



人权理事会  
第十二届会议  
议程项目 2

## 联合国人权事务高级专员的年度报告以及高级专员办事处的 报告和秘书长的报告

了解真相的权利

人权事务高级专员办事处的报告<sup>\*</sup>

### 摘要

本报告根据人权理事会第 9/11 号决议提交理事会审议，文中载有关于切实落实了解真相权利的最佳做法的研究报告，特别是关于严重侵犯人权事件的档案资料的处理方法，以及此类侵权案件的证人和涉及审判工作的其他相关人员的保护方案。

<sup>\*</sup> 迟交。

## 目录

|   | 段次    | 页次 |
|---|-------|----|
| 一. 导言.....                                  | 1-3   | 3  |
| 二. 切实落实了解真相权利的做法，特别是严重侵犯人权事件的档案资料的处理方法..... | 4-31  | 3  |
| A. 背景.....                                  | 4-8   | 3  |
| B. 强化档案馆.....                               | 9-15  | 4  |
| C. 在过渡时期的司法工作中使用档案资料.....                   | 16-25 | 5  |
| D. 保存过渡时期司法机构的记录.....                       | 26-31 | 7  |
| 三. 保护严重侵犯人权案件的证人和涉及审判工作的其他相关人员.....         | 32-64 | 8  |
| A. 背景.....                                  | 32-33 | 8  |
| B. 人权义务和保护证人的法律框架.....                      | 34-41 | 8  |
| C. 国际法庭的证人保护工作.....                         | 42-44 | 10 |
| D. 证人保护方案的内容.....                           | 45-54 | 11 |
| E. 保护证人的异地安置.....                           | 55-59 | 13 |
| F. 儿童证人、强奸受害者和其他人的特殊保护措施.....               | 60-61 | 14 |
| G. 冲突及冲突后时期的证人保护工作.....                     | 62-64 | 14 |
| 四. 结论.....                                  | 65-71 | 15 |

## 一. 引言

1. 人权理事会第 9/11 号决议请联合国人权事务高级专员办事处就切实落实了解真相权利的最佳做法编写综合研究报告，提交理事会第十二届会议，报告中应特别载有关于严重侵犯人权事件的档案资料的处理方法，以及此类侵权案件的证人和涉及审判工作的其他相关人员的保护方案。
2. 当侵犯人权事件的受害者能够伸张自己的权利，开始清算过去的时候，才能切实落实了解真相的权利。保存严重侵犯人权事件的档案资料，保护此类侵权案件的证人和涉及审判工作的其他相关人员，是相辅相成的两个因素，对于确保切实落实了解真相的权利，具有至关重要的意义。
3. 本报告载有人权事务高级专员办事处(人权高专办)就第 9/11 号决议第 9 段提出的两个主题所做的研究报告。报告第一部分阐述严重侵犯人权事件的档案资料的处理方法，第二部分论述此类侵权案件的证人和涉及审判工作的其他相关人员的保护方案。

## 二. 切实落实了解真相权利的做法，特别是严重侵犯人权事件的档案资料的处理方法

### A. 背景

4. 在大规模或有系统侵犯人权时期结束之后，在旧体制下饱受苦难的民众终于能够伸张自己的权利，开始清算过去。人民重新行使言论自由之后，为预防暴力重演，往往会向过渡时期的国家提出四项要求——真相、正义、赔偿和体制改革。每一项要求都需要档案资料的支持。
5. 近十年来，人们越来越认识到档案资料和档案管理人员在支持人权方面起到重要作用，特别是人权委员会在 1997 年通过了《采取行动打击有罪不罚现象，保护和增进人权的一套原则》(E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 附件二)。根据委员会第 2004/72 号决议，在 2005 年对《原则》内容进行了补充更新(E/CN.4/2005/102/Add.1)。《原则》强调民众有权了解事情真相，社会有权了解真相，同时也有责任记录真相。《原则》要求国家采取多项措施，保护民众了解真相的权利，其中之一是国家应“确保有关侵犯人权和违反人道主义法行为的档案得到保存和方便查阅”(同上，原则 5)。
6. 国家档案系统的宗旨是服务国家制度，在制度发生变化时，档案系统也必须随之改革。完整健全的国家档案系统对于民主国家非常重要，它可以确保与行使人权有关的重要记录得以保存下来。档案系统所辖机构必须保存政府记录、非政府记录以及个人文件。在冲突后时期必须设法满足上述各项条件。加强档案部

门，是实现政府民主化的一项重要改革目标。在更新档案系统的同时，过渡时期的司法机制也急于获取各类司法工作记录。

7. 过渡时期的司法行动本身也会产生记录。过渡司法机构完成工作后，将积累大量记录。这些资料记载着国家和人民的历史，内容丰富翔实，必须保存下来供今后采用。人权高专办正在编制关于侵犯人权档案资料的工具，作为过渡时期司法系列工具之一。这项工作将于 2010 年完成。

8. 下文将重点讨论过渡时期司法进程中最为重要的记录和档案，特别是有助于行使了解真相的权利的相关记录。但应该记住的是，内容更为广泛的档案资料有助于伸张和保护人权。本研究报告将重点分析以下问题：强化和改革档案机构的策略；在过渡时期司法工作中应用档案资料的建议；以及考虑如何保存过渡时期司法机构的记录。

## B. 强化档案馆

### 1. 档案馆的类型

9. 各国政府、国际政府间机构以及私营部门实体保管着对于行使人权至关重要的各类记录。此外，个人也掌握着保护自身权利所需的文件，其中有些文件可以有助于他人行使权利。

10. 人权方面最重要记录的大多是政府文件，这就意味着加强国家档案系统并开展能力建设，是过渡时期的一项重要工作。此外，政府的档案开放政策也是十分重要，立法机关在完成体制改革后应制订新的档案查阅法。

11. 同政府机构一样，私营部门的机构拥有各自的记录，管理这些记录的使用情况，并决定着档案资料的用途。非政府组织的记录是这些组织的财产，非政府组织自行保管档案资料，或在当前工作不再需要这些资料时交由可信的保管人负责保管。企业同样有必要确立档案制度，假如企业的工作直接影响到人权问题，就更加必要了。

### 2. 管理档案资料中具有永久价值的记录

12. 国家档案系统可以集中在某一个机构，也可以包括多个政府及非政府档案馆，分别履行不同职能。某些政府将具有永久价值的全部政府记录存放在一家档案馆，另一些国家政府将各类档案分别存放在某些部委和法院。无论机构数量多少，目的都是建立符合下列特点的国家档案系统：

#### (a) 在国家层面：

- (一) 一家或多家机构的主管部门负责遴选、保存并向各级政府提供记录；
- (二) 一家或多家机构的主管部门负责接收捐赠来的非政府记录和私人文件，确保完整保存国家历史，而不仅是保存政府及官员的历史；

(三) 制订法律框架，规范政府记录，其中包括档案法、档案查阅法或信息自由法以及隐私或数据保护法。档案法应明文规定国家有责任保存政府记录；

(b) 在各个档案馆：

(一) 明确规定档案馆有责任评估馆藏记录，做出相应处理或移交，整理并摘要说明，提供查阅和参考服务；

(二) 制订策略，保存各类实物记录，并具备必要的能力和技术能力；

(三) 履行指定职能所需的充足资源，薪金结构合理、数量适当的人员配置，管理预算和工作人员的责任；

(四) 基础设施安全、充足，能够保护各类馆藏记录；保存记录并利用其开展研究所需的适当设备；

(五) 在工作人员在职期间不断为其提供专业培训方案，恪守职业道德守则，参与国际职业发展，并采用档案行业的国际标准做法。

13. 由国家档案馆负责保管全部政府记录，有三大裨益。首先，有助于确保一贯实施限制规定和档案记录查阅规则。公开、明确和一贯的查阅政策，最有利于民主。其次，由国家档案馆负责保管大量敏感记录，久而久之可以形成处理此类记录的一套先例。每次成功确立一个先例，国家档案馆工作人员的专业技能也随之增强，这种能力建设工作能够帮助工作人员有信心处理棘手的查阅问题。最后一点，与开办多家机构相比，管理一家国家档案馆的开支相对较少。

14. 某些专家建议将敏感记录至少暂时送到国外安全地点保存。普遍观点认为，国外机构具备经验、资源和技术能力，有助于保存和整理资料，建立数据库，进行电子扫描和电子查阅。除极端情况外，这种方法不适用于冲突后时期，它不能增强国内档案机构的能力，反而充实了外部档案机构的馆藏内容。即便对方主动提出在国内留下一份或多份电子版，也无助于推动档案系统发展，以满足国家当前需要。

15. 将原始记录送往国外保存，将记录副本保存在外部地点，是两个截然不同的问题。档案管理人员强烈建议复制敏感资料，并将副本保存在国内或国外的第二存放处。关于电子记录和音像记录，第二处存放机构应负责保管交由其管理的相关资料。随着技术不断进步，电子记录需要更新，定期复制，并采用新的电子平台。

### C. 在过渡时期的司法工作中使用档案资料

16. 在改革档案机构，开展档案工作的过程中，过渡时期的司法机构可能提出最迫切的需求。过渡时期的司法工作都需要文件。事实上，利用档案资料是这些司法机构共有的问题。

17. 某些记录可能有助于过渡时期的司法工作，但在大多数情况下，审查方案所需的资料不同于赔偿工作所需资料，而这两者又不同于起诉、真相委员会和法庭监督方案所需的档案资料。

18. 在过渡时期的司法工作中使用档案资料，首先必须了解镇压民意国家的运转方式，其次有必要了解即将采用的档案资料所属实体在以下三方面的情况：结构，职能，以及履行职能时留下的记录。无论相关档案资料属于政府机构、反对派团体或议会部门，都要做到这两点。了解结构和职能，有助于判断用作证据的文件是否真实可信。假如相关机构的记录已经存入档案馆，可以通过档案资料的整理说明工作了解这个实体的结构和职能的基本情况。

#### 起诉和诉诸法律的权利

19. 根据法治原则伸张正义的要求，可以通过起诉(以及相关证人保护方案)得到满足，同时通过审判监督措施给予保护。国际法庭、国内法庭以及兼备国内及国际因素的“混合”法庭均可以受理起诉。起诉主要针对犯罪个人，审判监督工作重点考察法律制度的体制结构。两个均广泛采用各方记录。

20. 调查和起诉工作将涉及到与被调查事件有关的所有档案资料：政府记录(特别是军方、警察和安全部门的记录，无论公开或秘密)；非政府组织和国际组织的记录；教会、企业、银行、学校、医院和殡仪馆的记录；电台广播和电视节目的副本；政府媒体的记录。人们将利用各种具体记录：纸质、电子、图片、绘图、卫星图像以及数据库。

21. 要判定国际犯罪是否属实，务必要确定当时是否存在大规模侵犯人权的政策或行为方式，了解三军司令、总统或叛军首领等各类领导人发出及收到的信息。这就需要认真分析最高权力机构的档案资料。往来文件的登记记录以及下属单位呈交给总部的报告都特别有用。

22. 从案发时在当地的非政府组织、国际组织和教会团体可以向检察官提供档案资料。这些机构保留的相关资料包括：提交给总部的定期报告；同援助对象的访谈；以及为获准运送物资、援助人员及难民，同当地主管部门的往来公文。很多援助组织对于在危机国家开展工作积累了大量经验，它们的记录反映来自事发现场的客观观点，具有极高的证明价值。

#### 寻求真相和知情权

23. 追查失踪人口的下落，包括搜寻记录、走访当事人、挖掘遗骸埋葬地点以及进行 DNA 检测。非政府组织往往支持并引导民众要求了解失踪人口的下落，某些过渡时期政府建立专职机构，负责处理失踪案件。个人搜寻本人和其他人的资料，广大公众则要求了解整个社会的情况。在 20 世纪的最后 25 年里，建立真相委员会是探寻社会真相的最常见的方式。更新后的《原则》明确规定：“任何人均有权知道自己的姓名是否载入国家档案。”(同上，原则 17(b))

24. 真相委员会不必遵守起诉所需的正规证据规则，与过渡时期的司法机构相比，真相委员会可以采用更为广泛的记录，例如政府记录(特别是军方、警察、安全部门的记录、民事登记、土地记录、法院和检察官记录)、非政府组织的记录、电台广播和电视节目、国际组织的记录以及私人文件。大多数真相委员会广泛听取口头证词，这些资料有助于证实、补充或反驳关于侵犯人权的起诉。

25. 很多真相委员会在获取军方记录时遇到困难；一些委员会使用其他国家提供的解密文件，从中了解本国军方的活动情况。真相委员会可以获取政府提供的绝密文件，但要在委员会报告中公布这些资料则很困难。

#### D. 保存过渡时期司法机构的记录

26. 在过渡时期司法机构开展工作时，必须妥善管理相关记录。在工作完成后，必须评估这些记录，将其中具有永久价值的部分直接交付给档案馆。

27. 过渡时期的司法机构分为国际和国内两类。国内机构可以是现有机构的专职部门(法庭、检察官)，或是全新的特设机构(审查委员会、真相委员会、赔偿小组)。这其中大多为政府机构，但法庭监督项目和某些真相委员会除外，例如天主教会资助建立的危地马拉真相委员会。

28. 务必应区别对待国内记录和国际特设机构的记录。当地民众当然会极为关注这两类记录，但必须明确的是，国家有责任保管国家真相委员会的记录，联合国则负责保管在其框架内建立的机构的相关记录。在这方面值得一提的是联合国前南斯拉夫问题和卢旺达问题特设国际法庭档案资料咨询委员会的工作，该委员会奉命编写关于前南斯拉夫问题国际刑事法庭(前南问题国际法庭)和卢旺达问题国际刑事法庭(卢旺达问题国际法庭)档案资料今后命运的研究报告。报告对如下问题进行了独立分析：如何以最佳方式确保今后可以查阅这些档案；如何确保档案的安全和保存完好；以及可行地点评估。安全理事会将就上述两个特设法庭的档案资料做出最终决定。

29. 审理冲突后案件的国内法院的记录应作为司法部门记录的一部分，其中包括检察官和调查人员的记录、监狱和拘留所的记录、以及警方的记录。这些资料归属政府档案系统，即便法庭是处理特殊案件的临时机构，或检察官只负责冲突后时期的起诉工作。

30. 审查委员会、赔偿委员会和真相委员会都是过渡时期特有的机构，它们的记录不属于政府常规资料系统，但这些机构提供了重要的国家记录和历史记录。这些机构听取证词，完善统计资料，编写报告，给予赔偿，并收集了一整套当代档案资料，它们的记录涉及行政、调查、公开及保密的案件卷宗和报告，形式包括纸质、电子版、音像制品、数据库和电台广播节目。

31. 2005年，有20个真相委员会完成了自己的使命，其中3个委员会的资料交由联合国档案馆保管，另有3个委员会的资料交付国家档案馆，11个委员会的资料存放在不同地点，由政府和非政府机构负责管理，另外3个委员会的资料存

放地点不详。<sup>1</sup>这些资料至少应有国家级档案系统负责保管。假如政府采取进一步行动，继任机构需要使用其中部分资料(例如，政府财政部需要看到赔偿委员会的资料，以便支付赔偿金)，应复制相关资料，并将副本交给继任机构。原始记录应保持完整。将全部资料存放在一家档案馆，政府才能确保今后的使用者能够确切了解相关机构曾经得悉哪些资料，并采取哪些行动。

### 三. 保护严重侵犯人权案件的证人和涉及审判工作的其他相关人员

#### A. 背景

32. 有效调查并起诉严重侵犯人权的凶手与成功的证人保护方案之间有着关联。假如国家司法系统因未能出示证据而无法定罪，将削弱司法系统有效处理以往侵权事件的能力，同时损害民众对于司法系统的信任。从这个意义上讲，能否保护证人将严重影响到基本人权，例如诉诸司法的权利和了解真相的权利。

33. 在司法程序初期保护证人身份，有助于在审判过程中顺利获得证词，而不必采用正式的证人保护方案。人权高专办认为，保护证人及受害者是监督和调查侵犯人权事件的一项必要工作。人权高专办在这一领域已经形成惯例。作为对其工作的认可，国际刑事法院第一预审分庭在 2006 年 7 月 24 日请人权高专办就保护受害者、保护证人以及保存证据等问题发表意见。<sup>2</sup>关于保护证人的考虑已经写入人权高专办的多份手册，例如《人权理事会特别程序业务手册》、<sup>3</sup>《人权监督培训手册》，<sup>4</sup>以及关于保护受害者、证人、消息来源以及与人权高专办合作的其他个人的手册初稿，这本手册的编写工作尚未完成。

#### B. 人权义务和保护证人的法律框架

34. 从人权的角度来看，关于提供有效补救的规定<sup>5</sup>要求切实调查并惩处肇事者，这项规定为国家采取措施保护证人奠定了坚实的基础。不提供证人保护，相当于侵犯了受害者“获得有效补救”的权利。此外，《公民权利和政治权利国际

<sup>1</sup> Trudy Huskamp Peterson, 《真相与真相委员会的记录》，*Studien und Quellen* 30, 苏黎世, 2004 年, [www.trudypeterson.com/downloads/TRUTH.pdf](http://www.trudypeterson.com/downloads/TRUTH.pdf)。布隆迪、萨尔瓦多和危地马拉真相委员会的记录交由联合国档案馆保存。

<sup>2</sup> 见 ICC-02/05-10 号文件，达尔富尔局势。

<sup>3</sup> 见 [www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/Manual\\_August\\_FINAL\\_2008.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/Manual_August_FINAL_2008.doc)。

<sup>4</sup> 联合国出版物，出售品编号：E.01.XIV.2, 2001 年。

<sup>5</sup> 《公民权利和政治权利国际公约》第 2 条。



公约》中关于保护生命权、禁止酷刑、不人道或有辱人格待遇的条款普遍规定，对于同意在法庭上出庭作证者，应保护其生命安全、身心健康、隐私和名誉。

35. 保护证人和受害者还是打击有罪不罚现象的一项重要工作。更新后的《采取行动打击有罪不罚现象，保护和增进人权的一套原则》(同上)的原则 10 规定：“应采取有效措施，保证受害人和向委员会提供信息的证人的安全、身心福祉，并按请求保证他们的隐私。”《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》也重申，国家应采取保护措施保护受害者和证人，特别是国家应在司法、行政或其他程序进行之前、期间和之后，确保证人和其他人的安全，保护他们免遭恐吓和报复。<sup>6</sup>

36. 近年来，人权理事会特别程序机制同样强调保护证人对于成功调查并起诉严重侵犯人权案件有着重要意义。例如，法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员指出，没有有效的证人保护方案，就很难对法外处决的责任人提出起诉(见 A/63/313)。强迫或非自愿失踪问题工作组建议阿根廷政府为强调失踪案件的证人和参与调查人员制订综合性证人保护方案(见 A/HRC/10/9/Add.1)。

37. 不久前，人权理事会全球定期审查机制在多份国别报告也着重强调证人保护方案的重要性，并建议各国采取措施，确保切实落实针对证人和受害者的法律保障及保护方案。<sup>7</sup>人权条约机构同样充分强调证人保护工作。多项人权条约的 80 多个缔约国已经收到建议，建议其制订保护证人和受害者的法律及方案，并确保为相关保护方案拨付适当的人力资源和财政资源，打消困扰此类案件调查和起诉工作的恐惧心态。<sup>8</sup>不久前，大会通过了关于法外处决、即决处决或任意处决的第 63/182 号决议，明确提出确保保护证人对于起诉涉嫌法外处决、即决处决或任意处决者的重要性，敦促各国加紧努力，制订并实施有效的证人保护方案或其他措施。在这项决议中，大会还鼓励人权高专办制订切实可行的工具，用以鼓励和推动各界更加关注证人保护工作。

<sup>6</sup> 大会第 60/147 号决议，附件，第 12(b)段。

<sup>7</sup> 见 A/HRC/8/46(斯里兰卡)；另见 A/HRC/8/34 和 Corr.1(阿根廷)。

<sup>8</sup> 例如，人权委员会：《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 40 号》(A/59/40)，第一卷，第 66(9)段；同上，《第六十届会议，补编第 40 号》(A/60/40)，第一卷，第 90(10)段；同上，《第六十一届会议，补编第 40 号》(A/61/40)，第一卷，第 85(12)段；消除对妇女歧视委员会：同上，《第六十三届会议，补编第 38 号》(A/63/38)，第 225 段；同上，《第六十一届会议，补编第 38 号》(A/61/38)，第 107 段；同上，《第六十届会议，补编第 38 号》(A/60/38)，附件三，第 5.7 段；同上，《第五十八届会议，补编第 38 号》(A/58/38)，第 275 段；禁止酷刑委员会：同上，《第六十三届会议，补编第 44 号》(A/63/44)，第 32(10)段和第 40(12)段；同上，《第六十二届会议，补编第 44 号》(A/62/44)，第 33(4)(c)段、第 33(19)段和第 38(18)(b)段；同上，《第六十一届会议，补编第 44 号》(A/61/44)，第 29(28)段；同上，《第五十九届会议，补编第 44 号》(A/59/44)，第 78 段；消除种族歧视委员会：同上，《第六十一届会议，补编第 18 号》(A/61/18)，第 149 段。

38. 在人权框架内讨论证人保护问题，可以借助《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及《联合国反腐败公约》确立的法律框架。这两部公约均明文规定，要求或鼓励有关方面对于就公约所涉罪行提供证词者采取保护措施。这两部公约的适用范围有限，并且不包括本报告关注的侵犯人权问题，但确实对本报告的主题有所帮助。

39. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》第 24 条规定，各缔约国均应在力所能及的范围内采取适当措施，为在刑事诉讼中就本《公约》所涵盖的犯罪作证的证人并酌情为其亲属及其他与其关系密切者提供有效保护，使其免遭可能的报复或恐吓。第 24 条同时强调指出，保护措施不影响被告的各项权利，包括正当程序权。

40. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》以及《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》均包含具体条款(分别为第 6 条和第 5 条)，为贩运和偷运受害者规定了一系列保护措施，并与《公约》中关于保护受害者和证人的上述条款一同解释并执行。

41. 公约和议定书协助很多国家制订了证人保护方案，<sup>9</sup>但在考虑如何有效调查和起诉严重侵犯人权案件时，应认真分析证人保护工作的实质。首先应区分有组织犯罪的证人和指证严重侵犯人权罪行的证人。在起诉有组织犯罪时，证人往往是“内线”；在审理侵犯人权案件时，证人大多是受害者本人或其家人、亲属或朋友。其次，普通犯罪或有组织犯罪的凶手与国家权力机关之间极少发生关联，即便重罪也是如此(例如贩毒)。但在起诉侵犯人权案件时，受到指控的凶犯基本上都与国家权力机关有关。时常有国家机构或个人不希望看到起诉，他们利用手中实权干扰司法进程，方法之一是虐待和恐吓证人。起诉严重侵犯人权的违法者由此变得更加困难。

### C. 国际法庭的证人保护工作

42. 近几年来，国际刑事法庭在审理国际犯罪和严重侵犯人权案件时着手处理证人保护问题。随着前南问题国际法庭、卢旺达问题国际法庭以及国际刑事法院的建立，受害者和证人保护工作日益受到国际及各国人权机构的关注。

43. 前南问题国际法庭《程序和证据细则》第 34 条规定，在书记官长的权力下设立受害人和证人科：**(a)** 建议采取受害人和证人保护措施；**(b)** 向受害人和证人提供咨询和支持，特别是在强奸和性攻击案件中。1996 年，根据卢旺达问题国际法庭《程序和证据细则》，在书记官长的权力下设立了该法庭的受害人和证

<sup>9</sup> 见联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)，《关于在涉及有组织犯罪的刑事诉讼中保护证人的良好做法》，2008 年。

人支助科。前南问题国际法庭和卢旺达问题国际法庭的做法表明，法庭首先考虑到个人的安全保障以及受害者和证人的心理需求。

44. 《国际刑事法院罗马规约》也包含关于保护受害者和证人的重要规定。《罗马规约》第 68(1)条规定法院应采取适当措施，保护受害者及证人的安全、身心健康、尊严和隐私。缔约国必须给予有效协助，法院才能保护证人，这就要求在国家层面制订有效的证人保护方案。国际刑事法院在 2008 年提交给大会的最新年度报告指出，法院已经同各国就保护和异地安置证人问题签署了 10 份协定，并做出 2 个临时安排(A/63/323, 第 68 段)。

#### D. 证人保护方案的内容

45. 证人保护方案是一个正规系统，目的是为证人或其他相关人员等方案参与者提供全面保护和心理支持。在没有其他证据的情况下对于最严重犯罪能够提出关键证据的证人，目前可以给予国内和国际证人保护方案。保护对象不仅包括与检方合作的证人，还包括愿意作证的受害者，保护范围可以扩展到证人的家人及关系密切者。

46. 一些国家已经颁布了证人保护法，还有很多国家确立了非正式保护系统。例如，阿根廷议会正在审议新的证人保护法草案，<sup>10</sup>以便弥补现行证人保护法的空白，在审理起诉前任军官及警官的案件时保护人权捍卫者、受害者及证人不再受到威胁。

47. 我们应该知道，确保证人的安全和福祉，需要采取大量行动，证人保护方案只是其中的一部分。这项工作需要确定并衡量各种选择方案，制订周全的策略，方案内容必须符合证人及相关人员的具体情况。

48. 证人保护方案通常包括评估、保护、异地安置、改变身份或设法隐藏身份及所有权、重新安置、融入社区以及在审判结束后和/或威胁消除之后脱离保护方案的方法。保护措施包括有利于证人出庭作证的安排、提供心理支持的安排、在作证时酌情采取的特殊保护措施、以及确保证人在法庭外安全的保护措施。国家证人保护方案旨在比一般性保护措施提供更高层次的安全保障。很多国家系统制订了适用于调查和起诉过程中的“高风险证人”的保护方案。由于各个法庭/法院的框架结构不同，其证人保护方案也不完全相同，但有很多共同点。

49. 需要建立正式法律框架，规定保护证人和确保证人的福祉。以往经验表明，缺乏法律基础，方案参与者及主办者的责任和作用不够明确，会造成严重问题，引发诉讼，有时造成人员伤亡。在考虑法律框架的同时，还应关注其他几个重要问题。证人保护方案应严肃对待证人的安全和身心健康。威胁和风险评估过

<sup>10</sup> Programa nacional de protección de personas en situación de peligro en procesos penales, N° de Expediente 6526-D-2008, Trámite Parlamentario, 168(2008 年 11 月 20 日)。

程将决定提供何种程度的保护来确保方案参与者安全无虞。这其中包括人身保护、异地安置、采取措施隐藏身份和所有权、改变身份以及出路(独立的保护措施)。此外，证人保护方案的执行者有责任确保证人加入保护方案与否都不会影响到证人证词。假如将证人送往国外异地安置，必须向接收国提供证人资料，以便开展必要的评估，这将取决于国际和/或国内法律及政策。此外，证人保护方案应确保方案的保密性和完整性。

50. 证人保护方案的参与者往往目睹了可怕的事件，并因此留下创伤。方案应为这些人提供医疗、心理和社会支持，直至他们能够走出阴影。异地安置意味着在新的地方开始新的生活，同时需要解决一系列法律问题。由此可见为方案参与者提供法律支持的必要性。尽管事先计划周详，但突发事件还是在所难免。因此，有必要为应对紧急事件做出安排。此外，证人保护方案还必须包括数据保护安排。还应制订参与证人保护方案的资格标准。这些标准可以灵活变通，但必须做到客观透明，有助于确定哪些人有资格参加证人保护方案。

51. 正如上文所述，有效管理风险证人保护方案需要设立专职证人机构，负责协商双方合作协定，确保证人出庭作证，提供心理支持，并协助开展针对证人的其他保护措施。此外，证人保护方案应脱离法院，独立运作。普遍观点认为，为开展客观评估起见，证人保护方案不应与检察官、调查人员和被告律师产生任何关联。关于剥离证人支持职能，欧洲委员会提出如下建议：

提供保护措施的工作人员应获得行动自主权，并不得参与证人/司法协作者提供证据的案件的调查和案件准备工作。因此，应彻底剥离这些职能。但为顺利采用并执行各项保护措施和保护方案，应确保与执法机构或执法机构之间的适当合作/接触。<sup>11</sup>

52. 证人保护方案的参与者，方案规定了必须遵照执行的严格制度。这些制度可能包括：切断同亲属、社区、朋友以及以往生活方方面面的联系；不得同加入方案前认识的任何人、组织或机构进行接触；对于生活的方方面面基本丧失控制权，至少在方案初期是这样；订立严格约定，规定容许的行为；在证人保护方案以既定方式做出安排的情况下才能打电话或外出；由证人保护方案指定生活地点；改变生活方式；以及变卖资产，可能以“甩卖”价格出售。违反上述条件可能会招致警告，或被逐出证人保护方案。参与者可以自愿退出方案，但此后需为自身安全负责，并且必须履行作证义务。在接受方案保护期间如出现犯罪行为，也可能被开除。以上各项措施均应符合国际人权标准。

53. 塞拉利昂问题特别法庭证人和受害人支助科的工作经验表明，作证之前以及作证期间，是证人与该科工作人员建立相互信任和良好关系的重要时期。以往的经验还表明，对证人给予明确、连贯的指导，在作证期间协助证人熟悉法庭环

<sup>11</sup> 欧洲委员会，部长理事会就保护证人与司法协作者向成员国提出的 Rec(2005)9 号建议，2005 年 4 月 20 日。

境，帮助他们对自己的证词树立信心，都是非常重要的；假如证人必须离开家乡，长途跋涉来到法庭作证，这些工作就越发重要。在这些情况下，最佳做法是认识到出庭作证给证人家庭造成的影响，为家庭成员提供财政支持，在证人出庭作证期间必须确保证人能够随时与家人取得联系。<sup>12</sup>

54. 证人保护方案的最终目的是确保参与者安全退出方案。方案应设立相关机制，在证人履行作证义务之后通知方案执行者，并定期开展威胁和风险评估，确定保护程度是否适当，判断威胁何时及能否彻底消失。这些机制还应确定自我保护行为何时及能否替代正式保护工作。此外还应制订更多方法，协助方案参与者融入社会，在风险程度降低，只需自我保护时，帮助他们实现自给自足，退出保护方案，不再需要支持。

## E. 保护证人的异地安置

55. 跨国异地安置是证人保护方案的最后手段。在这种情况下，申请国或申请组织与计划接收国之间需要开展国际合作，并缔结正式协议。此类协议将规定双方的义务、采纳的程序等问题。申请组织的要求必须符合东道国的法律。为确保安全、提供医疗救助、处理紧急事件以及移民等安排，还需要当地官员的协助。

56. 假如创伤极为严重，可对方案参与者给予异地安置。在检察官诉 *German Katanga* 和 *Mathieu Chui* 一案中，国际刑事法院上诉分庭强调指出：

异地安置是一项严肃措施……将给个人生活带来“直接影响”，并造成“严重后果”，特别是让证人脱离原有环境，切断家庭联系，并将其重新安置在新的环境里。这很可能给接受重新安置的个人造成长期后果，包括可能加重证人出庭作证的风险，使其更加难以从重新安置地点返回原地，哪怕异地安置原本只是权宜之计。在异地安置证人时，往往需要为相关证人的安全和福祉做出审慎、可行的长期规划。<sup>13</sup>

57. 证人切实安顿下来，并融入新的社会，异地安置方案的最终目的才算圆满实现。方案设计工作最好能够确保证人尽早开始融入新的环境。在这方面，证人可能需要经济支持、二次培训、语言培训、实现就业以及协助其建立新的朋友圈子的社会支持。

58. 改变身份或采取措施隐瞒身份和所有权，是在异地安置证人时必要的保护措施。假如为保护证人安全必须进行异地安置，通常都需要彻底改变身份，以防有人发现证人的重新安置地点。上述各项措施必须与异地安置工作同时进行，否则，留下的蛛丝马迹可能导致证人被跟踪。

<sup>12</sup> 塞拉利昂问题特别法庭，《关于保护及支持证人的最佳做法的建议》，2008年5月。

<sup>13</sup> ICC-01/04-01/07 OA7 号文件，2008年11月26日，第66段。

59. 另一个棘手问题是“身背血债”的证人和“污点证人”的异地安置。很多国家的法律禁止对犯有战争罪的个人给予庇护，或是要求将这些人绳之以法。

#### F. 儿童证人、强奸受害者和其他人的特殊保护措施

60. 对于儿童证人和基于性别犯罪的受害者，考虑到他们遭受的创伤和疏离，需要采取特别敏感的处理方式。<sup>14</sup>对于遭受或目睹性侵害行为的儿童，在审判前后及审判期间可给予特殊治疗和护理(见 E/CN.4/Sub.2/2004/11)。2005 年，经济及社会理事会进而通过《关于在涉及罪行的儿童被害人和证人的事项上坚持公理的准则》，并请各国酌情利用这项准则，制订关于犯罪的儿童受害者和参与刑事诉讼的儿童证人的立法、程序、政策和做法。<sup>15</sup>

61. 暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员鼓励国家机构采取措施，确保强奸及其他形式性暴力案件的受害者的特殊需求得到充分满足，其中包括设立受害者和证人专职机构，在性暴力创伤问题上具备必要的专业技能(见 E/CN.4/2002/83/Add.2 和 E/CN.4/2005/72/Add.3)。贩运人口问题、特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员敦促各国设立国家机制，协助甄别受害者并为其提供保护和援助，确保“将援助受害者与争取受害者同意作为证人起诉贩运者相结合的做法，不会损害受害者的安全和权利”(A/HRC/10/16, 第 39 段)。在这个问题上，国际刑事法院审判庭认为，当儿童、老人、残疾人受害者以及性暴力和基于性别暴力的受害者参与诉讼时，应考虑到他们的特殊需求。<sup>16</sup>

#### G. 冲突及冲突后时期的证人保护工作

62. 原则上由证人居住国的政府官员负责保护证人。但饱经战祸的国家做不到这一点，当地的刑事司法体系崩溃，或是无力开展工作。负责司法工作的官方机构工作不力或是无所作为，造成证人受到威胁，孤立无援，调查人员在保护证人安全方面无计可施。在这种情况下，异地安置证人可以作为迫不得已的保护措施。

63. 一些国家制订了证人保护方案，但只有少数国家同国际法院或国际机构缔结了安置协定。一些国家将证人安置工作纳入本国的难民重新安置安排，或是出资将证人安置在第三国，而不是根据本国的证人保护方案异地安置证人。卢旺达问题国际法庭报告说，在这个问题上很难争取各国的合作，截至 2002 年，法庭没能同任何一个国家达成协议，只好做出临时性安排。在需要做出跨国异地安置的多起案件中，卢旺达问题国际法庭得到了联合国难民事务高级专员的协助。

<sup>14</sup> 见《刑事司法系统中儿童问题行动指南》，经济及社会理事会第 1997/30 号决议，附件。

<sup>15</sup> 第 2005/20 号决议。

<sup>16</sup> ICC-01/04-01/06-1119 号文件，2008 年 1 月 18 日决定，第 127 段。

64. 国家间的合作与援助，通常以互惠为基础。愿意接收他国证人的国家希望本国的重要证人也能够得到其他国家的接纳。制订证人保护方案的各国都有这方面的考虑。例如，《加拿大证人保护法》允许副检察长同外国政府缔结互惠协定，接纳外国公民参与证人保护方案。<sup>17</sup>

#### 四. 结论

65. 侵犯人权事件的档案资料问题和证人保护问题是相辅相成的。关于前者，需要指出的是，开放档案资料是打击有罪不罚现象、审查官员、发掘事实真相和提供赔偿的关键所在。档案管理人员可以就合理的档案开放政策的意义和特点向决策者提供咨询意见。

66. 必须管理好过渡时期司法机制的各种记录，并在相关机制完成使命之后将这些记录存入档案馆。除个别情况外，真相委员会、审查小组和赔偿机构的记录都属于政府保管的国家资料，应交由国家档案馆保存。临时法庭的记录属于政府或联合国财产，应交由相关档案馆保存。

67. 保护证人的根本目标同样是打击有罪不罚现象。在这方面应制订通用标准，推广最佳做法，作为各国保护严重侵犯人权案件的证人和在审判工作中予以合作的其他相关人员的指导原则。

68. 国际法庭着力制订以人权为基础的证人保护方案，同时应推动国际社会切实提供必要的财政、技术和政治支持，以便在国家层面制订证人保护方案。这就需要相关人权机构鼓励、协助并支持各国制订独立、可信、强有力的全国性证人保护机制。

69. 可以考虑建立独立于国家机制、获得普遍信任的证人保护方案制度，可由国家出资，但不得由国家机关严密控制。特别是，证人保护机制在这种情况下不得与警察、安全部门、军方等国家机构发生联系。在多起案件中，这些国家机构在政治和思想上拥戴被告，并且有能力影响起诉工作。

70. 此外，证人保护方案还应保护同其他问责机制合作的个人，其中包括准司法机构和非司法机构，例如人权委员会以及真相与和解委员会。

71. 近年来，联合国毒品和犯罪问题办公室、欧洲委员会、欧洲刑警组织和欧洲联盟委员会等国际及区域政府间组织开展重要工作，就异地安置跨国有组织犯罪的证人缔结国家间协定。此外，为加强人权案件证人保护工作的国际合作，应鼓励已经制订证人保护方案的国家将国家间协定正式固定下来，并在必要情况下确定接纳外国证人进入本国异地安置的框架方案。

---

<sup>17</sup> 《加拿大证人保护法》，第 15 章，第 14(2)节。