



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1993/25
30 July 1993
CHINESE
Original: FRENCH

人权委员会
防止歧视及保护少数小组委员会
第四十五届会议
临时议程项目 11

审判员、陪审员和评审员的独立性和
公正立场以及律师的独立性

路易·儒瓦内先生遵照防止歧视及保护少数小组委员会
第1992/38号决议编写的关于司法机关独立性的
保护开业律师的报告

目 录

章 次	段 次	页 次
导 言.....	1 - 11	6
<u>第一部分</u>		
关于保障独立性、公正立场和保护的积极或消极措施和做法		
一、积极措施和做法,包括咨询服务和技术		
援助方案的执行情况	12 - 104	9
A. 咨询服务和技术援助方案的执行情况	12 - 38	9
1. 概况说明	12 - 22	9
2. 经常预算下供资的活动	23 - 26	11
(a) 研究金方案	23 - 25	11
(b) 专家咨询方案	26	11
3. 自愿基金下供资的活动	27 - 38	12
(a) 评估需要专访	28 - 29	12
(一) 圣多美和普林西比	28	12
(二) 蒙古	29	12
(b) 培训班	30 - 33	12
(一) 非洲英语国家区域培训班	30	12
(二) 阿尔巴尼亚	31	13
(三) 罗马尼亚	32 - 33	13
(c) 宣传方案	34 - 35	13
柬埔寨	34 - 35	13
(d) 技术援助方案	36 - 37	14
乌拉圭	36 - 37	14
(e) 今后的活动	38	14
B. 国际标准	39 - 41	15
劳工组织公约规定的保护	39 - 41	15

目 录(续)

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
C. 区域一级的积极措施和做法	42 - 49	15
1. 中欧和东欧的总的情况	42 - 45	15
2. 美洲国家组织	46 - 48	16
3. 《欧洲人权公约》附加议定书草案	49	17
D. 国家一级的积极措施和做法	50 - 104	17
1. 南非	50 - 51	17
2. 德国	52	18
3. 亚美尼亚	53 - 56	18
4. 比利时	57 - 58	19
5. 玻利维亚	59 - 60	19
6. 巴西	61 - 63	20
7. 文莱达鲁萨兰国	64 - 65	20
8. 中国	66 - 68	20
9. 古巴	69 - 71	20
10. 芬兰	72 - 75	22
11. 法国	76 - 78	23
12. 伊拉克	79 - 81	23
13. 科威特	82	24
14. 黎巴嫩	83	24
15. 摩洛哥	84 - 86	25
16. 墨西哥	87 - 88	25
17. 蒙古	89 - 90	26
18. 纳米比亚	91 - 95	26
19. 菲律宾	96	27
20. 波兰	97 - 99	27
21. 萨摩亚	100	28
22. 新加坡	101	28
23. 斯洛文尼亚	102	28
24. 乍得	103	28
25. 土耳其	104	29

目 录(续)

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
二、妨碍保障独立性、公正性和保护的		
不利措施和做法	105 - 142	30
A. 事实上的侵权行为	105 - 119	30
1. 暴力、人身威胁和骚扰	105 - 113	30
(a) 喀麦隆	105 - 106	30
(b) 萨尔瓦多	107	30
(c) 马拉维	108	31
(d) 乌干达	109 - 110	31
(e) 菲律宾	111	31
(f) 斯里兰卡	112	32
(g) 土耳其	113	32
2. 妨碍法院取得客观和公正的		
资料的行动	114 - 119	32
(a) 美利坚合众国	114 - 117	32
(b) 菲律宾	118 - 119	33
B. 实施法律过程中的侵权行为	120 - 142	34
1. 宣布紧急状态或建立特别司法法院	120 - 130	34
(a) 阿尔及利亚	120 - 125	34
(b) 以色列	126	35
(c) 秘鲁	127	36
(d) 大不列颠及北爱尔兰联合王国	128 - 130	36
2. 对专业和司法管辖地位的侵犯	131 - 136	37
(a) 澳大利亚	131 - 132	37
(b) 日本	133	37
(c) 斯里兰卡	134	37
(d) 乍得	135 - 136	37

目 录(续)

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
3. 对基本自由的侵犯	137 - 142	38
(a) 挪威	137 - 139	38
(b) 前南斯拉夫	140 - 142	38

第二部分

加强联合国保障司法机关独立和公正立场的各方案之间的
合作和建立监督机制

一、加强联合国人权方案与联合国犯罪预防和 刑事司法方案之间的合作	1 - 8	40
二、建立监督机制	9 - 11	42

附 件

《欧洲人权公约》附加议定书草案	43
-----------------------	----

导 言

《世界人权宣言》

第 10 条

“人人完全平等地有权由一个独立而无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯,以确定他的权利和义务并判定对他提出的任何刑事指控。”

1. 所有特别报告员,无论是“专题”或者“国别”特别报告员,都强调在尊重《世界人权宣言》第10条的程度与经查明的侵权行为之严重程度之间的密切关联。换言之,如果司法和法律专业得到保护,不受干预和压力,人权和基本自由就会得到更好的保障。

2. 为了符合各项联合国文书的规定,也需要这样做。依照这方面的文书,必须全面实现尊重个人自由和权利的基本条件:

- (a) 1948年12月10日《世界人权宣言》(第10和11条);
- (b) 1966年12月16日《公民权利和政治权利国际盟约》(第2、9、10和14条);
- (c) 第七届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会(1985年8月26日至9月6日于米兰)通过的《关于司法机关独立的基本原则》(下称“司法原则”);¹
- (d) 第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会(1990年8月27日至9月7日于哈瓦那)通过的《关于检察员作用的准则》(下称“检察员准则”);²
- (e) 《关于律师作用的基本原则》(下称“律师原则”),同为第八届预防犯罪大会通过;²

¹ 见《第七届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会,1985年8月26日至9月6日,米兰》(联合国出版物销售编号E.86.IV.1)第一章D.2节,及大会1985年11月29日第40/32号决议和1985年12月13日第40/146号决议;又见《国际文件汇编》(联合国出版物销售编号E.88.XIV.I)G.38。

² 见《第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会,1990年8月27日至9月7日,哈瓦那》(A/CONF.144/28),分别见第26号决议(第一章第C.26节)和文书3(第一章第B.3节)。大会第四十五届会议核可了这些原则,见1990年12月18日第45/166号决议。

- (f) 辛维先生编写的审判员、陪审员和评审员的独立性和公正立场及律师的独立性宣言草案(E/CN.4/Sub.2/1988/20/Add.1和Add.1/Corr.1)所载各项原则,人权委员会1989年3月6日第1989/32号决议注意到这一草案的重要性。

1. 背景

3. 这些就是本报告的依据。编写本报告的主要启发来自经济及社会理事会1980年5月2日第1980/124号决定,其中委托辛维先生编写一份关于审判员、陪审员和评审员的独立性和公正立场及律师的独立性的报告(E/CN.4/Sub.2/1988/20)。辛维先生的工作是上述宣言草案原则的原始基础,经过与各国进行的富有成果的对话,拟出了这一宣言草案。小组委员会在其第四十届会议上通过了1988年9月1日第1988/25号决议,就特别报告员对有关司法独立性这一促进和保护人权的先决条件之一的法律理论作出的不竭和宝贵贡献表示赞赏和谢意。

4. 宣言草案已转发人权委员会第四十五届会议。委员会在第1989/32号决议中请各国政府在执行“司法原则”时考虑宣言草案中的各项原则。委员会还欢迎小组委员会决定在议程中单列一条关于法官和律师独立性的项目,并请小组委员会审议监测“司法原则”执行情况的有效办法。

5. 小组委员会在1989年第四十一届会议上通过了1989年8月31日第1989/22号决议,请本报告的编写人编写一份关于改善监测“司法机关独立性和保护开业律师基本原则”执行情况的方法的工作文件,并确保这些原则得到尊重和充分有效的实行。

6. 特别报告员在向小组委员会第四十二届会议提交的工作文件(E/CN.4/Sub.2/1990/35)中提出,小组委员会应请其成员之一编写一份报告,对联合国在司法独立性方面的咨询服务和技术援助方案进行全系统的分析,并请小组委员会注意立法或实践措施有助于加强或削弱独立性和公正的保障或保护从事法律职业的措施的案例。

7. 这项建议由小组委员会1990年8月30日第1990/23号决议通过,随后经联大1990年12月18日第45/166号决议及人权委员会1991年3月5日第1991/39号决议确认。依照上述各项决议提交的报告载于E/CN.4/Sub.2/1991/30和Add.1-4号文件。

8. 小组委员会1991年8月29日第1991/35号决议,将特别报告员的任期延长一年,并请他转而进行一项对有助于加强或削弱司法机关独立性和对法律职业的保护

的做法和措施的全面研究。

9. 小组委员会在审议了特别报告员的又一份报告(E/CN.4/Sub.2/1992/25和Add.1)之后在第四十四届会议上以1992年8月28日第1992/38号决议决定,委托特别报告员编写一份报告:

- (a) 提请小组委员会注意关于按照联合国标准衡量有助于加强或减弱司法独立性和对开业律师的保护的做法和措施的资料;
- (b) 就司法机关的独立性和开业律师的保护提出具体建议,在联合国咨询服务和技术方案及项目中予以考虑,在这方面贯彻其第一份报告中的建议(E/CN.4/Sub.2/1991/30和Add.1-4);
- (c) 研究在预防犯罪和刑事审判委员会与防止歧视及保护少数小组委员会加强合作和避免工作重叠和重复的方法及手段;
- (d) 阐明其报告中的建议(E/CN.4/Sub.2/1992/25/Add.1)。

10. 人权委员会在1993年其第四十九届会议上通过了1993年3月5日第1993/44号决议,核可了小组委员会的这项决定。

2. 职权的解释和行使

11. 为编制本报告,以下列方式行使了授予特别报告员的上述职权:

- (a) 收集关于有助于加强或削弱司法机关独立性和保护法律职业的资料:特别报告员主动行动或通过对联合国秘书长的普通照会和信件的答复收集了政府代表、国际组织和非政府组织提供的关于司法机关和法律职业现况的资料。本报告第一部分中的两个章节报告了这些资料并作了评论。
- (b) 分析了有关咨询服务和技术援助的状况,尤其参照了秘书长1993年的报告(E/CN.4/1993/61)并考虑到了在方案实施过程中发生的变化。在第一部分第一章A节说明咨询活动时提及了一些具体的建议。
- (c) 为了加强预防犯罪和刑事审判委员会和防止歧视及保护少数小组委员会即维也纳和日内瓦之间的合作与协调,建议把两个机构之间业已逐步建立起来的事实上的责任分工体制化。报告第二部分论及了这个问题。

第一部分

关于保障独立性、公正立场和保护的 积极或消极措施和做法

第一章

积极措施和做法,包括咨询服务和 技术援助方案的执行情况

A. 咨询服务和技术援助方案的执行情况

1. 概况说明

12. 秘书长向人权委员会第四十九届会议提交的关于人权领域咨询服务的出色报告(E/CN.4/1993/61和Corr.1和Add.1)在这方面很有帮助。报告反映出对咨询服务和技术援助的利用变换了方向,考虑到了尊重人权与民主化进程之间关系的近来动态。因此,建立体制和发展致力于保护和促进人权的文化成为了咨询服务和技术援助方案的一个关键内容和主要重点之一。

13. 这一政策的第一阶段包括向有关国家派出代表团评价需要,其次是为满足特定的需要订立一个内含特定项目的方案。除其他外,这一政策上的变化修订了原先指导培训和教育活动的理论。因此,人权事务中心的培训活动要求有具体和特定的对象,以便不再从国际人权文书的抽象角度阐明人权原则,而是将其纳入对象群体的专业关注和责任,这样就将能用人权原则衡量专业做法和全国状况。

14. 出于这一考虑,人权事务中心正在编制为警官和司法官员发展培训项目的教学手册及旨在确保司法独立性和公正立场的其他手册。

15. 如秘书长报告所述,联合国人权领域咨询服务方案是依照联大1955年12月14日第926(X)号决议设立的,该决议授权秘书长根据国家政府的请求并与各专门机构合作酌情提供人权领域内的下列形式援助:(一)专家咨询服务;(二)研究金和奖学金;(三)研讨会。在1967年和1986年又增加了区域和国家培训班。

16. 所有这些形式的援助目标都是:

- (a) 增强对国际人权标准的了解和理解,以期促进其广泛适用;
- (b) 便利执行特别程序和国际人权文书;
- (c) 向各国政府提供技术援助建立和发展促进和保护国际公认之人权标准的国家基础设施。

17. 秘书长于1987年11月16日按照人权委员会第1987/38号决议和经济及社会理事会第1987/147号决定设立了人权领域咨询服务和技术援助自愿基金,目标是向以执行国际公约和联合国、专门机构或区域性组织颁布的其他国际人权文书为重点的实际活动提供更多的资金支助。

18. 以自愿基金供资的实际活动包括:

- (a) 为旨在建设和加强国家和区域体制和基础设施的国际合作提供支助,以求在长期过程中改进国际标准的执行情况;
- (b) 向政府提供专家和技术援助,以期建立和发展必要的基础设施,达到国际人权标准;
- (c) 在实际实现国际公认的人权标准方面起推进作用的项目和方案;
- (d) 法律保护和加强司法独立性的项目(人权委员会第1992/80号决议)。

19. 最后一类活动充分体现了特别报告员在本报告框架内始终关注的问题。正如秘书长在提交1992年人权委员会第四十八届会议的关于咨询服务的报告中指出(E/CN.4/1992/49),改善尊重人权状况整体战略的一个重要组成部分是加强司法。的确,为了享有人权,个人需要得到能够在确保执行个人权利的条件下运转的法律系统的保护。因此,这个系统只能是公正和独立的,由对自身安全充满信心,并相信在行使司法职能时不会受到任何干涉的法官、律师和陪审员负责运行。

20. 联大在1991年12月17日第46/120号决议中赞同这一信念,重申在司法过程中全面和有效执行联合国人权准则和标准十分重要,并指出,“独立和公正的司法机关和独立的法律职业是保护人权及确保司法过程中无歧视的基本先决条件”。

21. 世界人权会议1993年6月25日通过的维也纳宣言和行动纲领载有下列案文(A/CONF.157/23第一部分第27段):

“司法工作,包括执法和检察机关、特别是独立的司法和法律专业部门,完全符合国际人权文书所载的适用标准,是充分和不歧视地实现人权的关键,也是民主和可持久的发展进程所不可或缺。在这方面,从事司法工作的机构应得到适当的资金,国际社会应增加技术和资金的援助。联合国有责任优先安排利用咨询服务特别方案,实现司法工作的坚实和独

立。”

22. 在说明与本报告尤其相关的咨询服务和技术援助方案的成就时,我们将在下文中讨论人权委员会建议的区别,即在经常预算下供资的活动与在自愿基金下供资的活动之间的区别。

2. 经常预算下供资的活动

(a) 研究金方案

23. 应当指出,研究金方案是为各政府提名的候选人准备的。当秘书长请各国提出名单时,他提醒说,被提名者应是直接参与影响人权的工作特别是司法工作的人。研究金方案被看作是向各国提供援助的一种形式,其基本目标是借助在方案下完成任务的人的技能帮助本国筹建在国内遵守国际人权标准所必需的机制。建设一个独立公正的司法系统就是这类机制之一。

24. 1992年共颁发了32项奖学金,分布如下:非洲(12)、亚洲(6)、美洲(7)、东欧(3)和西欧(4)。另有10项奖学金在人权领域技术合作自愿基金下供资,13项奖学金在技援项目框架内提供。

25. 应当提及,奖学金获得者在培训班结业时必须向人权事务中心提交一份关于与其活动领域直接相关的主题的最后报告,其中多数与本国司法工作和国际标准执行情况密切相关。

(b) 专家咨询服务

26. 紧急状态和一般的紧急局势可能会严重地影响到司法独立性和公正立场,甚至将其完全破坏。在这方面,人权事务中心1994年9月1日至4日安排的人权与紧急状态问题特别报告员德斯波伊先生赴莫斯科咨询访问是一种应予鼓励的主动行动。所讨论的问题包括在前苏联的共和国特别是高加索冲突期间确定和实施紧急状态。所有与会者都强调需要拟订符合国际人权公约的国家紧急状态法。在访问结束时,特别报告员认为人权中心与各共和国的合作可采取咨询服务的方式进行。人权中心已经拟出了一项技援方案,目前正在讨论之中。

3. 自愿基金下供资的活动

27. 基金的资源主要拨用于从 中期角度看有利于发展和加强促进和保护人权的区域机构或国家基础设施的旨在建立或加强国家或区域机构的活动。在这个基础上,作为自愿基金发起活动的一部分处理司法独立性和公正立场的问题。以下是1992年活动的几个例子:

(a) 评估需要专访

(一) 圣多美和普林西比

28. 应圣多美和普林西比政府的请求并根据此前一份报告表示的希望,人权事务中心于1992年9月23日至30日派人进行了需要评估。专家在报告中论述了与人权密切相关的各个司法领域。关于法院,他建议收集文件并建立一个人权基本资料库,提供设备,订立有关律师职业的规章,及组织司法官员的人权培训班。关于刑法机构,专家建议按照国际既定的囚犯待遇规则发布关于监狱系统的立法,并为高级人员对待囚犯和人权提供设备和培训。

(二) 蒙古

29. 应蒙古政府的请求,人权事务中心与非政府组织国际人权法小组合作拟订了一项旨在使该国建立一个独立司法系统的方案。经过全面检查和与所有有关各方的大力磋商,专家就加强司法独立性提出了法律和实际措施方面的建议。初步报告提交给了蒙古外交部,以便在议会司法改革会议上审议有关内容。最后报告将作为按照政府对专家建议的反应提供援助的方案基础。

(b) 培训班

(一) 非洲英语国家区域培训班(1992年3月9日至13日,意大利圣雷莫)

30. 人权中心与国际人权法学会合作,为非洲英语国家的官员组织了一期执行国际人权文书和司法培训班。培训班有两项特定目标:协助非洲国家加强促进和保

护人权的基础设施,其中司法问题是一个组成部分;使参训人员认真仔细地结合国际标准的要求熟知本国人权标准和做法。

(二) 阿尔巴尼亚(1992年11月2日至6日,地拉那)

31. 人权中心在地拉那为60名警察、监狱和军队官员组织了一期刑事司法人权强化培训班。培训班的议题包括:刑事司法过程中国际人权标准的起源、制度和标准;警察道德行为指导原则;执法过程中对武力的使用;酷刑罪行;合法和道义讯问的有效方法;逮捕和讯问过程中的人权;被告人的法律地位和权利;搜查和抄缴的标准;审前拘留和警察的作用;国内冲突、紧急状态和民事纠纷情况下的司法;囚犯和被拘留者的最低标准条件。

(三) 罗马尼亚(1992年10月19日至23日和11月30日至12月4日,布加勒斯特)

32. 参加10月份刑事司法人权培训班的有来自全国各地的约70名警察、监狱和军队官员。议题包括上述地拉那培训班的内容(见第31段)。

33. 另外,人权中心自1992年11月30日至12月4日在布加勒斯特为40名罗马尼亚的法官、律师和检查官举办了一次司法人权研讨会。在一个国际和国内有关法律职业日常工作的人权问题的各种议题专家主持的讲习班中,来自全国各地的与会者参加了讨论。涉及的议题包括人权的国际起源、制度和标准;法官和律师的独立性;刑事调查中的人权;被告在逮捕和拘留期间的人权;公正审判的内容;保护囚犯的标准;非拘留者措施;少年犯司法问题;司法制度的平等和无歧视及司法过程中妇女的权利。

(c) 宣传方案

柬埔寨

34. 人权中心正在柬埔寨执行一项宣传方案,在方案下为出版教育材料和制作音像材料供资。另外还安排将一些重要文书译为柬语,向柬埔寨民众广为散发。至1993年初,一批联合国人权文书,其中有些与司法机关的公正和独立直接有关,已经译为柬语:《世界人权宣言》、《经济、社会、文化权利国际盟约》、《公民权

利和政治权利国际盟约》、《执法人员行为守则》、《囚犯待遇最低限度标准规则》、《关于司法机关独立的基本原则》及《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》。

35. 应秘书长柬埔寨特别代表的请求,人权事务中心的一个代表团还认明了若干应加探讨的活动领域,包括人权教育;司法、执法人员和非政府组织人员的培训及协助起草法律和宪法。

(d) 技术援助方案

乌拉圭(1992年12月3日至4日蒙得维的亚)

36. 应乌拉圭政府的请求,1990年签署了一项促进人权的合作协定。1991年设立的外交部人权处负责协调这一领域的活动并负责执行方案。方案的主要目标是散发有关国际人权文书及其执行情况的资料,并提供实际援助建立促进和保护人权的国家基础设施。在1992年期间,为包括警察、法官和监狱官员在内的执法人员举办了培训班。

37. 在方案评估方面,中心的项目官员于1992年12月3日至4日访问了蒙得维的亚。他向在方案下聘请的该国专家提出了一些建议;努力注重使本国法律合乎国际标准;改革刑事诉讼法和审查军队和警察官员的培训方案。培训班的重点除其他外应当是防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。他还建议乌拉圭政府应申请将方案延长一年。

(e) 今后的活动

38. 目前正在审议要求给予咨询服务和技术援助的若干请求。这些活动的实施将取决于经常预算和自愿基金能为方案提供的人力和财力。

以下项目与司法机关的独立和公正有关:

- | | |
|------------------|-------------------------------------|
| (a) <u>马达加斯加</u> | 法官、法律教师和执法人员奖学金和培训班;在塔那那利佛组织一期培训班; |
| (b) <u>蒙古</u> | 继续援助;司法机关需要评估的后续活动; |
| (c) <u>阿尔巴尼亚</u> | 通过提供专家帮助国家机关立法、培训执法人员和翻译文件继续执行援助方案; |

- (d) 巴西 关于司法过程中人权的讲习班；
(e) 厄瓜多尔 加强国家机构，对警官进行人权培训和培训司法人员。

B. 国际标准

劳工组织公约规定的保护

39. 国际劳工组织制定的得到广泛批准的标准为专业法律人员的活动提供了基本保护，这些标准所产生影响要比普遍料想的大。例如，由国际劳工大会第四十二届会议于1958年6月25日通过、于1960年6月15日生效的《歧视(就业及职业)公约》(第一百一十一号公约)，为司法机构的公正立场和独立性提供了一项基本保障：该公约禁止在就业方面有任何基于种族、肤色、性别、宗教、政治见解、民族血统或社会出身的歧视。这些规定曾数次被适用于法官和司法机关的其他专业人员，这就为公正执法提供了起码的保障。

40. 在工会自由方面订立的标准是保护法律界的另一个方面。根据国际劳工大会第三十一届会议于1948年7月9日通过、于1950年7月4日生效的关于结社自由的第八十七号公约的规定，所有工人，包括法官、律师及法律界其他成员在内，都有权为保护其权利而建立起组织、加入经自己选择的组织，并有权为保护其利益而将自己组织起来。这些规定会大为有助于这些专业群体共同抵制对其独立性可能造成的侵犯。

41. 还应提到的是，劳工组织在执行一项技术合作和咨询服务方案，目的是协助各国实施国际劳工标准。这类方案显然会有助于依照公约行文中的规定保障司法机构的独立性和公正性。

C. 区域一级的积极措施和做法

1. 中欧和东欧的总的状况

42. 针对某些组织，尤其是赫尔辛基犯罪预防和控制研究所提出的建议，特别报告员想在此指出中欧和东欧形势发展的一些特点。目前，中欧和东欧正经历着相当大的政治、体制、经济及社会方面的变动，这些变动正在极大地影响着该地区各

国的发展。其中,有些影响已在前一份报告(E/CN.4/Sub.2/1992/25,第47至56段和第62段)中提到了。

43. 总的来说,目前的事态发展的主要积极结果可以说是法律观念上的一种根本变化。法律在以前是以一种单一的方式构想的,是一种保卫国家的手段,各司法机关肩负的也是这样一种任务;而在今天,法律则被视为一种调和各种不同利益的手段,同时,正在努力建立一个能恰当兼顾各个司法机关的制度。

44. 这一观念上的变革对司法机构的影响之一,是审问制正在日益为对抗制所取代,这一制度要求法官发挥新的作用。法官现在必须确保刑事诉讼各方、尤其是公诉人和辩护律师享有平等的条件。另一个影响是将要求律师发挥更为积极的作用。这两种因素均会提高司法机构的独立性。

45. 特别报告员讨论中欧和东欧的形势,是希望看到这些事态发展继续下去。不过,有许多障碍仍未消除,应在此谈一下这些障碍。

(a) 首先,应当提及的是正在影响着法律界的法规和社会方面的双重缺陷:法规方面的缺陷是,同该区域各国的所有其他公务员一样,法官和陪审员的实际收入下降;社会方面的缺陷是,他们曾在前政权的机构内工作过——这一点往往带有客观上默许(如果不是主观上默许的话)的特点——因而给人一种有偏向和不值得信赖的印象,在整个社会中得不到尊重。

(b) 另一个问题是全地区犯罪活动增加,而法律部门的成员和警方缺乏对付犯罪所需的必要的技术和物质资源。

上述情形使法官、陪审员和律师感到失望,其中许多人因此便转而从事更为有利可图的工作,而这又使司法系统的情形进一步恶化,威胁着该系统在提高公正性和独立性方面的进展。

2. 美洲国家组织

46. 美洲人权委员会在区域合作(这往往很有必要)的框架内开展了一项研究,主题是“如何采取必要措施,提高司法部门工作人员的自主性和独立性,使其态度更为正直,从而使他们妥善调查侵犯人权行为,充分履行其职责”。侵犯人权行为的严重程度是与司法机关在士气上受到的影响相一致的。

47. 下面是美洲委员会得出的属于本报告范围的结论摘要:

(a) 许多国家的长期形势总的来说不利于司法机关的人员的安全,而另一

些国家的形势则尤为严峻,涉及政治暴力或与贩毒有关的暴力,从而加剧了不安全状况,阻碍了司法系统的正常运行;

- (b) 司法机构的人员和律师遭到骚扰和迫害,这并非孤立事件,而是普遍存在的暴力现象的一个大的组成部分。这些暴力现象所产生的有害影响并没有停留在人权的行使上面,而是渗透到了社会生活的其他方面;
- (c) 作出这类行为者设想他们不会受到片惩罚,而这种设想实际上证明是行得通的;
- (d) 法律部门的人员不论是暴力事件的实际受害者还是潜在受害者,都往往在游击队和国家特工人员或准军事人员之间的交火中是处于两难境地,另外,参与交火的还有贩毒分子及其雇用人员。

48. 因此,就美洲而言,报告强调了有待处理的问题的严重程度,也强调了司法机构的公正性和独立性面临的诸多潜在威胁。报告还强调有紧迫的必要确保法律部门的所有人员的人身安全。这一部分报告涉及积极的措施和做法,对美洲人权委员会的意见作了研究,这项意见表明了对我们正在处理的问题的认识,有助于由联合国制定的各项原则的执行和遵守。

3. 《欧洲人权公约》附加议定书草案

49. 欧洲法官争取民主和自由协会(MEDEL)是东欧和西欧国家法官协会的一个网络组织。考虑到东欧和西欧正在进行的诸多重要的改革--前者的目的是在人民民主国家跨台后使机构适应新的政治形势,后者的目的是缓和多数这些国家的司法机关普遍存在的不满情绪--1993年1月15日,该协会在巴勒莫会议上起草了一份《欧洲人权公约》附加议定书草案。该草案如果作为一种参照,如果不是使正在进行的立法和体制改革统一化,至少也能促进其一致性。

草案拟定了“司法原则”、“律师原则”和“检察官准则”中所列的起码的标准(见前面第2段(c)-(e))。草案案文转载于本报告附件中。

D. 国家一级的积极措施和做法

1. 南非

50. 正如前一份报告(E/CN.4/Sub.2/1992/25,第9-15段)所述及今年收到的材

料所证实的那样,南非目前正在大规模地进行政治和体制结构建设,但暴力事件时有发生。引起这些事件的主要原因是有人利用破坏分子从事破坏活动,企图毁坏和平进程的声誉(见秘书长1992年12月22日的报告,S/25004,第30段)。由于目前各派之间仍在进行谈判,因此尚无法作出最后结论。不过,有些情况看来已经可以证实了。

51. 司法系统在揪出犯罪分子方面做得很不够。往最坏的方面说,之所以出现这些缺陷,是由于保安部队与这些犯罪行为的煽动者相勾结,这一点使得暴力事件形成了恶性循环。往最好的方面说,这表明合格和称职的人员缺乏。警察机构的改革已经开始。目的是将“警力”这一概念改为“警务”。这就要求改变结构,要求外国专家提供协助,开展培训活动,调动资金,也要求国家最高层体现出政治意愿。应当指出的是,联合国南部非洲教育和训练方案正在培训当地律师和法官方面给予合作。同时,联合国南非信托基金在向法律和司法领域内的工作提供支持,这项工作的目的是确保制定立法,废除有关种族隔离的主要法律,消除这些文书的消极影响,增强人们对法治的信任。

2. 德 国

52. 特别报告员得到了一份欧洲委员会文件(1992年9月17日的CJ-JU(92)37号文件),该文件载有德国政府对一份题为“民事审判的效率和公正性”的调查表的答复。在下列方面为独立性提供了保障:招聘(正计划在所需资格方面制定暂行规定,以便与前民主德国的制度相协调)、工作条件(薪金、工时、退休年龄、职业发展)以及负责任用、升级和采取纪律措施的主管机构。

3. 亚美尼亚

53. 外交部提到,1990年2月13日,通过了亚美尼亚苏维埃社会主义共和国宪法(修正和补充),尤其对选举法官的程序作了修改,法官现在由议会选举产生,任期已增加到10年。

54. 亚美尼亚有关部门认为,这些措施并非完全令人满意,同时强调了《亚美尼亚独立宣言》(1990年8月23日)对建立独立的司法机构这一进程所起的作用。该宣言规定了权力分离和执法机关非政治化(如法官不得属于任何一个政党)的原则。

55. 1991年7月1日通过的那一项法律对亚美尼亚共和国的《刑事诉讼法》、

《诉讼法》和《行政诉讼法》作了补充和修正,还规定了处理阻碍执法的行为(如干扰司法程序、威胁或侮辱法官)的刑事和行政措施。

56. 外交部在指出这些措施的重要性的同时,还强调有必要对司法进行根本改革。旨在推动执法机关结构和职能上的改变以及在法庭审理和组织安排方面采用新原则的法案,虽然尚未获议会通过,但将在新宪法通过之后予以考虑。目前正就律师的独立性问题起草新立法,目的是取消国家在法律援助方面的独断权力。

4. 比利时

57. 1991年7月18日的法令对培训和招聘法官方面的法规作了修正。法令序言部分谈到有必要结束行政部门对法官的政治任命,办法是采用客观标准,根据成熟程度和知识水平选择候选人,以便改进司法机关在公众心目中的形象,提高司法机关的地位。

58. 目前招聘法官采用双轨制办法:

- (a) 第一种办法是进行录用考试,考试合格者接受司法培训。考试由一法官招聘委员会负责安排。该委员会完全由法官、律师和大学教员组成,这些人员由参议院以三分之二的多数票任命,任期4年,可以续任。被录取者接受3年培训,法官、国家检察官和律师负责对培训进行监督,并举行委员会会议,对每一项任命发表看法,对于在接受了至少12个月的培训后成绩不能令人满意的学员,他们还可以建议司法部取消其学员资格;
- (b) 第二种办法是招聘在其他方面有专业经验、但希望到司法机构工作的人员。这些人员须经过一次由招聘委员会举办的专业水平考试,合格者得到一份资格证书。应当指出的是,有人对第二种办法提出批评意见,认为这一办法可用来逃避漫长的司法培训课程。

5. 玻利维亚

59. 玻利维亚政府最近进行了一项重大改革,就该国的司法机构的组织颁布了一项新法律,目的主要是加强司法机构的独立性和公正性。对法律所作的主要修正涉及指定最高法院法官的办法:从现在起法官将由参议院根据众议院的提议、以特定的三分之二多数任命。在颁布这项新法律之后,又颁布了《检察部门法》。这项

改革还包含一些实际措施,以消除诉讼进展缓慢这一招致批评的主要缺陷。

60. 应当指出,最高法院已经果断地表现出了独立性:一些犯有极为严重罪行(推翻合宪政府)者和与其相勾结的44名罪犯受到惩治,被判处30年监禁。其中有:Luis Garcia Meza,前独裁者和前内政部长;Luis Arce Gomez,对组织镇压活动负有主要责任者;Guido Benavidez,国家调查部前任负责人;Freddy Quiroga,特别安全局前任负责人,以及他的副手Tito Montano。

6. 巴 西

61. 1992年10月2日,圣保罗监狱发生了悲剧性事件,警方为制止犯人的暴力行为而采取的行动造成111名犯人死亡。巴西政府表示深为关注这些事件,答应公布各调查委员会的结论,并确认受害者及其家属有权得到公正赔偿,因为受害者是在关押中身亡的。还应当确定的是法官是否已察看事件现场,他们起了什么作用。

62. 特别报告员在犹豫了很长时间之后才决定将在这一悲剧事件发生后采取的步骤归入本报告的积极措施部分。他考虑到了这一点,即巴西政府现在看来想允许司法机关在此案中发挥独立和公正的作用。已经采取了下列积极步骤:

- (a) 无法支付律师费用的犯人 or 已死亡的犯人的家属可请检察官代为提起诉讼;
- (b) 他们还可以得到由巴西律师协会在监狱内成立的一个委员会或圣保罗大学法学院的一些律师和学生提供的法律援助;
- (c) 同样,刑警和狱警全国委员会这一与司法部相关的机构将负责确保被关押者能在对此案的审理中不受阻碍地出庭作证。

63. 由犯人家属提起的第一批赔偿诉讼(共两个)已由检察官提交司法机关。如果在采取这些措施之后没有采取任何实际行动,就应将此案归入下一份报告的消极措施和做法部分。

7. 文莱达鲁萨兰国

64. 自1993年1月1日起,文莱开始从其国民中招聘本国的法官,而在以前,上诉法院和高等法院的法官则从国外招聘,主要来自香港。有关部门认为,关于任命程序(主要由文莱苏丹陛下负责任命)的《最高法院法》和《下级法院法》加强了司法机构的独立性。

65. 关于刑事审判制度,检察总长提起公诉人的作用。所有严重案件均提交检察总长,由他对将提出的指控发表意见,诉讼在他的名义下提起,由他本人或经他授权者负责进行。如一项刑事罪应被处以罚金或长达7年的监禁,案件由地方法院负责审理。高级法院和中级法院负责审理可判处7年以上监禁的罪行。可处以死刑的罪行由高级法院的两名法官负责审理。法律协助主要适用于死刑案件(谋杀和贩毒案件等)。

8. 中 国

66. 据有关部门称,司法机构的独立性是社会主义法制的一项原则,不屈服于任何干扰或压力,尤其是在审判员和公诉人的任命方面。为了加强法院的独立性,中国宣布对审理程序和审理方式进行改革。为此,中国表示,最高人民法院已向全国人民代表大会常务委员会提交了一份关于修改《人民法院组织法》的初步方案。该方案的主要特点就是真正完善审理程序。

67. 针对前一份报告所载的情况(E/CN.4/Sub.2/1992/25,第146至151段),有关部门称,辩护权和律师的职能是得到自由和充分地行使和发挥的,绝没有因司法部对律师协会的监督而受到任何影响。中国有关方面还对关于有一项诉讼规则要求律师绝不申辩无罪的说法(第149段)表示反对;因而,中国有关方面还认为,关于根据该规则对王军涛和陈子明的律师实行制裁,不延长其律师执照和不考虑其住房申请(第150段)等报道都是不真实的。

68. 与前一份报告引用的一律师代表团的调查结果(第138段)相反的是,审判员的培训,尤其是法律培训,绝非不充分。中国有关方面还对1992年报告所载的(第140段)香港律师协会的信函提出了辩驳,该信函称,关于1997年7月1日之后香港地位的《中英联合声明》所载的保障司法机构和法律界独立性的规定,因批准该《声明》的《基本法》中的某些条款、尤其是第158条而受到大为削弱,该《基本法》是由第七届全国人民代表大会第三次会议通过并于1990年4月4日颁布的。

9. 古 巴

69. 古巴政府介绍了关于保障司法机构独立性的新的基本规定,这些规定是全国人民政权代表大会于1992年6月对宪法进行修改之后产生的。第122条规定,“法官独立履行其职责,只服从法律”。

70. 古巴政府提出了一个原则性问题,小组委员会不妨讨论这一问题,即,“法院的合法性是否来自一自主的司法机构,或者,这种合法性是否来自制宪权?”古巴的制度以第二种选择为依据,也就是说,“司法权来自人民,由最高人民法院和依法设立的其他法庭代表人民行使”(第120条)。“法院构成一个国家机构体系,设立的目的是确保职能上的独立性,并从属于全国人民政权代表大会和国务委员会”(第121条)。法官代表人民执法,因此,人民和代表人民的机构之间必须有一种关系,这就是全国人民政权代表大会,该机构在休会期间由国务委员会作为其常设机构。

71. 鉴于上述,最高人民法院的管理部门(Sala de Gobierno)--行使检察官的职能--只能提供一般性的指导原则,不是面面俱到,而只是为刑事政策提供指导。为了更清楚地了解这一宪法原则的范围,有必要了解任命法官的条件、法官提升的程序以及指定案件的标准等。如想要进一步了解这几个方面的情况,请与古巴有关方面进行联系,他们表示愿意提供这些情况。

10. 芬 兰

72. 芬兰有关方面表示,司法机构的独立性和公正性历来被认为具有优先地位。具体而言,宪法规定,司法权力由独立的法院负责行使,因而,关键是如何设法使这一独立性在法律上和实际上都能有效。

73. 与法官的任命有关的多数规定均被认为享有宪法地位。根据这些规定,法官非经公正审理不得撤换,不得剥夺职务。同样,非经他们同意,不得将其调至另一岗位,除非司法机构进行改组。

74. 《司法程序法》对限制法官的行动、不允许其在审理过程中担任律师等作了特别规定。《公务员法》所载的条款对法官从事第二职业的权利作了限制。《宪法》明文禁止设立特别管辖的法庭,对任何人的审理,均应由法律规定对其有管辖权的法院负责进行。

75. 省级行政法院的设立,进一步加强了司法机构的独立性,这一级法院具有法庭的地位,原先隶属于行政机构;同时,为最高法院的院长和法官规定年龄限制的立法的颁布,也使这一独立性得到加强。最后,载有关于法院的独立性和公正性条款的《欧洲人权公约》从1990年5月10日起对芬兰产生约束力。

11. 法 国

76. 在前一份报告中(E/CN.4/Sub.2/1992/25, 第20至22段和第120至122段),我们谈到了法官专业组织对法国法官的地位提出的批评。主要的批评涉及行政部门在两个方面对法院的控制:

- (a) 国家元首在任命法官方面作用极大。这种情况归因于宪法原则(第64条),该原则规定,“共和国总统确保司法机构的独立性”。法官事实上由总统任命,在此之前,由最高司法委员会提出咨询“意见”(但最高上诉法院的法官和上诉法院的首席法官除外,这些法官的任命由最高司法委员会提出“建议”)。而事实上,该委员会主席由共和国总统担任,其成员由总统指定!
- (b) 司法部控制检察官,后者形成以司法部长为首的等级机构,因而所有检控原则上均由司法部长负责。

77. 关于第一个方面,前一份报告提到的拟议的宪法改革问题议会目前正在讨论。改变的重点是减少行政部门对法院的控制,具体办法是将当选的法官吸收进最高司法委员会,使委员会在法官的选用方面具有几乎平等的决策权;就检察官而言,委员会将起咨询作用。这项改革完善一系列初步的职能性措施,而这些措施已经限制了任命所受的政治影响。这些措施有:

- (a) 所谓的“透明度”程序。根据这一程序,每个法院均应张贴出空缺通知和候选人名单,名单包括由司法部提议的候选人;凡是被排除在外的候选人,均可以书面形式对部长的选择提出质疑,同时将其信件转给最高司法委员会,由委员会给予认真处理;
- (b) 在完成宪法改革之前,成立一个政府检察部门咨询委员会,该委员会负责就各项拟议的司法任命发表意见,意见将公布于众。

78. 关于第二个方面,即检控方面,司法部长已保证不再对每项案件都进行调查,而是将其作用限于一般指导原则,例如在刑事政策方面。这是为使政府检察部门享有某些自主权而采取的第一个步骤,不过,鉴于议会各集团间意见有分歧,不打算就此问题颁布具体立法。有些集团赞成采用与法官相同的等级依赖方式或独立方式,另一些集团则赞成采用上述自主权原则。

12. 伊 拉 克

79. 据伊拉克有关方面提供的情况,伊拉克宪法第63条(a)款规定,司法机构

完全独立于国家的其他机构。因而，被视为这一独立性的保障的，是这一点：经总统发布命令任命的法官必须是修完两年理论和实践课程的法律系和法官学院的毕业生。此外，他们必须当过律师或从事过其他一些司法工作，从业时间至少3年。

80. 法官只对法官事务委员会负责，该委员会是唯一有权撤销司法部门人员职务的机构。虽然他们享受完全豁免，但经司法部长批准，可以对其提起诉讼。司法辅助人员的培训尤为受到重视。因此，只有毕业于法律系并在法官学院修完课程者才能被任命为公证员或地方预审法官。其他辅助人员，如法警、司法助理员等，也需接受类似的培训。

81. 管理律师业的是经修订的1965年的第173号法令，该法令保证律师有充分的开业自由。律师业还通过律师协会实行自我管理，协会成员由全体律师直接投票选举产生。律师必须是法律系毕业生，必须遵守职业道德，只对辩护本身负责，而不受任何政府权威的支配。律师事务所及其人身在法律和搜查规则之下享有特殊地位，律师协会总部也是如此。

13. 科威特

82. 律师争取人权委员会提请特别报告员注意一项旨在终止行政部门对高级司法委员会和法官的任命的控制的法案。该法案的目的是将高级司法委员会变成一独立的司法机构，该机构的多数成员将由司法部门自己的成员任命。该法案已由司法部提交，可能在1993年7月之前通过。

14. 黎巴嫩

83. 人权中心会同贝鲁特和特里波利律师协会就“黎巴嫩司法机构的独立性”这一议题在 Jinane 大学召开了第三届大会。会上通过的一些建议反映出人们对司法机构独立性和公正性的认识在日益加深，也表明在黎巴嫩司法遇到困难的情况下有必要更好地确保独立性和公正性。会议结束时向黎巴嫩行政和立法部门提出了一些建议。这些建议包括下面几点：

- (a) 应当赋予司法机构一些特权，以使其能够确保其独立性；
- (b) 应使司法机构能够抵制外来影响，抵制行政和立法部门的干预，尤其是在职业发展、提升、定级别、工作性质、调动、撤职和薪金等方面；
- (c) 上级法官委员会应完全根据能力并经由法官进行选举后设立，该委员

会负责对司法机构人员进行全面管理（招聘、提升、职业发展、调动、纪律措施等）。鉴于这些建议反映出人们意识到压倒一切的任务是确保司法机构的独立性和公正性，因此，报告员经再三考虑，最后决定将黎巴嫩的情况归入介绍积极做法和措施这一章节。

15. 摩洛哥

84. 摩洛哥司法大臣提到了最近对1992年10月9日颁布的宪法所作的修改。第80条规定，司法机构独立于立法和行政机构。修改宪法和随之产生的实施立法旨在使法律制度与摩洛哥已经批准的《公民权利和政治权利国际盟约》的有关标准相一致。在不具备准则的法定等级方面的任何宪法条款的情况下，司法判决已经日益形成了一种条约优先于国内法的趋势。

85. 法官由国王根据上级法官委员会的建议任命，国王是该委员会主席，委员会现由下列人员组成：

- (a) 当然成员：司法大臣、副议长、最高法院首席院长和王室总检察长，以及最高法院第一法庭庭长；
- (b) 由其同事选出的成员（初审法院代表4名、上诉法院代表两名）。

86. 应当指出的是，还有两个特别管辖法庭：王家武装部队常设法庭和特别法庭。目前正着手进行一项改革，组建专门的行政诉讼法庭（准备建立7个行政法庭）。

16. 墨西哥

87. 尽管律师和人权活动家的境况有时不稳定，但应该强调指出，该国政府已经采取了积极的措施。例如律师和人权活动家Maria Teresa Jardi女士收到了死亡威胁；作为一位人权运动参加者，Jardi女士是墨西哥城大主教管区团结与人权部部长兼设在奇瓦瓦的团结与人权委员会的法律顾问。她之所以受到威胁，显然同她在人权领域里开展的工作有关，例如她调查谋杀新闻工作者和政治活动家Manuel Oropeza的谋杀事件以及谴责联邦司法警察的方法和做法。鉴于这些反复的死亡威胁，共和国总检察长办公室命令进行调查并指派保镖来保护Jardi女士。萨利纳斯总统亲自会见Jardi女士，这一事实是令人满意的。最近几年里，Norma Corona等人权活动家也已受到威胁或遭到暗杀。鉴于这些积极的发展动态而且只要密切注视这些动态，已经最后决定将这一情况列入报告的肯定性部分。

88. 应该回顾到,《关于律师职责的基本原则》的原则16规定了一项保障,即律师应该能够不受妨碍、恐吓或骚扰地履行其一切专业职责,而原则17规定,如果由于履行其职责,律师的安全受到威胁,政府当局必须予以充分的保护。此外,原则23保障律师的言论、信仰、结社和集会自由。

17. 蒙 古

89. 蒙古政府提到,通过自1990年以来展开的民主化进程,政府特别注意到司法机构的独立性和对法官与律师的保护。1992年通过的新的宪法在其题为“司法机构”的章节中规定,法官应具有独立性,并只应服从法律。因此,任何个人,更不必说总统、总理、国家代表、政府官员或政党,均不得干涉法官履行其职责。

90. 根据这些宪法原则,1993年2月通过了一项《法院组织法》,目的是保障法官在实际履行其职责时的独立性;该法律述及薪金、任命、豁免、其任期和纪律措施。设立了一个普通法院委员会,负责确定司法机构在任命法官、保护其权利等方面的独立性。目前正在编写一份关于律师地位的改革的法案,并准备加强对他们的保障。

18. 纳米比亚

91. 根据从该国政府收到的资料,纳米比亚司法机构的独立性和公正性在纳米比亚的国民生活中已经根深蒂固。宪法第78条第(3)款确保对他们的保护,规定任何人不得干涉法官或司法官员行使其职责。

92. 司法系统由各级法院组成,而新的立法(《最高法院法》和《高级法院法》)加强了司法机构的独立性和公正性。关于低级法院(治安法院和社区法院),应该很快通过立法,使之符合该国和政府尊重人权的民主性质并加强其独立性。

93. 政府本身利用一些机会来提醒人们注意司法机构独立性的重要性(新闻发布会、研讨会、预算演说等)。

94. 对于法律专业(律师)的独立性的尊重也得到了强调,而且政府表示保护律师,使其在履行职责时免遭任何形式的骚扰、迫害或干涉。两项法令的明文规定和有由律师组成的专业团体也加强了这些专业的独立性。

95. 纳米比亚不存在陪审团制度。然而司法官员可以要求陪审员提供服务,而陪审员的任命和活动完全由该官员负责。

19. 菲律宾

96. 菲律宾的政治背景复杂,本报告第一部分第二章第111段述及其情况。政府颁布了几项法律,但愿这些法律的实施将有助于加强司法系统的公正性和客观性。《证人保护、安全和利益法》(RA 6981)以及执行这项法令的立法通过规定对证人的一些保障来安排对他们的保护(保护、监督、改变身份、对骚扰的惩罚),以便鼓励他们推动公正的做法。《被逮捕者权利法》(RA 7438)责成参加调查或逮捕或拘留嫌疑犯的任何公务人员向他本人通报其得到他自己选择的律师的协助的权利。这项法令对未能提供这种资料的行为规定了惩罚(罚款、8至10年监禁),并规定,对律师履行职责的任何干扰的行为要给予惩罚,即罚款和/或4至6年监禁。这项法令的有效性只能在实践中加以检验,因为它基本上包括宪法和以前的法律中已经存在的条款,但似乎更多地是在违法行为而不是在守法行为方面得到兑现。

20. 波 兰

97. 尽管1952年的宪法已经被废除,但根据1985年《法院法》和1989年《全国司法机构委员会法》,关于司法机构独立性的宪法规定仍然生效。然而,这些条款由于在执行方面有许多例外,因此其范围受到限制。从中期来看,现在正在拟订的新的宪法应该修正这种情况。

98. 与此同时,1985年《法院法》规定对法官在以下等方面的独立性给予最低限度的保障:任命程序、豁免、纪律措施、抵触性(不允许参加政党或从事政治活动)。关于不可调动的原则,该法令指出(没有进一步的详细说明),关于未经本人同意不得调动法官的规则有例外情况。1982年的法令中还载有一些关于对律师的独立性的保障。《刑事诉讼法》的修改中显然会考虑到这一问题。

99. 波兰当局认为,对于参加这一专业以及对于刑事诉讼开始时被告和律师之间接触的过份限制,必须展开进一步的努力。另外还提请注意公众舆论、政党以及甚至是最高的国家当局特别是对公诉人施加压力的危险。另外还提到,政治气候是威胁司法机构独立性的一个因素,因此人们表示希望在政治稳定方面取得进展。

21. 萨摩亚

100. 该国政府称，宪法和立法条款通过运用权力严格分立的原则保障司法的独立性。评审员的公正性受到1972年《刑事诉讼法》的确保，而律师的独立性受到1976年关于建立法律协会的《开业律师法》的保障。而法律协会负责保护该专业以及特别是执行纪律措施。

22. 新加坡

101. 该国政府指出，司法机关的独立性由宪法根据三权分立的原则加以保障。宪法还规定保障实际行使职责、报酬和任命方面的独立性；职业豁免权由特定立法加以规定。关于建立负责整顿这一专业（特别是保持和改进专业行为标准）和纪律程序的新加坡法律协会的《法律专业法》确保这项独立性的原则得到有效的实现。该国政府还进一步提请注意某些立法措施以及特别是法定措施在提高公众对独立和公正的司法的完整性的信任方面的重要意义，并规定了法院对于失职行为的惩戒权力以及取消法院成员资格的权力。

23. 斯洛文尼亚

102. 在1991年6月25日通过了关于斯洛文尼亚共和国的主权和独立性的基本宪法文件以后，新独立的斯洛文尼亚国家的第一部宪法于1991年12月28日颁布。该宪法通过严格分权的原则并通过对法官地位的确定（特别是在任命程序、抵触性、豁免权方面）来保障司法机构的独立性。宪法还保障人人有权在合理的时间内受到公正和客观的审判，并收到依法指定的法院和审判长作出的判决。和平时期禁止设立紧急司法法院。目前正在拟定的法案应该很快提交供通过，应该在以下方面有助于确保法官的自主和公正性：进入司法专业的条件、挑选和竞争的方法、报酬、纪律措施、不可调动性。关于司法机构的组织、法官的职责培训和律师与检察官的地位的新的立法正在拟订。

24. 乍得

103. 根据从外交部收到的资料，乍得共和国在其宪法中确定了司法机构独立

性的原则；法官的不可调动性被认为是其独立性的必然结果（宪法第40条和第42条）。关于确定《治安法庭规约》的1991年8月3日第008/PR/MJ/91号法令第3条加强了这种独立性。这一条规定：“除非法律规定的情况并根据正常惩戒权力的行使，法官和治安法官不得由于其履行职责的行为而受到任何形式的骚扰。不得要求法官说明他们做出或参加做出的决定。陪审员和陪审员应享有与主持法官同样的保护。”

25. 土耳其

104. 1992年11月18日，土耳其议会通过了修正《刑事诉讼法》的第3,842号法令和关于建立国家安全法院和这些法院的程序的的法令。第3,842号法令于1992年12月1生效。这是土耳其政府允诺在人权方面开展的一种全面的改革的一个组成部分。这次改革属于该法令第13条和第24条述及的一些措施的范围，例如将成年人年龄从15岁提高到18岁，拘留期的法律背景，向法官申请审理拘留合法性的权利，在警察审讯和法官审理期间不作答复的权利，证据和供词制度的改革。第3,842号法令正在确定一项重要保障，规定，任何嫌疑犯或被拘留者在调查期间随时可要求得到律师服务，并要求律师在警察审讯时在场。被逮捕的任何人必须被告知这项权利，否则任何供词均属无效。它规定，律师协会应有充分的资金，向依职权指定的律师提供报酬，从而消除必须由法院本身指定辩护律师并提供报酬的做法。今后的做法将确定这些积极措施的效力。

第 二 章

妨碍保障独立性、公正性和保护的不利措施和做法

A. 事实上的侵权行为

1. 暴力、人身威胁和骚扰

(a) 喀麦隆

105. 显然由于总统选举以后出现的严重分歧,随着政治局势的恶化,喀麦隆的律师和法官的境况已经恶化。因此应该提请特别注意前最高法院院长 Nyo Wakai 和法学家与律师 Luke 和 Ophelia Senze、Francis Sama 和 Nfor Ngalla Nfor 的境况。他们都于 1992 年 10 月 26 日被逮捕,很可能被称为联合飞行队的一个准军事集团逮捕。他们被捕以后没有被起诉,而且被剥夺会见律师和他们的家庭成员的机会。1993 年 1 月收到的报告表明,Francis Sama 和 Ophelia Senze 已经获得释放,但逮捕他们的理由不得而知。和他们同时被监禁的其他法学家在 1 月份期间仍然被关押。人们不能排除这样的可能性,即这些法官和律师的被捕是与他们对民主反对派的支持有关的,这种行为侵犯了言论、信仰、结社和集会自由权利。

106. 最后从本报告的观点出发,必须对 1992 年 10 月 27 日宣布在东北部省实行紧急状态所产生的后果表示遗憾。这种紧急状态授权地方当局宣布某些地区的“安全区”,随后保安部队可以搜查任何居所并将人拘留 15 天,而无需向他们本人通知任何罪状或对他们提起起诉。

(b) 萨尔瓦多

107. 有人对法律界的成员发起了一些袭击;其中包括对律师 Jose Eduardo Pineda Valenzuela 的猛烈袭击。1992 年 7 月 31 日和 8 月 17 日,他和他的妻子在家里两次受到两位武装人员的袭击,这两人将他们打伤并偷走了他们的汽车。应该强调指出,这些事件是在 Valaenzula 先生参加新近设立的人权意见调查官办公室以后不久发生的,而该办公室是在联合国主持下谈判形成的和平进程中建立的。萨尔瓦多政府强烈谴责这些袭击,并宣布它正在进行彻底的调查。自从事实真相委员会的报告

发表以来,局势有了极大的改善。

(c) 马拉维

108. 根据非政府组织人士的报告,Orton Chirwa 于1992年10月20日死于监狱。他是一位律师而且是一位民主和人权创导者。他曾流亡到坦桑尼亚,而在那里,他和他的妻子一起于1981年12月被绑架。此后他一直被监禁,并于1983年以叛国罪受到审判并被判处死刑。由于国际声援运动,1984年,处罚被减为终身监禁。他的妻子Vera Chiwa也是一位律师,现在仍然被关押在监狱中,在被以同样的罪名判处同样的刑罚以后,于1993年1月24日被卡穆祖·班达总统赦免。她从Zomba中央监狱获得释放,据报导,已同家人团圆。

(d) 乌干达

109. 根据转交特别报告员的资料,人权活动家和乌干达法律协会原主席Henry Kayondo被指控违反《乌干达官方秘密法》,“非法掌握几份官方文件”。据称,这份文件是在非法搜查Kayondo先生办公室时发现的,是从他的委托人--民主党(反对党)的组织秘书Zachary Olum先生的机密宗卷中抽取的。这项指控和随后的搜查似乎是骚扰措施,与Kayondo先生于1992年5月29日为他的委托人赢得宣告无罪有关,因为法院赞同他的论点,即对Olum先生提起的诉讼完全是出于政治动机。应该表示遗憾的是,这项指控的企图是恐吓律师并阻止他们参与政治敏感的案件。没有出示搜查证的这次搜查违反了乌干达法律,侵犯了实际上受到《证据法》第124节保障的律师同其委托人的关系的保密性。

110. Kayondo先生的目前状况不符合两项关于律师职责的基本原则:

- (a) 原则16(a),要求各国政府确保律师能够不受恐吓、妨碍、骚扰或不适当干扰地履行其所有专业职责;
- (b) 原则22,要求各国政府承认律师同其委托人在职业关系范围内的所有联系和磋商是保密的。

(e) 菲律宾

111. 根据本报告编写期间收到的资料,人权活动家和律师继续受到严重的威

胁。例如律师 Jose Manuel Diokno 及其家人遭到反复的电话威胁。更是令人不安的是对律师的一种新形式的迫害，即在他们被指控犯有颠覆罪以后，有人违反“律师原则”原则18，将他们同他们正在为之辩护的诉讼事由等同起来。律师 Ayo 和 Ceneta de Daet的情况就是显然如此，他们被视为颠覆份子，完全是因为他们承诺为被指控犯有颠覆罪的人辩护。

(f) 斯里兰卡

112. 本报告编写期间转交的报告表明，有些律师和活动家由于履行其职责而遭到人身威胁和压力，甚至遭到殴打。例如在1988年5月至1991年5月期间，发生了16起律师非自愿失踪事件。在同一时期内，36位律师由于受到直接的威胁而离开该国。

(g) 土耳其

113. 最严重的事实侵犯司法机构独立性的一个情况是绑架法官和法学家的做法。绑架土耳其律师 Merin Can和 Hasan Kaya 先生的案件必须放在这一背景下看待。1993年2月21日，埃拉泽人权协会主席Metin Can先生和Hasan Kaya先生收到一个电话，告诉他们Metin先生的一位委托人与一个交通事故有关，因此他必须到场，在他们前往警察所的途中，他们两人一齐失踪。几天以后，他们的家人收到匿名电话，告诉他们 Metin先生和Kaya先生已经死亡。应该回顾到，根据“律师原则”原则16(a)，各国政府必须确保律师在不受到恐吓、妨碍、骚扰或不适当的干扰的情况下履行其所有专业职责。

2. 妨碍法院取得客观和公正的资料的行动

(a) 美利坚合众国

114. 特别报告员收到的资料表明，如果法官或陪审员的行动受到新闻媒介活动的影响，受到利益冲突的影响或受到不当使用“国家安全”概念的影响，司法机构的独立性和公正性就会受到损害。特别报告员从积极的方面指出，该国的新闻媒介发挥了重要的作用，特别是防止侵权行为和错误缺点被隐瞒起来、受到忽略或甚至

“掩盖起来”！

115. 然而最近的一些情况表明,这一作用带来了严重的危险。新闻媒介过于迅速或过于单方面地干预可能会影响到法院的公正性和对公正审判的保障或损害无罪推定原则。例如在这一方面可以提到美国前参议员哈里森·威廉斯的案件;全国广播公司摄影记者与前往逮捕他的警察同时到达他家。或者可以提到所谓的 Joy Davis-Ayior 谋杀案,这个案件引起了一个无视无罪推定原则的电视连续剧,尽管由于正在展开的引渡程序,该案件尚未得到审理。

116. 法院公正性的前提是,政府当局不干涉审判过程,“官方机密”或“国家安全”等概念的使用须符合相称性原则,换言之,符合被告的权利,而不得侵犯赋予被告的保障。中央情报局前局长费尔南德斯案件,即 Larouche 案件等案件反映了可能滥用赋予政府当局的特权的行为。

117. “司法原则”的第一项原则责成所有政府机构和其他机构尊重司法机构的独立性,而第四项原则规定,对于司法程序不得进行任何不适当或不许可的干涉。必须通过尽可能严格地考虑到联合国标准在辩护权、取得情报的权利以及在一定程度上和相当特殊的情况下包括国家利益这三者之间取得平衡。

(b) 菲律宾

118. 特别是从联合国机构收到的报告给人的印象是,司法机构的独立性也可能受到妨碍。看来某些组织以联络和协调为借口,实际上助长预先确定法官关于随后涉及到这些组织的案件的意见——且不说任何当事人诉讼。法官、检察部门成员和军事情报人员通过特别刑事法院法官协会的机制举行的三方会议以及联合国防部和调查与起诉叛乱案件司法行动委员会部举行的会议看来就是如此。

119. 对于司法当局的“审前”影响还来自于某些军事当局的做法,他们将被告在没有律师的援助的情况下单独监禁以后在任何审判之前向新闻界曝光。这种程序无疑损害了无罪推定的原则。

B. 实施法律过程中的侵权行为

1. 宣布紧急状态或建立特别司法法院

(a) 阿尔及利亚

120. 阿尔及利亚当局向特别报告员送交了一份关于制止颠覆和恐怖主义行动的1992年9月30日第92/03号立法法令的复印件。特别报告员不能不欢迎在诉诸政治暴力的行为使得难以确保对人权的尊重的情况下体现的这种合作精神。该法令的目的是针对阿尔及利亚目前的国内局势建立一个称为“特别法院”的新的法院,授权其审理在恐怖主义或颠覆的标题下审议的罪行,而恐怖主义或颠覆被确定为危害国家安全、领土完整或体制正常运转的任何罪行。以下是这些罪行的一些实例:通过袭击财产或个人在居民中散布恐怖;妨碍迁徙自由;组成、组织或加入从事这种行为的任何协会、团体或机构;维护或鼓励这种行动。付诸实施的法令提高了对这些罪行通常实行的惩罚。

121. 有三个特别法院主管整个国家的案件。每个法院由5位法官组成——一位院长和四位陪审员。检察官部的职责由从检察官中指定的总检察长行使,该法院还设有一个由一位法官主持的审查司。该法令第17条规定,特别法院的法官应根据司法部长的提议由一项不予公布的总统法令加以任命,透露这些法官身份的任何人应被判处2至5年的监禁。要向特别法院提交一项案件,该案件当然必须从原来审理这一案件的普通法院中注销。初审在地域主管特别法院的检察长的主持下举行;允许的监禁期最长为12天。预审法官或他指定的警官有权在白天或晚上在全国领土上的任何地方进行一切必要的搜查或扣留。特别法院的审理通常是公开的,但法院可以依职权或在检察官部的请求下决定,全部或部分其审理工作应秘密进行。在任何情况下,在公开审理中仅仅宣布根据案情作出的裁决。除非在缺席的情况下作出的裁决,特别法院的裁决只能受到司法复查。

122. 根据上述法令的规定,需要对人权,特别是对于《司法机构的独立性的基本原则》提出一些意见:

- (a) 关于任命特别法院法官的条件似乎有点背离《世界人权宣言》第10条和“司法原则”第1项和第2项原则中提出的适用于法院的公正性和独立性原则。按照该法令的规定,特别法院的法官的任命完全是行政当局的特权,完全由它来决定它准备按照何种标准来任命哪些法官担任

这些职务。

- (b) 有些人认为,按照该法令第39条的规定,案件自动从普通法院移交到特别法院,这不符合一项一般法律原则,即除非在非常特定的案件中,否则在刑事法问题上不得有追溯性。尽管这种状况是令人遗憾的,但这种论点似乎站不住脚。作为一项一般法律原则的无追溯力原则产生了两项限制:

- (1) 一方面,它仅仅涉及到具有加重影响的实质性刑事法,即要么通过有关数量,要么通过执行条件加重刑罚的那些刑法;
- (2) 另一方面,它不适用于立即适用于有关情况的正式刑法,即程序性刑法,或管辖权刑法。

123. 在这一方面,Nicole Questiaux 女士关于称为戒严状态或紧急状态的局势对于人权的影响的研究报告(E/CN.4/Sub.2/1982/15)的结论和建议中提出了一个有意义的问题。Questiauxns 女士批评了后面一项规则的消极影响,并建议,在这一点上正在演变的国际人权法应该促使各国将无追溯力的原则扩大到其程序性刑事立法中去。这一点更为重要,因为特别是专题报告员和国别报告员取得的经验表明,各项权利受到侵犯的程度在较大程度上与程序性保障的减损有关,而与判决的严重程度联系较少,因为随着时间的推移,判决往往减刑或通过大赦甚至取消。

124. 关于建立特别司法法院的实际原则,必须注意到第5项“司法原则”,该条规定:“人人有权受到利用既定法律程序的普通法院或法庭的审判。不应建立不采用正当制定的法律程序的法庭,以取代属于普通法院或司法法庭的管辖权”。

125. 然而上述法令中关于法官应保持匿名的规定提出了一个问题。越来越多的面临着制止恐怖主义问题的国家诉诸这种程序,这种程序尽管在法律上有疑问,但并不容易避免,因为被暗杀或被绑架的法官的人数正在交替增加(除了阿尔及利亚以外,还有秘鲁、哥伦比亚等)。我们认为,下一份报告在小组委员会第四十五届会议上得到讨论以后,应该更为深入地探讨这一问题。

(b) 以色列

126. 据律师争取人权委员会称,前一份报告(E/CN.4/Sub.2/1992/25,第98-100段)中提出的提交特别报告员的关于侵犯司法机关独立性的资料仍然有效。

(c) 秘 鲁

127. 律师争取人权委员会在其来文中提请注意反恐怖主义法律引起的危险,特别是在重新确定恐怖主义罪行及其严重形式、危害国家的叛国罪方面。尽管构成两种罪行的这些行为具有类似的性质,但叛国罪案件在由军事人员组成的军事法庭上加以审判。根据有些资料来源,现在越来越多的倾向是使用新的罪名,以便利用比较迅速的军事紧急程序。严重威胁到各项自由的另一项立法是第25,475号法令(1992年5月),它授权警察进行逮捕,而无须司法批准,只要求他们在24小时内通知司法当局。此外,审前单独拘留可长达15天。反恐怖主义法庭为了安全原因采用法官、检察官和证人匿名的方式,这产生了一种明确的不平衡的现象,损害了辩护的权利。另外据报告,由于政治原因,法官被大批解除职务,另外还有政治任命法官;这些行为不符合“司法原则”,特别是原则17和18。

(d) 大不列颠及北爱尔兰联合王国

128. 前一份报告(E/CN.4/Sub.2/1992/25,第110-114段)前后都提到由于反恐怖主义行动而遭到逮捕的人的律师遭到压力的问题。从小组委员会第四十四届会议的讨论以及从联合王国当局提交特别报告员的资料中都明显可以看到:

- (a) 英国政府和北爱尔兰王家警察都表示,他们不能容忍任何恐吓律师的行为;
- (b) 需要调查的指控应向北爱尔兰王家警察特别科报告,由它调查北爱尔兰王家警察其他成员的失职行为。

129. 作为反恐怖主义立法的一个组成部分,辩护权的行使受到1991年《北爱尔兰(紧急规定)法》第45节的限制。如果有理由认为,取得法律咨询会导致损害证据或引起另一个嫌疑犯的警觉,妨碍收复犯罪时取得的财产,干扰其他调查或使得难于防止其他恐怖主义行为,至少警监以上的警官可以批准推迟被拘留者取得法律咨询。被剥夺同律师联系机会的人必须被告知推迟的原因,而且这种原因必须以书面形式记录下来。如果同律师的接触没有推迟,但为了避免以上的不利后果,被拘留者同律师的会面在北爱尔兰王家警察警官在场的情况下进行,该警官必须能够看到和听到会见期间的言行。这种措施违反了关于律师同其委托人之间的联系应该保密的原则22。

130. 类似于以上条款的规定载于1989年《防止恐怖主义(临时规定)法》第14

节,适用于英格兰、苏格兰和威尔士。

2. 对专业或司法管辖地位的侵犯

(a) 澳大利亚

131. 根据特别报告员收到的资料,维多利亚州的行政当局最近撤消了一个名为事故赔偿法庭的司法机构。该法庭的一些成员被从工作岗位上开除,没有重新担任司法方面的职务。法律界认为这一措施有损司法部门的独立性。

132. 在昆士兰州,有报告说司法人员的地位受到一定的削弱,特别是就其独立性和发挥职能所需要的人力和物力而言。1991年的《昆士兰最高法院法》对最高法院的组织和功能作了一些修改,明显地导致法院院长的作用和权力受到削弱。代表法律界的组织对此种情况感到十分关切。

(b) 日本

133. 日本律师协会联合会重述了前次报告所载的司法人员独立性和公正立场受到侵犯的情况(E/CN.4/Sub.2/1992/25,第85-87段和第123-128段)。

(c) 斯里兰卡

134. 每当国家权力系统内各权力机关和部门职责分开的原则得不到保障时,司法机关的独立性和公正立场便遇到危险。据特别报告员在该国的联系人的说法,斯里兰卡现行的各种规定都属于削弱司法官员独立性和公正立场的措施。提到的一个例子是《斯里兰卡民主社会主义共和国宪法》第4条(c)款,该款规定,人民的司法权力由议会通过法院、法庭以及依宪法或法律设立的其他机构来行使。同样,第107条规定,法院院长、上诉法院院长以及最高法院的法官由总统任命。

(d) 乍得

135. 乍得政府对与律师地位有关的某些问题(律师在保护基本权利和自由方面所起的作用、律师在不担心迫害的情况下代人诉讼或办案的可能性)给予了密切

的注意，特别是在1966年11月3日第235.66/PR/MJ号法令第1、第2和第16条中作了规定。根据该项法令乍得建立了律师协会。

136. 然而，正如加纳政府自己所承认，一些问题确实依然存在，削弱了向律师提供的保障，有碍他们行使职责。这种诚实的态度使该国政府赢得很高声誉。一方面，律师是由共和国总统发布命令而任命的，理论上讲可以通过同一程序而取消任命。另一方面，根据1991年8月3日第008/PR/MJ/91号命令，律师在检察长的监督和控制之下开业。这一依赖关系与独立和公正的司法制度不符，不久将由新的《律师条例》予以取消，这一条例目前正在制定之中。

3. 对基本自由的侵犯

(a) 挪威

137. 前次报告曾提到挪威律师协会的情况(E/CN.4/Sub.2/1992/25,第36-38段)。这里只须简单提到，挪威政府和律师协会围绕该协会号召其会员举行罢工的权利，特别是律师法律服务每小时收费水平的问题发生了意见分歧；这种收费水平是由政府规定的。司法部维持其原有立场，继续拒绝律师协会关于建立谈判制度特别是就法定每小时收费水平举行谈判的要求。律师协会负有保护会员利益特别是其物质利益的职责，因此它难以接受政府拒不承认罢工权的决定，特别是在它与之交涉的同一政府部门还拒绝谈判权之时。

138. 正如前次报告所说，该协会对于政府拒不承认其罢工权的决定提起了法律诉讼。1992年7月1日奥斯陆市法院所作的裁决对该协会不利。市法院仅运用了行政法规定，认为没有理由要求否定政府的决定。该协会基本上根据结社自由的理由提出了上诉。

139. 关于对律师适用的纪律程序，前次报告(E/CN.4/Sub.2/1992/25)第37段所提到的委员会于1992年6月向司法部提出了建议。由于关于新的纪律制度的法律还没有通过，律师协会认为还没有理由对建议提出评论。

(b) 前南斯拉夫

140. 在前次报告(E/CN.4/Sub.2/1992/25,第142-143段)里，特别报告员对以下情况表示了关切：塞尔维亚议会解除了200名阿尔巴尼亚裔法官的职务，并在科索

沃和梅托希亚自治省暂停了许多司法官员的职务。

141. 南斯拉夫联邦共和国政府对这些指控的反应是不大令人信服的。它声称,所说的事情是司法制度的改组的一部分,这种改组的目的是建立初审、二审法院和最高法院,从而使公民的权利和自由得到平等的保护,因此不能认为它暂停了任何司法官员的职务。用另外的话说,它坚持认为,这种解除职务的做法是根据现行法律规定,特别是塞尔维亚共和国《普通法院法》(第63和78条)和《公诉人法》而进行的。这些法律允许在下列情况下解除法官的职务,比如确认他有严重违反其义务之行为,因其与宪法和法律所规定的保护公共秩序相反的行为而使司法机关声誉受损,没有正当理由而没有履行其职责,在履行职责过程中侵犯了国家机密或任何其他机密,或者滥用了职权。对于所审查的案件,政府提出的辩解是,解除职务的理由是,这些法官所从事的活动目的在于使科索沃和梅托希亚自治省分裂出去。根据政府的立场,这种活动破坏了宪政秩序和整个塞尔维亚共和国境内的发展。在这种情况下,政府认为,这种解除职务的做法不能视为违反了国际标准,或具有各项国际公约所说的那种歧视性。

142. 对于这种解除职务做法的背后有何动机,这里不详加讨论,但我们必须指出以下严重的事实:对于被解除职务的法官后来由塞尔维亚或黑山族法官替代一事,政府没有拿出任何有说服力的意见。最后应当指出,纪律措施、解除职务以及暂停职务等,都必须符合“司法原则”第17-20条和“检察官准则”第21和22条所规定的相称性、公正性、对立诉讼以及合法性等要求。

第二部分

加强联合国保障司法机关独立和公正立场的 各方案之间的合作和建立监督机制

第一章

加强联合国人权方案与联合国犯罪预防和 刑事司法方案之间的合作

1. 毫无疑问,与刑事司法有关的很大部分问题对人权具有影响,例如罪犯待遇、各种拘留、酷刑和即决处决、极刑、执法人员使用暴力和火器、少年刑事司法、对受害者的保护、家庭内暴力、司法机关的独立、检察官和律师的作用等等。

2. 联合国关于犯罪预防和刑事司法的标准和规约的建立是为了更有效地同犯罪作斗争,使刑事司法更有效率和效力,使之更富有人道,并且在任何情况下都是为了促进和鼓励对人权和基本自由的尊重。在联合国犯罪预防和刑事司法方案内所制定的标准往往成为各人权机构如人权委员会和小组委员会,各条约机构如人权事务委员会、消除种族歧视委员会、反对酷刑委员会和儿童权利委员会的基本标准。

3. 这些机构所监督的文书和程序既关系到联合国犯罪预防和刑事司法方案,又关系到联合国人权方案。两个方案之间发展更密切的合作能够更有效地确保这些文书和程序的恰当执行。为实现此目标所采取的第一步是发展了咨询服务方案,从而在(a)犯罪预防方案和(b)关于人权和司法裁判的培训班和讨论会(例如罗马尼亚、阿尔巴尼亚)之间建立了日益密切的联系。这种合作必须予以加强和发展。使这种合作更有必要的因素是资源有限,而使任务合理分配,相互补充,能使现有资源和人力得到最佳利用。

4. 大会在1991年12月17日第46/120号决议中赞扬了按照联合国犯罪预防和刑事司法方案在司法裁判和人权领域所做的工作。人权委员会在其1992年2月28日第1992/31号决议中请新的犯罪预防和刑事司法委员会探讨在司法裁判领域与人权方案合作的方式和方法,特别注意准则和标准的有效执行问题。经济及社会理事会在其1992/22号决议第四节里,请犯罪预防和刑事司法委员会与人权委员会等机构进行密切合作。在同一决议里,理事会请秘书长加强与人权中心和社会发展与人道主义事务中心的合作,尤其包括为最近的世界人权会议作准备,并协调两个中心提供的

各种技术咨询服务,以便在司法裁判领域为保护人权举办联合的方案和加强现有的机制。

5. 为了促进(a)人权委员会和防止歧视及保护少数小组委员会与(b)犯罪预防和刑事司法委员会之间的积极合作,小组委员会工作方法问题休会期间工作组建议,小组委员会、消除种族歧视委员会、人权事务委员会以及犯罪预防和刑事司法委员会的主席应参加人权委员会主席团的会后工作。这样他们就有机会列出他们议程上有可能重叠的项目,找出相互都感兴趣的问题,并就加强这些机构之间的合作提出建议。

6. 小组委员会工作方法问题工作组还提出了如下想法,即该小组的主席应能够向小组委员会提出一项备忘录,以期由小组委员会提交人权委员会和犯罪预防和刑事司法委员会。该备忘录在与两个委员会的主席磋商之后,在与两个机构的秘书处合作之下拟写该备忘录,列出相互感兴趣的问题并对两个机构的议程进行比较分析,并就更有效率地分配活动提出建议。

7. 本着这种精神,世界人权会议(1993年6月14日-25日,维也纳)在《维也纳宣言和行动纲领》(A/CONF.157/23,第二部分,A节,第1段)强调了这一必要性:

“世界人权会议建议增强联合国系统内支持人权和基本自由工作的协调。为此,世界人权会议促请所有联合国负责人权活动的机关、机构和专门机构进行合作,在考虑到避免不必要重复的同时,加强、精简其活动,并使之合理化。世界人权会议还建议秘书长请联合国有关机构和专门机构的高级官员在其年度会议上,除了协调其活动外,也评估其战略和政策对享有人权的影响。”

8. 《维也纳宣言和行动纲领》还载有下列段落(第二部分,C节,第69和70段:

“世界人权会议积极建议在联合国内制订一个综合性方案,以帮助各国建立和加强能直接促进全面遵守人权、维护法治的适当国家结构。该方案应由人权事务中心进行协调,根据有关政府的请求,向国家项目提供技术和财政援助,改革刑法和教养机构,对律师、法官和治安部队进行人权教育和培训,支助其他一切与法治良好运作有关的活动领域。该方案将向各国提供援助,执行促进和保护人权的行动计划。”

“世界人权会议请联合国秘书长向联合国大会提出建议,同时也提出拟议方案的设立、结构、活动方式和筹资的备选办法。”

第二章

建立监督机制

9. 特别报告员正如在1992年介绍其进展报告(E/CN.4/Sub.2/1992/SR.20)时所说,认为他的研究领域所确立的几乎所有准则都是由犯罪预防和刑事司法委员会所拟定的。在衡量现有的各种司法系统的独立性和公正立场时,这些准则起了标准的作用。因此,在谈论日内瓦和维也纳两个委员会合理分配活动相互起补充作用时,似乎合乎逻辑的是,所有与准则的拟定和传授有关的事项应由犯罪预防和刑事司法委员会负责,而监督机制应是人权委员会因而也是小组委员会的职责。

10. 建立监督机制,用于审查司法机关的独立性和立场看来是必要之举,因为今天仍然有太多的侵权案件发生,而本报告只叙述了其中最具有代表性的。考虑到世界上多个地区的政治发展,建立这样的机制也显得有其道理,在这些地区,社会群体、宗教群体、民族或者国家之间的冲突可能导致司法部门从业人员处境的恶化,甚至导致司法机关的独立性和公正立场等概念一并被抹杀。建立这种机制的必要性是显而易见的。众多的非政府组织谴责频繁地对律师和法官施加的攻击和威胁,这些组织也指出过这种必要性。这也符合政府自己的利益,当然政府须不断地申明其加强法治的意愿。这种需要是明显不过的,正如辛格维先生在1985年提交小组委员会的报告(E/CN.4/Sub.2/1985/18/Add.3)第389段里所说:“特别报告员建议,应经常性地对侵犯司法独立的案件进行具体的调查研究,以便《世界人权宣言》第10条所保障的‘独立司法’之基本人权能得到更有效和更一贯的保护”。

11. 因此产生了如下问题:是否建立一个能够征求政府合作的机制,这样政府便不会被搁置一边。政府如果有可能自愿地处理问题,从而解决依然未被触及或与之直接有关的问题或情况,那么这种合作会更有成果。另外这种能力还会解决无意的挑选性这一问题。监督机制通过发展与法官和律师专业组织的联系,也应有助于纠正这些组织对与自己直接有关的问题介入不够的问题,这些组织更习惯于与驻维也纳的机构联系。这种监督机制的成功需要有数年的时间。除了这种监督功能之外,新建立的特别程序可能开发出新的工作领域,这些新领域的重要性和紧迫性已经很大,将来很有可能获得优先地位:司法和新闻媒介、司法和国家存在的理由、司法和紧急情况、司法与反恐怖主义措施等。

附 件

《欧洲人权公约》附加议定书草案。

一、管辖权和司法机关

1.1. 对于任一准则是否与宪法或受法律保护之权利或利益一致的争议应提交宪法或法律事先设立的法院处理,该法院应能够按照公平审判之要求进行审理,并能充分尊重法律至上原则、人权和基本自由。

1.2. 不得建立任何具有特别管辖权的法院。

1.3. 在任何一级任何一种法院,法官应通过命令、意见、报告和裁决体现出法律。

1.4. 司法机关条例的一般原则应在宪法里阐明。这些一般原则应按照下列规定依法执行。

二、法 官

2.1. 法官应只服从法律和正义。他们应完全独立地履行职责。他们应直接地或以向宪法法院移交案件的方式核查法律是否符合宪法。

2.2. 法官职务不得解除。只有在法律所规定的情况下和依照法律所规定程序,法官才可被调离、停职、退休或撤职或在工作方面经历任何其他的变动。

2.3. 法官的聘用应遵循担任公职机会平等,没有种族、性别或宗教、哲学或政治信仰等方面的歧视的原则,招聘的具体程序和标准应由法律制度来确立。

2.4. 国家有义务向司法部门提供它有效地运作所需的充分的资源,特别是法官的最初培训和后续培训所必需的资源。

• 1993年1月16日在巴勒莫举行的欧洲法官促进民主和自由协会大会上通过。

三、高级司法委员会

3.1. 高级司法委员会应负责司法部门的管理和纪律。它应保证司法部门具有多元性并应保障法官的独立性。

它应监督法官的聘用,决定法官的调派,并组织专业培训。

高级司法委员会应自动,或应其他部门的要求,向议会或政府提出关于司法政策的意见和建议。

3.2. 高级司法委员会应至少有一半成委员是法官同行根据比例代表制原则选出的法官。委员会里还应有议会指定的著名人士。委员们应有具体的任期。

3.3. 议会根据高级司法委员会和政府的建议,投票决定整个司法系统的预算。

高级司法委员会为履行其职责,应有自己的预算。

3.4. 高级司法委员会的全体会议应是公开会议,但第8.2条第二段所规定的非公开会议除外。

会议记录、决定、报告、意见和建议,以及预算和帐目应保持适当公开。与法官的聘用、调派和处分有关的决定应有事实根据,其合法性如何应受最高法院的监督。

高级司法委员会应每年向议会提交关于其活动和司法形势的报告。

四、司法职能

4.1. 每个法院应组织良好,能够称职迅速地处理提交给它的案件。

不同分庭和法官之间的案件分配应符合自然法官原则并以非个人的事先确立的分配制度为基础。

组成合议庭的法官应轮流主持合议庭。

4.2. 法院的法官全体会议应从其成员中选出负责法院运作的任期一定的法官。这一职能也可由高级司法委员会行使。

4.3. 高级司法委员会应负责法院的运作和监督。

它应解决司法工作的安排可能引起的任何争议。任何个人或机构可将争议提交委员会处理。

4.4. 司法机关条例可规定由高级司法委员会定期对每个法官进行客观的个人鉴定,用以评定能力并发展每个法官的才能,以期改进司法工作。

鉴定程序应具有对立性的评议。

五、司法机关条例

5.1. 法官的地位没有等级之分,不论其履行的职责或所在的法院如何。

5.2. 法官的薪酬水平应能保证他在财务上独立。薪酬依资历标准而定。

5.3. 法官在不同种类法院和不同级别职责之间的流动,应依照法律确定。

所说的流动应准许初任法官就到二审法院任职,相反,也准许从上诉或终审法院调到下级法院工作。

六、法官的职责

6.1. 法官应努力依照事实和根据法律秉公处理手中的案件。

法律可准许在合议审判时表达少数人意见。

6.2. 法官判案有错不应导致直接的刑事赔偿诉讼。受害方有权得到国家的赔偿。经高级司法委员会与有关方面磋商之后准许,国家方可对有关法官采取行动。

七、法官的自由

7.1. 法官和其他公民一样,应享受言论、信仰、结社、参加政党和集会的自由。他们有罢工的权利。行使这一权利不应危害公民的基本权利。

7.2. 法官应有权自由地组成或参加法官的协会和工会或其他组织,特别是为了保护基本权利、保障司法服务和其本人的利益,促进专业培训以及保护司法机关的独立性时。

高级司法委员会应不加歧视地便利法官协会的活动。经高级司法委员会作出决定,这些协会的高级领导人在提出要求之后,可在任期内不担任法官业务工作。

八、纪律

8.1. 高级司法委员会应按照法定程序,及时公平地处理对法官提出的纪律投诉。

8.2. 调查和讨论应具有对立的争议性质。

讨论应是公开的,但在有适当理由时,特别是须保护法官或第三方的私人生活时可举行非公开讨论。

裁决应永远予以公开。裁决应有实际根据,应得到适当的公布。

8.3. 可向最高法院提出关于裁决有违法律应予取消的上诉。

九、政府检察官

9.1. 公共检察官部门的自立是司法机关独立的一个基本方面。

政府检察官应确保公民在法律面前平等。他们应在政治机关之外独立地行使职责。他们只应服从法律和正义。

9.2. 担任政府检察官的法官应享有与本条例所确定的相同或相等的自由和保障。

XX XX XX XX XX