



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
10 September 2021
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于拟定一般性建议的指导方针*

一. 消除种族歧视委员会实践中的一般性建议

1. 自 1972 年以来,¹ 委员会发布一般性建议, 以指导缔约国理解《公约》的规定, 从而协助它们充分执行《公约》并向委员会提出报告。迄今为止, 委员会通过了 36 项一般性建议, 包括关于理解《公约》条款的建议, 关于保护被认为更易受种族歧视影响的特定群体权利的建议, 以及关于程序、体制或政策性问题的建议。在拟定一般性建议时, 委员会编纂了自己的实践, 这些实践反映在它的结论性意见、在个人来文程序下确立的判例法、以前的相关建议, 以及在预警和紧急行动程序下的工作中。它还可酌情考虑其他条约机构或其他人权机构的实践。委员会第 102 届会议决定编写关于拟定一般性建议的指导方针。

2. 委员会可编写或更新关于以下方面的一般性建议: 关于《公约》的某一具体条款; 关于影响受种族歧视群体和个人并与《公约》一项或多项规定有关的情况; 以及关于特别容易受到种族歧视的一类人的权利。它这样做也可以是为了强调需要与特定机构或机制合作, 以促进平等或努力打击种族歧视。在拟定一般性建议时, 委员会应考虑到其自身实践的演变、新形式种族歧视的出现以及在法律和实践中的执行《公约》的新挑战, 以便在对《公约》义务的理解和如何履行这些义务方面使各国能够与时俱进。

3. 本指导方针的目的是确定一种方法, 其中有拟订委员会一般性建议应遵循的步骤。

二. 一般性建议对委员会、缔约国和其他利益攸关方的重要性

4. 多年来, 委员会注意到, 各缔约国当局, 包括国内法院, 以及其他利益攸关方, 如民间社会组织、区域组织、国家人权机构和学者, 越来越多地将一般性建议用于倡导、培训或执行《公约》等目的。因此, 委员会认为, 继续制定一般性建议对人权持有者仍然非常有用, 对有效执行《公约》至关重要。

* 委员会第 104 届会议(2021 年 8 月 9 日至 25 日)通过。

¹ 这一做法始于委员会第五届会议(见 A/8718)。



三. 方法

A. 启动拟定一项一般性建议

5. 拟定一项一般性建议的提案应由委员会的一名或多名成员发起。委员会还不妨审议其他利益攸关方就可能与拟定一般性建议有关的专题提请委员会注意的建议。
6. 在审议一项提案或拟定一般性建议的请求时，委员会应确保拟议的一般性建议至少符合以下标准之一：(a) 它将涵盖《公约》的一项规定或先前一般性建议尚未涵盖的专题；(b) 它将根据委员会关于该专题的判例的发展情况更新先前的一般性建议；(c) 它将因委员会判例的发展而是必要的，或将涵盖新形式的种族歧视；和(或)(d) 它将处理一个可能妨碍享有《公约》所载权利的新问题。
7. 打算提议拟定一般性建议的一名或多名成员应向委员会提交其书面提案。
8. 如果委员会在审议相关性和可行性后接受该提案，则提出该提案的一名或多名委员应编写并提交一份文件，供委员会下届会议审议。在文件中，一名或多名成员应解释起草拟议的一般性建议的必要性，并提供理由，也可以提供拟议的一般性建议的概要。该文件应由一名或多名成员介绍，供会议期间审议。如果委员会核准该提案，它应在下一届会议上为该一般性建议任命一名报告员。如有必要，可以指定两名报告员。
9. 关于该一般性建议的报告员的作用应包括领导委员会关于该一般性建议的工作，筹备关于该专题和相关材料的一般性讨论日；酌情与各利益攸关方磋商；并在这一进程的不同阶段编写草案，供委员会讨论、批准或通过。委员会在任命一般性建议报告员时，可酌情考虑语言技能。

B. 一般性讨论日

10. 按照惯例，委员会在接受一般性建议提案后的届会上，应就有关专题举行半天或一天的一般性讨论。一般性讨论日的目的包括提高各利益攸关方的认识，听取他们的意见，并接受他们的初步意见。委员会可酌情邀请下列利益攸关方参加：缔约国、联合国实体、区域机制、国家人权机构、民间社会组织，特别是非政府组织和学术界。可根据《工商企业与人权指导原则》或与该专题有关的其他因素，邀请或咨询其他私人行为者。

C. 报告员关于一般性建议的初稿及其一读

11. 在举行一般性讨论日的届会之后的届会上，报告员应向委员会提交一般性建议初稿。在第一份草案中，报告员应就一般性建议草案的主要部分准备提纲和进行拟订。第一稿应在本届会议之前通过秘书处转交委员会成员，以便利讨论。将请各成员在本届会议之前提出书面意见或修正案，和(或)在本届会议期间提供书面或口头意见或修正案。
12. 委员会应在同一届会议上逐段核准草案初稿。如果委员会无法核准初稿，应尽可能推迟核准，到同届会议晚些时候审议，或在报告员为一般性建议提交修订

本之后的下一届会议上审议。草案初稿的核准应在委员会的一次非公开会议上进行。初稿一经通过，即成为委员会的草案。

D. 征集投入

13. 委员会的初稿应在委员会的网页上可供查阅，同时可供查阅的还应该有，向利益攸关方的意见征集和提交这些意见的截止日期。如认为有必要，委员会可邀请对该专题具有具体专门知识的外部专家阐明该专题的具体方面。委员会还可以听取职权范围与本专题相关的联合国人权事务高级专员办事处、联合国实体或区域组织代表的意见。这些会议应该闭门举行。

E. 草案第二稿和二读

14. 利益攸关方提交的意见应旨在向委员会提供关于这一主题的更广泛的意见，包括尽可能多的相关问题，并帮助委员会相应完善一般性建议草案及其相关性。但是，委员会，特别是一般性建议报告员，对如何使用提出的意见负有唯一的责任，要考虑这些意见与主题的相关性及其对一般性建议的有用性，因为委员会的工作应首先以自身的判例和实践为基础。

15. 在批准初稿的会议之后的下一届会议上，一般性建议的报告员应提交草案第二稿，该草案的实质内容将得到更好的发展。草案第二稿应在届会之前提供给委员会成员。委员会成员可在会议前就草案第二稿提出初步意见，和(或)在委员会全体会议审议草案期间提供书面或口头意见或修正案。

16. 在同一届会议上，委员会应宣读报告员为一般性建议提交的草案第二稿。草案第二稿应在非公开会议上逐段审议和批准，这一过程应允许审议委员会成员提出的建议、评论和修正案提案。修正案应当在审议过程中讨论，并予以接受或否决。如果被接受，应列入正文。如有可能，报告员应在同一届会议上提交对草案第二稿的修订版，供委员会核准。经批准后，草案第二稿被认为获得“预先通过”，除非某些段落或问题仍在讨论中。然后，一般性建议的报告员应编写草案第三稿。

F. 草案第三稿和三读

17. 对草案第三稿的审议应在草案第二稿获得批准后的第一届会议上进行。这通常应被视为起草过程的最后阶段，除非仍有悬而未决的问题有待讨论。一般性建议报告员应在届会前提交草案第三稿，委员会成员可在届会前提供书面意见。评论和修正案也可以在全体会议期间以书面或口头形式提交。阅读应在公开会议上逐段进行。一般性建议报告员应修订经委员会修正的草案第三稿，并在届会结束前提交修订后的文本供最后的预先通过。

G. 四读

18. 如果委员会认为有必要或草案第三稿未预先通过，委员会可在下一届会议的公开会议上进行四读。这将是最后阶段，并应结束起草过程。

H. 最后通过

19. 在预先通过后，一般性建议草案应由一般性建议报告员定稿，并转交委员会秘书处，以便在最后通过之前送交翻译成委员会的三种工作语文。在起草过程最后阶段之后的届会上，委员会应公开通过一般性建议草案。一般性建议报告员应在委员会进行最后通过之前介绍草案，应逐段或整体进行。通过后，委员会应在委员会网页上提供一般性建议。

20. 委员会应采取措施，在秘书处的支持下，通过研讨会或网络研讨会等方式，广泛推广通过的一般性建议。

I. 时限

21. 委员会应在举行一般性讨论日的届会之后的六届会议之内完成一般性建议的拟定工作。

J. 秘书处的支持

22. 委员会秘书处应酌情与一般性建议报告员密切合作，向委员会提供必要的支持。
