



第七十三届会议  
临时议程\* 项目 86  
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

本报告根据大会第 [72/119](#) 号决议提交,载有过去十二个月联合国在国内和国际的法治方面提供的援助的最新情况,并回顾了与加强本组织支助会员国的努力有关的关键问题所取得的进展。

本报告论述了有助于会员国有效执行国际法的机制和做法,以及联合国为打击涉及国际法所定严重罪行的有罪不罚现象而支助的国内司法和非司法机制。

\* [A/73/150](#)。



## 一. 引言

1. 过去一年，世界各地出现了严峻的政治和安全挑战，有些情况甚至削弱了几十年来在确保追责、透明度和法治方面所取得的进展。联合国参与集体努力，以促进国内和国际的法治，比以往任何时候都更为重要。法治可促进实现《2030年可持续发展议程》的宏图壮志及其可持续发展目标、预防冲突、保持和平和推动人权的普遍保护。

2. 联合国继续在发展、脆弱性、冲突和建设和平等环境中向会员国提供法治支助。本组织正在争取作出更加协调一致的努力，紧密发展、和平与安全和人道主义之间的关系及促进人权和性别平等。

3. 联合国各相关部门、机构、基金和方案，通过警务、司法、惩戒工作全球协调中心安排<sup>1</sup>等机制，在实现全系统法治活动的战略协调与统一和改善成果方面取得了重大进展。所得进展涉及政策制定和执行工作、改进各国国内的共同努力及扩大伙伴关系以支助推动法治的国家优先事项。

4. 但秘书长在上一份报告内承认，本组织目前正在改进预防努力，以更明确的任務规定调整维和行动，及提高随时应对新现全球威胁的能力，因此联合国对会员国的支助也应有所改变(见 [A/72/268](#))。支持会员国实现人人平等获得司法救助和支持对法治的尊重，是一项复杂的长期努力。成败得失，往往事关重大。出现法治真空危及社区的社会结构和会员国的主权。

5. 本报告根据大会第 [72/119](#) 号决议提交；在该决议中，大会请秘书长提交其关于联合国法治活动的年度报告，以平衡方式处理国内法治和国际法治。报告特别强调了为提高这些活动的协调、一致性和效力而作出的努力。

## 二. 联合国旨在加强法治的支助和活动

### A. 促进国内的法治

6. 联合国继续在各大洲支持会员国建立国内能力加强法治，相关事例请见下文。联合国应会员国的具体请求，配合请求国的需求和优先事项，按照联合国促进性别平等和人权及实现和平与包容性社会的政策提供援助。

7. 联合国和平行动利用快速部署能力，带头开展警务、司法和惩戒工作，目前已在 12 个行动部署了 11 000 名警察、205 名司法事务干事和 367 名惩戒干事。在联合国国家工作队的密切合作下，这项工作旨在通过下列举措加强法治：保护平民和支持受害人权利，确保追究最严重罪行的责任，将司法机构提供的服务推广到全体人民以促进和平与稳定。在非特派团环境中，联合国通过其机构、基金和方案提供全面支助。很感谢会员国对这项重要工作所作出的财政和政治承诺。

---

<sup>1</sup> 秘书长在 2012 年设立的冲突后和其他危机局势下法治领域警务、司法、惩戒工作全球协调中心安排汇集各种互补能力，以努力改善在实地对法治的支助，目的是防止暴力冲突的爆发、升级、延续和复燃。这个安排并非一个实体，而是联合国全系统法治援助的单一切入点。

## 1. 有效和实际运作的安全、司法和惩戒机构

8. 世界各地出现了一些有损司法机构独立性，令人感到不安的消极趋势，包括法官甄选过程政治化和限制法院复核行政决定合宪性的能力。在有的情况下，执法机构和安全部队职权的扩大已导致侵犯公民的权利。联合国法治援助至关重要，有助于扭转这些趋势，恢复司法机构的具体职能和改善向人民群众提供的司法服务。

9. 在阿富汗、洪都拉斯、厄立特里亚、尼泊尔、沙特阿拉伯和斯里兰卡等一些国家，联合国提供支助以制定禁止在审讯和拘留期间实施酷刑的立法和政策，并在司法领域推行国际人权规范和标准。在马里，本组织支助制定符合人权标准的法律框架，如国家边界安全政策和防止与打击暴力极端主义和恐怖主义战略。

10. 在利比里亚，与联合国共同制定的一个创新方案协助该国通过联合国国家工作队，从维持和平过渡到较长期的发展支助。该方案结合利用联合国的和平与发展能力和集合资金，支持安全部门与设于蒙罗维亚的西非国家经济共同体预警中心协作处理冲突风险。联合国留下的部分工作成绩是改善了人们获得司法救助的机会和惩戒部门的工作；值得注意的是，利比里亚最高法院发挥了关键作用，引导国家以和平方式解决选举争端。

11. 在几内亚，当局设立了多个机制，以确保文职人员掌管安全部队和促使司法行为体与民间社会协作，结果在优先地区审理了 953 件案件，580 名待审被拘留者(其中妇女 45 名)获释。在黎巴嫩，联合国支助当局开办第一个培训课程，为 262 名执法人员提供冲突管理培训，以逐步落实面向社区并以人民群众安全需求为本的警政方式。在索马里，联合国努力促使联邦和州一级就建立司法架构以最终确定司法和惩戒模式达成共识，并在此范围内按照一个联合框架支助法治机构。

12. 在中非共和国，联合国支持进行内部安全治理改革，以改善对平民的保护；与此同时，当局在司法和安全部门内，包括在首都以外，大大增加招聘经审查的关键人员。在马里，本组织支持安全部门努力开展面向社区的警务工作、扩展监狱服务和司法当局重返该国北部，以帮助重建对国家机构的信心。

13. 在海地，通过设立一个审核和评价组，联合国帮助加强惩戒部门的问责；该组发挥关键作用，改善了 8 339 名囚犯的情况。联合国的支助导致实际运作的阿富汗省级法院增加，从 2004 年 259 个增至 2018 年 420 个，法官人数从 2004 年 1 254 名增至 2017 年 2 169 名。

14. 在刚果民主共和国，联合国关于长期羁押的倡议导致布尼亚监狱待审被拘留者对既决囚犯的比例首次低于 50%(全国平均为 75%)。在南苏丹，复核案件和释放被拘留者的程序效率提高，被拘留者人数从 2016 年每日平均 50 人下降至目前的 15 人。

15. 关于立法改革，阿富汗新《刑法》已生效，反腐败法律也已颁布。苏丹则通过了《公诉法》以加强检察机关的独立性。在肯尼亚，联合国提供支助，以根

据儿童权利委员会关于避免将儿童判处监禁刑的建议制定《儿童法》。在缅甸，联合国支助起草部际协调程序，以有效应对虐待儿童问题。

## 2. 安全和减少武装暴力

16. 这一领域的工作旨在遏制过度使用武力及侵犯和践踏人权的行爲，包括民兵和武装团伙实施的行爲，以及解决缺乏问责机制处理安全部队不当行爲的问题。联合国以多利益攸关方和包容性方式支持安全和减少武装暴力，这种做法是为安保和安全寻求可持续解决办法的关键。

17. 在伊拉克，联合国特别重视对安全部门改革采用平衡和包容性办法，以此改善国家安全和司法服务、加强公信力和反映民间社会的声音。在波斯尼亚和黑塞哥维那，本组织通过能力建设和协调地雷行动工作、支持可持续的弹药生命周期管理和执行一项小武器和轻武器战略等方式支持社区安全。

18. 在萨尔瓦多，联合国对社区安全的支助致使暴力大幅减少，凶杀案从 2015 年每 100 000 居民 103 起下降至 2017 年 60 起。在危地马拉，制定以人为本的社区安全办法旨在创造更多机会，使服刑后的人可找到工作、重返社会和重新做人。在尼日利亚一些受“博科圣地”影响的地区，联合国帮助建立了八个区域社区安全和正义平台，使国家行为体和社区得以一起执行安全计划，在重建司法和安全机构之前稳定社区局面。在哥伦比亚，特别是在犯罪率高的城市地区，本组织协助地方当局以整体方法减少犯罪和暴力。

19. 在巴基斯坦，为了改善社区安全和提高警察的公信力，联合国支助了 54 个示范警署，使警察和社区有机会进行对话。一项调查的 80% 受访者认为，在设有示范警署的地方，警察较平易近人，有更多妇女获得服务。在南苏丹，本组织改善了在联合国保护区寻求保护的境内流离失所者的安全，为调查保护区内的严重事件创造了条件。联合国协助索马里政府制定了一项国家战略，以减少简易爆炸装置的威胁及通过协调地雷行动的活动保护雷患区内的人。

## 3. 在国内追究国际法所定严重罪行的责任

20. 一些会员国已采取具体措施，通过国内司法努力，确保追究国际法所定严重罪行的责任，包括追究与冲突有关的性暴力行为的责任。对于总体进展缓慢，往往还存在缺乏政治意愿、资源及对受害人和证人的保护不足、国家和非国家行为体有罪不罚现象普遍的问题的情况，联合国的支助对这些努力至关重要。

21. 在中非共和国，联合国继续支助特别刑事法院打击有罪不罚现象；法院关键人员和其他必要战略和立法均已到位，包括已根据联合国对侵犯人权行为的调查制定了一项起诉战略。司法当局的能力有所改善，导致战争罪犯的审判和定罪。在班吉为迅速应对性暴力犯罪而专设的单位“UMIRR”已开展业务。本组织协助逮捕了武装团体一些头面人物以防止发生破坏稳定的犯罪，并向当局移交了 225 名嫌疑人。

22. 刚果民主共和国在起诉支助小组的协助下加速军事司法系统的审判工作，已作出有罪判决 235 项，被定罪者包括高级军官。该国东部地区已获增派女治安法

官。已备案的性暴力和性别暴力案件共 1 726 件，已作判决 643 项。令人欣慰的是，在南基伍省，几个具有里程碑意义的审判导致高级领导人被判强奸和性奴役罪罪名成立。

23. 在几内亚，调查 2009 年发生的侵犯人权行为包括性暴力的国家法官小组获得专设专家之助，结果起诉了一名前国家元首和 16 名其他人。政府最近已成立一个指导委员会以组织审判这些人的工作。在苏丹达尔富尔，负责调查在达尔富尔所犯罪行的特别检察官办公室成功地起诉了武装运动的前战斗人员，但值得注意的是，没有任何冲突中的性暴力行为受到调查。

#### 4. 其他过渡期正义举措

24. 要求依法惩处过去侵犯和践踏人权的行爲，对从冲突和危机中恢复过来的社区来说，仍然是一个优先事项。联合国对过渡期正义的支助方式考虑到政治敏感性并且具有包容性和以受害人为中心，妇女参与人数与日俱增。

25. 欣见哥伦比亚设立了性别平衡和具有包容性的和平特别司法管辖机制、真相委员会和失踪人员搜寻组。真相委员会已认定约 7 000 件案件，包括性暴力和性别暴力案件和强迫失踪案件，制定的集体赔偿计划旨在满足 20 486 名武装冲突受害人的需要。在冈比亚，联合国协助当局了解人民群众的不满和愿望，并支持南南交流经验教训，最终导致建立一个符合关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)的真相、和解与赔偿委员会。在危地马拉，在联合国支助下，检察机关收集的证据确定了 1 856 名受冲突影响受害人的身份。在科索沃，<sup>2</sup> 本组织支助确定了 1 658 名失踪人员的身份和设立了第一个多族裔资源中心。

26. 在利比亚，提供的援助旨在解决塔乌尔加和米苏拉塔族之间的紧张关系，包括促成高级别对话，讨论境内流离失所者的回返和赔偿问题以落实地方协定的过渡期正义部分。在多民族玻利维亚国，联合国协助民间社会和受害人起草一项法律，使真相委员会得以于 2017 年开展工作。在南苏丹，本组织支持在保护平民地点内设立受害人服务组提供心理社会服务，并支持进行协商以按照和平协定设立一个真相与和解委员会。在突尼斯，联合国继续支持专门法庭审理移送案件，并支助真相和尊严委员会，使其得以成功地组织了 8 次听证会和完成了 46 302 次个人听证会，包括听取了 9 934 名妇女的证言。

#### 5. 司法救助，特别是边缘群体获得司法救助

27. 认识到法治机构薄弱不利于保护并限制包容，联合国发展行为体伙同人道主义行为体，共同努力寻求有利于难民、境内流离失所者、无国籍人和收容社区的平衡解决办法。例如，在黎巴嫩，一项需求评估帮助作为先遣响应人员的地方警察以统一方式处理叙利亚难民和收容社区间的紧张关系；在缅甸，联合国支持开

<sup>2</sup> 提及科索沃时，应结合安全理事会第 1244(1999)号决议加以理解。

展一项关于境内流离失所者和面临无国籍风险人士的住房、土地和财产权的需求评估。

28. 在苏丹达尔富尔，通过 114 个农村法院和培训农村法院法官等措施，联合国提供了至关重要的支助，帮助边缘化社区和平解决土地纠纷和族群间冲突。在波斯尼亚和黑塞哥维那，本组织支助国家伙伴改善服务贫困者的无歧视性免费法律援助系统；2017 年提供的支助使 18 825 人(其中妇女占 48%)获得法律援助。在刚果民主共和国，视察监狱和法律援助等措施降低了监禁率和导致 1 200 名待审被拘留者获释。在几内亚比绍，五个司法救助中心在 2017 年为 10 097 人(其中妇女占 21%)提供免费法律援助，比 2016 年增加了 14%。

29. 在约旦，通过在收容叙利亚难民的社区建立的法律咨询中心，联合国帮助 200 名妇女和女童获得法律咨询和心理辅导。在吉尔吉斯斯坦，本组织支助 11 个免费法律援助中心为 4 539 人提供援助，并向 1 896 个司法行为体提供培训，包括关于残疾人权利的培训。在东帝汶，联合国支助司法救助中心，使 227 名农村地区人士(包括 50 名妇女)获得免费法律援助服务。流动法院在没有常设法院的城市运作，2017 年处理了 454 件案件，涉及用户 971 人(其中妇女 312 人)。在柬埔寨和越南，本组织为法官和检察官制定了处理剥削儿童案件的培训工具；在老挝人民民主共和国，流动援助项目援助了 30 名人贩活动受害人。

## 6. 为妇女和女童提供安全和正义

30. 改善妇女获得司法救助的机会是本组织的一个优先事项，目的是解决许多妇女和女童在日常生活中长期受到的不平等待遇。必须解决助长暴力侵害妇女行为的根本原因，如大规模流离失所和往往导致早婚或强迫婚姻等情况的消极应对机制。会员国也应采取步骤，立即处理煽动和鼓励性别暴力的行为，尤其是国家高级官员的行为。

31. 许多国家在为妇女提供安全和正义方面继续取得进展。在阿富汗，审理暴力侵害妇女案件的法院在喀布尔省试行一年之后，最高法院在 15 个省设立了类似法院。截止 2017 年底，这些法院对 164 件案件作出判决。此外，还在 18 个省的总检察长办公室设立了专门检察组。自 2014 年以来，女法官人数已增加一倍，达到 213 人；女警人数则比 2016 年增加了 28%；此外，证据显示，越来越多的幸存者利用这些专门设施和提出申诉。在巴勒斯坦国，通过联合国的支助，专门审理暴力侵害妇女案件的法官人数增加了一倍。联合国在索马里的联合方案通过一站式强奸危机中心提供庇护所和基本服务，为 4 633 名幸存者提供了支助。

32. 击退伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)解放伊拉克的军事行动导致流离失所者人数激增。联合国以协作方式在庇护所提供基本服务，包括为性暴力和性别暴力受害人提供法律援助。在拉丁美洲，本组织协助司法行为体处理应予谴责的“杀戮女性”现象和消除司法机构内部的错误性别陈规定型观念。

33. 在马里，联合国支助巴马科的一站式服务中心向幸存者提供医疗、心理、经济和法律援助；在加奥和通布图，派驻 40 名警察有助于提供促进性别平等的服务。在马里北部和中部，宣传培训活动帮助传统领袖和宗教领袖重新思考助长暴

力侵害妇女行为的做法。设在巴勒斯坦国拉马拉的一个类似的一站式服务中心收到 2 224 个个案。在尼泊尔，希望联合国支助的妇女导师方案和资助女实习律师的举措将使法律系统内有更多女性从业人员。通过联合国在乌克兰提供的协助，300 多名幸存者获得了法律和心理支助。

## 7. 反腐败

34. 腐败是一种破坏性行为，会导致严重的政治和社会后果并削弱国家与人民之间的信任。腐败行为往往影响司法系统的廉正和公正性及立法进程的透明度。联合国大力支助会员国加强监督机制和打击腐败，但各国政府也必须拿出同样的决心相配合。

35. 阿富汗反腐败司法中心创设于 2016 年，到 2018 年 4 月已完成 34 项调查，导致 101 人被定罪。该国政府还通过了一项国家战略，要求关键机构提出改革计划。2017 年利比里亚反腐败委员会处理了五件腐败案件。海地政府报告说，在 367 项有关腐败的调查中，已对其中 35% 采取措施。在世界银行的协作下，联合国帮助突尼斯和尼日利亚追回因腐败活动而损失的数百万美元。

36. 在厄瓜多尔、埃及、缅甸、巴勒斯坦国和多个太平洋小岛屿发展中国家，联合国加大援助力度以更好地调查复杂腐败案件。消除危地马拉国内有罪不罚现象国际委员会继续支助危地马拉检察署调查高层官员，查明非法团体和公职人员之间的联系，并通过揭露腐败和提出法律改革措施帮助加强法治。

## 8. 加强国家机构以防止暴力及打击恐怖主义和犯罪行为

37. 自伊黎伊斯兰国从伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国领土败退以来，联合国的优先是通过刑事司法举措防止回返战斗人员重新引发暴力行为和防止恐怖主义行为的进一步发生；这些举措包括预防崇尚暴力的狱中激进化及促进社会包容、调解、就业和服务机会的举措，特别是针对青年和妇女的举措。本组织已制定 14 个关于有组织犯罪与恐怖主义、网络犯罪和性别的联系的教学模块，供高级学术机构使用。

38. 联合国已在受恐怖主义影响的主要地区培训了 4 000 名刑事司法官员，并帮助布基纳法索、乍得、马里、尼日尔和尼日利亚建立反恐专门单位，实行跨界协调。在喀麦隆、伊拉克、约旦、马里、尼日利亚和突尼斯，本组织向执法和安全官员提供关于在反恐行动中保护人权的培训。例如，马里当局一个专设单位已开展业务，调查破坏和阻碍和平进程的恐怖主义行为和跨国有组织犯罪，在其已调查的 300 件案件中，19 件经由国家法院审判。

## B. 加强本组织的内部司法

39. 内部司法系统旨在确保本组织内部依法行事，为本组织工作人员而设。截至 2018 年 6 月 30 日，联合国争议法庭已作出 1 594 项判决，联合国上诉法庭则作出了 839 项判决。

## C. 促进国际法治

### 1. 国际法律框架的编纂、发展和推行

40. 联合国继续促进一个有关各种主题的规范、标准和机制的国际法律框架的编纂、发展和推行工作；这些主题包括维护国际和平与安全、和平解决争端、追究国际罪行责任、保护环境和人权。

(一) 国际文书、规范、标准和规则的编纂和发展

41. 大会第六委员会在大会第七十二届会议期间审议了若干关于国际法的编纂和发展的项目，所涉专题包括驱逐外国人、武装冲突对条约的影响和国际组织的责任。如大会第 72/116 号决议所反映，在审议关于国际法委员会第六十九届会议工作报告的项目时，第六委员会注意到已完成关于危害人类罪的条款草案一读和通过关于该专题的整套条款草案，并注意到国际法委员会决定将“国家责任方面的国家继承”专题纳入其工作方案。

42. 国际法委员会在纽约和日内瓦举行了第七十届会议。会议议程包括八个实质性专题。为支持委员会的工作，秘书处编写了一份备忘录，说明如何使习惯国际法的证据更易于查考。

43. 关于国际海洋法，另有三个国家成为《执行 1982 年 12 月 10 日〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》缔约方，使缔约国总数达 89 国。

44. 大会在其第 72/249 号决议中决定在联合国主持下召开一次政府间会议，审议大会关于根据《联合国海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书的第 69/292 号决议所设筹备委员会关于案文内容的建议，并为根据《联合国海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书的案文，以尽早制定该文书。政府间会议将举行四届会议；第一届于 2018 年 9 月将举行，第二届和第三届于 2019 年举行，第四届于 2020 年举行。

45. 2018 年，联合国国际贸易法委员会(贸易法委员会)第五十一届会议核可了调解所产生的国际和解协议公约草案，并将草案提交大会，建议大会根据草案通过一项联合国调解所产生国际和解协议公约。在同一届会议上，贸易法委员会通过《贸易法委员会国际商事调解以及调解所产生国际和解协议示范法(2018 年)》(修正《贸易法委员会国际商事调解示范法(2002 年)》)、贸易法委员会企业登记处关键原则立法指南、《贸易法委员会关于承认和执行与破产有关的判决的示范法》及颁布指南。

46. 有关贸易法委员会文书的立法行动达 40 多项，包括有四国加入《联合国国际货物销售合同公约》、两国加入《联合国国际合同使用电子通信公约》、一国批准《联合国全程或者部分海上国际货物运输合同公约》。

47. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》现有 189 个缔约国，联合国正在协助各国政府，包括通过一个知识管理门户网站，使本国法律框架与《公约》及其三项议定书接轨。三个国家批准或加入了《经济、社会、文化权利国际公约》；两个国



家批准或加入了《公民权利和政治权利国际公约》；两个国家批准或加入了《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》，另有五个国家批准或加入了该公约的《任择议定书》；五个国家批准或加入了《残疾人权利公约》。

## (二) 推行国际文书、规范、标准和规则

48. 大会 1965 年设立的联合国国际法的教学、研究、传播和广泛了解协助方案旨在协助增加对国际法的了解以加强国际和平与安全和促进国家间合作。该方案继续开展多项活动，包括印发法律出版物、组办国际法研究金方案以及为非洲、拉加和亚太区域组办三个国际法区域课程，并为联合国国际法视听图书馆增添了 42 个关于各种题目的国际法专题讲座。

## 2. 国际性法院和法庭、混合法院和法庭及非司法追责机制

### (一) 国际法院

49. 在本报告所述期间，国际法院有一些重大事态发展。大会在其第 71/292 号决议中请求国际法院就 1965 年查戈斯群岛从毛里求斯分裂的法律后果提供咨询意见。大会明确提出两个问题：(a) 毛里求斯的非殖民化进程是否依法完成；(b) 大不列颠及北爱尔兰联合王国继续管理查戈斯群岛根据国际法产生何种后果。根据《法院规约》第六十五条第二项的规定，秘书处收集并向法院转递了一批可能有助于审理问题的文件。法院请各会员国和各组织就问题提出书面陈述。口头听证程序举行在即。

50. 关于长期存在圭亚那和委内瑞拉玻利瓦尔共和国之间的边界争纷，在经过斡旋进程仔细分析事态发展并断定达成全面协定以解决两国间问题的努力没有取得重大进展后，秘书长于 2018 年 1 月 30 日宣布，根据 1966 年《日内瓦协定》，他选择以国际法院作为当前用于解决争纷的手段。

51. 与此同时，秘书长还作出结论，认为联合国通过秘书长根据《联合国宪章》授权设立的一个相辅相成进程继续进行斡旋，对圭亚那和委内瑞拉玻利瓦尔共和国两国都有好处。在秘书长作出上述决定后，圭亚那于 2018 年 3 月 29 日向国际法院递交请求书，请求法院确认 1899 年仲裁裁决的法律效力和约束力。

52. 除了上述两件待决案件，国际法院案件表上目前有 14 件案件。谨促请会员国继续扩大对国际法院强制管辖权的承认，以和平手段解决国家间的分歧。

### (二) 根据《联合国海洋法公约》设立的国际海洋法法庭以及仲裁法庭和调解委员会 《海洋法公约》

53. 2017 年 9 月，国际海洋法法庭对加纳和科特迪瓦的大西洋海洋边界划界争端(加纳/科特迪瓦)作出判决。法庭继续在审理 M/V “Norstar” 号案(巴拿马诉意大利)所涉争端。

54. 本报告所述期间还有若干关涉海事问题的仲裁和调解程序。2017 年 6 月，一个仲裁庭作出终局裁决，裁定斯洛文尼亚和克罗地亚间海洋边界的划定问题和裁

断若干其他海事问题。2018年5月，调解委员会记录了东帝汶和澳大利亚关于帝汶海两国海洋边界的协定。双方当事方于2017年8月达成一项全面一揽子协定，并于其后正式纳入2018年3月在联合国总部在秘书长和调解委员会主席面前签署的海洋边界条约。

(三) 国际刑事法院及其他国际性法院和法庭

55. 联合国继续与国际刑事法院合作，按照《关系协定》提供行政、法律和后勤支助。本组织协助法院的方式包括分享情报和证据，为法院的外地行动提供运输和安保支助及提供方便以约谈联合国工作人员、录取证言。

56. 2018年3月17日，菲律宾向秘书长交存了退出《国际刑事法院罗马规约》的通知书；退约将于2019年3月17日生效。布隆迪于2016年交存退约通知书，退约于2017年10月27日生效，使《罗马规约》缔约国数减至123国。巴拿马于2017年12月6日通知秘书长，该国已批准《罗马规约》关于侵略罪的修正案，使已批准该修正案的国家共达35国。

57. 国际刑事法院罗马规约缔约国大会第十六届会议于2017年12月4日至14日在纽约举行；缔约国在会上决定，法院对侵略罪的管辖权于2018年7月17日开始。缔约国大会还通过一项决议，修正《罗马规约》第八条，增加法院对以下三种战争罪的管辖权：使用微生物、生物或毒素武器；使用以无法用X射线检测的碎片致伤的武器；及使用专门设计的激光致盲武器。

58. 在本报告所述期间，国际刑事法院除其他外对Mahmoud Mustafa Busayf Al-Werfalli发出逮捕证，指称该人在利比亚直接实施和下令实施构成战争罪的谋杀。另外还对涉嫌实施危害人类罪的Al Hassan Ag Abdoul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoud发出逮捕证。该人其后自首并于2018年3月31日被移送法院。2017年10月，检察官开始调查2015年4月26日至2017年10月26日(布隆迪退出《罗马规约》的生效日期)据称在布隆迪国内或布隆迪国民在布隆迪国外实施的法院管辖范围内的罪行。应法院的请求，联合国对上述两个情势提供了支助。

59. 2017年11月，前南斯拉夫问题国际法庭对Mladić案的审讯和Prlić *et al.* 案的上诉作出判决，其司法工作至此告终。在2017年12月21日秘书长出席闭幕式后，法庭于2017年12月31日正式结束，完成了被指控实施灭绝种族罪、战争罪或危害人类罪的所有161人的审理工作。前南问题国际法庭是当代国际刑事司法体系的先驱，对加强追责文化作出了卓越贡献。

60. 2018年4月，刑事法庭余留事项国际处理机制荷兰海牙分处在Šešelj案中作出有史以来第一个上诉判决。Stanišić和Simatović案的审判和Karadžić和Mladić案的上诉程序仍在进行中。在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙的余留事项处理机制分处仍在处理Ngirabatware案的复核判决请求。余留事项处理机制尚在监测卢旺达问题国际刑事法庭移交法国和卢旺达国内法院的五件未决案件。检察官办公室继续努力追缉和逮捕余下的逃犯。安全理事会已完成审查余留事项处理机制自安理会2015年12月进行上一次审查以来的工作进展情况。

61. 2017年6月，柬埔寨法院特别法庭听取了涉及乔森潘和农谢的第二个审判的最后陈述。对撤销第004/01号案件的上诉仍未有结果，其他案件的调查也未结束。黎巴嫩问题特别法庭继续对被指控于2005年实施袭击杀害拉菲克·哈里里及其他21人的四名被告人进行缺席审判。塞拉利昂问题余留事项特别法庭处理了以下事项：被塞拉利昂问题特别法庭定罪的人的羁押问题、有条件提前释放的请求、国家当局提出的协助请求。

62. 为设立南苏丹混合法庭以处理自2013年12月以来在南苏丹实施的严重罪行，联合国向非洲联盟委员会和南苏丹民族团结过渡政府提供了技术援助，2017年所得进展斐然。混合法庭的组建法律文书尚待非洲联盟和南苏丹政府签署。

#### (四) 其他国际追责机制

63. 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在2017年开始工作，其向大会提交的第一份报告(见A/72/764)于2018年2月印发。机制的领导和副手先后于2017年7月和11月获任命。其后已采取进一步步骤，以建立一个实际运作办公室、促进罪责追究进程、与利益攸关方和其他对话者接触，及建立外联能力。

64. 安全理事会在其第2379(2017)号决议中请秘书长设立一个调查小组，由一位特别顾问任组长，以支持伊拉克国内依法惩治伊黎伊斯兰国的努力，调查小组将为此在伊拉克收集、保存和储存关于伊黎伊斯兰国在伊拉克犯下的构成战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪的行为证据。根据该决议第4段的规定，伊拉克政府可接受的调查小组行动职权范围已于2018年2月9日提交安理会并由安理会于2018年2月13日核准。秘书长正在采取必要步骤和措施及作出必要安排，使调查小组得以迅速建立、全面开展业务，包括为此设立一个信托基金，接受会员国自愿捐款，以补充经常预算提供的经费。2018年5月30日，秘书长任命了领导调查小组的特别顾问。

#### (五) 国际调查委员会

65. 周详记录涉嫌违法行为和保存证据，对追究罪责和打击有罪不罚现象至关重要。人权理事会授权设立了多个独立调查委员会，如关于布隆迪、刚果民主共和国、缅甸、南苏丹和巴勒斯坦国的调查委员会，并由联合国继续向这些委员会提供支助。这些机制包括旨在确定缅甸境内特别是若开邦内侵犯人权行为的事实和情节但尚未获得准入的独立国际实况调查团，以及旨在就开赛地区事件收集和保存信息并向刚果民主共和国司法当局提交结论的国际专家小组。

### 三. 联合国法治援助的协调和一致性

#### A. 改善联合国支助的协调和实效

66. 全球协调中心安排发挥典范作用，提供了一个有助于在各种艰困环境中以协调一致方式开展法治援助的模式。该安排为东道国提供全系统支助，包括为国家方案进行共同评估和分析，开展联合规划进程，快速部署专才和共同努力调动资

源。迄今已在受冲突影响环境进行 51 项全球协调中心评估，并在布基纳法索、中非共和国、塞拉利昂、索马里和也门部署了司法工作专家。安排已支助在中非共和国、刚果民主共和国、几内亚比绍、海地、利比里亚、利比亚、马里、索马里、达尔富尔和科索沃制定法治联合方案。

67. 在海地，全球协调中心支助了从维持和平特派团过渡到联合国海地司法支助特派团(联海司法支助团)和过渡规划工作，以确保联合国国家工作队可以继续支助国家安全和司法机构。在利比里亚，联合国联合方案促进了从和平行动顺利过渡到国家工作队，包括以加强整个司法部门的协调为重点。

68. 已于 2017 年 12 月委托对全球协调中心安排进行独立审查，以考察安排的进展、成就和挑战，及考虑安排是否有充分准备和能力支助维护和平议程和《2030 年可持续发展议程》。审查发现，自 2012 年设立以来，安排帮助提高了联合国法治援助的一致性，在特派团过渡期间发挥相对优势和部署联合国工作，并减少了重复和提高了外地工作效率。审查强调，必须不断调整全球协调中心以适应不断变化的联合国，为此提出的建议包括增加高层领导和伙伴的参与，纳入安全部门改革工作，及确保提供足够的行政和财政资源以满足特派团和非特派团环境日益增加的需求。

69. 2018 年 2 月，秘书长签署了新的《联合国全球反恐协调契约》，使其成为秘书长同联合国各实体、国际刑事警察组织和世界海关组织首长之间的一个商定框架。《契约》将加强联合国的反恐行动和克服全系统的协调和一致性挑战。

70. 打击人口贩运机构间协调小组继续卓有成效地推动以整体的全面方式处理贩运人口和偷运移民问题。建设和平基金大大地促进了联合国法治规划，而且与全球协调中心进行了实质性协作。例如，在利比里亚，在安全部门发展和加强法治等既定建设和平优先事项方面，提高政治参与程度的努力取得了积极成果。

71. 为了以协调一致的协作方式推动联合国法治领域的努力，法治协调和资源小组将继续集各联合国伙伴之力，共同处理一系列影响和平与安全、人权和发展的重大问题。秘书长办公厅法治股在指导和调整本组织的法治援助以实现战略预防、和平与安全和发展目标的同时，将继续为支持该小组与政策制定者和会员国接触及提供协调和秘书处服务。

## B. 提议的第六委员会分专题

72. 会员国不妨深入讨论应如何建立一个以规则为基础的国际法律秩序，以帮助解决国家内部和国家间的冲突。应第六委员会的要求，兹建议下列分专题：

- (a) 国际和区域组织包括以法律专家组成的机构在促进法治方面的作用；
- (b) 加强大会第六委员会和国际法委员会的合作以促进法治；
- (c) 促进在国内追究国际法所定严重罪行的罪责；
- (d) 落实《2030 年可持续发展议程》的法治内容的和分享最佳做法。

## 四. 结论和意见

73. 联合国和会员国在处理秘书长上一份报告第五节所提问题方面已取得一定的进展。虽然本组织还在寻求作进一步改进，但和平行动的组织已有所改善，能够支助执行安全理事会的法治任务规定，确定重点领域，及制定评价进度的明确基准。已采取措施，包括与联合国国家工作队的方案实体建立密切联系，以确保和平行动事有所成。联合国的一切努力仍然以实际促进性别平等作为一个优先事项；这将需要更好的性别分析、妇女的参与和可预测的供资情况。

74. 2017/18 年度对八个主要维持和平行动进行了战略审查，包括在秘书长的和平与安全改革议程范围内进行审查，最终重新调整了特派团的优先事项，从维持长期稳定转移到保护平民和支持政治进程与和平协定。例如，在南苏丹，安全理事会要求特派团针对在国内调查和起诉严重罪行的问题提供技术援助和咨询意见。在海地，联海司法支助团将秘书长斡旋等技术知识与倡导行动结合，以创造法治改革所需的政治空间。联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)按照任务规定，在执行 2015 年和平协定的范围内支持法治和安全部门改革。

75. 秘书长已启动一项联合国全面过渡战略，以确保尽早细致落实过渡计划，评估联合国过渡至非维和环境的准备程度，及化解成功落实过度以实现可持续发展所面临的挑战和风险。秘书长将继续利用对过度环境的战略审查和评估来制定全系统办法和构想和平行动撤离后的法治愿景；最近对非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的战略审查已采用了这个做法。然而，这些努力往往不足以解决在和平行动过渡阶段和过渡后阶段，当大多局势依然复杂和严峻时，联合国国家工作队所面临的资金短缺问题。在这种情况下，大力鼓励会员国继续提供财政支助和作出政治参与，以帮助寻求创新的工作方式和伙伴关系，设法消除特派团缩编后预计有关国家在政治和安全的一些关键方面会遇到的支助不足问题。

76. 关于可持续资源的问题，特派团预算提供的方案资金是维和行动可采用的另一个工具，使其得以有效执行法治任务规定和促进过渡，经常防止在特派团缩编期间联合国交付工作出现缺口。例如，在海地，联海司法支助团通过其方案资金，支持在其预计的两年存在期间，按照明确制定的基准，逐步过渡到联合国国家工作队和发展行为体。在马里，方案资金支助了一个专设调查组；在刚果民主共和国，本组织使用方案资金加强重点监狱的安全。在中非共和国，方案资金被用于带动更多国际援助以建立特别刑事法院。

77. 国际条约是促进和睦国际关系的全球制度的基石，在打击动摇政治和经济稳定的新现威胁及打击跨国和国际犯罪的斗争中应予适当实施。国际法院是联合国的主要司法机关，因此鼓励会员国接受国际法院的强制管辖权，并更多地利用国际法院和其他国际性法院和法庭帮助解决国家间争端，避免争端升级。

78. 应当重申，会员国负有首要义务，全面而切实地调查和起诉在其管辖范围内实施的国际法所定严重罪行，并酌情请联合国和其他伙伴提供协助。虽然本报告所述一些情势的进展令人感到欣慰，但许多其他情势在国内一级缺乏可信的有效追责程序。受害人及其家人无法获得正义或迟迟未能获得正义往往延长冲突，助长社区间的挫折情绪和报复行为，并阻碍民族和解。此外，近几年来，联合国维和人员死亡人数之多令人深感悲痛。必须采取一切必要措施，以确保将袭击维和人员的行为绳之以法。

79. 国际追责机制有不少经验可供借鉴。仍然必须提高效率和减少业务费用，因为寻找资源支持追责机制的可持续性仍是一项重大挑战，而缺乏足够资金将危及司法程序的有序进行。在这方面，旷日经年的诉讼程序可能逐渐对会员国供资情况产生负面影响，因此应在不损害正常司法程序的情况下缩短诉讼时间。但应当指出，为受害人伸张正义和追究严重罪行的责任都是漫长的过程。虽然大会继续划拨补助金，填补法庭自愿供资的部分短缺，但应当重申，自愿供资对国际司法机制并不恰当。在政府间机构作出建立国际追责机制的决定前，鼓励会员国先与秘书处接洽。这将有助于确保秘书处能够作出适当反应，并确保建立任何这种机制的框架和机制本身符合规范这些事项的适用联合国标准，其中包括禁止这些机制分享证据以用于可判处死刑或执行死刑的刑事诉讼程序的政策。

80. 在这方面，不妨重申，法治援助工作尊重基本人权是联合国提供的支助的部分重要内容。在 2017 年秘书长就死刑和保护死刑犯权利的保障措施的执行情况提交人权理事会的年度补编(A/HRC/36/26)中强调的一点是：判处死刑越来越被认为与人权的基本理念不符。应当重申补编所提建议，即继续判处和执行死刑的国家应暂停使用死刑，以期最终废除死刑。

81. 联合国继续在加强和建立伙伴关系，作为在法治支助活动方面增加与伙伴的协调和明确彼此作用的部分努力。例如，2017 年在中非共和国签署了第一个联合国-欧洲联盟联合支助安全部门改革的计划；非洲联盟委员会和联合国地雷行动处则签署了一项协议，协作进行地雷行动各项活动。考虑到打击人口贩运机构间协调小组的成员日多，能力日增，应能够在国际社会打击人贩活动的努力方面加强与其他合作机制的伙伴关系；小组继续在研究各种办法，以便与目标 8.7 联盟、在人道主义行动中打击人贩活动任务小组、全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系等重要举措进行协作。

82. 联合国已作出多项努力，评估其援助的影响力和向联合国系统提供工具和指导，包括于 2018 年 3 月印发《制定妇女司法救助方案的从业人员工具箱》，对促进性别平等的法治支助活动提供进一步的技术援助；题为《恐怖主义和暴力极端主义团体招募和利用的儿童：司法系统的作用》的手册；帮助安全官员遵守人权标准的《在执法中使用武力和火器的资料手册》；及《监狱反腐措施手册》。大力鼓励会员国使用这些工具，以改进司法和安全部门的工作成绩。

83. 最后，令人鼓舞的是，会员国实施《2030 年议程》法治方面的努力已稳步取得进展。联合国继续向国际社会提供数据集并就相关指标衡量法向拉丁美洲，亚洲和非洲的会员国提供指导。在索马里，联合国为可持续发展目标 16 启动了一个监测和评价项目以衡量国家的法治和人权努力所取得的进展。本组织正在努力加强马拉维、巴基斯坦、塞拉利昂、索马里、塔吉克斯坦和其他一些国家实现目标 16 各项具体目标的国家能力，为更好地协调和落实使人人享有正义的工作动员私营部门和民间社会，以履行不让任何一个人掉队的承诺。

84. 可持续发展问题高级别政治论坛 2019 年会议的主题为“增强人民权能并确保包容性和平等”；会议将是《2030 年议程》自愿评估机制的一个部分。预计会有越来越多国家参与自愿评估，包括就可持续发展目标 16 和其他有关法治的具体

---

目标的落实进度提交报告。谨敦促大会继续对在这方面支助会员国的问题提供指导，并促请会员国互相帮助以实现《2030年议程》的法治具体目标。

---