



大会

Distr.: General
14 September 2012
Chinese
Original: English

第六十六届会议

项目 124

联合国改革：措施和提议

共同召集人关于为加强和增进人权条约机构体系有效运作进行公开、透明和包容性谈判的无限成员名额政府间进程的报告

大会主席的说明

大会在 2012 年 2 月 23 日第 66/254 号决议中请大会主席启动一个无限成员名额政府间进程，为加强和增进人权条约机构体系有效运作进行公开、透明和包容性谈判，并指定两名共同召集人协助这个进程。根据该请求，我于 2012 年 4 月 11 日指定冰岛常驻联合国代表格蕾塔·贡纳斯多蒂尔和印度尼西亚常驻联合国代表德斯拉·佩尔扎亚作为该进程的共同召集人。

我谨转递共同召集人就大会关于加强和增进人权条约机构体系有效运作政府间进程提出的报告，报告中载有政府间进程的讨论情况和提出的建议。

* 由于技术原因于 2012 年 12 月 6 日重新印发。



附件

关于为加强和增进人权条约机构体系有效运作进行公开、透明和包容性谈判的不限成员名额政府间进程的报告

目录

	页次
一. 导言和概览	3
二. 共同召集人在大会第六十六届会议期间的工作	3
三. 工作安排	4
四. 专题和非穷尽的事项清单	5
五. 与各人权条约机构主席的磋商	6
六. 民间社会论坛	6
七. 建议	6
附录	
非穷尽的事项清单	8

一. 导言和概览

1. 2012年2月23日，大会通过了题为“大会关于加强和增进人权条约机构体系有效运作政府间进程”的决议。决议请大会主席：

(a) 在大会框架内启动一个不限成员名额政府间进程，就如何加强和增进人权条约机构体系有效运作的问题进行公开、透明和包容的谈判，并任命两位共同召集人，在这一进程中协助他工作。

(b) 与人权理事会主席建立适当的沟通渠道，并考虑到该进程的政府间性质，在与会会员国协商后，另行作出非正式安排，使不限成员名额政府间进程能够得益于各人权条约机构、各国人权机构和相关非政府组织的投入和专门知识。

(c) 最迟在第六十六届会议结束时报告不限成员名额政府间进程的讨论情况和提出的建议，以便大会进一步审议，包括考虑可能延长该进程的期限。

2. 本报告将按决议要求，向会员国说明政府间进程的讨论情况。

3. 秘书长在其报告 A/HRC/19/28 和 A/66/344 中向会员国通报了条约机构体系当前面临的挑战，并为在短期和长期解决问题建议了一些可以采纳的措施。秘书长的报告为会员国进一步讨论这个问题奠定了基础。

4. 此外，最近高级专员基于她与众多不同利益攸关方进行的磋商发表了一份报告，载于文件 A/66/860。在报告中，高级专员试图采用全面办法对待这个问题，就条约机构体系的许多方面为会员国提供信息和建议。

二. 共同召集人在大会第六十六届会议期间的工作

5. 在2012年4月11日的信中，大会主席指定冰岛常驻联合国代表格蕾塔·贡纳斯多蒂尔女士和印度尼西亚常驻联合国代表德斯拉·佩尔扎亚先生代表他共同主持该进程。

6. 共同召集人举行了大量磋商，包括：

(a) 分别于2012年6月12日和7月2日与会员国举行两次非正式会议；

(b) 多次与会员国进行双边磋商；

(c) 2012年6月25日，与各条约机构主席举行视频会议；

(d) 2012年7月16日至18日举行专题讨论，条约机构专家、各国人权机构的代表和民间社会代表作为专家参与讨论；

(e) 2012年9月4日举行民间社会论坛，为民间社会提供机会，参与讨论加强和增进人权条约机构体系有效运作的问题；

(f) 2012 年 9 月 6 日、10 日、11 日和 12 日举行非正式的非正式磋商，讨论作为大会第六十六届会议成果的决议草案。

三. 工作安排

7. 在 2012 年 6 月 12 日与会员国的会议上，一些会员国表示希望共同召集人能按决议中商定的内容，推进这一进程。然而，各代表团意识到，在大会第六十六届会议的最后几个月中，将要举行其他会议和磋商。

8. 尤其是里约+20、经济及社会理事会实质性会议和联合国武器贸易条约会议，是各代表团特别重视的会议。为避免时间安排上的冲突，共同召集人向会员国提出了一份时间表，能让各会员国有时间审议决议中提及的高级专员报告等新报告，并将实质性讨论提前。

9. 大会第 66/254 号决议执行段落 4 和 6 重申，不限成员名额政府间进程框架内的讨论将对联合国所有会员国、观察国、相关政府间组织和联合国相关机构开放。决议还请大会主席在与会员国协商后，另行作出非正式安排，使不限成员名额政府间进程能够得益于各人权条约机构、各国人权机构和相关非政府组织的投入和专门知识。

10. 考虑到这些规定，会员国对于如何能最好地得益于各人权条约机构、各国人权机构和相关非政府组织的投入和专门知识，持有不同意见。

11. 因此，共同召集人在举行非正式会议时，与一些代表团进行了磋商，还听取了一些会员国关于该问题的意见，并就如何最好地安排各人权条约机构、各国人权机构和相关非政府组织参与政府间进程的问题提出了若干意见，但不会影响上述机构今后的参与形式。

12. 各国人权机构和非政府组织参加的磋商结束之后，符合《巴黎原则》的国家人权机构和具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织能够直接沟通，以便发表它们对各种关切事项的意见。另外，不具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织也能在无异议的基础上参加与会员国的磋商。此外，各国人权机构在 7 月 16 日至 18 日的专题讨论开始时作了发言。

13. 共同召集人注意到，许多代表团都强调，推动这一事项需要不同利益攸关方独特的能力和经验，因此呼吁这些利益攸关方、尤其是人权条约机构专家参与该进程。针对这些呼吁，共同召集人邀请人权条约机构主席会议的主席和副主席担任 7 月 16 日至 18 日专题讨论的专家。共同召集人还提议，所有人权条约机构的主席都担任与其相关委员会进行联络的协调人，并鼓励在各委员会内继续讨论。

四. 专题和非穷尽的事项清单

14. 为配合会员国在 2012 年 6 月 12 日和 7 月 2 日的非正式会议中表达的意见，尤其是必须就加强条约机构体系运作的相关专题开展结构分明的讨论的意见，共同召集人按照各种事项的专题群组安排之后的磋商。

15. 2012 年 7 月 16 日和 18 日举行了专题磋商，旨在为会员国提供机会，讨论共同召集人提议的各种事项的专题群组以及会员国认为对于该政府间进程至关重要的任何事项。

16. 共同召集人根据与加强和增进人权条约机构体系有效运作有关的会员国各种文件和评论意见以及联合国秘书长、人权事务高级专员和其他相关来源的报告，提出了一份初步的非穷尽专题清单。

17. 这些专题是：

- (a) 高级专员关于主日程表的建议；
- (b) 报告程序；
- (c) 工作方法；
- (d) 执行能力。

18. 为条约机构体系提供资源的问题在整个讨论过程中被当作一个共有问题。有意将四个专题定得宽泛，以便在其范围内能提出不同的事项。最后，在 2012 年 7 月 16 日至 18 日的磋商开始之前，共同召集人向所有会员国提供了在每个专题下拟订的非穷尽事项清单，以便于讨论。

19. 在专题讨论中，会员国积极发表对一些事项的看法，其中包括之前分发的非穷尽清单上的事项。此外，会员国还提出了一些备选提议、好问题和评论意见，以推进对许多事项的讨论。共同召集人已努力将会员国提出的新事项记录在本报告附件中。

20. 共同召集人认为，讨论显示，在一些事项上已经有共同立场，但另一些事项则需要根据会员国的意见进行某些调整。会员国指出，资源、主日程表和能力建设等另一些事项仍有待进一步明确。

21. 一些代表团认为，某些事项也许可以在短期内解决，其中包括简化报告流程、简要记录要求、网播和视频会议的可用性、关于对条约组织专家的期望值、可用时间和工作量要求的手册、必须处理积压的问题、增加会议时间的协同请求以及条约机构的结论意见必须重点突出。

22. 一些代表团倾向于不要仅注重上述事项，而是赞同一视同仁地讨论所有事项，以期达成全面共识。

五. 与各人权条约机构主席的磋商

23. 2012年6月25日，应在亚的斯亚贝巴举行会议的各人权条约机构主席的请求，共同召集人与各位主席举行了视频会议。各位主席向共同召集人提供了若干投入，包括：

(a) 每一个条约机构都建设性地积极参与了人权事务高级专员进程，并且各位主席希望在这个政府间进程中继续这样做。

(b) 突出强调各条约机构目前正努力加强各自的工作，包括努力制定工作准则并统一工作方法，同时注意到不同条约机构之间的差异。

(c) 表示赞赏人权事务高级专员的报告，尤其是关于制定一个主日程表的建议。

六. 民间社会论坛

24. 2012年9月4日举行了民间社会论坛，目的是为民间社会提供一个参与政府间进程讨论的平台和机会。

25. 论坛利用视频手段，吸纳更多来自纽约和日内瓦的参与人。参与人表示感谢共同召集人的努力，一些参与人认为应当吸纳来自不同区域、范围更广的各种组织参与。

26. 民间社会组织的代表就程序和实质性事项提出了各种关切。在为便利民间社会提供投入所做的程序安排方面，一些民间社会行为者评论说，他们认为还需要做更多安排，才能让民间社会充分发挥在政府间进程成果中的作用。为此目的，参与人将一些建议发给共同召集人，供其考虑。

七. 建议

27. 鉴于会员国在大会关于加强和增进人权条约机构体系有效运作的政府间进程中只有相对较短的时间来讨论和考虑迄今为止提出的众多事项，因此尚未最终形成具体的行动建议。

28. 共同召集人认为会员国在进程中的总体办法是积极且有建设性的。根据这些讨论，很显然需要而且也有基础进行进一步磋商。共同召集人因此建议大会决定，将大会关于加强和增进人权条约机构体系有效运作的政府间进程延续到大会第六十七届会议。

29. 为明确起见，包括为条约机构体系提供资源在内的一些事项需要更多资料。共同召集人因此建议，在 2012 年底之前，以背景说明的形式，向政府间进程的续期会议提供条约机构体系的全面费用审查报告。背景说明可以包含关于若干成本计算事项的详细资料，包括会议服务和文件成本在内的现行体系的成本以及为清理当前积压所需的额外资源、为现行体系提供全面服务所需的核定拨款以及条约机构体系每一个组成部分的单位成本。

附录

非穷尽的事项清单

共同召集人制订了一份非穷尽的事项清单，为政府间进程的讨论提供架构。共同召集人有意将每个主题都定得宽泛，以便在讨论中能提出新事项，下文中的清单应被视为指示性的。就象在专题讨论中那样，为条约机构体系提供资源的问题应当作为一个共有问题对待。^a

一. 主日程表

概述

为进一步明确时间安排，提高效率并在总体上提供更多利用报告进程的机会，高级专员提出一份综合报告日程表。根据提议，日程表按照五年周期，将现有的全部报告截至日期汇总在一个单一系统中。在这个五年期间内，已经批准所有条约的国家每年最多提供两份报告。提交报告后，其他利益攸关方会有 6 个月时间提供补充资料，然后相关的条约机构有 6 个月时间为交互式对话做准备。这意味着任何一个国家都将在五年之内提交所有条约规定的到期报告，并且每份报告都会在提交之后一年内得到审查。

非穷尽的事项清单

1. 优化条约机构工作的机会——主日程表在优化条约机构工作方面提供了什么机会？
2. 报告审议模式和顺序——报告的年度划分方式会产生什么问题？例如，有没有一些报告更适合放在同一年内、甚至同时审议？
3. 周期长度——就主日程表而言，最合适的审议周期是多长？
4. 即刻需要的资源以及今后逐步需要的资源以及可能实现的长期节余——主日程表在短期和长期都需要资源。同时，由于提高了效率，在长期能节约成本。

二. 工作方法

概述

这个专题处理的是加强条约机构成员的独立性和专门知识、个人来文程序、调查、国家访问、提高条约机构的知名度和便利性。

^a 这些专题出现在各国提交的文件和评论意见中，也来自其他利益攸关方、人权事务高级专员最近的报告和秘书长的以往报告。

非穷尽的事项清单

1. **人权条约机构成员独立和公正履行职责的准则**——各条约机构主席为确保条约机构成员的独立性和公正性而采纳的准则。
2. **通过网播提高条约机构在国家一级的便利性和知名度**——网播条约机构的所有公开会议，以实现报告程序的透明度并吸引相关利益攸关方参与。
3. **视频会议**——使用视频会议技术，便利不同行为体参与报告程序的所有步骤。
4. **说明期望值、可用时间和工作量要求以及条约机构集中式选举网站的手册**——手册载纳关于条约机构成员的选举程序、条件和其他有关要求，尤其强调对条约机构专家的实际期望和工作量。
5. **关于条约机构专家的提名和选举的政策和程序建议**——与确保透明度以及确保高度符合条件的专家得到提名的国家举措、选举程序和条约机构专家的任期有关的想法。
6. **提供给所有缔约国，用于介绍其潜在的条约机构候选人或被提名人的公开公共空间**——由五名前条约机构成员主持的公开空间，使用包括社交媒体在内的现代技术，以确保遴选程序的公开和透明。
7. **加强缔约国会议**——这个想法是，在缔约国常会上加强缔约国对话，例如针对影响到全面、有效执行条约的各事项设定经常议程项目，在缔约国会议和大会期间讨论。
8. **提高条约机构体系知名度和便利性的其他措施**——关于拟订人权高专办联络战略以更好地宣传条约机构的产出以及利用社交媒体、加强人权高专办网站、将世界人权索引用于建议集群、建立个人来文公共数据库等其他措施的想法。
9. **建立一个关于个人案件、包含后续情况资料的条约机构判例数据库**——关于一个可用联合国六种语文进行搜索、记载通过所有申诉机制提起的全部个人案件数据库的想法。
10. **条约机构来文联合工作组**——由不同条约机构专家组成的共同机构，负责处理个人来文，以做出更协调一致的判例。
11. **增强防止酷刑小组委员会的能力**——提高防止酷刑小组委员会更经常开展咨询性跟踪访问的能力。
12. **审查在运用程序规则和工作方法方面的良好做法并通过共同准则**——就处理个人来文以及调查行为的相关程序事项提出共同书面准则的想法。

13. **友好解决**——让双方为达成共同结论进行对话从而提供友好解决空间的想法。

三. 报告程序

概述

这个专题处理包括简化报告程序(事项清单)、页数限制、减少或取消简要记录、重点突出的结论性意见、共同核心文件等报告程序事项。

非穷尽的事项清单

1. **“简化报告程序”**——备选的“简化报告程序”或通常被称为“报告前事项清单”。
2. **减少对简要记录的翻译或用网播替代**——不再将会议服务资源用于简要记录或者用网播取代简要记录的想法。
3. **提交共同核心文件和定期更新**——选择提交一份用于所有条约的共同基础报告，代替向每个条约机构提交个别报告的做法。
4. **缔约国与条约机构之间开展建设性对话的统一方法**——所有条约机构都以书面准则的方式采纳统一方法开展缔约国与条约机构之间的建设性对话。目的是最大限度地利用可用时间，在报告程序中与各缔约国开展更多互动、更有成果的对话。
5. **审议个人来文程序的统一方法**——关于拟订共同的书面准则以说明处理个人来文有关程序性事项的想法。
6. **处理积压工作以及关于增加会议时间的统筹请求**——如何解决当前积压的报告，以及通过每年或每半年提交一次综合申请来请求调整委员会会议时间的想法。
7. **重点突出的条约机构结论性意见**——采取措施，采纳更简短、更突出重点、具体和可实现的结论性意见。
8. **严格遵守页数限制**——强制执行“国际人权条约之下的统一报告准则，包括编写共同核心文件和具体条约文件的准则”，该文件规定了缔约国报告的页数限制准则。
9. **进一步实现与联合国其他合作伙伴联络的制度化**——条约机构与联合国其他实体进一步开展制度化合作，以便在条约机构对缔约国进行审查的筹备、审议和跟踪阶段，为缔约国和其他利益攸关方提供最高效的支持。

10. 各条约机构、各国人权机构和民间社会组织之间开展互动的统一模式——统一条约机构与民间社会组织和国家人权机构进行联络的方式。

11. 报复——实行统一办法和必要措施以防止人权维护者、受害人和证人受到报复，并采取适当行动提供救济。

四. 执行能力

概述

这个专题处理的是与报告有关的能力建设活动、国家报告和协调机制、条约机构的跟踪措施、拟订一般性评论和建议的统一磋商程序等事项。

非穷尽的事项清单

1. 条约机构的跟踪程序——对条约机构所做各项建议进行跟踪的简化和改进程序，要求报告国就具体建议的进展情况提供书面报告。
2. 拟订一般性评论和建议的统一磋商程序——在起草一般性评论和建议时由缔约国、联合国实体、国家人权机构和民间社会组织参与的标准程序。
3. 与报告有关的能力建设活动——联合国机构为加强报告工作在国家一级开展的能力建设活动，应缔约国要求提供。
4. 常设的国家报告和协调机制——由一个常设国家机制来促进按时报告并在跟踪联合国所有人权条约机制的建议方面加强协调的想法。