



---

作为缔约国报告组成部分的核心文件  
英国及北爱尔兰联合王国\*

[2010年3月9日]

---

\* 根据向缔约国传送的关于报告处理的通知，本文件在送交联合国翻译部门之前未经编辑。

目录

	段次	页次
一. 一般资料.....	1-138	3
A. 国家人口、经济、社会及文化特征.....	1	3
B. 宪法、政治及法律结构.....	2-138	5
二. 保护人权总体法律框架.....	139-233	26
A. 接受国际人权准则.....	139-143	26
B. 国家一级保护人权法律框架.....	144-205	27
C. 国家一级促进人权框架 .....	206-232	35
D. 国家一级报告程序.....	233	39
三. 关于不歧视和平等及有效补救的信息.....	234-245	39

## 一. 一般资料

### A. 国家人口、经济、社会及文化特征

1. 使用可以得到的最新数据，提供关于联合王国的背景数据资料如下：

#### 联合王国<sup>1</sup>

人口	
规模 <sup>2</sup>	60,975,300
比上一年增长 <sup>3</sup>	0.64%
密度 <sup>4</sup> (每平方公里人口数量)	250
以女性为 100 的男性人数 <sup>5</sup>	96
族裔群体 <sup>6</sup>	白人 92.1%，混血人 1.2%，纯种亚洲人或亚裔 联合王国人 4.0%，黑人或非裔英国人 2.0%，中 国人 0.4%，其他种族的人 0.4%(2001 年 4 月)。
16 岁以下人口百分比 <sup>7</sup>	18%
65 岁以上人口百分比 <sup>8</sup>	16%
城市地区人口百分比 <sup>9</sup>	79.7% (2001 年 4 月)
宗教 <sup>10</sup>	基督教 71.8%，无宗教信仰 15.1%，未表明宗教 信仰 7.8%，穆斯林 2.8%，印度教 1.0%，锡克 教 0.6%，犹太教 0.5%，佛教 0.3%，或任何其 他宗教 0.3%(2001 年 4 月)。

<sup>1</sup> 2007 年或者 2007 年中期数据，除非另有说明。

<sup>2</sup> 2007 年中期人口估计数，国家统计局。

<sup>3</sup> 2007 年中期人口估计数，国家统计局。

<sup>4</sup> 2006 年中期人口估计数，国家统计局。

<sup>5</sup> 2007 年中期人口估计数，国家统计局。

<sup>6</sup> 人口普查，2001 年 4 月，国家统计局。国家统计局最近发布的“实验性”数据，将 2004 年中期英格兰人口细分如下：白人(89.5%)，混血人(1.5%)，亚洲人或亚裔英国人(5.1%)，黑人或非裔英国人(2.6%)，中国人(0.6%)，其他种族的人(0.6%)。

<sup>7</sup> 2006 年中期人口估计数，国家统计局。

<sup>8</sup> 2006 年中期人口估计数，国家统计局。

<sup>9</sup> 人口普查，2001 年 4 月，国家统计局，使用 2004 年城市/农村分类方法。注意此数据只是英格兰和苏格兰数据。

<sup>10</sup> 人口普查，2001 年 4 月，国家统计局。注意此数据只是大不列颠(英格兰、威尔士及苏格兰)数据。

## 人口

婴儿死亡率 <sup>11</sup> —每 1,000 例活产 1 岁以下	54.8
出生率 <sup>12</sup>	2007 年有 772,200 例活产(每 1,000 名居民 12.7 例)
死亡率 <sup>13</sup> —每 1,000 居民	
男性	9.1
女性	9.6
预期寿命 <sup>14</sup> —从出生时开始算起	
男子	77.2 岁
妇女	81.5 岁
生育率 <sup>15</sup> —每个妇女生育孩子数量	1.90
平均家庭规模 <sup>16</sup>	每户家庭为 2.4 人(2001 年 4 月)
国内生产总值 <sup>17</sup>	140 万兆英镑
人均国内生产总值	22,992.91 英镑
通货膨胀率 <sup>18</sup>	3.0%
政府赤字/盈余 <sup>19</sup>	-780 亿英镑(占国内生产总值的 5.4%)
政府债务 <sup>20</sup>	7,503 亿英镑(占国内生产总值的 52%)
就业率 <sup>21</sup>	74.1%(2,936 万)(2007 年 6-8 月)
成人识字率 <sup>22</sup>	99.0%(2009 年)

<sup>11</sup> 人口趋势 134 (2008 年), 国家统计局。

<sup>12</sup> 人口趋势 134 (2008 年), 国家统计局。

<sup>13</sup> 人口趋势 134 (2008 年), 国家统计局。只是英格兰和苏格兰数据。

<sup>14</sup> 人口趋势 134 (2008 年), 国家统计局。

<sup>15</sup> 人口趋势 134 (2008 年), 国家统计局。注意此数据只是英格兰和苏格兰数据。

<sup>16</sup> 人口普查, 2001 年 4 月, 国家统计局。

<sup>17</sup> 2007 年联合王国国内生产总值, 国家统计局。

<sup>18</sup> 消费物价指数。国家统计局, 2009 年 1 月。

<sup>19</sup> 联合王国政府债务和赤字, 国家统计局, 2008 年 12 月。

<sup>20</sup> 联合王国政府债务和赤字, 国家统计局, 2008 年 12 月。

<sup>21</sup> 就业市场数据, 国家统计局, 2008 年 12 月。

<sup>22</sup> 美国中央情报局《世界概况》, 2009 年 3 月 5 日。

## 政治制度指标

指标	指示值
承认的全国性政党	125 个政党(加上独立候选人) <sup>23</sup>
有资格投票的人口百分比	平均登记率为 91% <sup>24</sup>
非公民人口注册投票百分比	未注册的 约为 8-9%
登记的对选举行为投诉数量，按照指控的不规范行为种类	在 2005 年大选中，收到 2 份诉状 <sup>25</sup>
在 2005 年大选中，票数与议席比例	工党 35.3%，356 个议席(55%)；保守党 32.3%，198 个议席(31%)；自由民主党 22.1%，62 议席(10%)；其他 10.3%，30 个议席(4%)。
妇女在议会中所占百分比	128 名妇女当选议员一只占议员总数的不到 20% <sup>26</sup>
按法律规定的时间表举行的全国和全国以下各级选举比例	所有选举(100%)
在全国和由地方权利移交政府举行的全国以下各级选举中平均选民投票率	联合王国议会： 61.4% (2005 年)，59.4%(2001 年)，71.4%(1997 年) 北爱尔兰议会： 61% (2005 年)，59%(2001 年)，72%(1997 年) <sup>27</sup> 苏格兰议会： 52%(2007 年)，49% (2003 年)，58%(1999 年) <sup>28</sup> 威尔士议会： 43.7%(2007 年)，46%(1999 年) <sup>29</sup>

## B. 宪法、政治及法律结构

### 1. 政府

2. 联合王国的议会制度不是以成文宪法为基础的，而是跨越数百年渐进演变的结果。正如两个多世纪以来一样，今天该制度的本质，是行政部门的政治领导人是立法机构成员，并向民选立法机构下议院负责，下议院由来自英格兰、苏格

<sup>23</sup> 参加 2005 年大选竞选。

<sup>24</sup> 约为 6,060 万人口中的 44,775,185 人。联合王国的公民权是，年满 18 周岁的联合王国公民、在联合王国居住的爱尔兰公民及在联合王国合法居住的英联邦国家公民可在所有选举中投票。在联合王国居住的欧盟国家公民可以在欧洲议会选举和地方选举中投票。

<sup>25</sup> 两项诉状涉及邮政投票制度。这两项诉状被驳回/废除。

<sup>26</sup> 2005 年大选。

<sup>27</sup> 最近三次大选投票情况。

<sup>28</sup> 最近三次苏格兰议会选举投票情况。

<sup>29</sup> 最近二次威尔士议会选举投票情况。

兰、威尔士及北爱尔兰选区的议员组成。政府的任期取决于下议院多数议员的支持。在下议院，政府必须面对反对派知情的公开的批评。如果全体选民决定，反对派有能力接替政府。

3. 联合王国议会由 3 个部分组成——女王和议会两院(即上议院和民选的下议院)，它们表面上是分开的。它们是根据不同原则组成的，只在具有重要象征意义的场合一起开会，如在加冕时或在国家议会开幕时，女王把下议院召集到上议院。然而，作为国家立法机构，议会是一个法人团体，没有所有部分的一致同意，不能立法，某些例外情况除外(见下文)。

4. 1911 年《议会法》将议会最长任期定为 5 年，但在任期届满前，议会可以被解散和举行大选。因为它不受有正式成文宪法的国家立法机构受到的那种类型的法律限制，议会几乎可随意自由立法：总体制定、废除或改变任何法律；将过去非法的变为合法化，将合法的变为无效并可以予以惩罚。从而在完成立法后，否定普通法院作出的判决，推翻既定规则，或者把一个规则变为具有约束力的法律。

5. 然而，实际上，议会并不是这样行使霸权。其成员谨记已经发展了数百年的普通法，并往往会按照以往先例和传统行事。此外，两院都对公共舆论敏感。虽然法律法庭不能对一项正式通过的、由适当权力机构合法颁布并出版的议会法令的有效性提出异议，但是没有议会会通过一项它知道将得不到公众支持的法案。联合王国的政党政府制度，有助于确保议会在牢记对选民的责任的情况下立法。

#### (a) 国王和议会

6. 宪法规定，议会的合法存在取决于皇室特权的行使(广义上说，所有剩余权力仍然掌握在国王手中)。然而，国王在国会方面的权力，受到立法程序的限制和改变，总是通过并根据对议会负责的大臣们的建议予以行使。

7. 作为国家教会英国圣公会的世俗“首脑”，女王根据首相建议，任命大主教和主教，他们中一些人作为“神职贵族”成为贵族院的一部分。作为“荣誉源泉”，她(根据首相建议，首相通常征求其他人的意见)赋予爵位；因此，同样由皇家特权确定的“世俗议员”构成贵族院的其余部分，他们的人数可以随时增加。

8. 由国王发表公告召集议会，由女王中止会期(停止开会直至下届会议)和解散议会。在每届议会开始时，女王主持议会开幕式。在开幕式上，女王向聚集在一起的上议院和下议院议员发表讲话，女王的讲话由她的大臣们起草，概述政府的广泛政策和拟议在本届议会任期通过的立法方案。

9. 在任何法律生效之前，需要得到君主的同意：现在通常由两院议长向议会宣布君主对法案的御准。君主有权受到咨询，有权鼓励和提出警告，但否决立法的权力早已不用了。

## (b) 议会任期

10. 一届议会任期分为会期。每个会期通常持续一年，通常以休会终止，尽管它可能会以被解散终止。在一个会期期间，每个院都可以根据自己的动议，自行休会至自己确定的日期。

11. 通常在贵族院代表女王向两院宣布一个会期结束时休会，休会至一个固定日期。确定的日期可以由此后的宣布予以推迟或提前。休会的结果，是立即终止几乎所有议会事务。这意味着，此次会期内没有完成的所有公共法案终止，必须在下一个会期重新提出，除非放弃它们。

12. 通常在 5 年任期结束时，或者政府要求在任期结束日期之前解散议会时，宣布解散议会。在现代实践中，议会不被打断的连续性得到下列情况保障：宣布解散现有议会的同一公告必须宣布新议会选举令，并宣布新议会开幕日期。

13. 休会不会影响未完成的工作。可以通过王室宣布，或如果公共利益需要，迅速通过由每个院赋予议长的权力，加快议会重组(如果拟议的休会超过 14 天)。

## (c) 权力移交

14. 在联合王国，1997 年 9 月在威尔士和苏格兰和 1998 年 5 月在北爱尔兰<sup>30</sup>举行简单多数公投之后，开始了政府权力移交。1999 年，苏格兰议会、威尔士议会及北爱尔兰议会开始行使它们的权力。权力移交的目的是：分散权力；使在权力已经移至立法机关和行政机构的事项(如卫生、教育及环境)上，能够进行行政决策。联合王国议会保留主权权力，并保留在所有事项上立法权力，不管是已经移交的还是保留的(如国防、国家安全及外交事务)。但在已经移交权力的事项上，它一直选择在没有首先征求有关的权力移至立法机构同意的情况下，不这样作。

15. 根据 1998 年《苏格兰法》的规定，建立了苏格兰议会，有 129 名议员，按照《额外议员制度》(一种比例代表制形式)每 4 年选举一次。

16. 根据 1998 年《威尔士政府法》(此后由 2006 年《威尔士政府法》取代)的规定，建立了威尔士国民议会，有 60 名议员，40 名为根据“得票最多者当选”原则选出的议员，20 名为按照《额外议员制度》选出的议员。

17. 《贝尔法斯特协定》通过 1998 年《北爱尔兰法》为向北爱尔兰移交权力开辟了道路。建立了由 108 名议员组成的议会，享有与苏格兰议会范围类似的立法权和行政权。

18. 作为权力移交结果，联合王国议会(“威斯敏斯特”)已承认，在权力移交问题上，它同意权力移至议会和国民大会在自己权限范围内的事项上进行立法，虽然

<sup>30</sup> 根据 1998 年 4 月《贝尔法斯特协定》。

它保留希望时自己立法的权力。然而，威斯敏斯特保留对外交、国防和国家安全、宏观经济和财政事务、就业和社会安全的控制。

19. 苏格兰议会大致依据威斯敏斯特模式运作，选出首席大臣作为行政部门(现更名为苏格兰政府)首领。苏格兰议会和行政部门负责大多数内政、经济及社会政策。1998 年《苏格兰法》列明了“保留”给威斯敏斯特和联合王国政府的事项。未列明的所有事项，都被视为已经移交。苏格兰议会由联合王国政府年度总拨款提供经费。

20. 2006 年《威尔士政府法》正式把立法机构国民议会与行政机关威尔士议会政府分开。威尔士国民大会有权根据“政府移交权力领域”(如 2006 年《威尔士政府法》附表 5 所列)，在具体事宜上(或界定的政策领域)，通过议会措施。一旦通过插入事项对附表 5 进行修正，国民大会能够通过一个或多个措施，它可以做《议会法》允许做的任何事情(受到一定限制)。国民大会的立法权限不像苏格兰议会那样宽(譬如，就威尔士而言，联合王国政府保留了对警察和法律制度的责任)。

21. 2006 年《威尔士政府法》作出规定，就议会是否应该在“政府权力移交领域”享有初步立法权力进行一次全民投票。为此，威斯敏斯特的下议院和上议院及国民大会必须批准全民投票法令。根据 2006 年《威尔士政府法》，由国民大会行使的职能移交至威尔士大臣。威尔士大臣还可以制定次要法令。威尔士首席大臣是威尔士议会政府的行政首领。首席大臣由国民大会任命，他然后任命大臣。国民大会和威尔士议会政府由财政部年度总拨款提供经费。

22. 北爱尔兰行政部门由首席大臣、副首席大臣及 10 名大臣组成，按照在国民大会中政党代表实力的比例分配。每一个负有主要行政职能的委员会成员和各委员会主任按政党实力比例分配。这些委员会负有审议、制定政策及协商职能。

《北爱尔兰法》列明了“移交”事项(国民大会可以立法的事项)和“保留”事项(国民大会只能在得到国务大臣同意情况下才能立法的事项)及“除外”事项(威斯敏斯特保留权力的事项)。2002 年 10 月 4 日，暂停向北爱尔兰移交权力，但在 2007 年 5 月 8 日两个最大政党民主联盟党和新芬党领导人举行了第一次面对面讨论并公开宣布它们承诺加入权力分享政府之后恢复。

(d) 欧洲共同体

23. 自联合王国 1973 年加入欧洲共同体，实施《罗马条约》的 1972 年《欧洲共同体法》的规定生效。已经采取议会特别程序，向威斯敏斯特议会两院议员提供关于欧洲联盟内动态的信息。这些程序采取议会审议欧盟立法提案的形式，即政府将新欧盟提案与解释性备忘录(譬如，其中包括辅助性原则、提案的法律基础、对基本权利和更广泛的政策及联合王国的财金影响)一起存放在议会。

## (e) 议会组成

24. 两院制议会是英国议会政府的有机组成部分。贵族院(上议院)和平民院(下议院)分开开会，并根据完全不同的原则组成。立法程序涉及两院。

25. 自议会建立以来，两院之间的权力平衡已经发生了彻底变化。在过去 75 年左右的时间里，持续发展和调整进程大大加快。在现代实践中，议会权力中心是在民选的平民院。但直到二十世纪，贵族院否决平民院提议的措施的权力在理论上是无限制的。根据 1911 年和 1949 年《议会法》，不经上议院同意，某些法案可以成为法律。《1911 年法》对贵族院拖延专门处理支出或税收的法案的权力施加了限制，将他们拒绝其他法案的权力限制为两年。根据《1911 年法》，贵族院对法案拖延期限被限制为两年，《1949 年法》又将它减少为一年。

26. 对贵族院权力的这些限制，是基于下述信念：现代贵族院的主要立法职能是修改，其目的是补充平民院，而不是与之竞争。

## (一) 平民院

27. 平民院是由成人普选选出的代表大会，由来自社会各界的男子和妇女(议会成员，“议会议员”)组成，无论其收入或职业如何。在平民院有 646 个议席，代表整个联合王国。

28. 平民院议员在议会任期内占有议席。他们或者是在议会被解散和国王传召组成新议会之后举行的大选中当选；或者是在由于议员死亡或辞职或成为联合王国贵族院议员因而平民院出现空缺时举行的补选中当选。

## (二) 贵族院

29. 贵族院目前有 743 名议员。<sup>31</sup> 自现政府 1997 年执政以来，贵族院改革一直被列为政府政治议程的优先议题。尽管改革仍在进行之中，但是已经实施了一些激进的变化。1999 年《贵族院法》通过规定取消大部分世袭贵族的议席和投票权，改革贵族院的组成。由于这种演化的结果，那些在贵族院占有议席的大部分议员现在是“终身贵族”，是根据 1958 年《终身贵族法》任命的个人。终身贵族约占 600 个议席。此外，92 名世袭贵族和 26 名国家教会英国圣公会的大主教和主教仍然是贵族院议员。

30. 政府已明确表示，它希望推进全面改革，以兑现 2007 年 3 月平民院自由投票的结果，达到第二院议员 100% 或者 80% 由选举产生。已经进行了一些协商，试图取得的改革成就的共同主题是显而易见的。改革贵族院的主要操作原则可以归纳如下<sup>32</sup>：

<sup>31</sup> 2009 年 2 月：[www.parliament.uk/directories/house\\_of\\_lords\\_information\\_office/analysis\\_by\\_composition.cfm](http://www.parliament.uk/directories/house_of_lords_information_office/analysis_by_composition.cfm).

<sup>32</sup> 证据来自政府对联合宪法委员会 2005-2006 年会议报告的答复：《联合王国议会公约》。Cm 6997。

- 改革决不能削弱平民院的首位地位；
- 彻底消除世袭贵族现象，在贵族院引进民选元素；以及
- 改革需要确保贵族院有效和合法地运作。

31. 尽管这一改革似乎深远，但已经承认贵族院的权力和作用将基本保持不变，并已确认任何改革主要由议会来决定。贵族院的作用最重要的变化之一，是出台 2005 年《宪政改革法》的结果。该法通过规定建立英格兰和威尔士最高法院，取消了贵族院的司法职能。2009 年 10 月，最高法院接替贵族院作为在整个联合王国所有事项的终审上诉法院的作用，苏格兰除外。在苏格兰，高等司法官法院仍然是刑事事项的最高法院。

32. 目前已提交议会的《宪政改革和治理法案》包含下述条款：通过结束替补逝世世袭贵族的安排，在贵族院逐步取消世袭原则。该法案也将使贵族院议员能够辞职或者被取消资格、开除或在某些情况下暂停资格。政府还打算提出改革第二院的全面建议。

#### (f) 议会选举

33. 为了议会选举的目的，联合王国分为若干被称为选区的地理区域，每个选区选出一名下议院议员。为了确保公平代表性，英格兰、苏格兰、威尔士及北爱尔兰区界委员会每 8 至 12 年审查一次议会选区，并根据人口流动或其他变化，就看起来有必要对议席进行任何再分配提出建议。该委员会也可提交关于特别选区的临时报告，例如如果有必要使选区分界符合已经改变的地方政府分界。

34. 有关议会选举的法律载于《人民代表法》。根据该法的规定，下议院选举通过无记名投票决定。英国公民、在联合王国居住的其他英联邦国家公民和爱尔兰共和国居民年满 18 岁或以上，法律上没有丧失投票资格，有权投票。在议会选举中无权投票的人包括：是上议院议员的贵族；被拘留的已经定罪的罪犯；以及在过去 5 年已被判定在选举中犯舞弊或非法选举行为罪的人。一个选民必须在选区选民登记册登记，才有资格在选区投票。在大不列颠，每个选区选民登记册由当地选民登记官员编制，他们每年对所负责地区的合格选民进行调查。此外，根据 2000 年开始实行的“滚动登记”安排，个人可在其他时间申请将自己的名字添加到选民登记册中。这照顾了在这一年中搬家的人。根据最近对选举法的修改，在选举之前，有资格的人现在可以在投票日之前 11 天在联合王国全国登记投票。

35. 在北爱尔兰，有一个不同的选民登记制度。自 2002 年以来，北爱尔兰实行个人(而非家庭)登记。这意味着，为了登记，每个有资格的选民都必须填写自己的登记表，提供他们的出生日期和国家保险号码。北爱尔兰选举事务首席官员可以与其他公共部门及使用国家保险数据库，核对登记内容，以确保它们是正确的。采用这种个人登记系统，原本是为处理关于选举舞弊的意见，大大有助于确

保登记的高度准确性。因此，北爱尔兰 2006 年取消了年度调查要求，尽管仍然要求选举事务首席官员进行法令规定的定期调查。<sup>33</sup>

36. 投票不是强制性的。但在大选中，大多数选民(在 2005 年 5 月大选中为 61.36%)行使投票权。在补选中，投票率低一些。选民本人可在为此目的特别设立的投票站投票。此外，选民可以申请邮寄投票或委派代表代其投票。

37. 任何英国公民、合格的另一英联邦国家公民或爱尔兰共和国居民，年满 18 岁，没有因为其他原因失去资格，可以作为议会选举的候选人参选。那些丧失作为候选人参选资格的人包括：未偿清债务的破产者；判处一年以上监禁被监禁的人；是上议院议员的贵族；一个定罪或向选举法庭举报犯有选举舞弊或非法行为的候选人(前者失去资格 5 年，后者 3 年)，以及根据 1975 年《下议院失去资格法》排除的人——例如，担任司法职务的人、公务员、正规武装部队或警察部队成员，或在英联邦以外的任何国家或地区的立法机构的英国籍成员。一个候选人通常隶属于主要全国性政党之一，较小的政党或组织也提名候选人，个人可以在无政党支持的情况下作为“独立”候选人参选。参选的候选人的提名，必须有两个选举人作为提案人和附议人及在选区注册的其他 8 名选民签名。

38. 使用的投票制度是“得票最多者当选”制度：在每个选区获得最高票数的候选人当选。

39. 从前，与选举法和实践中的选举权和变化有关的问题，由议长会议定期审议。议长会议由下议院议长选择的议员组成，在下议院议长主持下开会。像其他议会委员会一样，议长会议的政党组成反映下议院中政党的组成。以前的议长会议是不公开的，议长会议结果以下议院议长致首相信的形式公布。目前的议长会议虽然不是一个特设委员会，但它是下议院的一个委员会，在与特别委员会相同的基础上公开接收和发表书面证词，审理口头证词，并在调查结束之后向下议院报告。它的审议是不公开的，将审议并就纠正妇女、少数民族及残疾人在下议院的比例与他们在联合王国人口中的比例之间的巨大差异提出建议。

#### (g) 政党制度

40. 在联合王国存在有组织的政党，每个政党向选民提出自己的政策，这已导致在议会中发展成熟的政治团体，这被视为对民主政府是至关重要的。每当举行大选(或补选)时，选民通过选举日在投票站选择候选人，表明他们希望看到那种政策得到实施。

41. 自 1945 年以来，工党和保守党已分别在 8 次大选中赢得多数议席。在一次选举中，任何一党都未赢得多数，但工党作为最多议席赢得者组成了少数派政府。绝大多数当选的下议院议员代表这两个政党中的一个或另一个政党。2005 年 5 月大选是工党连续第三次获胜的大选。

<sup>33</sup> 2006 年《北爱尔兰(杂项规定)法》，第 3 节。

(h) 政府和反对党

42. 根据宪政惯例，在大选中赢得大多数议席(但并不一定是大多数票)或在下议院得到大多数议员支持的政党的领袖，由国王邀请组织政府，并被任命为首相。在没有政党赢得绝对多数议席的情况下，可以组成一个少数派政府。

43. 首相选择大臣团队，其中包括约由 20 名成员组成的内阁，他或她向国王提出任命国王政府大臣的建议。他们共同组成英国政府。

44. 获得议席数目第二最多的政党正式被承认为“英国反对党”(或“正式反对党”)，它有自己的领袖和自己的“影子内阁”，“影子内阁”成员作为在政府大臣担责任的议题上的发言人。任何当选的其他党派的议员和独立议员，根据自己政党的看法或自己的看法，支持或反对政府。

45. 政府主要控制和安排两院工作。作为政策的发起者，它表明希望议会采取什么行动，并在公开辩论中解释和维护自己的立场。大多数当今政府在下议院通常可以依靠支持者的投票实力，可以确保他们的立法以原先提出的形式获得通过，这取决于总体多数的大小。这是政党纪律加强的结果，这加强了政府控制，但这也增加了反对党的重要性。通过批评施加压力的工作，现在更多落在反对党肩上。根据两院的做法，期望反对党在议会制定自己的立场和表示自己的看法，并且给予反对党机会。

(i) 议会对行政部门的控制

46. 下议院对政府实施的控制，是最终能够迫使政府辞职，如通过“不信任”决议，否决一项政府认为对其施政至关重要因而将之作为一个信任问题的提案，或最终拒绝投票批准公共服务所需的资金。

47. 作为一个普通公民的代表，下院议员可以下述方式对大臣提出的政策提出质疑：(一) 在关于一个特别提案的辩论中，他或她在二读时可以反对其广泛的原则；或如经常发生的，可在委员会审议阶段提出修正案；(二) 通过议会的问题和答案机制；(三) 通过推迟辩论；或者(四) 在辩论期间，举行“在野日”。此外，下议院特别委员会对主要政府部门的支出、管理及政策进行仔细检查。

(j) 提问时间

48. 在下议院，提问时间被视为获取关于政府意图的信息的最佳途径(否则议员可能无法获得这些信息)，也是表达看法和可能获得他们的选民提请议员注意的某些抱怨的补救的最有效方法。大臣们也可以通过提交大臣书面陈述，进行公开陈述。

49. 规范可以提出的问题的规则，出自历届议长关于具体问题作出的决定。下议院程序特别委员会不时对提问时间的实践和程序进行检讨。

## 2. 法律

### (a) 行政

50. 除少数例外外<sup>34</sup>，联合王国没有统一的司法体系。联合王国(英格兰和威尔士、苏格兰及北爱尔兰)司法系统中的法官在行使司法职能上独立于政府，不受大臣的领导或控制。最资深法官是由女王根据首相的建议任命的。在英格兰、威尔士及北爱尔兰，其他一些司法人员，是由女王根据大法官的建议(根据司法任命委员会的建议)任命的；在苏格兰，则是根据苏格兰国务大臣的建议(根据检察总长的建议)任命的。

#### (一) 英格兰和威尔士

51. 2005 年《宪政改革法》首次在立法中确定英格兰和威尔士的司法独立。在英格兰和威尔士，该法以高等法院王座庭庭长取代大法官作为司法系统的首脑——他同时兼任法院院长。与大法官不同的是，高等法院王座庭庭长不是一个大臣和议员职位，而是由司法任命委员会召集特别小组独立任命的。

52. 除了取代大法官作为司法系统及有关改革的首脑外，《宪政改革法》出台了若干重大变化。它建立了一个新的最高法院；赋予政府维护司法独立的职责；建立了司法任命委员会；以及建立了司法任命和行为监察员。

53. 2005 年《宪政改革法》具有伟大的宪政意义，因为它改变了司法系统的领导、司法人员的任命办法及在司法机构中处理投诉的方式。此外，尽管该法没有取消大法官的作用，但将他的司法职能转交给高等法院王座庭庭长，加强了联合王国司法的独立。作为司法机构的首领，高等法院王座庭庭长约有 400 项法定职责，<sup>35</sup> 职责的核心是司法机构的部署、工作分配及法官培训，并代表司法部门意见，对行政和立法机关采取行动。

54. 除了就司法部门负责人任命提出建议的职责外，司法任命委员会还有尊重有资格获得法官任命人员的多样性的职责。该委员会由 15 人组成，其中 12 人(包括主席)是通过公开竞争获得任期为 5 年的任命。

55. 由大法官和高等法院王座庭庭长共同负责，司法投诉办公室确保对司法系统成员行为的投诉都得到公正处理，确保司法纪律是一致的和有效的。司法投诉办公室是司法部的一个附属机构，是在英格兰和威尔士负责支持司法系统的政府部门。司法任命和行为监察员与司法投诉办公室分开工作，负有处理关于司法部门人员的任命或司法纪律或行为的投诉的责任。虽然司法任命和行为监察员办公室也是司法部的附属机构，但它完全独立于司法部门和政府开展工作。

<sup>34</sup> 避难和移民法庭的管辖范围覆盖整个联合王国。英格兰、苏格兰及威尔士有一个就业法庭系统。

<sup>35</sup> 2005 年《宪政改革法》规定。

56. 在英格兰和威尔士，大约有 1,448<sup>36</sup> 名全职(领薪)法官。除这些专职法官外，大约有 1,305<sup>37</sup> 名兼职法官。他们是在刑事法院和郡法院开庭审理的兼职(收费)开业律师。一些律师不时还作为高等法院法官开庭审判，其他人作为地区法院助理法官部分时间在郡法院开庭审判。也有约 30,000 名治安官在治安法院开庭审判。他们是普通公民，贡献一些时间来履行当地司法任务(无报酬)。他们通常三人开庭审理，有有合法资格的书记员就法律问题向他们提供建议。因此，司法的一个显著特点是，少数专业法官由大量治安官加以补充，这些治安官处理绝大多数轻刑事罪的审理。

57. 基本原则是，所有法官在行使司法职能时都是完全独立的。法律和法院的司法应该受到议会和行政部门的详细检查，这是不可避免的、正确的。然而，普遍接受的规则是，议会议员和政治家不应批评具体的司法判决，尽管议会有权通过立法来扭转它们的普遍影响。由于预料议会和行政机关不会干涉司法领域，所以法官自己远离政治。全职法官没有资格成为下议院议员。根据 2005 年《宪政改革法》，禁止最高法院法官出席上议院、上议院委员会或者两院联合委员会会议或者投票。

58. 检察总长和副检察长是政府的主要英国法律顾问，并在适当的国内和国际案件上代表王国政府。他们都是资深大律师、当选下议院或上议院议员，并拥有大臣级职位。检察总长也是北爱尔兰的检察总长。除了行使各种民事法律职能外，检察总长负有实施刑事法律的最后责任：检察总长对检察署署长进行监督。检察总长负责建立和实施某些类型的刑事诉讼程序，但必须独立行使酌情决定权，不受政府同事的影响。实际上，副检察长是检察总长的副手。威尔士议会政府有自己的总法律顾问形式的主要顾问。

## (二) 苏格兰

59. 苏格兰的法律制度有别于联合王国其他地方的法律制度。苏格兰司法大臣负责民事和刑事法律和司法、社会工作服务、警察、监狱、法院管理、法律援助及与苏格兰法律界人士联络。法院与苏格兰法院管理局(苏格兰行政部门的一个执行机构)密切合作，法院管理职责包括为运作供资、司法系统人员任命及投诉的处理。苏格兰法院管理局履行日常管理职能，更具体而言，负责最高法院和治安法院的管理，而地方当局管理地区法院。

60. 在苏格兰，法官和治安官由女王根据首席大臣的建议(根据独立的司法任命委员会的建议)任命。最高民事法庭庭长也是最高法院院长、司法系统首领、高等法院和最高刑事法庭的审判长以及高等刑事法院院长。

<sup>36</sup> 法院系统法官的数字。摘自：“数据一月司法数据概览”(2008年4月)，英格兰和威尔士司法部编写。

<sup>37</sup> 摘自：“数据一月司法数据概览”(2008年4月)，英格兰和威尔士司法部编写。

61. 检察总长是苏格兰行政部门的首席法律顾问。他是苏格兰政府的首席法律官员和民事和刑事法律的首领，保留事宜除外。由于最近实施的宪政改革的结果，检察总长不再担任联合王国政府的苏格兰法律顾问，这现在是总律师的职责，总律师是王国政府的一位司法官员。

62. 检察总长负有在苏格兰起诉罪行的全面责任。尽管他们拥有一个大臣级职位，但他们在履行这一职责时必须行使独立酌情决定权。苏格兰副检察长协助检察总长工作，也负责公诉和地方检察管理局(苏格兰的刑事检察部门)。治安法院的管理是苏格兰法院管理局的行政责任；法官是非专业治安官，地方当局可委任选出的成员的四分之一担任当然的治安官。在格拉斯哥，有 4 名全职领薪和 5 名替补领薪治安官。他们是全职领薪律师，具有与根据简易程序开庭审判的治安官相同的刑事管辖权。

### (三) 北爱尔兰

63. 在北爱尔兰，尚未将刑事司法(包括法院)的职责移交北爱尔兰国民大会。北爱尔兰国务大臣负责北爱尔兰实体刑法和警务事项，通过北爱尔兰办公室履行其职责。北爱尔兰法院管理局负责北爱尔兰的法院管理，其大臣是大法官。北爱尔兰法院管理局也是北爱尔兰司法任命委员会的主管部门。该委员会是一个独立的公共机构，为北爱尔兰司法职务的任命挑选和推荐候选人。北爱尔兰高等法院王座庭庭长是该委员会的主席。

64. 像英格兰和威尔士一样，2005 年《宪政改革法》任命高等法院王座庭庭长为北爱尔兰司法系统的首领。作为司法系统的首领，高等法院王座庭庭长负有许多法定职责，其中包括负责司法机构的部署、它们的培训和指导，并向议会、大法官及王国政府大臣总体代表司法部门的意见。

### (b) 刑事法

65. 在英格兰和威尔士，由警方作开始轻微犯罪的刑事法律程序的最初决定；否则，由独立刑事检察院作刑事起诉的决定。在苏格兰，公共检察官(地方检察官)决定是否提出诉讼。在北爱尔兰，由检察署署长决定。在英格兰和威尔士(苏格兰除外)，私人可以提出刑事诉讼。警方可以发出警告。在苏格兰，地方检察官有一些起诉的替代办法，包括提出警告和转交社会服务部处理。

66. 1988 年 4 月，成立了严重欺诈办公室，这是一个政府部门，负责在英格兰、威尔士及北爱尔兰调查和起诉最严重和复杂的欺诈案件。在苏格兰，一个类似的部门刑事部欺诈和专家股负责调查这类案件。

### (一) 英格兰和威尔士

67. 在英格兰和威尔士，根据 1985 年《犯罪起诉法》，成立了刑事检察院。检察署署长是该局局长，负责在治安法院和刑事法院起诉大多数刑事犯罪。检察署署长通过检察总长，向议会对该局负责。该局为在治安法院起诉案件提供律师，

对向在刑事法院出庭的律师介绍情况。虽然大多数案件是在发生的地区审理，但一些案件由“中央社会工作处”处理：包括对国家具有重大意义、特殊困难或公众高度关注的案件和需要避免地方势力的建议影响的案件。这种案件可能包括恐怖主义罪行、违反《官方保密法》、腐败案件及一些对警官的投诉。

## (二) 苏格兰

68. 在苏格兰，检察总长是刑事起诉、对死亡和对警察投诉的调查制度的首脑，通过公诉和地方检察管理局履行其职责。没有私人起诉的一般权利；除一些轻微罪行之外，犯罪和违法行为只能由检察总长、副检察长或律师代表(统称为检察官)或者检察总长的地方代表地方检察官进行起诉，他们决定提出起诉是否符合公众利益，但需服从检察总长的指示。

69. 根据 1995 年《刑事诉讼程序(苏格兰)法》，一个地方检察官可以在某些轻罪上向被指控的违法者采取直接措施，作为起诉的替代。违法者没有义务接受提议；但如果他或她接受了提议，起诉方丧失起诉权利。

## (三) 北爱尔兰

70. 北爱尔兰刑事司法系统由 7 个组织组成，每个组织承担不同领域的刑事司法责任，这些领域包括监狱、缓刑、警察、青少年司法、法院及公诉。

71. 北爱尔兰公诉局是执行机构，负责对所有被控犯有刑事罪的人起诉。这涉及与警方密切合作，警方进行调查、就起诉提出建议、授权指控、审查案件以及准备和在法院陈述案件。公诉局由检察署署长主管，他由北爱尔兰总检察长任命，并向总检察长负责。

## (c) 刑事法院

### (一) 英格兰和威尔士

72. 在英格兰和威尔士，刑事犯罪可分为三类。第一类，只能依照诉讼程序审判的犯罪，诸如谋杀、误杀、强奸及抢劫等非常严重的犯罪。这些案件只能在有法官主持和有陪审团的刑事法院审判。第二类，即决犯罪，即最不严重的犯罪和绝大多数刑事案件。这些案件由无薪水治安官或领薪地方法院法官在没有陪审团的情况下审理。第三类包括诸如盗窃、入室盗窃或故意伤害(被称为“可以任意方式审判”的罪行)，这类罪行既可由治安官审判，也可由刑事法院审判，取决于每个案件的情况和被告的意愿。

73. 刑事法院审理较为严重的案件，审理由治安法院委托的案件的审判和关于不服治安法院审判的上诉。它在约 78 中心开庭。所有有争议的审判都由法官审理，法官可能是高等法院法官、巡回法官或者兼职法官，并有 12 人的陪审团。

74. 除了审理委托给它们审理的即决犯罪和“可以任意方式审判”罪行外，治安法院将只能依照诉讼程序审判的罪行案件移交刑事法院，委托刑事法院审理那些被

告选择由刑事法院审判或者决定由刑事法院审判的“可以任意方式审判”罪行。当“可以任意方式审判”犯罪案件的被告人已经被简易审判，但是法院决定将他或她提交刑事法院审判时，就发生委托审判。

75. 在英格兰和威尔士，现在有近 30,000 名治安官，每个治安官都接受在司法研究委员会监督之下进行的培训。治安官是无偿自愿司法职位占有人。在英格兰和威尔士，治安官处理大约全部刑事案件中的 95% 的案件，以及一些家庭和民事案件。他们是由 101 个地方咨询委员会招聘和选择的，该委员会推荐成功候选人，由大法官和高等法院王座庭庭长共同任命。治安官作为 3 名“法官”中的一名开庭审理，并在法院得到受过培训的法律顾问的支持，向他提供有关法理和程序问题的指导。根据 2003 年《法院法》，每个治安官被分配到一个司法地区，但享有在全国范围司法的权力。

76. 此外，约有 136 名地方法院(治安法院)法官，审理更为复杂或敏感的案件。这些法官必须有至少 7 年初级律师或大律师的实践经验，以及另外 2 年有报酬的实践经验。

77. 除了少数例外案件外<sup>38</sup>，涉及未满 18 岁人的案件都在青少年法庭审理，这些是专门成立的治安法院，或者与其他法院分开审理案件，或在不同时间审理。审理时只有有限类别的人可以在场，媒体报道不能点出庭的任何青少年的名字，不管作为被告还是作为证人出庭。凡未满 18 岁的青少年，如果与 18 岁或以上的人一起被指控，案件在一个普通治安法院或刑事法院审理。如果发现年轻人有罪，法庭可将案件移交青少年法院判决，除非确信这样做是不可取的。

78. 一个在治安法院被定罪的人，如果他或她已认罪，可就判刑向刑事法院上诉；如果他或她没有认罪，可就定罪和判刑向刑事法院上诉。如果上诉涉及法理或司法权，无论是检察官还是被告人，都可因为不服治安法院审判向高等法院上诉。无论是不服定罪还是不服判刑，都可因为不服刑事法院审判向上诉法院(刑事庭)上诉。无论是因为不服高等法院还是上诉法院的审判而上诉，最高法院是所有案件的终审上诉法院。在案件可以提交最高法院审理之前，上次上诉的法庭听讯必须确认，案件涉及对公众有普遍重要性的法理，然后法院或最高法院必须允许上诉得到审理。

79. 一个人被依照刑事诉讼程序审判，被宣告无罪(不论是整体还是某些罪名)，总检察长可请上诉法院就此案引起的任何法理发表意见。在就法理发表意见之前，法院必须听取总检察长本人或代表的意见。被宣告无罪的人也有权利请律师代表他或她发表意见。无论上诉法院发表什么裁决，原来的无罪开释不受影响。通过制定一个裁决，总检察长可获取一个法则，这将有助于今后案件的起诉，但她不能要求法院撤销引起裁决的案件的无罪判决。如果上诉法院认为应该是由上议院最高法官审议，也可将法理提交上议院。

<sup>38</sup> 这些情况是，如果是强奸或者过失杀人罪案件，不满 18 岁的人被作为成人、或者与成年人一起或二者择一地被审判。

80. 如果总检察长认为刑事法院法官作出的判决过轻或非法，她也可以把案件提交上诉法院。她的权力只适用于刑事法庭判处的只能依照诉讼程序审判的罪行和某些特定的“可以任意方式审判”的罪行。上诉法院必须准许将判决提交审理。上诉法院可以推翻任何判决，代之以它认为对于案件合适的任何较重或较轻判决，只要在原来判决的刑事法院法官的司法范围之内。在一般情况下，双重危险规则意味着，一旦一个人被判无罪，他们不能被第二次起诉。然而，根据 2003 年《刑事司法法》第十部分，在某些非常严重的罪行上，如果宣告无罪之后发现新的和令人信服的证据，现在可以重新进行审判。

## (二) 苏格兰

81. 在苏格兰，最高刑事法院审判诸如谋杀、叛国及强奸等所有严重罪行；郡法院审理不太严重的罪行，治安法院审理轻微罪行。刑事案件的审判，或者根据正式诉讼程序进行，根据起诉书启动程序，由法官和 15 名成员组成的陪审团一起进行审判；或根据简易程序审理，由法官审理，但没有陪审团。高等法院审理的所有案件和郡治安法院审理的较严重案件，由审判法官和陪审团审判。简易程序是在郡法院用于较轻案件，在地区法院用于所有案件。最大量刑权不同。

82. 在苏格兰，未满 16 岁的儿童犯了一个或多个罪行，或按照法律规定的任何其他原因被认为需要强制采取措施予以监护或保护，通常会进行儿童听讯。由苏格兰大臣从志愿者小组中任命 3 人进行审理。男女双方都必须出席每次听讯。听讯会之后，孩子或父母可以对任何决定提出上诉，但必须在 21 天之内上诉。这一上诉也交给治安官。少数犯有严重罪行的儿童仍然可以在成人刑事司法系统中进行审理。

83. 苏格兰的 6 个郡进一步划分为郡法院辖区。在每个郡法院庭辖区，都有一个或一个以上治安官，他们是治安法院法官。高等刑事法院，即苏格兰最高刑事法院，既是审判法院，又是上诉法院。下述任何法官都有权在高等刑事法院审理案件：最高法院院长(法院首脑)、最高民事法庭副庭长(在资历上仅次于最高法院院长)或王室司法代表。

84. 所有上诉都由高等法院审理。在正式和简易诉讼程序上，可因为不服定罪或判刑或两者提出上诉。法院如果搁置定罪，可以授权重审。没有向上议院的进一步上诉。在简易程序中，检察官可以对无罪开释或判刑的法理提出上诉。如果一个人依照公诉程序审理被判无罪，检察总长可就案件引发的法理征求高等法院意见，原来案件的对无罪释放判决不受影响。

## (三) 北爱尔兰

85. 北爱尔兰的法院结构与英格兰和威尔士大致相似。轻微案件的日常即决审理工作由治安法院进行，由专职的、具有法律资格的被称为地方法院(治安法院)法官的治安官主持。未满 18 岁的儿童由青少年法庭审理，青少年法庭由地方法院(治安法院)法官和两个非专业人士(其中必须至少一人是女性)组成，他们受过青

少年司法的专门培训。像英格兰和威尔士一样，报道限制适用于青少年法院审理的案件，防止被告人的姓名或照片被报道。不服治安法院(包括青少年法庭)的上诉，由郡法院审理。

86. 刑事法院依照诉讼程序进行刑事审判，由高等法院和郡法院法官主持。一般由一名法官审理起诉，所有有争议的案件都在有陪审团的情况下审理，涉及紧急立法规定的罪行除外。

87. 在自 20 世纪 70 年代以来的宗派暴力和恐怖主义期间，因为陪审员受到恐吓，一个法官在没有陪审团参与情况下审理紧急立法规定的案件成为必要。2007 年 7 月 31 日废除了这种“迪普洛克制度”，以根据 2007 年《公正与安全(北爱尔兰)法》规定的没有陪审团的新审判制度取而代之。新制度的重点是犯罪的情况，而不是罪行本身，要求对司法当局可能受到的损害风险进行评估。现在恢复了对所有案件的有陪审团的审判，除非检察署署长决定证实案件适合于没有陪审团的审判。

88. 不服刑事法院定罪或判刑的上诉，由北爱尔兰上诉法院审理。向上议院进一步上诉的程序，与英格兰和威尔士类似。

#### (d) 刑事诉讼

##### (一) 审判

89. 在联合王国，刑事审判采取控辩双方的辩论形式。鉴于法律认定在被告被证明有罪之前是无罪的，不给予控方多于辩方的任何好处，无论是表面上的还是实际上的。一个被告(在苏格兰称为被指控者)有权聘请法律顾问，并可以从公共资金中获得法律援助。如果在押，法律顾问可以探访，以确保为辩护作适当准备。

90. 通常在法庭公开进行刑事审判，严格执行证据规则(与事实有关的证据)。如果不正确地提供证据，可上诉推翻定罪。在审判中，被告有权为诉讼听取和盘问证人，通常通过律师这样做；他或她可以传唤自己的证人。如果他们不愿意参加，可依法强制他们参加；可以亲自或通过律师在法庭陈述，辩护方在法庭审理中有最后话语权。如果被告没有同意宣誓在自己的辩护中作为证人，不能向他或她提问。当他或她作证时，只有在特殊情况下，才能对人格或者其他行为进行盘问；在一般情况下，控方不能出具这类证据。

91. 在英格兰、威尔士及北爱尔兰，在案件准备期间，控方需要自动或应要求向被告披露控方准备依靠的所有针对被告的证据，对轻罪的指控除外。此外，披露测试要求控方披露被告以前没有看到过的、可能损害起诉理由或帮助被告人的理由的任何材料。然而，如果法庭裁定保持较强的保密性符合公众更大利益(而且披露信息不是公平审判所必须的)，目前的法律允许保留某些未使用的材料。

92. 在苏格兰，王国政府有责任主动向被告提供对被告有利或不利的所有材料证据，包括王国政府知道的可能削弱王国政府论点或加强被告论点的所有材料。

93. 辩方或控方可建议，被告的精神状态使她或他不适合受审。如果陪审团(或在苏格兰，法官)决定情况确实如此，被告到指定的医院就诊。

## (二) 陪审团

94. 在有陪审团的审判中，法官为陪审团决定法律问题，总结证据，并就有关法律对陪审团进行指导，释放被告或判刑。只有陪审团能够裁定被告是有罪还是无罪。在英格兰、威尔士及北爱尔兰，如果陪审团无法达成一致裁定，法官可以指示它形成多数人裁定，条件是在正常的 12 人组成的陪审团中有不超过 2 个持不同意见者。在苏格兰，陪审团由 15 人组成，可以以简单多数形成裁定，但没有人可以在没有确凿证据的情况下被定罪。如果陪审团返回到“无罪”裁定(或者在苏格兰，“未经证明”，无罪的替代性裁决)，控方无权提出上诉，不能对被告人以同一罪行再次进行审判。如果是“有罪”裁定，被告有权向合适法院提出上诉。

95. 陪审团完全独立于司法机构。一旦陪审团宣誓就职，任何对陪审团的干预都可根据 1981 年《藐视法庭法》予以惩处。

96. 如果控方和辩方认为个别陪审员可能带有偏见，他们有权通过提供理由，对潜在陪审员提出异议。没有不说明理由提出异议的自动权利。此外，控方也可以行使请求提供备用陪审员的权利；或如果情况需要，法官可以使用他或她的自行决定权，解除陪审员。1995 年《刑事司法(苏格兰)法》在苏格兰废除了无需说明理由的反对权。

97. 在选民登记册注册的年龄在 18 至 70 岁的人，13 岁之后在联合王国至少连续居住了 5 年，有义务参加陪审团服务，除非他们没有资格或被免除服务。没有资格出任陪审员的人包括：在联合王国被判监禁 5 年或以上的人；在过去 10 年至 3 个月被判刑、监禁、拘留或在青少年拘留所被拘留的人，受到暂停判刑或受到社区治安处罚的人；以及如果定期接受医生治疗的人，或因为任何形式的精神失常住在医院或类似机构的人。

## (e) 死亡调查

98. 在英格兰、威尔士及北爱尔兰，死因仲裁官调查暴力和非正常死亡或死亡原因尚不清楚的突然死亡。医生、警察、登记员、公共当局或公众成员可以向当地死因仲裁官(他拥有医学或法律专业资格或拥有两者)报告死亡。如果死亡是突然的而且死因不明，如果在进行验尸之后，他或她认为死亡是由于自然原因，死因仲裁官无须进行死因调查。凡有理由相信死者死于暴力或是非正常死亡，或在监狱中或其他特别情况下死亡，死因仲裁官必须进行死因调查，死因仲裁法庭的职责是确定死者如何、在何时和何处死亡。死因仲裁官可单独审理，或者在某些情况下与陪审团一起审理。无论是死因仲裁官，还是死因仲裁官的陪审团，都不能就刑事和民事赔偿责任问题发表任何裁决，这属于其他法院决定的问题。

99. 在苏格兰，当地地方检察官对所有突然和可疑死亡进行调查，并可以向公诉署报告调查结果。在少数情况下，可以由治安官调查致命事故。对于某些类别

(如在拘留期间死亡)，死亡调查是强制性的。此外，如果案件引起公众的关注，为了公共利益，检察总长享有下指示进行调查的自行决定权。

(f) 监狱、缓刑、假释

100. 在英格兰和威尔士，司法大臣 2007 年 5 月开始担负起管理监狱、缓刑及后监护责任。在英格兰和威尔士，委托拘留所和社区管理成年人罪犯，是全国罪犯管理局(司法部的一个执行机构)的职责。

101. 司法大臣为各监狱任命一个独立监督委员会，它代表当地社区，就拘留所被拘留人员的公平和人道待遇水平及准备释放他们的方案范围和充分程度，提供独立意见。委员会将他们的任何关切告知司法大臣，并每年向司法大臣报告监狱达到标准和要求的情况，以及这些对于在押人员产生的影响。

102. 由女王任命的监狱总督察长对监狱进行视察，并直接向司法大臣报告。由缓刑总督察长负责检察缓刑工作的有效性，他是由司法大臣任命的，直接向司法大臣报告。

103. 司法大臣还任命监狱和缓刑巡察官。巡察官的职责是，对囚犯的个人投诉、缓刑罪犯的监督及移民被拘留者进行调查，并提出相关建议。巡察官也负责调查监狱、批准设立的场所及移民拘留设施中发生的任何死亡。他们每年向司法大臣报告。一个特殊假释委员会就释放囚犯的许可证向司法大臣提建议。

104. 全国医疗服务机构初级保健信托基金负责向英格兰公共管理的监狱委托提供监狱医疗服务。

(g) 赦免

105. 内政大臣负责就下述问题向女王提建议：是否有特别理由，譬如没有以法院为基础的补救办法，行使赦免被定罪的罪犯的皇家特赦权，全部或部分减免法院判处的刑罚。内政大臣关于皇家特赦权的职责延伸至英格兰和威尔士。苏格兰和北爱尔兰国务大臣也有类似的职责。

(h) 民事法律

106. 英格兰、威尔士和北爱尔兰的民事法律主要分为：家庭法、财产法、合同法及民事侵权法(涵盖一人导致他人的伤害，不管他们之间是否有任何接触，包括诸如疏忽、诽谤及侵犯等概念)。民事法律的其他分支包括宪法法律和行政法(特别是与行使行政权力有关的法律)、工业法、海运法及教会法。苏格兰的民事法律有它自己的大致相同的分支。

107. 为确保法院公正审理案件，于 1999 年出台了郡法院和高等法院统一诉讼程序规则《民事诉讼程序规则》。还成立了民事司法委员会，监督和协调英格兰和威尔士民事司法体系的现代化。委员会的主要职责是，不断对这一体系进行审查，并进行相应的改革。

(i) 民事法庭

(一) 英格兰和威尔士

108. 治安法院的民事司法管辖权是有限的。它包括某些家族法律诉讼、公共卫生立法规定的安居妨害行为及收税。治安委员会颁发公共房屋、博彩商店和俱乐部许可证。

109. 216 个郡法院的司法管辖覆盖合同和侵权案件(除了少数例外外)、信托和抵押贷款案件及土地收回案件。在当事人同意情况下,或在某些情况下涉及超过法定限额的索赔案件,可以从高等法院移交郡法院审理。

110. 郡法院审理的其他事项包括:分期付款购买、租约、地主与租户之间的纠纷及收养案件。离婚案件由指定的郡离婚法院审理。在伦敦之外,破产案件由某些郡法院审理。法院还审理有关种族和性别歧视的投诉(就业之外)。凡涉及小额索赔的案件(特别是涉及消费者的索赔),由专门的仲裁机构和简化程序处理。

111. 最高法院(由上诉法院、刑事法院及高等法院组成)的所有法官、巡回法官及兼职法官,都有权在郡法院开庭审理。每个法院都有一个或多个由大法官分配的巡回法官,他们一般在法院定期开庭审理案件。法官通常单独开庭,虽然作为例外,法院可以命令进行有陪审团的审判。

112. 高等法院分为大法官庭、王座庭和家事庭。它的司法范围,既包括原始案件,也包括上诉案件;即包括民事案,也包括一些刑事案件。将特定类型的任务分配给各庭。家事庭拥有所有影响家庭的案件的司法权,包括与收养和监护有关的案件。大法官庭审理遗嘱的解释和财产管理。海事和商业司法属于王座庭的海事庭和商业庭的职责。

113. 高等法院的 108 名法官每个法官都根据任命分属于一个庭,但可在任期间内被调到另一个庭。在伦敦(在那里高等法院在刑事法院开庭)以外地区,是在 27 个高等法院审判中心开庭。关于一审案件的审理,由一位高等法院法官独自开庭。关于在民事案件上不服下级法院的上诉,由 2 个(或有时 3 个)法官审理,或由适当庭的一位法官独自审理。

114. 在英格兰和威尔士,高等法院家事庭审理在婚姻、收养及监护案件上不服治安法院审理的上诉。关于不服治安官许可证发放委员会决定的上诉,由刑事法院审理。不服高等法院和郡法院判决的上诉,由上诉法院(民事庭)审理,上诉法院由上诉法院民事庭庭长和 35 名上诉法院法官组成。可以继续上诉到上议院,上议院是民事和刑事案件上诉的终审法院。上议院的法官是 11 名上议院法律议员。他们进行审理必须有 3 个人的法定人数,但通常由 5 个人一起开庭审理,有时甚至有 7 名。然而,最高法院 2009 年 10 月取代上议院作为终审法院。

## (二) 苏格兰

115. 苏格兰的主要民事法院是治安法院和最高民事法庭。治安法院的民事司法权覆盖大多数案件，通常不受案件规模限制，治安官几乎对所有民事法律问题和各种类型的申诉都有司法权，某些法定上诉和向最高民事法庭的请求除外。许多工作是由治安官作的，不服他的决定，可以向首席治安官或直接向最高民事法庭提出上诉。治安官也审理一些法定上诉和请求书，譬如不服许可证委员会决定的上诉。

116. 最高民事法庭只在爱丁堡开庭，一般享有审理各种案件的司法管辖权。主要的例外是，完全属于治安法院管辖的案件，索赔价值少于法定金额的案件。法庭分为两部分：外庭(即一审法院)和内庭(主要是终审法庭)。内庭分为具有平等地位的两个分庭，每一个分庭由 4 名法官组成——第一分庭由法庭庭长主持，第二分庭由最高民事法庭副庭长主持。不服外庭和治安法院审判，可以向内庭提出上诉。最高民事法庭法官与最高刑事法院法官的司法权范围相似。最高民事法庭庭长担任最高法院院长。在特别种类的案件上，尤其是在商业案件和人身伤害和死亡案件上，最高民事法庭有一些特别诉讼程序。它对于某些国际案件，特别是根据国际公约处理儿童的诱拐和拘押案件，有专属司法管辖权。

117. 苏格兰土地法庭是一个特殊法庭，专门审理有关农业的案件。庭长享有最高民事法庭法官的地位和任期，法庭的其他成员是非专业农业专家。

## (三) 北爱尔兰

118. 北爱尔兰的轻罪民事案件，由郡法院审理，但是治安法院也审理某些类别的民事案件。高等民事法院是高等法院，不服高等法院判决，可以向上诉法院提出上诉。这两个法院与刑事法院一起构成北爱尔兰法院，它们的实践和程序与英格兰和威尔士类似。2009 年 10 月，联合王国最高法院取代上议院成为民事上诉终审法院。

### (j) 民事诉讼

#### (一) 英格兰和威尔士

119. 在英格兰和威尔士，民事诉讼程序是由被害方启动的，他被称为“请求人”，不需要对申诉的真实性进行初步调查。在高等法院和郡法院，启动民事诉讼的通常方式，是发出一个被称为“催询单”的文件。在民事诉讼的初期阶段，主要是由由关方交换关于案件的正式陈述。

120. 通常任何时候都可以通过决定放弃或达成妥协，结束民事诉讼。提请法院审理的案件，通常由法官在没有陪审团的情况下审理。然而，在法院同意的条件下，在涉及欺骗、诽谤、诋毁、恶意起诉及非法监禁的请求上，有权利要求有陪审团的审判。陪审团决定事实问题和向受害方的赔偿。裁决一般应是一致同意的，但如果陪审团不能形成一致意见，多数人的裁决是可以接受的。

121. 在治安法院，审理由法院向被告发出传票开始，传票载有起诉详情和法庭开庭审理的日期。当事人和证人在法庭听讯中出具证据。家庭案件通常由不超过 3 个非专业法官审理，如果可行，包括一名女法官。不允许公众人员在场。法院可命令提供居住、探访和儿童监护及提供配偶和子女的赡养费。

122. 如果一方拒绝履行法庭判决或命令，可以采取一系列执法程序。如果判决涉及一笔资金，最常用的执行方法是没收债务人的货物或附加收入指令。如果判决是以强制令的形式，拒绝服从强制令，可能会导致因蔑视法庭而被监禁。一般法院命令败诉方承担诉讼费用。

## (二) 苏格兰

123. 在苏格兰，最高民事法庭的民事法律程序或治安法院的普通诉讼程序，都从向被告送达传票开始。一名被告打算对这一诉讼提出质疑，必须告知法院；如果他或她不出庭，法庭宣布有利于原告的缺席法令。在治安法院的普通案件审理，以发出初始令状开始，被告必须提交一份辩护意向通知，并随后提交抗辩，然后进行关于可选择的方案的听讯。在有关家庭案件的审理中，有关当事方出席可选择的方案的听讯。法院可以将案件发出调解。选项听讯之后，进入关于案件法律问题或证据的辩论。

124. 在治安法院的简易审判(涉及价值 750 至 1,500 英镑案件的审判)中，请求书被纳入传票。该程序的目的是使大多数案件的审理可以在当事方不必出庭的情况下完成。通常他们(或他们的代表)只需在进行辩护时出庭。这些简易程序审判按照固定的时间表进行，涉及的书面陈述最少，覆盖某些类别的支付案件和收回可继承的财产的案件。

125. 1988 年，在苏格兰出台了一个小额索赔诉讼程序。它规定，金额在 750 英镑之内的所有案件，以与简易审理相似的形式开始。如果诉讼中的原告没有法律代表，法院将协助填写和送达传票。虽然与简易审理相似，但小额索赔诉讼程序设计的很不正式，鼓励法院实行不太严格的诉讼程序和出具证据规则。不向小额索赔提供法律援助，费用是非常有限的。

## (三) 北爱尔兰

126. 北爱尔兰的诉讼程序，与英格兰和威尔士相似。郡法院的诉讼程序，通过向被告送达民事申诉状开始；在郡法院，没有答辩状。民事法庭的判决，通过由裁决执行办公室管理的集中程序执行。

### (k) 法庭限制贸易实施

127. 限制贸易实施法庭是一家专门的联合王国法庭，审理有关垄断和限制性贸易的案件。它由 5 个法官和至多 10 个有工业、商业或公共生活专业知识的其他人组成。

(l) 仲裁机构服务

128. 仲裁法院审理各种各样的纠纷，主要是个人与国家之间的纠纷，传统上由作出正在重新审议的决定的同一个政府部门启动。最早在安德鲁·莱格特爵士审查报告《仲裁法院为用户——一个制度，一个部门》中提出需要改革仲裁法院制度。政府接受了他的建议，于 2006 年 4 月 3 日创建了仲裁局，由现有的超过 16 所仲裁法院组成，是司法部的执行机构。它反映了 50 年来对司法系统的这一部分进行的最彻底的改变。

129. 2007 年《仲裁法院、法院和执行法》创建了一级仲裁法院，2008 年 11 月 3 日创建了上级仲裁法院。一级仲裁法院是大多数司法管辖范围内案件的一审仲裁法院。上级仲裁法院主要(但不完全)审查并裁决不服一级仲裁法院裁决而提出的上诉。它也享有处理高等法院和最高民事法院委托的司法审查工作的权力。两级仲裁法院都由仲裁局管理。由于结构灵活，如果今后议会决定建立一个新上诉权力或管辖范围，也不再需要创建一个新仲裁法院来实施。

130. 一级仲裁法院目前可分为 5 个分庭——一般监管分庭、社会权利分庭、卫生、教育及社会监护分庭、战争抚恤金和武装部队赔偿分庭及税务分庭。

131. 仲裁法院首席院长的职责包括向大臣、议会代表仲裁司法系统的意见和培训、指导及福利。此外，高等法院王座庭庭长已根据 2005 年《宪政改革法》将他的某些权力，特别是与大多数仲裁法院法官和司法人员的司法纪律有关的权力，转交给高级仲裁法院院长。

132. 仲裁诉讼程序规则委员会制定规范一级和上级仲裁法院实践和程序的规则。该委员会于 2008 年 5 月成立。一旦移交至一级或上级仲裁法院，关于仲裁的所有现有规则都由委员会制定的关于分庭的特别规则所取代。

(m) 行政司法和仲裁法院委员会

133. 行政司法和仲裁法院委员会是一个咨询性非政府部门公共机构。它是仲裁法院理事会的继承机构。除了继承仲裁法院理事会原来在仲裁和调查方面的职能外，它将对行政司法制度不断进行整体审查，以使它能够被使用、公平和有效率。它还向大臣和高级院长就关于发展新制度提供咨询意见，并向他们提交变革建议。行政司法和仲裁法院委员会寻求确保法院、仲裁法院、监察员及替代性纠纷解决机构之间的关系反映用户需求。行政司法和仲裁法院委员会在仲裁诉讼程序规则委员会中有一个法定席位，以确保它处于仲裁法院规则制定进程的中心。

(n) 非政府组织

134. 有许多人权非政府组织在联合王国运作。出于税收的原因，非政府组织主要采用慈善机构形式。在联合王国，没有管理慈善机构和其他非政府组织的统一制度。在英格兰和威尔士、苏格兰和北爱尔兰的慈善机构的运作，是受不同法律管理的。

135. 在英格兰和威尔士，希望受益于“慈善”地位的机构，必须注册为“慈善机构”，这一程序受到慈善委员会的监督。除了一些例外外，必须依据 1993 年《慈善机构法》(经 2006 年《慈善机构法》修正)的规定履行注册手续。

136. 在苏格兰运作的慈善机构也由一个监督机构进行监督，即苏格兰慈善机构管理官办公室。使有关机构被视为“慈善机构”，必须符合 2005 年《慈善机构和信托投资(苏格兰)法》所作规定，然后在苏格兰慈善机构注册处注册。

137. 在北爱尔兰，有关慈善机构的法律是截然不同的，因为慈善机构不必履行强制性注册。它们主要根据 1964 年《慈善机构(北爱尔兰)法》和 1987 年《慈善机构(北爱尔兰)法》履行职能。慈善机构的运作由社会发展部监督。<sup>39</sup>

138. 在联合王国被定义为慈善机构，将导致得到一些税收好处。在一般情况下，联合王国慈善机构可以要求对大多数收入或收益及从一些活动中获得的收益减免税收。此外，慈善机构也有权要求退回已缴纳的所得税款额。

## 二. 保护人权总体法律框架

### A. 接受国际人权准则

139. 联合王国已经批准了如下所有联合国主要人权文书：

- (a) 《消除一切形式种族歧视国际公约》；
- (b) 《公民权利和政治权利国际公约》；
- (c) 《经济、社会、文化权利国际公约》；
- (d) 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》；
- (e) 《儿童权利公约》；
- (f) 《消除对妇女一切形式歧视公约》；
- (g) 《残疾人权利公约》。

140. 联合王国还批准了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》及《残疾人权利公约》的《任择议定书》。

141. 联合王国没有签署《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

142. 联合王国还提供了一份报告，作为普遍定期审议进程的一部分。

143. 由联合王国批准的国际条约不直接纳入联合王国法律。在一般情况下，作为代替方式，联合王国通过颁布或修订国内立法，确保它们与国际条约的义务相

<sup>39</sup> [www.dsdni.gov.uk](http://www.dsdni.gov.uk).

容，来遵守国际义务。政府依照正常议会程序作这种改动，然后联合王国成为条约的缔约国。除非政府对国内法律和实践能够让联合王国遵守条约感到满意，否则联合王国将不批准条约。《消除一切形式种族歧视国际公约》和其他主要人权条约就是以这种方式遵守的。

## B. 国家一级保护人权法律框架

### 1. 宪法保护和纳入

144. 联合王国没有一个成文宪法作为国家法律的一部分。联合王国人民长期享有个人自由的强大传统，但并非总能容易明确说清所包含的内容——或者当不成文的自由与其他法律发生冲突时该怎么办。

145. 联合王国 1951 年批准的《欧洲人权公约》载有基本公民权利和政治权利。虽然联合王国批准之后，必须遵守《欧洲人权公约》作为国际法规定的义务，但是《欧洲人权公约》并没有直接纳入联合王国法律，联合王国法院并没有直接执行《公约》规定的权利。联合王国政府出台了 1998 年《人权法》，以进一步加强《欧洲人权公约》所载权利的效力。该法已于 2000 年 10 月 2 日生效。

146. 《人权法》使违反《公约》所载权利的受害者能够直接向联合王国法院投诉。如果发现违反，可以获得补救，包括得到赔偿。它确保在联合王国法院完全可以引用《公约》权利和欧洲人权法院的支持性裁决。它也确保议会在审议提议的立法时，认真考虑保持个人权利与更广大社区需求之间的平衡这个困难问题。《人权法》的根本原则是，在可能情况下，应与《公约》所载权利相符，它提供了关于基本权利和基本自由的明确法律阐述。

147. 《人权法》要求我们的法院尊重议会通过的法律。然而，它允许上一等法院宣布，不能给予一项法律与《公约》权利相符的含义。议会然后可以决定是否和如何修订法律。《人权法》以这种方式，保持立法的权利和责任与我们宪法司法部分之间的平衡，留给民主进程作最后决定。

148. 《人权法》是联合王国政治和法律制度的重大转变。制定该法之前，联合王国法律没有写明公共当局和法院必须尊重《欧洲人权公约》所载权利；法院只是在特殊案件下查看《欧洲人权公约》，譬如如果联合王国的法律不清楚。

149. 根据《人权法》，所有核心公共机构(如中央和地方政府、军队、警察等等)都必须确保它们所做一切与《公约》权利相符，除非《议会法》使这样做不可能。

150. 《人权法》主要以 3 种方式发挥作用。首先，它要求尽可能对所有立法作与《公约》所载权利相符合的解释和实施。倘若不可能这样做，法院可以将附属法规(如条例或命令)予以撤销或宣布不适用，或者如果是高一等法院，宣布与有关主体立法不兼容。这会触发一种权力，允许一位大臣作出修改立法的补救命令，以使之与《公约》所载权利相一致。

151. 迄今为止，每次法院宣布立法与《公约》所载权利不相符合(没有在上诉时被推翻)，政府已经将不相符合事项提交议会进行立法补救，或正准备这样做。

152. 其次，《人权法》使公共权力机构的与《公约》权利不相符的行为成为非法的。如果权力机构这样做了，允许向联合王国法院或法庭对权力机构进行投诉。然而，如果根据主要立法(如另一个《议会法》)的规定，公共权力机构不可能采取不同行动，公共权力机构的行为就没有违反《人权法》。

153. 法院将使用“紧急审查”，审查违反有关权利行为是否是为实现一个或多个《公约》承认的目的所确实所需要的。如果答案是否定的，法院将认定公共权力机构的行为非法。但是，法院不会简单地用自己的意见取代决策者的意见，因此它们的作用仍是“审查”，而不是对原先的决定完全重新作决定，只是现在审查的性质加重。

154. 第三，联合王国法院和仲裁法院在审理摆在它们面前的所有案件时，都必须考虑《公约》规定的权利。例如，这意味着它们必须发展与《公约》所载权利相符的普通法。它们必须考虑斯特拉斯堡判例法。譬如，在裁决涉及隐私与言论自由之间相冲突的利益的案件上，一直依据《人权法》。

155. 《人权法》还规定了政府大臣在出台新法律时的职责。根据该法，主管任何提议的主要立法的大臣，必须向议会提交关于法案条款与《公约》规定的权利是相符的说明。这保证了在议会对法案进行辩论之前，政府考虑了立法对于人权的影响，协助议会执行审议任务。

156. 政府还在法案所附解释性说明中，提请注意法案所涉及的主要人权问题。在议会审议过程中，多数法案由联合议会人权委员会审议，该委员会可以就如何使法案与《公约》或其他人权文书更加一致提出建议。

157. 自 2000 年以来，只有一次向议会提交的一个法案附有不能确认它与《公约》权利相符的说明。这就是成为 2003 年《通信法》的法案，涉及对为政治广告供资的限制。这种做法当时得到联合议会人权委员会的支持，得到议会的核准。议会通过了这项立法。该立法后来在高等法院和上议院受到检查，并被保存下来。欧洲人权法院审议将这一特殊案例。

158. 1998 年《贝尔法斯特协定》委派北爱尔兰人权委员会任务，向北爱尔兰国务大臣就下述问题提供咨询意见：“在威斯敏斯特立法中，界定《欧洲人权公约》所载权利的补充权利的范围，以反映北爱尔兰的特殊情况”。在 2006 年 10 月《圣安德鲁斯协定》之后，设立了一个权利法论坛，协助这一进程。2008 年 3 月 31 日，论坛向北爱尔兰人权委员会提出建议，委员会审议了论坛的报告，于 2008 年 12 月 10 日向政府提交了论坛的建议。政府目前正在考虑这个建议，并计划就此建议开展公开咨询。

159. 《人权法》第 1(2)款规定，《公约》所载权利在国内法律中生效，除非有任何指定的豁免或保留。根据《公约》第 15 条的规定，联合王国在特殊和指定情况下有权获得义务豁免。《人权法》第 14 款保留了这一在国内法中豁免的权

利，以确保与联合王国根据国际法获得的豁免条款保持一致。同样，根据《公约》第 57 条的规定，联合王国有权在规定的情况下对《公约》义务作保留。

《人权法》第 15 款确保这些保留适用于国内法律，以确保与联合王国根据国际法所作保留保持一致。目前，联合王国已对《公约》提出一个保留，即《第一议定书》第 2 条。第 15 款明确保持了这一保留，并授权国务大臣确定联合王国在今后可能参加的公约中的进一步保留。

160. 《人权法》适用于作为公共机构的权力移至政府和立法部门，但它们也需服从其他法律要求，遵守《欧洲人权公约》。创建了苏格兰议会和苏格兰行政院的 1998 年《苏格兰法》，要求苏格兰大臣根据《欧洲人权公约》规定的权利行事，并规定他们任何违反《欧洲人权公约》的行为都是越权。它还规定，苏格兰议会通过的任何立法，如果与《欧洲人权公约》不符，是超越议会的立法权限，因此是无效的。这使得国内法院能够废除任何与《欧洲人权公约》不符的苏格兰法律。创建了北爱尔兰议会的《北爱尔兰法》，同样要求北爱尔兰大臣根据《欧洲人权公约》规定的权利行事，并认为违反《欧洲人权公约》所载权利的法律是越权行为。<sup>40</sup> 根据 2006 年《威尔士政府法》，如果《威尔士国民议会措施》中的条款与《欧洲人权公约》相抵触，将是无效的。威尔士议会政府的类似行为与《欧洲人权公约》不相符，也是越权行为。因此，法院可以废除任何与《欧洲人权公约》不符的威尔士立法。

## 2. 宪政改革

161. 政府 2007 年 7 月公布了“大不列颠治理”《绿皮书》：一个提出了一系列选择的方案，旨在加强政府、议会及人民之间的关系。

162. 已经举行了各种报告和磋商。《绿皮书》包含了希望进一步讨论正式阐述权利和责任的意见，以阐述个人之间和国家与公民之间的关系。政府 2009 年 3 月 23 日发表了题为“权利和责任：发展我们的宪政架构”的关于这个问题的《绿皮书》。进行公开谘询的目的，是探讨如何以最佳方式发展《人权法》，以反映作为联合王国社会基础的权利、责任及价值观。

163. 政府正在制定一项《宪政改革和治理法案》，它将包括关于诸如国际条约的批准、将公务员制度置于法定基础之上及关于上议院议员免职和暂停资格等问题的条款。

## 3. 纠正、赔偿及康复

### 法律援助

164. 在联合王国的所有三个司法管辖区，有一个全面制度，即一个人需要法律咨询或法庭代表，可以从公共基金会获得资助。这项方案被称为“法律援助”，这

<sup>40</sup> 第 6(2)(c)款，1998 年《北爱尔兰法》。

对于实现每个人的合法权利是极其重要的。这是面对低收入和不太高收入的人，他们可以全部获得资助，或者取决于个人的财政贡献。如果获得法律援助，案件将以正式方式审理，但在个人与他们的律师之间没有金钱往来；所有款项都通过法律援助基金支付。大臣的法律援助职责，在英格兰和威尔士由大法官承担，在苏格兰由苏格兰大臣承担。

165. 在英格兰和威尔士，法律服务委员会负责管理法律援助，分别由社会法律局和刑事辩护局的 2 个局长主管。

166. 在社会法律局之下，有一个组织基金网络提供和促进民间法律服务。有关提供民事法律援助的规则载于《资助守则》。只有在一个人的案件属于该计划的范围，并通过了经济情况和法律理由调查，才能得到资金援助。除法律援助外，法律服务委员会开办了一个热线帮助电话，提供免费、保密、独立的法律咨询意见。

167. 刑事辩护局提供刑事法律援助，协助受调查的个人或面临刑事指控的个人。将首先由审理该案件的法院决定获得刑事法律援助的资格。在治安法院，被告只有在通过资金情况调查和“司法利益”调查之后，才有资格获得援助。在刑事法院，被告只需要通过司法利益调查。然而，如果法院认为被告可以支付，法院可发出收回所发生的费用的命令。经过磋商之后，政府已决定将财政资格调查扩大至刑事法院，并将于 2010 年 1 月在 5 个早期领养法庭推出新方案，于 2010 年 4 至 6 月在全国推行。

168. 在苏格兰，法律援助委员会负责管理法律援助。这包括提供法律咨询和援助，并决定谁应该获得资金援助。像英格兰和威尔士一样，该方案分别由 2 个首领负责：民事法律援助和刑事法律援助。一个人必须符合财政资格，他的案件有法律基础，不能从其他地方获得资金援助，才有资格获得民事法律援助。有资格获得刑事法律援助的人，必须证明他们的收入和资产在议会确定的当前资金限度之内。

169. 在北爱尔兰，北爱尔兰法律服务委员会负责法律援助的提供。通过经济情况和法律理由调查，确定在民事或刑事案件上是否有获得法律援助的资格。

170. 如果一个人认为他们的《欧洲人权公约》规定的权利受到侵犯，打算将他们的案件提交欧洲人权法院审理，有一些可以利用的方案向他们提供法律咨询和援助。在国内，在审理的初步阶段，一个人可以在法律援助方案下得到有经验的律师或者法律顾问的协助。如果设在斯特拉斯堡的欧洲人权法院宣布受理申诉，一个人可以直接从斯特拉斯堡获得资金援助。在一个人是否有资格获得国内法律援助的基础上，确定获得资格。

171. 在一些市区，法律中心提供法律咨询和代理。根据经济情况，这些可能是免费的。这些法律中心从不同来源获得资金，通常包括当地政府主管部门。这些法律中心通常聘用全职受薪律师，许多中心也有社区工作者。它们的大部分时间是用于住房、就业、社会保障及移民问题。在各种自愿组织开办的公民咨询局、

消费者和房屋咨询中心及专家咨询中心，也可得到免费咨询。难民法律中心和移民咨询服务处(两者都获得政府资助)，向寻求庇护者免费提供咨询和援助，移民咨询服务处还向有移民上诉权利的人提供免费咨询和援助。

#### 4. 对错误定罪或拘留的赔偿

172. 刑事案件审查委员会<sup>41</sup>调查并审理被投诉的错误定罪案件，将合适案件转介上诉法院。

173. 根据 1988 年《刑事司法法》，被判犯有刑事罪行、但已被上诉法院宣布定罪无效的人，有权向国务大臣申请赔偿。如果当事人已经死亡，他或她的个人代表可向国务大臣提出申请。

174. 在决定是否应根据 1988 年《刑事司法法》支付赔偿时，国务大臣将考虑，上诉法院关于撤销定罪或给予赦免的裁决是否是由于有新事实证据或新发现的事实证据，是“超越合理怀疑”的，是发生了一次误判。这一标准比《公民权利和政治权利国际公约》第 14(6)条的规定宽松，第 14(6)条要求新发现的事实“决定性地”表明发生了误判。国务大臣在作出是否支付赔偿的决定时，也考虑未披露的新事实是否完全或部分归咎于申请赔偿的人。

175. 1988 年《刑事司法法》第 133 款规定不在下列案件下提供赔偿：一个人因为被指控犯罪而被拘留、但此后未被追究的人的案件，或已在审判法院宣告无罪，或在允许的上诉正常时限内提出上诉的案件。在这种情况下，只要一个人已被拘留，国务大臣可以根据他收到的申请，授权给予特惠金赔偿。

176. 只有在申请人的拘留是警察或其他公共当局成员严重违约造成的后果，或在其他特殊情况下，例如在在审判中陈述的事实完全免除被告犯有罪行，才考虑给予特惠金赔偿。不能只因为原告在审理或上诉中未能维持对指控的罪行的不合理怀疑的举证责任，就考虑赔偿申请。

177. 如果国务大臣认为，根据 1988 年《刑事司法法》第 133 款赔偿支付是合理的，金额由独立估算师根据该法令确定。国务大臣已同意在所有案件上接受估算师建议的特惠金金额的约束。在所有成功索赔上，估算师也将核可索赔人发生的任何合理的法律费用。

178. 由于其他原因未经合法授权被拘留的人，例如，由于法院判处的刑期计算发生错误，或未能按法庭指示及时保释一个人，也可向国务大臣申请特惠金赔偿。他们也可以采取法律行动追回损失。

#### 5. 犯罪的受害者

179. 一经定罪，法院可命令违法者向受害者赔偿犯罪造成的人身伤害、损失或损害。在英格兰和威尔士，法院必须在所有合适案件上考虑赔偿；如果不给予赔

<sup>41</sup> 根据 1995 年《刑事上诉法》设立，于 1997 年开始运作。

偿，必须说明理由。对被害人的赔偿必须先于罚款，如果法院正在考虑二者，宣判的赔偿金数额的支付必须先于罚款支付。

180. 如果检察院拒绝起诉，受害人可以私人起诉，但在实践中很少这样做。受害人也可以在民事法庭为赔偿而起诉。已经简化了法院程序，以使没有法律知识的人可以为损失或损害提出小额索赔。

181. 任何国籍的受害者在英格兰、威尔士或苏格兰遭受暴力犯罪导致的伤害，可在刑事伤亡赔偿方案之下从公共资金中申请赔偿。赔偿基于赔偿金定额表，受到最严重伤害的受害者的赔款金额为从 1,000 英镑到 50 万元英镑。

182. 在北爱尔兰有不同安排。在那里，在某些情况下，可以从公共资金中为刑事罪造成的伤害，为恶意破坏财产，包括造成的利润损失，支付赔偿。

183. 在联合王国有 3 个组织向犯罪受害者提供一般支持：支持受害者组织(它覆盖英格兰和威尔士)、苏格兰支持受害者组织及北爱尔兰支持受害者组织。这些组织由政府提供资金。

184. 政府 1996 年 6 月公布了一份新《受害者宪章》，后来于 2006 年 4 月通过《受害者行动守则》把《受害者宪章》变为法律要求。受害者现在有从刑事司法机构获得优质服务的合法权利。该守则还告诉受害者，如果他们得不到高质量的服务，如何进行投诉。明年将出台《证人宪章》，将向证人提供类似的服务标准。举报的罪行的所有受害者都得到一份“罪行受害者”传单，该传单提供关于发生犯罪之后做什么的实用建议。它简要地解释了警察和法院程序、如何申请赔偿及可以得到哪些进一步的帮助。

## 6. 实施人权的国家机构

### (a) 联合人权委员会

185. 国会已经建立了一个专门委员会联合人权委员会，作为监督联合王国在促进和保护人权方面取得的进展的协助工具。该委员会在有关人权的问题上进行调查，向议会报告其调查结果，并提出建议。

186. 该委员会由从下议院和上议院所有政党中任命的 12 名成员组成。该委员会负责审查所有政府议案，并选择对人权具有重大影响的议案进行进一步审查。虽然它不能审理个别案件，但委员会检查政府在发现联合王国法院和欧洲人权法院的判决违反人权时采取什么行动加以处理。作为这项工作的一部分，委员会关注在法院作出违反《公约》所载权利的裁决时，政府如何使用补救命令来修正法律。

**(b) 人权委员会**

187. 在联合王国有 3 家独立的国家人权委员会：平等和人权事务委员会、北爱尔兰人权委员会及苏格兰人权委员会。所有 3 家委员会都由公共资金提供资金，但独立于政府。

188. 北爱尔兰人权委员会是一个独立的法定机构，于 1999 年建立。它的作用是在北爱尔兰提高对人权重要性的认识，检查现行法律和实践，并就在北爱尔兰需要采取什么步骤保护人权向政府提建议。它还能够进行调查，当个人向法庭提起诉讼时向他们提供协助，它自己也可向法院提交诉讼。

189. 平等和人权事务委员会成立于 2007 年 10 月 1 日。它的职责是为所有人捍卫平等和人权，努力消除歧视，减少不平等，保护人权，并在社区之间建立良好关系，确保每个人都有参与社会的公平机会。它的职权范围延伸至英格兰、威尔士及苏格兰。平等和人权事务委员会汇集英国以前的 3 个平等委员会(种族平等、性别平等、残疾人权利委员会)的工作，还在歧视法的新内容(基于年龄、性取向及宗教或信仰的歧视)及人权方面承担了责任。它有权执行平等立法，并担负鼓励遵守《人权法》的任务。

190. 苏格兰人权委员会是根据 2006 年《苏格兰人权委员会法》创建的，于 2008 年组成。苏格兰人权委员会的主要目的，是促进人权，鼓励在人权方面的最佳做法(其职权范围没有扩大至平等立法，因为这超出苏格兰议会的职权范围)。它还能对苏格兰法律和苏格兰公共当局的政策和做法进行检查，并提出改变建议。它具有获取信息、进入拘留场所的法律权力，并能在人权案件上介入法律诉讼程序。

**7. 数据保护和信息自由**

191. 2005 年 1 月生效的 2000 年《信息自由法》给予每个人获得公共当局所掌握的信息的权利。《信息自由法》适用于英格兰、威尔士及北爱尔兰公共当局掌握的档案信息。苏格兰有自己的类似法律：2002 年《信息自由(苏格兰)法》。

192. 中央政府机构之外的公共部门每年至少收到 87,000 个信息自由要求。2007 年，中央政府收到了近 33,000 个信息自由要求。2007 年，向中央政府提出的可以满足的要求的 63% 得到完全满足。另外 13% 的要求，部分未提供。如果要求者对公共权力机构的一项关于提供信息的决定不满意，他们可以要求公共机构进行一次内部审查。如果他们仍然不满意，他们可以向独立的信息专员投诉，此后也可以向独立的信息法庭投诉。

193. 政府认识到，为确保信息不会被不适当或不相称的分享，法律和程序控制必须到位，承诺确保以安全和可控方式分享信息。

194. 个人数据的处理，由 1998 年《数据保护法》管制，该法令于 2000 年 3 月 1 日生效(取代 1984 年《数据保护法》)。依据《数据保护法》，各组织和个人必

须遵守数据保护原则。这些原则包括确保数据处理是公正合法的；只为具体规定的合法的目的进行数据处理；数据必须准确。

195. 信息专员是一个独立的监督当局，负责有关信息自由和数据保护的立法的实施。信息专员办公室还通过对合格投诉的裁决、向个人和组织提供信息和指导，以及在法律遭受违反时，采取适当行动，促进关于获取官方信息和保护个人信息的良好做法。

## 8. 对行政部门的投诉

196. 公众成员认为自己因为管理不善而受到不公正待遇，可以由依据 1967 年《议会专员法》建立的议会行政事务专员(常常被称为“监察员”)对其投诉进行调查。

197. 议会行政事务专员可以调查中央政府各部委或其代理机构“行使行政职能”的行为。投诉必须先向一名议员提出，该议员决定是否将投诉提交议会行政事务专员处理。议会行政事务专员独立于政府，并向下议院的一个委员会报告。其报告公布于众。

198. 还为地方政府、全国卫生服务部门及法律事务监察员设立了一些其他的“监察员”。

199. 为苏格兰、威尔士及北爱尔兰分别设立了独立监察员。依据 2002 年《苏格兰公共事务监察员法》，苏格兰政府依照法律要求必须同监察员的调查合作，并提交报告供审查。2005 年《公共事务监察员(威尔士)法》规定，威尔士公共事务监察员对被指控的威尔士公共事务管理中的不当行为进行独立而公正的调查。1969 年《议会专员(北爱尔兰)法》(由 1996 年《监察员(北爱尔兰)令》取代)规定，对更加广泛的北爱尔兰公共部门进行类似监督。

## 9. 对警察的投诉

200. 在英格兰和威尔士，对警察的投诉由独立的警察投诉委员会处理，该委员会于 2004 年 4 月 1 日开始办公，取代了从前的警察投诉局。

201. 警察投诉委员会有责任确保为处理对任何警官或警察的不当行为的投诉或指控做充分安排。它还有权对更严重事件的投诉进行独立调查。成立警察投诉委员会，是为了确保人们对投诉制度更加有信心，通过确保投诉得到独立调查，来促进对个人人权的尊重。

202. 2006-2007 年，警察投诉委员会收到了 28,998 份投诉(比 2006-2007 年增加了 10%)，这包括 41,584 份指控，已对其中 12,683 份(30%)进行了调查(由警察和警察投诉委员会联合进行)。在已结束的调查中，1,389 份(11%)已得到核实(占全部指控的 3.3%)。

203. 警察投诉委员会自 2004 年 4 月 1 日开始运作以来，已启动了对最严重的事件的 189 项独立调查(即由警察投诉委员会自己培训的调查员进行调查)。在

2004年4月1日至2007年3月31日期间开始的147项独立调查中，已有90项在这期间内完成。

204. 在苏格兰，对警察的投诉首先由有关的警察部队处理。如果原告对投诉的处理不满意，他或她可以将问题提交苏格兰警察投诉专员处理，该职位是依据2006年《警察、公共秩序和刑事司法(苏格兰)法》设立的。该专员在2007年至2008年期间收到322份查询，在2008/09年期间收到378份查询。

205. 1998年《警察(北爱尔兰)法》设立了北爱尔兰警察监察员一职，这是一个独立机构，负责调查对警察的投诉。监察员独立控制警察投诉制度，对警察的所有投诉必须都提交其办公室。如果监察员认为已经犯下刑事罪，他将调查结果连同建议提交公诉机关署署长处理。如果认为违反了纪律，根据警官的资历决定将把此事连同建议提交警察局长或警务委员会处理。

## C. 国家一级促进人权框架

### 1. 全国议会和人权机构的作用

206. 就全国而言，人权委员会在联合王国全国推进和保护人权上发挥关键作用，这是其核心责任之一。联合人权委员会也作出重要贡献。它们通过审查政府工作，并随之对行政部门问责，提供一个有效的相互制衡机制。

### 2. 司法、法律及正式培训和人权教育

207. 1998年《人权法》的通过，是联合王国法律和宪政历史上的一件大事。它使《欧洲人权公约》中的权利能够在联合王国法院中直接执行，这要求为所有在法律系统工作的人实施一个重要的培训方案。该法已经2000年10月生效，以允许有时间对法律专业人员进行再培训。

208. 2000年1月至10月，由司法研究委员会协调，对所有法官进行了《人权法》培训。培训是通过举办研讨会进行的，其中包括介绍性讲座、个案研究和全体会议。讲课人包括在欧洲人权法院工作的联合王国法官尼古拉斯·布拉卡先生和该法院院长卢齐厄斯·维尔德哈贝尔法官。

209. 自1999年9月以来，为治安官的法律顾问(法官的书记员和法院的书记员)提供了类似培训。在2000年初秋，在该法令付诸实施前夕，举办了一次复习进修日活动。随后由法律顾问组织和举办了治安官培训。

210. 大不列颠律师理事会对约6,000名大律师进行了正规人权培训。检察院为所有检察官举办了为期三天的培训，并向所有工作人员分发了一份指导手册，其中列举所有相关的欧洲案例。每两周提供一次关于新判案例的最新法律信息。

211. 人权教育已纳入联合王国所有大学合格法学学位的课程，也普遍纳入大律师和初级律师的职业培训课程。

212. 尽管如此，政府在 2006 年《人权法》执行情况审查中发现，在公共部门工作的官员中普遍存在对该法的误解，审查建议紧急执行一项培训和提高认识方案。结果，司法部向政府其他各部委、政府部委所属机构及广大公共部门中的其他组织散发了 100,000 多份新手册《人权：人类生活》。该手册是为了提高对国内人权政策的认识和执行，尤其是在公共权力机构，但不限于公共权力机构。普通大众和非专家可获得两个主要出版物：《人权法一入门》和深受好评的《1998 年人权法使用指南》第三版。这些出版物在网上都可得到，也有硬拷贝格式文本，应索提供。

213. 2007 年 3 月，卫生部出台了医疗保健中的人权——地方行动框架。该框架为全国医疗服务系统中的组织就如何使用基于人权的办法改善服务的规划和提供提供了指导。卫生部还与 5 个全国医疗服务系统的信托基金合作制订一系列人权实用工具。2008 年 10 月，在全国推出了这些工具和经过订正的框架。<sup>42</sup>

214. 作为 2006 年审查的结果，政府启动了一个更加广泛的人权方案，设立了一个高级官员小组，审查刑事司法系统人权方面的工作；建立了新网站，向在该系统中工作的官员提供实用咨询意见。此外，政府还设计和在各部委内实施了更加有效的人权培训。

215. 为了对政府官员进行人权培训，政府于 2008 年 3 月推出了电子学习套件。它是一种电子学习方案，旨在提高对人权的认识，在整个公共部门促进“人权文化”。该学习套件包含若干个案研究。一个人学完后，将会对自己工作中的人权应用有更多的了解。所有公共部门(及广大公众)都可以通过全国政府学校的“虚拟学校”获得该学习套件，司法部和全国学校广泛推广该学习套件。

### 3. 在更加广泛的社会开展人权教育

216. 2008 年 7 月，政府为英格兰教师出版了一项名为“就在此地，就在此刻：通过人权教育公民”的新关键阶段三(11-14 岁)资料。该资料是学校人权项目的一部分。学校人权项目是司法部与大不列颠人权研究所的合作项目，儿童、学校和家庭部、大赦国际及若干其他政府和非政府组织参与了该项目。该资料通过 12 节课的教案，以人权的实际意义为重点，旨在将普遍人权概念与日常经历联系在一起。其目的是在课堂上使人权鲜活起来，形成新鲜讨论和辩论的基础，并确保学校的每个人都了解自己和周围所有人的权利。该资料可以免费下载。<sup>43</sup>

#### (a) 公众意识和参与

217. 自《人权法》于 2000 年生效以来，该法令遭到某些媒体和反对党的敌视。在引人注目的案件上歪曲事实和重复毫无根据的谎言，在公众中造成深刻印

<sup>42</sup> [http://www.dh.gov.uk/en/Publicationsandstatistics/Publications/PublicationsPolicyAndGuidance/DH\\_088970](http://www.dh.gov.uk/en/Publicationsandstatistics/Publications/PublicationsPolicyAndGuidance/DH_088970).

<sup>43</sup> <http://www.teachernet.gov.uk/doc/12717/Right%20Here,%20Right%20Now%20-%20Final%20Teachernet%20Version%2020-08-2008.pdf>

象，致使公众对该法产生严重误解。尽管政府委托进行的研究<sup>44</sup>发现，在 2006 年，有 84% 的接受调查的人认为，在联合王国应该有一项保护人权的法律；但有 43% 认为，太多的人(主要是寻求庇护者、外国人、谋求财金好处的人及律师)利用了该法。自此以后，政府部委通过创建一个人权新闻官网络，寻求迅速而准确地提供信息，并在发生之时反击对该法的错误报道。

218. 政府还与国家档案局协调，通过改善与非政府组织(譬如，包括全国人权机构在内的平等与多样性论坛和几个非政府组织)工作的协调，举办各种公共活动，提高公众的人权意识。

#### (b) 在全国传播人权文书

219. 通过各种方法在整个联合王国散发有关国际人权文书的材料。联合王国签署的联合国文书，由国家文书出版署(代表政府)出版，向议会提交，在图书馆提供，并可以购买。政府编写关于履行联合国人权文书规定的国际义务情况的报告，向议会提交，也可以向有兴趣的机构及公众成员提供。此外，负责监督联合国人权文书的执行(和遵守)的政府部门还带头进行传播。同样的原则适用于国内人权立法，主管部门也负责宣传法案的内容。

220. 根据它们在国内和国际人权领域的具体职权范围，司法部和外交和联邦事务部在它们的网站上都有专门的人权网页：

##### (a) 司法部：

(一) 国际人权：[www.dca.gov.uk/peoples-rights/human-rights/int-human-rights.htm](http://www.dca.gov.uk/peoples-rights/human-rights/int-human-rights.htm)；

(二) 人权指导：[www.justice.gov.uk/guidance/humanrights.htm](http://www.justice.gov.uk/guidance/humanrights.htm)；

##### (b) 外交和联邦事务部：

(一) 政府的国际人权战略：[www.fco.gov.uk/humanrights](http://www.fco.gov.uk/humanrights)。

221. 外交和联邦事务部发表“年度人权报告”，提供关于外交和联邦事务部在全球开展人权活动的情况(其中包括主要优先专题)和最为关注的国家的概况。

#### 4. 与国际组织和民间社会组织的伙伴关系

##### 非政府组织

222. 民间社会组织和非政府组织在联合王国人权保护、促进及进步上发挥着重要作用。政府认为，在制定国内人权政策上与这些组织密切合作，在参加政府间会议之前与它们协商，大有裨益。这些组织在向政府官员提供人权培训和提高公众对重要人权问题的认识上，也可以发挥重要作用。

<sup>44</sup> 《人权洞察项目》，司法部研究丛书，第 1/08 册，2008 年 1 月。

## 5. 承诺

223. 联合王国积极致力于联合国加强全世界对人权的尊重的工作。因此，它承诺与人权理事会作为伙伴合作，努力在联合国的核心部分加强人权；继续支持联合国机构；为在国际上取得人权进步而努力；以及在国内维护最高人权标准。

## 6. 国际举措

224. 在维护国内人权的同时，联合王国致力于在国际上促进和保护人权。联合王国通过双边关系、在国际组织中的成员地位、提供发展援助和支助及与民间社会的伙伴关系，在全世界人权方面开展工作。

225. 在联合国内部，联合王国积极参与人权理事会的建立，现在正着眼于尽量提高该机构的效率。此外，联合王国致力于促进联合国大会第三委员会与联合国人权框架中的其他部门的工作进行协调，作出工作成果。该框架的一个重要部分，是联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)所做的宝贵工作。联合王国目前除向联合国缴纳经常预算摊款外，每年向人权高专办提供 250 万英镑的自愿捐款。

226. 联合王国与联合国人权机构充分合作，并欢迎所有特别程序任务执行人来访。2007 年 9 月，联合王国是成功设立新的当代形式奴隶制问题特别报告员的倡议的主要发起人。

227. 联合王国鼓励批准联合国人权文书，并通过实施发展和其他援助方案，努力确保这些文书得到成功执行。例如，在过去 5 年里，联合王国在全球进行游说，鼓励批准《禁止酷刑公约》及其《任择议定书》，并向需要的国家提供实用技术援助。此外，联合王国还积极支持行动 2, 一项在国家一级实现联合国人权工作主流化、加强及精简的联合国方案。

228. 除联合国外，联合王国还同其他国际和区域组织，譬如欧洲联盟、八国集团、欧洲安全与合作组织、英联邦、欧洲委员会、世界银行及许多其他组织，一道在各种各样的人权问题上积极参与。联合王国政府的目的，是推动把人权更好地纳入整个国际体系，确保人权成为国际组织各方面工作的核心。

229. 联合王国认为，发展与人权是相互联系相互增进的，因而支持国家领导将人权纳入发展战略。国际发展部努力支持伙伴国政府履行人权义务，增强人民维护自己权利的能力。

230. 联合王国致力于同其他国家政府发展有效的伙伴关系，通过共同致力于实现下述三个目标来发展这种伙伴关系：减贫和实现千年发展目标；尊重人权和履行其他国际义务；以及加强财政管理和问责制。

231. 联合王国通过实施一系列方案，将这些政策付诸实施。例如，在受教育的权利方面，联合王国承诺在 2016 年之前为支助教育花费 85 亿英镑，大部分花在撒哈拉以南非洲和南亚。在享有可以实现的最高标准的体质和心理健康的权利方

面，联合王国是致力于消灭艾滋病的第二大双边捐助国，并且已经在 2005-2008 年期间支付了 15 亿英镑。

232. 在全球履行人权承诺上，联合王国本着协商、开放和问责精神采取行动。联合王国通过联合王国在许多国际机构中的成员条件及在全球的海外使馆网络，致力于支持每个人实现其全部个人人权的愿望。

#### D. 国家一级报告程序

233. 下表列出了负责联合王国已经批准的 7 个主要联合国文书和普遍定期审议规定的报告程序的牵头政府部门。

联合国文书	牵头政府部门	与皇家属地协调	与海外领土协调
《消除一切形式种族歧视国际公约》	社区和地方政府部	司法部	外交和联邦事务部
《公民权利和政治权利国际公约》	司法部	司法部	外交和联邦事务部
《经济、社会、文化权利国际公约》	司法部	司法部	外交和联邦事务部
《消除对妇女一切形式歧视公约》	政府平等事务办公室	司法部	外交和联邦事务部
《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》	司法部	司法部	外交和联邦事务部
《儿童权利公约》	儿童、学校和家庭部	司法部	外交和联邦事务部
《残疾人权利公约》	就业和养老金部	司法部	外交和联邦事务部
普遍定期审议	司法部	司法部	外交和联邦事务部

### 三. 关于不歧视和平等及有效补救的信息

#### 为消除歧视和保障平等采取的措施

234. 下表概述了为保障法律面前人人平等、受到法律的平等保护及打击歧视自 1998 年颁布的立法。

235. 作为联合王国不成文宪法实施基础的主要法则之一是“法治”。这是一个所有人和机构在法律面前一律平等的理念。这一法则不仅加强任何民主社会所固有的相互制衡概念，而且加强法律平等的理念。这一法则的实施表明，平等理念在联合王国具有伟大的宪政意义，毫无例外或条件。2005 年《宪政改革法》补 1 条清楚表明，这一法则今天在联合王国继续具有重要意义。该条规定：

“此法令不负面影响：

- (a) 现行的法治宪政原则；或
- (b) 大法官的与这一原则有关的现行宪政作用。”

236. 在过去 40 年里，大不列颠制订了几部禁止歧视的立法。第一部是 1965 年《种族关系法》(现已废除并由 1976 年《种族关系法》取代)，随后是 1970 年《同酬法》和 1975 年《性别歧视法》。1995 年出台了《残疾歧视法》。2003 年和 2006 年出台了其他立法，禁止在就业和职业培训中基于性取向、宗教或信仰及年龄的歧视，以执行《欧洲框架指令》。2007 年，开始禁止在工作场所以外的基于宗教或信仰或性取向的歧视。

237. 《残疾歧视法》是唯一一部在联合王国全国适用的歧视立法。本文介绍的其他歧视法律适用于大不列颠。北爱尔兰的禁止歧视立法与大不列颠的立法大体一致。

238. 法律普遍禁止直接歧视、间接歧视、伤害和骚扰他人，禁止在就业领域(及与就业有关的领域)、职业培训(包括继续教育和高等教育)、学校教育、货物、设施及服务供应、私人会员俱乐部、房舍处置和管理及履行公务方面的歧视。

239. 立法还要求公共当局承担促进基于种族、残疾和性别的机会平等的积极职责。这种“积极职责”模式要求公共当局在制订和落实政策和服务时，以及以雇主身份行事时，积极主动地根除歧视，促进机会平等。这些职责要求采取积极行动，克服缺点，并将平等原则纳入公共当局的所有工作领域。

240. 政府 2007 年 6 月公布了一份咨询文件，“谋求公正框架：大不列颠单一平等法案建议”。收到了 4,000 多份反馈，包括来自各组织的 600 份反馈。进行咨询之后，2008 年 6 月和 7 月发表了两份施政文件，列出了政府关于新平等法案中提议的政策。平等法案草案已转到议会第 5 次会议(2009-10 年)，并已在该届会议上提出。

241. 北爱尔兰制订了促进平等的补充保护措施。根据 1998 年《贝尔法斯特协定》，创建了北爱尔兰平等委员会。委员会的职能包括：促进机会平等、平权行动及不同种族群体人民之间建立和睦关系。委员会也监督反对歧视和平等立法的有效性；1998 年《北爱尔兰法》第 75 条规定了法定的平等义务，包括调查权力，以确保遵守法律。

242. 2006 年《威尔士政府法》载有旨在促进平等和保护权利的条款，特别是威尔士大臣必须做好安排，确保威尔士议会政府在行使职能时“正确地遵守全民机会平等原则”。

## 政治措施

243. 2006 年《平等法》推出了一些旨在联合王国加强平等的实际措施。该法不仅规定了设立平等和人权委员会，而且也赋予这个机构在联合王国作为平等和人权的独立倡导者行事的权力。该法还规定所有公共部门担负“性别平等职责”，公共当局因此必须积极主动地促进两性平等机会。此外，它将法律扩展至禁止在物品、设施及服务的供应和行使公共职能中基于性取向和宗教或信仰的歧视。

244. 政府平等办公室负责政府关于平等的总体战略和优先事项，因为它们领导制定平等政策和立法。政府平等办公室在政府各个部门开展工作，确保平等政策被坚定不移地纳入政府方针，监督这一政策得到有效执行和落实。政府继续致力于解决不平等，体现在将一个专门的《平等公共服务协议》写入 2008-2011 年未来支出计划中(2008-2011 年的《综合开支审查》)。这个协议的目的，是对平等给予特别重视，另外协助政府跨部门平等议程的实施。

245. 采取解决社会不平等的措施，一直是政府议事日程上的优先议题。政府政策的重点，不仅是面向低收入弱势群体。政府的方针是更加广泛的，旨在解决遭社会排斥的相互关联的综合原因(和后果)。社会排斥工作队在此领域发挥领导作用，确定政府的优先事项，测试解决方案，促进所有政府部门执行政策及因此从政府进入社会。采取的措施包括：以社区再生为重点的计划；特别旨在加强贫困地区儿童的健康和幸福的方案；增加为穷人服务提供资金和加强为穷人服务的绩效管理；重点让弱势群体人员重新就业的计划和激励措施。

自 1997 年采取的有关平等和人权的立法措施(附通过年份)

主要问题领域

1998 年《人权法》	使欧洲人权法院规定能够直接在国内法院得到执行。只要已用尽所有国内补救办法，个人有权向欧洲人权法院上诉。
2002 年《性别歧视(选举候选人)法》	禁止选举过程中基于性别的歧视。
2003 年《1976 年种族关系法(修正)条例》	对种族歧视法进行修正，以与 2000 年《欧盟种族指令》相符(包括通过引入关于骚扰和改变举证责任的法律定义)。
2003 年《就业平等(性取向)条例》	禁止就业和职业培训中基于性取向的歧视。
2003 年《就业平等(宗教或信仰)条例》	禁止就业和职业培训中基于宗教或信仰的歧视。
2004 年《民事伙伴关系法》	在民事上承认同性别伙伴关系。
2004 年《雇佣关系法》	保护雇员不被解雇和工业行动程序。
2004 年《性别承认法》	在民事上承认变性人变换的性别。
2004 年《儿童法》	保护儿童不受虐待。
2004 年《家庭暴力、犯罪及受害人法》	在家庭暴力案件上加重惩罚，支持受害者。

自 1997 年采取的有关平等和人权的立法措施(附通过年份)	主要问题领域
2005 年《残疾歧视法》	加强关于禁止对残疾人歧视的规定。
2006 年《平等法》	设立平等和人权委员会，促进人权。禁止在物品和服务供给和行使公共职能上基于性取向和宗教或信仰的歧视。
2006 年《工作与家庭法》	保持雇主和雇员的权利和义务的更公平平衡，尤其是对怀孕工人。
2006 年《平等就业(年龄)条例》	禁止在工作上基于年龄的歧视。
2006 年《苏格兰人权委员会法》	建立苏格兰人权委员会。

---