



Distr.  
GENERAL

A/47/329  
S/24289 ✓  
15 July 1992  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

UN Doc No.

SEP 11 1992

UN/ISA COLLECTION

安全理事会



会

联合国

安全理事会  
第四十七年

大会  
第四十七届会议  
暂定项目表·项目45  
塞浦路斯问题

1992年7月8日

土耳其常驻联合国代表给秘书长的信

1992年5月7日希族塞人常驻联合国代表团临时代办寄来一封作为联合国文件分发的信(A/47/204-S/23887和Corr.1),该信的附件摘录了欧洲人权委员会的报告,第8007/77号申诉,这份报告是根据欧洲理事会部长委员会1992年4月2日通过的决定公布的。

上述摘录所选录并作为大会和安全理事会文件分发的内容没有包括土耳其政府向部长委员会提出的备忘录,该备忘录中载有土耳其关于第8007/77号申诉的立场。

为使成员国们对该委员会所处理的案件取得充分和公平的了解,土耳其政府兹提请成员国注意其向欧洲理事会部长委员会提出的备忘录(见附件)。

请将本信及其附件作为大会暂定项目表项目45的文件和安全理事会的文件分发给荷。

常驻代表  
大使  
穆斯塔法·阿克欣(签名)

\* A/47/50。

## 附件

### 土耳其政府就塞浦路斯境内人权问题向 欧洲理事会部长委员会提出的备忘录

#### 一、 导言

1. 很令人遗憾,部长委员会再次花费了宝贵的时间来审议希族塞人行政当局就一个问题再次提出的申诉,对这个问题,部长委员会已于1977年和1979年通过了两项决议,结束了对一个完全相同的案件的审议。

土耳其完全信守《欧洲人权公约》,对公约机构发挥完善功能已经尽了最大努力提供建设性的合作。1982年5个欧洲理事会成员国政府针对土耳其提出的国家间申诉,以友好的解决方法结案,充分表明了土耳其的这种谅解和态度。然而,土耳其也强烈认为,人们也不应为政治目的而滥用《欧洲人权公约》及其控制机构以及欧洲理事会的各种机构。

众所周知,塞浦路斯问题是1963年发生的,当时希族塞人一方首先单方面废除了1960年宪法,违反了国际条约,目的是要终止以两族为基础的共和国,然后企图执行旨在实际消灭土族塞人社区的臭名昭著的《阿克里塔斯计划》。后来,土族塞人就被以武力排除在国家的平等伙伴关系之外。他们被赶出了议会、政府、所有的政府机构以及甚至他们的家园。

尽管这一历史事实,希族塞人一方还是企图将塞浦路斯问题说成是1974年土耳其和平行动所引起的。按照这一策略,希族塞人当局在每种场合上,利用--不如说滥用--一切国际机会,促使注意力集中在1974年事件的后果上面。这是土族塞人针对土耳其和北塞浦路斯土族共和国不断进行政治宣传和污蔑运动的基本部分。所有国际机构,不论其性质何在,无不受到这项政策的直接影响。无疑地,这种企图为政治目的而利用《欧洲人权公约》以及控制机构的企图对于

找寻一个塞浦路斯问题的谈判解决方法的努力是不会有利的。

在找寻塞浦路斯问题的解决方法方面,偏向宣传而不是认真谈判,这或许是希族塞人领导人的一个有意的选择,因为它们最近已经拒绝了联合国秘书长1985年1月17日和1986年3月29日的两个协议草案。然而,国际机构的其他成员有责任不允许它们的组织受到这种恶意企图利用。

本着这种了解和态度,再加上真心地相信为政治目的而滥用欧洲理事会的机构对联合国组织是绝不会有好处的,土耳其作出了尽管是无效的一切努力,在受理阶段的审议期间,向该人权委员会说明该项申诉的非常明显目的及法律漏洞,最后决定不参加受理阶段后的该人权委员会的审议工作。土耳其不能接受该委员会的报告,因为该报告不符合《欧洲人权公约》的文字和精神,也不符合国际法的各种基本原则。

土耳其提出这个备忘录,再次希望在部长委员会辩论这个问题期间就该人权委员会报告内所载的各种法律和事实部分提出土耳其的观点,并且更多地披露希族塞人行政当局的政治动机,从而真诚地希望能够终止这种利用《公约》和欧洲理事会机构的企图。

## 二、 一般意见

2. 部长委员会受命审议欧洲人权委员会(以下称“人权委员会”)关于第8007/77号申诉的报告,从而再次被要求处理希族塞人行政当局为达到一个战略政治目标而利用《欧洲人权公约》(以下称《公约》)规定和机构的另一阴谋的临时结果;该战略政治目标就是由希族塞人完全控制塞浦路斯岛,公然违反各种具有约束力的国际承诺,《苏黎士协定》和《伦敦协定》、《1960年保证条约》、《1960年联盟条约》、以及为履行这些协定而拟订的《塞浦路斯共和国宪法》。

3. 人权委员会报告所处理的是希族塞人行政当局在1974年事件后提出的第3个申诉。这一第3个申诉基本上是与希族塞人当局所提出的头两个申诉(第6780/74

号和6950/75号申诉)的有关部分完全一样的。因此,人权委员会根本就不应当宣布受理这第3个申诉。土耳其政府将在阐述本项意见的稍后阶段再来讨论这个问题。

4. 此处值得注意的是,向人权委员会提出第三个申诉的日期是1977年9月6日,正是部长委员会审议人权委员会关于头两个申诉的报告的期间,当时已经明显看出部长委员会倾向于作出一项不利于希族塞人行政当局的结论。提出第三个申诉的时机实际上应该被理解为一个有意的企图,想要影响当时正在进行中部长委员会审议工作的结果。众所周知,部长委员会没有理采这种策略,以1977年10月21日的决定将头两个申诉结束,后来并以第DH(79)1号决议肯定了该决定,吁请两个当事方在联合国秘书长主持下会谈,以便通过塞岛两个社区之间的建立和平与信任而实现在塞浦路斯境内的永久尊重人权。部长委员会这样做是对这两个申诉的正确政治理解。

5. 极不幸的是,第三个申诉象前两个申诉一样,纯粹是政治性质的,但人权委员会却宣布接受办理。很令人遗憾,人权委员会作出这个决定的日期正是1978年7月10日,也就是当时人权委员会应当已经知道部长委员会在作出1977年10月21日关于拒绝审议希族塞人行政当局根据《公约》提出的两个早先的类似申诉(第一个和第二个申诉)的决定所采取的态度;即从所有复杂方面来看,这是一个与总的塞浦路斯问题不同的问题。欧洲理事会所有成员国均很熟悉,要在塞岛建立和平与互信,以作为引起双方成员对人权的充分尊重的途径,除了通过联合国秘书长根据联合国安全理事会交付给他的斡旋任务而主持的双方接触以外,目前没有其他途径可循。

土耳其政府相信,当部长委员会处理关于第三个申诉的报告时,这一事实情况会被考虑在内。部长委员会若采取其他作法,毫无疑问将会对联合国秘书长目前正在从事的斡旋产生不利的影响,从而正好破坏塞浦路斯可持久解决办法的前景。

6. 希族塞人行政当局所提出的控告土耳其的三个申诉均含有一个共同策略目标和目的:

-- 负面地影响联合国秘书长的努力;

-- 长期保持一个参考工具,尤其是为了负面地影响土耳其同西方国家的关系以及破坏土耳其在西欧的正当位置的目的,而将土耳其形容为是塞浦路斯岛上人权的长期侵犯者;

-- 作为根据《公约》提出的一连串系列申诉的一部分,以便最终将联合国秘书长根据安全理事会交托给他的斡旋任务所主持的双方间会谈架构转移到一个不同的讲坛上去。

关于最后这一点,应该清楚指出,根据第三个申诉基本上与前两个申诉完全一样的理由,所以反对将其接纳办理,但人权委员会拒绝了这个反对意见(见下文第107至第112段),从而实际上向希族塞人行政当局发出公开邀请,将来还可根据同样的理由,每次只要“略加润饰”,增加一项关于人权委员会在其第一次和第二次报告内所错误认为是违反事件还在继续的论点,而就能提出更多的申诉。

7. 如果任何人怀疑希族塞人政权的行动的政治性质的话,只需回顾一下希族塞人政权对时机的运用,不仅是在上面提到的第三个申诉的提出时机方面,并且还在针对部长委员会审议关于第三个申诉的报告的时机采取各种行动方面。

8. 人权委员会的报告被放在第374次副部长会议(1984年6月)的议程上。在那次会议上,希族塞人代表团要求部长委员会尽可能早地在部长一级审议报告。据说这个问题很紧急,需要涉及部长委员会举行部长一级的会议(通常在审议人权委员会提出的报告时不这样做),其理由是,根据希族塞人行政当局的说法,这是第二次世界大战结束以来在欧洲境内第一个持续性地大规模和有组织侵犯人权的案件,并且还因为这个案件被称为是测验整个《公约》的效率的具有惊人重要性的案件。然而,三个月后,在1984年10月初,同一希族塞人代表团没有提出任何理由就要求部长委员会推迟审议该人权委员会的报告。希族塞人行政当局在部长委员会里的行为所表现的这种不寻常的“态度缓和”极可能是受到联合国秘书长所提出的要求的影响,那

就是要求双方避免采取任何行动而有可能影响到秘书长的努力,并且也是因为希族塞人行政当局必定已经期望联合国秘书长作出一些建议,有利于希族塞人行政当局最终完全控制塞浦路斯的政治目标。从希族塞人代表团在1986年2月14日副部长会议上的发言中就可多少看出这一点。在该项发言中,希族塞人行政当局代表团指出了下述事实,那就是根据希族塞人行政当局的意见,“联合国秘书长的努力毫无进展”;并且希族塞人代表团又加上说:“原因是土耳其的顽固立场”。

9. 前述发言并不合乎事实。众所周知,联合国秘书长在1985年1月17日在纽约同土族塞人一方的登克塔什总统与希族塞人行政当局的总统基普里亚努先生会议时,建议了一项协议草案,获得土族塞人一方的毫无任何保留的接受,但是基普里亚努先生拒绝了这些建议。在1985年1月17日会议失败后,又进行了若干接触,在1986年3月29日,联合国秘书长向土族塞人和希族塞人两方提出了一个协议草案,内含一个将来的联邦国家的纲领,以及建立一个为达成全面解决从事工作的协商进程。联合国秘书长在1986年3月29日写给登克塔什先生和基普里亚努先生的信中提出了这一《纲领性协议》草案,并且强调说,“…这一《纲领性协议》是正在进行中的进程不可或缺的一步。双方均已就《纲领性协议》接受后所将谈判的事项达成协议,并将诚心诚意地谈判…“…接受了《纲领性协议》草案后就能首次热切地并且决定性地作为整体部分来处理所有悬而未决的问题”…“…我希望双方在接受《纲领性协议》草案后不久就能向我通报”…“我认为最重要的是我们现在均能抓住目前的机会为求寻塞浦路斯问题的公正持久解决方法取得突破”。…

该信清楚地表明,秘书长根据双方同他达成的明确谅解而向双方提出了构成“整体部分”的一揽子交易,并期望他提出的《纲领性协议》能获得正式和无条件的接受。在秘书长的提案中,双方接受这个《纲领性协议》草案是进行进一步讨论和最终解决悬而未解决问题的先决条件。

登克塔什总统代表希族塞人一方在1986年4月27日写给秘书长的信中再度表示了无保留地同意提案,并说他“…准备不加更动签署该《纲领性协议》草

案...”，基普里亚努先生则代表希族塞人一方没有接受秘书长的提案。<sup>1</sup>

秘书长在1986年6月11日给安全理事会的报告(S/18102/Add.1)中以如下的文字说明了希族塞人一方拒绝了《纲领性协议》草案：

“...我很遗憾，因为有一方还无法接受1986年3月29日的《纲领性协议》草案，所以对我所提议的全面解决方法尚无法展开谈判”。

鉴于这些发展，将联合国秘书长的努力的失败说成是“由于土耳其的顽固立场”，这是对真正而可验证的事实所采取的惊人的放任作风。

10. 事实上，希族塞人行政当局在拒绝了联合国秘书长1985年1月的提案后，就把人权委员会关于第三个申诉的报告又从抽屉里拿出来，而在1986年2月要求部长委员会从事审议该报告(见CM/De1/Concl.(86)393项目11)。希族塞人行政当局这项行动的时机正是联合国秘书长在其1985年1月倡议由于希族塞人的顽固而失败后再度进行努力和从事接触的时候，证明了这项行动已经预计到希族塞人即将拒绝秘书长1986年3月29日的提案。

希族塞人的这个行动是在欧洲理事会5个成员国控告土耳其的国家间申诉获得友好解决之后，这个事实更加表露了希族塞人行政当局的政治动机。

11. 部长委员会以其1977年10月21日的决定，以及在针对关于希族塞人政权提出的头两申诉的报告所作的第DH(79)1号决议内，十分正确地将所争议的问题放在了总的塞浦路斯问题的更广泛的内容范围内来看待，并且坚持双方应该在联合国秘书长主持下继续会谈。

本文件的附件一内所载的北塞浦路斯土族共和国编写的备忘录陈述了塞浦路斯问题的一般情况，并从土族塞人的观点更具体地提出了塞浦路斯境内人权

---

<sup>1</sup> 登克塔什先生和基普里亚努先生给联合国秘书长的信附在后面，作为附件二和三。

问题的充分概况，以及希族塞人行政当局对寻找塞浦路斯问题和平解决方法的顽固情况。

12. 在首先这样提请部长委员会注意希族塞人当局所提出的第三个申诉(以及前两个申诉)的政治目的和所涉的问题后，很明显地也应针对这个政治行动作出政治上的回应。

13. 土耳其政府认为，人权委员会的调查结果和结论没有考虑到塞浦路斯境内人权问题的一切有关要素，因此遗憾地觉得要被迫对人权委员会关于接纳申诉的决定以及对人权委员会在其关于案件足资受理的报告所表达的意见的这两个方面提出严肃的批评。

土耳其政府在下面两章内向部长委员会表达其对于人权委员会的大部分在法律上缺失因此是错误的那些决定和意见所提出的观点。由于大部分的缺失发生在1978年7月10日关于接纳申诉的决定，在1983年10月4日的报告内所载的意见只是将这些缺失再重复一次，因此下面两章大部分是专门讨论这项接纳申诉的决定。

### 三、对受理第8007/77号申诉的决定 (1978年7月10日)的法律意见

14. 1978年7月10日作出的受理申诉书的决定载于报告的附件二中。事实上，它几乎占了整个报告的一半。

该项决定将受到严厉的批评，因为其中所载的许多声明经不起法律分析。

因此，土耳其政府促请部长委员会审慎考虑以下的各项意见。这些意见指出委员会的作法在形式上和实质上都存在着严重的缺点。因此，土耳其政府希望，部长委员会不要采取任何行动，因为任何行动都可能被解释为赞同人权委员会就今后将审议的程序和实质问题所采取的错误立场。

15. 土耳其政府遗憾地指出，委员会在其1978年决定中其1975年关于希族塞人



政权提出的较早申诉(第6780/84号和第6950/75号)的决定的理由,并且经常采用其中的术语。(土耳其政府关于委员会就这些申诉书所编写的报告的评论的意见已经以土耳其政府1977年5月24日的备忘录—CU(77)117的方式提交给部长委员会)。委员会在这样作时,在许多情况下并没有讨论或者甚至看来并没有考虑到土耳其代表向委员会提出的其他法律观点和进一步的事实发展。因此,只是简单地重述其以前的结论,委员会犯了法律上的错误。再者,因为没有讨论对它提出的各种法律观点,让人感觉到委员会以一种非常偏狭的观点来对待第三个申诉,并且以武断的方法达成它的结论,委员会并没有公正地处理这件事情。

16. 土耳其政府并不认为部长委员会想听土耳其再详细重述一次它向委员会提出的整个论点。同时,如果部长委员会要认识到委员会如何忽视土耳其的论点,而每一个论点本身都足以确定不应受理这些申诉,就必须相当详细地审议土耳其向委员会所提出的各项论点。但是,土耳其政府将尽力在案情复杂允许的情况下,简明扼要地叙述它的意见。

17. 委员会在五项标题下(如决定的说明一样)审议了土耳其政府所提出的各项论点:

1. 申诉国政府的申诉权;
2. 委员会根据属地理由的管辖权与土耳其管辖权的对比;
3. 用尽国内补救办法和遵守六个月的规则;
4. 基于本申诉与第6780/74和6950/75的申诉一样所提出的反对理由;
5. 根据1977年10月21日部长委员会的决定委员会是否无权处理本申诉

(对于这个问题我们对第DH(79)1号决议另外提出了一份评价)

18. 土耳其政府将提到每一标题,来审查这项决定以及报告中拟订各项结论的基础,虽然土耳其政府对某些标题的评论可能会比其他的标题的评论短一些。这样作时,土耳其政府想要强调的是,受理的条件是累积的,如果其中任何一个条件不能确定,事实上就应该宣布申诉不能受理。

## 一、关于申诉国政府的申诉权

19. 土耳其政府要评论的第一点是委员会拒绝接受土耳其政府关于塞浦路斯的希族塞人行政当局没有申诉权的论点。

20. 土耳其政府在委员会上基于两点理由抗辩希族塞人行政当局无申诉权提出本申诉。第一点是,土耳其不承认希族塞人政权,在塞浦路斯没有一个行政当局能够以塞浦路斯的名义对土耳其提出有效的控诉。第二点是希族塞人政权以违反宪法的方式夺取了政权,从而违反了对土耳其所应承担的条约义务,因此希族塞人政权无法采取有效的法律行动控诉土耳其。

### A. 土耳其不承认希族塞人政权的影响

21. 土耳其政权承认1960年根据国际条约建立的塞浦路斯国。但是,它并不承认假借塞浦路斯名义行事的希族塞人政权。因此,在委员会上的控诉,土耳其政府提出希族塞人政权无法有效提出目前的申诉。委员会否决了这项抗辩。土耳其政府认为,委员会这样作是错误的,并且仍然认为基于这个理由不能受理该申诉。

22. 土耳其政府抗辩的论点包括以下各项因素:

(1) 土耳其作为一个主权国家有权决定承认或不承认外国政府。

(2) 土耳其不承认希族塞人行政当局是塞浦路斯政权。关于这一点有许多站的住脚的法律和政治理由——但在此无须赘述。

(3) 国际法的一般原则赋予各国政府有权不承认一个政权,从而使它有权不与该政权建立任何关系,并且有权不使它陷入一种境地被迫与它所不承认的政权发生任何程度的直接接触。这项一般原则也载于《公约》之中。

(4) 因此,希族塞人政权不能强迫土耳其政府必须与它发生直接接触,根据《公约》的规定,希族塞人政权无权对土耳其进行诉讼。《公约》的程序,尤其

是载于第28条之中的那些程序规定申诉人和被告国家之间必须有直接关系。

(5) 但是,这并不是说《公约》的实质规定在1960年根据国际条约建立的塞浦路斯国和土耳其之间并未生效。也不表示希族塞人行政当局不能够对准备承认它作为塞浦路斯政府的《公约》的其他缔约国政府提出诉讼。也不表示《公约》的其他缔约国不能够对土耳其提出控诉,但是,土耳其必须承认它们的政府。它只是表示,希族塞人政权不能够对土耳其提出这种控诉。

(6) 在和平时期缔约一方单独采取行动就可能中止但不取消国家间的条约关系,这一点各国都充分认识到,并且在于《维也纳条约》。《条约法》第63条规定,条约当事国间断绝外交关系并不影响彼此间条约确定之法律关系,该条规定指出,但外交或领事关系之存在为适用条约所必不可少者不在此限。因此,很明显的是,如果条约的运作可以因为单方面断绝外交关系受到影响,那么认为不承认一个政府--从而不与它建立任何关系也具有同样的效果,并无任何不合理之处。

23. 在受理阶段,土耳其政府以书面和口头充分阐述了这些论点。但是,委员会以土耳其政府完全无法接受的理由拒绝接受这些论点。因此,土耳其政府对委员会作出决定的条件提出以下看法。

24. 首先,委员会的错误是,在指出土耳其对塞浦路斯作为一个国家以及《公约》缔约国的继续存在,并没有表示异议,从而作出结论:“因此,不能基于申诉书并没有以塞浦路斯作为第24条所意指‘缔约国’的名义提出,而拒绝加以受理”。(见关于受理的决定,“法律”一章第5段)。

25. 土耳其政府认为,根据土耳其以前声明对塞浦路斯作为一个国家和《公约》缔约国继续存在并不表示异议,从而作出这项结论,是不合逻辑的推论。委员会完全忽视了一个事实,即就土耳其而言,塞浦路斯没有一个政府能够以该国的名义在国际上采取行动。土耳其政府这个论点绝不能作为它在某种程度上减损《公约》对塞浦路斯人民所提供的实质性保护的藉口,《公约》的实质性运作仍然存在。但是,

在程序方面,希族塞人政权不能对土耳其提出国家间的申诉。土耳其所承认的《公约》其他缔约国政府可以提出这种申诉;通过这种手段在程序上可以落实《公约》保护实质性权利的集体利益。

26. 第二,委员会犯了方向性的错误,委员会在其1978年决定“法律”一章第6段中指出,在涉及“申诉国政府”没有资格代表塞浦路斯共和国一事,“必须遵守国际惯例,特别是欧洲委员会关系这个国家政府地位的国际惯例”。土耳其政府认为,委员会的义务应该是适用国际法,并且只适用国际法。在目前的案例中,这项法律不仅包括《欧洲人权公约》,而且还包括国际习惯法,应该参照国际习惯法来理解《公约》。“国际惯例”本身并不能够立即自动成为国际法的一部分,因此,也不能成为委员会能够直接适用的法律的一部分。在某种情况下,“国际惯例”确实可能发展成为法律,或者可以作为大家所接受,因此也是一项有约束力的法律条文正确解释的证据。但是这种情况通常是必须默认或至少不反对这种惯例所涉及的国家。认为一项法则的引用受到一个国家的明显反对,还可以针对这个国家运用这项法则,这种概念根本违反国际法基本原则。土耳其政府一向反对赋予希族塞人政权任何国际法律地位。如果其他国家愿意与该政权建立任何关系,这是它们自己的事情。但是它们所做的,虽然在理论上可以归结为一种“惯例”,确不能约束土耳其政府。

27. 再者,即使这种所谓的“惯例”在目前情况下是实际存在的,还必须注意到,即使--或者特别是--在欧洲委员会中,在决定受理申诉书之前和之后,在欧洲理事会中也不是普遍接受希族塞人新行政当局的代表性的。

在两个重要案例中,其中一个与《公约》的效力有关,欧洲委员会各机关并没有接受希族塞人行政当局代表塞浦路斯共和国。在另外一种案例中,部长委员会虽然在秘书处的敦促下,并没有反对土耳其采取一种特别的行动,拒绝与希族塞人行政当局发生条约关系。

要提到的第一个案例是1963年底塞浦路斯事件发生之后,欧洲委员会会议并未接受只代表希族塞人的塞浦路斯议会代表团。持这种态度的理由在1964年

4月23日议会全权证书委员会的报告中说的非常清楚。全权委员会认识到：

“塞浦路斯的宪政制度规定希族塞人和土族塞人之间必须合作，塞浦路斯宪法第二编保障的基本权利和自由，必须视为法制不可分割的组成部分，欧洲委员会成员国对此非常重视”。

在委员会决定是否受理申诉书阶段，有人代表土耳其在委员会上充分阐述了这个观点。但是，委员会并没有尝试了解这个重要观点及其所涉及的各项问题，委员会对这个论点充耳不闻，好象从来没有人提出这种看法一样。这是委员会方面的重大错误。

再者1977年1月在邀请欧洲委员会成员国议会议长和秘书出席欧洲委员会新的大厦开幕式的提议产生时议会主席团反对对希族塞人方面的发出邀请，理由是，“在塞浦路斯没有一个议会能够代表所有人民。”这项决定由议会主席在1977年1月10日的信中传达给部长代表主席（见CM/DEL/CEONCL）（77）264-APPEND IX X ITEMXXVII(B)）。

28. 最近，议会又再度面临塞浦路斯代表的问题，塞浦路斯只能填满通常为会员国“塞浦路斯共和国”保留的三个席位之中的一个席位，并且事实上这个成员是作为希族塞人代表参加会议的，巴提先生以议事规则委员会名义提出的报告（Doc. 1508）着重指出了这一点。

值得回顾的是，议会委员会上述报告在其第28段中载有以下案文：

“但是，我深信，一旦两族会谈取得真正的进展，就能够克服这些障碍。在不深入讨论这些谈判的问题的情况下——因为这不在于议事规则委员会的权限范围内——我们要表示，我们希望最近1983年8月8日联合国秘书长所采取的行动，可以为取得这种进展铺平道路，而争端的当事各方将借这个机会，迅速处理塞浦路斯代表团出席欧洲委员会议会的问题。这个问题可以在两族谈判的架构内解决，或者，如果不可能这样做，因为谈判与整个问题更为相关，则不妨采取以1960年宪法的原则为依据，制定一项特别的程序，

以便任命一个由两族成员组成的完整而多元的代表团。这一点看来是目前双方可以达成的唯一一点,只有达成这个目标,整个塞浦路斯才有代表在欧洲委员会的议会上。”

我们希望人权委员会能够显示象欧洲议会那样准确的法律观点,但是,人权委员会却表现了与欧洲议会在上述报告中所显示的智慧相去甚远的作法,如果人权委员会表现了这种智慧,那么,必然会达成不得受理申诉的结论。

还应指出,在1986年4月欧洲委员会会议的届会上,希族塞人代表的全权证书受到挑战,理由是,“新当选的代表无论如何不能代表整个塞浦路斯共和国”,议会决定按照全权证书委员会的提议,将这个事项提交给政治事务委员会和法律事务委员会,请它们提出意见。

29. 欧洲委员会的作法还有另外一个事项是不符合委员会在决定受理申诉时所作的彻底声明,根据这项声明认为欧洲委员会的作法承认希族塞人行政当局拥有代表整个塞浦路斯的地位;这个事项就是有关塞浦路斯在《公约》的两个机构,人权法院和人权委员会的席位的地位问题。部长委员会非常清楚,对于1963年之前当选这些职位的人士,有一项谅解,这就是即使在他们当选任职期间届满之后,他们仍然将继续担任这个职位,因为就欧洲委员会看来,没有一个行政当局可以以《公约》缔约国塞浦路斯共和国的名义采取行动,并且有资格提出重新任命他们或撤换他们的建议。委员会在断定欧洲委员会的作法等于充分承认希族塞人行政当局具有代表塞浦路斯共和国政府的地位时,完全忽视了这项重要观点。

30. 第三个案例显示部长委员会自己的作法审慎地避免,将承认希族塞人行政当局作为塞浦路斯共和国的代表,强加于土耳其之上。1975年土耳其在批准欧洲委员会某些公约时,所表示的保留就显示了这一点,土耳其的保留大意如下:

“土耳其政府在批准(条约标准)的同时,声明它没有义务对希族塞人行政当局执行该协定的条款,因该行政当局在宪法上无权单独地代表塞浦路斯共和国。”

在欧洲委员会秘书处的倡议下，部长委员会进行了很长的会议讨论这个事项，最后因为土耳其有所保留没有对土耳其作出判决，这项决定至今仍然有效。关于这方面，可以提到部长代表第253次和254次会议的结论，以及欧洲委员会秘书长的通知（见1976年3月3日第JJ 172 C号信）。委员会怎么能够无视这些众所周知的事实在它1978年的决定中表明，欧洲委员会的作法肯定了希族塞人行政当局具有代表塞浦路斯共和国政府的地位？

31. 委员会设法接着强调“集体执行”的概念，和指出“一个缔约国的特别‘客观义务’是对在其管辖下的人民负有义务，而不是对其他缔约国负有义务”来避免不承认的后果也是错误的。（法律一章第10节至第11节）。

土耳其政府对这些主张是否正确并不需要表示它的立场。这些主张与委员会所面对的问题并没有任务关系。这是《公约》关于解决国家间控诉的程度规定，是否可以用来针对一个缔约国，而不会使它陷入必须与控诉国有某种程序的关系的境地的问题。这种情况是违反被告国有权不承认原告国。《公约》所产生的实质义务的性质与公约据以执行的程序的问题并不相干。

### B. 希族塞人政权行动的非法性

32. 有关土耳其不承认希族塞人政权的论点（该论点已在前一节中予以讨论）同有关希族塞人政权行动的非法性问题的论点有重叠之处，但是必须进一步讨论该问题的后一项因素。在进行这种讨论之前，必须回顾希族塞人政权特殊的、实际上几乎是独特的非法性。它所涉的不是“单纯的”非法性，即仅仅是一个当局无视于该国的国内法而篡夺权力的情况。它不顾宪法规定，也违反了为保障该宪法经过长期的谈判而正式缔结的一项国际性盟约。

33. 土耳其政府向委员会坚决表示，希族塞人政权提出的指控是非法的，不足以构成委员会对土耳其采取任何行动的合理根据。委员会根据它在早先有关希族塞人申诉的决定中所作的推论否定了这一论点。委员会特别援引先前决定中的三项因

素：

(一) “不应仅仅注意宪法条文”；

(二) “应考虑到特别是1963年以来依照宪法所进行的实践”；

(三) “应考虑到本公约第24条的宗旨…因此不得由于政府任何宪政上的缺失而妨害到依照公约为塞浦路斯人民的权利和自由提供的保护”。(全部引自《关于可接受性的决定》，《法律》一章第16段)。

34. 土耳其政府认为，所有这些论据都是错误的，委员会似乎没有衡量提出的新论点而作出反应，它如此重述先前的决定是犯了严重的错误。

#### (一) 宪法案文

35. 应当注意到，委员会事实上没有对宪法的措词表示任何意见。委员会似乎过于重视所谓依照宪法所进行的实践(将在下文就此提出评论)，以至于完全重实践而轻文字的规定。这种处理方式意味着委员会认识到，提出控告是不符合宪法规定的。事实上委员会在提到实践的作用前的一段话就具有这种意味：

“甚至假定不符合塞浦路斯宪法的规定…可能对申诉的合法性具有实质性的意义…”

因此，土耳其政府无须提醒部长委员会，详细说明1963年及其后的事态发展，不让土族塞人参与塞浦路斯政府工作的事实和由希族塞人一个族掌握全权的假定等都是全然违反1960年宪法的规定的。土耳其在其提交部长委员会的关于希族塞人第一和第十二项申诉的备忘录(CM(77)117号文件)中已经详细说明了该问题的这一方面。从那时以来又发生了解散希族塞人众议院和由希族塞人进行新的希族塞人众议院选举等新的违反宪法规定情事。1986年1月16日将选举人年龄降低到18岁，这也是这类违反宪法规定情事的一个例子。

36. 塞浦路斯宪法没有任何条文允许如此从根本上违反其规定。希族塞人行政当局也没有援引任何构成塞浦路斯习惯法或不成文法一部分的宪法解释规则-这种



规则准许这类不符合宪法规定的情事,并准许作出特定的解释,从而给予这种解释法律效力;毫无疑问并不存在这种规定。

相反地,宪法第182(1)条规定,宪法的某些条款为基本条款,“不得以变更、补充或撤销的方式加以任何修正”。这些“基本条款”源自1959年2月11日《苏黎士协定》,载于宪法附件三。它们不但体现了两族议会的愿望,也体现了土耳其希腊和联合王国的主权愿望,因此可以说具有国际法的合法性和契约性效力。然而希族塞人不断违反他们声称仍旧有效的宪法,包括违反“基本条款”。

此外第182(3)条规定,只能以多数票——包括土族塞人代表总数三分之二以上的票数——通过法律对宪法作出修正。从1963年12月将土族塞人强行逐出所有政府机构以来,塞浦路斯从未能符合这一条件。目前的情况仍旧如此,但是希族塞人还妄自认为1960年的宪法仍然有效。

37. 因此,如果(同土耳其政府持相反的意见而)想要寻求根据,以期使依照塞浦路斯既定的成文宪法属于不合法的行为能够对土耳其具有法律效力,不仅必须从普通国际法,还必须从特别适用于希族塞人政权同土耳其之间关系的国际法——也就是希族塞人可对土耳其援引的国际法——中寻求这种根据。

38. 委员会没有明确地处理问题的这一方面,但是它在提到依照宪法的实践和某些国际法律条例和文书时可能考虑到这一点。因此,土耳其政府必须提请部长委员会注意问题的这个方面。

(二) “照1960年宪法的实践”,特别是实践过程中所拟订的  
某些国际法律条例缺乏实质性的意义

39. 委员会逐字重述了1975年的决定。它说,“不但必须考虑到(1960年)宪法案文,也必须考虑到特别是1963年以来的实践”;接着又说,代表塞浦路斯共和国提出的这种实践过程中所草拟的一些国际法律条例和文书“已在外交和条约关系中得

到其他国家政府和包括欧洲委员会在内的国际机构的承认”

40. 土耳其政府必须表明的是,这种推论未能考虑到一项根本的因素,即就塞浦路斯根据《公约》针对土耳其提出的申诉来说,重要的不是塞浦路斯同第三国或国际组织之间的关系,而是塞浦路斯同土耳其之间的关系。

41. 塞浦路斯同土耳其之间的法律状况无可避免地受1960年《保证条约》——两国之间的一项有效条约——的制约。该条约第一条明确而无可变更地确定了包括作为1960年解决办法的一部分通过的塞浦路斯宪法基本条款的条约范围。任何其他国家,不论个别或集体可能对希族塞人弃置1960年解决办法的规定一事采取何种看法,都不可能以个别或集体行动更改塞浦路斯对土耳其的法律义务。这种义务的内容很明确,即完全依照1960年的宪法行事。不符合宪法的行为是不能依法对土耳其“援引”的。这一点是简单明了而具有概括性的。其法律根据也在各种国际法庭的实践中得到确立。

42. 国际法院和其他国际法庭以“不可援引”的概念来确定争议双方,不论一般法律状况或是当事方同不涉及特定争端的其他国家之间的关系如何,相对的法律地位。因此,这种概念与“不容反悔”和“排除”等概念属于同一类别,其运用也取决于一个当事方同另一方之间关系的具体事实。

43. 这种概念的运用的一个实例就是“挪威渔业”案件(1951年《国际法院报告》,第116页)。国际法院在该报告中表示“挪威一向反对在损及该国的情况下应用将海湾封闭线的长度限为十英里的规则的任何尝试,因此该规则不适用于挪威”。(标准本)法文本中以“不可援引”一词(见第131页)取代英文本中的“不适用”一词。

44. 国际法院后来在同一判决中处理挪威以直线划定领海界线的办法时又说——引述标准本法文本可能较为适当:

“众所周知的事实、国际社会普遍的宽容、英国对北海的立场、其在该问题中的有关利益、其长时期的克制,凡此种种都使挪威得以对联合王国援引挪威的办法。(第139页)”

45. 有关英法英伦海峡地区大陆架界线的划定的裁决中再次提出这一概念。仲裁法院一度审议联合王国拒不接受法国就1958年《日内瓦大陆架公约》提出的某些

保留意见一事的影响。仲裁法院对此总结说：

“仲裁法院认为，拒绝的影响可以说是使得法国不得对联合王国援引保留意见。(1977年6月30日判决，第61段《国际法报告》，第54卷，第6页，第52页)”。

46. 但是国际法院有关英国同冰岛之间渔业管辖权的案件的判决中运用这一概念的方式最接近目前的情况(1974年《国际法院的报告》，第3页)。国际法院在其判决的实质部分考虑到1972年冰岛所订定的某些渔业条例对英国权利的影响。国际法院表示，冰岛单方面的行动违反了1958年的《日内瓦公海公约》第2条的规定，也没有顾及1961年换文中所述英国的权利。该法院(在第29页中)表示：

“因此，国际法院理应作出如下的结论：不得对联合王国援引1972年7月14日冰岛有关将专属渔业管辖区扩大到距冰岛沿岸基线60海里的范围的条例，联合王国没有任何义务接受冰岛单方面终止联合王国在该地区的权利的事实。”

47. 这些意见可直接适用于本案件。应根据同样的推理，并尽可能依照国际法院的用语，总结说，不得对土耳其援引1963年后的期间希族塞人所采取的措施。土耳其没有任何义务接受塞浦路斯单方面终止土耳其依照1960年的各项条约所应享的权利这一事实，也不得针对土耳其援引任何与这些条约权利相抵触的宪法地位。

48. 土耳其政府之所以详细论述这一点，是因为尽管它一再<sup>2</sup>向委员会提出这

---

<sup>2</sup> 土耳其的代理人在1975年的听证会中提出了这一点。当时他说(《逐字记录》第11至12页)，土耳其政府“深信，希族塞人行政当局未具备《公约》第24条含义中的申诉人资格，其所称代表塞浦路斯国家的能力在法律上绝对不能援引”。代理人只是简短地提到这一概念，这表明他假定，委员会和土耳其政府都清楚地认识到，必须顾及它们之间——即塞浦路斯同土耳其之间——而不是希族塞人行政当局同与这一情况没有直接关系的其他国家之间现有关系的特殊性质。否则是不可能解决希族塞人申诉中所提出的问题的。

一点,委员会不论是在以前还是目前的申诉中都没具体予以审议。

49. 然而这一点是极其重要的。该点本身就足以使申诉不可接受。委员会未能予以审查的事实表明,委员会的推理存在严重的缺点,从而使得委员会达成的结论完全失去效力。

### (二) 援引《公约》第24条的正确程序

50. 委员会在其1975年的决定中提到塞浦路斯人民权利和自由的维护同其政府宪政上的缺陷并不足以挂怀的说法之间的关系,委员会后来一再毫不变更地提到这一点。委员会的这种做法再次表明它误解了有关情况而达成了错误的法律结论。

## 二、基于地点的理由委员会无管辖权

51. 土耳其政府必须对委员会立场作出的下一个主要批评关系到基于地点的理由委员会无管辖权问题。土耳其政府竭力否认本申诉的受理性,理由是没有满足《公约》第一条规定有关受保护人的“管辖范围内”条件。

52. 1974和1975年的申诉向委员会提出这项论据,但被委员会在1975年决定中驳回。不过,在1978年的诉讼程序中土耳其政府提出包括法律 and 实际性质的进一步论据——土耳其政府认为这些论据足够地不同于以前援引的,足以导致委员会改变其结论。不过,委员会主要在其1975年决定的基础上否决这些论据,没有像司法机构在作决定前应当做的那样,详细地审议这些论据。由于这一点本身足以否定委员会的权限,它显然是相当重要的。土耳其政府因此将再度重申其关于这一点的主要论据,同时评论委员会不令人满意的处理。

53. 委员会在题为“法律”的1978年决定文件的第21和22段中以复述其1975年决定的方式提出其看法要点:

“...缔约国有义务保证在其实际权力和负责下的所有人享有上述权利和自由,不管该项权力是在其本国领土或在国外行使”;

又指出：

“...国家授权的代理人，包括外交或使馆的代理人和武装部队，不仅在国外仍然在该国管辖下，而且就他们行使权力而言，把任何其他人士和财产纳入该国的“管辖范围内”。就他们的行为或不行为影响到这些人士或财产而言，该国因而负有责任”。

54. 土耳其政府一贯主张委员会达成的结论是错误的，理由如下：

A. 委员会对第一条所作的解释与《准备工作材料》不符；

B. 委员会对第一条所作的解释与《公约》第63和65条的规定不符；

C. 实际的考虑对委员会所作的解释产生不利的影响。

D. 此外，就算委员会对第一条所作的解释是正确，它无法满意地适用其本身的行使权力概念。

55. 现在要对以上五点的每一点将作出更充分的说明。

A. 委员会的解释与第一条的《准备工作材料》不符

56. 委员会本身的个案法确立容许援引《公约》的《准备工作材料》来协助解释的作法。因此，适宜促请注意委员会所采取的第一条的解释与《准备工作材料》相矛盾，而这一点已经在1978年的辩论中充分地向委员会提出，但委员会在其决定中没有提到这一点。因此，委员会不仅达成实质上错误的结论——它也没有公正地行事。

57. 《公约》的第一个草案案文提到某缔约国“境内的所有人”（见欧洲人运动在1949年7月向欧洲理事会部长委员会提交的《欧洲人权公约草案》第1条）。法律委员会于是采行若干建议（1949年9月8日），把这个概念扩大到包括居住在缔约国的海外和本国领土内的所有人。产生的问题是，《公约》的保护是否将会扩大到包括非缔约国的国民（见欧洲理事会秘书长的筹备报告）。其后，小组委员会在1950年2月拒绝一项“在...居住”改为“生活在...”的建议，理由是“后者可能造成某种意

义含糊”。作为替代,小组委员会提议应把“在…居住”改为“在其管辖范围内”。当时没有表示,即这项修正案旨在把《公约》的保护范围扩大到包括在缔约国领土外同该国在国外的当局有某种接触的人士。

58. 专家委员会在1950年2月24日提交部长委员会的初步报告草案概括了这项发展。它在评论第1条时说:

“大会草案已经把《公约》的好处扩大到包括‘在缔约国领土内居住的所有人’。委员会似乎认为‘居住’一词也许会被认为过份限制。它觉得很有理由把《公约》的好处扩大到包括在缔约国领土内的所有人,甚至那些在法律上不可能被认为在那里居住的人。而且,‘居住’一词在各国法律中有不同的意义。委员会因此把‘居住’改为‘在其管辖下’,相同的措词载于联合国委员会的《公约草案》第2条”(底下划线是后来加上的)。

专家委员会报告草案的这项声明全文载于其1950年3月16日的报告中。

59. 几个月以后,同草案的拟定密切有关的杰出的比利时律师Henri Rolin在第二届协商大会(1950年8月25日的全体会议)上说明他对第1条的理解时说:

“…今后,凭借《公约》的一条正式条款,我们可以充分享有获国家保护的权利,不论个人的国籍,没有任何差别或区分,在任何一个国家的领土上,都有理由考虑他的权利受到侵犯。”(底下划线是后来加上的)。

60. Rolin教授作出这项声明的场合正是他指出《公约》所作“三项几乎革命性改革”的时候。如果他认为《公约》甚至容许它提供的保护沿着某国家权力的任何行政延伸达到领土以外,他不大可能没有指出这是另一个“革命性改革”的特色。

61. 简言之,公约的《筹备工作材料》清楚地表示委员会采取的解释是错误的。“在其管辖范围内”的措词显然打算指的是每一个国家的领土,而不是在非该国家主权范围内的任何外国领土里提供保护。

## B. 委员会的立场与《公约》第63和65条的规定不符

62. 委员会的解释除了同《公约》的《筹备工作材料》不协调之外,有必要强调它同《公约》本身的其他有关部分——即第63和65条的不一致性。

63. 这个在委员会面前作出充分说明的论点没有在委员会的决定中反映出来。

### (一) 第63条

64. 第63条载有执行规定四款。第一款考虑到一缔约国可能作出声明,把《公约》的范围扩大到它在国际关系上负责的领土。第二款规定这种通知的落实速度。第三款允许一缔约国修改其《公约》义务,以便适当地顾及当地的需要。第四款允许把个人的申诉权扩展到任何这类领土。

65. 《维也纳条约法公约》第31条表明,条约解释的一项基本原则是,应该根据给予条约内容的一般意义和参照其目的和宗旨来解释条约。这当然意味着必须把条约作为一个整体来阅读,以便其各部分能够相互一致。

66. 如果以这种态度来看待《公约》,显然委员会给予第1条“管辖权”的解释将会是第63条的最初两款变得完全没有必要。根据该解释,显然在国际关系下由该国负责的领土(在通常情况下由该国管理)内的人士,将会是在该缔约国“管辖范围内”的人。因此,就算没有在第63条(1)和(2)款中所作的声明,《公约》的条款将会在这样的领土内适用。委员会无法利用在1975年对前面两项申诉的题为“该项法律”的决定第9段中如下的措词来规避第63条第1和2款为用冗余的问题:

“第63条的目的不仅在于扩大《公约》适用的领土范围,而是要让它配合在特定非宗主国领土内实现自治措施和配合这些领土的文化和社会差异情况。”

就算作为一项解释——虽然使人怀疑第63条第三款的存在的可能性<sup>3</sup>——它并没有解释最初两款的存在。另一方面,一旦第1条中的“管辖权”获给予适当、较为狭义的意义。

<sup>3</sup> 连同来自该报告的上述引言,委员会对第63条第(3)款增列若干在该项规定中没有任何基础的准则,例如“自治政府”、“特定领土”或“文化和 社会差别”等。

思,整个第63条就变得十分合适。

## (二) 第65条

67. 就第65条第(4)款向委员会提出的论据类似于关于第63条的论点所根据的论据。这是退约条款的最后一款。它规定,

“就根据第63条规定已经宣布对之扩大适用的任何领土,可按照前面各款的规定退出《公约》”。

不过,如果对“管辖权”概念的延伸解释是正确,缔约国对它已经发出退约通知的领土如果继续行使任何程度的管理权的话,则将仍然会有义务使《公约》对第65条第(4)款向委员会提出在那里适用。这显然不是《公约》所打算的,因此意味着委员会的解释是错误的。

### C. 对委员会立场产生不利影响的一些实际考虑

68. 当人们从具体实际情事的角度来观察时,委员会对第1条“管辖权”概念所作的错误解释变得更为明显。“...国家授权的代理人,包括外交或使馆的代理人和武装部队,不仅在国外仍然在该国的管辖下,而且就他们行使权力而言,把任何其他人士和财产纳入该国的“管辖范围内”。就他们的行为或不行为影响到这些人士或财产而言,该国家因而负有责任”。<sup>4</sup>委员会在1978年的决定中引述了该段文<sup>5</sup>,显然认为它在法律上是真确的,并且是处理那些据称在北部塞浦路斯人权遭受侵犯的受害人的充分基础,认为他们是在土耳其的管辖范围内。

69. 不过,已经向委员会提出,但委员会在作出1978年决定的过程中没有作任何审议的建议指出,关于某国授权的代理人在一些人士所在地点作业而把他们带入其

---

<sup>4</sup> 第136英文页,第8节。

<sup>5</sup> 第151英文页,第20节。



“管辖范围内”的说法,涉及一项关于《公约》缔约国义务的重要、未预见和可能不能接受的延伸。因为一缔约国通过其代理人——其武装部队或甚至其外交服务——发现在国外同某一个人的某些关系中后者似乎有权要求从这些代理人获得按照《公约》的待遇。

70. 这一点足够突出,应该作多少解释——特别因为委员会再一次在其决定中完全忽视它。

71. 《公约》若干缔约国不时提供武装部队在国外执行维持和平或类似的服务。联塞部队(联合国驻塞浦路斯维持和平部队)是一个好例子。在向这个部队提供军事人员的国家之中,至少有五个国家是《公约》的缔约国——奥地利、丹麦、爱尔兰、瑞典和联合王国。每一个这些缔约国都已经接受个人申诉权。如果委员会的看法是正确,即武装部队就其活动地区范围内的个人或财产而言,把其这些个人或财产纳入其国家的管辖范围内,那么很可能会出现一些情况,其中从事联合国维持和平活动的部队的行为也许被纳入《公约》范围内。提出联合国部队在联合国负责下作业,因此代表联合国管辖权的延伸而非提供特遣队国家的管辖权的延伸的说法不可能排除这种可能性。因为这种说法只部分地正确。诚然,按照联合国维持和平活动的一般格局,这种部队的指挥官一般地对部队的良好秩序负责,而部队本身甚至可能隶属于一个联合国机关。但是,在每一宗案件里,国家特遣队的纪律行动是由国家特遣队指挥官负责的。

72. 就联塞部队而言,联合国和希裔塞人行政当局的协定明确地规定:

“部队的成员就他们可能在塞浦路斯触犯的任何刑事罪行而言,将完全在其个别国家的管辖权范围内”。

由于几乎所有在申诉中涉嫌破坏《公约》的行为都是通常被认为是刑事罪行,似乎如果联塞部队成员犯下这种行为,它们将会是国家而非联合国管辖范围内的事项。此外,根据委员会采取的“管辖权”看法,提供特遣队的国家可能被认为要对破坏《公约》负责。

73. 这样就对联合国维持和平活动引进一个新的方面--在这个方面里,一个提供特遣队的国家所承担的责任范围根据它是否为《公约》的缔约国,和它是否已经接受个人申诉权而有所不同。

74. 对于《公约》缔约国的武装部队在国外的任何其他作为也可以这样说。因此,当德意志联邦共和国的武装部队登陆索马里的摩加迪沙,试图解救被恐怖分子劫持的乘客时,他们带着《公约》的各项规定--这些规定在某种可能设想的情况下为恐怖分子所援引。同样,当法国和比利时的特遣队为人道主义目的于1978在扎伊尔进行干预,他们使其政府暴露于可能对它们援引《公约》的处境之下。又或者以问题方式提出这个议题,即英国、法国和意大利的军队作为1983/84年在黎巴嫩的多国家部队的参与者,把《欧洲人权公约》带到贝鲁特达到何种程度呢?在这些部队巡逻地区内的黎巴嫩平民会享受到《公约》的保护,但在美国特遣队巡逻下的个人则否,这是否符合《公约》一律适用的概念呢?事实上,作这样的援引可能机会很微,或者对那些在任何情况下可能是荒诞或夸大的指控有很好的实质性辩护,但是都不减少委员会关于第1条中“管辖权”解释所涉的理论问题。这些所涉问题似乎完全超出《公约》缔约国预期的范围内,这些和其他理由使人想到,委员会的解释是错误和需要重新考虑的。

#### D. 委员会未能令人满意地运用其本身的行使权利概念

75. 除了在上一节中指出的解释错误以外,还必须提到的是,即使按照它自己的解释,委员会仍然未能适当地运用“管辖权”的概念。

76. 委员会曾经强调,当某一个当事方成为获得授权的代理人,对某些人或某些财产具有行使权力的能力时,那么这里所涉的某些人和财产就在该当事人的管辖权范围之内。因此,任何一个当事人并没有不证自明地对某人或某些财产具有管辖权。一个当事人的代理人和一个人或一件财物可能存在于同一个地方,可是这个事实本身并不能充分证明这个人或这件财物是这个代理人行使权力的对象,从而使这

个人或这个财物在一个当事方的管辖权范围内。每一件案子都必须按照其现实来决定。

77. 因此,应当可以期望的是,在委员会决定本申诉书中所提到的人和财产是在土耳其的“管辖权”的范围之内之前,委员会必须更详细地审查情况。可是不然,委员会再次作出一般性的指称说,由于土耳其部队驻扎在塞浦路斯共和国北部,土耳其的“管辖权”就在该地存在,并且不能因为由塞浦路斯土族联合邦行使管辖权的理由而加以否定。<sup>9</sup>

78. 此外,在其决定的最后部分中说,“这项结论并不对土耳其是否违反了《公约》的责任问题作出判断,后者应在对问题本身作出审查之后决定”,委员会事实上决定了一件事,那就是《公约》第一条是否得到满足与此事没有关连。

79. 为了了解委员会所采取的立场的怪异性质,必须仔细审查在“他们对这些人或财产行使权力的程度”的一段话内“权力”一词的含意。

80. 必须区分的是两种情况。第一种情况是仅有一种可能的“权力”。第二种情况是可能有一种以上。

81. 如果在一个地区只可能有一个权力,那么,可以假设,该权力拥有主权或政府的全部权力。因此,在其控制之下的地区内进行的任何事务表面上都在其权力或“管辖权”的范围之内。这种情况就是土耳其当局在土耳其境内的情况,也是希族塞人当局在塞浦路斯南部的情况。这也是塞浦路斯土族联合邦在塞浦路斯北部的情况。但是,这不是土耳其部队在塞浦路斯土族联合邦领土范围内的情况。这不是1975年的情况;这更不是1978年时或现在的情况。在下面将会强调,土耳其部队不是塞浦路斯北部的“唯一可能的权力”。

82. 第二种情况是,在一块领土范围内可能存在一个以上的“权力”。在这种

---

<sup>9</sup> 参看1978年的决定,第151-152页,第23至25节。塞浦路斯土族联合邦是北塞浦路斯土族联合邦的前身。情况下,为了决定谁在《公约》第一条的规定下拥有“管

辖权”，就必须非常仔细地审查那一个组织行使着权力；在什么地方行使权力；为什么目的；以及在什么条件下。在其1975年对受理问题作出的裁决中，委员会并没有作出这样的审查。它没有试图决定每一当事方的权力限度。在1975年裁决第10段最后一节中关于“法律”的部分，委员会在观察了土耳其武装部队进入塞浦路斯和完全在土耳其政府的指示下运作的情况，作出结论说，“在《公约》第一条的意义下，土耳其武装部队，在其对那些人或财产行使控制的范围内，它将塞浦路斯的其他人或财产纳入土耳其的‘管辖权之内’”。1978年的裁决采取了同样的立场。

83. 因此，委员会承认，“管辖权”是因“控制范围”而存在的。但是1975和1978年的两项裁决都没有对土耳其的控制的接受阶段进行分析。土耳其政府要指出的是，这是错的，并且，如果回顾当时委员会作出决定时已经知道1974年7月30日的《日内瓦宣言》存在的事实的话这个错误就更为严重，因为该国际文书是为希腊、土耳其和联合王国的外交部长接受的。该宣言除其他外指出

“各位部长注意到，在塞浦路斯共和国存在着两个自主的行政当局，一个属于希族塞人社区，另一个属于土族塞人社区”。

但是，塞浦路斯土族联合邦的发展趋势是在1975年就已经可以明白看出，虽然当时委员会没有看出，而它到1978年时已经有了高度的发展；所以，到委员会在1978时对塞浦路斯北部的管辖权问题作出跟1975年时一样的结论时，它是非常错误的。

84. 1978年7月在委员会面前的辩论中，土耳其政府向委员会提出了详细的资料，其中显示，土耳其并没有在任何具体方面和受到此申诉书影响的地区行使与申诉书有关的管辖权。在对委员会处理这个论点作出更全面的评论之前，或许应当更清楚地指出土耳其在这方面提出的论点的性质。

85. 土耳其政府虽然并不否认它在塞浦路斯北部驻有土耳其部队，可是它要指出，这些部队是在所涉地区的管理当局的邀请和同意之下派出的，该管理当局就是塞浦路斯土族联合邦。因此，塞浦路斯土族联合邦的存在的事实是一个问题。土耳其政府强调，在塞浦路斯北部存在着一个真实的地方行政当局，该地区的人和财产属于

该行政当局的“管辖权”的范围内。如上面1974年7月30日希腊、土耳其和联合王国国外部长的《宣言》中所指出,这并不是土耳其政府凭空虚构的。这可以参看英国上诉法院记录推事丹宁勋爵在Hesperides Hotels对Aegean Turkish Holidays (1978) 案件中作的分析和裁决(1 A11 ER 277, 第283-4页)。上议院后来对此案件所采取的行动也没有影响到这个分析。

86. 但是, 尽管这些事情在委员会1978年7月的听询中都已经详细提出, 可是委员会完全没有对此事进行审查。这并不是因为委员会认为审理关于事实的问题不属于它职权范围。1978年的裁决(“法律”)第23段中明白指出, 委员会在没有以任何证据的讨论为依据的情况下准备通过一项坚定的结论, 即截至该日为止, “申诉政府, 作为塞浦路斯共和国的政府, 在对北部行使实际管辖权方面受到了土耳其武装部队的存在的限制”。看来委员会并没有考虑一个可能性, 那就是与1974年时相反, 1978年的情况很可能是, 申诉政府在塞浦路斯北部行使管辖权时所受到的实际限制来自该地自主的地方民政当局, 也就是塞浦路斯土族联合邦的形成。(其实, 在1983年时, 塞浦路斯土族联合邦已成为一个独立的国家, 也就是北塞浦路斯土族共和国, 对该岛北部行使充分的管辖权和主权, 而土耳其已经承认该独立国。)

87. 不论在程序还是在实质方面, 委员会在这方面的决定的缺陷都是非常严重的。为了了解它的严重程度, 必须回顾土耳其政府向委员会提出有关在塞浦路斯北部行使权力和管辖权的证据。

#### (一) “负面”发展

88. 第一, 土耳其政府用“负面”的措词来陈述局势, 也就是说, 它否认在所涉地区和在那一段期间内行使了一种相当于可以将所指称的继续违反《公约》的全部责任归于土耳其的程度的权力。

89. 正如同所有负面陈述一样, 证明是极为困难的。因此, 土耳其政府的结论是, 除了作出一点具体说明以外, 进一步阐明它的立场应当以正面的论述来进行。

90. 有一点值得作出具体说明的是涉及掠夺的指控。它提供了一个简便而明确的说明,指出土耳其部队驻守在塞浦路斯北部的效果可以如何被误解。1977年11月1日的具体事例第29段中以非常松散的措词提出了这项指控:

“土耳其部队进行的或在他们支持下进行的掠夺活动还在继续,在土耳其占领地区,特别是在法马古斯塔地区,拥有商店和其他产业的西族塞人的大批商品和其他可移动财产受到了掠夺”。

在措词非常接近的另一段话里,联合国秘书长的报告在提到同一个事件时(S/12723, 1978年5月31日,第24段)作了如下的叙述:

“在本报告审查期间,相当可观数量的商品和其他可移动财产从法马古斯塔新市区的房舍和其他建筑物中搬出,从而引起了掠夺的指控。土族塞人当局向联塞部队指出,对这些物件已作出了记录,已经取走的财产在一项政治解决中都将列入考虑。”

91. 虽然无法确知为什么秘书长报告中的措词与举证中的措词那么相似,可是有两点应提请委员会注意。

92. 第一,秘书长的报告中并没有将掠夺事件归罪于土耳其部队。第二,报告中明白提到联塞部队同“土族塞人当局”之间的交涉。其中完全没有提到土耳其部队的参与。

93. 因此,以上面的例子作为说明,明显的是,仅仅是由于土耳其部队驻扎在塞浦路斯北部并不能松散地被作为他们应当为任何和所有破坏《公约》的行动的指控负责。但是委员会完全没有讨论到这个论点,反而坚持早在三年前提出的一种看法,而那个看法现况不变的假设实际上在所涉期间已经发生了变化,委员会在其1983年的报告中又重复了同样的错误。它在极简短的审议之后作结论说,塞浦路斯土族联合邦的行为应当算在土耳其身上。<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> 1983年的意见,第16页,第63和64节。还参看正面第99段。

## (二) “正面”的发展

94. 也可以用一个正面的方式来说明,关于继续违反《公约》的行动的指控的所有有关政府责任都应当由塞浦路斯土族联合邦负责,而不是由土耳其部队负责。这个论点可以由实际证明塞浦路斯土族联合邦的权力范围充分说明。Justice Ertekun先生是出席两族会谈的土族塞人的对话人,也是塞浦路斯土族联合邦最高法院的前院长,他根据他对情况的特别知识,能够非常清楚、全面和权威性的说明这个情况。

95. 在他的发言中,Ertekun先生向委员会明白地提出了塞浦路斯土族联合邦在塞浦路斯北部所拥有的对土族塞人的实际权力。最起码地说,这需要委员会对这一地区的实际权力的所在进行一些审议。可是委员会对Ertekun先生所提出的重要资料作了完全错误地忽视。

96. 委员会没有提到Ertekun先生所提供的任何细节。就好象是没有人提出任何论据,也好象是自从1975年以来塞浦路斯土族联合邦没有发展出任何政府权力一样。委员会的意见是:

“但是,必须作出的观察是...(1) 当事一方,也就是塞浦路斯,自从1974年以来一直无法行使其在其领土北部的管辖权,因为该地有另一个当事方,也就是土耳其;(2) 在该地区受到土耳其承认的土族塞人行政当局,也就是‘塞浦路斯土族联合邦’,根据答辩政府自己提出的声辩中指出,并不影响到塞浦路斯共和国作为《公约》的一个当事方的单一国家的存在;(3) 因此,按照《公约》第一条的定义‘塞浦路斯土族联合邦’不能够被认为是对塞浦路斯任何部分行使‘管辖权’的实体。”

97. 关于这里提到的第一点,土耳其政府已经作出了评论,即:这项关于土耳其部队的结论显然没有考虑到塞浦路斯土族联合邦的出现,以及它--作为一个有效的民政当局--而不是土耳其部队--才是实际上限制了希族塞人在塞浦路斯北部行使管

辖权的阻力。

98. 关于第二点,只有一部分是事实。事实上,塞浦路斯土族联合邦在1978年时仍然自认为是在一个重新统一的塞浦路斯国家中的土族塞人的组成部分。但是,在达到这个统一之前,塞浦路斯土族联合邦是作为一个独立于由希族塞人管理的塞浦路斯共和国的实体运作的。此外,同等重要的是,塞浦路斯土族联合邦认为它自己是继承了一个签订《欧洲人权公约》的单独实体,所以也是一个接受关于在塞浦路斯北部违反《公约》的控诉的适当机关。这在1978年7月6日向委员会提出的口头辩论时已经提出。

99. 塞浦路斯土族联合邦,跟它以独立实体运作的继承者一样,已从希族塞人的行政当局分离,是可以由一个事实来证明的,那就是,联塞部队从一开始就得到土族塞人当局的授权。

此外,联合国秘书长在其向安全理事会提出的报告中,除了土耳其、希腊、联合王国和希族塞人一方以外,一向将土族塞人列为联合国在延长联黎部队的职权期限时需要获得同意的另一个当事方。这个作法在宣布成立北塞浦路斯土族共和国之后仍然继续。

除了联合国承认在塞浦路斯存在着一个分离的、开始时自主而现在已经独立的土族塞人当局以外,相当多数目的国家同土族塞人当局进行定期的接触。有些甚至在土族塞人一边设立了机构来进行业务。最重要的是,希族塞人在就解决塞浦路斯问题的谈判中一向将土族塞人一方当作谈判的对方,而两立已经达成了几项协议,包括1979年的登克塔什-奇普里纳斯高层协定。

这些事实已经在任何合理疑虑之上证明了北塞浦路斯的存在,并且在该地区继续存在一个具有充分能力并且现在已具备充分主权的土族希人行政当局,对其领土拥有全部的管辖权和控制能力,和对其境内事务承担全部责任。

100. 至于委员会在上面提到的决定中提出的第三点,尽管它以“因此”的措词开头,可是实际上它的推论完全是前后矛盾。前面两点中有什么论点会逻辑地导致



它的结论,即塞浦路斯土族联合邦“按照《公约》第一条的含义不能够被认为是对塞浦路斯的任何部分行使权利力实体”?在完全缺乏对关于塞浦路斯土族联合邦存在的证据进行讨论和予以拒绝的情况下,不能说只是因为北塞浦路斯有土耳其部队的存在就认为塞浦路斯土族联合邦不在该地行使管辖权。土耳其承认一个单一的、统一的塞浦路斯国家,但是不承认由希族塞人组成的政府的事实也与塞浦路斯土族联合邦是否在塞浦路斯北部行使“管辖权”的问题无关。

### 三、关于用尽内部补救措施和对六个月规则的遵守

101. 土耳其政府前面已经讨论过人权委员会犯错误的两个主要方面:诉讼地位问题和“管辖权”。根据这两个理由,人权委员会均应该决定不接纳该申诉;任一理由均足够据以停止诉讼程序。

102. 然而,对于人权委员会所拒绝接受的该项申诉,仍然又再提出了四项请求。

103. 第一项请求是,控方认为,《公约》第26条所规定的补救措施尚未用尽。对此,土耳其政府仅指出——正好也反映了人权委员会办事的性质——尽管土耳其政府在其口头辩论中对这项请求给予了非常次要的地位,但是人权委员会对于这件事所给予的讨论篇幅几乎与给予土耳其政府两项主要请求的篇幅一样多。如果对这些主要请求的审议是充分而有说服力的话,或许关系就会不大。但是人权委员会对国内补救措施尚未用尽的这个相当不重要的问题作了如此冗长的讨论,突出了其对头两个请求的处理的表面化和不足。

104. 在这同时,土耳其政府认为,尤其是在关于当地补救措施的讨论中的有一段特别值得拿来说明人权委员会处理此事的漫不经心和过分笼统的态度。

105. 人权委员会提到土耳其政府提出的关于塞浦路斯土族联合邦的法律制度内已有的补救措施的材料(见1978年决定,“法律”,第35段)。在接下一段(第36段)中,人权委员会说:

“...据称《公约》的权利和自由受到侵犯的希族塞人中,绝大部分目前是

申诉国政府所控制的塞浦路斯南方部分的居民，他们均不获准进入塞浦路斯共和国的北方部分，该部分...自1974年以来是在答辩国政府的管辖权利之下。在这种情况下，这些希族塞人在北方地区据说可以获得的任何补救措施，理论上均不可能被认为是‘实际可行的’。”

106. 土耳其政府对这段的评论如下：

(一) 人权委员会的任务是处理关于可查明身份的特定个人的人权受到侵犯的控诉，而不是针对笼统的一大批人。因此，任何申诉是否接纳必须根据权利据称被侵犯的具体个人的情况来加以检验。因此，人权委员会谈到“绝大部分的”希族塞人据称权利受到侵犯，这是相当不恰当的。如果指称有多项地方违反《公约》的一项申诉要被认为可以接纳，该申诉就必须在所有方面均可接纳而不能单单说是大部分的情况。

(二) 根据同样的考虑，人权委员会认为“据说可以获得的任何补救措施，理论上均不可能被认为是‘实际可行的’”(底线是后加的)。对于人权委员会必须根据手边证据来断定特定案件的情况，人权委员会没有权利使用“理论上”等字语的笼统作法。

(三) 人权委员会指称，塞浦路斯北方“自1974年以来是在答辩国政府的管辖权利之下”。土耳其政府已经表示过，事情不是如此。仅仅因为土耳其部队驻扎在塞浦路斯北方是不能就说成为该地区是在土耳其的管辖权利之下——无论如何，在当地有明显的证据表明，是塞浦路斯土族联合邦在行使管辖权利。此外，这种表达方式与人权委员会自己表示的观点正好相反，那就是在目前这种情况下管辖权利的存在要具体联系到“国家授权代理人对个人或财产行使管辖权的程度”。

#### 四、关于本申诉与第6780/74和6590/75号申诉相同的反对意见

107. 土耳其政府的书面意见辩论说，本申诉是不可接纳的，因为它与向人权委员

会提出的前两个申诉实质上是一样的。这个意见在口头辩论时仔细地加以了陈述。人权委员会武断地拒绝这个意见，其拒绝方式足以令人根据程序和实质理由加以严肃批评。

108. 在程序方面，或许不需多花功夫，只要比较一下人权委员会据说是转述土耳其政府的意见之一的情况与实际代表土耳其政府所说的情况就行了。在1978年决定的第48至49段中，人权委员会说：

“答辩国政府在这个方面所依据的理由是‘同一人不能根据同样控诉被审判两次的公认一般法律原则’，以及根据《公约》第27条第1款第(b)项所规定的人权委员会判案法…顾及到第27条第1款第(b)项的明确规定，人权委员会不能认为它根据《公约》获得授权，可根据同前一个国家间申诉实质上完全相同的理由而对一个缔约国根据第24条所提出的申诉宣告不能接纳。”

而实际代表土耳其政府所说的——参看《逐字记录》，第一天，第50页——则是如下：

“…我要清楚表示，土耳其政府没有依据《公约》第27条1款(b)项的规定本身，…我们所依据的是一个更广义的原则——而第27条只不过是其中的一部分。这个更广义的原则所依据的是关于良好司法行为的基本考虑。”（“没有”这个用词甚至在《逐字记录》中也在下面画了横线。）

109. 在人权委员会所转述的这个论点与该论点所用真正表达语句之间出现矛盾，本身就足够严重了。很明显地，当审判庭错误地转述论点时，对其所进行的司法考虑不可避免地会是扭曲和错误的。土耳其政府明白地表示不依据第27条1款(b)项；人权委员会在转述前，先表示了它对这件事的自己的意见说：“顾及到第27条第1款(b)项的明确规定”。由于人权委员会自己说过，第27条处理的只是个别的请愿书，所以土耳其政府无法理解第27条的明确规定如何能够被用来打消一个明白地而且故意地不以该条为理由的论点。

110. 转到人权委员会决定的实质方面，应该指出，人权委员会只用了一行的文字就打消了一个论点，而该论点在口头申辩时所引到的地方不少于四个密集打字页

(第53-57页),其中详尽地比较了本申诉与从前向人权委员会和部长委员会提出的两个申诉。人权委员会说,“无论如何,本申诉与从前的案件是不相同的。”土耳其政府此处不再重复上面提到的对这些申诉的详尽比较。对这一点,或许只要引用对人权委员会的结论所作的评论就够了:

“...关于违反公约第8条和第1号议定书第1条的控诉所依据的事实与从前已经调查过的那些事实完全一样。它们在形式上和实质上所控诉的内容均属于一种持续中的现况,没有提供任何新的或者更多的材料可作为适当的主题供人权委员会进一步调查《逐字记录》,第一天,第56页)。”

111. 照土耳其政府的意见,这一论点仍然有很大的理由加以采纳,那就是《欧洲人权公约》的制度预先就排除了人权委员会审议该实质上和本质上与人权委员会从前审议过的两个申诉完全相同的申诉。

112. 这一点的重要性从回顾下面情况就更加清楚了,那就是从前的两项申请不仅经过人权委员会并且还经过部长委员会的审议。这件事的最后这个方面已经由土耳其政府在口头申辩时加以了详尽的说明,以作为关于本申诉是重复过去已经接受过《公约》所设想的程序的审查以及尤其是经过部长委员会的审查的从前两项申诉的申辩的一部分。然而,人权委员会却分开处理了关于部长委员会的决定的影响问题——本备忘录现在就开始讨论这件事。

#### 五、关于是否因为部长委员会1977年10月21日的决定而预先排除人权委员会处理本申诉

113. 土耳其政府向人权委员会辩论说:

“...本申诉是不能接纳的,因为部长委员会已经作过一次决定。这就排除了进一步审议任何来源相同并且实质上与该决定的主题类似的那些申诉。”  
(见《逐字记录》,第一天,第57页。)

土耳其政府评论了部长委员会决定的主要各点后说：

“…要点是，部长委员会的决定要么打消、要么不打消这件事。但无论从哪方面来看，这件事现在已经不属于人权委员会的主管范围。如果该决定打消了这件事，事情就此完结；为此人权委员会就没有管辖权。如果该决定没有打消这件事，则部长委员会仍然要处理它，为此这件事就不属于人权委员会的管辖范围。”（《逐字记录》，第一天，第60页。）

114. 人权委员会对这一点的处理很简单，首先它说，部长委员会的决定“没有表示部长委员会对本申诉采取任何立场。”（第51段）。人权委员会接着提到它关于接纳第一个希腊案件的决定，认为可作为下述提法的凭据：“人权委员会‘只限于审议向它提出案件的本质，因而完全独立于任何其他机关而行事’”。（第52段）。

115. 关于人权委员会的第一点，就事论事当然是对的。但陈述这个事实并不就解决下述问题，那就是：当部长委员会针对实质上与本申诉非常相象的头两个申诉采取决定时，人权委员会就可审议本申诉。

116. 因此问题就在于，人权委员会对其第二点——也就是唯一的另外一点——的提法是否足够解决这个问题。照土耳其政府的观点，它明显没有解决问题。人权委员会为自己主张的不是独立而是孤立，这完全扭曲了它在执行《公约》所设想的程序方面所起的作用。举一件事为例，提到第一个希腊案件的是相当不切题的。该案件所涉及的问题是“咨议会”的作用——对此人权委员会接着正确地表示了“咨议会没有权处理关于控告违反《公约》的申诉”。（《决定汇编》，第25卷，第114页）。另一方面，就本案而言，问题是在部长委员会的作用——一个完全不同的事项。咨议会没有分配到任何《公约》执行程序的任务，部长委员会则不同，它被赋予了具体的作用。根据第30条和31条，部长委员会是这两条所提到的人权委员会报告的明确指定的接受者。根据第32条，部长委员会必须在某些情况下决定所有违反《公约》的情事。在《公约》的执行程序方面，将部长委员会的地位同咨议会的地位的任何相提并论是观念上的完全错误。人权委员会没有资格自称因为它的“独立性”就免除它

必须适当看重部长委员会对事项的审议结果,它也没有资格自称欧洲人权法庭对一件事的处理结果与人权委员会对一件相同的或有关的事项的审议不会有任何关系。

117. 在这方面,另有一点值得一提,它使人不安地看到人权委员会对本案所采取的作法,尤其是关于副部长们1977年决定对本案是否“切题”。

在转到这一点以前,应该回顾一下,该1977年决定后来并入了也是副部长们所通过的第DH(79)1号决议。

现在回过来看,人权委员会对于部长委员会对本案所通过的这些决定是否切题问题采取了什么行动呢?

人权委员会在回应土耳其关于认为是切题的论点而在其1978年决定中说,它是完全独立于任何其他机关,从而也是独立于部长委员会。

但是当我们现在阅读人权委员会的报告时,我们发现了人权委员会同其先前的那些宣布完全相反的立场,不过这一次的目的是为了替接受希族塞人行政当局所提出的论点找理由。此处我们参考的是人权委员会1983年报告第62段,其中具体地注意到部长委员会第DH(79)1号决议的条款。

人权委员会采取的这种“双重标准”的做法令人要对其在这件特别案件上的法律思考起严重的疑问。

## 六、关于申诉是否滥用规定

118. 人权委员会拒绝土耳其政府关于该申诉是滥用规定的提法,对此应简单加以评论。人权委员会关于这一点的结论要能有效,这就必须接受其前面的所有结论。但是一旦证明了人权委员会的拒绝土耳其政府对可接纳问题提出的其他请求是错误的做法后,则滥用规则问题又再度成为高度实质性的问题。基本上来说,《公约》进程的受到滥用是基于下述事项:

(一) 所提出的控诉没有具体指明对象;

(二) 对于企图提出具体对象的案件,所提供的只是模糊和不具体的对象;

(三) 本申诉涉及到程序的重复,并且申诉人无法从公约的程序中找出任何比部长委员会1977年10月的决定中所已经照顾到的事项更多的事项;

(四) 这一申诉是对土耳其进行有系统的政治宣传的一部分。

119. 在关于接纳办理决定的这一章的结论中,人权委员会根据没有凭据的一些理由,要么完全漠视或扭曲了土耳其所提出的有效的请愿,要么没有提出令人信服的法律理由而拒绝这些请愿。

#### 四、对委员会在其报告中所表示的意见的法律意见

120. 对委员会报告的是非曲直,有两项十分显著的解释:(一) 由于委员会将所审查的问题与希族塞人行政当局的第一和第二个申诉书(第6780/75和6950/75号)等同;(二) 由于委员会对证据的处理出奇的肤浅,因而完全不能令人信服。

121. 在讨论委员会所认为的具体指称的是非曲直方面,似宜乎对报告第一部分“概况”标题下所讨论的其中两个问题略加评论。这两个问题是(一) 土耳其拒绝参加诉讼(委员会报告第48至53段);(二) 第三个申诉书与头两个申诉书基本上等同的问题。

122. 关于第一个问题,委员会单单引用1980年7月12日《临时报告》中所发表的意见。在这个引文的最后一段,委员会怪责土耳其没有参加委员会面前关于是非曲直的诉讼,因为土耳其拒绝承认申诉人有权对土耳其采取行动(见上文第18至50段),但接受了部长委员会就第6780/74和6950/75号申诉书所举行的诉讼。委员会认为在这个地方发现土耳其立场前后不一贯,因为它说,“这些诉讼象本诉讼一样受到《公约》”的管辖。

土耳其政府很惊异要面对这种陈述,因为管辖委员会和部长委员会的法律规定显然(第32条)不支持这一陈述。

如上文第21(四)和31段所回顾的,在第28条的范围内,委员会面前的诉讼与管辖部长委员会在第32条之下的程序在原则上完全不同。《公约》第28条之下

的程序是敌对性质的,因而涵蕴一方对另一方的辩论,或者最终一方接触另一方以谋求解决,在第32条的范围内,却完全是两码事。

特别是第32条没有设想部长委员会面前的敌对诉讼,尽管对部长委员会赋予特殊决策权力,它仍然是所有成员地位平等的政治机构。委员会应了解这一重要的事实和法律。单单重申这两项诉讼“受到公约的管辖”不构成任何有确实根据的论点。这只显示委员会在编制报告时的肤浅做法。

123. 关于土耳其,根据《公约》对行使管辖的行为或不行为的责任,委员会在研究是受管理阶段,已拒绝了土耳其的以下建议,应塞浦路斯土族联合邦总统的邀请,访问塞浦路斯北部以确立事实。令人略感惊讶的是,委员会不仅没有接受邀请;它甚至从来没有提到这件事或者试图解释委员会拒绝关于确定土耳其论点的正确性这个最好可能的办法到底基于那些考虑因素。

委员会不愿意调查关于塞浦路斯北部的权力行使和控制的事实,这一点在1983年报告中尤为明显。委员会在1978年的决定中说其结论“土耳其在塞浦路斯共和国北部的管辖权…不能‘以塞浦路斯土族联合邦’,据称在该地区行使管辖权的理由而予以排除”并不妨害“在审查申诉书的是非曲直时可能确立的对《公约》的任何某项违反情事归咎于土耳其”<sup>8</sup>。然而,至于1983年报告中将塞浦路斯土族联合邦行政当局的行为归咎土耳其的考虑,另发现该报告重复1978年决定中的一段,接着是以下露骨的陈述:

“委员会认为无需再补充本报告第二和第三部分可能确立的土耳其本身军队对《公约》的任何某项违反情事应归咎土耳其的这个意见。至于土族塞人斯行政当局的行为对《公约》的违反情事,委员会认为,如申诉政府所提出的,由于塞浦路斯北部在土耳其控制之下,在该地区虽设有某种政府,这并不能免除土耳其的责任。具体来说,委员会确信在塞浦路斯北部条件没有土耳其当局的明确批准或默许是不能有基本改变的”<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> 1978年决议“法律”第25至26节。

<sup>9</sup> 1983年报告,第64段。



其后,委员会将各种类行为的责任归于土耳其,完全不顾这些行为真正是土耳其军队、塞浦路斯土族联合邦的机构抑或其他任何人所做的<sup>10</sup>。

在这里,委员会一如在其1978年决定那样,不曾试图调查塞浦路斯北部的立场,它似乎假定土耳其军队行使全面控制以及塞浦路斯土族联合邦只是在土耳其部队愿意或许可的范围内运作。土耳其在1978年提出的关于塞浦路斯土族联合邦的宪章和政府的详尽文件,再次象在1978年时一样不被理会。

124. 关于第三个申诉书基本上与头两个申诉书等同的问题,委员会象对前一个问题一样作草率处理。因此,在报告第58段,经社会承认第三个申诉书中失踪人士的问题基本上与前两不申诉书相同。然而,委员会根据它所资料”,对这个问题重新审议。

关于其余的投诉,委员会注意到这些投诉“基本上涉及的塞浦路斯情况是委员会关于前两个申诉书的报告的主题”(第59段),但仍决定申诉方对其余的投诉的新确定有法律上的兴趣。

在讨论这个意见以前,宜于提请部长委员会注意委员会在评估第DH(79)I号决议时所作出的令人惊讶决定。部长委员会在该决议中对前两个不申诉书的指称作一结束。这些指称基本上是与目前这个第三申诉书所作的指称是相同的。

委员会在其关于受理的决定中,辩称它过去没有考虑到1977年10月21日的决定(该决定在第DH(79)I号决议以前作成的),理由是这项决定“未曾通知委员会”(1978年7月10日决定第51段),委员会现在只“注意到”第DH(79)I号决议的条件,而没有就其对第三个申诉书的影响作任何分析。换言之,委员会根本不理会长委员会决定“结束对塞浦路斯控告土耳其案的审查”。

125. 再谈到委员会就其收到的关于失踪人士的投诉的“新资料”提出的论点,

---

<sup>10</sup> 看1983年报告,第135-6段、150-5和158段。

部长委员会也许愿意看看这项“新资料”的性质及其立据的价值；依土耳其政府看来，这些“新资料”丝毫没有立据的价值。

126. 这些“新资料”显然是关于五个失踪人士的案子的证言。委员会发现希族塞人当局就其中两个案子，所提出的所谓“目击者”的证言，不能令人信服（见该报告第96至110节）。关于指称的其余三个失踪人士--Panayiotis Christoforou（见该报告第110至102节）、Andreas Gemano（见该报告第103至105节）和Costakis Georghiou（见报告第106至108节），委员会的结论是依据希族塞人当局所提供的少数目击者没有确证的证言。

所有这三个案子的证据薄弱得出奇，而且处理得十分肤浅。如果任何国内法庭也这样做，又如果请委员会根据“公正审判”的准则进行审查这些行为，则很可能会以这种证言不符合《公约》第6条的标准。

最能阐明这一点的，莫过于引用委员会报告的有关部分，其中委员会轻易地解决了证人声明中明显的矛盾；例如，在一个情况下，假定有关人士“在1974年8月14日以后已有好些时候没有剃胡子”。

换言之，委员会（第102节）断定两个证人提供的一致（原文）证据确立了失踪人士之一在1974年8月14日以后受到土耳其的拘留。然而，委员会在该报告前一段承认两个证人描述据称在土耳其拘留的人的证言并不完全一致。但委员会用以下一句话就把这种不一致打消了：

“委员会认为这（描述失踪人士身份的差别）能够以失踪人士在1974年8月14日以后已有好些时候没有剃胡子来解释”。

土耳其政府不想再对这一句作进一步评论；就委员会接受证明所使用的令人震惊的肤浅的标准来说，这句话已表露无遗。

此外，委员会还试图取得那些其他证明，显然都没有。那么委员会为何接受希族塞人当局所举的一些证人的证词为真实的，而另一个证人（报告第105节）的证词则被驳为“一厢情愿”？在评估证人的证词方面，在作这种重要区分时，究

竟应用何种标准?其他证人是否也受到“一厢情愿”的指引?

为何委员会不试图将红十字会国际委员会所取得的资料与其“调查”结果相核对,尤其是委员会知道与红十字一起曾设立了三方委员会以研究双方失踪人士的问题。

如果委员会查阅一下红十字会的文件,它将发现,例如所举出的三个失踪人士的头一个——Panayidis Christoforous——是在Panagiotis Christou的姓名交给红十字会(第五组战俘的第545号)。

126a. 然而,尽管三个据称的失踪人士的调查结果是如此站不住,委员会却作出了以下全面概括式的结论(报告第115节):“根据委员会对五个案子和所提交的关于其余人士的进一步资料的调查结果,在敌对行为停止后有数目不明的人为土耳其所拘留”——因此对《公约》第5条的违反情事归咎土耳其。

127. 关于委员会宣布受理的其他指称的证明,所采取的方法途径既同样站不住和令人感到不安。

128. 委员会报告第132至136段处理了关于“失踪人士和家庭离散”的问题。

委员会回顾根据以前的申诉书,曾有相同的问题,结论是土耳其违反了《公约》第8条,现在单单说,这个情况的继续存在是使局势更严重的因素,因而有理由再度说明是对第8条的违反。

与关于以前的申诉书的报告相比,这个评价有何新意?只有指称的违反情事的“继续存在”这一点。

如果以这个“继续存在”的因素便真正能够编制新的申诉书,委员会差不多给予希族塞人当局以全权任它再三提出没有确切证据的指挥,每次只需在以前的假指控加上继续存在的因素,这样委员会便能说这项指称裨上不同于相对应的前项指称。

土耳其政府对委员会怀着应有的尊敬,不过它认为委员会在作出这样的辩论时,与《公约》的规定和精神相悖。

129. 也许这是一个最适当的地方清楚地讲明土耳其与塞浦路斯失踪人士问题无关,且更不是问题的当事一方。这个——一直令人遗憾地为希族塞人所利用的人道主义问题是土族塞人和希族塞人之间的问题。目前有一个特定的机构,即处理这个问题的失踪人士委员会。这个委员会成立后在1981年7月举行了第一次会议,它是处理塞浦路斯失踪人士问题唯一主管机构。失踪人士委员会由三名成员组成,一名由红十字会国际委员会和联合国秘书长任命,另外塞浦路斯当事双方各一名成员。失踪人士委员会有它自己的职务规定,由当事双方正式草拟和批准,失踪人士委员会目前正在努力解决双方失踪人士的案子。

失踪人士委员会是处理失踪人士问题双方都能接受的唯一机构。因此,很明确的是,在处理这个问题上,没有任何其他机构有置喙的余地,因为这种尝试将构成干预失踪人士委员会的工作和运作。

土耳其不是失踪人士委员会成员,不参加该委员会的工作。希族塞人试图把土耳其扯进这个问题内,这是彻头彻尾的政治把戏,证明了即使它们接受了失踪人士委员会的职权和管辖范围,希族塞人还是试图将这个问题搬到诸如委员会等其他论坛。失踪人士委员会在运作中,只要给予合理的机会,应能在合理的期间内解决这个痛苦的问题。失踪人士问题是塞浦路斯双方的专属管辖范围内的。如果对失踪人士问题或者失踪人士的具体案子有任何问题,必须在失踪人士委员会程序的范围内直接向土族塞人或希族塞人当局查询。

130. 再谈到委员会的报告,应当指出委员会处理第三类指称(剥夺财产权)的方式与处理头两类指称同样肤浅。在委员会报告有关章节中,一如它对以前提到的投诉一样,在报告中基本上只是重复它对前两个申诉书的声明。在第三个标题下,唯一的“新问题”是提到塞浦路斯土族联合邦关于塞浦路斯北部土地分配的法律规定。

关于指称的对希族塞人的歧视,委员会(在第162节中)说除了以前报告所达成的结论以外,它没有什么新的意见。这不是又一次证实了第三个申诉书与前两个是相同的吗?

131. 关于所有这些肤浅含糊的假定,委员会需要六年又一个月来达成其结论。希族塞人政权这个案子为“自第二次世界大战结束以来对人权的最严重、规模最大的违反情事”。然而,同一希族塞人政府为了自己的政治目的,在案子诉讼期间,毫不避忌地使用拖延战术。

132. 土耳其政府不仅全盘驳回委员会达成结论;此外,它还表示很关切委员会对希族塞人当局没有证据的指称和政治宣传的处理方法。

133. 由于上述各种理由,土耳其不能接受委员会报告是不偏不倚,在这方面,报告与1978年受理希族塞人当局申诉书时的决定并无不同。

## 五、结论

134. 土耳其政府在上文各章从正确的观点审查了本案。

135. 第三个申诉书只不过是希族塞人当局,在联合国秘书长依照联合国安全理事会所付托的斡旋任务,促成直接有关双方进行会谈以达成有成果的解决办法,为此部署工作的范围之外,以推进其纯粹政治目的的另一次企图。会谈是就塞浦路斯问题达成和平持久解决的唯一办法。部长委员会第DH(79)1号决议也强调了这两个族间会谈的重要性;部长委员会以该决议对希族塞人政权头两个申诉书作一结束。

136. 除了第三个申诉书的纯粹政治性质外,部长委员会应了解到委员会宣布受理第三个申诉书的1978年决定和委员会报告所载的1983年意见在法律上有可惊的缺失。土耳其政府在本备忘录第三和第五章详尽地评论了委员会所发表的这两个文件的重要部分。

-----