



## 经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2005/4  
4 July 2005  
CHINESE  
Original: ENGLISH

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

### 工 作 安 排

#### 议程项目 2 下小组委员会的工作

弗朗索瓦斯·汉普森女士编制的工作文件

#### 概 要

本工作文件勾画出了对小组委员会如何处理议程项目 2 的关切的背景情况。在讨论了议程项目 2 的作用和重要性之后，文件考虑了提高小组委员会和非政府组织成员工作效率的各种方法。对小组委员会将其审议情况向委员会报告提出了一些建议。附件 \* 中列出了小组委员会和非政府组织成员近年谈到的国家、地区和领土以及行使答辩权的国家。

---

\* 附件不译，原文照发。

## 导 言

1. 在第五十六届会议期间，非政府组织明尼苏达人权促进会发言之后，小组委员会成员在正式会议之外开会讨论议程项目 2 的问题。每一次开会均有小组委员会半数以上成员出席。有一项提案要求成立一个“虚拟”工作组。但在有关这一主题的决议草案的讨论过程中，却决定要求编制一份工作文件。

2. 小组委员会根据其第 2004/120 号决定，委托弗朗索瓦斯·汉普森女士结合人权委员会第 2004/60 号决议以及小组委员会第五十六届会议的讨论情况，并在与小组委员会委员尽可能充分磋商的基础上，编写一份关于议程项目 2 下小组委员会工作安排、内容和成果的工作文件。

3. 2005 年 1 月 25 日在非政府组织日内瓦办事处召开了一次会议。十几个非政府组织的代表参加了会议。根据讨论的情况编制成了一份说明，并在更广泛的范围内散发。在这些讨论的基础上，弗朗索瓦斯·汉普森女士于 2005 年 2 月 5 日在伦敦会见了明尼苏达人权促进会的一位代表。<sup>1</sup>

4. 小组委员会在其决定中请各个国家、国家人权机构、非政府组织和所有有关方面提交意见和建议。它们并未选择这样做，除非在进行上段所谈的活动的情况下。

5. 本文件的附件开列出了小组委员会和非政府组织成员于 2002 年、2003 年和 2004 年进行议程项目 2 下的讨论时所谈到的国家、地区和领土。

## 一、问 题

6. 议程项目 2 的题目是“在所有国家、特别是在殖民地和其他未独立国家和领土上人权和基本自由遭受侵犯的问题，包括种族歧视和种族分割政策：小组委员会按照人权委员会第 8(XXIII)号决议提出的报告”。

7. 小组委员会开展各项工作的基础是人权委员会 1967 年 3 月 16 日第 8(XXIII)号决议，该决议请小组委员会表明“有严重理由认为存在不断的和有计划的破坏人权和基本自由任何国家的所有情况”。这一授权经由经济及社会理事会(经社理事会)批

---

<sup>1</sup> 我感谢与会的非政府组织代表使我能分享他们的意见，特别是 Adrien- Claude Zoller、Penny Parker 和 Basak Cali。

准，其第 1235(XLII) 号决议批准了公开程序，第 1503(XLVIII) 号决议批准了秘密程序。

8. 委员会对于哪些国家可以在此议程项目下进行审议以及如何对其进行审议作出了限制，但委员会不断重申，最近在其第 2005/53 号决议中也再次申明，“小组委员会应继续能够对委员会不予处理的国家情况进行辩论，并讨论涉及任何国家发生严重侵犯人权事项的紧急事项”。委员会申明，小组委员会不应通过任何针对国家的决议、决定或主席声明，并在谈判和通过专题决议或决定时应避免提及具体国家。这里值得指出的是，在小组委员会被请求不要通过针对具体国家的决议时，它被简单告知要在专题决议中“避免”提及具体国家。在实际上，自从委员会关于增强人权委员会各机制的有效性的第 2000/109 号决定(其中第 42-56 段与小组委员会有关)通过以来，小组委员会没有通过提及具体国家的主题决议。

9. 委员会上述决议通过之后，无论是小组委员会还是非政府组织都改变了议程项目 2 下讨论的形式和内容。有必要审查已经作了哪些事情以及这些事情是如何做的，以便确定议程项目 2 是否可以被更有效的利用。

## 二、议程项目 2 之目的

10. 议程项目 2 使小组委员会能够集中精力注意人权机构否则就不能审查的问题。这包括使小组委员会能够审查委员会本身无论任何原因都不能处理的情况。小组委员会更大的行动自由随之而来的是更大的责任。这可以被看作是意味着有义务提出广泛的或有计划的侵犯人权的情况。在涉及广泛侵犯人权的情况时，小组委员会比其他人权机构处于更有利地位。小组委员会能与非政府组织密切接触，通过这些组织可以了解未受注意的严重情况。议程项目 2 使小组委员会能够处理整个情况，而不是解决具体专题问题。在一些情况下，情况的严重性超出了各个组成部分的总和。在一个危机突然发生的情况下，情况更可能是如此。议程项目 2 还使小组委员会能够处理从委员会年会结束到 8 月中旬之间出现的情况。在大会年会开始之前没有任何其他论坛能够进行此类讨论。在此期间出现危机并不是一件罕见的事。虽然干预时用良好的做法作为例子是合理的，但这不是议程项目 2 的主要功能。这些例子更适合于小组委员会的专题审议。

11. 一种情况必须有下列特点才能属于小组委员会的任务范围：

- 这种情况委员会并未处理。这包括对于委员会议程项目 8 下提及的国家的讨论以及解决“情况”的委员会议程项目 9 下正在审议的任何国家；
- 或者这种情况一般涉及人权，包括种族歧视和种族隔离，但所涉侵权问题应是“持续不断的和有计划的”，或者是涉及严重侵犯人权的紧急事项。

12. 考虑到 2000 年所发生的变化，小组委员会需要重新考虑议程项目 2 下的审议。2000 年之前，小组委员会能够通过国别决议、决定和主席声明以完成议程项目 2 下的功能，从而引起委员会的注意并一般确定具体关切事项。现在需要发现新的手段以便确保：

- 所接收到的信息进入小组委员会的专题审议；
- 对否则不能讨论的问题采取后续行动(例如报刊和行动自由)；
- 一届会议上收到的信息可在下一届会议上继续处理；
- 适当的情况要引起委员会的注意。

13. 小组委员会在这样做时应避免与委员会、特别程序和条约机构的工作发生重复。如委员会第 2005/53 号决议所重申，小组委员会如未得到委员会同意则不能进行监测工作。

14. 一些其他需要审议的问题：

- 小组委员会单个成员的作用；
- 议程项目 2 下发言的准备；
- 提供给小组委员会成员的信息资料；
- 与成员国进行对话的可能性；
- 国家人权机构可能发挥的作用；
- 联合国难民事务高级专员办事处可能的作用；
- 非政府组织发言的方式、形式和内容；
- 成果。

### 三、议程项目 2 和小组委员会成员

15. 小组委员会成员是根据其专门知识和独立性而任命的。这特别使他们有资格对严重侵犯人权的情况进行评论。

16. 对 2002 年以来小组委员会成员在议程项目 2 下的发言中提及的国家进行审查就可以发现，对于不同地区的处理办法存在很大差别(见附件)，虽然在对待这些数字时需要小心谨慎。第一，委员会在审议国家情况时的任何不同的做法都会对小组委员会的审议产生撞击作用，因为后者不是总能够处理前者正在对待的任何情况。第二，如果各地区侵犯人权情况的严重性不同，要坚持对各地区采取相同的做法则是具有歧视性的，而且是主观武断的。

17. 由于小组委员会成员都是独立专家，要告诉他们如何进行发言就会是不合适的做法。小组委员会以前曾经处理过此类问题。为了加强他们的独立性，小组委员会的成员们采用了一项原则，即成员不应涉及自己的国家。小组委员会可能希望通过特别与议程项目 2 有关的进一步的准则，以便确保在选择要提及的国家时保持一定程度的公平无私。如果要使小组委员会沿此方向开展工作，那么小组委员会需要考虑，就整个小组委员会而言，或在小组委员会单个成员看来，所确定的目标是否公平无私。

18. 小组委员会成员是进行干预的基础，现在不清楚是他们自己寻找信息资料，亦或是他们依赖提供给他们从而引起他们注意的信息资料。而且也不清楚的一点是，他们的发言如何受到非政府组织说明的影响。如果小组委员会要采用公平的目标，这可能会影响到为议程项目 2 下的讨论进行的准备工作，以及小组委员会成员目前可以接触到的信息资料的范围。

19. 在目前改革框架内提出的一项建议是，难民事务高级专员办事处应每年作出一份涉及每一国家的全球性报告。现在尚不清楚这是否切实可行。如果这是一份特别程序和条约机构的报告的集成，那么它仍然会不够广泛而且不具全球性质。如果不是这样一个集成，任何一份文件都可能会包含大量歧见，因而失去潜在的利用价值。此类综合报告早已存在，而且各种人权机制的报告也已经能在因特网上查到。小组委员会成员具有的经验和专门知识使他们能够自己寻找出他们可能需要的信息资料。然而，提醒各国、国家机构和非政府组织考虑将其报告送交小组委员会成员或许是有益的。

20. 小组委员会从委员会议事日程上接收一个国家名单。小组委员会每两年接收一个宣布紧急状态国家的名单。如果难民事务高级专员办事处是在会议之前提供有益资料，这会协助小组委员会的工作。此类资料包括：委员会议事日程上的国家；宣布

紧急状态的国家；对特别程序已经发出有效邀请的国家；特别程序及/或条约机构表示未采取充分后续行动或未采取后续行动的国家等。

21. 改进与成员国的对话有各种方法。他们已经有行使答辩权的可能性。附件中的图表指示出哪些国家已经选择行使这种权利。答辩权本身并不构成对话，也不表明这样的对话将会发生。在为数不多的情况下，小组委员会成员和有关国家在会议闭幕期间实际进行过一些后续活动。或许可能促进此类对话。如果小组委员会成员确切表明他们所掌握资料的性质及其来源，这可能会有利于事情的进展。为此目的，小组委员会成员或许可以考虑提供一个书面的文本，支持他们的口头发言，并为指称的人权侵犯行为提供进一步信息资料。

22. 国家机构可以自由地参加小组委员会的工作，但实际上，它们参加的情况很罕见。小组委员会不妨考虑鼓励此类参与。

23. 目前，使难民事务高级专员办事处参与的唯一建议是上面谈到的年度报告。小组委员会不妨寻求与联合国人权事务高级专员联合开展活动的其他可能性，包括编制联合国难民事务高级专员办事处关于国别优先考虑报告的可能性；高级专员参加议程项目 2 的审议；请难民事务高级专员就上一年度议程项目 2 的讨论提出的情况作出报告。

24. 建议在与高级专员举行的非公开会议中提出议程项目 2 下难民事务高级专员可能发挥的作用的问题。

#### 四、议程项目 2 和非政府组织

25. 非政府组织参加情况的变化表明，当小组委员会不能通过国别决议时，一些非政府组织停止了参加小组委员会的工作。那些继续参加的非政府组织将其发言集中在特定地区(见附件)。一般来说，这些发言提供了信息，但并不表明他们希望小组委员会进行哪些工作。

26. 目前，许多非政府组织在议程项目 2 下的发言都是重复性的。现在鼓励非政府组织根据时间分配规则利用联合发言的机会。对于联合发言的好处(例如能够提供更详细的资料)应该进行更多的解释。

27. 非常有益的一件事情是非政府组织继续其在第五十六届会议上开始的讨论，以便说明它们如何帮助小组委员会使议程项目 2 变得可以操作。

28. 提高非政府组织发言的质量和效果的建议包括：

(a) 在开会之前：

- 编制一份特别针对议程项目 2 的非政府组织方向说明；
- 为非政府组织提供培训，以便更有效地利用发言，包括确定它们需要小组委员会做些什么；
- 协助非政府组织按国家编制一份关于条约批准书、逾期未交报告和特别程序有效申请的清单；
- 查明可以利用的其他人权机构，以便使非政府组织可以确定它们是否提供一个有用的补充/替代；
- 鼓励非政府组织更多的利用联合发言；
- 努力确保对议程项目 2 下的讨论进行更多更好的新闻报导。

(b) 开会期间：

- 鼓励非政府组织将其议程项目 2 下的发言的副本放进小组委员会成员的信箱；
- 像五十六届会议期间那样，建立一个非政府组织论坛，考虑如何改进非政府组织对议程项目 2 工作的参加，提高对议程项目 2 进行新闻报导的质量和数量，向小组委员会提出建议进一步改进工作等。

(c) 会议之后：

- 编制一份议程项目 2 下的发言摘要，并可将其作为非政府组织文件提交小组委员会和委员会。

29. 决定如何进行才是最好的方式，这是非政府组织自己的事情。小组委员会只是鼓励它们在第五十七届会议期间继续寻求提高议程项目 2 效果的方式，并表示愿意考虑它们可能提出的任何建议。

## 五、审议的记录

30. 委员会请求小组委员会审议任何紧急而严重的人权情况，大概这样可以使委员会了解小组委员会关切的问题。另外，小组委员会对委员会未进行审议的国家形势进行辩论，以揭示一贯性的普遍的侵犯人权的情况。

31. 小组委员会以三种方式向委员会报告：通过自己的报告：通过简要记录和通过主席的报告。小组委员会的报告并不表明哪些国家是议程项目 2 下关切的问题。虽然今年为下一届会议委员会会议按时提供了简要记录，但这并不保证情况总会如此。委员会决议规定，议程项目 2 的简要记录应送交委员会，而不是只发布在因特网上。小组委员会主席送交委员会的说明是简单扼要的。应该能够在主席送交委员会的书面说明的附件中包括有关简要记录，即如果简要记录能够按时提供的话。附件可以包括或者是议程项目 2 的整个简要记录或者是小组委员会成员发言的简要记录。必须保证把议程项目 2 的简要记录放在优先考虑地位，以便确保在小组委员会主席向委员会报告时简要记录能按时提供。

32. 任何一条正常汇报渠道都不能迅速向委员会报告小组委员会认为是紧急的严重人权情况。小组委员会可与人权委员会主席团会晤，但这通常是在小组委员会审议议程项目 2 之前，而且是一次非公开会议。尽管如此，委员会要求小组委员会处理紧急情况。这种情况下小组委员会可以采取的唯一行动是向委员会报告其对形势的关切。明显的办法是小组委员会授权其主席向人权委员会主席团送交一份函件，要求其紧急关切告之整个委员会。对于主席的函件，小组委员会无须对其内容加以批准。为了提高透明度，函件的内容至少应该向小组委员会成员透露，而且最好范围更大一些。

## 六、可能向前推进的方式

33. 根据上面建议的各种考虑，以下各项对议程项目 2 审议的改进或许是可取的：

- 通过准则以期在小组委员会成员及/或整个委员会处理的国家/地区保证公平无私；
- 开列一个文件清单，小组委员会请秘书处在会议开始之前一个月将其散发，以便协助小组委员会成员准备议程项目 2 下的发言；
- 应该选定一名小组委员会成员对会议上提出的有关国家的事项进行跟踪，并向下一届会议提出报告；或者这可以由难民事务高级专员办事处进行；

- 应该选定一位小组委员会成员就上届会议以来出现的小组委员会授权范围之内的人权紧急状况提出一份简报；
- 议程项目 2 讨论过程中，在小组委员会成员和非政府组织发言之后，应划出时间查明已经出现但并未包括在议程上的任何主题；应确定一名小组委员会成员在议程项目 2 下就该问题为下届会议编制一份工作文件——目前，没有任何工作文件在议程项目 2 下提交。原则上讲，不提交工作文件是没有任何理由的；
- 编制的工作文件应是关于小组委员会在议程项目 2 下的授权，以及人权机构如何在议程项目 2 下审议此类问题，而不是某一特定会议期间提出的实质性主题。这包括人权机构对突发事件或紧急情况的反应；有计划的侵权事件的标志；“紧急情况”的标志；隔离型人权侵犯对授权意味着什么；殖民地和附属领地的一般性情况；
- 工作文件的编制应针对议程项目 2 下而且不在其他地方审议的有关问题，比如关于大规模减少广泛侵权行为的当地活动的个案研究，以及关于一般是分别审查的不同侵权行为的相互关系的个案研究，目的在于确定这种相互关系是否会影响特定侵权行为单独审查时的通常情况；
- 小组委员会届会期间出现人权问题时，小组委员会的先例是由主席通过信函向有关国家当局提出这一问题；
- 议程项目 2 审议情况的简要记录应做成附件，附于小组委员会主席提交委员会的书面说明之后；
- 在紧急情况出现时，小组委员会应授权主席，向委员会主席团发送信函，说明小组委员会对特定国家严重侵犯人权情况的紧急关切。

34. 这些建议可以使小组委员会在自己授权范围之内开展行动，同时对一贯性的广泛的侵犯人权行为或具有紧急性质的严重侵犯人权行为的审查作出独特贡献，而同时避免与其他机构的工作重复。

## Annex

**COUNTRIES, REGIONS AND TERRITORIES REFERRED TO BY MEMBERS  
OF THE SUB-COMMISSION AND NGOS UNDER AGENDA ITEM 2 AND THE  
DELEGATIONS THAT EXERCISED THE RIGHT OF REPLY, 2002-2004<sup>a</sup>**

2002

## Violations mentioned by NGOs

Asia	Africa	Latin America	Western Group	Eastern Europe
Bhutan China India Indonesia Israel Pakistan Sri Lanka	Democratic Republic of the Congo Liberia Rwanda Sudan Tunisia Western Sahara	Argentina Bolivia Colombia Guatemala Guyana Mexico Suriname	Canada Europe (immigration laws) France Germany Italy United Kingdom United States of America	Kyrgyzstan Russian Federation Serbia and Montenegro
7	6	7	7	3

## Violations mentioned by Sub-Commission experts

Asia	Africa	Latin America	Western Group	Eastern Europe
Afghanistan China Democratic People's Republic of Korea India Indonesia Israel Nepal Saudi Arabia Sri Lanka United Arab Emirates	Congo Democratic Republic of the Congo Egypt Liberia Nigeria Rwanda Somalia South Africa Sudan Zimbabwe	Argentina Colombia Uruguay	Australia Belgium France Italy United Kingdom United States of America	Bosnia and Herzegovina Serbia and Montenegro
10	10	3	6	2

## Interventions and rights of reply by Governments

Asia	Africa	Latin America	Western Group	Eastern Europe
Bahrain China Democratic People's Republic of Korea Nepal Pakistan Syrian Arab Republic	Morocco	Mexico	Turkey	Azerbaijan Russian Federation
6	1	1	1	2

2003

**Violations mentioned by NGOs**

Asia	Africa	Latin America	Western Group	Eastern Europe
Bangladesh India Indonesia Iran (Islamic Republic of) Israel Japan Lao People's Democratic Republic Pakistan Sri Lanka	Sudan Togo Zimbabwe	Bolivia	United Kingdom United States of America	
9	3	1	2	0

**Violations mentioned by Sub-Commission experts**

Asia	Africa	Latin America	Western Group	Eastern Europe
China (Weissbrodt) Democratic People's Republic of Korea (Decaux, Park and Yokota) Indonesia (Hampson) Israel (Decaux) Philippines (Hampson)	Democratic Republic of the Congo (Hampson, Park) Kenya (Hampson) Liberia (Hampson, Park) Uganda (Hampson) Zimbabwe (Weissbrodt)	Mexico (Weissbrodt)	Denmark and other European countries Italy (Eide) United Kingdom (Hampson) United States of America (Decaux, Eide, Hampson, Sorabjee)	Russian Federation (Hampson) Turkmenistan (Decaux) Uzbekistan (Weissbrodt)
5	5	1	4	3

**Interventions and rights of reply by Governments**

Asia	Africa <sup>b</sup>	Latin America	Western Group	Eastern Europe
Bahrain Democratic People's Republic of Korea Japan Pakistan	Sudan	Bolivia		
4	1	1	0	0

## 2004

## Violations mentioned by NGOs

Asia	Africa	Latin America	Western Group	Eastern Europe
China India Indonesia Iran (Islamic Republic of) Iraq Israel Pakistan Sri Lanka	Sudan Uganda Western Sahara		Australia Canada New Zealand Turkey United States of America	
8	3	0	5	0

## Violations mentioned by Sub-Commission experts

Asia	Africa	Latin America	Western Group	Eastern Europe
Afghanistan (Rivkin) India (Chung) Indonesia (Hampson) Iraq (Bossuyt, Chen, Decaux, Warzazi) Iran, (Islamic Republic of) (Decaux) Israel (Alfonso Martínez, Bossuyt, Warzazi) Republic of Korea (Chung)	Côte d'Ivoire (Decaux) Democratic Republic of the Congo (Bossuyt) Sudan (Bengoa, Biro, Bossuyt, Decaux, Hampson, Sattar, Wadibia-Anyanwu) Uganda (Wadibia-Anyanwu)	Colombia (Hampson)	United States of America (Guissé, Warzazi, Alfonso Martínez, Chen, Decaux, Salama, Hampson)	Russian Federation (Chung, Decaux) Uzbekistan (Hampson)
7	4	1	1	2

## Interventions and rights of reply by Governments

Asia	Africa	Latin America	Western Group	Eastern Europe
Democratic People's Republic of Korea Indonesia Pakistan Sri Lanka				Uzbekistan
4	0	0	0	1

## Notes

<sup>a</sup> This annex was created on the basis of information from Minnesota Advocates for Human Rights - <http://pennyparker.net/2005/>.

<sup>b</sup> One Tunisian NGO also spoke in support of its Government's human rights record.

-----