



人权事务委员会

《意见》后续行动程序指南*

一. 引言

1. 人权事务委员会通过了本《意见》后续行动程序指南，以便改进委员会为确认缔约国采取的落实委员会《意见》的措施而设置的程序。
2. 指南参考了委员会自 1990 年以来的经验，按照构想，这份指南将成为委员会今后关于《意见》后续行动问题的活动的路线图，并将逐步得到实施。实施工作的第一阶段将涵盖所有新通过的意见。随后将视可用的人力资源纳入以往通过的《意见》。由于秘书处的人力和财政资源有所不足，对于当前后续程序之下的 1,200 多起案件，委员会目前不具备能力采取后续行动。
3. 虽然如此，本指南意在为委员会可在今后实施的综合全面的《意见》后续行动程序奠定基础。
4. 在本指南设定的程序中，主要变动如下：
 - (a) 在已通过的《意见》的后续行动中，将请缔约国和提交人双方都按照具体标准提交资料，先通过电子邮件提交，在联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)为提交资料之目的设计的门户网站投入运作之后使用门户网站提交；
 - (b) 委员会还可接收其他利益攸关方提交的资料；
 - (c) 新程序全面运作之后，新通过的案件将列入两个清单中的一个。仍在接收当事方提交的后续行动资料的案件将列入清单 A。资料已收到，但后续程序仍在进行的案件将列入清单 B；
 - (d) 可选定以往通过的《意见》采取后续行动，同时应考虑到：(一) 受害者/提交人所受伤害的严重程度；(二) 提供补救措施的紧迫程度；(三) 侵权行为是否具有 一贯的性质；(四) 《意见》通过后情况是否有所恶化；

* 委员会第一百三十六届会议(2022 年 10 月 10 日至 11 月 4 日)通过。



(e) 委员会将决定何时、如何以及为何结束后续程序(例如落实情况令人满意或部分令人满意)或中止后续程序(例如提交人或其代表在过去五年中未提供任何资料)。

5. 新程序将有利于委员会的工作。例如,将有可能获得资料,用于编写缔约国的定期审议所用的委员会问题清单和报告前问题清单,并用于在缔约国的定期审议之后编写结论性意见。这些资料也将提供给其他条约机构、人权理事会(用于筹备普遍定期审议)、相关特别程序任务负责人以及人权高专办区域和国家办事处的工作人员。资料还将提供给利益攸关方,包括缔约国、民间社会、国家人权机构和非政府组织。

6. 指南的实施工作是一个试点项目。通过试点,委员会将评估指南的利弊,如果指南证明有用,则将向其他条约机构推荐这些指南。

7. 指南的实施工作将与人权高专办正在开发的用于处理个人来文的新的案件管理系统进行协调和整合,以便新系统妥善收集并处理后续程序所需信息。

8. 在实施指南的第一阶段,将继续遵循目前的报告程序(每年提交两份《意见》后续行动报告)。但是在为此类报告选定案件时将采用新标准。

二. 《意见》后续行动指南

9. 人权条约机构委员会间会议曾于 2011 年建议,起草共同程序指南的宗旨应当是补充个人来文后续行动方面现有的议事规则和做法,¹ 根据这一建议,委员会在为促进有效落实《意见》而发展的做法的基础之上通过了本指南。秘书处新的案件管理系统全面运作之后,将逐步实施这些指南。

三. 《意见》后续行动程序指南简介

10. 根据《公约》第二条,《公约》缔约国承允确保所有境内受其管辖之人一律享受《公约》所确认之权利,并确保任何人所享《公约》确认之权利或自由如遭受侵害,均获有效之救济。此外,成为《议定书》缔约国之《公约》缔约国承认委员会有权接受并审查该国管辖下之个人声称该缔约国侵害《公约》所载任何权利之受害人者之来文。委员会就个人来文作出决定,并在就实质问题作出决定时出具《意见》,这些意见随后将转交缔约国和有关个人。委员会可就根据《任择议定书》第五条第四款通过的《意见》编写后续报告,以便确认缔约国为落实委员会《意见》而采取的措施。

11. 秘书长提交大会第七十七届会议的关于人权条约机构体系现状的报告附件二十五² 指出,条约机构在保护人权和确保其决定产生直接影响方面是否具有效力的一个重要方面事关这些机构后续跟踪委员会认定缔约国违反条约规定之决定的落实情况的能力。

¹ HRI/ICM/2011/3-HRI/MC/2011/2, 第 61 B (a)段。

² A/77/279, 附件二十五, 第二章 D(后续程序)。可查阅 www.ohchr.org/en/documents/reports/fourth-biennial-report-status-human-rights-treaty-body-system。

四. 《意见》后续行动特别报告员

12. 人权事务委员会第三十九届会议(1990年7月9日至27日)设置了一项程序并任命了一名特别报告员,以监测委员会根据《任择议定书》第五条第四款通过的《意见》的后续行动。根据委员会议事规则第106条第3和第4款,³《意见》后续行动特别报告员定期向委员会报告后续活动,委员会应在其年度报告中列入这些报告。委员会第一百三十三届会议(2020年10月12日至11月6日)决定,在任命一名特别报告员之外,再任命一名副特别报告员。

A. 界定《意见》后续行动评估标准

13. 委员会第一百零九届会议(2013年10月14日至11月1日)决定,在《意见》后续行动报告中纳入对缔约国所提交资料和所采取行动的评估,同时考虑到提交人和律师提交的资料。评估依据的标准与委员会在关于缔约国报告的结论性意见后续行动程序中所采用的标准相似。委员会第一百一十八届会议(2016年10月17日至11月4日)决定修订评估标准。

B. 《意见》后续行动的初始阶段以及缔约国和提交人提交资料的时间框架

14. 《意见》应在通过后30天内或在收到任何反对意见后30天内送交提交人和缔约国双方。如果委员会通过的《意见》认定缔约国侵犯了提交人依《公约》享有的权利,则委员会将请缔约国在180天内提交后续行动意见,说明采取措施落实《意见》中建议的赔偿的情况。

15. 收到缔约国的意见之后,《意见》后续行动特别报告员和副特别报告员将之转交提交人和/或律师,并请他们在90天内就缔约国的意见作出评论。如果缔约国未在指定期限内提出任何意见,特别报告员将把这一事实告知提交人和/或律师。

16. 在这90天内,委员会还可能收到其他利益攸关方提交的关于《意见》落实情况资料,提交人也可以就这些资料作出评论。

C. 缔约国意见的起草指南

17. 委员会在向缔约国转交《意见》时将请缔约国参照本指南,并将特别指出:

- (a) 意见应简要并具体侧重于委员会通过的《意见》中所述补救办法;
- (b) 意见一般不应超过3,500字;
- (c) 意见的内容应包括:
 - (一) 与提交人和/或其代表(律师)进行的任何会面的日期和会面记录;
 - (二) 说明在缔约国由哪些主管部门负责落实《意见》中建议的每一项赔偿措施;

³ CCPR/C/3/Rev.12。

(三) 缔约国已经采取或计划采取哪些具体措施以遵守《意见》，并说明相关时间框架；

(d) 缔约国的意见应在委员会《意见》中指定的截止日期之前提交，也就是《意见》转交缔约国后 180 天内；

(e) 缔约国应以联合国的正式语文之一提交意见；

(f) 缔约国应将意见以 Word 格式发送至以下电子邮件地址：
ohchr-fuccpr@un.org。

D. 提交人的评论和其他利益攸关方提交的资料的起草指南

18. 提交人的评论和其他利益攸关方提交的资料应符合以下标准：

(a) 提交人和利益攸关方应就缔约国采取的措施和缔约国提交的意见中所载任何计划以及执行这些措施和计划的优先次序作出相关评论并提供相关资料；

(b) 评论和意见应简要，并具体侧重于委员会通过的《意见》中所述补救办法；

(c) 提交人和利益攸关方一次提交的评论和资料应限制在 3,500 字以内；

(d) 提交人和利益攸关方应以联合国正式语文之一提交评论和资料；

(e) 提交人和利益攸关方应将评论以 Word 格式发送到以下电子邮件地址：
ohchr-fuccpr@un.org。⁴

E. 对收到的意见和评论的评估

19. 《意见》后续行动特别报告员负责评估缔约国提交的意见、提交人提交的评论和其他利益攸关方提交的资料，并向委员会报告缔约国为向受影响个人提供充分赔偿而采取的步骤。后续报告的陈述和讨论将在委员会的公开全体会议上进行。

20. 特别报告员可指定需要委员会特别注意的重点案件。这些重点案件的意见和评论概要将载入《意见》后续报告，⁵ 其他案件则分别列入清单 A 和清单 B，同时附有对缔约国所采取步骤的评估。

21. 特别报告员在选择重点案件时主要考虑以下因素：

(a) 受害者/提交人所受伤害的严重程度；

(b) 提供补救措施的紧迫程度；

(c) 侵权行为是否具有一贯的性质；⁶

(d) 《意见》通过之后情况是否有任何恶化。

⁴ 委员会不妨考虑是否可能接受其他格式的评论。

⁵ 每份后续报告将包括大约六个或七个重点案件。后续报告中的资料应比目前这类报告中资料更加简要。

⁶ 事关相同类型侵犯行为的案件可分成群组处理。

五. 《意见》后续行动报告指南

22. 《意见》后续行动报告包括以下内容：

- (a) 主报告；
- (b) 重点案件概要；
- (c) 提交人提交评论的截止日期在过去两年中到期的《意见》的清单(清单 A)；
- (d) 过去五年中通过的在两年期限过后移出上文(c)段所指清单 A 的《意见》的清单(清单 B)。⁷

23. 后续行动报告中提及的全部文件均发布在委员会的网页上。

A. 主报告

24. 主要报告载有概述、评估标准和对缔约国为落实报告所载每一《意见》中的建议而采取的措施的评价。

25. 对缔约国所提供资料和/或所采取措施的评估遵循以下评级制度：

-
- A 资料/行动大体令人满意：缔约国提供的证据表明，为落实《意见》中建议的措施采取了重大行动。
 - B 资料/行动部分令人满意：缔约国为落实建议采取了步骤，但仍需提供补充资料或采取更多行动。
 - C 资料/行动不令人满意：已收到答复，但缔约国采取的行动或提供的资料与《意见》中建议的措施无关或未落实这些措施。
 - D 缔约国没有在规定期限内提出意见。
 - E 有关资料或采取的措施与建议相悖或表明拒绝接受建议。
-

B. 重点案件概要

26. 每一案件概要的内容包括相关资料简要说明、委员会的评估及委员会关于待采取的后续措施及其优先次序的决定。

27. 委员会的评估依据的是委员会为监测《意见》落实情况而通过的标准。委员会可添加一个简明的解释性说明，指出评级的理由。委员会可要求缔约国采取进一步后续措施，以确保充分落实《意见》中建议的措施。

⁷ 委员会的所有《意见》在通过后的两年中均载于清单 A。此后，载于清单 A 的《意见》将移至清单 B，再保留三年。

C. 清单 A

28. 清单 A 载有提交人提交评论的截止日期在过去两年中到期的全部《意见》。清单 A 包括 14 栏内容，列出了：(a) 案件编号；(b) 提交人姓名；(c) 缔约国国名；(d) 《意见》通过日期；(e) 缔约国提交意见和提交人提交评论的指定日期；(f) 收到或应收到缔约国意见的日期；(g) 收到或应收到提交人评论的日期；(h) 收到其他利益攸关方提交的任何资料的日期；(i) 《意见》中建议的赔偿措施；(j) 说明是否与提交人进行过任何会面或磋商；(k) 缔约国计划采取的措施；(l) 缔约国实际采取的措施；(m) 委员会的评估；(n) 案件的现状或委员会要求采取的进一步后续措施及其优先次序。

D. 清单 B

29. 清单 B 载有适用于清单 A 的两年时间过后移出清单 A 的《意见》。清单 B 中的《意见》按所涉缔约国字母顺序排列，清单 B 显示了案件移出清单 A 后的三年中《意见》的落实情况。清单 B 目的在于持续监测《意见》的落实情况，即便在清单 A 所述的最初两年过后缔约国提供的资料很少或没有提供资料，或者采取的赔偿措施很少或没有采取赔偿措施。委员会如果认为对于特定缔约国而言有必要，可以要求采取进一步后续措施，以确保《意见》得到落实。清单 B 内容包括：(a) 案件编号；(b) 提交人姓名；(c) 缔约国国名；(d) 《意见》通过日期；(e) 委员会的评估；(f) 案件现状或委员会将采取的进一步后续措施。

六. 通过《意见》后续行动报告的程序

30. 秘书处将根据缔约国、提交人和其他利益攸关提交的全部资料起草初步分析，随后由《意见》后续行动特别报告员审查并核准初步分析。委员会将在下一届会议上讨论并通过后续行动报告草案。委员会每年通过三份《意见》后续行动报告(每届会议通过一份)。⁸

31. 初步后续进程结束之后，委员会可能会收到缔约国、提交人/代表(律师)和其他利益攸关方提交的补充资料。秘书处将在每届会议上根据收到的补充资料更新清单 A 和清单 B。资料更新应在后续报告中突出显示。

32. 根据更新后的资料，在将于委员会下届会议上讨论并通过的后续报告中，特别报告员可建议委员会作出新评级或采取新的后续措施。

A. 后续行动进程与定期报告程序的关联

33. 如果委员会认为某一缔约国就清单 A 或清单 B 中的一个或多个未结案件采取的后续行动应评为 A 级之外的其他评级，则委员会将自动在该缔约国的定期审议的问题清单或报告前问题清单中列入关于落实这些《意见》所载建议的问题。如果委员会认为有必要，也可在问题清单或报告前问题清单中列入委员会将后续行动评为 A 级的案件。

⁸ 每年通过三份报告的制度将在人权高专办的新案件管理系统投入运作之后开始实施。在此之前将继续遵循每年通过两份报告的制度。

34. 委员会关于对缔约国报告的审查的结论性意见将包括结合缔约国对问题清单或报告前问题清单所作答复对委员会《意见》落实情况进行的评估，还将包括建设性对话中提供的信息。

B. 后续程序的结束和中止

35. 对于委员会认为落实情况令人满意或部分满意的案件，委员会可结束后续程序；对于结束后续程序的案件，委员会将在清单 A 的(n)栏或清单 B 的(f)栏中注明“结束”，并说明结束的理由。

36. 对于提交人或其代表(律师)在过去五年中未提供任何资料的案件，委员会可中止程序。对于中止程序的案件，委员会将在清单 B 的(f)栏中注明“中止”，并说明中止的理由。对于中止程序的案件，委员会不会主动采取任何后续措施，除非提交人和/或代表提交相关的最新资料。

C. 委员会可采取的进一步后续措施

37. 在后续报告中，委员会可决定采取进一步后续措施。委员会可决定：

- (a) 提醒缔约国提出意见，或请缔约国和提交人提供进一步资料；
- (b) 指定某一案件为重点案件，并在随后的后续报告中公布案件详情；
- (c) 要求在日内瓦与缔约国代表会晤；

(d) 将相关资料转交人权理事会，以便理事会在所涉缔约国的下一次普遍定期审议中处理为受害者提供有效赔偿的问题；

(e) 将资料转交相关特别程序任务负责人，以便他们在国别访问和/或与有关缔约国的其他接触中使用；

(f) 将资料转交其他相关人权条约机构，以便它们在各自的定期报告程序中使用；

(g) 将资料转交人权高专办相关区域和/或国家办事处，请其监测进展情况并进行倡导以鼓励落实委员会的《意见》。

38. 委员会可同时采取这些措施。除上一段所述措施外，如果委员会认为适当，可决定采取其他适当措施，以促进委员会《意见》的落实。