



Distr.: General
20 July 2005
Chinese
Original: Russian

第五十九届会议

议程项目 45 和 55

联合国经济、社会及有关领域各次主要会议和
首脑会议结果的统筹协调执行及后续行动
千年首脑会议成果的后续行动

2005 年 7 月 19 日俄罗斯联邦常驻联合国代表给秘书长的信

谨转递俄罗斯联邦关于联合国人权领域机构和机制改革的立场文件（见附件）。

请将本函及其附件作为大会议程项目 45 和 55 的文件分发为荷。

安德烈·杰尼索夫(签名)



2005年7月19日俄罗斯联邦常驻联合国代表给秘书长的信的附件

俄罗斯联邦关于联合国人权领域改革的立场文件

1. 俄罗斯联邦一贯支持加强联合国人权领域的机构和机制，包括改进人权委员会、联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）及人权条约机构职能等方面的机构和机制。我们深信，要改革联合国人权部门，能产生积极效果的措施只能是考虑了各有关会员国的意见、从而也得到最广泛支持的全系统措施。

在这方面，俄罗斯联邦的欢迎威胁、挑战和改革问题高级别小组题为“一个更安全的世界：我们的共同责任”的报告（A/59/565, 2004年12月2日）和秘书长题为“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”的报告（A/59/2005, 2005年3月21日）对这一问题的重视。我们也希望在即将举行的千年审查首脑会议和大会第六十届会议上对种种改革问题进行建设性的专题讨论。

同时，俄罗斯吁请在改革问题上要谨慎行事。过于仓促，只会使人权领域的现存问题加剧，而不会解决这些问题。

2. 俄罗斯联邦认为，秘书长在《大自由》报告中准确指出了三个关键领域，在这些领域中，本组织现阶段的工作，从实现《联合国宪章》的宗旨和原则的角度来看，就改革联合国系统以应对新的挑战 and 威胁的必要性而论，都是极其重要的。秘书长中肯地谈到了发展、享有安全和尊重人权等领域的进展之间的相互关系和相辅相成作用，也谈到了这一领域的政治化问题和冲突。

然而，秘书长提出的措施，尤其是关于人权部分改革的措施，包括撤消人权委员会，在其基础上成立人权理事会，取代托管理事会，都要求进行彻底综合研究，弄清这些迹象可能引起的各种后果，也要求与有关各方进行广泛的协商，让各国、人权高专办和某些非政府组织都参与。

采取这种办法，不是因为想放慢改革进程，而是因为认识到，在秘书长宣布的改革政策框架内，人权问题，包括整合各个人权部门问题，在联合国各个工作领域中，非常重要。

3. 高级别小组和秘书长提出的改革联合国人权部门的最重要措施，就是设想把人权委员会改为人权理事会，提高这个未来机构的地位，把它从经济及社会理事会的一个职司委员会提升为大会的一个附属机关或联合国的一个宪章规定的主要机关。

这一提案似乎很有用，也值得支持，要求给人权理事会以大会附属机关的地位的提案也是一样。然而，要赋予人权理事会以宪章规定的机关的地位实不可取，特别是因为执行该提案，会无端地缩小本组织最具代表性的机构——大会的职能，使得第三委员会只能负责社会问题了。而且，在处理人权委员会的地位可能

发生变化这一问题时，也必须分析这一举措可能引起的所有后果，包括对经济及社会理事会职能的影响。

人权理事会最有效和最合法的形式，可能就是按照高级别小组报告的提议，扩大人权理事会，让所有国家都参加。人权和自由是普遍的价值观念，在人权领域开发国家之间的合作是《宪章》规定的一个主要宗旨。

可是，如果不能就普遍成员制达成共识，俄罗斯联邦赞成稍微缩减新设人权机构的成员名额，人权委员会现有 53 名成员，理事会就暂时减到 48 至 50 名成员。同时，也必须坚持现行的通过区域组以简单多数票选举的原则。尝试商定其他标准，似乎很不现实，也不符联合国限制成员名额机构的选举惯例。联合国系统的这一主要政府间人权机构不应当变成一个“精选俱乐部”。

再者，俄罗斯联邦认为，限制一个国家同时成为联合国所有三个理事会：安全理事会、经济及社会理事会和人权理事会成员的机会，令人无法接受。

我们深信，一个常设人权理事会会大大增加财务费用，而且在初始阶段也会引起种种组织困难。这个未来机构每周召开一次会议是否可行，也不清楚，因为不能说人权领域的种种问题就那么严重，那么关键，应当事先为这一未来机构作出这样的会议安排。因此，俄罗斯联邦赞成这一新机构保留届会的工作形式，但可以根据简化程序召开特别会议，以讨论当前的迫切问题，包括与世界任何地方的人权局势恶化有关的问题。

主张这一新的人权机构采取同侪审查机制的提案，倒有些意思。然而，这一机构必须采取平等、公平和普遍的办法，不能采用“人权义务越少，责任越少”的原则。我们也必须牢记某些国家遇到的客观困难，这些困难妨碍它们根据任何种类的普遍“模式”去遵守所有的人权标准。

4. 考虑到必须进行进一步的政府间协商，商议将人权委员会改为一个人权理事会包括未来人权机构的地位问题，所以最好是建立一个大会不限成员名额工作组，它的任务包括就各种与人权理事会的任务规定、组成、工作方法、选举程序等有关的问题达成协议。工作组讨论结束时，应当编写一份报告，提交大会第六十届会议审批。千年审查首脑会议最后文件也应当避免对上述任何问题作出论断。

俄罗斯联邦坚持认为，在商定一个可能设立的新的主要政府间人权机构的各种职能之前，不应当撤消人权委员会。还有，保存该委员会的各种积极经验，包括有关确立新的人权标准和基本特别程序运作的经验，也很重要。但这并不是说没有必要改进特别程序的工作方法。

5. 俄罗斯联邦赞扬联合国人权事务高级专员路易丝·阿尔布尔按照秘书长的要求于 2005 年 5 月提交的行动计划。我们与人权高专办有同样的关切，即高专办

没有足够资源以正常开展业务。很明显，朝着这一方向首先采取的步骤之一，就是增加联合国经常预算分配给人权高专办的资金份额。当然，同时还必须严格遵守预算零增长的原则。

秘书长关于高级专员积极参与安全理事会和拟议建设和平委员会工作的提案不构成重大问题。此外，俄罗斯联邦认为，秘书长本人必须继续对整个联合国秘书处实施安全理事会和大会等主要机关的决议规定的工作负责。

此外，我们相信，必须采取措施，确保尽可能充分地实施联合检查组关于人权高专办的管理审查的报告（A/59/65-E/2004/48）所载的建议，尤其是人权高专办的人力资源管理问题。我们认为，在征聘人权高专办工作人员过程中忽视公平地域分配原则是无法令人接受的。俄罗斯联邦因此支持高级专员路易丝·阿尔布尔努力解决这一问题的打算。

6. 俄罗斯联邦还支持前述高级别小组和秘书长关于提高人权条约机构业务成效的提案。我们还认为，改革条约机构的问题不局限于为缔约国起草及提交给相关国际条约的定期报告制定一套协调一致的准则。

我们认为，根据主要国际人权条约建立的监测机制，在制定人权标准的共同理解方法方面发挥重要作用。

现在出现了一个矛盾局面，即提交定期报告的制度之所以基本上能够发挥适当作用，仅仅是因为大多数国家不履行在相关国际协定规定的时限内向各委员会提交这些报告的义务。不能认为这种局面正常，因为任何制度都不得无视基本原则，而是应依据基本原则运转。需要设法解决这一问题。

我们怀疑现在转而采用以同一份报告提交给所有条约机构的方法是否立即可行。采取这样一个措施看起来会导致所提交报告的质量降低，而报告质量则是各国和委员会成员之间开展建设性对话的一个条件。

我们还认为，提议对国际人权协定有关条约机构本身的运作和工作方法的案文进行重大修正的前景是暗淡的，因为在国际一级就这类修正达成协议的机制比较复杂。有时候在委员会本身一级采取具体“技术”措施（修改条约机构的议事规则，改变与缔约国对话的范围，更积极罗致候选人担任委员会专家成员一类的职务，以及其他措施），以及在人权高专办一级采取具体“技术”措施（扩大技术援助方案的实施范围，就条约机构的运作和提交报告的问题举办研讨会和圆桌会议，以及其他事项），就已经足够。

俄罗斯联邦认为，初步措施必须包括下列步骤。首先，所有人权条约机构必须转而采用由各国根据协调一致的时间表提交定期报告的做法。转而采用协调一致的时间表，或者至少把四年定为最低要求的措施很有道理，并且从法律和实际角度看也可行。条约机构在就一份定期报告的审议结果提出结论性建议以后，缔

约国肯定要在一段时间以后才能充分适当执行这些建议。在这一期间内，国家将通过相关立法和其他法律规章，并且必须在这些立法和规章开始生效以后才能充分评估改革的结果。

此外，在采取这一步骤的同时还必须采取其他措施（或者用其他措施补充），如委员会正式允许国家同时提交几份合并定期报告。这是已经在发生的既成事实，如消除种族歧视委员会和禁止酷刑委员会都在这样做。此外，各条约机构必须更多采用请各国就引起委员会最大关切的问题和领域提供中期资料的做法，其中包括在审议相关定期报告后提出的某些结论性意见和建议的实施情况。

其次，可能会提高人权条约机构各项活动成效和产出的另外一条措施，就是所有委员会改变做法，就即将对下一份定期报告展开的审议，及时草拟并向缔约国转递书面问题。委员会及时向缔约国转递问题，可能会使各国能够更好地准备即将与相关机构专家进行的对话。

第三，所有仍然维持这种做法的委员会都必须放弃就某国的定期报告任命国家报告员的程序。经验表明，在这类情况下，任命报告员和共同报告员以后，只有委员会的那些成员能够真正了解所提交报告的内容并对内文进行分析。任命这类专家“负责”报告的做法至少会产生相反效果，并且毫无必要地浪费了为条约机构和缔约国政府代表团之间对话分配的有限时间。因此，应该放弃这种做法。

第四，所有条约机构都必须考虑到它们就具体事项提出的一般意见及作出的决定（正式提出的关于来文的意见），并准备就相关条约中涉及尚未实现的具体人权和自由的实质性条款提出意见。这样一个步骤不仅会加强提交定期报告并为报告进行辩护的做法，而且会大大加强缔约国法律制度的协调统一，以考虑到人权条约机构可能对人权条约案文中规定的具体权利和自由作出的解释。

第五，所有委员会都应该协调其议事规则和提交定期报告的要求。在俄罗斯联邦等许多缔约国，同样的部门经常要负责就各个人权协定起草报告。在实践中，这经常意味着相关政府机构把条约机构的不同要求和工作方法混同起来。因此，这样一条措施将有助于各国尽可能充分、适当地履行主要国际人权条约规定的义务。

当然，这并没有列出所有可以采取的措施。此外，只有条约机构本身和主要国际人权条约缔约国之间进行相应微调，执行这些措施才可以产生预期结果，即提高各条约机关所开展的国际人权监测活动的成效。

我们还认为，各国必须继续采用在委员会专家的参与下召开非正式论坛的做法，以讨论人权条约机构的改革问题。2003年5月在列支敦士登马尔本召开的会议特别有用。