



人权理事会  
第十八届会议  
议程项目 2 和 3

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

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、  
经济、社会和文化权利，包括发展权

## 联合国人权事务高级专员关于人权和过渡时期司法问题的报告

### 提要

这份关于人权与过渡时期司法问题的报告系根据人权理事会第 12/11 号决议提交。本报告载有联合国人权事务高级专员办事处在过渡时期司法问题方面开展的活动的最新情况，包括各和平特派团的人权部分所开展的活动。人权高专办为全世界 20 多个国家的过渡时期司法方案提供积极支持。人权高专办在总体构想和分析方面提供支持，从人权角度为各国制定和实施过渡时期司法进程提供建议和援助，与多个国家和国际行为方开展能力建设并建立合作伙伴关系。高专办通过总部和国家一级的专门方案提供这些支持。

本报告还载有对解除武装、复员和重返社会(DDR)及过渡时期司法之间关系的分析，这份分析是在与联合国开发计划署、维持和平行动部及其他利益攸关方协商后编写而成的。2009年，解除武装、复员和重返社会问题机构间工作组发布了“过渡时期司法与解除武装、复员和重返社会”模块，作为解除武装、复员和重返社会综合标准的一部分。报告还提及人权高专办于2010年12月在日内瓦组织的协调解除武装、复员和重返社会倡议与过渡时期司法进程机会最大化专家研讨会上的讨论情况。解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法进程是相互联系的，这两项工作间的协调至关重要，能够促进二者的一致性并使之相互增强。为受害者提供赔偿，同时结合面向前战斗人员的复员方案，这将减轻其认为受到不公平待遇的看法，并帮助其重返社会。增进对解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法间关系的认识将有助于增强这两项工作从业人员间的协调。

## 目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-2	4
二. 人权事务高级专员办事处开展的过渡时期司法 活动.....	3-55	4
A. 加强对过渡时期司法的了解.....	4-8	4
B. 驻地机构的活动.....	9-55	6
三. 解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法的 关系.....	56-76	14
四. 结论.....	77-78	18

## 一. 引言

1. 人权理事会在其第 12/11 号决议中，请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)提交一份报告，介绍办事处在过渡时期司法方面开展活动的最新情况，包括和平特派团的人权部分，还应对解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法之间的关系作出分析，为此与联合国开发计划署、维持和平行动部及联合国系统其他有关部门、民间社会、各国和其他利益攸关方进行磋商(第 21 段)。

2. 本报告是根据上述请求提交的，报告概述了人权高专办开展的主要过渡时期司法活动，包括 2009 年以来和平特派团的人权部分开展的活动(见 A/HRC/12/18)。本报告还分析了解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法之间的关系。2010 年 12 月 8 日至 9 日，人权高专办在日内瓦组织了协调解除武装、复员和重返社会倡议与过渡时期司法进程机会最大化专家研讨会。此次研讨会的讨论情况也载于本报告中，同时还包括波斯尼亚和黑塞哥维那、加拿大、法国、芬兰、危地马拉、黎巴嫩、毛里塔尼亚、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府以及开发署、维持和平行动部、联合国毒品和犯罪问题办公室及过渡司法国际中心代表的发言。<sup>1</sup>

## 二. 人权事务高级专员办事处开展的过渡时期司法活动

3. 高级专员办事处为全世界 20 多个国家的过渡时期司法方案提供支持，包括参与制定和实施包容性国家磋商；支持设立真相调查进程、司法问责机制和赔偿方案；增强体制改革；并确保和平协议反映人权与过渡时期司法问题。人权高专办在国家一级提供专门的过渡时期司法方案；在总部提供总体构想和政策方面的支持；并与多个行为主体包括国家当局、国家人权机构、民间社会和其他联合国部门和机构建立伙伴关系。

### A. 加强对过渡时期司法的了解

4. 秘书长在关于法治的第 2006/47 号决定中指定人权高专办为联合国系统过渡时期司法的牵头实体。<sup>2</sup> 因此，人权高专办负责制订政策、确定标准、提供实质性指导、能力建设，并负责在联合国和其他行为主体之间就过渡时期司法问题进行协调。人权理事会在 2010 年第 12/11 号决议中请人权高专办“继续增强在联合国内部的牵头作用，包括过渡时期司法的概念和分析工作等方面，并协助各国(经其同意)从人权角度制定、建立和执行过渡时期司法机制”(第 20 段)。

<sup>1</sup> 发言的全文可向秘书处索取。

<sup>2</sup> 这包括国家协商进程、真相与和解机制、赔偿、审查程序、专案调查、查明事实和调查委员会。人权高专办和法律事务厅共同牵头发展国际与混合法庭。

5. 为了建设联合国驻地机构、过渡行政机构和民间社会的长期体制能力，人权高专办编写了《冲突后国家的法治工具》系列出版物。<sup>3</sup> 这些工具以国际人权法为依据，载有从联合国实地工作中吸取的教训和最佳做法。2010年，人权高专办出版了《过渡时期司法国家协商工具》，强调全面的国家协商过程是有效和可持续的过渡时期司法战略的重要组成部分。它确定了主要适用的人权文书，探讨了协商的重点和形式，并考虑了对开展协商、报告及后续行动至关重要的各种问题。

6. 人权高专办还牵头编写了《秘书长指导说明：联合国处理过渡时期司法问题的办法》，并于2010年3月出版。指导说明从以权利为基础的角度探讨了过渡时期司法问题，提供了进一步加强联合国过渡时期司法活动的三个办法，包括：(1) 努力考虑到冲突或压迫统治的根本原因，并解决相关权利遭到侵犯的问题，包括经济、社会和文化权利；(2) 在和平进程中也考虑到人权和过渡时期司法问题；及(3) 通过积极促进的方式，协调解除武装、复员和重返社会举措与过渡时期司法进程。

7. 人权高专办继续探索和发展与过渡时期司法问题相关的其他领域，同时考虑到联合国实地机构的需求以及国际法律的最新发展。根据秘书长的指导说明，人权高专办于2010年10月在日内瓦组织了关于过渡时期司法进程在处理侵犯经济、社会和文化权利问题方面的经验的专家研讨会，以解决这一新出现的问题。与会者探讨了各种经验，更全面地评估了过渡时期司法机制和进程在处理侵犯经济、社会和文化权利问题上的潜力，以及这方面的挑战。作为后续行动，人权高专办正编写一份关于这一主题的特别问题文件。

8. 人权高专办还继续探索解除武装、复员和重返社会进程与过渡时期司法间的关系。2009年，解除武装、复员和重返社会问题机构间工作组发布了“过渡时期司法与解除武装、复员和重返社会”模块<sup>4</sup>，作为解除武装、复员和重返社会综合标准(IDDRS)——联合国系统关于解除武装、复员和重返社会问题的指导——的一部分。维持和平行动部、人权高专办与过渡司法国际中心合作，共同制定了这一模块。人权高专办还在解除武装、复员和重返社会综合标准模块及秘书长指导说明的基础上，于2010年12月组织了协调解除武装、复员和重返社会倡议与过渡时期司法进程机会最大化专家研讨会。与会者评估了与过渡时期司法进程有关的解除武装、复员和重返社会举措的经验，进一步确定了在这方面吸取的经验教训。<sup>5</sup>

<sup>3</sup> 见人权高专办，《冲突后国家的法治工具》：真相委员会、起诉行动、最大化混合法庭的影响、审查、赔偿方案、司法部门普查、法律系统监督、特赦。

<sup>4</sup> 见解除武装、复员和重返社会综合标准模块 6.20，“过渡时期司法与解除武装、复员和重返社会”，第 8.3 节，插文 7—解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法工作人员行动要点。

<sup>5</sup> 见本报告 B 部分关于解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法间关系的分析。

## B. 驻地机构的活动

### 1. 真相调查

9. 真相调查进程旨在帮助冲突后国家调查过去侵犯人权的行为。个人了解这些侵权行为真相的权利得到若干条约机构、区域法院和国际法庭的支持。<sup>6</sup> 真相调查进程由真相委员会、调查委员会或其他实况调查机制承担。<sup>7</sup> 真相委员会是非司法调查机构，负责掌握过去侵权行为的模式并查清这些破坏性事件的原因和后果。调查委员会和其他实况调查机制的目的也是揭示过去侵犯人权指控背后的真相，但是，对它们的任务界定更为严格。每个真相委员会都是在特定社会环境下设立的独特机构，设立真相委员会应经过国家协商，并纳入受害者和民间组织。人权高专办通过分享可适用的标准和最佳做法，协助筹划和设立真相委员会。人权高专办还支持调查委员会的工作，并开展实况调查活动。

#### (a) 非洲

10. 2010年10月，联合国人权事务高级专员发布了概况普查报告，报告记录了1993年3月至2003年6月期间在刚果民主共和国发生的最为严重的侵犯人权和违反国际人道主义法的行为。报告还列出了适当的过渡时期司法机制在真相、正义、赔偿和改革等方面处理这些侵权行为遗留后果的选择方案。作为后续工作，刚果民主共和国政府于2010年10月宣布设立专门部门，并编写了法律草案供国会审议。2011年3月，人权高专办就概况普查报告的后续工作与该国当局及其他利益攸关方举行了会议，并分享了对法律草案的建议。

11. 肯尼亚真相、正义与和解委员会(TJRC)于2008年11月依法设立，并于2009年7月开始运作。委员会自成立以来一直经营困难。尽管困难重重，人权高专办驻肯尼亚办事处一直向委员会提供技术支助，包括协助司法部组织委员上岗培训，并向技术工作人员、当局和民间社会提供关于过渡时期司法的培训。人权高专办驻肯尼亚办事处还向委员会提供技术专长和资金，以助其建立一个数据库。

12. 2009年12月，利比里亚真相与和解委员会(TRC)发布了最后报告，但迄今为止，仅有几项建议得到实施。联合国利比里亚特派团(联利特派团)的人权和保护科鼓励民间组织通过由开发署资助的方案向民众宣传该报告的内容，并倡议设立一个独立国家人权委员会(INCHR)。该委员会于2010年10月正式成立，其任务是确保实施真相与和解委员会的各项建议。

13. 塞拉利昂真相与和解委员会于2004年10月提交了一份报告，报告概述了其结论与建议。其后派驻塞拉利昂的维护和巩固和平特派团的人权科(HRS)一直

<sup>6</sup> 见 E/CN.4/2004/88; E/CN.4/2006/91。

<sup>7</sup> 见 E/CN.4/2005/102/Add.1, 原则 6 至 13。

协助政府落实委员会的建议。2010年11月，联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办)人权科与人权事务委员会共同组织了第二届真相与和解委员会建议落实情况全国协商会议，以便促进全面落实这些建议，包括有关赔偿的建议。

14. 2008年7月，人权高专办驻多哥办事处编写了一份报告，报告概述了国家协商的结果和建议，包括成立一个真相与和解委员会的建议。多哥真相、正义与和解委员会依照总统令于2009年成立。人权高专办驻多哥办事处一直向委员会提供后勤、技术和行政支持，包括为委员们组织研讨会以及向技术人员、当局和民间社会提供关于过渡时期司法和证人保护的培训。

15. 乌干达政府于2009年启动了有关真相调查的研究，但关于过渡时期司法政策的磋商则被推迟至2011年。在人权高专办驻乌干达办事处的协助下，民间团体主动拟订了关于成立真相委员会的法律草案。该法律仍有待政府审议。人权高专办驻乌干达办事处将监督真相调查机制的实施情况，以确保它们符合国际人权标准。人权高专办驻乌干达办事处还对一个关于纪念的社区项目予以支持。

(b) 亚洲和太平洋地区

16. 作为在阿富汗“和平与和解行动计划”下实施调查真相进程国家战略的一部分，阿富汗独立人权委员会(AIHRC)计划于2011年发布一份报告，记录在冲突的头二十三年间(1978-2001年)发生的侵犯人权的案件。联合国阿富汗援助团(联阿援助团)人权股(HRU)为该项目提供了初步的技术援助，并计划为其后续工作提供充分支持。

17. 尼泊尔2006年的《全面和平协议》和《临时宪法》都承诺设立真相与和解委员会及失踪问题调查委员会。2010年2月，政府向国会提交法律草案，要求成立这两个委员会；国会现正审议80多项修订建议。人权高专办驻尼泊尔办事处在修订法律草案和拟定附例期间提供了意见和技术援助，以使这些法令符合国际人权标准。自2009年以来，人权高专办驻尼泊尔办事处还在运作一个针对尼泊尔项目的大型联合国基金，以便在过渡时期司法的问题上向该国政府和民间社会提供支助。

(c) 拉丁美洲和加勒比地区

18. 哥伦比亚政府于2005年批准了《正义与和平法》，该法为非法武装团体的复员人员提供了特别司法程序和司法利益。这些程序有助于通过自愿供词来获得真相，尽管从这些程序里获取的信息还远不完全，不能由此对准军事人员所犯罪行形成全面系统的了解。此外，较之于能够为获取真相提供相关信息的人数，根据该法处理的非法武装团体复员人员的数量仍过少。<sup>8</sup> 人权高专办驻哥伦比亚办事处一直监督该法的执行情况，并建议作出以下修改：扩大自愿供词要求的范

<sup>8</sup> 见 A/HRC/16/22, 第38段。

围，纳入不为该法所处理的复员人员；集体自愿供词的可能性；明确表示证词应有助于了解真相的权利。

19. 人权高专办驻危地马拉办事处参加了一个工作组，其目的是促进国会通过一项法律草案，以成立一个国家委员会负责寻找在内部武装冲突期间强迫失踪的受害者。此外，人权高专办驻危地马拉办事处还向军事档案解密总统委员会提供技术援助。

## 2. 起诉行动

20. 起诉行动旨在确保严重侵犯人权和违反国际人道主义法的罪犯受到审判及应有的惩处。对这类罪行行使管辖权主要是各国的责任。<sup>9</sup> 因此，可持续的过渡时期司法战略的目的是发展国家公诉能力。然而，经历过多年冲突的国家也许无法或不愿意开展有效调查和起诉。在这种情况下，国际刑事法庭和国际化刑事法庭可行使平行管辖权。不论起诉行动采取何种形式，都应明确致力于打击有罪不罚、关注受害者需求并遵守公正审判的国际标准。人权高专办为起诉行动提供了技术援助与监测，以确保其遵守国际人权标准。

### (a) 非洲

21. 联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚特派团)为某些重要人权案件的调查和起诉工作提供了信息和技术支持，并负责监督司法诉讼过程。2011年，军事法庭审判了几起涉及侵犯人权指控的案件，包括强奸案，并作出一系列有罪判决。联刚特派团联合人权办事处与国际和国家非政府组织及其他伙伴合作，向当局提供了技术和后勤支持。尽管这些有罪判决是在打击有罪不罚现象方面迈出的积极一步，但性暴力仍是刚果民主共和国一个严重问题。联刚特派团联合人权办事处继续支持当局打击有罪不罚现象。

22. 联塞建和办人权科参与了有关塞拉利昂问题特别法庭后续影响的项目，项目旨在建设国家利益攸关方的能力。人权科还实施了联合国建设和平基金项目，为在特别法庭内建立一个和平博物馆提供了种子资金。

23. 2011年，乌干达最高法院战争罪法院一直在进行运作筹备，准备开始审判一名圣主抵抗军成员，该名成员是在乌干达人民国防军的一次行动中被捕的。人权高专办为制定证人保护指南提供了技术支持。

### (b) 亚洲和太平洋地区

24. 根据国际法，犯下严重罪行的罪犯不得从大赦等措施中获益，除非该国已履行其确保所有罪犯均被起诉、审判并得到应有惩罚的义务。2009年，阿富汗官方公报发布了一项广泛的大赦法，似乎排除了国家对犯下严重国际罪行的罪犯

<sup>9</sup> 见 E/CN.4/2005/102/Add.1, 原则 20。



的当然调查和起诉。联阿援助团、联合国国家工作队、民间社会和国际组织反对其通过这项违反了阿富汗国际法律义务的立法。

25. 自 2007 年 6 月以来，柬埔寨法院特别法庭(ECCC)一直在对 1975 年至 1979 年红色高棉统治时期犯下暴行的“高级领导人和主要责任者”进行审判。作为人权高专办协助将混合法庭的国际影响力最大化的承诺的一部分，人权高专办驻柬埔寨办事处一直与柬埔寨法院特别法庭、柬埔寨王国政府和民间社会紧密合作，促进一项传统方案，该方案旨在通过纳入法院判例的具体举措，确保法庭的技能、知识和做法能够对国内刑事司法实践产生积极影响。

26. 人权高专办驻尼泊尔办事处为调查涉及冲突时期突出案件的机关提供技术支持，并监测司法方面的进展。人权高专办驻尼泊尔办事处记录并公布了其他侵权案件的证据，呼吁对这些案件进行调查，并请相关主管机关给予合作。此外，人权高专办驻尼泊尔办事处还提供技术援助，以加强起诉严重侵犯人权行为的法律框架。办事处发表了一份法律意见，强调正规司法体系继续调查和起诉有关冲突的案件——无论是否有建立过渡时期司法机制的承诺——的必要性。办事处还支持发掘工作，并进行了评估，以期加强对受害者和证人的保护。

27. 截至 2011 年 3 月，检察长办公室已启动了对东帝汶特别独立调查委员会确定的所有案件的调查。7 宗案件的审判已完成，1 宗案件正处于候审阶段，4 宗案件已归档，还有 12 宗案件正在进行积极调查。联合国东帝汶综合特派团(东帝汶综合团)的人权与过渡司法科继续协助总检察长办公室执行委员会的建议。

### (c) 拉丁美洲和加勒比地区

28. 2011 年 3 月，人权高专办在阿根廷召开了关于保护严重侵犯人权罪行的证人的研讨会。国家和各省当局、证人保护机构、民间社会的代表，以及法官和检察官就证人保护领域现存的挑战和改善阿根廷保护框架的切实措施展开了讨论。

29. 截至 2010 年 11 月，53,000 名复员遣散人员中有 4,484 人按照哥伦比亚《正义与和平法》处理。然而，通过该法近六年来，法院仅对两名前准军事人员作出一项部分有罪判决，此二人还获得了减刑。人权高专办建议应将工作集中于更高级别的最严重侵权罪行。基于被处理人员的供述，最高法院开始对所称国会成员与非法组织的联系展开刑事调查。截至 2010 年 12 月，最高法院已就提交的 120 宗案件中的 28 宗作出裁定。人权高专办一直关注《正义与和平法》下的进程，并提出修订该法的建议，以增加该法作为司法问责制的工具的可能性。

30. 2008 年，人权高专办就一起强迫失踪案向危地马拉宪法法院提交了一份法庭之友书状。依照国际标准，宪法法院自 2009 年 7 月起承认强迫失踪为一项持续性或永久性罪行，其后国家法院做出了一系列有罪判决。人权高专办驻危地马拉办事处向公诉人办公室人权科提供了培训和技术援助，向民间社会组织提供能力建设援助，这些组织代表了武装冲突受害者，并常常在对过去罪行的调查中以及作为法律诉讼中的民事当事人发挥重要作用。

31. 2011 年 2 月，人权事务高级专员向海地当局提供技术援助，以便于其起诉在 1971 至 1986 年间犯下严重侵犯人权罪行的责任人。联合国海地稳定特派团(联海稳定团)人权科(HRS)与该当局和民间社会在这方面展开了合作。

### 3. 赔偿方案

32. 赔偿方案旨在为受害者提供一系列物质和象征性福利，从而对系统性的侵犯人权事件进行补救。大会第 60/147 号决议通过了《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》，其中重申了受害者获得赔偿的权利。补救可采取各种形式，包括恢复原状、补偿、康复、满足和保证不再犯。经验表明，最成功的赔偿方案是与受影响社区尤其是受害者协商制定的。人权高专办为设计和实施赔偿方案提供技术援助，支持民间社会组织参与有关赔偿的讨论，并倡导充分实施赔偿行动。

#### (a) 非洲

33. 苏丹成立了达尔富尔赔偿委员会，以解决冲突受害者的索赔问题，但还未制定赔偿政策。非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)人权科(HRS)为委员会成员提供了培训，内容包括受害者获得补救的权利和有关赔偿的比较经验。

34. 2010 年，高级专员召开了一次高级别小组会议，直接听取来自刚果民主共和国的性暴力受害者讲述他们对他们可得到的补救及赔偿的需要和认识。趁 2011 年 3 月人权理事会届会之际提交了小组报告。作为后续行动，联刚特派团联合人权办事处计划与国家当局和其他相关的利益攸关方合作，为性暴力受害者制定赔偿方案提供援助。

35. 在利比里亚，联利特派团人权和保护科继续参与有关赔偿问题的提高认识和宣传讨论活动，以确保考虑到各种形式的赔偿。

36. 在塞拉利昂，联塞建和办人权科通过联合国建设和平基金来支持设立赔偿方案，该方案已开展了象征性的社区赔偿活动，并向 32,000 名已注册受害者中的 20,000 名支付了部分资金。该国还设立了受害人国家信托基金，以促进该方案的可持续性。缺乏充足的资金是实施方案上的一个严峻挑战。

37. 2008 年以来，人权高专办驻乌干达办事处一直倡导提供单独的、更为全面的赔偿方案。2008 年，人权高专办驻乌干达办事处与乌干达人权委员会合作，开始在乌干达北部实施“赔偿、研究与能力建设项目”，提供有关提高对赔偿的认识的培训课程。人权高专办驻乌干达办事处同时还就受冲突影响社区对赔偿的看法开展研究，并在 2009 年 2 月有关过渡时期司法的论坛上向民间社会说明其初步研究结论。2010 年，人权高专办和乌干达人权委员会共同开展了有关性别和赔偿问题的专门实地研究，并在坎帕拉举行的验证研讨会上向政府和捐助方介绍了研究结果，另外还在单独的一次会议上向民间社会组织介绍了研究结果。

(b) 亚洲和太平洋地区

38. 柬埔寨法院特别法庭制定了一个受害者参与进程，令成为诉讼程序当事人的受害者有权要求道义上的补偿和集体补偿。人权高专办驻柬埔寨办事处一直监督受害者参与进程，以确保所有从国内和国际角度学到的宝贵经验教训得到记录和评估。

39. 尼泊尔政府开始实施针对冲突受害者的临时救济方案，并计划同真相与和解委员会合作制定一项全面的赔偿政策。人权高专办驻尼泊尔办事处与国际移徙组织合作，共同分析临时救济项目效率低下的问题，并同和平与重建部分享了分析结果。面对在设立过渡时期司法机制上的延误，人权高专办驻尼泊尔办事处仍一直支持和平与重建部制定符合国际人权标准的全面赔偿措施。人权高专办驻尼泊尔办事处已开始与受害者展开广泛磋商，作为制定政策工作的一部分。

40. 东帝汶的两个真相委员会均建议设立一个赔偿方案。2010年，国会二读批准了一项关于设立赔偿方案框架的法律草案和一项关于建立一个机构，以落实两个真相与和解委员会建议——包括关于赔偿、失踪和消失人口、人权培训和档案的建议——的法律。然而，截至2011年5月，该法是否能够最终得以颁布仍然悬而未决。东帝汶综合团人权与过渡司法科继续支持设立一个赔偿方案的工作，并为上述法律草案的制定工作提供了技术援助。

(c) 拉丁美洲和加勒比地区

41. 根据哥伦比亚《正义与和平法》，受害者可向已经完成司法程序的前战斗人员索赔。但是，该法适用范围有限，迄今仅有两项赔偿裁决。人权高专办驻哥伦比亚办事处目前正为该法中有关司法赔偿的规定提供修改建议。非法武装集团侵犯人权案件的受害者也可按照2008年制订、2010年截止的行政赔偿方案索取赔偿。该方案向一些受害者提供赔偿，但缺乏全面的办法，且不适用于国家工作人员所犯罪行的受害者；人权高专办驻哥伦比亚办事处监督该方案的实施情况。此外，办事处还就国会2011年5月通过的《受害者及土地归还法》提供建议，以使该法符合国际标准。

42. 人权高专办驻危地马拉办事处倡议通过适当的立法，加强国家的赔偿政策并使其具有可持续性。办事处还通过进一步努力，向民间社会和受害者组织宣传有关盘日常的国际标准和比较经验。2011年，人权高专办驻危地马拉办事处计划在地方和区域一级监督国家赔偿方案的实施情况。

4. 体制改革

43. 公共机构也起了作用，造成冲突不断，但现在必须予以改组，使之转化为维持和平、保护人权以及促进尊重法治文化的机构。体制改革可通过建设公平和高效的公共机构，帮助冲突后政府防止再次发生侵犯人权现象。开展审查对这一转型至关重要。政府官员和职员，特别是涉及安全和司法等部门的官员和职员，凡对严重侵犯人权行为负有个人责任者，应被撤职。将他们撤职应遵守正当法律

程序的要求和不歧视原则。体制改革应进一步纳入全面的培训方案，为官员和职员提供有关适用的人权和国际人道主义法标准方面的培训。<sup>10</sup> 人权高专办通过培训、监测及提供资源等方式协助实施体制改革方案。

(a) 非洲

44. 联利特派团人权和保护科通过提供不符合共同商定的录用标准的个人背景资料，继续协助对利比里亚国家警察和利比里亚武装部队的新招募人员进行审查。联利特派团人权和保护科还继续为利比里亚国家警察和利比里亚武装部队提供有关基本人权和国际人道主义法的培训，并在特别安全局工作人员中也开展了类似的方案。联利特派团人权和保护科还努力加强安全部门内的问责机制。

(b) 亚洲和太平洋地区

45. 作为 2010 年 6 月全国协商和平支尔格会议的后续工作，联阿援助团人权股一直倡导阿富汗和平和重返社会方案制定过程中的问责制和包容性。由于阿富汗和平和重返社会方案不甚精确及其在重返社会进程的某些方面的不确定性，联阿援助团人权股一直与高级和平理事会联合秘书处共同开展倡导，以确保各方明确认识到“政治特赦”的规定和申诉解决进程均不适用于严重侵犯人权和违反国际人道主义法的罪行，同时也要确保在决定前战斗人员是否有资格重返社会前，应先对其进行有效的审查。

46. 人权高专办驻尼泊尔办事处继续倡导在尼泊尔设立审查机制，包括通过与安全部队直接接触及向其提供技术援助等方式。办事处在一些将根据可信指控曾侵犯人权的人员擢升或委任公共职务的案件中表明了立场。鉴于尼泊尔安全部队可为联合国维持和平行动作出的重要贡献，人权高专办驻尼泊尔办事处还参与为维和行动制定审查政策的工作。

47. 对东帝汶国家警察的审查程序是于 2006 年至 2009 年之间进行的。总共约 3,118 名警员中，约有 200 名未通过认证，7 人被解职。东帝汶综合团人权与过渡司法科协助设立了审查程序，担任评估小组的观察员，并根据其监督记录向程序提供资料。人权与过渡司法科还参与了政府与东帝汶综合团的联合评估，以确定警察单位是否为接手执行警务的权力作好了准备。人权与过渡司法科还为国家警察和军队人员提供了关于国际人道主义法和人权问题的培训。

(c) 拉丁美洲和加勒比地区

48. 联海稳定团、联合国警察和人权科一直根据 2006 年 8 月通过的“海地国家警察改革计划”制定的框架，协助海地政府对海地国家警察进行审查。人权科协助加强了认证程序的标准，并提供了有关调查海地警察据称犯下侵犯人权罪行的

<sup>10</sup> 见 E/CN.4/2005/Add.1, 原则 36。

信息。2006 年 12 月至 2010 年 1 月期间，海地国家警察与联合国警察共对 7,177 宗案件展开了调查，其中 3,584 宗已完成调查的案件被提交主管机关以采取适当的行动。余下的 3,593 宗案件仍在调查之中。

## 5. 国家协商

49. 国家协商是以基于人权的方式处理过渡时期司法问题的重要组成部分，其依据的原则是：必须通过充分的公众参与，过渡时期司法战略才能够取得成效。公众参与能够揭示受影响社区的需要，从而使各国能够根据具体情况制订适当的过渡时期司法战略。此外，协商程序能够使当地受害者和民间社会其他成员在最后形成的战略中发挥自主的作用。虽然国家协商可对过渡时期总体司法战略的制定产生影响，但也可在具体机制内进行协商。人权高专办通过提供法律和技术咨询、促进受害者参与、支持能力建设和调动资源等方式支持国家协商进程。下面是一些协商措施的例子，然而，不应将所有努力均视为全面的协商。

### (a) 非洲

50. 安全理事会在第 1606 号决议(2005 年)中请秘书长与**布隆迪**政府及布隆迪各利益攸关方就设立真相与和解委员会及特别法庭开展协商。根据 2007 年 11 月商定的行动框架协议，成立了三方指导委员会，由联合国、政府和民间社会代表组成，负责指导国家协商。联合国布隆迪综合办事处(联布综合办)人权和司法科在三方指导委员会中代表联合国，并积极确保将人权观念纳入国家协商之中。同时，联布综合办人权和司法科还针对地方选出的代表、民间社会和弱势群体组织了宣传和培训活动。国家协商于 2009 年 7 月开始实施，于 2010 年 4 月完成，并将出版的报告提交给布隆迪总统。联布综合办人权和司法科在全国各省散发此报告。人权和司法科计划酌情与国家当局继续合作，建立所提议的符合国际标准的机制。

51. 在**苏丹**，达尔富尔混合行动人权科与达尔富尔联合调解小组合作，与民间社会进行了一系列协商，以促使其参与达尔富尔和平进程。在 2009 年 11 月多哈举行的首届民间社会会议上，人权科支持民间社会成员在未来的谈判中表明其意见和利益。该次会议之后，人权科一直继续建设各社群和民间社会群体在过渡时期司法问题上的能力，以促进其对和平进程和达尔富尔过渡时期司法措施的制定工作作出有意义的贡献。

### (b) 亚洲和太平洋地区

52. 在**阿富汗**，联阿援助团人权股继续倡导民间社会在实施和平和重返社会进程的机构及机制内获得更大的代表权和更高的参与度。为了促进民间社会参与阿富汗和平和重返社会方案并协助其宣传他们在和平与和解方面的意见，人权股对在 2010 年 6 月全国协商和平支尔格会议前举办一次由民间社会领导的全国受害者支尔格会议给予了支持。不幸的是，民间社会的倡议是不成功的，因为他们几乎没有代表参与高层和平理事会—该理事会由 70 名成员组成，负责在国家 and 地

方一级监督阿富汗和平和重返社会方案的实施情况，也没有代表参与省级和平委员会。联阿援助团人权股继续努力加强民间社会积极参与阿富汗和平和重返社会方案的能力。

53. 人权高专办驻尼泊尔办事处在支持受害者参与尼泊尔的过渡时期司法对话和倡导增加受害者群体诉诸当局的途径等方面发挥了关键作用。2009年，办事处就真相与和解委员会立法草案开展了数次专题磋商；分别在2010年4月和10月为受害者群体和调查委员会举办了关于真相与和解委员会的各方面情况及失踪问题法案的培训；并于2011年4月和5月举行三次有关这些法案的磋商，以吸引全国范围内受害者群体的参与。人权高专办、儿童基金会、联合国妇女署和民间组织共同致力于在过渡时期司法举措中纳入妇女和儿童的权利及观点。

54. 在东帝汶，东帝汶综合团人权与过渡司法科支持建立一个全面的受害者协会，使其成员能够参与有关赔偿的法律草案的公共磋商及两个真相委员会的后续机构。

### (c) 欧洲

55. 人权高专办驻科索沃办事处<sup>11</sup>支持“设立一个区域委员会，负责查明1991年至2001年间在前南斯拉夫境内所有战争罪行和其他严重侵犯人权罪行的受害者的情况”的倡议(RECOM)。经过在该区域内的广泛协商，前南斯拉夫的民间组织联盟于2011年3月通过了提议的委员会规约。人权高专办通过参与专家小组、非正式讨论及散发如人权高专办法治工具系列等材料，为此项工作作出了贡献。人权高专办还向国际合作伙伴们宣传了此项倡议的重要性。

## 三. 解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法的关系

56. 过渡时期司法进程与解除武装、复员和重返社会倡议均在冲突后的过渡时期发挥重要作用，均有助于防止再次发生侵权行为和促进和解。此二者均为独特但有限的进程，应鼓励将其作为从冲突中恢复的社会中全面工作框架的一部分。这些工作应以具体情况为基础，并考虑到相关的利益攸关方，包括国家机构和民间社会。复员方案和过渡时期司法措施间的关系取决于国内情况、冲突的性质、结束冲突的方式和国际社会的作用等因素。

57. 在某些情况下，在冲突后时期，如果在建立过渡时期司法进程之前先启动复员方案，则有可能限制二者间的相互联系。在其他情况下，这种先后顺序则可能有利于两个进程。解除武装、复员和重返社会及过渡时期司法程序也有不同的核心人群，复员方案主要针对的是前战斗人员，而过渡时期司法进程则侧重于更

<sup>11</sup> 应以全面遵守联合国安全理事会第1244号决议和不影响科索沃地位为前提理解有关科索沃的内容。

广泛意义上的受害者和社会。然而，如果将二者适当地联系起来，那么就可能实现相互增强的积极效应。复员进程有助于确保实施过渡时期司法机制所必需的稳定，而过渡时期司法进程则可加强复员倡议的合法性和完整性，并促进重返社会。

58. 在所有二者并存的情况下，必须在二者间实现一致和有建设性的协调，从而确保至少复员方案和过渡时期司法机制不妨碍其各自的目标，即维持稳定、促进问责制、寻求真相与和解。过渡时期司法与解除武装、复员和重返社会的工作人员间的协调也应着眼于利用将复员方案和过渡时期司法机制联系起来的机会，建设性地、以有助于实现公正和持久和平的方式将二者联系起来。

## 1. 和平协议

59. 和平协议为创建连接解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法的框架提供了一个重要的机会。必须以符合国际法律义务的方式来处理和平协议议程上的政治和安全问题，包括有关问责制、真相、赔偿和保证不再犯等问题。通过纳入这些义务，和平协议至少为今后建立过渡时期司法机制敞开了大门。将国际法律义务纳入和平协议还向受害者及其支持者表明，不会将被影响的人群所遭到的侵权伤害置之不理，并且可能减轻对前战斗人员的憎恶。和平协议尤其不应向犯下种族灭绝罪、反人类罪、战争罪或严重侵犯人权罪的人提供赦免。但是某些针对政治罪——如叛国罪或叛乱罪——的赦免则可用于鼓励复员，同时允许按照国际义务，起诉那些严重违反国际人道主义法和严重侵犯人权的责任人。和平协议中载有设立过渡时期司法进程和复员方案的明文规定，同时还应考虑建立此二者间的制度联系，从而为冲突后期间的有效协调提供框架。

60. 在此背景下，调解人和其他参与和平谈判的人员应认识到解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法进程间的相互影响。将过渡时期司法和解除武装、复员和重返社会的内容纳入调解人的培训模块中，将确保其初步了解过渡时期司法进程和在使前战斗人员与相关群体解除武装、复员并重返社会的过程中遇到的挑战。受害者和民间社会也应在和平谈判中发挥作用，使其能够阐明有关问责制、真相和赔偿的要求。

## 2. 刑事调查和起诉

61. 刑事调查和起诉可能与复员方案有重要的联系。在解除武装、复员并重返社会的过程中收集到的信息可能对刑事调查和起诉十分有用。这些信息不需要具体到个人，也不需披露身份。例如，关于地点、某武装团体的组成和结构、其组织层次架构、参与的活动类型、具体团体中战斗人员的人口统计资料或其武器装备情况等的一般性背景信息，都可对刑事调查和起诉有重要的帮助。在复员方案中收集到的信息对于佐证收集到的其他证据也是很重要的。在调查中，关于解除武装、复员和重返社会进程自身的早期信息分享也是有用的，例如，可提供有关可能的证人的信息。在所有信息分享的情况下，必须保证在如何使用分享的信息方面的透明度。

62. 起诉举措也可支持解除武装、复员和重返社会进程。通过将犯罪者的罪行具体到个人，起诉举措可将违反国际人道主义法或人权法的犯罪者与其他前战斗人员区分开来，从而减轻公众认为所有前战斗人员均犯下严重侵权罪行的看法。起诉举措还可通过移除复员进程中的破坏者一如不合作的指挥官等一从而为该进程做出贡献。签发逮捕令本身即可孤立和边缘化此类破坏者，从而将其从复员进程中移除。起诉举措还可作为在其他冲突情况下使各方参与解除武装、复员和重返社会进程并解散童军的激励因素。

63. 在进程有重叠的情况下，通过起诉寻求问责也可能造成与解除武装、复员和重返社会工作间的冲突，因为解除武装、复员和重返社会要求前战斗人员及其领导进行合作，而起诉工作则旨在追究严重违反国际法的罪犯的责任。尽管存在这些问题，在某些情况下，复员方案仍与起诉工作得以并存，且后者并未妨碍复员进程。可以通过有效的沟通、宣传或外联活动来将可能发生的冲突最小化，这些活动包括宣传起诉策略的目标及就时机问题在解除武装、复员和重返社会工作人员和检察官间进行协调。

### 3. 查明真相的进程

64. 查明真相的进程可通过协助和解进程和促进稳定来加强复员方案。查明真相的进程可通过向前战斗人员提供揭示自己在冲突中的经历并道歉的机会来帮助其重新融入社会。允许前战斗人员讲述自己作为受害者的故事能够打破对战斗人员和受害者的僵化认识，从而有助于实现和解。相关的前战斗人员也可以通过作证来获得心理裨益，这有助于其重返社会。查明真相的进程还可在重返社会的过程中发挥更为直接的作用，例如为那些参与“不太严重的罪行”的人员设立一个社区和解进程。

65. 查明真相的进程和复员方案在信息交流领域也有很大的潜力。在复员进程中收集到的信息对查明真相的工作可能极为有用，例如有关武装团体的指挥架构、所用的武器或哪里可发现尸体等信息。同样地，查明真相的进程能够建立有关侵犯人权行为的制度动力，从而协助复员方案进行解除武装、复员和重返社会福利资格的筛选。

### 4. 赔偿

66. 向前战斗人员提供福利并向受害者提供赔偿方案的复员方案往往是在彼此孤立的情况下制定的，此类方案向解除武装、复员和重返社会工作所作出的资金承诺远超过其他方案。方案向复员的战斗人员提供重返社会援助，以助其获得及时的平民安置。其结果是，作为复员方案福利的一部分，参与解除武装、复员和重返社会进程的前战斗人员常可获得津贴、食物、衣物、住所、咨询和技能培训等形式的援助，而在许多情况下并未设立任何纠正侵犯受害者权利行为的方案。

67. 未能将受害者的福利与战斗人员获得的福利相协调是不公平的，可能引发更多的不满，从而破坏有效地重返社会的过程。因此，可以通过提供赔偿来减轻



相关社区的怨气和不满，从而有助于成功地重返社会。

68. 如果不具备成功设立赔偿方案的先决条件，那么就应以受害者援助金的形式向受害者提供资助。复员方案开始越来越多地采用以社区为基础的重返社会的办法，包括向社区内前战斗人员以外的弱势个人提供援助。尽管这些努力无法取代赔偿(具有完全不同的性质和目的，其关键是承认受害者权利)，但仍能在避免不平等和不满情绪上发挥重要作用，因而有助于重返社会。

69. 在所有情况下，有必要协调向前战斗人员的承诺和给予受害者的福利，从而确保同时向受害者和前战斗人员提供资金。在这种情况下，复员方案的捐助方应考虑向受害者作出类似的承诺，并探索诸如双窗口融资等的机制。

## 5. 保证不再犯

70. 复员方案有助于在中短期内消除暴力和建立安全局面，往往是冲突后社会最先采取的安全举措之一。因此，复员方案的成功可为长期的机制改革提供基础。然而，如果仅有复员方案也无法建设和平或保障长期的安全和稳定。为了成功地实现这些目标，必须在更广范围的政治和社会经济转型及制度改革的背景下实施这些方案。

71. 复员方案与安全部门的改革(SSR)也有紧密联系，这可能使前战斗人员被纳入国家武装部队或其他安全部门的机构之中。因此，协调复员方案和安全部门改革方案对战略和程序的审查就尤为重要，可确保犯下严重侵犯人权罪行或违反国际人道主义法、或受到起诉、司法调查或犯下此类罪行的可信指控的人员不得被纳入安全部门机构之中。不这么做的话则有可能未及改革并破坏对政府机构的信任。应将检查前战斗人员的人权纪录作为将其纳入合法的、与安全事务相关的岗位的条件。此外，及时进行制度和立法改革，以明确区分军队及其他安全部门的职责，并为军队和警察部队设立不同的职业轨迹是至关重要的。这类改革能够通过创造有利于检查前战斗人员的人权纪录的环境等方式，来影响重返社会的进程。

## 6. 与武装部队和武装团体有关的妇女

72. 性别不平等是一种普遍的社会不平等现象，且往往因冲突局势而加剧。曾参与武装部队和团体，但在冲突后回归平民生活的妇女可能面临比男人更严重的社会障碍、污名和排斥。过渡时期司法与解除武装、复员和重返社会进程均有一个迫切的任务，即采取对性别敏感的办法，应对妇女在冲突中的独特经历。过渡时期司法进程与解除武装、复员和重返社会举措均应努力确保妇女充分参与这些进程，并充分考虑到妇女的权利和观点。

73. 与武装部队和团体有关的妇女往往是侵犯人权行为——尤其是性暴力——的受害者。为了消除性暴力案件中有罪不罚的现象，并促进社会重建，负责过渡时期司法进程的人员应明确表示将这些罪行的责任人绳之以法，并将为这些罪行的受害者提供支助。此外，过渡时期司法进程还应努力防止曾遭受性暴力侵害的妇女再次受害。

## 7. 与武装部队和武装团体有关的儿童

74. 与武装部队和武装团体有关的儿童是国际法下一类特殊的受保护人群。这些儿童可在任何时候——哪怕是在正式实施复员方案之前——被释放并重新融入各个家庭和社区。过渡时期司法进程可在儿童重返社会的过程中发挥积极作用，而在儿童释放、复员和重返社会与过渡时期司法之间可能存在联系。

75. 起诉曾征召、招募和使用儿童的指挥官时，强调参加武装部队和集团并可能犯下侵犯人权和违反国际人道主义法罪行的儿童在大体上应被视为受害者，而非罪犯，这样能够有助于儿童重返社会。同样地，在查明真相的过程中从儿童处收集的证词可为其参与冲突后和解提供一个机会，加强对战争对儿童之影响的认识，促进重返社会并防止在未来成为受害者。从武装部队或集团被释放或复员的儿童也有资格获得受害者赔偿，并通过赔偿方案获得资金补偿。提供的赔偿和福利不应在受影响的社区制造更多的不满，因为这将阻碍重返社会的进程。在所有情况下，有关儿童参与过渡时期司法和复员进程的决定应以其最大利益为指导。必须保证自愿参与，且需符合有利于儿童的程序。在访问从武装部队或团体被释放或复员的儿童时，应进一步在重返社会和过渡时期司法工作人员间进行协调。访问过程可能对儿童造成再次伤害，因此应尽可能避免不必要的重复工作。

## 8. 传统的司法程序

76. 传统司法程序可在社区一级提供解决前战斗人员责任问题的方法，并通过使受害者和社区参与定义罪犯之责任和义务的方法来促进其重返社会，因而是对重返社会方案和过渡时期司法进程的补充。传统司法能够成为连接解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法的重要进程。然而，必须小心谨慎，确保传统司法程序不违反国内和国际人权标准，包括与性别和其他形式的歧视有关的标准。

## 四. 结论

77. 对这些活动的概述重申了人权高专办在为过渡时期司法领域提供广泛援助方面发挥着越来越重要的作用。鼓励联合国人权系统其他部门在履行职责时继续适度关注过渡时期司法问题。

78. 解除武装、复员和重返社会(DDR)与过渡时期司法进程是相互联系的，二者间的协调对促进其一致性和相互加强至关重要。按照前战斗人员复员方案设立对受害者的赔偿可减轻其对各自所受待遇不公平的看法，从而促进其重返社会。加强对解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法间联系的认识应有助于增强解除武装、复员和重返社会与过渡时期司法工作人员间的协调。