



## 经济及社会理事会

Distr.  
LIMITED

E/CN.4/Sub.2/2005/L.48  
9 August 2005  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
增进和保护人权小组委员会  
第五十七届会议  
议程项目 1

### 工作安排

马丁内斯先生、阿尔弗雷德松先生、比罗先生、博叙伊先生、陈士球先生、谢里夫先生、钟金星女士、德科先生、多斯桑托斯先生、汉普森女士、库法女士、莫托科女士、奥康纳女士、皮涅罗先生、阿库图阿里索女士、萨拉马先生、萨塔尔先生、索拉布吉先生、韦利斯先生、瓦尔扎齐女士和横田洋三先生：决议草案

#### 2005/……联合国人权机制改革中的独立专家小组的作用

增进和保护人权小组委员会，

决定请主席将本决议所附文件——联合国人权机制改革中独立专家小组的作用转交以下方面：

- (a) 人权委员会主席；
- (b) 联合国人权事务高级专员，并请其作出广泛散发，尤其是发给驻总部和日内瓦的各成员国常驻代表团。

## 附 件

### 联合国人权机制改革中的独立专家小组的作用

#### 概 要

本文力求为联合国人权机制改革的辩论作出贡献。它涉及以下内容：

- (a) 形式所需基于的原则；
- (b) 有待发挥的职能，包括：
  - (一) 政策举措；
  - (二) 涉及以下方面的标准制定：
    - a 新的形式；
    - b 与执行有关的准则；
  - (三) 找出标准与监督方法之间的差距；
  - (四) 查明好的做法。

发挥上述职能的不是条约机构、不是特别程序、也不是联合国人权事务高级专员。最能发挥这类职能的是一个经过遴选、权利平等的独立专家机构。该机构必须倾听范围尽可能广的公民社会代表的意见并与之密切合作，其中包括非政府组织、国家人权机构和政府间组织。

文件还找出了改善增进和保护人权小组委员会工作的方式。

#### 导 言

1. 增进和保护人权小组委员会愿对有关联合国人权系统改革的讨论作出贡献。这一改革应当：

- 符合《联合国宪章》；
- 保护并加强现有系统的力量；
- 提高人权系统各组成部分之间的协同作用。

## 一、需要有一个权利平等的独立专家机构

2. 联合国人权机制内明显需要有一个权利平等的独立专家机构，因为联合国人权机制的某些基本职能可由这样一种机构给予最佳发挥。联合国关于促进、保护和尊重人权的各项活动必须构成一个协调一致的整体，面对不同机构所从事的不同类型的活动，需要有更大的明确性。改革应当提高系统的协调一致性。

3. 促进人权所涉及的各种活动明显具有不同的性质：

- (a) 条约机构针对违反行为作出调查时，或以通过结论性意见的方式作出监督时，发挥着重要的监督和强制执行职能。而特别程序的作用更类似于监督者，搜集的是证据并查明批评意见；<sup>1</sup>
- (b) 人权事务高级专员办事处(人权高专办)主要发挥的作用是通过法律、规章制度、政策和实践在实际中执行人权标准。人权高专办的行动计划(A/59/2005/Add.3)设想极大地加强人权高专办的作用，特别是通过实地存在予以加强。这意味着若要人权高专办同时制定标准、作出监督和执行将更加困难；
- (c) 一种包含在第一阶段中首先要找出问题并需要通过某些规则、规章制度、政策和实践的过程应当首先由一个专家小组展开辩论，在提出任何具体建议之前考虑建议的影响。在这种初步阶段，需要来自不同渠道包括公民社会在内的范围尽可能广泛的投入。最后可由一个政治机构对具体建议作出审议，通过批准建议而赋予其合法性。如果“立法”只由政治机构做审议，则该项立法切实存在考虑不周的危险。一般来说，只有在经一个独立专家机构的斟酌和讨论之后，才能通过规则、原则、方针和标准。

---

<sup>1</sup> 一般来说,特别程序,除强制拘留问题工作组外,根据相互矛盾的证据是不能就是否存在违反行为得出结论的。在履行其任务授权时,这类程序可澄清某一准则的范围。这并非代表通常意义上的标准制定,但更象法院在确定所适用的准则范围时所发挥的作用。同行审查代表了一种非常特殊的准司法职能的方式。它所基于的是作为联合国成员的义务,而不是源于一般国际法的义务。

4. 制定标准即涉及基本规则，例如条约中所包含的规则，也涉及次级规则，通常采取软法律形式，其中基本规则的范围得到澄清并赋予可操作性，正象小组委员会的工作和成就所显示的那样。以下三种情况体现了基本标准制定的现行需要：

- (a) 首先可能出现某种崭新的事态发展，要求有一种新的法律制度考虑到这一发展的人权后果；<sup>2</sup>
- (b) 第二种情况是实际形势发生改变，需要制定标准，以处理具体的实际情况；<sup>3</sup>
- (c) 第三种情况是发现现行标准或监督方法中存在漏洞。<sup>4</sup>

在跨越人权的整个范围内对于制定次级标准具有重要的现实需要。《囚犯待遇最低限度标准规则》就是一个例子。小组委员会以往所创造的具有权威性的例子包括《关于粗暴违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害者得到补救和赔偿权利的基本原则和准则》、和《通过打击有罪不罚的行动保护和促进人权的一套原则》。目前赋予涉及具体问题的一般原则以可操作性的研究包括：《关于军事法庭司法的原则草案》；关于《刑事司法系统中禁止歧视的准则》的工作和《在极端贫困条件下落实现有人权准则和标准的指导原则》、《实现饮水供应和卫生权利的准则草案》和未来关于遏制腐败及其对充分享有人权影响的最佳做法的准则。

5. 如所查明的那样，第一阶段制定标准过程可由这样一种机构发挥最佳作用：

- (a) 人权高专办由于其在执行标准方面的作用，不应当承担制定标准的职能。它可以就标准提出建议，但标准需要由一个独立于人权高专办以外的机构审议；
- (b) 特别程序不能发挥这一作用，因为：
  - (一) 它们拥有具体的任务授权，而要求的是一个具有一般职权范围的机构发挥作用；
  - (二) 它们只能对其任务授权作出澄清，而不能加以扩大；
  - (三) 个人无法从事代表各种法系、情况和专业学科的一个团队的工作。

---

<sup>2</sup> 目前对人类基因组工作对人权的影响作出的研究就是一个例子。

<sup>3</sup> 目前关于制定准则以便确保反恐措施符合人权要求的工作就是一个例子。

<sup>4</sup> 关于难民和国内流离失所者返回家园时归还住房和财产制定原则就是一个例子。

- (c) 即便每一特别程序具有咨询小组的优点，即便是各种特别程序聚集在一起提出新的标准，由于各自的任务授权，它们的经验只会是零散的；
- (d) 条约机构无法发挥这一作用，概因为它们受到具体条约条款的限制。它们可以就具体条款的范围提供指导意见，例如，采取一般性评论的方式，但不能就规则的执行或具体操作制定详细的准则。

6. 因此，需要有一种代表性的独立专家机构，能够集思广益，不受专门职权的限制和政治考虑的禁锢，以便在人权标准和执行方面开启并追求新的、创造性思维。它应当确保平衡关注公民和政治权利以及经济、社会和文化权利。

## 二、此种独立专家机构应采取的形式

7. 独立专家机构从数量上必须大到能够不仅代表不同区域，而且代表区域内的不同情况。这一机构的规模应当充分代表各种法律传统、专业背景、区域和国家专长。经验表明，一个约有 25-26 人或更多一点成员的机构能够最好地发挥作用。需要成员们既具有独立性，又是专家。为了确保该机构的透明度和民主合法性，成员应当选出，而非指定。

## 三、独立专家机构与其他部门和机关之间的关系

8. 独立专家机构需要与能够通过标准(人权委员会或人权理事会)和特别程序以及条约机构保持密切联系。关于执行问题的次级标准的制定对条约机构和特别程序具有相当大的帮助，但它们须将已制定的原则纳入考虑。<sup>5</sup>

9. 该机构应当确保最大限度的开放，至少能够与目前公民社会对其工作积极参与的程度相同。这里面既包括非政府组织，也包括各国人权机构。普遍认为目前的小组委员会为非政府组织参与联合国人权领域的活动提供了最佳途径。小组委员会闭会期间的工作组在这方面尤为重要。它们既为在经社理事会中具有咨商地位的

---

<sup>5</sup> 需要与国际法委员会目前工作协调配合的例子包括:对条约的保留、战争对条约和国际组织责任的影响。

非政府组织也为其他协会和非政府组织提供了有重点、有专长和互动式的参与。实践方面的演变就起源于这类工作小组。<sup>6</sup>

10. 该机构还应当与联合国专门机构和其他国际组织对话。小组委员会的目前工作受到许多机构，例如难民署和儿童基金会的关注。劳工组织、世界银行、开发计划署、货币基金和世贸组织等机构的代表为社会论坛的工作作出了积极的贡献。

#### 四、小组委员会

11. 小组委员会第五十七届会议继续证明愿意审视其本身的工作方法。需要研究的问题包括：

- (a) 应当考虑对成员问题制定准则或标准；限定任期的问题；
- (b) 改进工作文件和报告的优先排序、选择和讨论；<sup>7</sup>
- (c) 研究如何在工作中更有效地利用实证国别状况资料，如同智库那样找出人权保护方面的专题、正在出现的问题和威胁；
- (d) 考虑恢复小组委员会全会在 1503 程序中的作用。

#### 五、结 论

12. 四十八年来，制定政治标准的各机构一向感到需要有一种独立专家机构。<sup>8</sup> 要求有一种智库和需要由一个独立专家小组从事初步的标准订立和制定使人权规则具有可操作性的准则和原则的需要不仅没有消失，今后还会扩大。

-- -- -- -- --

---

<sup>6</sup> 例如，有些报告是由非政府组织和小组委员会成员共同撰写的。

<sup>7</sup> 由德科先生就小组委员会关于报告工作方法提交的工作文件(E/CN.4/Sub.2/2005/5)；决议草案(E/CN.4/Sub.2/2005/L.36)；由阿尔弗雷德松先生提交的关于研究选题建议的工作文件(E/CN.4/Sub.2/2004/46)。

<sup>8</sup> “数年来，小组委员会基于其成员的专长和经验，为人权委员会提供了洞察力和见解，(并)协助查明和开发了进一步审议的新的领域”。人权事务高级专员路易斯·阿伯，2005年7月25日。“[人权委员会]不仅承认该机构[小组委员会]在过去的58年中为联合国人权工作作出的宝贵贡献，而且还承认它通过研究重要问题，制定国际标准和在全世界范围内促进和保护人权，为发展对人权的更好理解作出了重要的贡献。”人权委员会第六十一届会议主席马卡里姆·威比索诺大使，2005年7月25日。