



大会

Distr.
GENERAL

A/50/514
5 October 1995
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第五十届会议
议程项目112(b)

人权问题: 人权问题, 包括为增进人权
和基本自由的切实享受的各种途径

有效促进《在民族或族裔、宗教和语言上属于
少数群体的人的权利宣言》

秘书长的报告

目录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一、 导言	1 - 10	3
二、 各国促进和保护在民族或种族、宗教和语言上属于 少数群体的人的权利	11 - 21	4
A. 保护属于少数群体的人的存在	12	4
B. 少数群体享受自己文化的权利	13	4
C. 少数群体奉行与表达他们的宗教的权利	14	5
D. 使用自己的语言的权利	15	5
E. 有效参与文化、宗教、社会、经济、群众生活的权利 ..	16	5
F. 少数群体有效参与国家一级决策的权利	17	5

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
G. 设立和维持自己的协会的权利	18	6
H. 法律面前一律平等	19	6
I. 旨在促进和保护属于少数群体的人的权利的机制、程 序和其它措施	20	6
J. 国际条约和协定之下的承诺	21	6
三、联合国有关机构和机关在其任务规定的范围内适当考虑到 《宣言》的各项活动	22 - 40	7
A. 人权委员会	23	7
B. 防止歧视和保护小组委员会	24 - 27	8
C. 联合国人权中心	28 - 31	9
D. 联合国人权事务高级专员	32 - 40	10
四、专门机构	41 - 49	13
五、条约机构	50 - 55	14
A. 人权事务委员会	50 - 52	14
B. 消除种族歧视委员会	53 - 55	15
六、特别委员会	56 - 60	16
七、政府间组织	61 - 65	17
A. 欧洲委员会	61 - 63	17
B. 欧洲人权委员会	64 - 65	18
八、非政府组织	66	21
九、结论和建议	67 - 78	21

一、导言

1. 1994年12月23日,大会通过了题为“有效促进《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》”的49/192号决议,其中敦促各国和国际社会根据《宣言》促进和保护在民主和族裔,宗教和语言上属于少数群体人的权利,包括通过促进他们充分参加政治、经济、社会、宗教和文化等各方面的社会活动,充分参与国家的经济进步和发展,并呼吁各国采取一切必要的宪法、立法、行政和其他措施,促进和落实载于《宣言》中的各项原则。

2. 在第8段中,大会还吁请联合国人权事务高级专员在其职权范围内促进执行《宣言》内所载各项原则,并继续为此目的与有关国家政府进行对话。大会还请秘书长在题为“人权问题”的项目下,就本决议的执行情况向大会第50届会议提出报告。

3. 根据该决议,秘书长在1995年4月向各国、有关政府间组织和非政府组织、特别代表、特别报告员和人权委员会与防止歧视和保护少数小组委员会的各有关工作组在1995年7月4日以前向人权中心提出它们各自的评论。

4. 截至1995年8月25,阿根廷、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、德国、老挝人民民主共和国、马尔代夫、毛里求斯、摩洛哥、俄罗斯联邦、圣卢西亚、沙特阿拉伯、西班牙和乌克兰的政府提交了答复。

5. 联合国的有关组织、机构和特别报告员也就它们各自职权范围内与《宣言》有关的事项提供了资料。

6. 联合国人权事务高级专员就他在保护少数群体的领域中活动提出了报告。

7. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)也递交了答复。

8. 欧洲委员会递交了一份关于该委员会及其附属机构(欧洲人权法庭和欧洲人权委员会)在此领域中所完成的和目前正在进行的工作的文件。

9. 从而成二个非政府组织-世界穆斯林大会和国际慈善社-收到了答复。

10. 本报告是按照第49/192号决议提交大会的。

二、各国促进和保护在民族或种族、宗教 和语言上属于少数群体的人的权利

11. 应秘书长的要求,15国政府、一个专门机构、一个政府间组织和二个非政府组织向人权中心提出了答复。塞浦路斯、捷克共和国、摩洛哥、俄罗斯联邦、西班牙和乌克兰政府就促进与保护在它们国内的少数群体的情况提出了实质资料。鉴于只收到这么少的答复的事实,以及在促进与实现《宣言》方面缺乏实质性资料,不可能对各国促进《宣言》的有关条款作详细描述,也不可能对整个国际社会采取的措施作一个准确的描述。

A. 保护属于少数群体的人的存在

12. 塞浦路斯、捷克共和国、多米尼加、毛里求斯、摩洛哥、俄罗斯联邦和乌克兰政府都承认在它们国家境内居著住者民族、族裔、宗教和语言上的少数群体并提出对这些人提出保护的有关宪法与法律条款。此外,俄罗斯联邦指出,每个人都有权根据自我认定的方式自愿决定和明白表示的族群认同,而捷克共和国就属于少数群体的人如何取得捷克公民权的情况提供了资料。

B. 少数群体享受自己文化的权利

13. 俄罗斯联邦共和国拟定了一份关于民族和文化自主的法律草案,其中肯定各少数民族裔保留和发展他们文化和民族认同的权利,特别是保护、恢复和维护悠久的文化和历史环境。乌克兰1992年通过的《乌克兰文化法基础》就是为了保护它的领土上的少数民族的权利。领土内有30家俄语戏院,还有犹太与吉卜赛语戏院和2000名左右业余的各族裔艺术表演团体。捷克共和国文化部为吉卜赛人的文化活动提供资助。毛里求斯政府议定了各项基金,以保留和促进非洲、印度和伊斯兰文

化。

C. 少数群体奉行与表达他们的宗教的权利

14. 在老挝人民民主共和国的宪法中规定,政府必须尊重和保护奉行佛教和其他宗教的人的合法活动。摩洛哥政府指出,犹太裔的摩洛哥少数群体享受到表达他的宗教信仰的宪法权利。

D. 使用自己的语言的权利

15. 塞浦路斯、捷克共和国、德国、摩洛哥和俄罗斯联邦政府保障少数群体使用他们自己语言的权利。在捷克共和国和摩洛哥,吉卜赛人和Tamazight人可以通过使用他们自己语言的报纸、杂志和电视节目来传播和收到信息。捷克的5所大学中都已经发展一些使小学教师熟悉吉卜赛语和文化的项目,旨在为吉赛儿童编写教科书的工作。在德国境内的丹麦人和索布人都可以在公众生活中使用他们的语言,在这二个少数群体居住的地区,学校中也用这两种语言教导。俄罗斯联邦的宪法保证每个人都有权利使用他的母语和自由选择通讯、教育、训练和创造工作的语言。

E. 有效参与文化、宗教、社会、经济、群众生活的权利

16. 摩洛哥政府指出,摩洛哥少数群体参加摩洛哥社会中的政治、经济和社会生活的所有方面是受到保障的。具体而言,文化活动包括文学和艺术作品的提倡,如出版诗集和制作电影和戏剧等。

F. 少数群体有效参与国家一级决策的权利

17. 在塞浦路斯,参加选择和被选,不得基于种族或任何其他原因则受到歧视,是受到法律保障的。每个宗教集团都有权利派代表参加它所选择的社区会议,们的

代表被选为议员也是获得保障的。摩洛哥政府指出,根据宪法第12条,所有公民都有平等进入政府机关的权利。

G. 设立和维持自己的协会的权利

18. 根据塞浦路斯政府提供的资料,每个人都拥有自由结社的宪法权利,包括成立和参加工会。老挝人民民主共和国政府指出,它的公民享受到自由结社与和平集会的权利,只要所涉行动不违反现有的法律和规定。捷克共和国、摩洛哥和乌克兰政府指出,30个吉卜赛民间协会和4个吉赛人组织、11个Tamazight协会和237个种族-文化会社分别在3国的境内成立。

H. 法律面前一律平等

19. 摩洛哥指出,根据1992年9月4日修定过的宪法第5条,所有摩洛哥人在法律之前一律平等,没有任何少数群体会受到任何形式的歧视。

I. 旨在促进和保护属于少数群体的人的权利的机制、程序和其它措施

20. 塞浦路斯政府指出,它在国家的立法中已经将基于种族或宗教原因则引起的歧视、敌视态度、仇恨和暴力纳入。西班牙政府指出,在刑法中,它已将基于种族主义、反犹主义或者其他种族或民族根源、意识形态、宗教或信仰有关的原因则对受害人进行的攻击和财务损失。捷克共和国指出,在初级和中级教育课程中,它已将民族、容忍和人权的教育列入课程中。俄罗斯联邦目前正在拟订一门关于民族-文化自主的法律草案,这项法律将保证俄罗斯的少数群体,不论他们的居住地点,他们的民主权利都将获得保障。

J. 国际条约和协定之下的承诺

21. 塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、德国和西班牙政府最近都签署了《欧洲委

员会保护少数民族框架公约》，从而明白表示它们对保护少数群体的普遍承诺（对于《框架公约》中的详细条款内容，参看关于欧洲委员会的部分）。此外，俄罗斯联邦已经同其他国家签订了若干项条约，如同匈牙利签订了一份关于合作原则宣言，其中对民族或族裔、宗教和语言少数群体的权利提出保障。西班牙通过了《组织法》，其中根据国内法作出关于必要措施的规定，以符合建立一个国际法庭的需要，该法庭的目的是对那些在前南斯拉夫领土上违反国际人道主义法的人进行制裁。

三、 联合国有关机构和机关在其任务规定的范围内适当考虑到《宣言》的各项活动

A. 人权委员会

22. 人权委员会于1995年在第51届会议上审议了秘书长提出的报告(A/49/415和Add.1和E/CN.4/1995/84)。在其第1995/24号决议中，委员会感谢地注意到防止歧视和保护少数小组委员会特别报告员阿斯布乔恩·艾德先生的报告(E/CN.4/Sub.2/1994/36和Corr.1)，其中载有一份防止对少数群体歧视和向他们提供保护的全面方案的建议。并注意到大会第49/192决议，其中大会要求人权委员会作为优先事项审查有效促进和保护《宣言》所载属于这些少数群体的人的权利的方式和方法。此外，委员会决定按照载于第1994/4号决议中的小组委员会建议，授权成立一个闭会期间工作组，由小组委员会的5名成员组成，第一阶段为期三年，每年举行一次为期五个工作日的会议，目的是促进《宣言》所载在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利，特别是：

(a) 审议促进实施和具体实施《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》的情况；

(b) 审议解决涉及少数群体的问题，包括促进少数群体和各国政府相互了解的各种可能性；

(c) 酌情建议进一步措施，以增进和保护在民族或族裔、宗教和语言上属于少

数群体的人的权利。

23. 在其决议草案一,委员会建议经济及社会理事会核准建立这样的一个工作组。

B. 防止歧视和保护小组委员会

24. 小组委员会工作组第一届会议于1995年8月28日到9月1日在日内瓦联合国办事处举行。小组委员会将于1996年第46届会议上审议它的报告。

25. 在第1994/4号决议第2段中,小组委员会要求秘书长请各国政府和有关政府间和非政府机构就阿斯布乔恩·艾德先生就如何以和平和建设性的手段解决涉及少数人的情况编写的最后报告中增编4(E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.1-4)的建议提出评论,并向小组委员会第四十七届会议提供这些评论。

26. 按照这项要求,秘书长编写了一份报告,(E/CN.4/Sub.2/1995/33和Add.1-2),其中审查了如何在国家一级促进种族和谐和防止族冲突、教育、语言和文化政策与作法。其中特别指出教育政策对在青年之间形成相互尊重和公民意识具有巨大的潜在影响。

27. 报告还广泛地讨论到经济、政治和社会政策对种族关系所发生的重大影响。报告认为,成功取得迅速而全面的经济增长的国家比较容易满足各族群的物质要求和期望。但是迅速繁荣也可能会加剧民族之间的竞争,或伤害某些群体。另一方面,造成经济停顿和倒退并从而加剧贫穷和不安全的政策则可能会加剧种族间的紧张关系,为种族意识倡导者的活动提供沃土。在繁荣的绝对增加和减少之外,资源的分配是不满情绪增长的关键因素。有些战略会加剧经济上的不平等,特别是如果它们与种族间的分裂并存时,会使某些群体边缘化,加剧种族的歧视和紧张关系。报告还指出,成熟的现代民主制度必须吸收社会多元主义,因此具备寻求参与和共识的特点。在这种制度中,多数统治同少数群体的权利之间获得妥协,因为少数群体有权参加国家的决策,政府具有联合多方面的结构,少数人在国家机构中有高于比率的代

表权,具备否决能力,能够保护少数人和其他群体的重要利益,并且具有妥协的精神。在这种政府理念中,一个不要求全民一致移民组的思想是少数人群体享有公正机会的先决的条件。

C. 联合国人权中心

28. 人权中心一直继续协助大会、经济及社会理事会、人权委员会、小组委员会以及有关的条约机构执行《宣言》。此外,它开始为上面提到的小组委员会关于少数群体的工作组提供服务。人权中心也进行这方面的研究工作,协助秘书长、人权事务高级专员和特别报告员编写报告。它并管理大会第49/192号决议所要求的、有关执行《宣言》的咨询服务和技术援助方案。

29. 具体而言,在1994年间和1995年1月至7月间,在亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、萨尔瓦多、格鲁吉亚、赤道几内亚、几内亚、海地、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦、俄罗斯联邦、卢旺达和坦桑尼亚联合共和国进行了各国的需要评价任务,旨在每个国家建立技术援助的国别方案的基础。在派往高加索地区各国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦、俄罗斯联邦和卢旺达各国的特派团访问期间,中心的代表同各国的少数民族群体代表进行了会谈,旨在听取他们的意见和关切。此外,特派团的成员还同有关政府办公室就少数群体的问题进行了讨论,包括同各国政府的少数群体问题顾问会谈。由于这些特派团的活动,中心编写了亚美尼亚、阿塞拜疆和格鲁吉亚三国的需要评价报告,每一份报告都特别注意关于训练和体制建设的建议,旨在按照国际人权标准--特别是《宣言》中所揭示的权利--来保护各民族、族裔、宗教和语言少数群体的权利。人权中心还在格鲁吉亚协助起草关于促进和保护属于少数群体的人的权利的法律并就一份关于少数群体的权利的法律草案向摩尔多瓦共和国提出评论和建议。

30. 1994年10月18至21日,在罗马尼亚的布加勒斯特举行了一次关于促进和保护少数群体权利的讨论会。这是同罗马尼亚政府合作下举办的,邀请了该国内的各

少数民族、非政府组织和政府机构的代表参加。讨论的问题包括少数群体的种族和语言权利以及宗教和文化权利。

31. 1994年6月至12月,人权中心在布琼布拉(布隆迪)举办了一次讨论会和两个讲习班。讨论会和一个讲习班的具体目的是向参与者提供关于和平解决冲突的技巧的资料以及如何利用法律、行政和人权机构来解决争端。这一类的课程的对象是有关政府机构和社会中的某些集团,如工会、少数群体、非政府组织和政党。其它重要的题目还包括司法机关、人权组织、行政机构和其它解决争端机制的作用和功能。还可回顾,人权委员会在其第1993/24号决议中曾呼吁制订方案,在有关少数群体的冲突解决方面提供专家援助。

D. 联合国人权事务高级专员

32. 大会第48/141号决议规定,联合国人权事务高级专员在秘书长的指导和授权下,除其他外,负责促进和保护所有人有效享受所有公民、文化、经济、政治和社会权利;因此,促进和保护属于少数群体的人的权利是他的职责的一部分。该决议还规定,通过秘书处人权事务中心及其它适当机构,应提供咨询服务和技术及财务援助;协调联合国在人权领域的有关教育和新闻方案;在履行其职务时,与各国政府进行对话,以期确保所有人权受到尊重;并协调整个联合国系统内促进和保护人权的活动。大会还进一步决定给予高级专员保护少数群体的特殊任务。大会在第49/192号决议中请他在其职权范围内促进执行《在民族和族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》内所载各项原则,并继续为此目的与有关国家政府进行对话。

33. 保护属于民族或族裔、宗教和语言少数群体的权利是《维也纳宣言和行动纲领》中揭示的最高使命。该世界会议重申各国负有义务依照《在民族、族裔、宗教和语言上属于少数群体的权利宣言》,确保属于少数群体的人不受歧视、在法律面前完全平等地充分和有效地行使一切人权和基本自由。世界会议进一步指出,少数群体的人有权自由地、不受干预、不受任何形式歧视地享有自己的文化、信仰和奉

行自己的宗教以及私下或公开使用自己的语言。

34. 高级专员是凭着《维也纳宣言和行动纲领》的精神来从事他在少数群体的权利方面的活动的。他一再强调,少数群体的和平共存、社区间的和谐关系以及尊重每一个群体的认同是我们地球上多种族和多文化的现实中的巨大资产。每一个个人、每一个群体和每一个国家都可以在多样化中获益,能从意见和经验 and 看法的交流中寻求团结,达到共同的目标。但是,不同群体的共存有时并不和平,少数群体的问题是今天国际和国内冲突上的主要问题,造成非常广泛的并且有时极为严重的伤害人权,对国际社会的和平与稳定也造成严重影响。在这个多层面的框架内,保护和促进属于民主或种族、宗教和语言少数群体的权利就成为保护人权问题中的最为重要的事项之一。

35. 在欧洲联合国协会第十四届区域会议(日内瓦,1994年11月7至9日)。上,就少数群体的权利问题发言时,高级专员强调,各国必须是所有居住在其领土上的种族、宗教和语言群体的共同家庭;这些群体必须事实上享受到平等,他们之中的任何人不应当成为二等公民。他还说,在没有公开宣布发生冲突的情况下,有若干种机制和机构可发挥预防作用,寻求建设性的解决办法。根据联合国有关人权的各项国际公约建立的机构,均可在这方面发挥重要作用,事实上,根据1992年《宣言》的精神,可对它们进行加强。

36. 高级专员愿意继续同各国政府进行建设性的对话,以宣扬、促进和执行《宣言》以及其它有关国际文书;赋予充分尊重属于群体的人的权利;为促进人权教育作出贡献;为加强各国保护属于少数群体的人的权利的法律文书提供咨询意见和技术援助;对涉及少数群体的紧急情况作出迅速反应。高级专员还提到在他到各国访问时遭遇到的一些与少数群体有关的复杂问题。他呼吁充分尊重在联合国宣言、《公民和政治权利国际盟约》以及其它国际文书中所提到的属于少数群体的人的人权。此外,高级专员还呼吁各国的政策应对生活在其境内的所有人的合法希望作出反应,使每个人对他的权利都有安全感。卢旺达、布隆迪和前南斯拉夫境内保护属

于少数群体的人的权利的事在高级专员的议程中具有高度优先。他提交人权委员会第五十一届会议的报告中(E/CN.4/1995/98)对这方面的活动作了介绍。他向本届大会所提出的报告也提供了有关的资料。在他访问各国时,高级专员除了同政府官员会谈以外还同少数群体的代表交换了意见。

37. 为了促进和保护属于少数群体的人的权利和解决与此有关的各种问题,高级专员同各国际组织,包括区域组织,进行合作。他正在进行一些活动,旨在有效协调联合国各机关和机构在这个领域中的合作,包括信息的交流、交换经验和联合行动。这种协调应当可以使这些组织和机关在一个体系之下进行工作。

38. 高级专员将加强人权中心在少数群体部分中的活动,包括咨询服务和技术援助方案;在联合国系统内为保护属于少数群体的人的权利设立信息系统;在关于人权教育中强调保护属于少数群体的人的权利的各种方面以及解决与少数群体有关的冲突的方法,包括执行“联合国人权教育十年”;为关于少数群体的小组委员会工作组提供充分的后勤和实质支助。

39. 高级专员认为在保护少数群体的领域内取得进一步的进展需要各国政府和国际组织与非政府组织同心协力,创造开放文化,广为宣传多文化的和多种族社会的丰富内涵。在互相容忍和互相接受的基础上来保护属于少数群体的人的权利是一种新的观点,它不带有在世界许多区域发生的灾祸的包袱。人权中心同秘书处的其它部门,联合国的各机关和机构进行密切合作,设计各种促进属于民族或种族、宗教和语言少数群体的人充分参与政治、经济、社会、宗教和文化生活以及参与他们各自的国家内的经济发展的活动。

40. 高级专员是在仇外情绪上升和新的种族歧视方式增加以及移民、移民工人、避难者和难民受到攻击的报告增加的情况下采取行动的。它得到各有关当局的保证,它们决心为这些现象采取必要的措施。在这方面,欧洲联盟1994年6月在科孚举行的首脑会议上通过的宣言是值得欢迎的。

四、专门机构

联合国教育、科学与文化组织

41. 教科文组织的一项职务就是对在其职权范围内的所有领域中出现的歧视进行斗争,包括对属于少数群体的人的歧视在内。教科文组织在文化权利方面订立标准的文书相当全面地包含了个人、区域、群体、人民、国家和甚至人类在这方面的权利。教科文组织的制订标准的文书认为国家必须首先为执行文化权利创造条件和提供保障,不但在消除歧视方面,并且还应当采取主动行动,并且其它社会部门也应当分担责任。

42. 在这方面特别重要的是教科文组织的《禁止教育歧视公约》(1960),其中规定保护少数群体和个人接受教育的权利。同样地,教科文组织《关于种族和种族偏见问题的宣言》(1978)载有促进不歧视的行为准则。这些文书以及《关于教育促进国际谅解、合作与和平及有关人权和基本自由教育的建议》(1974)都是通过定期收集在各成员国内的执行情况资料来加以监测的。

43. 还应当提到的是它在第104次会议(1977年9至10月)中通过的第3.3号决定,教科文组织的执行局制定了关于在其职权范围内人权的行使状况的审查程序。

44. 执行局在其第144届会议(1994年4至5月)通过了第4.41号决定。按此决定,教科文组织继续执行保护和促进属于少数群体的人的文化权利的工作。在该届会议上,执行局满意地注意到教科文组织所进行的活动。

45. 教科文组织目前正在收集各国关于保护属于少数群体的人的权利的法律和政策的资料,目的是对在国家与地方两级的情况有更深入的了解。此外,教科文组织还在收集关于这类保护的双边安排的资料。这些资料可以作为进一步对此方面进行反省和采取行动的根据。

46. 一项值得注意的行动就是编写在高等教育机构使用的《人权教学手册》。这本《手册》有一章可以讨论关于属于少数群体的人的权利,从而为这方面的教育

工作作出贡献。

47. 在1996-1997两年期间,教科文组织将特别注意在教育和文化领域中预防对属于处于不利地位和易受伤害群体的人的歧视。为了执行教科文组织的《禁止在教育领域中歧视的公约和建议》,将向各成员国提供在教育领域中防止歧视的教育法、政策和措施的例子,其中特别会强调妇女和女童、难民、移民和属于少数群体的人的教育权利和文化权利。

48. 教科文组织为了保护有几个文化组成的共同遗产和促进属于不同文化社区的人或团体的艺术表达作出了努力。有一些试验项目是为了促进游牧民族的文化活动。一个总的想法是证明这些文化的原始性和创造性在同它们适应能力结合在一起可以丰富整个人类。

49. 教科文组织还响应研究机构和多文化中心所提出的要求也作出响应,这些中心每天都在处理由于文化歧视所引起的社会排斥。在这方面,它还对各个多种族国家内的宗教和文化河流的项目提供援助。下面是几个关键因素:

- (a) 寻找在少数群体和政府之间进行对话的方法;
- (b) 促使各国政府审查和探讨阿斯布乔恩·艾德先生的建议和《宣言》以及联合国各机构与机关的执行情况;
- (c) 为有效促进《宣言》和阿斯布乔恩·艾德先生的建议提供方便;
- (d) 确保各国政府(以及在可能情况下,各少数群体)探讨好的作法,包括关于少数群体的国际标准的内化;
- (e) 同条约机关就《宣言》和阿斯布乔恩·艾德先生的建议进行对话;
- (f) 将有关少数群体的问题纳入现有的联合国机制中。

五. 条约机构

A. 人权事务委员会

50. 人权事务委员会继续监测《公民权利和政治权利国际公约》的遵守情况。

对于《公约》缔约国提出的几份报告,它作出了审议和评论,其中特别提到第27条的执行情况。委员会在它对其缔约国执行第27条的说明以及在其观察和建议中考虑到委员会在其1994年4月6日第五十届会议中通过的一般评论N23(50)号。委员会在其第五十四届会议中审议定期报告时提到少数群体问题,特别是在乌克兰、拉脱维亚、突尼斯、摩洛哥、新西兰和美利坚合众国。

51. 委员会在其同各缔约国政府的对话中曾经邀请若干个国家就它们参考了委员会的第23号一般性评论之后在执行第27条时所采取的措施作出说明。在某些情况中,委员会对于某些国家没有采取必要步骤,以通过立法和其他措施来落实第27条表示遗憾,并且对于少数群体没有收到《公约》中所要求的保护表示遗憾。

52. 在其第五十二届会议上,委员会审议了关于Ilmari Lansman 等根据《公民和政治权利国际公约任择议定书》第5条第4款的规定控告芬兰的第511/1992号来文。这份来文的作者是Ilmari Lansman 和 Muotkatunturi牧人委员会和Angeli 地方社区的成员。这些作者指称,在Etela-Riutusvaara山旁采石以及穿过他们养鹿的领土是违反了《公约》的第27条,特别是违反了他们享有自己的文化的权利,这项权利自古以来是建立在饲养鹿的基础上,鉴于所涉各方提出的资料以及它对第27条的一般性评论的第7段,委员会的结论是,在Riutusvaara 山坡上采石和已经挖采的数量不构成在第27条的规定下侵犯了来文作者享受他们自己的文化的权利,因此没有违反《公约》第27条或任何其他条款。

B. 消除种族歧视委员会

53. 虽然《消除一切形式种族歧视国际公约》中并没有具体条文提到促进和保护少数群体的权利,可是第2(2)条与种族团体有关,因为它规定各缔约国应采取特别具体措施来协助疏导歧视的团体。根据第2(2)条,缔约国应于“情况需要时”采取具体措施。当所涉政府拒绝某一特别团体的认同或存在时,消除种族歧视委员会的作法应当是引用更广泛的评价标准。

54. 1995年3月,委员会第四十六届会议审议了一份关于种族或宗教集团或者少数群体的自决权利的性质的决定草案。在讨论中,有人认为,“根据(公约)第2(2)条,政府应留意种族集团的愿望,特别是他们想要过着一种具有尊严、维护他们的文化、平等地享受到国家增长的果实和参与他们所居住的国家的政府活动的权利。政府应在其宪法架构内赋予种族或宗教集团自理的能力,尤其是在维护这些集团的认同方面”。草案还指出,委员会反对国家的分割,并坚持国际法中关于分裂的原则。

55. 在1995年3月的第四十六届会议和8月的第四十七届会议上,委员会审议了缔约国提出的定期报告,注意到一些国家为了促进它们国内各社区间的种族容忍所采取的各种措施。在结论中,委员会特别注意到下列国家的定期报告:白俄罗斯、克罗地亚、危地马拉、意大利、新西兰、尼加拉瓜、尼日利亚、罗马尼亚、斯里兰卡和阿拉伯联合酋长国。委员会并针对下列国家作出了一项或两项决定:布隆迪(第6(46)和第1(47)号决定)、卢旺达(第7(46)号决定)、巴布亚新几内亚(第8(46)和第3(47)号决定)以及波斯尼亚-黑塞哥维那(第2(47)号决定)。

六、特别委员会

56. 特别报告员是由联合国人权机构任命,负责调查在某些区域和国家中的人权状况以及在他们的职权范围内对属于民族或种族、宗教和语言少数群体的人的权利进行调查工作,或者在碰到属于少数群体的人的权利遭受侵害时进行调查。

57. 当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍问题特别报告员穆里斯·格莱莱·阿汉汉佐先生在其报告(E/CN.4/1995/78)中除其他外提到在澳大利亚和南斯拉夫联邦共和国境内的少数群体的状况以及促进和保护属于少数群体的人的权利的状况。在他关于的美利坚合众国进行调查后的报告(E/CN.4/1995/78/Add.1)中,“特别报告员发现,社会惯性、结构性障碍和个人抵制心理等因素正妨碍着一个人人尊严平等而且愿意接受多种族和多元文化的一体化美国社会的出现”(第112段)。在他的结论和建议中,他强调:“应当承认,当属于少数群体的人要求平

等待遇,他们并不是要求赏赐,而是要求,作为全权公民或合法居民,根据美国宪法的应当在日常生活中享受到的权利”。(第2段)。

58. 关于前南斯拉夫境内的人权情况特别报告员塔德乌什·马佐耶维斯基先生在其第10次定期报告(E/CN.4/1995/57,第92-97段)讨论了在塞尔维亚境内的保加利亚少数群体在教育、媒体和维持他们自己的协会方面所受到的歧视情况。他还讨论了塞尔维亚境内的克罗地亚人所受到的待遇。在他最后一次定期报告(E/CN.4/1996/9)中,特别报告员叙述了居住在前南斯拉夫境内各地的少数群体的生活状况,并特别提到他们在教育领域所受到的歧视。他指出,以自己的母语受教育的机会正在被有系统地取消,以至于保加利亚人、匈牙利人和克罗地亚人难以维持在他们自己的文化下接受教育。特别报告员还提到,所有少数群体都受到文化上和宗教上的歧视。

59. 关于法外处决、草率处决或任意处决事件的特别报告员巴克雷·瓦利·恩迪阿耶先生在其报告(E/CN.4/1995/61)中提到他在1994年间处理的几个案子。根据指控,在19个国家中发生过属于民族、种族、宗教或语言少数群体的人遭受到死亡威胁或者法外处决、草率处决或任意处决的命运。

60. 关于消除基于宗教或信仰原因的一切形势的不容忍和歧视的特别报告员在其报告(E/CN.4/1995/91)中提到有关对宗教少数群体的歧视的报告。在他的结论和建议中,特别报告员对在一些拥有一个官方宗教或者一个明显占大多数的宗教的国家中属于宗教少数群体的人的权利经常受到严重侵害的情况再次表示痛惜。

七、政府间组织

A. 欧洲委员会

61. 按照1993年10月8至9日举行的欧洲委员会成员国国家元首和政府首脑会议通过的宣言,部长委员会于1994年11月10日起草并通过了一个框架公约,确定缔约国为了保护少数民族而承诺遵守的各项原则。关于保护少数民族的框架公约于1995年

2月1日开放签署,已签字的国家包括:奥地利、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、德国、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、马耳他、荷兰、挪威、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、圣马力诺、斯洛伐克共和国、西班牙、瑞典、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国。罗马尼亚还批准了该框架公约。这是第一个对少数民族提供一般性保护并在法律上有约束力的多边文书。该公约的规定涵盖了各种各样的领域:不歧视;促进有效平等;促进关于保存和发展文化以及保存宗教的条件;语言和传统;集会、结社、舆论、思想、良心和宗教自由;有机会接触和使用大众媒介;语文自由;教育;跨国界接触;国际和跨国界合作;参与经济、文化和社会生活;参与公共生活;禁止强迫同化。部长委员会在一个咨询委员会的协助下,将根据各缔约国提出的定期报告,评价各缔约国为贯彻这些原则而采取的措施是否适当。

62. 首脑会议还委派部长委员会着手起草《欧洲人权公约》关于文化领域的附加议定书,其中载有保障个人权利的规定,特别是属于少数民族的个人权利。这一附加议定书的起草工作将于1995年底完成。

63. 对《欧洲人权公约》和《区域或少数群体语言欧洲宪章》这些文书是有用的补充。《区域或少数群体语言欧洲宪章》已于1992年11月5日开放签署。该宪章一旦有五个成员国批准即开始生效。截至1995年6月1日,芬兰、匈牙利和挪威批准了该宪章,已签署的国家包括奥地利、塞浦路斯、丹麦、德国、列支敦士登、卢森堡、马耳他、荷兰、西班牙和瑞士。该宪章规定各国应尊重的目标和原则,并就下列领域建议一些贯彻原则的具体措施:教育、法院、行政当局和公共服务、大众媒介、文化设施以及经济和社会生活。

B. 欧洲人权委员会

64. 当可忆起《欧洲人权公约》未曾就少数群体的具体权利作出任何规定。对该公约的重要考虑包括:案文中只有第14条提到“少数民族”,仅能就该公约其他条

款推断不歧视,尽管“语言”是第14条禁止歧视的理由之一,一般并不保证与当局打交道时使用某种语言的权利,第25条确认“人士”、“非政府组织”和“个人群体”的请愿权;关于后两类,该一群体的每一成员必须受到所指称的对该公约的违反的影响。根据第25条,在国家间适用的范围内,有可能因身为少数民族而遭受某种待遇提出投诉(例如,塞浦路斯控告土耳其案,该案除其他事项外,系关于塞浦路斯北部飞地的希裔塞人所受待遇)。

65. 特别是关于少数群体情况的案例法,可提到以下各案:

(a) 关于奥地利语言普查的案子,申诉人声称属于斯洛文尼亚少数民族,尽管他没有使用斯洛文尼亚语,委员会认为奥地利当局未曾违反该公约,因为对语文少数群体的个人的保护仅限于,在享有该公约所载的权利时不因身为少数群体之一员而受歧视的权利,

(b) 在几个案子中,委员会否认该公约揭示享有“语言自由”的权利,这些案子系关于在各自的民事法庭诉讼中使用斯洛文尼亚语和佛兰芒语的问题。委员会认为,適切的是,关于法庭语言的法律规定获得遵守而申诉人确有双语律师。同样地, Bideault控告法国案系关于一刑事法庭拒绝听取操布列塔民语的证人作证,委员会认为第6条第1款或第14条未被违反,因为该公约并不保证证人选择其语言的权利,而这些证人未曾声称他们不谙法语。乃有三个案子,委员会认为不能从第9条(思想和良心的自由)或者第10条(舆论自由)导出“享有语言自由”的权利,因为当局未曾阻止申诉人“用其所选择的语文自由表达思想”。关于根据语言准则设立立法机构的选举问题,委员会认为少数群体没有代表一事违反了该公约第1号议定书第3条,但有关法院未认可这项意见。该法院判决:只能投票给属于国会机构其中一种语言群体和属于相应社区理事会的候选人,对民众在选择立法机构自由表达意见方面并不构成不相称的限制。

(c) 在特别条款所没有涵盖的领域,该公约的机构得出一个相反的结论,在公民同政府当局就一般行政诉讼打交道,在市议会社会服务援助中心使用语言,以及欲

参加竞选的少数群体政党注册使用语言等问题上,该公约并不保证公民享有使用某种语言的权利。

(d) 关于指称的歧视挪威少数民族拉普人的案子,委员会再次证实该公约不保证少数群体的特定权利。它认为申诉人在挪威国会选举时有投票权和被选权,但强调,拉普人没有保证代表名额。关于挪威拉普人的另一些案子,委员会确认第8条保护少数群体的某一生活方式,将之视为“私人生活”、“家庭生活”或“家园”,这个案子的问题是,水电厂的建造是否干预了申诉人身为渔民和驯鹿饲养人的生活。委员会驳回申诉人根据第14条提出的投诉,因为既没有迹象显示他们所受的待遇可视为歧视,亦没有迫使他们放弃其生活方式。其后,同一原则在关于吉卜赛人大篷车驻地的案子中屡次得到确认。在大多数案子中,均判有争议的措施符合第8条第2款的规定。不过,委员会在1995年1月11日的报告中就涉及联合王国的一案首次确定发生违反《公约》情事,该案最近已将此案移交法院。

(e) 委员会还审议了一些案子,其中申诉人所以具有文化特性是因其属于某一宗教团体。委员会按第9条第2款采用个案处理的方法。在这方面所作的一个重要区别是到底某一作为是否宗教表现的必要部分。并非所有受宗教或信念影响的行为都被视为第9条意义之下的“作为”,因而不能援引第14条的保护。在申诉人谋求在联合王国对“魔鬼诗篇”的作者和出版人控以刑事罪名的案子中,该法院判决:该公约并不保护回教徒免受出版物对其宗教的亵渎而且第9条和第14条不适用。不过,遇引起争议的是另一公约的权利时,可就违反第14条的宗教歧视援引该条规定。另有一个涉及奥地利的案子,该法院援引第14和第8条的规定,认为在儿童监护的情况中,以家长的宗教信仰为理由加以区别是歧视性的,这里的区别是指因家长与某一宗教少数派(在该案中,则是耶和华证人)有联系,便认定可能对该名儿童的生活有影响。委员会认为假定少数群体成员自然而然地成为社会边缘人,这与多元社会的概念是有抵触的。

(f) 关于宗教教育,该法院在几个案子中判决国家必须规定儿童凡是不属于大

多数信奉的宗教,均享有若干豁免。不过,根据语言准则管制入学制度未被判违反第14条。这一点在若干后续的案子中得到证实。委员会还认为第9和10条的适用范围不包括申诉人要求的以下权利:在影响到其子女教育的各个因素中,将他们个人性格特征和他们承认为本身的文化特征置于第一位,从而使其子女的想法不至于与其本人的想法迥异。

(g) 关于干预某一文化的表现问题,在斯特拉斯堡判例法中几乎缺如。关于指称奥地利不授予一个私营无线电台营业许可和公共广播系统缺少关于斯洛文尼亚的节目乃是对斯洛文尼亚少数民族的歧视一案。委员会未曾发现歧视因素。该法院未就此发表意见。

(h) 委员会所决定的几个案子系关于在国家法律下对某些少数群体的特别保护以及由此引起的对不属于这些少数群体的人士的舆论自由的限制,委员会认为在该公约第10条第2款下这些限制是有正当理由的。关于对在德国的言卜赛人发表底毁言词的案子,委员会判断个人的权利未受干预。

八、非政府组织

66. 国际慈善社提到该组织非常关切少数群体的处境,慈善社一些成员组织深深地介入协助少数群体维护其成员的尊严。世界回教大会说通过遍布世界各地的支部,促进提高对少数群体的权利的认识,并且呼吁废除歧视性法律。

九、结论和建议

67. 鉴于人权事务中心只收到少数复文,而且其中载有实质性资料不多,不易达成能精确反映出整个国际社会为实施《宣言》所采取的措施的一般性结论。看来这些答复的主要重点在于宪法和法律上保护和促进属于少数群体的人的权利的各项规定,而且有许多国家政府详列有关法律。为了这个报告的目的,似乎更有用的是,各国政府就它们为保护少数群体所采取的措施,包括为实施《宣言》所采取的任何

肯定行动,提出实质性资料。所以应当强调的是,所需的是关于落实《宣言》的资料。

68. 因此,对于编制这个专题的将来报告,同时为了更精确地综述为贯彻《宣言》所载各项原则而采取的各项措施,更多国家应秘书长之请提供有关的和全面的资料是不可或缺的。

69. 人权事务委员会及防止歧视和保护少数小组委员会所审议这些事项及提出的有关建议,表明一般的少数群体权利,特别是其实施情况是个至关紧要的问题。这些建议,特别是非政府组织所提的建议,收录在秘书长提交小组委员会第四十七届会议的报告(E/CN.4/Sub.2/1995/33,第69至74段),它们可视为有助于推动联合国各有关组织、机构和各国政府将采取的旨在促进《宣言》的具体措施。

70. 人权事务委员会其后还有经济及社会理事会批准防止歧视和保护少数小组委员会设立一个关于少数群体的工作组,其任务规定如上文所述。希望工作组将成为各国政府和少数群体对话和互相了解的真正论坛,并且寻找对少数群体问题的可能解决办法。

71. 如联合国人权事务高级专员所述的在没有宣布冲突的情况下联合国的作用,依联合国有关人权的国际公约所设的机构在这方面均可发挥重要作用,事实上可按照《1992年宣言》的精神进一步加强这种作用。国际和区域机构就保护少数事项发展网络,难民专员的作用特别重要。

72. 人权专员在同各国政府的持续对话中,仍将特别注意涉及少数群体的问题,执行委派给他的任务,通过人权事务中心和其他适当机构,提供技术援助方案和咨询服务,并且推动在资料领域的活动以及关于少数群体问题的教育。

73. 教科文组织叙述了它就保护少数群体,特别是在文化领域,所采取的行动,这些行动可作为进一步思索和行动的基础。教科文组织特别建议鼓励少数群体与各国政府之间进行中的对话,广为传播阿斯布乔恩·艾德先生的报告所载各项建议以及《宣言》案文,并且将所有有关少数群体的事项纳入联合国程序和机制。

74. 关于人权事务委员会和消除种族歧视委员会,重要的是,各国应继续将就保护和促进少数群体权利所采取的措施定期提出报告,其中特别提到《公民权利和政治权利国际公约》第27条、委员会对第27条的评论意见第23点以及关于消除一切形式种族歧视公约的有关规定。

75. 特别报告员提供的资料阐明了少数群体易受伤害,每一联合国机构迫切需要在各自任务规定架构内集中注意给予少数群体的待遇。

76. 应当按照世界人权会议向秘书长提出的建议,进一步鼓励和适当资助联合国系统各机构和组织活动的协调工作。由于世界人权会议提出各项建议,有关的联合国机构和专门机构的高级干事在年度会议应当评价其策略和政策对享有一切人权的影响。由这些干事审议旨在促进和保护少数群体权利的方案之间的协调工作似合乎需要而且适当。应鼓励这些组织和机构,特别是劳工组织、难民专员办事处、教科文组织和儿童基金会,定期就这个专题提出资料。

77. 欧洲委员会的活动,就该区域来说,与联合国在保护少数群体的领域的活动互为最佳补充。重要的是,其他区域组织也采用类似的区域安排,因为它们在某种情况下对少数群体问题的解决,能更适当地突出区域关切。联合国与区域组织目前就保护少数问题进行中的合作尤其重要。

78. 更多非政府组织可就它们协助适用和落实《宣言》的活动提出资料,援助国际和国家努力在保护少数--无论联合国文书是否涵盖--的领域,取得积极成果。
