



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1994/35
9 February 1994
CHINESE
Original: ENGLISH/FRENCH
SPANISH

人权委员会
第五十届会议
临时议程项目11

进一步促进和鼓励人权和基本自由,包括
委员会的工作方案和方法问题

秘书处的说明

1. 人权委员会1993年3月9日通过的第1993/47号决议第12段,除其他外,请“秘书长在与专题特别报告员和工作组密切联系下,每年发布他们的结论和建议汇编。”

2. 根据这一要求,本文件附件载有各专题特别报告员和工作组提交人权委员会第五十届会议报告的有关章节。

3. 在过去一年中,法外、即决或任意处决问题特别报告员对卢旺达和秘鲁进行了实地访问,贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题特别报告员对尼泊尔进行了访问。两位特别报告员在访问之后所作结论和建议载于各自的访问报告(E/CN.4/1994/7/Add.1和2,和E/CN.4/1994/84/Add.1),结论和建议具体针对有关国家的情况。而且,被迫或非自愿失踪问题工作组的一位成员应前南斯拉夫领土内的人权情况特别报告员的要求,访问了前南斯拉夫。其结论意见载于他有关这次访问的报告(E/CN.4/1994/26/Add.1)。

4. 而且,人权委员会在第1993/47号决议第11段中,“请秘书长考虑是否有可

能召集一次由人权委员会所有专题特别报告员和各工作组主席参加的会议,从而使他们能够交流意见,进行更密切的合作”。此外,世界人权会议在《维也纳宣言和行动纲领》中着重指出了保持和加强人权委员会各特别程序、特别报告员、专家和工作组制度的重要性,呼吁定期举行会议,使这些程序和机制能够统一其工作,并使其合理化。在这方面,设想在1994年春季召开一次特别报告员、专家和工作组会议。

附 件

目 录

页 次

一、法外、即决或任意处决问题特别报告员的结论和建议 (E/CN.4/1994/7,第671-730段)	4
二、利用雇用军作为手段阻止民族行使自决权利问题特别报告员的 结论(E/CN.4/1994/23,第114-146段)	20
三、被迫或非自愿失踪问题工作组的结论和建议 (E/CN.4/1994/26,第532-540段)	27
四、任意拘留问题工作组的结论和建议 (E/CN.4/1994/27,第31-77段)	30
五、酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别 报告员的结论和建议(E/CN.4/1994/31,第666-671段)	40
六、见解和言论自由权利问题特别报告员的结论性意见 (E/CN.4/1994/33,第37-43段)	42
七、国内流离失所者问题秘书长代表的结论(E/CN.4/1994/44,第 61-63段和E/CN.4/1994/44/Add.1,第132-175段)	43
八、关于反对当代形式的种族主义、种族歧视、仇外主义和有关 不容异己现象的措施问题特别报告员的结论和建议 (E/CN.4/1994/66,第50-52段)	51
九、《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》 执行问题特别报告员的结论和建议(E/CN.4/1994/79, 第94-114段)	52
十、贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题特别报告员的建议 (E/CN.4/1994/84,第221-261段)	57

附 件

一、法外、即决或任意处决问题特别报告员的结论和建议

(E/CN.4/1994/7, 第671-730段)

五、结论和建议

671. 一如既往,特别报告员在每一报告周期结束时都不得不报告说,司法处决、即决处决或任意处决并未停止发生。相反,在世界许多地方,往往在种族、宗教和民族冲突的掩盖下,争夺权力和领土控制的武装斗争一直不停。前南斯拉夫、安哥拉、利比里亚、索马里、卢旺达、布隆迪、阿塞拜疆和塔吉克斯坦只是想到的几个出现大规模侵犯生命权特别是平民生命权的地方。特别报告员还继续收到越来越多的对政府军或与之合作或得到当局默许的团体进行法外处决,即决处决或任意处决和进行死亡威胁的指控。

672. 特别报告员为对这些持续不断侵犯生命权事件作出反应,其活动范围所及明显增加(见上文第四章)。特别报告员根据提供给他资料将注意力主要放在两个领域:在死刑情况下对生命权的侵犯以及侵犯者所享有的不受惩罚,这对其他几乎所有类型的法外处决、即决处决或任意处决,尤其是对预防这种处决具有重大影响。特别报告员按照人权委员会向他提出的要求(见第一章),还特别注意了其他一些问题。本章载有他就这些问题以及一些程序问题和特别报告员关切的其他事项提出的建议和结论。

A. 死 刑

673. 人权委员会在其第1993/71号决议中,请特别报告员“铭记人权事务委员会在解释《公民权利和政治权利国际公约》第6条时所作评论以及该公约的第二任择议定书的规定,对现行有关处死刑的保障措施和限制条件国际标准的执行情况,继续进行监测”。

废除死刑的可取性

674. 根据国际法,死刑本身尚未被禁止。但人权事务委员会在对《国际公

约》第6条所作评论中认为该规定“也笼统地提到废除,其措词强烈含有废除是可取的之意(第6条第(2)和(6)款)。人权事务委员会的结论认为所有废除措施都应被认为是在享受生命权方面的进步(……)。”¹大会也一再表示废除的可取性。²此外,经济及社会理事会在重新批准《公民权利和政治权利国际公约》第6条第6款时,还在它的第1984/50号决议中通过了《保护死刑犯权利的保障措施》,但有一项谅解,这些措施不得援引于推迟或阻止死刑的废除。

675. 该《国际公约》第6条第2款规定“在未废除死刑的国家判处死刑只能是作为对最严重的罪行的惩罚……。”大会在一些关于即决处决或任意处决的决议中,最近在1990年12月18日第45/162号决议第12段中,把第6条称为保护生命权的“法律保障措施最低限度标准”的组成部分。人权事务委员会在对该《国际公约》第6条的评论中说,“最严重的罪行”这一措词的含义必须限制为指死刑的一种相当特殊的非常措施”,只限于针对引起致命的或“其他极为严重后果”的罪行。³

676. 特别报告员担忧地收到关于一些国家扩大死刑范围使之包括以前不可处以死刑的罪行的报告。在孟加拉国,1992年的《遏制恐怖主义活动法》据报道将死刑范围扩大到“恐怖主义”标题下的一些以前处以监禁的罪行。在中国,自1979年中国《刑法》生效后,死刑的范围有了扩大。如今在中国,大约有65种刑事犯罪可处以死刑,包括诸如“投机倒把”、“贪污腐化”或“行贿受贿”。埃及1992年的第97号法令极大地增加了死刑罪的数目。1991年5月,巴基斯坦在亵渎罪的案件中采用了强制性死刑,据说该政府计划于1993年8月对与毒品有关的罪行处以死刑。经1993年10月31日公民投票通过的秘鲁新宪法扩大判处死刑范围,使之包括恐怖主义和叛国罪(见E/CN.4/1994/7/Add.2,第74-78段)。在沙特阿拉伯,1987和1988年两次决定将死刑的范围扩大到一些与毒品有关的罪行和“破坏安全和危及生命和公私财产”的“阴谋破坏”或“贪污腐化”行为。从前只有在这种罪行造成丧失生命时才处以死刑。根据最近收到的报告,美国目前正在起草联邦刑事法案,该法案会将死刑扩大到47种现在不可处以死刑的罪行。

677. 生命丧失是无可弥补的。因此特别报告员极力赞成人权事务委员会的结论并强调废除死刑是最可取的。运用死刑的范围决不应扩大,特别报告员请这样做的国家三思而行。

公正审判

678. 若干国际文书诸如《世界人权宣言》(第10和11条)、《公民权利和政治

权利国际公约》(第9、14和15条)、保证保护死刑犯权利的《保障措施》,以及经济及社会理事会关于执行这些措施的第1989/65号决议所规定的对审判前阶段和实际庭审期间法定诉讼程序的一切保障措施和保证,都必须在所有案件中得到充分尊重,特别是在被告生命面临危险时。

679. 特别是导致判处死刑的诉讼程序尤须符合法官和陪审团的独立、胜任、客观和公正的最高标准。必须最充分地保证死刑案件中的所有被告都能得到在诉讼所有阶段进行充分辩护的机会,包括由充分提供国家出资的合格胜任辩护律师进行的法律援助。在运用最高标准收集并评定证据时,在无可置疑地证明被告有罪之前,必须推定被告无罪。必须考虑到一切减刑因素。必须保证有一项程序,可由不是初审处理该案件的法官组成的高一级法庭对案件的事实和法律方面进行复审。此外,必须确保被告有权请求赦免或改变死刑。

680. 在过去一年中,特别报告员收到大量令人震惊的报告,其中谈及导致判处并执行死刑的立法和实例,使被告没有充分得益于这些保证和保障措施。这些报告涉及下列国家(详见第四章):阿尔及利亚、阿塞拜疆、孟加拉国、中国、科摩罗、埃及、伊朗伊斯兰共和国、科威特、吉尔吉斯斯坦、马拉维、马来西亚、尼日利亚、巴基斯坦、秘鲁、沙特阿拉伯、塞拉利昂、南非、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、美利坚合众国、乌兹别克斯坦和也门。

681. 一些报告表明有一种倾向趋于设立特别司法权,以便在某些案件中,特别是在针对武装反对集团的暴力行为作出反应时,加速导致死刑的诉讼程序,对此,特别报告员尤为关切。这种特别法庭往往缺乏独立性。例如由于法官向执行官负责,或由于他们是军队指挥系统的现役军官。有时为这种特别法庭结束各个审判阶段确定的时限严重地影响到被告进行充分辩护的权利。特别报告员还对在特别法庭范围内限制上诉权表示关切。在某些情况下,设立特别法庭的法律还规定了扩大死刑的范围。特别报告员注意到,一般说来,这种法庭的法定诉讼程序和尊重生命权的标准都低于普通刑事诉讼。关于这一点,他愿提及本报告中关于阿尔及利亚、埃及、科威特、马拉维、尼日利亚、巴基斯坦、秘鲁和阿拉伯叙利亚共和国的各节。

682. 特别报告员还想提及最近由大不列颠及北爱尔兰联合王国的枢密院司法委员会所做的裁决:宣判5年之后执行死刑是残酷而不人道的处罚。结果,等待处决已达5年多的两个牙买加死囚被改判终生监禁。津巴布韦最高法院最近也做出了类似的判决。特别报告员虽然欢迎这些判决,但对这些判决可能鼓励各国政府更迅速执行死刑,表示关切。这反过来可能影响到被告采取充分上诉程序的权利,包括如果几年后发现另外证据进行重新诉讼的权利。特别报告员认为,这些判决应根据废除

死刑的可取性来解释。如果作为第一步认识到让人等5年才进行处决是残酷和非人道的刑罚,那么,第二步废除死刑本身就会容易些。

683. 总之,一旦执行死刑,审判上的错误就不再能得以补救。特别报告员敦促尚未废除死刑的各国政府确保可能导致判处死刑的诉讼按照法定诉讼程序的最高标准进行,并确保被告充分得益于有关国际文书所规定的一切保障措施和保证。

684. 特别报告员特别吁请阿尔及利亚、中国、埃及、伊朗伊斯兰共和国、科威特、马拉维、马来西亚、尼日利亚、巴基斯坦、秘鲁、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦和美利坚合众国政府修订它们指导有判处死刑危险的审判程序的立法,使之符合于有关的国际文书。

对适用死刑的特别限制

685. 《公民权利和政治权利国际公约》的第6条第5款规定“对18岁以下的人所犯的罪,不得处以死刑”。其他一些国际文件也禁止对青少年犯适用死刑,特别是《儿童权利公约》、《联合国少年司法最低限度标准规则》(北京规则)以及《关于保护面对死刑的人的权利的保障措施》。所收到的关于埃及、巴基斯坦和美利坚合众国在涉及未成年人的案件中判处并执行死刑的报告是最令人担心的。特别报告员还对阿尔及利亚、中国和秘鲁的立法允许判处青少年死刑深为关切。

686. 此外,国际法还禁止对智力迟钝者或精神错乱者、孕妇和孩童的母亲适用死刑。在这方面,特别报告员提到他收到的对美利坚合众国处决智力迟钝者的指控。

687. 特别报告员敦促阿尔及利亚、中国、埃及、巴基斯坦、秘鲁和美国考虑比死刑更合适的措施促进青少年犯或精神病犯人的康复和重新参与社会生活。

B. 豁免

688. 按照国际法,政府有义务对关于侵犯生命权的指控进行全面公正的调查,查明案犯并送交法院审判和进行惩办,对受害者及其家庭给予赔偿,并采取有效措施以防止这类侵犯行为的再次发生。这四项义务的前两项本身就是防止侵犯人权的最有效的威慑。反之,如果案犯确信不会承担责任,那么,这种犯罪很可能持续不断。承认有责任对侵犯人权的受害者进行赔偿,并在实际上对他们给予赔偿的先决条件,是政府基于对每个人基本权利和自由的尊重而承认其有义务有效保护人权不受侵

犯。

689. 经济及社会理事会1989年5月24日关于《法外、任意和即决处决的有效防止和调查》的第1989/65号决议中详细规定了上述义务。此外,关于过度使用武力导致的死亡,《执法人员使用武力和火器的基本原则》规定,执法人员如果滥用武力和火器,将按国内法规定的刑事犯罪论处(原则7)。1991年5月,联合国社会发展和人道主义事务中心防止犯罪和刑事裁判处出版了保证生命权的重要文件。在题为《法外、任意和即决处决的有效防止和调查手册》(ST/CSDHA/12)中,规定了对法外处决或杀害进行调查的程序。

690. 然而,在许多国家中,侵犯人权尤其是侵犯生命权实际上依然免受惩罚。提交给特别报告员的这些报告和指控表明,在所有级别上,都存在着违背上述义务的情况。

691. 在某些案件中,豁免的依据可能是由于立法规定使侵犯人权者可免于起诉。特别报告员收到关于萨尔瓦多和毛里求斯大赦法的报告。他还得知在孟加拉国(孟加拉国刑法)和南非(补充赔偿法)规定对安全部队成员免于起诉。关于这一点,特别报告员希望强调“无论在什么情况下……都不应让据称参与法外、即决或任意处决的人免于起诉”(《法外、即决或任意处决的有效防止和调查原则》原则19)。即使在特殊的情况下,政府可以决定案犯受益于使他们免罚的措施或限制他们受罚的程度,但政府仍然有义务将案犯送交法庭审理并正式宣判他们负有责任,就象政府有义务通过公正调查迅速对受害者及其家属给予赔偿并就今后采取有效的预防措施一样。特别报告员呼吁所有有关国家政府修订任何可能生效的使参与侵犯生命权的人免受惩罚的立法。

692. 但是,有许多国家,法律规定对侵犯人权者进行起诉,但实际做法却是豁免。往往不对据称侵犯生命权的案件进行任何调查。当局对由受害者、其家属或代表或由国际机构包括特别报告员提出的控诉不做任何反应。因此,在这方面应该忆及,各国政府一俟被提请注意有关指控,就有义务依职权对这些指控进行调查,尤其是在据称对生命权的侵犯即将发生时,而当局必须采取有效的保护措施。此外,立法还应允许受害者及其家属或代表提出这种诉讼程序。因此,特别报告员呼吁所有国家政府颁布立法以使主管当局能履行其国际法规定的义务,而不论受害者能否提供证据以验明侵犯他们人权的人;并确保在实际上充分地履行这些义务。

693. 在另一些情况下,据说受害者和证人由于害怕而不敢向当局申诉,尤其当他们感受到正处于恰恰来自本应保护他们的当局的威胁之下时。例如,菲律宾人权委员会反复告诉特别报告员人们很害怕以致不敢向当局作证或投诉。收到了一些令

人不安全的报告,其中论及对目睹了侵犯人权的人或向调查机构作证的人进行死亡威胁,甚至进行法外杀害。这些报告涉及的国家有巴西、哥伦比亚、危地马拉和秘鲁。在某些情况下,进行调查的国家机构本身受到威胁,如报告中所谈到的秘鲁的检查官和乍得的司法机构。特别报告员敦促所有国家政府确保有效地保护所有作为证人、检察官、法官、法院官员或以其他任何身份参与对据称侵犯人权事件进行调查的人。

694. 还有些国家没有能进行这种调查的独立的司法机构,或者司法系统实际上完全不起作用。据特别报告员收到的报告,柬埔寨就是这方面的一个典型。在秘鲁和卢旺达,民事司法系统也不能适当地发挥作用。在这种情况下,应该进行改革以使司法机构履行其职能。这要依靠有足够数量的法官、法院官员和检察官和充足的材料。法官的独立性应该得到法律的保证并在实践中得到充分尊重。

695. 在缺少起作用的民事司法系统的情况下,或在由于其特殊性或严重性而需要特别对待的案件中,各政府可设想设立特别调查委员会。这些机构必须象普通法院的法官一样符合独立、公正和合格的要求。它们的调查结果必须公开,而它们的建议必须对当局具有约束力。特别报告员担心设立这种委员会有时只是宣布一下而并不付诸实施,就象报告中所说的乍得的情况;这种委员会所做的建议没有或不总是得到遵循,如在墨西哥;或这种委员会不符合上述要求并在事实上是避免对被指挥的侵犯生命权进行全面、迅速和公正调查承担义务的工具。

696. 然而,在其他情况下,进行调查并未导致对保安部队或与之合作或在其默许下行动的准军事团体和其他团体的成员进行惩罚。在将犯这种罪的人送交法庭审判和判决时,那些判决往往与这种罪行的严重性不相称,象报告中所说的东帝汶的圣克鲁斯大屠杀案或秘鲁的阿科马卡和圣巴巴拉屠杀农民案(见E/CN.4/1994/7/Add.2,第32和53段)。在有些情况下,保安部队的下级成员由于侵犯了人权而被判刑,而那些处指挥地位的人却逃避了他们策划并指挥这些侵犯行为的责任。特别报告员呼吁各国政府检举所有参与策划并执行所指控的法外、任意或即决处决的人,包括那些虽身居要职却没有努力予以制止的人。

697. 关于这一点,再次提出了对侵犯人权的案犯行使军事裁判权的问题。有时,民事司法系统没有适当地发挥作用是由于当局认为由军事法庭审判是正当合理所致。特别报告员所收到的大量资料表明,实际上,这种情况差不多总是导致对保安部队的豁免。特别报告员因此再次呼吁所有有关国家政府规定由独立、公正并发挥作用的民事司法机构来处理所有据称侵犯生命权的案件。特别报告员还呼吁各国当局确保保安部队与民事司法机构充分合作,查明对侵犯人权行为负有责任者并将他

们送交法庭。

698. 特别报告员认为,执行该委员会第1993/33和1992/24号决议是一个最重要的优先事项。关于这一点,他要强调需要法医病理学、人类学和考古学的专门知识来挖掘万人坑并检验其中的遗体。因此,应该继续努力设立一个在这方面得到国际承认的常设专家组,以向国家调查机构提供建议和援助。

699. 对侵犯生命权进行有效的调查和防止其在将来再次发生之间的联系怎么强调都不过分。因此,特别报告员呼吁各国政府充分遵守其国际法义务以确保对关于生命权问题的指控进行彻底、迅速而公正的调查,查明一切参与策划和执行的人,将他们送交法庭,并根据罪行的严重程度进行惩处,而不论其军阶、官职或地位如何。

C. 特别报告员收到的并就其行动的指控

死亡威胁

700. 特别报告员收到有关380多人受死亡威胁或担心生命和人身安全的报告,他继续把代表那些受威胁者发出紧急呼吁看成是他工作的重要组成部分。在过去一年中,他为防止生命丧失而向下述国家政府发出紧急呼吁:阿根廷、孟加拉国、巴西、布隆迪、乍得、厄瓜多尔、萨尔瓦多、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、卢旺达、南非、斯里兰卡、多哥、土耳其、委内瑞拉和扎伊尔。在几乎所有这些国家中,据报道,人权活动家、政治反对派成员、工会会员、社区工人、作家和新闻记者的生命都面临严重危险。特别报告员特别关切哥伦比亚和危地马拉,他对哥伦比亚发出26项紧急呼吁,对危地马拉发出25项紧急呼吁来进行干预。此外,特别报告员还深表关切地注意到关于指控阿塞拜疆处决一个拘押的囚犯和巴西杀害两位失踪儿童母亲的报告。对这两案件,他都曾敦促有关当局确保为他们主持正义。最令人不安的是,在诸如巴西、哥伦比亚、危地马拉、南非和土耳其等国家中,恫吓和威胁的情况似乎多年存在。

701. 特别报告员敦促各国政府按每一具体案件的要求采取有效措施确保充分保护那些面临法外、即决或任意处决危险的人。特别报告员呼吁各国当局对所有已提请其注意的死亡威胁或谋害未遂的案件进行调查,不论受威胁的人是否采取了任何司法或其他程序。

拘押中死亡

702. 特别报告员收到大量有关阿塞拜疆、柬埔寨、哥伦比亚和斯里兰卡等国的人在拘押中死亡的报告。在孟加拉国、古巴、厄瓜多尔、印度、印度尼西亚、以色列、墨西哥、尼泊尔、秘鲁、南非、土耳其和南斯拉夫等国，这种死亡据说是酷刑或其他残忍，不人道和有辱人格的待遇造成的结果。特别报告员还收到对古巴、摩洛哥和多哥的医疗疏忽或其他难以忍受的监狱条件造成拘押中死亡的指控。据报道，前些年在缅甸有一种特殊形式的拘押中死亡，缅甸的穆斯林村民继续为军方所迫充当搬运工并在受折磨后或完全由于身体太弱不能坚持下去而死亡。

703. 特别报告员呼吁各国政府保证拘押的条件符合《罪犯待遇标准最低限度规则》和其他有关国际文书。他还敦促它们努力确保充分尊重禁止任何形式酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格待遇的国际准则和原则。监狱看守和其他执法人员应该接受培训以便熟悉这些准则以及关于使用武力和火器以防止逃跑或控制骚乱的规则和条例。特别报告员还要求主管当局对所有由于作为或不作为被认为违背上述国际文书而对任何囚犯的死亡负有责任的人起诉并加以惩处。

执法人员滥用武力导致的死亡

704. 特别报告员收到大量关于由于过度或任意使用武力而侵犯生命权的指控。这类案件在巴西、喀麦隆、乍得、智利、科摩罗、埃及、洪都拉斯、以色列和委内瑞拉都有报道。另据报道，在孟加拉国、喀麦隆、乍得、智利、中非共和国、萨尔瓦多、印度、黎巴嫩、马拉维、尼泊尔、南非和扎伊尔，数以百计的人因保安部队对游行和其他示威活动的参加者过度使用武力而遭杀害。特别报告员对以色列保安部队和巴西宪兵队蓄意对儿童使用火器尤为震惊。

705. 特别报告员要求各国政府保证保安部队接受人权问题的全面培训，特别是使其了解在执行任务时使用武力和火器的限制。这种培训应该包括使保安人员掌握不诉诸武力而将人群控制住的方法。对据称由于滥用武力而造成的死亡必须进行全面独立的调查，而所有对侵犯生命权负责的执法官员应被追究责任。

武装冲突中侵犯生命权

706. 特别报告员越来越多地收到关于世界各地的国际或国内武装冲突造成死亡的报告。据说,大规模侵犯生命权是对被俘虏的战斗人员或在他们放下武器之后进行的,尤其是对平民进行的。例如,在安哥拉、阿塞拜疆、柬埔寨、乍得、吉布提、利比里亚、巴布亚新几内亚、塞拉利昂、索马里、斯里兰卡、苏丹、塔吉克斯坦、土耳其以及在前南斯拉夫的冲突地区,都有这方面的报道。据报道,数以千计的人或由于敌对行动(常常以重武器包括空中轰炸故意和不分青红皂白地袭击居民区和蓄意处决)而直接被杀或由于包围,由于切断水、食物和药品供应,以及拒绝疏散伤病员而间接被杀。儿童、老年人和那些健康不良的人特别受到这些措施的影响。

707. 特别报告员要求国际和国内所有冲突各方尊重保护平民和被俘虏或放下武器的战斗人员的生命的国际人权和人道主义法律的准则和标准。他还请求所有参加冲突的人允许护送人道主义援助到达目的地并允许疏散伤员、老年人和儿童。所有在武装冲突中侵犯生命权的人必须承担责任。因此,特别报告员特别要赞同关于苏丹人权状况的特别报告员和关于前南斯拉夫领土上人权状况的特别报告员一再提出的尊重生命权呼吁。

708. 关于这一点,特别报告员要特别提到联合国在武装冲突局势中的作用。联合国工作人员越来越经常地被征召来担任维持和平的任务,他们遍及许多国家,在非常困难而往往是非常危险的条件下工作。为数不少的联合国工作人员多次面临危险乃至丧失生命。然而,不久前收到的报告指出联合国部队成员本身在索马里参加了法外、即决或任意杀害。特别报告员认为,由于根据国际法每个国家都有义务尊重上述标准,一个代表各国总体的机构至少有同等的责任。维护人权的部分应是所有维持和平观察团不可分割的组成部分。由于这种使团在联合国的主持下成倍增加,也许最好在联合国内部或在每个维持和平或观察团内部计划设立一个机构来调查这种使团侵犯人权的问题并让侵犯者承担责任。还应该做出规定对这种侵犯的受害者给予赔偿或在遭法外杀害的情况下对他们家庭给予赔偿。为了防止这类事件发生,维持和平和观察团所有成员都应接受人权问题的培训及调停和解决冲突方面的培训。

在种族间暴力中侵犯生命权

709. 特别报告员愿再次提请国际社会注意种族间暴力问题,种族间暴力被认为是一个国家的公民群体对其他群体犯下的暴力行为。在布隆迪、尼日利亚、卢旺达和扎伊尔,据报道,不同种族集团之间发生了暴力对抗,据说政府军不仅不干预以阻止暴力,而是积极支持冲突中的一方或甚至激起冲突。在其他情况下,例如孟加拉国和斯里兰卡政府否认它们对杀害事件负有责任,宣称杀害事件发生在社区暴力中。如果容许这些冲突继续下去的话,可能蜕变或种族灭绝。因此,国内发生种族间暴力行为的国家政府应采取有效措施在早期阶段控制这种骚乱。特别报告员还强烈呼吁各国政府停止基于种族或其他理由而积极支持各集团或是干脆容忍它们的暴力行为。相反,应朝着不论民族血统、宗教或任何其他区别。为人口中所有组成部分的和解和平共处而努力,在这一方面应使用大众传播媒介和教育宣传运动来促进相互尊重。此外,必须惩罚所有煽动仇恨或暴力的行为。

将人驱往有生命危险的国家

710. 特别报告员收到了关于将一人或多人立即引渡到他们的生命可能处于危险之中的国家的报告。各国政府都应对涉及这一特定问题的国际文书中所载的准则和原则给予应有的注意。它们应当避免在个人的安全完全没有保障的情况引渡某一个人。

受害者的权利

711. 正如早些时候所说的,承认受害者或其家属有得到适当赔偿的权利即承认国家对其机构的行为负有责任并表示尊重人权。给予赔偿含有遵守对侵犯人权的指控进行调查的义务,目的是为了查明并法办犯罪者。然而,在开始或结束这种调查之前向受害者或其家属提供金钱或其他赔偿并不免除政府的这种调查义务。特别报告员关切地指出,除尼泊尔外,没有一个政府向他提供关于给受害者或其家属提供任何这种赔偿的资料。特别报告员敦促各国按照国家立法制定有关规定,为那些因法外、即决或任意处决或未遂处决而遭受损失的人设立基金。

D. 特别报告员特别关心的问题

意见和言论自由

712. 在过去一年中提请特别报告员注意的700多起案件涉及对据称侵犯生命权,包括侵犯意见和言论自由权及和平集会和结社自由权的指控。前面已提到由于对游行示威者和参加其他和平示威活动者滥用武力而造成法外杀害。特别报告员对据报告发生在下列国家的大量死亡威胁、暗杀未遂和法外处决合法的政治反对派、工会、学生运动和社区组织、人权团体的成员和活动分子以及记者、作家和援助土著人和农民的人等事件深表关注。这些国家包括:阿根廷、巴西、柬埔寨、乍得、哥伦比亚、萨尔瓦多、赤道几内亚、危地马拉、海地、印度、马拉维、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、卢旺达、南非、土耳其和扎伊尔。

713. 特别报告员尤其为关于与当局有联系的“突袭队”或“敢死队”的报告而忧心重重,据说它们是暴力镇压一切政治反对活动的工具。这些团体据说往往由保安部队成员组成,据称执行命令,恐吓或消灭被认为对政府或某些政党是种威胁的人。已收到关于这方面的令人不安的指控涉及到:巴西、哥伦比亚、危地马拉、萨尔瓦多、海地、肯尼亚、秘鲁、南非和土耳其。据说,与伊朗伊斯兰共和国的保安部队有联系的特工人员对杀害意大利、巴基斯坦和土耳其的政治反对者负有责任。

714. 特别报告员呼吁各国政府充分尊重有关国际文书所保证的所有人的意见和言论自由权及和平集会和结社自由权。他敦促据称存在敢死队或类似结构的国家当局进行全面调查,以便取缔这些团体,查明并法办其成员以及所有命令那些被发现按其命令行事的所有人员。

侵犯妇女的生命权的行为

715. 在168起案件中,据报告侵犯生命权的受害者是妇女。正如前面所说的,这一数字并不一定反映特别报告员为之进行干预的妇女的实际比例。这是由于以下原因:若干案件涉及到据称法外处决、即决处决或任意处决身份不明的平民群体,在这些案件中没有具体说明被杀害者当中有多少妇女。在其他案件中,特别报告员单从姓名上看不出一个人的性别,资料来源未表明指控所涉是男人还是女人。

716. 然而,在向特别报告员报告的法外、即决或任意处决或死亡威胁的目的

受害者当中妇女所占百分比较少。妇女好像没有因其性别而被作为特别的目标。部分原因可能是由于在许多国家的政治和经济生活中妇女仍发挥着较小的作用。在担任有影响的职务方面,例如在政党或工会中,或在诸如法律或新闻专业方面,妇女人数不足,这意味着她们亦较少面临那些可能把她们当作一种威胁的政府造成的暴力行为。另一方面,在妇女积极参与公共生活的领域,她们好像没有处于与她们的男性对手不同的地位,在过去一年中,特别报告员就其采取行动的下列案件可能说明这一点:秘鲁新闻记者Cecilia Valenzuela据称受到保安部队的死亡威胁;阿根廷的人权活动分子Hebe de Bonafini和记者Magdalena Ruiz Guinazu, Monica Cahen d' Anvers和Graciela Guadalupe;巴西的传教士Elsa Rosa Zotti, 律师Valdenia Brito, Katia Costa Pereira和Cecilia Petrina de Carvalho, 以及失踪儿童的母亲迫切要求对儿童被诱拐进行调查;危地马拉的人权活动分子Nineth de Montenegro, Rosalina Tuyu, Angela Maria Contreras Chavez和Rigoberta Menchu; 萨尔瓦多的律师Mirna Perla de Anaya和巴拉圭的律师Gloria Estrago以及土耳其议会议员Leyla Zana。

在人口中制造恐怖的武装集团和毒品贩子

717. 在一些国家,武装反对集团的暴力行为是一个严重的问题:阿尔及利亚、哥伦比亚、埃及、危地马拉、印度的一些地方、缅甸、秘鲁、菲律宾、斯里兰卡和土耳其的情况是这一方面众所周知的例子。特别报告员希望表明他对这些武装反对集团犯下的暴力行为深恶痛绝,这些武装集团对这些国家人力物力的严重损失负有责任。他完全理解有关国家政府及其保安部队在试图遏制这些集团的暴行、尤其是在这些集团诉诸于恐怖手段,不加区分地将目标对准平民的情况下,面临着极为困难的任務。然而,特别报告员对一些报告表示关注,据这些报告说,保安部队旨在打击这些武装反对集团的行动往往造成了法外、即决或任意处决。例如,阿尔及利亚和埃及对那些经过其程序不符合保护面临死刑的人的国际标准的审判后宣判犯有恐怖罪的人执行死刑。在上述所有其他国家中,据称保安部队对它们认为是武装反对集团的同伙或同情者的平民进行了法外处决。在哥伦比亚、危地马拉和斯里兰卡,亦据报告住宅区遭到军方的轰炸。在一些国家,据说毒品贩子对杀害保安部队成员和平民也负有责任。据收到的资料,哥伦比亚、哥斯达黎加和秘鲁的毒品贩子通过与武装反对集团建立联系而增加了他们的影响。

718. 在这种情况下,特别报告员希望强调生命权是绝对的,即使在最困难的情

况下也绝对不能遭损害。这意味着各国政府必须尊重所有人的生命权,其中包括那些表明丝毫不尊重国家代表和平民的生命的武装集团的成员的生命权。特别报告员敦促所有有这些集团活动的国家政府确保反叛乱活动以尽可能减少生命丧失的方式进行。保安部队应在这方面接受适当的训练,过分使用武力应受到制裁。

民防队伍

719. 在若干国家,平民,尤其是农村和/或边远地区的平民在他们感到自己的生命或财产受到威胁的情况下成立了自卫队。虽然这些威胁可能源于普通犯罪行为,例如偷牛贼,但民防队伍往往是在武装反对集团活动的地区。民防队往往得到保安部队的支持甚或由保安部队建立起来,并纳入政府反叛乱战略。据报告,情况就是如此,例如孟加拉国的孟加拉国步枪队和安萨尔卫队;危地马拉的平民自卫巡逻队,秘鲁的农民巡逻队和民防委员会;菲律宾的公民武装部队地区分队;或土耳其的 *Kontrgerilla* 和乡村卫队。特别报告员收到了许多关于这些集团的成员或是与保安部队分队合作或是与在保安部队默许下进行法外、即决或任意处决的报告。据说他们的行动免受惩罚,几乎没有什么例外。据说这些杀害事件的受害者往往是涉嫌武装反对派成员或同情者的农民,因为他们拒绝加入表面上自愿的民防队伍。

720. 特别报告员呼吁所有存在着这种民防结构的国家政府确保这些集团的成员充分尊重人权。尤其是,他们应接受训练,以便按照对执法人员使用武力和火器的限制规则行事。这些集团使用的全部武器,尤其如果是军方提供的武器,均应注册,武器的使用应受到严格控制。所有的滥用均应受到惩罚,应采取有效措施以防出现滥用。此外,任何人均不应被迫参加民防队伍。

生命权和司法管理

721. 在司法管理范围内尊重人权与特别报告员在死刑领域的任务相关。在这种情况下,特别报告员希望提及上文第673-687段,其中论及死刑案件中被告应充分得益于正当程序的一切保证。此外,特别报告员在评价导致定罪和处罚侵犯生命权罪犯的诉讼程序时考虑到了公正审判的要求。特别报告员呼吁各国政府完全按照有关国际文书所载的保障措施和保证来规定指导审判程序的立法。他还敦促各国政府确保这些保障措施和保证在实践中得到充分保证。应确保对所有构成司法系统的各部分实行有效保护。在应特别注意法官、检查官和律师的安全,他们在恐怖分子的

暴力行为或政治领导人中的腐败行为的情况下,可能面临着对他们生命的威胁或甚至谋害的企图。

侵犯未成年人尤其是“街头儿童”的生命权的行为

722. 特别报告员对关于侵犯未成年人的生命权、尤其是侵犯无家可归儿童和青少年的生命权的报告深表关注。巴西、哥伦比亚和危地马拉报告了对“街头儿童”的死亡威胁和法外杀害。袭击那些为这一特别易受害阶层提供住处和教育方案者(例如危地马拉的住房联盟的协作者或巴西的与教会有联系的人)的报告亦十分令人担忧。特别报告员亦希望对在武装冲突中侵犯未成年人生命权的行为表示深切关注。由于冲突地区故意封锁人道主义援助造成缺食少药而遭受痛苦最大者包括儿童。据说他们也是不加区别地袭击居民区的受害者,大批死亡。此外,特别报告员收到了许多报告,谈到了关于儿童甚至很小的儿童遭保安部队成员故意射击的事件例如在被占领土或斯里兰卡。关于未成年人的死刑问题见上文第685段--687段。

723. 特别报告员呼吁各国政府确保充分尊重儿童的生命权。他敦促有儿童被迫流浪街头的国家政府为他们提供食物、住处和教育方案并有效保护他们免受任何形式的暴力侵犯。

E. 程序方面

724. 特别报告员希望感谢所有在他履行职责期间向他提供资料 and 支助的个人和非政府组织。他还希望对一些国家政府、尤其是那些邀请他去访问的国家政府给予他的合作表示感谢。特别报告员对一些国家政府未向他提供任何他要求提供的资料表示遗憾。

725. 特别报告员还想感谢在过去一年中他受益于其合作的联合国所有其他保护人权的机制和程序,尤其感谢关于酷刑问题的特别报告员、国内被迫流离者秘书代表和儿童权利委员会。特别报告员还想感谢南部非洲问题特设专家工作小组,感谢它于1993年8月主动提出参加赴博茨瓦纳和津巴布韦的访问团。

726. 如前所说,特别报告员收到并向73个国家政府转交了关于3,700多人的生命权受侵犯的指控。他在217项紧急呼吁中,敦促主管当局确保有效保护那些生命怕是处于危险之中的人。同1992年发出的紧急呼吁的数目相比,几乎增加了50%。特别报告员在90多封信函中请各国政府履行它们按照国际法所承担的义务,调查侵犯人

权行为,将负有责任者缉拿归案并向受害者提供赔偿。正如特别报告员在向人权委员会第四十九届会议提交的报告中所宣布的,他作出努力在该年的较早时候将这些指控转交各国政府以便给它们更多的时间作出答复。特别报告员认为,本报告第二章所述的后续程序的提出构成了他工作任务中的一个重要的新部分。特别报告员还希望他对前南斯拉夫、卢旺达和秘鲁的访问以及他对无数公私事件的参与能有助于促进尊重生命权和了解联合国人权程序和机制。

727. 然而,显而易见的是,除非秘书处的资源大量增加,否则该任务的日常工作将得不到保证。特别报告员继续依赖人权事务中心的两名工作人员,其中只有一名是全日工作的。评估不断涌来的资料、几乎每日都有的紧急呼吁、全面的后续行动、出访准备等等所包括的工作量至少需要3名工作人员和1名秘书专职负责该项任务。特别报告员希望1993年6月于维也纳举行的世界人权会议上宣布的加强秘书处资源的想法不久将付诸实施。

728. 特别报告员赞赏世界会议提供了机会得以会晤人权委员会的其他特别报告员、代表和工作组成员交流意见和讨论共同关心的问题,并向全体会议提交一份共同宣言、同时他感到遗憾的是,未能将这些问题提交《维也纳宣言》和《行动纲领》起草委员会。该文件对侵犯生命权行为问题缺乏注意,令人失望。特别报告员认为,世界上许多地方的法外、即决或任意处决的规模和严重性本有理由在《行动纲领》中列为一个专门的题目。

F. 预防措施

729. 特别报告员在访问前南斯拉夫、卢旺达和秘鲁期间可以清楚地认识到在武装冲突和其他内部暴力局势中的大量而无法补救的丧生。通过确立这些事实和努力确定这些国家发生这种暴力行为的缘由,也许可以找到减少那里侵犯生命权行为的程度和防止它们在其他情况下再发生的办法。在这方面,最重要的是学会注意早期冲突局势的迹象,这种局势,如果允许发展下去,可能蜕变成具有非常严重后果的人道主义和人权危机。所有在最早阶段用于和平解决这种冲突的内部机制均应予以加强。当一个国家试图制定这种机制之时或在一个国家存在着严重的人道主义或人权危机的情况下,国际社会应尽一切努力提供援助,以便重建和平和防止新的危机。凡需要国际缔造和平或维持和平行动的地方,人权应成为其中心构成部分。

730. 在所有情况下,无论是否武装冲突,为防止侵犯生命权行为所要解决的主要问题是侵权者的处理:豁免是犯包括法外、即决或任意处决在内的侵犯人权行

为的关键。结束豁免需要有真诚的意愿承认并制定保护每个人生命权的保障措施和保证。特别报告员再次呼吁各国政府履行它们按照国际法所承担的义务,调查所有据称侵犯生命权的案件,上诉并处罚侵犯罪犯,并向受害者或其家属提供适当的补偿。特别报告员还呼吁国际社会继续并加强其努力遏止法外、即决或任意处决的现象,其办法是将已有的现行国际标准付诸实施并改进已查明存在缺陷的国际标准。最后,特别报告员重申他乐意在这一共同关心的事业中提供充分协作和援助。

¹ A/37/40,附件五,一般性评论16(6),第6段。

² 例如,在第2857(XXVI),2393(XXIII)和39/118号决议中。

³ A/37/40,附件五,一般性评论6(16),第7段。

二、利用雇佣军作为手段阻止民族行使自决权利特别报告员的结论(E/CN.4/1994/23,第114-146段)

114. 联合国认为雇佣军活动属非法和犯罪,因为他们被用来从事违背国际法的行动,造成阻碍民族自决,危害国家主权、宪法稳定和人权,侵害民众的局面。为此,已通过了各种国际文书,谴责和惩治招募、训练、资助和使用雇佣军的行为。同时,越来越多的国家将使用雇佣军列为国家立法中应受惩处的罪行。

115. 谴责雇佣军已是普遍接受的事实,甚至那些尚未将其定为罪行的国家也不赞成使用雇佣军。在这一点上,讨论往往侧重于这一应受惩治行为的范围和内容,而忽略了它的犯罪性质。在妨碍进一步发展国际法律文书和国际法规定的情况下,成员国有充分的能力制定禁止、起诉和惩治雇佣军活动的政策,防止利用其领土训练和转运雇佣军,杜绝其金融和经济体系开展资助这些活动的业务。

116. 由于通过了起诉和惩治雇佣军活动的法律规定,也由于非洲的非殖民化进程已经结束,有人认为雇佣军活动在减少。这种假设与当代的现实没有任何关系。近年来,特别是1992年以来,特别报告员收到的雇佣军在非洲和其他大陆从事犯罪活动的案件增多,证实了使用雇佣军从事各种非法活动以阻碍民族自决和人权享受的上升趋势。这类非法活动的增多,是因为后冷战时代随着新的国家的建立而爆发了新的武装冲突。近年建立的国家之间的边界问题,以及尖锐的种族、宗教和民族主义的不容忍的气氛,破坏了目前的国际过渡,不止一次地演变成武装冲突。有些冲突由于外国雇佣军的介入而更形严重。

117. 分析雇佣军活动,不是确定犯罪活动,或找到和逮捕罪犯后就完事大吉。雇佣军仅仅是一系列活动的最后一个环节,招募雇佣军和雇佣军完成犯罪行动是执行他人设想、计划、组织、资助和监督的任务。他人可能是私人团体、政治反对派组织、鼓吹民族种族或宗教不容忍的团体、秘密组织,也可能是政府。政府有时通过隐蔽的活动,决定对另一国或对个人的生命、自由、身体健全和安全采取非法行动,派雇佣军执行。雇佣军是这一犯罪活动最后阶段的执行者。参与该活动的所有人都负有责任。由此而得出一项结论:成员国在其国内立法中应规定警惕、管制和明确禁止雇佣军活动,这样做有助于防止提供雇佣军的组织在其领土上活动,也有助于必要时通过对这类非法契约关系实施严厉的处罚,反对情报机构以隐蔽的方式允许政府代理人参与招募雇佣军或经第三方组织招募雇佣军的作法。

118. 除了上述一般情况外,可以说最经常的是招募雇佣军从事对第三国的破

坏活动,有选择地暗杀知名人士和参加武装冲突。所以说,雇佣兵是罪犯,国内法尚未将雇佣军列为罪行的国家,亦应在不妨害对招募和支付佣金者进行惩处的情况下,按照他所犯的普通罪的种类,对雇佣军进行严厉惩处。无论如何,个人的雇佣兵作用应被视为加重因素。

119. 根据所搜集的关于雇佣军参加近期国内或国际武装冲突的资料,所有成员国应该注意以下事实:一些职业军人因所属正规部队缩编或解散而境况恶化,最终加入领不到工资者行列。这些人员的存在可能影响雇佣军来源的增加。可能有一些具有经验,又经过军事训练的个人认为武装冲突是获取报酬的机会;而且,当他们为非作歹或进行抢劫,为自己捞取额外之财时,又得到人们的容忍。

120. 鉴于这些新的雇佣军活动形式,特别报告员认为,有时为了隐瞒雇佣兵的身份使用法律手续或标准的法律程序。因此,他们看起来似乎具有参与武装冲突或执行犯罪任务所在国家国民的合法身份,避免被列为“雇佣兵”。这种作法虽然在法律上掩盖了个人的真正雇佣兵角色,但契约关系的起端、他收到的报酬、双方同意的服役种类以及同时使用几种国籍和护照,都必须看作是隐瞒其真实国籍的迹象,有充分的理由怀疑他们是雇佣兵。在这方面,如果他们在法律上具有双重或多重国籍,其行为是蓄意根据其所属的另一国家或第三国或为从事侵略行为而组织的团体的指示,向其所属的一个国家进行犯罪性破坏,那么便产生了一些问题。

121. 尽管雇佣兵通常受雇参加武装冲突,但他们受雇进行挑衅性活动以煽动武装冲突或扰乱合法的宪政政府的事实也不应忽略。而且,因为雇佣兵是犯罪分子,他们与对国家法律和安全构成威胁的贩卖军火或毒品的集团以及恐怖主义组织发生联系是很正常的。这些非法集团变换身份也并不奇怪;一个恐怖主义组织到另一国家的领土,向贩毒分子提供保护以获得佣金,或进行破坏和从事其他非法活动,或参与国内武装冲突,据说都可能吸收雇佣兵参加。

122. 全部这些罪行说明了雇佣军活动的范围和规模,是严重危害民族自决、宪法稳定、和平和人权的罪行之一。也突出地说明1993年12月大会通过的决议的重要。这项决议建议召开专家、专门人员和有关人士的小组会议,以便有助于进一步发展特别报告员向人权委员会和大会提交的使用雇佣军问题报告所载概念、类别、研究成果和提出的解决办法。

123. 所搜集的资料证实,1993年非洲仍然是受雇佣军危害最大的大陆。在这方面,应回顾,今天所理解的雇佣兵的概念最初表示专业人员参加战争。他们大多是白人,活跃于非洲各地区的流血武装冲突中,以阻止自决权的行使、独立和主权非洲国家的组成,建立从属于前殖民国家的领地,或设置从属于它们或殖民主义企业的政

府。由于这类冲突有些已经解决,雇佣军活动可以说已经减少,但并没有完全消失。安哥拉、贝宁、博茨瓦那、科摩罗、莱索托、利比里亚、莫桑比克、纳米比亚、扎伊尔、赞比亚和津巴布韦,是近代经历了雇佣军活动的国家。有时,在南部非洲地区以外也发生了雇佣军攻击事件,这是源于南非但具有广泛影响,并在整个非洲甚至非洲之外引发犯罪活动的种族隔离政策所致。

124. 安哥拉的局势持续恶化,1993年5月31日签署的和平协定流产,争取安哥拉彻底独立全国联盟(全盟)恢复了对安哥拉政府的敌对行动,使1993年的局势更加严重。已获得的资料表明,这场战争对安哥拉人民的影响比1991年以前的所有事件都大。他们的生活条件恶化,饥馑蔓延,每天死亡人数估计超过1,000人,1993年约有500,000人死于武装冲突,破坏行为、粮食短缺、传染病、缺少药品和在医院不能立即得到治疗。联合国减少安哥拉人民痛苦和结束冲突的努力迄今未取得成功。所有,安全理事会根据《联合国宪章》第七条于1993年9月15日协商一致通过决议,宣布对全盟禁运武器、相关材料和石油,具有重要意义。禁运于9月26日生效,预期将结束武器的供给,以先进的方式在国外培训军事人员以及军事技术人员和战略人员的存在,因为所有这些都助于加剧战争,并难以通过谈判结束战争。不过,应指出,1993年12月初,全盟宣布它愿意进行停火谈判,与政府重新开始对话。

125. 根据搜集的所有资料,特别报告员认为,外国雇佣军参加训练和战斗是武装冲突期限延长、性质加剧的关键因素。政府来源的报告指出,大多数雇佣兵来自南非和扎伊尔。报告还指出,雇佣南非31营和32营的退役军人充当安哥拉炼油厂和炼油设施的安全警卫,据说他们曾与全盟部队一道在万博省作战。他们是一家南非公司-- Executive Outcome 雇用的。全盟控制安哥拉东部省份,据说有助于雇佣兵从扎伊尔进入安哥拉与叛军共同作战。此外,南非国防部队领导人乔戈·迈林将军于1993年9月11日证实说,特种部队的成员和南非情报部队的退役成员都收到作为雇佣兵到安哥拉作战的聘函。聘用合同为一年,月薪10,000美元。虽然所有资料都表明全盟使用过雇佣军,但特别报告员指出,最近国际新闻媒介指名批评安哥拉政府接受南非籍雇佣兵在其军队中充当教官,有些人还参与反对全盟的军事活动。特别报告员已与安哥拉政府进行过联系,将这一消息转告它,并征求它的意见。

126. 在种族隔离政策下,南非产生过雇佣军,他们在南非、其他非洲国家甚至非洲以外的国家活动。报告所载的资料表明,这些雇佣军活动随着种族隔离的逐步瓦解而大幅度减少。最新的事态发展是通过临时宪法,借以废除种族隔离,将南非驶向一个没有种族、政治、社会和文化歧视的多元民主社会。然而,这一发展无法掩盖和缩小,完全反对取消种族隔离的极端暴力集团的存在。这些集团进行各种挑衅

性行动,其中之一是于1993年4月10日借一位叫 Janusz Walus 的波兰雇佣兵之手暗杀了非洲国民大会全国执行委员会成员克里斯·哈尼。鉴于1993年12月以来持续存在的这一局势,我们认为,虽然南非的民主化取得重大进展,但也遭到一些团体的反抗,它们鼓吹暴力升级,并准备采取犯罪和恐怖主义活动,为此目的而雇用已知的雇佣兵。

127. 本报告简要叙述了扎伊尔政治暴力引起的问题(第55至第60段)。搜集的所有资料都表明外国雇佣军参与了危害扎伊尔人民生命的暴力行动。这些雇佣兵协助组织和训练称为“特种作战部队”的国民卫队。据称有埃及、以色列和南非籍的雇佣兵在特别总统警卫部队和一些精锐部队中充当教官。

128. 特别报告员连续两年集中注意发生在前南斯拉夫领土上的武装冲突,将其作为其实质性任务的一部分。今年他再次收到外国雇佣军参与该武装冲突的报告,有些报告是受冲突影响的国家提交的。本报告的61至71段载有这些报告的细节,严厉指控雇佣军参与冲突的来文可到人权中心特别程序科查阅。对这些事实的研究结果表明,所有各方都承认有外国人参与战斗,但究竟他们中的一些人还是所有人都是雇佣军尚有争议。特别报告员请求对这些指控作出答复,并向人权委员会指定的特别报告员报告调查在前南斯拉夫领土上的人权情况所采取的步骤。

129. 虽然武装冲突在继续,但当事方之间一轮又一轮的政治谈判维持着达成协议,以结束这场极其残暴的战争的希望。但是,假设迫切需要的和平协定能够达成,对已犯下的十分严重的罪行特别报告员认为也不应停止调查。在据悉雇佣军参加这些犯罪活动的情况下,应看作是一个加重因素。

130. 前苏维埃社会主义共和国联盟解体之后,曾构成该联盟的各共和国成为了拥有主权的独立国家,其中大多数国家组成独立国家共同体。这些国家中一些国家出现各种争端,有些涉及边界问题,有些涉及领土和共和国之间的内部关系,也有些涉及新国家的自治。主要是一些涉及种族成分和强烈民族主义和宗教情绪的争端酿成了武装冲突,推动在更大自主权、从一国到另一国的领土重新分配或政治制度性质发生变化之间进行选择。根据特别报告员对资料的分析,凡是僵局变成武装冲突时,都有雇佣军的参与。

131. 本报告第72至第103段介绍了发生在亚美尼亚和阿塞拜疆(纳戈尔诺-卡拉巴赫自治州)、格鲁吉亚、摩尔达维亚共和国和塔吉克斯坦的武装冲突的情况,其中载有向特别报告员提交的报告外国雇佣兵被招募积极参与军事行动的官方信函。除亚美尼亚和阿塞拜疆外,这些冲突都已经停止。根据谢瓦尔德纳泽总统本人1993年3月16日在第比利斯格鲁吉亚议会的发言,当格鲁吉亚和阿布哈兹之间的冲突处于

高潮时,有外国雇佣军的参与。摩尔达维亚共和国外交部副部长1993年8月23日提交特别报告员的来文曾提到并经以后的报告证实,俄罗斯和哥萨克公民作为雇佣军参加了在摩尔达维亚第聂伯河地区爆发的武装冲突。该报告甚至说,有9名俄罗斯联邦公民因参与武装冲突而被捕。这些事件似乎表明一些外国人确实参加了在曾构成苏联的一些国家发生的武装冲突。特别报告员的调查尚未结束,预期在各国政府和国际机构的合作下,并通过非政府组织的工作,他将能够向委员会提供有关这一敏感问题的较详细报告。

132. 至于《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》的现状,特别报告员指出,迄今仅有七个国家完成了成为缔约国的程序(巴巴多斯、塞浦路斯、马尔代夫、塞舌尔、苏里南、多哥和乌克兰),还有13个国家签署了这项公约。由此可以断定,成员国通过批准或加入明示同意受《公约》约束的进程推迟,因为在22个国家批准或加入之后,《公约》方能生效。

133. 根据人权委员会第1993/48号决议,特别报告员侧重阐述在人口中制造恐怖的武装集团和贩毒份子采取的暴力行为对人权享受的不利影响。从人权中心档案中的报告和来文以及辅助文件中可以看出,1993年期间,不同国家的人口都受到武装集团非法犯罪活动的严重危害。无论他们的意识形态动机如何,都毫不顾忌地从事令人唾弃的犯罪活动,如大规模侵犯人权,破坏公共安全,扰乱宪法秩序,动摇宪法政府。采取这些恐怖主义行动,是为了制造一种威胁和恐怖的气候,它们中有以政治借口从事犯罪活动的武装集团,有贩毒集团,也有雇佣军。它们不至一次地联手行动,互相施惠,组织犯罪集团,严重危害人的生命、个人安全和尊严以及整个人口的人权。

九、建议

134. 特别报告员根据1993年所收到的报告确认,雇佣军活动没有减少,而且在导致侵犯人权、阻碍民族自决的情况。联合国宣言和决议谴责这些活动,认为是应引起各国极度关切的严重罪行,鉴此,也向人权委员会建议,由于这些行为在重复发生,并考虑到以前就这一问题所采取的立场,委员会应重申它谴责任何种类、形式或程度的雇佣军活动,谴责参与这些活动的国家和第三方。他还强调有必要强化国家主权、平等、独立、民族自决、充分尊重人权和按宪法建立、合法运行的政府的稳定以及充分享受人权的原则。

135. 使用雇佣兵旨在造成伤害,受害者可能是因其思想、信仰、种族或政治立

场而被列入黑名单的个人,也可能是社会中的机构、政治人物或担任公职的杰出人士,还可能是国家。雇佣军活动主要(不是完全)发生在武装冲突的情况下,在没有武装冲突时也发生雇佣军活动。鉴此,特别报告员建议,委员会应强调,使用雇佣军本身和使用雇佣军从事非法活动都应受到谴责,无论是武装冲突一方或所有各方参与的活动,还是在没有武装冲突的情况下。还应强调使用雇佣军是为了阻止民族自决,破坏国家的设施,扰乱宪法政府或危害个人的生命和安全。

136. 考虑到雇佣军活动的性质和形式,也考虑到雇佣军一般被当作工具,招募雇佣军和雇佣军从事犯罪活动只是执行其他人酝酿、计划、组织、资助和监督的行动,特别报告员建议谴责雇佣军活动的决议应强调,成员国有必要在国内立法中规定警惕和明确禁止这类活动,以防止与雇佣军有联系的组织在其领土进行活动,禁止公共当局使用雇佣军,制止情报机构以隐蔽隐蔽手段或通过第三方组织使用雇佣军。特别报告员还建议禁止雇佣军通过其国家领土,对从事雇佣军活动的本国或外国居民予以惩处。

137. 鉴于隐瞒和改变雇佣兵身份使用复杂的技术,愿意成为雇佣兵的职业军人过剩,使用法律手段和标准的法律程序来掩饰雇佣兵的合法身份和国籍,以及同时具有双重或多重国籍,特别报告员建议委员会考虑大会1993年12月就该议题通过的决议所载的意见,其中要求召开专家、专门人员和有关人士会议,以便在特别报告员的参与下,并参照特别报告员的各类分析,力求在修订和确定雇佣军问题概念的范围,在提出有效控制这一问题的方法上取得重大进展。

138. 非洲仍然是受雇佣军活动之害最严重的大陆,雇佣军不断参与该地区某些冲突,继续对其他非洲国家构成潜在威胁。为此,特别报告员建议委员会强烈谴责雇佣军在非洲的存在,强烈谴责在非洲纵恿雇佣军活动的国家和第三方;重申毫不保留地支持非洲各民族的自决和发展以及它们充分享受人权。委员会还应支持受雇佣军存在影响的国家根据国际法和国内法采取措施。

139. 监视有雇佣军参与的非洲国家武装冲突,可以发现每当缔结停火和和平协议时,雇佣兵便重新部署。不过,通常由其他大陆或南非雇佣兵组成的主要部队不离开非洲,而转移到其他非洲国家,在那里与发生冲突时贩运雇佣兵的组织 and 准军事集团保持联系,寻求帮助以在他们沦为难民的国家或存在暴力的其他国家再度充当雇佣兵。鉴此,特别报告员向委员会建议,除禁止雇佣军活动和实施制裁外,委员会应提议采取措施,将所有在武装冲突中充当过雇佣军或支持种族隔离的外国人,无论其是否已服满刑期,一律驱逐出非洲国家。参加雇佣军活动的本国人也应接受各国法律制度所含规定的管辖,重犯者应受到最严重的处罚。

140. 考虑到1993年安哥拉武装冲突的升级,特别报告员建议人权委员会注意该冲突旷日持久对安哥拉人民以及对尊重和享受其人权带来的严重危害。同时,委员会应强调有必要按照和平协定和联合国有关非洲统一组织决议中所载的倡议结束这场冲突。特别报告员还建议强烈谴责雇佣军在安哥拉领土或从邻国参与这场武装冲突。

141. 南非政治局势出现了积极发展,顺时的新宪法获得通过,过渡政府将走向民主,于1994年4月举行多元化普选,这些事件都在有效地拆除种族隔离;但是,这一进程也遇到白人少数集团的反对,它们诉诸武装暴力,以阻止取消种族主义制度,为此而使用雇佣兵。鉴此,建议积极、有力地支持为消除南非种族隔离和推进民主而采取的所有措施,报告并谴责阻止或推延这一进程的暴力行为,让使用雇佣兵和采取暴力行为阻止南非民主化进程的种族主义少数承担责任。

142. 使用雇佣军是扎伊尔政治形势恶化的另一迹象。特别报告员建议对这一作法加以谴责,并警告扎伊尔政府和冲突各方:必须停止攻击平民人口和使用雇佣军,一旦发现雇佣兵参与犯罪活动,对其进行惩治,逐驱出扎伊尔,并禁止重新进入。

143. 1993年,前南斯拉夫联邦共和国领土上的武装冲突在继续,有证据表明有雇佣军参与严重侵犯人权的行动。鉴此,特别报告员建议委员会在它通过的所有这方面决议中列入谴责冲突任何一方招募和使用雇佣军的内容,还可利用所搜集的关于雇佣兵参与犯罪活动的证据,着手对这些犯罪行为的调查和司法惩处进程。

144. 关于在前苏维埃社会主义共和国联盟一些国家爆发的武装冲突,特别报告员建议,除了发起国家和国际倡议,在这一辽阔地区实现和平和友好外,委员会应明确谴责仍在继续的、已经结束或部分结束的武装冲突各方使用雇佣军的作法。还在建议中呼吁该地区的所有国家加强刑事立法,明确规定对雇佣军活动进行处罚,对单独或组成非正规团体参与雇佣军活动的个人判刑。

145. 关于《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》,特别报告员建议,委员会应请尚未加入或表示打算加入的国家考虑能否加快这一进程,以便有助于国际社会对雇佣军活动更有效地采取行动。

146. 最后,考虑到人权委员会以前的决议侧重于在人口中制造恐怖的武装集团和贩毒分子对人权的享受产生的不利影响,特别报告员建议重申或加强谴责这类活动的行文,还建议委员会提请注意有必要在国内和国际上更有效地采取行动,打击侵犯人权的这些集团。特别报告员还建议委员会进一步考虑是否有必要指定一个工作组,有系统地评价在人口中制造恐怖的武装集团和贩毒分子所犯的暴力行为对人权享受产生的不利影响。该工作组可由委员会现任负责专题任务的报告员组成。

三、被迫或非自愿失踪问题工作组的结论和建议 (E/CN.4/1994/26, 第532-540段)

四、结论和建议

532. 自工作组13年前成立以来,在抵制全世界失踪现象中最为令人鼓舞的成就是,一件颇为令人瞩目的事件:联大通的《保护所有人免遭被迫失踪宣言》。国际社会于1992年12月18日通过公布这项《宣言》,比以往更为明确地阐了其承诺致力于结束可这种可称之为最全面和恶劣地侵犯人权的方式。其全面,在于制造人员失踪亦相当于侵犯了各类人权,包括如宣言所指出的,生命的权利、人身自由与安全的权利以及免受酷刑的权利。其恶劣,正如序言所指出的,在于把某一被失踪的受害者置于法律保护之外。序言还阐明,被迫失踪“损害了一切尊重法治、人权和基本自由的社会的最重要的价值观念”。但是,联大在宣言中列明了看待这种现象最鲜明的提法,即此类有计划有组织的行为“是一种危害人类的罪行”。

533. 去年许多国家的政策和行为均违背了宣言。虽然持续不断地向联合国报告失踪案件,但许多国家政府却丝毫未表示决心在他们的立法中反映出宣言的各项条款。为此,不妨参照第4条,该条阐明“所有造成被迫失踪的行为都是根据刑事法应受到惩治的罪行”;第17条主张这种行为“应视为一种继续犯罪;和第18条阐明,犯罪者“不应适用任何特别赦免法律”。

534. 国际社会完全有理由仍须保持警惕,因为失踪现象仍然颇为猖獗。1993年工作组总共向30个国家政府转呈了全世界3,000桩被迫失踪案。但是,应当指出的是,在所转呈的案件中,仅有118个案件发生在1993年。在前几年期间,曾向59个国家政府转呈了8,000个案件,据报告其中353个案件发生在1992年。毫无疑问,认为全世界失踪案件已减少了50-70%是一种错误的结论。正如工作组一再指出的,所援引的数字并不一定就反映这种现象的实际发生率,因为联合国是依靠外部来源报告各个失踪案的。工作组估计,实际失踪案的数量更高。在处置这个问题方面所取得的进展不大,还不致应转而关注其它被视为较为紧迫的侵犯人权的形式。

535. 联合国维持和平义务的日趋增长,对工作组的使命也具有颇高的相关性。某些诸如在柬埔寨和萨尔瓦多等开展的业务活动均强烈地体现出了人权部分的内容。因此,根据有关的情况,此类活动可增进对人权更大程度的尊重。以萨尔瓦多为

例,没有再报道过有关被迫失踪的案件。联合国应酌情把这一部分内容列入从事此类业务的使命。

536. 当然,在某些情况下会遇到极大的困难。南斯拉夫的情况即是一实例。它已演化成为极大幅度的武装冲突,并造成了好几千起失踪案。为此,工作组极其关切地注视着该区域的发展动态。但现实情况是,工作组所设定的工作方法无法处置,全世界所目睹的前南斯拉夫这种规模和性质的情况。出于这一原因,工作组在其去年的报告中提请注意联合国应如何处置该地区失踪案件的问题。应前南斯拉夫境内人权问题特别报告员的要求,工作组的一位成员受命访查了前南斯拉夫领地的某些地区。根据些次访查的报告,并在特别报告员与红十字国际委员会磋商之后,工作组决定向特别报告员建议设立人权委员会的一项特别程序。所有在前南斯拉夫任何一部分地区发生的失踪者案件一律按照此项“特别程序”处理,不论受害者是非参战者,还是参战者,不论犯罪者是否与政府有关连。这一特别程序应由一名工作组成员以其个人身份,与前南斯拉夫境内人权问题特别报告员共同承担使命,由他们向人权委员会提交一份联合报告。

537. 在前南斯拉夫境内遇到的问题之一是,查明被掩埋在秘密群葬坑的失踪人员问题。这就促使工作组再次提请委员会注意发掘和确认侵犯人权行为受害者更为广泛的问题,这是调查世界任何地区失踪案件的一个重要内容。工作组发现在有些情况下,地方当局与国际法医学家合作,并落实为此目标而确立的国际公认标准。但在许多其它情况下,独立的法医检验组往往不仅得不到合作,而且还遭恐吓和报复。勿庸置言,此种情况是不可容忍的。

538. 工作组就法医学对辨查失踪案件的有关事宜,继续与各有关的专业组织进行联系。工作组根据委员会第1993/33号决议,就此接触所得到的结果,提请秘书长注意。工作组欢迎秘书长拟制出法医专家和与之有关学科的专家名单。预期,可能须要这些专家帮助提供这一领域的技术和咨询服务。此外,他们还可协助各国际人权机构、各国政府、和人权事务中心开展其它活动,诸如从事监测工作和培训当地调查队伍。

539. 作为较为一般性的最后评论,工作组高兴地指出,越来越多的人民、政府官员以人权活动,已日趋认识到工作组意图在于力争取得其人道主义工作的积极成果。大部分国家政府的协助配合正在改善。但下例诸国政府却未能提供最起码的合作,因为,尽管他们至少曾收到过一份,而且大多数已收到过若干份提醒信件,但却从未对工作组发出的函件作出过一份答复,其为:阿富汗、安哥拉、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、几内亚、毛里塔尼亚、卢旺达和莫桑比克。委员会认为应提请这些

国家政府注意他们的义务。

540. 工作组对其继续缺乏履行其任务的足够资源问题仍颇感关注。1993年工作组的工作人员更为短缺,因为,人权委员会所赋的特别程序使命不断增长,而为此却几乎未增添人手,因此基本是在现有的资源内承担起此项任务的。这种不幸的局面是由于去年积压的约8,000宗案件拖延至1994年所致。这一积案数量还尚未计入迄今为止从前南斯拉夫收到的11,103个案件,而据工作组估计,这只是今后几个月内将呈报案件数量中的一部分而已。工作组在其上一次报告(E/CN.4/1993/25,第522-523段)的结论中曾广泛提及了这种情况所造成的一切有害后果。在此之际,工作组再次吁请其主体机构委员会,及其各位成员采取一切可能的措施,增强工作人员为工作组提供的迫切所需的支持,使之切切实实地履行其使命。

四、任意拘留问题工作组的结论和建议 (E/CN.4/1994/27, 第31-77段)

四、结论和建议

A. 一般性结论

31. 鉴于委员会提出的各种关注，工作组认为有必要在第三份报告中注明委员会第四十九届会议通过的、对工作组任务有直接或间接影响的各项决议。同样，在以下不同章节还要讨论工作组的修订的工作方法、进行实地访问的可能性以及工作组的一般关注。

1. 对委员会关注的反应

32. 委员会的许多决议都要求特别报告员和各工作组--尤其是本工作组--“特别注意”下列决议中的事项。

第1993/41号决议，司法执行工作中的人权

33. 工作组认为，这个问题与工作组的任务有密切联系，尤其是对审议提交工作组案件适用原则(第一份报告(E/CN.4/1992/20, 附件一))“第三类”所述一切拘留案件的审议，其中涉及正当法律程序和公正审判的保证。从审查所涉时期内通过的各项决定来看，有82起拘留案件因未遵守这方面的规定而被定为任意性质。

34. 有关这个问题，工作组再次提请委员会注意特别法庭或军事法庭的情况。关于特别法庭这一类，工作组在某些决定中提到涉及“革命”法庭或“人民”法庭的案件。从这些案件得出的印象是，这类法庭依据的意识形态不符合国际文书规定的保障，而工作组在履行职责时必须参照这些文书。

35. 关于第二类，即“军事法庭”，工作组同意人权事务委员会的意见：《公民权利和政治权利国际盟约》第14条的规定适用于一切类型的法庭，无论是普通法庭还是紧急法庭都一样。无疑，《盟约》并不禁止设立军事法庭，甚至未禁止军事法庭审判平民，但从条件来看同样很明确：这类法庭审判平民必须是例外情况，而

且必须在尊重第14条所定一切保障的条件下进行。在这方面，人权委员会在第1993/69号决议中呼吁赤道几内亚政府停止以军事法庭来审判一般罪行。工作组同意人权委员会和人权事务委员会的意见，因此认为，从原则上讲，特别法庭取什么名称并不那么重要，重要的是它是否符合《盟约》第14条的要求。从以往的经验来看，工作组认为军事法庭几乎一律都存在任意行事的严重危险，这一方面归因于适用的程序，另一方面则归因于这类法庭成员的组合格性，而且往往给人以适用双重标准的印象，即取决于受审判的人是平民还是军人。

36. 工作组在第二份报告(E/CN.4/1993/24)第43(c)段中建议加强人身保护令状的制度，经验表明，这种制度在实行法制的国家是防止发生任意拘留的必要保障。委员会对这项建议表示赞同(第1993/36号决议第16段)。工作组遗憾地注意到，对许多国家来说，人身保护制度根本不存在，或是已中止实行，或是不易援用或很少应用，因为消息来源很少提到申请过这种补救办法，尽管工作组关于提交案件的原则中规定须采取这个步骤。

第1993/45号决议，见解和言论自由的权利

37. 这项决议与第1993/36号决议第14段的内容是一致的。工作组在第二份报告中已表示过类似的关注，而且不妨指出，在通过的决定中，有38项涉及147人的决定之所以把拘留视为任意拘留，就是因为本来事属有关人士合法行使《世界人权宣言》第19条和《公民权利和政治权利国际盟约》第19条规定的自由权却被下令拘留。令人遗憾的是，由于促进和保护见解和言论自由权特别报告员的任务刚确定不久，因此未能与他进行更有效的协调。

第1993/46号决议，将妇女权利纳入联合国的人权机制

38. 根据此项决议以及第1993/47号决议第10段的规定，今年的统计资料列明受害者为妇女的任意拘留案件。如果委员会按第1993/46号决议的设想任命一位关于对妇女的暴力问题特别报告员，工作组希望能以最为有效的方式与之合作。

第1993/47号决议，人权和专题程序

39. 这项决议涉及各种有意义的事项，本报告有关段落对许多事项均有说明，

尤其是以下各点：

- (a) 建议清单。工作组认为，该决议要求秘书长每年发表的一般性建议清单，就本工作组而言应包括审议提交工作组案件的适用原则和修订的工作方法；
- (b) 对建议的后续行动。从1993/47号决议第5段可以看出委员会对各国政府贯彻特别报告员或工作组决定中所提建议的关注，第1993/36号决议第10段专门就此提出了一项建议。工作组也是因为这一关注而提议于1993年考虑“通过继续同各国政府合作改进工作方法，以便确保工作组决定中所提建议的后续工作（E/CN.4/1993/24，第42(b)段）。由于这一原因并考虑到委员会第1993/36和1993/47号决议的要求，工作组将通过主席/报告员进行适当磋商，争取以“讨论结果”形式向委员会下届会议提出贯彻决定的机制。

第1993/48号决议，在居民中制造恐怖的武装集团和贩运毒品分子的暴力行为对人权的享受所造成的后果

40. 委员会请特别报告员和各工作组在报告中继续特别注意这些不良后果。本工作组当然特别关注有关犯罪集团的活动对切实享受人权的不利影响，尤其受这些行动影响的是：生命权、人身安全、结社和集会自由、见解和言论自由，甚至还包括良心自由。此外，这些行动必然引起人们的恐惧，致使成千上万的人外逃，也就是说，他们在本国生活的权利受到了影响。当然，人身自由也受到影响，因为绑架的受害者数以百计。不过，本工作组的职权限于“任意拘留的案件或违反《世界人权宣言》或有关国家已接受的有关的国际法律文书所规定的有关国际标准而加以拘留”的案件（第1991/42号决议）。工作组通过了与这一职权内容有关的“讨论结果02”和“讨论结果03”；载于第二份报告（E/CN.4/1993/24）第二章，从中可以清楚地看出，“拘留”一语是指剥夺某人自由的国家行为。

41. 然而，如果剥夺他人自由的行为是非国家实体乃至在政治行动中利用武装斗争方式的有组织的民间团体所为，则本工作组需探索某种适当的程序。但工作组按目前的想法仍认为职权仅涉及由国家下令或实行的拘留。

第1993/63号决议,古巴的人权情况

第1993/97号决议,东帝汶的情况

第1993/61号决议,扎伊尔的人权情况

42. 与往年一样,工作组与所有报告员和专家以及秘书长就有关案件保持联系,他们在各自权限内须向委员会报告所涉国家的人权情况。在有关的案件中,工作组审议了专家和报告员掌握的背景资料并在通过决定时加以考虑。

第1993/64号决议,同联合国人权机构代表合作

43. 这项决议专门涉及保护向系统内任何机构提出申诉的人、求助于有关程序的人、与任何机构合作或向其提供证词的人。工作组对此决议特别注意,而且最为重视。不过,工作组没有收到过任何关于向工作组申诉情况的人遭受报复的报告。

第1993/70号决议,人权与人口大规模流亡

44. 许许多多的人遭受不正当的拘留,拘留期大多很长,而且监狱条件很不人道,很不卫生,这自然是造成大规模流亡的原因之一。工作组赞同委员会的意见:侵犯人权是造成难民和流离失所者大规模流亡的错综复杂的因素之一,忆及大会强烈谴责种族上的不容忍和其他形式的不容忍,认为这是造成被迫移徙流动的主要原因之一,敦促各国采取一切必要步骤确保尊重人权,特别是尊重属于少数的人的权利。在这方面,工作组去年了解到两个可认为与第1993/70号决议相关的情况,一个情况是被关在古巴关塔那摩美国海军基地的海地寻求避难者(第15段述及此案),此事已由美利坚合众国政府解决,该政府告知工作组:已释放了所有的人并拆除了难民营;另一个情况是被关押在香港的越南寻求避难者,工作组将在下届会议上就此作出决定。

第1993/81号决议,街头儿童的苦难

45. 工作组完全支持此项决议依据的假设,因为这是当前最严重的人权问题之

一。不过,或许因为工作组通常仅处理长期拘留案件(而街头儿童的情况一般并非如此),因此并无这类情况提交本组处理。

第1993/87号决议(一),人权领域的咨询服务和技术合作自愿基金

46. 委员会在此项决议中请工作组酌情在建议中提出可在咨询服务方案下执行的具体项目提议。根据这项请求,工作组可应人权事务中心的要求与咨询服务负责人合作,尤其是在进行案例研究或实地访问之后提出项目建议或参加人权事务中心开展的任务。

2. 修订的工作方法

47. 工作组在提交委员会第四十九届会议的报告(E/CN.4/1993/24)中遗憾地指出,它认为未授权它主动审理其可能视为属任意性质的拘留案件(第28、29段)。因此,工作组此次对委员会在第1993/36号决议第4段中的意见感到特别满意,即,委员会认为“工作组在其职权范围内,本着客观态度,可以自行处理案件”。

48. 工作组根据这项规定修订了工作方法,由此响应了第1993/36号决议第5段的要求,在文件E/CN.4/1993/24所载报告附件四中增加下段:

“17. 根据第1993/36号决议第4段的规定,工作组可以自行处理其任一成员认为可能属任意拘留的案件。如工作组正在举行会议,应在会上作出向有关政府转交案件的决定。如是休会期间,则在工作组至少3名成员同意时可由主席决定将案件转交政府,主席不在时则可由副主席决定。工作组自行处理案件时应优先考虑人权委员会请其特别注意的专题或地域议题。”

49. 此外,为执行第1993/47号决议第9段的要求,还增加了另一与工作方法有关的段落:

“18. 工作组还应将其通过的决定转告人权委员会的专题或国别机构或有关条约设立的机构,以便在全系统各机构之间实现恰当协调。”
(1993年12月修订的工作方法全文见附件一)。

3. 访问

50. 委员会在前述第1993/47号决议中鼓励各国政府邀请特别报告员和工作组前往访问并与之在工作中合作。委员会在第1993/36号决议中:

“鼓励各国政府考虑邀请工作组访问,让工作组不仅能更有效地履行其保护职能,而且能本着提供咨询服务和法律援助的精神,具体建议如何促进人权,帮助有关国家。”

在这方面,工作组在提交委员会第四十九届会议的报告中表示,1993年的一项考虑是进行首次实地调查(第42(c)段)。目前正在同两个国家--越南、中国--进行磋商,准备安排与职权范围一致的访问(与越南有关的情况见第16段)。关于中国,工作组已审议了数起据报发生在该国的指称任意拘留案件。与此有关的决定尚未转告中国政府,原因是工作组认为,按照合作开展工作的精神,最好能征得中国政府的同意让工作组前往访问以便更好地了解中国的关注和观点。工作组已进行了联系,但中国政府尚未向工作组表示是否同意这一请求。工作组希望中国政府能在1994年2月底之前作出积极的答复,否则工作组将立即把有关决定转告该政府。

51. 关于第1993/97号决议(东帝汶的情况),应当指出工作组对迄未收到访问东帝汶的邀请感到遗憾,但真诚地希望在委员会的支持下,印度尼西亚政府能按照委员会的愿望作出积极的响应。

4. 工作组的一般关注

52. 从经验而言,工作组一直在争取为联合国经常重申的促进和保护一切人基本权利的宗旨作出贡献。一切政权都存在任意拘留现象,只是压制型的政权发生任意拘留更为频繁和严重。因此,人权委员会和防止歧视及保护少数小组委员会长期以来对任意剥夺自由问题的关注是完全有道理的,这种关注始于1985年,后来又于1991年设立了本工作组并制订了它的职权范围,当时考虑的理由至今仍然完全成立。

53. 工作组的职权范围有特殊性,要求工作组透彻理解所有适用的国家立法的有关部分。工作组认为一度出现的困难已经克服。

54. 工作组曾提出1993年应考虑更好地控制提交来要求作决定的案件的流量和范围以及审查采用任意拘留的一般趋势,工作组认为这项提议在可能的限度内大体上得到了采纳。全年之内新提交的案件为181起,未决案件162起,共计343起。现

已对其中269起作了决定。

55. 工作组力求慎重、客观和独立地履行职责。慎重和独立这两项要求未受到质疑。工作组的客观性仅有两次受到质疑,而这两次质疑相互矛盾,互为抵消:

- (a) 针对古巴政府提出的关注,工作组在“讨论结果03”C节中表示,如果政府未合作,不予答复“并不意味着对所提出的指控的真实性作出任何推断”;
- (b) 美国法学家协会在工作组第七届会议上发言时提出,工作组对肯合作的国家作了有利的推断,并援引工作组第二年工作报告中的5项决定为例。对这些决定作一分析就可看出,工作组并未推定政府的资料属实;工作组仅就可得的证据作出决定。工作组从不以推定真实性为好处优待肯合作的国家,也不以推定发件人指称属实来惩罚不肯合作的政府。工作组就根据可得证据的是非曲直作出决定。1993年,工作组在88起案件中宣布拘留为任意性质,尽管政府曾给予合作。

56. 工作组认为能在作出决定时利用对抗程序对其运作确有帮助。不过,在此要指出接收发件人资料和政府答复方面存在的一些困难:

- (a) 关于发件人的资料:
 - 提供资料不充分;
 - 有些资料所涉案件与工作组职权无关;
- (b) 关于政府的答复:
 - 不肯与工作组合作;
 - 有些政府在工作组通过决定之后才提供资料;
 - 对发件人的指称作的答复不完整、不充分。

57. 工作组关切地注意到,大约为数一半的案件中政府未就去文作答复,而且有许多仅是在规定时限之后才提供了不完整的资料。

58. 另外,工作组欢迎某些政府的合作态度,它们不仅在规定时限内作了答复,而且还就向其转交的案件向工作组提供了尽可能全面的资料。

59. 关于发件人提供资料不完整、不充分这一情况,近来已有改观,收到了较完整的资料,但发件人必须意识到工作组必须始终按任务规定行事。工作组不能充当上诉法庭对证据再作一轮评判。工作组能宣布剥夺自由属任意性质的案件只包括:无法律根据的拘留案件案件(第一类)、涉及行使某些受保护权利和自由的剥夺自由案件(第二类)、明显违反有关公正审判的国际规定中的保障的案件(第三类)。

60. 工作组再次不得不遗憾地指出许多政府滥用宪法规定的紧急状态。从紧

急状态问题特别报告员的报告来看,1993年11月,全部或部分领土宣布实行紧急状态的国家有29个,这与该报告员前一年报告的情况大致相同。工作组注意到一些政府经常使用紧急状态这一手法,损及正常程序保障,严重影响个人自由,因为--(政府)以解决引起宣布紧急状态的局势为借口--往往首先要拘留政治反对派领袖、人权活动者、工会活动者以及种族、宗教、民族或语言少数群体的领导人,他们无权诉诸人身保护令,或在紧急体制下设立的法庭审判指称罪名时不能充分利用程序上的权利。工作组再次提请委员会注意这类劣行,并且同去年一样,仍以缅甸政府为实行这类做法的典型、以知名良心囚犯昂山素姬为这种情况受害者的典型。

61. 正如紧急状态问题特别报告员在报告(E/CN.4/Sub.2/1993/23)中指出的那样,还有一些国家的紧急状态并未公开宣布,它们利用普通立法,让行政当局能采取紧急措施,如长期行政拘留,不必正式宣布紧急状态。工作组了解到有些案件是以“国家安全”令和其他法律规则允许在逮捕之后不进行刑事审判。这些规则导致的任意拘留使有关人员得不到正当法律程序的保障,对于仅仅行使了国际人权文书确认权利的人有直接影响。

62. 在1993年,工作组同往年一样关切地注意到,宣布属任意性质的案件中许多涉及被剥夺自由多年的人。下列国家有这类案件:菲律宾(关押期5年和6年,第5/1993号决定和第27/1993号决定);阿拉伯叙利亚共和国(6年和23年,第11/1993号决定和第35/1993号决定);阿拉伯利比亚民众国(11年,第24/1993号决定);大韩民国(6年和8年,第28/1993号决定);也门(10年,第51/1993号决定);埃塞俄比亚(5年,第55/1993号决定);埃及(5年,第61/1993号决定)。后三项决定将载入工作组的下一份报告。

63. 去年,工作组曾对用语含混的罪名表示过关注。工作组认为这种情况违背《世界人权宣言》第10条和《公民权利和政治权利国际盟约》第15条,严重影响到公正权的关键要素。据查,仍然广泛存在利用“叛国”罪名的情况(特别是在称为“民族主义”的体制中,这种罪名在公众心理上引起憎恶),而针对的行为却与传统的叛国行为概念完全无关。在另一个国家,一名护士因“通敌”罪被处罚,原因是他在海湾战争期间在一所公立医院对本国人和外国人都给予护理,即履行了应尽的职责。

64. 委员会请工作组“在下份报告中就提交工作组但其他机构正在审议的案件可否受理问题表明立场”(第1993/36号决议第7段),此处等于隐含地提及一罪不二审原则,即同一时间对同一案件不可有两个管辖。

65. 此外还应考虑到本工作组的职权的具体性质,而另一些工作组或特别报

告员的任务是根据所涉议题就人权问题提供资料。任意拘留问题工作组的情况不是这样,它的任务是报告任意拘留“案件”。因此并不涉及可导致决定冲突的三项要素(同样的人、主题、情况)。

66. 因此,为解决委员会的关注,工作组认为应区分两类情况,一类是所涉机构的任务在于处理人权情况的发展,另一类是个人提出的个别侵权案件。

67. 如果所涉另一机构属于第一类(工作组、特别报告员或代表、独立专家(国别或专题)),则不适用一罪不二审原则。

68. 如果所涉另一机构属于第二类(与《公民权利和政治权利国际盟约》第一号任择议定书有关的人权事务委员会、经济及社会理事会 1970年5月27日第 1503 (XLVIII)号决议之下的机密程序),则可适用一罪不二审原则。

69. 为了找到议定的解决办法,本工作组出于适当协调的考虑向人权事务委员会主席和人权委员会机密程序问题工作组主席交送了上述意见,争取在下届会议上能就整个问题拟出“讨论结果”。

70. 同时,工作组已经请秘书处在收到来文时核实是否涉及任择议定书缔约国,如涉及则请来文发件人说明希望提交人权事务委员会还是本工作组。

B. 建议

71. 工作组重申上一份报告(E/CN.4/1993/24)中的建议,因为这些建议仍然完全切合实际。发件人和政府提供全面而及时的资料无疑是工作组取得成功的主要因素,并当能有助于提高对基本权利特别是人身自由的尊重程度。

72. 工作组还呼吁长期保持紧急状态(往往不尊重《公民权利和政治权利国际盟约》第4条要求)的政府只在真正严重和紧急的情况下才使用紧急状态。根据紧急立法进行的逮捕无论如何不得无限期持续,特别重要的是,紧急状态中采取的措施应与援引的危险程度严格相称。同时,工作组鼓励各国政府克减普通立法中实际上具有违反国际人权标准的紧急状态特点的法律规则。

73. 刑法要求精确,使不法行为能为被控者明确理解。工作组去年已表示过关注的含混描述是引起滥用和助长任意行为的根源。

74. 根据三年来的经验,工作组认为人身保护令制度是抵制任意拘留做法的最有效手段之一。对之不应仅视为公正审判权的一个要素,而应视为法制国家即使在紧急状态中也不能克减的一项个人权利。

75. 因此,工作组建议人权委员会支持防止歧视及保护少数小组委员会在这一

领域的努力(见文件E/CN.4/1994/2 - E/CN.4/Sub.2/1993/45,第1993/26号决议第3段),拟订一项关于人身保护的宣言,争取达成《公民权利和政治权利国际盟约》的附加议定书。此外,为各国政府提供的咨询方案应优先考虑人身保护令制度,争取让人人都知道在拘留情况下可求助于一种快速、非正式和有效的司法补救办法。

76. 鉴于上文第62段所述,工作组建议委员会采取适当措施让有关政府及时释放被宣布遭受任意拘留的人。

77. 工作组对秘书处因缺乏财力物力而存在的缺陷再次表示关注。有些已出现的难题之所以得到缓解,要归功于工作人员干练的工作和对人权事业及联合国的献身精神。在这方面,工作组对第七届和第八届会议因缺乏口译服务而取消一些会议一事感到遗憾。世界人权会议特别呼吁联合国设法弥补资金的不足。本工作组支持这一呼吁,因为它认为人权事业要求作出一切必要努力。

五、酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或
处罚问题特别报告员的结论和建议
(E/CN.4/1994/31, 第666-671段)

三、结论和建议

666. 与前些年一样,我们必须指出,令人遗憾的是,许多国家存在酷刑现象。如果系统实行酷刑,就一定存在下述一种或多种现象:

- (a) 法律制度不能提供系统保障,不能阻止执法人员和保安人员通过侵权和非法行为达到目的。尤其是,涉嫌犯罪或掌握有助于破案情况者一旦落入审讯人员的手中,就不能与外界接触,审讯程序也不受外部其他权力机构的监督。事实上,这是秘密拘留,他们不能向外界呼救,抓他们的人和审讯人员则以为不会受到外界干扰。因此,在这种意义上,第一种现象和第二种现象是相互关联的。
- (b) 用酷刑整人的人无论在法律上还是在事实上都未受制裁。免于法律制裁的情况一般是,法律规定对在某一特定情况下的违法行为免于起诉或不追究过去违法者的法律责任,大赦或赦免即属这类情况。事实上免受惩罚指的是,从事有关犯罪行为的人实际上通常不受法律制度的制约。这类免受制裁情况可能是缺乏以上(a)节所述的保障措施造成的,而有时虽有正式和适用的保障措施,但政府却听任负责维持公共秩序的人“随意执法”,或更准确地说,这些人的行为不受法律制约。法律和法治被抛在一边。实行酷刑是以维护公共秩序为名的严重犯罪行为,这极大地损害了人们对法律的尊重,长此以往,社会是不会有秩序和安宁的。

667. 联合国知道这些现象。为对付酷刑,联合国大会在其第3218(XXIX)号和第3453(XXX)号决议中要求拟订有关文书,这就是后来的《保护所有遭受任何形式或拘留或监禁的人的原则》。这项文书规定了一系列的保障措施,如执行这些措施,将会大大减少世界各国的酷刑案件。在此方面,第15、16、18、19、24、25、29、32和33条原则极为重要。特别报告员愿在此引述第15条:“被拘留人或被监禁人与外界,特别是与其家属或律师的联络,不应被剥夺数日以上”。

668. 关于免受惩处问题,在世界人权会议上,人们普遍对此表示关注。《维也

纳宣言和行动方案》第二部分第91段指出：

“91. 世界人权会议关切地注意到侵犯人权的肇事者逍遥法外的问题，并支持人权委员会和防止歧视及保护少数小组委员会努力审查这一问题的所有方面。”

此外，关于酷刑这一具体问题，第二部分第60段指出：

“60. 各国应废除关于严重侵犯人权如施加酷刑者不受惩罚的法律，对这种侵犯人权行为进行起诉，从而建立扎实的法治基础。”

669. 此外，人权委员会在任命本特别报告员的第1993/40号决议中核准了前任特别报告员的建议，认为一旦证实酷刑申诉，即应严惩肇事者，特别是应严惩发生酷刑的拘留所负责人。(E/CN.4/1992/17, 第299段(i))。

670. 总而言之，要消除酷刑，就需要有政治意愿，而酷刑的继续存在正是说明缺乏政治意愿。存在酷刑即表明，人们缺乏保障，违法者却往往可以逍遥法外，这说明光是信誓旦旦地说要消除酷刑，但却没有履行承诺所需的政治意愿是不行的。

671. 有些政府就特别报告员转交的材料作了答复，特别报告员对此合作精神表示赞赏。但令特别报告员失望的是，许多答复只是托辞而已，并未涉及酷刑造成的严重情况，有的断然否认，有的提到调查，但语焉不详，有的则侈谈法律程序，而这些法律程序已大受破坏，不能提供应有的调查、信息或补救。可向锐意消除酷刑的政府提供的建议已有很多，前任特别报告员就已提出了许多建议，委员会已核准了这些建议。特别报告员认为这些建议是很有价值的，希望各国政府根据这些建议认真采取行动。

六、见解和言论自由权利问题特别报告员的结论性意见
(E/CN.4/1994/33, 第37-43段)

四、结论性意见

37. 人权委员会第1993/45号决议请特别报告员促进见解和言论自由的权利,他将在今后的报告中通过结论和建议这样做。

38. 结论和建议将面向行动,以特别报告员在实践中吸取的经验为依据。目的是更好地保护见解和言论自由的权利,以期消除对这一权利的侵犯行为。

39. 然而,与此同时,在确定这一权利的性质和范围作为采取行动的必要条件方面,看来难免会触及若干较理论性的问题。特别报告员将在今后的报告中进一步阐明他的工作的这一部分。

40. 特别报告员打算采取较灵活有力的做法,即按不同情况的实质加以考虑。例如,他将以面向行动的方式来注意可接受的限制或权利减损问题,把注意力集中在个别案件和具体情况上。不过,一般地说,必须记住这种限制需满足某些标准的要求,即:有正当理由、合法、相称并为民主所需。

41. 尽管这种限制或减损也可能会限制新闻界的自由,但必须指出,传播媒介必须是独立和民主的--即是说多元化的,在发生冲突或局势紧张的情况下也须如此。特别报告员将在以后的报告中讨论这一问题。

42. 特别报告员注意到迫切需要与职责有关的其他特别报告员密切合作。尤其是在宗教不容异己问题特别报告员的职责方面,必须在概念上明确将思想、信仰和宗教自由与见解和言论自由区分开来。必须特别注意这种区别以便避免工作不必要的重叠以及在所采取的方法上不一致。

43. 特别报告员再次强调指出,只有在获得人权事务中心的充分支持并取得各国政府和非政府组织的通力合作,按照他促进和保护见解和言论自由权利的职责而采取的有效措施才能得到保障。

七、国内流离失所者问题秘书长代表的结论 (E/CN.4/1994/44,
第61-63段和E/CN.4/1994/44/Add.1, 第132-175段)

四、结论

61. 秘书长代表的职权要求一个复杂、全面和具有挑战性的活动方案,这需要相应的人财资源,注意到这一点很重要。从人力资源的角度来看,仅有一名根据短期合同任命的人权事务中心工作人员从事该职权的工作。尽管她工作突出,但是该职权的需要大大超过了她的力量,她一人无法满足职权的要求。在这方面,应当感谢挪威政府慷慨提出提供一名专家的服务,虽然由于征聘手续而迟迟未能任命。为了使秘书长代表以有意义和有成效的方式继续执行其活动方案,就必须在更高水平和更稳定的基础上为其职权提供支助。

62. 秘书长代表在提交大会的报告中指出,如果国际社会由于其职权的存在而在处理国内流离失所危机方面变得自满,那就是一个不幸的讽刺了。尽管委员会关注这一问题,正如确立这一职权所示,尽管需要采取有效行动这一点无可辩驳,但采取国际行动的标准原则和执行机制却显然不够充分,不够有效。

63. 如果国际社会要迎接这一挑战,那么秘书长代表的职权就必须被看作是采取更有效措施的一种催化剂,一种杠杆。正是在这一方面,可以指望设想的活动方案有助于制定一项为国内流离失所者提供国际保护的全面战略。但是,不应将之视为一种新的主要倡议,因为它所要做的是要提供一种实现该职权目标的更为可靠的办法,特别是促进寻找全面、有效和持久解决国内流离失所危机的办法。

下面是国内流离失所者问题秘书长代表1993年11月访问斯里兰卡之后得出的结论。因为这些结论有关授权所涉的许多一般问题,所以将其列入本报告。

三、结论和建议

A. 关于各项问题的意见

1. “国内流离失所者”的定义

132. 该位代表在提交人权委员会第四十九届会议的综合研究报告中指出了在“国内流离失所者”定义上存在着的若干分歧意见。该份报告中建议使用的工作定义是秘书长分析报告中使用的定义,即“国内流离失所者”系指“因武装冲突、内乱、一贯侵犯人权或自然及人为灾害而被迫突然或意外大批离开家园,但仍在其本国领土之内的人”(E/CN.4/1992/23第17段)。有些方面提出意见,认为不应将这一定义解释成把为数不多的国内流离失所者,甚至是个人,排除在外。另一种关注是,对于因武装冲突流离失所的平民和虽然并未流离失所,但有着相同需要的平民不应区别对待。

133. 将某个人划入的类别的确经常会对此人有可能得到的救济援助类型有一定影响,但是,该代表在斯里兰卡没有发现因为缺少一个普遍性和商定的“国内流离失所者”定义而在提供救济援助方面有任何重大的差异。这方面救援的需要和类型在难民营要显而易见得多。对于援助目的而言,那些虽然流离失所,但寄居在友人或亲戚家中,或设法自谋生存的人估计较难单独划为一个群体。因此,从得到援助的角度而言,如果不同的群体需要不同类型的援助,就必须以适合该国具体情况的务实措词界定这些群体。这并不妨碍一个一般性“国内流离失所者”定义的必要性,只是要求任何此类定义都要保持一定的灵活性,以兼顾到该国内的特殊条件。(在实践中,对难民也应采取这样的办法:虽然国际一级确有一般性的定义,但是区域和国家情况使人不得不定出其他的一些分类别或甚至是替代性的定义。)

134. 因此,斯里兰卡总的情况证实,很难达成一个令人满意和十分准确的定义。同时,这种情况又表明,可以很容易认出国内流离失所者中的相当大一部分,其特征是,居住在特殊的营地之内,对于援助和保护有着不同于人口其他部分的特殊需要。应加以考虑的另一点是,这类人中多数都是由于冲突而离开家园的,虽然许多人是为了逃避1983或1990年发生的暴力事件,但其他人离开家园时并不那么“突然”,不过迫使其出走的原因却是相同的(例如某一地区的军事行动、地雷、等等)。

2. 保护人权

135. 从保护人权的角度看, 该位代表得以认定, 至少在斯里兰卡, 流离失所者在几方面比人口其余部分更为脆弱: 他们可能会被迫重新定居, 更容易受到搜捕、任意拘留或逮捕、被剥夺干粮或较为经常地找不到工作。据了解, 非流离失所者自给自足的程度较高, 对于冲突的破坏性影响有较强的抗御能力。

136. 在斯里兰卡, 回到原居住地重新安置的问题至少突出了一个仅仅涉及到流离失所者的问题: 在何种程度上许可一国当局迫使国内流离失所者返回其生命、人身安全或自由因与最初迫使其出走的原因相同的因素而受到威胁的地区。本报告不可能对此进行全面的法律分析。但可提出的看法是, 在国内流离失所问题上, 可以参照适用作为难民法基础的不驱回原则。迁徙自由及禁止强制人口转移的其他文书都支持和加强了这一设想。显然, 象生命权、人身健全和人身安全这类基本人权是反对将人们置于严重和现实危险中的作法的, 例如, 这些权利都在《公民权利和政治权利国际盟约》中得到了保障。

137. 即使不提确切的法律基础, 用人身强制手段或以此相威胁, 或把粮食用作一种工具或用任何其他类似手段迫使国内流离失所的人返回到不安全的地方是不可接受的。澄清确切的法律原则只会使这一结论变得更为坚定、有力, 并向可能的受害者提供保护自己的一种手段。

138. 在象斯里兰卡这样的国内流离失所情况下, 需要澄清一项类似的不驱回原则, 这就不可避免地要求制订“国内流离失所者”的定义。从实际角度看, 由于完全有理由担心在武装冲突或一贯侵犯人权的过程中受到打击和迫害, 人们就会经常地外逃。斯里兰卡的暴力现象只不过再次表明, 民族、种族、宗教、政治或社会分裂会引起武装冲突和侵犯人权事件。即使有人说, 这些分裂和随之发生的暴力根本不是政府的责任, 把流离失所的人送回到危险境地实际上等同于同样的打击和迫害。在这种情况下, 可以说国内流离失所者不再能够指望得到当局许诺的本国保护。

139. 对有效保护人权而言, 人权法本身从来都是不够的。没有有效的司法系统几乎完全排除了实施这些权利的可能。该代表在斯里兰卡被告知, 国内流离失所情况在司法的层次上没有引起任何法律问题。这与国内流离者提出的指控截然不同。对此的解释只能是一种一般性意见, 即社会上最贫穷困苦的人几乎不能有效地得到司法系统的帮助。考虑到斯里兰卡国内流离者的人数, 对于律师协会和非政府组织来说, 认明的各种问题可能是值得抓住, 在法院提出诉讼的问题。

3. 国际社会的参与

140. 可以设想在三个能够想象得到的不同层次上发展监测向国内流离失所者提供援助和保护机制：国家级、区域级和国际级。在这些层次上，不同的情况要求有不同类型的活动，如索马里、利比里亚或斯里兰卡就是例子。

141. 在斯里兰卡这样一个国家，似乎可以认为既没有必要在区域一级也不必在国际级为了保护国内流离失所者而大规模动员提供大量救援或进行干预。各个联合国机构和国际非政府组织在斯里兰卡的人道主义活动及捐助国的重要作用事实上已提供了大量的保护。虽然它们的活动可能是特殊性的，但这并不一定就不好：这仅说明处理这方面的问题经常需要特殊的方法，这种方法经常清楚地反映了建设性和有效地处理问题的意愿。

142. 有许多人提出，这类特殊性解决办法应保持在较少数量和层次上，并且是“非固定的”；将其纳入现行结构的任何企图或想要为其建立合适的新结构都只会使之受到破坏。这种意见是针对联合国机构干预的特殊性和其为国内流离失所者提供的事实上的保护而提出的。因此，按照这种意见，强调需要不仅为人道主义而且为人权方面的原因在营地实行某种监测并代表流离者定期向政府反映意见是行不通的。另外，许多人认为，将联合国某个关于国内流离失所者官员的员额体制化，将其置于难民署或开发计划署领导之下的设想将不会得到政府或这些机构的赞同。

143. 虽然这些态度也有其理由，但是该位代表认为，难民署和开发计划署就斯里兰卡国内流离失所者展开的业务活动对这批人有益处，应当更仔细地加以研究和分析。

144. 有不少方面都强调需要在区域一级确保某种程度的监测。需要建立与区域性组织的联系，例如欧洲安全与合作会议或其少数民族事务高级专员、美洲国家组织或非洲统一组织，同时该代表希望提出在区域级收集资料的其他办法。

145. 该代表确信，在国际一级需要有有效的机制与有关政府进行定期对话，以便研究和分析各个国家的问题并试图共同寻找解决方法。该代表目前在一所中间只能担负很少几次实质性任务，对于后续性访问来说，既无规定也无资源。这种情况大为削弱了他提请国际社会警惕世界上发生的每一个国内流离失所问题的能力，甚至自行采取步骤加以记录都有困难。因此，他致力于尽可能早日就这一问题提出具体实在的建议和提议。然而，由于有关的问题十分复杂，涉及面很广，任何这方面的建议都只能是慎重地尝试处理问题的某些方面，而不要针对整个问题本身。

4. 解决根本原因

146. 该位代表关于斯里兰卡情况的结论是,除非找到政治解决冲突的办法,结束冲突或解决国内流离失所问题几乎是没有任何希望的。联合国,或更一般地说,整个国际社会,没有就这个问题替政府干预的权限,尽管政府对其活动和援助是欢迎的。该位代表既不把自己看作是和平谈判者,也没有这方面的职权。但是,如果他仅把自己的研究局限于斯里兰卡流离失所者的眼前处境,不去考虑他们返回家园的长远前景,他会采取的步骤显然就只能目光短浅的。他确信,现在,冲突的当事各方应该认真权衡一下继续战争和危害斯里兰卡人民福利的考虑。他还认为,国际社会不仅应关心资金援助,而且还应关心确保这方面的援助有利于该国的和平、安全和稳定事业。

B. 具体建议

1. 援助的性质和范围

147. 只要国内流离失所问题还存在,就将继续迫切需要向受影响的人口提供援助,最起码应发放粮食配给。其他服务也需要改善,如住宿和卫生质量,当和平不能实现,流离显然会长时间持续下去时尤其如此。另外还可能需要为其他脆弱群体考虑替代性援助方式。凡有必要,在提供援助或其他福利时都应避免差别待遇。

148. 另一方面,政府资源拮据将肯定会限制可给援助的范围和水准。创收项目和提供就业机会应在政府议程中占有重要位置的原因正在于此。

149. 目前提供教育的水平值得称道,需要加以保持。在设施不足的情况下,需要努力加以解决,以求在取得了应予称赞的成绩的这一领域中保持一致的水准。

2. 关于安全情况

150. 需要加紧努力查明下落不明或失踪者的身份并通知其家人,在家庭安全的各方面取决于其中下落不明者的现况时这样做尤为重要。

151. 应劝阻交战各集团不到福利中心活动,因为这会引发与当局的恶劣关系,威胁平民百姓的安全。

152. 除非因不利安全的紧急事态而确有必要,否则还需要尽力避免在福利中心之内和周围进行警戒和搜查活动。同样,需要尽量减少福利中心和重新安置点之内和周围的军事人员和活动。

3. 重新安置问题

153. 应付出真诚努力遵守政府规定的重新安置指导原则,这方面的原则应向地方政府、非政府组织和流离者广为宣传。

154. 应当避免任何形式的强制做法,包括以削减干粮配给要挟流离者返回的做法。不应允许收容营地的条件恶化或不人道到致使流离者宁可为受害而担惊受怕也不愿留在营地的地步。

155. 应向将要重新安置的人提供有关原居住地安全和福利条件的准确信息。应支持已经开始工作的各个有关委员会在这方面的努力。

156. 需要考虑制订有关保障重新安置自愿性质的程序,例如,可以请将要重新安置的人签署一份表格,声明自己乐于重新安置。这种表格的形式可与难民署自愿遣返方案表格的形式相似。

157. 应当努力避免向将要重新安置的人提供误导信息,使他们对于重新安置带来的好处产生过高期望。这样的期望只会造成失望,加剧已经存在的紧张。

158. 为了在处理所涉复杂问题时留有时间和灵活性,重新安置的实施不应有僵硬的时限规定。目前,重新安置问题是与计划中的公民投票和地方选举相挂钩的,因此被看作是变得政治化了,有关的规划也过于死板。只有公民投票和地方选举以重新安置方案为前提,政府可能就不得不考虑将其推迟,以便使重新安置较为平缓和较能为人接受。

4. 谋求持久解决办法

159. 由于东部地区的人口安置项目在现阶段显然争议较大,可能需要认真重议这些项目。届时重新审议时还要求在安置过程中特别注意源于这一地区的社区成员。

160. 对于在近期之内无法返回其原居住地的社区,需要优先制定替代性的长期解决办法。

161. 需要积极努力争取达成一项谈判产生的和平协议。如果战争继续下去,

甚至在目前相对平静的地区维持和平与安全的前景都可能受到严重破坏。

162. 信息和言论表达的自由增多将有助于推进和平主动行动,因此应鼓励和支持宣传流离者的苦难,使人们清楚地了解战争的规模及其后果,以及在这方面的倡议和努力。

163. 斯里兰卡政府在联合国人权委员会第四十九届会议上承诺审查、修订和汇编紧急事态规章,探索达成谈判政治解决的一切渠道,这也应当得到贯彻和支持。

5. 法律框架

164. 已经促请该国政府签署日内瓦公约第二附加议定书,并考虑签署其尚未加入的其他人权文书。

165. 另外还迫切需要在法律上解决基于种族、宗教和语言的任何未解决的歧视性做法,并扭转任何可能产生不利于少数人的作用的公众倾向。

6. 联合国各机构的作用

166. 难民署特别是在开放救济中心内的活动产生了极大的益处,需要加以保持。它不仅保障了较好的生活条件,而且改善了保护。开放救济中心在援助人们留在家园附近和在安全时返回方面发挥着重要的作用。

167. 难民署和开发计划署在斯里兰卡的业务有着明显的效益,应当加以分析和发展。它们应当得到资助,并且应当明确其继续这些业务的权限。

168. 应鼓励联合国各机构与非政府组织相结合,继续努力交流资料和协调活动。

7. 非政府界的作用

169. 各个律师协会需要积极参与保护国内流离者的基本权利。

170. 非政府组织也应努力在其活动有限的领域更广泛地开展活动。应鼓励非政府组织在不受国家或其他交战各方干预的情况下活动。

171. 另外还应呼吁泰米尔猛虎组织恪守人道主义法原则,停止从其控制的地区进一步驱赶穆斯林或其他民族成员,并允许泰米尔人自由离开。

8. 捐助界的作用

172. 需要大为加强争取谈判解决的国际努力。需要把努力的方向既放在政府方面,也放在猛虎组织方面。

173. 鼓励捐助界向非政府组织和国际机构输送人道主义援助和康复用的资金。另外也应向政府提供这种援助,在有的情况下指定用于国内流离现象不幸受害者的福利。

174. 鉴于斯里兰卡目前冲突在人道主义方面造成的悲剧,完全有理由提出监测使用资金和其他援助的情况。捐助方应保持检查在人权领域取得的进展及努力争取和平解决冲突方面的进展。外援应有助于促进可持续发展、保护环境,并首先促进国家的和平与安全。

C. 结束语

175. 作为结束语,需要就该代表在斯里兰卡这一个案研究中的经验突出强调几点意见。首先,就危机的规模和政府与代表及国际社会的合作而言,斯里兰卡的确是一个应当仿效的榜样。其次,代表试图在这一榜样的基础上有所发展,以贯彻委员会和大会对国别访问和代表国内流离者与政府对话的重视。第三,按照该代表对国别总体报告的相应重视,本报告试图达到该代表希望其他国别访问和报告也能参照的必要的说明和分析深度。第四,在以斯里兰卡为典型的与政府相互合作的框架之内,本报告在阐明应予处理的问题方面相当彻底和坦率,目的是为合作解决所涉问题创造条件。第五即最后一点是,本报告及其他国别报告的广度和深度的目标是,编写出能够帮助有关的,事实上或有可能参与谋求解决国内流离失所问题的组织和个人的文件。因此,希望本报告能成为集必要的学术深度、知识全面程度、良好的政策和实用性为一体的一份文件。

八、关于反对当代形式的种族主义、种族歧视、仇外主义和有关不容异己现象的措施问题特别报告员的结论和建议(E/CN.4/1994/66, 第50-52段)

四、结论和建议

50. 除了在论述工作方法一节所概述的活动外,特别报告员还提议,应对他的职权所涉及的问题的性质和范围开展科学研究,特别是借助于下列活动计划:

就当代形式的种族歧视问题及其理论方面和具体表现形式,举行一次跨学科的讨论会;对已采取和应采取的措施进行研究;

在任期的头两年里举办讲习班(每个大陆举行一次);

在第三年里举行一次综合会议。在举行这些科学活动时将与关注人权的各专门机构、与非政府组织以及从事这方面工作的专家密切合作。

51. 特别报告员深信教育的重要性以及教育具有巨大影响力,因此建议对可导致歧视的行动和行为的预防措施进行研究--预防胜于治疗,并建议在与各专门机构(如教科文组织)以及与各国政府的密切合作下,在所有国家建立起人权教育制度。如何使这种教育成为有效的义务教育,对此问题也将进行研究。难道不能通过理论教育以及形象教育(如戏剧、文化表演活动),使一国内不同的民族或文化群体相互认识、学习、理解和欣赏别人的文化,便利文化融合而制止文化和社会种族主义吗?在我们今天所居住的“有限世界”或“星球村”里,由于大众媒介的巨大影响力,在民族、宗教和文化上属于少数的群体可以更好地在文化上相互了解,相互接受。这样,便会在各民族、移民、移徙工人及其家属以及土著民族或原住民之间逐渐地建立起更大的相互容忍。总之,特别报告员极为重视通过政府、立法、行政、经济和社会措施、特别是教育措施预防种族主义的各种表现,不论是以何种形式表现的。

52. 最后,特别报告员建议在与种族主义和种族歧视进行斗争的第三个十年结束之时,建立一座纪念种族歧视的受害者的纪念碑。这个纪念碑可建在联合国日内瓦办事处附近的万国广场,用以提醒世人注意种族歧视的恶行并强调联合国为同各种形式的种族主义作斗争,维护人权而不断竭力进行的活动。如果这一意见被接受,纪念碑建立之费用将由自愿捐款提供。我们的世界并不乏关心人道、举义行善的人士。

九、《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和
歧视宣言》执行问题特别报告员的结论和建议
(E/CN.4/1994/79, 第94-114段)

三、结论和建议

94. 执行《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》不能与尊重所有人权的一般性问题割裂开来,没有民主和发展,就不可能真正地促进人权。因此,任何促进人权的措施都必须同时辅之以其他措施,作为在政治级别上对人权的反映建立、加强或保护民主,另一方面,在经济、社会和文化层次上作为人权和互助精神的表现,控制并逐步减少极度贫困,鼓励个人和人民参与发展的权利。正如维也纳会议强调的那样,这意味着“民主,发展和尊重人权及基本自由是相互依存互为补充的”,所有的人权都是普遍性的、不可分割和相互依存以及相互连结”。

95. 特别报告员认为,将这三方面的内容割裂开来与这一领域内的任何选择性一样,会使人权受到减损,变成一种内容和范围相互不一致的说教,这会对保护人权的机制和程序产生不利影响。

96. 如果说保护人权国际社会的合理关注,这是因为在原则上这一问题超越了个别的事务和考虑,并且因为其动机和目标从定义上说就是并将继续是合情合理的,因为需要确保人权受到尊重,并超越任何选择性和任何其他目标。特别报告员认为,应当通过尊重人权给予所有有关各方更有力的保证,并且通过排除干扰、反对或回避,更有力地强调需要确保保护人权不受任何抵触因素的侵犯。

97. 包括宗教极端主义煽动起来的仇恨、不容忍和暴力行为会造成以这样或那样的方式威胁或危害国际和平与安全并对个人和人民的和平权利产生有害影响的局势。特别报告员认为,要保障和平权利就应当鼓励更大力地发展国际互助精神,以便无差别和不含糊地消除宗教极端主义的原因和影响,无论这种极端主义来自何方,并首先规定一套有关宗教极端主义的最起码的共同行为规则和原则。

98. 基于宗教和信仰的一切形式不容忍和歧视是在人决的心灵当中形成的,首先应当在这个层次上采取行动,这比其他行动重要得多。教育能够成为反对歧视和不容忍的关键工具。可以通过教育果断地灌输良好的价值观,注重人权,并注意在个人和群体之间形成表现容忍和不歧视的态度和行为,从而使他们参与人权文化的传播。学校是教育系统中的关键场所。因此应当在全世界特别注意学校教程中关于宗

教自由或容忍的内容,尤其是在中小学层次。特别报告员深信,可以首先通过学校实现在宗教或信贷事务中容忍和不歧视方面的持续性进展。他认为,应当对于其职权范围内的问题可以何种方式列入学校教程进行一次调查。通过这次调查,可以构想与专门的国际组织一起制订一项国际学校战略,反对基于宗教或信仰原因的一切形式不容忍和歧视。可以把拟订和实现一项最起码的容忍和不歧视联合方案作为这种战略的中心。

99. 特别报告员在人权委员会授予的职权下已经连续8年审议了报告不符合《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》规定的事件和政府措施。今年,他甚至比以往更强烈地希望深切感谢委员会和委员会的成员国迄今为止对他的信任,以及他与其中一些国家已经进行的有益的对话。

100. 在本报告所涉期间,特别报告员收到了关于《宣言》所列权利和自由受到侵犯的指称,因为较清楚地了解了妨碍《宣言》执行的各种因素。过去多年来在他和各国政府之间建立的积极对话使他能够向各国政府就涉及这些国家的具体事件或案件提出具体问题。他对在其权限的这一初始阶段内所接触的各国政府表现出的坦诚精神、听取意见的意愿、持续的关心以及达成实际解决办法的愿望表示欢迎。他还对像阿尔巴尼亚和保加利亚这样一些国家在属其职权范围内的一些问题上取得的显著进步表示赞赏。最后,他注意到摩尔多瓦和罗马尼亚这样的其他一些国家为控制和解决其面临的宗教问题的某些特定方面造成的困难所作出的努力。

101. 特别报告员尤其希望感谢非政府组织向他提供的出色合作,并强调这些组织为了向他不断提供关于属其职权范围内的事实和问题的新资料而发挥的积极作用。向特别报告员发来的资料表明,国际社会对宗教不容忍和歧视问题十分关注,同时也表现出了许多政府为了限制这些问题的影响作出的真诚努力。特别报告员的作用仍然不是作出价值判断或提出谴责,而是查明宗教不容忍或歧视现象产生的因素甚至原因。在这样做的时候,他希望调动国际公众舆论的活跃部门并与各国政府和任何其他有关方面建立积极对话。出于这种考虑,特别报告员准备把国际公认的宗教自由准则作为他采取行动的依据。其中包括《世界人权宣言》第18条和《公民权利和政治权利国际盟约》第18条以及《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》的所有条款。

102. 在本报告所涉期间,特别报告员收到的指控实际上来自世界所有区域。处于各种不同发展阶段并具有不同的政治和社会制度的国家都有各种宗教不容忍的顽固表现形式,并且不仅限于某一种信仰。多数的指控涉及到侵犯个人选择宗教或信仰的权利、改变个人宗教或信仰的权利、公开和私下表现或信奉自己宗教的权

利、根据个人宗教或信仰的观念庆祝节日和举行仪式的权利以及不因这些理由受任何国家、机构或集团的歧视的权利。

103. 特别报告员在过去的报告中已经强调指出,侵犯上述权利或多或少地妨害了享有《公民权利和政治权利国际盟约》和《经济、社会、文化权利国际盟约》以及其他人权文书载有的其他基本权利和自由。在本报告所涉期间,对于《宣言》某些规定的不遵守使生命权、人身完整权和个人自由安全权、表达自由权、不受酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚的权利、以及不受任意逮捕或拘留的权利造成了不良影响。特别报告员再次指出,在具有官方宗教或明显占主导地位的多数人宗教的国家内,属于宗教少数人的权利往往受到侵犯,经常十分严重。

104. 在许多情况下,宗教不容忍和歧视行为往往以使用暴力或进行暴力威胁为特点。其中经常包括禁止和压制某一特定宗教的外向表现形式。不同信仰的信徒之间继续发生着冲突,心身迫害也仍未停止。对属于某一特定信仰或宗教团体的人实行了多种恐吓甚至镇压措施,如任意拘留、处以长期或终身监禁、虐待或酷刑、绑架或甚至是即决或法外处决。改变宗教的人,特别是改信少数人宗教的人在若干国家仍然受到严厉惩处。特别报告员指出,在这些措施背后有时有着经济动机。在另外一些国家,对不属于官方宗教的人进行强迫宗教灌输。

105. 另外,对某些信仰的人继续实行着行政制裁,如没收其财产,剥夺受教育 and 就业机会,开除公职甚至不发工资和退休金。有些国家不再尊重或实行一些法律保障,如得到公平审判的权利和得到法律帮助的权利。各种教派的神职人员由于在各自的社区内按照其宗教职能进行工作而受到死亡威胁。

106. 特别报告员今年再次收到了关于个人团体实施宗教不容忍和歧视行为,而保安部队干预很少,或根本不干预的令人震惊的报告。他感到深切关注的是,有指称说武装部队或保安部队的成员事实上在有些情况下参与了这种活动。特别报告员再次注意到,很难制止或消除极端主义或激进观念的宣传,并克服某些教派的成员和团体或某些派别的追随者煽动起来的互不信任。尽管宗教歧视和不容忍的表现形式经常是由多种历史、经济、社会、政治或文化因素造成的,但它们往往也是宗派主义和顽固态度的结果。考虑到这会对国际关系的稳定造成不良影响,特别报告员认为,各国特别应在这方面保持警惕,坚决努力在所有层次上反对宗教歧视和不容忍。

107. 特别报告员对某些国家的发展动态感到深切关注,特别是阿尔及利亚,在那里发生了严重的生命损失。学者、医生、记者和神职人员也成为暴力的受害者,这种暴力所体现的是基于宗教或信仰的不容忍和歧视态度和行为。特别报告员还对世界上若干地区内不同的宗教团体之间或声称从某些宗教中获得力量的团体之间越

来越严重的紧张和敌意感到关注。在特别报告员提交人权委员会第四十八届会议的报告中(E/CN.4/1992/52第47和48段),他提到了印度 Ayodya 十六世纪的 Babri 清真寺受到的袭击。在1992年12月初的冲突中,武装的印度教徒毁坏了这一清真寺,至该份报告完稿时,这场冲突已使1,000多人丧生。这一令人痛心的事件又引起了报复行为,使几座印度教寺庙被毁,并在印度和几个周边国家以及其他国家引起了宗教不容忍行为的激烈爆发。特别报告员还对关于缅甸穆斯林社区成员的一系列人权受到有系统侵犯的指称感到深切关注。他再次感到,在近期之内,应当更多地注意宗教极端主义、宗教少数人、以及教派和其他类似社区所构成的越来越多的问题。

108. 特别报告员还注意到,在一些东欧国家,如罗马尼亚,若干教会想要收回其财产的要求没有充分得到满足,尽管已通过了这方面的有关立法。他认为,应当支持和鼓励有关当局作出的努力,尤其是因为所需要的变革往往很难实现,在任何过渡过程中,可能会遇到一些实在的障碍,需要时间才能克服。

109. 特别报告员对前南斯拉夫境内出现的严重局势表示深切关注。在那里执行的拆除宗教和文化建筑的政策,摧毁宗教和文化纪念碑和所在地,以及要消灭穆斯林社区的威胁是对整个国际社会的持续挑战。应当再次指出,审议前南斯拉夫境内人权情况的特别报告员在提交人权委员会的最近一份报告中“提醒全世界,波斯尼亚和黑塞哥维那的穆斯林社区面临着被灭绝的威胁”(E/CN.4/1994/47,第228段)。

110. 特别报告员认为,在主要的宗教之间建立教派间对话对于消除某些极端主义团体所表现出的派别主义观念和顽固态度造成的伤害,在全世界促进宗教容忍极为重要。建立一个有利于对话和理解的气候的先决条件是,尊重法治和民主机构的正常运行。只有特别注意妨碍行使1981年《消除基于宗教或信仰原因的一切形式不容忍和歧视宣言》规定的各项权利的各种复杂因素,才有可能发展该宣言所规定的各项权利和自由,因为这些因素可能会造成派别主义观念和顽固态度甚至表现出暴力,而这些往往与社会经济或其他不平等有关。在许多国家,加强民主和对法律及宪法框架作出适当调整将肯定会有利于建立一个真正的宗教容忍的气候。

111. 特别报告员希望重申他在此前的各份报告中已经提出的建议,迫切需要尚未批准有关人权文书的国家批准这些文书,并利用监测这些文书执行情况的现有机制。各国还应当研究是否能够按照防止歧视及保护少数小组委员会专家范博文先生在其1989年研究报告中(E/CN.4/Sub.2/1989/32)提出的建议,拟订一份关于消除基于宗教或信仰原因的不容忍和歧视的有约束力的国际文书。但是这项文书的起草不应草率。仍然需要时间在宗教自由和消除基于宗教或信仰的不容忍和歧视方面争取重大进展。

112. 特别报告员希望,各国对可能导致《宣言》所载任何权利受到侵犯的局势保持警惕,并采取必要措施查明其自身立法中的任何差距,进行必要的修正,确保这些权利受到保护。遇有与《宣言》规定不符的情况,各国应通过必要的宪法和立法修正案。

113. 各国还应当为宗教不容忍或歧视行为的受害者提供有关的行政和司法补救办法,以惩处此类事件。各国还应当考虑为了解决因宗教不容忍行为发生的纠纷而应当建立的和解机制。由于不受惩罚会鼓励侵犯人权现象的继续存在,各国还应建立促进在宗教和信仰事务中容忍的国家机构。例如,印度政府1993年9月28日签发了一项命令,设立了一个国家人权委员会,在印度的若干邦设立了类似的委员会,以及有关的人权法院。

114. 最后,特别报告员希望强调,在立法人、法官、律师和公务员当中宣传《宣言》所载原则极为重要,以鼓励他们为消除宗教不容忍的一些根本原因积极工作。特别报告员愿意再次强调,在宗教和信仰事务中,应当通过教育、学校和大学教程中列入国家和国际人权标准以及教职人员的良好培训促进容忍和理解观念。另外,他希望强调,新闻发布会和信息研讨会在争取尽可能广泛地传播1981年《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》所载各项原则方面具有重要作用。

十、贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情 问题特别报告员的建议

(E/CN.4/1994/84, 第221-261段)

五、建 议

A. 一般性建议

221. 特别报告员前几次报告提出了一些建议。请联合国人权委员会、各国以及国家和国际组织考虑上述建议,并为在国际和国家各级贯彻和评估这些建议提供便利。

222. 各国应持续地收集与本项任务有关的领域的最新资料,并将资料送交人权事务中心以及有关机构和人员整理、分析和散发。应为此确定并/或设立国家联络点,该联络点应与特别报告员进行有效的联络。应指定上述国家联络点下的一个单位来收集有关资料,并广为散发,以克服资料不足情况。应鼓励在政府和非政府组织以及个人之间就这些问题建立网络。

223. 必须增加对发展中国家和发达国家的实地访问,以保证特别报告员从地方一级收集资料,请各国协助这一工作。计划在1994年对北美和非洲进行访问,请这些区域的国家与特别报告员密切合作并为他得到有关资料提供便利。

224. 有关国家应对特别报告员代表处于困境中的儿童向有关国家送的函件作出有效的答复。它们还应在国家一级进行独立调查和客观监测,以便协助特别报告员执行任务。

225. 各国应加入所有有关人权文书,并切实付诸实施。尤其是,各国应加入《儿童权利公约》,并在国家和地方各级充分加以实施。上述国家联络点(见第222段)应在和这些文书有关的领域收集资料,并将资料定期转交国际人权机构,包括经授权处理与儿童有关的问题的特别报告员。

226. 应当加强当代奴隶制形式问题工作组以使它更能预先采取行动。这应当包括使其有权要求各国政府提供意见,使它能和一切有关实体进行更广泛的对话,指定更多的实地专家以确保其工作的持久性和连续性。各国政府和有关实体应当对奴隶制问题自愿信托基金给予更具体的支持,使它能具有充足的资源,更有效地工作,能与实地工作人员密切联系。

227. 由于技术和其他方面的原因,特别报告员的工作正在越来越多地受到不利影响,应当向他提供支助以确保他能有效地执行任务。特别报告员请儿童权利委员会、小组委员会最近任命的剥削童工和债役问题特别报告员、儿童基金会、国际刑警组织、劳工组织、卫生组织、联合国预防犯罪和刑事司法处以及其他有关实体密切合作以加强他根据任务正在进行的工作。

228. 人权委员会应和包括儿童基金会、开发计划署、劳工组织、教科文组织、卫生组织、世界银行、货币基金以及区域和双边援助机构在内的所有有关财政和发展援助机构进行对话,以提出与本项任务有关的问题并将其纳入这些机构的业务工作。应重新估价经济结构调整方案以减轻家庭和儿童所遭受的经济和社会压力。目的是将社会经济发展问题与防止侵犯儿童权利问题联系起来。以及促进适当分配资源和有目的地规划。

B. 短期措施

229. “短期措施”是指最好在今后五年中执行的措施。所提出的短期措施中许多还应当是中期和长期战略的一部分;这类措施不是互不相干的,应当被看作一个连续过程的一部分。

230. 按照1994年国际家庭年的安排,人权委员会应当与各国以及各国家和国际组织合作,重点实行必要措施以促进儿童和家庭的积极关系,防止虐待和剥削儿童。

231. 人权委员会、各国和各国家及国际组织应向所有社区宣传《防止贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情行动纲领》和《消灭童工剥削行动纲领》,并确保向各级分配充足的资源以有效地执行这两项方案和监督执行情况。

232. 请各国以及各国家和国际组织在制止贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的过程中铭记预防、保护和恢复正常生活的战略。所有这三项战略都需要有短期、中期和长期规划、执行和评估。在三种战略中,在短期内最紧迫的是保护战略:在具有必要的政治和社会诚意的条件下,适当的法律和政策及其执行会对有关情况产生立竿见影的作用。所有国家都已经有可能用来保护儿童的法律,如刑法,应更有保证地执行这些法律。这一点尤其重要,因为整个情况就是犯罪问题,只有有效地执行法律,才能在短期内减少犯罪。目标的实现有赖于国家和地方各级之间的密切协调和适当的预算分配。

233. 在预防领域有一个需要在短期内采取行动、对中期和长期都有影响的重

要优先事项。这就是：各国以及各国家和国际组织应当有效地推行消灭贫穷战略，改善信息的流通，普及小学教育，加强和推动社会意识，满足家庭的基本需要，为其提供就业机会和替代性就业。

234. 因为剥削儿童的本质是犯罪，所以各国以及各国家和国际组织应当更广泛地采取反犯罪措施；应当尽量增加社区参与以通过“社区监督”方案，包括联合村庄委员会、其他警戒委员会、宗教领导人、地方教师和领导人、青年和儿童团体、职业组织、企业部门和大众传播媒介等保护儿童。

235. 各国以及各国家和国际组织应当重视提高警察部队、移民当局、法官、巡官和其他执法人员的水平。低工资和儿童权利方面培训的不足往往造成执法不严和腐败。对较好的执法人员要给与各种鼓励和在职工作培训。应查明最坏者并作为刑事制度的一部分给予惩罚。

236. 各国及各国家和国际组织以及人权委员会应当与国际刑警组织、国家警察、移民和执法当局以及地方社区团体共同建立一个“保护儿童防治犯罪工作网络以防止虐待和剥削儿童。在这个网络中的每一个实体都应当有一个单位专门处理贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情等问题以便促进时刻保持警惕和采取有关行动。

237. 儿童权利委员会、当代奴隶制形式问题工作组、联合国防止犯罪和刑事司法处、国际刑警组织以及其他有关实体应加强合作以配合完成这项任务。应当提倡每年召开一次这些组织的联席会议以保证有效地协调与合作。

238. 各国、各国家和国际组织应通过国家和国际宣传运动强调参与虐待和剥削儿童的雇客的责任。这就是说，特别要号召对使卖淫儿童受害的雇客和从事儿童色情业的人追究罪责。

239. 各国应当通过双边和其他方法，执法人员之间的交流方案以及有关的培训方案促进解决跨国贩卖儿童的问题。这类方案可能需要，例如，在其他国家部署警员以监视本国国民威胁有关国家儿童安全的行为。通过增加情报交流可便利这一工作，例如，交换已知的恋童癖患者的名单以及与犯罪有关的资料。

240. 各国、各国家和国际组织应当采取补救行动，帮助受虐待和剥削的儿童。这可包括司法补救，如起诉虐待者，提供法律援助，以及/或社会医疗补救行动，如提供救济所、咨询和其他设施。应当向那些有包括人体免疫缺损病毒/艾滋病在内的健康问题的儿童提供设施，其中可包括提供医疗和社区设施以帮助儿童及其家庭，以及采取保护措施以防止他们受到歧视和伤害。重点应当是以家庭和社区为主的恢复正常生活，而不是由国家收管。

241. 关于收养，应当促进批准和加入《关于保护儿童和各国在国家间收养方

面合作的海牙公约》。被收养儿童的原籍国和接收国均应成为该公约的缔约国并有效遵守,也应当进一步促进被拐骗儿童原籍国和接收国加入和执行《海牙国际拐骗儿童民事方面公约》

242. 在儿童被跨界贩卖的情况下,各国以及各国家和国际组织应通过独立和客观的估计,最好是与非政府部门合作,确保确定其真实年龄。如果要将他们遣返原籍国,必须通过独立的监督和后续行动保证其安全。在他们返回原籍国之前,接收国不应将其作为非法移民看待,而应作为有关人道主义的特殊情况给予人道待遇。儿童返回本国后,原籍国应当尊重并按照国际人权原则对待他们,并辅予以家庭和社区为主的适当措施以使其恢复正常生活。

243. 各国以及各国家和国际组织应当争取更密切监督器官移植以防止滥用。国家法律应禁止利用儿童进行器官移植,铭记上面(第102段)提到的卫生组织指导原则。医疗部门和有关专业组织应当动员起来,充当对滥用的监视者。

244. 各国以及各国家和国际组织应设法阻止性旅游,私人部门,包括服务业,以及世界旅游组织应鼓励在这方面负责。私人部门中同事的压力可有助于惩戒同一部门中参与剥削儿童的人。可提倡制定道德准则,阐明本行业反对剥削儿童的立场。

245. 各国以及各国家和国际组织应确保在课堂上更公开地提出儿童卖淫和其他形式的剥削儿童问题以警告儿童有这种危险。在小学中进行这种教育特别重要,因为很多儿童由于缺少资源不能继续上到中学,而是进入劳动市场,因而时刻有受剥削的危险。

246. 各国应把服兵役年龄提高到18岁,禁止征用在此年龄以下的儿童当兵。如果在战斗中儿童兵被俘,应尊重他们的战俘地位。如果他们是逃避服兵役的,应当给他们以难民地位并提供国际保护。为了制止征用儿童兵,有必要和政府军和非政府军进行对话。在促进遵守国际人权和人道主义法律文书方面,需要保护在武装冲突情况下的儿童的安全。

247. 欧洲理事会、欧洲联盟、美洲国家组织、非洲统一组织、阿拉伯联盟、南亚区域合作联盟、东南亚国家联盟等区域组织应制定具体议程并设立一个单位负责作为一个紧迫优先事项监查剥削儿童问题,还要求它们与特别报告员密切合作,协助他完成任务。

C. 中期和长期措施

248. “中期和长期措施”系指那些可能需要用五年以上时间才能实行和/或完成实行的措施。上述许多短期措施也需要在中期和长期内继续实行。如果下述中期和长期措施能在短期内开始实行和/或完成实行,也好。

249. 各国应重新评估其发展战略以确保为了贫困儿童及其家庭更公平地分配收入和资源,包括土地改革和预算调整。由于儿童受剥削的根本原因是贫穷,必须通过持久性战略在国家和国际范围内解决这一问题以确保对所有人的更大社会公正。

250. 每个国家都应集中登记所有收养儿童和失踪儿童,应促进跨界情报交流以追踪和监查有关儿童和实体的情况。

251. 各国以及各国家和国际组织应当在考虑到上述行动纲领的情况下促进采取综合和多方面的办法以消除儿童受剥削的根本原因。国家法律需要改革以扩大管辖范围,使其包括本国国民在其他国家对儿童犯下的罪行。

252. 各国以及各国家和国际组织应当向贫困儿童及其家庭提供更多援助以帮助他们摆脱贫穷和被剥夺经济权利的困境,这种情况正是他们遭受各种剥削的原因。监督家长的行为,社会服务人员的监督,利用专业设施和供选择设施,提供家庭和子女补贴和普及教育对鼓励家长改变行为和保护儿童是必要的。

253. 各国以及各国家和国际组织应确保法律和政策不仅涉及正式就业,如农业和家庭服务领域的就业,并确保有效地执行有关法律和政策。要消灭债役,需要有一项包括法律和其他措施在内的持久战略。

254. 各国以及各国家和国际组织应促进没有有关法律和政策的地方颁布这种政策和法律,对从事或参与儿童性剥削或其他形式剥削的雇客和中介人追究罪责。对从事儿童色情业者也应给予惩罚。法律应跨界适用。

255. 各国以及各国家和国际组织应看到,可能需要制订新的法律以对付用以剥削儿童的新技术。在计算机行业和大众媒介中也可促进同业人的监督以防止这些部门成员对儿童的利用。在制作影片、录相和促进大众交流方面工作的人,应当要求他们向执法当局报告剥削儿童的情况。

256. 企业部门,包括雇主联合会、工会和服务业应推行世界保护儿童战略,可以实行“企业保护儿童行为准则”,其中要提出防止和消灭儿童剥削的方式和手段。

257. 由于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情越来越具有跨国性质,各国应当扩大引渡安排,互助协定和不太正式的国家间合作以便于将被指控在有关国家虐待儿

童的罪犯引渡到该国接受审判和便于儿童在适当情况下作证。

258. 各国以及各国家和国际组织应确保有切实可行的法律、政策和医疗道德准则以防止试管授精和代用品商业化。应争取医疗部门的密切合作以制定有关这些活动的规则。需要作出双边和跨界安排以防止通过讲坛寻求会引起滥用的服务。

259. 各国以及各国家和国际组织应当不仅通过制订法律而且通过建立更广泛的教育基础和提高觉悟改变使剥削儿童永久化的传统。经济诱导有时可有助于促进有利于儿童的积极行为变化。

260. 各国以及各国家和国际组织应重新审查其发展政策和方案以将儿童发展和保护问题更具体地纳入执行过程,分配资源,特别是要将用于购买武器的资源用于社会发展,尤其是有利于保护儿童权利的发展。

261. 各国以及各国家和国际组织应促进调整鼓励政策,将过去的以工业方面的“促进经济投资”为重点变为更紧迫地号召“促进社会发展”,并应考虑到儿童的最高利益。在这方面,应当更广泛地对非政府组织和社区致力于儿童的生存、发展、保护和参与的主动行动给予鼓励,如免税。

XX XX XX XX XX