



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/84
20 February 2007

CHINESE
Original: ENGLISH

人权理事会
第四届会议
临时议程项目 2

大会 2006 年 3 月 15 日题为“人权理事会”的
第 60/251 号决议的执行情况

有罪不罚现象

秘书长的报告*

* 本报告迟交是为了收纳最新资料。

内 容 提 要

人权理事会在 2006 年 10 月 6 日的第 2/102 号决定中，请人权事务高级专员“继续按照人权委员会以前通过的所有决定开展活动并更新有关报告和研究报告”。关于当前的有罪不罚问题，依照人权委员会第 2005/81 号决议向该委员会的第六十二届会议提交了一份综合年度报告(E/CN.4/2006/93)。该报告所提供情况仍与现实相关。人权事务高级专员办事处对第 2/102 号决定的理解是，在人权理事会作出另行决定之前，在这个问题上继续维持以前的年度报告周期。因此，向人权理事会提交的这份报告论及了过去一年来有罪不罚问题的情况变化。

在这方面，本报告对与打击有罪不罚现象有关的国家做法中的显著事例做了简要更新，在这些事例中，人权事务高级专员办事处起到了支持作用。国际刑事法院开始运作一事也与打击有罪不罚现象相关。本报告不打算对与打击有罪不罚现象相关的情况变化作出详尽的说明，随着此类情形在未来的演变，对于做法和判例法方面的其他案例还有机会记录一些实例。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 6	4
二、最新发展情况.....	7 - 28	5

一、导 言

1. 本报告是依照 2006 年 10 月 6 日人权理事会的第 2/102 号决定提交的，该决定要求人权事务高级专员“继续按照人权委员会以前通过的所有决定开展活动并更新有关报告和研究报告”。

2. 经更新的《采取行动打击有罪不罚现象、保护和增进人权的一套原则》(E/CN.4/2005/102/Add.1)确认，需采取一个全面的方法打击有罪不罚现象，包括对那些涉嫌有刑事责任者进行调查和起诉，确保向受害人提供有效补救和赔偿，确保不可剥夺的了解侵权真相的权利，并采取其他必要步骤防止侵权行为的再度发生。人权委员会在关于有罪不罚现象的第 2005/81 号决议中特别鼓励“各国、政府间组织和非政府组织在制定和执行打击有罪不罚现象的有效措施(包括在设计司法机制和真相与和解委员会以及其他调查委员会的努力)时，酌情考虑关于有罪不罚现象独立研究报告(E/CN.4/2004/88)中确认的建议和最佳做法以及经更新的该套原则”(第 21 段)。

3. 决议还要求秘书长尤其要报告国际法和实践中与打击有罪不罚现象相关的最新发展情况，包括国际判例法和国家惯例、人权高级专员和联合国系统其他机构的工作。

4. Diane Orentlicher 进行的关于有罪不罚现象的独立研究，明确了最佳做法并提出协助各国从各方面加强本国打击有罪不罚现象的能力的建议。研究特别注意到，自 1997 年向委员会提交以来，《采取行动打击有罪不罚现象、保护和增进人权的一套原则》对各国加强打击有罪不罚现象产生了很大影响，并在国际刑事法院和人权条约机构的决定中得到有力的肯定。此外，研究发现，最近的经验加强了该套原则的一个中心前提，即一个有效的打击有罪不罚现象的方案要求有一个综合战略、一个方案成功背后的另一个因素是包括受害者在内的公民广泛参与讨论这些方案的设计。另一个重复出现的主题是，打击有罪不罚现象的本国努力由于各国加入人权条约和接受任择申诉程序而得到大力加强。

5. 根据委员会第 2004/72 号决议，随后对该套原则进行了更新(E/CN.4/2005/102/Add.1)，更新后的原则反映了实质性国际法和重要机构的发展，譬如国家和国际要素的法院的出现。此外，一些修订反映了国家做法的变化情况，这些变化提供了关于打击有罪不罚现象有效战略的宝贵启示，譬如肯定了促进受害

人和其他公民在设计和执行打击有罪不罚现象方案过程中的广泛参与的极大重要性。其他修订则反映了各国、联合国和其他机构与组织积累的经验，这些机构和组织在处理法律程序全面崩溃后的各种司法挑战中起到了领导作用。例如，在这方面，经更新的该套原则确认有必要考虑全面的机构改革，作为在民主过渡期间可持续公正的基础。

6. 打击有罪不罚现象的另一个重大发展是，对违反国际人权法律和国际人道主义法律的行为进行了许多国际调查。向人权委员会提交的上一个报告(E/CN.4/2006/93)的重点是国际调查委员会保护人权和打击有罪不罚现象的工作。

二、最新发展情况

7. 本报告对与打击有罪不罚现象有关的国家做法中的显著事例做了简要更新，在这些事例中，人权事务高级专员办事处起到了支持作用。国际刑事法院的开始运作也与打击有罪不罚现象有关。

8. 本报告不打算对与打击有罪不罚现象相关的变化情况作详尽的说明。在这方面，随着此类情形在未来的演变，对于做法和判例法方面的其他案例还有机会记录一些实例。

9. 关于各国情况，应注意的一个相关事件是，2006年12月10日，阿富汗政府启动了“和平、和解与公正行动计划”来纪念《世界人权宣言》获得通过的日子。行动计划是合作制定的，合作各方除其他外，特别包括总统办公室、阿富汗独立人权委员会和联合国阿富汗援助团在内。行动计划为过渡期司法提供了一个全面解决过去二十多年的武装冲突遗留下来的侵犯人权问题的办法，即一套相互协调的措施制定综合战略的主要动因是阿富汗独立人权委员会在2004年召开的并在其题为“呼吁正义”报告中介绍的关于过渡时时期的司法的全国协商会议。2005年12月，人权高专办与阿富汗独立人权委员会和联合国阿富汗援助团合作，在喀布尔召开了一次真相与和解会议。有120多名与会者参加了会议，包括政府、民间社会、学术界和宗教界的代表。与会者确认了以综合和实用的方式处理过去遗留下来的侵犯人权问题的重要性。随后，联合国阿富汗援助团、人权高专办和与会者在阿富汗的不同省份就会议的成果举办了多次研讨会，以提高人们对过渡时期司法的认识。

10. 阿富汗和平、和解与公正行动计划的重点是五个活动领域，包括 (a) 确认阿富汗人民的苦难；(b) 确保国家机构的可信与可靠；(c) 真相寻求与纪录；(d) 促进和解与全国团结；(e) 建立有效而合理的问责机制。行动计划的启动特别受到驻阿富汗秘书长特别代表的欢迎，他强调“在阿富汗数十年来对人权的侵犯造成了大量受害者，他们的苦难需要得到适当的确认和正视。行动计划的启动只是朝处理这一遗留问题方向迈出的第一步，但却表明受害者的尊严正得到尊重。它还给人们带来希望：真相可以被确立，正义可以得到实现，宽容、团结和信任可以得到恢复”。¹ 行动计划的实施需要包括政府、国际社会和民间社会在内的各方携手努力。

11. 在波斯尼亚和黑塞哥维那，把某些案例从前南斯拉夫问题国际刑事法庭移交给波斯尼亚和黑塞哥维那国家法院(一个新实体)，对于通过正式的、在犯罪发生地进行的法律程序打击有罪不罚现象来说是一个重大的机会。在这方面对证人的保护是一个重要的问题。人权高专办驻波斯尼亚和黑塞哥维那办事处通过以下方式对这一进程提供了支持：与该国家法院合作以更好地保护受害者证人的利益；向遭受性暴力侵犯的受害者提供法律顾问；以及确保保护他们的法律在整个诉讼过程中都得到遵守。

12. 人权高专办驻波斯尼亚和黑塞哥维那办事处还就如何更好地向冲突受害者提供社会经济保护问题向相关各部提供咨询。在这方面，人权高专办对编写和分发“关于适用波斯尼亚和黑塞哥维那失踪人士法律的失踪人士家属指南”提供了支持。该指南是波斯尼亚和黑塞哥维那人权部在几个其它国家和国际组织的协助下编写的，其中包括失踪人士问题国际委员会、红十字国际委员会和自由获取信息中心。该文件的主要目的是，为信息的获取和诉诸司法体制提供便利，以及使失踪人士家属享有某些有保障的权利。

13. 此外，在根据禁止酷刑委员会和经济、社会和文化委员会的建议采取的后续行动中²，人权高专办驻波斯尼亚和黑塞哥维那办事处为该政府处理对战争的平民受害者(特别是酷刑和性暴力的受害者)的赔偿问题提供了协助。在这方面，波斯

¹ See “United Nations Special Representative of the Secretary-General in Afghanistan, Tom Koenigs, welcomes today’s launch of the Action Plan on Peace, Reconciliation and Justice”, 10 December 2006, at http://www.unama-afg.org/news/_statement/SRSG/2006/06dec10-HR-day.htm.

² Conclusions and recommendations of the Committee against Torture (CAT/C/BIH/CO) and concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (E/C.12/BIH/CO/1).

尼亚和黑塞哥维那当局成立了一个战争平民受害者国家法律工作组，由该实体的不同部委代表、受害者协会代表和处理受害者问题的非政府组织代表组成。

14. 2006年3月，哥伦比亚政府启动了一项政策以打击有罪不罚现象(第3411号法令)。该政策承认哥伦比亚有罪不罚问题的严重性，其中包括了打击这一现象的措施。人权高专办驻哥伦比亚办事处为政策制定者拟定该政策提供了协助，而且是其执行情况的一个主要观察方。此外，哥伦比亚办事处与欧洲联盟委员会合作，制定了一项旨在提高司法部长办公室打击有罪不罚现象能力的技术合作方案。

15. 此外，在2006年期间，哥伦比亚最高法院对九名受控严重侵犯人权、与准军事团体和腐败问题有牵连的国会议员进行了调查。人权高专办驻哥伦比亚办事处对上述事态发展进行了跟踪观察。

16. 与此同时，司法部长办公室继续调查受控犯有法外处决的安全部队(特别是军队)人员。人权高专办哥伦比亚办事处对这些案件的进展情况进行了跟踪观察。

17. 2006年5月18日，宪法法院作出决定修改第975/05号法律(一般称为“正义与和平法”)的某些主要内容。人权高专办驻哥伦比亚办事处向法庭呈交了一份法庭之友书状，高级专员在书状中扼要说明了哥伦比亚保障受害人的了解真相权、公平权和获偿权的国际人权义务。法庭决定，哥伦比亚办事处所指出的该法律的某些内容应加以修改。

18. 2006年12月在危地马拉，政府与联合国签署了一项关于成立“危地马拉有罪不罚问题国际委员会”的协议，以帮助检察署和其他国家机构调查和解散该国非法安全部队和涉嫌参与犯罪活动和侵犯人权行为的其他秘密组织。高级专员对这一举措表示欢迎，专员在危地马拉的办事处就建立该委员会所涉及的司法问题向政府提供了咨询。人权高专办驻危地马拉办事处还为拟定近期通过的成立“国家法医学研究所”的立法向政府提供了咨询。在打击与过去的和正在发生的违反人权行为相关的有罪不罚现象中，该研究所有望发挥关键作用。

19. 此外，人权高专办还一直在向负责打击危地马拉有罪不罚现象的机构提供支助和咨询，特别是人权监察员的特别调查股(该股负责进行与武装冲突期间的严重违反人权行为相关的某些调查)和检察署。驻危地马拉办事处还一直在向处理过去的违反人权行为的主管股职员提供关于法外处决的起诉与惩罚规范框架的培训。通过向由国家机构和负责拟定一项专门建议的民间社会组织组成的筹备委员会提供支

助的方式，办事处还密切参与起草了关于成立失踪问题真相调查国家委员会的一项新法律。高级专员正在鼓励危地马拉国会批准这项法律，并批准对由于强迫失踪造成的缺席的法律地位予以承认的立法。

20. 最后，人权高专办驻危地马拉办事处与公共部签署了一份谅解备忘录，目的是加强该部调查违反人权和国际人道主义法律的能力。根据该协议，驻危地马拉办事处将对检察官进行调查和起诉技术培训，并监督与该部活动有关的人权状况。还将为公共部起草侵犯人权行为调查指南和关于如何处理该部当前问题和在刑事调查方面的弱点的计划。

21. 2006年11月在尼泊尔，七党联盟和尼泊尔共产党(毛派)缔结了全面和平协定。联合国人权事务高级专员欢迎这一协定，将其作为争取结束尼泊尔的冲突和加强尊重人权的关键一步。她强调，结束不受惩罚现象仍然是尼泊尔的最大人权挑战之一，并欢迎宣布成立一个真相与和解高级委员会。³

22. 高级专员指出，真相与和解委员会对于处理过去侵犯人权的责任问责和解决冲突原因来说可成为一个重要的机制。委员会还可帮助抚平创伤和解决社会分化，以及承认受害者享有公平和补偿的权利。十分关键的是，委员会应保持独立性和公正，而且仅应在与公众就其授权和委员的组成进行了广泛协商之后方可成立。同时，很重要的是，还应对严重的侵犯人权行为起诉以恢复公众对法治的信心并防止未来的侵权行为。⁴

23. 高级专员还重申了从各方面支持尼泊尔人民增进和保护人权的承诺。各党派要求人权高专办继续关注该国的人权状况并再次委托高专办执行这一任务。⁵

24. 2006年11月，斯里兰卡总统设立了法外杀戮和失踪问题调查委员会。人权事务高级专员欢迎设立该委员会，表示希望该委员会把严重侵犯人权者绳之以法，并强调了这一举措对于解决与斯里兰卡目前冲突有关的侵犯人权不受惩罚问题

³ See “United Nations High Commissioner for Human Rights welcomes agreement”, 11 November 2006, at http://nepal.ohchr.org/resources/Documents/English/pressreleases/NOV2006/2006_11_11_HC_PressRelease_E.pdf

⁴ See *ibid.*

⁵ See *ibid.*

的重要性。该国政府还以国际知名人士独立小组的形式邀请一组国际观察员对委员会的工作进行监督、遇有要求时提供咨询并提交报告。⁶

25. 在这方面，高级专员感谢该国政府邀请她根据国际标准就调查委员会和观察小组的职权范围提供咨询。在成立该委员会时对人权高专办提供的许多意见进行了考虑，包括需要保护证人和采取措施增加调查的透明性。高级专员对可能妨碍调查委员会有效性的国家司法制度的若干缺点表示关注，尤其是不存在任何确立人权侵犯行为的指挥官责任的法律传统。她指出，以往调查委员会的许多建议，包括失踪问题调查委员会的建议在内，尚未完全落实。⁷

26. 高级专员强调，委员会既确立犯罪的个人责任又确立更广泛意义上的模式和犯罪发生的背景这一点具有关键意义。她还说，委托的任何调查必须只限于选定的案件，而且，仍然需要一个较广阔的国际机制来监督并最终防止侵犯人权行为。应该国政府的请求，人权高专办提供了一个可作为调查观察员的适当候选人名单。这些人，如果被选中，将以个人身份供职而不会代表高级专员或人权高专办。⁸

27. 终止有罪不罚现象的另一个值得注意的发展是国际刑事法院已开始运作。到 2006 年 12 月底，检察官已对三个侵犯人权情况进行了调查：乌干达北部、刚果民主共和国和苏丹达尔富尔。在乌干达北部局势方面，2005 年已对上帝抵抗军的五名指挥官发出了第一批逮捕令。在达尔富尔局势方面，检察官于 2006 年 12 月宣布，他的办公机构正接近完成与第一份案件相关的调查和举证工作。⁹ 在刚果民主共和国，2006 年 11 月举行了 **Thomas Lubanga Dyilo** 一案的听证会，因而法院的行动进入了一个新阶段。如果法官确认了指控，第一次庭审将于 2007 年间进行。

⁶ See “High Commissioner for Human Rights hopes new inquiry commission on killings and disappearances in Sri Lanka will prove effective”, 6 November 2006, at <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/67DAEA0611B7C3D0C125721E005F3EA4?opendocument>

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Fourth report of the Prosecutor of the International Criminal Court, Mr. Luis Moreno-Ocampo, to the Security Council pursuant to Security Council resolution 1593 (2005), 14 December 2006.

28. 2006 年，法庭还在确认受害人的权利方面做出了几项重要决定。这些决定涉及受害人对诉讼程序的参与，¹⁰ 确认受害人在申请程序期间的不泄露身份权，¹¹ 并向受害人提供法律援助。¹² 法院还就冻结资产和扣押财产以保证补偿发出了第一次申请。¹³ 此外，在乌干达北部和刚果民主共和国的局势中，法院继续加强其外联活动。外联活动既有一般的提高认识活动又有以受害者、律师或媒体等特定群体为目标的方案。¹⁴

-- -- -- -- --

¹⁰ ICC-01/04-01/06-228.

¹¹ ICC-01/04-73 and ICC-01/04-01/06-672.

¹² ICC-01/04-01/06.

¹³ ICC-01/04-01/06-62

¹⁴ Judge Philippe Kirsch, President of the International Criminal Court, address to the United Nations General Assembly, 9 October 2006.