



大会

Distr.: General
8 August 2011
Chinese
Original: English

第六十六届会议

临时议程 * 项目 83

国内和国际的法治

加强和协调联合国法治活动

秘书长的报告

摘要

秘书长的这份报告是第三次关于加强和协调联合国法治活动的年度报告，这些活动对于本组织来说是一个持续不断和非常重要的进程。本报告是根据大会第 65/32 号决议提交。

由常务副秘书长任主席、由法治股提供支助的法治协调和资源小组继续推动联合国提供更为战略性和更为有效的法治援助，保证全面提高联合国所作参与的质量、协调性和一致性。

本报告说明了过去一年在加强国内和国际的法治方面取得的主要成就和遇到的主要挑战，着重指出联合国在以更全面、更协调的方法支持国家优先事项和计划方面取得的进展，并提出了下一步措施。

* A/66/150。



目录

| | 页次 |
|--------------------------------|----|
| 一. 导言 | 3 |
| 二. 促进国际法治 | 4 |
| A. 国际规范和标准框架的编纂、发展、宣传和执行 | 4 |
| B. 国际和混合法院和法庭 | 5 |
| C. 非司法机制 | 6 |
| 三. 联合国促进国内法治的方法 | 7 |
| A. 用以加强法治的框架 | 7 |
| B. 克服冲突和冲突后社会中的重要挑战 | 11 |
| 四. 全面协调一致 | 13 |
| A. 提供指导和执行联合战略计划 | 13 |
| B. 联络全系统 | 14 |
| C. 衡量效力和评价影响 | 15 |
| D. 衡量效力和评价影响 | 16 |
| E. 加强联合国内的法治 | 17 |
| F. 扩大伙伴关系 | 17 |
| 五. 促成法治下的公正、安全与和平的世界 | 18 |
| 附件 | |
| 会员国发表的意见 | 20 |

一. 导言

1. 由于民众呼吁增加问责、透明度和法治，中东和北非发生了深刻的政治变化。这凸显了联合国在不断促进国内和国际法治的过程中所作参与的重要性。本报告提供了一个机会来跟踪在落实这一广泛和目标远大的议程方面取得的进展，并思考当前的各种挑战。这一进展的基础，是迄今在这一进程中达到的各个里程碑：

《千年宣言》(第 55/2 号决议)；秘书长关于冲突和冲突后社会中法治和过渡时期司法的报告(S/2004/616)；《2005 年世界首脑会议成果文件》(大会第 60/1 号决议)；秘书长关于加强联合国对法治的支持的报告(A/61/636-S/2006/980 和 Corr. 1)；确立新的全联合国系统安排，其中包括由秘书长办公厅法治股提供支助的法治协调和资源小组以及一个由各法治分部门的非唯一牵头机构组成的系统；联合国法治活动清单(A/63/64)；秘书长关于加强和协调联合国法治活动的报告(A/63/226)；秘书长第一次和第二次关于这个主题的年度报告(A/64/298 和 A/65/318)。

2. 联合国正在遍及世界每个区域的 150 个会员国提供法治援助。举办这些活动的环境各种各样，包括发展、脆弱、冲突和建设和平环境。在至少 70 个国家中，有三个或更多联合国实体参与法治活动，而有五个或更多联合国实体参与这些活动的国家则超过 35 个。证据表明，开展活动的主要法治实体当中出现了采取联合及综合举措的趋势，在冲突和冲突后局势中尤其如此，现在有 17 个和平行动的任务规定中包括法治。

3. 法治协调和资源小组由常务副秘书长任主席，由法治股提供支助，继续在实现联合国所作参与的全系统战略性协调一致方面取得进展。取得进展的方面包括：精简政策和指导；支持在各国采取一致行动；扩大伙伴关系，以便从国家视角出发提供法治援助。

4. 然而，联合国仍然在提供有效的法治援助方面遇到挑战。这些挑战包括需要培养必要的政治意愿和领导能力，以使法治成为国家优先事项和推动改革努力，并包括有关国家和国际行为体之间缺乏全面协调。必须正视这些挑战，以消除国际规范和标准与它们在国家一级的落实情况之间的差距。

5. 本报告是根据大会第 65/32 号决议提交，大会在该决议中请秘书长提交关于联合国的法治活动的年度报告，特别是报告法治协调和资源小组以及法治股为增进这些活动的协调、一致性和效力所进行的工作。本报告附件载有各会员国就冲突和冲突后局势中的法治和过渡时期司法问题向秘书长提交的意见。考虑到这个分主题的范围很广，本报告按照该决议在全文各处提供了有关信息。

二. 促进国际法治

A. 国际规范和标准框架的编纂、发展、宣传和执行

6. 国际法治是《联合国宪章》的最根本基础。为了争取实现这一理想，联合国争取创造条件，使各项条约和其他国际法来源所规定的司法正义和义务得到尊重。2011 年 5 月，秘书长发布了《关于联合国国际法治援助方法的指导说明》。

《说明》为在国家之间关系、国家与国际组织之间关系和国际组织之间关系当中促进法治提供了指导原则和框架。《说明》指明了指导联合国行动的主要法律文书，并说明如何在具体的国际法治援助领域中运用这些文书所载原则。《说明》确定，联合国在促进国际法治方面的参与植根于这一认识：为克服全世界所面临的各种挑战和威胁，必须有一个以国际法为基础的有效的多边制度。

7. 解决无国籍问题是联合国为加强法治所作努力其中的一个基本和固有的组成部分。全世界估计有 1 200 万人无国籍。拥有国籍对于充分参加社会生活和享有基本人权来说必不可少。1961 年《减少无国籍状态公约》和 1954 年《关于无国籍人地位的公约》的缔约国太少，而这两项公约是保护无国籍人士以及防止出现和减少无国籍状态的主要法律文书。大会为联合国难民事务高级专员办事处(难民署)规定了查明、防止出现和减少无国籍状态以及保护无国籍人士的任务，在 1961 年《公约》五十周年之际，难民署进行了加倍的努力来促使各国加入和执行这两项主要的无国籍问题公约。法律事务厅(法律厅)组织的 2011 年联合国条约活动为会员国提供了一个机会来批准或加入这两项公约。为了把联合国向会员国提供的支助集中于防止和减少无国籍状态，秘书长于 2011 年 6 月发布了《关于联合国与无国籍状态的指导说明》。《说明》强调，获得国籍是解决无国籍问题的主要办法，同时鼓励各国在国籍法中保证性别平等，并保证落实这些法律，以防止出现无国籍状态。有效解决无国籍问题对于预防冲突的努力来说同样必不可少，并支持社会 and 经济发展，但需要包括各国、联合国系统和受影响社区在内的所有利益攸关方增加努力。

8. 本报告所述期间，联合国继续协助制定和执行与法治有关的国际规范和标准。制定了刑事司法领域的新标准，包括经过修订的《在预防犯罪和刑事司法领域中消除对妇女的暴力行为的示范战略和实际措施》(大会第 65/228 号决议，附件)以及联合国关于女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施的规则(曼谷规则)(大会第 65/229 号决议，附件)。大会举行了一次高级别会议，纪念《联合国打击跨国有组织犯罪公约》十周年，并举行了一次特别的条约签署活动，导致更多国家批准、加入或接受该公约：《公约》本身：8 个国家；贩运人口问题议定书：9 个国家；走私移民问题议定书：6 个国家；火器走私问题议定书：9 个国家。联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约国会议除了举办一个试点项目之外，还成立了关于审查联合国打击跨国有组织犯罪公约及其议定书执行情况的可能机制的不成员名额政府间工作组。今后建立的任何审查机制都应使参加国能够交流运用

《公约》方面的专门知识和最佳做法，并有助于确定所需技术援助，从而确保更好地选定援助方案的对象。

9. 在裁军领域，重要事件包括联合国于 2010 年 5 月主办的不扩散核武器条约缔约国审议大会取得成功。这次会议导致为执行该条约通过一项有 64 个要点的行动计划，并责成秘书长于 2012 年组织一次关于建立中东无大规模毁灭性武器区的会议。其他重要事件包括《集束弹药公约》于 2010 年 8 月 1 日生效，该公约对于消除包括儿童在内的平民由于这些武器广泛遭受的苦难来说至关重要。秘书长还于 2010 年 9 月召开了一次高级别会议，以使裁军谈判会议恢复工作，该会议是世界上唯一的多边裁军谈判论坛，但在过去 12 年中没有开展活动。

10. 在国际投资和自由贸易协定领域，联合国国际贸易法委员会(贸易法委员会)正在制定关于投资者与国家之间基于条约的争端解决办法的透明度的法律标准。

B. 国际和混合法院和法庭

11. 国际法院继续为国际法治作出贡献，接受新的案件。当前，国际法院面前有 14 个诉讼案件和一项咨询意见请求。2011 年 7 月，法院根据关于解释 1962 年 6 月 15 日在“柏威夏寺案(柬埔寨诉泰国)”中所作判决的请求，作出临时措施裁决。这个案件表明了国际法院在和平解决造成国家之间关系紧张的法律争端方面发挥的作用。法律事务厅采取了举措来加强国际法院的作用，包括在 2010 和 2011 年的年度条约活动中，并在纽约的一次有各国外交部法律顾问以及国际法院院长和其他法官参加的研讨会上鼓励各国发表声明，承认国际法院的强制管辖权。

12. 逮捕拉特科·姆拉迪奇和戈兰·哈季奇是前南斯拉夫问题国际法庭历史上的两个里程碑。然而，在卢旺达问题国际刑事法庭，仍有 9 个被告在逃。这两个法庭都在执行其《完成工作战略》方面取得进展，包括针对各国司法机关开展外联活动，例如通过前南斯拉夫问题国际法庭、欧洲安全与合作组织(欧安组织)和联合国区域间犯罪和司法研究所(犯罪司法所)战争罪司法项目开展这些活动。安全理事会第 1966(2010)号决议建立了一个余留机制，并在阿鲁沙为卢旺达和在海牙为前南斯拉夫各设一个分支机构，这两个分支机构分别定于 2012 年 7 月 1 日和 2013 年 7 月 1 日开始运作。余留机制将继续行使这两个法庭的管辖权，发挥其必要的余留职能，包括审判在逃罪犯、持续进行证人保护、监测监禁判决的执行情况和进行档案管理。同样，联合国与塞拉利昂政府签署协定设立了塞拉利昂余留事项特别法庭，该法庭将在查尔斯·泰勒案件结案后发挥塞拉利昂问题特别法庭的余留职能。

13. 柬埔寨法院特别法庭使得受害者能够发挥强有力和重要的作用。一项独立研究显示，大多数参加诉讼的受害者看来都对该法庭和 2010 年 7 月对杜奇的判决感到满意。第二轮审判正在进行当中，受审的是四个仍然在世的红色高棉最高领导人：农谢、英萨利、乔森潘和英蒂迪。黎巴嫩问题特别法庭是最近设立的由联

联合国支持的法庭，于 2011 年 6 月 30 日将一份与 2005 年杀害前总理哈里里和其他人有关的起诉书和相关的逮捕令转交黎巴嫩当局。这是朝着执行该法庭的独特任务，即审判被定为对国际和平与安全的威胁之一的恐怖主义罪行，迈出的重要一步。

14. 国际刑事法院是第一个常设国际刑事法庭，现有 116 个成员国。联合国坚持对该法院的承诺，继续予以合作，为该法院的外地行动提供后勤支持，并向检察官和辩护律师提交文件。国际刑事法院已在鲁班加案件中完成其第一次审判，预计将于 2011 年末作出判决。在安全理事会依照第 1970(2011)号决议把阿拉伯利比亚民众国局势移交国际刑事法院后，检察官已发起调查，该法院为危害人类罪发出了对穆阿迈尔·卡扎菲、他的儿子赛义夫·伊斯兰·卡扎菲和阿卜杜拉·赛努西的逮捕令。检察官还寻求授权，以根据阿拉萨内·瓦塔拉总统的请求，开始调查在 2010 年 11 月科特迪瓦选举之后犯下的严重罪行。各国为执行国际刑事法院的逮捕令所给予的合作仍很成问题：在对其发出逮捕令或传票的 26 人中，10 人仍未到案。下一年，国际刑事法院将发生变化，重新选举 18 个法官中的三分之一，并任命一个新的检察官。

C. 非司法机制

15. 在结束有罪不罚局面的努力中，派遣可信、独立、侧重于追究责任和发表公开报告的国际调查委员会或真相委员会是一个重要的催化因素。这些委员会有助于突出揭示妇女和儿童遭受的侵害，例如核实冲突期间发生的性暴力和性别暴力罪行，这些罪行往往没有得到充分的报告，并被排除在司法和补救措施之外。2011 年 6 月，人权理事会收到关于阿拉伯利比亚民众国和科特迪瓦的两个国际调查委员会的报告(分别为 A/HRC/17/44 和 A/HRC/17/48)。为了确保充分注意性暴力和性别暴力问题，联合国借调了一个专家到后一个委员会工作。2011 年 4 月，秘书长关于在斯里兰卡追究罪责问题的专家小组得出结论认为，可信的指控显示，在冲突的最后阶段，政府军和泰米尔猛虎组织都广泛实施了严重违反国际法的行为。2011 年 4 月，人权理事会请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)紧急向阿拉伯叙利亚共和国派遣一个调查团，调查所有关于违反国际人权法的指控，并核实这些违反行为和所犯罪行的事实和情况(第 S-16/1 号决议)。应进行更多努力，确保这些委员会能够及时收集必要的信息，并确保对其建议采取后续行动。

16. 推动遵守国际规范和标准的非司法机制包括关于武装冲突局势中严重侵犯儿童行为的监测和报告机制，这个机制是安全理事会第 1612(2005)号决议建立的，于 2010 年在 13 个受冲突影响的国家中实施。这一集中的国际压力产生了效果，除其他外，从尼泊尔的毛主义营地释放了 2 973 个未成年人，在斯里兰卡使 568 个儿童，包括 201 个女孩，与家人团聚。安全理事会第 1960(2010)号决议采用这一模式，请求秘书长做出监测、分析和报告安排，以之作为联合国针对与冲

突有关的性暴力所采取措施的一部分。由于这些安排，应能够把可信地被怀疑实施性暴力的人列入名单或从名单上除名，并有助于冲突各方承诺防止和处理这样的侵犯。

17. 查明真相活动也证明有利于建立关于侵权行为的记录，有助于各国履行其调查和起诉义务，人权高专办的查明真相活动表明了这一点，记录了 1993 年 3 月至 2003 年 6 月期间在刚果民主共和国实施的严重侵犯人权和违反国际人道主义法的行为。查明真相活动的报告为适当的过渡期间司法机制拟订了各种备选办法，在此之后，刚果政府最近宣布，将建立特别法庭，并起草一项法律草案，供议会审议。

三. 联合国促进国内法治的方法

18. 联合国加强法治的方法除其他外，包括加强改革举措的国家自主权，向各国的改革者提供支持，根据对各国的实地评估制定战略方法，并与包括民间社会在内的主要利益攸关方结成伙伴关系，协调我们的活动(见 A/63/226, 第 17-21 段)。联合国参与法治部门活动的框架由下列工作构成：制定宪法、法律改革、选举援助和保障、司法和安全机构的能力建设、过渡时期司法进程和机制以及与民间社会的联系。

A. 用以加强法治的框架

1. 制定宪法

19. 宪法或相当于宪法的文件是以法治立国的基础。制定宪法的进程如果设计得当而且具备包容性，可以在和平政治过渡和冲突后建设和平方面发挥重要作用，并通过确保边缘化群体的平等权利，在防止冲突方面发挥重要作用。在过去一年，联合国就不丹、印度尼西亚、吉尔吉斯斯坦、阿拉伯利比亚民众国、马达加斯加、马尔代夫、尼泊尔、索马里、南苏丹和津巴布韦的宪法问题提供了支持。在南苏丹，妇女署和联合国苏丹特派团(联苏特派团)确保妇女领袖参加《南苏丹过渡宪法》的起草工作，并向政府提供了咨询，以便为帮助防止和解决性暴力问题奠定强有力的基础。2010 年 8 月，联合国支持开展的肯尼亚宪法审查过程最终导致颁布该国的新宪法。

20. 中东和北非的政治变化使得宪法改革成为很多国家的优先事项。为了以强有力和一致的方式应请求提供援助，联合国需要更为一致地利用自己的经验教训和内部能力，例如政治事务部(政治部)的调解专家待命小组，并利用专业的外部专门知识。

2. 国家法律框架

21. 联合国继续支持各国把国际法律义务纳入国内法律，并发展司法和安全机构的治理、监督和问责制的法律基础。

22. 刑事司法领域的成就包括协助中非共和国司法部起草新的刑法典和刑事诉讼法。在尼泊尔，联合国开发计划署(开发署)为起草刑法典、刑事诉讼法、民法典和民事诉讼法提供了支助。

23. 马拉维、卢旺达、利比里亚、毛里塔尼亚、土库曼斯坦、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、菲律宾、突尼斯、智利和哥伦比亚批准了新法律或经过修正的法律，其中纳入了儿童司法原则。联合国儿童基金会(儿基会)通过有针对性地进行宣传，提高了格鲁吉亚、哈萨克斯坦和玻利维亚的刑事责任最低年龄。儿基会最近关于青少年司法立法改革的指导文件应能为今后的努力提供指导。

24. 联合国西非办事处(西非办)和人权高专办通过关于西非人口贩运问题的联合研究，产生了关于根据国际和区域人权规范和标准通过国内立法的指导准则。为了解决海盗问题，法律事务厅与联合国毒品和犯罪问题办公室(禁毒办)和国际海事组织一道制定了指导意见(见 <http://www.un.org/Depts/los/piracy/piracy.htm>)，以供根据《联合国海洋法》和其他文书制定关于海盗问题的国内立法。

3. 司法机构、治理、安全和人权

25. 联合国的法治援助加强了为落实宪法保障、法律、政策和条例所必需的机构能力。例如，为了使公民对法治有信心，必须根据本国法律公正、不偏不倚和迅速地处理选举投诉。联合国在布隆迪、海地、吉尔吉斯斯坦、伊拉克和其他国家为加强选举争议解决机制提供了支持。

26. 经验显示，必须以协调的方式来满足警察、司法和惩教机构的需要，以更好地提供司法正义和安全。采用了创新的方法来改善司法机构的业绩。例如，通过在刚果民主共和国建立起诉支持小组，帮助了对严重刑事案件的调查和起诉。在利比里亚，建立一个司法和安全中心的做法可以为在其他环境中进行类似的参与提供一个模式。在布隆迪，联合国通过开展辅导和其他能力建设努力，包括建立一支接受过法院行政管理培训的法院书记员和治安法官队伍，大幅度提高了司法进程的透明度和业绩。在塞拉利昂，开发署资助的流动法庭使治安法官进入南方省的三个新城镇。在东帝汶，开发署为一个法官视察员职位提供了支助，以帮助确保所提供服务质量，与此同时，由于建立了一个新的综合案件管理系统，应能提高案件处理的效率。

27. 联合国意识到非正式机制在加强司法救助方面的潜力，从而与非正式司法体系建立了联系，例如在阿富汗、孟加拉国、尼泊尔、巴勒斯坦被占领土、东帝汶、南苏丹、索马里和印度尼西亚建立这种联系。开发署、儿基会和妇女署联合发表了一项广泛的研究报告，其中指明了与非正式司法体系建立联系的切入点，建立这种联系是为了在今后的方案规划中更好地保护和实现人权，尤其是妇女和儿童的权利。在乌干达和南苏丹，为把习惯法编纂成文提供了支持，这样做的目的除其他外，包括确保在婚姻和继承方面保护妇女的财产权，并更好地解决性暴力和

性别暴力问题。在达尔富尔、印度尼西亚和阿富汗，重点是提高宗教和非正式司法领袖们在妇女权利以及正式与非正式司法体系之间关系等问题上的法律意识。在索马里的索马里兰，建立了一个开发署支持的案件移交制度，使得部族长老们能够把性暴力和性别暴力案件移交正式法院审理，因此，2010 年，移交正式法院的这些案件增加了 44%。

28. 禁毒办和儿基会继续推动从青少年司法到更广泛的儿童司法领域的概念和方案规划转变。儿基会的能力建设工作集中于 30 多个国家的警察和 25 个国家的法官。2010 年，大约有遍布世界所有区域的 45 个国家采取了具体步骤，以执行联合国的儿童被害人和证人刑事司法事项导则。引人注目的进展包括把蒙古的青少年司法委员会推广到五个省份，以及加强基里巴斯社会工作者、警察和法院处理青少年罪犯的能力。在阿富汗，禁毒办帮助建立了一个分开的青少年司法制度。为了促进庭外处置和替代监禁的方法，儿基会推出了一个在线工具包，其中提供了明确、易于使用的指导意见和实际的工具。正在 20 多个国家实行庭外处置计划和替代方案，例如，2010 年，苏丹有大约 1 600 个儿童受益于这些计划。

29. 在这一年，建设警察处理性暴力问题的能力是一个主要的重点领域。妇女署和非洲联盟——联合国达尔富尔混合行动对 500 名苏丹女警察进行了性暴力案件调查技术的培训。在妇女署、联合国人口基金和儿基会提供的支持下，已把关于性别平等、性暴力和性别暴力以及儿童保护的内容纳入乌干达的国家警察培训课程。通过修建和装备办公场所，为刚果民主共和国的保护儿童和妇女特别警察提供了支助。开发署支持对尼加拉瓜公民安全方案规划所产生的影响进行了审查和分析，由此导致各种改革，包括在国家警察局妇女办公室建立流动社区小组，以处理性别引起的问题和家庭暴力。

30. 联合国继续支持和主张把惩教列为优先事项，包括提供基础设施援助，开展能力建设和向和平行动部署更多的惩教干事。国际惩戒所及监狱协会为了表彰这些努力，向南苏丹监狱管理局和联苏特派团颁发了 2010 年管理和工作人员培训优秀奖。在海地，通过建立一个监狱数据库为追查逃犯提供了帮助。在刚果民主共和国和塞拉利昂，对狱警进行了基本人权和拘押管理方面的培训。在布隆迪，对该国的 7 个监狱进行了修复和装备，并制定了一项监狱安保计划。

31. 消除危地马拉国内有罪不罚现象国际委员会继续同危地马拉的对口机构合作，对有组织暴力犯罪案件提出起诉。该委员会尽管面临着操作和安全方面的挑战，但公认通过起诉若干影响大的案件、采取审查措施和提供其他形式的技术援助，加强了危地马拉的司法机构。因此，该委员会正在引起更多的国际兴趣，特别是中美洲的兴趣。

4. 过渡时期司法

32. 过去一年，联合国继续在阿富汗、波斯尼亚和黑塞哥维那、布隆迪、哥伦比亚、科特迪瓦、危地马拉、刚果民主共和国、肯尼亚、利比里亚、尼泊尔、塞拉

利昂、多哥、所罗门群岛和乌干达支持过渡时期司法进程。在中东和北非发生深刻的政治变化之后，预计即将开展更多这样的工作。为了实现可持续过渡，需要建立机制来结束有罪不罚的局面，并确保追究罪责、查明真相、进行赔偿和采取其他保证不再发生类似事件的措施。

33. 为了确保过渡时期司法机制反映受影响社区的具体需要，必须开展全国协商。在布隆迪，人权高专办和联合国布隆迪办事处(联布办事处)支持的全国协商的最后报告得到了总统认可，已责成一个技术委员会来确定真相与和解委员会的工作范围。开发署管理的一个篮子基金将确保协调国际支持和汇集各方资源。在尼泊尔，人权高专办为受害者参加过渡时期司法对话提供了帮助，并就寻求真相法案举行了协商，以吸引全国各地受害者团体的参与。联合国塞拉利昂建设和平综合办事处向塞拉利昂人权委员会提供了支持，并与地方当局进行了接触，以落实真相与和解委员会的各项建议。此外，联合国科特迪瓦行动支持了科特迪瓦政府成立的对话、真相与和解委员会开展工作，以促进全国和解和社会凝聚力。

34. 尽管哥伦比亚、危地马拉、尼泊尔、塞拉利昂、东帝汶和乌干达在规定为曾被侵犯人权的幸存者提供赔偿方面取得进展，但需要更多注意这些工作，以确保落实。技术援助侧重于设计和落实赔偿计划，以及支持受害者和民间社会参与赔偿讨论。在刚果民主共和国，人权高专办和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)协助国家主管部门和其他利益攸关方制定了各种向性暴力受害者提供赔偿的备选办法。在乌干达，人权高专办和乌干达人权委会在妇女署的支持下就性别暴力问题和赔偿问题进行了实地研究，已把研究结果提交政府、捐助者和民间社会。在哥伦比亚，妇女署参加了议会辩论，从而确保把性别视角纳入最近颁布的《受害者和土地归还法》，导致把被强奸后生下的子女列为法定受益人和其他成果。虽然保证为冲突相关暴力的受害者提供适当补救是国家在国际法之下承担的义务，但如果使赔偿与发展方案挂钩，可以加强前者的可持续性和带来转变的潜力，在涉及妇女的方面尤其如此。

35. 根据国际规范和标准建立证人和受害者保护方案的工作在阿根廷、尼泊尔、肯尼亚、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国和多哥得到支持。人权高专办-禁毒办与乌干达法律改革委员会合作，在乌干达组织了一次高级别专家研讨会，并在尼泊尔为南亚举办了一个区域研讨会，使得人们能够交流这方面的最佳做法。还在多哥为真相、正义与和解委员会组织了一次研讨会。为卢旺达司法和执法机构提供了关于证人保护和管理的培训，目的是建设接受从卢旺达问题国际刑事法庭移交的案件的国家的国家能力。

36. 儿童的观点和经验为过渡时期司法进程作出独特和重要的贡献。因此，各儿童保护行为体主张实行保护程序和法定保障措施，以使儿童能够在所有方面参与过渡时期司法。儿童与过渡时期司法主要原则(见 A/65/219, 第 47-50 段)阐明了关于儿童参与的全面考虑因素，并规定了以下方面的具体原则：司法机制；真相

委员会和寻求真相机制；地方、传统和恢复性司法正义进程；对儿童的赔偿；机构改革。儿童基金会题为《儿童与真相委员会》的报告为这些举措提供了指导准则，以处理儿童在严重犯罪事件中既是受害者，也是证人的情况。

5. 增强个人和民间社会的权能

37. 与公众和民间社会的合作是联合国为加强法治所采用方法的一个主要组成部分。联合国提倡宣传合法权利，以提高公众意识，扶植法治文化。例如，在布隆迪，联布办事处协助把新的刑法典翻译成基隆迪文，确保其广泛分发。在格鲁吉亚，继开发署支持开展了一次宣传运动之后，对格鲁吉亚法律援助局提供的援助的需求大大增加，流离失所者和少数群体当中的需求尤其如此。

38. 帮助更广泛地向弱势群体提供司法救助仍然是联合国法治方案规划的一个优先事项，在世界各地超过 22 个国家中开展了这些活动。例如，在索马里，开发署帮助强奸幸存者的求助于正式法院的诉讼，而在以前，部族长老的主导地位妨碍了这些诉讼。在阿富汗，联合国阿富汗援助团加强了司法部提供法律援助律师的能力。

39. 民间社会组织在帮助克服经常使公民，尤其是最边缘化和最脆弱的公民，与国家机构隔绝的障碍方面发挥着强有力的作用。在印度尼西亚，开发署通过在三个省份提高法律意识和推动律师助理提供的服务，向基层民间社会提供了支持。通过与怀柔委员会结成的伙伴关系，在六个非洲国家的基层妇女组织之间建立了联系，以加强这些组织的在非正式司法体系内监测和保护妇女的土地权和继承权的能力。民间社会举措利用联合国民主基金提供的资金，帮助加蓬和危地马拉的边缘化群体获得法律身份证件，并在玻利维亚、加纳和尼泊尔推广了对宪法改革过程的参与。

B. 克服冲突和冲突后社会中的重要挑战

40. 冲突破坏法治，包括削弱司法和安全机构的能力。冲突在使有罪不罚的局面长期化、造成不稳定和推迟恢复方面起着重要作用。各机构经常缺乏基本的基础设施、行政体系、财务资源、熟练的人力资源以及监督和治理机制。司法和治安专业人员可能成为腐化或威胁目标，从而破坏机构的独立性和廉正。侵犯人权者逍遥法外的情况削弱了对政府领导人和机构的信任，从而妨碍创建一种尊重法治的文化。冲突和冲突后局势因此是联合国法治援助的一个主要重点，并带来特殊的挑战和优先事项。

1. 及早取得显著成果

41. 联合国的援助旨在逐渐恢复对法治的信心，特别是恢复往往在冲突中受影响最大的流离失所者和脆弱群体的信心。为此，联合国寻求满足对法律保护以及更多司法和治安服务的立即需要，以便及早取得显著成果，同时为长期改革和体制

建设奠定基础。例如，在刚果民主共和国，联合国通过合作方式支持起诉引起广泛关注的性暴力和性别暴力案件，同时与国家主管部门合作，为长期的机构改革奠定基础。所采取的一个重要步骤是在维持和平行动部设立常备司法和惩教能力，该能力将帮助在外地行动中建立司法和/或惩教部分，或加强现有的这些部分。

2. 制定全部门办法

42. 如果向法治部门提供的财政支持和技术支持分配不均和不协调，会导致更大的系统机能障碍。例如，如果把援助集中于警察部门，会使司法和惩教机构负担过重，原因是更多的逮捕会导致更多和时间更长的审前羁押。因此，法院的待审清单上往往积压案件，监狱中则经常人满为患，导致个人卫生条件恶化、暴乱和越狱，从而构成严重的安全问题。

43. 应该尽量采用全部门办法，并清楚说明为法治干预措施排序时的优先事项。在几内亚比绍，联合国加强了执法、起诉和司法部门之间的联系。这种办法促进了国家自主权和一致性，使司法和安全机构一道努力，实行一项全面的改革方案，从而加强所取得的改善的可持续性。在乌干达，由于采用了全部门办法，惩教部门有了显著的改进。相形之下，在利比里亚，由于没有采用全部门办法，资源在刑法链条的各个环节分配不均，使得惩教部门的需要得不到满足。

3. 加强政治意愿和国家自主权

44. 为了确保创造一个坚实的有利环境和为法治改革提供可持续的支持，政治意愿必不可少。然而，在很多冲突和冲突后局势中，人们对加强法治的努力漠不关心或充满怀疑。各国政府面对相互争夺资源的各种需求和巨大的挑战，很少把法治作为一个最优先事项。为了确保对法治给予必要的注意和政治空间，以使其切实发挥影响，联合国领导层、大会和安全理事会必须进行持续和一致的宣传倡导，与高级政府官员之间的高级别双边对话也必不可少。经过集中宣传和支助，新的海地政府已宣布把法治作为其四个最优先事项之一。关于刚果民主共和国内的性暴力问题，通过负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表进行的参与，再加上联刚稳定团、开发署和政府之间更多的政治对话与合作，导致安全部队中被定罪人数增加。

45. 应该鼓励各国当局和民间社会在法治方案的设计和执行过程中发挥更大作用，以确保这些方案的成功与否与它们更加休戚相关。各国政府应该与捐助伙伴一道对法治方案投入财政资源，以显示自己的承诺。在肯尼亚，政府是一个全部门方案的最大资金来源。

4. 确保在国家一级追究国际犯罪行为的责任

46. 国际法要求各国建设和加强本国调查和起诉国际犯罪行为的能力。《国际刑事法院罗马公约》缔约国确认，应该彼此协助加强这项能力，国际组织需要支持

这方面的工作。¹ 联合国一直参与建设若干国家的必要起诉能力，这些国家包括波斯尼亚和黑塞哥维那、哥伦比亚、刚果民主共和国、肯尼亚、科索沃、塞拉利昂、苏丹、东帝汶和乌干达。

47. 然而，当前没有任何系统的方式来扶植必要的政治意愿，以使各国把《罗马规约》本国化，并在需要援助者与愿意资助和/或提供这种援助的国际行为体之间建立联系。为了开始弥补这个缺口，联合国支持召开了一次务虚会，这次会议是过渡时期司法国际中心组织的，目的是在包括联合国在内的来自国际刑事司法、发展和法律界的行为体之间发起讨论。今后的步骤将是在发展伙伴与国家利益攸关方之间促成更密切的联系，以制定一项能力建设行动计划，并使其与现有的举措，例如与开放社会司法倡议和欧洲联盟合作编制的工具包联系起来。

5. 加强法治与恢复经济之间的联系

48. 联合国在冲突和冲突后局势中采取的法治对策有很大一部分集中于初期关切的安全和安保问题。然而，法治也在恢复经济方面发挥重要作用。如果具备发挥作用的司法和安全机构以及基于国际规范和标准，包括基于国际贸易法的坚实的立法框架，将促进相互信任和投资者的信心(见大会第 65/21 号决议)。为了解决与土地保有权或自然资源开采有关的复杂问题，常常需要进行法律改革和裁定关于法定权利的争端。时间过长的审前羁押在冲突后局势中特别常见，会给个人、家庭和社区带来深远的社会经济后果，破坏实现发展目标的全国努力。²

49. 因此，联合国正在努力，以更加系统性地加强冲突后局势中法治与恢复经济之间的联系。例如，开发署在苏丹实行的早期恢复政策执行计划使“法治与司法救助”和“生计”成为其恢复方案的主要支柱。在刚果民主共和国，开发署举办了南北基伍性暴力和性别暴力妇女幸存者安全和重返社会经济生活项目，其目的是使生计丝丝入扣地配合司法救助。在伊拉克，贸易法委员会秘书处与联合国工业发展组织(工发组织)合作，帮助结合更广泛的私人部门发展方案制定关于公共采购和争端解决替代方法的新伊拉克立法。这些可望卓有成效的举措使法治与恢复经济和人类发展挂钩，应该在它们的基础上再接再厉，并酌情加以推广。

四. 全面协调一致

A. 提供指导和执行联合战略计划

50. 按照法治协调和资源小组的 2009–2011 年联合战略计划，正继续努力增进法治政策和指导意见的一致性、质量和协调。对现有材料和计划发表的材料进行的

¹ 第 RC/Res.1 号决议，审查会议于 2010 年 6 月 8 日通过。

² Open Society Foundations and UNDP, The Socioeconomic Impact of Pretrial Detention, 2011(载于 www.soros.org)。

年度审查显示，在指定指导意见方面取得了显著进展。通过加强伙伴关系，可以使实质性政策方法更为一致，在有很多实体单独或联合制定指导意见的领域，例如过渡时期司法、性暴力和性别暴力以及审前羁押和替代办法等领域，情况尤其如此。很少有进行中或计划进行的指导意见制定工作的领域，如制定法律、法律改革以及社会和经济司法领域，可能需要得到更多注意。如果在这个方面调查一下对指导意见的需要，将有助于确定轻重缓急，并确保指导意见制定工作符合实际工作人员的需要。

51. 该小组有一个对具有全系统意义的材料进行认可的补充制度，已利用该制度认可了联合国法治指标和维持和平行动部的维和行动司法事务干事法治培训方案的教师手册。这项工作将有助于最大限度地利用全联合国系统的知识和最佳做法，同时对各种办法加以统一，并尽量减少努力的重叠。

52. 该小组最近与联合国职员学院合作，试点进行了联合国统一的法治培训。这项全系统的方案补充了现有的更为集中的培训模块，将保证使有关工作人员理解联合国的统一法治方针，并在同会员国往来时宣传这些方针。今后的步骤是使这项培训制度化，这需要更多的资源，并需要所有伙伴的持续承诺。

53. 联合战略计划的第二个目标是在尼泊尔和利比里亚落实联合国的法治援助共同方针。除了于 2010 年 9 月把利比里亚列入建设和平委员会的议程之外，还正在结合建设和平优先计划加强和统一关于法治的方案规划，该计划侧重于三个支柱，即司法、安全和全国和解。利比里亚政府利用联合国利比里亚特派团(联利特派团)和开发署的联合支持，提交了利比里亚建设和平方案，其中纳入了建设和平优先计划所述各国在司法、安全和全国和解方面的紧迫需要。在尼泊尔，一项捐助者与联合国联合开展的努力经过对现有国际评估报告、政府战略和正在提供的援助进行初步调查，正在确定各种备选办法，用以在中期内改进国际支持。

54. 正如该小组的联合战略计划在第三项主要目标中所设想的那样，将在大会第六十七届会议的高级别部分举行一次高级别会议，讨论国家和国际法治问题(大会第 65/32 号决议，第 13 段)。将在大会第六十六届会议期间敲定这次活动的模式。为了在这次高级别活动之前引起会员国的注意，大会主席于 2011 年 4 月 11 日召开了一次关于法治和全球挑战问题的非正式专题辩论。秘书长将随时支持会员国为这次高级别活动制定一项具体产出，在其中确保继续把法治作为会员国议程上的优先事项。

B. 联络全系统

55. 在努力协调一致方面，重点之一仍然是与 40 多个参与法治活动的联合国人为体进行联络。第三次全系统年度会议使联合国系统聚在一起，探讨应该以何种方式加强关于法治的联合方案规划。与会者们审查了当前用来衡量法治发展情况

和援助所产生影响的工具和做法。他们审议了妇女署题为“世界妇女的进步：追求正义”的报告，以探索如何在全系统落实报告中的建议。

56. 联合国法治网站和文件中心(www.unrol.org)继续是了解联合国法治工作的中央门户，向工作人员和公众提供 900 多份文件，同时提供各种关于联合国法治活动的知识资源、新闻和文章。

57. 联合国与世界银行之间关于法治的合作仍然是一个重要的优先事项。联合国法治行为体对世界银行的 2011 年《世界发展报告》提供了侧重于冲突、安全与发展的重要投入。该报告着重指出，必须提供司法正义、安全与工作机会，以打破妨碍发展的周而复始的暴力循环。

58. 该报告还强调，必须解决社会和经济正义问题，以防止冲突和确保长期发展。对于联合国来说，为此需要更为一致地参与这个领域的工作。秘书长即将按照大会第 64/215 号决议的要求发表关于增进法律权能和减贫的报告，该报告应当进一步充实法治、司法救助和减贫之间的重要联系，并确定有希望在这个领域内收效的方法。

C. 衡量效力和评价影响

59. 联合国的法治伙伴关系继续在实地得到加强。这是由于大家共同认为，为了利用各参与行为体的相对优势，联合方案规划是一个有效办法。合作方式不拘一格，从而使国家和国际行为体有更大的灵活性。然而，为了进行更深入的合作，需要克服体制障碍并为联合方案规划订立全系统奖励措施。

60. 过去一年，开发署国家办事处和维持和平特派团之间的联合方案规划活动无论在数目上和规模上都有所增加，并在海地、刚果民主共和国、南苏丹和乍得采取了新举措。例如，开发署与联合国警察扩大了在刚果民主共和国的伊图里省训练国家警察的合作。随着联合国中非共和国和乍得特派团进行缩编，以该特派团与开发署在加强司法救助方面的共同成就为基础，制定了一项联合移交战略。正在扩大开发署与维持和平行动部当前的法治合作，例如在东帝汶举办一个联合警务方案，以促进联合国东帝汶综合特派团于 2012 年结束之后的过渡。在利比里亚，联利特派团和开发署正在该国的领导下协调向利比里亚国家警察、惩教和改造局以及移民和归化局提供的支持。

61. 在布隆迪，通过把维持和平行动部、人权高专办和开发署的工作人员并入一个联合司法部门，把其采取的干预措施并入单一的人权和司法方案，加强了作用和一致性。通过在四个管辖区进行关于法院行政管理的定向培训和举办一个这方面的试点项目，迅速改善了试点法院的司法业绩，使其获评为该国最佳业绩。双边伙伴已选择在另外四个管辖区推广这个项目。开发署和妇女署继续在尼泊尔、哥伦比亚和乌干达的冲突后局势中试点进行妇女司法救助方面的联合方案规划，同时就性别平等和赔偿问题与人权高专办密切合作。

62. 由于日益认识到跨国犯罪对司法和安全造成的影响，在区域一级进行了更强有力和更有针对性的联合方案规划。在西非海岸倡议中，西非办、维持和平行动部、禁毒办和国际刑警组织在几内亚比绍、塞拉利昂、科特迪瓦和利比里亚联合开展了执法和刑事司法改革方面的能力建设，以支持西非经共体的区域行动计划。在其中三个国家建立了打击跨国犯罪部门。禁毒办日益发展其区域方案，使之成为与国家、区域和多边伙伴一道采取行动的共同平台。通过建立一支由政治事务部和禁毒办任联合主席的新的跨机构工作队，扩大了联合国系统针对跨国有组织犯罪和毒品贩运采取的措施。为了确保一致性，该工作队将定期向法治协调和资源小组报告其与法治有关的举措。

63. 根据安全理事会第 1888(2009)号决议设立的冲突中的性暴力问题法治专家组表明了如何以统一的方式处理冲突中的性暴力问题。这个专家组的成员包括在负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表办公室任职的组长以及来自维持和平行动部、人权高专办和开发署的代表。例如，专家组已协助在刚果民主共和国制定方案，对武装部队进行培训，用性暴力问题专家充实起诉支助小组以及向该国东部地区部署治安法官。

D. 衡量效力和评价影响

64. 联合国必须把详尽的评估、基线数据以及不断的监测和评价作为其法治援助的基础。通过衡量援助的效力，将增加对成功方法的认识，并鼓励采用新的方法来取得更好的效果。

65. 联合国在开发各种工具，以帮助各国政府收集用来指导改革努力的必要数据方面取得进展。于 2011 年 7 月正式发表了与维持和平行动部和人权高专办联合编制的联合国法治指标，这套指标是用于监测各国刑事司法机构的业绩和特点所发生变化的工具。在海地和利比里亚举办的一个试点项目证明，各国政府可在运用这项工具方面发挥领导作用。联合国希望采用这些指标的各国政府将继续运用它们，将其作为一个持续不断的监测机制。禁毒办和儿基会继续同各国合作，根据青少年司法指标计量手册来建立青少年司法数据收集系统。这些指标除其他外，为在几内亚比绍确定青少年司法改革的基线和在阿拉伯叙利亚共和国建立统一的青少年司法数据库提供了帮助。

66. 联合国以这些经验为基础，正在努力更多地了解应该通过何种方式和在什么时候把关于进展情况的衡量结果纳入法治干预措施，开发署当前正在举办的制定一份用户指南，用以衡量司法状况的项目表明了这种努力。我们必须同会员国密切合作努力，采用共同的影响衡量机制。我们只有根据一套共同的目标和指标采取行动，使这些目标和指标显示在执行任务规定和实现操作性阶段目标方面取得的共同进展，才能够真正一体行动。在儿童司法方面，最近成立机构间儿童保护情况监测和评价咨商小组是一个可望取得成效的措施，有助于在保护儿童合作伙

伴之间和专题领域之间协调监测和评价举措。必须利用这些举措，并加以调整，使其更广泛地适用于法治领域，以加强问责制，改善向会员国提供的援助。

E. 加强联合国内的法治

67. 内部司法制度继续执行其在联合国与工作人员之间捍卫法治的基本任务。工作人员现在可以诉诸一个分为两级的专业司法系统来对联合国行政决定提出权利主张。截至 2011 年 6 月 17 日，联合国争议法庭已发布 416 项判决，最近结束第四次开庭的联合国上诉法庭则作出了 126 项判决。

68. 在基地组织制裁制度的程序公正和透明方面取得了进展。安全理事会第 1989(2011) 号决议纳入了两个所谓“日落”机制，因此，除非安全理事会第 1267(1999) 号决议所设委员会决定把某人的名字保留在名单上，否则将自动把申请人除名。其中一个机制包括 2010 年任命的监察员，其现在的任务之一，是就应该把申请人保留在名单上还是应该将其除名的问题向委员会提出建议。

F. 扩大伙伴关系

69. 联合国无法单枪匹马实现其目标。因此，联合国为实现协调一致所作努力的重要目标之一，是与所有利益攸关方建立切实的伙伴关系，以成功地促进法治和加强向会员国提供的援助。

70. 各捐助者之间为加强法治提供资金的工作仍然高度各自为政，双边捐助以大大比率超过多边援助。如以前所述(见 A/64/298)，虽然申明对国家自主权作出承诺，但实际情况往往与此抵触，项目是由捐助者驱动，方案规划没有协调，从外国照搬解决办法，实施则是由捐助者在本国的关联伙伴负责。捐助者对同样的法治问题给予不同的名称，采用不同的方法。虽然有国家一级的协调机制，但几乎没有关于协调做法的比较分析，方法也很不一致。加强一致性的需要在受冲突影响的局势中最为明显，因为在这样的局势中有很多行为体参与援助。

71. 为了盘点这个领域的各种做法和挑战，并推动就克服这些挑战的方法达成共识，联合国于 2009 年联合组织了一次会议，70 多个来自双边捐助者、受援国、国际组织、区域组织和非政府组织的代表参加了会议。为了统一方法，会议得出结论认为，应该建立一个制度，使多边和双边捐助者以协调及合作的方式与伙伴国家和实际工作者一道工作，指导和管理为提高法治援助的效力所作努力。

72. 另一个妨碍在这个领域取得进展的长期挑战，是高级别政策讨论相对缺乏国家利益攸关方和基层经验。为了帮助消除这一不平衡，秘书长在 2008 年建议为来自受援国的本国行为体建立一个论坛，供其就法治援助的效力问题发表观点(A/63/226，第 78 段)。法治股于 2009 和 2010 年召集了与来自 13 个国家的 16 个本国法治专家之间的协商，联合国实体和发展伙伴也参加了这些协商，通过协商，于 2011 年 4 月发表了一份题为“新的声音：关于法治援助的国家视角”的

报告。³ 一个共同的建议是，需要建立机制，以便在本国伙伴和捐助伙伴之间使法治援助方法更加切实地协调一致。

73. 在这方面，大会于 2011 年 4 月 11 日举行的关于“法治与全球挑战”的非正式专题辩论着重指出，国际社会提供的支助，包括来自双边捐助者和援助提供者的支助，往往没有在国家一级产生预期的结果，必须努力确保关于法治援助的全球讨论更为系统地参考国家行为体的意见。

74. 同样，世界银行的 2011 年《世界发展报告》着重指出，各国在获得外来的司法和安全援助方面遇到困难，而且援助各自为政，并强调必须采取更加协调的国际对策，在陷入脆弱性与冲突循环的国家满足司法和安全需要。

75. 因此，迄今的记录强烈显示，需要为所有利益攸关方建立一个包容性的国际政策论坛，而这个论坛看来理所当然地应该设在联合国。该论坛将使捐助国和受援国政府、多边组织、非政府组织和包括基金会在内的相关私人部门行为体有机会进行战略协调，分享关于执行中项目的信息，并交流最佳做法以及国家知识和经验。这个论坛可以建立与其他全球举措之间的联系，后者的例子包括全球法律、司法与发展论坛，这是世界银行不久将发起的一个有多个成员的知识伙伴关系。

五. 促成法治下的公正、安全与和平的世界

76. 加强国家和国际法治是一项长期努力。过去的建议⁴ 为法治协调和资源小组以及法治股的工作提供了重要的路线图。此外，在常务副秘书长领导下，该小组和该股将在 2012-2014 年联合战略计划的框架内寻求：

(a) 在维持和平和特别政治特派团地区更多地利用联合方案规划，为此做出更大努力，争取从一开始便共同进行评估、规划和实施；

(b) 加强联合国实体之间在无特派团环境中的合作，为此根据会员国的支助请求进行联合评估和规划；

(c) 为联合方案规划制定全系统的奖励办法，以帮助克服体制障碍；

(d) 加强联合国用以衡量法治援助效力的方法；

(e) 继续和加强对联合国法治专业人员的联合培训；

(f) 召集有关行为体的会议，以分享有关做法和支持有关政策，从而更好地协助会员国通过法治来追求社会和经济正义。

³ 见 www.unrol.org/files/FINAL%20National%20Perspectives%20Report.pdf。

⁴ 见 A/63/226，第 76-78 段和 A/64/298，第 97 段。

77. 在世界首脑会议举行了七年之后，大会第 65/32 号决议责成于 2012 年在第六十七届会议开始时举办的关于法治问题的高级别活动将提供一个机会，来重申对普遍遵守和贯彻国家和国际法治作出的承诺，并总结取得的进展。鉴于这个重要的机会，我建议会员国：

(a) 支持联合国如第 76 段所述，努力加强其援助的一致性、协调和效力；

(b) 创造性地思考国际社会可以通过何种方式增进和更好地协调努力，以加强法治，包括建立一个包容性的国际法治政策论坛，该论坛看来理所当然地应该设在联合国。

附件

会员国发表的意见

1. 大会第 65/32 号决议请秘书长在编写本报告之前征求会员国的意见。
2. 秘书长于 2011 年 2 月 7 日向各国政府发出普通照会，请它们最迟于 2011 年 4 月 22 日就第六委员会的分专题“冲突和冲突后情况下的法治和过渡时期司法”提交意见。秘书长请会员国在编写提交的意见时，特别注意“打击有罪不罚现象和加强刑事司法、国内和国际过渡时期司法和问责机制的作用和未来、非正式司法制度等等”问题(A/C.6/63/L.23，第 4 段)。
3. 秘书长收到下列国家发表的意见：澳大利亚(2011 年 4 月 21 日)、奥地利(2011 年 5 月 5 日)、捷克共和国(2011 年 4 月 23 日)、丹麦(2011 年 5 月 31 日)、芬兰(2011 年 4 月 21 日)、肯尼亚(2011 年 5 月 3 日)、新西兰(2011 年 5 月 12 日)、阿曼(2011 年 4 月 8 日)、卡塔尔(2011 年 5 月 19 日)、斯洛文尼亚(2011 年 4 月 25 日)、瑞典(2011 年 5 月 17 日)、瑞士(2011 年 4 月 25 日)、土库曼斯坦(2011 年 5 月 2 日)和大不列颠及北爱尔兰联合王国(2011 年 5 月 5 日)。这些意见列于下文。

澳大利亚

[原件：英文]

澳大利亚欢迎联合国内各种机构和实体当前为在国家和国际一级，尤其是在冲突和冲突后局势中促进法治进行的大量工作。这些局势总是复杂的，需要周密的多层面对策，在其中提供全方位的援助，包括维持和平、推行政治和安全部门改革、运行过渡时期司法机制、开展能力建设和提供技术援助。澳大利亚认为，法治是任何建立稳定和繁荣社会的战略的根本要素，是实现千年发展目标的先决条件之一。正如 2011 年《世界发展报告》所述，在那些政府效力、法治和控制腐败措施薄弱的国家，发生内战的可能性会升高 30%-45%，发生极端暴力犯罪的可能性也要高得多。近年来，澳大利亚为推动这项重要的议程投入了大量资源，与国际社会进行了大量合作。我国的报告详细说明了某些主要领域的活动。

A. 在脆弱的冲突后环境中提供法治援助

澳大利亚的司法和安全部门改革方针认识到，脆弱和冲突后国家面临着严峻的发展挑战，例如治理薄弱、行政能力有限、人道主义危机持续存在、社会长期紧张和暴力一再发生。澳大利亚采取了综合的司法改革方针。我们的干预措施旨在加强主要关键的正式司法机构(例如警察、监狱和法院)之间的联系。我们还认识到，基于社区的习惯法体系有时在冲突后局势中发挥重要作用，并认识到，必须使这些习惯法体系在人权框架内运作。澳大利亚对司法改革的支持平衡兼顾长

期目标(例如国家政权建设和经济发展)和受不安全局势影响的人们的眼下需要。为了解决冲突和防止更多的冲突,必须消除冲突的动因,包括支持可以提供救助和在当地合法的司法体系,世界银行在 2011 年的《世界发展报告》中也强调了这一观点。

澳大利亚的一个主要工作重点,是确保各国适当的法律框架来打击腐败和有组织跨国犯罪,包括恐怖主义、洗钱、获取犯罪收入、网络犯罪、人口走私和人口贩运,并加强包括引渡和法律互助在内的国际法律合作的框架。然而,澳大利亚也意识到,必须在其他刑事司法领域,例如在判决和受害人保护立法领域,提供技术援助和进行能力建设。我们的能力建设项目包括:为法律、司法和执法官员举办讲习班和培训;主办法律交流活动;举办辅导和一帮一方案,以建设自然人的能力;制定法律框架和法律准则;与伙伴国家合作提供法律和政策咨询;协助颁布法律。

最近的两个例子突出表明在这些领域取得的进展和这些伙伴关系发挥的效力。

第一个例子是,2009 年中期以来,澳大利亚机构一直在与新西兰的对口机构合作,通过与汤加之间的伙伴关系协助该国审查和改革其警察立法。经过这项援助,《汤加警察法》于 2010 年 9 月 14 日通过,于 2011 年 2 月 2 日生效。我们当前正与汤加一道制定条例和程序,以确保《警察法》得到切实执行。

第二个例子是,2009 年,在我们的“Strongim Gavman”,即“加强政府”方案下部署到巴布亚新几内亚的澳大利亚官员协助在检察官办公室内建立了犯罪所得和国际犯罪问题合作股,由此导致巴布亚新几内亚于 2010 年 7 月针对一起根据《犯罪所得法》起诉的案件发出该国第一项民事没收令。

更普遍地讲,我国在东帝汶(联合国牵头)和所罗门群岛(所罗门群岛区域援助团牵头)以及最近在阿富汗进行的参与显示,澳大利亚支持各种脆弱局势中的司法和安全部门改革。澳大利亚还正在向南亚和东南亚国家(印度尼西亚和柬埔寨)、非洲和太平洋国家(巴布亚新几内亚、所罗门群岛、瓦鲁阿图、萨摩亚、汤加和瑙鲁)提供能力建设援助和技术性法律援助,以加强法治,确保国家的安全与稳定。

本着援助效力原则,澳大利亚寻求鼓励司法部门改革方案的本地领导和本地自主,使我们的援助与伙伴政府的政策和体系相一致。在脆弱的国家中,澳大利亚支持那些促进自主,有更广泛的民众参与,并在政治上可行的情况下有边缘化群体参与的进程。

澳大利亚在一系列局势中的经验突出表明,必须在捐助国之间,以及在各个参与其事的澳大利亚政府机构之间,就提供发展援助方面的具体司法和安全发展挑战形成共识。例如,澳大利亚向所罗门群岛区域援助团提供的支助是以澳大利

亚各政府机构在总部和外地一级的密切的部门间对话、关于目标和排序的跨政府协议、共同的规划和监测框架以及实际的协调安排为特点。

B. 过渡时期司法

过渡时期司法机制在使经历了冲突的国家能够逐步实现持久和平方面发挥着必不可少的作用。特别重要的是，这些机制可以成为使公共机构重拾必要的合法性和公众信任，在促进安全与发展方面发挥关键作用。过渡时期司法机制包括多种多样的适合于冲突后社会的具体环境的司法和非司法对策。这些对策必须了解受害者，特别是边缘化群体中的受害者的看问题角度，考虑到冲突根源，并符合国际准则。这些对策还必须顾及在处理大规模侵犯人权引起的遗留问题时所面对的挑战，并顾及东道国政府及其军事或安全部门在冲突期间所起作用。

重要的是，过渡时期司法没有一个“放之四海而皆准”的方法。在冲突后局势中，需要为专制后政权制定不同的管理战略和经济社会战略。每一个局势都与众不同，需要同受影响社区密切协商，量身定做最有效的对策（《世界发展报告》将此称为“最因地制宜的”体制建设方法）。这可以包括结合运用以下方面的措施：刑事起诉、寻求真相过程、赔偿方案、性别公正、安全部门改革和努力以史为鉴。过去的经验显示，结合运用这些措施要比采取任何一项单独的措施有效得多。

澳大利亚一贯坚定支持为使那些被指控犯下最可怕罪行的人不再逍遥法外所进行的努力。为此目的，澳大利亚长期以来一直支持国际刑事法院和其他国际法庭。

一揽子赦免和免于起诉的做法一定不能妨碍追究那些应对这些罪行承担最大责任者的罪责。为实现国际社会结束最严重国际罪行有罪不罚局面的目标，关于前南斯拉夫和卢旺达的两个特设国际法庭以及塞拉利昂问题特别法庭做出了史无前例的贡献。这些法庭的判例丰富了我们对于种族灭绝罪、危害人类罪和战争罪的理解，并丰富了国际刑事法的实践和程序。

在可能的情况下，司法工作最好是在国家一级进行。国际法庭面临的挑战，是确保加强国家法律能力，以此作为自己留下的遗产。例如，前南斯拉夫问题国际法庭通过把基层被告的案件转给主管的国家司法管辖机关，促进了国家法院的发展。同样，柬埔寨法院特别法庭是国家法律体系的一部分，其各机关有本国人员参加，因此，人们希望这些特别法庭将有助于逐步建设国家司法和行政能力。

上述各法庭通过开展外联活动，为公众参与讨论问责问题创造了空间，向人们展示，追求司法正义并不威胁和平。

澳大利亚政府继续坚定支持国际法院和法庭进行的努力，包括提供资金，由我国国民提供出色的服务和在国际社会开展工作，以鼓励与这些机构的合作。

同样重要的是，需要寻求真相过程或“传统”司法机制，因为它们通过促进基层的责任追究，成为司法机制的必要补充。这些过渡时期司法机制在设计上应该加强民主制度与社区内的和平，并与民间社会合作和增强其权能。应该建立具备适当监督机制的强有力的可持久体制、给予受害者和边缘化群体发言权的民间社会组织以及训练有素和受过教育的公务员队伍，这些都是从冲突后环境过渡到一个稳定未来的必要条件。

C. 部署一个文职人员班子

及早参与处理冲突和冲突后局势很重要。应该尽快采取步骤播下长期恢复的种子。需要常备能力，以便能够迅速向受冲突影响的环境部署必要的专业力量。为此目的，澳大利亚成立了一个快速部署文职专家小组，使其以必要的紧迫速度协助受冲突影响国家的稳定和恢复努力。

澳大利亚文职人员工作队将补充我国向联合国特派团和其他特派团派遣的警察和军事人员。澳大利亚认识到，军事和警察干预或人道主义援助虽然必不可少，但仅靠它们无法取得持久的安全或发展成果。除了警察发挥的职能之外，文职人员发挥的职能对于建立和维护和平与稳定来说同样必不可少。在受冲突影响的国家，政府为本国公民提供安全和基本服务的能力有限。公共行政、安全部门改革和经济复苏必须同样成为优先事项，以支持提供基本服务，从而实现持久和平。

澳大利亚文职人员工作队以综合的文职人员对策来解决冲突后局势引起的问题，由具备农业、法律和司法、教育行政、工程、财务管理、需要评估和捐助者协调专长的个人组成。这些专家可与各种利益攸关方，例如当地受益者、政府官员、其他捐助者或来自其他国家的文职专家合作，以随着安全和人道主义局势逐步好转，重点转向国家政权建设和重建而提供稳定化建议、技术援助和能力建设。澳大利亚认为，为了立即取得切实的实地效果，这样的对策可能是必要的。

澳大利亚联邦警察局的国际部署小组管理澳大利亚警察的海外部署，把这些警察派往能力建设特派团、冲突后重建区域特派团和联合国维持和平特派团。部署到海外的该小组工作人员有时多达 350 人。此外，通过澳大利亚联邦警察局的国际网络提供的援助侧重于建设地方警察打击跨国犯罪的能力，包括支持警方之间的合作、为支持国际执法努力收集情报以及提供培训和其他技术援助。法医和数据中心在较小的规模上提供一系列专门援助。

D. 保护平民

保护平民是联合国和区域和平行动的一项核心职能，引起一些复杂的政策和操作问题，如果要使特派团成功地执行任务，就必须解决这些问题。联合国和非洲联邦已经在加强对平民的保护方面取得很大进展，但挑战仍然存在。

最近的《起草联合国维持和平行动中全面保护平民战略的战略框架》草案是向前迈出的一大步，它使全特派团战略标准化，以最大限度地发挥特派团的能力来更好地保护平民，加强了特派团为执行规定任务所作努力的一致性，并加强了问责制和报告制度。

澳大利亚认识到，维持和平和建设和平的努力在冲突和冲突后局势中具有根本性的重要意义，因此通过亚太军民合作高级研究中心和在“挑战”伙伴关系中的参与，以强调平民保护部分的方式致力于提高联合国在其维持和平行动中发挥的效力。

2010年4月，该中心在澳大利亚主持了第三次和平行动挑战国际论坛，该论坛讨论了在多层次和平行动中保护平民的挑战。2011年2月，在澳大利亚共同主持的挑战论坛研讨会上发表了一份报告，其中概述了国际论坛的主要结论。

尽管保护平民原则已在战略层面取得很大进展，但仍需要在操作层面进行更多工作，制定辅助的军事和警察行动战略。

已在澳大利亚开始工作，为澳大利亚国防军制定一项保护平民原则。澳大利亚十分愿意随着这项工作的进展不断分享其成果，学习其他国家的经验，并为此目的主办一次高级别军民事务会议，议题是“加强和平行动中的平民保护：从政策到实践”（2011年5月24日至26日）。这次会议将盘点最近在战略和操作层面出现的各项发展，更为仔细地审查把妇女和儿童纳入保护平民议程的具体问题，并审议可能的培训措施。

在我们更广泛的为提高维和人员保护平民的能力所作工作中，澳大利亚认识到，社会中的某些群体，即妇女和女孩，在冲突期间和冲突后仍然特别易受损害。澳大利亚支持按照关于妇女与和平与安全的安全理事会第1325(2000)号决议的规定，把妇女纳入所有预防冲突、解决冲突、复原和建设和平的努力。2010年，澳大利亚宣布将提供资金，用于就如何在冲突和冲突后局势中保护妇女，使其免于性暴力对联合国维和人员进行更多的部署前培训或国内培训。

澳大利亚还认为，必须使妇女在冲突后重建过程中得到更为充分的代表，以保证和平的持续稳定。澳大利亚对第1325(2000)号决议的支持还包括增加妇女在建设和平和社区重建工作中的参与。我们在阿富汗选举进程中对妇女的支持突出表明了这一点。部署到所罗门群岛区域援助团的维和人员和工作人员也把第1325(2000)号决议视为使妇女更多参与决策过程的必要工具。需要进行更多的工作，澳大利亚正在制定一项贯彻第1325(2000)号决议的国家行动计划。

这些举措显示，澳大利亚人坚定致力于同联合国和会员国一道努力，通过促进法制，确保所有人都得享公正、平等、问责和正义。这在冲突和冲突后社会中最重要。在很多情况下，这将是一场长期努力，但为了确保持久和平与繁荣，也是一项必要努力。

奥地利

[原文：英文]

奥地利重申对基于国际法、包括人权法的以联合国为核心的国际秩序和法治的坚定承诺。我们认为国际法和法治是国际制度的基础。明确和可以预见的规则、对这些规则的尊重和遵守以及预防和制裁违反规则行为的有效多边制度是持久国际和平与安全的先决条件。我们认为，必须要在所有方面，即在国家、国际组织和机构各级加强法治。

近年来，国际社会对推进司法和法治，尤其是冲突和冲突后社会的司法和法治给予了越来越多的关注。这些经历使我们汲取了重要的经验教训，而这些经验教训应在过渡时期司法和法治领域为我们今后的活动，尤其是在联合国框架内的活动提供依据。核心是需要确保国际规范和标准具有共同基础和为对司法进行的投资筹集必要的资源。秘书长在其 2004 年关于冲突和冲突后社会的法治和过渡时期司法的报告(S/2004/616)中，就需要侧重的方面和如何精简我们的工作以获得成功提供了有益的指导。他提高了对在联合国各级以及与本组织以外的行为体进行协调与合作的必要性的认识。这些工作需要进一步开展。2004 年报告中的建议仍然有效，需要得到充分执行。

联合国在冲突和冲突后局势中加强法治的工作必须基于国家评估、国家参与和国家需要和愿望。尽管基本法律规范是普遍适用的，不容商量，但在脆弱的局势中没有一个放之四海而皆准的公式。我们的策略如果要行之有效，必须致力于提高国家自主权意识、支持国内改革的拥护者和适应实地的现实情况。

如同 2004 年报告中强调的，对过渡时期司法必须采取全面和综合性的方法(见 S/2004/616，第 64(k)段)。我们必须特别关注受害者和民间社会的需求，并牢记各种过渡时期司法机制之间需要有互补性。联合国确保在冲突后局势中追究责任的战略必须扩大到国际法院和法庭以外的范围，包括为饱受冲突蹂躏社会实现正义、和解以及恢复持久和平与安全的各种现有过渡时期司法机制。

联合国在脆弱和过渡社会的参与应立即侧重于根据国际标准加强负责任的安全和司法部门，以防止冲突再起。我们参与的目标，应是使饱受冲突蹂躏的社会提高复原力，促进对法治的理解和认识，并提供一个可持续和平的长期视角。为了产生效果，我们的参与必须加强民间社会的作用和促使妇女成为恢复过程的领导者。

奥地利欢迎大会和安全理事会为加强法治提供越来越多的支助和开展越来越多的活动。在 2005 年世界国家元首和政府首脑会议上，各国元首和政府首脑确认需要在国内和国际上遵守和实行法治，并重申致力于基于法治和国际法的国际秩序。2006 年，在列支敦士登和墨西哥的倡议下，大会在其议程中加入了题为

“国内和国际的法治”的新项目。自那以后，秘书长每年编制关于法治的报告，由第六委员会讨论。

奥地利坚决支持预计将在 2012 年 9 月第六十七届大会开始时召开的关于法治的高级别会议(第 65/32 号大会决议)。虽然本次会议的方式必须在第六十六届会议期间讨论敲定，但奥地利在第六十五届大会上高度赞扬大会主席约瑟夫·戴斯的倡议，即在 2011 年 4 月 11 日在大会上组织一个关于“法治和全球挑战”的大会互动专题辩论，以开始讨论这个问题，并使各会员国重新关注法治。这次辩论强调了法治对冲突局势以及发展的重要性，引起了各会员国极大的兴趣，并是筹备高级别会议的一个重要踏板。这次辩论的主旨发言人之一奥地利外交部长米夏埃尔·施平德埃格尔先生指出，尽管自 2005 年世界首脑会议以来联合国取得了很大进展，必须从最近发生的事件吸取教训，并应更加重视冲突预防、国家主权和改善与所有法治活动有关的合作与协调。在这方面，他欢迎秘书长在联合国主持下推出一个新的关于法治的对话论坛的想法(完整的主旨发言见 www.un.org/en/ga/president/65/initiatives/Rule%20of%20Law/Austria%2020FM-P)。

安理会也越来越重视法治。从 2004 年到 2008 年，奥地利举办了一系列小组讨论和专家务虚会，以分析安理会在加强以规则为基础的国际体系中的作用。2008 年 4 月，印发了以该倡议为依据的最终报告(A/63/69-S/2008/270)，其中包含有关安理会如何能够在其活动的各个领域支持法治的 17 项建议。安理会举行了两次公开辩论，并分别在 2006 年和 2010 年通过了两份关于法治的主席声明。奥地利在作为安理会成员期间，与志同道合的国家一起，一贯致力于把促进法治纳入安全理事会及其附属机构的日常工作的主流以及加强安理会的工作方法。安理会通过了关于各个法治领域的重要决议，这些领域包括保护平民、武装冲突中的儿童和妇女以及和平与安全。其他例子包括第 1267(1999)号决议所设委员会关于设立监察员的决议和联合国特设法庭的余留事项处理机制，以及为联合国特派团规定任务的各项决议。安理会的这些活动应该继续下去，因为其在恢复和尊重法治以及支持过渡时期司法机制方面发挥关键作用(见 S/2004/616, 第 64(a)段)。

A. 结束有罪不罚局面和加强刑事司法

1. 国际法庭和混合法庭

奥地利认为，国际一级结束有罪不罚局面和加强刑事司法的努力是法治的重要支柱，并大大有助于预防冲突和严重违反国际人道主义法的行为。因此，奥地利坚决支持国际刑事法院、特设和混合法庭以及其他国际刑事司法机制，因为它们是结束国际社会所关注的最严重罪行有罪不罚局面的措施。这些机制由于确保了追究罪责并保证了适当程序、程序性保障措施、受害者权利和性别公正，在法治和过渡时期司法方面发挥重要的作用，安理会应坚持与国际法庭和混合法庭充分合作，包括根据请求移交被告人(见 S/2004/616, 第 64(j)段)。

奥地利坚信，国际刑事法院是支持法治和结束有罪不罚局面的最有效的工具之一。在这方面，奥地利赞扬 2011 年 5 月 31 日至 6 月 11 日在乌干达政府的邀请下在坎帕拉举行的第一次罗马规约审查会议对国际刑事司法进行的审评。奥地利共同发起了对《罗马规约》第 8 条的修正，并支持关于侵略罪的修正。此外，奥地利以各种方式支持国际刑事法院；例如，奥地利是第一个与该法院就判决的执行问题缔结协议的国家。最近，它已与该法院就签署转移证人的备忘录开始了讨论。奥地利认识到需要向受害者作出赔偿，并已向该法院受害者信托基金作出大量捐款。在结束有罪不罚局面和加强刑事司法方面，还必须强调民间社会的重要作用。为鼓励民间社会在这方面的努力，每年奥地利向支持国际刑事法院联盟作出大量捐款。

奥地利一直致力于支持联合国前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际法庭、塞拉利昂问题特别法庭、柬埔寨法院特别法庭和黎巴嫩问题特别法庭，这些法庭在其工作取得了重大进展，从而在加强国际刑事司法方面发挥重要作用。此外，奥地利支持波斯尼亚和黑塞哥维那为起诉战犯和有组织犯罪成立的法院。奥地利为起诉战犯指派了国际法官和检察官，并且指派国际顾问，就惩处腐败和有组织犯罪提供咨询意见。

2. 国家司法系统

虽然国际法院和法庭对国际刑法的发展发挥了决定性影响，并已成为法治的支柱，但我们的工作和资源不应该只集中于这类机构。在脆弱社会和过渡社会中，联合国举措必须加大对国家司法部门和国内改革拥护者的支持，并加强国家立法，同时顾及国际规范和标准。

在这方面，奥地利在国家一级积极实施必要措施。奥地利已通过了有关与国际刑事法院合作的法律，包括国家法律中的司法合作和判决执行。奥地利刑法典已经包含惩治灭绝种族罪和所有构成危害人类罪或战争罪等罪行的规定，符合奥地利对法治和结束有罪不罚局面的承诺。然而，为明确满足《罗马规约》所载互补原则的要求，并依照法院的 ICC-ASP/5/Res. 3 号决议，奥地利正在将属于国际刑院管辖范围的罪行明确纳入国内刑事法。奥地利在立法方面配合这项举措，明确将严重违反 1949 年日内瓦四公约及其附加议定书、《禁止酷刑公约》以及《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》的行为纳入国内刑事法。该项目预计将于 2011 年底完成。

B. 国家和国际过渡时期司法以及责任追究机制的作用和未来

奥地利认为，除非适当和及时地关注正义、和解、复兴、重建和发展，危机不会得到持续解决。在这方面，国际社会的支持至关重要。我们必须确保将法治和过渡时期司法方面的考虑因素纳入联合国维持和平行动的战略和行动规划（见 S/2004/616，第 64(b) 段）。任何正视和处理历史问题的做法都必须考虑到具体情

况和背景以及各种正义与和解机制，包括起诉工作、真相与和解委员会、国家赔偿受害者方案、机构改革方案和传统的争端解决机制。在这方面，联合国应加大力度，推动起诉和文件记录方面的合作，加强民间社会，特别是受害者、目击证人和妇女这样的弱势群体在起诉中的作用，并通过真相调查促进和解。通常，在冲突后社会，听取倾诉的过程似乎比正式诉讼的司法结果更重要。尽管如此，冲突后局势中和解的基础是明确致力于消除严重违反国际人道主义法和人权法而不受惩罚的现象，特别是追究主要犯罪者的责任。有效解决冲突和长期和解取决于和平与正义这两个相辅相成的概念。而且，虽然大赦一些罪犯能推进和解进程，绝对不应赦免严重违反国际人道主义法和人权法的犯罪者。

1. 预防

国际社会促进法治的工作应更加侧重于预防。法治在预防冲突和大规模暴行、稳定冲突后社会和防止冲突再次发生方面具有重要作用。如秘书长在其 2004 年报告中所说，“在司法和法治问题上，如果事先为预防出力一分，其效力大大超过事后补救出力十分”（S/2004/616, 第 4 段）。在此方面，奥地利支持负责收集现有资料，尤其是从联合国系统内部收集现有资料的防止灭绝种族问题特别顾问充当预警机制，并通过秘书长向安全理事会提出建议。这明确显示，不能忽视大规模和系统侵犯人权和对国际和平与安全的威胁之间的关系。奥地利认为，重要的是探索更多途径加强联合国预防灭绝种族的能力。

联合国应加强努力，协助各国履行保护本国公民免遭种族灭绝、战争罪、种族清洗和危害人类罪之害的责任，并提高其预警能力。在 2005 年世界首脑会议上，所有会员国都接受了这一责任，并承诺据此采取行动。这一责任意味着通过适当、必要的手段，预防这类罪行的发生，包括预防煽动这类犯罪。奥地利支持秘书长在其关于执行保护责任的报告（A/63/677）中拟议的三大支柱战略。最近，安全理事会通过了第 1973(2011) 号决议，以采取果断行动保护武装冲突中的平民。

我们认为，法治在履行保护责任方面至关重要。重要的是从法治角度审视保护责任，因为法治是这三个支柱的共有主题。奥地利充分支持秘书长的观点，即“法治是防止实施与保护责任有关的犯罪的根本”以及“联合国系统，通过捐助国的参与等途径，应加强对会员国的法治援助。目的应该是确保利用司法手段机会平等，改善司法、检察、刑法、执法服务，造福全民。这些步骤将使社会内部的争端更有可能通过法律手段而不是暴力手段得到解决。”（A/63/677, 第 47 段）。

2. 认识

知识和教育是防止大规模暴行及其再次发生的关键。奥地利从其历史中吸取了教训。作为大屠杀教育、纪念和研究活动国际合作工作组的一个成员，奥地利积极致力于在学校、大学和社区推广有关大屠杀的教育，并在 2000 年 1 月的《关

于大屠杀的斯德哥尔摩国际论坛宣言》规定的其他机构中推广教育。尽管在不同文化中正视历史事件的方式不同，我们认为，关于大屠杀的知识因其独特的重要性和持久的影响，有助于更好地理解灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪和其他大规模暴行的根源。此种认识将为其他冲突后社会正视自己的历史、为社区回应种族灭绝、为幸存者在惨痛经历之后继续生活奠定基础。认识是防止未来发生违反人权或国际人道主义法事件的重要前提。

在此种承诺下，奥地利为 2010 年由萨尔茨堡世界讨论会举办的题为“全球防止种族灭绝：从大屠杀吸取教训”的国际会议作出了贡献，以期提供一个将教育、纪念和研究大屠杀的工作与世界各地的防止种族灭绝、种族清洗、种族主义、反犹太主义和仇外心理的当前工作联系起来的框架。预计萨尔茨堡全球研讨会、美国国家大屠杀纪念馆和奥地利联邦欧洲和国际事务部将于 2012 年夏季举办后续会议。本次会议的目标将是面向教育领域的决策者(政府官员和其他决策者)，提高对大屠杀教育和种族灭绝预防之间联系的认识。

3. 保护平民

在武装冲突中有效保护平民是预防工作的另一个关键要素。奥地利积极参与制定保护平民的全面标准这一国际努力。2009 年 11 月，在奥地利担任安全理事会主席期间，安全理事会一致通过了关于武装冲突中保护平民的第 1894(2009)号决议，就是很好的证明。虽然过去十年，在这方面取得重大进展，保护平民的国际规范和标准的制定并没有实地行动的充分配合，包括没有在饱受冲突蹂躏社会中充分加强法治。该决议承认，保护是一个广泛的概念，包含国际人道主义法和人权法，超越了人身保护的范围。因此，安理会授权维持和平行动在冲突中和冲突后协助各国营造一种环境，使所有行为体都对遵守公开发布、平等实行和独立裁决而且符合国际人权规范和标准的法律负责。在该决议第 11 段，安全理事会首次列出了全部过渡时期司法机制(起诉、查明真相、赔偿和机构改革)，并从而运用了一个通判方法来结束严重违反国际法、包括违反人权法和国际人道主义法的行为有罪不罚的局面。2010 年 11 月 22 日的安理会主席声明(PRST/2010/25, 第 9 段)中重申了这一点，安理会第 1960(2010)号决议重申了解决以往侵犯人权的遗留问题和持久和平与安全之间的联系，其中安理会明确表明“发生冲突社会或摆脱冲突社会要正视身陷武装冲突平民以往遭受虐待的问题并在今后防止这种虐待，就必须消除有罪不罚现象”。在关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号决议十周年之际，安全理事会制定了跟踪该决议执行情况，包括监测冲突后机构以及过渡时期司法、和解和重建进程的具体指标。

为支持第 1894(2009)号决议的执行工作并提高认识，奥地利支持编制一个有关保护武装冲突中平民的非洲专门课程。奥地利施兰灵和平与解决冲突学习中心与非洲培训机构合作，精心编制了此课程的课目纲要。此培训课程将由相关非洲

培训中心、区域经济共同体和非洲联盟具有文职、警察和军事背景的专业人员采用和教授。

4. 人权

法治和过渡时期司法牢牢扎根于人权法和标准。侵犯人权行为的受害者得到有效补救的权利在任何时候都要确保。人权理事会为确保冲突和冲突后社会的法治发挥至关重要的作用。理事会通过其特别程序和独立专家协助监测和报告人权义务和法治原则的实地实施。人权事务高级专员办事处制定了关于过渡时期司法问题的有用法治工具，应该将其用于联合国的实地工作。在最近关于利比亚和科特迪瓦的特别会议上，理事会明确强调问责制的重要性和结束有罪不罚局面的必要性，强调需要追究袭击平民者的责任。需要考虑和进一步研究建立国际调查委员会，调查严重侵犯人权情况的做法。

5. 遗留问题

未来过渡时期司法和问责机制的重要作用之一，是保留其遗产和处理遗留问题，如监督和执行判决、赦免和提前释放、证人保护、判决复核以及管理和保存档案。司法不是一次性事件，并不随着法庭成立、逃犯被捕、判决做出而结束，而是一个过程，可能会持续几年乃至几十年。

作为安理会国际法庭非正式工作组的 2009 年和 2010 年主席，奥地利主导了谈判，促成通过了关于建立刑事法庭余留事项国际处理机制的第 1966(2010) 号决议，这是国际刑事司法的一个里程碑。安理会决定设立有两个分支的余留机制，一个分支是为阿鲁沙的卢旺达问题国际法庭而设，另一个是为海牙的前南斯拉夫问题国际刑事法庭而设，分别将于 2012 年 7 月 1 日和 2013 年 7 月 1 日开始运作。余留机制的建立是安理会发出的结束有罪不罚局面的强烈讯息：这两个法庭起诉的高级逃犯定难逃法网。这两个法庭的管辖范围、权利和义务及基本职能将由余留机制继续下去。与此同时，决议向这两个法庭发出明确的信号，要求其采取一切可能的措施，在 2014 年 12 月 31 日之前尽快完成工作，为结束做准备，并确保平稳过渡到余留机制。

C. 非正式机制

为采用整体和全面的方法，在冲突后局势恢复法治，就需要更多与非正式司法体系合作，以更好地追究罪犯的责任，为受害者伸张正义。在正式问责机制不能完全实现和解，可持续恢复受冲突蹂躏的社会的和平与安全时，传统的解决争端机制可在正式司法体系之外有效作为补充。非正式机制往往更方便，可能有潜力提供快速、具有成本效益和适合文化背景的补救措施，可能更接近本地民众，而不仅限于处理级别最高的罪犯。联合国的努力在支持法治和改善正式司法机构的运作时，也应认识到非正式司法体系的潜力。奥地利赞扬人权事务高级专员办

事处和联合国开发计划署在此方面制订标准，包括提供技术援助，以协助国家有关司法和安全部门的努力。

不过，非正式司法体系绝不是通用的补救办法。尽管有其优势，在许多情况下，这样的体系无法实现过渡时期司法与和解的目标。非正式司法体系往往歧视妇女和弱势群体，并非总是遵守国际人权标准，有时会使侵犯人权的行为永久化。这些体系很容易受滥用权力的影响，有时缺乏独立性，个人运作者的技能和道德价值也影响司法质量。因此，联合国的举措应努力提高解决纠纷的质量，消除非正式司法体系中的弱点，以确保遵守国际人权标准。这些举措应是联合国过渡时期司法和法治方法的一环，其更广泛的目标是与正式机构和非正式司法体系协作，确保问责制和司法救助。

D. 能力建设项目

为在冲突和冲突后社会重新建立法治的能力建设和援助活动和项目是奥地利努力促进法治工作的一个主要环节。此外，奥地利发展合作方案在过渡时期提供协助，需要在这个时期开展的工作包括：战斗人员解除武装、复员和重返社会；安全系统改革；解决儿童兵等弱势群体的问题。

例如，奥地利发展合作署支持过渡时期司法国际中心在乌干达北部前冲突地区加强关于过渡时期司法的辩论。该项目特别是为了加强民间社会和政府机构之间的对话，为此把真相调查、和解和记忆纳入对话，向相关司法和法律及治安部门提供必要能力，以便彻底处理执法、调查真相和遣返等问题。特别注意结合安全理事会第 1325 (2000) 号决议满足妇女和其他弱势群体的具体需求。

在乌干达北部，奥地利发展合作署还支持司法机关实施和平、恢复和发展计划，为此协助建立相关的基础设施(如法院)，开展过渡时期司法领域的活动，以及作出正式和非正式司法裁定。

在波斯尼亚和黑塞哥维那，奥地利发展合作署支持 1995 年《代顿协议》设立的国家机构，处理过去的战争罪行。例如，奥地利发展合作署协助波斯尼亚和黑塞哥维那起诉战争罪犯和有组织犯罪的法院开展工作(见上文 A.1 节)。

虽然不丹并非处于冲突后局势，但为预防冲突，奥地利发展合作署与瑞士发展合作署设立联合方案，支助不丹设立可持续和有效的司法体系，使其开放、透明、独立和高效，确保不歧视和法律面前人人平等的原则。提供的支助包括培训、考察访问和资助建立一个常设的司法培训学院。

捷克共和国

[原件：英文]

A. 参加文职特派团

捷克共和国定期派遣警察和法治及过渡时期司法问题法律专家参加欧洲联盟、联合国和欧洲安全与合作组织的文职特派团。为此，捷克共和国警察有一个高效的海外人员培训、装备和维持系统。国家预算拨出必要资源，确保捷克共和国充分履行国际条约规定和参加国际组织必须履行的承诺。

捷克警察主要参加监测安全局势、开展能力建设、加强和支持当地安全部队以及协助加强法治的行动。在这种情况下，他们的任务范围广泛，包括担任观察员、联络官、顾问和教员以及直接提供警务服务。

1999 年，捷克警察第一次部署到特派团，派往联合国驻科索沃特派团(科索沃特派团)和联合国波斯尼亚和黑塞哥维那特派团。2003 年，捷克共和国参加了欧洲联盟波斯尼亚和黑塞哥维那警察特派团。2003 年 12 月至 2005 年 9 月，捷克警察参加了欧洲联盟驻前南斯拉夫的马其顿共和国特派团。2004 年，他们开始在约旦国际警察培训中心培训约旦警察。该项目 2006 年结束。自 2005 年以来，捷克共和国一直参加欧洲联盟伊拉克法治综合特派团。2006 年以来，捷克警察参加了在摩尔多瓦和乌克兰的欧洲联盟边境援助团。2007 年，他们开始参加四个新特派团——联合国格鲁吉亚观察团(其任务 2009 年到期)、欧洲联盟格鲁吉亚观察团、欧洲联盟阿富汗警察特派团^a 以及欧洲联盟巴勒斯坦警察支助协调办事处。2004 年以来，捷克警察参加了联合国利比里亚特派团，^b 目前计划派遣警察参加联合国黎巴嫩临时部队和联合国在中东的其他特派团(脱离接触观察员部队和联合国停战监督组织)。

在 2011 年 4 月 1 日，共有 35 名捷克警察参与维持和平行动：在阿富汗 8 人(自 2008 年以来共有 13 人)，在波斯尼亚和黑塞哥维那 1 人(自 2003 年以来共 2 人)，在格鲁吉亚 4 人(2008 年以来共 6 人)，在伊拉克 1 人(自 2005 年以来共 2 人)，在欧洲联盟科索沃法治特派团 14 人(自 2008 年以来共 30 人，自 1999 年以来参加科索沃特派团)，在利比里亚 5 人(自 2004 年以来共 5 人)，在欧洲联盟巴勒斯坦警察支助协调办事处 1 人(2007 年以来共 3 人)，日内瓦意外事件联合预防和应对机制 1 人(2010 年以来)。至 2011 年 5 月底，在国外服务的警察人数将增加至 61 人。

^a 特派团的目的是协调阿富汗和国际社会的努力，确保阿富汗人民生活在一个基于法治、善治、人权和可持续经济和社会发展的社会中，享有和平、安保与安全。

^b 捷克共和国警察派出了 5 名警察，一年轮换一次，担任培训人员，与当地警察职位申请人分享作为警察的经验。

自 2010 年 10 月 1 日以来，一名捷克检察官(经济犯罪专家)一直派驻科索沃法治特派团，在科索夫斯卡-米特罗维察北部工作。此外，捷克共和国积极支持欧安组织的实地行动，以促进民主，人权和法治，为此提供财政捐助及人员(向欧安组织的波斯尼亚和黑塞哥维那、阿尔巴尼亚和马其顿特派团派出专家)。

B. 在捷克共和国召开的研讨会

2010 年秋季，洛加尔省(阿富汗)省级重建队为洛加尔省高级官员组织了一次为期十天的前往捷克共和国的考察访问，他们访问了检察官以及监狱、执法和安全机构的成员。司法部于 2010 年 12 月为东欧伙伴关系国家举办了司法改革、反腐败和保护人权研讨会。研讨会由欧洲联盟委员会共同出资。司法部计划在 2011 年 6 月为西巴尔干国家和土耳其举办一次类似的研讨会。

C. 阿富汗洛加尔省级重建队

捷克省级重建队是捷克共和国外交部和国防部的一个联合项目，自 2008 年 3 月以来，一直在洛加尔省工作，属于联合国安理会第 1386(2001)号决议成立的由北约领导的国际安全援助部队。重建队包含外交部 11 位文职专家和 261 名捷克军人。

重建队文职部分已实施若干能力建设项目，如建造一座省监狱设施，重建省法院大楼，建造一个阿富汗国家警察和阿富汗国民军训练基地。此外，捷克共和国还资助联合国开发计划署设立的阿富汗法律秩序信托基金。

重建队军事部分自 2009 年以来一直培训阿富汗国家警察。起初，培训是临时举行的，如今，捷克训练队得到了重点地区发展计划的认证。训练课程包括关于警务工作法律法规及刑事法和宪法的基本指导教学。如重建队军事部分所建议，法律课程由当地具有刑事法经验的公共检察官教授。他们的参与是非常成功的创新——课程发挥了更大效力，培训后，警察更容易与检察官合作。训练队目前由捷克宪兵组成，仍是洛加尔省阿富汗国家警察的主要培训者之一。

2010 年，部署在欧洲联盟警察特派团，派往阿富汗不同地区的捷克警察到洛加尔省前沿基地 Shank 集中。这使欧洲联盟警察特派团能够参加重建队军事部分给阿富汗国家警察提供的训练，为阿富汗国家警察中层管理人员提供辅导，协助法治建设(Shank 基地的警察团队包括一名法治专家)。Shank 基地的警察队得到重建队军事部分的后勤支持。

D. 捷克共和国在国际安全援助部队中的参与

国际安全援助部队的一项目标是削弱叛乱分子的能力和意志，支持重建和发展，这说明法治和过渡时期司法问题与此行动相关。在国际安全援助部队指挥下，捷克军队训练阿富汗国家警察，这是其目前唯一直接关系到法治的任务。

国际安全援助部队法治方案由美国陆军斯巴达特别行动队的法律顾问和宪兵执行，其中包括在洛加爾和瓦尔达克省的行动。斯巴达特别行动队和捷克军队第 3 特遣队之间开展非正式合作(后者在国际安全援助部队指挥下，包括一名法治专家)，以便同当地司法部门举行会议，协商如何使司法系统更有效，并培训当地警察。

D. 其他活动

捷克共和国积极参加欧洲联盟选举观察团，每年都派出几十名捷克选举观察员。在促进过渡计划下，支持捷克非营利组织在冲突后国家(伊拉克，格鲁吉亚，科索沃)举办项目，例如打击腐败、地方政府能力建设和加强民间社会项目。

E. 捷克共和国在冲突和冲突后局势法治和过渡时期司法工作中取得的经验教训

积极参与潜在风险领域的工作是必不可少的。专家们在冲突地区所做工作帮助稳定了区域安全形势，最终有利于捷克共和国的内部安全(减少来自冲突区域的移民流入，增加当地政府打击有组织犯罪的能力等)。

参照在阿富汗取得的经验，捷克共和国认为，冲突和冲突后局势法治和过渡时期司法领域的目标之一，应是加强正式和非正式司法体系之间的联系，并根据最根本的国际标准加强国家自主权。

捷克共和国支持通过任何措施来更好地在欧洲联盟各特派团(和负责特派团的机构)、负责联盟内部安全的机构(如欧洲刑警组织)和联合国特派团之间的信息、经验和专家交流。加强合作是提高效率，打击有组织犯罪、毒品走私和恐怖主义的途径之一。

丹麦

[原件：英文]

促进法治、使人人得享司法救助和安全是丹麦发展合作的主要目标。^a 建立一个基于普世人权且运作良好的司法体系本身就是追求实现的目标。丹麦还认为，法治对于实现减贫和可持续发展具有重要价值，因为它促进和保护人们的社会和经济权利、生计、个人和财产权利。运作良好的司法体系也促使每个人能够主张自己的权利，并在其权利受到侵害时(向国家及他人)要求赔偿。这样的体系为管理和解决冲突和争端以及应对申诉提供各种机制，并提供终结有罪不罚现象的制度，从而有助于促进和平与安全。

^a 通过以下方面提供丹麦支持法治的战略框架：丹麦发展合作整体战略(2010 年)，其中自由、民主和人权构成五个专题优先支柱之一；国际人权合作——政府方针的战略(2009 年)；民主化和人权——丹麦支持善政的战略优先事项(2009 年)。此外，确定促进包括法治在内的民主化、善政和人权是丹麦对待脆弱国家的优先事项(2010 年)。

在此背景下，丹麦在其多数伙伴国家支持具有相当规模的长期方案，目的是促进得享司法救助的机会和法治。由于认识到其中许多国家的大多数纠纷是通过非正式司法体系和解决争端机制处理，这些方案往往涉及正式和非正式结构、机构和程序以及国家和非国家行为体。这些方案通常包括以下一个或若干内容：制订和实施部门或机构范围的战略和计划；宪法或法律改革；司法部门人员的培训；基础设施发展和现代化；法律和准法律援助；民间社会宣传；替代的和非正式的解决争端机制，包括传统和习惯法制度及其与正式司法体系的联系；国家人权机构和(或)民间社会组织对人权状况的监测、记录和报告。

冲突中或正摆脱冲突的国家面临着一些具体的司法和安全挑战。摆脱暴力冲突的国家需解决过去的问题，为此启动国家和社区一级的和解进程，并以不同的方式应对战争罪、种族灭绝罪、危害人类罪和严重侵犯人权的行为。发现和记录“真相”、查明责任人、调解各对立集团以及就过去的侵权行为提供赔偿(过渡时期司法)等进程是复杂的，需要建立一些不同的反应机制。在某些情况下，具体的法律冲突和犯罪也会由于暴力冲突的直接或间接的后果而产生，如社区内暴力犯率罪上升，从而破坏社区的社会结构；土地纠纷将留在家园的个人和社区与流离失所者对立起来；原先的军事化团体转成有组织的犯罪和暴力集团。

这些问题，加上恢复国家建设进程的任务往往艰巨，且需要启动人类和经济发展，都需要加以解决。按照法治原则重建国家司法和安全体系是国家建设议程必不可少的组成部分。

丹麦支持处理有关以下方面问题的一些举措：过渡时期司法以及建立和加强坚持地方自主权和可持续性原则的国家司法和安全体系。

此类参与的例子包括：对乌干达北部朱巴和平进程的支持，其中尤其注重传统司法，随着高等法院战争罪行分庭设立之后又制订了有关追究责任与和解的规定；消除危地马拉国内有罪不罚现象国际委员会处理非法保安部队和秘密安全组织所犯的罪行；将采取范围更广的新举措来满足社区一级的需要，并通过支持加强边境管理，包括海岸警卫队和区域维和部队，满足司法和安全部门的能力和体制建设的需要，以此加强阿富汗、南苏丹和索马里社区一级解决冲突的机制和伸张正义。

丹麦支持并提倡加强联合国的参与和能力，以加强和支持民族和解进程和过渡时期司法机制以及国家司法和安全体系。这一点至关重要，因为在通常痛苦而艰难的建设和平和建设国家的进程中，法治、人权、司法和安全需摆在举足轻重的位置，以确保为人类发展和经济发展提供框架，而联合国往往是当地有能力对初步举措提供支持的第一个国际行为体。

促使提高国内对国际刑事法院管辖下的罪行进行起诉的能力

自国际刑事法院成立以来，丹麦一直是政治、经济和实际援助方面的强有力支持者。

丹麦与南非是缔约国大会的协调中心，因此特别关注积极互补的题目，即合作提高(发展中)各国国内对国际刑院管辖下的罪行，包括种族灭绝罪、战争罪和危害人类罪，进行起诉的能力。

由于国际刑院只起诉负最大责任者，因而有必要加强发展中国家的国内司法体系，从而使其有能力对国际刑院没有起诉的个人所犯下的种族灭绝罪、战争罪和危害人类罪进行调查和起诉。采取这种办法就必须支持全面加强司法体系。如各国自己能够对这些罪行进行起诉，就可避免潜在的国际刑院审判。丹麦认为，国际起诉机制和国家法律体系之间的这种联系是非常重要的，这从政治和经济角度来看都是有意义的。

积极互补的工作已引起各国、各国际组织和区域组织以及民间社会很大的兴趣。联合国、欧盟和其他方面正在制订各种办法，在自身的发展工作中实施互补。

芬兰

[原件：英文]

芬兰坚决致力于在国家和国际两级加强法治建设。尊重国际法、尤其是尊重人权是国际和平与安全的前提。在预防冲突方面以及在冲突和冲突后局势中，促进法治至关重要。缺乏国家司法能力不仅导致冲突，而且阻碍冲突的可持续解决。在冲突后局势下尤其如此，因为在这种局势下最需要司法，但司法机构却可能已经瘫痪或是失去了合法性。以独立法院和法律体系确保法律面前人人平等和对法律负责的法治文化及其运作和改革与以下方面相联系：安全可靠的环境和结束有罪不罚局面；和平协定的执行；解决争端的和平机制。芬兰强调法治在解决冲突和冲突后局势中作为一个跨领域主题的重要性，并在欧洲联盟和联合国的框架内积极参与建设和平行动中的恢复法治工作。

国际刑院以及其他国际刑事法庭通过结束最严重国际犯罪的有罪不罚局面，在维护国际法治方面发挥重要作用。除其他外，芬兰强调普遍批准和全面执行国际刑事法院《罗马规约》以及与该法院有效合作的重要性。国际刑院管辖权是以互补为基础的。各国在国内对最严重的国际罪行的调查和起诉负有主要责任。努力加强国家法律制度在这方面的能力也有助于加强国家一级的法治。

此外，我们绝不能忽视同样重要的传统司法机制。但司法不能只是惩罚性的，也必须起恢复作用。对于冲突或长期社会排斥的受害者来说，必须得有机会在与其他社会成员平等情况下诉说其经历或听到官方对所犯罪过的承认。法治观念的

一个要素就是应听到受害者的声音。如受害者没有感到法律责任得到追究，法律得到公正适用，他们对法治的信任就会严重丧失。

定向制裁引起了如何保证适当程序和法治方面的问题。芬兰强调有必要确保订立公正明确的程序，按此将个人和实体列入制裁名单及将其从名单中除名。

联合国可以很好地帮助各国提高和加强国家法治能力。在其自身的发展合作中，芬兰将目标放在尽可能支持各国的部门范围战略，并鼓励为支持国家优先事项而调整援助。冲突中和冲突后局势下尤其需要这种帮助。对话和民间社会参与司法部门改革是这个进程成功的关键。联合国各不同行为体、联合国与世界银行以及与各双边行为体的协调一致至关重要。由法治股提供支助的联合国法治协调和资源小组提供了一个机制，使联合国各不同实体和机构的作用和责任可以得到有益的统筹和综合。

卷入冲突的国家和社会有责任解决过渡时期司法的有关问题，包括和平与正义的问题。应该清楚的是，各项决定需要当地居民的支持。面临的挑战包括如何以平衡的方式把和平与正义结合起来。不能为实现和平而忘记侵犯人权的行为和国际罪行，如种族灭绝罪、战争罪和危害人类罪。对人权和问责的承诺以及具体的路线图应列入所有和平协定中。促进和支持脆弱国家的法治，以便促进国家建设和体制建设进程，这是至关重要的。冲突后局势给法治建设带来挑战，因为有如此多的问题要解决，如物资、机构和人力资源能力的损失、缺乏适当的法律框架、不安全的环境、侵犯人权和有罪不罚现象、司法独立和公正面临的威胁、对现有结构的不信任以及冲突的根源。冲突局势还需要冲突受害者提供赔偿。根据第 1325(2000) 号决议及其后的第 1820(2008)、1888(2009)、1889(2009) 和 1960(2010) 号决议，妇女的参与是所有和平进程必不可少的。

法治对于任何国家的发展都至关重要。支持国家建设和体制建设进程对于脆弱国家来说非常必要。法治运作对于经济发展非常重要，因为它确保为经济活动提供法律依据，且实施的法律和规则也可指导当局的角色——包括防止腐败和专制。法治将确立民主参与的工具和手段，也为投诉当局的运作提供了机制。

芬兰通过经常支助这一领域的活动，推动采取行动结束有罪不罚局面。我们支持国际刑院及其不同的支助组织如国际刑事法院联盟。芬兰是国际刑院受害者信托基金重要的捐助国。另外，芬兰还向其他国际法庭如塞拉利昂特别法庭和柬埔寨法院特别法庭提供财政支持。再者，芬兰支持消除危地马拉国内有罪不罚现象国际委员会以及民间社会组织努力结束有罪不罚局面。

芬兰认为，法治领域的能力建设和援助是发展援助方面必不可少的领域，是对于从冲突中恢复的社会更是如此。受援国的需要应作为这些援助的基础。芬兰每年在这一领域提供的发展合作基金拨款超过 3 000 万欧元。

肯尼亚

[原件：英文]

A. 背景

无论是国际还是国内武装冲突，都对受害者和整个社会造成极大的痛苦。它造成没有法治的局面，人权不再受到尊重。尽管国际社会倡导并落实各种预防性努力，但武装冲突仍不可避免地发生，原因是政治不稳定以及围绕权力产生派别或纠纷，这证明仅靠预防措施是不够的。这种严峻的形势要求利用过渡时期司法，在冲突后局势中消除武装冲突的影响，从长远来看，这可以强化旨在防止武装冲突再度发生的各项措施。但由于各种因素，冲突后局势中的过渡时期司法在实施方面一直很成问题。最突出的是，各国倾向于对严重侵犯人权行为的实施者实行实用政治和大赦法，以换取政治稳定。追究严重侵犯人权者的罪责仍是在冲突后局势中实现正义与和平的主要因素。

冲突并不是肯尼亚的新现象。发生了与 1992 年和 1997 年选举有关的暴力事件。根据选举后暴力事件调查委员会的报告，最近发生的 2007/08 年选举后暴力事件造成 1 133 人死亡，3 561 人严重受伤，300 000 多人在境内流离失所。

我们在过去二十年的经验已清楚表明，除非人民相信可以通过和平解决纠纷和公正司法的合法机构伸冤，否则在冲突刚结束后期间巩固和平以及长期维持和平是不可能做到的。与此同时，少数族裔、妇女、儿童、囚犯和被拘留者、流离失所者、难民及其他人士的脆弱性增加，这一点在所有冲突和冲突后局势中显而易见，为至关重要的恢复法治工作增添了紧迫性。

虽然过渡时期司法指的是开展有助于了解记忆中过去的不公正和暴行的一系列活动和进程，但宪法改革说明需要创建一个新的民主和回应人权的治理框架。《联合政府的伙伴关系原则协议》（俗称为民族协议）议程四规定的这两个进程目前在同时进行，从而结束选举后暴力行为。

议程四列出一项长期民族和解和愈合创伤的进程，有助于深入了解国家的历史。其中还规定现任联合政府在下届大选前制定一部新的民主宪法，而且还要对包括安全部门和刑事司法机构在内各国家机构进行广泛的改革。

为此，根据现行宪法，还要进行各项改革，以确保各机构得到加强，从而确保在任何时候都坚持法治。改革主要是在对于过渡时期司法以及促进和保护法治至关重要的领域进行，其中包括司法机构、安全部门、总检察长办公室和检察主任办公室。

B. 肯尼亚的进展

真相、正义与和解委员会

政府 2009 年 7 月成立了真相、正义与和解委员会，推动有关说明真相、愈合创伤与和解的国家进程。该委员会可变成一个重要的机制，使国家能够持久地改变其有关人权的行为。

该委员会正在收集和整理全国各地的人就涉及侵犯人权行为的经历提出的意见。

司法机构

独立司法机构的存在是司法体制完全按照国际标准保障人权的核心。每个国家都有义务确保司法机构是政府的独立部门。

因此，该机构本身和司法人员必须自由履行专业职责，不受内外任何方面的干扰。必须在法律和实践保护这种独立性。

为此，肯尼亚根据现行宪法特许，正在司法改革中采取关键步骤。首先，已根据宪法第 172 条重建司法事务委员会。司法事务委员会是促进司法机关独立性和问责制以及司法切实有效和透明的机构。

其次，正在着手任命一名新的首席大法官，在新的安排中，他还将兼任根据《宪法》第 163 条的规定新设立的宪制机构即最高法院的院长。宪法附表 6 确实规定，首席大法官是宪法颁布后六个月内必须离职的首位高层政府官员。这说明司法机构转变的紧迫性。此后已完成这项工作。还设立副首席法官办公室。

第三，最近颁布的 2011 年第 2 号法令，即法官和治安官法审查法，旨在根据宪法附表 6 第 23 节建立有关法官和治安官审查机制和程序。司法人员审查程序旨在加强司法机构，评估法官是否廉正，以确定其是否适合在司法部门任职。

第四，2011 年第 1 号法令即司法事务法给予司法机关必要的财政自主权，以便有效管理其事项和方案、惩治和开除司法人员以及设立负责制订有关司法政策任务的全国司法委员会。

还在扩建法院。内罗毕 Milimani 新法院大楼是主要的扩建工程。各新法院提供自动化服务，以加快司法程序，确保为公民伸张正义。

安全部门

塞拉利昂和南非等冲突后过渡社会的经验表明，加强安全和治理有助于建立和平，并为重要的社会重建和发展创造其他适当的条件。

选举后的危机明显暴露出肯尼亚安全部门的严重不足，一些安全部门人员的非法、无理行为严重玷污了安全部门的形象。据调查选举后暴力委员会指出，危

机期间，安全部门大部分人员抛弃了任何职业精神伪装。肯尼亚政府设立了国家警察改革工作队，主要目的是研究警察改革。

根据工作队和调查选举后暴力委员会的建议并依照《宪法》，肯尼亚政府将向议会提出五个法案，以改革警察部队：独立警察监督法案、警察改革方案、国家验尸部门法案、警察事务委员会法案和私营安保公司法案。

肯尼亚警察征募工作也与警察改革保持一致。新征募的正规警察和行政警察将根据最近审查过的培训方案一起进行培训。根据经审查的培训方案，培训期也从六个月延至九个月。

检察署

根据《宪法》第 157 条设立检察署。旧宪法规定检察署隶属检察长办公室，但根据新规定，检察署是一个自治机构，可在任何法院对个人提起并进行刑事诉讼。检察署是促进法治的关键所在。

此外，检察署下设证人保护局，向出庭作证者提供特别安保。证人保护局是根据《2006 年证人保护法》(2010 年修订)第 3A 条设立的，旨在处理肯尼亚对参与 2007/08 年选举后暴力和其他罪行者进行调查和起诉时遇到的困难。此举不仅在肯尼亚而且在非洲都是刑事司法制度中的里程碑，肯尼亚是继南非之后制定此类方案的第二个国家。

非正式司法体系

传统的非正式解决争端机制为处理过去在肯尼亚经常引起冲突的争端提供了宝贵途径。在不同族裔社区对土地及草原和水等自然资源的分配和使用有争执和冲突的地区，暴力容易发生。

传统的非正式解决争端机制可以帮助尽早缓解紧张情形，使对立方在一起进行商讨，因而提供了取代暴力和武力的另一种途径。这些机制还可提供财政上更可承受的论坛，各方在这种论坛比在正式诉讼程序中感到更亲合。

现行《宪法》接受传统的非正式解决争端机制，同时确保依照《权利法》公正使用这些机制。《宪法》第 159(2)(c)条规定，作为行使司法权的一项指导原则，“应促进其他解决争端的形式，包括……传统解决争端机制”。此外，国家土地委员会任务规定第 67 条规定，该委员会鼓励在发生土地冲突时使用传统土地争端机制。虽然只是早期，但提供和承认这些机制是积极的事态发展。

国际过渡时期司法

多年来，过渡时期司法的领域已经扩大，不再局限于国家过渡时期司法机制。普遍认为各国都有义务：采取合理步骤防止侵犯人权；认真调查侵权行为；适当制裁应对侵权行为负责者；确保赔偿侵权受害人。

各法院作出决定，明确申明这些原则；欧洲人权法院和人权事务委员会等联合国条约机构也在多项决定中认可这些原则。1998 年设立国际刑事法院意义重大，因为该法院规约载有对消除有罪不罚现象和尊重受害人权利至关重要的国家义务。

肯尼亚通过了《国际罪行法》，使国际刑事法院《罗马规约》适应本国国情。此外，《肯尼亚宪法》第 2(5)条规定，习惯国际法是肯尼亚法律的组成部分。这意味着根据肯尼亚法律，灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪自动成为罪行。

因此，肯尼亚赞同需要国际过渡时期司法补充现行国家机制的观点。

C. 结论

肯尼亚在建立宪法、立法和体制框架方面作出了值得称道的努力，该框架将确保冲突后司法与和平。我们正在通过立法、建立机构并作出任命，这些是过渡时期司法及促进和保护法治的关键。

新西兰

[原件：英文]

新西兰长期以来一直支持国际法和法治，现在仍然致力于在国家和国际层面加强法治，而且是率先通过立法确定律师有义务“支持法治”的国家之一。新西兰认为，在冲突中和冲突后，法治在过渡时期司法领域发挥关键作用。

新西兰因此欢迎在第六委员会讨论这些问题，并愿就新西兰在根据历史上的《威坦哲条约》解决索赔案方面的经验发表以下评论，尤其是威坦哲法庭的作用，该法庭在推动赔偿历史上的违约行为方面发挥了关键作用。该法庭管辖权在新西兰独一无二，在全球也难与比拟。

A. 威坦哲法庭背景

1840 年新西兰土著人毛利人同政府签署的《新西兰威坦哲条约》被视为新西兰宪法安排的创始文件之一。《条约》提供了政府与毛利人关系框架。

但依照宪法原则，《威坦哲条约》对政府的约束仅限于在立法中颁布该条约。因此，在 1975 年设立威坦哲法庭之前，想要控告违反《条约》的毛利人争取补救的途径很少。

根据 1975 年《威坦哲条约法》，新西兰议会设立威坦哲法庭，对调查毛利人条约索赔案的法律程序作出规定。1960 年代和 70 年代，毛利人抗议不遵守《威坦哲条约》，该法庭是针对这一情况设立的。

法庭调查程序有助于解决历史上的条约索赔案，从而推动调解毛利人和政府之间悬而未决的问题。法庭还调查当代条约索赔案。只能对作为《条约》缔约方的政府提出索赔。

B. 威坦哲法庭在《条约》的索赔案解决过程中所起作用

威坦哲法庭在《条约》下更广泛的毛利人和政府之间索赔案解决过程中发挥重要作用。索赔人可以选择与政府直接谈判(根据条约解决索赔案办公室是负责毛利人与政府通过谈判解决索赔案的政府机构)，也可以选择在进行谈判之前由法庭审理他们的索赔要求。一般而言，想要与政府直接谈判的一组索赔人必须停止积极向法庭提出索赔，尽管有例外(例如，在一份完整的报告对历史纪录很重要的情况下)。一俟商定解决《条约》下的解决办法，就由议会通过立法付诸实施。

法庭的职能不是进行抗辩式诉讼，而是作为调查委员会，就索赔要求是否根据提出调查结果，并概述《条约》的原则是否和如何遭到违反。这些调查结果在提交新西兰毛利人事务部长的正式报告中发表。法庭可向新西兰政府提出切实可行的建议，说明为赔偿索赔人(或多名索赔人)或消除索赔人受到的伤害或损害所能够采取的办法。法庭建议除了在某些情况下之外，不具约束力，但政府将考虑法庭的建议。为此，毛利人事务部长编写年度报告，审查政府在执行法庭建议方面的进展情况。重要的是，法庭能够就政府拥有的某些具有商业价值的资产(如森林和国有实体的财产等)提出具有约束力的建议。但政府和部落团体通常商定对这些资产的赔偿，避免需要进一步起诉。

法庭将争取除了解决索赔案之外还带来更多价值，具体方式是积极调查，确定各当事方及其代表的身份，以澄清关键问题，尽可能解决争议要点，并向准备谈判的各方提出一项解决办法。审理程序也使索赔人有机会以列入正式记录的方式讲述自己的情况和表达冤情。因此，这一程序也被视为有助于帮助索赔人将心态从“陈冤”转向“解决”。

C. 在威坦哲法庭提出索赔的实质

法庭能够审查毛利个人或团体提出的任何索赔，他们可能受到政府自 1840 年以来有悖《威坦哲条约》原则的法规或行为、不行为、政策或做法的损害。

索赔可是历史性的(例如，人们对过去拥有的土地提出索赔)或当代的(例如，索赔人称现政府的政策、行动或不行动违反了《条约》原则)。当代索赔是自 1992 年以来提出的索赔。虽然能够从 1985 年起提出历史索赔，但自 2006 年以来，必须在 2008 年 9 月 1 日之前向法庭提出基于历史不公正的索赔，原因有二：索赔可能在地理上重叠；法庭在进行调查时必须了解所有索赔情况(而且在通过谈判解决索赔案时，政府也须得到这一信息)。

法庭将提出的索赔案归入不同审理过程，以便能够同时审理引起类似问题的索赔案。例如，索赔可能是“地区性”(例如，涉及特定土地或地点)或“一般性”(涉及国家重大事项，如移民政策)。

D. 法治原则与威坦哲法庭

法庭在工作中支持法治的核心原则，这对法庭在重要的索赔案解决过程中维持其合法性和作用至关重要。

设立具有追溯性管辖权的特别法庭表明，政府承认有必要制订适当公布、非武断的原则办法，调查毛利人对历史上政府违反《条约》的情况所提索赔是否理由充分。

分权。法庭是特别法庭，独立于行政机构。法庭的独立性使之能够公正、可靠地审查毛利人提出的各项索赔，从而强化了其合法性。新西兰司法部(通过威坦哲法庭股)负责提供必要支持和其他服务，使法庭能够开展工作。法庭还拥有新西兰法院所没有的管辖权：审查政府与毛利人达成的解决协议；审查立法，确保符合《威坦哲条约》的各项原则。

参加决策。法庭法官包括毛利人和非毛利人，反映出《威坦哲条约》所固有的伙伴原则。根据自然公正原则，向索赔人和政府提供陈诉的机会。

决策透明度。法庭的目标是通过公开、透明的程序进行调查。法庭的开庭审案对公众开放，任何人都可旁听。法庭所有开庭审案公告均发表在地方和地区报纸上。在大多数情况下，公众可以查阅索赔登记册及每项索赔调查纪录中的文件。法庭裁决最终发表在提交毛利人事务部长的正式报告中，公众可在法庭网站上查阅这些报告。

程序的透明度和确定性。法庭诉讼程序发表在“威坦哲法庭惯例和程序指南”中。如果有必要(并且有助于诉讼程序)，法庭可不遵守该指南中概述的具体程序或惯例。

E. 法庭是双重文化机构

由于法庭的目的是调和毛利人与政府之间的不平，采取双重文化办法进行运作对法庭的合理性非常重要。因此，法庭由毛利人法官和非毛利人法官组成，每次开庭时必须至少有一名毛利人法官出席。如果可行，法庭会根据毛利人礼仪审查毛利人的证据和呈件。证据通常以 te reo 语(毛利语)提供，而且法庭予以鼓励，提供现场翻译服务。呈件也可使用 te reo 语。

法庭是常设调查委员会而不是法院，这也使法庭具有相对灵活性。法庭诉讼程序偏重调查而不是抗辩，特别是法庭能够进行自己的调研。法庭的审案经常在 marae(社区公共场所)进行，但也在公共大厅、学校、审判室或会议室进行。法庭既听取技术性作证，也听取 tangata whenua(习惯法)作证。此外，还可调整法庭诉讼程序，以把重点放在集体或部落权利和利益上。

阿曼

[原件：阿拉伯文]

阿曼政府感谢并赞赏联合国和各委员会努力在国家层面宣传法治原则。阿曼政府愿借此机会申明，法治是国家首要优先事项之一。法治原则是现行立法的主要基石，对有关当局执法和有关司法机构起诉罪犯提供指导。在阿曼和所有其他国家一样，在国际上努力使法治成为阿曼与其他国家及区域和国际组织发展关系的原则之一。应指出，阿曼认为，依照《宪法》要求(《国家基本法》第 75 条)，作为国际法主要来源的国际文书一俟获得苏丹殿下批准，即具有法律效力。如果阿曼法律与正式批准的国际文书有冲突，则以后者为准，从而使此类文书仅次于《基本法》。

阿曼支持一些国家呼吁普遍遵守法治并在国际和国家层面实施法治，无论是在冲突中还是在冲突后，因为法治对于实现国际社会渴望的稳定等崇高目标不可或缺，为经济增长、可持续发展、打击犯罪、消除贫穷、饥饿和疾病及减小其影响以及减小战争和武装冲突影响奠定了基础。阿曼认为，为了人人享有公正，法律面前必须人人平等。阿曼还认为，不得将法治用作政治勒索的工具，因为这肯定会造成有悖法治的后果。

卡塔尔

[原件：阿拉伯文]

卡塔尔努力在联合国框架内并且通过与会员国进行双边或多边合作，在国家层面和国际层面促进法治。

卡塔尔《宪法》和刑法中申明法治原则：主管法院也实施法治原则。在此方面，我们仅提请注意：

申明法治原则的《宪法》条款

第 129 条规定，法治是国家政府的基础。司法完整及法官公正和公平有助于保证各项权利和自由。

第 6 条规定，国家应遵守各项国际宪章和公约，并努力执行卡塔尔成为缔约国的所有国际条约、宪章和公约。

第 34 条规定，公共权利和责任面前公民一律平等。

第 35 条规定，法律面前人人平等。不应有基于性别、种族、语言或宗教的歧视。

第 36 条规定，应保证个人自由。不得逮捕、拘留或搜查任何人，也不得限制其居住和行动自由，除非依法行事。任何人都不得遭受酷刑或有辱人格的待遇。酷刑应被视为可依法惩处的罪行。

第 39 条规定，法庭在进行适当尊重个人辩护权的审判之后作出定罪，此前被告被推定无罪。

第 40 条规定：应依法确定所有罪行和处罚，必须据此实施各项处罚。罪犯仅因其行为受罚。

《刑法典》

为执行《卡塔尔永久宪法》第 40 条，《刑法典》对罪行作出定义和分类，并规定了适当处罚。

《刑事诉讼法》

《刑事诉讼法》明确规定了刑事审判程序，保证被告权利，并向其提供一切辩护手段。根据《刑事诉讼法》，法院体制分为三级：初审法院、上诉法院和最高上诉法院。

《刑事诉讼法》极为重视处罚问题，其中第 323 条规定，如果没有主管法院签发的判决书，不得对任何罪行实施法律规定的处罚或措施。

国际司法合作

《刑事诉讼法》第 407 条规定，在不损害卡塔尔现行国际文书的情况下，并在对等条件下，卡塔尔司法当局应依照该法的规定，就刑事事项与外国和国际法律当局进行合作。

斯洛文尼亚

[原件：英文]

斯洛文尼亚大力支持联合国有关法治的辩论和活动，尤其支持法治协调和资源小组的工作。遵行法治是斯洛文尼亚开展国家和国际事务活动的基础。斯洛文尼亚以前曾提交一份报告给联合国，该报告已纳入秘书长的报告(A/65/318)。

因此，本次答复侧重于法治对受冲突蹂躏社会和对过渡时期司法的重要意义。在冲突后局势的国家，各项活动遵行法治，对确保受冲突影响社会未来能和平共处，至关重要。必须确保司法程序公正不偏，对于过去严重侵犯人权的行为，要追究责任，因为只有正义才能带来持久和平。《罗马规约》是用来起诉最严重罪行的最重要国际文书之一，斯洛文尼亚是这个规约的缔约国。斯洛文尼亚积极支持国际刑事法院的工作，并呼吁所有国家同国际刑事法院充分合作。由国际刑事法院与其他国际刑事法庭(前南问题国际法庭、卢旺达国际刑事法庭等)进行的工作证明，国际社会不会容忍严重违反国际人道主义法的行为不受惩罚的现象。斯洛文尼亚定期对这些法庭提供财政捐助，并作出额外的自愿捐款(例如提供给塞拉利昂特别法庭)。斯洛文尼亚特别重视国际罪行的受害者，是国际刑事法院受害者信托基金的 10 大捐助者之一，总共捐了 51 500 欧元。

斯洛文尼亚深信，必须确保各级政府机构的活动实行法治，要由非政府组织加以有效监控。公共行政实行透明和公正的运作，是个别社会有效发展的基础。

斯洛文尼亚认为，国际社会有义务按照受冲突影响社会的需要和要求，向它们提供援助。斯洛文尼亚大力支持国际组织的努力，实施援助受冲突影响社会的方案，这是朝着未来更美好世界迈出的重要一步。此外，斯洛文尼亚支持非政府组织的活动，非政府组织内有许多人努力在处于冲突后各个恢复阶段的受影响社会提供援助。斯洛文尼亚还努力通过其欧盟成员身份积极提供援助，并直接向受影响的国家提供双边援助。

斯洛文尼亚在作出特别努力，在司法和内政领域向邻近的西巴尔干国家提供援助。

关于实践中的欧洲联盟刑事司法工具是一个为期三年的欧盟项目，在这个项目的框架范围内，斯洛文尼亚司法部的司法教育中心与克罗地亚司法学院合作。有二十七位克罗地亚法官和检察官出席了在斯洛文尼亚举行的几个研讨会，以及由斯洛文尼亚司法教育中心在里耶卡和萨格勒布举办的两个关于欧洲司法协调机构和欧洲司法网络的讲习班。根据加入前援助工具在西巴尔干展开的保护知识产权区域项目，该中心还与欧洲专利局合作，为马其顿法官开办教育课程。斯洛文尼亚司法部和马其顿共和国签订了一个合作备忘录，其中包括司法教育的内容。2010年3月推出了斯洛文尼亚倡议的“布尔多进程”。除其他外，该倡议的目的是加强西巴尔干地区各国之间的刑事问题司法合作。

斯洛文尼亚内政部在努力，通过实施机构间密切合作项目和双边技术援助方案，将欧盟和申根地区在移民、打击有组织犯罪和恐怖主义领域的标准转移到西巴尔干国家。由于西巴尔干国家已成为欧盟一体化进程的一部分，需要确保他们获得专业技术援助，以及技术诀窍和经验的转让。西巴尔干国家放宽签证条件进程圆满结束后，内政部和欧洲联盟委员会即开始在“布尔多进程”范围内继续在西巴尔干地区国家推动内政改革。因此，在加入欧盟的谈判开始前，这些国家将得到进行必要改革的明确指示，使每个国家的本国立法与欧盟立法达到更高层次的统一。每年将有两个评估团，其中将包括来自内政部和斯洛文尼亚警方的专家。第一个评估团预计将在2011年底执行任务。

从更广泛的法治意义上说，斯洛文尼亚也支持向受冲突影响社会提供援助的机构的工作，特别是通过教育，确保建立安全与和平的生活环境。

斯洛文尼亚政府、非政府组织斯洛文尼亚慈善总会和卢布尔雅那市在2002年成立了“同舟共济”基金会——儿童社会心理健康区域中心，目的是在受战争、武装冲突、恐怖袭击、自然灾害或技术事故影响的地区保护和改善儿童社会心理

健康。基金会的使命是向该区域及其他地方的儿童提供更美好的未来，为和平与稳定作出贡献。基金会为此动员斯洛文尼亚和国际专家人才和物力资源。它所执行的方案正在成为公认和受欢迎的发展援助形式。基金会在东南欧、伊拉克、阿富汗、巴勒斯坦和北高加索地区实施方案。已为志愿者举办了多个国际会议、咨询会和国际训练营。基金会参与了这些国际会议和咨询会，发表了专业文章，提供了材料。它在专业刊物发表文章，并印发资料性出版物，这些文章和出版物已被翻译成外文。

斯洛文尼亚政府于 1998 年 3 月决定成立波斯尼亚和黑塞哥维那排雷和援助地雷受害者国际信托基金，现在已整整十三年。它的主要目标是通过筹募资金，提供服务和管理排雷行动项目，协助实施《代顿协议》。随着时间的推移，该基金的活动范围已扩大到西巴尔干地区其他受地雷影响的国家，并协助在马其顿、黑山、阿尔巴尼亚和塞尔维亚圆满完成扫雷工作。在该地区的主要排雷行动项目仍在波斯尼亚和黑塞哥维那以及克罗地亚实施。在这方面，我们想指出的是，国际信托基金所促进和推动的西巴尔干地区的区域合作，已被证明是有关国家之间一个重要的建立信任措施。国际信托基金已成为排雷行动区域合作的一个英才中心。区域内各国取得好成绩鼓励人们进一步在世界其他地区开展工作。虽然巴尔干区域仍然是其工作的重点，不过国际信托基金也在其他地区开展排雷行动项目，包括在南高加索、中亚和中东。该基金自 1998 年成立以来，已安排在超过 1 亿平方米的土地上排雷，协助治疗超过 1 000 个地雷幸存者，在 12 个受地雷影响的国家支持国家和地方复原能力的发展。当然，没有国际捐助界的慷慨援助，这一切都没有可能。自 1998 年以来，捐助者的捐款超过 3.30 亿美元。美利坚合众国政府是最大的捐助国，捐助了超过 1.41 亿美元，斯洛文尼亚政府的捐款也超过了 770 万美元。

斯洛文尼亚想特别提请注意一点。在许多局势中，国际社会提供法治领域的冲突后恢复援助，帮助设置新的法律制度。在这种情况下，国际专家进入该国，以促进社会的重建为目的，但往往这些国际专家所推荐法律的模型，都与有关国家的社会、文化和经济结构，尤其是其需要完全脱节。在这种情况下，法律没有与社会结合，法律是交与社会的，社会没有真正了解应如何实施。这可能是一个很好的短期解决方案，但长期来说，由于新法律没有得到充分理解，又与实施这些法律的社会环境脱节，这种方法通常会出问题。此外，人民群众可能要推迟到将来某个时候才有能力和权限去查明和在立法上解决社会上存在的问题，而到时国际社会已离开有关国家，后者只得自力救济。

斯洛文尼亚将根据其能力，继续帮助国际社会努力协助受影响社会进行冲突后的恢复，特别是建立法治。

瑞典

[原件：英文]

在武装冲突中，平民往往受到严重侵犯。有些时候，这些侵犯严重到被称为种族灭绝罪、危害人类罪或战争罪，犯罪者不能获得特赦，如国家法院无法或不愿意插手，国际刑事法院即可介入，以伸张正义。不过，大多数犯有侵犯罪的人都没有受到国际刑事法院起诉。他们往往逃脱一切形式的惩罚。由于缺乏政治意志，这种情况不少。原因也可能是国家司法系统不是独立的，或者是由于其他原因未能提起诉讼，无法把嫌疑犯送上法庭。犯罪者也可能获得特赦。

有时需要作出一些决定，短期来说，可以视为以和平压倒公正，这种情况并非罕见。特赦问题就是这样一个例子。没有特赦，就可能没有和平协议。同时，也可以说为受害者伸张正义对可持续和平是重要的。毫无疑问的是，在武装冲突期间和之后往往出现有罪不罚现象，这种情况必须终止，社会才能够朝着可持续的民主方向发展。

在冲突和冲突后局势中，瑞典都将促进司法公正。绝不能在和平与正义之间作选择——只有能满足双方面的解决方案才能与瑞典政策兼容。需要作出的选择是方法选择(国家法律、国际法律、混合法律等等)和时机选择。瑞典将：

- 努力确保在冲突中犯下严重罪行的人被绳之以法，接受惩罚。如果因为会严重影响和平，在和解后不能立即这样做，就必须优先考虑在和平变得更加可持续的时候尽快执行。
- 主张给予受影响国家机会，让它自己承担责任，为冲突期间罪行的受害者伸张正义，建立可行的和适当的过渡时期司法系统，两者都要完全符合国际标准，并按照赖以成立国际刑事法院的互补系统。国内司法机构应该是追究责任的一审法院。只有当国内刑事司法系统无法追究犯罪者的责任——不管是系统无能还是地方当局不愿意——国际社会才能介入。
- 促进国际大力支持建立和加强国家司法系统，例如通过设立能够防止有关社会重新陷入冲突的过渡时期司法机制和常设司法机制。在这方面，国内民间社会组织可发挥重要作用。

瑞典的发展政策

瑞典近年来更加重视发展问题和冲突管理、建设和平和法治问题之间的关系。战争和武装冲突是发展和减少贫困的最大障碍。因此，瑞典国际发展合作在安全和发展方面提供支助的总体目标是促进持久和平，使发展成为可能。瑞典政府最近采取的“和平与安全促进发展”政策澄清了政府于 2010-2014 年针对冲突和冲突后局势推动发展合作的雄心。该政策适用于双边、区域和全球各级的举措。它也是瑞典

在多边论坛的行动指南。优先采取行动的有三个重点领域：(a) 促进和平(包括法治机构，特别是过渡时期司法机构)；(b) 促进安全；(c) 和平红利。

这项政策突出了建设和平与建国两者的重要意义，并查明冲突和冲突后国家发展合作所面临的特殊挑战。冲突之后，往往有需要，也有机会，为加强国家司法系统作出贡献。在这种情况下，建立一个司法系统，结束对严重罪行有罪不罚的局面，尤为重要。从长远来看，这样做也是为基于法治的运作正常的系统打好基础。

对于一直被广泛侵害的社区，必须根据对主要受影响的人有广泛合法性的现有国际和国家司法问责框架，针对具体局势，建立适当机制。这些机制往往包括和解和建立信任的组成部分。这些机制在国际上称为“过渡时期司法”。

法治行为人：瑞典国际开发合作署和福尔克·贝纳多特学院

瑞典在法治领域进行发展合作的主要行为人是外交部下设的一个政府机构瑞典国际开发合作署。福尔克·贝纳多特学院是外交部下设的另一个政府机构，负责通过制定政策、研究、培训、以及实施该领域的项目，改进技术援助和能力建设的协调和连贯性。

自 2006 年以来，公共行政中的法治是福尔克·贝纳多特学院法治课程一个显著的研究和政策领域。2008 年，福尔克·贝纳多特学院发表了题为“公共行政中的法治：和平建设与发展的问题和前进方向”的报告。该报告参考了各种实地考察研究和与国际行为人进行的一系列咨询会议，总结指出，公共部门的改革很少从建设和平和管理危机的法治角度推行。这对重建工作，以及依靠行政当局遵守法律，以起码的法律确定性，透明地提供平等服务的个人和弱势群体产生不利影响。改善公共部门的法治，可保护个人的权利，推动重建、稳定与过渡，并可提高国际援助和支助的实效。在公共行政中的法治范围内，福尔克·贝纳多特学院也发起了关于危机社会的新宪法研究，特别强调对安全部队的控制。

瑞典参与过渡时期司法和法治的举措

瑞典广泛支持过渡时期司法和法治行为人。过渡时期司法国际中心是在过渡时期司法政策领域的一个领先的非政府国际组织。国际过渡时期司法中心在刚摆脱镇压统治或武装冲突的社会工作，以及在仍有许多遗留侵权问题没有得到解决的其他社会工作。国际过渡时期司法中心自成立以来，瑞典外交部一直提供核心支持。

瑞典国际开发合作署一直支持许多国家的过渡时期司法进程，如危地马拉、萨尔瓦多、秘鲁、哥伦比亚、南非、卢旺达、刚果民主共和国、利比里亚、东帝汶和波斯尼亚和黑塞哥维那。这些支持包括各种各样的措施，如支持真相委员会、

民间社会的过渡时期司法活动、司法机制，包括传统法/习惯法等等。^a 瑞典的专业人才也被借调到各真相委员会及法院服务，例如在南非。

此外，瑞典根据共同安全与防务政策参加欧洲联盟的法治特派团及其工作，包括欧洲联盟驻阿富汗警察特派团，负责培训阿富汗国家警察，目的是协助建立可持续和有效的警务安排；欧洲联盟伊拉克综合法治特派团，通过培训高级管理和刑事调查的高中级官员，支持伊拉克的刑事司法系统；和欧洲联盟驻科索沃法治特派团，负责在法治领域监测、指导和建议科索沃当局，特别是在警务、司法和海关方面。瑞典法官、警察、政治顾问和法律专家参与了上述各特派团。

经验教训：国家和国际过渡时期司法的作用和未来

关于冲突和冲突后社会的法治和过渡时期司法举措，没有任何单一可行的模式。联合国已经认识到，预设解决方案是不明智的。必须考虑到国情以及与民间社会和受害者进行的全国咨询，针对具体冲突局势和要处理的罪行，确定量身定做的措施办法。其他国家的经验可以作为全国辩论和决策的出发点。然而经验证明，在制订国家和国际过渡时期司法进程时，应该考虑到下列各方面：

(a) 过渡时期司法机制属国家领导和所有是至关重要的。一有受国际社会支配或控制的看法，就可能会影响公众接受委员会的工作，并损害其日后的形象；

(b) 应以国家能力发展为重点。过渡时期司法是一个重要的国家过程，鉴于许多国家在冲突后人力资源薄弱，应努力在当地招聘人才；

(c) 国家努力确保法治和良治，一反以前以侵犯人权和劣治为标志的做法，可促进和解。没有努力改变人民的物质条件的和解是不足够的；

(d) 采用包容性/参与性办法是重要的。只专注于这个或哪个机构，或无视民间社会或被害人的做法，将不会有效。最成功的过渡时期司法经验很大部分要依靠数量多和质量高的公众和受害者咨询。进行当地咨询使人们能更好地了解过去的冲突、受害者的歧视模式和类型；

(e) 过渡时期司法是一个昂贵的过程。不能采取不彻底的半拉子措施。应分配足够的资源，将各项举措贯彻到底，尤其是因为它们有助于巩固有关国家的和平。

^a 瑞典国际开发合作署援助冲突和冲突后局势的全面概述见瑞典发展评价署下文：Sidas insatsberedning och uppföljning av stöd till rättsskipning i samband med försoningsprocesser, 可查阅 http://www.sadev.se/Documents/Publikationer%202010/SADEV%20Report%202010_1.pdf。

瑞士

[原件：英文]

在促进和平和人类安全方面加强法治和过渡司法之间的联系一直是近年瑞士外交政策的重点。瑞士欢迎联合国秘书长 2004 年报告“冲突和冲突后社会过渡时期司法和法治”(S/2004/616)。

自那时以来，瑞士参与了多项措施，以加强多边层面的过渡时期司法规范框架，并发展国家和区域一级过渡时期司法的能力和专长。

有两个主要问题瑞士想突出说明：需要采取多边层面上的综合办法，需要制定这个领域现有规范和标准的实施战略。

虽然范博芬制定的“赔偿原则”已由联合国大会批准，^a 但儒瓦内/奥伦特里赫原则应同样得到联合国大会批准，以加强共同方法。

在下面的评论中，瑞士简要介绍其在这方面的理论方法和自身活动。报告最后对该领域当前面临的一些挑战进行反思。

A. 把结束有罪不罚局面的原则作为处理过去事件的框架^b

虽然没有处理过去事件的标准模式，但近几年通过联合国特别报告员和专家就赔偿、有罪不罚以及过渡时期司法最佳做法开展的工作，出现了进展。^c

2004 年 8 月联合国秘书长关于法治和过渡时期司法的报告标志着这一发展进程中的一个分水岭。文件中，联合国秘书长认为，有效的过渡时期司法战略必须既覆盖全面，由具有包容性质，调动包括国家机构和非国家组织在内的所有相关行为者进行参与，以拟定“国家拥有和主导的单一战略计划”。^d 报告进一步强调，过渡时期司法本身的操作性定义应扩大到包括“司法和非司法机制，有不同层次的国际参与(或根本没有国际参与)以及个人起诉、赔偿、真相调查、机构改革、人员审查和解雇，或兼而有之。”^e

^a 见大会第 60/147 号决议、特奥·范博芬提交的报告(E/CN.4/Sub.2/1993/8, E/CN.4/Sub.2/1996/17, E/CN.4/1997/104)及 Cherif Bassiouni 关于赔偿问题的报告(E/CN.4/2000/62)。

^b 瑞士更多使用“处理过去事件”，而不是“过渡时期司法”，因为过渡时期司法常常只限于司法机制，而处理过去事件是个长期过程，不限于过渡时期。

^c 见特奥·范博芬提交的报告(E/CN.4/Sub.2/1993/8, E/CN.4/Sub.2/1996/17, E/CN.4/1997/104)、Cherif Bassiouni 关于赔偿问题的报告(E/CN.4/2000/62)。关于过渡时期司法最佳做法，见人权与过渡时期司法分析研究报告(A/HRC/12/18 和 A/HRC/12/18/Add.1), 2009 年人权高专办编写。关于有罪不罚的报告，见下文脚注 g。

^d S/2004/616, 第 23 段。

^e 同上，第 8 段。

最近，这些标准的具体内容有了进一步发展。2005 年 12 月，联合国大会通过了“严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则”（第 60/147 号决议，附件）。值得注意的是，该文件概述了国家关于严重违反国际人权法和人道主义法的行为的义务，确定了“受害者”定义。一年后，大会批准了“保护所有人免遭强迫失踪国际公约”（第 61/177 号决议，附件），其中规定了具有合法权益的各方，如家庭成员，获悉被强迫失踪受害者命运以及获得适当物质和精神损害赔偿的权利。此外，人权理事会过去几年在一系列决议中就获得真相的权利做出了规定，以加强这项权利，使之一项成为国际法原则。^f

在此背景下，瑞士决定使用“反对有罪不罚的原则”，作为处理过去事件的概念框架。

反对有罪不罚的原则最初是由路易·儒瓦内在其 1997 年就有罪不罚问题向联合国防止歧视和保护少数小组委员会提交的最后报告中提出，并在 2005 年按照人权委员会的指示由奥伦特里赫修订。^g“儒瓦内/奥伦特里赫”原则的重要性不仅是原则本身的拟定，而且在于其依据是国家对严重侵犯人权行为的个人受害者负有责任，而这些受害者享有获得纠正的固有权利。因此，反对有罪不罚的原则不引起新的国际或国内法律义务，而是需要确定执行国际人道主义法和国际人权法下现有法律义务的机制、方式和程序。^h

从规范和法律角度看，反对有罪不罚的原则提供了一个有用的框架，有助于把对过去事件的处理概念化。这些原则确定了克服有罪不罚现象工作的四个关键领域，这四个领域则为处理过去事件提供了一项全面规划：(a) 大会第 60/147 号决议附件所述知情权(受害人和整个社会有权了解真相；国家有责任保存记忆)；(b) 得享司法正义的权利(受害者有权获得公平有效的补救；国家有义务进行调查、起诉和应有惩罚)；(c) 获得赔偿的权利(受害人或其受益人有权获得赔偿；国家有义务提供满意解决)；(d) 保证历史不重演(受害者和社会有权不受更多侵害；国家有义务确保善政和法治)。

^f 2006 年和 2007 年，理事会欢迎人权事务高级专员办事处关于知情权作为法律标准和手段的两份研究报告(E/CN.4/2006/91 和 A/HRC/5/7)。2009 年，更具体调查了档案和保护证人在实现知情权方面的作用(A/HRC/12/19)。

^g 分别为 E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 和(E/CN.4/2005/102/Add.1)，奥伦特里赫修订版的重点是确定结束有罪不罚局面的最佳做法，原则本身没有重大改变。

^h 另见“基本原则和准则”的序言。

B. 从整体角度处理过去事件：图解工具ⁱ

在冲突后或其他暴力局势下，需求是多方面的，很难判断哪些需要最为优先。联合国秘书长的报告(S/2004/616)所确定的需求往往不是从整体角度出发，在处理这些需求时也不与任何方面和捐助者进行协调。很少事先计划持续地开展努力。此外，如国家处于脆弱状态，则过渡性措施在规划时不是从长期的法治角度出发，过渡举措成为永久性措施，取代了法治机构。

面对这些困难，瑞士与瑞士和平基金会合作，设计了一个示意图(本文件后)，说明一些与上文提到的四项原则有关的主要机制和程序。

该示意图从满足受害者需要的责任和追究最核心罪犯的责任出发，重点是处理过去事件的不同活动领域之间的联系，所依据的构想是，根据具体背景和情况，四个关键领域中的任何一个都可能是参与的切入点。

示意图还力求说明处理过去事件过程的转化功能，指出它是冲突后社会长期民主化过程的一部分。在四个领域当中任何一个或更多领域取得重大进展，如成立真相调查委员会，以确保知情权，或成功改革安全部门，以保证历史不重演，都将令人满意，确保责任追究，并加强公众对国家机构的信任。

例如，处理过去事件方面的进展将加强法治，最终有助于分裂社区之间的和解。这个过程的一个关键因素是身份的转化。如果人们在处理过去事件的过程开始时主要把自己当作受害者或犯罪者，这会随着时间的推移逐步改变。受害者或犯罪者的身份可能仍是个人的体验，但社会和政治身份主要是建立在社会公民意识的基础上，新身份作为新社会契约的一部分，拥有公民的权利和义务。加强公民信任是过渡时期司法过程的关键目标之一。

应该补充的是，处理过去事件的示意图也可作为一种分析工具，用以确定四个主要领域中的国际、国家和地方行为体的活动。视情况而定，对一个领域的分析，如关于知情权或得享司法正义的权利的分析，可能揭示不同层面的各种行为体，而其他领域，如获得赔偿的权利，几乎没有任何活动。因此，示意图不仅有益于评价，也是战略手段，可就处理过去事件方面的具体问题确定切入点和潜在合作伙伴。基于这种分析，可拟定处理过去事件的实际和全面的战略，在其中反映出政治背景、当地文化、所有权、排序和预算优先事项可能引起的各种情况。

令人感兴趣的是，最近的《2011 年世界发展报告：“冲突，安全与发展”》非常支持瑞士拟定的转化和综合办法。在这方面，该报告表明，这个方法不仅有益

ⁱ 瑞士绘制的处理过去事件示意图载于本文件最后。关于瑞士处理过去事件的方法和示意图的使用情况的更详细说明，见：Jonathan Sisson, “A conceptual framework for dealing with the past”, 载于 M6 Bleeker(ed.). Dealing with the Past, Politorbis, No. 3, 2010 年, 11-15 页。

于建设和平和预防冲突，而且也为可持续发展创造有利的环境。它表明，应该支持把发展、外交、司法和安全手段结合起来的方法。

C. 瑞士在法治和过渡时期司法领域的活动

自 2004 年以来，瑞士从事了许多活动，以加强过渡时期司法的规范和法律标准，进一步发展本国机构能力和这方面的专业知识。

1. 规范和法律标准

联合国人权理事会。如上所述，联合国特别报告员和专家，特别是人权理事会和人权事务高级专员办事处长期进行的研究，有助于制定赔偿和反对有罪不罚领域中的基本原则，并归纳过渡时期司法的最佳做法。自 2006 年以来，瑞士与其他国家，特别是与阿根廷合作，经常在联合国人权理事会提出关于人权和过渡时期司法的决议，鼓励增加过渡时期司法的内容，如赔偿、真相委员会、档案和证人保护等。理事会最新决议要求人权事务高级专员办事处分析解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法之间的关系。^j 报告将在 2011 年 9 月公布。瑞士也协助起草了关于和平与司法的纽伦堡宣言。^k

处理过去事件和调解。现在人们普遍认同，和平、正义、人权和发展相互依存，相辅相成，需要按照国际人道主义法或国际刑事法等适用的国际法实现。但执行仍然是所有有关行为体的挑战。瑞士寻求弥补这一差距，倡导务实的态度。问题不在于和平进程中是否应包括过渡时期司法措施。相反，问题是如何以及何时以建设性方式将这些措施纳入进程。考虑到儒瓦内原则，这种做法应进一步发展，特别注意非司法措施。

2. 体制能力和专业知识

处理过去事件和防止大规模暴行特别工作组。作为加强过渡时期司法领域中期和长期机构能力的一种手段，瑞士成立了一个跨部门的处理过去事件和防止大规模暴行特别工作组，其中包括促进和平、正义和发展方面的专家，作为这些问题的国家联络点，增进政府的全盘工作方法。瑞士通过这一工作组，把重点锁定为处理过去的侵权行为与防止再次发生大规模暴行、种族灭绝罪、战争罪和反人类罪之间的联系。

档案和处理过去事件中心。瑞士通过 2011 年 5 月成立的档案和处理过去事件中心，力求促进侵犯人权案情档案的保护。

瑞士民间建设和平专家库。在过去几年，瑞士根据请求，越来越多地借调来自专家库的专家，到冲突和冲突后国家从事法治和过渡司法工作。请求各种各样，

^j 见 A/HRC/12/50，第一章，第 12/11 号决议，第 21 段。

^k www.peace-justice-conference.info/declaration.asp。

有的是请求借调法证专家，有的是请求为警察和海关官员提供法律顾问。此外，瑞士在我国驻一些冲突和冲突后国家的大使馆设立了建设和平顾问一职，任职者还负责处理过去事件战略，此外还设立了东欧地区处理过去事件顾问一职。

处理过去事件课程。为确保中期能力建设，瑞士在处理过去事件中心为工作人员、瑞士专家库以及来自冲突和冲突后环境的政府机构、多边机构和民间社会组织高级专业人士开设了高级学习课程。

司法快速反应。瑞士是司法快速反应协调小组(www.justicerapidresponse.org)成员，这是一个多边常备机制，可迅速部署受过国际调查训练的刑事司法和相关专业人员，为国家和国际机构服务。司法快速反应专家可迅速部署，以识别、收集和保存有关国际法下罪行和大规模侵犯人权罪行的最不易保存的信息，向请求提供这些信息的主管机关报告。如有要求，专家也可提出最合适的补救措施。这一举措还旨在弥补秘书长关于冲突结束后立即建设和平的报告(A/63/881-S/2009/304)和关于国际文职人员能力的后续报告(A/65/747-S/2011/85)指出的一个重要差距。

D. 法治和过渡时期司法领域的当前挑战

解除武装、复员和重返社会进程开始时，通常还没有制订用于处理以往或过渡时期司法的一致战略。复员士兵和战斗员提供的宝贵、关键的证词本可在之后的阶段为真相/调查委员会或法律诉讼提供帮助，但却被遗失。

通常没有为重返社会做好准备，没有充分考虑到性别平等问题，可能因此导致重新动员的发生。大湖区和哥伦比亚的经历表明，这个问题可能会成为构成安全与和平的重大障碍。人权事务高级专员办事处将于2011年9月印发关于解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法之间关系的分析，具有高度相关意义。

自2004年以来，在获得司法正义的权利方面已经取得了相当大的进展。受害人获得公平、有效救济的权利也是这样，这意味着严重侵犯人权行为的受害人可以主张其权利并接受公平、有效的救济。同样，对严重侵犯人权行为的主要犯罪人提起刑事诉讼的工作也在推进：国际刑事法院已经开始相关情势的调查和案件诉讼，¹ 114个国家批准了《国际刑事法院罗马规约》，安全理事会将两项情势提交给国际刑事法院。瑞士从一开始就热诚、坚定地支持国际刑事法院。但是，该法院只能将罪魁祸首绳之以法，而且只有有限的管辖权和资源。国际刑事法院尚未得到普遍承认，在世界某些区域争取获得认可并建立公信力时很费力。鉴于存在这些局限，瑞士强调国家起诉的重要性。应当进一步强化《罗马规约》第十七条所载补充性原则，鼓励各国修改立法以便起诉灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪这些核心罪行。

¹ 国际刑事法院正在调查6项情势，并已正式开始审理12个案件。

应进一步推行普遍管辖权原则，将其作为结束有罪不罚局面的工具。各国应更加积极地运用普遍管辖权原则，《罗马规约》的缔约国尤其如此。瑞士在 2011 年修改了这方面的立法。^m 许多国家也通过了相似的新法律，在扫除现存法律障碍以便根据国内法起诉国际犯罪方面取得了相当大的进展。这些障碍包括时效、大赦、引渡、一罪不二审原则、正当服从命令、本国国家元首的豁免权以及上级责任。

虽说如此，但只有少数案件受到调查并在国内法院起诉。仅有少数国家真正为核心罪行而起诉其本国国民。即便发生诉讼，也通常是针对责任较轻的人员而非更高级别的官员。此外，多数国家的证人保护工作仍不令人满意。受害人诉诸法律的途径不足，通常缺乏与司法程序配套的赔偿和补偿措施。

尽管混合法庭和国际法庭做了大量工作以起诉国际罪行主要犯罪人，但同时还有大量与余留事项处理机制有关的工作尚待处理，尤其是根据国际公平审理标准将未结案件移交给相关国家，保护证人和受害人以及安排档案和记录的存放地点、管理和保管工作。在将法庭记录翻译成相关国家语文、共享数据库以及将国际/混合法庭收集的资料用于审查程序和机构改革方面，也存在不足之处。

还应处理双重标准和追究外部各方责任的问题，以加强结束有罪不罚局面的举措的公信力和合法性。

这还不是前文提到的没有建立有关联系的唯一领域：国际司法机构的遗产通常被忽略，它们对国内司法改革计划和机构改革的支持和加强作用总体上微不足道。过渡时期国际司法机制在语言、民众接受程度、外联、对善治和法治举措的影响方面通常与相关国家的实际情况脱节，实际上确实太“过渡”了，留不下什么遗产。因此，甚至存在建立一个平行司法体系的危险，其运作标准和对司法的理解均与立足于当地体系的标准和理解不同。还存在过渡时期司法机制未能产生有效的国内司法制度的风险。从长远看，与冲突有关的犯罪可能会以有组织犯罪的形式重新出现。

有罪不罚盛行通常导致以往暴行的犯罪人与有组织犯罪的实施者相互勾结。这可能导致非常危险且有害的局势，经常伴随着国内安全情况的严重恶化，危害可持续发展的前景。这是制订健全、稳固的过渡时期司法和法治战略的另一个原因。这些战略应当有助于强化国家主导下的体制架构，有助于一个有复原力的合法国家在国际行为体离开之后开展运作。消除危地马拉国内有罪不罚现象国际委员会是一个很好的例子，说明国际举措应如何与国内机构进行合作并协助体制改

^m 执行《罗马规约》的法律自 2011 年 1 月起生效，修改了瑞士刑法典中关于灭绝种族罪、战争罪和反人类罪的规定。新法律的法文本可见于 <http://www.admin.ch/ch/f/as/2010/4963.pdf>。

革。ⁿ 加强过渡时期司法机制与国内和国际机构之间在打击有组织犯罪方面的合作必不可少，至关重要。

自 2004 年以来，对知情权和司法权十分重要的法医人类学也取得了进步。但是，尽管发起了许多国际倡议，^o 但有大量人员失踪的国家通常缺乏本地能力，也未执行国际标准。瑞士签署了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，支持在科索沃司法部和欧洲联盟驻科索沃法治特派团共同监督下运作的法医司在法医学领域内确定失踪人员下落等举措。

在受害人获得赔偿的权利方面，可以改进补偿/赔偿方案与司法机制和真相委员会等其他过渡时期司法机制之间的协调。通常缺乏协商和参与机制，因此受害人觉得赔偿质量不高，没有产生本应具有的复原效果。国际移民组织的赔偿方案提供了有意思的例子，说明怎样赔偿才能提供更具有可持续性的支持。^p 应更多思考这些补偿措施与发展合作之间的交叉，甚至是发展与优先赔偿事项之间可能存在的协同增效作用。以适当方式为赔偿方案提供资金至关重要：在一些情况下，法庭等其他过渡时期司法机制所收到的财务支持远高于受害人补偿方案。另一些情况下，前战斗员(其中包括曾犯下可怕罪行的人员)在解除武装、复员和重返社会进程中获得经济支持，而受害人却要等待多年才能收到赔偿方案提供的具体支持。这种不协调的先后次序对冲突转化进程有害，不能得到所涉人员的理解，可能还会妨碍实现过渡时期司法的整体目标。

E. 结论和建议

为发展法治和过渡时期司法进程的国家提供支持和建议的联合国机制

自 1990 年代中期以来，法治和过渡时期司法的规范和标准已得到显著发展。但由于缺乏连贯一致的办法和协调努力，执行工作远不令人满意。寻求解答的方式必须要确保国家的主导地位。制定法治和过渡时期司法程序的国家可以从专门为发布这方面咨询意见而建立的联合国机制所提供的支持和引导中获益。

大会核准反对有罪不罚的儒瓦内/奥伦特里赫原则

就像赔偿原则得到大会核准那样，让大会核准打击有罪不罚的儒瓦内/奥伦特里赫原则也会有所助益。这会对该领域内规范和标准的发展做出重要贡献。

ⁿ 见 <http://cicig.org/index.php?page=home-page>。又见：Andrew Hudson 和 Alexandra W. Taylor, “The International Commission against Impunity in Guatemala a new model for international criminal justice mechanisms”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 8, No. 1, p. 53-74。

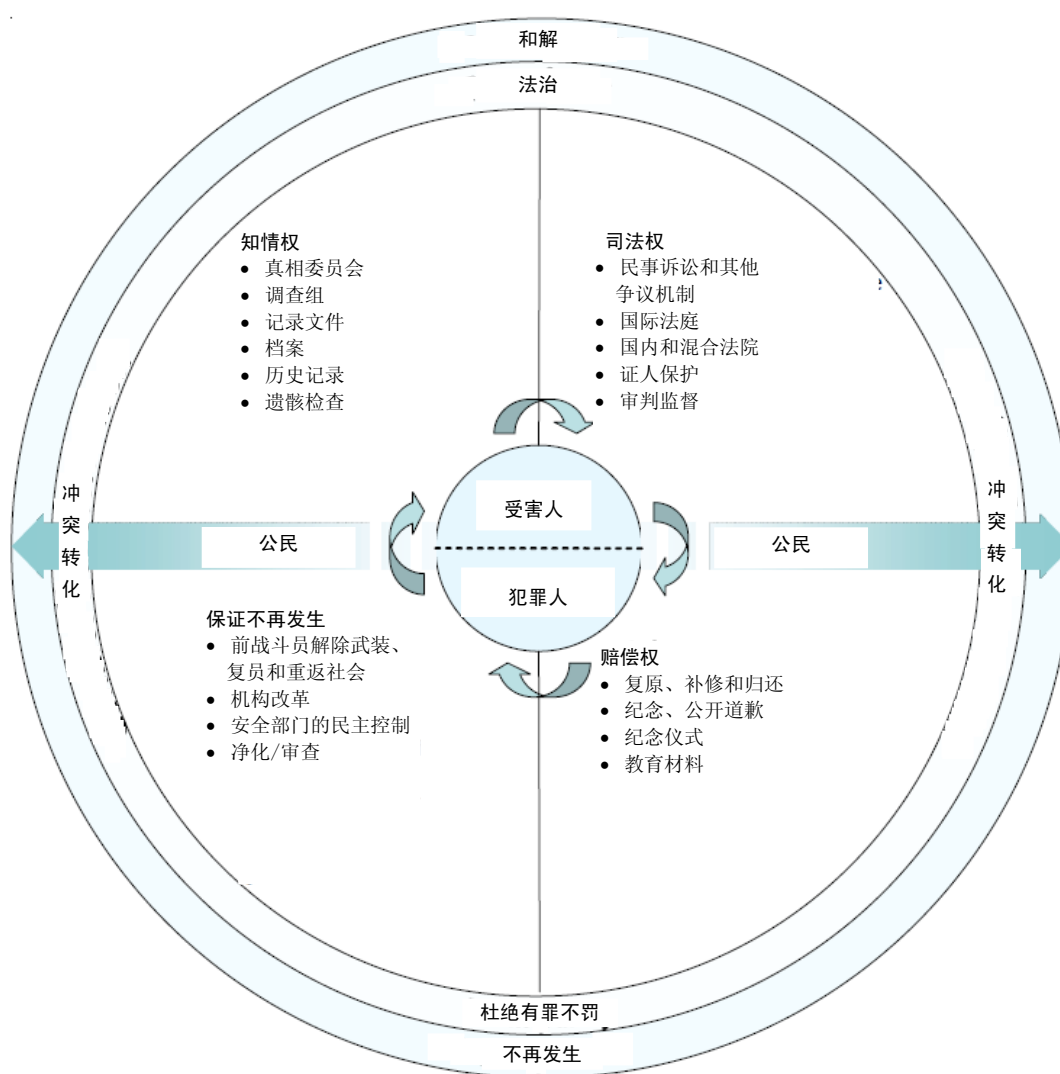
^o 例如，失踪人员问题国际委员会：<http://www.ic-mp.org/about-icmp/>。

^p 见 <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-iom/organizational-structure/reparation-programmes/lang/en;jsessionid=2E0C3F182BB9A9F4E358BFD195849E04.worker02>。

公民、政治、经济、社会和文化权利的相互依存

哈吉·吉塞和路易·儒瓦内提出的第一份工作文件(E/CN.4/Sub.2/1992/18)考虑到了公民和政治权利与经济、社会和文化权利之间的相互依存关系。之后的文件(E/CN.4/Sub.2/1997/8)则主要局限于公民和政治权利。然而，全球法治和过渡时期司法的办法无法回避且必须考虑公民和政治权利与经济、社会和文化权利之间的相互依存关系。可以在今后几年中就就此编写新的联合国报告，以有助于参与法治和冲突后局势过渡期司法的所有行为体、包括捐助方之间加强协作。

受儒瓦内/奥伦特里赫原则启发制作的处理历史事件图示



来源：外交部/瑞士和平基金会，inspired by the Joinet/Orentlicher principles。

土库曼斯坦

[原件：俄文]

依据土库曼斯坦的彻底改革和转型计划，库尔班古力·别尔德穆哈梅多夫总统宣布，政府的一项优先任务是改进国家法律框架并让本国法律符合得到普遍认可的国际标准。更新土库曼斯坦相关立法的进程目前正在进展之中。

为改善立法、监督国家立法框架并在土库曼斯坦国内法中纳入得到普遍认可的国际法标准，土库曼斯坦设立了特别委员会，通过该委员会的系统性努力，正积极把国家立法更新进程纳入改革国家法律体系的运动。

此外，国家元首专门下令成立一个部门间委员会，以确保土库曼斯坦遵守其在人权领域内的国际承诺。该委员会正在努力协调各部门在遵循国际人权义务方面的工作，起草关于将国际标准和联合国条约机构的各项建议纳入国内法的建议。

土库曼斯坦的制定法由一个精心设立的通过法律支持和保护《联合国宪章》及《世界人权宣言》所载人权和公民权的制度构成。

土库曼斯坦批准了 120 多部国际文书，其中约 40 部与人权有关。

目前，土库曼斯坦已经加入的国际文书清单中增加了下列条约：《反对在体育运动中使用兴奋剂国际公约》(2010 年 9 月 25 日)、国际劳工组织(劳工组织)《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(即劳工组织第 182 号公约)(2010 年 9 月 25 日)、《残疾人权利公约任择议定书》(2010 年 9 月 25 日)和世界卫生组织《烟草控制框架公约》(2011 年 3 月 26 日)。

土库曼斯坦正在履行其义务，将上述文书的基本原则和规定纳入国内法并严格监督执行。政府和公众始终将注意力集中在人权领域。

2008 年 9 月 26 日通过了新版《土库曼斯坦宪法》，其中载有各项国际人权条约和宣言中几乎所有的基本规定，包括与法治有关的规定。这可以证明政府坚守土库曼斯坦国际人权义务、全面保护人权的政策得到实施。

1998 年，土库曼斯坦通过了《政府主管部门、自愿社团、地方主管部门和公务人员违反公民宪法权和自由的行为(法院申诉)法》，该法为公民针对政府主管部门、自愿社团、地方主管部门和公务人员侵犯其宪法权利和自由的行为或决定向法院提起申诉的程序提供了法律依据，也规定了法院审理此类申诉的程序。1999 年 1 月 14 日，土库曼斯坦通过了《公民申诉(及其审议程序)法》，该法规定了土库曼斯坦公民针对国家、公共和其他主管部门、企业、组织和机构(无论是那种所有权形式)行使申诉权的各项安排，并规定了审议所涉公众提出的申诉的程序。

负责审议所涉公众针对法律执行机关活动提出申诉的国家委员会是一个常设机构，继续开展确保保护个人权利和自由的工作。

近年来，作为正在进行的法律改革进程的一部分，土库曼斯坦通过了一些保护人权的法令文书。这些文书包括土库曼斯坦的下列法律：《法院法》（2009 年 8 月 15 日）、《土库曼斯坦检察部门法》（2009 年 8 月 15 日）、《土库曼斯坦公设辩护系统和公设辩护工作法》（2010 年 5 月 10 日）、《刑事诉讼法》（2009 年 4 月 18 日）、《土库曼斯坦劳动法》（2009 年 4 月 18 日）、《土库曼斯坦刑法》（2010 年 5 月 10 日）、《土库曼斯坦强制执行法》（2011 年 3 月 26 日）和《外国人在土库曼斯坦法律地位法》（2011 年 3 月 26 日）。

根据《土库曼斯坦法院法》，土库曼斯坦公民有权获得司法保护，以对抗国家主管部门、自愿社团和公务人员的不法行为，荣誉和尊严不受冒犯，免遭对其生命和健康以及对《土库曼斯坦宪法》所载个人权利、政治权利、人权和公民权及自由的侵犯。对保护公民权利及合法利益的程序作任何更改，只能以土库曼斯坦法律为之。

土库曼斯坦境内的外国公民和无国籍人享有的受法院保护的权利与土库曼斯坦公民根据本国法律和国际条约所享有的权利相同。关于外国人的新法律，即《外国人在土库曼斯坦法律地位法》更进一步将外国公民的权利扩展到在法院以及通过其他方式保护其利益方面。

《土库曼斯坦检察部门法》第 7 条规定，检察人员履行职责时应确保遵守国家保证的人权、公民权利和自由，而不论族裔、种族、性别、出身、财富和官方职位、居住地、语言、宗教信仰、政治信念或党派。

公民在权利和自由受到限制时，有权得到解释和信息，调查结束时有权了解与案件有关材料。公民如认为自身权利、自由和合法利益受到检察人员行为的侵犯，有权向上级检察部门官员提出上诉。

《土库曼斯坦宪法》保证，人人有权在法律程序的任何阶段得到合格律师的援助（第 108 条）。

《土库曼斯坦公设辩护系统和公设辩护工作法》规定，公设辩护系统为专业律师协会，秉持自律原则，以促进公设辩护为宗旨，发挥民间社会法律机构的作用，并独立于国家执行和行政机构系统之外。国家致力于为全体公民提供必要的专业法律援助，保证土库曼斯坦境内所有个人和法律实体享有获得法律援助、关于援助性质与获得方式的信息以及免费法律援助的平等权利，并确保保护土库曼斯坦法律所规定案件中某些个人的权利。

土库曼斯坦通过了新的《刑事执行法》，对本国监狱系统的法律事务进行管理，成为土库曼斯坦社会政治进步的一个重要里程碑。土库曼斯坦《刑事执行法》

的基础是普世原则，如适当程序(法治)、人道主义、民主、被定罪者在法律面前的平等、量刑时区别对待和考虑个人情况、维护被剥夺自由者享有人道待遇的权利、尊重其固有的人的尊严等。

《刑事执行法》有一章专门述及少年犯服刑的具体方面，适当考虑其年龄、心理和情感发展及其他特殊情况，并规定增加少年犯与外界的接触机会、以有利于他们进行改造和重新融入社会。

《刑事执行法》还规定，被定罪者在刑满释放后应得到援助。

土库曼斯坦已经批准多项基本国际人权文书，严格履行根据这些文书作出的国际承诺，并正在继续改革国家人权保护制度，全面和坚定地履行对国际社会承担的义务。

目前，土库曼斯坦继续与国际组织积极开展富有成果的合作，坚定地履行各项国际义务。

土库曼斯坦政府和联合国驻本国机构进行合作，进入了 2010-2015 年期间联合国发展援助框架的新阶段。合作领域包括经济和社会政策、法律部门 and 环境保护。已把加强民主与法治、促进人类发展以实现千年发展目标、推动可持续发展、加强和平与安全的前瞻性项目确定为最优先领域。

目前，土库曼斯坦政府、欧洲联盟、联合国人权事务高级专员办事处和联合国开发计划署正在开展加强土库曼斯坦促进和保护人权国家能力联合项目(2009-2012 年)，以期进一步加强人权对话，促进民主进程，推动及时编写国家报告。

土库曼斯坦成立了一个跨机构委员会，以确保遵守本国在人权领域作出的国际承诺，该委员会迄今已根据经正式批准的时间表编写并向联合国条约机构提交了数份国家报告，说明土库曼斯坦执行《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《消除一切形式种族歧视公约》的情况。

土库曼斯坦正在大力推进国家元首提出的根本改革政策，这些政策正在推动本国法律现行制度以及公共、社会、经济和社会生活各领域的持续积极发展。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

[原件：英文]

法治是联合王国不成文宪法和外交政策的核心。我们认为，建设法治是国际关系和发展的一项重大原则。在国际方面，尊重法治是预防冲突和解决冲突的必备条件。在国家方面，重建和加强法治及相关机构是帮助创造和保持冲突后社会开展和平建设等活动的必要条件的关键。尊重法治和产权、包容所有人的经济权

能以及适宜的政策和监管框架是实现公平、有效发展的必要条件。但是，国际法治和国家法治有很大不同，各有不同的目标和不同的行为体。

联合王国认为，各国必须通过和平手段解决争端。但是，和平的解决手段应由当事各方商定，可能既包括司法手段，也包括非司法手段(如调停)。在国际方面，司法手段依然是和平解决争端、促进法制机制的一个重要组成部分。

国际法院是国际机制中的最高机关，对和平解决争端和国际法的发展做出了深远的贡献。联合王国高兴地看到，近年来各国利用国际法院的情况不断增加。许多案件是因为当事方之间的具体条约或协定而诉诸国际法院。但是，成员国可以选择根据《国际法院规约》第36(2)条的规定接受国际法院的强制管辖。联合王国是安全理事会中接受国际法院普遍管辖的唯一常任理事国。我们呼吁联合国中尚未接受国际法院普遍管辖的其他会员国积极考虑采取类似步骤。

联合王国并在各种国际刑事法院和法庭的核心工作方面发挥独特的作用，不论是作为《国际刑事法院罗马规约》的缔约国，作为安理会成员在处理有关前南问题国际法庭和卢旺达问题国际法庭的问题时，还是作为黎巴嫩问题特别法庭、塞拉利昂问题特别法庭、柬埔寨法院特别法庭的主要捐款国和管理委员会成员，都是如此。我们致力于确保这些法院和法庭得到安全理事会的全面支持，使其作为卓有成效和高效率的国际司法工具履行职责。

联合王国在确保尽可能结束有罪不罚局面方面发挥主导作用。长期以来，我们主张改进作为打击恐怖分子和其他破坏国际司法标准者重要工具的列名和除名程序，我们高兴地看到制裁制度最近得到了改进。面对国民成为本国政府攻击对象而日益恶化的利比亚局势，联合王国积极参加安全理事会第1900(2011)号决议的起草工作，并把利比亚局势提交国际刑事法院审理。

联合王国认为，过渡时期司法是民主转型社会采用的一整套机制。这一进程通常发生在(国家或国际)武装冲突或长期独裁侵犯人权和/或违反国际法或人道主义法之后。过渡时期司法旨在实现正义，并通过结束有罪不罚局面实现和解。可以采用司法机制或非司法机制，也可综合采用这两种机制，推动政治改革进程。

最常见的过渡时期司法机制有：

(a) **司法(国家司法机制和非传统司法机制)**。采用的机制类型既有本国刑事审判——通过“普通”刑事司法制度或通过建立专门的分庭或法院调查起诉大规模暴行，也有混合型法庭和国际刑事法庭；

(b) **真相(真相委员会、调查委员会和/或历史记忆委员会)**。通常由(国家或国际)真相委员会、(地方、国家或国际)调查委员会和/或历史记忆小组开展工作。一些真相机制，如南非真相与和解委员会内的侵犯人权问题委员会，还具有对侵犯人权事件进行调查的重大权力；

(c) **赔偿。**可在国家或国际一级提供赔偿。可由法院通过民事或刑事诉讼命令提供赔偿，也可采取国家行政赔偿方案的形式；

(d) **体制改革。**指参与司法工作的警察和司法机构的改革以及包括国家宪法改革在内的法律改革。这一进程可能包括审查和筛查，根据其过去参与压制或腐败的程度对某些个人的廉正程度进行评估。这些程序的目标是把没有能力和缺乏道德的官员清除出公共机构。

上述所有进程必须按照国际法的规定进行。

过渡时期司法，不论通过国际援助还是通过国内资源加以支持，其实效在一定程度上都取决于诸多因素，如合法性和当地自主权、政府承诺、民间社会参与、对外联系、能力建设、适当时机以及各种机制的综合利用。

联合国认为，把过渡时期司法看作一个复杂和持续的变革进程是十分有益的。一般而言，冲突或压制时代不会在某个具体日子或以某个具体事件而结束。一个国家进入过渡时期的标志是，暴行不再发生，并进行了严肃的努力来处理大规模暴行的遗留问题，实现和平和走向未来。冲突期间也可能开展过渡时期司法进程。虽然这可能会使受害者的需求和苦难公之于众并迫使暴力责任者进入真正的和平进程，但民主化的收效不会太大。过渡时期的司法措施如经过长期发展并主要由国家自主，往往会加强国家的政治稳定。

联合国认为，同样重要的是，既应注重根据具体的冲突后局势和当地的意向提供不同搭配的过渡时期司法机制(如审判、大赦或真相委员会)，又必须确保任何这样的搭配不导致作用的相互重叠或矛盾。塞拉利昂的情况就是这样，一些犯罪者当时没有向真相与和解委员会坦陈实情，因为担心会被同时开展工作的塞拉利昂问题特别法庭起诉。

联合国鼓励国际支持的过渡时期司法机制让地方进行协商和参与，以确保所选机制符合当地的文化和具体情况。广泛和透明的地方协商有助于培育自主感和参与感，应能降低冲突再度爆发的风险。

在国家一级，政府承诺并实行结构变革对于实现可持续和平和建设法治文化具有关键作用。但是，冲突社会产生的政府往往没有在良性的人权环境中工作的记录或经验。在这种情况下，为确保任何过渡时期司法机制取得成功，民间社会的作用都变得更加重要。联合国认为，国际社会的工作伙伴不应局限于冲突后政府，也应包括民间社会，民间社会往往最了解本土文化和当地情况，因而能够确定最具有针对性的目标和项目设计。民间社会也处于最有利的地位，能够协助解决数据收集、公共协商、监督补救活动和受害者援助等问题。

偏远农村地区群体、妇女和儿童既是受冲突影响最严重的受害者，也往往是国际社会最难接触到的群体。过渡时期司法机制要为上述群体提供某种补救，需

要采取创新和适当的外联方法，而这种方法也许最好由民间社会加以执行。过渡时期司法机制要发挥持久作用，就必须做到对所有受害者公开和透明。

把重建国家法治作为冲突后国家的一项重要工作具有重大意义。在理想的情况下，过渡时期司法机制应能促进国家法治。在过渡时期，普通的国家体制可能无法满足司法需求。这可能是因为，司法制度在冲突期间遭到浩劫，需要进行改革才能确保司法制度以公正、独立的方法进行运作。还可能因为，国家机制难以应对大量严重的犯罪和众多的受害者，卢旺达的情况就是如此。也可能缺乏对这种罪行进行调查和起诉的政治意愿，这将造成司法努力不足，而不会真正实现司法正义。作为加强国内司法能力和经验的手段，联合王国提供各种支持，例如对本国律师进行培训，以在种族灭绝审判中取代外来律师，或者通过引进犯罪嫌疑人享有得到自由公正审判和监狱关押人道待遇权利的概念，帮助建立起一种人权文化。

在增进国家法治这一领域，国际社会的能力依然薄弱。应执行 2009 年秘书长关于冲突结束后立即建设和平的报告 (A/63/881-S/2009/304) 的各项建议，这是确保以更加有效、更加一致的国际做法开展建设和平工作的关键。我们需要在诸如法治这样的领域取得实实在在的改进。这需要提供更可预见的支助，在联合国与其他行为体之间进行更有效的协调。我们应让捐助者和东道国在一起努力，确保捐助机构为支持国家当局而进行战略协调。在这方面，进行民间社会能力调查十分重要，因为我们需要分清联合国各部门的作用与职责，需要确保编制综合规划。在不久的将来，联合国和国际社会将在南苏丹、刚果民主共和国和科特迪瓦等国面临这一领域中的严峻现实，联合王国认为国际社会必须着手进行规划，以便尽早以协调和有效的方式加以应对。

联合王国认为，法治协调和资源小组以及法治股可以在促进国家法治方面发挥重要作用。我们不主张试图创建新的结构和机制，而是主张加强和建设在副秘书长强有力领导下的现有结构。犹如一个庞大复杂的机器，国际社会拥有正在这个领域运转的多个部件。联合王国认为，设计和制造更多的部件不能解决问题。我们更希望与联合国共同努力，让联合国系统中这些早已存在的部件的运转发挥出更大效力。