



大会

Distr.  
GENERAL

A/HRC/3/4  
30 November 2006

CHINESE  
Original: ENGLISH

人权理事会  
第三届会议  
议程项目 2

大会 2006 年 3 月 15 日题为  
“人权理事会”的第 60/251 号决议的执行情况

按照人权理事会第 1/104 号决定设立的关于大会第 60/251 号决议  
第 6 段执行问题的闭会期间不限成员名额政府间工作组

特别程序：任务审查问题主持人  
托马斯·胡萨克先生(捷克共和国)的初步结论

按照人权理事会第 1/104 号决定设立的关于大会  
第 60/251 号决议第 6 段执行问题的闭会期间  
不限成员名额政府间工作组第一届会议

**任务审查问题主持人**

**托马斯·胡萨克先生(捷克共和国)的初步结论**

1. 在第 1/104 号决定中，人权理事会决定设立一个不限成员名额的政府间工作组，就审查并在必要时改进及合理调整所有任务的问题制订具体建议。理事会决定工作组应可举行 20 天(即 40 场 3 小时的会议)配有全套服务的会议。

2. 2006 年 11 月 13 日至 24 日举行的工作组第一届会议在 9 次会议上讨论了对任务进行审查的问题。总体而言，议事工作达到了预期的结果。工作组拟出了审查的原则及其目标和结构。工作组还参与了代表团和特别程序任务负责人之间的实质性的和富有成果的对话。

3. 工作组开展既活跃又有有条不紊地讨论，因而谈判在若干方面取得了进展。大多数代表团事先向秘书处提交了发言文本，因而可以张贴在人权事务高级专员办事处(人权高专办)的外联网网页上。

4. 辩论首先处理了概念问题。由于一些代表团提请澄清讨论议题的特点，主持人指出，有关问题清单应仅用作讨论的指导工具，并非详尽无遗。事实上，对有关问题清单作了两次修订，以便编入某些代表团提议的增补，并多次重申将保持问题清单的非详尽特点。在经人权理事会(下称“理事会”)主席团同意之后，要由主持人尽可能广泛考虑各种所涉关注负责汇编辩论的初步结论。

5. 一些代表团还要求人权高专办按照理事会在第 1/104 号决定中的请求编写背景文件。广泛表示支持用“矩阵”概划各项任务及其运作情况的设想。虽然有一个区域集团事先向秘书处提交了这方面的请求，但正式请求则是在工作组本届会议期间才提出的。人权高专办在答复中具体说明，编制工作已经开始，矩阵将及时定稿，以利工作组进一步审议。该矩阵已于 2006 年 11 月 24 日张贴在人权高专办外联网上，将作为一个基础，据以审查各项任务 and 促进通过一项分析性的、注重方法的方针，以期不仅广泛达成妥协，而且形成协商一致意见。

6. 辩论的素质很高，其原因还在于特别程序负责人的重要参与。Leila Zerrougui 女士、Vitit Muntarbhorn 先生、Louis Joinet 先生、Santiago Corcuera 先生和 Doudou Diène 先生着重讨论了与各国政府的合作和各国政府的合作态度、各国的准入、与理事会和民间团体的互动、保护受害者的办法，以及有关建议的贯彻执行。此外，他们还表示承认需要进一步完善一个系统，后者可以更好地利用经修订的特别程序手册。

7. 实质性讨论是就以下概述的问题交换意见。

### 1. 任务负责人的挑选和任命

8. 讨论中首先就任务负责人的选择标准交换意见，诸如资历、独立性、公正性、公平地域代表性和各种法律体系、不同文化乃至不同宗教的代表性。此外还审议了性别平衡问题、提名和任命程序问题，包括预先筛选问题。争论最多的方面之一是理事会选举与理事会主席同区域集团磋商后指定两种办法之间的替代办法。审议的还有其它可能的任命制度，以及任期限制、职务不得累积和连任的问题。

9. 广泛认为需要进一步完善选择标准，同时保持任务负责人的独立性。许多人都认为需要规定任期限制，即，最多连任一次，并且要防止联合国范围内人权领域职能的累积(诸如未来专家咨询机制在理事会或条约机构的成员资格)。在联合国范围内，一次只应执行一项人权任务。关于候选人的提名，参加者同意可以由人权高专办、各国政府、非政府组织、区域集团以及其他人权机构提名候选人，也可以自发提名。此外，还一直认为需要改进候选人的预先筛选办法，为此最终可设立人权事务高级专员的一个顾问小组。该小组可以由特别程序协调委员会(下称“协调委员会”)和人权高专办的代表组成，负责为便利任命或选举而对候选人进行筛选，以及同区域集团进行磋商。

10. 关于需决定何种方法以保证不同区域的平等代表性或确保各项任务之间的轮流，存在着可以弥合的分歧。

11. 将需要为实际的任命或选举机制专门开展进一步的讨论。各代表团不能确定在这方面采取选举的办法是否可确保必要的独立性要求，因为选举可造成“利益冲突”。尽管没有实际提出最后的解决办法，但似可将“混合模式”视为一种可能的中间道路而加以适当考虑。这种办法可结合任命和选举的要素。例如，可以采取

在顾问小组预先筛选之后由理事会主席或高级专员或秘书长任命任务负责人的形式，最终由理事会掌握核可权，这种权力可以在提出请求的情况下加以行使。

## 2. 任务的优先领域

12. 会上的讨论对于需要在国家层面上关注、在专题审议集中探讨的一些情况提供了交流的机会，这些情况涉及到如何保障人权的相互关联性，平衡地关注侵犯人权的所有事件、平衡地关注对差距的评估。

13. 各方总的说已有一种共识，一致认为需要进一步加强和完善特别程序的作用，以便改进人权的享受，并防止侵犯人权和提供保护使人权不受侵犯。包括特别程序在内的人权总体机制应当加强其运作的连贯一致性。对于通过特别程序形式以及通过推进与其他相关的联合国机构的交往来加强专题办法，会上表示了广泛的支持。另一方面，将焦点放在国家的方式也认为具有根本重要性，因为在享受人权、防止侵犯人权和保护人权方面的欠缺也正是发生在国家层面上。关于国别任务，各方同意，过去对于其中一些任务的争议不应遗留下来，不应阻碍理事会的审议工作。不过，在这方面确实需要有新的和可预测的标准。一些代表团强调指出了特别程序在咨询服务和技术合作领域作出了贡献。会上同意，在这方面还有进一步改善和加强的余地。

14. 辩论中也显现出了可以弥合的分歧。一些代表团要求限制专题任务对国家的影响，但是这些建议没有进一步的探讨，也没有具体的说明。另有一些代表团要求在例外的情况下维持国别任务，例如处理严重和一贯侵犯人权人权情况的任务。但是，许多代表团同意，这方面的标准需要确定和/或进一步完善。至于特别程序是否只应当监测严重和一贯侵犯人权的情况，还是也监测其他侵犯人权的情况，会上没有得出结论。另外，特别程序何时、如何加强在联合国 2005 年世界首脑会上重申的“保护责任”，也都还有待确定。总的看，有很多迹象表明，正在形成一种走向克服过去一些针国别任务所引起的争端之方向。会上强调指出，许多国别任务是经协商达成共识而建立的，并且对提供咨询服务和技术合作作出了贡献。

15. 在以后的工作组届会上，进一步的讨论需要多多关注普遍定期审议与特别程序之间的互动问题，因为一些代表团希望实现普遍定期审议、最后并看到人权理事会的特别会议成为审议特定国家情况的主要工具。其他代表团则提出反对意见，

认为普遍定期审议所设想的定期性可能会造成保护人权方面的疏漏。另一个有实际影响的问题就是普遍定期审议对于建立特别程序能起到多大的作用。最后，有一个代表团对于提交国别决议以及对最终建立国别任务所需要的法定人数提出了建议。

### 3. 对任务的审查、合理调整及协调：一般标准

16. 各代表团探讨了改善人权普遍性的方法和在公民权利、文化权利、经济权利、政治权利和社会权利以及发展权之间达成平衡的方法；并探讨了改善人权的享受情况，以及提高对人权的保护程度等问题。与此同时也讨论了相关的其他问题，涉及到专题和国别问题、行动者问责制作为保障人权的先决条件问题、专题任务的优先关注领域、发现国家范围里需要注意的局势——即，侵犯人权，包括严重和一贯侵犯人权情况、评估和避免不必要的重复问题、建立任务的标准、任务的合并或调整、思考其内容和工作量、术语的统一(特别报告员和特别代表)，以及对差距的评估。

17. 许多代表团一致认为，审查的标准需要具可预测性，而且需要能灵活地采用。审查工作应当能达到并推进加强享受人权和保护人权不受侵犯的总目标。审查本身应当旨在加强(包括发展权在内的)不同种类人权的普遍性、相互依存性和平衡关系。审查的结果应当是某些任务的合并或废除，而同时有必要保证《世界人权宣言》及其他人权文书中所载的所有权利都得到适当的关注。会上并一致认为，人权高专办所拟定的矩阵当会有助于审查，而且应作为一项基础。因此，审查的标准应结合矩阵加以应用。此外，还要求任务负责人以及特别程序协调委员会阐述其对审查结果的设想。关于术语的统一以及任务称谓的统一(特别报告员和特别代表)的要求得到了广泛的支持，同时对于有些特别程序的任务负责人可能须由秘书长指定成立，也得到广泛的支持。

18. 对于不同任务之间的重叠所造成的影响问题，会上仅达成了部分的一致意见。有些代表团认为，大量设立各种任务难以维持，而且有些特别程序可以并行地开展几项任务或作为集体机构开展任务，但另有一些代表团呼吁接受部分重叠的情况，因为人权的普遍性要求采用综合全面的方式。对于建立任务的标准，仍然存在着可以弥合的分歧。有些代表团支持只在建立任务时才采用标准，而另一些代表团要求不仅在建立任务时、而且也在任务规定任期过程中采用这些标准。随着有关专

题的以及国别任务问题已达成了总的见解，会上正逐渐形成共识，认为如有必要或如有需要，专题任务需要与针对国家的授权任务并行地开展职能。但是，关于使集中针对国家层面的任务标准化、并为此确立标准的问题，尚需进一步的澄清。一些代表团并阐述了实质性的差距，例如选举权、军队及监禁条件、机构看护环境下的权利、少数群体的权利，等等。有一项有意思的建议，希望建立一个机制，有系统地指出存在的实质性差距。

19. 还有其他一些问题尚需讨论，例如理事会和特别程序之间相互关系的问题。由此必然带出的问题是：如何保证所有行动者(包括特别程序授权负责人)的问责制。有些代表团呼吁，国家的主权和特别程序的独立性两者必须同时兼顾。会上强调指出，双方必须有一种相互响应的关系。多数代表团都提出了有关平衡的另一问题。尽管在数量方面已达到了平衡，但是在诸如经费和任务关注的范围之间作进一步调整等问题还有待审议。关于如何加强保护，也存在一些分歧。一些代表团要求将国别问题的审查限由普遍定期审议工作来进行，但另一些代表团呼吁维持目前由特别程序调查事实的模式，他们强调指出，人权的享受问题已得到了其他人权机制的保障。另一个关注的领域也许就是如何改进对任务的经常审查和评估问题。

#### 4. 在不同任务之间实现连贯性和适当的协调

20. 讨论集中探索了最终建立一个机制来评估任务标准化的必要性以及各种工作方法的协调问题，与此同时并对每一任务的独特性质分别地进行了思考，此外还思考了《特别程序手册》以及对手册提出的意见，以及规定有关人员地位、基本权利和责任的条例(行为准则)。另外还有人提醒注意，有必要通过精简现有体制，来加强特别程序任务负责人的问责制和作用(协调委员会对此提出的意见将会受到十分的欢迎)。

21. 在建立特别程序及其工作方法，并使特别程序正常开展职责方面有必要进一步实现连贯统一，讨论表明各方对此的观点是一致的。会上认识到了协调委员会在统一协调各种工作方法方面所起的关键作用。工作组也可以在其议程上列入关于《特别程序手册》修订稿的项目，以供今后讨论。会议随后讨论了有关建立新授权任务的问题，新任务的建立可以以一些因素为依据：相关国家对技术合作的请求、某一人权机构的建议，等等。会上再次认识到，专题任务和国别任务是并驾齐驱的。

22. 对于是否最终建立一个机制来指出是否有必要建立任务的问题存在着可以弥合的分歧。

23. 对于建立行为准则或职业道德准则的标准问题还需要开展进一步的讨论，同时对于人权理事会是否可以干预修改《特别程序手册》草案的问题也需要开展进一步的讨论。一些代表团指出，行为准则是 2002 年大会通过的《关于官员的地位、基本权利和义务》中固有的一部分内容。总的说，加强各国政府和各特别程序双方的责任问题得到了各方的广泛支持。

## 5. 与人权理事会的关系

24. 各代表团探讨了提交理事会的报告格式、结构和期限、理事会的指导作用、信息提交和报告起草、报告审议以及对建议的后续行动等问题。提出的问题还有：互动对话、分类处理方针、定期诉诸理事会以及书面和口头提供新情况等问题。

25. 就报告的业务和更新格式达成了一致，认为需要提供现实和可行的建议，以便各国政府能改进其人权记录。特别程序与理事会的合作和互动被认为具有高度重要性，一项关于改善特别程序与各国政府之间有关后者报告内容的互动关系的呼吁得到了广泛支持。对于建议后续行动方面所存在的差距有着普遍的保留意见，需要进一步弥补，包括通过改善监测。为此提出了不同的建议。大家也感到特别程序和普遍定期审议应有助于后续行动的改善。

26. 在特别程序向理事会所作的定期和最新报告之间的关系以及改进报告所载建议的落实方式上，仅达成了部分一致。还需要进一步审议关于散发建议落实情况及其后续行动的建议。

## 6. 政府的合作态度以及与政府的合作

27. 提出了一些问题来征求各代表团的意见。这包括紧急呼吁和指控书的格式和提交、信息来源的种类，以及对紧急呼吁、指控书和信息请求的答复。另外还关注的问题包括落实建议的程度、长期有效邀请、接受访问、以及入境和在国内活动不受阻碍，对建议和访问的后续行动。此外还探讨总体合作的评估问题。

28. 讨论了大量问题，大多数这些问题都受到欢迎，有时需要进一步完善。关于访问邀请，这既是按《联合国宪章》要求保障合作的基本办法，也是表明国家对人权承诺的标志。有要求理事会成员审议发出长期有效邀请问题，因为国别访问是履行特别程序任务的必要条件。然而，国别访问预设要得到有关政府的同意。讨论证明，合作是特别程序有效的前提条件。对于处理紧急呼吁也是如此，要求各国及时答复。对定期和紧急答复的时间限制虽然不同——但总是实时的——这似乎也是可接受的。紧急呼吁程序、格式和表述的标准化得到了鼓励，特别程序手册草稿所拟订工作方法的标准化也是如此。手册草稿将反映协调委员会关于统一制度未来形式的立场。另一要求注意的有关问题是收集和说明各国政府和特别程序都需要遵守的原则。

29. 另一方面，不合作的国家不应当自然须受更严格的审查。有些建设要求确保对不合作的国家进行审查——例如，由特别程序连同人权高专办一起进行审查。同时，用于评估与政府合作状况的标准必须是可预测的和公正的，以利相互信任。强调了报告的必要客观性，其中可以纳入政府对特别程序调查结果的答复。一致认为标准化的程序将有益于互动对话。另外，还应设想紧急信件和指控信格式的标准化。术语的统一和用语的澄清将使这一制度得到更广泛的理解。鼓励任务负责人授权特别程序的沟通，并根据可靠的信息而建立这种交流。

30. 一些代表团尝试确定特别程序与各国政府和联合国国别小组合作的参数，并强调所有各方的权利和责任。同时，还强调了不受阻碍地进入各国和在国内活动及其条件的问题。特别程序、人权高专和各国政府之间的合作应当采取互动的形式，而非干涉，从而特别程序能够有助于各国义务的履行。

31. 普遍定期审议对于确保落实特别程序的建议的作用得到重新确认。另外，强调了定期审议程序可能提供与特别程序的合作，因为它可以使其行动合法化。

## 7. 任务负责人之间的关系以及与其他人权机制和行为者的关系

32. 在这一议题之下，讨论侧重于不同任务负责人之间的合作和交流、普遍定期审议和申诉程序与特别程序之间的关系、处理主题问题的途径和与条约机构以及与非政府组织的互动。



33. 关于合作和交流意见，大多数发言者强调任务负责人本身的主导作用。尽管协调委员会可以在这方面发挥某些作用，但它应总揽理论上的框架，而非侧重单个任务的细节。与其侧重于对单个建议的后续行动，它应当协助更好地协调工作方法、信息请求、紧急申诉的处理、国别访问等等。几乎一致鼓励任务负责人采取共同行动。再次提出了对后续行动的程度不足以及对后续行动的关切。因此，提出了理事会系统监测建议落实的建议。一些代表团也就与普遍定期审议的互动关系作了阐述。尽管一致认为特别程序的结论和建议将构成普遍定期审议背景材料的一部分——据以评估遵守情况——但尚未议定是否和何时任务负责人可以与普遍定期审议互动。关于与“申诉机制”的互动，应当考虑到申诉程序的保密性质。然而，人们支持特别程序与申诉程序通过分享调查结果而实现互动。

34. 再一次对任务的重点给予了特别的关注，承认主题和特定的国别任务存在着某些缺陷，在某些情况下甚至归因于政治压力。尽管承认在特别程序主题和国别重点仍有保留的意义，但达成的一项共识认为，只有在满足可预测的标准时才应当设立国别任务，以此避免政治化和不必要的紧张关系。另一方面，各国政府的合作不得是有条件的，即，不得取决于特别程序批评的程度，因为特别程序的任务就是对改善人权的享受作出贡献并找出缺陷，同时确保人权保护。

35. 人们还鼓励特别程序改进与条约机构的互动，尽管这两个支柱应当保持区别。关于特别程序对制定一般性意见和条约机构结论性意见的潜在贡献，这方面的审议似乎没有充分展开。非政府组织被认为是另一个从专题或国别方面评估人权状况的相关伙伴。在搜集信息以及评估履行结论程度方面它们都是基本的伙伴。非政府组织应当继续发挥作用，响应受害个人的要求，必要时应通过公开呼吁作出贡献。一些代表团批评了因非政府组织与特别程序合作而遭受攻击的情况。

#### 8. 组织和后勤—高级专员办事处对特别程序的支持

36. 本专题下的讨论侧重于确保合格、独立和长期人员的途径、经常预算的充足资助、报告汇编质量的改进、管理改进和后续行动的监测。

37. 各代表团指出，特别程序科总体上缺少来自经常规预算的资金。不过，一般预期通过 2005 年世界首脑会议的决定能弥补这一情况，在下一个五年期内对人权高专办划拨的经常性预算资源将会加倍。经常性资金的预期增加不应当排除自愿

捐款，最好是不指明用途或只是大致指明用途。人们几乎一致支持为特别程序科雇佣长期、专业和区域平衡的雇员，后者需要对任务负责人提供稳定的支持。秘书处提出了人权高专办方面最近的改善情况，比如快速应答台的工作、经常预算资金增加的影响、为任务负责人和秘书处人员开办的就职熟悉课程。然而，各代表团可能需要有这方面的进一步资料以便了解情况。

## 9. 关于工作方法的其他问题

38. 个别代表团侧重于一些问题，比如与其他联合国机构及其国别小组的互动，与区域组织和非政府组织的合作。着重谈到的问题还有：与各国的年度交流、宣传活动、一个制度的媒体介绍以及合作和非合作事例的提供。

39. 关于特别程序与联合国国别小组之间的双向合作达成了广泛一致。其贡献的重要性不仅在于收集数据，而且涉及访问的计划以及监测建议的实施。

40. 关于特别程序与其他联合国机构的合作程度仅达成了部分一致，因为各机构自身的核心任务应分别由这些机构进行思考。

## 附 件

### 供讨论的专题(2006年11月16日修订)

#### 一、对任务的审查

##### 1. 任务负责人的挑选和任命

- 对任务负责人适用的标准，如资格、独立性、公正性，
- 公平地域代表性，
- 各个法系、不同文化乃至宗教的代表性，
- 性别平衡，
- 提名程序(人权高专办、人权机构、政府、非政府组织的提名及自发提名)，
- 就职程序，咨询机构的预先筛选，
- 由人权理事会选举，或由理事会主席在磋商(与区域集团或其他系统?)之后任命，
- 任期限制(连任两次?)，职能不累积，重新任命的可能性(三年之后?)

##### 2. 任务的审查、合理化和协调：总的标准

- 提高人权的普遍性的手段，
- 恰当兼顾公民、文化、经济、政治及社会权利与发展权，
- 进一步享受人权和提高保护人权的程度的前景，
- 既处理主题问题又处理国别问题，
- 行为者问责制——保障人权的一项先决条件，
- 主题任务优先关注的领域，
- 哪些情况需要在国家一级给予关注(侵犯人权情况，包括严重一贯侵犯——确保实行保护的责任)，
- 评估和避免不必要的重叠，
- 确定任务所依据的标准，
- 任务的合并或调整，考虑到任务的内容和工作量，
- 术语的统一(特别报告员和特别代表?)，

- 评估差距(例如集会自由权、选举权、发展权、工作权；摆脱贫困享有尊严的权利，少数群体权利等)
3. 使各项任务之间取得一致并实现恰当协调
- 评估某项任务的需求的机制，
  - 工作方法的标准化和协调，同时考虑到各项任务的具体特点，
  - 《特别程序手册》和相关投入，
  - 《工作人员地位、基本权利和职责条例》/《行为守则》，职责的加强等，
  - 特别程序任务负责人在简化某项制度方面的作用(协调委员会的投入)；
4. 与人权理事会的关系
- 提交理事会的报告的格式、结构和及时性，
  - 理事会的指导作用，
  - 资料的提交和报告的编写，
  - 报告的审议和建议的贯彻落实，
  - 交互式对话，群集做法，
  - 定期诉诸理事会以及书面和口头最新情况；
5. 政府的合作态度和与政府的合作
- 紧急呼吁和其他指称信函的格式和提交，
  - 资料来源，
  - 对指称信函的答复和索取资料，
  - 对紧急呼吁的答复和建议的执行，
  - 长期邀请，同意访问和不受阻碍的接触，
  - 建议和访问的后续行动，
  - 合作情况评估；
6. 任务负责人之间及其与其他人权机制和行为者的关系
- 不同任务负责人之间开展合作和交流看法，
  - 普遍定期审议和申诉程序与特别程序之间的关系，
  - 处理主题问题的手段，

- 条约机构和非政府组织之间的相互关系；
- 7. 组织和后勤服务——人权高专办对特别程序的支持
  - 合格、独立和长期的工作人员，
  - 经常预算提供足够经费，
  - 在考虑到相关国家的意见的前提下，提高报告编集的质量，
  - 改善行政工作--快速反应处和信息交流，
  - 后续行动监测；
- 8. 与工作方法相关的其他问题
  - 与其他联合国机构及其国别工作队的相互作用，
  - 与区域组织的合作，
  - 与非政府组织的合作，
  - 每年与各国的交流，
  - 宣传，某个系统的媒体展示，
  - 合作和不合作例子介绍；

## 二、对单项任务的审查：

1. 对单项任务的内容和重点的总体评估
  - 人权高专办编制的形式为图表或矩阵的背景文件，比较各项任务、其重点和职能；
2. 确定差距和重叠
  - 主题差距的例子：环境、监狱条件、童工劳动、结社、集会自由及其及其局限性，
  - 任务的重叠和平行措施；
3. 简化工作方法或单项任务的建议
  - 避免重复，并确保恰当关注所有权利和自由；

-- -- -- -- --