



公民权利和政治权利 国际公约

Distr.: Restricted*
20 August 2010
Chinese
Original: English

人权事务委员会
第九十九届会议
2010年7月12日至30日

意见

第 1559/2007 号来文

提交人: Evangeline Hernandez (由促进人民权利联盟-
KARAPATAN 的 Marie Hilao-Enriquez 女士代表)

据称受害人: Benjaline Hernandez

所涉缔约国: 菲律宾

来文日期: 2006年3月9日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据议事规则第 97 条做出的决定, 于
2007年5月7日转交缔约国(未作为文件印发)

意见的通过日期: 2010年7月26日

事由: 任意处决人权捍卫者

程序性问题: 未用尽国内补救办法, 国际调查程序, 滥用提交来
文的权利, 证据不足

实质性问题: 生命权; 调查的责任

《公约》条款: 第二条第 1 款和第 3 款; 第六条第 1 款; 第七条;
第九条第 1 款; 第十条第 1 款; 第十七条; 和第二
十六条

《任择议定书》条款: 第二条和第三条

* 根据人权事务委员会的决定公布。

2010年7月26日，人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第4款，通过了有关第1559/2007号来文的意见，意见案文见附件。

[附件]

附件

人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款在第九十九届会议上

通过的关于

第 1559/2007 号来文的意见**

提交人： Evangeline Hernandez (由促进人民权利联盟-KARAPATAN 的 Marie Hilao-Enriquez 女士代表)

据称受害人： Benjaline Hernandez

所涉缔约国： 菲律宾

来文日期： 2006 年 3 月 9 日(首次提交)

根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十八条设立的人权事务委员会，于 2010 年 7 月 26 日举行会议，

结束了对第 1559/2007 号来文的审议，这份来文是提交人代表 Benjaline Hernandez 女士，按照《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》提交人权事务委员会的，

考虑了来文提交人所涉缔约国提出的全部书面资料，

通过了如下的意见：

根据任择议定书第五条第 4 款

1. 来文提交人是 Evangeline Hernandez 女士，她以 2003 年 4 月 22 日去世的女儿 Benjaline Hernandez 的名义提交本来文。她声称，她的女儿是菲律宾违反《公民权利和政治权利国际公约》第二条第 1 和第 3 款；第六条第 1 款；第七条；第九条第 1 款；第十条第 1 款；第十七条；和第二十六条的受害人。¹ 她由促进人民权利联盟-KARAPATAN 的 Marie Hilao-Enriquez 女士代表。

** 参与审议本来文的委员会委员包括：阿卜杜勒法塔赫·奥马尔先生、普拉富拉钱德拉·纳特瓦尔拉尔·巴格瓦蒂先生、莱兹赫里·布齐德先生、克里斯蒂娜·沙内女士、马哈吉布·埃尔·哈伊巴先生、岩泽雄司先生、海伦凯勒女士、赞克·扎内莱·马约迪纳女士、尤利亚·莫托科女士、迈克尔·奥弗莱厄蒂先生、拉斐尔·里瓦斯·波萨达先生、费边·奥马尔·萨尔维奥利先生和克里斯特·特林先生。

¹ 《公约》和《任择议定书》分别于 1986 年 1 月 23 日和 1989 年 11 月 22 日对缔约国生效。

提交人陈述的事实：

2.1 Benjaline Hernandez 女士是棉兰老南部地区一个人权倡导团体 KARAPATAN 的副秘书长，也是一个学校的刊物联盟菲律宾学院编辑协会的副主席。事件发生时，她正在研究和平进程对棉兰老省阿拉干当地社区的影响。2002 年 4 月 5 日，Hernandez 女士和 3 个当地人准备吃午饭的时候，有 6 名公民地方武装连队的准军事人员在第 7(空降)大队 T 军士长的率领之下，开枪扫射她们所在的小屋。提交人指出了其中 4 个民兵的姓名。尽管人权倡导团体 KARAPATAN 的 4 名成员都恳求饶命，还是遭受枪杀。验尸报告尤其表明，Hernandez 女士被从近距离开枪的两颗子弹命中，她被枪杀时整个人是平躺着的。这个事件有一个目击者。

2.2 提交人的代表们提出关于安全部队违反《尊重人权和国际人道主义法的全面协定》的申诉，于 1998 年 8 月 7 日生效的《尊重人权和国际人道主义法的全面协定》是菲律宾政府和菲律宾全国民主阵线作为和平谈判的一部分签署的。根据《尊重人权和国际人道主义法的全面协定》成立的联合监督委员会尚未讨论这个案件。自从 2004 年 8 月以来，和平谈判已经暂停。

2.3 提交人承认，尚未用尽国内补救办法。她提出，司法部“经过了漫长的时间以后”，向南哥打巴托省基达帕万市的区域审判法院提交关于公民地方武装连队成员 T 军士长和另外三人谋杀的“犯罪资料”。提交人指出，有一位初级军官是主要的犯罪嫌疑人，却没有被列入这项指控的名单。尽管在谋杀案件中，保释通常是不会获准的，但在这个案件中，嫌疑人却获得保释。要求军事证人出庭所发出的传票，由于控方证人怀有敌意，不是没有予以遵从，就是予以忽视。提交人认为，虽然案件仍在进行中，补救办法却已被无理拖延，并且终将被证明是无效的。据指出，缔约国继续发生政治谋杀，在 2001 年至 2005 年间，人权倡导团体 KARAPATAN 的 23 名人权捍卫者遭受国家安全部队或该部队所控制、引诱或纵容的其他人员所杀害。据声称，在提交来文的时候，有另外 33 名成员以类似方式遭受即决处决。提交人引述人权事务委员会、大赦国际和亚洲人权委员会的报告，证明缔约国继续存在有罪不罚现象。

申诉

3. 提交人声称，缔约国违反了《公约》第二条第 1 和第 3 款；第六条第 1 款；第七条；第九条第 1 款；第十条第 1 款；第十七条；和第二十六条。

缔约国对于来文可否受理和案情的意见

4.1 2007 年 8 月 8 日和 9 月 3 日，缔约国就来文可否受理和案情提出了意见。关于来文可否受理，缔约国指出，提交人没有用尽所有国内补救办法，因此不可受理本案。向菲律宾人权委员会提出的关于谋杀案件的申诉和向南哥打巴托省基达帕万市区域审判法院提出的刑事诉讼仍然悬而未决，缔约国否认它们被无理拖延。T 军士长和“他的手下人员”正由于谋杀案件在区域审判法院受审，目前仍

然处于接受控方证据的阶段。它提到国内判例法，指出：只有当拖延是“无理取闹、任性、和压迫”的时候，才可将其视为侵犯了“毫不拖延审判的权利”。² 它指出，补救方法仍有待用尽，如果提交人认为，最高法院法官非法忽视采取行动，她可以提出要求履行义务的请愿书，或向最高法院提出控诉法官延误的行政案件。此外，她也可以在监察员办公室对涉案军官提出行政控告，甚至在案件尚未判决的时候，也可能导致涉案军官被免职或立即停职。

4.2 鉴于以上情况，缔约国认为，提交人因为没有耐心，选择不用尽国家补救办法。因此，尽管承认“菲律宾的司法系统可能未臻理想”，但提交人认定国内补救办法不起作用为时尚早。

4.3 关于违反《尊重人权和国际人道主义法全面协定》的申诉，缔约国认为，在菲律宾共和国政府安全部队和全国民主阵线最后商定准则以前，这种申诉无法按照其申诉程序予以审理。然而，已经将这种申诉转交政府的有关机构。缔约国指出，由于谈判破裂，尚未最后商定这些准则，并且指出，全国民主阵线于2004年撤出谈判。

4.4 缔约国指称，根据《任择议定书》第五条第2款(子)项，该来文不应予以受理，因为同一事项正由法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员予以审理，该特别报告员2007年2月12日至21日访问了菲律宾。缔约国还以滥用提交权为由不同意来文可予受理，因为提交人拒绝承认和尊重缔约国有权调查、起诉和解决其领土管辖下的犯罪行为。缔约国认为，提交人设法让国际社会参与处理属于缔约国国内刑法管辖的案件，构成了对缔约国国内事务的不适当干预。缔约国还认为，提交人没有提供充分证据证明缔约国违反《公约》的指控，此案已提交法院，对它的讨论仍在审理之中。

4.5 关于案情，缔约国称，它在积极处理与法外处决指控有关的补救问题，马卡帕加尔·阿罗约总统2006年8月21日发布了第157号行政命令，授权建立一个独立委员会(也称为“梅洛委员会”)，对枪杀媒体人员和人权活动份子的案件进行调查。2007年2月22日，梅洛委员会公布了86页的初步报告，目前政府各部门正在研究这份报告。此外，菲律宾最高法院还起草了处理法外处决案件特别法庭准则。缔约国还特别提到了法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员的初步报告，该报告员承认菲律宾在打击法外处决方面作出了努力(A/HRC/4/20/Add.3*，第4段)。

4.6 缔约国还称，来文没有证明缔约国是如何违反《公约》的。它指出，Hernandez女士被谋杀不能归罪于武装部队或国家，而是基于自己利益的个人所为。然而，它正在尽一切努力确保公民的基本权利和自由得到尊重。它正在尽一切努力确保公民的基本权利和自由得到尊重。如果国家不对侵犯基本权利的非国家个人行为进行调查、起诉或补救，它就是在协助凶手实行根据国际法国家应对

² *Gonzales 诉 Sandiganbayan*, 199 SCRA 298 (1991)。

其负责的侵权行为。建立独立的“梅洛委员会”调查法外处决案件本身表明缔约国对解决这一问题的决心。

4.7 缔约国表示遗憾的是，各人权组织没有向菲律宾人权委员会通报被法外处决的人数以及其认为军方实施法外处决的原因。它感到遗憾的是，这些组织拒绝向缔约国指定机构的调查给予合作，而是要求人权事务委员会进行干预。

提交人对于缔约国意见的评论

5.1 2007年12月17日和2008年2月2日，提交人对缔约国的意见发表了评论。关于用尽国内补救办法，她重申，当补救办法被不合理延误或不起作用时，这一要求便不适用。在被害人被谋杀六年以后和向委员会提交来文两年以后，向区域审判法院提出的刑事案件仍然悬而未决。提交人指出，辩护方在提交人向委员会提交来文之前一个月才开始提出其主要证据，尽管案件性质并不复杂，迄今为止的程序已经被推迟，而依据最新的事态发展，程序很可能会进一步推迟。至于对不依法行事的法官提出的另外一些补救措施，提交人认为，那又是另外一层终将被证明无效的官僚机构程序。

5.2 提交人指出，这一案情已由于其他因素而更加严重，包括犯罪嫌疑人被转移到不同的任务部门和部署到其他地点。因此，尽管几次试图传唤被告人，却无法找到他们或无法使其按时出庭。提交人指称，尽管已经传唤被告人，国家调查局却与他们同谋，使重要证人不出庭作证。因此，只有几个被控告的军事人员之一(T 军士长)和一些准军事部队人员接受审判，涉嫌犯下通常不会获准保释之罪行的军事人员已被保释出来。在诉讼程序的早期阶段，据称参与谋害受害人的上级军事人员由于技术原因免受指控：因为他们不是立即或直接的上级、没有指挥涉嫌犯罪的低级别军事和准军事人员。此外，杀人事件的主要目击者“受到诽谤和骚扰”³ 因此，法庭不会对他的证据给予适当的重视，这主要是由于他的焦虑和不熟悉法律程序。

5.3 至于由最高法院起草供特别法庭据以处理法外处决案件的指导方针，提交人认为，要确定这样一个积极的举措是否将在实际上有效地解决法外杀人的案件，实在是言之过早。她认为，这一步骤并没有纠正导致这种长期拖延的各种弱点和障碍。提交人着重指出当局不断侵犯人权的一贯模式，包括在缔约国发生的法外处决，使得国内补救措施无效和没有意义。她还说，尽管缔约国提出与此相反的说法，却没有任何一个案犯被定罪。⁴

5.4 缔约国称来文不可受理，因为它正由另一国际调查或解决程序审理，提交人说，这一说法对本案件不适用。首先，法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员已经结束调查，因此，该事项已经不再由他审理。其次，

³ 没有提供关于谁骚扰这个证人的进一步资料。

⁴ 提交人提供了人权非政府组织和联合国的若干报告以佐证这些论点。

特别报告员访问菲律宾不应被视为根据《任择议定书》第五条第 2 款(甲)项所进行的国际调查或解决程序。

5.5 提交人说，她的来文不构成滥用提交权，指出，产生滥用来文提交权的情况，如蓄意提供虚假信息、或事过很久才提交申诉，在本案件中都不存在。提交人没有拒绝承认缔约国的权力，只是认为，国内补救措施不起作用。关于缔约国所说的缺乏足够证据，提交人说，已经在最初提交来文时附上了大量佐证文件。她认为，关于本案仍在审理之中的说法，会妨碍在国际舞台上采取使其发生作用的任何行动、步骤或程序。

5.6 关于案情，提交人质疑，到目前为止，缔约国所作的是要加速在区域法院审理此案。她指出，梅洛委员会的初步报告是 2007 年 2 月在公众压力下公布的，但最后的报告仍未印发。梅洛委员会缺乏可信度，几乎没有进行调查的权力。此外，初步报告发表数月后，缔约国仍在研究其建议。他们援引法外处决、即决处决或任意处决特别报告员访问菲律宾的最后报告，其中指出，“政府为了应对法外处决问题所发布的很多措施是令人鼓舞的。但是，这些措施并没有成功，而法外处决的情况照样存在”(A/HRC/8/3/Add.2, 内容提要第 3 页)。

5.7 提交人称，从陈述的事实和提供的佐证文件看来，已可判定犯罪者属于国家安全部队，即公民地方武装连队及其武装力量第 7(空降)大队/第 12 特种部队。提交人指出，若干非政府组织已经证明缔约国的参与，人权委员会本身建议就此一谋杀事件控告安全部队。⁵ 提交人提到 *Sarma* 案，⁶ 在该案中，委员会认为，尽管斯里兰卡指称该下士越权行事，其上司并不知情，也应该对诱拐一名被害人的下士所犯下的失踪事件负责。

5.8 关于“激进分子/好战”团体拒绝与当局合作的论点，提交人认为，行政部门，包括警察、军队和情报机构，都不曾赢得被害人、其家属和人权维护者的信赖或信任。提交人否认缔约国所说她不与同政府机构分担、合作和交往的说法，她指出，只要是在组织上和形式上有别于行政部门的机构，包括人权委员会、国会的有关委员会和法院，她都会与之分担、合作和交往。

委员会需要审理的问题和审理情况

审议可否受理问题

6.1 在审议来文中所载列的申诉之前，人权事务委员会须根据其议事规则第 93 条，决定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

⁵ 提交人提供了下列资料以支持她的论点：无国界记者于 2002 年 4 月在联合国人权委员会第五十八届会议上的发言；大赦国际 2003 年报告，英文版第 200 页；人权委员会 2002 年 6 月 21 日决议。没有提供本决议，无法从该委员会对网站读取其内容，因此无法予以核实。

⁶ 第 950/2000 号来文，*Sarma* 诉斯里兰卡，2003 年 7 月 16 日通过的意见。

6.2 首先，缔约国称，提交人拒绝承认和尊重缔约国调查、起诉和解决其领土管辖下犯罪行为的权力，让国际社会参与处理属于缔约国国内法管辖的案件，是滥用提交权。委员会回顾了它与《任择议定书》第三条有关的判例。⁷ 在没有任何正当理由说明为何本来文构成对提交权的滥用的情形下，委员会驳回缔约国的论点，并且据此认为本案并非不可受理。

6.3 其次，委员会注意到：缔约国以未用尽国内补救办法为由，不同意来文可予受理。提交人承认，没有用尽国内补救办法，但指称：国内补救办法不起作用，已经被不合理地延长。委员会援引它的案例法认为，为了《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的目的，国内补救办法必须是有效的、可以获得的、而且不被不合理地延长。受害人的尸体是在 2002 年 4 月被发现的，审理本案的时候已经是其后 8 年，看来，对被告人提出的刑事诉讼尚未最后确定。此外，缔约国没有提出任何理由，说明为何不能更加迅速地审议本案，也没有声称本案有任何内容导致调查工作复杂化，使得本案无法在过了 8 年以后进行司法裁决。委员会认为，在本案的情形下，国内补救办法已经被不合理地延长。因此，委员会认为：第五条第 2 款(丑)项并不妨碍委员会审理这项申诉。

6.4 委员会还注意到：缔约国认为来文不可受理，是因为来文正在或已由联合国法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员审理，该报告员 2007 年 2 月访问了菲律宾。然而，委员会认为，一位特别报告员对一国的真相调查访问不构成《任择议定书》第五条第 2 款(子)项所指的“国际调查或解决程序”。⁸ 委员会还回顾，特别报告员在一个国家进行人权问题研究，虽然可能涉及到或利用有关个人的资料，却不能被视为与根据《任择议定书》第五条第 2 款(子)项审理个人案件相同的事项。因此，委员会认为，法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员 2007 年对菲律宾的访问并没有使来文失去《任择议定书》第五条第 2 款(子)项所述的受理条件。

6.5 关于提交人根据《公约》第二条第 1 款、第七条、第九条第 1 款、第十条第 1 款、第十七条和第二十六条提出的申诉，委员会认为，提交人没有提供资料、说明受害者根据这些条款享有的权利是如何受到侵犯的。委员会认定，提交人没有提供足够证据说明这些申诉符合受理条件。因此，根据《任择议定书》第二条不予受理。

6.6 委员会认为，案件事实引起了根据《公约》第六条第 1 款单独理解和与第二条第 3 款一并理解之范围内的问题。在没有其他因素妨碍受理来文的情况下，委员会认为可受理来文的证据充分，将着手审查其案情。

⁷ 第 1560/2007 号来文，*Marcellana 和 Gumanoy* 诉菲律宾，2008 年 10 月 30 日通过的意见。

⁸ 第 146/1983 和第 148/1983-154/1983 号来文，*Baboeram-Adhin* 等人诉苏里南，1985 年 4 月 4 日通过的意见，第 9.1 段；第 540/1993 号来文，*Laureano* 诉秘鲁，1996 年 3 月 25 日通过的意见，第 7.1 段；以及 *Marcellana 和 Gumanoy* (上文注 7)。

审议案情

7.1 人权事务委员会参照当事各方根据《任择议定书》第五条第 1 款提交的所有资料，审议了本来文。

7.2 关于来文的案情，委员会注意到，在受害人死后超过 8 年对被指控的数名罪犯提起的刑事诉讼程序还是没有最后确定。委员会回顾其判例指出，刑事调查和随后的起诉是对于受第六条保护的人权被侵犯事件的必要补救。⁹

7.3 委员会注意到，受害人在遭受第 7 空降大队军士长所率领的来自公民地方武装连队的准军事组织成员枪杀后死亡是无可争议的。提交人提到人权维护者所遭遇的各种政治谋杀事件据称是该缔约国的安全部队或受其控制、引诱或默许的其它小组所为(参看上文第 2.3 段)。缔约国否认提交人的女儿是被其军事组织所杀害，没有令人信服的证据表明，第 7 空降大队的军士长是按照他自己的利益行事的。缔约国也没有提交任何令人信服的资料，说明它根据第六条第 1 款保护生命权的义务采取了防止和避免任意剥夺生命的有效措施。¹⁰ 委员会根据收到的材料，认为缔约国应该为 Benjaline Hernandez 女士的死亡负责，并且断定：就 Benjaline Hernandez 的死亡而言，发生了侵犯《公约》第六条第 1 款的事件。¹¹

7.4 委员会注意到：缔约国认为，提交人目前正在援用国内补救办法。但是，虽然被害人死亡已经超过 8 年，缔约国当局除了针对军士长和另外一些人的案件悬而未决和逾期不结案以外，对于与这些事件有关的人，既不起诉、也不将其绳之以法。尽管缔约国提供了在缔约国采取一般措施的资料，包括成立新的委员会，为审理据称进行法外处决的“特别法庭”制定新准则，却没有说明这些举措将如何有助于切实有效地审结这个案件。也没有解释本案在法院缺乏重大进展的原因。事实上，即使是在缔约国所提交的文件中，也没有载明由于被指控犯罪而被起诉的案犯人数。

7.5 根据第二条第 3 款，缔约国有义务确保补救办法切实有效。委员会认为，当缔约国辩称国内法院正处置这一问题，而依赖于缔约国采取的补救办法则显然遭到拖延，缔约国将不可避免地承担依《公约》规定其应负的责任。¹² 鉴于上述原因，委员会认为缔约国违反了与《公约》第六条一并理解的第二条第 3 款。

8. 人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款行事，认为委员会审理的事实显示，菲律宾违反了《公约》第六条，以及与《公约》第六条一并理解的《公约》第二条第 3 款。

⁹ 第 1436/2005 号来文，*Sathasivam* 诉斯里兰卡，2008 年 7 月 8 日通过的意见，第 6.4 段以及 *Marcellana* 和 *Gumanoy* 诉菲律宾(上文注 7)。

¹⁰ 参见第 1275/2004 号来文，*Umetaliev* 和 *Tashtanbekova* 诉吉尔吉斯斯坦，2008 年 10 月 30 日通过的意见，第 9.4 段。

¹¹ 参看同上，第 9.5 段和第 962/2001 号来文，*Mulezi* 诉刚果民主共和国，2004 年 7 月 8 日通过的意见，第 5.4 段。

¹² 第 1250/2004 号来文，*Rajapakse* 诉斯里兰卡，2006 年 7 月 14 日通过的意见。

9. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项, 缔约国有义务为提交人提供有效的补救措施, 以确保尽快完成刑事诉讼程序, 起诉所有案犯, 给予提交人充分赔偿, 包括适当补偿。缔约国还应采取措施, 确保未来不再发生此类侵权事件。

10. 缔约国加入《任择议定书》, 便承认委员会有权认定是否存在违反《公约》的情况, 且根据《公约》第二条, 缔约国承诺确保境内或受其管辖的所有人均享有《公约》承认的权利, 并承诺在确认存在违约行为之后, 提供有效且可以强制执行的补救措施。有鉴于此, 委员会希望缔约国在 180 天内提供资料, 说明采取措施落实委员会意见的情况。还要求缔约国公布委员会的这份意见。

[通过时有英文、法文和西班牙文本, 其中原文为英文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本, 作为委员会提交大会的年度报告的部分内容。]
