



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1992/43
16 December 1991
CHINESE
Original: FRENCH

人权委员会
第四十八届会议
临时议程项目11(b)

进一步促进和鼓励人权和基本自由,包括委员会的
方案和工作方法问题

关于促进和保护人权的国家机构的国际讲习班的报告

1991年10月7日至9日,巴黎

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、讲习班的工作安排	1 - 4	1
A. 与会者	5 - 13	1
B. 讲习班开幕	14 - 17	2
C. 主席团成员的任命、议程和工作安排	18 - 22	3
D. 文件	23 - 25	4

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
二、国家机构和国家之间的关系	26 - 110	5
A. 通过法律地位取得独立性	30 - 33	5
B. 通过构成成分取得独立性	34 - 36	6
C. 通过运作方式取得独立性	37 - 40	7
D. 一般性辩论	41 - 110	8
三、国家机构与其他合作伙伴之间的关系	111 - 167	18
A. 国家机构的合作伙伴	113 - 117	18
B. 与各合作伙伴的关系:建立在宗旨一致 和职责互补基础上的合作关系	118 - 128	18
C. 一般性辩论	129 - 167	20
四、国家机构的管辖权和权限	168 - 253	26
A. 国内和/或国际范围	170 - 184	26
B. 参与起草立法	185 - 187	28
C. 准司法权力和案件移交方法	188 - 200	28
D. 保护和促进人权	201 - 205	29
E. 咨询管辖权或具有约束力的管辖权	206 - 208	30
F. 管辖权的冲突	209 - 213	31
G. 一般性辩论	214 - 253	32
五、通过建议和讲习班闭幕	254 - 255	38
A. 建议	254	38
B. 讲习班闭幕	255	42

导 言

一、讲习班的工作安排

1. 关于促进和保护人权的国家机构的第一次国际讲习班于1991年10月7日至9日在巴黎举行。

2. 在法国政府的邀请下由联合国人权事务中心与法国全国人权协商委员会合作组织的讲习班是在执行大会1955年12月14日第926(X)号决议所通过的联合国人权领域咨询服务方案的背景下举行的。另外它还是根据大会第44/64号决议和人权委员会第1990/73号和第1991/27号决议举行的。

3. 鉴于国家机构能够在国家一级保护人权和基本自由和唤起公众舆论注意这些权利方面发挥重要作用,讲习班特别是为了提供一个机会,供人们考虑这些机构和联合国等政府间组织之间的现有或潜在的合作应采取何种形式,以便使这些机构更为有效。

4. 讲习班还旨在使各国家机构有机会叙述其结构和运作,并交流经验,以便提高联合国所有会员国的认识,鼓励现有的国家机构在必要时加紧行动,以便确保最有效地促进和保护人权。

A. 与会者

5. 向以下国家的国家机构发出了指定与会者的邀请:澳大利亚、贝宁、巴西、加拿大、智利、法国、意大利、墨西哥、摩洛哥、荷兰、新西兰、挪威、秘鲁、菲律宾、塞内加尔、多哥、突尼斯、土耳其、乌干达、苏维埃社会主义共和国联盟、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、委内瑞拉和南斯拉夫。

6. 以下国家机构的代表参加了讲习班:人权与平等机会委员会(澳大利亚);贝宁人权委员会(贝宁);保护人权委员会(巴西);加拿大人权委员会(加拿大);智利人权委员会(智利);公民权利委员会(美利坚合众国);全国人权协商委员会(法国);人权委员会(意大利);人权咨询委员会(摩洛哥);全国人权委员会(墨西哥);人权委员会(新西兰);人权咨询委员会(挪威);调查侵犯人权行为委员会(乌干达);人权和对外政策咨询委员会(荷兰);全国人权委员会(秘鲁);人权委员会(菲律宾);争取种族平等委员会(联合王国);人权委员会(塞内加尔);全国人权委员会(多

哥);人权和基本自由高级委员会(突尼斯);人权委员会(土耳其);国际合作和人道主义及人权问题政治委员会(苏维埃社会主义共和国联盟);共和国总检察长(委内瑞拉);以及保护自由和人权委员会(南斯拉夫)。

7. 以下国家的意见调查官和调解专员的代表也接受了他们所收到的邀请,并参加了讲习班:哥伦比亚、丹麦、芬兰、法国、危地马拉、冰岛、爱尔兰、日本、纳米比亚、罗马尼亚、西班牙、瑞典和泰国。

8. 各使馆派驻法国政府的代表也参加了讲习班。

9. 另外还向联合国系统的各组织和专门机构以及其他政府间机构发出了邀请。派代表参加讲习班的有联合国新闻部、国际劳工组织、文化和技术合作机构和英联邦人权秘书处。

10. 在应邀以观察员身份参加讲习班的区域性机构中,美洲人权法院、美洲人权委员会和欧洲人权法院派代表参加了讲习班。

11. 此外,在应邀作为观察员参加讲习班的具有经济及社会理事会咨商地位的训练机构和非政府组织中,以下机构派代表参加了讲习班:非洲人权和民主中心、大赦国际、安第斯法学家委员会、国际民主法律工作者协会、国际法学家委员会、国际人权联合会、国际民族权利和解放联盟、律师争取人权委员会和劳尔·瓦伦贝格人权学会。

12. 一份完整的与会者名单附在本报告之后(附件一)。

13. 主管人权事务副秘书长扬·马滕松先生代表联合国秘书长出席了讲习班;联合国人权事务中心标准订立、研究和调查股股长哈密德·加哈姆先生担任讲习班秘书。

B. 讲习班开幕

14. 法国总理埃迪特·克勒松夫人主持了关于促进和保护人权的国家机构的第一次国际讲习班的开幕式。她提到这些机构在影响到好几个国家的实现民主的趋势方面的重要性,并表示,法国政府支持这一主动行动。

15. 主管人权事务副秘书长代表联合国秘书长致开幕词。他说,由于联合国自1945年以来在保护和促进人权方面采取的行动,因此普遍尊重人权的时代不再是一个不可实现的梦想。

16. 法国全国人权协商委员会主席保罗·布歇先生在其开幕词中叙述了该组织为了更有效地履行其监督人权和提出这一方面的建议的双重职责而采取的步骤。

他向埃迪特·克勒松夫人和副秘书长授予法国全国协商委员会专门为讲习班铸造的勋章。

17. 这些开幕词转载于本报告附件中。

C. 主席团成员的任命、议程和工作安排

18. 保罗·布歇先生当选为讲习班主席。他建议每天会议开始时应指定一位副主席。拉奇德·德里斯先生(突尼斯人权和基本自由高级委员会)、罗莎里奥·格林女士(墨西哥全国人权委员会)和玛丽·孔塞普西翁·包蒂斯塔女士(菲律宾人权委员会)分别于1991年10月7日、8日和9日担任副主席。

19. 多米尼克·蒂尔潘先生(法国人道主义法和人权学会)、布赖恩·伯德金先生(澳大利亚人权与平等机会委员会)和替代阿达马·迪恩先生的马拉明·库卢马先生(国际法学家委员会)被指定分别担任议程项目1、2和3的报告员。

20. 马克斯韦尔·耶尔登先生(加拿大人权委员会)、玛·孔·包蒂斯塔女士(菲律宾)和罗·格林女士(墨西哥)也以专家身份就议程项目1、2和3发言。

21. 除了正常会议以外,讲习班的与会者还应救助第四世界国际运动的邀请于1991年10月8日星期二在巴黎 Place du Trocadéro自由和人权广场纪念贫困受害者的板石旁边会合。扬·马滕松先生和保罗·布歇先生当时作了简短的发言。

22. 讲习班的议程载有以下项目:

一、国家机构和国家之间的关系

- 法律地位
- 任命成员的方法和任期
- 构成
- 移交案件的程序
- 独立或自主

二、国家机构和其他合作伙伴之间的关系

- 非政府组织的参与
- 与律师协会当选职员、工会和宗教道德事务当局的关系
- 与政府间组织、区域间组织和国际组织的关系

三、国家机构的管辖权和权限

- 国内和/或国际范围
- 参与起草立法、准司法权力、促进和保护人权的活动、教育等

- 与个人(将个人案件直接或间接地移交别的机构与否)和与行政当局的关系
- 行动的法律地位(咨询或具有约束力)
- 管辖权冲突的可能性。

D. 文 件

23. 人权事务中心秘书处提出了以下资料文件供与会者使用:

HR/PARIS/1991/SEM/BP.1 1978年联合国关于促进和保护人权的国家和地方机构的研讨会批准的国家机构的结构和运作准则

HR/PARIS/1991/SEM/BP.2 澳大利亚联邦人权专员布赖恩·伯德金先生编写的文件: 国家机构的定义、管辖权和权力

HR/PARIS/1991/SEM/BP.3 克莱蒙费朗大学(法国)法律教授兼法国人道主义法和人权学会主席多米尼克·蒂尔潘先生编写的文件: 国家机构和国家之间的关系

HR/PARIS/1991/SEM/BP.4 国际法学家委员会秘书长阿达马·迪恩先生编写的文件: 国家机构和其他合作伙伴之间的关系

24. 人权事务中心、法国全国人权协商委员会和一些与会者编写了以下文件:

HR/PARIS/1991/SEM/WP.1 联合国人权事务中心编写的文件: 联合国在促进和保护人权国家机构领域的行动

HR/PARIS/1991/SEM/WP.2 法国全国人权协商委员会编写的文件: 关于世界各地国家机构的档案

HR/PARIS/1991/SEM/WP.3 加拿大人权委员会首席专员马克斯韦尔·耶尔登先生编写的文件: 加拿大的人权和加拿大人权委员会的作用

HR/PARIS/1991/SEM/WP.4 菲律宾人权委员会主席玛丽·孔塞普西翁·包蒂斯塔女士编写的文件: 菲律宾人权委员会及其行动

25. 几位与会者提供了一些载有各种法规的文件供参考。这些文件的清单列于本报告附件。

二、国家机构和国家之间的关系

26. 这个项目在10月7日和8日第一次和第二次会议上得到了讨论。多米尼克·蒂尔潘先生以报告员的身份参照了他为与会者编写的文件介绍了这一专题。

27. 蒂尔潘先生认为,不能理所当然地认为,国家,特别是行政部门本来就倾向于促进和保护人权,因为作为国家固有性质的权威原则倾向于限制作为人权基础的自由原则。然而,国家为或应该为个人服务,而不是个人为国家服务这一概念在一定程度上减轻了这种担心。实际上正是这一概念为1948年通过《世界人权宣言》奠定了基础,并促使联合国鼓励各国建立人权委员会。

28. 继经济及社会理事会1946年6月21日第9(II)号决议提出建议以后,美国是建立(于1957年)保护公民权利机构(公民权利委员会)的少数国家之一,1964年它又建立了另一个机构来反对就业中的歧视现象(平等就业机会委员会)。建立国家机构的速度逐步加快,1978年是作为里程碑的一年,当时关于促进和保护人权的国家和地方机构的研讨会就这种机构的结构和运作提出了一些基本原则。目前存在有许多国家机构,其在结构、运作和赋予的权利方面各不相同。大约30个国家已经建立了这种机构。这种机构名称各异,称为各式各样的委员会或理事会,是按照美国、英国或法国的模式建立的。

29. 他认为,对于这些机构同其各自政府保持的关系,可以按照独立或自主的标准加以评估。这种独立和自主的有效性可以根据其法律地位、构成(任命成员的方法和任期)和运作方法加以判断。

A. 通过法律地位取得独立性

30. 蒂尔潘先生说,他的分析范围中不包括议会机构、司法机构、非政府机构、一般行政机构或专门保护特定易受害群体(例如妇女、儿童、难民、移民)的行政机构和特设机构,例如,调查特定事件或情况的委员会。他将集中阐述在联合国的鼓励下而建立的那些机构。

31. 他所选择的机构具有某些共同的特点:

它们具有行政性质;

它们属于或置于行政当局的监督之下(但例外的情况是:在美国,公民权利委员会独立于任何政府机构,尽管其成员是总统和国会任命是;菲律宾

人权委员会是根据宪法设立的，而澳大利亚人权委员会和土耳其委员会都属于议会)；

它们在国内和/或国际上对人权拥有永久性的全面咨询权限，通常通过意见或建议或根据来自个人的呼吁特地采取的行动来确保促进和保护人权(澳大利亚、巴西、加拿大、智利、墨西哥、菲律宾、多哥、乌干达、苏联、联合王国、美国、委内瑞拉和南斯拉夫)。

32. 一般来说，规定建立国家机构的文件在该国立法系统中的法律地位越高，该机构就越容易确保其独立性得到尊重。然而目前只有两个国家机构的存在受到宪法的保障，即委内瑞拉共和国总检察长办公室和菲律宾人权委员会。其他机构是根据以下文件建立的：超立法规定(危地马拉)、立法规定(例如澳大利亚、贝宁、巴西、加拿大、意大利、荷兰、新西兰、土耳其、联合王国和美国)、总统令等简单的规章文件(阿根廷、喀麦隆、智利、塞内加尔、突尼斯)、敕令(摩洛哥)、政府法令(法国、秘鲁)或甚至简单的部长命令(乌干达)。在喀麦隆，国家机构置于行政当局的监督之下，而只有行政当局有权任命其成员。

33. 由行政当局设立或附属于行政当局即使并不一定影响国家机构的独立性，但他认为，促进和保护人权的国家机构最好是根据宪法或至少根据法律设立，并应通过割断同当局、特别是行政当局特定部门的任何密切联系或有机联系使之实现自主。国家机构除其他外，应被授予有别于国家的法人资格，以便避免它们在一个案件中既做为法官又做为当事方的局面。如果由于某一国家特定的法律原因，无法做到这一点，这些机构至少应隶属于最高层次的政府机构，而不是隶属于特定部委，并应同各政府部门一样拥有充分的权力，尽管英联邦国家的实例说明可以设想其他解决办法。

B. 通过构成成分取得独立性

34. 国家机构的构成是其独立于政府当局的进一步保障，并应反映一定程度的社会和政治多元化。例如在多数现有国家机构中，法官、律师、科学家、医生、新闻工作者、人权积极分子和专家以及社会知名人士都具有不同程度的代表性。除了拥有1200名成员(400名检察官和800名律师)的委内瑞拉共和国总检察长办公室以外，拥有70名成员(11名各部委的代表、28名非政府组织的代表、6名工会代表、2名议会代表和23位知名人士)的法国全国协商委员会是拥有人数最多的机构，而加拿大、新西兰、乌干达和菲律宾的委员会分别由8人、7人、6人和5人组成。

35. 在报告员研究的国家机构中，任命成员的方法主要有4种：增选(澳大利亚、贝宁、菲律宾)；议会任命(危地马拉、土耳其、美利坚合众国、南斯拉夫)；国王任命(摩洛哥)、国家元首任命(喀麦隆、智利、墨西哥、塞内加尔、突尼斯、美利坚合众国)或政府首脑任命(加拿大、法国、新西兰)；最后由监管部长任命，例如司法部长，更常见的是外交部长(贝宁、秘鲁、塞内加尔、乌干达)。

36. 虽然社会和政治多元化保障了国家机构的独立性，但按照英国的模式，人权委员会尽管同政府当局保持有机的联系和依法设立，由政府官员组成，并拥有实际的手段，有时拥有很大的权力促进和保护人权，因此确实行之有效。澳大利亚、加拿大、新西兰、荷兰和联合王国的委员会就是恰当的范例。

C. 通过运作方式取得独立性

37. 报告员认为，这些机构，或至少是构成成分多元化的那些机构的一个关键特点是，它们成为各种协会的专家和代表与政府机构或部门的专家和代表之间的联系环节。因此重要的问题是，各政府当局应派高层次的代表参加这些机构，特别是其行动对人权具有最大影响的各部委，目的并不是为了参加决策，而是为了提供和得到资料并进行尽可能定期和相互信任的对话。应该给予此类机构的成员或其主席机会向行使立法或监督职责的议员简要说明正在审议的那些人权问题，从而加强与国家议会的联系。

38. 国家机构还应该拥有充实的预算，以便它们在一定的财政控制范围内认为合适时可以使用。这种预算至少应足以使它们拥有自己的工作人员和办公室，因而它们不必在这方面依靠国家。如果它们愿意，它们也应该能够在不受监管当局干涉的情况下起草其议事规则，但有一项谅解，即习惯规则可以证明在这一方面更灵活和更有效。

39. 关于国家机构应得到的法律手段，他认为，赋予它们以其它机构所享有的那种真正的决策权力，既不适宜，也无助益。另一方面，它们必须至少拥有处理问题的权力，而不必按照个人的指示或按照其一些成员的提议将这些案件提交上级机关。赋予国家机构的保护人权的任务应予扩大，使其有可能受理个人申诉，调查这些案件并向有关部门提出其认为有必要的任何建议，如果这些建议没有产生任何结果，他们应该能够向公众舆论通报，或将问题提交主管的司法当局。

40. 最后，对于国家机构的意见和建议，应该在官方公报等便于查阅的正式出版物中给予充分的宣传。

D. 一般性辩论

41. 在这一项目下发言的国家机构的代表多数叙述了其机构的情况并解释了其主要特点。有些非政府组织代表强调有必要确保国家机构独立于所有政治权威。

42. 加拿大人权委员会首席专员马克斯韦尔·耶尔登先生以专家身份发言，他对报告员的陈述作了简短评论并叙述了他所领导的机构的情况。在这一方面，他赞同报告员的意见，即政府有责任确保对个人权利的尊重，特别是承担了各种国际人权文书中所载义务等国际义务的国家。因此人权维护者必须始终努力确保这些义务不致成为纯粹是徒劳无益的意图声明。这就是国家机构存在的理由。

43. 国家机构当然是必要的，但必须授予它们真正的权威和充分的权力，使它们能够在实践中促进和保护人权。关于法律地位、任命其成员的方法、构成及其运作和移交案件的方法，加拿大人权委员会达到了报告员所提到的国家机构独立性的标准。

44. 首先关于其法律地位，加拿大委员会是按照1977年《联邦法》(加拿大人权法)建立的。其责任及其运作方法在该法令中都有所规定。在没有宪法保护或对此种保护没有任何规定的情况下，由立法对人权委员会的地位加以确定和保护，不受有关国家政治动乱的影响，这是主要优点。

45. 在加拿大，对人权既有宪法保护，又有法律保护。具有宪法性质的1982年《加拿大权利和自由宪章》包括了各种基本权利，例如言论和宗教自由、选举权、人身保护权利、迁徙自由、不受歧视的权利等，这些权利属于法院的管辖范围。1977年《加拿大人权法》更具体提到平等权利，是加拿大委员会成立的根源，因此该委员会主要的责任是反对所有形式的歧视。应该补充指出，《人权法》由议会一致通过，并被包括加拿大最高法院在内的加拿大各法院解释为具有“准宪法性质”。以最高法院的话来说，该法令应该得到广泛和不拘于字义的解释，并优先于一般立法。

46. 因此可以这样说，在加拿大，宪法在个人相对于政府(联邦和省政府)和行政当局时给予个人以保护，而《加拿大人权法》不仅在相对于这些政府和当局时给予保护，而且在私营部门发生歧视案件时保护他。换言之，声称在受联邦法制约的私营企业手中受到歧视的任何个人可以向委员会提出申诉，但不能向联邦法院提出申诉。

47. 关于任命成员的方法及其任期，《加拿大法令》规定，委员会由专职的担

任主席的一位专员及其副手以及兼职的其他6位成员组成。2位专职成员负责委员会的管理和行政。委员会的所有成员每个月召开一次会议，听审向委员会提出的任何申诉，并决定应采取的行动。

48. 委员会成员由总督会同枢密院根据总理提名任命。2位专职成员任期7年，6位兼职成员任期3年。这两组人的任期都可以延长。除非他们犯有严重过错，委员会的成员不得被解除职务，在任何情况下，他们只能根据众议院和参议院通过的一项决议被解除职务，这将是前所未有的事件。他建议，国家委员会的常务成员应拥有尽可能长的任期，特别是当他们担任非常高级的职务时，因为这样可以使他们具有更大的独立性。

49. 关于活动经费，预算由议会进行表决，但这绝不影响委员会的独立性。

50. 在运作中，委员会特别适合于运用该法令制定的不歧视原则。该法令的目的是“扩大加拿大现行法律的范围，在属于加拿大议会立法权力管辖的事项方面执行以下原则：

- (a) 每个人都有与他人同样的平等机会争取实现其所能和所希望过的生活；这样做时应符合其作为社会成员的责任和义务，但不得由于基于种族、国籍或民族、肤色、宗教、年龄、性别或婚姻状况等歧视性做法，或由于已获赦免的某项罪行或由于基于身心残疾原因的歧视性雇用做法而受到妨碍或受到阻碍”。

51. 根据案件移交办法，委员会可受理个人或个人团体的申诉，如果它认为有充分理由，也可以自己提出申诉。申诉将受到审查，并向委员会提交一份报告。如果后者认为申诉有理由，则发起调解程序，在此期间，委员会任命的一位调解员将设法调解双方的矛盾。如果申诉者被无理解雇，调解的结果可以是追溯支付工资，或给予晋升，或赔偿损失。如果调解努力未获成功，可以根据要取得的结果违背了原来的目的这一理由要求委员会停止处理案件，或任命由3人组成的一个法庭，该法庭在听取双方当事人的陈述和证人的证词后将作出判决。该法庭的判决具有法律效力，并象普通法庭的判决一样具有约束力。原告或被告可以向普通法院、联邦上诉法院，最终向最高法院提出不服判决的上诉。

52. 委员会每年收到50,000至55,000起申诉，处理了其中1,500至2,000起案件，因为其财力和人力不允许它处理更多的案件。有些申诉在达成友好解决协议后已在审议之前撤回。

53. 加拿大委员会的职责还包括促进人权。为此目的，它还获授权制定各种方案，提高公众对人权和反歧视立法的认识 and 了解，展开研究并保持与其他类似机构

的联系。

54. 委员会还负责就人权问题向政府和议会提交报告和提出建议。它研究行政和其他规章，以便必要时加以修正。法律规定了其一般的职权范围，根据其任务，它努力通过说服、宣传或任何其他合适的方式劝阻任何歧视性做法。

55. 最后，由于法律明确规定其拥有的权力和指定其成员的方法，并由于它掌握的财政、物资和人力资源，委员会得以充分独立地执行其任务，至今一直受到历届政府本着这种精神的对待。必要时，委员会绝不犹豫批评执政的政府并对它们提起诉讼。这在就业和报酬方面尤其明显，对此委员会密切注意以确保种族少数、土著居民、残疾人和妇女享有就业方面的机会和待遇的平等。

56. 玛格丽特·马尔甘女士(新西兰人权委员会)说，她主管的机构与加拿大委员会有许多相似之处。它是按照1977年的一项法令建立的，目的是根据联合国关于人权的各项公约促进人权。因此它负责保障一般人权，特别是反对所有形式的歧视。

57. 委员会获授权受理个人申诉，如有必要，则将案件提交其判决具有法律效力的平等机会法庭。委员会成员由总督会同行政会议按照司法部的建议任命，为期5年，可连任。

58. 新西兰委员会的独立性受到所谓“技术性”多元化的保障。它由7名成员组成：种族关系调解员和意见调查官是当然的成员，另加3名专职和2名兼职成员。目前有4名女成员。议会正在审查关于任命另一位负责保护公民私生活专员的议案。

59. 美洲人权法院副院长托瓦·塔马约先生在提到委内瑞拉保护人权制度时说，随着1961年宪法的颁布，发生了相当大的变化。自从那时起，被视为基本权利(特别是个人权利)的所有权利都受到宪法的保障，无需另外立法具体规定，而且第一次确定了宪法权利保护令和人身保护令权利。这意味着侵犯人权行为已经成为刑事法庭管辖范围内的罪行。为此原因，委内瑞拉议会不得不通过关于人权的立法。

60. 在委内瑞拉，有3个机构的活动重叠。这3个机构是：Procuraduria general de la República(共和国总检察官办公室)、包括 Fiscal General de la República(共和国总检察长)的 Ministerio Publico(政府检察部)和主要处理犯人的 Defensor de los derechos humanos(人权监护人)。正在进行的宪法改革的目的是将这些机构分离开来，以便通过 Defensor del Pueblo(人民维护人)这一机构建立一个专门保护人权的自主体系。他将是一个由国民议会(以参议院和众议院三分之二票数)任命的政府官员，有权自由进行调查。他不是代表司法机构，而

是一个拥有调查和调停权力的人，他将其结论提交国会供其审议。因此与报告员所说的相反，严格来说，共和国总检察长办公室400名政府检察官和800名律师并不负责保护人权；保护人权其实是由人权监护人负责。

61. 巴德尔·冈萨雷斯先生(委内瑞拉共和国总检察长)赞同塔马约先生的发言，他接着说，在目前的宪法改革以前，共和国总检察官在完全独立的情况下在委内瑞拉提供了充分的人权保护。目前的改革的目的在于在一定程度上减轻他的工作负担。

62. 海梅·卡斯蒂略·贝拉斯科先生(智利人权委员会)说，在智利，有好几种人权委员会。其中包括他所主管的委员会和其成员由总统任命负责调查在军事政权下造成受害者死亡的侵犯人权行为案件的调查事实和调解委员会。他所参加的委员会由8人组成。委员会曾提交一份详细报告，谴责在军事独裁下发生的侵犯人权行为。总统对任何人权委员会都不行使权力。议会本身建立了两个委员会，一个附属参议院，另一个附属众议院。议会目前还在审议关于设立一个意见调查官的计划。此外还有一些非政府组织，其中多数是在独裁时期组建的，其中包括智利人权委员会。

63. 关于国家委员会，卡斯蒂略先生认为，它们应该对行政当局、立法机构或甚至对司法机构负责。司法机构最终应该是人权的真正监护人，而在拉丁美洲，情况并不总是如此。关于行政当局，国家委员会无疑还可以协助政府在其受到不公正指责的案件中进行辩护。议会设立的各种委员会极为有用，而且完全独立，因此可以发挥重要的作用。

64. 这种组织的建立应该更多地反映它们展开活动所基于的精神，而不是规定建立这些组织的理论和文件案文。只有在这种条件下，它们才能够在实践中维护人权，因为如果优先考虑政治、法律或意识形态方面的问题，它们运作的方式无疑会出现片面的危险。

65. 阿瑟·弗莱彻先生(美利坚合众国人权委员会主席)向讲习班指出了对该人权委员会章程所作的一些修正。该委员会于1957年成立，当时非洲裔美国人被剥夺公民、政治、经济和社会权利。因此正是由于在城市联盟和全国基督教和犹太人大会等非政府组织的支持下他们于1948年至1957年期间采取的行动，政府才被迫建立了该委员会，以调查存在的各种问题。

66. 公民权利委员会是国会根据1957年《公民权利法》建立并根据1983年《公民权利法》重新建立的一个独立、临时和代表两党的组织。其职责是调查基于种族、肤色、性别、宗教、年龄、残疾或国籍原因或在司法裁判中剥夺宪法权利的

行为。它还负责审查关于基于种族、肤色、宗教等原因的歧视或剥削真正立法保护的联邦立法和政策。它还获授权向国会提交报告、结论或建议。

67. 委员会的构成反映了社会多元化(在8位委员中,其中有3人是非洲裔美国人、4位欧洲裔和一位亚洲裔美国人,包括两位妇女和一位盲人)以及政治多元化(4位共和党人、两位民主党人和两位独立人士)。

68. 随着时间的推移,委员会发展很快,目前已经雇佣了两千名专业工作人员,其负责范围包括委员会派驻代表的美国各联邦州、各县和各市的全部领土。各部的司还设有一些科,负责公民权利、就业平等和鼓励少数民族和妇女就业的行动。

69. 他发言时叙述了委员会编写的关于种族主义、种族或性歧视和特定少数人权利的各种情况的一系列报告。本报告附件中提到这些报告。

70. 安德烈·布朗施韦格先生(法国全国人权协商委员会)强调了协商委员会的独立性。他指出,委员会隶属于总理办公室,就有关人权的所有事务向总理提出咨询。因此其成员由总理任命,但这绝不影响其独立性,因为其独立性受到其构成的保障。在任命其成员时,在一定程度上考虑到社会和政治多元化。因此委员会的辩论是直接了当的,总理对它所提出的咨询要么加以注意,要么置之不理,这意味着,委员会认为有时它能够对政府所作出的决定施加影响。

71. 委员会还有权审理案件,而不必将案件提交上级机关,这有助于加强其独立性,因为它可以自行审查某个具体问题。

72. 它既不取代负责解决侵犯人权行为、特别是个人歧视案件的司法机构,也不取代作出行政决定的机构。此外,它没有侵犯共和国调解员的权力。

73. 塞杜·阿邦图先生(贝宁人权委员会主席)强调了贝宁机构相对其他国家机构而言的创新。该委员会是根据一项法令设立的,但具有非政府组织的地位。因此它在履行职责时拥有重要的特权。其中一项特权是委员会有权对妨碍它调查的任何人开始提起现行犯罪的诉讼程序。另一项特权涉及其成员在履行职责时所享有的司法豁免权。委员会成员由委员会本身自由任命。

74. 委员会可以在法庭上提起民事诉讼。由于其独立性,因此它是国内最高的人权组织。它完全独立于行政当局,且于必要时就批准国际人权文书和尊重国家立法问题向行政当局提出建议。

75. 穆汗默德·拉比·埃尔·马杰布德先生(摩洛哥人权咨询委员会)说,摩洛哥委员会的建立是摩洛哥正在展开的争取自由和民主斗争的一个阶段,也是为了在联合国范围促进人权而采取的行动的一个阶段。《摩洛哥宪法》序言规定“摩洛哥王国意识到有必要将其行动纳入它已成为积极和活跃成员的国际组织的范围,因此

赞同这些组织的宪章所产生的原则、权利和义务”。在其他文书中，摩洛哥已经批准了18项人权公约。人权咨询委员会是由哈桑国王二世陛下设立的，目的是使该国的法治得以巩固。

76. 委员会根据诏令(1990年4月20日第1-90-12号敕令)建立，直接属于国王领导。其成员也根据敕令任命，为期两年，可连任。它代表了各政党、工会组织、人权协会、社会专业组织，例如司法、律师和医疗协会以及大学教师。司法部、内政部、外交部、合作和情报部以及伊斯兰事务部也派代表参加。此外，它还包括由于其拥有人权知识和德高望重而被挑选出来的知名人士。因此它可能广泛的社会阶层共同努力执行共同的任务。委员会由最高法院首席院长担任主席。

77. 各种案件可以通过两种方式提交委员会：首先，国王可以要求得到关于一般问题的咨询，或要求澄清具体的问题；第二，委员会可以在三分之二多数票赞同以后，就它希望向国王表示意见的某项问题进行研究讨论。

78. 玛格丽塔·雷图埃尔托-布阿德妇士(西班牙人民维护者代表)简要地概述了她所代表的机构的主要特点，并请所有想进一步了解详情的人参阅她所分发的文件(见附件六)。人民维护者办公室是根据1978年宪法最新设立的一个机构，其基本职责是在西班牙维护和促进人权。

79. 《西班牙宪法》规定了范围广泛的各种权利和自由，由如同意见调查官的人民维护者会同司法机构保障对这些权利和自由的尊重。它的任务是双重的：维护基本权利和监督政府当局。

80. 人民维护者这一机构具有宪法的性质，但由于其法律地位而具有独立性。尽管它是议会所设立的，但可以被视为上级机关(“es un alto parlamentario, es alto comisionado de las cortes Generales”)。因此它是一个议会机构，但它没有具有约束力的职权规定。它可以以议论颁布的某项法律不合宪法为理由而提起诉讼，这一事实显然表明了其独立性。加强其独立性的一个特点是其任期为五年，比议会任期长一年。人民维护者免受逮捕和法律诉讼，并享有议会豁免权。尽管它是一个个人机构，但人民维护者拥有两名助手。

81. 罗朗多·德莱翁·居埃拉先生(危地马拉人权检察官代表)说，30年来，在经历了用欺诈手段选出的政府和发生了如此多次政变以后，危地马拉立宪议会于1985年通过了一部宪法，从而建立了宪法法院并任命了一位人权检察官。人权检察官在危地马拉开始的民主进程中是一个必不可少的机构。他的作用类似于西班牙人民维护者。他是共和国议会在其人权委员会提名后加以任命的，权力是宪法赋予的。他有权审查向他提出的所有上诉并进行必要的调查，以便向法院要求给予适当的法律

惩罚。他可以对政府机构和官员提出控诉,也可以对个人提出控诉。他还有权要求宪法权利保护令,并以违反宪法为理由提起诉讼。他既独立于政府,又独立于议会,尽管根据宪法,他由于经费来自议会而似乎在体制上与议会联在一起。

82. 人权检察官特别重视谴责军方犯下的侵犯人权行为,包括陆军总参谋部所卷入的臭名昭著的圣地亚哥阿蒂特兰屠杀案,他还积极努力确保那些肇事者不能逍遥法外。现任政府本身正在从事尊重人权的斗争,并急欲制止肇事者在危地马拉逍遥法外的现象。

83. 阿龙科·杜维先生(多哥全国人民委员会主席)提到多哥的情况。在多哥,人权委员会是根据法律设立的;所有成员都通过选举产生,它被正式赋予尽可能广泛的独立性,因为人们认为,全国委员会特别是相对行政当局的独立性不应该只是在法律案文中提到,因为法律案文往往掩盖事实。因此压倒一切的考虑是这种委员会的成员、特别是其主席的廉正,以便防止权力被人用于违背人权的目的是。

84. 在多哥,委员会历届主席都认真履行其职责,因此委员会在持续展开的主席进程中发挥了基本作用。

85. 艾金·戈奈恩先生(土耳其国民议会人权委员会)说,该委员会是根据1990年的一项法令建立的。它由享有议会豁免权的议员组成。他纠正了报告员关于委员会和部长议会之间有某种联系的说法:委员会是完全独立的,与政府没有任何体制性联系。与此相反,它负责代表议会监督行政当局的行动。此外,按照宪法,议员在任何情况下都不得代表政府执行任务。

86. 议会向委员会提供办公场所、经费和必要的人员。任何个人或组织都可以将任何人权问题提交委员会。委员会成员还可以将他们认为值得审议的任何问题列入其议程。

87. 必要时,委员会可以建立省小组委员会,以便在任何地方和任何时候展开调查和进行研究。委员会的各种会议原则上都向公众和新闻界开放。其决定通过国民议会议长办公室转交给有关行政或司法当局执行,必要时可提请议会全体会议注意其报告。其调查结果也转交给投诉人。委员会可以向各议会委员会提出立法草案,以便改进土耳其的人权状况。委员会的效益不仅取决于法律体制,而且还取决于公众舆论的支持。

88. 扎卡赖亚·本·马斯塔法先生(突尼斯人权和基本自由高级委员会)说,该委员会是共和国总统于1991年1月7日设立的,目的是协助他展开巩固和促进人权和基本自由的工作。委员会就总统提请它注意的事项向总统提出其意见。然而其作用并不仅仅是咨询,因为它可以审议它希望表示意见的任何问题。它还在人权领域

里展开调查研究。

89. 委员会由27位成员组成：在人权领域里拥有公认的才干和经验的10位全国知名人士、8位非政府组织的知名成员以及9位没有表决权的部委代表。它每年举行两次会议，必要时可以由委员会主席召集或在参加投票的三分之一成员的请求下召开特别会议。它编写一份年度报告，提交给共和国总统。委员会的开支由总统办公厅支付。

90. 委员会主席拉奇德·德里斯先生指出，尽管委员会同总统办公厅关系密切，但委员会的实际独立性体现在其客观性，并受到组成委员会的知名人士的保障。一般来说，他们均已功成名遂，从事这项工作不收取报酬。

91. 委员会原则上无权接受个人的申诉，但这并不妨碍它不断收到个人的请求。为此它正在计划请求扩大其权力，以便能够处理这些案件。它最近采取的一项行动是调查被拘留者的状况，在这过程中，解决了大约100起侵犯权利的案件。

92. 利奥·马塔拉索先生(国际民族权利和解放联盟)在谈到国家机构独立性问题时说，取得这种独立性的先决条件是，国家机构向行政当局或立法机构表达或建议的任何意见应该予以公布。这项要求应该通过其基本约章得到保障。

93. 威廉·奥尼尔先生(律师争取人权委员会)说，司法机构独立和国家人权委员会独立之间有一定的联系。他认为，治安法官和律师的独立性越强，国家机构的独立性就越强，需要处理的案件的数量就越少。

94. 雅克·布戈先生(国际民主法律工作者协会)认为，尽管人权委员会的数量增加很多，但没有任何理由沾沾自喜，因为许多年前就批准各种人权公约的那些国家并不总是最能够维护人权。因此应该质问，现在是否已经达到了建立一个委员会在所有社会里都被认为是理所当然的或被视为是一种必需或一个前进步伐的阶段。另一方面，必须承认，这种机构存在的一个先决条件是尊重法律规则，而在法律规则下，这种机构将与他称为“理智的鼓动者”的非政府组织共存。一旦满足这种先决条件以后，就必须注意维护这种机构相对于各种权力机关的独立性。

95. 委员会应该是一个为文明社会确定优先事项的论坛。必要时，它应该为非政府组织讲话，因为从定义上来说，这些组织由于财政原因而弱小。它还应该作为极为分散的主动行动的一个联络中心。最后，在极端的情况下，它应该有权进行谴责。

96. 在所有情况下，应该注意确保不要完全依靠政府来负责保护人权，因为几乎所有政府都会侵犯这些权利。此外，法院应该充分履行职责，各区域人权机构，例如欧洲人权法院、美洲人权法院和非洲人权和民权委员会，应该积极行动起来，以便在有关国家的国内状况使得个人无法维护自己的权利时提供司法补救措施。

97. 玛丽·孔塞普西翁·包蒂斯塔女士(菲律宾人权委员会)详细和全面地叙述了自从独裁政权倒台以后菲律宾在其人权委员会的指导下在人权领域里所取得的进展。

98. 由于其独立性和宪法性质,委员会得以脱离共和国总统办公室、国会和司法机构的庇护展开活动。其职责包括调查侵犯人权的案件和监督政府遵守它所批准的国际文书所规定的义务。它还向处境最不利的社会阶层提供保护和法律援助,并向委员会成员定期访问的包括被拘留者在内的侵犯人权行为受害者提供财政和医疗援助。

99. 委员会向国会提交法案。其鼓励性作用包括会同联合国人权事务中心为军队和警察人员组织有关人权的研讨会和讲习班。一种重大的改革是将军队同警察分离开来。由于委员会、国会下议院公民权利和政治权利委员会以及一些非政府组织的共同努力,一份人权守则不久将提交国会。

100. 就委员会的独立性而言,包蒂斯塔女士告知与会者说,委员会和菲律宾国会曾发生冲突。当委员会拒绝服从国会要求委员会成员出席国会会议以确认对他们的任命的命令时,当时担任委员会主席的包蒂斯塔女士被解除职务。然而这个问题提交最高法院以后,最高法院裁决,根据宪法规定,委员会是一个具有广泛职权、因而能够调查官员侵犯人权的行为的独立机构,委员会成员一旦受到总统办公室的任命,其任命就无需得到国会的确认。

101. 菲律宾委员会由被任命的5位成员组成,任期为5年,不得连任。目前它由一位专业律师担任主席。其成员有:一位退休的军事法庭法官、另一位律师、一位新闻工作者和一位来自非政府组织的行动主义者。

102. 委员会自行招聘雇员。目前它聘用了800人(其中包括大约100个律师和100多个调查员),分布在全国各地12个地区办事处。它自行起草议事规则,并就属于其职权范围的侵犯人权案件作出决定。这些案件主要涉及列入宪法的《人权宪章》所确认的公民权利和政治权利的行为,以及侵犯与穷人、儿童、妇女和工人权利有关的所有宪法规定。委员会的权力还扩大到执行菲律宾所参加的条约和公约,而根据宪法,这些条约和公约是国内法的一个组成部分。它通过国会由国家预算予以资助。

103. 委员会在行使权力和特权时,可受理个人申诉案件。如果它从出版物、匿名信件、地方或国际非政府组织、甚至通过各联合国委员会签署的公报了解到某一案件,也可予以受理。如果由于特殊原因,例如缺乏经费,或害怕报复或被人发现作为证人或投诉人,或无法或不希望被人看见同委员会接触,委员会可上门或在其他

地方会见投诉人。由于调查的目的是对侵犯人权行为者提起公诉,按照委员会的规则,投诉人必须签署一份信件,而嫌疑人必须得到这种信件的一份复印件,以便为自己辩护。经过审理以后,委员会作出决定,如果它认为存在侵犯人权行为,它将案件转交司法部,以便提交法院。委员会各地方办事处遵循同样的程序,但未经总办事处的批准,它们不得拒绝任何关于侵犯人权行为的申诉。委员会迄今已经向各法院转交了1,800多起案件,它的记录表明,侵犯人权行为正在减少。

104. 如果申诉涉及政府高级官员和成员,委员会有权对他们进行讯问。例如在非政府组织、工会或各政党提出申诉以后,国防部长、军队总参谋长和全国警察局长以及较低级官员都曾到委员会应诉。同样,委员会有权以妨碍司法执行罪对拒绝遵守其决定的任何人提起公诉。

105. 根据委员会同国防部长、司法部长、军队总参谋长和警察总长签署的关于被拘留者待遇的一份谅解备忘录所体现的宪法职权,委员会、法学家、医生、调查员和协助委员会进行工作的人员有权直接进入所有军营、拘留营、警察所和监狱,以便确保关押被拘留者的条件符合法律。

106. 委员会、军事当局和民政负责人之间的对话和合作改善了菲律宾的人权保护和尊重。关于逮捕、拘留、犯人待遇、非法逮捕、酷刑、被迫失踪和即审即决的各种备忘录和指示明显反映了这种成就,这种事件也已大大减少。

107. 关于司法机构的独立性作为全国人权委员会正当展开活动的一个先决条件的问题,她说,以前的制度允许参议员和众议员对普通法庭甚至最高法院的法官的任命施加影响,这一制度已经被1987年宪法所废除。目前是由总统办公室根据司法委员会和律师协会建议的名单加以任命。

108. 最近共和国总统任命了200位法官,其中多数是妇女。根据现行法律,检察官必须在60天内将提交给他们的任何案件交付审判,为了得到薪金,法官必须证明没有任何案件在他们手里滞留90天以上。

109. 最高法院解除了未能履行职责或被证明腐败的那些法官的职务。司法部还对那些对某些案件拖延作出决定的法官采取了行动。

110. 辩护权、取得法律援助权和聘用律师权得到了宪法的保障。无力支付审判费用的人有资格从人权委员会、律师协会、司法部法律援助办公室和菲律宾存在的各种法律援助协会得到免费的法律援助。

三、国家机构与其他合作伙伴之间的关系

111. 1991年10月8日召开的第2次和第3次会议审议了这一专题。

112. 由于阿达马·迪恩先生(国际法学家委员会秘书长)缺席,被任命为报告员的马拉明·库卢马先生根据迪恩先生编写的背景文件介绍了这一专题。

A. 国家机构的合作伙伴

113. 库卢马先生首先指出了国家机构应与其合作的主要伙伴。这些伙伴是非国家机构,用迪恩先生的话来说,即属于国家机构范围边缘或之外的机构,其中包括议会、非政府组织、工会和其他职业协会、宗教机构、学术机构、新闻媒介以及区域和国际政府间机构。

114. 参加促进和保护人权的国家机构的议会代表带来了立法经验。此外,他们还可以通过参加委员会,对根据国家机构的建议提交议会的某项法案对议会施加影响。

115. 至于非政府组织、法律协会(律师协会、争取法治协会、各方面法律专业协会、法官协会等、工会、其他职业组织和新闻媒介的网络,它们都是在确保有效保护人权方面发挥监督作用的文明社会的各种机构。

116. 新闻工作者、新闻媒介和全国委员会之间的合作可有助于提高具有极大教育价值的新闻宣传的质量。

117. 宗教当局的代表更有可能参加促进和保护人权的机构,因为当今所有宗教都宣布它们支持保护人权的原则。

B. 与各合作伙伴的关系:建立在宗旨一致和 职责互补基础上的合作关系

118. 在列举了国家机构的主要合作伙伴以后,报告员谈到了国家机构可以同它们建立何种合作关系的问题。他认为,国家机构同其非国家合作伙伴之间的关系是建立在这样的事实基础上的,即它们拥有同样的宗旨,而其职责是相互补充的。

119. 这种宗旨的同一性在于它们共同接受法治,这意味着:

- (a) 尊重个人,因为个人的自主、安全、尊严和基本权利--公民、经济和社会权利 -- 受到保护;

- (b) 法律规定的等级制度,其特点是宪法至上,监督法律的合宪性以及建立独立的法院;
- (c) 政府当局在建立基于代表性、人民参与和权力下放的民主、多元机构中取得的合法性;
- (d) 公民社会及其各种机构的自主和独立性;
- (e) 拒绝任何形式的神权统治;
- (f) 军队和保安部队隶属于立宪当局的领导。

120. 由于共同接受了法律的至上原则和国家奉行法治所涉问题,因此各种机构、政党、工会的新闻媒介的网络在遵守法律的同时,必须发挥抗衡作用。只有在这一基础上,调节机制和程序才可以发挥作用。

121. 作为国家机构同其合作伙伴关系之基础的宗旨同一性也意味着,它们共同认为有必要使实在国内法的条款符合国际法律条款,例如各项国际人权公约所载述和执行的那些条款。

122. 批准这些文书、由缔约国正式发表这些文书、国家立法实际参照这些文书以及真正接受它们所倡导的监督和监视程序,所有这些对于国家人权机构以及对于其所有合作伙伴来说,是宗旨同一性的一个重要组成部分,而它们必须依靠这种同一性展开合作。

123. 相互补充的职责首先反映在国家机构和非国家合作伙伴为了向个人宣传其权利和义务而联合展开的所有教育活动中。应该在各级教育系统以及在学校和大学以外(商业、乡村社区、工会、新闻媒介等)计划展开这种教育活动。

124. 关于作为公众舆论教育者的相互补充的职责,联合国和教科文组织在最近几年极大地增加了各种会议和研讨会的次数,而这些会议和研讨会的工作和结论除了可作为教育机构的规范外,也可作为全国委员会及其所有合作伙伴的规范。

125. 在国家、区域和国际各级就这一方面展开合作有许多可能性,国家委员会可以作为联合国范围内主动行动的实际协调中心,以传播联合国人权事务中心和教科文组织在这一方面的工作的有关资料。

126. 国家机构及其各种合作伙伴之间的相互补充的职责还扩大到国家机构执行的以下规程序:

- (a) 派遣调查团调查政府当局滥用职权和侵犯人权的行;
- (b) 对政府当局采取友好态度,帮助寻找解决个别或集体案件的方法;
- (c) 就制订标准问题进行立法磋商和讨论。
- (d) 促进在数量上和质量上改进国家和区域或国际组织在保护人权方面的

合作。通过相互补充的行动,国家机构及其合作伙伴尤其应努力确保国际条款得到有效实施并反映在国家立法中。

127. 库卢马先生认为,尽管国家机构具有这种相互补充的作用,但不应该替代非政府组织。国家机构和非政府组织必须维护其独立性,其合作必须作为相互配合作用的来源,非政府组织活动的扩大不得导致国家机构活动的减少。

128. 总而言之,国家机构同其合作伙伴的关系必须建立在持续和持久磋商的基础上,适当考虑到各方的具体特点,以便促进并和谐和有效地保护人权。

C. 一般性辩论

129. 包蒂斯塔女士说,特别是在提出和审查申诉方面,菲律宾人权委员会和非政府组织进行了良好的合作。委员会还同非政府组织、其他民事机构以及少数和易受害群体成员进行了对话。

130. 凯梅·查马里先生(国际法学家委员会)认为,尽管人权事务中心努力促使建立或巩固国家机构,但在目前情况下,无论是在北方还是在南方,特别是在南方,这些机构没有得到人权领域非政府组织网络的大力支持。第一个原因是,无法安全依靠国家来促进和保护人权;第二个原因是,在仍然具有铁板一块或独裁主义政权典型做法特点的政治背景下建立的几个机构被认为是安慰良心的机构。

131. 因此可以通过把蒂尔潘先生提到的关于法律地位、构成和运作独立的标准(见第一章)同迪恩先生提交的文件(述及国家法治问题和社会公正的原则和标准)中着重强调的权限结合起来,从而澄清国家机构在促进和保护人权领域里的地位,并使它的合作伙伴安心。国家机构和推动这些机构的国家有责任做出保证,以便使各种协会、新闻媒介、道德和宗教当局等感到它们参与了这种机构的建立和发展。

132. 国家机构的建立不应该导致非政府组织的消亡。对于国家机构和非政府组织分担责任应该予以具体考虑,以使使后者继续作为向国家机构提出申诉的中途站。公民若直接向具有受到行政当局保护之优势的机构提出申诉,便有可能忽视非政府组织将其作用降低到仅供发牢骚而已。

133. 另外还应该强调非政府组织和国家机构所提到的人权原则的普遍性。人权宪章和公约是在世界各国间经过研究和磋商以后起草的。因此这些法律文书不是某个特定文明地区的特有产品,而是各种文化之间达成的协商一致的一种表现。只有赞同这种普遍的人权概念,才可以与一切形式的落后、排斥异己、狂热和不容忍等任意的压迫行为进行斗争。对于妇女的权利以及对于在宗教、种族或语言上属于

属于少数的人的权利也是如此。

134. 塞杜·阿邦图先生(贝宁人权委员会)说,由于出于人道主义原因的“干预义务”概念是人权普遍性的必然结果,因此应该在国际法中加以规定。他认为,有些国家以不干涉别国内政的概念为借口侵犯人权,这是不能接受的。

135. 同样,埃马·埃泽齐先生(尼日利亚公民权利自由组织)说,如果从主要非政府人权组织的报告的内容来看,目前建立促进和保护人权的国家委员会的趋势并不反映许多国家的人权状况得到任何改善。在一党专政或军人专政仍然掌权的情况下谈何人权?人权委员会在军事政权下有何地位?不可否认,由单一政党或军队统治的国家同促进和保护人权之间有着基本的矛盾,这不可避免地影响到国家人权委员会的运作。那么在军人专政或一党专政的国家里,建立促进和保护人权国家机构的条件是什么?是否应该鼓励建立注定不起作用的国家机构?或者与此相反,是否应该在民主或法治尚未变成现实的国家里加强非政府组织,努力确保司法机构的独立性并支持新闻媒介?

136. 关于新近涌现的民主国家,非政府组织本身对于参加政府设立的委员会应该持非常谨慎的态度,以免削弱人权事业和无意地使政府得到其不应得到的称许。非政府组织和国家机构之间的任何含糊不清之处应予以避免。

137. 法比安·吕索-勒努瓦女士(国际人权联合会)认为,在展开讨论之前,应该明确区别司法机构、准司法机构以及非司法和倡导性机构。由于这些不同机构不可能拥有同样的机构规定、同样的监督权力或同样的构成,因此也不是追求同样的目的,所以这种区别更有必要。因此她建议联合国对现有国家机构进行比较性研究,目的是确定各国家委员会采用的共同标准,从而普遍促进和保护人权。

138. 关于法治的存在应该是在特定国家建立人权委员会的一个先决条件的要求,这一要求不应当是僵硬的。实际上必须考虑到各国家委员会可以在建立法治方面发挥领导作用或作为动力。

139. 卡斯蒂略·贝拉斯科先生(智利人权委员会)认为,国家机构和非政府组织等其他合作伙伴之间的关系取决于该国政权是专政还是民主。在专政制度下,人权组织必须有权力、精力和勇气反对专政制度以及该制度所派生或与其有联系的所有机构。专政制度崩溃和民主制度涌现以后,人权组织必须改变它们的态度,配合建立旨在加强这种民主的各种体制。这种斗争并不是反对国家本身,而是反对压制个人的那些政治制度。因此当民主得到尊重时,国家机构和律师协会、工会或非政府组织之间的关系就会减少冲突,即使这种关系并不意味着各种合作伙伴顺从于国家权力。这种合作有时难以实现,因为专政制度留下严重的余殃,侵犯人权行为可能继

续存在。

140. 齐恩先生(摩洛哥王国人权咨询委员会)说,促进和保护人权的倡导者希望在每一国家建立法治,这完全是合理的,但应该铭记,任何地方都不存在十全十美的法治,而法治是一种永恒的追求。

141. 关于国家机构的构成,他认为议会代表不宜担任机构成员,因为并不是所有政党都有代表参加议会,在没有实行法治的国家里尤其如此。与其任命议会代表作为机构成员,不如象摩洛哥那样由各政党派代表参加国家机构。然而政府成员或其代表参加国家机构有其积极的一面,因为它促进了就政府的人权政策展开建设性的对话。有些非政府组织以它们不想在道义上支持政府为理由拒绝参加国家机构,这可能是因为它们希望持谨慎态度,但这种谨慎态度不应变成它们对这些国家机构的动机的怀疑。最后,除了应该作为建立国家机构之基础的独立性标准以外,他还建议应考虑到有效性的标准。他认为,从这一角度考虑,一个机构的咨询性质并不削弱这种有效性,因为国家元首或政府首脑难以忽视一个因其社会和政治多元化而具有一定程度道义力量的机构的咨询和建议。

142. 萨松先生(摩洛哥人权咨询委员会)说,鼓励非政府组织参加国家机构的工作并不是因为怀疑非政府组织的作用的重要性。与此相反,在人们普遍本着开放精神和所有教条主义正在崩溃的时代,非政府组织的参与将有助于以人权领域的对话取代怀疑和谴责,而这种对话对于所有国家都是至关紧要的。

143. 马克斯韦尔·耶尔登先生叙述了加拿大非政府人权组织、种族或少数民族组织、易受害人(妇女、残疾人)组织、宗教组织、律师协会和人权委员会之间持续的相互作用。这些组织中多数是完全或部分由公立基金资助的。它们在省一级和国家一级都建立了组织。某些国际非政府组织,例如大赦国际和国际人权联合会也在加拿大派驻代表。他所提到的那些非政府组织在加拿大委员会进行游说,并参与解决争端。某些非政府组织有时甚至在委员会审理案件时到场。没有这些组织的这种压力,委员会的效率可能不会那么高。如果同其他组织隔离开来,人权保护领域里就没有一个组织可以有效进行工作。

144. 布赖恩·伯德金先生(澳大利亚人权委员会)说,国家机构的信誉取决于它是否能够加入促进和保护人权领域倡导者的行列,并同它们建立密切与和睦的合作关系,无论它们是在国际舞台上还是国际舞台下,而不是将自己同它们隔离开来。如果不存在这种关系,国家机构的效力或效率就会下降。从这一角度来看,国家机构还可以提供一个渠道,向各种国家合作伙伴转交人权资料,特别是联合国或其他国际论坛编写的资料,因为它们未必能够得到这种资料。在澳大利亚,当人权委员会在某

些问题上同政府发生意见分歧时,往往得到非政府组织的坚定支持。

145. 非政府组织和澳大利亚委员会之间合作的一个实例是《儿童权利公约》。委员会经常向有关非政府组织通报在日内瓦举行的公约的谈判情况,可以这样说,由于非政府组织和委员会的共同努力,尽管公约在某些政治集团中引起了恐慌,但政府仍然批准了公约。

146. 路易斯-玛丽亚·奥拉索先生(委内瑞拉人权委员会)说,委内瑞拉非政府组织在维护人权方面发挥了重要作用,因为根据《宪法》第72条,国家保护旨在充分发展人格的组织、社团、公司和社区。

147. 美国公民权利委员会主席解释了委员会如何同公民组织合作以及如何发展其基础设施,以便履行其职责。委员会保持其独立性的原因是,它完全扎根于联邦各州和地方社区,并同居民保持密切的关系。每一个州都设立了一个隶属于委员会的咨询委员会。每一个这种基层委员会都由15个或更多的自愿人员组成。这些委员会是称为公民权利大会的联邦机构的组成部分,并为所有人而在实地工作,以求公正实施法律的所有有关内容(选举权、受教育权、工作权、住房权等),不论种族、肤色、性别或国家或民族出身如何。它们通过其活动对委员会不断加以监督。由于这种基础设施,为少数民族,特别是美国黑人的利益进行了重大的变革。

148. 除了这种公民协会网络的结构以外,新闻媒介也密切监督委员会的活动,如果委员会未能充分履行其职责,他可以对国会施加压力,要求削减委员会的资源。

149. 马克-安德烈·埃桑先生(欧洲人权法院)在提到保护人权的国家和区域机构之间的关系时说,欧洲人权法院和欧洲人权委员会至今同这些机构甚少接触,这主要是因为其权力的管辖范围所致。在欧洲委员会范围内,人权委员会和人权法院同保护和促进人权的国家机构的联系的主要形式是意见调查官和调解员代表欧洲委员会政治和技术机构(议会、部长委员会、秘书处、政府专家委员会)代表之间的会议。

150. 从发展这种合作的观点来看,他指出,根据《欧洲人权公约》第26条,只有在用尽所有国内补救措施的情况下才可以将案件交由人权委员会或人权法院审理。因此可以问道,在某些情况下,向欧洲委员会的机构提出申诉之前是否应先将案件提交保护或促进人权的国家委员会。答复是否定的,除非在某种(假定)案件中,某个委员会不仅有权审理有关个人提出的个别申诉,而且还拥有真正的决策权力。

151. 然而《欧洲人权公约》第25条提供了一种更为具体的可能性。根据这一条款,委员会可以接受任何个人、非政府组织或个人团体的申诉。因此国家机构还

可以支持指称的侵权行为的受害者提出申诉,或甚至作为受害者的代表或律师,只要国内法规定的其地位所允许。

152. 保护人权的欧洲机构和国家机构之间进行合作的第三个可能性涉及欧洲法院的诉讼程序。国家委员会可以要求允许其作为法院协助者或法庭之友向法院提出书面意见(法院规则第37条)。这一程序曾多次被某些非政府组织采用,例如大赦国际以及工联和律师协会。

153. 公约缔约国正在编写的立法改革法案可以引起欧洲人权委员会和欧洲人权法院的极大兴趣,只要这些法案是委员会和法院可以获得的公开文件。反过来,法院和委员会的案例法对于欧洲委员会成员国的某些国家委员会,甚至对于非委员会成员国的国家委员会也非常有用。

154. 因此,欧洲人权委员会和欧洲人权法院如果不是在目前,至少是国家机构今后和潜在的合作伙伴。除了性质和方法有所不同以外,在一些问题上还是有极大的相似性。工作无疑有所不同,但仍是相互补充的,在这两种情况下,国家机构和欧洲人权委员会及欧洲人权法院相互合作以实现同一目标。

155. 伊尔汗·阿斯金先生(土耳其人权调查委员会)说,土耳其已加入《欧洲人权公约》,因此承认欧洲人权委员会和欧洲人权法院有权受理土耳其公民提出的申诉。

156. 福斯托·波卡尔先生(米兰大学国际法学院和联合国人权事务委员会主席)说,尽管应该由政府机构来实施国际文书,尽管这种文书的实施只能通过国际监督加以保障,但国家机构在这一方面可以发挥的作用显然是至关重要的。这种作用涉及几个方面。第一方面是为监督国际人权文书的机构编写定期报告。与国际机构合作编写这些报告可以提高其质量,还可以使国家机构定期审查国家一级执行国际文书的全部情况。此外,国家机构就国家立法符合国际标准问题提出的意见对于监督国际条约和公约的机构具有极大的价值。在根据国际程序受理个人申诉时,国家机构可以在执行国际机构的决定方面提供宝贵的协助。

157. 洛伊克·皮卡德先生(国际劳工局)谈到国际劳工组织的主要特点,工人、雇主和政府的代表在国际基础上共同寻求社会正义的三方结构。这种共同寻求社会正义的活动是劳工组织从通过标准到监督批准这些标准的国家执行标准的情况等规范性活动的一个特别重要的内容。

158. 劳工组织还求助于具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织,这些组织有时加入根据《劳工组织章程》第26条建立的劳工组织调查委员会。

159. 三方结构还应适用于国家一级,工人组织和雇主组织应该能够参加国家

机构的工作。

160. 琳达·阿伦女士(加拿大教科文组织全国委员会)说,世界各国大约有155个教科文组织全国委员会,这应该促使它们为了人权的促进和教学目的与国家机构自然形成伙伴关系。

161. 奥利弗·杰克曼先生(美洲人权委员会)在提到美洲国家间体系时说,民主和法治是人权保护体系正常运作的重要条件。没有民主,不论国家机构的法律地位或构成如何,其处境必然岌岌可危。

162. 如果国家机构未能履行其职责,区域和国际机构应该提供适当的追索手段。因此美洲国家间委员会收到了拉丁美洲某些国家侵犯人权行为受害者的许多申诉。在有些案件中,委员会的干预使得有可能协助生命处于危险之中的个人。

163. 马克布尔·贾维德先生(联合王国种族平等委员会)说,无论国家机构的存在是否受到宪法的保障,它们可能会受到某些限制,因此根据欧洲人权法院和欧洲人权委员会的原则发展保护人权的区域性机构似乎是切实保护人权的一个最有效的方法。区域机构的成员是规定建立这些机构的公约的缔约国的国民,这一事实避免了可能会影响到国家机构的政治限制。这些区域机构应该接受个人和非政府组织的申诉。

164. 弗朗西斯科·埃吉古伦·普拉利先生(安第斯法学家委员会)同意杰克曼先生的意见,即民主是建立所有国家人权机构的基石。安第斯法学家委员会作为区域性非政府组织负有监督安第斯国家(玻利维亚、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁和委内瑞拉)的人权情况的基本任务。但是在这种背景下,它并不完全拒绝同政府机构进行合作。它是非政府而不是反政府的,这意味着,它准备在促进该地区人权的共同问题上同国家机构合作,同时保持其自主性。它还同美洲国家间保护人权体系中各机构(美洲人权委员会和美洲人权法院)合作。

165. 保罗·亨特先生(非洲人权和民主中心)提出了北方各国国家机构和南方各国国家机构为了履行其职责而拥有的资金差别悬殊的问题。如果北方国家真正希望改善南方各国的人权情况,它们就必须通过联合国人权领域咨询服务和技术援助自愿基金提供财政援助。欧洲共同体在《第四个洛美协定》的范围内以及英联邦秘书处或类似机构也可以作为输送国际援助的渠道。

166. 哈西卜·本·安马先生(突尼斯阿拉伯人权学院)说,该学院的文献和资料中心是在人权事务中心的协助下装备起来的,它拥有在整个阿拉伯世界广泛传播的关于从事人权领域工作的各种机构和专家的文献目录数据和大量资料。在训练方面,它组织了各种训练班,目的是使人们更加熟悉保护人权的联合国各机构和国家、

区域及国际机构。

167. 托沃·卡利奥先生(芬兰司法部秘书)叙述了主要由芬兰人权学院开展的芬兰人权教育情况。该学院同各大学和新闻媒介保持密切关系,并为学生组织了区域训练班(针对北欧国家)和国际训练班。其最显著的一项成就是在1990年一次专家会议上通过了《最低限度人道主义原则宣言》。

四、国家机构的管辖权和权限

168. 这一项目在10月9日第4次和第5次会议上审议。专题报告员布赖恩·伯德金先生按照他为与会者编写的背景文件介绍了这一项目。

169. 除了各国特定的法律传统、宪法构架和社会及经济条件赋予这些国家机构的不同管辖权和权限以外,伯德金先生还力图认清制约某些国家机构的运作并适于由其他国家机构采用的那些要素。他提到负责保护人权的国家机构的多重性可能产生的权限的冲突。

A. 国内和/或国际范围

170. 伯德金先生认为,从结构角度来看,对致力于促进和保护人权的国家机构的活动具有很大影响的一个因素时,是否有几个机构对某种权利或歧视拥有权限,或者与此相反,只有一个国家委员会对人权拥有全面的权限。

171. 一些国家人权机构的权力可以全然按照国内立法规定加以确定,而其他国家机构的权限则需按照该国所加入的国际人权文书加以确定。

172. 例如,澳大利亚委员会只对已经纳入澳大利亚立法的国际文书拥有职权。尽管这些文书包含范围非常广泛的权利,委员会计划纳入其他文书。

173. 在加拿大,人权委员会对范围非常广泛的各种歧视行为拥有职权。它对公民权利和政治权利或经济、社会和文化权利本身不拥有直接的权限,但只要歧视行为侵犯了这些权利,它就拥有职权。

174. 在新西兰,人权委员会对一般人权拥有职权,并对基于性别、婚姻状况或宗教或道德信仰原因的歧视明确拥有职权。对于种族歧视的职权属于兼任人权委员会委员的种族关系调解员,尽管他的权力来自一个独特的宪章,而且他享有特定的地位。

175. 在联合王国,平等机会委员会对基于性别原因的歧视拥有职权,而种族

平等委员会则处理种族歧视问题。然而没有一个国家委员会对人权拥有全面的职权。

176. 根据经验,报告员认为,一个处理人权问题的综合机构在许多方面要比分开处理各种形式的歧视和其他方面的人权的不同机构的做法强得多。

177. 首先,直接根据国际人权文书给国家机构制订宪章具有一系列优点,因为这些文书首先可以作为适当的参考,从而可以在国内和国外评估国内实施人权的程度。

178. 第二,它有助于发展应用国际标准的经验和判例。这些经验和判例尽管是根据国家情况发展的,但也可以适用于其他国家。

179. 第三,国家机构以国际人权文书为特定的基础,这一事实尤其有助于填补国内立法的空白。例如,尽管普通法体系中载有重要的人权内容,但其本身特别是在歧视和特别是处境不利群体(例如精神病患者)的权利方面所提供的人权保护显然远远不足。

180. 第四,如果某项个人申诉没有在国家一级得到解决,而提交国际机构,例如人权事务委员会、消除种族歧视委员会或反对酷刑委员会(如果有关国家已经采取必要的步骤提供了这些程序),国家机构根据同样的国际标准事先审议这一问题可能大有助于有关国际机构。

181. 第五,关于根据国际文书建立的报告制度,国家机构直接处理有关人权文书可大有助于有关政府搜集资料,以履行其报告义务。

182. 一些主要担负国内职责的国家委员会也负责就有关人权、特别是有关谈判和批准国际文书的种种国际行动向政府提供咨询,例如新西兰人权委员会就是如此。而澳大利亚委员会在其总的职责范围内就谈判和批准国际文书向政府提供咨询。

183. 关于国家机构参加国际会议的问题,他认为,各国政府显然有权决定它们希望派谁作为正式代表出席国际会议,政府当局通常有可能请国家委员会的成员在政府派往联合国条约监督机构的代表团中作为专家。在某些情况下,国家委员会的成员也可能作为政府代表团的成员参加国际文书的谈判。

184. 此外,一些国家委员会最近以专家而不是政府代表团成员的身分对国际人权机构范围内的讨论作出了重要的贡献,因此联合国应该以适当的形式承认国家委员会的作用。

B. 参与起草立法

185. 报告员说，多数国家委员会，无论它们是由议会设立的委员会、根据宪法或根据法律建立的独立委员会，还是在行政部门范围内展开活动的机构，都有权对提出新的立法或修正关于保护人权的现有立法提出建议。如果好几个机构都有立法机构的成员或立法机构任命的成员，这种可能倒是立法机构确保人权在立法议程上占有适当地位的一个方法。

186. 负责实施人权立法的国家委员会往往最能够辨明由于技术缺陷或由于经验表明现有立法未能充分解决人权问题而需要改进立法的那些方面。有些国家委员会有权进行范围广泛的全国调查，并按指示同非政府组织合作，其行动为立法建议进一步奠定了基础。

187. 另外还可以授权国家委员会审查任何影响人权方面的立法。一个重要的事实是确定国家委员会是否可以自行就立法行动提出建议，或仅能将问题提交当局或提交议会。由于种种原因，伯德金先生认为，提出建议的权力是在这一方面行之有效的一个重要关键。

C. 准司法权和案件移交方法

188. 国家机构是否拥有准司法权的问题反过来又提出了其是否有受理申诉、进行调查和作出裁决的权力的问题。

189. 尽管在有些国家里，具体负责人权问题的机构的主要任务是向政府当局反映其关于一般政策问题和立法的意见，但普遍一致的看法是，人权委员会的一项主要任务是受理个人提出的申诉。

190. 在有些国家里，受到歧视或其它侵犯人权行为影响的个人不仅可以代表自己，而且还可以代表同样受到影响的其他人提出申诉（“集团诉讼和代理诉讼”）。普通法国家（特别是澳大利亚、加拿大和新西兰）的情况就是如此。

191. 最易受害的社会成员可能无法提出申诉或授权他人代表他们提出申诉，其原因可能正好就是使他们处于易受害地位的原因：例如，受到单独监禁的人，或生理、智力或心理严重残疾的人，或其法律行为能力受到限制的人。有些国家允许国家委员会受理来自第三方或来自非政府组织的申诉，这种规定解决了这一情况（加拿大、多哥）。在某些情况下，工会提出的申诉由具体条款加以规定（澳大利亚）。

192. 制定具体条款允许第三方和非政府组织提出申诉，这是合理的，这样可以避免关于谁具有申诉的“地位”的技术方面的争论。在有可能提出申诉的情况下，如果委托他人提出申诉的人不希望继续起诉，就不应该提出申诉，这似乎也是合理的。

193. 一些国家人权机构有权对可能发生的歧视或其他侵犯人权的案件发起调查，而无须收到正式的申诉。

194. 有些国家机构经宪法或经法律明确授权，可以强制要求提供证件和证据。

195. 在加拿大，进入和搜查住宅和要求提供证据的权力授予根据《人权法》设立的调查员和法庭，而不是授予人权委员会本身。在澳大利亚和贝宁，国家委员会本身有权要求提供证件，并可强制要求提供证据。

196. 关于作出裁决的权力，国家人权委员会通常在其宪章中强调尽可能通过调解解决申诉，特别是关于歧视的申诉。

197. 然而如果无法通过调解解决问题，就产生了拥有何种裁决权的问题。澳大利亚解决歧视案件的经验是，如果最终存在可依法执行的补救措施，这会使调解更加有效。避免比较正式的法定程序的愿望进一步促使当事方调解其争端。

198. 在一些国家里，人权委员会本身并不拥有裁决权，但可以将问题提交法院或提交专门的人权或平等机会法庭，例如《新西兰人权委员会法》就规定设立平等机会法庭。

199. 经验表明，设立具有拘束性或强制性管辖权的专门法庭有一系列好处。此外，一般承认，如果设立一个专门法庭，其决定应受到司法机关的审查，以确保其符合法律和对所有各方平等。这种作用显然是法官应在人权法原则方面受到充分训练的重要理由。

200. 有些没有裁决权但将申诉转交法院或法庭的人权机构可以在法院或法庭出庭，支持原告的诉讼。例如，加拿大人权委员会就具有这种职责。澳大利亚委员会还可以为了执行委员会的裁决在法院出庭。它还有权介入不限于根据人权立法提出的法律诉讼，以便提请法院注意有关人权法的原则。行使这种权力的条件是，得到法院的许可以及(实际上)国内法有关于适用国际人权文书的规定。

D. 保护和促进人权

201. 国家经验和国际人权文书的规定明确表明，仅仅依靠立法措施并不足以

保障人权的有效享受。另外还需要采取其他积极的促进和保护的措施。特别有必要制定有效和可利用的补救措施，以便将法律的理论性保护转变成现实，使侵犯权利行为的受害者和可能受害者、政府机构、雇主和在社会上举足轻重的其他人以及整个社会熟悉人权和立法机制。另外还必须促进在更为广泛的基础上，而不是根据个别侵权行为和申诉考虑人权问题：即在立法中、在法律实施和解释中以及在社会政策的制定过程中考虑人权问题。

202. 国家机构对于促进公众对人权的认识具有重要的意义，通常将公众教育和宣传作为其一项重要职责。一些国家机构还特别重视对包括警察和军队在内的政府官员的人权训练。例如，菲律宾委员会在这一方面展开了重要的工作。

203. 展开公共调查的权力在国家机构的人权保护和促进的作用中也是一个重要的因素。在这一方面，澳大利亚委员会的行动具有高度的重要性。

204. 在实施人权特别是经济和社会权利过程中出现的一个问题(歧视案件也是如此)是，问题的范围往往很广，无法通过个别申诉加以解决。赋予澳大利亚委员会的一项最重要和富有创新的权力是进行市民咨询的权力。这项权力使得委员会能够就比较一般性的人权问题进行调查并提出报告。典型的做法是，委员会进行的市民咨询包括在公开审理中(必要时以秘密方式)获取口头证词、接受有关个人、非政府组织和政府机构的书面意见、根据有关国际人权标准进一步研究和分析证据，发表载有调查结果和建议的报告，提交议会审查。

205. 除了查明人权问题或侵权行为和提出解决办法以外，对于人权问题的市民咨询还具有重要的教育作用。这种权力对于解决没有财政和社会资源因而无法提出个人申诉的人的情况特别有效。

E. 咨询管辖权或具有拘束力的管辖权

206. 一些比较具体的人权机构似乎拥有纯粹属于咨询性质的管辖权。这种机构提出的建议的主要力量是公众舆论的力量。因此，为了使这些机构行之有效，它们的报告和建议必须公开，它们的职责必须摆脱政府的控制。

207. 在有些情况下，国家人权机构在有些方面拥有具有拘束力的管辖权(或同拥有具有拘束力管辖权的专门法庭有联系)，但在其他方面则只拥有咨询管辖权。通常对于被宣布为非法的某些歧视原因可以作出具有拘束力的裁决，而对于其他人权问题只能具有咨询管辖权，这两者之间是有区别的。新西兰的情况就是如此。在澳大利亚，根据《性别歧视法》和《隐私法》作出的裁决是可强制执行的。

208. 提出非拘束力的建议的权力和在这一基础上运用法律过程中取得的经验有时可以在实行规定强制执行补救措施的立法之前作为一项过渡性措施发挥有效作用。这一模式允许有一定时间以便调整做法。它还可以作为一种手段，在提出强制执行的立法之前找出执法过程中的问题。特别是，也许应该在司法机构不熟悉解释和运用权利声明的情况时，在解释人权法方面给予法官一定的指导，并使国际法在国内得到运用。

F. 管辖权的冲突

209. 有些国家既有拥有受理申诉管辖权的国家人权委员会或类似机构，又有司法上可强制执行的《权利法案》。如果这些管辖权重叠，申诉者可能求助于看来最可能给予他们所希望的补救措施的那个机构，尽管正如以上所指出，贫困阶层的成员(实际上在许多国家里，只有少数人除外)难以向法院有效提出申诉的问题意味着，国家委员会可能仍然是唯一有效存在的补救措施。

210. 作为行政机构，根据人权立法设立的国家委员会通常受到法院的监督，它对该立法的解释也不例外。然而在委员会不受法院决定直接约束的特定案件中，委员会倾向于根据立法的宗旨采取比较广泛的办法，而法院(至少普通法国家的法院)可能更严紧地遵照比较严格的国内解释法律的规则。

211. 对于旨在促进贫困阶层平等的积极措施的做法是可能引起冲突的一个方面。在有些案件中，对反歧视法采取形式主义态度的法院可能将这些措施视为“反向歧视行为”。

212. 确保实际上非歧视性质的措施不致受到法院对反歧视法采取的形式主义做法的打击(同时又不必过分广泛地适用例外条款)的一个令人感兴趣的方法是《澳大利亚性别歧视法》规定人权和平等机会委员会有权免除某种情况适用该法令的规定。这项权力的行使应符合法律的宗旨，并受到司法审查，以免用来损害反歧视法的保护。给予豁免的权力也是为了避免在工业国家法庭上错误地解释反歧视法。在其他国家里，为了类似的目的，也作出了一些规定，允许人权或反歧视委员会证明为了贫困阶层的利益采取的某项措施或方案或符合某些准则的措施是可以允许的。

213. 在对政府机构提出人权控诉的许多案件中，如果存在人权委员会和意见调查官，就有可能将问题提交前者或后者。在这种情况下，一个机构必须能够将申诉转交另一个机构，而这两个机构必须保持良好的联系。在澳大利亚，在人权委员会和意见调查官双方都介入的各个领域并没有造成任何程度严重的管辖权冲突。

G. 一般性辩论

214. 以专家身分发言的罗莎里奥·格林女士简要地叙述了促进和保护人权战略的发展。保护人权的国家机构和类似机构的转变过程显然有三个阶段。第一阶段相当于十九世纪初意见调查官这一制度在斯堪的纳维亚国家里问世。第二阶段是通过《世界人权宣言》和联合国采取行动促进建立各国人权委员会，以便传播宣言的原则。第三阶段从1980年代初开始，促进和保护人权的国家机构的数量急剧增加，而且出现了尊重人权的必要性的普遍认识。

215. 在墨西哥全国人权委员会的行动的的基础上，她叙述了该国在促进和保护人权方面的经验。该委员会是根据1990年6月6日总统令设立的。它是内政部属下的一个权力下放的机构。鉴于墨西哥社会的日益复杂化和政治多元化的发展，该委员会设想建立一个可以表达人权方面需要的论坛，以便满足这些需要，而避免过分的冲突。可以说它是沟通国家和公民之间关系的一个渠道。

216. 墨西哥全国委员会充当了某种形式的意见调查官，它由于墨西哥的特定情况而具有其具体的特点。它独立于任何当局，在其构成方面具有多元化。委员会由目前担任国会众议院议员的一位前最高法院法官主持，而他没有任何政党。委员会理事会由民间代表(非政府组织、学术机构、新闻媒介的代表)和教会的代表(一位耶稣会会士)组成。理事会成员由共和国总统任命。

217. 由于被选中的人士德高望重而且其背景或信仰各异，因此由总统任命委员会成员这一事实并不影响其独立性。此外，委员会还拥有其本身的资产和预算。

218. 根据其宪章，委员会无权审理案件的是非曲直；例如，它对于劳工法或选举程序的管理没有权限。但如果选举时出现了暴力或工会示威，它则有权处理。因此严格地讲，它仅处理纯粹关于侵犯人权行为的申诉。

219. 在过去16个月中，委员会收到了4,000起申诉，对此它提出了120多项建议。有些申诉是通过相互协议解决的，因此对此没有提出建议。这些建议尽管没有拘束力，但在道义上具有相当大的影响力，因为根据法律，委员会有权进行调查，并可要求对犯有侵犯人权行为者给予惩罚。有关当局一旦接到案件，必须在15天内答复委员会。最近犯有侵犯人权行为的77名官员受到了各种形式的惩罚，这一事实证明，委员会已经从仅具有道义上的地位上升到具有拘束力的地位。其所有建议都发表在委员会每月公报和国家报刊上。根据其宪章，委员会有权自由地在各政府部门内进行调查。

220. 墨西哥委员会不仅处理个人申诉,而且还负责防止侵犯人权行为的所有方面(研究报告和法案,广为传播人权标准)。因此它推动了关于禁止通过酷刑逼取供词的刑法的改革。从今以后,在酷刑下作出的任何供词不得在法庭作为证据。只有在政府检察官或地方预审法官面前或在被告律师在场时所作的陈述才可以有效地作为证据。

221. 委员会还可以就墨西哥政府批准的各项人权公约发表意见,并答复国际非政府组织关于墨西哥人权情况的批评。

222. 鉴于传播和保护人权涉及的任务巨大,墨西哥委员会目前正在谈判如何修改其宪章,以便解除其与内政部的体制联系和有形联系(委员会的办公室便设在该部内)。简而言之,它希望同行政当局分离开来,制定自己的《组织法》以便争取更大的公众信任和更大的提议立法改革的自由。它还希望如同最高法院法官那样,由行政当局任命的委员会主席由参议院批准。这些改革的目的是授予委员会以真正意见调查官的权力。

223. 戈兰·梅兰德先生(瑞典劳尔-瓦伦贝格人权学会)补充了格林女士的发言。他说瑞典的经验表明,在许多方面,极为重要的是根据区域或国际文书的规定制定人权政策。此外,通过传播媒介广为传播人权资料是至关重要的。

224. 就国家机构的作用而言,它不应该被掩盖起来,而应该同包括人权监督机构在内的保护人权的国际机构的作用联系起来。例如可以这样认为,《消除一切形式种族歧视国际公约》至今在某些方面运用不足,它还应该对少数人提供保护,因为它不仅涉及种族歧视,而且还涉及基于国家或民族出身的歧视。因此令人遗憾的是,在已经批准公约的100多个国家中,只有14个国家承认消除种族歧视委员会有根据公约第14条接收个人来文的职权。这一条特别重要,因为它建议承认委员会有权接收和审议个人提交的来文的那些缔约国应在其本国法律制度内设立或指定一主管机关,负责接收并审查在其管辖范围下自称为侵犯该公约所载任何权利行为受害者的个人或联名提出之请愿书。然而已批准第14条的14个国家中至今没有任何一个国家设立该条所建议的那种机构。

225. 乌马·恩德杰耶先生(塞内加尔人权委员会)说,塞内加尔圣路易镇三级会议代表早在人权问题被重视之前便于1789年向设在法国凡尔赛的全国三级会议提出了一系列的申诉,从而第一次提出了人权的要求,而塞内加尔政府的人权活动正是这种要求的延续。塞内加尔目前关心的并不是宣告民主的到来,而是促进巩固和推动实现一个始终可以加以改善的制度。

226. 塞内加尔人权委员会建立已经20多年了,它与其他国家的类似机构一样

追求同样的目标。换言之，它研究与人权有关的所有问题，努力促进公众熟悉这些权利，协调非政府组织和其他人权机构的活动，并通过在其每年向政府提交的关于其活动的报告中提出其意见和建议从而协助政府履行职责。它展开所有这些活动时所具有的独立性和透明性受到法律的保障，但首先受到履行这一任务的人员的地位的保障，因为这些人是以塞内加尔最高法院首席院长为首的。

227. 随着人权的不断发展，塞内加尔最近设立了两个新的机构：共和国调停专员和最高广播委员会。调停专员是根据1991年2月11日的一项法令设立的一位独立官员，他基本上负责保护自认为由于公共部门的行动或负有公共事业任务的任何机构的行动所损害的自然人和法人的权利。调停专员在履行任务时，不受时间限制地接收对有关机构提出的书面申诉。如果经过调查这些申诉证明是确实的，他可提出任何适当的建议解决提请他注意的问题，必要时提议改善有关机构运作的方式。提议甚至可以涉及立法和规章的修正，在这种情况下，在同有关部长磋商以后，向共和国总统提出这些提议，供其作出决定。

228. 必要时，调停专员也可请主管当局对犯有严重失职行为的任何官员给予纪律处分，或向刑事法庭提出控诉。如果这一请求没有贯彻执行，调停专员可告知共和国总统，而总统决定是否合理指示主管当局发起临时补救诉讼程序。为了增加透明度，为了促使塞内加尔人民参加评估调停专员所取得的成果，调停专员向国家元首提出的年度报告发表于《政府公报》。

229. 最高广播委员会是根据1991年7月的总统令设立的，负责保护和促进政治权利。它努力确保以民主方式尊重塞内加尔存在的17个政党的权利，特别是完全透明地争取选民投票的权利。因此它在内容和时间方面确保塞内加尔广播办公室组织的辩论得到适当的广播。最高委员会的作用并不限于监督选举期间国家传播媒介的新闻报导。它由一位最高法院法官主持，并由学术界代表和传播媒介专业人员组成。它的责任是在无线电广播和电视播送事务中担任仲裁者，并在任何有关申诉和索赔的问题方面作出裁决和发出可直接强制执行的决定。

230. 西斯·弗林特曼先生(荷兰人权和外交政策委员会主席)说，他所主持的机构专门致力于人权和外交政策问题。它是由政府根据一项法令设立的，任务是向外交部长提供咨询。它也是根据这样一个信念建立的，即在世界各地促进和保护人权是外交政策的一个重要组成部分。该法令没有授权委员会审议国家问题。

231. 该委员会由17位成员组成，代表社会各阶层和各部门，特别是雇主协会、工会、妇女协会、在人权领域积极展开活动的非政府组织和传播媒介。然而所有成员都是以专家身份接受任命的。外交部长和发展与合作部长可应邀请参加委员会的

审议工作。咨询报告已经提交给两位部长,并在关于外交政策的公开辩论中发挥了主要作用。例如,这些报告集中阐述了人权与国际经济关系、人权与合作促进发展以及人权与西欧国家庇护权的协调和统一。

232. 荷兰至今尚未成立在若干国家中已经存在的那种在人权领域拥有全面职权的委员会。然而它倒是有一个意见调查官、一个平等机会委员会和一个全国反对种族歧视办公室,它们发挥了与全国人权委员会相类似的作用。此外,个人可以在国家法庭援引国际人权文书的条款,并向荷兰所参加的监督人权条约的国际机构提出个人申诉,例如人权事务委员会或消除种族歧视委员会。

233. 根据讲习班的会议录,荷兰可考虑将它所提到的各种机构合并为单一一个委员会。但它认为,国家委员会或类似机构决不应该取代强有力和独立的司法机构,它们对于促进和保护人权提供了进一步的保障。

234. 保罗·温加里先生(意大利人权委员会)说,意大利委员会仅仅有权处理国外侵犯人权的案件,其次是处理涉及庇护权的案件。但它不是外交部的一个咨询委员会。它于1984年由总理设立,其成员是从各人权协会(大赦国际、天主教律师联盟、人权联盟等)中挑选出来的。应该指出,它是临时设立的,因为议会正在审议一项关于建立国家人权机构的议案。根据该议案的规定,该机构隶属于政府,每年须向国会提出报告。

235. 委员会可以查阅外交部或国防部的文件。它拥有斟酌决定权,可以处理它认为必须处理的任何问题。它派代表参加了负责执行赫尔辛基欧洲安全与合作会议各条约的政府委员会。它所受到的唯一限制是,它的报告在发表以前应该得到外交部的批准。它同各非政府组织,特别是同意大利的流亡者协会,全国难民委员会、工会和各教会保持密切的联系。

236. 他支持报告员的看法,即每个国家都应该按照其法律和宪法传统及其行政结构建立其本国的促进和保护人权的机构,在意大利,除了委员会以外,还有其他4个机构负责保护人权,但难以将这些机构合并成单一的一个机构:一个负责执行国际公约的部委间委员会、一个全国男女平等委员会、地区意见调查官(例如伦巴第和托斯卡纳)和移民及庇护权利部。

237. 迈里安·布雷·霍诺拉图·德索萨女士叙述了巴西维护个人权利委员会的活动。它是根据1984年第5314号法令重新建立的。它的前身被迫从1961年至1964年停止活动。委员会于1986年重新改组,由一位主席(司法部长)、一位副主席和13位成员组成,其中包括国民议会、外交部、政府检察官办公室、巴西律师协会、巴西教育协会和巴西新闻协会的代表以及民法和刑法教授。委员会隶属于内阁司法部

长。它每年举行6次会议,审议国家一级出现的人权问题。

238. 目前面对巴西各城市中儿童遭到暴力的状况,委员会同联邦各州政府商定,发起了一项全国计划,制止对儿童和少年的暴力行为。它还与教育部一起制定各种促进人权的方案。此外,人权事务中心还为政府检察官办公室和安全与司法秘书处的代表组织了一次国际人权文书研讨会。

239. 雅各布·索德曼先生(芬兰议会意见调查官)说,他的工作是监督政府和行政当局行为的合法性。

240. 芬兰已经将《公民权利和政治权利国际公约》和《欧洲人权公约》纳入其国家立法,这意味着国际人权法可直接在芬兰法庭上执行。另外国家法律也可以按照国际公约加以解释。为了确保符合法律,政府要求芬兰司法当局参照人权标准行事,否则就有可能受到意见调查官的批评。因此在芬兰,人权意识得到了提高。

241. 然而,在芬兰并没有负责促进和保护人权的自主机构,因为政府并不认为人权是一个单独的领域,而是尽力将这些权利纳入确保对个人予以更好的法律保护的全面努力中。由于这种综合的方法,芬兰宪法将予以修正,以便使意见调查官能够监督政府履行其国际义务的方式。

242. 意见调查官的权力历来限于国内问题,这种做法应于保持。监督政府的国际义务无疑把意见调查官的活动范围扩大到国际一级,因为他是在补充国际管制机构的活动。事实仍然是,意见调查官不应该介入提交这些机构的个人申诉的审议。当然他可以向请教他如何向这些机构提出申诉的任何人提供咨询,甚至也可以作为独立专家出席这些机构的审议。然而如果他在国际一级指控其政府,便不符合他的职责。值得注意的是《公民权利和政治权利国际公约任意议定书》和《欧洲人权公约》都没有为意见调查官设想这种作用。

243. 亚历山德鲁·杜米特雷斯库先生(罗马尼亚众议院人权、礼拜和少数民族问题委员会)说,自从罗马尼亚独裁政权倒台以后,尊重人权已经成为现实。作为自由选举之产物的现任罗马尼亚议会建立了符合普遍公认的民主原则的立法结构。《罗马尼亚宪法》中载有关于世界各国普遍承认的人权原则的规定。正是本着这种精神,议会废除了死刑,批准了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚公约》,并修订了刑事诉讼程序的基本原则,以便使它符合有关国际标准。

244. 人权、礼拜和少数民族委员会隶属于罗马尼亚议会,议会还设立了一个人权学会,以确保政府机构、非政府组织和公民更好地了解人权问题。该学会的另一项职责是向国际舆论和国际机构通报罗马尼亚的人权情况。

245. 委员会和学会向议会提出建议,以便议会通过保护人权的立法条款。正

是通过这两个机构的努力,罗马尼亚议会已经在儿童权利、工会权利和一般劳工等领域颁布了22项法律,并修正了《刑事诉讼法》。

246. 奥古斯托·安东尼奥里·巴斯克斯先生(秘鲁司法部长)说,秘鲁建立了一个保障对人权之保护的法律和宪法框架。1979年宪法是受1948年《世界人权宣言》所载伟大理想的启发而制定的。三权分立的原则已经写入宪法,立法规定使得能够对违反宪法保障(人身保护令、宪法权利保护令补救措施、民众行动)的行为提起诉讼程序。宪法保障法院有权审查最高法院的裁决。此外,秘鲁承认国际机构的权限。

247. 他认为,秘鲁需要建立另一个负责促进和保护人权的机构,因为1986年根据总统令设立并由司法部长主持的全国人权委员会已不再运作。司法部(自1986年迄今已换过7个人掌管)和司法部执行秘书处的政治不稳定对委员会的运作产生消极的影响。应该考虑设立一个自主的机构,但该机构应隶属于共和国总统办公厅,并应赋予非常广泛的权力,其成员应反映一定程度的社会和政治多元化。

248. 路易斯-埃德蒙·佩蒂蒂先生(大同协会)指出,判断人权的唯一有效准则是人权标准是否行之有效;因此如果宪法和立法规定以及民主和多元化进程不产生任何效果,它们显然就不够充分。例如,他遗憾地指出,非洲人权和民权委员会尽管拥有很好的成员国,而且有权实施完美无缺的《非洲人权和民权宪章》,但不幸由于没有得到所有国家的支持,而无法发挥作用。

249. 他在评价促进和保护人权的各种国家机构20年来的活动时说,这些机构在改善个人日常的社会和司法状况方面没有多大价值。大规模和个别侵犯人权的行为在数量上和严重程度上都有所加剧。欧洲人权法院和美洲人权法院的决定在区域一级确实导致了重大的立法修正,但在世界范围内,根据各种个人申请的区域制度,应该处理个人申请的机构仅仅收到1%或1%的申请。优点方面,各国委员会和非政府组织不断谴责政府,这推动展开了证明在保护人权方面行之有效的改革。

250. 因此必须探讨侵犯人权行为的根源。他认为,首先是警察和军队之间相互勾结,他们操纵了政府机构,在敲诈勒索案件中互相包庇。结果是,在敲诈许勒索案件中,平均只有1%的肇事者真正受到惩罚。第二是渗透国家机构并使之腐败的新闻游说集团和贩毒者的作用。

251. 国家机构有办法使其行动更为有效,以免成为当局的一种托辞或屏障,这首先需要对军队和警察进行更好的人权培训。此外,提高国家机构的地位是使它们能够参与对侵犯人权行为的民事诉讼的另一种手段,它们连同公诉人和检察官可推动对侵犯人权行为者提起公诉。应该鼓励通过国家委员会对犯有侵权和敲诈勒索行

为的政府官员提起个人责任诉讼,以便减少官员所享有的实际豁免权。

252. 托瓦·塔马约先生提到美洲人权法院的活动。关于佩蒂蒂先生的发言,他说,他感到惊奇的是,侵犯人权行为的主要肇事者,即警察和军队竟然对于诸如这次人权讲习班等国际会议不感兴趣,或未被邀请参加。他还感到惊奇的是,很少有人提议监督警察和军队的不端行为。因此他提议“由意见调查官监督警察和军队”应该成为另一次会议或研究的专题。

253. 钱马利先生(国际法学家委员会)提议,国家机构应该以不同于政府代表团的身分而不是象有时那样作为这些代表团的成员参加人权委员会和防止歧视及保护少数小组委员会的审议工作。如果他的建议获得通过,它应该象征性地提高这些机构相对于国家代表的独立性。

五、通过建议和讲习班闭幕

A. 建议

254. 在1991年10月9日工作结束时,国际讲习班与会者起草并通过了以下建议:

国际讲习班与会者,

承认国家机构在保护基本自由、促进民主、加强政府与平民百姓之间对话等方面的作用以及建立在各会员国有效运用《联合国宪章》和各项国际人权文书所载原则基础上的普遍人权文化诞生的极端重要性,

认为国家机构必须成为在保护和促进人权方面履行一般和具体职责的一个机构、一个当局或一个组织,

认识到尽管选择最适合其国家一级需要的保护和促进人权之机构的形式是各国自己的责任,但重要的是,出于普遍性的考虑,它应该参照其他国家所取得的经验,以便达到最高的国际标准,

注意到这些机构往往不是采用集体组织的结构(国家人权委员会),就是采取个人形式的结构(意见调查官或调停专员),除了在人权政策方面拥有咨询权力以外,其中一些机构还对侵犯个人自由的行为拥有准司法权力,

致力于主要审议各国家委员会的经验,

希望强调意见调查官和调停专员对于保护人权和基本自由的特定重要

性和功效；

建议联合国人权事务中心在根据人权委员会第1991/27号决议第10段编写国家机构手册的最后定稿中参考讲习班会议的成果；

建议人权委员会将以下原则转交1993年召开的世界人权会议筹备委员会；

认为为了发展国家人权机构并鼓励建立这种机构，各国政府应在其国家立法中考虑采纳以下原则：

关于国家机构的地位及其咨询作用的一些原则

权限与职责

1. 应赋予国家机构以保护和促进人权的权限。
2. 应给予国家机构尽可能广泛的授权，这种授权应在宪法或立法案中明确规定，并具体规定其组成和权限范围。
3. 国家机构除其他以外，应有以下职责：
 - (a) 或应有关当局之请在咨询的基础上，或通过行使其在无须移交较高一级查询的情况下受理一案的权力，就有关保护和促进人权的一切事项向政府、议会和任何其他主管机构提出意见、建议、提议和报告。国家机构可决定将其公开。这些意见、建议、提议和报告以及该国家机构的任何特权应与以下领域有关系：
 - (一) 目的在于维护和扩大保护人权的任何立法或行政规定以及有关司法组织的规定。为此，国家机构应审查现行的立法和行政规定，以及法案和提案，并提出它认为合适的建议，以确保这些规定符合人权的基本原则。必要时，它应建议通过新的立法，修正现行的立法以及通过或修正行政措施；
 - (二) 它决定处理的任何侵犯人权的情况；
 - (三) 就人权问题的总的国家情况和较具体的事项编写报告；
 - (四) 提请政府注意国家任何地区人权遭受侵犯的情况，建议政府采取主动行动结束这种情况，并视情况需要，对政

- 府要采取的立场和作出的反应提出意见;
- (b) 促进并确保国家的立法条例和做法与该国参加的国际人权文书相协调,及其有效执行;
 - (c) 鼓励批准上述文书或加入这些文书并确保其执行;
 - (d) 对国家按照其条约义务需向各联合国机构和委员会以及向区域机构提交的报告做出贡献,必要时,在适当照顾到其独立性的情况下对有关专题发表意见;
 - (e) 与联合国和联合国系统内的任何其他机构、区域机构以及别国主管保护和促进人权领域工作的国家机构进行合作;
 - (f) 协助制定人权问题教学方案和研究方案并参加这些方案在学校、大学和专业团体中的执行;
 - (g) 尤其通过新闻和教育提高公众认识以及利用一切新闻机构来宣传人权和与各种形式的歧视,特别是种族歧视进行斗争的活动。

组成和独立性与多元化的保障

1. 国家机构的组成及其成员的任命,不论是通过选举产生还是通过其他方式产生,必须按一定程序办,这一程序应对确保参与保护和促进人权工作的(平民百姓的)社会力量的多元化代表性提供一切必要的保障,特别是通过能与以下机构的代表建立有效合作的或让以下机构的代表参加的权力提供保障:

- 负责人权和与种族歧视作斗争的非政府组织、工会、有关的社会和专业组织,例如,律师、医生、新闻工作者和著名科学家协会;
 - 哲学或宗教思想流派;
 - 大学和合格的专家;
 - 议会;
 - 政府部门(如果包括它们,则它们的代表只能以顾问身份参加讨论);
2. 国家机构应具备使其能顺利开展活动的基本条件,特别是充足的

经费。这种经费应用于使它能有自己的工作人员和办公房舍，以便独立于政府，不受可能影响其独立性的财务控制；

3. 为了确保该机构成员的任务期限的稳定（没有这一点就不可能有真正的独立性），对他们的任命应通过一项正式法令来实行，这种法令应规定明确的任务期限。只要该机构的成员多元化得到保证，这种任务期限可以延长。

运作方式

在其运作范围内，国家机构应：

1. 自由审议属于其权限范围内的一切问题，不管这些问题是政府移交的，还是在不必较交高级机构的情况下由其成员或任何上诉人提出的；

2. 为估价属于其权限范围内的情况，听取任何人的陈述和获取任何必要的资料及文件；

3. 直接或通过任何新闻机构与公众舆论打交道，特别是为了公布其意见和建议而这样做；

4. 定期开会，必要时，经及时通知后召开由全体人员出席的会议；

5. 必要时建立成员工作小组，并设立地方或地区分机构协助国家机构执行任务；

6. 与负责保护和促进人权的其他机构保持协商，不论它们是否有管辖权（特别是意见调查员、调停专员和类似机构）；

7. 鉴于非政府组织在扩展国家机构工作的过程中所发挥的基本作用，应与专门从事保护和促进人权工作的非政府组织、从事经济和社会发展的非政府组织、与种族主义斗争的非政府组织、保护特别易受害群体（尤其是儿童、移民工人、难民、身体和精神残疾者）的非政府组织或从事专门领域的非政府组织发展关系。

关于具有准管辖权限的委员会地位的附加原则

可授权国家机构受理有关个别情况的申诉和起诉。个人、他们的代表、第三方、非政府组织、工会联合会或任何其他代表性组织可把案件提交国家机构。在这种情况下，同时又不损害有关委员会其他权力的上述原

则，交付委员会的任务可以下列原则为依据：

1. 通过调解或在法律规定的限度内，通过有约束力的决定，或必要时在私下求得和解；

2. 告诉申诉人他具有的权利，特别是他可以利用的补救办法，并促使他利用这种办法；

3. 在法律规定的限度内，受理任何申诉或起诉，或将它转交任何其他主管机构；

4. 向主管当局提出建议，尤其是对法律和关于行政性做法的条例提出修正或改革意见，特别是在这些法律和条例使提出申诉的人遇到困难时提出建议，以维护申诉人的权利。

为了确保对讲习班的成果采取行动，与会者建议人权委员会再组织一次讲习班，在1993年世界会议后召开。

具体建议

国际讲习班与会者建议增加联合国人权领域咨询服务和技术援助自愿基金的资金，以便向各国的国家机构提供充分的援助。

B. 讲习班闭幕

255. 主管人权事务副秘书长做了闭幕发言，法国外交部长罗朗·迪马先生宣布关于促进和保护人权的国家机构的第一次国际讲习班闭幕。

XX XX XX XX XX