

编号：LA/CR/2018/009

2018年2月19日

秘书长女士，
秘书长先生，

如您所知，联合国教科文组织执行局第一〇四届会议（1978年4月24日-6月9日）在其第104 EX/3.3号决定中确定了审议本组织收到的关于在其各主管领域（即教育、科学、文化和传播）内所称人权被侵犯的来函（申诉）的程序。

负责执行这一程序的执行局公约与建议委员会（CR）在执行局第一四七届、第一四九届、第一五六届和第一八二届会议上认为，应尽力向人们更好地宣传这一程序，并认为教科文组织全国委员会应与秘书处为此共同努力。公约与建议委员会委员们随后且最近又再次表示，赞成更加广泛地宣传这一程序并扩大委员会工作的影响。

因此，在1997年、2000年、2002年、2004年、2006年、2008年、2010年和2016年的通函中，向您寄发了有关这一程序的解释性说明，并附有上述决定的文本。

谨请您向可能与此程序相关的机构（非政府组织、人权委员会、大中小学、专业性组织、议会和市政府等）通报相关文件内容，并尽可能将你们为此采取的措施告知于我。

秘书长女士，秘书长先生，我对您的合作预致谢意，并顺致崇高的敬意。

国际准则及法律事务办公室主任
Anna Segall

附件：1份

解释性说明

引言

1. 根据 1945 年 11 月 16 日通过的《教科文组织组织法》第 I 条第 1 款，本组织之宗旨在于“通过教育、科学及文化来促进各国间之合作，对和平与安全作出贡献，以增进对正义、法治及联合国宪章所确认之世界人民不分种族、性别、语言或宗教均享人权与基本自由之普遍尊重”。

2. 因此，教科文组织执行局于 1978 年确定了审议本组织收到的所称在其各主管领域（即教育、科学、文化和传播）内人权被侵犯的来函（申诉）的秘密程序。执行局第 104 EX/3.3 号决定（见附件）对这一程序作了规定。

程序的目的是

3. 该程序旨在通过以下方式提交教科文组织的案件寻求友好解决的办法：
- 与涉及国政府进行对话，在绝对秘密的情况下同它们一起研究如何才能促进隶属本组织主管领域的人权；
 - “.....本着国际合作、和解和互相谅解的精神来行动.....，教科文组织不应该起国际司法机构的作用”（第 104 EX/3.3 号决定第 7 段）。

程序的特殊性

4. 这一程序与联合国系统其他组织的现有类似程序相比具有独特性：
- 其机制不是根据协定建立的；
 - 可以针对凡属于教科文组织成员的任何一个会员国提出申诉；
 - 对申诉的审议将自始至终遵守其个案性质，这与把个人来函视为涉及揭示所有公然地和一贯地侵犯人权之特定情况的信息来源的程序是完全不同的；
 - 该程序尽力避免出现冲突和引起诉讼。其目的是要改善所称受害者的处境，而不是谴责涉及国政府，更不是制裁它们。

谁可提交来函？

5. 个人、团体和非政府组织可以向教科文组织提交关于人权受侵犯的来函（申诉），来函作者或者本人是这种侵犯人权行为的受害者，或者自认为对这种侵权行为有可靠的了解。

哪些人为侵犯人权的受害者？

6. 教师、学生、研究人员、艺术工作者、作家、新闻工作者，总之，他们是在教科文组织各主管领域工作的知识分子或任何其他行使了第 7 段所述某一权利者。

哪些权利隶属教科文组织主管领域？

7. 隶属教科文组织主管领域的主要权利如下（以下援引的每一条款均为《世界人权宣言》中的条款，所涉及的权利也载于 1966 年 12 月 16 日的联合国盟约）：

- 受教育的权利（第 26 条）；
- 分享科学进步的权利（第 27 条）；
- 自由参加文化生活的权利（第 27 条）；
- 信息权、包括主张和和发表意见自由的权利（第 19 条）。

这些权利可以包括行使其他一些人权，例如：

- 思想、良心和宗教自由的权利（第 18 条）；
- 通过任何媒介和不论国界寻求、接受和传递消息和思想的权利（第 19 条）；
- 享有保护由于其创作的任何科学、文学或艺术作品而产生的精神的和物质的利益的权利（第 27 条）；
- 与教育、科学、文化和新闻活动有关的集会和结社自由权（第 20 条）。

如何向教科文组织寄送来函？

8. 致函教科文组织国际准则及法律事务办公室主任（7, Place de Fontenoy 75352 Paris 07 SP France）即可。这封载有简短陈述内容的信函应有签名并以本组织工作语言之一（英文或法文）书写。随后，教科文组织秘书处将给来函作者寄去一份表格请其填写，这表格就成为其来函并将转交涉及国政府并由负责执行程序的执行局公约与建议委员会加以审议。

如何对来函加以审议？

9. 公约与建议委员会秘密审议来函。原则上，它每年在教科文组织总部举行两次会议，即在执行局届会（春季和秋季）期间举行。

10. 首先，它要审议来函的可受理性。在执行局第 104 EX/3.3 号决定第 14 (a)段中列出了可受理的十项条件；如果其中任何一条不符合，对该来函就不再作任何处理。因此，一份来函首先要符合以下条件方可受理：

- 来函不应匿名；
- 来函不应明显地缺乏根据而应看起来包含有关的证据；
- 来函不应冒犯，也不应滥用提交来函的权利；
- 来函不应只以宣传工具（书面新闻、电视、广播……）散布的情况为基础；
- 来函应该在构成其理由的事实发生后的一个合理的期限内提交，或者在这些事实被了解到以后的一个合理的期限内提交；
- 来函必须说明是否已努力就构成来函理由的事实竭尽现有的国内上诉手段，并说明这样一种努力的结果（如果有的话）如何。

11. 然后，委员会进行实质性审议。为此，要求涉及国政府的代表提供有关的情况或回答委员会委员们就来函可否受理或其法律依据提出的问题。总之，委员会不是国际法庭，它努力本着国际合作、对话、和解和互相谅解的精神来解决问题。为了有效地寻求友好解决的办法，委员会在严格保密的情况下进行工作，这对于其行动取得成功至关重要。

12. 在委员会审议来函的届会之后，来函作者和涉及国政府将会得知委员会作出的决定。不可就这些决定提出上诉。但是，委员会如得到有关某一来函的补充情况或新的材料，可以重新对其进行审议。

总干事的作用

13. 执行局在其第 104 EX/3.3 号决定中提到并确认了总干事在促进人权方面一直在发挥作用。因为根据惯例，总干事在大会、特别是其第 19 C/12.1 号决议承认总干事享有的调解权范围内，曾亲自从人道主义出发为一些个人奔走，因这些人是所称教科文组织主管领域内发生之侵犯人权事件的受害者，而且其案件急需得到审议。在这方面应强调指出，第 104 EX/3.3 号决定在其第 8 和第 9 段承认了总干事的这一重要作用。

有关公约与建议委员会和第 104 EX/3.3 号程序的更多情况，请查阅有关网站：
www.unesco.org/fr/la/cr。

教科文组织执行局第 104 EX/3.3 号决定

研究有关审议可能向联合国教科文组织提出的涉及在其职权范围内行使人权的案件和问题所应遵循的程序，以使其行动更为有效：执行局工作小组的报告（104 EX/3）

执行局，

1. 念及教科文组织在人权领域内的职权和作用主要源自于教科文组织的《组织法》第 I.1 条，该条规定“本组织之宗旨在于通过教育、科学及文化来促进各国间之合作，对和平与安全作出贡献，以增进对正义、法治及联合国宪章所确认之世界人民不分种族、性别、语言或宗教均享人权与基本自由之普遍尊重”，以及源自联合国宪章；
2. 忆及《世界人权宣言》、有关人权的各项国际公约及教科文组织通过的各种公约与建议书，
3. 忆及有关教科文组织在人权方面的责任的第 19 C/6.113 号决议，
4. 还忆及第 19 C/12.1 号决议“联合国教科文组织对和平的贡献及其在促进人权和消除殖民主义与种族主义方面的任务——联合国教科文组织为维护和平作出贡献的长期计划”，以及特别是该决议的第 10 段敦请执行局和总干事：
 - “(a) 特别注意研究在联合国教科文组织职权范围内全世界尊重人权的总的情况；
 - (b) 研究有关审议可能向联合国教科文组织提出的涉及在其职权范围内行使人权的案件和问题所应遵循的程序，以使其行动更为有效；
 - (c) 为(a)和(b)分段的实施，与联合国主管机构继续建立紧密的合作与协调，以利用这些机构在这方面的努力和经验”，
5. 审议了执行局根据第 102 EX/5.6.2 号决定成立的工作小组的报告，该工作小组的任务是深入研究第 102 EX/19 号文件、关于执行局第一〇二届会议讨论的分析性摘要和执行局委员们的书面评论，
6. 念及教科文组织《组织法》第 I.3 条，即“为维护本组织各会员国文化及教育制度之独立、完整及丰富的差异性起见，本组织不得干涉本质上属于各国国内管辖之事项”，
7. 考虑到教科文组织在涉及到其职权范围内的人权问题时，应该从道义上考虑并根据其具体的职权来进行努力，本着国际合作、和解和互相谅解的精神来行动；并忆及教科文组织不应该起国际司法机构的作用，
8. 承认总干事在以下方面的重要作用：

- (a) 通过解决案件和消除大量地、一贯地或公然地侵犯人权和基本自由的办法来不断努力加强教科文组织在促进人权方面的行动；
 - (b) 在相互尊重和信任的条件下，进行秘密协商，协助解决有关人权的具体问题，
9. 请总干事继续发挥这一作用；
10. 考虑到在行使其人权领域的职权时，教科文组织应审议：
- (a) 有关个人的和具体的侵犯人权的案件；
 - (b) 由于一个国家在法律上或事实上执行了违反人权的政策或由于个别案件累积成堆而产生的大量地、一贯地或公然地侵犯人权的问题；
11. 考虑到教育公约与建议委员会的职权范围，
12. 考虑到已经委托给该委员会有关本组织职权范围内的人权方面的任务，
13. 决定把该委员会定名为“公约与建议委员会”；
14. 决定该委员会继续执行有关公约与建议方面的职能，并根据以下条件和程序审议本组织收到的有关在本组织的职权范围内侵犯人权的案件和问题的来函：

条 件

- (a) 如果来函符合以下条件就被认为是可受理的：
 - (i) 来函不应匿名；
 - (ii) 来函的作者必须是声称被侵犯了涉及以下第(iii)段中的人权的假定受害者的某一个人或团体。来函的作者也可以是对这些侵犯人权的行为有可靠了解的任何个人、团体或非政府组织；
 - (iii) 来函必须涉及教科文组织在教育、科学、文化和信息方面的职权范围内的侵犯人权的问题及绝对不应该有其他考虑的动机；
 - (iv) 来函应符合本组织的原则、《联合国宪章》、《世界人权宣言》、有关人权的各国际公约和其他的人权领域内的国际文件；
 - (v) 来函不应明显地缺乏根据而应看起来包含有关的证据；
 - (vi) 来函不应冒犯，也不应滥用提交来函的权利。然而，如果排除了冒犯和滥用的部分后它符合可受理性的所有其他标准的话，这样的来函是可以审议的；
 - (vii) 来函不应只以宣传工具散布的情况为依据；
 - (viii) 来函应该在构成其理由的事实发生后的一个合理的期限内提交，或者在这些事实被了解到以后的一个合理的期限内提交；

- (ix) 来函必须说明是否已努力就构成来函理由的事实竭尽现有的国内上诉手段，并说明这样一种努力的结果（如果有的话）如何；
- (x) 有关涉及国已经根据《世界人权宣言》和有关人权的各项国际公约规定的人权原则解决了问题的来函，不应对其进行审议；

程 序

- (b) 总干事应：
 - (i) 声明来函收悉并把以上提到的可受理的条件通知来函作者；
 - (ii) 确认来函作者不反对在将其来函转交涉及国政府后提交给委员会并披露其姓名；
 - (iii) 一旦收到来函作者肯定的回答，就将来函转送涉及国政府，同时通知它该来函将连同它可能希望作出的任何答复一并提交委员会；
 - (iv) 将来函同涉及国政府的答复（如果有的话）及作者提供的有关补充情况一起转交给委员会，同时要考虑到有必要及时进一步开展工作；
- (c) 委员会在秘密会议上审议总干事转交给它的来函；
- (d) 委员会根据以上提到的条件对来函可否受理作出决定；
- (e) 涉及国政府的代表可以出席委员会的会议，以便提供补充情况或回答委员会委员们就有关来函可否受理及其法律依据提出的问题；
- (f) 委员会可以利用总干事所掌握的有关情况；
- (g) 在审议一份来函时，委员会在特殊的情况下可以要求执行局授权它根据《议事规则》第 29¹条采取适当的行动；
- (h) 委员会可以把一份已提交给它的来函保留在其议程上，同时寻求它可能认为对处理该案所需的补充情况；
- (i) 总干事将委员会就来函的可否受理作出的决定通知来函作者及涉及国政府；
- (j) 委员会将不受理任何曾经认为是可受理的，但经实质性审议后看起来没有理由进一步采取行动的来函。来函的作者和涉及国政府将得到有关通知；
- (k) 对有理由进一步审议的来函，委员会将采取行动，协助取得一个有助于促进教科文组织职权范围内的人权的友好解决办法；

¹ ¹ 现已成为第 30 条。

15. 还决定委员会将就其按照本决定执行任务的情况向执行局每届会议提交机密性报告。这些报告将包括委员会审议来函时出现的、委员会认为需要告知执行局的所有情况。这些报告还包括委员会可能希望提出的一般性建议或就处理提交其审议的来函希望提出的建议；
16. 决定在秘密会议上审议委员会的机密报告，并根据《议事规则》第 28²条采取认为必要的进一步行动；
17. 还决定按照下面第 18 段来处理由委员会转交给它的并已证明问题确实存在的来函；
18. 考虑到有关大量地、一贯地或公然地侵犯属于教科文组织职权范围的人权和基本自由的问题，应该由执行局和大会举行公开会议进行审议，这些问题包括由于侵略、干涉别国内政、占领别国领土的政策及实施殖民主义、种族灭绝、种族隔离、种族主义或民族及社会的压迫政策而进行的侵犯活动；
19. 决定在其第一〇五届会议上审议执行局和总干事将向大会第二十届会议提交的有关实施第 19 C/12.1 号决议第 II 部分的报告。

² ²现已成为第 29 条。