



人权理事会

第十九届会议

议程项目 2

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

秘书长关于为执行第 9/8 号决议采取的措施及执行障碍的报告，包括进一步提高条约机构系统的效力、协调和改进条约机构系统的建议的报告

概要

人权理事会在其题为“有效执行各项国际人权文书”的第 9/8 号决议中请秘书长每年提交报告，说明为执行本决议采取的措施及执行障碍，包括进一步提高条约机构系统的效力、协调和改进该系统的建议。本报告简略介绍了这方面的最新事态发展。报告第一章提供了关于条约机构 2011 年所开展活动的信息，包括审议的缔约国报告数目，审查的具体来文，通过的一般性意见/建议，以及各条约机构工作方法的最新发展。还叙述了额外开展的活动。第二章提供了在联合国人权事务高级专员 2009 年发出呼吁后，加强条约机构进程的最新情况，以及关于 2012 年设想步骤的信息。

目录

	段次	页次
一. 导言	1	3
二. 条约机构在 2011 年的活动	2-14	3
三. 关于加强条约机构进程的最新情况	15-19	5
四. 结论	20-22	7

一. 引言

1. 人权理事会在其题为“有效执行国际人权文书”的第 9/8 号决议中，请秘书长每年提交报告，说明为执行本决议采取的措施及执行障碍，包括进一步提高条约机构系统的效力、协调和改进该系统的建议。本报告简略介绍了这方面的最新事态发展。

二. 条约机构在 2011 年的活动

2. 关于 2011 年 6 月 30 日至 7 月 1 日在日内瓦举行的第二十三次人权条约机构主席会议的资料，已按照大会第 57/202 号决议提交大会第六十六届会议。该报告(A/66/175)还载有关于 2011 年 6 月 27 日至 29 日在日内瓦举行的第十二次委员会间会议成果的资料。每一条约机构各有两名代表应邀与会。为提高条约机构效力，在委员会间会议议程中列入了一个项目，题为“条约机构与缔约国之间的对话结构，结论性意见的结构和篇幅以及条约机构与利益攸关方，尤其是国家人权机构和民间社会行为者的互动方式”。

3. 2011 年期间，各人权条约机构在日内瓦和纽约共召开了 23 届会议，总计 71 周会议时间(各届会议用时一至四周)，在此期间，在全体会议上审查了 115 个缔约国的报告，并在工作组审查了同等数目的缔约国报告，只要工作组存在。2011 年，消除种族歧视委员会和禁止酷刑委员会的届会延长了一个星期，处理等待审查的积压报告。截至 2011 年 12 月 1 日，各条约机构收到了总计 117 份缔约国报告，包括 12 份共同核心文件。强迫失踪问题委员会在 2011 年召开了其第一届会议，通过了暂行议事规则。人权事务委员会订正了其议事规则第 68 至 70 条，以在报告阙如的情况下对缔约国进行公开审查。

4. 条约机构继续制定、改进和实施新的工作方法，例如在报告之前确定问题单。移徙工人问题委员会在 2011 年通过了这一新的工作方法，人权事务委员会在 2011 年 10 月第一〇三届会议上通过了其第一份报告前问题单。

5. 移徙工人问题委员会根据关于定期报告的新的报告前问题单程序、最初报告的定期报告程序并针对未接受报告前问题单的缔约国，通过了按照既定时间表审查缔约国报告的程序。条约机构继续细化关于结论性意见、具体来文决定和出访的后续程序。人权事务委员会通过了关于其后续报告的新的格式。防止酷刑小组委员会通过了关于出访报告的后续程序，并设立了工作组，就出访采取后续行动。

6. 为协助确定建设性对话所涉问题的轻重缓急，保证有关答复尽可能准确，消除对妇女歧视委员会决定问题单应列入最多不超过 20 个问题。根据以往的做法，该委员会决定在第五十一和五十二届会议期间，确定一个试点项目，采取与缔约国进行建设性对话的工作队的形式，工作队成员最多不超过 14 人。委员会

将在第五十二届会议上评估该工作队的影响。国别报告员将承担协调工作队工作的主要作用。委员会决定加强国别报告员在筹备和进行建设性对话，起草和通过结论性意见以及处理缔约国回复结论性意见的评论时向专家提供指导的作用。委员会还设立了工作方法问题工作组，与此同时，防止酷刑小组委员会通过了关于国家防范机制的指导方针。该小组委员会分别设立了国家防范机制区域工作队，以及医疗与安全问题工作组。2011年，该小组委员会出访了乌克兰、巴西和马里。

7. 2011年，儿童权利委员会在其2011年2月第五十六届会议上，通过了关于儿童免遭一切形式暴力的权利的第13号一般性意见；人权事务委员会在其2011年7月第一〇二届会议上，通过了关于第19条：见解和言论自由的第34号一般性意见；消除种族歧视委员会在其2011年8月第七十九届会议上，通过了关于对非洲人后裔的种族歧视问题的第34号一般性建议。

8. 条约机构和秘书长继续努力，包括通过为期三天的第十二次条约机构委员会间会议和为期两天的第二十三次主席会议，协调其工作并实现标准化。

9. 条约机构和秘书处审查了约11,119份函件，登记了条约机构收到的约110项新的个人申诉。人权事务委员会、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通过了关于约223个案件的129项最后决定。它们发出了大约45份函件，要求在缺乏保护、可能导致申诉者受到不可挽回伤害的情况下采取临时保护措施。它们还就超过155项与违反下列公约的行为有关的决定采取了后续行动：《公民权利和政治权利国际公约》、《禁止酷刑公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》。

10. 2011年期间，六个条约机构(禁止酷刑委员会、移徙工人问题委员会、残疾人权利委员会、强迫失踪问题委员会、消除种族歧视委员会和人权事务委员会)在日内瓦和纽约举行了缔约国会议，主要是进行选举，以填补任务期满的职位。2011年期间，四个条约机构(儿童权利委员会、强迫失踪问题委员会、消除种族歧视委员会和人权事务委员会)与缔约国举行了非正式会议，与会者很广泛，为缔约国和条约机构提供了机会，借以讨论条约机构工作的最新事态发展，以及其他共同关心的问题，尤其是条约机构为改进工作方法作出的努力。2011年11月，禁止酷刑委员会与缔约国、非政府组织和其他利益攸关方举行了会议，讨论关于《公约》第十四条的一般性意见草案。此外，2011年7月，条约机构主席在其年度会议期间与缔约国会晤，讨论为协调条约机构的工作方法和提高系统效力正在进行的努力。

11. 人权理事会关于《儿童权利公约》来文程序任择议定书草案的不限成员名额工作组于2011年2月10日至16日举行会议。会议结束时，工作组通过了一份报告，并同意将任择议定书草案(载于报告附件)提交人权理事会第十七届会议审议。

12. 2011年9月30日，儿童权利委员会在万国宫举行主题为“囚犯子女”的一般性讨论日。主要合作伙伴是促进儿童权利委员会非政府组织集团和贵格会联合国办事处。在此活动之前，举办了一个展览，题为“间接罪犯：如果父母坐牢，我怎么办？”该展览描述了受影响儿童与专题相关的状况、他们发出的信息，以及支助性方案的正面例子。该展览由奥地利政府赞助，委员会主席出席了展览的正式开幕式。250多名与会者，包括委员会成员，缔约国代表、儿童代表、国家、区域和国际非政府组织以及监狱管理专业人员的代表参加了一般性讨论日。南非、巴西、巴基斯坦的专家和大不列颠及北爱尔兰联合王国的两名囚犯子女在全体会议上发言，其后两个工作组(委员会成员担任其主席和报告员)审议了“与监狱中父母生活或者探监的婴儿和儿童”和“‘留在监狱外的’囚犯子女”的问题，并在一般性讨论日的全体会议上提出了建议。委员会将在2012年1月举行第五十九届会议期间通过该活动的报告。

13. 2011年11月，举行了全球移徙与发展问题论坛会议，期间移徙工人问题委员会主席和移徙者人权问题特别报告员领导了两个会外活动，目的是促进对《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的了解和与利益攸关方的合作。委员会举办了主题为“非正常状况下移徙工人的权利”的一般性讨论日，并决定就这一专题起草一般性意见。消除种族歧视委员会在其第七十八届会议上组织了一次对非洲人后裔的种族歧视问题的专题性讨论；防止酷刑小组委员会在一次闭门会议上举行专题讨论，分别讨论了以下问题：包括培训在内的人权教育在防止酷刑方面的作用，司法控制和适当法律程序对在监狱中防止酷刑的作用，免费法律援助和公设辩护律师制度，精神健康和拘留，防止腐败和酷刑，对移徙者的拘留。消除对妇女歧视委员会和人权事务委员会于2011年10月举行联席会议，讨论有可能共同开展工作的领域。

14. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)更新了关于联合国人权条约系统的概况介绍，将在2012年以联合国所有正式语文发表。人权高专办总部还与在比利时、伯利兹、克罗地亚、冈比亚、墨西哥、巴勒斯坦被占领土、摩尔多瓦共和国、南非和土库曼斯坦的国家办事处和区域办事处合作，举办并参加关于条约机构报告制度和后续行动的培训讲习班。

三. 关于加强条约机构进程的最新情况

15. 2009年9月14日，人权事务高级专员在向人权理事会发表的讲话中，特别强调了条约机构通过其报告和个人申诉机制以及普遍定期审议发挥的重要作用。她强调指出，人权文书和相应监督机构的增加以及缔约国报告义务履行情况的改善，标志着人权保护系统的全面成功，这对条约机构和人权高专办提出了更高要求。高级专员指出这一成功是可喜和令人鼓舞的，同时呼吁人权条约的缔约国和其他利益攸关方一起，启动考虑如何理顺和加强条约机构系统的进程，以便这些机制之间能够更好地协调，并实现它们与特别程序和普遍定期审议之间的互动。2009年10月21日，高级专员在大会发出类似的呼吁。

16. 利益攸关方直接响应高级专员的呼吁，举行了一些协商，其结果是通过包括加强和理顺条约机构系统各种建议的声明。2009年11月，经大不列颠及北爱尔兰联合王国诺丁汉大学倡议，在都柏林举行了条约机构成员会议；2010年6月，经摩洛哥人权咨询委员会倡议，在摩洛哥马拉喀什举行了国家人权机构会议；2010年9月，由波兹南大学主办，在波兰波兹南举行了条约机构主席会议，有五位主席参加。此外，2010年11月，21个非政府组织向高级专员提交书面意见，其中包括关于加强条约机构系统的若干建议。

17. 2011年5月，条约机构主席和人权事务高级专员共同为缔约国组织了一次非正式技术协商。协商的目的是收集建议，了解如何加强缔约国报告的编写、增进缔约国与条约机构之间的对话，以及加强条约机构的建议在国家一级的执行。2011年4月和6月，非政府组织分别在首尔和比勒陀利亚声明中提出建议。2011年10月，在瑞士卢塞恩举行了汇聚学术界人士的协商，并在日内瓦举行了关于个人来文的专家会议。此外，2011年11月初由诺丁汉大学在都柏林主办的一次会议通过了《都柏林成果文件》，其中载有迄今为止来自这个进程的最重要建议。该会议汇集了此前举行的七次协商的召集人，即都柏林、马拉喀什、波兹南、首尔、锡永、比勒陀利亚和卢塞恩协商，以及非政府组织联盟的代表。七个条约机构的主席分别代表经济、社会和文化权利委员会，消除种族歧视委员会，消除对妇女歧视委员会，禁止酷刑委员会，移徙工人问题委员会，残疾人权利委员会和防止酷刑小组委员会参加了会议。其他的与会者包括条约机构成员、爱尔兰外交部的代表、国家人权机构的一名代表、两名学术界人士和三个非政府组织。2011年11月，人权高专办与联合国各实体和专门机构就加强条约机构进程举行了协商。

18. 这些协商多数由外部合作伙伴举办，人权高专办则提供了便利，所有三次协商的目的，都是从不同利益攸关方集团收集关于如何加强条约机构系统并加强其在国家一级的效率和效力的建议，以便推进对全世界人权维护者的保护。2012年头几个月，将分别在日内瓦和纽约再与缔约国举行两次协商。加强条约机构进程最终将汇编来自这项工作的建议，2012年将由高级专员在一个协调一致的框架中推出。

19. 此外，2011年期间，人权高专办还为条约机构成员举办了一系列为期一天的协商，通常是在它们各自届会期间的一个星期六，在日内瓦附近举行。协商的目的是为委员会的专家们提供一个空间，以便他们创造性地思考如何加强和理顺他们的工作方法，并反思条约机构系统的未来。它们还使委员会成员能够事先讨论第十二次委员会间会议的议程项目。可能时，协商把会期重叠的两个委员会聚在一起。

四. 结论

20. 无论可从加强条约机构进程获得哪些提高效率的建议，它们都无法减轻条约机构对更多资源的重大需要。目前，只有三分之一的缔约国及时遵守其报告义务，即使遵守水平如此之低，条约机构在处理当下有的工作量方面仍面对严重的结构性困难。2011年，平均有250份报告在等待条约机构审议。

21. 为了给条约机构留出充足的会议时间，以切实有效地完成审议缔约国报告的工作，我在给大会的报告(A/66/344)中提出以下两个建议：(a) 制定一个反映会议时间临时增加情况的临时两年期日历，增加的时间要足以使条约机构能够清理目前实际有待审查的积压报告；(b) 制定一个根据缔约国数目和应提交报告数目分配会议时间的永久两年期固定日历。这两个选项是相辅相成的。

22. 条约机构系统虽然在增长，但每个条约机构的资源从未相应增加。通常只有当通过一项决定，要求增加会议时间，或者当一项条约越过一个发展里程碑后，才临时对人员编制或者经费需求进行审查。除了这些触发事件(在这些事件中，所需经费概算很少得到全额核准)以外，一直没有全面审查过条约机构的工作量和资源配置。我因此呼吁大会对整个条约机构系统的资源进行一次全面审查，既考虑到当前的需求(根据缔约国实际履行提交报告义务的水平)，也考虑到预测需求(根据缔约国严格履行每项条约规定的提交报告义务的情况)。