



第七十届会议

议程项目 72(b)

促进和保护人权：人权问题，  
包括增进人权和基本自由  
切实享受的各种途径

寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题

秘书长的说明\*

秘书长谨向大会成员转递寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员巴勃罗·德格列夫根据人权理事会第 18/7 号决议提交的报告。

\* 本报告在截止日期之后提交，以反映 2015 年 10 月 14 日和 15 日由特别报告员在瑞典政府的支助下于斯德哥尔摩举行的关于“杜绝再犯——从愿望到政策”的高级别政策对话的讨论情况。



## 寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员的报告

### 摘要

在本报告中，寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员述及这一任务规定的第四支柱即杜绝再犯问题的一个方面，其分析重点是安全部门改革相关措施的预防潜力，包括审查安全机构。本报告继特别报告员提交人权理事会的关于杜绝再犯问题的报告(A/HRC/30/42)之后提交。

审查安全机构成员可为过渡时期正义进程做出重大贡献，这说明为何这些进程尽管相对缺乏成功经验，却具有持久的吸引力。审查进程所面临的挑战是巨大的。审查工作唤醒了强大的政治反对派；有助于政治操作；取决于并非总能得到的信息，特别是在冲突后环境中，而审查方案通常是高度复杂和资源密集型的。本报告就如何迎接这些挑战提出了一些指导意见，并主张阐明类似于可提高刑事司法领域起诉成功率战略的“审查战略”。

审查所面临的挑战之艰巨，只是报告中为反对减少关于杜绝再犯的机构改革层面、主要是关于审查工作的讨论所援引的理由之一。特别报告员强调，安全部门中的其他预防措施也极为重要，应该得到更多注意。这些举措包括定义警察、军事和情报部门的作用；加强对安全机构的文职监督和控制；将这些机构合理化以使其与公开审查的风险评估更吻合；把军事管辖范围缩小至仅为违纪行为；取消“监护权力”等军事特权。

## 目录

	页次
一. 导言 .....	4
二. 审查 .....	6
A. 潜在贡献 .....	7
B. 挑战 .....	9
C. 如何应付这些挑战 .....	12
三. 其他措施 .....	15
A. 定义警察、军队和情报部门的作用 .....	15
B. 合理化安保部门 .....	15
C. 缩小军事法院的管辖权 .....	16
D. 加强文职人员对安全机构的控制与监督 .....	16
E. 消除军事特权 .....	17
四. 结论和建议 .....	17

## 一. 引言

1. 本报告是寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员根据人权理事会第 18/7 号决议向大会提交的。特别报告员向人权理事会提交的最新一份报告(A/HRC/30/42)中列出了他 2014 年 7 月至 2015 年 6 月期间开展的各项活动。

2. 那份报告论述了任务规定的第四个支柱即杜绝再犯问题。本报告经适当构思，成为其中提出的框架的一部分。特别报告员在其中专注于某些与安全部门改革、特别是审查安全机构相关的预防性措施。他还谈及定义警察、军事和情报部门的作用；使安全机构合理化；缩小军事管辖权的范围；加强对安全部门的文职控制与监督；消除军事“特权”等问题。

3. 在不打算详细概述先前报告的情况下(因为这两份报告是同一总体框架的一部分)，需要提供一些背景情况。杜绝再犯的概念在各种文书和文件中得到大量、但却是零星和不均衡的关注。据说对杜绝再犯的承诺是对补救措施的适当了解的一部分，而它是由对权利的承诺所导致。

4. 第一种立场载于大会 2005 年 12 月 16 日通过的《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》(第 60/147 号决议)。根据该《原则和导则》，杜绝再犯是受害人有权获得的赔偿(补救)的形式之一。

5. 更宽泛地讲，某种观点认为，承诺坚持某项权利涉及到着力确保停止和不重复侵犯这一权利的行为。因此，防止再犯的职责与制止现行侵权行为的义务密切相联。在此基础上，“杜绝再犯的保障起到预防作用，可说成是对未来行为的积极推动”。<sup>1</sup>

6. 人权事务委员会在其关于公约缔约国承担的一般法律义务的性质的第 31 号一般性意见(2004 年)中认定，《公民权利和政治权利国际公约》“如果没有规定缔约国有义务根据第二条采取措施防止违反《公约》的行为再次发生，就不可能达到《公约》之目的。因此，委员会……通常会……除了为受害者提供补救以外，还必须采取措施以避免这种侵权行为再次发生”。区域和国家法院的判例中均可看到这样的惯例。<sup>2</sup> 美洲法院在具有里程碑意义的 *Velasquez Rodriguez* 诉洪都拉斯案中以如下理念为依据：即国家除尊重权利的义务外，还有义务保障这些权利，

<sup>1</sup> 国际法委员会关于《关于国家责任的条款草案》第三十条的评注，《大会正式记录，第五十六届会议》，补编第 10 号和更正(A/56/10)。

<sup>2</sup> 见 A/HRC/30/42 中的更多例子和陈述。

而对权利的承诺包括有义务“组织政府机构以及广泛所指的各机构，以通过它们行使公职权力，使其能够从法律上确保自由和充分享受人权。”<sup>3</sup>

7. 从概念上讲，杜绝再犯和全面过渡时期正义办法的其余三个核心要素即真相、正义和赔偿之间是有区别的。虽然这三个要素指的是各种措施，但杜绝再犯则指可通过各种各样的措施而落实的功能。各种基础文本已经表明了这一多样性，指出了改革机构、解散非官方的武装团体、废除不符合基本权利的紧急状态法、审查安全机构和司法机构、保护人权维护者和对安全机构成员进行人权培训等措施。

8. 杜绝再犯的核心职能是预防性的。而真相、正义和赔偿本身则应增强这一性质：主要通过威慑和确定规范而落实刑事司法；通过披露、澄清和制定预防建议而落实真相委员会；通过加强受害者要求纠正过去和今后侵权行为并更果断地行使其权利的能力而落实赔偿。

9. 由于杜绝再犯是可经不同措施落实的职能，故没有什么放之四海而皆准的杜绝再犯的总政策。一项旨在防止蓄意侵犯人权的有效政策，需要调整形式以适应职能并选择适当的措施。

10. 特别报告员在提交人权理事会的报告(A/HRC/30/42)中概述了何为可实行的杜绝再犯政策的框架。在强调安全(均等分布)、法人身份(该权利也是享受其他权利的必由之路)及可使那些离开权力者得以谋生的经济条件(否则如我们所常见的那样，失去权力的利害关系太大，以至于无人愿意离开公职)的意义之后，报告提到可作为预防目的一系列体制措施。这一系列举措从可立即采取的措施到需要多个机构协调的长期和复杂措施不等。提出这一系列干预措施的部分原因是强调，即使在不利情况下，也可为促进杜绝再犯而有所作为。

11. 在体制改革方面，报告中列举了作为杜绝再犯政策潜在要素的以下举措：批准国际人权条约；纳入国际刑事类型并解决时效性和追溯性等相关问题的立法改革；审查应急、安全和反恐怖主义法律以确保其尊重人权，不会鼓动侵犯权利的行为；加强法官的内部和外部独立性的司法改革；消除歧视性条款并建立包容性机制的宪法改革；通过一项权利法案；加强分权制；设立宪法法院，并在极度情况下通过一部新宪法(或做出过渡立宪安排)。

12. 然而，或因在一些更可能发生大规模侵犯行为的国家，国家机构可能很弱、低效、无法进入、腐败或被占据；或因即使在那些各机构没有受到这种问题困扰的地方，也不应将杜绝再犯降低为一个“体制设计”的技术问题，故特别报告员在报告中还强调必须在社会领域、特别是在民间社会一级，并在文化和个人意向领域采取干预措施，而这些措施在关于杜绝再犯的讨论中几乎没有得到任何关注。

<sup>3</sup> OAS/ser.L/V/III19.doc.13,app.VI(1988)，第 166 段。

13. 虽然关于过渡进程的讨论已确认民间社会组织对宣传、收集证据、监测职能及和解举措方面的纠正工作的贡献，但民间社会的预防潜力尚未得到充分注意。最笼统地讲，这一点的论据是：如果恐惧凭借其“拆解力”、其使人彼此孤立从而阻碍抵御的能力(见 [A/68/345](#))而发挥作用，则反过来人们可以争辩说，民间社会的“聚集力”使其具备预防功能，即人们只要不是孤立行动，就不太可能成为受害者。

14. 特别报告员在其最近提交人权理事会的报告([A/HRC/30/42](#))中称，出于预防目的，加强民间社会是至关重要的。然而，由于不能将民间社会降为非政府组织，故需要再接再厉，找到有效方式来加强实际上已在过去的过渡工作中发挥了重要作用(但大部分未经审查)的其他类型的组织，包括宗教组织和工会。这将涉及加强保护表达自由、结社自由、宗教自由等。

15. 最后，特别报告员还提请注意干预措施在文化和个人意向领域的预防性潜力。尽管众所周知，消除大规模侵权行为的遗留影响，需要采取一些针对个人的干预措施，包括创伤咨询和心理社会支助，但这些措施和其他措施的预防层面并未得到足够的重视。

16. 特别报告员在其报告中指出，安全部门的改革，特别是审查，将为其报告的主题。本报告其余部分将专门述及这一主题。安全部门改革是一个广泛和高度确立的政策和做法领域。在本报告中，特别报告员绝不貌似要概述或准确述及这一议题。相反，他说明了其认为与杜绝再犯尤其相关的安全部门改革的某些方面。联合国已制定了对其人员进行人权筛查和评估其打算支持的非联合国安全部队人权纪录的政策。特别报告员虽然无法在本报告中详细说明这一点，但强调联合国的信誉和效力大大取决于其人员的廉正以及它对国际人权标准的一贯支持。

## 二. 审查

17. 在编写本报告的姊妹篇即提交给人权理事会的报告([A/HRC/30/42](#))时，特别报告员行事的信念是，体制改革是杜绝再犯政策的一个重要部分，但仅是一部分。同样，在本报告中，特别报告员要肯定审查方案的潜力，但也认为，这些讨论(就其现状而言)排挤了关于在过渡期正义领域中杜绝再犯问题的讨论，而且即使就安全部门的预防措施而言，干预措施的范围也需要扩大。<sup>4</sup> 这不仅仅是由于过渡时期有别于专制政权崩溃时期，审查方案明显更难执行，也由于即使就审查而言，也值得强调民间社会的重要性。不过，根本的一点是，在思考预防问题时应远远超出审查的角度，尽管后者可能很重要。

<sup>4</sup> 关于杜绝再犯问题的六项打击有罪不罚现象以保护和促进人权原则中有三项涉及审查(见 [E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1](#)，第 40 至 42 项原则)。另见 [S/2004/616](#)，第 52 和 53 段；[A/62/659-S/2008/39](#)。

18. 如果能够有效地与清洗区分开来，审查事实上可以为过渡作出重要贡献。有鉴于这个词已有的用法，审查远非仅仅依据某一政党或组织的成员身份或更不依据归属因素而大规模革除做法的代名词，而是指一种根据客观标准检查个人的行为并评估其操守的正式程序，以确定他们是否适合继续担任或在未来担任公职(见 S/2004/616，第 52 段)。根据审查和清洗之间的这一区别，理应受到批评的伊拉克“去复兴党化”方案甚至不能算作一个审查方案。<sup>5</sup>

#### A. 潜在贡献

19. 正如其他过渡期正义措施一样，当作为全面过渡期正义政策的一部分实施时，审查能对受害者予以确认，促进公民信任，推动社会融合或和解以及加强法治(见 A/HRC/21/46)。在不可能让所有对侵犯人权行为负责的人都受到刑事处罚的情况下，审查是一种解决部分“有罪不罚漏洞”的手段。确保侵权行为不会一直得不到解决、不被视为无关紧要，这是一种确认受害者的措施。这使他们(及其他人)免遭这样的侮辱，即当他们寻求应该享有的国家服务时，不得不向那些曾经侵犯其权利且仍处于当权者的位置(如携带政府颁发的武器，佩戴国家徽章)的人表现出尊重。审查不仅以新面孔为各机构“换人”，而且以此展示出对遵守关于工作人员招聘和留用、纪律监督、防止任人唯亲等方面的系统规范的承诺，因此可以带来信任。<sup>6</sup> 严重侵犯人权行为通常造成社会分裂，通过将那些对此类行为负有责任者从安全机构中革除，审查可以促进社会融合。最后，因为审查的指导原则毕竟是保障公民彼此之间以及与当局可以平等相处的条件这一理想，它可以促进加强法治。

20. 不过，在关于杜绝再犯问题的报告背景下，有三种与预防更加紧密相关的论点，能够解释为什么虽然审查的历史乏善可陈，但这种做法对于过渡期正义决策者仍具有吸引力。首先，在正常情况下，审查可以成为其他过渡期正义措施的一个“促进条件”。换言之，审查是一个在过渡期管控搅局者的机制。这一构想是，如果对侵权行为负责的机构在过渡期间尽早得到审查，其他过渡期正义措施的效果会更好。例如，在摩洛哥，民间社会组织声称，安全部门的一些部分拒绝跟平等与和解委员会合作的部分原因是存在本应被审查的官员，如果他们被革除，该

<sup>5</sup> 2003 年 5 月，联盟临时当局解散了伊拉克武装部队、安全机构、政党民兵及其他与复兴党人关系密切的组织，开除了复兴党高级成员，结果由于受过安保训练的军警人员加入反叛活动的人数增加，以及政府本身提供安保和保护法治的能力严重削弱，产生了众所周知的后果。见 Coalitional Provisional Authority, Order No.1: “De-Baathification of Iraqi Society” and Order No.2: “Dissolution of Entities”。

<sup>6</sup> 见 Pablo de Greiff, “Vetting and Transitional Justice,” in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, ed. Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Science Research Council, 2007), 522-545. 关于最近的经验证据，另见 Cynthia M. Horne, “Lustration, Transitional Justice, and Social Trust in Post-Communist Countries. Repairing or Wrestling the Ties that Bind?” *Europe-Asia Studies* (2014)66: 2。



委员会说明真相、包括获得档案和证词的职能将更加有效。显然这种论点在主题上并不仅限于说明真相，正如它在地理上并不限于摩洛哥一样。特别报告员在走访乌拉圭期间，得到信息称，缺乏对军方的审查为维持“袍泽精神”提供了便利，从而妨碍了军方协助关于 30 多年前专制时期发生的侵犯人权事件的司法调查(见 [A/HRC/27/56/Add.2](#))。

21. 一种与此密切相关的、在分析有效预防工具时很重要的论点是：审查的重要性在于可以帮助摧毁犯罪活动网络，这种网络除了抗拒执行过渡正义措施外，还可能破坏过渡，最终对民主体制和法治构成严重威胁。最近危地马拉发生的事件中，一名由前将军转变成的政客(军事情报部门负责人及在冲突期间人权记录有污点的精锐部队 Kaibiles 成员)于 2011 年 11 月当选总统，并因国会取消其豁免权以面对腐败指控而于 2015 年 9 月辞职，有鉴于此，很难不想到在一个不仅腐败程度高、而且一些城市的谋杀率达到甚至超过冲突年代的国家，审查本可以发挥积极作用(见 [A/HRC/28/3/Add.1](#))。

22. 事实上，正是审查的预防潜力，即来自其瓦解犯罪网络能力的潜力，提供了进行审查的最有力的理由以及关于审查奏效方式的最好解释。<sup>7</sup> 这当然优于关于审查的威慑作用的论点；认为审查具有强大的威慑力并不特别貌似合理。例如，如果在“成熟”、高效和迅捷的法律体系中更严重形式的处罚(包括死刑)具有的威慑价值令人怀疑，那么以下看法并不牵强：在过渡局势存在种种不确定性的情况下，威慑并不是审查的最强有力的理由。这方面的两种主要形式的不确定性是相关联的：第一种涉及到过渡的过程。锐意进行审查的新政府能够巩固其拥有的权力并执行审查方案，这很少成为定局，在过渡前的阶段尤其如此，甚至在过渡的早期阶段也是如此。这种不确定性可能会削弱任何拟议措施的威慑潜力(实际上可能产生阻止过渡的动机)。第二种涉及到关于那些应负责任者很可能受到任何司法措施的不确定性。犯罪学文献显示，在超过一定的界限后，最终比刑期长度更具有威慑潜力的是被逮捕、审判和定罪并因此必须服某种刑期的确定程度。在那些国家安全和司法部门一直处于混乱中的国家，这是非常不可能的。因此，审查具有显著威慑力量的观点令人怀疑。

23. 不过，认为审查具有预防功能的看法是有道理的——而且预防不等于威慑。<sup>7</sup> 关于审查的这一主张不像威慑论那样侧重于个人对具体措施的可能反应，而是在一个不同的、更具结构性的层面进行论证。这一论点将审查视为类似于打击黑手党的措施。因此，其主要目的不是向个人发出信号(即如果他们从事某种行为，将失去工作和社会地位)，而是要削弱个人在其中可实际实施犯罪行为的结构(如果不是存在这些结构的话，这些人本来可能会避免犯罪活动)。因此，为审查辩护的理由是，这种做法会防止再次发生侵权行为，不一定是因为它给予的制裁(失

<sup>7</sup>关于这一论点的进一步阐述见 de Greiff“Vetting and Transitional Justice,” in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*。



去工作、威望等)足以威慑个人,而是因为它瓦解犯罪活动网络,即使它不能触及每个参与侵犯别人权利活动的人。这还意味着,审查措施的重点可以具有战略针对性,这一点将在下文研究。

24. 在以上各段,特别报告员介绍了审查的潜力,力求找到一些理由来解释为什么这种做法在关于过渡时期体制改革和杜绝再犯问题的讨论中占据了如此大的篇幅。不过,不言而喻的是,这种潜力并非总能实现。

## B. 挑战

25. 的确,审查所面临的挑战是严重的。在过渡司法措施中,审查可以说是更多用于政治操纵的手段。下列因素可以解释为什么如此:首先,冲突后或过渡起诉是罕见的,其中通常涉及足够的正当程序保障,以阻止轻易用于政治操纵;尤其是通过真相委员会说明的真相活动也是特别的活动,围绕这些活动开展宣传是防止这些委员会落入党派政治陷阱的许多因素之一。另一方面,审查通常涉及数千人,这些程序往往是在几乎没有公众监督情况下进行的,通常由与行政部门密切的机构或成员正在接受审查的机构来执行。因此,也许这些程序提供脆弱的程序性保障,甚至与起诉的最佳结果或说明真相相反,不明朗的是对公共机构的(某种程度)控制——此乃出于党派政治目的而参与的强大动力。<sup>8</sup> 审查可影响权力分配,因为某些政治团体受审查进程影响的程度可能超出比例,而其他团体也可能由于这一进程而增加影响力。审查进程可能出于眼前的政治目的被操纵,而不是追究过去的侵权行为。在利比亚的政治孤立化进程中,取消资格的标准十分模糊,不仅导致卡扎菲时代的官员被革除,而且使政治派别中一方的一些成员(包括通过全国选举获得任命者)受到排挤,因而促成本已脆弱的过渡期稳定被破坏。

26. 对审查进行政治操纵,如将其作为敲打政治对手的一种办法,已涉及跨越在政治上反对审查的门槛,而这是许多国家从未跨越过的。一个由具有不同纲领的各种政治派别的代表组成或其合法性有限的过渡政府,可能发现很难落实具有政治敏感性的审查进程;或者情况往往是这样的,即高级安全官员和政客能够在冲突或专制政权结束后保持其权力职位,并成功抵制确立审查程序。

27. 虽然有许多国家可用来作为政治上抵制审查的例子,但尼泊尔是最近且持续的说明例子。2006年的《全面和平协议》、2007年临时宪法及嗣后各项协定作出若干承诺,追究在10年武装冲突中犯下的严重侵权行为的责任。各种国内民间社会组织 and 国际行为体一再呼吁政府、军队和其他安全机构建立审查程序。尼泊尔最高法院在2012年的一项裁决中确认审查是过渡时期正义的措施,命令政府

---

<sup>8</sup> 有关中东欧净化进程政治化问题的审查,见“Does lustration promote trustworthy governance? An exploration of the experience of Central and Eastern Europe,”in *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*, Janos Kornai and Susan Rose-Ackerman, eds.(New York, Palgrave Macmillan, 2004)。

制订新的审查法律并在做出新的任用、晋升或调任时采用审查公职官员临时准则，直到通过审查法。<sup>9</sup> 尽管一再作出承诺和提出要求，但这些指令还是没有得到遵守，高级安全官员和政府官员至今不仅有效抵制了刑事起诉，而且抵制了建立审查程序。

28. 假设各国能够克服对审查的政治抵抗，且得以避免其政治操纵，但它们仍须面对这一问题的复杂性所带来的非常严峻的一系列挑战。

29. 首先，审查程序的设计本身相当复杂。需要作出的复杂决定所考虑的以下(部分)设计变量清单说明了各种难题：

(a) 审查方案的具体目标各有不同。必须对审查所实施的机构以及这些机构内将接受审查的职位作出选择；<sup>10</sup>

(b) 各方案的审查标准也各不相同，即该系统的构想到底是要涵盖哪一类侵权和滥权行为；

(c) 对于这一进程中所可采用的证据种类、尤其是对于作出裁定的标准也会作出不同的决定；<sup>11</sup>

(d) 并非所有方案所实行的制裁都是相同的：甚至可用许多不同的方法进行革职(首先是相对温和的办法，即在不披露当事人参与被视为滥权行为的情况下让其有机会提出辞职)。审查制裁可能带来对今后在不同部门求职方面的不同程度的被关注情况和潜在的限制；

(e) 最后但从法治角度看确是重要的是，各方案在建立审查或申诉机制方面都各不相同。

30. 除了设计阶段带来的这些挑战之外，执行或运作阶段也存在艰巨的挑战。事实是，在大多数情况下，特别是在冲突后情况下，审查方案运作的条件都会对任何制度带来挑战。这些方案是要根据各种各样的标准对大量的人进行审查(并不总是一劳永逸地解决)，并要根据得到很少是完整的、其可靠性往往也令人怀疑的资料进行审查。这些审查也几乎总是面临极大的时间压力。

<sup>9</sup> 如见 *Sunil Ranjan Singh* 诉尼泊尔政府案(第 067/2067 号案)。

<sup>10</sup> 针对武装部队和警察部队各部门设立审查方案的国家多于针对司法机构设立审查方案的国家。希腊和德国所实施的过渡正义措施还包括对大学的审查。中东欧过渡后关于对新闻媒体和其他专业人员的部门进行审查的提议也并不罕见。当然，包括所有上述国家在内的许多国家也对一些选举和其他政府办公室采用审查程序。

<sup>11</sup> 与行政程序一样，审查方案并不适用“超出任何合理怀疑”的标准，而是采用“概率权衡”或类似的概念。

31. 就利比里亚而言，在 2004 年和 2006 年期间，全国过渡政府在联合国利比里亚特派团(联利特派团)的支持下，对利比里亚国家警察和其他文职安保机构进行审查，这说明了审查工作特有的其中一些挑战，特别是在冲突后和制度弱化的环境中。<sup>12</sup> 尽管作出了巨大努力，但得到的有关现役警官在多年冲突期间参与侵犯人权行为的资料有限：犯罪记录基本上被销毁；非政府组织的报告、塞拉利昂问题特别法庭和塞拉利昂真相与和解委员会的档案以及解除武装、复员、遣返和重返社会(复员方案)进程数据库所载的资料的记录方式通常无法对姓名进行交叉索引；联利特派团警察和利国警察的背景部门前往现役警官家乡社区进行考察，但也没有取得太多信息，因为冲突期间大量人员流离失所，且社区成员也有安全顾虑；在全国性报纸公布现役警官的姓名只导致 4 起投诉，<sup>13</sup> 且经调查认定为不实。<sup>14</sup>

32. 收集有关人权标准的信息方面的困难，存在于各种案件中。在 1999 年至 2002 年期间，联合国波斯尼亚和黑塞哥维那特派团(波黑特派团)根据各种标准(包括人权)对该国的 23 000 多名警察进行了审查。波黑特派团建立了一个收集警官背景资料的综合系统(见安全理事会第 1088(1996)号决议)。波黑特派团使用前南斯拉夫问题国际刑事法庭数据库进行搜索，在波斯尼亚和黑塞哥维那各地都保留了外地办事处，并向受害人和证人收集有关冲突时期滥权行为的资料。特派团还系统地搜索各国家和国际政府组织以及非政府组织发表的报告；最后，警官在波黑特派团对其登记期间完成的问卷有时载有关于其在武装冲突时期的相关背景资料。在此基础上，大约 200 名警官被确定其背景可疑，促使波黑特派团作进一步调查，以证实这些指控。最后，由于开展这一全面的数据收集和调查程序，在总共约 23 000 名警察中，大约 60 人因人权相关理由而被解职。尽管特派团投入大量力气，但根据武装冲突时期的不当行为而被解职的人数较少，这不仅是相对于共有约 500 名警官因其他理由而被解职而言如此，而且相对于在武装冲突中犯罪的严重性以及实施这些犯罪的军警行为者所担任的关键职责而言也如此。<sup>15</sup>

33. 一般来说，特别是从预防的角度来看，经审查的人数本身并不表示成功(或失败)。如前所述，另外在起诉战略方面(见 [A/HRC/27/56](#))，重要的预防目标是拆

<sup>12</sup> 联利特派团的职责包括协助对警察和其他文职保安机构进行改革和重组，其中包括确定新国家警察成员的组成、甄选和审查(见安全理事会第 1509(2003)号决议和 S/2003/875 号文件)。

<sup>13</sup> 应当指出，由于没有公布警官的照片，要查明滥用权力的警官就更难了，利比里亚的文盲率高，国家报纸的发行量不超过 20 000 份，且在首都蒙罗维亚以外也非常有限。

<sup>14</sup> 这并不是说审查程序无关紧要。事实上，利国警察约 60% 的警官不合格，但因人权理由被解职的人很少。多数革职是因为没有达到教育或其他标准。

<sup>15</sup> 见 Alexander Mayer-Rieckh, “Vetting to prevent future abuses: reforming the police, courts, and prosecutors’ offices in Bosnia and Herzegovina” in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds.(New York, Social Science Research Council, 2007)。

除网络，而不是广泛实施制裁。但问题是，安全部门的大部分(虽不是全部)审查工作不是有针对性的，而是一般性的，从这个意义上讲也是不具战略性的。在此背景下，数目低的确更具暴露性，其所暴露的不是巨大成功的情况。

34. 信息方面的难题并不只涉及可取得性或可靠性(好像是“供应”问题)。它们还涉及到设计或“需求”问题。审查程序根据各种标准对个人进行审查，除人口标准(性别、地域来源、族裔、宗教)之外，其中有些涉及“能力”(资格、培训)，有些涉及“廉正”(尊重人权、财务清廉)。当然，在完美的世界中会有动力根据一套最全面的审查标准对人进行审查。在信息供不应求的现实世界中，对审查每增加一项标准都会产生费用。因此，为说明这一点，波斯尼亚和黑塞哥维那对警察进行审查所依据的标准最初包括登记、年龄、国籍、培训、业绩、行为、犯罪记录、未在武装冲突期间犯下暴行。在审查过程中采用了新标准，以核实警察是否非法占用难民或境内流离失所者的住房。因此，不得不要求 23 000 多名警官提供补充资料，并确定每个警官的住房状况的合法性。其结果是确定警官中有近 8 000 项非法占用，但也进一步延长审查的时间，并导致难于按时完成审查工作(见 S/2002/1314)。

35. 复杂性本身不是主要问题；问题在于人们倾向于在没有意识到完成手中工作必须满足的条件的设计审查方案，这些条件包括证据可供性、甚至这些方案必须承担的巨大工作负荷。<sup>16</sup> 如设计严重脱离各种可能性，且忽视众多限制因素，其取得成功的概率就会变小。

### C. 如何应对这些挑战

36. 对审查的政治反对可以通过尝试加强对审查的奖励(需求)以及尝试削弱对审查来解决。关于第一点，特别报告员工作中的一个一贯因素是强调：民间社会组织的不懈工作解释了过渡时期正义为何相对成功，这几乎没有例外。在审查方面也一样。最终，只有当确立审查方案的奖励很强大，足以压倒阻遏因素时，把携带武器的人逐出权力职位所涉的政治代价和风险才不会破坏该方案。仅靠个别政治领导人的道德信念是不够的。必须用其他需求来源来对付抵制，这些需求通常来自民间社会。不过，与其他过渡正义措施相比，民间社会组织对审查备选办法不太熟悉。所以赞成审查的积极性也不大。因此，加强民间社会在审查方面的能力，可以催化对审查的支持。

37. 在某些情况下，可能无法充分平息对审查的反对。需要其他战略对安全机构成员实行某种程度控制。在一些情况下，甚至连谁属于安全机构的最基本问题都没有明确的答案。例如，在刚果民主共和国，审查警察是在 2003 年过渡政府成

<sup>16</sup> 从这个意义上说，这一问题类似真相委员会任务规定提到的各项挑战，这些任务规定的出发点是“职能胜任”标准(见 A/HRC/24/42)。



立后经常讨论的一项可能的改革活动。<sup>17</sup> 不过，除了政治方面和国内警察对审查的反对外，审查的体制条件尚未到位。虽然刚果国家警察名义上是统一的，但警察内部仍然分裂，前交战派别继续干扰治安。该国的警察人数估计在 80 000 到 110 000 人之间。警察的人力资源管理制度并没有得到维持，有关警官的基本信息不存在。警官没有身份证，公众并非总能确定谁是警察，谁不是。此外，最紧迫的警察改革工作侧重于让警察准备为 2005 年年中选举提供有效安全。结果，没有实施确立审查程序的计划。相反，警察改革工作集中于一个登记进程，以确定警察人数并界定未来的人事改革进程包括审查的参数。

38. 同样，在布隆迪，2000 年《阿鲁沙和平与和解协定》解散了所有执法机构，并将其成员纳入布隆迪国家警察这个有 17 000 多名警察的单一机构。但是，由于背景非常不同的各种警察团体快速整编的过程，无法确定从过去机构“继承的”警察的确切人数、其教育水平和专业经验。因此，公共安全部难以控制和管理警务人员，这滋生了法纪败坏的状态，也妨碍了警察改革进程的推进。2008 年，该部发起了普查和身份查验进程，对所有警官进行登记和分发工作证。在这一进程后，每名警官都必须持有工作证，并佩戴明显的徽章。公众宣传运动使公民了解到，他们可以让警察说明他或她的身份。普查和携带身份证的要求确定了一项公共问责措施，使公民能够辨认警察，并具体警察的警务活动。这一进程还使貌似警察但不是警察的人能够被识别和受到惩罚。此外，可以查明公共安全部列于工资单上但并不存在的影子警察，停止向他们支付薪金。普查和身份查验进程的数据库成为新开发的人力资源管理系统及其他改革工作的依据(见 A/HRC/30/42/Add.1)。

39. 在许多情况下，在讨论审查上浪费了大量政治资本，而显然在可以制定一个有效审查方案之前早就必须采取像建立安全机构成员登记普查这样的基本措施。这不仅不太可能引起反对，还是安全机构纪律和监督某种“必经之路”的条件。<sup>18</sup>

40. 在某些(虽然不是所有)情况下消除对审查的反对并同时减少对该制度的需求(包括为此减少应审查的人数)的一种办法，是缩小方案范围，或者逐步推出方案。在肯尼亚，国家警察委员会 2011 年受权审查该国所有 80 000 名警察。<sup>19</sup> 委员会花了很多时间来制定审查进程监管框架和建立审查秘书处。审查进程于 2013 年 12 月启动。经过一年的运作，委员会已完成 198 名最高级警官的审查，约占应审查警官总数的 0.25%，审查的下一阶段才刚刚开始。在 198 名高级警官中，17 人被认为不适合。委员会不仅因公众认为被革职人数少、而且因实施速度缓慢而受到批评。延迟是审查程序复杂、操作和安全挑战、内部管理问题和供资短缺引起

<sup>17</sup> 还考虑对其他安全机构进行审查。特别是在“整编”进程，即前交战武装团体编入刚果民主共和国武装部队(刚果(金)武装部队)的过程中，将对国防部队成员进行审查。

<sup>18</sup> 就像合法身份是公民能够获得其他权利的一种“必经之路”的权利一样(见 A/HRC/30/42)。

<sup>19</sup> 见《国家警察局法》(2011)，第二部分，第 7 节和《国家警察局(审查)条例》(2013)。

的。如果该方案是以循序渐进的方式设计和执行的，或许至少可以更有效地管理预期结果。

41. 一个机构从何处开始针对一些而不是所有级别官员的审查进程要视情况而定，可能在某些情况下这种做法不会奏效。人们可以想象在某些地方，首先侧重于抵触情绪最大的警察类别，以便及早去除搅局者的效果会较好。相反，在其他情况下，首先微调审查战略、积累经验和信息，并让其他安全部门改革扎根，然后再解决最有争议的案件可能更有益。出人意料的是，这种有着不同循序渐进路径的定向审查备选办法没有得到系统的关注。换言之，正如过渡环境中的起诉可通过阐明特别报告员在更早的一份报告(A/HRC/27/56)中倡导的一项起诉战略来加强，审查可能会得益于制定一项相应的审查战略。

42. 这类战略不仅仅可通过“定向”，而且通过采取“软肃清”或“间接审查”而设法减少抵抗。波兰在 1990 年代末采用的那种软肃清是一种仅惩罚“肃清谎言”的审查形式：诚实说明与秘密警察协作的官员不受制裁。只有那些作不实肃清陈述者失去了工作。<sup>20</sup> 当然，该制度并非主要适用于安全机构成员，其主要目标是担任政治职务和在一些公务员制度部门的个人。需要修改对于安全机构成员的“软肃清”形式，以考虑到安全部门成员的特殊义务和责任。“软”审查形式还包括允许人们悄悄辞职的措施，可采用值得更多注意的形式，特别是如果加上可能为寻求真相或其他形式体制振兴等其他正义目标提供便利的措施。还可以加上有限的审查形式，如仅仅筛查新任命、晋升或调动。

43. “间接审查”是可用于鼓励滥权官员离职的战略的代名词。鉴于鼓励措施的普遍性(因此普遍适用且不再根据个人行为加以区分)，最极端的间接也许严格地讲不再是一种审查，是提前退休奖励，或像西班牙过渡时期后的情况那样，降低强制性退休年龄(到 65 岁)和建立“积极退休”制度，等等。因此，大多数曾在专制政权期间服役的将军必须退休，但保留其荣誉并负有军事指挥系统外的职责，如研究任务或林业管理。这类措施使安全部门能够换代，但不产生针对个人的审查措施那样的反对意见(见 A/HRC/27/56/Add.1)。

44. 阿根廷最终(不完全出于设计)采取了一种特别有意思的“间接审查”形式。由于增强议会辩论的透明度和民间社会参与的立法，民间社会组织受权就安全部门最高级别晋升提出意见。这或许是开创奖励退休做法的战略范例：要晋升到最高级别的有不光彩历史的候选人可以肯定非政府组织将向辩论提出不容忽视的意见。鉴于授权立法甚至不涉及审查，而涉及议会程序，任何人都无法过分抱怨。不过，由于超过一定级别若不寻求晋升便难以留在安全部门，该制度确实为人们

<sup>20</sup> 波兰肃清法律于 1997 年 4 月 11 日通过。另见 Roman David, *Lustration and Transitional Justice: Personnel Systems in the Czech Republic, Hungary, and Poland* (Philadelphia, Pennsylvania, University of Pennsylvania Press, 2011)。



退休提供有力的奖励。阿根廷的人权非政府组织利用这一制度产生了很好的效果。因此，尽管相当“间接”，这却是一种有效的审查形式。<sup>21</sup> 这种政策仍有很多发展余地。

### 三. 其他措施

45. 特别报告员深信，特别是(但不仅仅是)当为专制政权瓦解后过渡设计的审查概念适用于冲突后状况时，可有充分余地创造性地思考如何克服或减轻所面临的挑战。但真相是，出于许多原因，思考在安全部门内如何杜绝再犯不应沦为审查。他还希望在本报告中强调一些其他预防性措施。

#### A. 定义警察、军队和情报部门的作用

46. 在相当多发生暴行犯罪的国家，法律条文对安全部门不同部分的各种角色语焉不详。更多的国家则部署军队用于其境内反叛乱和反恐行动、防暴及毒品战争等犯罪控制行动。试图确立一项预防性战略的国家最好能够确保其宪法明确规定军队的对外防御职责(及其可以在国内使用的严格条件)与警察的内部安全职能之间的区别。还应具体规定内部和外部情报部门的确切职能和范围。

47. 不规定这种区别，可能而且往往导致武装部队政治化，致其腐败，扭曲对其适当社会角色的理解，使之处于其培训不适合其参与的局面，并会为其获取其角色之外的利益(包括经济利益)创造动机。最终，这种情况可能导致政治“军事化”。此外，警察部队因此而相应削弱，其培训和设备尽管在理论上最适合内部安全目的，却受到影响，使其沦落至受腐败和其他形式犯罪活动吸引力的地步，从而加剧了一些其军队授权膨胀的国家中许多警察机构常见的功能失调的恶性循环。

#### B. 合理化安保部门

48. 在冲突时期，以及在独裁统治下，安全机构(包括情报部门)往往泛滥，其授权部分重叠，并往往逾越指挥系统。合理化安全部门以便精简各项指挥部门和系统并加强文职监督以确保符合宪法规定的职能，是一项长期预防政策的重要部分。在本报告中，特别报告员无法更详细地探究此类改革，但他想要强调其重要性。

49. 同样，在冲突期间以及在独裁统治下，常常可以看到非国家武装团体泛滥。依据具体情况，可以采取各种措施防止它们继续参与侵犯人权，包括将其解散、其成员解除武装、复员和重返社会，或审查其成员并将其纳入法定安全机构。

50. 安保部门的合理化将得到大大加强，而通过把安全支出与客观风险评估挂钩可使此举具备重大的预防潜力，这可以是公开讨论的主题(符合保密的合法需求)。

<sup>21</sup> 见 Valeria Barbuto “Strengthening democracy: ‘impugnación’ procedures in Argentina,” in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Science Research Council, 2007)。

金融和保险公司持续进行复杂的风险评估(包括对一些安全因素的评估)。考虑到在安全领域的大量支出,其机会成本(包括放弃对可能解决一些侵权相关因素的社会部门投资),利用安全预算来掩盖错误拨款和非法支出的倾向,以及臃肿的情报和安全部队侵犯人权的记录,应促进公众加强对安全支出和实际风险之间关系的监督(在本文中是指民众的安全需求,特别是边缘化群体和其他弱势群体的安全需求)。

### C. 缩小军事法院的管辖权

51. 特别报告员重申,国际法明确规定,军事法院的管辖权仅限于军事职能,即仅审判军事人员和审理军事犯罪,例如叛乱(如见 [A/61/384](#) 和 [E/CN.4/2006/58](#)),<sup>22</sup> 并规定在军事法庭审判平民或审判军事人员犯下的军事犯罪以外的罪行违反了国际法,本身就是侵权行为,而且是最普遍的包庇侵权行为的方式(见 [A/HRC/30/42](#))。这是如下许多国家的一个严重问题:柬埔寨、哥伦比亚、埃及、尼泊尔、墨西哥和美利坚合众国。杜绝再犯政策应优先考虑将军事法院的管辖权缩减至仅仅审判军事人员违反军纪的犯罪行为,并确保在调查和起诉涉及侵犯人权的罪行方面,包括在被控行为是由军事人员所犯的情况下,平民法院的管辖权高于军事法院(见 [A/68/285](#))。

### D. 加强文职人员对安全机构的控制与监督

52. 对专制后或冲突后局势中安全部门改革的总体目标的最佳概括并不一定是减少安全机构规模和费用,更不是削弱其力量。相反,其目标是实现这些机构专业化,防止垄断合法大规模武力不可避免地产生的权力外溢到其他领域,包括政治和经济领域,主要是确保对这些机构实行文职控制与监督——当然,这种控制和监督应遵循法律并充分遵守所有相关国际标准。

53. 加强文职控制的方式,是建立了一个真正的文职国防部(这不同于任命一名文职部长),负责国防部门的行政问题,更重要的是代表国家元首,并制定国防政策,这可在武装部队成员的咨询下在一个国家安全委员会的框架内进行。该部还应当负责编制军事预算、确立人事政策和对武装部队的全面监督。此外,议会有效监督军队的所有相关方面(政策、预算、采购、职业途径等)及其他监督、监测和问责机制(例如有效的内部纪律机制、独立人权机构、监察员办公室、司法监督机制和非正式监督,包括媒体和人权非政府组织),应成为预防战略的重要部分。经验表明,通过多种渠道提供文职监督更为有效。

<sup>22</sup> 另见 Juan Carlos Gutiérrez and Silvano Cantú, “The restriction of military jurisdiction in international human rights protection systems,” *International Journal on Human Rights*, vol. 7, No. 13 (July 2010)。

## E. 消除军事特权

54. 军队卷入非军队职能的遗留问题之一是“特权”，其中往往包括控制政治和经济的各个方面。这些特权中包括“监护权”，如任命议会成员的权力(例如在缅甸为 25%)，这种权力与对超级多数的要求一道，保障了军队对立法和宪法改革的否决权。这些权力可能还包括：参加安全委员会的比例超大、拥有更多的咨询权力，让军队实际控制关键问题，有时还包括何时宣布进入紧急状态(并相应取消权利或威胁到权利)；<sup>23</sup> 很少监督、透明度低的有保障资金来源；对军事工业和军队人员参与企业的机会监管宽松甚至不加监管。作为预防战略的一部分，应当消除这些特权、“独裁飞地”或脱离控制的自主领域。它们削弱对武装部队的文职监督和控制，不利于经济发展，颠覆民主和法治，并破坏治理的透明度。

55. 即便不拥有政治权力的军队也设法占据了如此多的重大特权或“保留领域”，其原因之一是，相对而言民间社会对于国防政策问题几乎没有技术能力。特别报告员敦促各国和国际组织投资于发展这种能力。对军队进行有效的文职监督，取决于果断质疑其对防务问题专门知识的所谓垄断，包括战略、预算编制、军备等。一项防止侵犯人权行为的政策如果注意到在哪些条件下可有效实行政治监督军队，就将得到大大加强。民间社会行为体知情参与安全部门改革进程，在很大程度上影响了其方向和范围。

## 四. 结论和建议

56. 特别报告员在向人权理事会提交的上一份报告(A/HRC/30/42)中指出，体制改革是杜绝再犯政策的重要组成部分，但他又强调，其他类型的举措，如加强民间社会及针对文化和单独特征的举措，可以为防止再次发生侵权行为做出重要贡献。同样，特别报告员在本报告中确认审查方案的潜力，但也认为，关于审查的讨论大面积占据了杜绝再犯问题的领域。必须把审查置于安全部门改革的更广泛框架内，并以远远超出审查的方式思考预防，虽然审查可能十分重要。

### 审查

57. 特别报告员促请各国在冲突和/或压制后采取全面过渡时期正义政策，包括从安全机构中清除应对侵犯人权行为负责的个人。审查可对过渡做出重要贡献。像其他过渡时期正义措施一样，当作为全面过渡时期正义政策的一部分加以实施时，审查可以向受害者提供确认，培育公民信任，促进社会融合或和解，并加强法治。审查作为管控过渡时期搅局者的一种机制，还可以成为其他过渡时期正义措施的

<sup>23</sup> 智利 1980 年《宪法》把权力极大的国家安全委员会一半的席位给了军队成员。2004 年的改革使该委员会成为一个由总统任意召集的咨询机构。如见 David Pion-Berlin, “Defense organization and civil-military relations in Latin America,” *Armed Forces & Society*, vol. 35, No. 3(April 2009)。

一个“使能条件”。更广泛地说，审查可有助于预防，因为审查可帮助摧毁可能破坏过渡时期稳定并严重威胁民主制度和法治的犯罪网络。

58. 然而，特别报告员又提请注意过渡时期审查面临的严峻挑战。通常会出现强烈的政治反对，足以阻止建立审查程序。审查也可能受到操纵，被用来满足当前的政治目的，而不是建立对过去侵权行为的责任。此外，在实施阶段会出现巨大的业务挑战。通常在审查过程中，需要在巨大时间压力下，依据各种并非总是完全清楚界定的标准，且需要难以发现和证实的相关背景资料并常常在资源有限和能力不足的情况下，对数量非常多的人员进行审查。审查进程的结果也可能产生影响环境的巨大挑战，包括进一步削弱本已脆弱的机构，使其更难以交付服务，并形成一群可能使安全局势不稳定的不再抱幻想的人。

59. 特别报告员敦促各国和国际组织将资源投入于发展民间社会在审查和安全部门改革其他领域方面的能力。一般来说，民间社会组织对审查和安全部门改革的熟悉程度要远远低于对其他过渡时期正义措施的熟悉程度。军事和其他安全行为体通常在它们认为是其特权的领域几乎不向民间社会提供什么空间。不过，知情的民间社会行为体不仅可以应付对审查的抵制并倡导改革，而且可以提供过渡时期很少存在的关于审查的专门技能。民间社会组织还可在收集和分析安全机构官员的背景资料方面发挥重要作用。此类信息是任何审查进程的基础，但常常根本不存在或不以正确的形式存在。特别报告员鼓励对民间社会组织进行应如何收集和整理资料的培训，以便可以用于审查进程。在这方面特别重要的是关于侵犯人权者的详细信息。

60. 特别报告员促请过渡期国家灵活应对审查面对的业务难题和反对，并在坚持应从安全部门清除或不应编入该部门的涉嫌严重侵犯人权的个人的同时，采用确实可实施的审查办法。在不清楚谁是和谁不是安全机构成员的情况下，以及在暂缺人员基本资料的情况下，改革工作可最初集中于人员普查，而不是审查。普查不仅不太可能诱发反对，但也是通往安全部门纪律和监督的一种“关口”条件以及包括审查在内的其他改革措施的体制条件。

61. 特别报告员鼓励过渡期国家采用类似于起诉战略的审查策略，这些策略可应对软弱无力的制度化状况的特点，并可应对审查遭遇到强烈政治反对的可能性；应对清理所有涉嫌参与侵犯人权行为的官员的能力不足问题；应对一群因审查而离职的官员可能带来的安全威胁；以及应对不仅错失确定目标而且可能使滥权官员合法化并进一步削弱公众信任的失败的审查过程可能产生的负面影响。一项战略选择可以是采用重点关注某一机构的一些人员或某些单位的“有针对性的审查”办法。有针对性的审查不是覆盖所有人员，而是旨在摧毁犯罪网络，消除搅局者，或增强机构内部承担打击犯罪活动具体职责(如内部纪律职能)并确保问责的单位的权能，从而有助于防止再犯。在更惯常使用的审查方式受到有效反对的

情况下,可采用“间接审查”的变通作法,如拟订鼓励退休或辞职的奖励措施(正面和负面)。

62. 特别报告员促请各国设计审查程序,限制所适用的标准的数量,主要将重点置于与人员的正直品质有关的标准上,特别是其人权记录。过渡时期审查可有助于安全机构的正常人力资源管理并为之做好准备,但不能替代、也不应同这种管理混淆起来。过渡时期正义范围内的审查的目标主要涉及人员的正直品质,而不是他们的能力。标准的种类和数量也显著影响审查过程的持续时间。虽然在理想状态下,审查可针对人员的最高胜任能力和正直品质,但旷日持久的过程会消耗过多资源,难以维持,并难以实现其目标,特别是在合理时期内有效促进摧毁犯罪网络的目标。因此,审查应主要着眼于清理犯下最严重侵犯行为的个人并确保有关人员的最低限度的正直品质。

#### 其他措施

63. 在本报告中,除审查外,特别报告员还提请注意其他数项安全部门的机构改革措施,其中包括界定警察、军队和情报部门的不同角色;使安全机构合理化;缩小军事法院的管辖权;加强对安全部门的文职控制与监督;消除军事“特权”。

64. 特别报告员促请摆脱冲突或专制的国家在其宪法中界定武装部队、警察、情报部门和其他安全机构的作用和职能,并明确区分武装部队的外部防御职能和警察的内部安全职能。此外,需要采取措施,防止非国家武装团体继续参与侵犯人权活动,包括解散这些团体;使其成员解除武装、复员和重返社会;或对其成员进行审查并将其纳入法定安全机构。

65. 特别报告员又大力鼓励各国通过建立行之有效的文职国防部,加强对军队的文职控制,并在安全部门设立有效的监督、监测和问责机制。他指出,如果通过多种渠道提供文职监督,这种监督会更有实效。

66. 特别报告员提请注意军队的“特权”问题,这是过渡期国家共同的遗留问题,包括对政治和经济各方面的控制。他敦促各国作为预防战略的一部分,消除此类军事自治领域。

67. 特别报告员呼吁设立军事法院的国家将法院的管辖权仅限于军事人员违反军事纪律的罪行。

68. 特别报告员又指出,安全部门改革是一个高度发展的、广阔的政策和实践领域,需要做大量更多工作来探索安全部门改革的预防性方面问题。特别报告员呼吁过渡期正义领域和安全部门改革领域之间开展更多讨论和建设性对话,以克服误解,并探讨发挥协同作用,最终形成协调行动。