



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/3/5
1 December 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 号决定设立的关于执行大会
第 60/251 号决议第 6 段的闭会期间
不限成员名额政府间工作组

申诉机制：协调员 **Blaise Godet** 先生(瑞士)
提出的初步结论

导 言

1. 继按照人权理事会第 1/104 号决定设立的负责审查任务问题的不限成员名额政府间工作组举行会议并且在 2006 年 11 月 24 日星期五听取口头初步结论之后，理事会主席又请每一位协调员就理事会的各项机制提交书面初步结论。

2. 这些局面初步结论意在反映工作组讨论期间就申诉机制所表达的各种意见。这些初步结论不是最后结论，也不是详尽无遗的，只是反映协调员的观点。这些结论只是为了便利就申诉程序及早开始谈判进程，而谈判进程将由理事会按照大会第 60/251 号决议予以维持。欢迎各代表团提交意见和建议，以便补充并完善这些初步结论。

一、目 标

导 言

3. 出现的一项共识是赞成保留经济及社会理事会第 1503(XLVIII)号决议，将之作为工作的基础，并在必要时予以改进。因此，仍保留使用第 1503 号决议中的措辞，尽管应某些国家的提议，作了一些修正。修正后的案文如下。

正在出现的共识

4. 通过申诉程序，对于一贯的严重的并能够可靠证实的侵犯人权和基本自由行为，将提请人权理事会注意，人权理事会将以公正、客观、高效、注重受害者和及时的方式予以处理。

意 见

5. 意见包括下列几点：

- 本工作文件第一稿中以及经济及社会理事会第 1503(XLVIII)号决议法文本中所包含的“有系统地”一词被删掉。实际上，“一贯”一词已经包含了反复侵犯人权构成一种模式的意思；

- “指控”一词被删除，因为有人正确地指出，理事会只处理能得到可靠证实的侵犯人权行为；
- 一些代表团提出申诉程序通过披露现有的或正在出现的侵犯人权形势，可以起到预防和预警作用。然而，在这一问题上没有达成共识。

二、范 围

导 言

6. 关于机制的范围，普遍的一致意见是有必要遵从现有的第 1503 号程序。申诉机制与其他人权保护机制所不同的是，它能够处理世界任何地方所发生的侵犯所有人权和基本自由的行为。另外，出于管理和可行性的理由，处理的门槛必须是高的，即严重侵犯人权行为必须显示出一贯的模式。

正在出现的共识

7. 对所有人权和基本自由的侵犯必须具有较高的门槛。

意 见

8. 意见包括下列两点：
 - 提到《世界人权宣言》的措辞被拿掉了，因为据认为这限制性太大。实际上，好几个代表团强调需要将《世界人权宣言》没有提到的人权也列进去(例如移民者、残疾人、发展权等)；以及
 - 加上了历来经常使用的“基本自由”这些词语，这反映了许多代表团的建议。

三、受理标准

导 言

9. 在下面所列的累积性标准问题上，意见趋向一致，这些标准在现有程序中已经采用。

正在出现的共识

10. 申诉必须：

- 如实地描述指控的侵权行为；
- 不得使用基本上属于辱骂性质的语言；
- 申诉的作者不得匿名；
- 源自于声称受到侵害的个人或群体，或源自于诚实地声称对这些侵权行为有直接和可靠的了解的任何个人或群体，包括非政府组织在内；
- 不是仅仅依赖大众媒体的报道或信息以及信息技术；
- 已经用尽国内补救办法，除非看起来这种补救办法无效或不合理地拖延。

意 见

11. 意见包括下列两点：

- 用尽国内补救办法的概念在国际公法中已经得到明确界定和普遍接受，包括这样的规定即国内补救办法必须是有效和及时的；
- 产生的问题是，国内机构当它们按照《巴黎原则》开展工作时，能否成为有效的当地补救办法。此外，有必要逐个地评估这些机构的效率和能力。

需要进一步讨论的领域

12. 对其他受理标准没有产生新的共识，这些标准包括：

- 没有被明显地政治化的；
- 充分遵守《联合国宪章》的规定；
- 一种情况(与一项个人来文相对)尚未被一项特殊程序或条约机构处理。

意 见

13. 包括下列几点：

- “政治”一词改成了“政治化的”。的确，有人指出，任何申诉很可能被解释为多少具有政治动机的，但不应该将之政治化；

- 一些代表团强调有必要提到《联合国宪章》，但另一些代表团指出，宪章仅适用于国家，不适用于提交申诉的个人；
- 虽然许多代表团承认存在着重复的可能(按秘书处说法，近年来重复的可能已经大幅度减少)，但人们也必须意识到在保护方面有可能出现漏洞。此外，需要牢记的是，特别程序和条约机构的目标是处理个别案件，而申诉程序是披露严重侵犯人权的一贯性模式。因此，加上了“形势”一词，以便将申诉程序所处理的形势与其他人权保护机制所处理的个别案件区分开。
- 最后，虽然一些代表团似乎赞成将这些标准在各个级别上严格地适用，包括在(处理须采取的措施的)第二工作组适用，但其他一些代表团倾向于认为受理标准的适用仅仅是侧重于案件实质的第一工作组的职责。

四、阶段的数目

导 言

14. 关于程序分成多少个阶段的问题，绝大部分代表团赞成分两个阶段，它正如目前的第 1503 号程序所做的那样。

正在出现的共识

15. 在两个阶段里：

- 第一工作组侧重于侵犯人权指控的受理标准和案情实质，并负有向第二工作组报告的任务；
- 在第一工作组提供的信息基础上，第二工作组针对侵犯人权的情况提出理事会拟采取的措施的建议。

意 见

16. 这些意见包括下列几点：

- 关于秘书处的职责，它目前没有多少灵活余地。目前，秘书处只能驳回明显缺乏根据或匿名的来文，而对于涉及受理性和案件实质的所有其他决定，它均需把申诉转给来文工作组主席。换句话说，秘书处只是一个协调机构，避免在不同的人权保护机制之间发生重叠，但并不对案件的受理性作出决定；
- 一些代表团希望秘书处将申诉转给整个来文工作组；然而，这一建议事实上比目前的第 1503 号程序更有限制性，有可能使程序的时间大幅度延长。实际上，主席应对其工作组负责，应就案件的不可受理性决定提出理由；
- 极个别代表团表示，秘书处在案件甄别方面的作用可以加强。它们认为，秘书处应该接过目前来文工作组的任务，这样只需要一个工作组来处理整个程序；
- 最后，关于秘书处的组成，许多代表团强调，需要由长期工作人员来处理来文的预先甄别，实际情况也是如此。

五、保 密

导 言

17. 保密问题还需要进行进一步讨论。保留如下两种备选方案：

有待进一步讨论的领域

18. 包括如下领域：

- (a) 除理事会另有决定外，所有阶段应处于保密状态；或
- (b) 除第二工作组由于相关国家不予合作而另有决定外，所有阶段应处于保密状态。

意 见

19. 某些代表团认为，除理事会另有决定外，应让所有阶段均处于保密状态，而其他代表团则认为可以利用保密问题作为工具，用以确保相关国家给予合作。因

此这些代表团认为，应允许第二工作组决定是否在公开会议上讨论相关问题，无须征得理事会的事先许可。

六、来文作者的参与

导 言

20. 各方普遍认为，应该让来文作者了解相关进展情况。

正在出现的共识

21. 应在如下几个重要阶段向来文作者发出通知：

- 申诉机制收到申诉；
- 确定来文不可受理或者纳入实质性审议(根据受理标准，此时应通知作者，欢迎提供更多资料)；
- 以及得出最终结果。

意 见

22. 包括如下意见：

- 关于在适当时间内向来文作者提供更多资料的问题，某些代表团表达了两点关切意见，首先，这可能会增加秘书处的工作量，其次，泄露消息的风险也可能随之迅速增加；
- 假如来文作者要求不向相关国家透露其身份，务必要确保来文的资料来源保密，以便保护作者的安全；以及
- 另一点关切意见涉及到相关国家的作用：某些代表团强调，向申诉者通报相关程序时必须做到像对待国家。因此，秘书处必须在各个重要阶段向后者通报情况，如同对待来文作者一样。

七、负责分析来文/情况的工作组的构成和规模

导 言

23. 绝大多数代表团认为应设立两个工作组，第一工作组应由合格的独立专家构成，第二工作组由各国代表构成。此外，各代表团同意，第二工作组的构成应该尊重平等地域代表原则。

正在出现的共识

24. 即将就如下问题达成共识：

- 第一工作组应由合格的独立专家构成；以及
- 第二工作组应在平等地域代表的基础上由国家代表构成。

有待进一步讨论的领域

25. 包括以下领域：

- 关于是否有必要在第一工作组中执行平等地域代表原则，各方意见不一。事实上，某些代表团指出，应依据能力和独立性来确定专家人选，因此，平等地域代表不应作为一项遴选标准；以及
- 在两个工作组的规模问题上，代表团表现出灵活的态度，多个代表团对于当前的人员规模表示满意。但某些代表团倾向于扩大两个工作组，以便让第一工作组能够在遴选过程中发挥更加直接的作用，第二工作组能够更好地代表人权理事会(例如，将成员人数从 5 人增加到 10 人)。

意 见

26. 关于第二工作组设立一名独立、没有表决权、其职责仅限于监督的主席一职的设想，需要进一步讨论。

八、第一工作组的专家人选

导 言

27. 假如第一工作组由专家构成，各方围绕以下两种备选方案产生意见分歧(大多数代表团支持备选方案 a)：

- 有待进一步讨论的领域：
 - (a) 从理事会的新专家咨询系统当中选择专家；或者
 - (b) 从人权高专办编制并定期更新的合格独立专家名册中选择专家。

意 见

28. 包括如下意见：

- 有建议提出由理事会根据合格独立专家名册来选举专家；以及
- 这个问题显然涉及到理事会专家咨询的讨论结果。因此，在了解新的专家咨询工作之前很难做出任何决定。

九、工作组成员的任命/选举

导 言

29. 此外，两个工作组成员的任命或选举问题也需要进一步讨论。各方围绕以下两种备选方案产生意见分歧(大多数代表团支持备选方案 a)。

有待进一步讨论的领域

30. 包括如下领域：

- (a) 在同主席团或区域集团磋商之后，由人权理事会主席任命；以及
- (b) 由成员国选举。

意 见

31. 假如工作组成员经由选举产生，理事会应决定，联合国的全体会员国是否均有权参与，因为这一机制涉及到联合国的全体会员国，或者，选举范围将仅限于人权理事会成员国。

十、工作组成员的任期及其轮换

导 言

32. 代表团对于这个问题表现出灵活性，但大多数代表团倾向于保留现行制度。

正在出现的共识

33. 正在出现这样的共识：

- 第一工作组成员任期三年，可连任一届；以及
- 第二工作组成员任期一年。

意 见

34. 第一工作组需要得到更多专业指导，重点是受理标准和申诉是否真实可靠。因此，第一工作组成员的任期较长，并且可以连任，以确保连续性。第二工作组负责制订措施，纠正侵犯人权的情况，其成员任期较短。

十一、人权理事会对于侵犯人权情况的审议工作

导 言

35. 关于人权理事会对于侵犯人权情况的审议频率问题，各方没能达成基本共识。某些代表团认为，人权理事会应该经常审议侵犯人权的情况(例如，在理事会每届会议期间)，其他代表团则支持就这些问题进行年度审议。在听取全体代表团的意见之后，或许可以就审议频率问题达成如下妥协：

- 至少每年审议一次，或者应第二工作组的建议，增加审议次数。

十二、过程期限

导 言

36. 关于过程期限问题，全体代表团同意，应该建立以受害者为本的机制，因此就需要效率更高、耗时更短的程序。但关于如何提高效率，各方意见不一。

有待进一步讨论的领域

37. 某些代表团倾向于给各国做出答复规定期限，或是增加两个工作组的会议次数，以便更好地配合理事会的多次届会；其他代表团则认为过程期限取决于专家和代表的判断，不应人为设定时限。

意 见

38. 过程期限取决于若干因素，例如两个工作组召开会议的频率，理事会对于侵犯人权情况的审议工作，国家做出答复的最终期限，国家按时提供答复所需的资源，工作组因资料不足而推迟个案审议，如此等等。因此，应根据上述各项因素进一步讨论过程期限问题。

十三、人权理事会根据第二工作组的建议 可能采取的措施

导 言

39. 各方广泛认为，应该保留经济及社会理事会第 2000/3 号决议提及的四项现行措施。此外，各方还普遍认为有必要增加关于开展技术和能力建设的措施。但关于能否将申诉程序和普遍定期审议联系起来，出现了意见分歧。此外，关于后续程序问题也没能达成协议。

正在出现的共识

40. 即将达成的共识要求理事会：

- 继续审议侵犯人权的情况，等待相关国家提供更多资料；

- 继续审议侵犯人权的情况，指派一名专家负责监督相关情况并向理事会做出报告；
- 中断审议工作；
- 将相关问题交由根据经济及社会理事会第 1235(XLII)决议制订的公开程序处理；以及
- 建议人权高专办为相关国家提供技术和能力建设援助。

有待进一步讨论的领域

41. 包括是否开展如下行动：

- 建议通过普遍定期审议紧急审议某国的情况；以及
- 假如某国没有遵守理事会的决定或拒绝配合，将采取后续措施(例如，将问题交由具体程序处理，组建真相调查委员会，向大会提出建议，或中止该国的理事会成员国权利)。

意见

42. 已经提出了若干建议。首先，上文第 40 段第一部分，应将“等待”改为“要求”得到更多资料。此外，应该增设限期，避免这个过程被无限期拖延。其次，人权理事会还可以采取另一项措施：“同国家开展对话，包括在必要情况下出访。”最后一点，关于上文第 40 段第五部分提出修订意见：“为相关国家提供技术和能力建设援助，条件是侵犯人权的根本原因不是蓄意的、有计划的政策。”关于同一句话，有建议提出修改为：“仅在相关国家提出要求的情况下为其提供技术和能力建设援助。”

43. 申诉程序可以作为预警机制，关于在普遍定期审议中如何紧急处理相关国家的情况问题提出建议。此外，在某国接受普遍定期审议时，严重侵犯人权的情况可以纳入针对该国收集的相关资料。还可以将严重侵犯人权的情况提交给普遍定期审议，以便以最贴切的方式重新启动同相关国家的对话。但很多代表团认为，不应将普遍定期审议和申诉程序挂钩。首先，申诉程序的保密性和普遍定期审议的公开性很难调和。其次，普遍定期审议属于定期程序，很难以紧急事件为由对国家进行

审议。第三，普遍定期审议属于合作机制，不是法庭。最后一点，同时接受若干机制的审议将使相关国家的负担过重。

44. 后续措施问题还需要进行深入讨论，例如，代表团需要研究如何衡量国家提出的申诉。

-- -- -- -- --