



大会

Distr.: General  
6 August 2010  
Chinese  
Original: English

---

第六十五届会议

临时议程\* 项目 69(a)

促进和保护人权：人权文书的执行情况

有效执行各项国际人权文书，包括国际人权文书规定的提交报告的义务

秘书长的说明

秘书长依照大会第 57/202 号决议规定，谨向大会提交各人权条约机构主席关于 2010 年 7 月 1 日和 2 日在布鲁塞尔召开的第二十二次主席会议的报告。

---

\* A/65/150。



## 人权条约机构主席关于第二十二次主席会议的报告

### 摘要

大会第 57/202 号决议请秘书长向大会提交人权条约机构主席关于其定期会议的报告。本文件载有根据大会第 49/178 号决议，于 2010 年 7 月 1 日和 2 日在布鲁塞尔召开的人权条约机构主席第二十二次会议的报告。首次在日内瓦以外的地方举行了主席会议，目的是拉近条约机构与执行一级的距离，提高区域一级对其工作的认识，以便加强国际和区域人权机制和机构之间的联系和增强其协同作用。主席们审议了第二十一次会议各项建议的后续行动，并审查了与各条约机构工作有关的发展情况。主席们还会见了欧洲联盟委员会、欧洲议会和欧洲联盟理事会，还有欧洲联盟争取基本权利署等欧洲联盟机构。此外，他们还会见了欧洲人权法院等欧洲委员会机构以及民间社会组织和学术界的代表，讨论联合国人权条约对欧洲联盟行动的适用性，以及欧洲联盟在促进执行联合国各条约机构的建议并对其采取后续行动中的作用。主席们通过的建议载于本报告第七节。人权条约机构第十次和第十一次委员会间会议分别于 2009 年 11 月 30 日至 12 月 2 日和 2010 年 6 月 28 日至 30 日在日内瓦举行。这两次会议的报告业经主席们审议，其内容见本报告的附件。

## 目录

|                              | 页次 |
|------------------------------|----|
| 一. 导言 .....                  | 4  |
| 二. 会议安排 .....                | 4  |
| 三. 与民间社会代表和学术界会晤 .....       | 4  |
| 四. 与欧洲联盟和欧洲委员会各机构代表的会晤 ..... | 5  |
| 五. 与欧洲人权法院副书记官长会晤 .....      | 6  |
| 六. 与欧洲联盟争取基本权利署的会晤 .....     | 7  |
| 七. 决定和建议 .....               | 8  |
| 八. 会议闭幕 .....                | 9  |
| 附件                           |    |
| 一. 第十次委员会间会议报告草稿 .....       | 10 |
| 二. 人权条约机构第十一次委员会间会议报告 .....  | 21 |

## 一. 引言

1. 根据大会第 49/178 号决议召开的人权条约机构主席第二十二次会议于 2010 年 7 月 1 日和 2 日在布鲁塞尔举行。在这次会议之前，分别于 2009 年 11 月 30 日至 12 月 2 日和 2010 年 6 月 28 日至 30 日举行了第十次和第十一次委员会间会议。首次在日内瓦以外的地方举行了主席会议，目的是拉近条约机构与执行一级的距离，提高区域一级对其工作的认识，以便加强国际和区域人权机制和机构之间的联系和增强其协同作用。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)布鲁塞尔区域办事处为会议提供了便利。

## 二. 会议的安排

2. 下列机构的主席出席了会议：经济、社会和文化权利委员会(Jaime Marchán Romero)；人权事务委员会(岩泽雄司)；儿童权利委员会(李亮喜)；保护所有移徙工人及其家属权利委员会(Abdelhamid el-Jamri)；禁止酷刑委员会(Claudio Grossman)；消除对妇女歧视委员会(Naéla Gabr)；消除种族歧视委员会(Anwar Kemal)；残疾人权利委员会(Ronald Clive McCallum)以及防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会(Víctor Manuel Rodríguez Rescia)。

3. 李亮喜当选为主席兼报告员，Ronald Clive McCallum 被确认为副主席。主席们根据临时议程和说明(HRI/MC/2010/1)通过了议程和拟议工作方案。

## 三. 与民间社会代表和学术界会晤

4. 主席们会见了一些非政府组织。<sup>1</sup> 包括来自兰开斯特大学和卢万天主教大学的学者，也参加了会议。

5. 与会者欢迎在区域一级召开主席会议的举措，并表示希望将来也在其他区域举行类似的会议。认为本次主席会议提供了一次独特机会，以拉近联合国人权条约机构工作与执行一级的距离，并讨论欧洲区域的利益攸关方在执行和监测各条约机构的建议方面已取得的成就和面临的挑战。讨论围绕两个主要主题展开：联合国人权条约对欧洲联盟行动的适用性及其对欧洲联盟决策、立法和实际工作的后果；以及欧洲联盟在促进执行联合国条约机构的建议并对其采取后续行动中的作用。

<sup>1</sup> 这些包括大赦国际、12 月 18 日、欧洲残疾人论坛、欧洲移徙与发展网络、欧洲儿童、欧洲罗姆人信息办事处、欧洲反种族主义网络、欧洲妇女游说团、融入社会生活欧洲组织、前线组织：保护人权维护者国际基金会、人权观察、国际人权联合会、国际男女同性恋协会、酷刑受害者国际康复理事会、精神残疾宣传中心、心理健康欧洲组织、无证移徙者国际合作平台和地球社。

6. 主席们对欧洲联盟批准《残疾人权利公约》的历史性决定表示欢迎，并表示希望很快交存批准书。学术界和民间组织强调，虽然欧洲联盟所有成员国是 9 项核心国际人权条约中的 6 项条约的缔约国，<sup>2</sup> 但仍需进一步加强欧洲联盟遵守国际人权标准的情况。认为《欧洲联盟基本权利宪章》规定的缔约国的义务范围，比国际法规定的范围狭窄，它重点关注尊重人权义务，但不太注意保护和促进人权。在一些与会者认为，虽然《基本权利宪章》是欧洲联盟人权框架的重要发展，但它并没有包括国际人权文书载列的所有权利。

7. 学术界和民间社会组织表示，虽然欧洲联盟成员国仍是大多数国际人权文书的缔约国，但它们越来越多地将权力授予欧洲联盟，这就对监测各具体会员国遵守国际标准的情况构成了挑战。一些与会者认为，对欧洲联盟成员国和第三国遵守国际人权文书规定的原则方面，欧洲联盟内部和外部政策之间也缺乏一致性。

8. 一些与会者在其对主席们的发言中强调，联合国人权条约机构在提醒欧洲联盟成员国注意其参加的条约规定的义务方面发挥着关键作用，并强调需要持续开展运动，呼吁欧洲联盟成员国批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

9. 主席们强调，会员国需要增加对欧洲联盟境内所有移民的权利的保护。提及欧洲联盟境内的无证移民的情况，也提及需要加强保护其权利的程序。民间组织呼吁成员国继续努力，将基于人权的办法更好地纳入欧洲联盟移民政策的主流之中。

10. 主席们呼吁在欧盟内部和外部的政策中均更全面地提及联合国人权条约机构的建议。他们还回顾说，民间社会行为体发挥着重要作用，提醒各缔约国注意其有义务向各人权条约机构提交报告，对执行其建议采取后续行动以及向广大公众传播条约机构的建议。另一方面，主席们承认，条约机构应在其工作中更多利用民间组织行为体的贡献。

#### 四. 与欧洲联盟和欧洲委员会各机构代表的会晤

11. 主席们与欧洲联盟委员会、欧洲议会和欧洲联盟理事会，还有欧洲联盟争取基本权利署等几家欧洲联盟机构的代表，以及欧洲人权法院等欧洲委员会机构的代表举行了会晤。

12. 来自欧洲联盟各机构的与会者提及《里斯本条约》生效后欧洲联盟新的体制框架，并强调这如何改进了包括欧洲法院在内的欧洲联盟各机构的关系，以及如

<sup>2</sup> 《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民及政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》以及《儿童权利公约》。

何加强了人权在欧洲联盟活动中的中心地位。会议还讨论了欧盟内部已有哪些保护人权的体制保障，以及该系统中目前有哪些不足之处。在这方面，强调要更多 and 更系统地参照国际人权文书，以及人权条约机构的工作。也强调了欧盟内部和外部人权政策之间的差异。还讨论了使国际人权义务适用于欧洲联盟的各种可能渠道。

13. 欧洲联盟各机构的代表提到国际人权文书和条约机构建议被用作参考的例子，例如，在涉及残疾人状况或罗姆人的状况方面。他们概述了他们可运用的监督和促进第三国人权的各种不同工具。这些工具包括人权对话、人权准则以及向发展项目提供资金要取决于外部伙伴遵守 9 项核心国际人权文书中的 8 项文书的情况。<sup>3</sup> 在这方面，欧洲联盟机构的一些代表承认，欧洲联盟内部和外部人权政策上存在一定程度的差异，这在一定程度上妨碍了欧洲联盟的信誉。

14. 会议回顾了《里斯本条约》生效后《欧洲联盟基本权利宪章》的约束性，以及欧洲联盟即将批准《残疾人权利公约》和《欧洲保护人权与基本自由公约》。认为这些情况发展可能会导致欧洲法院在裁决中更多参考条约机构的建议。

15. 主席们提及无证移民在欧洲联盟境内的情况，并对适用于申请庇护者的快速通道程序以及拘留无人陪伴的儿童表示关切。主席们强调，在寻求外交保证时要坚持不驱回原则。主席们进一步强调，区域和国际机制需要在其各自工作中利用相互参照，并提高对共同关心的问题的认识。主席们还鼓励欧洲联盟各单个成员国批准《儿童权利公约任择议定书》和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约任择议定书》。

## 五. 与欧洲人权法院副书记官长会晤

16. 主席们会见了欧洲人权法院副书记官长 Michael O' Boyle，以探索加强联合国人权条约机构与该法院进行合作的渠道，包括在各自的判例中力争实现更大的一致性。

17. 副书记官长表示，该法院审查的法律领域很广阔，他呼吁区域和国际机构之间实现更大的互动。他还回顾说，《保护人权与基本自由公约》目前有 47 个缔约国，它们提出的人权问题差别很大。O' Boyle 先生表示，该法院越来越多地处理涉及核心权利的问题，如有效调查刑事罪行和酷刑等核心权利问题，以及诸如那些与宗教自由有关的基本社会问题。

<sup>3</sup> 《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民及政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《儿童权利公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和《残疾人权利公约》。

18. O'Boyle 先生强调说，在判决案件时，该法院的大法庭普遍的做法是参考有关条约机构所作的声明，包括其对具体案件的看法及其一般性评论意见。在这方面，他建议维持国际系统和区域系统之间的定期接触。该法院与国家法院已经有定期接触，例如，邀请资深国家法官来法国斯特拉斯堡会见该法院法官。在这方面，讨论中反复出现的主题之一是将该公约纳入国内法，这一问题在一些国家仍然没有充分解决。

19. 人权事务委员会主席提及目前审查个人申诉的联合国五个人权条约机构。其中，人权事务委员会每年审查约 100 起案件。他强调必须保持国际判例中的一致性和避免不成体系。在这方面，他提及人权事务委员会在第 1472/2006 号函件即 Sayadi 和 Vinck 诉比利时中所持的观点，在此案中，人权事务委员会和欧洲法院得出了类似的结论。此案说明，国际人权法如何可对欧洲联盟法律产生影响。关于《保护人权与基本自由公约》，人权事务委员会主席强调其与《公民及政治权利国际公约》的类似之处，事实上，前者的监测机构会在很大程度上考虑该法院的判例。不过，也有这两个机构对类似条款作出不同解释的一些案例，在其他案例中，不同的判例，实际上是前一公约和后一公约在案文上的差异所造成的。

20. 副书记官长提及欧洲人权法院关于用尽国内补救办法的判例、在同一案件被提交给该法院和人权事务委员会时避免相互矛盾的判例的可能技术、各国根据《保护人权与基本自由公约》对其领土之外的行动承担的责任、该法院为应对其每年收到的近 120 000 起案件所进行的改革进程以及(欧洲委员会)部长理事会执行机制的职能。

## 六. 与欧洲联盟争取基本权利署的会晤

21. 主席们与欧洲联盟争取基本权利署的代表举行了会晤。代表们详细介绍了该署的任务和活动，其中基本包括：在欧洲联盟各机构和成员国执行欧洲联盟法律时就基本权利问题向其提供援助和专门知识；收集、分析和传播关于欧洲联盟内的基本权利问题的信息和数据；促进与民间组织的对话，以提高公众的基本权利意识。

22. 该署的代表提供了有关它进行的研究的实例，例如，欧洲联盟少数人状况和受歧视现象普查、整个欧盟范围内对暴力侵害妇女行为的调查、关于智力残疾人士以及有心理健康问题人士的基本权利的研究项目和关于寻求庇护的失散儿童的研究项目。在承认该署与某些联合国人权条约机构的互动的同时，与会人士商定，可进一步加强此种互动。例如，该署向条约机构提交的国家报告中可列入介绍有关欧洲联盟立法的一章，欧洲联盟成员国受有关立法情况的约束。这可以方便条约机构在其议题清单、结论性意见和一般性意见中使用该署的投入。与会者还商定，应与该署共享条约机构会议综合日历，以方便向各条约机构提交报告。

## 七. 决定和建议

23. 第二十二次主席会议对在其年会期间首次与欧洲一级的关键行为体进行互动的可能性极为欢迎。他们积极承认与欧洲行为体之间的现有合作，并表示，希望此类合作将来会制度化和得以加强。主席们非常欢迎欧洲联盟决定批准《残疾人权利公约》，并表示希望很快交存批准书。

24. 第二十二次主席会议鼓励欧洲联盟将国际人权法和联合国人权条约机构的建议纳入其政策和法律，包括即将拟定的欧洲联盟人权战略的主流之中。

25. 会议鼓励欧洲法院酌情参照国际人权法和联合国人权条约机构的建议。

26. 会议还鼓励欧洲联盟，促进在欧洲联盟成员国境内以及欧洲联盟以外地区执行联合国人权条约机构的建议。

27. 会议鼓励欧洲联盟按照国际人权法调整其发展、贸易和援助政策，并考虑到联合国人权条约机构的有关建议。

28. 会议建议，欧洲联盟应鼓励和促进其所有会员国批准所有核心国际人权条约及相关任择议定书，特别是《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。

29. 会议鼓励联合国人权条约机构同欧洲人权法院就有关程序、工作方法和判例的事项开展合作。为此，应定期组织条约机构成员和欧洲法院法官之间的接触。也应定期进行其各自秘书处层级的交流。

30. 在保持各自程序的机密性的同时，应建立人权高专办请愿科与该法院秘书处之间的机构联系，以便能够特别就可能在国际和欧洲系统下均提交的案件的程序事项电子交流有关信息。

31. 会议建议，条约机构和该法院应进一步努力考虑到各自的判例，以寻求一致性，避免国际人权法不成体系。

32. 会议建议，设在欧洲的民间组织，可行时，在欧洲联盟的支助下，应继续加强其与人权条约机构的合作。

33. 会议核可分别于 2009 年 11 月 30 日至 12 月 2 日和 2010 年 6 月 28 日至 30 日举行的人权条约机构第十次和第十一次委员会间会议达成的协议要点(见附件一和二)。

34. 确认首次在区域一级在布鲁塞尔举行的主席会议取得成功，会议建议，今后应每隔一年在区域一级举行主席会议，目的是拉近人权条约机构与执行一级的距

离，提高各区域对条约机构工作的认识，以便加强国际和区域人权机制和机构之间的联系、增强其协同作用并加强执行工作。

## 八. 会议闭幕

35. 第二十二次主席会议结束前，主席兼报告员李亮喜提请所有主席注意以下供讨论的要点：

(a) 主席兼报告员对人权高专办人权司自 2010 年初以来开发的新信息工具表示欢迎。所有主席要求，应广为散发该司通讯，以提高条约机构工作的能见度和提高公众认识；

(b) 鉴于每隔一年在区域一级举行主席会议的建议，主席兼报告员提出了委员会间会议当前形式，包括在此主席会议背景下是否具有相关性的问题。主席们确认，委员会间会议后续行动工作组应计划在 2011 年初举行其第一次会议。他们对从较长期来看是否有必要举行委员会间会议年度全体会议(主席和每一条约机构一名成员)表示怀疑，并提出问题，因为许多人感到主席会议和委员会间会议越来越多地重叠。决定，将保留 2011 年委员会间会议，该会将重点讨论其第十一次会议期间确定的各主题，但 2012 年主席年度会议应在区域一级举行，委员会间会议全体会议可予以取消。如蒙确认，主席年度会议可以召开会议，涵盖程序性和实质性两方面问题。主席们还讨论了每两年或三年召开一次委员会间会议的可能性；

(c) 主席兼报告员进一步提出今后是否赋予主席会议决策权的问题，2008 年曾建议这样。她具体说明，此类权力可主要给予程序性问题；所有实质性决定将返回各条约机构核准。主席们就这一问题进行了简要讨论，并决定该问题应保持开放，在下次会议上进一步讨论。

## 附件一

## 人权条约机构第十次委员会间会议报告草案

## 目录

|                                  | 页次 |
|----------------------------------|----|
| 一. 导言 .....                      | 11 |
| 二. 会议开幕、选举主席团成员和通过议程 .....       | 12 |
| 三. 提高各条约机构的效率：各条约机构工作的协调步骤 ..... | 13 |
| A. 关于结论意见的后续行动的讨论 .....          | 13 |
| B. 关于决定的后续行动的讨论 .....            | 15 |
| C. 关于调查和访问的讨论 .....              | 16 |
| D. 其他问题 .....                    | 17 |
| 四. 第十次委员会间会的协议要点草案 .....         | 18 |

## 一. 引言

1. 人权条约机构第十次委员会间会议于 2009 年 11 月 30 日至 12 月 2 日在日内瓦联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)举行。

2. 下列人权条约机构的成员出席了会议：

### 人权事务委员会

阿卜杜勒法塔赫·奥马尔先生

奈杰尔·罗德雷爵士

### 消除对妇女歧视委员会

奈拉·贾布尔女士(主席)

马利亚姆·贝尔米乌-泽尔达尼先生

西尔维娅·皮门特尔女士

### 消除种族歧视委员会

法蒂玛-宾塔·维克图瓦·达赫女士(主席)

努尔雷迪讷·埃米尔先生

雷吉斯·德古特先生

### 防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会

马尔科姆·戴维·埃文斯先生

埃米利奥·西内斯·桑蒂德里安先生

兹比格涅夫·拉索齐克先生

### 经济、社会和文化权利委员会

海梅·马尔昌·罗梅罗先生(主席)

玛丽亚·比西尼亚·布拉斯·戈麦斯女士

### 儿童权利委员会

卡迈勒·菲拉利先生

代纽斯·普拉斯先生

#### **禁止酷刑委员会**

费利斯·盖尔女士

王学贤先生

#### **保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会**

阿卜迪哈米德·贾姆里先生(主席)

穆罕默德·塞维姆先生

阿扎德·塔吉扎达先生

#### **残疾人权利委员会**

穆罕默德·塔拉瓦奈先生(主席)

曼苏尔·乔杜里先生

杨佳女士

## **二. 会议开幕、选举主席团成员和通过议程**

3. 人权条约处处长易卜拉欣·萨拉马代表高级专员欢迎所有主席和成员出席会议并发表了讲话。在讲话中他对在本次会议上有机会讨论结论意见和决定的后续程序感到满意,他指出,这反映了各条约机构对缔约国执行人权准则的重视。他特别指出,四个条约机构在最近几年建立了后续机制。

4. 萨拉马先生提到,关于普遍定期审议机制的讨论,包括其与条约机构工作的关系,也将继续。

5. 萨拉马先生向与会者通报了人权高专办今后两年工作的六个优先领域,特别是(a)迁徙;(b)消除一切形式的歧视;(c)保护经济、文化和社会权利;(d)在武装冲突、暴力和不安全情况下保护人权;(e)打击有罪不罚现象和加强法治和民主社会;和(f)加强国际人权机制,包括条约机构。

6. 他指出,他感到高兴的是,包括2002年以来召开委员会间会议在内的各种努力,对增加该体系的连贯性作出了贡献。他还表示,随着强迫失踪问题委员会下一年开始工作,特别是鉴于条约和条约机构的数量日益增多,无疑需要考虑进一步协调工作方法、连贯性和效率。

7. 萨拉马先生还提到了人权条约机构的前任和现任专家最近参加了在都柏林举行的非正式会议,讨论了人权条约机构改革可能的方向,并指出,这次会议通过了关于加强联合国人权条约机构系统的都柏林声明。他提到,都柏林会议的组织者将很快接触委员会间会议的与会者,寻求他们的意见和支持。最后,他

向与会者表示，在整个思考过程中，所有专家将有许多机会参与并对重大问题发表意见，他呼吁专家成为这一进程的推动者，因为他们最适合继续开展这项工作。

8. 在萨拉马先生讲话后，消除对妇女歧视委员会主席奈拉·贾布尔被确认为主席/报告员，残疾人权利委员会主席穆罕默德·塔拉瓦奈被确认为副主席。另一名副主席——儿童权利委员会主席缺席。与会者在增加了一项题为“委员会间会议未来的活动”的一般性议程项目后通过了议程(HRI/ICM/2009/1/Add. 1)和工作安排。

### 三. 提高各条约机构的效率：各条约机构工作的协调步骤

9. 在这一议程项目下，与会者讨论了改进和协调条约机构的工作方法问题。根据第九次委员会间会议的建议，第十次委员会间会议集中讨论了三个问题：结论意见的后续行动、决定的后续行动和普遍定期审议作为一个常设议程项目。在每一个议程项目下向出席会议的缔约国、专门机构、基金和方案以及非政府组织提供了机会发言。

#### A. 关于结论意见的后续行动的讨论

10. 委员会间会议与会者强调了结论意见后续行动的意义并建议将这一问题作为各条约机构会议的一项常设议程项目。与会者一致认为，应尽可能统一所有条约机构后续行动的程序。

11. 与会者指出，各条约机构都请缔约国在今后的报告中或在建设性对话期间介绍先前各项结论意见中所载建议的执行情况。

12. 几个条约机构，即人权委员会、消除种族歧视委员会和禁止酷刑委员会，有正式的程序更密切监测具体结论意见的执行情况，结论意见后续行动的各自任务负责人(协调员/特别报告员/报告员)强调了其条约机构后续行动具体程序的主要方面(另见 HRI/ICM/2009/6)。消除对妇女歧视委员会的代表指出，该委员会最近通过了这种程序，其方式将在 2010 年 1 月至 2 月即将举行的第四十五届会议上讨论。消除种族歧视委员会的代表提到，该委员会还确定了将在普遍定期审议中讨论的若干建议。

13. 根据最近对禁止酷刑委员会的做法进行的初步审议，自 2003 年 5 月通过后续程序以来，已根据该程序审议了 81 个缔约国的报告。后续行动报告员所作的评估表明，整体回应率令人满意，大约为 75%(67 个缔约国中有 50 个提供了后续行动资料)，一般在一年期限以内或稍后。就禁止酷刑委员会而言，要求缔约国提供关于 3 至 6 项建议的后续行动的资料，要求其中的大多数提供关于迅速、公正、有效调查酷刑和虐待指控的资料。

14. 在缺乏书面后续程序的情况下，儿童权利委员会的成员指出，他们经常在闭会期间从事和参加国家和区域一级的后续活动，得到了人权高专办和联合国儿童基金会(儿童基金会)等机构的支持。经济、社会和文化权利委员会和保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会的代表向会议通报，他们都计划讨论并通过一项后续程序，而残疾人权利公约的代表指出，该委员会对条约机构关于后续程序的现行做法有兴趣。防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会的成员强调，该小组委员会的做法与其他条约机构的做法不同，因为它不审议缔约国的报告，而是按保密程序赴缔约国进行访问。因此，其建议的后续行动可能与其他条约机构不同，可能包括后续访问、与国家预防机制和通过禁止酷刑公约任择议定书设立的特别基金合作。

15. 与会者强调有必要使后续程序透明，除非条约另有规定。在这方面，委员会间会议讨论了各条约机构建立一个后续行动专门网页的可能性，一些条约机构已经建立了这种网页。与会者一致认为，在这种网页上登载的文件应包括委员会确定采取后续行动的建议、缔约国提交的后续行动资料、报告员/委员会发送的信函以及国家人权机构和民间社会组织，包括非政府组织等利益攸关方提交的资料。

16. 与会者强调有必要限制可要求缔约国提供后续行动资料的建议的数量，但一些与会者指出，考虑到某些建议相互关联，这种限制可能会造成问题。根据不同条约机构的经验和进行的讨论，大多数与会者认为，理想的做法是确定三项建议，供采取后续行动。

17. 根据一些条约机构的经验，与会者讨论了向未提交后续报告的缔约国发送提醒函的可能性。会议还指出，有些条约机构要求与后续报告逾期6个月以上的缔约国的代表进行磋商，以讨论在执行委员会建议方面的延误和(或)取得的进展。此外，一些与会者提出了整个委员会和(或)国家报告员参与评估从缔约国收到的后续行动资料的可能性。

18. 鉴于后续行动资料的翻译延迟会妨碍对资料的及时评估，各与会者强调了翻译成工作语言的问题。虽然注意到与翻译冗长的后续行动报告有关的困难，但也强调需要收到含有所有必要信息的后续报告，以评估建议的执行情况。与会者一致认为，后续程序的某些方式要留待条约机构实践，例如对后续报告的篇幅加以限制的可能性。有人指出，样做的目的应该是减轻缔约国报告的负担并便于文件的及时翻译。一些与会者指出，任务负责人的数量和缔约国提交的后续资料的评估标准应由各条约机构单独审议。

19. 委员会间会议强调了国家人权机构和民间社会组织，包括非政府组织在国家一级的后续行动中发挥的重要作用。与会者一致认为，应鼓励这些组织和机构提交关于国家一级建议执行情况的数据，并解决向条约机构提交资料的时间问题。

20. 委员会间会议提出了技术援助和合作的问题。一些与会者强调，如果某一缔约国为执行条约机构的建议而提出请求，政府间机构，包括国际劳工组织和国际移民组织须提供技术援助。与会者还讨论了各条约机构合并确定后续行动建议的可能性，以便接受针对性的技术援助。

21. 一些与会者指出，除其他外，在组织研讨会、会议、讲习班和国家访问时，应合并人权高专办和联合国其他实体的后续活动。

22. 全体与会者一致认为，迫切需要向人权高专办人权条约处增拨资源，以支持各条约机构的后续机制。

23. 各国议会联盟的代表向与会者通报了为执行条约机构的建议与各国议员和民间社会举行的研讨会。民间社会组织和非政府组织的代表指出，结论意见的后续行动对条约机构的工作至关重要。他们鼓励条约机构进一步发展和加强其后续程序，以便采取定性评估程序，并正式寻求和接受来自非政府组织的资料。他们还强调，一个透明的程序至关重要，并重申其先前的建议，即制定一个向条约机构提交资料的最后期限主日历。一位代表强调，需要在各条约机构后续行动的专门网页上公布所有相关信息，并强调了后续访问以及民间社会参与向条约机构报告执行进展情况的重要性。

## B. 关于决定的后续行动的讨论

24. 在这一议程项目下，与会者讨论了如何加强个人来文程序或决定的后续行动以得到缔约国最大回应的问题。目前处理个人来文的 4 个条约机构，即人权委员会、禁止酷刑委员会、消除种族歧视委员会和消除对妇女歧视委员会，每一机构的与会者提供了关于其监督和鼓励缔约国执行其决定的现有正式后续程序的情况(另见 HRI/ICM/2009/7)。这些程序包括公布年度报告，向缔约国转交普通照会，与缔约国的代表举行会议，以及两次赴缔约国访问。与会者普遍认为，这些后续程序在很大程度上已成功地得到协调，使决定更加透明和有效。

25. 会议注意到，残疾人权利委员会尚未登记任何个人来文，但该委员会的成员提到，它将在其即将于 2010 年 2 月举行的会议上第一次审议来文。会议还注意到，无论是保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会还是经济、社会和文化权利委员会均未审议个人来文，因为与之相关的规定和文书尚未生效。儿童权利委员会的代表提到，人权理事会关于儿童权利公约任择议定书不限成员名额工作组目前正在讨论建立公约的个人来文程序的可能性。然而，那些没有个人来文程序的条约机构的代表表示愿意学习各委员会关于建立制度的经验。

26. 与会者普遍认为，决定的后续问题是根本性问题，他们指出，虽然许多缔约国执行条约机构的决定，但制约因素和困难仍然存在，大量缔约国未遵守其承诺。突出指出的一些挑战包括不合作、不回应的情況，甚至有一个缔约国怀疑决定的情况。消除种族歧视委员会的成员提醒参与者注意其过去关于建立一个单一机构

处理个人来文的建议，并建议秘书处与后续行动报告员工作组合作。禁止酷刑委员会的代表指出，缔约国不遵守或拒绝委员会的决定是一个严重问题。目前，禁止酷刑委员会正在拟订关于评价事实和证据的一般性意见。

27. 与会者强调了与缔约国继续对话的重要性。他们认为，鼓励缔约国执行委员会决定的方法和手段包括让后续程序特别报告员参加研讨会、技术支持、与各缔约国讨论和进一步提高认识。各委员会采取的执行条约机构建议的方法包括在某一国家的判例方面对教授、律师和法学家进行教育。

28. 残疾人权委员会指出，随着欧洲联盟作为一个区域未来批准《残疾人权利公约》(除单个缔约国外)，这也将需要在后续程序中得到反映。

29. 会议指出，各委员会的所有决定都包括在发现侵权以后对受害者提供补救，尽管大多数认为补救和赔偿是极为复杂的问题，但各委员会的方法不尽相同。人权委员会、禁止酷刑委员会和消除种族歧视委员会针对个案采取具体补救措施，并建议在可能适当的范围内修订立法。然而，消除对妇女歧视委员会则针对受害者以及关于来文中提出的问题的十分详细的一般性建议采取补救措施。消除对妇女歧视委员会的代表指出，该委员会将审议现有方法，以加强程序，确保缔约国参与和执行其决定，并在这方面征求其他条约机构的意见，请他们分享其处理个案补救措施的经验。

30. 多数与会者认为，鉴于补救措施的复杂性，各委员会应考虑在这方面采取相似和一致的方法。他们普遍认为，当过程精确和有效开展时后续行动最为成功。还讨论了缔约国贯彻条约机构建议的补救措施所需要的技术援助和资源问题。最后，与会者请秘书处编写一份关于对个人来文后续程序相同意见和不同意见的背景文件。

31. 非政府组织的代表建议，条约机构体系作为一个整体，应更正规地发行和公布所作的决定，以促进民间社会的参与，加强该体系的有效性，提高非政府组织和当地媒体监控其各自缔约国执行决定的能力。

32. 秘书处报告了决定的后续行动和在这方面的挑战，指出鉴于一些委员会处理的权利和侵权问题的数量，他们受影响的程度大于其他委员会。会议重申，关于决定后续行动的资料应视为公开程序，除非委员会另有决定。

### C. 关于调查和访问的讨论

33. 四个条约机构，即禁止酷刑委员会、消除对妇女歧视委员会、残疾人权利委员会和文化权利委员会，如果收到载有确实表明缔约国严重或系统侵犯公约的可靠资料，即可主动启动调查。仅可对已承认有关委员会在这方面权限的缔约国进行调查。迄今只有禁止酷刑委员会和消除对妇女歧视委员会使用了这一程序。禁

止酷刑委员会和消除对妇女歧视委员会的代表对该程序进行的简要介绍引起来自没有这种程序的条约机构的代表提出了若干问题。

34. 防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会的成员向会议通报,《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》为该小组委员会规定的目标是要建立一个对人的自由被剥夺的地方进行定期查访的制度。他们强调,他们的工作不是将调查、访问、建议和后续行动分开,而目的是在滚动的基础上进行持续交流。

35. 经过简短的讨论后,委员会间会议建议能够进行调查的条约机构考虑建立一个具体到调查程序的后续程序的可行性和必要性。会议还一致认为,也应由拟议的后续行动工作组讨论调查和访问的后续行动的主题,一个分组将讨论结论意见和调查/访问的后续行动。

#### **D. 其他问题**

##### **翻译/资源**

36. 与会者讨论了将文件翻译成工作语言,包括盲文的重要性,以及为各条约机构的工作配置资源的问题。鉴于在翻译方面所面临的困难,会议同意重申其以前向联合国会议服务处以及所有其他相关实体提出的要求,即及时提供足够的翻译服务,包括翻译缔约国对问题清单的回应,以便条约机构能够有效运作。会议特别强调必须为有关条约机构的结论意见和决定/意见的后续活动增拨资源,包括人权高专办内的财政和人力资源,以协助条约机构各自的后续行动机制。

##### **委员会间会议今后的活动**

37. 在增列的议程项目下,与会者讨论了委员会间会议今后的活动。与会者普遍认为,以一个特定主题为重点将更加可取,与会者决定,第十一次委员会间会议将集中讨论准备和分析的主题,作为问题清单的基础,包括提交报告(目标/重点报告)前的问题清单,同时考虑到应用共同的核心文件和条约的具体报告准则。会议还一致认为,主席会议将确定一个在后来的委员会间会议上讨论的具体主题,使委员会能够就他们在这些会议上的代表性作出知情决定。

38. 会议还一致认为,秘书处编写的关于现行做法的具体主题的背景文件以及关于可能协调统一的领域的建议应早在会议之前分发,使成员能够为讨论做好准备。

39. 继建立专题工作组,包括后续行动工作组后,与会者同意委员会间会议将每年举行一次,由该会议的当然成员即人权条约机构的主席及每一个条约机构的另一名成员参加。

## 四. 第十次委员会间会的协议要点草案

40. 第十次委员会间会议决定将以下协议要点转交 2010 年第二十二次主席会议。

### 委员会间会议

(a) 第十次委员会间会议认识到有必要进一步改进和统一各人权条约机构的工作方法，重申了其先前关于建立一个后续行动工作组的建议(A/64/276，第 49 段(j)和(m)款)，该工作组由各条约机构的结论意见后续行动报告员和个人来文后续行动报告员(如果适用)，或负责后续活动的成员组成。会议还建议，工作组分为两个分组，一个为结论意见和调查/访问后续行动分组，<sup>4</sup> 另一个为个人来文后续行动分组，分组每年并行举行一次为期两天的会议，以便于互动。第十次委员会间会议还建议，分组开始其工作时应确定其方式、职权范围和工作方法，工作组向委员会间会议报告工作。会议还建议根据决定建立其他专题工作组。第十次委员会间会议请秘书处在现有资源范围内安排工作组的会议。

(b) 第十次委员会间会议建议，鉴于其试验性质，建立这种专题工作组的做法将在两年后进行审查。

(c) 考虑到建立专题工作组，第十次委员会间会议建议，委员会间会议将每年举行一次，由该会议的当然成员即人权条约机构的主席及每一个条约机构的另一名成员参加。

(d) 第十次委员会间会议建议，将通过改进和统一条约机构的工作方法加强条约机构体系作为其议程中的一个常设项目。除了该常设议程项目外，会议还决定，第十一次委员会间会议将集中讨论准备和分析的主题，作为问题清单的基础，包括提交报告(目标/重点报告)前的问题清单，同时考虑到应用共同的核心文件和条约的具体报告准则。第十次委员会间会议还建议主席会议确定将在今后的委员会间会议上讨论的具体主题。此外，第十次委员会间会议建议委员会间会议的文件包括秘书处编写的关于目前的做法以及对可能统一的领域的建议这一主题的背景文件。该背景文件将在委员会间会议之前尽早分发给所有条约机构，以便每一条约机构能够在筹备会议时讨论该主题。

### 在缔约国报告过程中采取的结论意见的后续行动

(e) 第十次委员会间会议一致认为，后续程序是报告程序的一个组成部分，是各条约机构为确保结论意见的有效后续行动所开展的工作的一个重要方面，并重申了前几次会议的建议，即各条约机构考虑在合理的期限内采取一种程序。这种程序可包括要求缔约国在指定的期间内对委员会确定的优先事项作出回应。第

<sup>4</sup> 访问是指防止酷刑小组委员会根据《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》的规定进行的访问。

十次委员会间会议建议，根据各条约机构的决定，向在一个给定的期限内未对提交资料的要求作出回应的缔约国发送提醒函。

(f) 第十次委员会间会议建议，结论意见后续程序的方式应由各条约机构确定，在后续行动工作组内进一步拟定并采取行动。该程序应由一个或多个任务负责人组成，他们将评估各缔约国提交的资料并视需要为分析所收到的资料制定相关标准。第十届委员会间会议建议后续行动工作组作为协调这些程序的工具。此外，第十次委员会间会议重申了其先前的建议，即各条约机构到 2011 年完成对其后续程序的评估和分析，找出困难、障碍和结果，以方便后续行动工作组的任务。

(g) 第十次委员会间会议建议各条约机构的后续程序以透明的方式进行，因此应被视为一种公开程序。第十次委员会间会议建议，从缔约国收到的所有资料和缔约国与各条约机构之间的信件应予公布，包括从国家人权机构和民间社会，包括非政府组织等其他利益攸关方收到的资料。在这方面，第十次委员会间会议建议为各条约机构建立独立的后续行动网页，以纳入这些资料。

#### **个人来文的后续行动**

(h) 第十次委员会间会议请秘书处编写一份关于条约机构个人来文后续程序的一致意见和不同意见的背景文件，并将该文件提交 a) 段中提及的个人来文后续行动分组，以便于他们讨论。

(i) 第十次委员会间会议建议定期和系统地公布并广泛散发关于个人来文的决定/意见，以加强各国人权机构和民间社会参与，鼓励缔约国执行条约机构的决定/意见。

#### **调查的后续行动**

(j) 第十次委员会间会议建议能够进行调查的条约机构考虑制定一个具体到调查程序的后续程序的可行性和必要性。

#### **其他利益攸关方参与后续活动**

(k) 第十次委员会间会议重申其先前关于国家人权机构、国家预防机制和民间社会(包括非政府组织)在国家一级的后续行动上发挥重要作用的建议，并鼓励支持这些利益攸关方执行条约机构的后续程序。第十次委员会间会议还建议各条约机构秘书处阐明并公布提交这种资料的最后期限。

#### **保留意见**

(l) 继第六次委员会间会议关于保留意见工作组应予保持并在必要时召开会议的提议后，第十次委员会间会议请秘书处在其定期编写的关于保留意见的报

告中列入有关联合国国际法委员会在保留意见方面所取得进展的资料。考虑到这些资料，委员会间会议将决定是否应重新召集保留意见工作组。

#### **技术援助**

(m) 第十次委员会间会议鼓励所有行为者，包括人权高级专员办事处(人权高专办)参与国际合作，从事与执行条约机构的建议和决定/意见有关的能力建设和技术援助活动，特别是通过其区域和外地存在，并力求使联合国有关实体参加这类活动。

#### **人力和财政资源**

(n) 鉴于在翻译方面所面临的困难，第十次委员会间会议重申其先前向联合国会议服务处以及所有其他有关实体提出的请求(A/64/276，附件一，第 49 段(v))，即提供充足及时的翻译服务，包括翻译缔约国对问题清单的回应，以便条约机构能够有效运作。

(o) 在这方面，第十次委员会间会议明确建议向有关条约机构的结论意见和决定/意见的后续活动增拨资源，在人权高专办内特别指定财政和人力资源，以协助条约机构各自的后续机制。第十次委员会间会议还建议，向缔约国和联合国会议服务处转交具体请求，以确保向后续程序，包括及时翻译，提供充足的资源。

## 附件二

## 人权条约机构第十一次委员会间会议报告

## 目录

|                                                            | 页次 |
|------------------------------------------------------------|----|
| 一. 导言 .....                                                | 22 |
| 二. 会议开幕、选举主席团成员和通过议程 .....                                 | 23 |
| 三. 提高各条约机构的实效：以协调办法开展各条约机构工作 .....                         | 24 |
| A. 议题清单，包括报告前议题清单 .....                                    | 24 |
| B. 统一工作方法 .....                                            | 25 |
| C. 缔约国报告的篇幅 .....                                          | 25 |
| D. 结论性意见的篇幅 .....                                          | 26 |
| E. 一般性意见 .....                                             | 26 |
| F. 其他问题 .....                                              | 26 |
| 四. 与缔约国的非正式协商 .....                                        | 27 |
| 五. 特别报告员/代表、专家和特别程序工作组主席与条约机构主席和成员的第十七次会议与<br>会者联席会议 ..... | 28 |
| 六. 与国家人权机构国际协调委员会主席的会晤 .....                               | 29 |
| 七. 第十一次委员会间会议协议要点草案 .....                                  | 30 |

## 一. 导言

1. 人权条约机构第十一次委员会间会议于 2010 年 6 月 28 日至 30 日在日内瓦联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)举行。

2. 下列人权条约机构成员出席了会议：

### 人权事务委员会

Yuji Iwasawa(主席)

Helen Keller

### 消除对妇女歧视委员会

Silvia Pimentel(副主席)

Ferdous Ara Begum

### 消除种族歧视委员会

Anwar Kemal(主席)

Fatima-Binta Victoire Dah

### 防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会

Víctor Rodríguez Rescia(主席)

Emilio Ginés Santidrian

### 禁止酷刑委员会

Claudio Grossmann(主席)

Felice Gaer

### 经济、社会和文化权利委员会

Jaime Marchan Romero(主席)

Clement Atangana

### 儿童权利委员会

李亮喜(主席)

Agnes Akosua Aidoo

### 保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会

Abdelhamid El-Jamri(主席)

Ahmed Hassan El-Borai

### 残疾人权利委员会

Ronald Clive McCallum(主席)

Mohammed al-Tarawneh

## 二. 会议开幕、选举主席团成员和通过议程

3. 人权事务副高级专员 Kang Kyung-wha 女士宣布会议开幕，并代表人权事务高级专员对所有主席和成员出席会议表示欢迎。副高级专员欢迎条约机构系统不断扩大过程中的一些与条约机构相关的最新事态发展。鉴于无拘束的增长固有的挑战，副高级专员感兴趣地注意到上次委员会间会议通过的协议要点。这些要点已经提交主席会议，以便在该周通过。她认为，第十一次委员会间会议正在审议的新任报告程序，包括报告前议题清单可以提高缔约国报告的质量，并加深对主要挑战的理解，从而便利提出更有重点的报告和更具体的结论性意见。副高级专员提到议题清单是一项有益的建议，可以在关于条约机构开展工作的新方法更广泛的辩论范围内加以充实，但告诫说，由于其分析性层面，议题清单可能会增加秘书处的 workload。她强调，如人权高专办 2010-2011 战略管理计划所示，各条约机构的投入必须作为人权高专办采取行动的规范性依据。

4. 关于及时翻译条约机构文件的困难方面，副高级专员向会议保证，解决这一问题是人权高专办的优先事项，并呼吁委员会间会议领导人确保缔约国报告的篇幅限制。在这方面，她着重指出，在页数限制问题上取得进展的方式是各条约机构实施现有限制。为了确保页数限制的有效实施，副高级专员建议秘书处制定退回篇幅过长缔约国报告的制度，并与各条约机构密切协商实施该制度。作为下一步，建议委员会间会议考虑为其他文件，如议题清单和缔约国答复规定页数限制。她强调必须表明对报告程序合理化的坚定承诺，以加强高专办要求为各条约机构分配足够资源的立场。

5. 副高级专员注意到条约机构专家积极回应了高级专员去年的呼吁，即考虑并提出如何简化和加强条约机构系统的建议。她注意到后来采取了若干举措，如《关于加强联合国人权条约机构系统进程的柏林声明》和国家人权机构制定的《马拉喀什声明》，并指出正在筹备其他协商。副高级专员强调，各条约机构有责任促进拟订并坚持一个明确可行的愿景——为有效捍卫不可分割和相互依存的人权建立一个协调一致的条约机构系统。她指出，这是人权高专办工作的一个主要重点，具体表现是聘用了一名顾问来绘制人权高专办内的条约机构相关工作程序和工作程序。最后，副高级专员表示希望看到在不久未来就一组有意义的条约机构强化措施达成广泛协议，并向委员会间会议保证人权高专办充分支持其重要工作。

6. 在与副高级专员交换意见的过程中，第十一次委员会间会议的与会者表示赞赏人权高专办优先重视翻译问题，并提请注意各条约机构在没有及时翻译文件的情况下顺利完成任务所面临的困难。一些与会者提议设立一个未翻译文件跟踪系统。副高级专员对此表示欢迎。许多与会者欢迎人权条约司的每周最新简报和通讯，并建议在更大范围内传播。

7. 在副高级专员发言后，儿童权利委员会主席李亮喜当选为第十一次委员会间会议的主席兼报告员，残疾人权利委员会主席 Ronald Clive McCallum 当选为副主席。与会者通过了议程(HRI/ICM/2010/1)和工作方案。

### 三. 提高各条约机构的实效：以协调办法开展各条约机构工作

8. 在这一议程项目下，与会代表讨论了如何改进和统一条约机构工作方法。根据第十次委员会间会议的一项建议，第十一次委员会间会议重点讨论了编制议题清单，包括报告前议题清单事宜。

9. 关于报告前议题清单背景文件(HRI/ICM/2010/3)和条约机构工作方法的背景文件(HRI/ICM/2010/2)构成讨论基础。

10. 与会的缔约国、专门机构、基金和方案及非政府组织有机会就每一个议程项目发言。

#### A. 议题清单，包括报告前议题清单

11. 禁止酷刑委员会、人权事务委员会和消除种族歧视委员会介绍了各自最近采用的议题清单编制和分析新程序。

12. 禁止酷刑委员会代表介绍了 2007 年 5 月通过的任择报告程序，其中包括在缔约国提交定期报告前制定和提交议题清单的程序。新程序的理由是，通过提前确定委员会主要关切的问题，协助缔约国完成报告义务。该程序有望促成重点突出的报告，丰富对话并产生更具体的建议。他强调，通过利用其他条约机构的产出并使禁止酷刑委员会的后续程序具有相关性，新程序有提高条约机构系统一致性的潜力。他指出一个主要挑战是，秘书处和委员会需要提高专业化程度和增加知识，以编制并通过准确和有重点的清单。他着重指出，如果缔约国不答复报告前清单，可能会损失时间和资源。注意到全面评估新方法为时过早，委员会表示，它将在 2010 年年底在缔约国根据新程序完成第一轮报告时进行一次初步评价。

13. 人权事务委员会指出，它在 2009 年 10 月采用了一个类似的程序，有效实施该程序的其他模式可以在其 2010 年 7 月会议上审议。除了禁止酷刑委员会已经提到的好处外，人权事务委员会注意到新程序提供了启动与未完成报告义务缔约国对话的可能性。委员会强调，必须确保非政府组织参与这一过程，包括通过明确宣布提交截至日期的办法来这样做。委员会决定，这个程序不是强制性的，委员会有必要制定关于何时邀请一缔约国采用新程序的标准。

14. 消除种族歧视委员会说，它在 2010 年 3 月通过了一个新程序，其中包括主题清单，以取代标准议题清单。主题清单不需要缔约国书面答复，从而减少缔约国、会议事务处和秘书处的负担。预期主题清单将进一步简化委员会的工作，并允许与缔约国进行更有重点的讨论。

15. 委员会间会议欢迎禁止酷刑委员会、人权委员会和消除种族歧视委员会的倡议。这些倡议导致对如何改进各条约机构的工作方法进行反思。一些与会者着重指出报告前议题清单的可能影响，包括制定议题优先次序有可能损害各条约机构整体审议各项权利执行情况的能力，以及报告举措从缔约国转向各条约机构，使缔约国丧失通过一个包容性过程对条约执行情况进行一次全面评价的机会。此外，这会使委员会丧失作为制定相关问题依据的重要的具体国家资料。委员会间会议请禁止酷刑委员会和人权事务委员会与第十二次委员会间会议分享其初步评价结果。

16. 与会者强调，各条约机构在开始新的报告周期时，必须铭记并适当考虑到以往的结论性意见、后续信息以及根据个别申诉程序采取的看法。

17. 由于报告前议题清单不适用最初报告，而且是任择程序，具体条约报告准则的相关性得到委员会间会议确认。

18. 会议强调了国家人权机构和民间社会，包括非政府组织在制定报告前议题清单方面发挥的重要作用。与会者鼓励各条约机构为这些实体积极参与这个过程提供便利。

19. 非政府组织代表欢迎各条约机构起草并使用议题清单，并着重指出一些问题，以期进一步加强民间社会对这个过程的投入。他们特别注意到民间社会在通过议题清单和审议缔约国报告之间的期间提供最新投入的可能性。他们着重指出，有必要继续明确注重交叉问题，特别是平等和不歧视。在这方面，他们提议制定一个日历，标明审查日期和民间社会提交文件的截止日期。关于报告前议题清单，非政府组织代表鼓励不断进行评价。他们还强调有必要确保非政府有可能在早期阶段为起草报告前议题清单作出贡献，包括通过向委员会介绍情况来这样做。非政府组织向委员会间会议提交了一份联合书面文件，可在人权高专办网站上查阅该文件。

## **B. 统一工作方法**

20. 与会者决定讨论条约机构文件合理化的必要性，以确保该系统有效运行。在这方面提到各会议事务处日益无法为条约机构提供及时翻译，以及各会议事务处对缔约国报告的质量表示关切。在缔约国报告篇幅方面简化各条约机构的工作方法(议题清单和结论性意见)是这方面讨论的重点。

## **C. 缔约国报告的篇幅**

21. 与会者回顾说，第五次委员会间会议同意规定缔约国报告的篇幅，在 40 页到 80 页之间。这项协议载于关于根据国际人权条约提出报告的统一准则<sup>5</sup>（见

<sup>5</sup> “如果可能，共同核心文件不应超过 60 至 80 页，最初具体条约文件不应超过 60 页，以后的定期文件应限于 40 页”。

HRI/GEN.2/Rev.6, 第 19 段), 以及消除对妇女歧视委员会、移徙工人委员会、儿童权利委员会关于缔约国报告篇幅的决定。一些与会者讨论了报告篇幅是否应考虑到国家结构, 特别是联邦国家和有海外领土的国家的结构。会议强调所有条约缔约国都必须实施统一的具体条约准则, 无论国家结构如何。

22. 委员会间会议建议在每个条约机构的结论性意见中列入一句标准措辞, 请缔约国今后提交报告时遵守页数限制。为了确保一致性, 第十一次委员会间会议请秘书处编制这个标准句子的措辞, 解释各会议事务处受到的制约, 以及冗长报告可能无法在会前及时处理和翻译。委员会间会议建议, 秘书处向所有缔约方发出普通照会, 表达各会议事务处在这方面的关切。为了确保在实践中适用这些限制, 会议进一步建议, 秘书处请其报告不符合篇幅标准的缔约国缩短报告, 同时着重指出缔约国有可能以电子方式或附件提交补充资料, 但不用翻译。

#### D. 结论性意见的篇幅

23. 会议讨论并商定需要限制结论性意见的篇幅, 目前各个委员会结论性意见的篇幅长短不一。几个条约机构注意到限制其结论性意见篇幅的内部决定。在此方面, 经济、社会、文化权利委员会通告与会者, 它最近决定不再在委员会的结论性意见中提及妨碍执行《经济、社会、文化权利国际公约》的因素和困难。一些与会者指出, 对结论性意见的限制的适用应有一定的灵活性, 应继续强调保持结论性意见的质量。一些与会者表示不愿意为缩短结论性意见的篇幅而对一些问题划分优先次序。为实现更大的影响, 第十一次委员会间会议建议, 各个条约机构应探讨缩短其结论性意见篇幅的各种途径。会议强调结论性意见需要尽可能简洁, 同时确保意见的高质量和条约机构全面履行监测其相关条约所载的所有权利的执行情况的任务。

24. 与会者谈及条约机构间相互参考的问题, 并注意到此种做法在加强系统的一致性和合法性方面的惠益。但是, 有人提出这应根据个案情况使用。

25. 非政府组织代表对缩短缔约国报告和结论性意见的篇幅持谨慎态度。他们强调, 需要有一定灵活性, 以确保报告和意见论及所有相关人权问题。

#### E. 一般性意见

26. 与会者讨论了大会第 64/152 号决议, 其中没有提及人权事务委员会和经济、社会、文化权利委员会分别通过了第 33 号和第 20 号一般性意见。委员会间会议表示关切, 选择性做法可能削弱条约机构的独立性和完整性, 并对一般性意见的合法性提出挑战。

#### F. 其他问题

27. 委员会间会议指出, 在可能的情况下通过改善和统一条约机构的工作方法加强条约机构系统应是机构间会议议程的一个常设项目。

28. 与会者讨论了机构间会议的未来活动，并商定第十二次委员会间会议将侧重于与各缔约方对话和与利益攸关方互动的结构。与会者进一步商定应继续有关结论性意见的结构和篇幅的讨论。

29. 该会议还商定应在会议前较早就分发秘书处就上述主题编写的背景文件，以使成员为讨论做好准备。这些文件应说明当前的做法和对可能进行统一的领域提出的建议。

30. 委员会间会议对秘书处编写的委员会间会议文摘表示赞赏，并建议应不断更新该文摘，以提交给以后的会议，并作为联合国正式文件印发。

31. 与会者讨论了用于指代民间组织所提交报告的词汇并商定“影子报告”一词不合适。与会者决定，今后把这种提交文件称为“备选报告”或“非政府组织报告”。

#### 四. 与缔约国的非正式协商

32. 2010年6月29日，委员会间会议与50个缔约国的代表进行了非正式协商。委员会代表概述了各自委员会的最新发展和新的工作方法，并指出了一些加强条约机构系统的创新方法。在此方面，提到了禁止酷刑委员会和人权事务委员会通过的报告前议题清单程序。

33. 委员会间会议讨论了使用报告前议题清单的益处和挑战，强调通过与缔约国进行协商获得反馈的重要性以及需要在不损失独特性的前提下确保条约机构系统的一致性。在会上，有人介绍了正在进行的批准《儿童权利公约任择议定书》的全球宣传活动、儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会通过有关有害传统做法的联合一般性意见的决定以及第二十二次主席年度会议将在布鲁塞尔召开的情况。会议还强调了条约机构在工作量和提供文件方面的结构性挑战。

34. 各国欢迎参与委员会间会议协商的机会，指出这种协商提供了对话和互动平台，并重申它们支持条约机构的工作。

35. 几个国家提及使用报告前议题清单的益处，并指出该程序可以有助于减轻报告负担、实现编写更有针对性的报告的目标并促进与条约机构和国内选民的对话。几个国家称它们将利用该任择报告程序。有几个国家认为，需要进一步的实质性思考。它们强调以下问题的重要性：确保在最后确定议题清单前征求民间社会的意见、不要限制缔约国交流最佳做法的能力和确保尊重人权的普遍性。

36. 各国表示，它们支持统一各条约机构的工作方法以及加强各条约机构间的合作。各国表示，精简程序将减轻缔约国的报告负担。一些国家强调，加强条约机构不应削弱其独立性，而一些国家还强调工作方法的统一不应妨碍各个条约机构的独特性。一些国家提到，需要确保使用更协调一致的和更有针对性的后续程序，

并强调需要更多资源。各国提到的与统一工作方法有关的其他问题有协调提交报告时间表、减少重复以及解释、议题清单、共同核心文件和联合一般性意见的一致性。

37. 关于普遍定期审议机制，一些国家强调，需要确保条约机构建议和普遍定期审议建议之间的一致性。一些国家虽然承认条约机构和普遍定期审议之间的互补性，但表示这两个机制性质不同，因此应分开。

38. 几个国家支持条约机构采取的联合一般性意见的做法，而其他国家对通过一般性意见引入不属于普遍商定的人权义务范围的有争议的问题表示关切。关于对缔约国的审查和结论性意见方面，几个缔约国表示，条约机构需要考虑到缔约国在批准文书时承担的义务，并强调结论性意见应反映和回应缔约国在与条约机构对话期间提供的答复。此外，几个缔约国请求阐明某些条约机构审查个人申诉的模式。

39. 一些国家强调为确保与缔约国对话的质量与民间社会交流的重要性。一些国家强调，条约机构仅应考虑可信的和可靠的资料。

## 五. 特别报告员/代表、专家和特别程序工作组主席与条约机构主席和成员的第十七次会议与会者联席会议

40. 2010年6月29日，在各自主席的牵头下，举行了特别程序任务负责人第十七次会议与会者和第十一次委员会间会议与会者的联席会议，该会议侧重于各人权机制建议的后续行动。禁止酷刑委员会后续行动特别报告员说明了该委员会的后续行动程序，而酷刑问题和法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员提供了建立有关其任务的后续机制方面的资料。

41. 与会者认为对条约机构和特别程序建议采取协调一致和系统性的后续行动以及加强两个机制间合作至关重要。相互参考其建议以及确定和交流重点建议对于后续行动十分重要。特别程序任务负责人和条约机构专家回顾说，将其建议纳入普遍定期审议增加了各自建议的分量。可以通过具体、可计量、可实现、实际可行、有时限的建议加强后续行动。

42. 与会者强调了两个机制的比较优势和互补性。与会者强调了特别程序的灵活性，包括其立即采取行动和进行国家访问的能力，并强调了条约机构对缔约国报告的周期性和定期审查。与会者鼓励特别程序在访问期间重申条约机构的建议。与会者认为一些条约机构邀请相关任务负责人的建议是一个良好做法。与会者呼吁召开更多的联席会议，包括情况介绍会。与会者建议对联合国人权机制编制的大量文件，包括定期提供的最新情况和通讯进行更有效的信息管理，并更多地使用世界人权索引。

43. 与会者强调，全球和地方一级持续的后续行动对于确保建议的执行至关重要。采取后续行动的责任在于各国，人权理事会和大会提醒各国该项义务及其人权义务的责任。在地方一级，与会者建议特别通过加强对建议的宣传和翻译、圆桌会议讨论、有效的媒体战略和为条约机构和特别程序专家访问提供便利等方式加强与利益攸关方的联系。在确保采取后续行动方面，与会者认为联合国国家工作队和人权高专办外地办事处的活动至关重要。

## 六. 与国家人权机构国际协调委员会主席的会晤

44. 2010年6月30日，国家人权机构国际协调委员会主席 Katharina Rose 在委员会间会议上发言。她的发言侧重于最近在摩洛哥马拉喀什的活动，来自所有区域的国家人权机构的代表在该活动中讨论了如何加强国家人权机构和人权条约机构系统之间的关系。在成果文件《马拉喀什声明》中，国家人权机构重申条约机构是联合国人权系统的中心支柱，并强调条约机构的建议构成了政府间和国家行动的独特坚实基础。在该声明中，国家人权机构还承认一般性意见作为法律改革和政策制定指导的用处。

45. 国际协调委员会主席进一步强调，《马拉喀什声明》承认由于条约机构系统的发展，该系统承受了很大的压力，并且批准和报告工作增加，但并没有得到相应的更多资源。这些挑战对该系统的效力和可信度造成了影响，同时还影响到国家人权机构与条约机构进行有效互动的能力。为加强条约机构工作的权威性和提高国家人权机构使用条约机构报告的能力，《马拉喀什声明》概述了向条约机构、各国政府、人权高专办和国家人权机构本身提出的各种提议。该声明还重申国家人权机构最大限度地支持条约机构工作的承诺，包括通过组织培训活动来这样做，以及持续审查缔约国履行的承诺。总之，国际协调委员会主席建议应认真考虑在日内瓦之外的地方召开条约机构会议，如在联合国有办事处的区域国家首都。

46. 与会者还与丹麦人权研究所的一名代表会面，该代表介绍了该研究所为确定人权条约机构在其结论性意见和建议中如何谈及艾滋病毒/艾滋病问题所进行的制图工作的结果。该研究所代表总结说，从2005年至2010年，人权条约机构向89个国家提出了与艾滋病毒有关的建议(大部分与妇女和儿童有关)，但条约机构应对保护受艾滋病毒流行病影响最大的群体的需求做出更大贡献，并且更多利益攸关方应积极执行相关条约机构的建议。

47. 委员会间会议与会者询问了在日内瓦以外的地方召开条约机构会议的可能性，并讨论了加强国家人权机构(包括监察员)参加条约机构系统的各种方法和途径。

## 七. 第十一次委员会间会议协议要点草案

48. 第十一次委员会间会议决定了拟转递给第二十二次主席会议的以下协议要点。

### 委员会间会议

(a) 第十一次委员会间会议重申，通过尽可能改进和统一条约机构工作方法加强条约机构系统应继续作为委员会间会议议程的一个常设项目。

(b) 第十一次委员会间会议决定，第十二次委员会间会议将讨论以下主题：与缔约国对话的结构、与利益相关者互动及继续讨论结论性意见的结构和篇幅。

(c) 第十一次委员会间会议建议，第十二次委员会间会议文件应包括秘书处编写的关于上述主题的背景文件，涉及现行做法，且对可能统一的领域提出建议。这一背景文件应在举行第十二次委员会间会议前尽早分发给所有条约机构，以便各条约机构可讨论这些主题，为会议做准备。

(d) 第十一次委员会间会议赞赏地注意到秘书处编写的委员会间会议建议摘要，建议秘书处更新该文件，提交给以后举行的会议。此会鼓励秘书处考虑将该摘要作为正式文件印发的可能性。第十一次委员会间会议还要求秘书处编写自委员会间会议第一届会议以来通过的建议的合并执行情况表。

### 报告前议题清单

(e) 第十一次委员会间会议饶有兴趣地注意到禁止酷刑委员会和人权事务委员会就报告前议题清单采用的任择报告程序。第十一次委员会间会议鼓励所有条约机构审议这种程序是否可以适用于自身，并建议禁止酷刑委员会和人权事务委员会向第十二次委员会间会议报告其执行此类程序的经验。

(f) 第十一次委员会间会议强调了国家人权机构和民间社会，包括非政府组织在编制报告前议题清单方面发挥的重要作用，并鼓励他们积极参与这一进程。

(g) 第十一次委员会间会议建议，给秘书处分配人力、技术和财政资源，用于为坚持编制报告前议题清单做法的条约机构，这项工作，以提高秘书处满足分析要求的能力。

### 结论意见

(h) 第十一次委员会间会议建议，各条约机构应探讨缩短其结论性意见篇幅的办法，以提高效率和加大影响，但应不损及这些结论意见的质量或各条约机构监测任务的实施。

(i) 第十一次委员会间会议建议，在草拟议题清单、报告前议题清单和结论意见时，所有条约机构应酌情适当考虑先前的结论意见、提供的任何后续信息或尚未实施的余留建议以及根据个别申诉程序通过的看法、决定和意见。

### 一般性意见

(j) 第十一次委员会间会议欢迎儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会提出的编制联合一般性意见的倡议，建议其他委员会研究有无可能提出联合一般性意见。

(k) 令人遗憾的是，大会选择性地注意到联合国独立条约监测机构履行职责时通过的一般性意见，第十一次委员会间会议对此表示关切。

### 文件

(l) 第十一次委员会间会议重申其深为关切的是，会议事务部门翻译缔约国提交给条约机构的文件的能力日益有限。第十一次委员会间会议建议，秘书处应跟踪没有为条约机构会议及时处理的文件。

(m) 鉴于会议事务部门最近对缔约国报告篇幅和语文质量所表达的关切，第十一次委员会间会议建议，缔约国编写报告应明确、准确，且重申了缔约国报告的页数限制，从 40 至 80 页不等，这一规定已列入提交报告的统一准则，并经第五次委员会间会议同意。第十一次委员会间会议建议，所有条约机构应在其结论意见中强调缔约国须遵照页数限制，并请秘书处编文解释这样做的理由。

(n) 第十一次委员会间会议还请秘书处确保实际实施这种页数限制，包括通过普通照会向所有缔约国传达会议事务部门所述的关切，且要求其报告不符合这种要求的缔约国根据上述方针审查报告并最终重新提交报告。

### 与缔约国的非正式磋商

(o) 第十一次委员会间会议对与缔约国的对话表示赞赏，认为其提供了一个宝贵的讨论和互动契机。第十一次委员会间会议建议，应拨出足够的时间，编制具体的重点议程，以便在第十二次委员会间会议期间与缔约国进行非正式协商。

### 国家人权机构

(p) 第十一次委员会间会议重申了前几次会议的建议，即，条约机构应继续与遵守有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则(巴黎原则)的国家人权机构合作。<sup>6</sup> 第十一次委员会间会议欢迎最近举行的马拉喀什会议，来自所有四个区域的国家人权机构派代表出席了会议，会上讨论了加强人权条约机构系统和国

<sup>6</sup> 大会第 48/134 号决议，附件。

家人权机构的关系问题。就此，第十一次委员会间会议建议，在加强和统一人权条约机构的工作过程中加强与国家人权机构的合作。

## 民间社会

(q) 第十一次委员会间会议重申了其先前的建议，即，秘书处应继续促进民间社会参与条约机构的工作，包括制订一份方便用户使用的总日历，事先尽早提供资料说明各条约机构的时间表，且说明民间社会就报告周期各个阶段，包括议题清单、报告前议题清单、国家审查和后续程序提交报告的截止日期。

(r) 第十一次委员会间会议认为，关涉民间社会报告的“影子报告”一词不恰当，建议各条约机构今后应当把这种资料称之为“备选”报告。

## 指标

(s) 第十一次委员会间会议欢迎就人权高专办指标工作提供的最新情况，要求秘书处继续向会议通报进一步发展情况。

## 与特别程序任务负责人的合作

49. 第十一次委员会间会议和第十七次特别程序任务负责人年度会议与会者商定了拟转递给第二十二次主席会议的以下协议要点草案。

## 关于优先问题的战略信息共享

(a) 联席会议建议，以更系统的办法落实特别程序和条约机构的各自建议的后续行动，特别是通过系统分享关于国家和专题情况的各自优先问题来这样做。

## 系统地相互参照建议以及建议的性质

(b) 联席会议还建议更系统地相互参照且加强特别程序和条约机构的建议。特别是，条约机构的结论性意见可以考虑和参考特别程序的建议和国家访问邀请。同样，任务负责人在其报告和国家访问中应加强参考和贯彻条约机构的建议和决定。

(c) 就此，有人强调，建议应具体、可计量、可实现、实际可行且有时限，以便促使加强后续行动。

## 联席会议和简报

(d) 联席会议建议，条约机构报告员与特别程序任务负责人在年度会议期间或其他场合应定期互动。特别是，有人建议，应在 2011 年 1 月举行委员会间会议后续行动工作组和特别程序的联席会议，以探讨加强协调开展后续行动的各种办法。有人还建议，具体国家或专题任务负责人应视情况在进行国家审查时向条约机构简要通报情况。

## 联合行动

(e) 联席会议建议，应向有关政府送交条约机构和有关任务负责人的联名信，要求批准条约或采取其他行动(如消除对妇女歧视委员会主席和暴力侵害妇女问题特别报告员给卡塔尔的联名信)。

(f) 有人还建议，为贯彻建议采取的联合行动应着眼于本地及全球行为体，以便产生更大的影响。这种活动可包括将建议翻译成当地语言、与当地行为者进行圆桌讨论以及与媒体、联合国国家工作队和人权高专办外地办事处接触。

## 对建议采取后续行动的责任

(g) 联席会议强调，人权理事会和大会等政治机关有责任就特别程序和条约机构提出的建议跟踪各国执行情况。有人建议，特别程序在向即将举行的人权理事会审查提交的报告中应提醒注意这一责任事宜。

## 信息管理

(h) 联席会议建议，所有方面都应能够更方便地轻易获取条约机构和特别程序为更好地反映整个联合国人权系统情况编制的汇总资料。为此提出的提议包括，定期更新条约机构和特别程序的产出和活动，编制通讯，且更多地使用世界人权索引。

(i) 联席会议请秘书处编写条约机构和特别程序合作方面的一份良好做法汇编。

---