

236. 《防止及惩治灭绝种族罪公约》的适用(冈比亚诉缅甸)[临时措施]

2020年1月23日命令

2020年1月23日，国际法院就冈比亚共和国在《防止及惩治灭绝种族罪公约》的适用(冈比亚诉缅甸)案中提出的关于指示采取临时措施请求发布了一项命令。国际法院在其命令中指示采取多项临时措施。

法院处理此案的人员组成如下：优素福院长；薛副院长；通卡法官、亚伯拉罕法官、本努纳法官、坎萨多·特林达德法官、多诺霍法官、加亚法官、塞布廷德法官、班达里法官、鲁滨逊法官、克劳福德法官、格沃尔吉安法官、萨拉姆法官、岩泽法官；皮莱专案法官和克雷斯专案法官；戈蒂埃书记官长。

*

* *

法院首先回顾，2019年11月11日，冈比亚向法院书记官处提交请求书，对缅甸提起诉讼，指控其违反1948年12月9日的《防止及惩治灭绝种族罪公约》(下称“《灭绝种族罪公约》”或“《公约》”)。请求书中载有依照《规约》第四十一条以及《法院规则》第73、74和75条提出的关于指示采取临时措施请求，以期在法院对本案作出最后裁决之前保全冈比亚根据《公约》所主张的权利。

一. 初步管辖权(第16-38段)

1. 概述(第16-19段)

法院回顾，法院在收到关于指示采取临时措施请求时，必须审查请求国所依赖的规定是否初步构成可以确立管辖权的依据，但法院无需确凿断定其对本案的案情实质拥有管辖权。在本案中，冈比亚寻求将《灭绝种族罪公约》第九条¹作为确立法院管辖权的依据。法院指出，冈比亚和缅甸均为《公约》缔约国，两国均没有对第九条作出任何保留。

2. 存在与《灭绝种族罪公约》的解释、适用或实施有关的争端(第20-31段)

法院指出，《灭绝种族罪公约》第九条规定，法院管辖权的前提条件是存在与该文书的解释、适用或实施有关的争端，因此，法院必须初步确定双方之间存在这种争端。法院认为，原则上，确定争端存在的日期就是请求书提交日。

首先，缅甸辩称，鉴于冈比亚规避了《规约》第三十四条，不是以本国名义而是作为“代理人”，“代表”伊斯兰合作组织提起诉讼，因此双方当事国之间不存在争端，而法院则指出，请求国是以其本国名义提起的诉讼并坚持认为其在根据《公约》享有的权利方面与缅甸存在争端。法院认为，冈比亚在设法诉诸法院

¹ 《灭绝种族罪公约》第九条规定：

“缔约国间关于本公约的解释、适用或实施的争端，包括关于某一国家对于灭绝种族罪或第三条所列任何其他行为的责任的争端，经争端一方的请求，应提交国际法院。”

国际法院判决书、咨询意见和命令摘要

的过程中可能寻求并获得了其他国家或国际组织的支持，这一事实并不妨碍双方之间存在与《灭绝种族罪公约》有关的争端。

法院接着探讨提交请求书时双方之间是否存在争端的问题。法院指出，2019年8月8日，联合国人权理事会设立的缅甸问题国际独立实况调查团(下称“实况调查团”)发布了一份报告，报告确认了实况调查团先前的结论，即“根据禁止灭绝种族罪的规定，缅甸负有国家责任”，并欢迎冈比亚、孟加拉国和伊斯兰合作组织根据《灭绝种族罪公约》努力向法院起诉缅甸。法院还指出，2019年9月26日，冈比亚在联合国大会第七十四届会议一般性辩论期间表示，该国准备牵头开展协调一致的努力，将罗兴亚人问题提交国际法院，缅甸则在两天后发表讲话，将实况调查团的报告形容为“存在偏见和漏洞，不是基于事实，而是基于叙述”。法院认为，这些发言表明，对于据称发生在若开邦与罗兴亚人有关的事件，存在意见分歧。此外，法院考虑到了冈比亚2019年10月11日的普通照会。冈比亚在照会中表示，冈比亚认为缅甸正在持续违反《灭绝种族罪公约》和习惯国际法规定的义务，并坚持要求缅甸采取一切必要行动遵守这些义务。鉴于这份普通照会所作指控的严重性，法院认为，未予答复可能是双方之间存在争端的又一迹象。

最后，关于请求国所申诉的行为能否归入《灭绝种族罪公约》条款的范围，法院指出，冈比亚特别辩称，缅甸军方和安全部队除其他外对以下行为负有责任：杀害、强奸和其他形式的性暴力、酷刑、殴打、虐待，以及破坏或剥夺获得食物、住所和其他生活必需品的机会，所有这些行为意在全部或部分消灭罗兴亚人群体。法院指出，冈比亚认为缅甸对实施灭绝种族罪负有责任并违反了《灭绝种族罪公约》规定的其他义务，而缅甸方面则否认实施冈比亚所指控的任何违反《灭绝种族罪公约》的行为。法院回顾，在诉讼的现阶段无需确定缅甸是否有任何违反《灭绝种族罪公约》所规定义务的行为，这只能在法院审查案情实质阶段进行。法院认为，至少冈比亚所指控的部分行为能够归入《公约》条款的范围。

法院认定，上述要素足以初步确定双方之间存在与《灭绝种族罪公约》的解释、适用或实施有关的争端。

3. 缅甸对《公约》第八条的保留(第32-36段)

法院接着审议缅甸的论点，即由于缅甸对《灭绝种族罪公约》第八条作出保留，冈比亚不能有效诉诸法院。被告国援引这项保留，宣称，“上述条款不适用于[缅甸]联邦”。

第八条规定：

“任何缔约国得提请联合国的主管机关遵照联合国宪章，采取其认为适当的行动，以防止及惩治灭绝种族的行为或第三条所列任何其他行为”。

法院认为，该条款中的用语表明，第八条不适用于法院。法院特别指出，该条款只是笼统规定任何缔约国均有可能“提请”联合国主管机关采取“适当”“行动”以防止和惩治灭绝种族行为。法院认为，《公约》第九条对将《灭绝种族罪公约》缔约国之间的争端提交法院裁决的问题作出了具体规定，而缅甸没有对该条

国际法院判决书、咨询意见和命令摘要

作出任何保留。法院认为，只有该条与法院是否审理本案有关。鉴于上述情况，法院得出结论认为，缅甸对《灭绝种族罪公约》第八条的保留似乎并不剥夺冈比亚根据《公约》第九条将该国与缅甸的争端提交法院审理的可能性。

2. 关于初步管辖权的结论(第 37-38 段)

综上所述，法院得出结论认为，根据《灭绝种族罪公约》第九条，法院拥有处理本案的初步管辖权。鉴于上述结论，法院认为不能同意缅甸关于以明显缺乏管辖权为由将本案从案件总表中移除的请求。

二. 冈比亚的资格问题(第 39-42 段)

法院接着审查被告国的论点，即冈比亚没有受到缅甸据控违反《灭绝种族罪公约》行为的特别影响，因此没有资格就该被指控的违反行为向法院提起诉讼。法院首先指出，考虑到《公约》秉持的崇高理想，鉴于缔约国持有的共同价值观，《灭绝种族罪公约》所有缔约国的共同利益是确保防止灭绝种族行为，并确保此种行为一旦发生，其行为人不会逍遥法外。法院又指出，这一共同利益意味着任何缔约国对《公约》的所有其他缔约国负有有关义务。正如法院在与起诉或引渡义务有关的问题(比利时诉塞内加尔)案判决书中就《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》类似条款所指出，《灭绝种族罪公约》的相关条款可被界定为对所有缔约方的普遍适用义务，即任何情况下遵守这些条款关系到每个缔约国的利益。因此，法院补充指出，《灭绝种族罪公约》的任何缔约国，而不仅仅是特别受影响国家，都可以援引另一缔约国的责任，以期查实所指控的未遵守对所有缔约国的普遍适用义务的情况，并结束这种不遵守情况。法院得出结论认为，冈比亚具有初步资格向法院提交其与缅甸的争端，争端事由是被控违反《灭绝种族罪公约》规定的义务。

三. 寻求保护相关权利以及此等权利与请求采取的措施之间的联系(第 43-63 段)

法院回顾，《规约》第四十一条授予法院指示临时措施的权力，其目的是在法院对案情实质作出裁决之前保全案件当事方各自主张的权利。因此，法院必须注意通过这些措施保全以后会被其判定属于其中一方的权利。因此，法院只有在确信请求采取此类措施的一方所主张的权利至少看似合理时，才可行使上述权力。此外，希望保护的权利与请求采取的临时措施之间必须存在联系。

法院认为，根据《公约》第一条的规定，所有缔约国均已承诺防止和惩治灭绝种族罪。根据《公约》第二条的规定，

“灭绝种族系指蓄意全部或局部消灭某一民族、人种、种族或宗教团体，犯有下列行为之一者：

- (a) 杀害该团体的成员；
- (b) 致使该团体的成员在身体上或精神上遭受严重伤害；
- (c) 故意使该团体处于某种生活状况下，以毁灭其全部或局部的生命；
- (d) 强制施行办法，意图防止该团体内的生育；

国际法院判决书、咨询意见和命令摘要

(e) 强迫转移该团体的儿童至另一团体。”

法院指出，《灭绝种族罪公约》第三条还禁止共谋实施灭绝种族罪、直接公然煽动实施灭绝种族罪、意图灭绝种族和共同实施灭绝种族罪。

法院认为，《公约》条款旨在保护民族、族裔、种族或宗教团体的成员免遭灭绝种族行为或第三条所列任何其他应受惩处的行为。法院认为，缅甸罗兴亚人似乎构成了《灭绝种族罪公约》第二条意义上的受保护群体。

在本案中，法院指出，在庭审中，缅甸在提到该国 2017 年在若开邦开展的所谓“清除行动”时说：

“不能排除国防军人员可能在某些情况下无视国际人道法而过度使用武力，也不能排除他们可能没有足够明确地区分[若开罗兴亚救世军]战斗人员和平民”。

法院特别指出，联合国大会在 2018 年 12 月 22 日通过的第 73/264 号决议中表示

“严重关切缅甸问题国际独立实况调查团的调查结果，即有足够的资料表明需要进行调查和起诉，以便主管法院可以确定与若开邦局势有关的灭绝种族罪责任”，

大会在同一决议中谴责

“实况调查团报告所述发生在缅甸境内的一切侵犯和践踏人权行为，包括在若开邦实施的普遍、有系统的严重侵犯和践踏人权行为”。

在这方面，法院回顾，实况调查团 2018 年 9 月 12 日的报告指出，有“合理理由得出结论认为发生了需要进行刑事调查和起诉的国际法所规定的严重罪行”，包括灭绝种族罪，这些罪行针对的是缅甸境内的罗兴亚人。法院还指出，关于在若开邦针对罗兴亚人实施的行为，实况调查团的结论是，“基于合理理由……可据以推断灭绝种族意图的因素[是]存在的”。法院进一步指出，实况调查团称，2016 年和 2017 年对罗兴亚人实施的极端暴力源自“对罗兴亚人的系统性压迫和迫害”，其中包括剥夺他们的法律地位、身份和公民资格，是之前基于族裔、种族或宗教理由煽动仇恨罗兴亚人的后续。法院还回顾，在 2016 年和 2017 年若开邦发生的事件之后，数十万罗兴亚人逃往孟加拉国。

法院认为，鉴于临时措施的功能，指控的异常严重性并不是表明有必要在诉讼现阶段确定灭绝种族意图存在与否的决定性因素。法院认为，上述所有事实和情形足以得出结论，冈比亚所主张并寻求予以保护的權利，即缅甸罗兴亚人群体及其成员有权受到保护，免遭灭绝种族行为及第三条禁止的相关行为的侵害，以及冈比亚有权要求缅甸依照《公约》遵守其不实施、防止和惩治灭绝种族行为的义务，是合理的。

法院接着审议所主张的權利与所请求的措施之间的联系问题。法院认为，就其性质而言，冈比亚寻求的前三项临时措施旨在保全冈比亚在本案中依据《灭绝种族罪公约》所主张的權利，即缅甸罗兴亚人群体及其成员有权得到保护从而免

国际法院判决书、咨询意见和命令摘要

遭灭绝种族行为及第三条所述其他行为，以及冈比亚有权要求缅甸遵守《公约》规定的义务，防止和惩治《公约》第二条和第三条列明和禁止的行为，包括为此确保保全证据。鉴于冈比亚请求采取的第四项和第五项临时措施的目的，法院认为，这两项措施与冈比亚寻求保护的權利之间不存在联系问题。至于冈比亚请求采取的第六项临时措施，法院认为，就本案情形而言，无需指示采取该项措施。

四. 不可弥补的损害的风险和紧急性(第 64-75 段)

法院回顾，根据《规约》第四十一条，在作为司法诉讼标的的權利可能遭受不可弥补的损害时，或在被指控无视此种權利可能引起不可弥补的后果时，法院有权力指示采取临时措施，并且仅可在紧急情况下，即在法院做出最后裁决前确实存在迫在眉睫的风险，将会造成不可弥补的损害时，才能行使此项权力。

法院还回顾，正如法院在关于对《防止及惩治灭绝种族罪公约》提出的保留的咨询意见中所指出，《公约》“显然纯粹是为了人道主义和促进文明的目的而通过的”，因为“它的目标一方面是保障某些人群的生存，另一方面则是确认和认可最基本的道德原则”。考虑到《灭绝种族罪公约》试图保护的基本价值，法院认为，此等诉讼中的有关權利，特别是缅甸罗兴亚人群体及其成员得到保护从而免遭杀害和其他威胁其群体生存的行為的權利，由于性质使然，在受到损害时会造成不可弥补的伤害。

法院指出，实况调查团的报告显示，自 2016 年 10 月以来，缅甸境内的罗兴亚人遭受了足以影响其作为《灭绝种族罪公约》规定的受保护群体的生存權的行為，如杀戮、普遍存在的强奸和其他形式的性暴力，以及殴打、摧毁村庄和房舍、剥夺获取食物、住所和其他生活必需品的机会。法院还认为，缅甸境内的罗兴亚人仍然极度脆弱。在这方面，法院指出，大会在 2019 年 12 月 27 日第 74/246 号决议中重申

“尽管罗兴亚穆斯林在缅甸独立前世代代在缅甸生活，但他们由于 1982 年《国籍法》的颁布而成为无国籍人，并最终于 2015 年被剥夺参加选举進程的權利”。

法院还表示注意到缅甸问题实况调查团 2019 年 9 月提交人权理事会的详细调查结果，其中提到可能存在违反《灭绝种族罪公约》的行為，并“有合理理由得出结论认为，罗兴亚人仍然面临《灭绝种族罪公约》规定的灭绝种族罪的严重风险”。

此外，法院认为，被告国声称已采取步骤便利孟加拉国境内的罗兴亚难民回返，促进若开邦的族裔和解、和平与稳定，并追究本国军方违反国际人道法和人权法的责任，但这些步骤本身似乎不足以消除可能对冈比亚为保护缅甸境内罗兴亚人而援引的權利造成不可弥补的损害的行為发生的可能性。法院特别指出，缅甸没有向法院提交专门旨在承认和保障罗兴亚人作为《灭绝种族罪公约》规定的受保护群体的生存權的具体措施。此外，法院指出，大会在 2019 年 12 月 27 日第 74/246 号决议中感到遗憾的是

国际法院判决书、咨询意见和命令摘要

“若开邦局势没有改善，因而未能为难民和其他被迫流离失所者自愿、安全和有尊严地返回原籍地创造必要条件”，

并重申

“深感不安的是有报告称，若开邦手无寸铁的个人一直并继续遭受军方以及安全和武装部队过度使用武力以及侵犯人权和违反国际人道主义法的行为”。

最后，法院认为，缅甸仍然承担着作为《灭绝种族罪公约》缔约国所应承担的义务，无论缅甸政府在若开邦面临何种局势，包括武装团体和缅甸军方之间可能持续存在内部冲突和已经实施安全措施的事实。法院回顾，根据《公约》第一条的规定，缔约国明确确认愿意将灭绝种族行为视为国际法上的一种罪行，不论其发生于“平时”还是“战时”背景，都必须予以防止和惩治。缅甸援引的背景不妨碍法院评估《公约》所保护的权利是否确实面临迫在眉睫的风险，有可能受到无法弥补的损害。

法院认定，正如法院具体指出的那样，冈比亚援引的权利确实面临着迫在眉睫的风险，有可能受到无法弥补的损害。

五. 结论和将采取的措施(第 76-85 段)

法院得出结论认为，法院《规约》规定的指示采取临时措施的条件已经满足，在作出最后裁决之前，法院有必要指示采取某些措施，保护冈比亚所主张的权利。

考虑到缅甸有责任遵守《灭绝种族罪公约》规定的义务，法院认为，就上述情况而言，缅甸必须根据《公约》规定的义务，在其力量范围内采取一切措施，防止对其境内罗兴亚人群体成员实施属于《公约》第二条范围内的所有行为，特别是：(a) 杀害该群体的成员；(b) 致使该群体的成员在身体上或精神上遭受严重伤害；(c) 故意使该群体处于某种生活状况下，以毁灭其全部或局部生命；(d) 强制施行办法，意图防止该群体内的生育。

缅甸还必须确保其军队、可能由其指挥或支持的任何非正规武装单位以及可能由其控制、指挥或影响的任何组织和个人不对其境内罗兴亚人群体成员实施灭绝种族行为，以及共谋实施灭绝种族罪、直接公然煽动实施灭绝种族罪、意图灭绝种族或共同实施灭绝种族罪的行为。

此外，法院认为，缅甸必须采取有效措施，防止与《灭绝种族罪公约》第二条范围内的行为指控有关的任何证据被破坏，并确保这些证据得到保全。

最后，法院认为，缅甸必须在本命令发布之日起 4 个月内，向法院提交一份报告，说明为实施本命令采取的所有措施，此后每 6 个月提交一次报告，直至法院对此案作出终审裁判为止。

国际法院判决书、咨询意见和命令摘要

六. 执行条款(第 86 段)

法院

指示采取下列临时措施：

(1) 一致，

缅甸联邦共和国应根据《防止及惩治灭绝种族罪公约》规定的义务，在其力量范围内采取一切措施，防止对其境内罗兴亚人群体成员实施属于《公约》第二条范围内的所有行为，特别是：

- (a) 杀害该群体的成员；
- (b) 致使该群体的成员在身体上或精神上遭受严重伤害；
- (c) 故意使该群体处于某种生活状况下，以毁灭其全部或局部生命；
- (d) 强制施行办法，意图防止该群体内的生育；

(2) 一致，

缅甸联邦共和国应确保其军队、可能由其指挥或支持的任何非正规武装单位以及可能由其控制、指挥或影响的任何组织和个人不对其境内罗兴亚人群体成员实施上述第(1)点所述任何行为，以及共谋实施灭绝种族罪、直接公然煽动实施灭绝种族罪、意图灭绝种族或共同实施灭绝种族罪的行为；

(3) 一致，

缅甸联邦共和国应采取有效措施，防止与《防止及惩治灭绝种族罪公约》第二条范围内的行为指控有关的证据被破坏，并确保这些证据得到保全；

(4) 一致，

缅甸联邦共和国应在本命令发布之日起 4 个月内，向法院提交一份报告，说明为实施本命令采取的所有措施，此后每 6 个月提交一次报告，直至法院对此案作出终审裁判为止。”

*

薛副院长在法院命令后附上个别意见；坎萨多·特林达德法官在法院命令后附上个别意见；克雷斯专案法官在法院命令后附上声明。

*

* *

薛副院长的个别意见

薛副院长对该命令的执行部分段落投了赞成票。在解释投票时，她对该命令的论证表达了某些保留意见。

国际法院判决书、咨询意见和命令摘要

首先，她对本案依据《灭绝种族罪公约》具有合理性持重大保留意见。她认为，即使法院不必确定是否存在灭绝种族意图，至少所指控行为和相关情形应初步表明，所指控行为的性质和范围已达到一种程度，其行为模式可被视为灭绝种族行为。在本案中，法院收到的证据和文件虽然显示了令人震惊的侵犯人权情况，但呈现出的是长期存在的缅甸少数民族遭受虐待问题，而不是种族灭绝案件。事态的严重性并不改变问题的性质，即这是缅甸的民族和解与少数民族平等问题。

关于冈比亚的资格问题，薛副院长不同意法院的观点，即根据法院在比利时诉塞内加尔案中的判决，冈比亚在本案中具备资格。她强调，冈比亚诉缅甸案的事实完全不同：在比利时诉塞内加尔案中，比利时在法院起诉塞内加尔，不仅因为《禁止酷刑公约》得到遵守关系到该国及所有缔约国的共同利益，还因为该国受到了塞内加尔据称未能履行《公约》第7条规定的“引渡或起诉”义务的特别影响，当时该国法院正在审理对侯赛因·哈布雷先生提起的酷刑指控诉讼。换言之，根据国家责任规则，比利时可以算是受害国。

薛副院长认为，《禁止酷刑公约》规定的对所有缔约方的普遍适用义务得到遵守关系到每个缔约国的利益，这是一回事，而允许任何缔约国向法院起诉另一缔约国而不对管辖权和可受理性作出任何限定，则是另一回事。同样的考虑也适用于《灭绝种族罪公约》或任何其他人权条约。

此外，薛副院长强调，正如法院在其关于对《防止及惩治灭绝种族罪公约》的保留的咨询意见中所阐明的那样，《灭绝种族罪公约》的存在理由虽然很崇高，但《公约》本身并没有为每个缔约国提供管辖权依据和提请法院审理的法律资格。否则，就无法解释为什么国际法允许对《公约》第九条规定的法院管辖权提出保留。那些对第九条提出保留的国家同样致力于《灭绝种族罪公约》的缘故。这些国家既不能诉诸法院也不能在法院被起诉的事实绝不意味着他们在实现《公约》的崇高宗旨方面没有共同利益。一个缔约国在多大程度上可以出于共同利益代表各缔约国在法院提起诉讼，关乎国际关系以及国际法的结构。

薛副院长进一步指出，诉诸法院并不是保护缔约国在实现《公约》崇高宗旨方面共同利益的唯一途径。联合国机关，包括大会、人权理事会和联合国人权事务高级专员办事处，都随时准备并且实际上正在参与本案，以确保防止发生《灭绝种族罪公约》所禁止的行为，并确保一旦发生这些行为，行为人会被绳之以法。在这方面，有关国家的国内刑事司法法律体系负有首要责任。

薛副院长认为，根据国家责任规则，受害国，即受到所指控侵权行为特别影响的国家，才有资格在法院要求另一国承担责任。法院在本命令中采取的立场尽管是临时的，但将对国际法委员会的《国家对国际不法行为的责任条款》第48条形成考验。这种对《公约》无意间所作的解释在实践中能走多远还有待观察，因为它对一般国际法和国家实践的影响可能会远远超出这一特定案件。

尽管持保留意见，但薛副院长基于几项考虑，还是同意指示采取临时措施。首先，联合国缅甸问题实况调查团的两份报告显示——尽管只是初步表明——在缅甸若开邦发生了针对罗兴亚人和其他少数民族的严重侵犯人权和违反国际人

国际法院判决书、咨询意见和命令摘要

道法的行为。考虑到所指控罪行的严重性和规模，在这种情况下，采取措施确保缅甸作为《灭绝种族罪公约》缔约国遵守《公约》规定的国际义务，特别是防止灭绝种族的义务，不应被视为没有必要。第二，在口头诉讼程序中，缅甸承认在军事行动期间，在若开邦可能存在过度使用武力、侵犯人权和违反国际人道法的情况，也可能存在未能防止平民在战斗结束后或在被遗弃的村庄里抢劫或破坏财产的情况。薛副院长认为，鉴于若开邦可能再度爆发内部武装冲突，法院指示采取的临时措施将有助于控制局势。最后，很显然，罗兴亚人作为一个群体在目前条件下依然脆弱。面对超过 74 万人流离失所、无家可归的情况，有必要采取预防措施。

基于上述考虑，薛副院长同意指示采取临时措施。她指出，应在适当时候进一步审议她在本意见中提出的问题。

坎萨多·特林达德法官的个别意见

1. 坎萨多·特林达德法官的个别意见包含七部分。他围绕法院在《防止及惩治灭绝种族罪公约》的适用(冈比亚诉缅甸)案中的裁决，阐述了个人所持立场的依据。他首先从历史角度进行介绍性考量(第一部分)，指出本命令刚刚由国际法院一致通过，这一点意义重大：临时措施旨在为长期处于极端脆弱境况的人提供必要保护。

2. 从一开始，他在支持该命令时就反对对这一问题采取唯意志论观点(第 5 段)，因为人类良知优先于国家意志。接着，他回顾了国际法院根据《灭绝种族罪公约》审理的案件中的临时保护措施(第二部分)。虑及此，他重点探讨本案中的国际实况调查内容。

3. 坎萨多·特林达德法官(在第三和第四部分)详细检视了下述报告的相关段落，首先是联合国缅甸问题国际独立实况调查团的报告(2018 年 9 月 12 日、2019 年 8 月 8 日和 2019 年 9 月 16 日)，其次是联合国缅甸人权状况特别报告员的报告(2019 年 8 月 30 日、2019 年 5 月 2 日和 2018 年 8 月 20 日)，这些报告披露了缅甸局势中罗兴亚人遭遇的苦难(第 15 至 52 段)。

4. 坎萨多·特林达德法官指出，联合国的这些报告确实描述了

“缅甸境内悲剧的众多受害者遭受的巨大痛苦；除了那些被杀害或死亡的人之外，幸存者的境况仍然极度脆弱。我认为人的脆弱性相当重要，我一直关注这一点，我将在个别意见本第五部分各段中进一步探讨这一点。

国际法院刚刚就本案下达的临时保护措施旨在保障幸存受害者的基本权利。几个世纪以来，思想家们在著述中都明确提到了受害者的痛苦”(第 53-54 段)。

5. 接着，坎萨多·特林达德法官在个别意见的第五部分中重点探讨了临时保护措施和解除受害者极端脆弱境况的必要性，传承了第二次世界人权会议(1993 年)对人脆弱处境的关注(第 55-65 段)，并提及国际判例法和有必要妥善解决人的脆弱处境(第 66-74 段)。

国际法院判决书、咨询意见和命令摘要

6. 他强调，“在像本案这样关于适用《灭绝种族罪公约》的案件中，援引人的极端脆弱处境是就临时保护措施作出决定时需要考虑的关键因素。实际上，国际法院不时会处理揭露人类残忍行为的案件，这些行为贯穿了人类历史”（第 72 段）。他在回顾国际法院最近的判例时指出，“非常需要采取以人为本的办法，牢记基本的生命权以及人道理由高于国家理由”（第 74 段）。

7. 坎萨多·特林达德法官随后概述了根据《灭绝种族罪公约》和相应习惯国际法，在强行法领域通过临时保护措施保障基本权利的极其重要的意义(第六部分)。他指出，本临时保护措施命令所保护的权利是真正的基本权利，首先就是生命权、人格权和健康权(第 75 段)。

8. 他补充说，这些权利并非像法院所说的那样只是“似乎合理”；非常有必要认真反思这种肤浅使用“似乎合理”一词而不赋予其任何含义的做法，令人遗憾的是，这是近来法院多数法官的发明(第 76 段)。主要目标是将保护扩展到持续处于极端脆弱境况、基本权利受到影响的人们(第 77 段)。鉴于我们在此讨论的是基本人权，有必要牢记，平等和不歧视的基本原则是《灭绝种族罪公约》和各项人权公约所保障权利的基础，也是通过临时保护措施来实现的(第 80 段)。

9. 坎萨多·特林达德法官认为，法院的使命是在当今这个人性泯灭的世界中促进人性化的万国法，法律和正义在此过程中密不可分(第 80 段)。在他看来，应当认真关注受害者，而不是国家间的敏感事项。总之，“应根据《灭绝种族罪公约》和相应习惯国际法适当考虑强行法”（第 87 段）。

10. 在此铺垫下，他在结语中再次回顾了个别意见中提出的要点(第七部分)，以确保推进在临时保护措施自治法律制度领域取得进展(第 88 段)。坎萨多·特林达德法官坚持认为，在像本案这样的案件中，《灭绝种族罪公约》的规定属于保护法，旨在保障那些持续处于人类极端脆弱境况的受害者的基本权利，从而确保实行法治(第 89 段)。

11. 临时保护措施，如本命令指示采取的那些措施，意图结束受害者持续处于的极端脆弱境况(第 91 段)。他补充指出，由于最近一直采用这种临时措施保护越来越多处于极端脆弱境况的人们，这种措施似乎已经转变为真正的预防性司法保障(第 92 段)。

12. 坎卡多·特林达德法官认为，第二次世界人权会议(维也纳，1993 年)的遗产正是极大地推动了对处于极端脆弱境况的人的保护。此外，正如本案所示，国际判例法可以用于妥善解决人类极端脆弱处境的需要(第 93 段)。他得出结论认为，本案表明

“唯有从人道主义角度出发，才能根据《灭绝种族罪公约》和各项人权公约妥善确定并下令采取临时保护措施，从而避免过时和粗暴的唯国家意志论的陷阱”（第 94 段）。

克雷斯专案法官的声明

克雷斯专案法官在其声明中指出，在阅读该命令时必须牢记指示采取临时措施的独特保护功能。他特别指出，在诉讼程序的这一初始阶段，法院开展的工作还远未达到对灭绝种族意图问题进行详细审查的地步。有鉴于此，并且鉴于所指控的侵权行为异常严重，克雷斯专案法官认为，有必要强调，法院的命令绝不是对案情实质的预判。
