



大会

Distr.: General
14 July 2023
Chinese
Original: English

第七十八届会议

临时议程* 项目 85

国内和国际的法治

加强和协调联合国法治活动

秘书长的报告

摘要

本报告系根据大会第 [77/110](#) 号决议提交，提供资料介绍了 2022 年 7 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日努力促进和加强国内和国际法治的情况，以及协调联合国法治援助的情况。

* [A/78/150](#)。



一. 引言

1. 本报告根据大会第 63/128 号决议第 5 段，提供资料介绍联合国法治活动，并且按照大会第 77/110 号决议第 16 段的要求，以平衡方式处理国内法治和国际法治。
2. 2023 年 1 月 12 日，安理会以“在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治：国家间法治”为主题举行公开辩论，秘书长在会上发言。他强调，“从最小的村庄到全球性舞台，法治是树立在实现和平稳定与野蛮争夺权力资源之间的唯一屏障”，¹ 并警告说，“无视法治”的现象在世界各个地区扎根，带来了严重风险。
3. 的确，在本报告所述期间，全球法治水平下降，民主和妇女权利倒退，包括在一些脆弱环境中。同时，在若干冲突后环境下，国家刑事问责和诉诸司法取得了相对进展。环境权方面的一项重大成就是，通过了具有历史意义的大会第 76/300 号决议，承认享有清洁、健康和可持续环境是一项人权。
4. 为加强法治在联合国所有活动里面的中心地位，使本组织能够更好地协助会员国实现可持续发展目标，秘书长在 2023 年 5 月 11 日颁布了关于法治的新愿景，由此落实了《我们的共同议程》的一项可交付成果，具体见下文。

二. 联合国为加强法治开展的活动

A. 促进国内法治

1. 重点

秘书长关于法治的新愿景

5. 为推进《我们的共同议程》，秘书长关于法治的新愿景提倡联合国系统采取以人为中心、对性别问题有敏感认识、带前瞻性的方法，坚定立足于《联合国宪章》、《国内和国际的法治问题大会高级别会议宣言》、《2030 年可持续发展议程》。新愿景为重续对法治的承诺奠定了基础，有助于承认法治的跨领域性质，包括在所有人权方面。
6. 在新愿景中，秘书长再三表示，法治是多边合作与政治对话的基础。他强调，联合国的法治支助能促进建立重公正、讲公平、有强大机构可以在冲突时期与和平年代保护民众的社会。
7. 新愿景属于内部文件，为联合国法治援助方案给出了指导。其目标是提高整个组织各项法治举措之间的一致性，这将增进技术援助和能力建设措施的有效性，助力会员国实现可持续发展目标。

¹ 见 www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2023-01-12/the-secretary-generals-remarks-the-security-council-the-promotion-and-strengthening-of-the-rule-of-law-the-maintenance-of-international-peace-and-security-the-rule-of。

8. 法治协调和资源小组由常务副秘书长领导，正在按照大会授予的任务落实这一愿景，以确保整个联合国的政策一致性。

利用技术推动让所有人都有诉诸司法的机会

9. 大会第 77/110 号决议决定将题为“国内和国际的法治”的项目列入其第七十八届会议临时议程，并邀请会员国在该届会议第六委员会辩论中重点评述分专题“利用技术推动让所有人都有诉诸司法的机会”。本节可帮助构建讨论的框架。

10. 数字技术为人们通过正式或非正式司法机构寻求并获得救济，提供了新的手段。数字技术的开发和使用如果不合人权，就可能造成伤害，使用不当会极大地影响妇女及其他边缘化个人和群体，加剧线上线下的不平等和歧视(例如见 A/HRC/48/31、A/HRC/51/17 和 A/HRC/44/24)。把国际人权框架适用于自动化系统等数字技术的开发、使用和监管方式，包括在诉诸司法方面，这点至关重要。

11. 数字技术为建立更包容、更负责的机构赋予了潜能，如果设计得当，这些机构就会满足民众和社区的需求，特别是最弱势群体的需求。数字化可以增进诉诸司法的机会，为能够上网的人建立简单、包容、易懂的立案或起诉机制和程序。它还可以帮助增进对司法短板的了解和应对，提供数据和统计资料。

12. 电子立案、数字案件管理、虚拟法院和移动应用程序都是良好的范例，说明如果在适当情况下加以运用，并配备必要的保障措施，适应数字化就能加大诉诸司法的机会，尤其是弱势群体诉诸司法的机会。联合国正在挖掘这一潜力，积极支持各国走数字化道路，同时提供指导，确保人权和数据隐私保护能够贯穿始终。要做到让所有人平等享有诉诸司法的机会，得认识到以技术为依托的司法程序在各个阶段存在的不平等、障碍以及促成因素。

2. 促进安全和正义

有效、包容、负责的司法和安全机构

13. 联合国继续投入力量发展国家安全和司法机构，改善它们的可及性、效率、透明度和问责制。此外，联合国为许多国家的习惯和非正式制度提供了支持，确保司法结果和程序都做到公平、适应具体情况、符合国际人权标准、关注妇女权利。

14. 在受冲突影响的环境中，本组织开展斡旋，提倡机构厉行问责，帮助解决危机，监测可能危及和平进程的法治趋势。

15. 在阿富汗，自塔利班上台以来，暂停了《宪法》和旧有法律，解雇了在塔利班掌权前任职的法官，把妇女排除在法治部门之外，取缔了旨在促进监督和问责的体制安排，比如反腐败机构。因此，法律不确定，司法和安全机构不实行问责且不包容。联合国继续提倡事实当局澄清法律框架，允许前法官及其他司法人员、特别是妇女重返工作岗位，并且在法治机构内恢复问责制。

16. 在伊拉克，联合国继续实施达伊沙嫌疑人拘留和审判监测方案，从而提供参考信息，以便进行倡导，争取促使国际法律标准得到遵守。联合国与伊拉克律师

协会合作，组织开展讨论，摸清伊拉克刑事司法系统中的人权挑战，重点关注辩护律师的作用、调查阶段和后续司法程序。

17. 在索马里，联合国继续与当局接触，推动司法独立，提倡要围绕司法事务委员会的正常运作取得进展。此外，还通过培训、基础设施和警务咨询工作，帮助建设索马里警察部队和社区警务局的能力。

18. 联合国与乌克兰政府一起开展工作，在 2022 年 5 月签署的预防和应对与冲突有关的性暴力合作框架下，在总检察长办公室内开设了与冲突有关的性暴力问题股，为检察官和调查员组织了培训。本组织进行了法律分析来指导法律改革，加强以幸存者为中心的、与冲突有关的性暴力犯罪行为司法处置工作，还联合主办了关于赔偿，包括临时赔偿措施的讲习班。

19. 本组织继续协助根据联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范，实施基于人权、敏感对待性别问题的警察改革。在海地，协助海地国家警察走向专业化、实现发展，以改善治安、应对体制挑战，同时促进性别平等。在哈萨克斯坦，联合国支持加强了警察服务现代化政策，增进了与社区的信任，改善了警察培训机构的课程。在乌兹别克斯坦，警察学院的官员接受了联合国有关基于人权、敏感对待性别问题方针的培训。在泰国，本组织协助起草了关于使用武力的新条例，为 35 名警官和教官举办了试点培训课程，以确保执警方式符合国际标准。

20. 联合国根据关于监禁问题的共同立场，继续设法努力加强监狱管理、改善监狱条件。在刚果民主共和国和南苏丹，实施了“绿色监狱倡议”。

安全、预防犯罪和减少武装暴力工作

21. 在中非共和国、刚果民主共和国、马里，仍然把预防和减少社区暴力作为关键优先事项，实施了一些项目，为可能应招加入非国家武装团体的青年提供其他谋生手段。

22. 联合国继续促进努力解决小武器和轻武器的非法扩散问题，以及武器和弹药的非流动问题。作为拯救生命实体基金的一部分，联合国支持国家拿出举措，在冲突后局势中和犯罪相关武装暴力高发的情况下，减少武装暴力，遏制小武器和轻武器的扩散。在本报告所述期间，该基金在喀麦隆、牙买加和南苏丹提供了支持。

23. 联合国支持 26 个会员国巩固了各自的国家枪支管控制度，加强了 20 个国家约 600 名刑事司法从业人员在侦查、调查、起诉和审判枪支贩运及相关犯罪形式的的能力。本组织还支持在中非共和国、乍得发起了自愿枪支登记和上缴运动。

24. 联合国就国家战略和方案的设计和执、社区建设方面的协商，提供了咨询意见，以获得关于犯罪行为和施害情况的更好的定性数据。此外，还协助阿根廷、智利、多米尼加共和国、乌兹别克斯坦开展调查，帮助制定更有针对性、基于知识的预防犯罪干预措施。

25. 包括墨西哥和尼日利亚在内的会员国与联合国一道开展工作，推动针对有组织犯罪更多地进行循证预防。成果包括：制定并实施了社区预防犯罪行动计划，在其中考虑了青年和社区领袖的意见；培训了执法者和社区行为体。为改善前瞻式警务和警察-社区互动，联合国依托社区和问题导向型警务讲习班，向柬埔寨、哈萨克斯坦、老挝人民民主共和国、巴基斯坦提供了援助。在 19 个和平行动中以及其他情况下，联合国警察继续开展或提倡开展面向社区的警务活动，从而支持东道国对口单位作出努力，更好地担任服务对象社区的代表、响应服务对象社区的需求。

26. 为促进全面预防青年犯罪，本组织在全球范围内实施了 15 项能力建设活动，包括借助体育运动接触风险群体，减少青年参与犯罪和暴力的现象。在这方面，联合国与国际奥林匹克委员会推出了一项联合方案，提倡利用体育运动预防青年暴力和犯罪。

让所有人都能诉诸司法

27. 为了让所有人都能够诉诸司法，司法在设计上必须不带任何歧视、方便用户、公平、切合多元化群体的需要。联合国与会员国、正式和非正式司法行为体、民间社会组织和社区协作，努力推动使司法服务可及，包括支持提供法律援助，努力在缺乏服务的社区恢复和扩大司法服务，部署司法人员和(或)临时流动法院，采取替代性争议解决办法。

28. 在布基纳法索，提供的支持包括开设 18 个流动法院，帮助将 10 个大区的积压司法案件减少了 47%。在中非共和国，本组织协助恢复了法院业务并重新部署了司法人员，使 30 个法院中的 22 个得以运作。

29. 为加强正式与传统司法机制之间的联系，本组织对南苏丹的一个特别法庭机制给予支持，让传统领袖向法定法官提供咨询意见，力求加强对族裔间暴力的问责。截至 2022 年底，受联合国支持的特别法庭已审理了 259 起案件，涉案人员 364 名，其中包括性暴力和性别暴力案件 12 起。

30. 本组织支持利用技术，促成对法律信息的获取，并且将之作为一种工具，加强刑事程序中的案件管理、廉正度、透明度和问责制：

(a) 在刚果民主共和国，共同支持在法院建立数字信息系统，改善案件管理；

(b) 在黎巴嫩，支持在选定的法院、拘留所和监狱安装了 17 个远程电子庭审系统，协助改进了检察长办公室的数据管理系统；

(c) 在肯尼亚，支持刑事司法机构努力实现数字化，提供了必要的设备，还推出了电子学习方案；

(d) 在尼日尔，联合开展了试点培训，评估在刑事诉讼过程中引入视频会议技术的可行性，以减少对恐怖主义嫌疑人实施的非必要审前羁押；

(e) 在乌克兰，帮助开发了电子法院移动应用程序，力求加快和优化司法程序，同时让人们能通过智能手机获得法院服务。

妇女、女童的安全和正义

31. 联合国继续解决司法和安全工作中的偏见和性别歧视问题，包括支持开展了警察和司法改革，加强了警察和司法行为体的能力，进行了倡导。由于这一支持，2022 年全球至少有 51 909 人获得了能促进性别平等的司法服务。

32. 联合国支持通过或修订了 6 个区域的 157 项国家和地方法律，以促进性别平等和妇女赋权，包括处理暴力侵害妇女行为。例如，联合国提供技术援助，帮助越南对照国际标准，调整了关于惩治暴力侵害妇女行为的国家立法，从而通过了关于预防和控制家庭暴力的新法律。此外，继续支持南苏丹国家警察识别和调查性暴力和性别暴力事件。

33. 在阿富汗，有助于消除暴力侵害妇女行为的专门机构比如法院遭到取缔，实行的某些做法给妇女向司法机构提供和寻求服务带来了挑战。之后，联合国继续提倡为妇女和女童提供诉诸司法的机会。

34. 在吉尔吉斯斯坦，本组织支持司法机构为法院和安全官员制定能促进性别平等、以幸存者为中心的培训课程，从而根据国际人权标准，更好地预防和应对暴力侵害妇女和女童行为、更好地援助幸存者。

35. 由于对利比亚妇女和女童安全状况的持续关切，联合国支持制定了《惩治暴力侵害妇女行为法》，继续就打击一切形式暴力侵害妇女行为、冲突相关性暴力问题对检察官、律师、非政府组织进行培训。此外，本组织与国家当局协作，重新设立了自 2011 年以来一直处于暂时关停状态的女子警察学院。

儿童的安全和正义

36. 联合国继续开展工作，加大力度服务和保护每年与司法系统打交道的数百万儿童。除其他举措外，本组织支持促进儿童友好型会谈、调查和心理社会干预，支持采取分流措施，支持使用其他办法代替剥夺自由，支持启动与武装团体有关联的儿童(包括据称与联合国列名的恐怖主义团体有关联的儿童)重返社会进程。设有专门少年司法制度² 的国家从 2021 年的 22 个增加到 2022 年的 31 个，新增国家有贝宁、哥斯达黎加、圭亚那、利比里亚、罗马尼亚、卢旺达、苏丹、乌干达和乌克兰。

37. 为应对数字领域的威胁和伤害，本组织支持会员国培养调查和起诉线上针对儿童实施的性虐待和性剥削行为的专业技能。此外，还支持布基纳法索、萨尔瓦多、加纳、危地马拉、洪都拉斯、尼日利亚、巴拿马、秘鲁和菲律宾等会员国与国际网络和民间社会接触，报送关于针对儿童实施的性虐待行为的材料。此外，

² 制度要符合以下六项标准：(a) 最低刑事责任年龄高于 14 岁；(b) 在法律上和实践中，儿童均能够诉诸司法并获得法律援助；(c) 对儿童友好的调查、警察和判决；(d) 训练有素的儿童专业人员；(e) 多学科方法；(f) 对儿童受害者和犯罪证人采取的特别措施。

本组织出版了一份关于改进立法框架的全球指南，³ 根据国际儿童权利标准，保护儿童免受线上性剥削和性虐待。

在被迫流离失所的情况下诉诸司法

38. 随着世界上由于冲突、暴力、担心遭到迫害、侵犯人权行为在境内流离失所的人、难民和无国籍人的数量增加，联合国更加重视推动被迫流离失所者以及布基纳法索、哥伦比亚、刚果民主共和国、黎巴嫩、缅甸、巴基斯坦、索马里、阿拉伯叙利亚共和国等国家的收容社区诉诸司法。例如，2022年12月，本组织参与了一项司法需求和满意度调查。此项调查有助于确定布基纳法索境内流离失所者和收容社区成员的独特需求，提供信息来改善其诉诸司法的机会。同样，近期在埃塞俄比亚进行的一项评估显示，61%的流离失所妇女和女童报告说，没有证件对获得法律服务是一个主要挑战。

3. 努力消除腐败

39. 《联合国反腐败公约》为打击腐败、加强国际合作提供了一个独特的框架。《公约》有189个缔约方，是唯一一项具有普遍法律约束力的反腐败文书。本组织分别于2022年11月和2023年4月支持设立了第六个和第七个区域平台，在西非和萨赫勒地区以及中美洲加快实施《公约》。二者加入了已经在东非、南部非洲、南美洲和墨西哥、东南亚和西巴尔干搭建的平台。

40. 为进一步落实2021年反腐败问题大会特别会议的政治宣言，联合国提出了用于衡量腐败程度的统计框架草案，供2023年举行的统计委员会第五十四届会议讨论。委员会欢迎该框架，并且请国家机构促进落实。框架可协助会员国努力衡量不同类型腐败的各个方面，从而指导并加强循证反腐败政策和战略。

41. 本组织继续依托全球反腐败教育和青年赋权资源倡议，推动反腐败教育和青年赋权工作，已惠及数百名专业人员、教育工作者、青年和民间社会代表。联合国与最高审计机关国际组织一道，编写了一份实用指南，题为“加强最高审计机关与反腐败机构在预防和打击腐败方面的协作：实用指南”，于2022年11月出版。

42. 本组织继续应请求向国家当局提供量身定制的技术援助，包括能力建设、技能开发、数据制作方面的技术援助，以促进反腐败循证决策。联合国驻伊拉克机构继续支持司法和执法机构有效处理腐败、洗钱和复杂的金融犯罪。600多名法官、检察官和调查员接受了金融调查方面的培训。联合国仍在拉丁美洲和东南亚提供类似支持。在马来西亚，协助实施腐败情况调查，改进即将开展的腐败问题研究所用的方法。此项研究旨在使用具有全国代表性的调查，衡量私营和公共部门的腐败问题。本组织以往年的协作为基础，与尼日利亚当局启动了联合规划和筹备工作，在2023年实施第三次全国腐败情况调查。

³ 可查阅 www.unicef.org/reports/legislating-digital-age。

43. 联合国继续开展 2022 年的一项联合举措，题为“以廉正促和平：冲突后环境中的反腐败工作”，此举旨在加强受冲突影响环境下的反腐败工作。腐败是冲突的一个重要驱动因素。

4. 在预防和打击恐怖主义以及有组织犯罪工作中加强法治和人权

44. 本组织继续协助会员国努力预防和应对跨国有组织犯罪，包括恐怖主义、暴力极端主义以及人口、毒品、武器和自然资源贩运或走私，例如为此实施涉及非法货物扣押的联合调查与行动，管理犯罪现场，开展法证工作。

45. 菲律宾与联合国合作，根据人权理事会第 45/33 号决议执行联合方案，以加强安全和司法行为体依照国际人权标准打击恐怖主义的能力，支持菲律宾人权委员会在执行《反恐怖主义法》的过程中监测侵犯人权行为。

46. 2022 年 9 月，联合国启动了一个项目，题为“切实对恐怖主义背景下的性暴力和性别暴力进行问责”。项目旨在通过对国际反恐怖主义框架、国际人道法和国际刑法之间的相互联系进行法律分析，探讨惩治恐怖主义团体和(或)具有恐怖主义意图的团体实施的性犯罪和性别犯罪行为的刑事司法途径。

47. 联合国启动了新的全球方案，支持会员国建立有效、负责、包容的反恐规范、措施和能力。此外，还设立了基于人权的国家反恐措施示范项目，为会员国提供反恐战略方面的跨学科指导。

48. 为使国家反恐立法与国际法律规范和标准保持一致，联合国向 30 个国家提供技术援助，以便修订国家框架。

49. 联合国与乍得湖流域委员会协调，实施了一个项目，支持乍得湖流域国家制定和实施战略，以甄别、起诉、改造与博科哈拉姆组织有关联的人，使之重返社会。由此产生了多项成果，除其他外，通过了乍得甄别、起诉、改造和重返社会国家行动计划，并且制定了关于加强尼日尔和尼日利亚反恐协作的协定。

50. 联合国支持第三国国民从阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克返回全球框架继续提供专家，协助完成在伊拉克和马尔代夫实施的联合范围界定工作，设计安全和问责领域的技术援助活动。

51. 联合国通过破坏犯罪网络全球方案，向会员国提供支持，以便在扣押非法商品之外开展调查，就犯罪行为提起诉讼，以按照法治和人权标准打击有组织犯罪团体，没收其犯罪行为所得。

52. 联合国扩大了用于打击有组织犯罪的法律、政策和行政措施知识库，包括为此进一步开发了题为“打击犯罪法律和资料电子交流站”(“夏洛克”)的知识管理门户网站。⁴ 截至 2023 年 1 月，“夏洛克”收录了 139 个国家的 3 375 起有组织犯罪案件和 11 890 项法律。现在，“夏洛克”还囊括了一系列犯罪相关主题的

⁴ 可查阅 <https://sherloc.unodc.org/cld/en/st/home.html>。

教学模块。⁵ 本组织制定了关于废物贩运、⁶ 非法采矿、贩运金属和矿物⁷ 的良好立法做法指南，还制作了调查和起诉为摘除器官贩运人口行为用工具包。⁸

53. 联合国编写了一系列报告，帮助调查员和检察官更好地了解非法供应链和犯罪商业模式。关于这类报告，例子包括《2017-2021 年在印度洋缉获的阿片剂标签分析》⁹ 和《阿富汗妇女与阿片剂贸易》。¹⁰ 后者揭示了阿富汗妇女在阿片剂供应链上的不同经历，为政策制定者和工作人员提供了数据，以便对非法药物市场采取有根据、公平、有成效的对策。

5. 推动问责

追究国际法所规定严重罪行的责任

54. 2022 年，针对在冲突后环境中加强国家一级刑事问责所作的努力取得了重大成果，在中非共和国、刚果民主共和国、马里和南苏丹，(在受到指控的 3 500 多人里面)有 2 000 多人被判犯有严重罪行。

55. 在联合国的支持下，中非共和国特别刑事法院达到了一个重要节点：2022 年 10 月 31 日，法院作出了第一项判决，认定三名战斗人员因其在 2019 年至少 46 名平民遭屠杀事件中所扮演的角色，犯有战争罪和危害人类罪，包括性暴力。截至 2023 年 2 月 1 日，自 2018 年 10 月以来共有 22 人被法院起诉。

56. 在刚果民主共和国，军事当局在起诉支助小组的协助下，显著加快了案件处理速度。2022 年，共审理案件 1 000 多起，涉案被告人超过 148 名，126 人被定罪判刑。

57. 在几内亚，本组织协助当局对 2009 年 9 月 28 日在科纳克里体育场附近发生的屠杀和大规模强奸启动了国内审判工作。审判涉及 11 名被告人，其中包括一名前国家元首。

58. 在索马里，联合国通过新的联合方案，与正式和习惯法治行为体一起，帮助推广综合司法解决方式，以提供信息来设计以人为中心的司法机制。替代性争议解决中心、法律援助提供者和流动法院为 11 500 多人提供了服务。

59. 在南苏丹，联合国通过为问责机制提供支持，帮助加强对严重犯罪行为的追究，从而打破暴力循环，培养当地民众对国家机构的信任。截至 2022 年底，审查

⁵ 可查阅 <https://sherloc.unodc.org/cld/en/education/tertiary/index.html>。

⁶ 可查阅 https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/pdf/Combating_Waste_Trafficking_-_Guide_on_Good_Legislative_Practices_-_EN.pdf。

⁷ 可查阅 https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/pdf/Illegal_Mining_and_Trafficking_in_Metals_and_Minerals_E.pdf。

⁸ 可查阅 www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/glo-act2/tip-for-or-toolkit.html。

⁹ 可查阅 www.unodc.org/documents/data-and-analysis/AOTP/Drug_Stamp_Report_Online_1.pdf。

¹⁰ 可查阅 www.unodc.org/documents/data-and-analysis/AOTP/Afghan_Women_Opiate_Trade.pdf。

了超过 140 起军事法庭受理的案件，95 起案件的刑事审判程序结束，119 名嫌疑人被控犯有严重罪行。约 93 名嫌疑人被定罪。

追究对联合国维和行动与特别政治任务人员所犯罪行的责任

60. 自 1948 年以来，在特派团任职的联合国人员中有 1 115 名因恶意行为死亡、3 119 人因恶意行为受伤。仅在 2022 年，爆炸物事件(包括简易爆炸装置袭击)就造成 16 名维和人员死亡、72 人受伤，占去年维和人员死亡总数的 50%、敌对行动期间受伤人员总数的 47%。

61. 在中非共和国、刚果民主共和国和马里，已查明且被拘留的被控行凶者数量增加，经国家调查已查实的案件所占比例上升。2023 年 1 月，马里一家法院以 2019 年杀害三名维和人员为由，认定一人有罪。2023 年 3 月 15 日，中非共和国一家法院以 2020 年杀害一名维和人员为由，认定五人有罪。

62. 在确保追究此类罪行的责任方面，仍然存在重大挑战。该等行为往往发生在国家权力有限或缺位的地区，此外还涉及使用简易爆炸装置，这加剧了查明行凶者身份的复杂程度。证人的安全、证据的收集和保存因此受到严重挑战。总体而言，本组织继续向东道国对口方提供咨询服务。

63. 2022 年 12 月，成立了会员国之友小组，以促进对侵害维和人员的犯罪行为追究责任，由孟加拉国、埃及、法国、印度、摩洛哥和尼泊尔担任共同主席。小组将作为一个关键机制，根据安全理事会第 2589(2021)号决议，促进问责并协助向东道国当局提供能力建设和技术援助。

64. 在国家一级，联合国推动了为确保问责而开展的工作，为此在马里、中非共和国、刚果民主共和国等国家，就预防、处理、调查爆炸事件提供培训和咨询援助，并协助开展爆炸后调查。

通过环境诉讼追究责任

65. 有越来越多的环境诉讼在设法追究对引发气候变化、生物多样性丧失和污染负有责任者的责任，并且(或者)追究对导致这三重全球危机相关损害负有责任者的责任。截至 2022 年 12 月，在 65 个司法管辖区，包括国际或区域法院、法庭、准司法和其他裁判机构、人权理事会特别程序和仲裁庭，已提起 2 180 起与气候有关的案件。与 2017 年的 884 起和 2020 年的 1 550 起相比，¹¹ 数量稳步增长。预计与生物多样性丧失和污染有关的诉讼也将遵循类似的模式。

66. 联合国支持为确保对环境问题进行追责所作的努力。在印度，协助国家绿色法庭(专门的环境法庭)分析工作的成效，以及遭受环境损害者诉诸司法的机会。

6. 支持包容性过渡期正义进程

67. 联合国继续实施过渡期正义跨支柱项目，深度评估本组织支持过渡期正义的办法，集中力量对民众和社会，特别是受害者产生看得见、摸得着的影响。项目

¹¹ 见 www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2023-status-review。

旨在深化机构认知、一致性和协调性，藉此修订了秘书长关于联合国过渡期正义方针的指导说明。秘书长在说明中对过渡期正义进行宣传，称之为战略型、包容型、性别敏感型工具，能支持长期政策目标，包括：进行预防与保持和平；问责与法治；消除创伤与实现和解；可持续发展。

68. 本组织继续支持设计并实施包容各方、切合具体情况、以受害者为中心的过渡期正义进程：

(a) 在哥伦比亚，联合国协助散发了真相委员会的最后报告，委员会已于2022年8月完成了任务。在报告中，委员会列举了调查结果和建议，以便国家当局为受害者提供救济。此外，本组织还在和平特别管辖机制的区域听证程序中提供了技术援助，在此过程中，就新案的优先次序等问题向包括儿童在内的受害者征求了意见；

(b) 在冈比亚，联合国继续支持落实真相、和解和赔偿委员会提出的建议，支持国家人权委员会和民间社会组织监测建议的落实情况。此外，本组织还帮助增进政府对设立混合法庭的认识，起诉尚未纳入国内法律框架的严重罪行；

(c) 在科索沃，¹² 联合国协助开展了一项举措，促进增强冲突中性暴力幸存者的经济权能。2022年，能力建设活动、心理辅导、法律支持和医疗援助为100多名幸存者和家属带来了实惠。约1 803名冲突中性暴力幸存者通过政府主导的行政方案申请了赔偿。

69. 在哥伦比亚、刚果民主共和国、危地马拉、马里、南苏丹和科索沃，联合国继续在过渡时期司法背景下开展性别平等工作，支持妇女切实参与过渡期正义进程并发挥领导作用。

7. 支持制定宪法和进行改革

70. 包括亚美尼亚、伯利兹、柬埔寨、马里、苏丹和乌兹别克斯坦在内的会员国请求就宪法修正提供咨询意见并(或)就设计和开展包容性、参与式、国家主导且确保尊重人权和法治的宪法改革进程给予支持，本组织对此予以响应。

71. 联合国在这一领域开展工作，设法把妇女和其他边缘化、受排斥的群体包括在内。本组织在12个审查或修正宪法的国家支持妇女参政。在约旦，本组织向国家合作伙伴提供了技术援助，宪法修正案随后获得通过，其中就性别歧视和暴力，纳入妇女、青年和残疾人，以及所有约旦人均享有平等机会作出了明确规定。

¹² 凡提及科索沃之处，均应在安全理事会第1244(1999)号决议的范围内加以解读。

B. 促进国际法治

1. 国际文书、规范、标准和规则的编纂和发展

72. 在本报告所述期间，继续开展活动，力求推动国际法。

73. 国际法委员会举行第七十三届会议，¹³ 二读通过了关于一般国际法强制性规范(强行法)的识别和法律后果的结论草案，以及与武装冲突有关的环境保护原则草案。如大会第 77/103 号决议所示，大会第七十七届会议审议了国际法委员会第七十三届会议工作报告(A/77/10)。

74. 关于海洋法，卢旺达于 2023 年 5 月批准了《联合国海洋法公约》，《公约》缔约国数量由此增至 169 个，1994 年《关于执行〈公约〉第十一部分的协定》缔约国数量也由此增至 152 个。沙特阿拉伯于 2023 年 6 月加入《联合国鱼类种群协定》后，《协定》缔约国数量增至 93 个。

75. 根据《联合国海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书政府间会议第五届会议再次续会于 2023 年 6 月 19 日和 20 日召开，各代表团通过了协定案文。

76. 在交存秘书长的多边协议方面，有重大进展。《联合国船舶司法出售国际效力公约》于 2022 年 12 月 7 日经大会第 77/100 号决议通过。2009 年通过的《〈1979 年远距离越境空气污染公约〉关于持久性有机污染物的议定书》修正案于 2023 年 2 月 26 日生效，国际环境法随之也取得了进展。

77. 第二十届条约活动与大会高级别辩论同时举行，重新聚焦于普遍加入交存秘书长的多边条约，特别是支持《2030 年议程》的条约。在这次活动中，各国就一系列广泛的条约采取了行动，迈出了重大步伐，特别是在裁军领域。

78. 联合国国际贸易法委员会(贸易法委员会)第五十五届会议核准了船舶司法出售公约草案，通过了关于电子商务(数字身份管理和信任服务)和调解的立法案文。就贸易法委员会的案文采取的立法行动有 14 项，包括两项加入《承认及执行外国仲裁裁决公约》、一项批准《联合国关于调解所产生的国际和解协议公约》、一项加入《联合国国际货物销售合同公约》和一项关于其领土适用范围的声明，以及两项加入和一项批准《联合国国际合同使用电子通信公约》。

79. 根据《残疾人权利公约》设立的残疾人权利委员会通过了关于残疾人工作和就业权的第 8 号一般性意见(2022 年)；根据《消除对妇女一切形式歧视公约》设立的消除对妇女歧视委员会通过了关于土著妇女和女童权利的第 39 号一般性建议(2022 年)。

80. 大会第 74/247 号决议设立的拟订一项关于打击为犯罪目的使用信息和通信技术行为的全面国际公约特设委员会¹⁴ 举行了第三、四、五届会议和三次与相关

¹³ 见 <https://legal.un.org/ilc/sessions/73/>。

¹⁴ 见 www.unodc.org/unodc/en/cybercrime/ad_hoc_committee/home。

多个利益攸关方举行的闭会期间磋商。在届会期间，委员会根据会员国提交的建议和意见，在若干章节上取得了进展。

2. 宣传国际文书、规范、标准和规则

81. 继续开展联合国国际法的教学、研究、传播和广泛了解协助方案下的活动，包括培训方案和联合国国际法视听图书馆(免费在线教育资源)，确保享受高质量培训的机会。在图书馆方面，增加了关于可持续发展目标 5(性别平等)、10(减少不平等)、12(负责任消费和生产)和 16(和平、正义与强大机构)的 24 份教育材料，并广泛传播。面向发展中国家或新兴经济体国家的政府官员和法律学者推出了四个面对面的国际法培训方案：国际法研究金方案以及联合国分别为非洲、亚洲及太平洋、拉丁美洲和加勒比举办的国际法区域课程。

82. 贸易法委员会秘书处继续组织活动，协助各国通过贸易法委员会案文，编写并免费提供与贸易法委员会、公共采购和公私伙伴关系、贸易法委员会调解框架有关的在线培训材料。除其他区域日活动外，2022 年 5 月还启动了贸易法委员会非洲日。

83. 联合国继续配合《联合国海洋法公约》及相关文书中确立的国际海洋法律和体制框架的实施和发展，策划并实施能力建设活动。在联合国总部，举办了关于条约法和惯例的能力建设研讨会。

84. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》生效二十周年是一个里程碑。值此之际，联合国继续推动加入《公约》及其各项议定书。不丹加入了《公约》；安道尔、不丹和巴基斯坦加入了《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书》；乍得加入了《关于打击陆、海、空偷运移民的议定书》；卢森堡批准了《关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的议定书》。《公约》缔约方会议于 2022 年 10 月 17 日至 21 日举行了第十一届会议，通过了关于国际合作和技术援助、枪支、贩运人口、贩运文化财产以及适用《公约》以便预防和打击影响环境的跨国有组织犯罪的决议。

85. 预防犯罪和刑事司法委员会第三十二届会议就以下内容通过了多项决议草案：通过改造和重新融入社会减少再次犯罪；第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会的后续行动和第十五届大会的筹备工作；增进委员会对加快执行《2030 年议程》的贡献；人人平等诉诸司法以及毒品和犯罪问题办公室在反恐方面提供的技术援助。此外，还通过了关于贩运人口行为的第 32/1 号决议。

86. 联合国继续促进普遍加入 19 项国际反恐法律文书，协助会员国成为文书缔约方，为文书执行提供协助。在本报告所述期间，安哥拉、肯尼亚、阿曼、秘鲁、俄罗斯联邦、塞拉利昂、新加坡和塔吉克斯坦有 12 项加入国际反恐法律文书的新行动。

87. 联合国对阿尔巴尼亚、柬埔寨、冰岛、爱尔兰、马来西亚和坦桑尼亚联合共和国进行了国家访问，使相关利益攸关方更好地认识到加入《制止核恐怖主义行为国际公约》的重要性，还对另外 20 个国家开展了外联。本组织在加纳和老挝

人民民主共和国举办了讲习班，以促进《公约》的有效执行，而且进行了与《公约》有关的首次刑事调查和模拟审判，以建设刑事司法官员应对相关犯罪调查、起诉和审判过程中所遇挑战的能力。

88. 联合国继续通过能力建设以及法律和技术咨询等方式，支持至少 15 个国家制定和执行关于境内流离失所问题的国家法律和政策。在布基纳法索、乍得、埃塞俄比亚、墨西哥、尼日利亚、菲律宾和南苏丹，关于境内流离失所者的立法进程取得了重大进展。在洪都拉斯，一项期待已久的法律于 2022 年 12 月获得了通过。

89. 联合国继续促进普遍废除死刑，包括鼓励暂停执行死刑。¹⁵

3. 国际和混合法院和法庭

国际法院

90. 国际法院保持了高水平的司法活动，在智利诉哥伦比亚、伊朗伊斯兰共和国诉美利坚合众国、冈比亚诉缅甸、圭亚那诉委内瑞拉等案以及涉及亚美尼亚和阿塞拜疆的案件中都是如此。

91. 大会第 77/247 号决议请法院就以色列在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的采取政策和做法所产生的法律后果发表咨询意见。此外，大会通过了第 77/276 号决议，请法院就各国在气候变化方面的义务发表咨询意见。

92. 截至 2023 年 6 月 30 日，有 18 起案件待法院审理，其中两起案件目前正在审理或审议中。

海洋法法庭

93. 国际海洋法法庭的司法活动涉及两起案件：2022 年 10 月，就毛里求斯与马尔代夫印度洋洋边界划界争端案(毛里求斯/马尔代夫)举行公开庭审；2022 年 11 月，马绍尔群岛撤销了“Heroic Idun”号油轮案(马绍尔群岛诉赤道几内亚)，迅速释放。12 月，小岛屿国家气候变化和国际法问题委员会请求法庭就涉及《联合国海洋法公约》缔约国具体义务的法律问题，包括在污染和气候变化影响下保护海洋环境的法律问题发表咨询意见。

94. 此外，根据《联合国海洋法公约》附件七组成的两个仲裁庭也审议了海洋法问题：关于黑海、亚速海和刻赤海峡沿海国权利的争端案(乌克兰诉俄罗斯联邦)；关于扣押乌克兰海军船只和军人的争端案(乌克兰诉俄罗斯联邦)。

国际性刑事法院和法庭

95. 联合国继续与国际刑事法院合作，根据两个组织之间的关系协定，提供行政、法律和后勤支持，包括分享信息和证据，对国际刑事法院的外地行动给予运输和安保方面的协助，为约谈联合国人员和提取联合国人员证词提供便利。2022 年 12

¹⁵ A/HRC/51/7。

月 15 日，上诉法庭确认了多米尼克·翁古文在 2002 年 7 月 1 日至 2005 年 12 月 31 日在乌干达北部犯下的 61 项罪行，包括危害人类罪和战争罪。

96. 刑事法庭余留事项国际处理机制继续行使卢旺达问题国际刑事法庭和前南斯拉夫问题国际法庭的余留职能。余留机制于 2023 年 5 月 31 日对斯塔尼希奇和西马托维奇案作出上诉判决，而且仍在处理卡布加案的诉讼程序。检察官办公室继续努力查找和逮捕剩余 4 名逃犯，预计他们将在卢旺达受审。2023 年 5 月 24 日，办公室下设的逃犯追踪队与南非当局开展联合行动，在南非逮捕了其中一名逃犯——菲尔让斯·卡伊谢马，该人因涉嫌于 1994 年在卢旺达犯下灭绝种族罪和危害人类罪被通缉。

97. 柬埔寨法院特别法庭最高法院分庭于 2022 年 9 月 22 日对第 002/02 号案件作出判决，于 2022 年 12 月 23 日下达书面判决。分庭确认了对乔森潘作出的有罪认定和判处的无期徒刑，罪名是 1975 年至 1979 年在柬埔寨多地对越南人犯下种族灭绝罪，还犯下危害人类罪，并严重违反了日内瓦四公约。随着这一决定的作出，特别法庭办结了最后一项案件，于 2023 年 1 月 1 日进入余留阶段。

98. 2022 年 7 月 1 日，黎巴嫩问题特别法庭进入余留阶段。秘书长将法庭的任务期限从 2023 年 3 月 1 日延至 2023 年 12 月 31 日，目的有限，是完成非司法余留职能，有序关闭法庭。

99. 塞拉利昂问题余留事项特别法庭继续履行职能，包括监测被特别法庭定罪者的判决执行情况，面向受保护证人提供支持服务，处理国家当局的协助请求。

其他国际问责机制

100. 联合国授权的调查机构越来越多地被用作打击有罪不罚、努力维护法治的关键行为体。其中，大多数是为调查具体国家的被控违法行为而设立的，有一个是专题性质的。¹⁶

101. 如提交大会的年度报告(A/77/751)所述，协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制继续努力推动问责进程。机制扩大了信息和证据储存库，推进了结构性调查。此外，机制对调查和起诉在阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行的司法管辖区开展工作给予了更大支持，迄今协助实施了 130 项国家调查。2022 年 9 月，通过了一项性别战略，全面承诺设法对受害者和幸存者作到司法包容，帮助克服与性别相关的不利处境。¹⁷

102. 促进对达伊沙/伊拉克和黎凡特伊斯兰国所犯罪行追究责任的联合国调查组(联合国调查组)继续推动问责进程，具体见其最近提交安全理事会的报告(S/2023/367)。联合国调查组推进了对伊拉克全体社区所犯国际罪行的调查，优先

¹⁶ 见 www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/co-is。

¹⁷ 可查阅 <https://iim.un.org/wp-content/uploads/2022/10/Gender-Strategy-Implementation-AbridgedEnglish.pdf>。

开展对个体犯罪人的立案工作。安全理事会第 2651(2022)号决议将联合国调查组的任务期限延至 2023 年 9 月 17 日。

103. 缅甸问题独立调查机制大幅扩大了证人证词等信息和证据的收集，并推进了分析工作。如提交人权理事会的第四次年度报告(A/HRC/51/4)所述，机制继续与国际刑事法院、国家调查当局和国际法院受理的冈比亚诉缅甸案当事方进行合作。

C. 加强联合国内部司法

104. 建立内部司法系统，为的是保证联合国内部及其工作人员遵守法治。截至 2023 年 6 月 30 日，联合国争议法庭作出了 2 396 项判决，联合国上诉法庭作出了 1 349 项判决。

三. 联合国法治援助的协调性和凝聚力

全球法治协调中心

105. 全球法治协调中心在一次高级别活动中庆祝成立十周年，彰显其在经由国家机构向民众提供法治援助方面取得的重大成就。

106. 全球协调中心继续为联合举措输送专门知识和种子资金，并协调安排人手，以确保整合整个联合国的法治援助。迄今为止，超过 35 个国家和地区通过全球协调中心获得了支持。全球协调中心凭借常备警察能力以及常备司法和惩戒能力，总共部署了超过 175 名专家，协助建立透明、负责、包容的司法和安全机构。

107. 2022 年，全球协调中心发布了一份关于促进性别公正、构建和平与包容社会的报告，¹⁸ 里面包括协助其实体更好地利用联合能力来推动性别公正的建议。

108. 全球协调中心还帮助与外部合作伙伴一道，协调整个联合国系统的性别公正平台。平台为许多地方的妇女和女孩创造了更多诉诸司法的机会，包括布隆迪、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、黎巴嫩、马里、尼日利亚、索马里、南苏丹、突尼斯、乌干达和坦桑尼亚联合共和国。

联合国警务问题机构间工作队

109. 联合国警务问题机构间工作队改进了警务信息共享方面的做法。大会第 77/241 号决议认可工作队的工作。在此项决议基础上，正在努力发起一场运动，宣传联合国警务工作所发挥的积极倍增效应。

《联合国全球反恐协调契约》

110. 《全球反恐协调契约》包含 45 个成员，继续作为协调、统一联合国反恐工作的主要体制框架。2022 年，协调委员会举行了一次主管级会议，就非洲部分地区日益严重的恐怖主义威胁对《契约》的工作提供战略指导。

¹⁸ 可查阅 www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/10/women-peace-and-security-and-the-un-global-focal-point-for-the-rule-of-law。

111. 在线契约平台帮助来自 136 个会员国、13 个区域组织和所有契约实体的 1000 多个协调人进行协调、接触和信息交流。契约的八个专题工作组越来越多地处理与人权、法治和性别有关的问题，将之作为全面综合反恐战略的关键考量因素。

预防和打击贩运人口和偷运移民方面的机构间协调与合作

112. 打击人口贩运机构间协调小组呼吁各国利用技术潜力，预防和打击人口贩运，采取有效措施，在人道主义危机和冲突局势中打击这种犯罪行为。协调小组进一步推动在打击人口贩运举措的设计和執行中纳入幸存者的观点，加强国家层面上的外联，促进在采购和供应链中预防人口贩运。协调小组继续处理人道主义危机和冲突局势中的贩运问题，主要关注儿童。在所有业已发现的贩运受害者中，儿童占三分之一。

113. 联合国移民问题网络加大努力，打击国际移民背景下的偷运移民和贩运人口行为。关于偷运移民和贩运人口的专题工作流和关于拘留替代办法的工作流一直在营造从业人员社区，促进与当前在区域和全球层面上观念相似的平台进行协调。

114. 全球保护群组打击人口贩运工作队加强应对人道局势中的人口贩运问题。2022 年根据乌克兰区域难民应急计划设立打击贩运工作队后，联合国与国际移民组织优化了关于在冲突背景下预防人口贩运工作的信息共享。

预防和打击腐败方面的机构间协调与合作

115. 全球腐败问题工作队继续作为一个平台，以供交流信息和最佳做法、协调联合国的反腐活动。工作队继续落实联合国关于腐败问题的共同立场，协调执行《我们的共同议程》中与腐败有关的建议和大会第 S-32/1 号决议通过的《关于腐败问题的政治宣言》。

四. 结论意见

116. 维护法治对解决当今时代的复杂危机至关重要，对建设机会平等、充分尊重所有人的权利和自由的和平社会也至关重要。这是一项艰巨的任务，需要坚持不懈的精神和政治意愿。联合国在此方面对会员国的支持必须能应对这个挑战。

117. 我对法治的新愿景以这一考量为指导，为联合国系统指明了方向。在努力实现《2030 年议程》、确保不让任何一个人掉队的过程中，它有助于把法治纳入我们持续为会员国提供的服务的各个方面，以及与会员国一道提供的服务的各个方面。