



## 人权理事会

### 第六十二届会议

2026年6月15日至7月10日

#### 议程项目3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、  
经济、社会及文化权利，包括发展权

## 法官的任命原则

### 法官和律师独立特别报告员玛格丽特·萨特思韦特的报告

#### 概要

本报告阐述旨在确保法官的遴选和任命强化司法独立和公正，维持公众对司法的信心的原则。这些原则参照国际人权法、区域规范和判例以及权威专家机构的指导意见，列明适用于各种制度模式的最低保障措施。这些原则无意为习惯司法体系或土著人民司法体系提供指导。

本报告将这些原则分为三个部分。第一部分原则涉及法官的遴选和任命的制度性先决条件，包括需要建立明确的法律框架，设立独立、公正的遴选机构，以及严格限制可能使法官受到不当影响的临时或短期任命等。

第二部分原则涵盖关于司法遴选的标准，强调在旨在确保多样性的广泛体系中，才干是一项核心标准。遴选程序应当基于客观、预先制定的标准，包含品德审查和公正保障措施，并促进多样性和代表性，以使司法机构能够反映其所服务的社会。

第三部分原则列明各项程序保障。这些保障有：在程序各主要阶段确保透明度，担任法官职位方面机会均等，结构化、公平的评估方法，作出决定时说明理由，及时完成任命和就职，对违规行为提出异议的有效机制，以及让公民社会切实参与等。

为使这些原则具有实质意义，应通过与所有相关利益攸关方进行结构化的参与式磋商，使这些原则适合地方、国家乃至区域层面的具体情况。



## 目录

|                                | 页次 |
|--------------------------------|----|
| 一. 导言.....                     | 3  |
| 二. 适用范围.....                   | 3  |
| 三. 背景.....                     | 4  |
| 四. 不同的遴选和任命架构.....             | 5  |
| 五. 适用的法律标准.....                | 6  |
| A. 世界人权条约.....                 | 6  |
| B. 区域人权法.....                  | 7  |
| C. 区域标准.....                   | 7  |
| D. 特别报告员的做法及其他来源.....          | 7  |
| 六. 法官的遴选和任命原则.....             | 7  |
| A. 先决条件.....                   | 7  |
| 原则 1: 法律依据.....                | 7  |
| 原则 2: 公正遴选制度.....              | 8  |
| 原则 3: 临时、代理或短期任职法官的任命.....     | 10 |
| B. 标准.....                     | 11 |
| 原则 4: 才干(品德、专业素质、能力)为主要标准..... | 11 |
| 原则 5: 任命前品德鉴定.....             | 11 |
| 原则 6: 公正适用客观和预先制定的标准.....      | 13 |
| 原则 7: 多样性和代表性.....             | 13 |
| 原则 8: 遴选和任命的公正规则.....          | 14 |
| C. 法官的遴选和任命程序.....             | 15 |
| 原则 9: 遴选和任命程序的透明度.....         | 15 |
| 原则 10: 机会均等和不歧视.....           | 17 |
| 原则 11: 面试及评估方法.....            | 17 |
| 原则 12: 作出决定和说明理由.....          | 18 |
| 原则 13: 时间安排和就职.....            | 18 |
| 原则 14: 对任命提出异议的方法.....         | 19 |
| 原则 15: 公众参与.....               | 20 |

## 一. 导言

1. 法官的遴选和任命程序是通向司法机构的门户。这些制度必须设计得当，以确保司法机构的独立，同时确保获任命的法官具备胜任工作并恪守职业道德的能力和品格。人权事务委员会曾表示，“独立要求主要是指法官任命方面的程序和资格”。<sup>1</sup> 将才干(品德、专业素质、能力)作为促进多样性的广泛机制内的遴选的核心标准，可确保依据专业素质而非不当理由选定候选人。

2. 设计欠佳的任命程序会使司法系统容易陷入政治化境地，受到操纵。一些因素——政治倾向性、对某种意识形态的忠诚或与经济、社会精英的联系等——如能渗透到遴选机制中，会对最终结果产生影响。可能会为了安插会作出符合强大利益集团意愿的裁决的候选人而将某人任命。即便此类任命只占少数，也会使司法机构在民众心目中的形象受到损害。随着时间的推移，多个战略性任命会改变整个司法体系，削弱所有人获得公正审判以及诉诸公正、平等司法的权利。

3. 本报告提出一套原则，这些原则旨在确保法官的遴选和任命制度能够加强司法机构的独立和公正，并增强公众对司法机构的信心。这些原则源于国际人权法，多项区域人权规范和判例法，并参考了权威专家机构的指导意见。本报告考虑到了良好做法，也考虑到了一些操控和政治化的型态。鉴于任务具有的全球性质，在抽象层面上拟定了这些原则，以使其对各种法律体系均有助益。不打算将这些原则作为示范法规，也无意将其作为一个统一的蓝图。确切地说，应将其理解为起指导作用的最低限度保障措施。此类原则只有在转化为具体的制度设计时才会具有意义。这种转化需要适应具体的法律和宪法背景，在国家和地方两级征求意见，并根据社会和文化环境进行调整。此种征求意见并非走程序，而是一种防止改革受短期政治利益驱动或防止改革因处置不当而掩盖其系统性影响的途径。同样，使这些原则和区域标准相互对照借鉴，可增强一致性，并有助于各国在实施方面开展协作。

## 二. 适用范围

4. 这些原则主要用来为国家司法体系服务。不过，这些原则也与司法权力机关以外，在“诉讼”中对“任何刑事指控”或“权利和义务”行使裁决权的行政人员或其他人员相关。<sup>2</sup> 简言之，只要“受独立无私之法定管辖法庭公正公开审问”的权利适用，这些原则就具有相关性。<sup>3</sup> 特别报告员指出，在实践中，这往往包括但不限于行政或移民法官、军事法庭、选举法庭以及根据特定法律框架设立的特别法庭如反恐法庭等。

5. 这些原则无意为习惯司法体系或土著人民司法体系提供指导。就土著人民司法体系而言，确保司法独立和公正还要求尊重土著人民根据其制度、习俗和决策程序，在符合国际人权标准的前提下，指定、遴选或确认自身司法机关的权利。<sup>4</sup>

<sup>1</sup> 第 32 号一般性意见(2007 年)，第 19 段。

<sup>2</sup> 同上，第 3 段。

<sup>3</sup> 《公民及政治权利国际公约》，第十四条。

<sup>4</sup> 见 [A/HRC/59/52](#)。

### 三. 背景

6. 本报告在全球法治正在衰弱的背景下发表。<sup>5</sup> 民主衰退和专制独裁化浪潮无疑已波及所有区域的国家。<sup>6</sup> 基于实证的司法独立衡量指标显示，司法独立呈退化趋势。<sup>7</sup> 在受影响的国家，由于有人企图操控或限制司法部门，司法系统被弱化，法官成为已经工具化的刑事和纪律处罚对象和已经武器化的民粹主义情绪的攻击目标。<sup>8</sup> 在这种背景下，法官任命程序愈发重要。如果设计得当，法官任命程序应能杜绝操控，保护司法机构的独立。但如果设计不当，这些程序则可能被企图操控司法体系者利用。使任命程序更易受政治因素影响的常用策略有：修改任命规则以顾及政治考量；改变司法委员会等任命机构的组成，以加大选任或任命的政治行为者的影响力；设立由政治行为者主导、采用特殊任命途径的特别法庭或法院；以及任命可在考虑到政治因素的情况下选定的临时或短期法官等。<sup>9</sup> 有权势的经济行为体可能采用其他策略，包括开展经费充足的正式或非正式竞选活动来支持特定法官候选人，从而收买影响力，以及通过广告或游说有步骤、有计划地对遴选机构施加影响等。<sup>10</sup>

7. 特别报告员通过处理来文、进行国别访问以及与世界各地的法官、检察官、律师和社区司法工作者接触，观察到了这些动态。在编写本报告时，她还参考了大量利益相关方的意见，包括在多个地区举行的七次磋商，以及各国、民间社会和学者提供的 78 份书面意见等。本报告针对各方提出的关切，提出了一套旨在防止司法独立受到侵犯的原则。

8. 能够增强独立和公正的任命程序可产生广泛的积极影响。此类程序不仅能确保司法机构的廉洁，还能防止法官候选人遴选中出现偏见。一支能够反映一国人口多样性的，具有包容性的法官队伍，更有能力平等地考虑到和保护所有人的权

<sup>5</sup> 见 <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/insights>；以及 Marina Nord and others, *Democracy Report 2025: 25 Years of Autocratization – Democracy Trumped?* (V-Dem Institute, 2025)。

<sup>6</sup> 见 Nord and others, *Democracy Report 2025*; Steven Levitsky and Daniel Ziblatt, *How Democracies Die* (New York, Crown, 2018); and Stephan Haggard and Robert Kaufman, *Backsliding: Democratic Regress in the Contemporary World* (Cambridge, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Cambridge University Press, 2021)。

<sup>7</sup> 见 <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/insights#weaker-judicial-independence>；以及 <https://doi.org/10.23696/vdemds25>。

<sup>8</sup> 见 A/HRC/56/62。

<sup>9</sup> 见同上。

<sup>10</sup> 见 A/79/362。

利。<sup>11</sup> 独立、公正的司法机构也更可能赢得公众的广泛信任。独立的司法机构最能保护公平审判权、法律面前人人平等以及人人享有诉诸司法的权利。

#### 四. 不同的遴选和任命架构

9. 国际法和国际标准并未要求必须采用任何特定的法官的遴选和任命制度。其实，只要能够确保择优录用不同背景的法官，排除出于不当或歧视性理由而任命的可能性，并促进司法机构录用方面机会均等，多种不同的架构均可接受。特别报告员注意到，世界各国的任命制度多种多样，她强调，本报告述及关于遴选和任命程序及实质的保障措施，不述及体制设计要求。

10. 在许多国家，尤其是实行司法职业制度的国家，到司法机构任职的主要途径是竞争性考试，有时还辅之以在司法学院或培训机构接受培训。在这些制度中，任命可能在修完必修课程或通过考试后自动生效，也可能取决于是否被某辖区录用或雇佣。

11. 在许多国家，司法委员会有权管理招聘、遴选，而且往往还有权管理任命程序。<sup>12</sup> 此类委员会的组成多种多样，但通常是或多或少独立的机构，其成员至少部分由现任法官组成。委员会还可能包括政治任命人员或国家选任机构的代表，以及学者和民间社会负责人。司法委员会可组织竞争性考试，对候选人进行面试，并对候选人的学历和工作经历进行评估。在某些情形中，司法委员会可自行任命法官；而在另一些情形中，委员会向行政或立法机关推荐选定的候选人以便任命。

12. 在有些国家，最高法院法官负责法官遴选和晋升工作，他们或是独立行事，或是向行政部门提出咨询意见。在此种制度中，最高法院全体法官可能参与遴选程序，或者部分法官组成合议庭来承担这些任务。

13. 在另一些国家，部分或全部法官可能由行政部门任命，但这种任命往往须经立法机构确认。在此种制度中，委员会、评审小组或议员确定法官候选人，对其进行评估，随后推荐给行政部门以酌情提名。立法机构的作用一般仅限于批准或否决，确认往往需要达到特定多数票。此种确认投票可在立法机构举行听证会或其他形式的评估之后进行。

14. 最高法院或宪法法院法官的任命程序往往与普通司法机构的任命程序不同。例如，在某些国家，最高法院的部分或全部法官可能由同行提名；而在另一些国家，政府所有三个部门其中的部门各自选定一定数量的法官或参与其遴选过程。

<sup>11</sup> 有些研究显示，司法机构内部的多样性总的来说可加强对少数群体和妇女的保护。见 Jonathan P. Kastellec, “Racial diversity and judicial influence on appellate courts”, *American Journal of Political Science*, vol. 57, No. 1 (January 2013), pp. 167–183; and Christina L. Boyd, Lee Epstein and Andrew D. Martin, “Untangling the causal effects of sex on judging”, *American Journal of Political Science*, vol. 54, No. 2 (April 2010), pp. 389–411。另一项研究显示，女法官会更多地持不同意见。见 Marie-Claire Belleau and Rebecca Johnson, “Les femmes juges feront-elles véritablement une différence? Réflexions sur leur présence depuis vingt ans à la Cour suprême du Canada”, *Canadian Journal of Women and the Law*, vol. 17, No. 1 (2005), pp. 27–39。

<sup>12</sup> 见 [A/HRC/38/38](#)。

在其他国家，最高法院或宪法法院的法官可能由专门为此目的设立的委员会选定。

15. 少数国家通过普选遴选部分或全部法官。此类选举可能涉及——或禁止——党派或非党派竞选活动。选举可能仅限于高级法官，或仅限于州级法官，也可能涵盖整个司法机构。在某些制度中，法官最初通过任命产生，但若要在首个任期结束后留任，必须赢得全民“留任选举”。提交给选民表决的候选人的遴选和评估程序在不同制度中差异很大：遴选法官候选人采用择优选定程序——采用特定标准；而在其他地方，国家不同部门在挑选候选人将其列入选票前，仅设定最低要求。

16. 法官提升有时遵循与初次任命相同的程序，而在司法职业制度中，法官通常根据为此目的制定的具体规则获得晋升。本报告所述原则为适用于任命程序而制定，但它们可比照适用于晋升或提升。

## 五. 适用的法律标准

17. 本节列出拟定以下法官任命原则所依据的法律和权威资料来源，先列出有约束力的条约义务，随后列出辅助性解释材料。由于作为联合国正式文件印发的报告在正文和脚注方面有严格的字数限制规定(由于流动性危机，这些规定尤为严格)，本报告仅在引用特定原始资料时才列入引文。在制定这些原则时，参考了大量法律标准、判例及专家指导意见；将在适当时候编制一份附有完整引文的报告，将其在学术期刊上发表。

### A. 世界人权条约

18. 在世界层面，本报告采用的主要资料为具有约束力的国际人权条约。其中最重要的是《公民及政治权利国际公约》，尤其是该公约第十四条，该条规定了“受独立无私之法定管辖法庭公正公开审问”的权利。人权事务委员会——尤其在其第 32 号一般性意见(2007 年)中——对这一条款作了权威性解释。补充性的普遍标准载于《关于司法机关独立的基本原则》(经大会第 40/32 号和第 40/146 号决议核可)，关于司法廉正的规定载于《班加罗尔法官行为准则》(经济及社会理事会第 2006/23 号决议核可)。

19. 其他世界人权条约，包括《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《残疾人权利公约》等，强化了这些义务，规定法院和法庭面前人人平等，以及在没有歧视的前提下参加公务包括担任法官职位。这些保障必须与《世界人权宣言》第 10 条所载关于公正审判的基本规定一并解读。联合国条约机构的判例、一般性评论和结论性意见阐明了这些条约义务的范围和实际影响，这些机构一贯将法官的遴选、任命、晋升和免职程序视为司法独立的结构要素。因此，它们一再呼吁建立透明、客观和择优的任命机制，这些机制免受不当干预并且与相关国际标准保持一致。

## B. 区域人权法

20. 具有约束力的区域人权文书，包括《非洲人权和民族权宪章》、《欧洲人权公约》和《美洲人权公约》，如区域司法和准司法机构所解释的那样，也提供了相关指导。这些资料来源还特别包括非洲人权和民族权利法院的判例、非洲人权和民族权利委员会的解释性工作、欧洲人权法院和欧洲联盟法院的判例，以及美洲人权法院和美洲人权委员会的裁决和报告。

## C. 区域标准

21. 本报告还参考了区域层面专家机构制定的权威标准。在欧洲委员会框架内，通过法律实现民主欧洲委员会(威尼斯委员会)的意见以及欧洲司法效率委员会的工作尤为重要，其中包括该委员会关于司法体系、司法治理和法院运作的评估及指导方针。欧洲法官协商委员会也提供了补充性指导，值得一提的是在其第 1 号意见(2001 年)以及随后关于司法独立和司法委员会的各项意见中提供的指导。

22. 在其他区域背景下，相关文书包括非洲人权和民族权利委员会通过的《非洲公正审判和法律援助权利原则和准则》、《英联邦(拉蒂默豪斯)政府三部门原则》，以及南部非洲首席大法官论坛通过的《法官的遴选和任命利隆圭原则和准则》。

## D. 特别报告员的做法及其他来源

23. 本报告还借鉴了本任务的既有做法，包括专题报告、国别访问报告和函件，这些材料对不同法律体系法官的遴选和任命过程中司法独立面临的挑战进行了综合分析。<sup>13</sup> 最后，报告还参考了国际人权法、比较宪法法和司法治理领域颇具声望的公法学家的著作。

# 六. 法官的遴选和任命原则

## A. 先决条件

### 原则 1：法律依据

#### 指南

24. 为确保司法独立和公正，应在宪法或法律条款中明确规定法官的遴选和任命制度，相关条款应足够明确，以限制遴选和任命程序中的不当自由裁量权，并确保遵守相关国际和区域标准。

<sup>13</sup> 例如，见 [A/HRC/11/41](#)，第 23-34 段；以及 [A/HRC/38/38](#)，第 49 段。



## 规范性内容

25. 区域判例将遴选和任命规则的存在与明确性视为保障司法独立和公正的先决条件，这些规则可限制自由裁量权，还能使有效监督成为可能。<sup>14</sup> 因此，遴选和任命规则应以符合相关国际标准的方式，规定任命的各阶段的主管机关，适用程序以及担任法官职务的基本标准。除了制定规则外，规则在具体情况下的运作也至关重要：如对遴选和任命框架进行修改，应联系对相关机构的独立以及公众对公正司法的信心的实际影响，评估修改的方式、顺序及相关举措。

## 建议

26. 各国应将有关法官的遴选和任命的规则编纂成法律文书，并确保适用框架得到整合且可供公众查阅。任命制度应包含防止机构瘫痪的保障措施，包括适当的打破僵局机制，例如延长现任法官的任期，降低特定多数的要求，或者在常规程序长期无法运作的情况下，由替代机构任命法官。

## 原则 2：公正遴选制度

### 指南

27. 法官的遴选必须以公正、包容的方式进行，以确保获任命担任司法机构人员者的独立。负责遴选的机构必须能够在不受政治干预的情况下行使职能，且遴选过程不得受任何其他个人、机构或组织包括行政、立法或司法部门的控制。

28. 良好的做法是让一个独立机构——如司法委员会——负责进行司法遴选程序。应当在法律上和实践上确保这个机构的独立。该机构的组成、职权和运作方式应能确保其不受不当影响或政治操控。该独立机构的性质应能让公众确信，司法职业受客观、择优录用的考虑支配，而不受党派或其他无关因素支配。

## 规范性内容

29. 尽管制度安排不尽相同，但国际指导都旨在实现以下目标：确保在法官的遴选和任命过程中，政治或其他外部因素不能凌驾于客观能力之上。这需要实行结构性制约。行政或立法部门参与遴选，其本身并不违背司法独立。但这种参与不得对遴选过程产生不当影响或施加不当压力，而且须以整体制度设计切实确保独立及独立与公正的表象为条件。

30. 无论是主要由立法部门负责——特别是以明显多数为条件，还是主要由行政部门负责，政治部门参与遴选都会为党派影响提供直接可能性。一般来说，政治行为者的参与应属礼仪性或得到狭义确定，而且最好在独立遴选机构的建议基础上进行。任何从提名候选人中选择或拒绝从中任命的权力都尤为“关键”，<sup>15</sup> 如

<sup>14</sup> African Court of Human and Peoples' Rights, *Sébastien Germain Ajavon v. Republic of Benin*, Application No. 013/2017, Judgment, 29 March 2019, para. 280; Court of Justice of the European Union, *A.B. and Others v. Krajowa Rada Sądownictwa*, Case No. C-824/18, Judgment, 2 March 2021, paras. 116–119; European Court of Human Rights, *Thiam v. France*, Application No. 80018/12, Judgment, 18 October 2018, paras. 59 and 82; Venice Commission, Opinions No. 1027/2021 and No. 1067/2021, document CDL-AD(2021)048; and European Court of Human Rights, *Reczkowicz v. Poland*, Application No. 43447/19, Judgment, 22 July 2021, para. 211.

<sup>15</sup> Venice Commission, Opinion No. 747/2013, document CDL-AD(2013)034, para. 16.



须保留此类权力，则应有理有据并在法律上。当立法机关参与任命时，一种良好做法是以协商一致方式批准或以特定多数批准，前提是建立打破僵局机制以避免不当延误。

31. 司法领导职位(如首席大法官、法院院长或庭长)方面的风险更为突出，因为就这些职位而言，一次任命就可能重塑机构优先事项和内部治理(如通过案件分配或法官调动)，而且实际上会构成影响到整个系统的风险。因此，人权机构对行政或立法机关在遴选担任此类职务者方面发挥决定性作用的安排进行了审查，尤其是在适用的保障措施无法消除对独立和公正的合理担忧的情况下。

32. 如果设立了司法委员会，那么国家必须确保其独立：设立委员会本身无法起到保障作用。委员会的组成、任务、权力的内部分配及实际做法等必须确保其不受政治、经济或犯罪势力的操控。政治行为者或其任命人员(包括行政人员依职权担任职位)占据支配地位，会给战略性操控遴选创造机会。

33. 然而，如果委员会可能在实际上被架空，那么光有纸面上的独立是不够的。保障取决于委员会在遴选过程中是否真正发挥决定性作用，而非只是为政治影响力提供程序掩护。在最终任命决定不受司法审查的情况下，这一点尤为关键；在这种情况下，遴选机构的独立以及可对其建议进行复审，成为防范武断做法的重要手段。

34. 威尼斯委员会一贯表示，组成委员会的多数法官应当由同行经选举产生，以确保各级法院得到尽可能广泛的代表，并体现多样性(包括性别和地域方面的多样性)。<sup>16</sup> 与此同时，似可采用包括非司法成员在内的混合组成结构，采用这一结构不是为了削弱独立，而是为了降低社团主义、“任人唯亲做法”以及认为司法治理是一个封闭体系的可能性。<sup>17</sup> 将党派控制引入委员会决策的架构与委员会的保障职能不相容。因此，不应让行政部门参与委员会成员的遴选。在有些制度中，司法部长或其他政府官员担任委员会的当然成员，目的是便利机构对话。在这些情形中，应当严格限制此类官员的作用，以免助长政治多数派主导的风险。司法部长既不应投票，也不应参与有关遴选和晋升的决定。

35. 人们往往以民主正当性为名，为通过普选或议会投票选举法官的制度辩护。威尼斯委员会指出，实际上，此种制度可能使法官忙于政治竞选，顾及选举问责，从而会削弱公正和独立的条件以及对公正和独立的看法。<sup>18</sup>

36. 人权事务委员会曾经担心，法官选举制度可能对《公民及政治权利国际公约》第十四条之下的公正审判权的落实产生不利影响。该委员会建议重新考虑此种制度，以改为采用由独立机构择优任命的做法。<sup>19</sup> 如果保留选举制度，应由独立机构依据才干对候选人进行严格预选，只是在合格、有才干的候选人进行最终遴选时才通过普选加以选定。

<sup>16</sup> Venice Commission, Opinion No. 1233/2025, document CDL-AD(2025)021, para. 36.

<sup>17</sup> A/HRC/38/38, 第 66–83 段。

<sup>18</sup> Venice Commission, Opinion No. 403/2006, document CDL-AD(2007)028, paras. 9 and 10.

<sup>19</sup> A/50/40, 第 266–304 段，尤其是第 288 和 301 段。还见 A/HRC/50/36/Add.1, 第 112 段。

## 建议

37. 各国应妥为设计司法遴选程序，以使政治影响无法左右遴选结果。这就需要摒弃使法官任命受选举左右或党派直接控制的制度，加强负责依据才干对候选人进行评估的独立机构。如果由司法委员会或类似机构负责进行遴选，必须在组成、任期和决策方面制定明确的法律保障措施，从而确保遴选机构的独立。此种机构成员的任命程序应当透明、严谨，从而防止政治或其他既得利益集团操控。

## 原则 3：临时、代理或短期任职法官的任命

### 指南

38. 临时、代理或短期任职法官的任命应属例外情况，有时间限制并基于必要性。此种任命应享有与长期任命相同的独立保障。决不能通过单方面指定、延期或任意终止等方式，使此种任命为施展行政或政治手段提供便利。

### 规范性内容

39. 短期决不能使独立保障、正当程序保障或法律确定性保障遭到削弱。临时性并不意味着可以随意撤职，也决不能使法官受制于掌控续任、延期、借调或终止任期的机构。据此，临时任命应有法律依据，任期应有限制，并应设定明确预定的终止点，无论是通过固定任期，还是通过解除条款(例如完成透明、竞争性且基于才干的长期任命程序)。临时任命不应无限期延长，司法机构也不应由相当多的临时法官组成，因为这会使司法机构容易受到压力，也会使人们对其独立产生合理怀疑。

40. 续任是一个尤为敏感的问题。如果临时任期可续任或续任取决于政治机构的自由裁量决定，那么法官的个人独立可能面临风险，尤其当这些机构可能作为当事人出庭或以其他方式与法院发生联系的情况下。同样的逻辑也适用于借调或短期任命：相关规则应防止借调或短期任命被用来对司法裁决施加影响，包括为此要求预先制定透明的标准，并就委派作出有理有据的决定。一般不宜对人员进行试用；如确有必要进行试用，则须制定严格的保障措施，以避免把评估作为不当的施压手段。

## 建议

41. 各国应确保临时、代理或短期任职法官的任命确实属于例外情况，并受严格的法律限制。此类任命的任期应设定上限，续任应受到严格限制，以防止临时身份演变为一种结构性特征或对法官施加影响的手段。在此种任命无法避免的情况下，应适用与长期任命相同的保障措施，包括择优遴选、透明度以及可诉诸审查等。应考虑设置“冷却期”，以防止以临时或代理身份任职带来不当优势或为影响后续的长期或进一步临时任命提供便利。

## B. 标准

### 原则 4：才干(品德、专业素质、能力)为主要标准

#### 指南

42. 法官的遴选和任命应主要依据才干和法律规定的标准，顾及三个要素：(a) 品德和/或品行；(b) 专业素质和/或资格；(c) 能力、才能和/或技能。此类标准应采用客观、可核查、透明的方法对此种方法进行评估。随着司法体系中任命的增多，择优录用应当逐步从严掌握。资历可为评估提供参考，但不能取代评估。

#### 规范性内容

43. 欧洲判例明确指出，法治国家中的“法庭”以择优录用的法官为条件，严格的任命程序至关重要，既有助于确保遴选最合格的候选人，又有助于维持公众信任。<sup>20</sup> 美洲的标准基于同一核心义务：遴选应完全基于个人才干和专业能力，通过客观程序进行，该程序体现将履行的职能，并确保机会均等，排除毫无道理的特权。<sup>21</sup>

44. 才干并不仅限于学术表现、分析能力或法律知识。才干还包括品德、专业素质和能力。品德包含良好的判断力和独立的人格，而能力则包括跨文化沟通技能以及反映社会多样性的知识。择优任命还要求建立机制，以防止遴选缺乏能力或品德不良者，并在发现法官候选人缺乏能力或有腐败行为时，通过正当程序予以处理。

45. 择优遴选决不能让带有性别偏见或其他排他性的“卓越”观念重现。因此，遴选标准和评估方法的设计和适用应旨在消除直接和间接偏见，并有助于建立一个个体具有多样性且广泛反映其所服务社会的司法机构。

#### 建议

46. 各国应制定职位的任职要求，并公布能力汇总表，以明确对候选人的资格、技能和素质要求。采用公开指标，提供具体、客观乃至可量化的评估工具，尤其可以产生助益。任命和晋升决定应基于既定标准，并以对才干的客观评估为依据。应通过法律和制度保障措施，确保政治偏好、意识形态倾向及其他外部考虑因素在选定法官方面均不发挥作用。

### 原则 5：任命前品德鉴定

#### 指南

47. 品德和品行是法官遴选的重要标准。因此，应在任命或晋升程序之前或过程中进行品德评估，以维护司法机构的正当性，并确保公众对司法工作的信任。此类措施应依法规定，并以客观、相称且非歧视的方式实施，同时应辅之以正当程

<sup>20</sup> European Court of Human Rights, *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*, Application No. 26374/18, Judgment, 1 December 2020, paras. 219–222.

<sup>21</sup> Inter-American Court of Human Rights, *Reverón Trujillo v. Venezuela*, Judgment, 30 June 2009, paras. 71–73.

序保障。此类程序应不受政治影响，以防其被用来基于政治理由将候选人排除在外。

#### 规范性内容

48. 品德评估机制应与现有的司法职业道德准则相辅相成，并应旨在仔细评估法官候选人的实际品行或操行。这可能包括核查财务申报以及依法规定的基本道德和职业标准的遵守情况。任命前的品德评估不能替代刑事或纪律调查：它不是要判定某种违法行为是否已经实施，而是要找出可能使候选人不适合担任法官职务的品德风险和问题。

49. 程序保障不可或缺。任命前审查应由独立机构进行，通常的做法是：从候选人和相关机构那里收集材料，在出现疑问的情况下询问候选人，最后作出有理有据的决定。获取相关材料以及候选人是否能够对关切作出回应，对确保公正来说至关重要。或许可在有限意义上采用转移举证责任做法：一旦评估机构发现存在具体的品德问题，可要求候选人提供能够消除这些关切的信息，但适用的证据标准必须与后果相匹配。由于后果是取消担任法官或某种司法人员的资格，因此“严重怀疑”或类似的关切可能已经足够。

50. 最后，财务披露措施需要适当。公布资产可有助于正当的反腐目标，但在遴选阶段，过分具有侵扰性的要求(如开放式财务调查、与任何相关风险无关的财产申报，或公布详细的财务信息等)可能与遴选目的无关，实际上具有歧视性，或者在“同意”徒有其名的情况下实际上具有胁迫性。如果要求提交资产报告，应有充分依据、范围严格限定并辅以保障措施；就最高法院法官的任命而言，要求作出更为详细的披露或许可以接受，但此种披露须在法律界定的、符合相称性原则的框架内进行。

51. 欧洲法官咨询委员会指出，对法官进行的腐败审查可能会为了除掉政治上“不受欢迎”的法官而被滥用；在设计品德审查制度时，必须对这一风险进行审慎评估。<sup>22</sup>

#### 建议

52. 各国应建立关于法官任命程序中的品德评估的明确的法律框架。此种审查的范围、方法和证据标准应通过法律或具有约束力的法规予以明文规定，以便确保依据客观、可核查的标准而不是自由裁量或非正式考虑因素对候选人进行评估。品德评估应侧重与法官职务直接相关的事项，如利益冲突、严重不当行为、腐败或其他与法官职能的行使相抵触的行为。监督机制有必要确保品德审查不会被利用来以政治、意识形态或其他不当理由排除候选人，同时恰当确保隐私和正当程序。

<sup>22</sup> Consultative Council of European Judges, Opinion No. 21 (2018), para. 28.

## 原则 6：公正适用客观和预先制定的标准

### 指南

53. 法官职务的遴选和任命标准应当预先制定，其措辞应当客观、足够具体，可公开查阅，具有法律约束力，同时通过基于证据的评估方法予以公正适用。这些标准不应在程序进行过程中被更改，也不应在实际上被自由裁量所取代。

### 规范性内容

54. 第一项保障在于标准本身的规范性。欧洲的一些机构长期以来一直坚持认为，负责法官的遴选和任命的机构应当出台、公布并执行客观、预先制定的能够接受核查和审查的评估标准和方法，包括基于相关、可核实的信息对候选人的工作和行为进行评估。<sup>23</sup> 坚持要求方法严格、透明，对于确保遴选最合格的候选人以及维护公众对司法机构的信任来说不可或缺。

55. 客观性还须包含准确性。标准应足够具体，以防作出主观解释或将标准作为排斥性筛选工具，包括为此依据成见等。相形之下，清晰明确、可客观核查的要求(如基于特定指标的专业资格门槛或品德审查等)更为符合国际标准，条件是这些要求在确保合规性和可执行性的监管文书中得到明确规定。经验门槛应与所涉职务相一致：初级职等入职要求对于最高职位或领导职位招聘入职来说可能存在欠缺。

56. 最后，客观性并不排除情境适应，但它应对情境适应加以约束。如果由于结构上的问题，需要采用量身定制的解决方案——包括一些极小辖区合格候选人有限，或出现结构性排斥或歧视影响到部分候选人的机会的情形——那么应当对凡是偏离总体标准的做法加以规范，而且这种做法应基于明确理由并受到严格限定，以使灵活性不为无约束的裁量权或任意做法提供便利。<sup>24</sup>

### 建议

57. 各国应通过法律或具有约束力的法规，确立关于法官职位及任命的客观标准。一旦公布职位空缺，这些标准应在整个遴选过程中保持不变，以便依据稳定且预先确立的标准而不是在遴选过程中得到调整的标准对候选人进行评估。

## 原则 7：多样性和代表性

### 指南

58. 确保司法机构体现一国人口的多样性，对于平等和切实诉诸司法来说不可或缺。人权法规定，在担任法官职位方面不得实行歧视，而实质性平等则要求采取具体步骤确保法官队伍的多样性。有代表性的司法机构能够增强法院的正当性和公信力。因此，应当妥为设计任命框架，以便通过合法、透明的措施来促进实质性平等和包容性参与，同时确保择优遴选和任命。

<sup>23</sup> European Court of Human Rights, *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*, Judgment, para. 221.

<sup>24</sup> Venice Commission, Opinion No. 695/2012, document CDL-AD(2013)018, para. 86.

## 规范性内容

59. 应妥为设计和适用遴选框架，以确保在遵守遴选标准和程序的前提下，司法机构的构成反映社会的多样性。具体而言，各国必须确保当前或以往遭受歧视或排斥或代表性不足的群体——包括妇女、少数群体、土著人民、非洲人后裔、残疾人、LGBT+人士以及其他受人权法保护的群体——能够获得充分的代表权。

60. 多样性措施，包括临时特别措施、定向政策以及在合理情况下实施的配额制度等，只要符合任职资格要求，不成为任意行事或偏离择优录用原则提供借口，即属于正当做法，可加以采用。

61. 反过来，必须对资格条款进行审查，以确定是否存在间接排斥。例如，国籍和年龄要求通常被国际机构所接受，但宽泛的健康或残疾条款——尤其是当其措辞带有污名化色彩时——与人权标准不相容，而且可能构成不合法的障碍。语言要求也许属于正当要求，但门槛过高会不必要地缩小候选人库。一些基于性别刻板印象的文化上的看法——例如照护或育儿假方面的看法——不应在遴选或任命过程中起到任何作用。

## 建议

62. 各国应确保才干标准包括与多种环境中的能力相关的技能。各国应不断采取措施，扩大法官职位的合格候选人库，并处理限制代表性不足群体参与的结构性障碍。这包括投资于长期人才储备计划、导师制和职业发展方案，并将从经验来看可能一向无法获得法官任命的法律专业人员接纳为候选人。如果差异难以消除，各国可建立合法的平权机制，包括采取临时特别措施，但前提是这些措施透明、具有相称性且符合择优遴选原则。

63. 任命框架还应确保负责招聘和遴选的机构体现多样性，并吸纳来自不同社会背景的成员，以降低评估过程重现根深蒂固的偏见的风险。各国应与民间社会组织和具备相关知识的专家合作，定期审查资格要求、评估方法和职业结构，以发现参与的间接障碍。各国还应采用基于人权的方法处理数据，收集和公布关于申请和任命的分类数据，以监测在建立一个能够反映所服务的社会的多样性的司法机构方面取得的进展。

## 原则 8：遴选和任命的公正规则

### 指南

64. 法官任命框架应确保经选定担任法官职务的人员没有未予承认的利益冲突，不当的政治牵连或其他可能合理地对其公正性产生质疑的情况。遴选和任命制度应包含关于不相容、相关利益披露的明确、法定且相称的规则，并在有正当理由时，针对先前的政治职务或活动规定限制或“冷却期”，以防止司法机构被党派控制以及受到其他形式的不当影响。

## 规范性内容

65. 任命阶段的不相容规则是司法独立的制度性保障的一部分。这些规则就其可保护遴选过程的完整性，降低候选人尽管有会损害或看来会损害其独立和公正的联系、利益或依存关系但仍可能获任命的风险而言，是正当合理的。此类规则应

能消除在任命时对候选人能否在不受外部影响的前提下凭着法官职务所要求的公正性行使司法职责所持有的合理的疑虑。

66. 资格限制，包括因职务或职责不相容而失去资格、披露要求，以及必要时针对政治活动设定前瞻性或追溯性“冷却期”等，应由法律加以规定，相关规定应足够清晰、准确，以限制自由裁量权。有些条款规定将对相关的不相容或例外的界定推迟至今后制定立法时进行，同时又不说明不相容或例外的范围，这种条款会带来选择性或任意适用的风险。相称性原则还要求此类规则不应制定得过于宽泛，以致因与司法公正无关的合法且低风险活动而将法官候选人排除在外。

67. 应当进行评估，以确定在特定的社会和制度背景下，候选人的先前隶属关系、角色、行为或利益是否会使一个合理且知情的观察者对该候选人一旦获任后的独立或公正提出疑问。据此，似宜针对某些政治职能、党派角色或其他与行使公共或私人影响力密切相关的活动设置限制，但条件是这些限制具有客观正当性，并与相关职位相称。

68. 为避免相关规定被滥用，相关条例必须准确起草并具有相称性。“冷却期”过长可能会不当地缩小候选人库，尤其是在较小的辖区；而诸如不得“积极参与政党活动”等模糊提法，容易导致选择性执行以排除某些候选人，此种提法应通过客观标准予以明确。<sup>25</sup>

69. 任命阶段的透明度应当有助于这些保障措施。任命框架应确保对可能影响到候选人的公正的隶属关系、利益或先前职务等进行适当披露，同时尊重与隐私权、结社自由及其他受保护权利相关的正当限度。

#### 建议

70. 各国应制定关于法官任命的明确的不相容、披露及冷却期规则，以防止利益冲突，维护公正的形象和实质。任命框架应预先以客观措辞规定哪些利益、隶属关系、职务或先前的活动与资格或任命相关，并确保由此产生的任何限制均符合法律规定、具有相称性并可接受审查。

### C. 法官的遴选和任命程序

#### 原则 9：遴选和任命程序的透明度

##### 指南

71. 法官的遴选和任命程序，尤其是最高级别的职位的遴选和任命程序或在此种程序由政府其他部门进行的情况下，在关键阶段应保持透明。透明度要求必须使公民社会能够实行监督，维护公众信任并降低任意行为的可能性，同时尊重为保障正常司法及候选人的权利(包括隐私权)所需的正当限制。据此，各国应预先发布载有要求、标准和截止日期的招聘公告和程序，以便凡认为符合条件者均可申请相关法官职位。

<sup>25</sup> Venice Commission, Opinion No. 1110/2022, document CDL-AD(2022)050, para. 33.



## 规范性内容

72. 人权机构在以下基本前提上持一致看法：法官的遴选和任命必须通过透明、公正，基于客观标准，完全经得起审查的程序进行，以阻止任意行为和不当干预，维持公众信心。<sup>26</sup>

73. 透明度首先意味着知情：职位空缺通知、职权范围、资格要求、遴选标准和截止日期等，应预先以清晰的方式广泛、及时地加以公布，以确保申请机会真实、平等而不是取决于非正式网络或特权渠道。<sup>27</sup>

74. 透明度不能仅限于公布规则，而使决定性阶段处于不透明状态。相关程序必须易于理解、可予审查：重要决定应可接受审查，各项决定(包括与短名单确定、遴选和任命相关的决定)均应在必要程度上说明理由，以限制自由裁量权并允许进行有意义的质疑。人权机构曾对缺乏透明度和合理依据的任命制度提出批评。<sup>28</sup>

75. 公开听证或面试可增强问责与公开性，尤其是就高级别职位任命而言，但条件是必须充分准备这种听证或面试，听证或面试须依据预先制定的标准并且不涉及党派事项。大力鼓励让公众了解候选人简历并使民间社会能够在听证会上提出意见。

76. 重要的是，目标并非不惜一切代价最大限度地披露。某些做法，如要求就赞成票公布理由等，可能会带来压力或造成取消资格的风险。因此，披露规则应妥为设计以建立信任，避免使候选人或作出决定者面临不必要的压力，防止其隐私权受到侵犯或其声誉受到损害。同样，评估结果的公布应安排得当，以便使结果为人所知，可受质疑，同时又防止评估对声誉造成损害。在某些情形中，公布结果(如“通过/未通过”)，同时不披露具体测试细节(如具体分数)，不失为一种较为恰当的做法。这一点对司法机构现任成员尤为重要。

77. 最后，会损害透明度的不止是秘而不宣的做法，程序过于复杂繁琐也会使透明度受到损害。有些制度参与的行为体多、步骤多，但缺乏清晰度；这种制度可能看似公开，但实际上却会给作出非正式安排打开方便之门。因此，相关程序应当足够清晰，得到充分记录，提出充足的理由，从而可对重要决定进行追踪，同时又不使其变得过于复杂繁琐而为任人唯亲做法或腐败提供便利。

## 建议

78. 各国应确保法官任命程序充分透明，以便接受实质性的监督并赢得公众信任。至少，这应包括提前公布空缺职位，公布任职资格要求和遴选标准，以及明确说明相关程序和时间安排。凡属适当，应公布候选人短名单，并在作出最终决定时附上理由，说明各项标准的适用情况。程序各主要阶段的记录应予保存并易于查阅，以便依法对程序的完整性进行核查和审查。

<sup>26</sup> CCPR/C/LVA/CO/4, 第 32 段; 以及 A/HRC/44/47/Add.2, 第 100 和 111 段。

<sup>27</sup> A/HRC/44/47/Add.2, 第 30 和 31 段; Inter-American Court of Human Rights, *Reverón Trujillo v. Venezuela*, Judgment, 30 June 2009, paras. 72 and 73; and Venice Commission, Opinion No. 712/2013, document CDL-AD(2014)008, para. 76。

<sup>28</sup> 见 CCPR/C/MKD/CO/3 和 A/HRC/47/15。

## 原则 10：机会均等和不歧视

### 指南

79. 法官的遴选和任命程序应确保在平等基础上担任公职的权利，并应得到妥为设计和适用，以使所有符合资格条件的候选人都能够依据平等条件在没有歧视或任意区别对待的前提下竞争。

### 规范性内容

80. 机会均等并非附属于司法独立，而是司法独立制度保障的一个组成部分。因此，任命框架应把择优选拔与相关程序相结合，这些程序可确保人们有平等机会通过公开竞争且不受任意、不平等待遇的前提下，在司法机构入职并寻求晋升或提拔。对候选人进行区分的标准应当与职位要求相关，客观并一致适用。属于变相排斥的区分或在牺牲平等条件的情况下扩大裁量权的区分，与在平等条件下且无歧视地开展遴选程序的义务不相容。

### 建议

81. 各国应将机会均等视为制度设计和问责的核心议题。应对任命制度定期进行平等影响评估，同时有系统地收集和公布关于申请、短名单确定及任命情况的分类数据。各国还应确保实际上提供并落实合理便利，以避免残疾或其他受保护特征成为入职的事实上的障碍。

## 原则 11：面试及评估方法

### 指南

82. 应当妥为设计评估方法包括面试，以便通过客观、一致、可追踪的程序发现个人才干。

### 规范性内容

83. 面试可为基于才干的评估提供支持，但须设计安排得当，而不是为任意满足偏好提供便利：面试时应根据预先制定的标准进行判断，面试应在平等条件下(包括提出可比的问题)进行并予以记录，以确保程序透明，结果有依据。

84. 笔试通过以可验证的方式测试知识和技能，有助于增强客观性；若采用笔试，其结果应在最终决策中发挥实质性作用。将笔试与结构化面试相结合的混合模式，或许能更好地兼顾专业能力与职业素养及经验的评估。笔试对于保障司法质量、拓宽基层司法机构的入职渠道也许尤为重要，包括可减少非正式网络的重要性。此类考试通常评估法律知识、分析与写作能力以及法律应用推理能力。对于高级职位的任命，若评估方法保持客观且有理有据，则完全可以更侧重于已证明的专业履历。无论采用何种模式，防范任意做法的核心保障仍然是程序的成文化与透明，以及任命决定须说明理由。对于高级职位，若能以保障程序公平，防止评估演变为政治角力的方式进行准备恰当的公开听证会或面试，则可加强公开性和问责。

## 建议

85. 各国应确保面试及其他评估方法设计安排得当，基于标准，并在所有候选人享有平等条件的情况下进行。近期经验证明，应用推理能力评估(如案例研究或模拟裁决书撰写等)具有重要价值。应采取适当保障措施，防止任何面试过程过度媒体化或政治化，从而损害评估的公正或完整。任命机构应保留完整的面试和评估记录，以便在必要时对程序进行审查。

## 原则 12：作出决定和说明理由

### 指南

86. 关于法官的遴选和任命的决定应基于预先制定的标准，并妥为说明理由和加以记录，以便于实行监督和有效审查，增强独立司法机构所需的正当性及公众信任。

### 规范性内容

87. 任命决定必须通过对照预先设定的标准对候选人进行评估后作出，并须说明理由，以防止任意性并便于审查。评估机构在对候选人进行评估时，应说明评估理由，相关候选人应有权在主管机构对评估结果提出异议。应保存审议和决定的记录，以确保追踪，并允许进行有意义的审查，包括由法院或主管审查机构进行的审查。公开应有限度但有实质意义：在不损害正当保密利益的前提下，遴选建议和理由应便于查阅，以使程序易于理解并赢得公众信任；反之，不透明及缺乏理由不利于审查，还会损害程序的可信度。

## 建议

88. 各国应要求任命机构提供书面理由，说明预先制定的标准的适用情况。在宜公开的情况下，应披露相关理由，但应作出适当删节，以保护隐私权和其他正当权益。核心记录应予以归档和保存，以确保追踪，便于进行有效审查。

## 原则 13：时间安排和就职

### 指南

89. 任命框架应确保法律确定性和制度连续性，规定任命须依法进行，获任命者应在合理期限内就职。职位空缺决不能造成制度真空，从遴选到任命和就职的过渡决不能为适用临时时间表或由政治中间人促成的时间表提供可能。

### 规范性内容

90. 法官职务的就任并非单纯的行政形式。它标志着国际标准所认可的“适当任命程序”的完成，这是确立司法独立的关键步骤。<sup>29</sup> 法院的设立、空缺的填补或被任命法官的就职若出现延误，可能会造成法律真空，致使法院的法官长期空缺。这会削弱法院的制度职能，并给诉诸司法带来严重风险。延误还造成了一种

<sup>29</sup> Inter-American Court of Human Rights, *Reverón Trujillo v. Venezuela*, Judgment, 30 June 2009, paras. 71–74.

局面，即行政、立法或司法部门的“临时”措施虽被视为必要而具有正当性，但这些措施实际上却成为操纵任命的手段，构成干预，违背司法独立。<sup>30</sup>

91. 因此，法律框架应当规定从遴选到正式任命及宣誓就职的清晰、非酌情性的程序流程，并辅以明确的就职时限以及严格限定的过渡机制——这些机制不得用于暂停常规保障措施或重新审议已完成的结果。<sup>31</sup> 确保连续性靠的不是临时做法，而是规则，这些规则规定完成具有强制性，只有依据理由并通过预先制定的程序才能撤销相关程序的完成。<sup>32</sup>

### 建议

92. 各国应为任命程序的每个阶段制定明确的时间表，并确保主管部门负责遵守。各国还应公布职位空缺及填补这些职位所需的时间的数据，以便监督延误情况并推动机构透明度。

## 原则 14：对任命提出异议的方法

### 指南

93. 各国应确保建立有效途径，以对法官的遴选和任命过程中的违规行为提出异议。此类机制应保持独立、易于使用，并能够提供及时有效的补救措施，从而在实践中保护司法独立，并确保任命程序的合法性。

### 规范性内容

94. 任命制度的完整性不仅取决于完善的事前设计，而且还取决于针对程序性错误的补救措施是否到位。若最终任命决定不得接受司法审查，则提名机构的作为或提议可能成为唯一能够对程序合法性进行实质性评估的环节。补救措施必须在实质上有效：一种“缺乏任何实际效力”而且只是提供“司法救济表象”的机制，无法满足司法保护的保障要求。<sup>33</sup>

95. 比较性指导意见在两点上持相同看法。首先，任命机构作出的决定不应免于审查。当此类决定在法律界定的条件下决定法官职位的任职资格时，它们即构成可审查的行为，以确保遵守规定程序，适用客观标准以及理由充分。<sup>34</sup> 其次，制度必须设计得当，防止恶意利用审查程序使机构瘫痪。如果审查程序可能导致任命受到被战略性操控或遭受持续阻挠，那么可能有必要建立打破僵局机制。<sup>35</sup>

<sup>30</sup> African Court of Human and Peoples' Rights, *Samia Zorgati v. Republic of Tunisia*, Application No. 016/2021, Judgment, 13 November 2024, para. 86.

<sup>31</sup> 例如，见 Lilongwe Principles and Guidelines on the Selection and Appointment of Judicial Officers, para. 3.9.

<sup>32</sup> 见 Inter-American Court of Human Rights, *Apitz Barbera et al. ("First Court of Administrative Disputes") v. Venezuela*, Judgment, 5 August 2008.

<sup>33</sup> Court of Justice of the European Union, Case C-824/18, *A.B. and Others v. Krajowa Rada Sądownictwa*, Judgment, 2 March 2021, paras. 157 and 158.

<sup>34</sup> Venice Commission, Opinion No. 1015/2021, document CDL-AD(2021)015, paras. 69 and 70; and Opinion No. 1233/2025, document CDL-AD(2025)021, para. 47.

<sup>35</sup> Venice Commission, Opinion No. 1148/2023, document CDL-AD(2023)039, para. 50; and Opinion No. 928/2018, document CDL-AD(2018)015, para. 43.

96. 补救措施还必须符合司法独立所要求的稳定性。如果可以在没有合理时限的情况下重新审议并撤销高级法官职务的任命，那么这会使法官长期处于法律不确定性之中，而且还会造成“随时可能被免职的持续威胁”。<sup>36</sup> 若查明存在严重违规行为，那么法律制度必须能够采取相应措施，以保护由依法设立的法庭审理的权利。在审理结果因不符合依法设立的独立、公正的法庭要求的法官所作裁决而受到重大影响的情形中，可能需要撤销相关判决，以作为一种补救措施。<sup>37</sup>

## 建议

97. 各国应确保针对已经对结果产生了重大影响的遴选和任命程序中的违规行为，可进行司法或宪法审查。此类审查应设有时限，并在必要时具有即时的中止效力。补救措施应能够处理重大程序缺陷造成的后果，但应严格界定，以确保法律确定性。应纳入保障措施，确保审查申请不能被用作阻挠任命程序的策略，并在必要时采用打破僵局的机制。在多项审查程序中发现的问题，应从系统层面加以解决。

## 原则 15：公众参与

### 指南

98. 最高法院和宪法法院等最高司法机构及法庭法官的遴选和任命程序应接受公众监督，包括为此提供恰当的机会，让民间社会和其他相关利益攸关方获取信息，提出有理有据的意见，并表达有充分依据的关切，从而切实为候选人评估提供参考。此种公众参与如果以可加强审议、透明度和问责的方式进行，可在不使程序政治化的情况下增强公众信心。

### 规范性内容

99. 国际标准将公民社会的参与视为防范不受约束的自由裁量权和不当影响的保障措施。美洲人权委员会强调，应让社会各界对任命程序进行监督，包括通过结构完善的公开听证会或面试等机制，使公众、非政府组织和其他相关方能够了解标准、提交相关信息，并就具体问题表达有依据的关切或支持。<sup>38</sup>

100. 然而，在设计参与机制时须谨慎从事。如果让公民社会代表参与遴选阶段，则应基于透明且具有竞争性的程序，预先规定其任命和运作的条件，并避免政治介入。

<sup>36</sup> Inter-American Court of Human Rights, *Constitutional Tribunal (Camba Campos et al.) v. Ecuador*, Judgment, 28 August 2013, para. 179.

<sup>37</sup> Court of Justice of the European Union, Case C-487/19, W.Ż., Judgment, 6 October 2021, paras. 155–161, in particular paras. 160 and 161; and Venice Commission, Opinion No. 1238/2025, document CDL-AD(2026)002.

<sup>38</sup> Inter-American Commission on Human Rights, *Guarantees for the Independence of Justice Operators: Towards Strengthening Access to Justice and the Rule of Law in the Americas* (2013), document OEA/Ser.L/V/II. Doc.44, paras. 81 and 82.

### 建议

101. 各国应建立制度，提供安排得当的机会，便利民间社会参与法官任命程序，同时在程序、标准及候选人信息方面做到充分透明。参与机制应尊重候选人和决策者的正当程序，并包含防范滥用职权、骚扰及政治化阻挠的保障措施。各国还应确保参与框架具有意义和包容性，便于利用，以便多种社会行为体能够以有意义且负责任的方式参与。

---