



人权理事会
第三十四届会议
2017年2月27日至3月24日
议程项目4
需要理事会注意的人权状况

追究责任问题独立专家组的报告*

秘书处的说明

秘书处谨向人权理事会转交追究责任问题独立专家组根据理事会第 31/18 号决议编写的报告。

* 本报告逾期提交，以反映最新动态。



追究责任问题独立专家组的报告

目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 任务和方法.....	3
A. 任务说明.....	3
B. 朝鲜民主主义人民共和国的不合作.....	3
C. 工作方法.....	3
三. 先前提出的关于对朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为追究责任的建议.....	4
四. 追究责任的概念.....	5
A. 国际法和国际惯例.....	5
B. 朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为的追究责任框架.....	6
五. 制订对朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为追究责任的备选方案.....	9
A. 在朝鲜民主主义人民共和国.....	9
B. 在其他国家的系统中.....	11
C. 国际法院和得到国际协助的法院.....	14
D. 国际人权机制.....	16
E. 制裁制度.....	17
F. 联合国人权事务高级专员办事处.....	17
G. 民间社会和公共利益团体的举措.....	18
六. 结论和建议.....	18

一. 引言

1. 本报告根据人权理事会第 31/18 号决议提交，理事会在决议中请联合国人权事务高级专员指派两名现有的独立专家，以支持朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员的工作，重点研究追究该国境内侵犯人权行为的责任，尤其是调查委员会认定构成危害人类罪的侵犯人权行为的责任问题。高级专员指派了 Sonja Biserko (塞尔维亚) and Sara Hossain (孟加拉国)。

二. 任务和方法

A. 任务说明

2. 理事会决议请追究责任问题独立专家组考虑到在追究责任方面的国际法现况和国家通用惯例：(a) 探讨适当办法，对朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为，尤其是调查委员会认定为构成危害人类罪的侵犯人权行为追究责任；(b) 提出追究责任的切实可行的机制建议，包括国际刑事法院，为朝鲜民主主义人民共和国境内可能的危害人类罪的受害者查明真相、伸张正义。

3. 鉴于理事会决议提及“调查委员会认定为...侵犯人权行为”，专家组认为其任务涵盖所有此类侵权行为，¹ 特别是蓄意、普遍和严重的侵犯人权行为，包括发生在朝鲜民主主义人民共和国境外的以及导致该国持续发生强迫失踪的绑架行为。专家组没有进行实况调查(包括对提请其注意的具体指称)，² 其会议的重点是追究责任的方法和进程。

B. 朝鲜民主主义人民共和国的不合作

4. 独立专家组通过 2016 年 9 月 20 日、10 月 14 日、12 月 6 日和 2017 年 1 月 17 日的信函向朝鲜民主主义人民共和国政府表示，它致力于采取完全独立和公正的方针，希望会见驻日内瓦和纽约的常驻代表，请求获准访问该国并征求该国政府的意见并获取关于该国追究责任进程的任何资料。专家组感到遗憾的是，会见请求被拒绝，其他请求仍未得到答复。专家组仍致力于与朝鲜民主主义人民共和国进行接触，讨论本报告的调查结果。

C. 工作方法

5. 2016 年，独立专家组访问了日内瓦(9 月 20 日至 23 日)、海牙(10 月 24 日至 26 日)、首尔(11 月 21 日至 25 日)、东京(11 月 28 日至 29 日)和纽约(12 月 12 日至 14 日)。在这些访问期间，专家组会见了政府官员、包括国际刑事法院在内各国际法庭的官员、联合国实体、人道主义行为方、法律从业人员和专家、韩国国家人权委员会以及国家和国际民间社会团体，并收到了一些资料。在首尔和东

¹ A/HRC/25/63 和“朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会详细调查结果报告”。

² 例如，在国外工作的朝鲜民主主义人民共和国公民据称被迫从事劳动。

京，专家组会见了朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为的受害者，代表受害者的民间社会团体，曾在朝鲜民主主义人民共和国居住的个人以及受到朝鲜人权状况直接影响的其他人。专家组收到了 16 份书面材料，包括民间社会组织、法律专家和个人提交的材料。³ 专家组对提供意见和资料者表示衷心感谢。

6. 专家组得到了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，包括其在首尔的实地机构的咨询意见和支助，并与特别程序任务负责人进行了交流。最后，专家组与朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员在工作上进行了协调，包括通过在日内瓦和首尔举行的联席会议。

三. 先前提出的关于对朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为追究责任的建议

7. 调查委员会、各任朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员以及其他各方，一再强烈呼吁和建议对该国境内的侵犯人权行为追究责任。

8. 调查委员会审议了机构和个人刑事责任问题。⁴ 调查委员会回顾国际社会保护每个国家人口免遭危害人类罪的公认责任，⁵ 认为，考虑到委员会的调查结果，国际社会有责任确保将犯罪者绳之以法。⁶ 委员会呼吁联合国确保追究对在朝鲜民主主义人民共和国境内的危害人类罪负有主要责任者的责任，并呼吁安全理事会将该国的状况移交国际刑事法院或设立一个特设国际法庭。⁷

9. 随后，大会决定向安全理事会提交调查委员会的报告，并鼓励安理会审议该委员会的相关结论和建议，采取适当行动确保追究责任，包括为此考虑将朝鲜民主主义人民共和国的状况移交国际刑事法院。之后，⁸ 安理会举行了三次关于该国人权状况的会议，会议期间，一些国家要求追究责任，⁹ 但安理会还没有将这一状况移交法院。

10. 追究侵犯人权行为的责任一直是朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员任务的重点。首任特别报告员在其报告中得出的结论是，“该国在落实人权方面存在各种差距和违反情况，有些具有极端恶劣的性质”，呼吁该国当局和国际社会“立即采取行动，防止进一步的滥用权力并提供补救”。¹⁰ 另一位前任特别报告员同样敦促国际社会采取果敢措施处理朝鲜民主主义人民共和国境内的危

³ 见 www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20890&LangID=E;
<http://ohchr.org/EN/HRBodies/SP/CountriesMandates/KP/Pages/GroupofIndependentExpertsonAccountability.aspx>。

⁴ “详细调查结果报告”第 1167-1194 段；第 1195-1199 段。

⁵ 同上，第 1166 段。

⁶ 同上，第 1199 段。

⁷ 同上，第 1218 和第 1225 段。

⁸ 见第 69/188、第 70/172、第 71/202 号决议。

⁹ 例如见 www.un.org/press/en/2016/sc12615.doc.htm。

¹⁰ E/CN.4/2005/34,第 67 段；A/60/306,第 68 段；A/62/264,第 59 段；A/HRC/7/20,第 83 段。

害人类罪，同时指出国际社会有责任起诉这种国际罪行。¹¹ 现任特别报告员强调，为了维护正义并遏制进一步的侵犯人权行为，有必要确保追究侵犯行为的责任。¹²

四. 追究责任的概念

A. 国际法和国际惯例

11. 人权理事会请独立专家组考虑追究责任方面的现行国际法和通行国家惯例。根据国际法和国际惯例，对严重侵犯人权行为追究责任，容不得选择，也不是一种权宜之计，而是一项法律义务。国际规范和标准明确要求一国履行这项义务并确保对严重侵犯人权行为的指称作出适当反应。

12. 各国义务调查和起诉构成国内法或国际法上的罪行的侵犯人权和违法人道主义法的行为，尤其是灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪，或其他严重侵犯人权行为。¹³ 《公民权利和政治权利国际公约》第二条第 3 款保障侵犯人权行为的每个受害者享有获得补救的权利。这要求各国通过独立和公正的机构，迅速、彻底和有效地调查侵犯指称，并在调查显示存在侵犯《公约》规定的某些权利时将责任人绳之以法。不进行调查也不将犯罪人绳之以法，这种做法本身就构成对《公约》的再次违反。¹⁴ 朝鲜民主主义人民共和国于 1981 年加入了《公约》，受其规定的法律约束。关于危害人类罪，朝鲜民主主义人民共和国于 1984 年加入了《战争罪及危害人类罪不适用法定时效公约》，该公约强调必须处罚此类罪行的罪犯。

13. 禁止危害人类罪是一项具有约束力的国际习惯法规则。国家确保对此类罪行追究责任的义务得到了广泛接受，在国际条约，包括《国际刑事法院罗马规约》中有所引述，决议和其他软法文书也经常予以重申。¹⁵ 此外，各国负有责任预防危害人类罪的发生。国际社会曾声明，在国家“显然不能”履行义务保护其人民免遭此类罪行的情况下，国际社会随时准备“及时和果断地”采取集体行动，同时考虑到《联合国宪章》和国际法的原则。¹⁶

14. 确保对严重侵犯人权行为追究责任不限于确定个人刑事责任。全面方针还要求采取措施，实现了解侵犯行为真相的权利及迅速获得充分和有效赔偿的权利，这些权利以国际法为依据，¹⁷ 《采取行动打击有罪不罚现象、保护和增进人权的

¹¹ A/HRC/31/70。

¹² A/HRC/34/66, 第 43 段。

¹³ A/HRC/27/56, 第 27 段。

¹⁴ CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 第 15 和第 18 段。

¹⁵ 例如大会第 67/1 号决议。

¹⁶ 大会第 60/1 号决议。

¹⁷ 关于了解真相的权利，见 E/CN.4/2006/91、A/HRC/5/7、A/HRC/12/19 和 A/HRC/15/33，关于赔偿，见人权高专办《冲突后国家的法治工具：赔偿方案》。

一套最新原则》¹⁸ 和《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》¹⁹ 也对这些权利进行了进一步阐述。

15. 任何侵犯人权行为的发生使得受害者或其受益人(或代表他们的人)有权获得赔偿,也使得国家有义务提供赔偿并使受害者有可能向犯罪者要求补偿。²⁰ 了解真相的权利意味着受害者及其亲属和广大公众有权索取和获得所有有关信息,包括指称的侵权行为的发生;受害者的命运和下落;酌情还应包括所称侵权行为获得正式批准的程序,²¹ 以及以往发生的侵犯行为的范围、模式和根源。这要求各国设立能够揭示所发生的真实情况的进程。这些进程有助于消除有罪不罚现象、恢复法治及最终实现和解。²² 通过提出具体建议,包括关于赔偿和改革的建议,寻求真相的进程还有助于防止侵权行为。在这方面,教育、²³ 纪念措施、创伤心理咨询以及社会心理支助非常重要。

16. 专家组指出,必须避免“一刀切”模式,²⁴ 为了处理严重侵犯人权行为,已经采用了多种机制和措施:国际法庭、混合法庭、有或没有国际支助的国内法庭、真相委员会、议会调查、民间社会推动的进程(包括模拟审判/法庭、磋商、纪念和教育倡议)、赔偿计划(包括社会心理支持)和审查方案以及旨在保证不再发生的法律和政策措施。²⁵ 对现有和未来档案的管理和保存也已证明至关重要。²⁶

17. 专家组还回顾指出,根据国际法的各种渊源及联合国的政策,²⁷ 具有下列特点的大赦是不允许的:使可能犯有战争罪、种族灭绝、危害人类罪或其他严重侵犯人权罪行的个人不被起诉;妨碍受害者获得有效补救,包括获得赔偿的权利;限制受害者或社会了解侵犯人权和违反人道主义法真相的权利。

B. 对朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为追究责任的框架

18. 鉴于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的严重性和复杂性,必须采取全面和多管齐下方针,根据国际规范和标准处理侵权行为。调查和起诉严重罪行极为重要。此外,这种方针必须包括各种措施,确保受害者获得赔偿的权利,受害者和社会了解侵权行为真相的权利,以及保证此类行为不再发生;方针必须适应该国的特殊状况。

¹⁸ E/CN.4/2005/102/Add.1。

¹⁹ 大会第 60/147 号决议。

²⁰ E/CN.4/2005/102/Add.1,原则 31。

²¹ A/HRC/24/42,第 20 段。

²² 同上。

²³ 见 www.ictj.org/publication/education-transitional-justice-opportunities-challenges-peacebuilding。

²⁴ 见寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员的报告,以及人权高专办《冲突后国家的法治工具》。

²⁵ A/HRC/30/42。

²⁶ A/HRC/17/21、A/HRC/30/42、人权高专办《冲突后国家的法治工具:档案》。

²⁷ 人权高专办《冲突后国家的法治工具:大赦》。

19. 此外，追究责任的方针和措施必须以人权为基础，确保其设计和执行以受害者的权利和需要为中心。必须承认不公正现象并予以赔偿，允许进行促进了解过去情况的对话，并教育人们认识到正义和人权的重要性。只有通过全面参与的进程才能实现这些目标：追究责任措施必须反映曾经或现在生活在朝鲜民主主义人民共和国的人及该国境内发生的侵犯人权行为的其他受害者的经历和意见。

20. 磋商特别有效，可帮助受害者和受影响社区交流实现追究责任的优先事项，并确保之后设立的机制的自主性和有效性。²⁸ 目前，无法进入朝鲜民主主义人民共和国，该国对行动自由权、和平集会自由权以及结社和表达自由权施加限制，这种状况使与该国居民进行磋商和该国居民进行内部磋商尤为困难。尽管如此，可以从曾经居住在在该国的人和居住在在该国之外的其他受害者开始进行宣传、能力建设和磋商。专家组征求了受害者和受影响社区，包括曾经居住在朝鲜民主主义人民共和国的个人和代表他们的组织，对追究在该国境内发生的侵犯人权行为的责任的意见，并设法在本报告中表达他们的意见。考虑到在其短暂任期内接触的对话者人数有限，专家组敦促继续开展此项工作。

21. 以下段落介绍了专家组查明的一些重要问题和挑战，供设计和执行问责机制时予以考虑。

1. 当局不愿谈及过去，以及存在安全方面的关切

22. 朝鲜民主主义人民共和国政府断然否决调查委员会的调查结果，²⁹ 不与独立专家组进行接触。在该国没有表现出处理侵犯人权行为指称的明确意愿以及据称严重侵权行为仍持续发生的情况下，³⁰ 确保追究责任的努力面临严重挑战。这些挑战包括信息或证据收集工作受到限制以及在国内受害者、受影响社区和民间社会进行磋商时确保他们的安全——这一点非常重要。一些对话者对在对该国境内的亲属和朋友的安全和安康深表关切，并说明了这种情况对他们寻求追究责任构成的限制。专家组认为，任何问责措施必须以合理评估受害者和证人的安全风险及制定适当的减轻风险计划为前提。

2. 不同的受害者群体有着不同的需要和期望

23. 秘书长、³¹ 朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员、³² 调查委员会、人权高专办³³ 和民间社会组织报告了几十年来在朝鲜民主主义人民共和国境内发生的大量严重侵犯人权行为。独立专家组强调，必须承认不同的受害者群

²⁸ A/HRC/34/62、A/71/567。

²⁹ 见 <http://webtv.un.org/meetings-events/human-rights-council/regular-sessions/25th-session/watch/id-commission-of-inquiry-on-dprk-31st-meeting-25th-regular-session-of-human-rights-council/3350537719001>。

³⁰ A/HRC/34/66。

³¹ A/71/439。

³² 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/CountriesMandates/KP/Pages/SRDPRKorea.aspx、A/HRC/22/57。

³³ 见 http://ohchr.org/Documents/Publications/Report_TORN_APART.pdf。

体可能寻求不同的补救方案，并在设计适当的追究责任措施时考虑到这些观点，同时确保非歧视方针。³⁴

24. 受害者强调，必须承认和认识到所犯的侵权行为以及这些行为给受害者造成的痛苦。一些对话者担心他们的痛苦将被遗忘，并强调，消除有罪不罚现象及对正在发生和过去发生的侵权行为提供补救是且必须是国际社会持续关注的问题。

3. 接触人权概念和做法的机会有限

25. 虽然朝鲜民主主义人民共和国已批准了一些核心国际人权条约，³⁵并且该国《宪法》保障一些人权，但据称，朝鲜国内人民接触国际上理解的人权概念的机会非常有限。此外，对话者指出，在该国境内通过有效的补救机制对侵犯人权行为追究责任的经验极少。

26. 受影响最严重的人有时对其权利及其作为权利人地位的了解有限，在这种情况下提出追究责任的要求并不罕见。通过开展提高认识举措，向有关人员，包括责任承担者提供信息并加强他们的能力，以及与受害者群体的代表合作，可以克服这些挑战。³⁶对于朝鲜民主主义人民共和国，虽然没有机会与该国内的个人进行接触，这些个人之间也没有机会接触，但可以开始采取步骤，与离开该国的人进行接触。此外，还需要进一步思考如何向该国境内的人民提供关于人权和补救机制的信息。³⁷

4. 在朝鲜民主主义人民共和国追究责任的复杂性

27. 一些对话者，特别是已离开朝鲜民主主义人民共和国的人，强调说，鉴于该国境内的侵犯人权行为的规模、持续时间和系统性，对这些行为追究责任具有复杂性。犯罪者可能人数众多，而且并不总能明确区分“犯罪者”与“受害者”，因为许多人可能都是更广泛的虐待制度的参与者。专家组听说有些人被迫犯罪以确保自己的生命安全，并且不同动机和情况都可能导致犯罪。各对话者均强烈表示必须对这种情况下的责任概念进行更深入的思考，然后在对个人罪责作出评估时进行区分或分级。一些对话者指出，应重点确保对建立和维持虐待制度的责任人追究刑事责任，而对其他人可以在一定程度上宽大处理。

28. 一些个人实施了国际法上的罪行。然而，在朝鲜民主主义人民共和国追究责任需要全面分析导致虐待的根本制度和政策，并按照国际公认的责任模式查明直接参与实施恶行的个人和机构，以及下令、监督、允许或支持此类犯罪的人员。这种分析必须最终纳入起诉(和更广泛的追究责任)策略，这种策略要充分考虑到侵犯行为的范围和规模、伤害的类型和影响以及责任的轻重。³⁸

³⁴ A/HRC/34/62,第 29 段。

³⁵ A/HRC/34/66。

³⁶ A/HRC/34/62,第 72 段。

³⁷ 大赦国际，“北朝鲜：联系被拒绝”。

³⁸ A/HRC/27/56。

5. 更广泛的区域动态

29. 一些对话者指出，朝鲜民主主义人民共和国的人权状况在一定程度上起源或归因于朝鲜半岛的历史，为了全面处理这一状况，必须全面和公正地审查朝鲜半岛和次区域的历史事件，包括侵犯人权行为的指称。

30. 专家组的任务仅限于与朝鲜民主主义人民共和国境内发生的侵犯行为有关的追究责任问题。虽然历史事件和他方的行动可能提供重要的背景资料，但没有任何一方可以此为理由实施侵犯人权行为或国际法上的罪行。尽管如此，专家组还认为，有区域所有行动方参与的真正、联合和全面的追究责任行动是在朝鲜半岛和更广泛区域实现长期和平与稳定的必由之路。³⁹

五. 制订对朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为追究责任的备选方案

31. 为了提出切实可行的建议，对朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为追究责任，独立专家组制订了一些备选方案。

A. 朝鲜民主主义人民共和国

32. 朝鲜民主主义人民共和国是首要责任方，有义务对该国境内发生的侵犯人权行为的犯罪人进行问责。正如上文回顾的那样，各国必须通过独立和公正的机构做出反应，迅速、彻底和有效地调查侵犯人权行为的指称，并将这些侵犯行为的责任人绳之以法。考虑到与受害者的临近性和证据的获取，国内应对和补救办法通常更为可取。因此，必须审查国内的追究责任方案。

33. 调查委员会曾质疑在该国刑事司法系统内追究责任是否可行，因为委员会发现危害人类罪是依据国家最高级别制定的政策实施的。⁴⁰ 调查委员会发现，该国的安全和司法机构曾经且仍然涉入侵犯人权行为，包括构成危害人类罪的行为。⁴¹ 调查委员会强调指出，检察所和法院系统在使侵犯人权行为合法化方面发挥了重要作用，因为它们被用来起诉和惩罚犯有政治错误的人，所使用的法律程序在根本上是不公平，因此它们也承担机构责任。⁴² 委员会认定，如不进行彻底的体制改革，该国的机构既不愿意也没有能力切实调查和起诉危害人类罪。⁴³

34. 人权事务委员会也对该国的司法系统及其对侵犯人权指称的应对提出了严重关切。除其他外，这些关切涉及：宪法和法律规定损害司法机构公正性和独立性；某些罪名表述模糊而主观，特别是可判处死刑的罪行；存在关于执法人员实

³⁹ 调查委员会建议朝鲜半岛南北双方人民促进相互对话，并建议联合国和朝鲜战争各交战国举行一次高级别政治会议，审议最后和平解决办法。“详细调查结果报告”第 1222 和第 1225 (j) 段。

⁴⁰ 同上，第 1160 段。

⁴¹ 同上，第 1167 段。

⁴² 同上，第 1173-1174 段。

⁴³ 同上，第 1199 段。

施虐待和酷刑的“可信和经证实”的指称；审前拘留做法和调查程序不符合《公民权利和政治权利国际公约》。⁴⁴

35. 独立专家组承认，朝鲜民主主义人民共和国 2016 年批准了《残疾人权利公约》；向消除对妇女歧视委员会提交了第二、第三和第四次合并定期报告；⁴⁵ 向儿童权利委员会提交了其第五和第六次合并报告。⁴⁶ 共同核心文件称：“国家建立了对权利受到侵犯的公民的伤害赔偿制度，包括刑事赔偿和民事赔偿”。⁴⁷ 此外，在 2017-2021 年联合国与朝鲜民主主义人民共和国战略合作框架⁴⁸ 中，该国政府与联合国商定将采用立足人权的方针制订和执行联合国方案和项目。合作框架还规定，联合国支持朝鲜政府履行其根据各项人权公约和进程所作出的承诺。

36. 专家组还指出，朝鲜民主主义人民共和国 2014 年接受了第二次普遍定期审议期间提出的与追究责任问题直接相关的建议。例如，该国承诺采取一切必要措施：防止或惩罚侵犯人权行为，并确保打击各种罪行、暴力行为和所有侵犯人权行为的实施者有罪不罚的现象；设立一个国家机制，审查人民关于侵犯人权行为的申诉；充分载列获得公平审判和正当程序保障的权利；进一步加强司法机构的独立性。⁴⁹

37. 2014 年，政府同意成立一个特别调查委员会，对该国境内所有日本国民，包括绑架受害者和其他失踪者进行全面调查，并对调查的客观性和透明度作出了承诺。⁵⁰ 虽然该委员会启动了工作，但截至 2016 年初，似乎并未向日本通报任何重大进展或调查结果。继 2016 年 1 月朝鲜民主主义人民共和国进行核试验及 2 月利用弹道导弹技术进行发射及日本作为回应实施“自主措施”⁵¹ 后，朝鲜民主主义人民共和国表示将停止全面调查并解散委员会。⁵²

38. 最后，虽然朝鲜作出了上述承诺，但专家组没有任何资料表明在朝鲜民主主义人民共和国国内存在或曾使用过追究责任的可行方案。此外，国内法规定的犯罪行为的范围似乎不够广，无法充分反映调查委员会报告中所载指称的严重性。例如，虽然朝鲜民主主义人民共和国的法律将构成危害人类罪的一些行为视为刑事犯罪，如谋杀、⁵³ 剥夺自由，⁵⁴ 强奸⁵⁵ 或绑架⁵⁶ 等行为，但法律中没有列出

⁴⁴ CCPR/CO/72/PRK. 调查委员会同样提及，一些宪法和法律规定违反罪刑法定原则，并严重影响司法机构独立性和公正性(第 123-124 段)。另见韩国国家统一研究所，《2016 年北朝鲜人权问题白皮书》，第 142-169 页。

⁴⁵ CEDAW/C/PRK/2-4。

⁴⁶ CRC/C/PRK/5。

⁴⁷ HRI/CORE/PRK/2016, 第 52 段。

⁴⁸ 见 <http://kp.one.un.org/content/dam/unct/dprk/docs/DPRK%20UN%20Strategic%20Framework%202017-2021%20-%20FINAL.pdf>。

⁴⁹ A/HRC/27/10。

⁵⁰ A/69/548, 第 40 段。

⁵¹ 见 www.mofa.go.jp/a_o/na/kp/page4e_000377.html。

⁵² 见 A/71/439, 第 23 段；www.mofa.go.jp/mofaj/files/000209107.pdf；<http://www.kcna.co.jp/item/2016/201602/news12/20160212-29ee.html>。

⁵³ 《刑法》第 266-270 条。

反映危害人类罪的具体背景和性质(即在广泛或有系统地针对任何平民人口进行的攻击中实施的行为)的规定。

B. 其他国家的系统

39. 独立专家组研究了其他国家的法律系统是否能够提供纠正朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为，特别是危害人类罪的途径。

1. 大韩民国、日本和中国

40. 在考虑对朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯行为追究责任的备选方案时，大韩民国、日本和中国的法律系统内的可能途径特别值得关注，因为这些国家的国民是朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为的受害者；(部分)侵权行为可能发生于这些国家的领土上；或这些国家可能有大量曾经生活在朝鲜民主主义人民共和国的人，包括侵犯人权行为可能的受害者、犯罪者和证人。专家组在韩国和日本会见了利益攸关方，了解关于这些国家的追究责任程序的情况。专家组感到遗憾的是，中国常驻日内瓦代表和常驻纽约代表无法会见专家组，访问中国的请求也未得到答复。⁵⁷

刑事司法

41. 三个国家的刑法都包含相关的实体性法律规定。大韩民国 2002 年 11 月 13 日批准了《国际刑事法院罗马规约》，日本 2007 年 7 月 17 日加入了该公约，两个国家都制定了国内实施法规，管理与国际刑事法院的合作。⁵⁸ 大韩民国将《罗马规约》所载罪行(灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪)列入了国内刑法，而日本认为其《刑法》中的一般刑法规定已涵盖了这些罪行。中国尚未批准《罗马规约》，其《刑法》没有涵盖灭绝种族罪和危害人类罪，也没有完全涵盖所有的战争罪。⁵⁹ 虽然三个国家都批准或加入了《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》，但联合国条约机构对它们的国内法律对酷刑的定义(或没有定义)表示关切。⁶⁰ 三个国家中，只有日本批准了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，但其国内法律中似乎没有明确列入“强迫失踪”罪。⁶¹ 虽然可以援引有关谋杀、强奸或绑架的一般刑法规定起诉在朝鲜民主主义人民共和国境内发生的某些侵犯人权行为，但这些规定并不总是充分涵盖事实的程度或特殊

⁵⁴ 同上，第 241；276 条。

⁵⁵ 同上，第 279-281 条。

⁵⁶ 同上，第 277-278 条。

⁵⁷ Letter dated 24 October 2016 年 10 月 24 日的信函。

⁵⁸ 大韩民国：《国际刑事法院管辖范围内罪行的处罚法》(第 8719 号法，2007 年 12 月 21 日)；日本：《与国际刑事法院合作法》(第 37 号法，2007 年 5 月 11 日)。

⁵⁹ 中国于 1983 年批准了《防止及惩治灭绝种族罪公约》，该国《刑法》中列入了多项战争罪(第四百四十六条、第四百四十八条)。

⁶⁰ CAT/C/KOR/CO/2，第 4 段；CCPR/C/KOR/CO/4，第 26 段；CAT/C/JPN/CO/2，第 7 段；CAT/C/CHN/CO/5，第 7 段。

⁶¹ 见 www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/StatesReportsarticle29/Japan22July2016.pdf。

性，特别在这些行为构成危害人类罪的情况下。因此，专家组鼓励大韩民国、日本和中国确保将国际法上的所有罪行都充分列入其国内法律。

42. 三个国家的法律制度都允许法院超出属地原则和主动属人管辖权原则行使刑事管辖权，这意味着可以起诉在其领土上实施(全部或部分)的罪行以及其国民在朝鲜民主主义人民共和国领土上实施的罪行。⁶² 因此，日本当局对某些涉及朝鲜民主主义人民共和国的绑架日本公民(从日本)事件以及无法排除属于此类绑架可能性的据称失踪事件进行了调查，并发出了一些逮捕令。⁶³ 由于大韩民国《宪法》和法律规定，整个韩半岛都属于该国领土，韩国人和北韩人都是大韩民国国民，对话者着重指出了属地原则和主动属人管辖权原则在大韩民国可能的影响。然而，仅凭这个规定进行起诉似乎依据不足，因为朝鲜民主主义人民共和国是国际法承认的主权国家，也是联合国会员国，而且朝韩政治协议声明，两国互相承认旨在实现和平统一的两方。⁶⁴

43. 三个国家的法律制度也都允许在罪行受害者为其国民的情况下，在该国法院进行起诉(被动属人管辖权)，⁶⁵ 并承认某种形式的普遍管辖权。根据被动属人管辖权原则，日本可对在朝鲜民主主义人民共和国境内对日本国民实施的犯罪进行调查，但专家组不了解是否存在此种实例。日本法律对范围有限的一些罪行也承认普遍管辖权原则。⁶⁶ 大韩民国通过《国际刑事法院事项实施法》规定，如果外国国民在大韩民国境外实施《罗马规约》规定的罪行并且犯罪者身处大韩民国，则该国具有管辖权。⁶⁷ 虽然中国《刑法》列入了关于中国缔结或加入的国际条约规定的罪行的普遍管辖权条款，⁶⁸ 但危害人类罪、强迫失踪和酷刑目前不属于这类罪行。⁶⁹

44. 在这些管辖区调查和起诉与朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为有关的罪行所面临的其他困难依然存在。首先，接触证据和嫌疑人很困难。虽然日本当局确定了绑架事件的一些嫌疑人，但在嫌疑人被逮捕或引渡之前无法提出起诉，因为日本法院不举行缺席审判。⁷⁰ 在大韩民国也出现了类似困难。例如，申诉人提交的要求释放其在朝鲜民主主义人民共和国被拘留的亲属的诉状被法院

⁶² 大韩民国：《刑法》，第 2 和第 3 条；日本：《刑法》，第 1 和第 3 条；中国：《刑法》，第六和第七条。

⁶³ 见 <http://www.mofa.go.jp/files/000044846.pdf>。日本 2006 年《北朝鲜人权法》要求当局“积极从公众那里获得信息并开展彻底调查，以确定实际或怀疑被绑架的日本人的命运”。可查阅 www.hrnk.org/uploads/pdfs/Japan_NKHRA_2005.pdf。

⁶⁴ 例如《关于南北之间和解、互不侵犯、交流与合作协议书》(基本协议书)，1991 年 12 月 13 日。

⁶⁵ 大韩民国：《刑法》第 6 条；日本，《刑法》第 3-2 条(2003 年修订后的)；中国：《刑法》第八条。

⁶⁶ 《刑法》第 2 条(叛乱、伪造等)和第 4-2 条(条约管辖的罪行)。

⁶⁷ 对于在该法(颁布于 2007 年 12 月 21 日)生效前实施的犯罪，管辖权将基于国际习惯法。《刑法》第 5 条还列出了一些适用普遍管辖权的罪行。

⁶⁸ 《刑法》第九条。

⁶⁹ Z. Lijiang, “中国普遍管辖权条款将如何发展? ”, 《荷兰国际法评论》, 第 52 卷, 第 1 期(2005 年)。

⁷⁰ 专家组获悉，缺席审判可能会有问题，因为《宪法》第 32 条保障个人的出庭权。

驳回，理由是诉状必须提交被拘留者所在地的地区法院，诉状不符合审理诉状的法律要求，而且对诉状的任何裁决都无法执行。⁷¹

45. 第二，对某些罪行适用时效法(特别是在罪行不能归入危害人类罪范围的情况下)的做法也引发了难题。第三，国内法中存在豁免做法而且责任模式范围较窄，特别是在指挥责任和上级责任方面，这种情况可能对起诉高级别官员造成困难。最后，所有三个管辖区都保留着死刑，这可能会妨碍今后与联合国协助的追究责任机制的合作。⁷²

其他追究责任机制

46. 在日本，侵犯人权行为的受害者和其他有关各方可向日本律师协会联合会提出救济请求，该联合会可向侵权机构或组织发出警告、建议或请求。人们认为这种公告具有很大的影响，这种程序不受时效法限制，而刑事诉讼程序则可能会受到这种限制。⁷³

47. 在大韩民国，国家人权委员会设立了侵犯人权问题中心和人权档案馆，系统地记录和保存朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为的档案，供今后的问责和赔偿进程及人权教育使用。虽然委员会可能接收已离开朝鲜民主主义人民共和国的个人提出的申诉，但委员会不能在无法接触涉嫌犯罪者的情况下审议这些申诉。

48. 大韩民国新的《北韩人权法》设立了北韩人权问题调查和记录中心，收集、研究、保存、出版或以其他方式处理关于朝鲜民主主义人民共和国人权的材料和信息。这些材料必须每三个月向司法部转交一次，包括用于今后可能的法律诉讼。一些民间社会组织，包括大韩民国和日本的民间社会组织，还与已经离开朝鲜民主主义人民共和国的人合作，收集关于侵犯人权行为的证词并就此开展有价值的研究。

49. 专家组期待今后可能的刑事诉讼或其他追究责任进程使用到这些材料，鼓励收集关于朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为信息的所有组织和机构协调努力，确保制定可靠的证据材料收集方法和协议，充分满足受害者和证人的保护要求，充分征求他们的同意并予以记录。

2. 其他国家

50. 其他国家的法院可以提供途径，对朝鲜民主主义人民共和国境内发生的国际法上的罪行追究责任，⁷⁴ 包括在承认普遍管辖权原则的国家。然而，大多数国家需要至少有一名嫌疑人再其领土上才能启动调查或起诉。另一个可能的途径是

⁷¹ 首尔中央地方法院，第 2016IN3 号案件，2016 年 10 月 24 日的判决。

⁷² 《2007 年联合国法律年鉴》，第二部分，第六.A.8(a)章，第 6-7 段。

⁷³ 例如见，12 人对日本和朝鲜民主主义人民共和国等提出申请，要求成立一个调查委员会，审查与 1959 年开始实施的针对在日朝鲜族居民遣返方案(“地球上天堂”运动)有关的侵犯人权行为的起因，并就赔偿问题提出建议。该事项仍在审议之中。见 <http://koreaofall.com/summary2.php?&lang=en>。

⁷⁴ 例如见调查委员会记录的对黎巴嫩、马来西亚、罗马尼亚、新加坡和泰国等国国民的绑架和强迫失踪案件(A/HRC/28/71, 第 30 段)。

通过在外国司法管辖区⁷⁵或在区域法院提起战略性诉讼，例如关于第三方(包括工商企业)在朝鲜民主主义人民共和国境外实施的侵犯人权行为，如果这些行为可归因于国家，⁷⁶并发起于该国境内。专家组鼓励民间社会和公益律师探讨这种可能性，特别是在涉及朝鲜民主主义人民共和国境内发生的侵犯行为的情况下。

C. 国际法院和得到国际协助的法院

1. 国际刑事法院

51. 各方继续强烈呼吁安全理事会将朝鲜民主主义人民共和国的状况移交国际刑事法院，⁷⁷认为利用现有机构是实现对该国境内发生的侵犯人权行为追究责任的最为便利的办法。

52. 即使没有进行这种移交，⁷⁸或朝鲜民主主义人民共和国没有批准《罗马规约》或不接受法院的管辖权，法院仍可在缔约国提交情况后⁷⁹或由检察官自行，⁸⁰包括根据民间社会提交的来文，行使管辖权。例如，检察官办公室曾评估 2010 年在黄海发生的两起事件是否构成该法院管辖下的战争罪。检察官认为，在该案中，要求审判分庭批准对大韩民国的状况进行调查的条件没有得到满足。⁸¹

53. 无论国际刑事法院以何种方式获得对朝鲜民主主义人民共和国状况的管辖权，实际困难——包括资源限制和可审查的案件数量——将意味着许多严重罪行将不会受到审判。此外，由于法院只对 2002 年 7 月 1 日《罗马规约》生效后实施的罪行行使管辖权，⁸²它无法处理调查委员会报告所述的在此之前发生的大量危害人类罪行。在这方面，一些对话者提出了一个问题，即法院能否对《罗马规约》生效前开始但现在仍在继续的罪行行使管辖权(例如，就强迫失踪而言，考虑到拘留或绑架行为尚未得到承认，或受害者的命运尚未查清)。⁸³

54. 这个法律问题存在争议，尚未确定。⁸⁴关于强迫失踪这项具体的危害人类罪行，有些人提及《罗马规约犯罪要件》的脚注 24，⁸⁵认为国际刑事法院的管

⁷⁵ 例如，根据美国《外国人侵权索赔法》。

⁷⁶ 《工商企业与人权指导原则》。

⁷⁷ 如被强迫或非自愿失踪问题工作组的呼吁(A/HRC/27/49,第 72 段)。

⁷⁸ 呼吁安全理事会成员自愿不对可能发生了危害人类罪的情况使用否决权的近期倡议见 www.globalr2p.org/our_work/un_security_council_code_of_conduct。

⁷⁹ 《罗马规约》，第十四条。

⁸⁰ 同上，第十五条。

⁸¹ 见 <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/SAS-KOR-Article-5-Public-Report-ENG-05Jun2014.pdf>。

⁸² 《罗马规约》，第十一条。

⁸³ 例如见，被强迫或非自愿失踪问题工作组(A/HRC/16/48,第 39 段)；强迫失踪问题委员会(A/69/56)；人权事务委员会，第 1033/2001 号来文，Singarasa 诉斯里兰卡，2004 年 7 月 21 日通过的意见，第 6.3 段。

⁸⁴ W. Schabas,《国际刑事法院：罗马规约评注》(牛津大学出版社，2016 年)，第 557 页。

管辖仅限于初次逮捕、拘留或绑架发生于《规约》生效后的案件。⁸⁶ 其他人强调，《犯罪要件》中的措辞是一种谨慎的折衷，明确表示逮捕、拘留、绑架和拒绝都必须发生于《罗马规约》生效后的拟议措词未获得一致同意。⁸⁷ 因此，折衷案文表示，必须在《规约》生效后发生了“广泛或有系统地针对平民人口进行的攻击”，即更广泛的危害人类罪的背景。因此，可以认为，国际刑事法院对部分行为发生于《罗马规约》生效之前的案件具有管辖权，前提是这种行为构成了《规约》生效后发生或仍在继续的针对平民人口的“攻击”的一部分。⁸⁸ 专家组鼓励检察官办公室等各方进一步审查这一问题。⁸⁹

2. 混合或得到国际协助的司法机制

55. 调查委员会否决了混合法庭(包括国际检察官和法官以及朝鲜民主主义人民共和国的检察官和法官)的方案，因为它认为有关国家不太可能同意，而且朝鲜民主主义人民共和国法官欠缺执行可能有高级别官员作为被告的刑事审判所需的公正性和独立性。⁹⁰ 专家组没有收到表明这种情况已经改变的信息，并认为要设立任何包含朝鲜民主主义人民共和国司法系统工作人员的混合法庭，都首先需要朝鲜彻底改革司法系统。

56. 专家组指出，朝鲜民主主义人民共和国和大韩民国都制定了旨在实现统一的官方国家政策，关于统一对两国司法系统影响的思考也正在进行。⁹¹ 专家组建议在这些思考中纳入全面的追究责任议程，并在必要时寻求关于最佳做法的国际专门知识，包括关于在统一情况下有可能设立的得到国际协助的国内法院。

57. 还可考虑包含朝鲜民主主义人民共和国以外国家的国内司法系统的混合法庭或得到国际援助的法院。然而，这将需要处理潜在的合法性问题，特别是如果其管辖权涵盖完全发生于朝鲜民主主义人民共和国境内的罪行。例如，值得进一步思考的一种方案是设立一个混合法庭，包含涉及朝鲜民主主义人民共和国的绑架行为的受害者的国籍国，特别是在朝鲜的状况没有移交国际刑事法院而且没有设立特设国际法庭的情况下。

⁸⁵ “[实施的行为属于广泛或有系统地针对平民人口进行的攻击的一部分]发生在《规约》生效之后，此一犯罪才为本法院管辖权内的犯罪”。

⁸⁶ Schabas, 《国际刑事法院》，第 342 页。

⁸⁷ G. Witschel 和 W. Rückert, “第七条第(一)款第 9 项—强迫人员失踪的危害人类罪”，R.S. Lee 编辑，《犯罪要件及程序和证据规则》(超越国界出版社，2011 年)，第 102 页。

⁸⁸ A. Nissel, “《罗马规约》中的持续犯罪问题”，《密歇根国际法杂志》，第 25 卷(2004 年)，第 670 页。另见 <http://lib.kinu.or.kr/wonmun/007/0001477557.pdf>。此外，调查委员会指出，此类管辖权限制不适用于违反国际法基本规则的监禁和其他严重剥夺自由等危害人类罪，这种犯罪往往与国际绑架有关联。据此，与国际绑架有关的危害人类罪也可能属于国际刑事法院的管辖范围(“详细调查结果报告”，注 1673)。

⁸⁹ 一些对话者还建议，某些国家可以考虑单独或联合向国际刑事法院提交在其境内发生的绑架事件，他们指出罪行在 2002 年后还在持续发生。

⁹⁰ “详细调查结果报告”，第 1202 段。

⁹¹ 见 <https://jpri.scourt.go.kr/fileDownLoad.do?seq=651>;
<http://lib.kinu.or.kr/wonmun/007/0001477557.pdf>。

3. 特设国际法庭

58. 调查委员会建议，如果不向国际法庭移交朝鲜民主主义人民共和国的状况，安全理事会应设立一个特设国际法庭，⁹² 其管辖权延伸至 2002 年 7 月之前，以全面处理朝鲜民主主义人民共和国境内的危害人类罪。调查委员会还着重指出了所需的大量资源承诺和机构规划。⁹³ 特别报告员也提出了特设国际法庭的方案。⁹⁴ 鉴于通过其他国家的国内系统或有朝鲜民主主义人民共和国参与的混合法庭追究责任面临着上述限制和挑战，专家组同意必须审查设立特设国际法庭这一方案。

59. 专为朝鲜民主主义人民共和国设立的国际法庭不受国际刑事法院或其他国家国内法院在管辖权方面的限制，可以协调属时、属地、属人和属事管辖权，以满足受害者的需要和愿望。它可以发挥信息和证据储存库的作用，并成为国家层面其他司法举措的催化剂。⁹⁵ 如果该法庭面向朝鲜民主主义人民共和国全国各社区开展真正的外联活动，⁹⁶ 便能够就人权和司法问题进行急需的宣传和教育，从而促进朝鲜民主主义人民共和国社会转型为建立在法治基础上的社会。

60. 然而，设立特设国际法庭将面临一些困难。首先，有关国家可能不同意设立该法庭，或不与之合作。在此类情况下设立法庭并非没有先例，⁹⁷ 但法庭在收集证据和接触犯罪嫌疑人及最终审理案件方面的效力可能受到制约。⁹⁸ 还可能影响到受害者和证人的安全以及重要的外联活动和国内影响。

61. 其次，设立国际法庭花费巨大且耗时很久。国际社会一开始就作出真正和持久的承诺，包括资金方面的承诺，极为重要。第三，鉴于历史和区域背景，需要采取一些举措，确保法庭被认为合法。这些举措包括确保法庭的资金来源及法官、检察官和工作人员的遴选不损害其合法性。为法庭确定适当地点也存在同样的问题，需要在考虑到安全问题的同时，确保法庭尽可能接近证据来源，包括受害者和证人。

D. 国际人权机制

62. 国际人权机制，包括人权理事会及其特别程序任务负责人、普遍定期审议和根据国际人权条约设立的监测缔约国履行条约义务情况的机构，可以为追究朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为的责任做出贡献。

⁹² 或由大会利用“联合一致共策和平”第 377 (V)号决议，和“所有会员国的主权权力结合，依普遍管辖权原则审判危害人类罪的犯罪人”(见“详细调查结果报告”，第 1201 段)。

⁹³ “详细调查结果报告”，第 1201 段。

⁹⁴ A/70/362, 第 52 段。

⁹⁵ 见前南斯拉夫问题国际刑事法庭的经验。

⁹⁶ 见柬埔寨法院特别法庭的经验。

⁹⁷ 见设立前南斯拉夫问题国际刑事法庭或安全理事会将苏丹(达尔富尔)和利比亚移交国际刑事法庭的情况。

⁹⁸ 在国际法庭进行缺席审判的经验有限，其效力存在争议。例如见 M. Trad, “黎巴嫩问题特别法庭上的缺席审判：有效的适当措施还是不符合公平审判标准的做法？”《SOAS 法律杂志》，第 3 卷，第 1 期(2016 年 2 月)，第 38 页。

63. 根据对提交上述条约机构的国家报告的审查即将作出的结论性意见将列出有关落实每项具体条约所包含权利的步骤的实用建议。此外，任务负责人可通过信函，就各自职权范围内的侵犯人权行为的指称，对各国进行直接干预。⁹⁹ 任意拘留问题工作组通过对关于朝鲜民主主义人民共和国的案件的意见，¹⁰⁰ 工作组指出，已向政府转交了 110 起涉及据称从多个国家绑架人员的未决案件，包括在 1950 年代发生的绑架事件。¹⁰¹

E. 制裁制度

64. 作为对朝鲜民主主义人民共和国核试验和弹道导弹试验的反应，安全理事会对该国实行了制裁制度，¹⁰² 大韩民国、日本、欧洲联盟和美国等方面也实行了制裁。此外，美国宣布了针对该国认为对朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为负有责任的个人和实体的具体制裁。¹⁰³

65. 专家组回顾调查委员会的建议，即安全理事会应有针对性地对那些看来对危害人类罪负有首要责任者进行制裁，委员会不赞成安全理事会的制裁或双边制裁针对民众或整个经济。¹⁰⁴ 随后，大会鼓励安全理事会审议如何对那些看来是对调查委员会称可能构成危害人类罪的行为负首要责任者予以有针对性的切实制裁。¹⁰⁵

F. 联合国人权事务高级专员办事处

66. 人权高专办可以发挥重要作用，采取步骤确保对朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为追究责任，作为一个独立和公正的办事处，它可以对资料进行收集、保存和分析，包括为国际社会从事这项工作。¹⁰⁶ 人权高专办还为国际人权机制提供支助。此外，人权高专办根据人权理事会第 25/25 号决议在首尔开设了实地机构，以加强对朝鲜民主主义人民共和国人权状况的监测和记录，确保追究责任，加强与所有相关国家政府、民间社会及其他利益攸关方的接触和能力建设，并保持人权状况的可见度。

⁹⁹ 例如见 A/HRC/32/53；A/HRC/26/21；A/HRC/22/67；A/HRC/18/51。

¹⁰⁰ 例如见 A/HRC/WGAD/2015/29；A/HRC/WGAD/2015/32。

¹⁰¹ A/HRC/33/51；A/HRC/WGEID/110/1。

¹⁰² 最近一次是在第 2321 号决议(2016)中。

¹⁰³ 见 <https://www.humanrights.gov/dyn/07/treasury-sanctions-north-korean-senior-officials-and-entities-associated-with-human-rights-abuses/>；<https://www.humanrights.gov/dyn/2017/01/release-of-the-report-on-human-rights-abuses-and-censorship-in-north-korea/>；美国 2004 年《朝鲜人权法》。

¹⁰⁴ “详细调查结果报告”，第 1225 段。

¹⁰⁵ 第 69/188 号决议。

¹⁰⁶ 例如《被拆散：朝鲜家庭非自愿分离的人权层面》。高级专员还向安全理事会介绍了朝鲜民主主义人民共和国的人权状况。

G. 民间社会和公共利益团体的举措

67. 区域和国际民间社会和公共利益团体可以在倡导追究责任措施方面发挥重要作用。它们可以协助受害者提出关于侵犯人权行为的申诉；召开专家会议，为关于追究责任措施的讨论提供信息，包括借鉴区域或国际上类似的经验；举行模拟审判或人民法庭，以提高公众对指称所涉范围的认识。¹⁰⁷ 民间社会还可以在人权教育和提高人权认识以及提供社会心理援助方面发挥作用。这些努力有助于创造对个人提出司法要求有所助益的条件。

六. 结论和建议

68. 国际规范和标准要求对朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为，特别是危害人类罪的责任人追究责任。追究责任是一项法律要求。此外，追究责任进程有可能恢复受害者作为权利人的在社会中的位置，并将社会转变为一个建立在法治和尊重所有人的尊严的基础上的社会，从而促进长期和平和稳定。确保追究这种罪行“不仅是朝鲜的挑战，也是全世界的挑战，需要国际社会发挥作用”。¹⁰⁸

69. 对朝鲜民主主义人民共和国境内发生的侵犯人权追究责任，必须采用多管齐下和全面的方针，这种方针必须与国际规范和标准相一致。与调查和起诉严重罪行同样必不可少的是，必须采取措施，确保受害者和社会了解侵权行为真相的权利，受害者获得赔偿的权利，以及保证此类行为不再发生。这将需要在多个论坛，包括法院作出协调一致的努力。所有的追究责任措施必须以真实可靠的文件为依据。

70. 国际人权法和其他国家的做法表明，关于追究责任的思考应在早期阶段开始，并应以受害者的权利和需要为中心设计和执行追究责任措施。追究责任措施必须考虑到朝鲜民主主义人民共和国境内的人、离开该国的人及该国境内发生的侵犯人权行为的其他受害者的经历和意见。应特别关注调查委员会查明的群体和受到影响特别大的群体，包括妇女。¹⁰⁹ 磋商是一种有效方式，可便于受害者和受影响社区交流实现追究责任的优先事项，并确保之后设立的机制的自主权、合法性和有效性。

71. 鉴于朝鲜民主主义人民共和国的情况，追究责任的努力尤其具有挑战性。该国政府否认侵犯人权的指称，并拒绝与国际社会合作处理这些问题。关于追究责任的思考必须考虑到以下因素：无法进入该国，该国对行动自由权和表达自由权施加限制，生活在朝鲜民主主义人民共和国的人面临着安全方面的风险。据称侵犯行为的严重性、持续时间、复杂性和系统性带来了独特的挑战。

72. 独立专家组没有任何资料表明在朝鲜民主主义人民共和国存在或曾使用过追究责任的可行方案。必须对其司法制度进行根本改革，包括修改法律和体制框架和保障并制定执法和司法人员审查程序。

¹⁰⁷ 例如见 <http://www.ibanet.org/Crimes-Against-Humanity-in-North-Korean-Political-Prisons.aspx>。

¹⁰⁸ A/HRC/31/70 和 Corr.1, 第 23 段。

¹⁰⁹ 例如 A/HRC/25/63, 第 35-36 段。

73. 鉴于司法机构缺乏公正性和独立性且据称涉入实施侵犯人权行为，目前无法设想有朝鲜民主主义人民共和国及其司法人员参与的混合模式。

74. 虽然其他国家的法律制度，特别是在大韩民国、日本和中国的法律制度，为调查和起诉全部或部分发生于朝鲜民主主义人民共和国的罪行提供了一些法律依据，但它们面临法律、政治和实际挑战。

75. 国际刑事法院可以对一些高级别犯罪者启动调查和起诉，特别是经安全理事会移交开展这项工作。必须继续使用这一途径。法院是一个现有机制，其设立目的就是处理诸如朝鲜民主主义人民共和国这样的状况，即指称发生了危害人类罪，但国内当局无法和/或不愿适当应对。法院提供了对可能构成《罗马规约》所规定罪行的严重侵权行为负有首要责任者追究责任的重要途径，特别是考虑到法院在具有挑战性环境下收集证据方面的经验以及它的受害者和证人保护方案。

76. 调查委员会报告所述罪行之严重程度令人罕见，涉及已实施数十年的虐待制度。这些罪行引起了国际关切，不能不予处罚。考虑到罪行和犯罪者数量之多，除在国际刑事法院起诉高级别犯罪者之外，还必须补充其他的刑事问责程序。

77. 独立专家组认为，朝鲜民主主义人民共和国的独特情况需要国际社会加强努力，为今后刑事审判奠定基础。无论面临何种挑战，国际社会还应适当考虑设立朝鲜民主主义人民共和国问题特设国际法庭的机会，其目的包括遏制今后的犯罪行为以及发出倾听受害者意见的信号。以下列出准备步骤和实际步骤。¹¹⁰

78. 在对过去负责的全面战略中，寻求真相的进程具有重要作用。虽然尚不具备考虑在朝鲜民主主义人民共和国设计寻求真相机制的条件，包括有关政治意愿和被害人在安全环境中参与的可能性方面的条件，¹¹¹ 但必须开始就今后的此类进程进行反思和广泛磋商。

79. 独立专家组回顾调查委员会关于制裁的建议，同时告诫不要采取任何不符合国际法或妨碍在朝鲜民主主义人民共和国充分实现人权的单方面措施。¹¹²

80. 独立专家组确定了以下实际步骤，这些步骤可以立即实施，推动以符合国际法的全面方针在朝鲜民主主义人民共和国追究责任：

(a) 采用立足人权的全面方针处理追究责任问题，以受害者的权利和需要为中心设计和执行追究责任进程；

(b) 通过媒体、宣传和教育活动，提高受害者和受影响社区对其权利的认识，特别是因侵犯人权行为而获得有效补救的权利，使他们能够按照国际规范和标准提出寻求正义要求。

¹¹⁰ 可先采取准备步骤，再审议设立何种机制，例如协助黎巴嫩当局调查拉克·哈里里被杀害事件(安全理事会第 1595 号决议(2005 年))的国际独立调查委员会以及协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制(大会第 71/248 号决议及其执行情况的 A/71/755 号文件)。

¹¹¹ 人权高专办《冲突后国家的法治工具：真相委员会》。

¹¹² 另见《维也纳宣言和行动纲领》和 A/HRC/19/33, 第 41 段。

(c) 从生活在朝鲜民主主义人民共和国境外的人开始，与受害者和其他利益攸关方进行协调一致的全面磋商，征求他们对追究在该国境内发生的侵犯人权行为的责任的意见，同时采取措施确保参与者的安全并尽量降低再次伤害的危险；

(d) 将对朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为追究责任问题列入关于追究责任和加强法治的更广泛的区域讨论，包括提供讨论和形成关于处理过去的侵犯行为的专门知识的区域论坛，促进区域宣传与合作以及提供民间对话的机会；¹¹³

(e) 确保持续收集信息和证据，使用遵守国际规范和标准的可靠方法和协议，包括关于受害者和证人保护、同意和保密的方法和协议；

(f) 将收集到的信息和证据保存和存储到一个独立的中央储存库，以便将信息传送至适当的追究责任机制；

(g) 从刑事程序角度对现有信息和证据进行评估，查明差距并制订可能的调查和起诉策略以及适合的国际法庭模式蓝图；

(h) 修订有关的国内法律框架，包括将国际法上的罪行列入国内法律并确保刑事诉讼法和引渡法符合国际规范和标准；考虑对此类罪行适用普遍管辖权的可能性；加强法律专业人员调查、起诉和裁决国际法上的罪行的能力；考虑废除死刑；¹¹⁴

(i) 建立一个基金，支持未来的追究责任机制，包括消除受害者在安全和安康方面的关切，使他们能够参与追究责任进程。

81. 独立专家组提出以下具体建议。

82. 朝鲜民主主义人民共和国应：

(a) 继续与国际人权条约机构接触并与联合国人权机制，包括朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员的任务进行合作，特别是准许他们进入朝鲜；

(b) 执行联合国人权机制，特别是调查委员会和特别报告员提出的建议，包括立即采取有效步骤制止严重侵犯人权行为并确保按照国际规范和标准处理侵犯人权行为的指称；

(c) 依据国际人权规范和标准并为了落实第二轮普遍定期审议期间作出的消除侵犯人权行为有罪不罚现象的承诺，改革刑事司法法律和法治机构，包括司法机构及执法和惩戒系统；

(d) 酌情向联合国和其他国际伙伴寻求技术援助，包括根据 2017-2021 年联合国与朝鲜民主主义人民共和国战略合作框架寻求技术援助，以确保人权受到保护；

¹¹³ “详细调查结果报告”，第 1223 段。

¹¹⁴ 见第 45 段。

(e) 营造有利于国内对话的环境，以提高朝鲜民主主义人民共和国人民的人权认识，包括通过确保行动自由权、和平集会权、结社和表达自由权，包括通过提供获取信息的途径确保这些权利。

83. 所有利益攸关方应：

(a) 确保调查委员会和包括特别程序任务负责人在内的国际人权机制先前提出的关于对在朝鲜民主主义人民共和国境内发生的侵犯人权行为追究责任的建议，特别是对危害人类罪追究责任必须成为关于朝鲜半岛未来的任何讨论的一部分；

(b) 具体而言，采取立足人权的全面方针处理追究责任问题，并坚定地将人权和追究责任纳入朝鲜半岛的任何政治进程，承认和平与正义是相辅相成的紧迫事项。

84. 会员国应：

(a) 铭记保护的责任，采取进一步措施，追究朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为责任人的责任，包括由安全理事会将朝鲜的状况移交国际刑事法院以及设立一个特设国际法庭；

(b) 颁布对严重侵犯人权行为具有域外效力的法律，承认普遍管辖权原则的国家应考虑如何能够促进实现对朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为追究责任；

(c) 支持对追究朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为的责任做出贡献的民间社会组织和其他各方采取的提高认识和记录材料等方面的举措；

(d) 确保记录和收集朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为的信息和证据所使用的方法符合国际规范和标准，包括在刑事程序方面以及在同意、保密及受害者和证人保护问题方面。

85. 联合国应按照秘书长的人权先行倡议，以协调和统一的方式处理朝鲜民主主义人民共和国严重的人权状况，包括通过宣传追究责任在实现和平和安全方面的重要作用。

86. 人权理事会和大会应：

(a) 继续与朝鲜民主主义人民共和国进行接触并监测事态发展，以期将对该国境内的侵犯人权行为追究责任保留在议程之上，并进一步采取行动，努力在国际一级追究责任；

(b) 通过增加资源加强人权高专办，包括其在首尔的实地机构，以便加大高专办对追究朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为责任的贡献，包括同时：

(一) 开展和支持宣传活动，向受害者和代表受害者的团体宣传对侵犯人权行为追究责任方面的国际规范和标准；

(二) 与有关利益攸关方合作组织协调一致的受害者和受影响社区磋商活动，首先在中国、日本和大韩民国以及他们居住的其他国家(朝鲜民主主义人民共和国除外)，以征求他们关于追究责任途径的意见；

(三) 根据同意等方面的国际规范和标准，加强现有的监测和记录工作，并加强能力，通过独立的中央储存库接收、保存和合并信息和证据，用于未来的追究责任机制并将有关信息传送至联合国人权机制；

(四) 支持国际刑事司法专家对可用信息和证据(包括关于犯罪据点、指挥机构和相互关联的信息和证据)进行评估，以查明差距并制订可能的调查和起诉策略以及适合的国际法庭模式蓝图。

87. 朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员应：

(a) 将本报告的调查结果纳入其关于该国人权保护的工作；

(b) 与其他任务负责人合作，确保追究责任进程适当反应面临边缘化风险的群体，包括被拘留者、被强迫失踪的受害者及其家属以及基于性别的暴力行为的受害者的需要。

88. 民间社会组织应：

(a) 继续进行宣传，特别是通过区域举措和专业网络，报告朝鲜民主主义人民共和国发生的侵犯人权行为，并帮助受害者向有关机制提出寻求正义的要求；

(b) 考虑区域网络的创新举措，如民间社会领导的关于特定问题或受害者群体(包括妇女或失踪者)的模拟审判，以便讨论据报告发生于朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯行为以及寻求追究责任的方法。
