



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1995/48
24 January 1995
CHINESE
Original: FRENCH

人权委员会
第五十一届会议
临时议程项目11

进一步促进和鼓励人权和基本自由，
包括委员会的工作方案和方法问题

促进和保护人权的国家机构

秘书长根据人权委员会第1994/54号决议提交的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言	1 - 7	3
一、各国提出的看法	8 - 16	4
1. 克罗地亚	8	4
2. 加纳	9 - 10	4
3. 伊拉克	11 - 12	4
4. 科威特	13	5
5. 阿拉伯利比亚民众国	14 - 15	5
6. 乌干达	16	5

目 录 (续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
二、国家机构提出的意见和建议	17 - 28	5
1. 全国人权监督组织(阿尔及利亚)	17 - 19	5
2. 全国人权协商委员会(法国)	20	6
3. 印度全国人权委员会	21 - 24	7
4. 人权和基本自由高级委员会(突尼斯)	25	7
5. 加拿大人权委员会	26 - 28	7
三、对收到的资料的分析	29 - 35	8
四、建议	36	9

导 言

1. 人权委员会第五十届会议通过了第1994/54号决议,题为“促进和保护人权的国家机构”,委员会在该决议中请秘书长利用各国和各国家机构的意见就各国家机构参加联合国人权问题会议可能采取的形式编写一份报告,提交委员会第五十一届会议。

2. 根据该决议的要求,秘书长于1994年3月30日向各国家人权机构发了一封信,并于1994年5月16日向各国政府发了一份普通照会,请它们就国家机构参加此类会议可能采取的形式提出意见和建议。

3. 截至1994年12月15日,已收到下列国家的政府发来的答复:安哥拉、阿根廷、克罗地亚、加纳、伊拉克、科威特、阿拉伯利比亚民众国、毛里求斯、巴基斯坦、乌拉圭、津巴布韦。另外还收到了下列国家机构的答复:全国人权监督组织(阿尔及利亚)、加拿大人权委员会(加拿大)、全国人权协商委员会(法国)、印度全国人权委员会、墨西哥全国人权委员会、新西兰人权委员会、人权和基本自由高级委员会(突尼斯)。

4. 遵照第1994/54号决议第11段,秘书长对于具体涉及各国和国家机构的资料、意见和建议仅考虑其中符合上述普通照会及信件要求者。

5. 从国家机构发来的答复看,它们大多意识到自己在促进和保护人权和基本自由方面已经在发挥和今后能发挥的重要作用。这些国家机构也很重视它们在国家一级的活动与联合国人权机构的活动之间的交互影响。

6. 本文件意在归纳各国作出的有关国家机构参加联合国人权问题会议可能采取的形式一事的答复以及各国家机构就此提出的意见和建议。

7. 国家机构定义和运作模式的准则是大会在第48/134号决议中通过的关于国家机构地位的原则。

一、各国提出的看法

1. 克罗地亚

8. 克罗地亚政府很重视调查官在捍卫和保护公民权利方面的贡献。具体而言,克罗地亚政府希望调查官办公厅能参加联合国有关人权的会议。克罗地亚政府未具体提出以哪种形式参加,它表示可同意任何与联合国和其他国家机构之间已有的合作形式相同的形式。

2. 加纳

9. 加纳政府主张参加联合国有关人权的会议的国家机构应具有独立地位。以下是该政府的论点:

(a) 国家机构为政府提供其可能需要的一切人权信息;它们还负责在人权问题以及国家依其加入的国际协定应负责任方面向政府提供咨询意见。

(b) 国家机构熟悉实地的人权情况;因此,它们完全可以为联合国人权机构的工作做出积极贡献。

10. 国家机构直接参加联合国会议有助于加强和确保这些机构的独立地位。在联合国会议上让它们参加讨论提出的问题可能很有价值。

3. 伊拉克

11. 伊拉克政府表示重视国家机构参加联合国人权问题会议。该政府提到《维也纳宣言和行动纲领》中有关国家机构的第36段,即“世界人权会议重申促进和保护人权的国家机构的重要和建设性作用,特别是向主管当局提供咨询意见的作用(以及)它们在纠正侵犯人权行为...方面的作用。”该政府表示赞成国家机构参加联合国人权问题会议。它希望这些机构能与有关政府协调而正规和切实地参加。为此,它建议给国家机构以观察员地位。

12. 伊拉克政府赞同《维也纳宣言》第86段的内容,该段建议“促进和保护人权的国家机构代表在人权事务中心的主持下定期举行会议,研究如何改善它们的机制和分享经验”,该政府之所以赞同这一段,原因是它认为这类会议既能为这些机构提供交流经验的机会,又能改进其运作机制,有利于它们进一步努力改进人权保护。

4. 科威特

13. 科威特未提建议;它表示认为促进和保护人权的国家机构的贡献十分重要。

5. 阿拉伯利比亚民众国

14. 阿拉伯利比亚民众国政府认为,考虑到国家机构在人权领域具备的专门知识和职能,它们可在联合国人权问题会议的筹备工作中以及在会议上发挥重要作用。考虑到这些国家机构均为非政府组织,它们的权力和职能应符合《联合国宪章》第七十一条,该条授权经济及社会理事会“采取适当办法,俾与各种非政府组织会商有关于本理事会职权范围内之事件”。

15. 因此,阿拉伯利比亚民众国政府建议给这类机构以观察员地位;它们的参加应限于表达见解和提供技术咨询意见。它们的职能不应扩大到包括决策、起草报告、可能影响会员国主权的活动或批评会员国对联合国会议上处理的人权问题的立场。

6. 乌干达

16. 乌干达的外交部和司法部分别设有一个人权科;它们协调促进国内的人权保护。外交部负责政府与国际人权保护机构的联络。乌干达政府认为全国性的非政府组织应能让人权委员会确信其在国内保护人权方面的信誉。

二、国家机构提出的意见和建议

1. 全国人权监督组织(阿尔及利亚)

17. 阿尔及利亚保护和促进人权的国家机构全国人权监督组织提出了下列意见和建议:

- (a) 对于在设置、组成和运作模式上符合联合国大会有关决议特别是1993年12月20日第48/134号决议的国家机构,凡提出请求的,可以接纳为观察员出席并参加联合国一切与人权有关的活动和会议。

- (b) 国家机构申请观察员地位，须经有关国家派驻联合国日内瓦办事处代表同意。不过，在某些极端情况下，如有关国家无行动表示可能反对，对申请应予以受理。
- (c) 当然，国家机构在联合国有关人权的各种会议上作的发言或采取的立场不能视为该机构所属国政府的表态。在这方面，考虑到国家机构在组成上的多元性以及国家机构应有的独立地位，必须区分国家机构发表的见解与有关国家所派唯一能表达其官方立场的代表的发言和立场。

18. 全国人权监督组织认为，第1994/54号决议第7段提及的国家机构协调委员会可继续开展研究和帮助在国家机构之间以及这些机构与联合国其他人权机构之间开展合作。全国人权监督组织提议委员会拟出议事规则，使之能够帮助促进国家机构与联合国有关人权的单位和机构建立接触和关系。

19. 所有国际人权文书都以普遍性原则为基础，统称“巴黎原则”的一系列标准原则(关于促进和保护人权的国家机构的原则；见大会1993年12月20日第48/134号决议及附件)的通过已向国家机构揭示了这一点，全国人权监督组织对普遍性原则并无疑问，同时提出也应有一定程度的灵活性，以照顾某些国家的宪制传统的差异以及它们的司法实践或政府体制的特点。为此应设法避免形成一种僵硬的模式，这种模式会阻碍或遏制世界各地过去十来年中在建立和加强国家机构方面出现的十分积极的趋向。

2. 全国人权协商委员会(法国)

20. 法国的这个委员会提议国家机构在两个层次上参加联合国的会议：

- (a) 国家机构协调委员会通过其协调员或经所有成员授权的一名成员就已磋商过的普遍关心的问题发表意见。协调委员会的地位与在经济及社会理事会有咨商地位的非政府组织相同；该委员会在不安排有咨商地位的非政府组织参加的论坛内则以观察员身份行事。
- (b) 每一机构仍可参加所属国代表团，前提是后者愿意吸收其为代表团成员。这是目前情况的延续。

3. 印度全国人权委员会

21. 印度全国人权委员会认为，国家机构应参加人权委员会的年度会议和联合国大会第三委员会的会议，目的是帮助审查任何人权事项或人道主义事项。

22. 印度全国人权委员会提到国家机构的独立性质，提出这类机构应自己派员在联合国人权委员会年度会议审议其关注的项目时参加会议，不应象现在这样列在本国代表团名下。

23. 关于先后次序，在人权委员会会议上发言时国家机构可排在委员会成员国、联合国其他会员国或具有观察员地位的国家之后、政府间组织、联合国机构和计(规)划署及非政府组织之前。

24. 似宜允许国家机构在大会第三委员会每隔一年审议此类机构工作时在会上发言，但从必要性来看，主要还是应参加人权委员会会议而不是第三委员会会议。

4. 人权和基本自由高级委员会(突尼斯)

25. 人权和基本自由高级委员会提出，国家机构应有自己的地位，应能在会上发言，可以作为本国代表团的一员，但最好能象世界人权会议(1993年，维也纳)期间那样直接在会上发言。

5. 加拿大人权委员会

26. 联合国机构的一些决议和《维也纳宣言》都提到国家机构在促进和保护人权方面的重要作用，但国家机构在联合国人权机关却没有确切的地位。由于这一情况，国家机构的代表在人权委员会会议期间只能作为本国代表团成员从本国席位上发表意见。这一情况有悖于有关促进和保护人权的国家机构地位的原则(大会1993年12月20日第48/134号决议，附件)中列出的国家机构独立性原则。

27. 因此，加拿大人权委员会认为促进和保护人权的国家机构应享有类似于联合国专门机构的地位。这意味着应专门划出国家机构在人权委员会会议上的座席区，它们的代表应能在这些会议上就人权问题发言。

28. 加拿大人权委员会表示理解：由于后勤原因，不可能让每一个国家机构就委员会要处理的每一项人权问题发言。因此，似宜指定国家机构协调委员会负责人在重要事项上代表所有机构发言；同时也须设法兼顾有些机构的愿望，让它们就其特别关心的问题发言。

三、对收到的资料的分析

29. 考虑到上述资料并对照第1994/54号决议第11段的要求，秘书长感到各国和国家机构发来的关于国家机构参加联合国人权问题会议可能采取的形式意见还可以更多些。

30. 大会在第48/134号决议中通过的关于促进和保护人权的国家机构地位的原则是这一进程中的一个重大前进步骤。这些得到国际承认的原则应作为设立促进和保护人权的国家机构时依据的基本指针。应当提及，国家机构在1993年6月于维也纳举行的世界人权会议上享有观察员地位。

31. 从答复来看，多数国家认为国家机构应完全独立行事，它们的章程应对此种独立性作出规定。换句话说，主要应从国家在国际人权立法之下的义务角度界定这类机构的职能范围。政府可与国家机构建立什么样的关系从而形成促进人权的协调有效的行动？从国家机构应享有的独立地位来看，实际上就要求把国家的观点与国家机构的观点分开。此外，二者之间必须建立极佳的沟通渠道，这样才能避免职能重迭和冲突，并确保在准备人权立法的所有阶段都能考虑到有关意见、建议、提议和报告。不过，从目前的情况看，各国政府在起草促进和保护人权的文件方面请国家机构参加的情况正在多起来。这种合作的实例之一就是加拿大人权委员会与加拿大众议院提出的有关残疾人地位的报告。法国和澳大利亚也有这种合作的情况。

32. 同样，许多国家都认为国家机构可自己派员参加联合国会议。这意味着这些机构是可信的。不过，国家机构的信誉取决于它的章程在国家标准中的档次。如要让这些机构参加联合国会议，联合国宜确保它们是按宪法或法律规定设立的，使它们能具备独立于政府的法律地位。它们的权力范围也应尽可能规定得宽一些。因此，考虑到国家人权机构可能成为加强人权保护的一种重要机制，对它们的章程或其他组织条例应加以透彻的分析，以此看其是否能增进这些机构在保护人权方面的效能。

33. 各国的情况不同，促进和保护人权的国家机构的结构和运作办法也不同，由此形成了两种看法：第一种主张象参加世界人权会议那样直接参加(突尼斯、阿尔及利亚、加拿大、法国)，第二种主张国家机构以观察员身份参加(利比亚、克罗地亚、伊拉克)。

34. 那些国家机构则表示希望参加：

- (a) 人权委员会和小组委员会的年度会议;
- (b) 条约机构的定期会议;
- (c) 联合国大会第三委员会的会议。

35. 此外,有些国家机构希望能在人权委员会处理它们关心的问题时自己派员参加会议。可授权它们以自己的名义发言。这意味着(它们)在联合国某机构一届或一次会议上作的任何发言或采取的立场均不应视为政府的表态(阿尔及利亚全国人权监督组织和法国全国人权协商委员会的意见)。还有一些机构希望得到与联合国专门机构类似的地位(加拿大人权委员会的意见)。

四、建 议

36. 考虑到维也纳会议开创的先例,现拟出下列建议,请人权委员会据以开展讨论,希望能有助于委员会在这方面作出其认为必要的决定:

- (a) 如委员会决定国家机构应参加联合国人权机构的会议,它应明确要求这些机构的结构和运作符合大会在1993年12月20日第48/134号决议中通过的关于国家机构地位的原则;
- (b) 设立国家机构应通知人权委员会,以便委员会在征求国家机构协商委员会意见之后为之确定适当的地位。

XX XX XX XX XX