

第七届会议

海牙

2008年11月14日至22日

主席团关于被羁押人家属探视的报告

秘书处的说明

根据 2007 年 12 月 14 日 ICC-ASP/6/Res.2 号决议第 14 段，主席团谨此提交关于家属探视问题的报告。本报告反映了主席团海牙工作组与法院举行的非正式磋商的结果。

主席团关于被羁押人家属探视的报告

1. 根据预算和财务委员会（以下称“委员会”）第九届会议工作报告¹中提出的建议，缔约国大会（以下称“大会”）在其第六届会议上，“请法院在考虑预算和财务委员会意见的基础上，经过与包括国际红十字委员会和联合国人权事务高级专员办事处在内的有关组织磋商后向大会下一届会议提交一份关于家属探视的最新报告，主要目的是评估家属探视在法律和政策、人权以及预算等方面的影响。”²
2. 海牙工作组（以下称“工作组”）在 2008 年 6 月 18 日举行的第 6 次会议上商定了一份非穷尽性清单，列出了在审议由法院预算出资负担被羁押人家属的探视费用问题时应当考虑的事项，如下：
 - a) 有关的适用法律和标准，以及现有的国际、区域和国家惯例，特别是其他国际刑事法庭的实践；
 - b) 家属探视权的范围；
 - c) 对执行判决可能造成的影响；
 - d) 国际刑事法院自成一体特性以及法院被羁押人情况的特殊性有何影响；
 - e) 贫困与否有何影响，以及贫困的计算方法；
 - f) 确定“家庭成员”的定义、探视的频率、裁量空间等；以及
 - g) 短期和长期的财务影响。
3. 作为法院为起草关于家属探视问题的报告而开展的磋商进程的一部分，法院于 2008 年 7 月 8 日和 9 日举办了一次研讨会，一些有关组织³参加了会议，海牙工作组协调员 Kirsten Biering 大使（丹麦）以及家属探视问题特别协调员也代表缔约国参加了研讨会。2008 年 7 月 11 日，特别协调员举行了一次非正式的情况介绍会，向缔约国代表介绍了法院研讨会的结果，法院的一名代表出席了会议。
4. 2008 年 8 月 29 日，特别协调员向委员会提交了一份非正式报告，向其通报情况，为其第十一届会议的准备提供帮助。
5. 2008 年 9 月 19 日，法院关于家属探视问题的报告草案初稿散发给工作组。在与工作组举行磋商后，法院于 2008 年 10 月 16 日散发了其报告的修订本。报告的终稿于 2008 年 10 月 31 日散发，其中包含了根据一些缔约国的意见所做的修改。
6. 在 2008 年 9 月 24 日和 10 月 22 日举行的第 11 次和第 17 次会议上，工作组分别讨论了法院题为“被羁押人的家属探视”的报告草案和报告草案修订本，并注意到委员会第十一届会议工作报告中所载的意见和建议。⁴
7. 家属探视问题还列入了分别于 2008 年 10 月 16 日和 11 月 3 日举行的工作组第 15 次和第 18 次会议。

¹ 国际刑事法院罗马规约缔约国大会正式记录，第六届会议，2007 年 11 月 30 日至 12 月 14 日，纽约（国际刑事法院出版物，ICC-ASP/6/20），第二卷，第 B.2.II.C.2 (j) 部分，第 67 段。

² 同上，第二卷，第三部分，ICC-ASP/6/Res.2 号决议，第 14 段。

³ 国际红十字委员会、联合国人权事务高级专员办事处、欧洲理事会人权专员办公室、前南斯拉夫问题国际刑事法庭、卢旺达问题国际刑事法庭、塞拉利昂特别法庭、联合国儿童基金会、国际刑事法院联盟、国际律师协会、国际监狱改革组织、国际刑事律师协会、监狱观察组织、荷兰红十字会、独立专家。

⁴ 预算和财务委员会第十一届会议工作报告（ICC-ASP/7/15 和 Add.1，第 66 至第 69 段）。

8. 工作组一直强调按时收到法院文件的重要性，因为这对确保缔约国能够做出明智的决定起到至关重要的作用。在此方面，委员会一再强调法院必须遵守《财务条例和细则》⁵中规定的义务，凡是有财务影响的文件，都应在委员会召开会议前尽早提交。因此，工作组对于该报告未能在委员会9月会议之前提供表示严重关切。

9. 一些代表团认为，法院最初采用的报告编制方法缺乏足够的客观性。但是，工作组高兴地看到，法院后来表示愿意接受缔约国在法院报告草案初稿散发后提出的一些看法，并在其后对该报告草案进行了修改。

10. 关于法院是否有可能通过一项政策，由经常性预算出资协助家属探访这一实质性问题，表达了以下主要看法：

- a) 法院目前在未经事先与缔约国磋商的情况下采取的资助家属探视的做法引起了特别的关切；
- b) 根据现有的国际法和人权法（无论是协定法，还是习惯法，或者国际法一般原则），家属探视权的范围不包含羁押当局资助此类探视的义务；
- c) 现有的法律和判例从来没有涉及为家属探视提供资助的权利问题。例如，欧洲人权法院在被羁押人接受探视权的范围方面有丰富的判例，其中包括了协助发放签证，以及在情况允许时（有这样的设施、安全、距离不远等）选择靠近家庭成员的居住地羁押等，但从未提及为此类探视提供资助；
- d) 其他国际刑事法庭内的有关实践非常有限。工作组注意到在塞拉利昂特别法庭的现有做法，即为此目的每月支付每个家庭 100 美元，但只限于在国内的被羁押人。已着重指出，前南斯拉夫问题国际刑事法庭以及卢旺达问题国际刑事法庭没有类似的作法。虽然前南刑庭审议了这一问题，但是它的结论是，法律上没有明确规定为家属探视提供资助；
- e) 在国家一级，已注意到有一些国家实施了援助方案，为家庭成员前往位于其居住国内的监狱设施进行探视提供资助，并且这类方案是由社会保障制度实施的。⁶
- f) 目前的辩论无论如何也只限于在法院有限的背景下处于预审阶段和审判阶段的被羁押人，以及法院的确为若干家属探视提供资助这一事实，这种辩论不得被视为创建了一种新的权利或扩大了一项已有的权利。尤其是，它不能在国内或国际上构成先例，而且不能视为可对以下所列等与法院有关的事宜产生任何后果：
 - i) 判决的执行；
 - ii) 在东道国的监狱设施内服刑并等待根据《罗马规约》第 103 条第 4 款指定执行判决的国家的那些被判决有罪的人的特殊情况；⁷ 或者
 - iii) 被羁押人在第三国被暂时释放的情形；

⁵ 委员会负责“对提交大会的任何涉及财务和预算问题的文件或任何其他财务、预算或行政事项进行技术审查。特别是，委员会应审查提议的法院方案预算，并向大会提出有关的建议……”（见国际刑事法院罗马规约缔约国大会正式记录，第一届会议，2002年9月3日至10日，纽约（联合国出版物，销售号E.03.V.2，及更正）第四部分，ICC-ASP/1/Res.4号决议，第3段）。

⁶ 英国和西班牙。在英国的大部分地区，在押候审囚犯和已定罪囚犯都有权享受由社会保障制度资助的家属探视。只有通过低收入资格审查（即领取救济或有低收入证明）的家属才有权申请资助。在移民和羁押中心的在押犯不包括在该计划之内。

⁷ 根据《罗马规约》第 103 条第 4 款的规定，因在东道国执行判决引起的费用由法院承担。

- g) 应当留意其他一些替代性付费机制，供进一步审议，例如，通过设立一项信托基金，由缔约国和其他捐助方提供可能的自愿捐款，为家属探视提供方便；
- h) 一些代表团认为，出于人道主义和/或实际考虑做出一项支持由法院为家属探视提供资助的政策决定的可能性值得进一步审议。一些代表团指出，人道主义援助本身并不属于法院的任务授权，而是其他国际组织或非政府组织的权限；⁸
- i) 一些代表团提出了赞成资助家属探视的进一步理由，包括法院的形象、它自成一体特性、它的创新实践和创立最佳范例的志向，以及法院及其被羁押人目前所处的环境。其他代表团指出，首先必须详细考察法院自成一体特性与目前的辩论是否有关，它们认为，要想以自成一体特性为由支持在此问题上的辩论，它必须涉及专门与资助家属探视有关的一些要素；
- j) 一些代表团认为，由于时间不充分，没有办法对此问题进行适当的讨论以便让大会第七届会议能够做出一项决定。这些代表团认为，应在 2009 年期间继续讨论这一事项，并应遵守有关的程序，例如关于委员会参与讨论的程序，以便能够在大会第八届会议上做出决定。需要进一步详细阐述的问题包括：
 - i) 由经常性预算为家属探视出资是否可取，以及对可能的替代安排（例如自愿捐款）的考察；
 - ii) 被羁押人及其家属贫困与否的计算方法；
 - iii) 可以受益于此种援助的（近亲）家属的定义；
 - iv) 任何可确保低成本的机制，包括考虑能够确保家庭成员之间加强联系的可替代家属探视的做法；
 - v) 与执行资助家属探视的政策决定有关的其他具体标准。

11. 关于对 2009 年预算的影响，一些代表团表示，在通过一项政策决定以前，可以在 2009 年的预算中暂时保留法院建议的 40,500 欧元，而其他代表团则认为，在没有做出这项决定以前，应当采纳委员会的各项建议⁹并将其放在一起解读，从而在 2009 年预算中不能包括任何费用，相反，法院可以寻求其他来源（自愿捐款），以 40,500 欧元为限，为这样的探视提供资助。

12. 在此方面，一些代表团指出，如果在 2009 年延续大会第六届会议的决定，允许作为特例从预算中为家属探视提供资助，无论决定的措辞如何，都将提升人们对未来大会做出资助决定的期望，使人们有理由声称存在着先例，并在被羁押人之间造成可能的歧视。另一方面，其他代表团对为此目的创建一个自愿基金的可行性表示怀疑。

13. 工作组建议在预算辩论的框架下继续讨论对 2009 年的财务影响。

14. 关于通过一项政策决定所涉及的实质性问题，工作组建议在综合决议中写入本报告附件所载的案文。

⁸ 例如，联合国人权理事会、人权事务高级专员办事处、联合国人道主义事务协调办公室、联合国难民事务高级专员办事处、国际红十字委员会。有些代表指出，受害人信托基金的设立可被视为构成了一个有力的先例，因为它的部分活动与法院的司法任务没有直接关系，只是出于人道主义的考虑。

⁹ 预算和财务委员会第十一届会议工作报告（ICC-ASP/7/15 和 Add.1，第 68 段）。

附件

建议写入综合决议的案文

“*缔约国大会*,

(.....)

忆及预算和财务委员会的建议¹, 铭记法院后来提交了题为“关于贫困被羁押人家属探视的报告”, ²承认被羁押人有权接受探视, 并且应特别关注由家属进行的探视, 还忆及根据现有的法律和标准³, 家属探视权不包含可要求羁押当局为此种探视支付费用的相对应的法律权利;

注意到需要开展进一步的讨论, 以推动法院在押未决犯家属探视的财务援助问题上做出一项政策决定, 并在此项政策得到通过的情况下就政策实施的具体条件做出决定, 请法院及时就此问题与缔约国举行建设性的对话, 以使预算和财务委员会能够在其第十三届会议上做出适当的审议, 以及由大会在第八届会议上做出决定, 并请主席团继续关注这一事项。”

--- 0 ---

¹ 预算和财务委员会第十一届会议工作报告 (ICC-ASP/7/15 和 Add.1, 第 66 至第 69 段)。

² ICC-ASP/7/24。

³ 例如《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(由经济及社会理事会通过 1957 年 7 月 31 日第 663 C (XXIV)号决议和 1977 年 5 月 13 日第 2076 (LXII)号决议批准); 《联合国保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》, 由大会 1988 年 12 月 9 日第 43/173 号决议通过; 以及在区域一级, 欧洲理事会部长委员会于 2006 年 1 月 11 日通过的《部长委员会关于欧洲监狱规则的 Rec(2006)2 号建议》; 防止酷刑委员会监禁标准 (CPT/Inf/E(2002)1-Rev.2006)。