



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/68/Add.3
22 January 1998
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十四届会议
临时议程项目 10

在世界任何地区、特别是在殖民地和
其他未独立国家和领土上人权和
基本自由遭受侵犯的问题

法外处决、即审即决或任意处决

关于法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员
伯克雷·瓦利·恩迪阿耶先生依照人权委员会
第 1997/61 号文件编写的报告

增 编

走访美利坚合众国

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 10	3
一、国际法中所载的生命权.....	11 - 36	5
A. 《公民权利和政治权利国际盟约》：对死刑 判决的限制.....	17 - 26	7
B. 美国对《公民权利和政治权利国际盟约》的 保留以及人权事务委员会的立场.....	27 - 35	9
C. 国际法规定的其它限制.....	36	11
二、美国死刑的总体概况.....	37 - 43	12
三、特别报告员的调查结果.....	44 - 121	14
A. 死刑适用方面的现行做法.....	44 - 60	14
B. 死刑的实施.....	61 - 104	17
C. 对美国的国际义务缺乏了解.....	105 - 110	28
D. 令人关注的其他问题.....	111 - 121	29
四、执法人员过度用武造成的死亡.....	122 - 139	32
五、结论与建议.....	140 - 159	37
A. 关于死刑的适用.....	140 - 156	37
B. 关于警察杀人.....	157 - 159	40
附 件： 1997年2月3日美国律师协会代表会议 批准的美国律师协会的建议.....		42

导 言

1. 关于法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员于 1997 年 9 月 21 日至 10 月 8 日走访了美利坚合众国。这是在特别报告员向美国政府提出了若干次访问要求后，才得到邀请进行的访问。特别报告员于 1994 年 9 月 23 日发出信件中询问美国政府是否可考虑邀请他进行一次访问。特别报告员于 1995 年 9 月 25 日的信件中再次提出要求。特别报告员于 1996 年 9 月 2 日的信件中对他 1994 和 1995 年发出的信函未收到答复表示了关注，并重申他希望走访美国。1996 年 10 月 8 日，在日内瓦举行的一次会晤期间，美国常驻代表团代表向特别报告员发出了口头邀请。这一邀请得到了 1996 年 10 月 17 日来函的书面确认。

2. 提出走访美国的要求是由于不断有报告指称，有关公平审理程序和对判处死刑规定具体限制的国际文书中所载的保证条款和保障措施未得到充分的遵从。特别报告员自 1992 得到任命上任以来，已收到资料称美国存在歧视性和任意使用死刑，审理和上诉过程中缺乏充分辩护的情况。处决一些青少年犯和精神病患者的情况，也始终是令特别报告员感到关切的问题。此外，有关若干州扩大死刑范围和恢复死刑法规的情况，也促使特别报告员提出了走访美国的要求。

3. 特别报告员开展死刑方面问题工作的基础是人权委员会关于的若干项决议¹，其中委员会要求特别报告员“铭记人权事务委员会在解释《公民权利和政治权利国际盟约》第 6 条时所作评论以及该盟约第二项任择议定书的规定，对与判处死刑有关的保障措施和限制条件现行国际标准的执行情况继续进行监督”。

4. 虽然特别报告员要求走访美国的主要目的是想了解死刑的运用问题，但也不可忽略其任务的其它方面问题，特别是因为特别报告员还收到报告说美国存在羁押期间死亡以及执法人员过度使用武力造成死亡的情况。

¹ 题为“法外处决、即审即决或任意处决问题”的第 1997/61、1996/74、1995/73、1994/82 和 1993/71 号决议。

5. 自 1997 年 9 月 21 日至 10 月 8 日，特别报告员除访问了华盛顿特区外，还走访了纽约、佛罗里达、得克萨斯和加利福尼亚等州。他在走访期间会晤了联邦和各州当局。在华盛顿特区，他与主管人权事务的副国务卿和国务院的其他几位代表，以及司法部代表和若干位议会成员进行了会谈。在纽约，他与纽约州上诉法院主审法官、布朗克斯县地区检察官、法律事务副警监和纽约死刑犯辩护人事务所代表进行了会晤，此外，他还会晤了纽约州的前任州长 Mario Cuomo。在佛罗里达，他会晤了州检察长、公共辩护人事务所代表和迈阿密警察局长。在得克萨斯州走访期间，他与州长及其法律事务助理、奥斯汀检察署代表和休斯敦地区检察厅代表举行了会谈。他还会晤了墨西哥驻休斯敦的领事。在加利福尼亚州，他会晤了加州最高法院法庭主管人、旧金山助理警察局长，以及洛杉矶警察局长。特别报告员谨感谢各州当局，特别是 Cuomo 前州长和 Bush 州长，感谢他们在他访问期间出面接待并给予合作。

6. 特别报告员会晤了得克萨斯州亨茨维尔和加利福尼亚州圣康坦的监狱当局。他可完自由地走访亨茨维尔监狱的埃利斯死牢区，并可与所有他要求会见的死牢内的囚犯进行交谈。在走访圣康坦监狱时，当局提出特别报告员可会晤三名死牢囚犯，但不得会见特别报告员要见的其他一些囚犯。特别报告员认为，这些条件是不可接受的，并拒绝会见上述指定的囚犯，但他还是对该监狱进行了访察。他一再要求探访关押在佛罗里达布劳德教养所死牢内的女犯，始终未得到答复。

7. 此外，特别报告员还得到机会会晤了许多非政府方面的人士，包括代理那些死囚的律师、受害者家庭、死刑问题专家、少年司法和智力迟钝问题专家、大学教授及刑事问题专家。他还会晤了一些非政府组织的代表，诸如美国公民自由联盟、美国友人服务委员会、Anthony Baez 基金会、大赦国际——美国分会、死刑信息中心、12 月 12 日运动、加利福尼亚州上诉项目、Ella Baker 人权事务中心、人权观察社、国际人权法小组、国际反对酷刑协会、全国废除死刑联合会、全国废除死刑联合会法律辩护基金、纽约反对死刑律师协会、反对警察暴行家长协会、南部区域彩虹联合会、得克萨斯州废除死刑联合会和得克萨斯州辩护人服务社。

8. 特别报告员感谢华盛顿特区的国际人权法小组在他访问期间给予的协助。此外，他还对人权观察社表示感谢，尤其感谢他们协助在非政府一级安排会晤。他还要感谢 12 月 12 日运动为在纽约组织有关警察暴行的公众听证会以及那些在听证期间出面作证的各非政府组织和个人。

9. 尽管美国政府发出了正式邀请并同意访问日期，但在安排正式会晤方面仍出现了许多困难。国务院只愿意出面帮助安排联邦一级的会晤，却坚称它无权为州一级的访问提供便利。特别报告员感到遗憾的是，他所提出的联邦一级高级会晤的要求均未能兑现。有鉴于此，他于 1997 年 9 月 18 日向联合国人权事务高级专员呈送了一封信件，对其走访中遇到的障碍表示关注。各州一级的正式会晤是日内瓦和纽约的人权事务专员办事处以及驻华盛顿特区联合国新闻中心安排的。

10. 特别报告员感谢国务院为争取让他走访州监狱所作的努力。为此，国务院于 1997 年 9 月 22 日发函要求佛罗里达州教养所、得克萨斯州的亨茨维尔和加利福尼亚州的圣康坦监狱当局对特别报告员的访问予以合作。

一、国际法所载的生命权

11. 生命权是最高的权利，因为没有生命权，就不可能享有其它的权利。国际法公认生命权是一项基本和不可减损的权利。死刑是对生命权的一项例外；与任何例外一样，对死刑必须作出严格的解释，并须极其审慎地注意到不歧视、公平审理和法律面前受平等保护等原则。不存在诉诸死刑的权利。政府虽然有权制订刑法，但这些法律必须符合国际人权法的基本原则。

12. 在若干国际文书中已经载明了生命权至高无上的地位和死刑的例外特性。《世界人权宣言》第 3 条和《公民权利和政治权利国际盟约》第 6 条均载明，人人享有生命权和人身安全；这种权利由法律加以保护；不得任意剥夺任何人的生命。

13. 国际法虽然并不禁止死刑，但是联合国人权领域的各机关和机构，特别是安全理事会²、人权事务委员会³、大会⁴和经社理事会⁵却在各不同场合强烈重申应该废除死刑。

14. 从人权委员会关于死刑问题的第 1997/12 号决议，可看到最近致力于废除死刑的趋势日益增强的另一个迹象。人权委员会第一次通过了一项有关死刑的决议，决议呼吁所有“尚未废除死刑的国家逐步限制可判处死刑的罪行数量”。它还进一步呼吁所有各国考虑暂停执行死刑，以期彻底废除死刑。

15. 联合国逐步倾向于主张废除死刑的趋势早已体现于提交 1980 年联合国第六届预防犯罪和罪犯待遇大会的两份报告：“联合国刑事司法准则和指导原则：从标准制订至执行”(A/CONF.87/8)及“死刑”(A/CONF.87/9)。报告指出，联合国由中立旁观的立场开始、对于死刑问题关切但不置可否的态度逐步转变到主张最终废除死刑的立场。

16. 下列三项旨在废除死刑的条约进一步证实国际社会趋于废除死刑的倾向：《公民权利和政治权利国际盟约第二任择议定书》、《美洲人权公约的废除死刑议定书》和《欧洲人权公约第六号议定书》。

² 安理会建立前南斯拉夫和卢旺达国际刑事法庭的决议，排除了死刑，规定监禁是该法庭对诸如灭绝种族和危害人类罪之类罪恶行为可判处的唯一惩罚。

³ 在对《公民权利和政治权利国际盟约》第六条所作的一般性评论 6 中，人权事务委员会阐明，“本条款也一般性地提到废除死刑，其语气强烈暗示(第二款和第六款)，各国宜废除死刑。委员会总结说，应当认为所有废除死刑的措施都属于在享有生命权方面所取得的进展”。参见 HRI/GEN/1/Rev.3, 第一部分。

⁴ 第 1396(XIV)号、2393(XXIII)和 2857(XXVI)号决议和 1997 年 12 月 8 日题为“死刑”的第 32/61 号决议。

⁵ 经社理事会题为“死刑”的第 1996/15、第 1989/64、1984/50、1930(LVIII)、1745(LIV)和 1574(L)号决议。

A. 《公民权利和政治权利国际盟约》：
对死刑判决的限制

17. 大会于 1966 年通过了《公民权利和政治权利国际盟约》及其第一任择议定书。⁶ 十年之后，即 1976 年 3 月 23 日《公民权利和政治权利国际盟约》开始生效。一个国家一旦批准《盟约》，即承担起义务从法律上实施《盟约》所宣布的各项权利。这项《国际盟约》所载的公民权利和政治权利，特别包括了不歧视的权利、法律面前平等的权利、享有公平审理的权利、不受酷刑的权利、生命权。《盟约》的宗旨是要建立起最起码的人权标准。根据《盟约》第 50 条，这些标准应一概毫无限制或一无例外地适用于联邦各州的所有地方。美利坚合众国于 1992 年 6 月 8 日批准了《盟约》，但附加了一系列的保留、声明和谅解。1992 年 9 月 8 日，该条约对美国生效。

18. 《盟约》第 6(1)条阐明，生命权是一项固有的权利。在《盟约》起草时，对“固有的权利”一词的理解为，不是社会赋予某一个人的权利，而“恰恰是社会有义务保护的个人的生命权”⁷。《盟约》还进一步列明，任何人都不得任意剥夺他人的生命。这一任意的概念虽不能等同于“违法行为”，但得从更为广义的角度加以理解，以列入不适当行为和不公正的概念。⁸ 美国虽对第 6 条持有一般性的保留，但并没有阐明对《盟约》第 6(1)条的具体保留。(参见下文第 27 至 35 段)。

19. 在规定的对生命权的一般性保护后，《盟约》第 6(2)条列明了那些未废除死刑国家判处死刑的条件。第 6(2)条是对固有生命权的一项例外条款，不应被理解为准许判处死刑，只是为那些尚未废除死刑的国家所设的规定。特别报告员的看法认

⁶ 《盟约》的第一任择议定书允许个人向人权事务委员会去文，这是为监督《盟约》执行情况而设立的一个专家机构(第 28 条)。根据《盟约》第 40 条，各缔约国必须每五年提交一份报告，阐述它们为落实《盟约》所确认的各项权利而采取的措施及其在享有这些权利方面所取得的进展。所提交的报告交人权事务委员会审理，而后，由委员会就其所关注的问题通过一项最后结论并向有关缔约国提出建议。

⁷ 参见 Schabas 《在国际法中废除死刑》(第二版)剑桥和纽约、剑桥大学出版社，1997 年。

⁸ 参见人权事务委员会 1990 年 8 月 15 日 CCPR/C/39/D/305/1988 号决议。

为，该条款否定式的措词，并不允许废除了死刑后，再重新恢复死刑。该条的用意不是允许于扩大死刑的范围。为此，人权事务委员会阐明了这样的看法：扩大死刑的范围亦产生了是否符合第 6 条的问题。⁹

20. 《盟约》规定的其它限制条件如下。

21. 只有对最严重的罪行才可判处死刑。人权事务委员会认为，对于这个提法“必须限定解读为死刑应当是十分特殊的措施”。¹⁰ 最严重的罪行概念后来发展成了保证对面临死刑者实行保护的保障措施，据此，最严重的罪行是那些“具有致命或其它后果极端严重的蓄意犯罪行为”。特别报告员认为，“蓄意”应相当于有预谋的，并应被理解为故意杀人的意向。

22. 只有在最严格地实行了最高的程序保障措施之后，才可判处死刑。死刑的一项无可争辩的特点是其不可挽救性。因此，特别报告员认为，在可导致下达这类判决的审理中，必须最高程度地遵从公平审理的保障条款。他认为，在预审和审理期间都必须充分尊重《盟约》所规定的一切保障条款和应有的程序保障。¹¹ 第 6(2) 条清楚地阐明，只有经主管法庭最后判定后，才可执行死刑。第 6(4) 条规定了寻求赦免或减刑的权利。

23. 《盟约》第 14 条确立了公平审理的基本标准，包括法庭面前平等的权利；由一个依法设立的合格的、独立的和无偏倚的法庭进行公正和公开审理的权利；享有无罪推定的权利；上诉权利以及在遇到审判不公的情况时，得到赔偿的权利。第 14(3) 条开列了公正审理的一些最低限度的保证，包括有权被及时告知对其指控的性质和原因、有权得到充足的时间和条件为本人辩护作准备，有权与其本人选择的律师联络。委员会表示的看法认为，“第 3 条的条件是最起码的保障，遵守这些条件往

⁹ 人权事务委员会对秘鲁第三次定期报告的初步评论意见(CCPR/C/79/Add.67,第 15 段)。

¹⁰ 人权事务委员会的一般性意见 6,同前引书,第 7 段,注 3。

¹¹ 《世界人权宣言》、《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》、《关于保护面对死刑的人的权利的保障措施》和经社理事会有关落实《关于保护面对死刑的人的权利的保障措施》的第 1989/64 号决议。

往不足以保证获得第 1 款规定下的公正审讯……”。¹² 此外人权事务委员会认为，“在不尊重《盟约》条款的情况下结束审理，并在不可再通过上诉得到补救的情况下，作出的死刑判决，构成了违犯《盟约》第 6 条的行为”。¹³

24. 不得判处未成年人死刑和不得对孕妇执行死刑。国际法禁止对少年犯判处死刑。《盟约》第 6(5)条规定，对 18 岁以下的人所犯的罪行不得判处死刑。《儿童权利公约》第 37(a)条、《联合国少年司法最低限度标准规则》（“北京规则”）第 17.2 条和《关于保护面对死刑的人的权利的保障措施》第 3 条也重申了这项原则。同时，1949 年 8 月 12 日的《日内瓦四公约附加议定书》第 6(4)条以及《关于保护非国际性武装冲突受难者的第二附加议定书(第二议定书)》也规定，不得对犯罪时年龄未满 18 岁者判处死刑。

25. 除了《公民权利和政治权利国际盟约》外，美国批准的其它各项国际文书包括《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格和待遇或处罚公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》。美国还签署了，但尚未批准《儿童权利公约》。《儿童权利公约》业已得到了普遍的批准，仅剩两个国家：美国和索马里两国还未予批准。

26. 此外，美国还签署了，但尚未批准《美洲人权公约》，该《公约》也禁止对少年犯判处死刑。

B. 美国对《公民权利和政治权利国际盟约》 的保留以及人权事务委员会的立场

27. 美国在批准《公民权利和政治权利国际盟约》时对《盟约》所载的某些权利提出了保留。缔约国提出保留，意在排除或修改适用该国的某项条约规定的法律效力。《维也纳条约法公约》，允许对多边条约持有保留，但保留必须符合条约本身的目标和宗旨。美国所持的其中一项保留具体针对的是，第 6 条有关死刑的规定。

¹² 人权事务委员会，一般性意见 13,同前引书，脚注 3,第 5 段。

¹³ CCPR/C/47/D/282/1988,第 10.6 段。

28. 根据此项保留，“除须受宪法规定的限制外，美国保留以下权利，即有权对任何依照现行或未来允许判处死刑的法律判定有罪者(孕妇除外)判处死刑，包括对 18 岁年龄以下者所犯的罪行作出的死刑判决”。¹⁴

29. 在对美利坚合众国的首次报告(CCPR/81/Add.4)提出的结论意见中，人权事务委员会对被认为不符合《盟约》目标和宗旨的此项保留表示了关注。¹⁵

30. 特别报告员认为，这项保留为处决智力迟钝者提供了可能性。此外，他认为，在“现行或未来允许判处死刑的法律”概念中的“未来”一词，不符合《盟约》第 6 条力求限制的精神。¹⁶

31. 《盟约》十一个缔约国反对美国的这项保留。¹⁷ 人权事务委员会指出，这项保留的内容和范围可能“阻碍《盟约》的有效执行，削弱对缔约国义务的尊重”。¹⁸ 委员会还指出，虽然未注明禁止保留(《盟约》未禁止保留)，但“并不表示允许任何保留”。¹⁹

32. 而且，据委员会认为“不可接受的保留通常后果并不是《盟约》将对某一保留国毫无实效，而是此种保留一般会权责分离，就是说，《盟约》对保留国说来即使没有这项保留也还是要实施的。”²⁰ 此外，鉴于《盟约》第 4 条已声明第 6 条为不可克减的权利，对此权利提出保留的国家负有“沉重的义务”。²¹

¹⁴ 保留、声明和谅解的全文，参见 CCPR/C/2/Rev.4。

¹⁵ 参见 CCPR/C/79/Add.50, 第 14 段。

¹⁶ 另见国际法学家协会 1996 年 6 月发表的“美国境内的死刑判决”，第 36 段，其中援引参议院外交关系委员会关于《公民权利和政治权利国际盟约》的报告，EXEC, Rep.V, 第 11 页第 102 至 23 段：“鉴于我们未来的许多条约伙伴就死刑问题所持的截然不同观点(包括第 6(2)条下有关何为“严重罪行”的见解)，最好清楚地阐明我们的立场”。

¹⁷ 比利时、丹麦、芬兰、法国、德国、意大利、荷兰、挪威、葡萄牙、西班牙和瑞典。

¹⁸ 人权事务委员会，一般性意见 24, 同前引书，第 1 段注 3。

¹⁹ 同上，第 6 段。

²⁰ 同上，第 18 段。

²¹ 同上，第 10 段。

33. 美国还提出了一项谅解，据此，《盟约》“应由联邦政府在其对《盟约》所涉事项有权行使立法和司法管辖的范围内予以落实，否则应由州和地方政府来实施”。特别报告员认为，这项谅解中没有任何东西阻碍联邦和州政府为在全国落实《盟约》作出必要的努力。此外，他认为，联邦结构不应成为执行《盟约》的障碍。

34. 美国还作出了若干项声明。它声明“《盟约》第1至27条的规定并不是自我执行性的”。美国于其提交人权事务委员会的首次报告中解释道，这一声明并不限制美国的国际义务；相反，它表示，作为一项国内法事务，《盟约》本身并未确立美国法院可直接实施的个人权利。此外，据美国的报告说，《盟约》所保护的基本权利和自由不是已通过宪法保护条款就是通过颁布的法规得到美国法律的保证，而且个人可以依据上述这些条款，可通过司法体制有效地申张实施这些基本权利和自由。出于上述这些原因，美国认为没有必要颁布在国内法中落实《盟约》各项规定的具体执行立法。

35. 在对美国首次报告的结论性意见中，人权事务委员会就美国对《盟约》作出的广泛保留、声明和谅解表示遗憾，因为从总体来看，其目的是在保证美国接受的只是美国法律中已有的东西。

C. 国际法规定的其它限制

36. 对智力迟钝者和精神病患者判处死刑也在禁止之列。《智力迟钝者权利宣言》第6条规定，²² 如受到任何法律起诉，智力迟钝者应有权享有适当的法律程序，充分确认其在智力上承担责任的程度。而且《关于保护面对死刑的人的权利的保障措施》第3条也规定不得对精神失常者执行死刑。此外，经社理事会有关执行《关于保护面对死刑的人的权利的保障措施》的第1989/64号决议第1(d)段提议，各国进一步加强对那些面临死刑者的保护，撤销对智力迟钝或智力极其有限的人的死刑，无论是在宣判或执行阶段。

²² 大会1971年12月20日第56(XXVI)号决议。

二、美国死刑的总体概况

37. 目前美利坚合众国境内的 40 个法律管辖区内立有死刑法规。²³ 另有十三个法律管辖区没有死刑。²⁴ 根据所收到的资料, 共有 3,269 人关押在死牢内,²⁵ 其中 47.05% 为白人, 40.99% 为黑人, 6.94% 为西班牙族裔、1.41% 为美国本地族人, 和 0.70% 为亚裔。在所有这些死囚中, 男性占 98%。

38. 自 1976 年恢复死刑之后, 有 403 人被处决。²⁶ 自 1963 年以来, 无人遭到联邦的处决。被处决的 403 人中, 据报告只有 6 名白人是因谋杀了一名黑人而被处决的。²⁷ 得克萨斯州施行的处决案占 30% 多, 其次是弗吉尼亚州(10%), 再其次是佛罗里达州(9.68%)。据报告, 自恢复死刑法规以来, 有 47 名以上的人从死牢获释, 因为后来查证他们是无辜的(参见下文第 115-116 段)。

39. 据报告, 从 1973 至 1997 年有一百十四名妇女被判死刑。其中 47 人被关押在死牢, 还有 66 人的死刑或被推翻, 或减刑改判为终身监禁。佛罗里达、北卡罗来纳和得克萨斯判处死刑的妇女人数最多。处决妇女的情况绝少。²⁸ 1984 年在北卡罗来纳被处决的妇女是最后一名。

²³ 亚拉巴马、亚利桑那、阿肯萨斯、加利福尼亚、科罗拉多、康涅狄格、特拉华、佛罗里达、佐治亚、爱达荷、伊利诺斯、印第安纳、堪萨斯、肯塔基、路易斯安那、马里兰、密西西比、密苏里、蒙大拿、内布拉斯加、内华达、新罕布什尔、新泽西、新墨西哥、纽约、北卡罗来纳、俄亥俄、俄克拉何马、俄勒冈、宾夕法尼亚、南卡罗来纳、南达科他、田纳西、得克萨斯、犹他、弗吉尼亚、华盛顿、怀俄明、美国政府和美国军队。

²⁴ 阿拉斯加、华盛顿特区、夏威夷、衣阿华、缅因、马萨诸塞、密执安、明尼苏达、北达科他、罗得岛、佛蒙特、西佛吉尼亚和威斯康星。

²⁵ 全国提高有色人种地位协会的法律辩护和教育基金提供的截至 1997 年 7 月 31 日的统计资料。

²⁶ 同上。

²⁷ 同上。

²⁸ Victor L. Strelb 编写的《女性罪犯的死刑: 目前死牢内的女囚犯和女性罪犯的死刑及处决》, 俄亥俄北方大学, 1997 年 7 月。

40. 九名犯罪时尚不满 18 岁并为此而被判定有罪的少年犯被处决。²⁹

41. 1972 年最高法院查明适用死刑不符合宪法，并宣布了联邦和各州一级的死刑法规无效。在《福尔曼诉佐治亚州案》(1972)中，美国最高法院裁定现行死刑法律的实施方式，是任意和不正常的，违犯了宪法。怀特法官在对《福尔曼案》表示赞同意见时指出，就死刑而言，“并不存在有分量的依据，足以区分少数判处死刑的案件与多数未判处死刑的案件”。在《格雷戈诉佐治亚州案》(1967 年)中，最高法院裁定，如判决死刑的作法，是为了实行保护，防止肆意作恶和歧视行为的目的，那就是不违犯宪法的判决。这一裁决被各州所援引，并最终导致联邦政府，根据某些旨在消除肆意作恶行为的原则和规定，恢复了死刑。

42. 然而，提请特别报告员注意的资料表明，当《福尔曼案件》过去了 25 年之后，在判处死刑方面，似乎仍然存在着相当大程度的不公正和任意性。为此，1997 年 2 月，美国律师协会呼吁，在各州司法管辖机构贯彻了有关程序和政策，确按正常程序，公正不阿地审理死刑案件之前，美国暂停实行死刑。³⁰

43. 特别报告员获悉，在通过了联邦 1996 年反恐怖主义和实施死刑法后，对死刑案件采取适当程序的保障措施，遭到了严重的损害。这项法律严重地限制了联邦对州法院的定罪判决所提出的意见，削弱了联邦一级发出人身保护令的可能性。此外，定罪者辩护人组织是处理已定罪的死刑案件并协助参与死刑案件的律师的组织，撤销对这类组织的资助，严重地限制了在可导致判处死刑的案件审理期间充分遵守公正审理标准的程度。

²⁹ 人权观察社的《儿童权利项目》，1995 年 3 月和国际大赦的《美国：1996 年的死刑发展情况》。

³⁰ 在同一建议中，美国律师协会阐明：“除了协会对智力迟钝和犯罪时年龄不满 18 岁的罪犯奉行的现行政策外，本协会对死刑不持反对立场”。

三、特别报告员的调查结果

A. 死刑适用方面现行做法

1. 恢复死刑法规和扩大适用范围

44. 特别报告员注意到在州一级和联邦一级死刑的适用均有上升的趋势。在州一级的做法是恢复死刑或增加加重处罚情节的名目；在联邦一级，这种处罚的范围最近被戏剧性的扩大。

45. 堪萨斯州和纽约州分别于 1994 年和 1995 年恢复死刑。1995 年 3 月 7 日，纽约州成为恢复死刑的第 38 个州。由纽约州 Pataki 州长签署的法案于 1995 年 9 月 1 日生效。据收到的资料说，Pataki 州长据说以防止暴力罪行作为制定这个新法案的理由。然而，在与 Bronx 区检察官会见期间，特别报告员获悉 1990 年 Bronx 有 663 起杀人案，随后这一数字逐年下降，到 1996 年为 249 起。自纽约州恢复死刑以来，据说 15 人被指控作案杀人。

46. 特别报告员最近获悉华盛顿特区对判定犯有杀害执法官员罪的人恢复死刑的提案预计将在 1998 年初由参议院审议。

47. 在过去几年里，亚拉巴马、科罗拉多、特拉华、佐治亚、印第安纳、新罕布什尔、北卡罗来纳和田纳西等若干州颁布了法律，增加了将谋杀案定为死刑案所据以的加重处罚情节的名目。³¹ 在佛罗里达，立法部门自 1972 年以来将加重处罚情节的名目由 8 项增加到 14 项。各州正通过加重处罚情节的名目来扩大死刑范围。

48. 同样，在联邦一级，立法方面的若干事态发展导致死刑范围扩大。继 1988 年联邦通过禁止滥用麻醉品法案恢复死刑后，另一项法律《联邦死刑法案》经总统 1994 年 9 月 13 日签署，成为法律。这一新法律将联邦死刑扩大到 50 多种新罪行。

³¹ 摘自大赦国际援引的废除死刑全国联盟汇编的 1994 年《州立法调查》，美国：1994 年死刑动态。

该法规定死刑罪范围包括谋杀联邦官员。死刑也可适用于非杀人罪，如企图谋杀总统罪、叛国罪、间谍罪和重大贩毒罪。³²

2. 处决少年犯

49. 国际法禁止判处少年犯（犯罪时年龄未满 18 岁的人）死刑。国际社会在这方面的共识体现在一系列广泛的国际法律文书中（见上文第 24 段）。1987 年 3 月 27 日美洲间人权委员会宣布美国违反了《美洲人权公约》的条款，因为它容许处决 2 名少年犯。美国尽管签署了该《公约》，但没有批准。委员会确认在美洲组织成员国中存在一种区域强制性法规，禁止处决少年犯。委员会还提到习惯国际法中已出现一条准则，规定 18 岁为判处死刑的最小年龄。

50. 尽管对处决少年犯有了这种明文禁止的规定，美利坚合众国却仍然是立法允许判处少年犯死刑并予处决的为数不多的国家之一。美国政府在 1993 年 9 月 22 日致特别报告员的信中承认美国法律与国际法之间存在差别：“美国政府认识到其法律在这一点上有别于《公民权利和政治权利国际盟约》。法律上的这一差别是美国对批准《盟约》持保留态度的依据。

51. 在有死刑法规的 38 个州中，14 个州规定处决的最小年龄为 18 岁。4 个州规定为 17 岁，而其余 21 个州则规定为 16 岁。据收到的材料说，在目前死牢内有 47 名 18 岁之前犯下罪行的罪犯。联邦一级不容许对少年犯判死刑。

52. 在《Thompson 诉俄克拉何马案》（1988 年）中，最高法院裁定，判处犯罪时年龄不到 16 岁的人死刑有违宪法。在《Stanford 诉肯塔基案》中，最高法院裁决，判处犯罪时年龄为 16 岁的罪犯死刑符合宪法。

53. 美国尽管没有处决过任何未满 18 岁的少年犯，但仍是少数几个处决犯罪时年龄不足 18 岁的人的国家之一，其他国家有伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦、沙特阿拉伯和也门。Charles Rumbaugh 是美国于 1976 年恢复死刑以来被处决的第一名少年犯。他于 1985 年 9 月在得克萨斯州被处决。最近一名，Christopher Burger，是于 1993 年 12 月在佐治亚州被处决的。

³² 同前引。

54. 在死刑案件中，年龄应被视为减刑因素。在《Eddings 诉俄克拉何马案》（1982年）中，最高法院裁决：“未成年人的实足年龄本身就是减刑的重要有利因素”。然而，特别报告员获悉，有些涉及到少年犯的死刑案，在审判的量刑阶段并没有将年龄提出来作为减刑的因素。在这方面，他获悉，在得克萨斯州审判 Robert Anthony Carter 期间（他是一名无前科的被指控犯有谋杀罪的非洲裔美国少年犯），没有请陪审团考虑将他的年龄作为减刑的证据。美国政府 1993 年 2 月 8 日写信告诉特别报告员，在少年犯案件中，“只有当法庭决定将被告作为成年人审判时”，才有死刑一说。然而，特别报告员获悉，有些法律容许判年龄不足 18 岁的人死刑的州实际上经常，在成年人法院审判被指控犯有严重谋杀罪的未成年人。

55. 特别报告员强调指出，国际法明确禁止判处少年犯死刑。因此，不仅处决少年犯构成触犯国际法的行为，而且判处少年犯死刑本身也构成违反国际法的行为。所以，美国律师协会刑事司法科于 1983 年 8 月通过一项决议，呼吁废除判处少年犯死刑的规定。

56. 特别报告员自任命以来代表下列少年犯进行了干预： Johnny Franck Garrette，1992 年 2 月在得克萨斯州被处决； Christopher Burger，1993 年 12 月在佐治亚被处决；和 Azikiwe Kambule，一名 17 岁的南非国民，据报告，他在密西西比州面临头等谋杀罪指控。特别报告员获悉，1997 年 6 月 Azikiwe Kambule 被判 35 年徒刑，对他的指控是“劫持汽车和谋杀后协从犯”。

3. 处决智力迟钝者

57. 根据非政府来文方提供的资料，自 1976 年恢复死刑以来，美国至少有 29 名精神严重残疾者被处决。³³ 据说签发了 28 份死刑许可，处决智力迟钝囚犯。11 个实行死刑的州³⁴ 和联邦政府禁止处决智力迟钝者。

³³ Denis Keyes, William Edwards and Robert Perske; "People with mental retardation are dying, legally". 还见大赦国际：“大赦国际记录在案的案件有 50 多名患有严重精神病的囚犯自 1982 年以来在美国被处决”。

³⁴ 阿肯色、科罗拉多、佐治亚、印第安纳、堪萨斯、肯塔基、马里兰、新墨西哥、纽约、田纳西和华盛顿。

58. 智力迟钝者由于其智力迟钝性质更容易在逮捕、审讯和作供期间受人操纵。此外，智力迟钝似乎与全部刑事责任原则不相符。特别报告员认为至少应将智力迟钝视为减刑因素。

59. 1989年2月7日，美国律师协会通过了一项决议，要求对美国智力迟钝问题协会界定的智力迟钝者不判死刑并予处决。³⁵ 决议还明确指出，美国律师协会支持颁布禁止处决智力迟钝者的立法。

60. 特别报告员还代表，除了其他人外，Emile Duhamel进行了干预，据报告他严重智力迟钝，不能理解对他进行的诉讼的性质。特别报告员在探望得克萨斯州亨茨维尔的死牢囚犯时会见了Emile Duhamel。

B. 死刑的实施

61. 联邦和州一级均可判处死刑。多数死刑判决是在州一级作出的。每个实行死刑的州均有自己的法规；每一州确定如何在该州内实施死刑。然而，谋杀罪中仅很小一部分导致判处死刑。

62. 值得注意的是，判了死刑的这一小部分被告并不一定犯了弥天大罪。除了罪行本身外，还有许多因素似乎对死刑判决有影响。据说受害者和被告的社会阶层、种族和经济地位是关键的因素。据指称，雇得起好律师的人被判死刑的可能性就小。舆论和政治压力的影响也不可忽视。此外，律师、检察官、陪审团和法官的种族态度(尽管不一定是有意意识的)据信在确定判谁死刑或不判谁死刑中起作用。最高法院Blackmun法官在《Callins诉Collins(1994年)》案中发表的异议提到该问题。他说：“... 死刑仍充满了主观武断、歧视、任意的因素和错误”。他还指出：“即使根据最复杂的死刑规章，种族仍在确定谁生谁死方面起重大作用”。

³⁵ 智力迟钝“指目前功能有重大局限。其特点是智力功能大大低于平均水平，同时在下列有关的两个或两个以上相关的适应技能方面具有局限：交流、生活自理、家庭生活、社会技能、社区适应、自我辩向、健康与安全、低能特才、休闲与工作。智力迟钝在18岁之前表露出来”。见Randall Coyne and Lyn Entzeroth：“Report regarding implementation of the ABA’s recommendations and resolutions concerning the death penalty, Georgetown Journal on fighting Poverty”, note 366。

63. 据指控，判处死刑过程中种族歧视特别严重的现象发生在南部各州，如亚拉巴马、佛罗里达、路易斯安那、密西西比、佐治亚、德克萨斯，这一带被称为“死刑带”。特别报告员获悉，司法机关的构成有可能给歧视性死刑判决创造有利条件：在亚拉巴马州，据说 67 名选举的区检察官中仅有 1 名黑人；据报告佐治亚州 159 个县中没有一个县有黑人区检察官。还据报告这些州的多数法官是白人。³⁶

64. 在最著名的判决之一中，《McCleskey 诉 Kemp》(1987 年)，最高法院认为种族差别“在我国刑事司法制度中势不可免”。在该案中，种族歧视的证据是基于一项研究报告，称为 Baldus 研究报告。这项研究表明，在佐治亚州，杀害白人受害者的被告被判死刑的可能是杀害黑人的被告的四倍以上。最高法院认为用统计数字表明死刑有种族歧视的成份的研究报告是不够的；每一被告必须证明在对他的诉讼中存在种族偏见并提出“特别明确的证据”，证明“在他的案件中判决者带着歧视目的行事”。

65. 这一裁决造成的影响是允许法院容忍种族偏见，原因是被告很难证明其案件中存在个人歧视行为。最高法院认为直接和有目的的歧视可始终构成对死刑判决提出质疑的证据，但仅表明间接歧视的统计数字证据本身不足以构成依据宪法提出质疑的理由。人们怀疑，该裁决是否与美国根据《消除一切形式种族歧视国际公约》承担的义务相一致，因为《公约》要求缔约国采取适当步骤，消除直接和间接歧视。

66. 有些报告得出结论说，美国司法制度中存在一种种族歧视。³⁷ 联合国关于当代形式奴隶制问题特别报告员 Maurice Glèlè-Ahanhanzo 在他考察美国的报告(E/CN.4/1995/78/Add.1)中指出：“从逮捕开始一直到审判，司法程序都受到种族因素的影响”(第 60 段)。他得出结论说，就类似的犯法或犯罪行为，少数民族比白人更有可能受较严厉的惩罚。据特别报告员认为，“这种不平衡也是少数民族在陪审团中代表不足的结果”。

³⁶ Bryan A. and Ruth Stevenson, “Deliberate indifference: Judicial tolerance of racial bias in criminal justice”, Washington and Lee Law Review, vol. 51, p. 509.

³⁷ 美国审计总署公民权利和宪法权利小组委员会工作人员提交参议院和众议院司法委员会关于 1988 年至 1994 年联邦死刑诉讼中种族差别的报告，1990 年 2 月。

67. 《种族正义法案》由众议院通过，作为对 1994 年刑事法案的修正案，但被参议院驳回。本来该法案可允许被告利用统计数字来提出存在种族主义的证据，从而不需要证明任何具体个人或机构有歧视意图。因此，该法案本可以为质疑种族歧视性判决规定一种制度。没有《种族正义法案》，为了上诉取得成功，被告须非常费力去证明其案件中存在蓄意歧视问题。

68. 下文讨论了在确定和判处死刑中可能具有直接或间接影响的其他因素。

1. 司法机构

69. 联邦法官终身任职。州级法官在 38 个实行死刑的州中仅 6 个州由州长任命，终身任职。³⁸ 在其他 32 个州，法官经选举产生。

70. 《司法独立基本原则》第 12 条确认法官可以选举也可以任命。《原则》由 1985 年召开的第七届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会通过并经联大 1985 年 11 月 29 日第 40/32 号决议和 1985 年 12 月 13 日第 40/146 号决议核准。无论采用何种制度，司法机构对问题的裁决应公正、不受任何直接或间接限制、不当影响、诱惑、压力、威胁或干涉(原则 2)。

71. 许多来文方担心选举法官是否使其独立性受到威胁。人权事务委员会在关于美国的报告的结论意见中对一些州目前采用的选举法官制度可能对执行《公民权利和政治权利国际盟约》第 14 条规定的权利有影响表示关注。

72. 特别报告员在考察期间与不同州的若干律师和律师协会成员举行了会议，他们承认收到法官寄来的信，要求他们为其连任竞选运动捐款。要确定选民和竞选活动捐款可能对法官产生何种影响并非易事。虽然在多数情况下这取决于法官个人的人品，但可以肯定这种情况使法官比那些像联邦法官那样终身任职的法官受到更大压力，因为后者不需要为连任竞选，也不需要随时变化的公众舆论负责。这种情况在死刑案件中令人严重关注，特别是因为最近立法方面的发展变化将联邦对州级法院判决的审查减到最低程度，因而对州级法官的判决进行复审的机会大大减少。

³⁸ 康涅狄克、特拉华、新罕布什尔、新泽西、南卡罗利纳和弗吉尼亚。

73. 在法官有可能推翻陪审团的裁决的州，如亚拉巴马、特拉华、佛罗里达和印地安那，这种关注更为强烈。据指称，由于公众赞成死刑，有些法官可能不敢否决或推翻死刑裁决，担心这样做会给他/她的仕途带来影响。根据收到的材料，在亚拉巴马州，关在死牢里的约 25%的人据说陪审团建议判处的是无期徒刑，但法官否决了陪审团的裁决。³⁹ 在佛罗里达、亚拉巴马和印地安那州，据指称，法官将陪审团建议判终身监禁的共 189 个案件擅自改判死刑；而据说法官仅在 60 个案件中推翻了陪审团提出的死刑建议。⁴⁰

74. 根据提请特别报告员注意的材料，对死刑持有保留意见的法官很难重新当选。在州司法选举中，法官因他们在死刑案件中所作的裁决而受到攻击。密西西比最高法院 James Robertson 法官在 1992 年的竞选中被击败，据说原因是他曾推翻过死刑裁决。据说，他在这方面受到检察官和受害者权利小组的挑衅性攻击。田纳西州最高法院 Penny White 法官没有重新当选，因为据指称她发现维持原判的证据不足后投票赞成推翻死刑判决。据报告，在 1996 年 8 月的司法选举期间，她因反对死刑而受到攻击。1994 年，据报告 Charles Campbell 法官在推翻了一死刑案件的判决后在德克萨斯州刑事上诉法院选举中落选。1992 年，Norman Lanford 法官因检察官渎职而曾建议推翻一死刑判决，此后在德克萨斯州区法院选举中也名落孙山。⁴¹

75. 特别报告员希望强调选举法官并不一定影响司法判决的结果。然而，竞选期间经费缺乏透明度和任期短使法官更容易受到压力，从而有可能损害其独立性或公正性。延长法官任职期限以及对司法选举中的经费筹措活动实行严格的公众监督将会减少法官受到不适当影响的危险。

³⁹ From “Politics and the death penalty: Can rational discourse and due process survive the perceived political pressure?”, Fordham Urban Law Journal, vol. XX, No.2, 1994.

⁴⁰ Death Penalty Information Center, “Killing for Votes: The dangers of politicizing the death penalty process”, October 1996, citing S. Bright, “Judges and the politics of death: Deciding between the Bill of Rights and the next election in capital cases”, Boston University Law Review, vol. 75.

⁴¹ 同前引。

2. 检察官的酌处权

76. 检察官有很大的酌处权，确定在哪些案件中要求判死刑。在所有可要求判死刑的谋杀案件中(因为谋杀案似乎具备州法规规定的构成作案杀人所需的加重处罚因素)，检察官具有不容复审的决定是否提出死刑指控的酌处权。至于检察官应在何种情况要求死刑判决，对此没有任何一个州另订准则。在有些法规中，如佛罗里达州的法规，足以使谋杀罪构成作案杀人罪的加重处罚因素可以含糊其辞得诸如“特别严重”那样。由于拥有这种酌处权，有些检察官几乎一概要求判决死刑而其他检察官在类似案件中并不这样做。

77. 1990年召开的第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会通过的《关于检察官作用的准则》专门提到检察官的酌处权。第17条准则规定，当检察官拥有酌处权时，法律应规定一些准则，增进检察工作中决定的公正性和一贯性。

78. 检察官并非一定要要求作出死刑判决不可，他/她在决定是否要求死刑判决的过程中可以行使酌处权，这可能意味着死刑要求实际上会减少。然而，另一方面，同样这种酌处权也会让检察官在类似案件中作出不同的决定，从而增加了主观武断的危险，并给那些“挑出来”作死刑案件起诉的案件添上一种不公正味道。这里要提出的问题是：生与死之间的界线何在？

79. 通过分析在德克萨斯州死牢关押的人数就可看出这一酌处权造成的主观武断的后果。截至1997年6月，被判死刑而关在死牢的有136人来自哈里斯县、32人来自达拉斯县、28人来自塔兰特县和27人来自贝克沙县。⁴² 特别报告员认为造成统计数字方面的这种差别的部分原因可能是检察官的酌处权。

80. 检察官酌处权的另一重要方面是检察官可以谈判认罪求情协议。在许多案件中，如果被告同意承认某一较轻的罪行，检察官可以因而不要求将被告判处死刑。在有若干被告的案件中，被告之一作了不利于其他同案被告的证词，作为回报可以与他谈判认罪求情协议。

81. 检察官的作用还有一个方面，那就是他们可征求受害者家属的意见。若干区检察官办事处告诉特别报告员，只要受害者家属提出的要求与罪行的严重程度相

⁴² 德克萨斯州废除死刑联盟，1997年6月。

称，就会考虑家属的意见。非政府来文方报告，检察官在挑选向哪个家庭征求意见或不征求意见的过程中可能过分行使了酌处权。据收到的材料说，检察官向哪些家庭征求意见的挑选过程常常受到种族和阶级的影响。特别报告员会见了地方检察官曾联系过的受害者家属。他们说当他们告诉检察官他们不希望谋求判处被告死刑，检察官就停止了与他们的合作。在挑选检察官办事处与哪些家庭联系方面的酌处权的确有可能在作出死刑判决的过程中增加主观武断的危险。⁴³

82. 特别报告员对他所会见的检察官说明，他的办事处接到一些指控说在决定何时要求判处死刑方面存在种族歧视。一些州的区检察官告诉他在决定要求判处死刑时，没有人提请区检察官注意被告或受害者的种族出身的具体信息。然而，由于这种信息载于警察档案，难以想象检察官得不到这种信息。

83. 政治也可能干预检察官的酌处权。1996年3月，在一名警察被杀案中，纽约州长 George Pataki 决定越过 Bronx 区检察官 Robert T. Johnson 的权力。Johnson 先生曾于此此前表示打算行使酌处权，在每一恰当案件中要求判处不准假释终身监禁。州长将该案件提交州检察长 Dennis Vacco，检察长宣布他将要求作死刑判决。⁴⁴ 特别报告员还获悉，曼哈顿区检察官 Robert M. Morgenthau 先生受到来自纽约州州长以及纽约市市长的压力，要他请求判处被指控杀害一名警察的被告死刑。⁴⁵ 据报告，纽约上诉法院最近作出裁决，如果区检察官行使酌处权，决定不要求作出死刑的判决，纽约州检察长可接管该死刑案件。虽然检察官的酌处权几乎不容重新审查，但实际上它并非绝对不受压力影响，压力会影响检察官的决定，有可能增加决定的主观武断性。

⁴³ 还请见国际法学家委员会的报告，第 124 页，同前引见脚注 16：“这里提出的危险是这种作法有可能造成两类罪犯：那些杀害被认为属于社会最宝贵成员的罪犯和那些其受害者被断定为社会价值较小的罪犯”。

⁴⁴ 1996年3月19日，纽约州长写信给 Johnson 先生，宣布“……死刑是纽约州法律规定的……。” Johnson 先生在 3月20日的信中答复州长说：“对于你的声明，让我们阐明，死刑与无假释终身监禁的处罚一样，均为纽约州法律所规定的。法规根本没有这样的含意说死刑是“好的”或“按事实推定的”选择(……)。你知道，美国最高法院宣布不能也不应该把判死刑作为强制性义务”。州长的决定在法庭遭到区检察官的质疑。

⁴⁵ 《纽约时报》，1997年10月7日。

84. 联邦一级规定了比较多的手续来限制或指导联邦检察官如何行使酌处权。例如，只有经检察长书面同意方可要求判处死刑。联邦检察官起草死刑评价报告，其中他们要查明加重和减轻情节，阐明为何建议判处极刑。司法部的一个委员会对案件作进一步评估，向检察长提出建议，由他作出最终决定。

3. 陪审团的挑选过程

85. 在 38 个实行死刑法规的州中有 28 个州的量刑决定由陪审团作出。在亚拉巴马、特拉华、佛罗里达和印第安纳 4 个州，陪审团就量刑的程度提出建议，法官可以推翻该建议。在其他州，包括亚利桑那、科罗拉多、爱达荷、蒙大拿和内布拉斯加等州，裁决由法官作出。

86. 在美国，被指控犯有死罪的人有权在陪审团面前接受审判，由 12 人组成的陪审团从社区中挑选。陪审员从陪审员名单中挑选，该名单从当地居民中任意挑选组成，一般都通过有驾驶执照或选举证的人名单挑选。未来的陪审员要经过询问，弄清他们是否有任何偏见使他们无法担任负责公正执行法律的陪审团成员。在挑选陪审团过程中，检察官和被告律师均有权将某些人排除在陪审团之外，可以阐明理由也可以不提任何理由。不解释理由而要求回避称为强制性回避要求。检察官和被告律师都有权提出次数有限的强制性回避要求和次数无限的有理由的回避要求。在《Batson 诉肯塔基》案中，最高法院指出基于种族原因的强制性回避要求无法接受。然而，在实际中不可能承认该制度不容忍按种族界限来利用强制性回避。结果，黑人被告在完全或几乎全由白人组成的陪审团面前受审的情况并非罕见。

87. 在这方面，特别报告员代表下列人员进行了干预：(a) Johnny Watkins，黑人，他在弗吉尼亚州丹维尔被一个全部由白人组成的陪审团判处死刑，于 1994 年 3 月 3 日被处决。据指称检察官通过强制性回避办法从陪审团中排除了所有可能的黑人陪审员；和(b) Hernando Williams，黑人，他在伊利诺伊州库克县被一个全部由白人组成的陪审团审判，被判死刑后于 1995 年 3 月在伊利诺伊州被处决，检察官将所有 26 名黑人陪审员全部排除在陪审团之外。在这两个案件中，据报告受害者均是白人。

88. 在为死罪审判挑选陪审团期间，未来陪审员会被问到他们是否反对死刑。反对死刑的人有可能从未来陪审员名单中除名。少数群体的许多成员反对死刑，因为死刑被不相称地用来对付他们各自社区的成员。即使一个可能担任陪审员的人说他反对死刑但可考虑判处死刑，仍可有理理由将他拒之于陪审团之外。

89. 特别报告员认为陪审团制度的目的是代表整个社区，但是如果反对死刑或对死刑持保留意见的人似乎被一律排除在陪审团之外，那么对该社区来说就几乎无代表性可言了。

90. 死刑案件中可用两个阶段加以区别。在初期阶段，陪审团确定被告是有罪还是无罪。如果他/她被裁定有罪，审判的第二阶段是量刑。可供选择的刑罚有死刑、终身监禁和有些州实行的无假释终身监禁。一般来说，在审判的第二阶段，为了处以死刑，陪审团必须找到法定的加重处罚情节(多数州在其法规中制订了 7 至 10 类)。要处以死刑至少必须找到一种加重处罚情节。然而，减轻处罚情节(被告为了说服陪审团饶他的命而提供的任何材料)必须加以考虑。法官指示陪审团在作出裁决之前权衡加重处罚情节和减轻处罚情节。如果他们裁定至少有一种加重处罚情节超过减轻处罚情节，结果可以是判处死刑(见下文第 119 段)。

91. 在审判的第二阶段陪审团必须确定刑罚时，陪审团收到的指导意见有可能给量刑带来不恰当的影响。为此，据收到的材料说，陪审团收到的有关各种刑罚的含义的信息因州而异。例如，在得克萨斯州，不可告诉陪审团“终身监禁”的含义。这种情况引起强烈关注，因为在许多情况下，陪审员据说认为选择终身监禁，被告不久就可能获释，然而，不同的调查(见第 103-104 段)表明，当一个人知道终身监禁的含义，而且可以在死刑或终身监禁之间作出选择，他们往往选择后者。

4. 得到律师辩护的权利：停止向对策中心供资和 1996 年反恐怖分子与有效死刑法案的影响

92. 联邦和州刑事程序保证在死刑案件的审判中享有律师辩护和直接上诉的权利。定罪后复审是否有律师辩护，则没有保证。然而，宪法规定的享有律师辩护的这一权利并非总能保证得到适当或有效的律师辩护。适足的法律代表，特别是在死刑案件中极为重要，因为律师辩护不力的结果可能是死刑。

93. 当某人被捕并受到死罪指控需要律师时有若干选择。如果被告有足够资金，他/她可请私人律师，如果被告请不起私人律师，在有制度化的公共辩护体系的各州如佛罗里达，或者在没有死罪辩护办事处的各州，如纽约州，州会为贫困被告提供律师。如果州没有公共辩护体系如得克萨斯州，而且被告又贫困，那么被告就有权获得法院指定的律师进行辩护。

94. 第一个律师的能力至关重要，因为许多问题包括审判阶段没有提出的事实和法律问题不允许在上诉阶段提出。在宪法规定享有的律师辩护权是通过法院指定的律师来实现的州，有关缺乏适当和有效辩护的指控尤其令人关注。由于死刑案件的特殊性和复杂性，具备一般标准的专业资格也不足以代表面临死刑的被告进行辩护。然而，当法官指定一名律师代表被控死罪的被告，他/她并不一定考虑被指定律师的资格。在指定律师时没有法官非使用不可的具体标准。这完全取决于法官的决定。另一困难是据报告法庭指定的律师得不到充分资源，进行调查和获得有利于其诉讼人的证据。一些法庭指定的律师对其诉讼人持消极种族态度的情况也有案可稽。此外，律师由法官指定，而该法官在有些州是经选举产生的官员。据报告，法官在许多场合是因竭力主张死刑而获当选。据报告这些因素有可能导致挑选倾向于死刑的律师为死刑案件辩护。

95. 特别报告员多次接到关于死刑案件中律师辩护不力的指控。特别报告员代表 Mumia Abu-Jamal 进行了干预。他是一名黑人，在宾夕法尼亚州以谋杀一名白人警察罪被判死刑。特别报告员之所以进行干预是因为有人提请他注意，审判中被告律师的能力和被告方得到的调查该案的不足，令人关注；收集的不利于被告的证据值得怀疑。他还代表得克萨斯州被判死刑的一名同性恋者 Calvin Burdine 进行了干预。据收到的材料说，Burdine 的律师在审判期间好几次打瞌睡。据说该律师同意让三名据说对同性恋有偏见的陪审员进入陪审团。此外，特别报告员获悉该律师没有对检察官在审判的量刑阶段作的发言提出异议，发言说，进监狱对同性恋者来说不是一种很糟的惩罚。⁴⁶ 据报告，得克萨斯州刑事上诉法院裁决认为，律师昏昏欲睡并没有影响该案件的结果。然而，联邦法院对 Burdine 准予缓期执行死刑并裁决需要再次进行审讯以确定对他的审判是否存在偏见。

⁴⁶ 大赦国际，紧急行动 (UG) 13/95, AI/Index ; AMR 51/10/95。

96. 初聘辩护律师之所以至关重要，是还因为在有些州单凭律师辩护不力的理由很难获得法律补救。据收到的材料说，在得克萨斯州的若干案件中，尽管强有力的证据表明律师辩护不力，但刑事上诉法院驳回调查结果并拒绝给予法律补救，不提供任何书面意见说明他们为什么驳回调查结果。据报告联邦法院系统中对指称律师辩护不力而提出的上诉也同样不予理睬。特别是有这样两家联邦法院，即负责得克萨斯、密西西比和路易斯安那等州的第五巡回上诉法院和负责北卡罗利纳、南卡罗利纳、弗吉尼亚、西弗吉尼亚、和马里兰等州的第四巡回上诉法院，据报告不大可能对律师辩护不力的申诉给予法律补救。

97. 尽管宪法没有规定判决后享有律师辩护的权利，但许多州和联邦政府过去曾为判决后辩护人组织，也称为对策中心，提供资金。它为处于诉讼这一阶段的人做代表或向代表他们的律师提供帮助。他们还通过为死牢囚犯查找律师来提供帮助。

98. 能否得到适当律师协助方面情况本已十分艰难，而 1995 年给判刑后辩护人组织的资金严重削减，1996 年反恐怖主义和有效死刑法案颁布，不啻雪上加霜。

停止对判决后辩护人组织供资

99. 判决后辩护人组织创立于 1988 年，它帮助提高了判决后和人身保护诉讼中的法律代表质量。1995 年，国会停止对判刑后辩护人组织供资。该组织的不复存在给判刑后的被告人造成严重困难，特别是在诸如得克萨斯等州，因为这些州没有为死刑被告人提供专门的由法庭指定的律师的正式机构或机关。虽然法官有义务为审判和直接上诉指定一名律师，但在判刑后律师代表并无保障。结果是许多死牢囚犯在判刑后得不到法律代表。有些州如加利福尼亚为继续支助判刑后的法律代表提供一些资金。然而，特别报告员获悉，目前在加利福尼亚的 170 名死牢囚犯没有法律辩护人。

1996 年反恐怖主义和有效死刑法案的颁布

100. 1996 年 4 月，美国总统签署了反恐怖主义和有效死刑法案，使之成为法律。该法旨在缩短死刑犯上诉程序的时间。它限定了根据人身保护法提出上诉的次

数并给联邦法院复审州法院裁决规定了时间限制。该法将促使死刑案件更快的从州法院上诉到联邦法院；实质性裁决多数将由州法院法官作出。该法律的另一效果是联邦法官在州死刑案件中的作用大大减少。根据新法，复审的范围更窄，因此审判不容复审的方面增加；公理的取得更多地取决于下级法院法官的行动。还有报告说在州司法界正开展一场加快处决速度的运动。有些州颁布了法律，规定死刑被告在一次性上诉中提出所有申诉。特别报告员担心这有可能会在导致在法律上不可能考虑后来才被人知晓的新证据，纠正因律师不称职而造成的失误。

101. 此外，有些州如得克萨斯，没有公共辩护人体制，在为死刑案进行辩护方面没有体制经验可言。另外，多数法官原先是检察官。这些年来，这种情况造成的气氛对原告比对被告更为有利。

5. 要求赦免或减刑的权利

102. 《公民权利和政治权利国际盟约》第 6 条第 4 款规定了要求赦免或减刑的权利。赦免或减刑程序因州而异。特别报告员获悉在若干州赦免和假释裁决委员会委员由州长任命。这有可能导致赦免或减刑政治化。赦免或减刑通常有有限的公平程序保障并不容复审。在多数情况下，最终决定由州长作出；在联邦系统中由总统作出。在若干州，假释裁决委员会委员举行会议并多次同意或建议赦免。然而，特别报告员吃惊地发现，得克萨斯州裁决委员会委员从不举行会议，不在一起讨论提请他们注意的案件，而是通过电话投票表决。所以委员会从来没有为死刑案件建议赦免，这一点也不令人奇怪。

6. 舆论的作用

103. 特别报告员在考察期间一再获悉，之所以实行死刑是因为人民要这样做。然而，特别报告员要强调的是，对人民的意愿作彻底的分析可能会大大改变这一假设。最近在美国进行的研究表明人民并非简单的“赞成”或“反对”死刑。根据刑事学家 Dennis Longmire 在关于对死刑的态度的研究报告中的阐述，人们对死刑的立场并不十分明确；73%的人对死刑的态度并不始终一贯。他在研究报告中得出结论说：“人民往往不加思索地迅速支持这种刑罚，但一旦他们具体了解到这种刑罚

是如何判处的，也会同样迅速地撤回他们的支持”。⁴⁷ 此外，正如联合国秘书长关于死刑问题的第四次五年期报告(E/1990/38/Rev.1 和 Corr.1 和 Add.1)所指出的，对死刑的偶发性广泛支持与知情的意见两者之间需要加以区别。

104. 根据萨姆休斯顿州立大学 1997 年进行的一项民意测验，得克萨斯州赞成死刑的人数略有下降。在 1977 年，据报告 80% 的得克萨斯州人支持死刑，而在 1997 年这一数字下降到 76%。然而，尽管起初这一数字很高，但是 48% 的对调查作出答复的人起初不能确定他们的立场，但在有可能选择无期徒刑时则反对死刑。其他研究得出了类似结论。因此，William Bower 在他的纽约研究报告中发现，71% 的答复者支持死刑。然而，在给予无假释终身监禁的选择时，这一数字下降到 19%。⁴⁸

C. 对美国的国际义务缺乏了解

105. 特别报告员会见的联邦和州政府官员和司法部门的成员(国务院的官员除外)对《公民权利和政治权利国际盟约》和美国在死刑方面的国际法律义务知之甚少。知道美国已批准该条约，因而美国受其条款的约束的人寥寥无几。引起特别报告员注意的是，联邦政府并没有告知州当局该条约的存在和/或批准情况；因此州当局对该条约并不清楚。联邦政府似乎没有努力宣传《公民权利和政治权利国际盟约》。

106. 有若干次，有关州司法当局告诉特别报告员如果由于发生违反《公民权利和政治权利国际盟约》的情况而向他们提出申诉，他们会考虑分析违约行为的影响。然而，许多别的州司法当局则告诉他《公民权利和政治权利国际盟约》不是一项州法律，因此不予适用。

107. 有鉴于这种令人不安的情况，特别报告员在结束美国之行时于 1997 年 10 月 8 日发传真给国务院人权司，要求提供有关美国批准《公民权利和政治权利国际

⁴⁷ Dennis Longmire, "Americans' attitudes about the ultimate weapon", in Flanagan and Longmire (eds.), Americans View Crime and Justice. A National Public Opinion Survey, Sage Publications, 1996, chap. 7.

⁴⁸ W. Bower, "Popular support for the death penalty: mistaken beliefs", in The Machinery of Death, Amnesty International USA, 1995.

盟约》后为宣传其条文进行的努力的有关材料。在本报告定稿时，几乎已过去三个月后，特别报告员仍未收到对他的传真的答复。

108. 在联邦与州政府之间的关系中似乎存在严重差距，尤其是在美国政府承担的国际义务方面。联邦政府不能因国际条约宣布的权利据说已成为国内立法的一部分而可停止宣传其条文的努力。国内法即使与美国承担的国际义务有抵触，似乎在事实上仍优先于国际法。

109. 特别报告员还发现有一种笼统的观念认为人权是国际事务的优先问题而不是国内问题。仅国务院有个人权司，司法部内对国际人权标准的认识程度低，这充分说明了这种现象。特别报告员承认美国对于在世界许多国家制定并监督人权标准正发挥着重要作用，但他不得不指出，人权在美国国内似乎没有得到足够的重视。

110. 特别报告员注意到，司法部和国务院均属联邦政府的部门。这两个部必须努力确保美国承担的国际义务在国内得到履行。在国内履行这些义务是政府各部门的责任，无论是行政、司法还是立法等部门都有责任。在行政部门，司法部是国内落实人权的主要部门之一。因此，它必需努力与各部门合作，开展教育活动、传播并执行美国承担的人权义务。

D. 令人关注的其他问题

1. 受害者对司法制度的参与

111. 大会 1985 年 10 月 29 日的第 40/34 号决议通过了《为罪行和滥用权力行为受害者取得公理的基本原则宣言》，其中将“罪行受害者”一词界定为受到伤害包括身心损伤、感情痛苦、经济损失或基本权利重大损害的人，这种伤害是由于触犯刑事法律的行为或不行为所造成(第 1 段)。根据该《宣言》，罪行受害者(受害者应被理解为包括直系亲属或其收养人)有权得到尊重和同情，有权向司法机构申诉、在整个法律程序始终能获得适当帮助，并能迅速得到补救。受害者无权报复。

112. 特别报告员在走访期间注意到争取受害者权利的运动如火如荼。⁴⁹ 根据收到的材料, 29 个州修改了宪法, 具体列入罪行受害者的权利。令特别报告员关注的是有些州的法律规定的受害者权利有可能损害被告的权利。因此, 佛罗里达州宪法第 16 节规定: “在所有刑事起诉中, 如被告提出要求, 应告知指控的性质和原因”。此外, 该节还规定: “罪行受害者... ..享有知情的权利... ..”。

113. 由于受害者权利运动的作用, 美国总统在 1997 年 2 月 4 日的国情咨文演说中宣布他支持通过一项维护受害者权利的宪法修正案。据收到的材料说, 国会将审议一项修改美国宪法, 承认受害者在刑事司法制度中的权利的提案。为受害者提出的权利之中有接获通知有关该罪行的所有公开诉讼的通知的权利和不被排除在这些诉讼之外的权利、不遭无理拖延获得最终判决决定的权利和被告解除拘留时考虑到受害者的安全的权利。

114. 这一宪法修正案的若干方面, 特别是不遭无理拖延获得最终判决决定的权利, 似乎有损于被告的权利。这项权利似乎旨在加速起诉程序和限制上诉。人们担心这项权利有可能与被告得到律师辩护的权利有抵触, 例如, 如果被告方需要更多的时间为案情作准备, 受害者可要求行使他的宪法权利, 结束诉讼程序, 在此基础上, 继续诉讼的要求可被驳回。考虑到人身保护诉讼有可能在审判过了很长时间后进行, 已经因反恐怖主义和有效死刑法案的颁布而受限制的人身保护法诉讼会受到该修正案的进一步损害, 因为它会导致诉讼时间的缩短。

2. 处决无辜的危险

115. 特别报告员认为, 世界上不存在无懈可击的法律制度或不出差错的法律制度; 相反, 错误在所难免。然而, 当一个人已被处决后再承认错误就失去任何意义了。特别报告员感到关注的是, 在美国无辜的人有可能被判死刑, 甚至被处决。在《Furman 诉 Georgia》案中(1972 年), Marshall 法官提到该问题, 他说: “无论法院怎样谨慎, 仍然还是完全有可能出现作伪证、误以为诚实的作证和人为错误。我们无法判断多少无辜的人被处决, 但我们可以肯定有些无辜人被处决”。众议院司

⁴⁹ 特别报告员被告知监狱警卫联盟是美国最强有力的联盟之一, 它为受害者权利运动提供资金。

法委员会关于公民权利和宪法权利小组委员会 1993 年 10 月 21 日发表的报告指出，从 1973 年至 1993 年有 48 人因证明他们无辜的证据的出现而从死牢中获释。

116. 特别报告员代表 Ricardo Aldape Guerra 进行了干预，他于 1982 年因在休斯顿杀害一名警察被判死刑。1994 年一名联邦法官作出释放或重新审判的裁决，因为该案件中的警察和检察官不诚实。该裁决得到美国上诉法官的确认，准许重新审判，但休斯顿区检察官撤诉。始终否认枪杀警察的 Ricardo Aldape Guerra 于 1997 年被释放。

3. 处决外国国民

117. 美国于 1969 年 11 月批准了《维也纳领事关系公约》。一旦批准该《公约》，美国就有义务遵守其条款规定。第 36 条规定应及时告知在另一国家被捕的外国国民他们有权与其领事馆联系，争取得到帮助。

118. 收到的材料表明，目前在美国被判死刑的许多外国人从来没有被告知《维也纳领事关系公约》规定他们享有的权利。据指称，约 60 名外国人被判死刑，没有得到其领事馆的帮助。其中有些人，如墨西哥的 Irineo Tristan Montoya 在得克萨斯州被判死刑并被处决。1997 年 7 月 9 日国务院在就该案件签发的一份道歉书中表示：“国务院代表美国表示最真诚的道歉，主管部门显然没有告诉 Tristan Montoya 先生，他当时可以通知墨西哥领事馆官员他被拘留的情况”。

119. 尽管收到的材料表明国务院多次告知各州官员包括州长和检察长第 36 条规定他们负有的义务，但国务院定期发出的忠告似乎没有得到考虑。令人关注的是，据报告在死刑案件中，没有任何法院认为没有告诉被告他们有权与其领事馆联系争取帮助可作为构成免罪的理由。在 Joseph Standley Faulder(一加拿大国民)的案件中，第五巡回上诉法院称得克萨斯州违反《公约》的行为为无害错误。Patrick Jeffries 也是一名加拿大公民，于 1983 年在华盛顿州被判死刑，他从来没有被告知根据《维也纳公约》他有权与加拿大领事馆联系，争取帮助。据指称，由于这一不行为，他未能得到适当的法律代表；在审判的判刑阶段没有提出减罪因素，因而使陪审团除了判他死刑别无选择。

120. 此外，由于司法当局缺乏对《维也纳领事关系公约》的了解，因而律师难以提出违反该条约的问题。Virginio Maldonado 是一名 31 岁的墨西哥国民，在审判他期间，被告律师指出该条约规定他的诉讼人应享的权利遭到侵犯。根据收到的材料，在提到《维也纳领事关系公约》时，初审法官说：“我不知道该公约的存在……我不是一名国际法专家”。此外，该案的检察官坚持认为，该公约毫不相关，因为它不是得克萨斯州的法律。⁵⁰

121. 特别报告员认为不通知被告他/她有权与领事馆联系争取帮助，这有可能限制《公民权利和政治权利国际盟约》规定的获得充分辩护的权利的行使。

四、执法人员过度用武造成的死亡

122. 在访问美国期间，特别报告员腾出一小部分时间收集其他侵犯人权情况，尤其是过度用武造成的侵犯生命权情况。

123. 从所收到的材料来看，在全国各地，警察往往过度对少数民族使用致命武力。特别报告员了解到的警察杀人事件都与少数民族有关，主要与黑人和拉美人有关。黑人青年据说被视为潜在嫌疑犯。特别报告员得知，根据最近对华盛顿特区警察拦截违反交通规则者所作的研究表明，73%的司机是黑人，白人只占14%。根据所收到的材料，1996年1月至6月期间向纽约市民事申诉审查委员会提出的申诉中，75%的申诉是由黑人或拉美人提出的，65%的案件涉及白人警察。

124. 许多警察局正设法增加少数民族警察，使警察的民族成分更为平衡，以求更好地体现当地人口的构成情况。特别报告员得知，在迈阿密市，50%的警察为拉美人，25%为黑人，25%为白人。在纽约，72.5%的警察为白人，15.2%为拉美人，11.5%为黑人。⁵¹ 根据当地人口的民族分布情况平衡警察的比例可能会促进减少关于种族偏见的指控。

⁵⁰ Houston Chronicle, 2 October, 1997.

⁵¹ Amnesty International, Police Brutality and Excessive Force in the New York City Police Department, June 1996, AI Index: AMR51/36/96, Note 2, P.3.

125. 特别报告员在纽约公开调查期间得知，警察杀害了下列人士：⁵²

- (a) José Antonio Sánchez，厨师，多米尼加人，1997年2月22日在警察搜查皇后区 El Caribe 餐馆时被一位警察杀害。警察称 Sánchez 持刀袭击警察，故被打死；
- (b) Frankie Arzuega，15岁，波多黎各人，1996年1月12日，此人乘坐的小车被布鲁克林区第90分区的警察拦下，当时他坐在后排座位上，脑后中弹而死。警察称，驾驶员在警察盘问时想开车逃跑。没有发现任何武器。警察三天后才报告此案，所涉警察未受任何惩处；
- (c) 黄永新(译音)，16岁，华人，1995年3月24日被布鲁克林区的一名警察枪杀。这位警察听说有一个小孩拿着枪，所以前去调查，赶到后，在其耳后近距离开枪，打死了这位小孩。小孩当时其实只是在玩气枪而已；
- (d) Anibal Carrasquillo，21岁，波多黎各人，1995年1月22日在布鲁克林区被一名警察开枪打死。据说警察称他行迹可疑。没有发现任何武器。尸体解剖表明此人背部中弹身亡；
- (e) Aswon Watson，23岁，黑人，1996年6月13日在布鲁克林区被杀。据说他坐在一辆偷来的车子里，被67分区的警察开枪打死，身中18颗子弹。没有发现任何武器。大陪审团决定不起诉有关警察；
- (f) Anthony Rosario，18岁，Hilton Vega，21岁，均为波多黎各人，1995年1月22日，在一个公寓偷窃时被布朗克斯区第46分区的警察枪杀。Rosario 背部和侧面中了14弹。1995年3月，大陪审团表决不对有关警察提起刑事诉讼。纽约市民事申诉审查委员会同意死者家属的说法，认为当时警察用武过度，并建议正式起诉有关警察。该委员会向警察局长提交了一份报告。据说警察局长后来指责该委员会。

⁵² 特别报告员在调查期间还获悉了发生在圣罗莎、芝加哥、西雅图、洛杉矶、旧金山和新泽西等地的其他许多案件。此外，本特别报告员将向酷刑问题特别报告员转交在调查期间收到的关于密西西比州(尤其是 Parchman 监狱)、Hernando 市立监狱；Rankin 县 Pearl 镇 2-D 监管所、Bolivar 县 Delta 教养院等地待遇残忍、施暴和监狱环境严酷的案件。

126. 此外，Anthony Baez，29岁，波多黎各人，1994年12月22日被布朗克斯区第46分区的一名警察用脖套扼死。杀害他的那名警察残酷无情，从前被人告过14次。根据所收到的材料，纽约警察局于1993年禁止使用脖套。其他警察局，如旧金山和洛杉矶等地的警察局，以保护警察的生命为由，据说继续允许必要时使用这一手段。

127. 特别报告员还得知，有人被警察用辣椒喷雾器呛死。辣椒喷雾器是影响呼吸系统的武器。警察寻找无害办法和武器精神可佳，但据说已有数人死于辣椒喷雾器，所以，这一武器也引起了人们的关注。在旧金山，至少有两人死于辣椒喷雾器。黑人Aaron William据说在警察拘留期间被警察毒打和喷射辣椒后死亡。特别报告员对加利福尼亚Sam Quentin监狱中Sammy Marshall的死亡尤感震惊。Marshall是位51岁的男子，因犯有谋杀罪而被判死刑。1997年2月27日，加利福尼亚最高法院推翻了死刑判决。据所收到的资料，根本无人告诉他这一消息。6月15日，几位警卫据说到牢房里，叫他出来，他不听，警察就用辣椒喷雾器喷他，结果据说造成此人死亡。

128. 特别报告员获悉，在洛杉矶警察局中有一特别部门叫特别调查科。该科设于1965年，由大约20名警察组成，据说这些警察采用令人争议的手段，曾多次置人死地。据所收到的材料，1990年2月12日，有4个人抢劫洛杉矶市Sunland区的一家麦当劳餐馆，当时该科的警察在场旁观，并未干预，据说等这四人出去开车想逃跑时，这几位警察才开枪，打死了其中三人，重伤了一人。据说这几位打劫的人并未向警察开枪。

129. 人们可根据独立的民事审查制度控告违轨警察，这有助于提高公正性。纽约市于1993年设立了民事申诉审查委员会，该委员会由市长任命的13位委员组成，其中5位由市长选定，5位由市议会推举，3位由警察局长推举。该委员会是独立的非警察机构，有权调查公民对纽约市警察的越轨行为提出的指控。它有权受理、调查和审理关于纽约市警察过度或不必要使用武力、滥用权力以及使用不礼貌或污辱性言词的申诉，作出结论，并建议如何采取行动。一旦调查完某一案件，委员会可建议对申诉作出以下定论：证据确凿(警察确实犯有所指称的违法行为)，无确实证据(证据不足)，无越轨行为(确有其事，但警察是依法行事)，或毫无根据(即并无此事)。如有人死亡，即使内务委员会正在调查，民事申诉审查委员会也可单独

调查。民事申诉审查委员会向警察局长报告调查结果，但无权保证有关方面定会处分。处分与否取决于警察局，而受调查的警察同时仍可继续工作。

130. 所问的人均称，美国各地警察局在培训方面有很高的正式标准并有关于使用武力的方针。据说警察规章充分反映了大会根据 1979 年 12 月 17 日第 34/169 号决议通过的《执法人员行为守则》和 1990 年联合国第八届预防犯罪和罪犯待遇大会通过的《执法人员使用武力和火器的基本原则》中的各项原则。但尽管如此，人们并不意识到或很少意识到这些国际标准的存在。特别报告员认为，联邦当局需要采取具体措施，确保各级武装人员接受适当培训，并遵循这些标准。

131. 特别报告员很难获得关于美国警察杀人的材料，因为似乎没有全国数据。特别报告员得知，曾有人想收集全国范围内警察施暴的数字，如议员曾在国会提出一项“警察拦截统计法”议案，要求每一警察局收集关于警察拦截的数据，其中需列明是否搜查或是否使用暴力等。

132. 特别报告员意识到警察面临的危险情况，并意识到大多数需要使用武力的对抗并未造成死亡，这说明了美国各地警察局的专业程度。但在他收到的许多案件中，使用致死武力据说是没有道理的。

133. 警察因残暴行为受刑事检控的比例很低，这仍是警察长期侵犯人权、尤其是侵犯生命权的主要根源。一国政府如何处理政府人员犯下的侵犯人权行为，是采取行动，还是置若罔闻，明确表明政府究竟有多大意愿保障对人权的有效保护。国家有义务彻底、公正地调查关于侵犯生命权的指控，确定、审判并惩处违法者，给予受害者或其家属足够的赔偿，并采取有效措施防止再次发生这类侵权行为。⁵³

134. 很少有警察因滥用武力造成死亡而受到刑事检控。造成这一现象有以下几个原因：

135. 缺乏适当调查。警察局内务处是处理关于越轨行为的申诉和指控的内部系统，包括警察杀人在内的警察不轨行为往往由该机构负责调查。据所收到的材料，这一机构无权独立传讯证人，也无权强迫证人参与申诉程序。地方检查官办公室一般会收到关于每一次开枪的通知，但它并不一定介入。由警察局调查警察开枪事件

⁵³ 见《执法人员使用武力和火器的基本原则》和详细规定上述义务的《有效防止和调查法外、任意和即决处决的原则》(经济及社会理事会第 1989/65 号决议)。

会引起利益冲突，因为在内务处工作的警察多数并非一直在该部门做事，过些年后，他们还会回到正规警察队伍中去。因此，期望那些调查自己同事的人公正行事是不现实的，尤其是，考虑到自己的立场以后可能会被推翻，就更难这样指望了。除非进行独立的监督，否则，是无法适当调查这些案件的。所以，由独立的机构调查对警察的申诉是十分重要的。

136. 警察局一般不赔偿损失。通常由市政府，而不是由警察局付赔偿费，所以，赔偿损失对警察局并无阻遏作用，结果，这类事件一再重演。特别报告员得知，在某些警察局(如旧金山警察局)中情况已有变化，警察局自己需承担赔偿费。据说纽约市也正商议此事。

137. 警察在该国的政治影响力。美国的警察工会据说是个很重要的政治组织。它们不仅是警察的代言人，而且还支持政客竞选。由于警察工会被看作在犯罪问题上持“强硬”立场的组织，政客在竞选时，包括在竞选总统时，特别希望获得警察工会的支持。所以，如有不轨行为，警察很容易获得政治保护。据说联邦当局对调查警察越轨行为缺乏兴趣。刑事检控很少也是出于类似的政治原因：参加竞选的地方检察官需要警察工会的支持。此外，地方检察官需在警察局合作下开展工作。与许多国家的情况不同的是，从结构上来说，美国警察独立于法官和检察部门之外，因此，检察官必须一直牢记的是，即使他们想检控越轨的警察，他们在今后所有的刑事调查和检控中仍需要这些警察的合作。所以，据说地方检察官很难决定起诉警察。地方检察官必须判断是否有足够的证据将案件提交大陪审团，然后由大陪审团决定有了这些证据是否足以提起诉讼。

138. 特别报告员还注意到，在确定警察刑事责任方面的标准很高，不仅需要证明警察无理用武，而且还需证明警察是有意无理用武，而在很多情况下，过度用武的用意是很难证明的。

139. 特别报告员还得知，司法部有权调查整个警察局的违轨方式和做法，并可要求改变某些做法。在纽约市，司法部只在 Abner Louima 案件之后才进行干预。⁵⁴

五、结论与建议

“普遍权利究竟始于何处？它们始于小地方，始于身边，始于任何世界地图上都找不到的近在咫尺的小地方……。只有从小处着眼，才能四处落实普遍权利，否则，就无普遍权利可言。如果人们不起来关心和维护身边的权利，也就谈不上世界各地的进展。”——埃莉诺·罗斯福

A. 关于死刑的适用

140. 特别报告员同意人权事务委员会的意见，认为美国在批准《公民权利和政治权利国际盟约》时所作的保留、宣示和谅解的意图是，确保美国只接受符合现有美国法律的内容。特别报告员认为，美国就死刑条款所作的保留不符合这项条约的目的和用途，因此，应被视为无效。

141. 美国的保留严重削弱了《公民权利和政治权利国际盟约》的作用，而且，由于缺乏积极的执行机制来确保在州一级落实《盟约》的规定，《盟约》在全国各地的效力进一步减弱。

142. 特别报告员认为，在履行美国政府承担的国际义务方面，州政府与联邦政府之间的差距很大。似乎并未向州当局分发《公民权利和政治权利国际盟约》，所以各州几乎完全不了解美国承担的国际义务，特别报告员对此表示关注。此外，他认为，联邦政府不能一方面在国际上宣称代表各州行事，同时却不采取措施来执行联邦政府代表各州接受的国际义务。

⁵⁴ Abner Louima 是位 30 岁的海地移民，1997 年 8 月 9 日在布鲁克林区一家热闹的海地人夜总会外面被捕。他称遭到警察毒打和折磨，并就此起诉警察。

143. 特别报告员知道《美国宪法》规定的联邦制的作用及其对美国法律和实际做法的影响。不过，很明显，联邦政府既然承诺了国际义务，就必须行使宪法授予的所有权利，确保各级履行人权义务。

144. 联邦政府称无法保证联合国专家（如各特别报告员）接触各州当局，这令特别报告员怀疑联邦政府在国内履行国际义务的总体意愿。特别报告员的访问表明，联邦政府最高机构和领导确实不大有这样的意愿，他对此表示关注。

145. 特别报告员认为，美国目前判处青少年死刑和处决青少年的做法违反了国际法。他还认为，在联邦和州一级恢复死刑并扩大其范围违背了《公民权利和政治权利国际盟约》第6条的精神和目的，并与逐渐限制死刑罪数目这一国际趋势背道而驰。他还对处决有智力迟钝者和神经不健全者表示关注，他认为，这不符合有关国际标准。

146. 特别报告员对这些做法表示遗憾，认为这些做法是在开倒车，无助于促进和保护生命权。

147. 考虑到死刑的决定性影响，审判程序必须充分遵循最高保障规定和公正审判标准，并需符合国际法规定的各项限制。令特别报告员关注的是，美国并没有充分遵守关于死刑的各种保障和具体限制规定。令人不安的是，许多死刑罪被告没有得到足够的协助和法律辩护。1996年《反恐主义和有效死刑法》的颁布和PCDO资金的缺乏，进一步影响了《公民权利和政治权利国际盟约》以及其他国际文书规定的公正审判权的行使。

148. 特别报告员指出，尽管美国司法部门声誉极佳，但美国在实行死刑上似乎仍草率行事。种族、民族和社会地位似乎是决定判谁死刑的关键因素。在 Godfrey 诉乔治亚州 一案中，米歇尔大法官指出，“事实证明，我国的刑法制度——也许任何国家的刑法制度——都无法解决死刑判决的任意性问题”。

149. 考虑到死刑背后的政治动机，尤其是考虑到竞选期间的政治角逐，死刑的客观性令人怀疑。特别报告员认为，法官任期较短的选举制度和向律师以及一般民众募捐的做法可能有损法官的独立性和公正性。此外，检察官有权决定是否要求死刑，这也引起人们严重关注死刑判决的公正性。

150. 陪审团的选择也可能会受到种族因素的影响而有欠公正。令特别报告员关注的是，反对死刑或对死刑持有疑虑的人不太可能参加陪审团。他认为，“赞成死

刑的”陪审员会倾向给予最严厉的判决。他担心这类陪审团可能会损害被告在公正法庭受公正审判的权利。此外，他确信，“赞成死刑的”陪审团并不体现整个当地社会的良知，而只反映当地赞成死刑的那部分人的良知。

151. 研究表明，赞成死刑的程度并非象有人所称的那样高，退一步说，即使有很多人赞成死刑，也不能违反在应用死刑方面的限制和保障规定。许多国家的民众支持用暴民杀人和私刑手段来对付暴力犯罪，往往将其视为“人民的公正行动”。但这类做法是任何文明社会不能接受的。

152. 特别报告员认识到当局在对付暴力犯罪方面遇到的困难，但他仍认为，需要寻求其他解决办法，而不能越来越多地应用死刑。此外，处决本身的残忍性只会使暴力文化更加根深蒂固。

153. 特别报告员尤其关注目前对受害者权利的处理办法。他认为，受害者有权得到尊重和同情，有权讨回公道，并迅速获得补救，但这些权利的行使不应损害被告的利益。法院不应是报复的地方。国家主持公道的责任不应被私有化，不应象现代国家诞生前那样，由受害者左右法律。

154. 国际社会正越来越限制死刑的应用，以加强对生命权的保护。特别报告员希望美国加入这一潮流，但令他关注的是，在美国，包括青少年和智力迟钝者在内，被处决的人数目越来越多。特别报告员还担心，如果不扭转这一趋势，将会再度处决妇女。

155. 特别报告员想强调指出的是，在违背国际标准的情况下应用死刑无助于解决社会问题，也无助于促进社会和谐，相反只会进一步激化不同种族间和不同阶级间的紧张气氛。在美国宣布想更大力对付种族主义的时候，更应谨慎行事。

156. 鉴于上述各点，特别报告员向美国政府提出以下建议：

- (a) 接受美国律师协会的建议和人权委员会第 1997/12 号决议中的建议，暂停处决犯人；
- (b) 停止判处青少年犯和智力迟钝者死刑的做法，并修改这方面的国家法律，使其符合国际标准；
- (c) 不再处决妇女，维持自 1984 年以来事实上暂停处决妇女犯的做法；
- (d) 审查联邦法律和州法律，限制死刑罪数目。尤其是，应扭转在恢复死刑规定以及在州和联邦一级增加加重情节方面越来越强的趋势，以免

违背《公民权利和政治权利国际盟约》第 6 条的精神和目的，阻碍国际社会提出的逐渐限制死刑罪数目的目标；

- (e) 鼓励发展公设辩护律师系统，以确保贫困被告的适当法律辩护权；恢复向法律人才中心提供资金，保障死刑犯获得较适当的法律代理，这在没有公设辩护律师系统的各州尤其重要。这还有助于减少失误，避免处决无辜者；
- (f) 采取措施向各级政府官员提供信息和教育，并建立监督和适当的实施机制，使各州充分执行《公民权利和政治权利国际盟约》以及其他国际条约的规定；
- (g) 在司法人员的培训方案中增加人权内容。宣传陪审团的作用可能会增进公众对陪审员责任的了解；
- (h) 审查州级法官选举制度，确保州选举制与联邦选举制那样，有一定程度的独立性和公正性。为提高独立性和公正性，建议中选法官的任期长一些，例如可任 10 年，或可终身任职；
- (i) 鉴于以上各点，考虑邀请法官和律师独立性问题特别报告员访问美国；
- (j) 制订深入细致的计划，向各州当局阐述美国承担的国际义务，并使国家法律符合这些标准；增强司法部与国务院之间的合作，传播并履行美国承担的人权义务；
- (k) 取消对《公民权利和政治权利国际盟约》的保留、尤其是对第 4 和第 6 条的保留以及有关宣示和谅解。特别报告员还建议美国批准《儿童权利公约》。另外，他还建议美国考虑批准《公民权利和政治权利国际盟约》的第一项和第二项任择议定书。

B. 关于警察杀人

157. 特别报告员对访问期间收到的关于执法人员过度用武侵犯了生命权的报告表示关注，并将继续密切注视这一情况。

158. 他承认警察的日常工作极端困难，但当局有义务确保警察尊重生命权。

159. 特别报告员向美国政府提出如下初步建议：

- (a) 应调查一切据称侵犯生命权的行为，对肇事警察绳之以法，赔偿受害者。此外，还应采取措施防止这类侵权行为重演；
- (b) 司法部应系统调查致命武力的应用形式；
- (c) 应在警察学院中讲授执法和人权方面的国际标准。考虑到美国在培训其他国家的警察方面发挥了主导作用，这一点尤其重要；
- (d) 根据《有效防止和调查法外、任意和即决处决的原则》第 9 条原则，应在警察局以外建立独立机构，由这些机构，迅速、公正地调查关于侵犯生命权的所有指控；
- (e) 为了避免与地方检察官办公室产生利益冲突，应更频繁地任命特别检察官，由他们调查关于侵犯生命权的指控，查明并依法惩处违法者。

Annex*

AS APPROVED BY THE ABA HOUSE OF DELEGATES
3 February 1997

AMERICAN BAR ASSOCIATION
SECTION OF INDIVIDUAL RIGHTS AND RESPONSIBILITIES
SECTION OF LITIGATION
SECTION OF TORT AND INSURANCE PRACTICE
COMMISSION ON MENTAL AND PHYSICAL DISABILITY LAW
MASSACHUSETTS BAR ASSOCIATION
THE ASSOCIATION OF THE BAR OF THE CITY OF NEW YORK
NEW YORK STATE BAR ASSOCIATION

RECOMMENDATION

RESOLVED, That the American Bar Association calls upon each jurisdiction that imposes capital punishment not to carry out the death penalty until the jurisdiction implements policies and procedures that are consistent with the following longstanding American Bar Association policies intended to (1) ensure that death penalty cases are administered fairly and impartially, in accordance with due process, and (2) minimize the risk that innocent persons may be executed:

- (i) Implementing ABA "Guidelines for the Appointment and Performance of Counsel in Death Penalty Cases" (adopted February 1989) and Association policies intended to encourage competency of counsel in capital cases (adopted February 1979, February 1988, February 1990, August 1996);
- (ii) Preserving, enhancing and streamlining state and federal courts' authority and responsibility to exercise independent judgment on the merits of constitutional claims in state post-conviction and federal habeas corpus proceedings (adopted August 1982, February 1990);
- (iii) Striving to eliminate discrimination in capital sentencing on the basis of the race of either the victim or the defendant (adopted August 1988, August 1991); and
- (iv) Preventing execution of mentally retarded persons (adopted February 1989) and persons who were under the age of 18 at the time of their offences (adopted August 1983).

FURTHER RESOLVED, That in adopting this recommendation, apart from existing association policies relating to offenders who are mentally retarded or under the age of 18 at the time of the commission of the offenses, the Association takes no position on the death penalty.

-- -- -- -- --

* Reproduced in the language of submission only.