



经济及社会理事会

Distr.
GENERALE/CN.6/1997/5
18 February 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH, FRENCH
AND SPANISH

妇女地位委员会
第四十一届会议
1997年3月10日至21日
临时议程* 项目5

《消除对妇女一切形式歧视公约》，包括拟订公约一项任择议定书草案

各国政府、政府间组织和非政府组织
关于公约一项任择议定书的补充意见

秘书长的报告

目录

	段 次	页 次
导言	1 - 9	2
一、从各国政府、政府间组织和非政府组织收到的答复概要 ...	10 - 70	3
A. 关于一项任择议定书的意见	10 - 26	3
B. 重复/重叠	27 - 37	6
C. 可审理性	38 - 61	9
D. 保留	62 - 70	14
二、所收到的就消除对妇女歧视委员会第 7 号建议所载的 任择议定书要点提出的评论，其中考虑到拟订消除对 妇女一切形式歧视公约一项任择议定书不限成员名额 会期工作组的报告	71 - 230	15

* E/CN.6/1997/1。

导言

1. 妇女地位委员会在关于拟订《消除对妇女一切形式歧视公约》¹ 一项任择议定书草案的1996年3月22日第40/8号决议中要求秘书长请各国政府、政府间组织和非政府组织就公约的一项任择议定书提出补充意见,其中应考虑到消除对妇女歧视委员会第十四届会议通过的第7号建议所载的要点和委员会不限成员名额会期工作组的审议情况,并向委员会第四十一届会议提出一份综合报告,包括关于所提意见的概要。本报告就是根据这一要求提交的。

2. 委员会在同一项决议请秘书长向委员会提供一份按照各项国际人权文书和《联合国宪章》发送来文和进行调查的现有程序及做法的比较摘要。这份比较摘要载于E/CN.6/1997/4号文件,已提交委员会。

3. 妇女地位委员会第四十届会议不限成员名额会期工作组审议了秘书长的报告(E/CN.6/1996/10和Corr.1及Add.1和2),其中载有18国政府和19个非政府组织对拟订一项任择议定书草案的意见。工作组的报告附于委员会第四十届会议的报告。²

4. 秘书长根据委员会第40/8号决议,于1996年7月18日向各会员国和观察员国发出普通照会,提请它们注意委员会的决议,并请它们最晚在10月1日向秘书处提交关于一项任择议定书的补充意见。接着秘书长在其1996年10月3日第二份普通照会中通知各代表团说,为了使感兴趣的各国政府都能提供意见,已将提交评论的限期延长到11月4日,但在11月15日以后收到的评论则不能列入报告以供审议。

5. 已于1996年8月12日写信给政府间组织和非政府组织,请它们最晚在1996年10月1日提出补充意见。

6. 总共有以下21个会员国对这两份普通照会作出答复:智利、哥斯达黎加、丹麦、荷兰、土耳其、卢森堡、巴拿马、西班牙、库克群岛、南非、哥伦比亚、古巴、奥地利、列支敦士登、菲律宾、意大利、委内瑞拉、中国、墨西哥、摩洛哥和马里。荷兰指出,荷兰过去提出的反映在E/CN.6/1996/10号文件内的立场仍然适用,

并表示不再提出补充意见。库克群岛表示收到了普通照会,但未及时提出意见以列入报告。

7. 以下12个非政府组织提出了评论:拉丁美洲和加勒比妇女保健网(拉加妇女保健网)和拉丁美洲和加勒比保卫妇女权利委员会(拉加妇女权利委员会)、哥斯达黎加团体和非政府组织49名成员(下称“哥斯达黎加团体”)、丹麦妇女协会、国际法学家委员会荷兰分会、日本国际妇女权利协会、维也纳妇女地位非政府组织委员会、儿童和妇女权利行动委员会、秘鲁全国电台联盟 Ain o Salash Kendra、促进文化创新和变迁协会及全国人权联盟。

8. 一个政府间组织提出了评论:欧洲委员会。

9. 根据委员会第40/8号决议的请求,本报告首先概述所收到的答复,然后综合反映对消除对妇女歧视委员会第7号建议³ 所载要点的补充意见。

一、从各国政府、政府间组织和非政府组织收到的答复概要

A. 关于一项任择议定书的意见

10. 就一项任择议定书提出了意见的各国政府和组织包括:哥斯达黎加、卢森堡、丹麦、土耳其、南非、奥地利、智利、西班牙、巴拿马、菲律宾、列支敦士登、委内瑞拉、古巴、意大利、马里、欧洲委员会、日本国际妇女权利协会、国际法学家委员会荷兰分会、拉加妇女保健网、秘鲁全国电台联盟、促进文化创新和变迁协会、全国人权联盟、哥斯达黎加团体、儿童和妇女权利行动委员会、Ain o Salish Kendra。这些意见摘要如下。

11. 上述国家和组织都赞成拟订《消除对妇女一切形式歧视公约》一项任择议定书。它们表示,议定书应载有根据消除对妇女歧视委员会第7号建议所构想的来文程序和调查程序。建议根据一份具体草案进行进一步谈判,并认为1994年马斯特里赫特专家会议通过的草案最符合这一目的。还建议拟订一项任择议定书的工作应是

一个不受限制和透明的进程,应为此提供必要的资源。

12. 上述答复还表示,任择议定书的主导原则尚不完全明确,而其内容则必须根据这一目标而定。普遍批准和有效执行公约应是第一优先事项。

13. 这些答复指出,需要拟订这样一项任择议定书,而且拟订议定书是世界人权会议和第四次妇女问题世界会议后续行动的一个关键内容。它们支持抓紧完成关于这项任择议定书的工作,并继而予以通过和使其生效。

14. 拟订一项任择议定书可为加强公约和委员会作出重大贡献。一项任择议定书可有助于促进对妇女人权的尊重,以及更有效地执行包括监督和强制实施公约保证妇女应享有的权利。建议继续推动加强妇女权利和有关国际文书的进程。拟订一项任择议定书将表明国际社会对男女平等的重视,从而可能影响态度的转变。

15. 目前国际社会尚有适当和充分手段来执行公约。这是公约不足之处。强制实施“妇女特有的”人权标准机制不如比较一般性的“人权”标准机制有效。联合国系统内既未设立特定程序来审议有关妇女人权的具体案件或严重侵犯妇女人权的行为,也未提供补救所受到的侵犯的可能性。根据其他条约或《宪章》设立的机制对与妇女特别有关的人权问题也不大注意。

16. 如要执行人权条约,则各缔约国必须在全国采取措施,使公约的规定付诸实现;并在国际一级为切实执行公约制订措施和程序。一项任择议定书应作为增订和便利执行公约的国际机制。目前,国际监督公约实施情况的手段只限于公约第18条规定的报告程序。在执行公约时,也必须由一个国际机构加以监督。一项任择议定书可使公约得到必要的强制实施。

17. 这些答复表示,这样一项议定书将使公约与其他有来文程序的人权文书,例如《公民及政治权利国际盟约》(《公民政治权利盟约》)、《消除种族歧视公约》和《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》(《禁止酷刑公约》),处于同等地位,从而加强公约的地位并使其规定更加行之有效。由于其他文书已有这样的机制,因此在《消除对妇女一切形式歧视公约》框架内设立这样一个

机制的确是很有必要的。

18. 一项任择议定书的生效可鼓励缔约国更加努力地履行它们在公约批准后所承担的条约义务。规定请愿权也可鼓励使国家法律制度与公约保持一致,并可为缔约国努力执行公约提供指导。

19. 一项任择议定书还可鼓励缔约国迅速着手设立国内管制机制,以避免国际监督。这一结果无疑是最可取的,因为国际人权法的目标就是将这种法律纳入国内法律制度中。保护受害者也应首先在国内实行。任何国际监督也应从属于国内监督。

20. 目前联合国系统内并未设立特定程序来审议有关妇女人权的个别案件或大肆侵犯妇女人权的行。因此,通过发展一套具体的学说和法律制度及其对联合国系统内其他人权机制所产生的影响,公约的一项任择议定书将有助于使整个联合国系统内的妇女人权融为一体。

21. 这些答复表示,一项任择议定书将有助于公约的执行,因为它规定查明在根据公约第18条提交的报告中未予说明的具体歧视情况和一般歧视情况。目前,报告程序是进行国际监督的唯一手段。因此拟订一项任择议定书将是在质量方面的进展,有助于促进和保护妇女人权。

22. 通过一项任择议定书并不会解除公约缔约国根据公约第18条提交报告义务。这两项程序具有互补作用。

23. 上述答复指出,公约的一项任择议定书将加强妇女人权的国际保障,它将填补在保护妇女人权方面存在的真空。任何其他文书或程序都未将此作为其唯一的目标。

24. 建议拟订一项能够得到最多支持和大批国家批准的强有力文书。公约规定的来文程序所提供的保护,应与联合国可比较的人权文书现有的程序所提供的保护同样有效。必须考虑到从可比较的程序中得到的经验;与此同时,应设法采取进一步措施,创立一个能够满足许多不同规定的现代化程序制度。任择议定书应提供一个

灵活的程序,使委员会能够有效地处理被指控侵犯妇女人权行为的所有方面。

25. 关于一项任择议定书程序只适用于严重侵犯人权或“严重的国际罪行”案件的论点已被驳斥。这一论点认为,对妇女的歧视不如侵犯人权的其他形式严重。然而,妇女往往是最严重的侵犯人权行为的受害者。因此,应将这些冒犯列为一种最严重的侵犯形式,从而迫切需要设立一个机制以审查对这类侵犯行为的指控。

26. 这些答复指出,现有的申诉机制,例如根据《欧洲人权公约》运作的机制,对有效尊重各项条约所揭示的权利和自由,以及在不受任何理由的歧视包括性别歧视的情况下享受这些权利和自由,已证明是必不可少的。与此同时,为拟订附加议定书草案而开始的进程不应转移注意力,使人们忽视有必要确保广泛批准和进一步执行公约,或忽视各国必须撤回它们对公约的保留。

B. 重复/重叠

27. 一些答复,包括墨西哥、委内瑞拉、土耳其、意大利、南非、卢森堡、奥地利、智利、列支敦士登和拉加妇女保健网的答复,都谈及《消除对妇女一切形式歧视公约》的任何任择议定书与其他现有人权机制之间可能重叠或重复的问题。在这方面,它们也讨论了妇女是否可以利用这些现有机制的问题。

28. 关于重复/重叠问题,秘书长关于现有条约和《宪章》规定的来文程序和调查程序的比较摘要的报告(E/CN.6/1997/4)内有几节可以提供有用的资料。其中关于可予受理的标准、妇女地位委员会的来文程序和人权委员会的1503程序的各节,都可能与目前讨论的问题特别相关。

29. 这些答复指出,与现有程序的不必要重复或重叠必须避免。公约的一项任择议定书与现有人权公约及强制执行程序之间的关系必须加以审查和澄清。《公民政治权利盟约》和《经济、社会、文化权利国际盟约》(《经济社会文化权利盟约》)已树立了妇女的政治、公民、经济、社会和文化权利,这两项盟约都规定不分性别地享有这些权利。建议应该把妇女人权都纳入所有其他人权机制的主流。

30. 这些答复也指出,消除对妇女歧视委员会既是一个独立的专家机关,也是专门处理妇女人权和歧视妇女问题的唯一机关,因此与根据其他程序设立的机关有所不同。由于《消除对妇女一切形式歧视公约》是专门处理妇女与男人平等及不歧视的唯一文书,因此与其他程序不会重复。这项条约的独特性和委员会的专长可能鼓励妇女向一个国际机关寻求补救办法,而根据现有程序,如《公民政治权利盟约》第一项任择议定书,就很少这样进行。

31. 这种程序的存在并不会使妇女能够同时向两个或更多个机制提出同样的要求,而是会让她们能够选择最适当的机制。实行可予受理的标准可能可以避免各种程序的多次或同时使用。这是第7号建议要点9(f)的目的,也反映在现有人权条约机关的惯例。

32. 这些答复表示,重叠和重复并不是新的问题。在拟订公约及其报告程序时,就有人提出这个问题。虽然已经通过了《公民政治权利盟约》和《经济社会文化权利盟约》,但国际社会认为这两项一般人权条约不足于实现消除基于性别的歧视,因此才通过《消除对妇女一切形式歧视公约》。同样,虽然《公民政治权利盟约》载有禁止酷刑的实质性保障,但还是通过了《禁止酷刑公约》。《公民政治权利盟约》及其第一项任择议定书的存在并不视为有充分的理由不通过附有个人来文程序和调查程序的《禁止酷刑公约》。

33. 这些答复讨论了公约的一项任择议定书与以下现有程序重叠的可能性:1503程序、妇女地位委员会的来文程序、对妇女的暴力行为问题特别报告员和《公民政治权利盟约》第一项任择议定书规定的来文程序。提议处理歧视妇女问题的不同机关应予积极和相互激励地彼此影响。

34. 与联合国人权制度的其他机制比较,妇女地位委员会的来文程序鲜为人知而且也软弱无力。这一程序不能同一项任择议定书程序比较,因为委员会是个政府间机关。这两个程序之间也存在重大区别。这些答复指出,专家机关原则上超越各国政府可能有的任何特殊利益。经验显示,既需要政府间程序也需要专家程序,以确

保各国遵守各项人权标准。

35. 对妇女的暴力行为问题特别报告员的任务与一项任择议定书将赋予委员会的责任具有非常不同的性质。

36. 尽管公约的保障与《公民政治权利盟约》的不歧视的保障,有相当多的实质性重叠,特别是公约第二、第三和第二十六条,但这些答复指出了若干理由支持公约的来文程序。在公约范围内另设一个申诉程序将会确保人权的性别方面受到特有的重视,而这项工作将需要一个监督机关的充分注意。人权事务委员会负责监测《公民政治权利盟约》所载的所有各项权利的遵守情况,它无法集中全力又注意该盟约的某一个方面。监督机关只能监测设立这一机关的文书所涉及的权利,而不能监测其他文书所涉及的权利。由于该盟约所载的权利有限,而且与公约所载的权利很不一样,单独依赖该盟约规定设立的人权事务委员会来保护妇女人权将意味公约规定缔约国所应承担的重要义务仍将在一个监督机关的管制范围之外。在这方面,有必要主力强调妇女权利的经济和社会方面,人权事务委员会对这两个方面都只略加注意。最后,第一项任择议定书只允许关于侵犯个人权利的来文,而侵犯妇女人权也包括经常不履行义务的表现。这就需要与狭隘地强调对个人权利的侵犯不同的着重点。

37. 欧洲委员会的主管机关目前正在考虑拟订《欧洲人权公约》一项关于男女享有平等的基本权利的任择议定书。这一议定书意味这种权利将被确认为一种自主、基本和可予审理的权利;其主要后果将是由国际司法程序(委员会和人权法院)来监督对这项权利的尊重情况。它与“Marckx案”的判例法一样,也将提供合法依据,以便采取积极行动纠正继续存在的不平等情况。应该把拟订公约一项可能的附加任择议定书和拟订《欧洲人权公约》一项可能的议定书视为互补长短和趋向一致的工作,其目的在于加紧促进妇女人权。

C. 可审理性

38. 一些国家政府以及政府间组织和非政府组织就公约所载各项规定的可审理性发表了评论,它们包括西班牙、意大利、墨西哥、巴拿马、奥地利、卢森堡、列支敦士登、菲律宾、委内瑞拉、智利、国际法学家委员会、欧洲委员会、日本国际妇女权利协会、拉加妇女保健网、秘鲁全国电台联盟、促进文化创新和变迁协会、全国人权联盟以及哥斯达黎加团体。

39. 所有人权在不同程度上都被认为是可予审理的,因此建议公约的所有实质性规定都视为可予审理,不歧视原则和平等原则是公约的依据,现已确定这些原则可由国际和区域监督机关审理,继续受现行通信程序的管制并由这些机关审查,由于公约所有规定都应根据这些原则解释,所以它们也是可予审理的。

40. 建议公约各项规定是否可予审理的问题应由消除对妇女歧视委员会决定,缔约国履行公约所规定各项义务的情况应能够经得起一个独立的国际监督机关的检验和有效审查,其他人权条约机构的工作经验表明,这是解决这个重要问题的一种切实可行和灵活的办法,

41. 此外,如果有一项任择议定书,委员会就可以拟订一套做法,澄清公约所规定各项权利的内容以及若干定义比较广泛的义务的内容,委员会在这样一项国际文书的基础上发表意见,可以使人们更深入地理解关于涉嫌违反公约的平等和不歧视规定方面的义务,委员会的判例法将促进并保护妇女的所有人权,这种判例法在进一步提高经济、社会和文化权利的可审理性方面,可以作出重大贡献。

42. 上述答复指出,各项权利的内容,因而其可审理性,都由国家和国际两级司法机构确定,因此,委员会是最适当的机构,可以根据其专门知识来决定在它面前的任何具体案例中,一项被援引的权利在何种程度上是可予审理的,

43. 这些答复对区别“可审理”的规定和“不可审理”的规定的表示关注,采用这种方法就会产生两类权利,从而意味着公约的某些规定比另一些规定更为

重要,这将严重破坏公约的完整性,而公约是以综合方式将妇女的人权作为单一的整体提出的,这样将确定各项权利的等级,令人担心的是,将人权划分为可审理和不可审理的权利之后,有些极为重要的规定可能会不属于任择议定书的范围和委员会的职权,从而可能会被排除在拟议的议定书打算加强执行的范围之外。

44. 这些答复指出,国际论坛经常强调所有人权都是不可分割、相互依存和相互关联的,不论它们是公民、政治、经济、社会或文化权利。所有人权都同等重要,因此,应该制订具有同等份量的监督程序,如果就一项文书通过涉及公民、政治、经济、社会和文化方面人权的议定书,将是朝着实现这一原则迈出的重要一步。

45. 讨论可审理性时,需要将义务的内容与义务的性质这两个问题相区别,在审议公约所载各项义务的性质时,其所有规定为公约缔约国确立了一项急迫和直接的义务,这项义务和其他人权条约所规定的义务没有差别,人权条约的缔约国已经接受这些条约的法律约束,这些条约并不仅仅是意向声明,而是规定了缔约国必须遵守的具体义务。为此,《消除对妇女一切形式歧视公约》并非例外。

46. 这些答复说明了公约所规定各项义务的不同类别,一些答复认为,传统的公民和政治权利对缔约国规定了明确和直接的义务,与这方面义务相似的各种义务显然是可审理的,第七(a)、九、十三、十五和十六条属于这一类别,其他条款属于方案性质,因此,缔约国在选择以何种方法实现公约所规定的具体目标方面,显然具有较大的酌处或鉴别的余地,第五、六、八、十、十一、十二和十四条属于这第二类。

47. 另一种分类法确定了三组主要的义务:“缔约国应保证/应给予/应赋予...权利”;“缔约各国应承担……”;以及“缔约国应采取一切适当措施(,保证)……”,另一种分类法则认为,公约规定了妇女在私人和公共生活所有领域内享有平等和不受歧视的权利,而公约其他条款则规定缔约国有义务采取适当步骤实现各项具体目标。

48. 这些答复认为,对属于方案性质的规定可以无例外地进行监督,诚意履行公

约义务(条约必须遵守)的原则为委员会审查遵守情况提供了充分的依据,然而,委员会在评价时,需考虑到各项具体义务的性质,关于给予缔约国一定酌处权的规定,外部审查将以该国是否已在几种可供选择的范围内采取合理步骤为限,委员会在一项任择议定书程序的框架内被委以准司法监督责任时,应该考虑到缔约国的这种鉴别权,在每一个案例中,实现一项目标的进展趋势、是否制定了立法、或其他执行方式,都可以作为监督机构确定缔约国是否履行其条约义务的依据,委员会可以评价一国是否采取了最低限度的必要步骤,本着诚意履行其义务。

49. 公约各项具体规定的可审理性问题显然与一种执行人权的传统办法有关,这种办法将“经典的”公民和政治权利与经济、社会和文化权利加以区别,在这方面,公民和政治权利意味国家不得采取侵权行为(消极权利,旨在制止侵权行为),另一方面,经济、社会和文化权利则意味国家必须采取积极步骤,保证人们享受各项权利(积极权利),这种办法使人联想到,公民和政治权利以外的其他权利十分含糊,不够详细,不能构成衡量或监督的主体。

50. 然而,人权领域的蓬勃发展表明,这种分类法以及随而对各项权利分别处理的做法可能不利于以综合性方法来处理人权问题,因此,不应再坚持采用这种方法,同样,许多“经典的”公民和政治权利需要缔约国采取积极行动,以保证人们能够享受这些权利,譬如,按法律程序审判的权利就需要采取各种步骤,例如设立和维持设施并向法官和其他人员支付薪水,这些答复还表示,凡是支持发展权的,都应该赞成采用综合办法,并赞成所有权利都可予审理,因为经济、社会和文化权利历来都被定为不可审理。

51. 为了说明这种看法,这些答复提供了人权事务委员会以及具有来文机制和其他管制机制的国际和区域人权机构的判例法,这些文书的许多规定的提法都很含糊,或者需要加以详细说明,譬如,《公民及政治权利国际盟约》第十四条中有“不被无故拖延”的概念,第二十一条和第二十二条述及“公共秩序(Ordre Public)”,第4条提到“社会紧急状态威胁到国家的生命”,第二十二条采用“在民主社会中…

…必须的……”，关于后面一条，可以提及在《欧洲人权和基本自由公约》第八条之下的大量判例法，欧洲人权法院的判例法也支持这样一种看法，即将公民和政治权利作为可审理以及将经济、社会和文化权利作为不可审理的传统区分办法没有明确的定义。

52. 因此，这些答复的结论是，鉴于某一案件的具体细节，可审理性是一个程度的问题，而不是特定权利是否可予审理的问题，在上文第49段的例子中，监督机构有责任尽可能客观和普遍地逐例确定缔约国是否履行其义务的标准，虽然确认缔约国在履行义务时享有一定鉴别权，但条约机构也应确定缔约国是否采取了适当步骤来避免侵权行为并履行国际文书所规定的义务，鉴于有必要评价缔约国履行对传统权利的义务的的情况，结论是需要进行同样的评估，以确定公约所规定各项义务的情况。

53. 在审查《消除对妇女一切形式歧视公约》各项规定的内容时，可以断定其所有规定均可通过个人来文程序，或通过严重或有计划地不遵守规定的情况进行调查的程序，来监督其遵守情况。

54. 这些答复建议进一步详细讨论可审理性问题，并指出公约各项规定本身并不确立妇女的人权或为妇女确立人权，因为公约作为一个整体，只具体重申不得以性别理由歧视妇女的权利，并制定必要的国家法律、政治和行政措施，使她们能够充分行使其人权，《公民政治权利盟约》和《经济社会文化权利盟约》共同的第三条以及各自的第二(一)条和第二(二)条都已明确规定不受基于性别歧视的权利以及应如何实施这些权利。

55. 在审议《公民政治权利盟约》和《经济社会文化权利盟约》以及公约载述的权利时，可以注意到公约第一条至第五条是专门以妇女为目标对《经济社会文化权利盟约》第三条和第十条的一般规定作了具体阐述；公约第七条至第九条规定的各项权利还受到《公民政治权利盟约》第二十四条和第二十五条的保护；公约第十条至第十二条也受到《经济社会文化权利盟约》第六、七、十二和十三条的保护；公约第十三条也载于《经济社会文化权利盟约》第三条；公约第十五条和第十六条

是对《公民政治权利盟约》第十四条、第二十三条和第二十六条的补充,只是公约第十四条在上述两项盟约中没有相应的规定,但是,公约有些规定阐述了保健权、受教育权等,鉴于这些考虑,有必要顾及公约及其各项规定的性质。

56. 这些答复还表示,由于要求缔约国采取适当措施消除各领域中对妇女的歧视的一般义务似乎没有规定一项来文程序,因此,必须诸如在委员会对每一个实质性条款提出解释性意见或一般建议的基础上,进一步审议这些义务是否可审理的问题,

57. 这些答复指出,国际法的原则是只有其各项规则可以对国家规定义务,因此,个人行为通常不构成违反公约的规定,但在例外情况下,公约可以规定缔约国有义务在全国设立一个监督系统,以保证个人尊重条约对国家所规定的义务,任择议定书的案文应该明确说明个人行为是否可以构成违反公约行为,并由此构成个人来文的依据。

58. 鉴于公约所载各项权利的内容,并非对所有权利都可以作同样的评价,由此,监督机关无法确定一项规定是否得到遵守,此外,为了加强关于可审理性的论点,在试图表明赞成或反对一项侵犯人权行为的可审理性时,可能会具有主观性,

59. 这些答复提到经济、社会和文化权利委员会关于可审理性问题的意见,这些意见曾提交给世界人权会议(A/CONF.157/PC/62/Add.5,附件二),在该委员会第五届会议关于《经济社会文化权利盟约》所规定各项义务的性质的一般性评论³也表达了这些意见,在这项评论中,委员会反对不可从法律上强制实施经济、社会和文化权利的看法,国际劳工组织(劳工组织)的解释工作也是说明人权的可审理性的另一例子,还提到了《消除一切形式种族歧视公约》的先例,这项公约的个人来文程序适用于公约的所有规定,虽然它们的可审理性质并不完全一致。

60. 这些答复举出了欧洲人权法院判例法的实例,以进一步说明人权的可审理性,譬如,在“Airey案”中,该法院判定,虽然《欧洲人权公约》规定的主要是公民或政治权利,但是其中许多权利具有社会性或经济性影响,因此,法院认为,对公约的解释可以延伸到社会和经济权利领域这一事实本身不应该成为否定这种解释的决定

性因素；这一领域与公约所涉及的领域不存在严格的分界线（1979年10月9日判决书，汇编A，第32号，第26段）。

61. 此外，法院的判例法还确认，《欧洲人权公约》的规定的的主要是不得侵犯人权或自由的负面义务，但有效地尊重该公约各项权利和自由也可能对缔约国产生某些正面的义务（见1979年6月13日“Marckx案”判决书，汇编A，第31号，第31和45段），法院认为自己有权审查缔约国是否遵守这些正面的义务，然而，法庭通常认为，在这些案件中，应该给予缔约国较大的鉴别余地，这反映了此类义务的具体性质。

D. 保留

62. 有些答复针对就任择议定书提出保留的问题，其中包括西班牙、巴拿马、列支敦士登、土耳其和奥地利的答复。这些答复还提到针对要点28所提的评论以及就要点5提出的保留。其中还提请注意秘书长关于按照现行条约和《宪章》发送来文的程序及进行调查的程序的比较摘要的报告（E/CN.6/1997/4）。该报告关于保留的章节似乎与此处讨论的议题有关。

63. 这些答复强调，批准任择议定书不会影响缔约国在批准或加入时就公约提出的保留。

64. 大家在原则上欢迎要点28所列的任择议定书的一项明确的一般性无保留条款。任择议定书只涉及程序问题，不会载列任何实质性条款，因此没有必要提出保留。

65. 但是，任择议定书全面禁止提出保留可能会产生较少国家批准任择议定书的不利影响。因此，建议遵循《公民政治权利盟约》第一任择议定书的先例，其中对保留问题保持沉默。不应当在任择议定书中单独列入委员会有权确定是否可以接受保留的规定。但是，必须在某种程度上保证消除对妇女歧视委员会将遵循人权事务委员会的判例法。

66. 联合国系统内部的一般意见似乎认为，条约机构无权宣布一项保留与有关

条约的目标和宗旨不相符合。有人提到人权事务委员会关于是否接受保留的说明。人权事务委员会在其关于保留问题的一般性评论24(52)中表示,委员会必然负有责任确定某项保留是否符合盟约的目标和宗旨。

67. 这些答复担忧对公约提出的保留如此之多,它们是否符合条约的目标和宗旨。大家认为委员会将有机会在任择议定书的框架内审议这一点,但它与草拟公约的程序无关。

68. 关于是否允许对多边条约、尤其是人权条约提出保留的问题,这些答复提到《维也纳条约法公约》,根据该公约,不得提出与公约的目标和宗旨不相符合的保留。这项原则在《消除对妇女一切形式歧视公约》第28条得到体现。多边条约的做法是接受保留。

69. 任何保留都必须在上述公约第28条的范围内提出,据此,委员会的立场应当是建议审查保留与公约是否相容,并因而是是否可以接受来文。

70. 一项任择议定书可以作为促使公约缔约国撤销保留的一个因素。

二、所收到的就消除对妇女歧视委员会第7号建议所载的
任择议定书要点提出的评论,其中考虑到拟订消除对
妇女一切形式歧视公约一项任择议定书不限成员名额
会期工作组的报告³

要点5

“5. 公约缔约国应有批准或加入任择议定书的选择。本节中的‘缔约国’是指已批准或加入任择议定书的国家。”

71. 中国建议将要点5订正如下:“加入本议定书的公约缔约国承认委员会有权接受和审议在该缔约国管辖权范围内的个人提出的声称他是该国侵犯公约规定的任

何权利的受害者的来文。委员会不得接受任何针对未加入本议定书的公约缔约国的来文”。

72. 南非指出,《消除对妇女一切形式歧视公约》缔约国应当有权选择批准或加入任择议定书。

73. 墨西哥指出,工作组的意见令人满意。公约缔约国必须有权选择签署、并酌情批准、或视情况加入任择议定书。墨西哥还指出,不论是否考虑缔约国所提出的保留,如果公约的某一条款是某缔约国提出保留的主题,而该缔约国又是根据该条款提出来文的指控对象,则委员会不能同意审议所提来文。墨西哥对此的结论是,应回顾委员会是无权决定是否可以接纳保留的。

要点6

“6. 应设想以下两种程序:来文程序和调查程序。”

74. 中国指出,任择议定书的主要目的是调查个人提出的申诉。因此,中国建议公约任择议定书只设想来文程序。

75. 南非、哥斯达黎加、巴拿马、委内瑞拉、拉加妇女保健网、秘鲁全国电台联盟、促进文化创新和变迁协会、全国人权联盟、哥斯达黎加团体和 Ain o Salish Kendra 指出,任择议定书应当设想两个程序,即来文程序和调查程序。委内瑞拉指出,为了对以为已发生侵犯妇女权利的情况作出反应,这些程序是必要的。这样做还可确定侵犯妇女人权的情况是否存在。

76. 西班牙认为,任择议定书应当包括两种程序,因为它们具有互补性。在处理有计划的严重侵犯妇女权利的案件时,调查程序特别重要。

77. 智利赞成第7号建议设想的两种程序,即为了“判定”权利是否被侵犯而审议来文;以及调查程序,让委员会有机会积极调查有计划侵犯权利的情况或严重不履行公约规定的义务的案件。前一种程序能够为孤立的侵权事件受害者提供个人保护;后一种程序处理不履行义务的情况,这种情况可能使很多人受害,但需要一种更

全面的解决办法,而且可能需要提供很难期望个别申诉人拥有的一般性背景资料。

78. 哥伦比亚认为,要点6设想设立的来文程序和调查程序有正面作用,但必须规定可予受理的时限,以及在消除对妇女歧视委员会就这个问题作出最后决定以前采取不同步骤所应符合的条件。

79. 墨西哥重申,如果就这两个程序达成共识,为“来文程序”(墨西哥在下文提到这个程序)设想的规定和程序也应适用于调查程序。

要点7

“7. 提出来文者可以是因公约所规定的权利被侵犯而受到伤害或声称因缔约国未履行公约规定的义务而直接受影响的个人、团体或组织,或是在此一事项中有足够利害关系的个人或团体。”

80. 中国建议将要点7订正如下:“凡声称因公约所载列的权利被侵犯并且已经用尽国内一切补救办法的个人,得向委员会提出书面来文以供审议,但须符合要点5的规定”。中国不同意将提出来文的权利扩大到包括“在此一事项中有足够利害关系的个人或团体”。

81. 哥斯达黎加建议可由个别妇女、团体和民间组织提出来文。

82. 南非重复了要点7的全文。

83. 意大利建议,经委员会认为在此一事项中有足够利害关系的个人、团体、或协会提出要求时,即开始这项程序。在联合国享有协商地位的非政府组织应始终有权提出来文。对于有计划的侵权行为,则应考虑由组织或团体作为一方直接援用这项程序,或由组织或团体代表受害者采取行动。

84. 墨西哥重申其在工作组的报告第32和33段反映的初始立场,认为只有因违反或不遵守公约的任何规定而受害并且是在来文所指缔约国管辖范围内的个人或人士才能提出来文。同样,正如工作组对此已于深入讨论,不能把“足够利害关系”这个条件作为任择议定书打算确立的提出来文的权利的根据,因为它缺乏据以提出来

文的必要法律效力。最好不要审议工作组提出的可能性,即:采取步骤,“扩大提出来文的权利,将‘威胁侵犯’……也列为提出来文的依据。”⁴ 另一方面,似宜仔细研究和讨论将“不遵守”描述为“蓄意、普遍或有计划”的意见。⁵

85. 西班牙指出,在来文程序范围内,有利害关系的个人和团体都应享有主动提出申诉的资格。《消除一切形式种族歧视公约》议定书和其他区域性人权文书都有这种安排的先例。如果考虑到对妇女的各种形式歧视经常具有结构性质,则给予团体这种主动提出申诉的资格就特别适切。对于这种侵权行为,也可能很难鉴定谁是受害者,因此给予有利害关系的团体这种主动资格是确保在来文程序范围内审议这种侵权行为的唯一途径。关于给予组织这种主动资格的问题,应当搞清楚议定书是否打算将非政府组织包括在内。

86. 巴拿马认为,任何人士、团体或法律承认的非政府机构都可以提出请愿书,列举关于公约缔约国侵权的申诉。但是,巴拿马赞成将处理基于性别的有计划的侵权行为的第三类“组织”包括在内,不仅因为这是一个创新措施,并且还因为已就男女不平等的问题确立了其他类别的组织。巴拿马同意,在出现侵权或侵害公约所保护的权利的危險迹象时,提出来文的权利应予扩大,因为议定书应当着重防止侵权而不是施加惩罚。

87. 奥地利、列支敦士登和丹麦指出,认为团体也应能够提出申诉的提议范围太广,超出了联合国人权范畴内其他可以类比的申诉程序,也超出了区域一级可以类比的申诉程序。

88. 奥地利原则上欢迎这个新的要点,这个要点能够让许多种类的个人和群体提出申诉。这项提议让人们正视较大的群体经常遭受有计划的性别歧视的问题;在许多情况下,个人申诉不足以对付这种歧视。与此同时,有必要更详细地讨论这一提议,以便能参照其他申诉程序、特别是有关申诉权方面的经验。列支敦士登还表示,这一创新的办法可以对有效地审议大规模大范围侵犯妇女权利的行为作出特殊贡献,因此值得认真深入的探讨。丹麦认为,提出来文者应为“受害者”这一通常条件

没有写入。应根据其他国际程序中的类似惯例来解释委员会接受非受害者来文的权限。此外,受害者不一定应受来文所指控的国家管辖。这通常是一个条件,如《公民政治权利盟约》第一任择议定书规定那样,因此现正予审议的任择议定书也应适用类似的条件。

89. 土耳其和委内瑞拉同意,“团体”和“组织”两词须予进一步澄清。土耳其还表示,“有权申诉的受害者”与“可能以该受害者名义”提出申诉的“人士”和“团体”或“代表”之间的区别必须明确规定。委内瑞拉还认为,如要对有资格提出申诉的个人或团体类别施加限制,则必须澄清并确定用语的范围,无论是组织或是团体。

90. 古巴表示,它认为“有足够利害关系”的提法含糊不清,因为这可以从主观上解释。

91. 土耳其和卢森堡建议澄清“有足够利害关系”的含意。否则,卢森堡建议删除这一说法。

92. 卢森堡建议,这一要点应说明,个人、个人团体或非政府组织若被一个缔约国侵犯了公约所承认的一项权利,或声称因缔约国未履行其公约义务而受到直接影响,可以提出来文。这一句的后半部分允许个人就具体事件提出申诉,只要事件与缔约国未履行其义务有关。不过,缔约国不能对在其管辖下的任何个人的所有歧视性行为负责。

93. 哥伦比亚认为,当受害者在生理上或心理上无法提出来文时,应允许某些组织提出。为此目的,应确定这些组织的类别和特性。议定书应列入的另一项积极规定是,通过签署来文,团体成员可提出集体申诉。

94. 智利表示,关于个人来文的审查手续,似乎应支持这一看法:任何个人或团体均可启动这一程序。个人若提出有关人权的申诉,则可能面临相当大的风险(例如,这可能对申诉者在工作场所或家庭内造成影响)。因此,为使这一制度有效运行,组织或团体必须有资格提出申诉。另一方面,可以在一宗个人案件的基础上审查

影响到许多其他人的侵权行为(例如,基于国籍的歧视,或是对妇女的法律行为能力的歧视);似乎没有理由阻止一个在法律上不代表个别妇女的组织提出这个问题。

95. 摩洛哥指出,关于何人能够提出来文和关于资格的定义过于广泛。因此,摩洛哥赞成一些国家的看法,对允许团体或组织请求委员会处理侵权事件的可能性表示疑虑,并认为应按照《公民政治权利盟约》第一任择议定书的方针,将提出来文的权利限于声称公约所载的一项权利被侵犯的“受害者”。

96. 委内瑞拉表示,无论如何,应扩大委员会的权力,使它能接受并审理声称其人权被侵犯的个人提出的来文,如《公民政治权利盟约第一任择议定书》第一条规定那样。

97. 马里认为,以下类别应有资格:个人;代表他人的个人;经政府认可、从事保护人权工作的团体和非政府组织。

98. 拉加妇女保健网、秘鲁全国电台联盟、促进文化创新和变迁协会和哥斯达黎加团体建议,应可允许个别妇女以及团体、网络和非政府组织提出来文。Ain o Salish Kendra认为,规定广泛资格的标准特别有用,它不仅允许受害者,而且允许在此一事项中有足够利害关系的个人和团体要求赔偿。这将使非政府组织和其他致力公共事务的组织能代表个人受害者的利益,因为他们可能没有能力或没有资源维护自己权利。

要点8

“8. 来文将以书面提出并保守机密。”

99. 南非、意大利、古巴、巴拿马和墨西哥认为来文应以书面提出。

100. 巴拿马解释说,口头提出申诉会产生某些困难;除特殊情况外,录音形式可以接受。哥伦比亚认为,在某些情况下,以录像形式或书面形式提出的申诉应可予受理,这样委员会便能进一步开展适当的调查。墨西哥指出,工作小组提出的概念不明确,因为工作组认为,“在特殊情况下,如果委员会认为没有其他合理的方式提出来

文,它可以接受其他方式,如口头提出或录音提出”。⁶ 关于这一点,应考虑到口头提出会带来许多实际困难,包括所涉的严重财政问题。

101. 关于来文的机密性质,巴拿马认为,重点应是以保密方式处理来文。委员会应决定是否随后发表报告。墨西哥重申,应按照其他程序的惯例,把来文通知缔约国,制定适当措施以保障来文签字者的安全。意大利还表示,必须将书面来文交给缔约国。

102. 古巴指出,受害者、所涉缔约国和委员会都应以保密方式处理来文。针对缔约国提出的来文执笔者姓名绝不应隐瞒。因为这会使得调查程序更加复杂,妨碍客观地澄清事实,而且如果确定国家应负责任的话,还有可能妨碍国家随后采取补救措施。

103. 西班牙认为,申诉者必须得到保密待遇,在此方面,人权事务委员会的做法可作为模式。不过,西班牙认为在保密的同时,消除对妇女歧视委员会应公布调查结果,因为公布结果可以大大提高这项文书的效力。墨西哥认为,在事情结束之前应保守机密。

104. 卢森堡指出,“机密”的含意需要加以澄清,因为它显然是指以机密方式处理来文。

105. 关于报告的机密性质,马里提议根据缔约国的地理政治情况,逐案处理来文。

106. 关于申诉者的身份,墨西哥重申,来文必须表明受影响身份,即不应匿名(如同其他类似程序的惯例那样)。

要点9(a)

“9. 来文是否可予受理将视以下情况而定:

(a) 如公约缔约国并未批准或加入任择议定书,来文不予受理;”

107. 墨西哥指出,不应受理任何涉及非任择议定书缔约国的来文。

要点9(b)

“(b) 来文不应匿名;”

108. 古巴指出,只有匿名来文才不应受理。南非指出,来文不应不具姓名。

要点9(c)

“(c) 来文应揭露涉嫌侵犯权利的事实或某一缔约国涉嫌未履行公约规定的义务的事实;”

109. 卢森堡提议,这一要点的用语应与第7号建议内要点7的用语一致,同时应参照卢森堡建议的修改。

110. 古巴指出,每一件来文都必须表明事实、申诉目的以及指称被侵犯的权利。南非表示,来文应说明涉嫌的侵权行为,或是缔约国未能有效履行公约义务的情况。墨西哥提议,如来文是指“涉嫌的”侵权行为,或缔约国未遵守公约的规定,应有一项了解,即:在审查和讨论来文之前,并在所涉缔约国提出相关资料之前,不得事先断定的确发生侵权情况,或是缔约国未遵守规定。

要点9(d)

“(d) 来文应与缔约国批准或加入公约之后发生的行为或不行为有关,除非侵权行为或未能履行这些义务或其影响在议定书对该缔约国生效之后持续发生;”

111. 中国建议删除“除非侵权行为或未能履行这些义务或其影响在议定书对该缔约国生效之后持续发生”等字。

112. 卢森堡和墨西哥(墨西哥提到工作组的报告第47段⁷和E/CN.6/1996/10号文件第78段)表示,要点9(d)目前的行文在一项国际条约中将难以被接受,因为它与

法律不追溯及既往的一般法律原则相冲突。可予受理的来文必须提到有关缔约国在批准或加入任择议定书之后、而非批准或加入公约之后的行为或不行为。巴拿马、古巴和摩洛哥也指出了这一点。

113. 同样,丹麦指出,应避免出现追溯效力的可能性。西班牙表示,来文程序不应适用于议定书生效之前发生的侵权行为,因为这会打击各国批准议定书的积极性,而且与类似程序也不一致。

要点 9(e)

“(e) 提出来文不应被视为滥用权利;”

114. 中国建议将要点9(e)订正为:“来文程序的应用不得视为允许任何人对缔约国提出无理指控或歪曲事实。”

要点 9(f)

“(f) 如果未用尽所有的国内补救办法,委员会将宣布对来文不予受理,除非委员会认为上述规定是不合理的。如同一事项正由另一国际程序加以审查,委员会将宣布该来文不予受理,除非委员会认为该一程序受到过份拖延;”

115. 中国建议删除下列两句话:“除非委员会认为上述规定是不合理的”和“除非委员会认为该一程序受到过份拖延”。

116. 关于用尽国内补救办法问题,西班牙指出,《保护移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的措词特别恰当,反映了人权事务委员会的做法。哥斯达黎加、拉加妇女保健网、秘鲁全国电台联盟、促进文化“创新和变迁”协会、全国人权联盟和哥斯达黎加团体指出,需要拟订一项任择议定书,以探讨在国家无理拖延的情况下或在不可能真正改善局面的情况下,有无可能在尚未用尽国内补救方法时,就诉诸国际法程序(例如《禁止酷刑公约》所允许那样)。马里指出,只要国内补救办法是有效的,就应该用尽所有国内补救办法;来文应该寄给消除对妇女歧视委员会。

117. 南非和巴拿马评论说,在受害方请委员会提供协助之前,需要用尽所有国内补救办法。巴拿马补充说,作为一项可予受理的准则,请愿和来文的问题不取决于其他国际程序。巴拿马还说,上述规定不适用于下列情况:国内法没有规定适当法律程序以保护声称被侵犯的权利,不允许声称权利被侵犯的人有机会在国内获得补救,或在用尽国内补救办法方面受到阻碍;就上述国内补救办法作出决定时无理拖延。

118. 卢森堡提议在“国内补救办法”前面加上“现有”。此外,第一句话第二部分过于含糊。应该确定准则,以便委员会在此基础上宣布用尽国内补救办法的条件不合理。

119. 丹麦指出,国际法的一条规则规定,在案件提交国际机构审理之前,国家应该有机会在国家法院系统内纠正涉嫌的侵犯行为,例如涉嫌的侵犯人权行为(当地纠正规则)。国际公约通常都有一个条件,规定在国际机构就案件实情进行辩论之前,原告应该用尽所有国内补救办法。如果委员会认为在某一特定案件坚持这一条件是不合理的,则委员会应该有权允许例外。这一主题应该得到进一步审议。

120. 墨西哥和委内瑞拉提及工作组的报告,⁸并同意由委员会判断是否已用尽国内补救办法似乎是不恰当的。墨西哥同意工作组的意见,认为应该寻求与《政治公民权利盟约》的程序所采用的模式相同的方法⁹来文执笔者应向委员会证实所有国内补救办法已经用尽。委内瑞拉同意,应该尊重《禁止酷刑公约》第22条的含义。

121. 古巴指出,可予受理的一个先决条件始终是已经用尽现有国内补救办法,应该避免采用工作组的报告的提法,即这一条件不适用于“处理案件时无理拖延”的情况。⁸

122. 摩洛哥建议确定并分析关于国内补救办法超出合理期限的准则。

123. 意大利指出,根据任择议定书,提出来文的条件是:国内补救办法已经用尽,或根据委员会的判断,国内补救办法已为时过长,或寻求国内补救办法可能会对申诉者的生命和健康构成威胁。

124. 关于要点9(f)的第二部分,古巴指出,在审查来文时,不得同时由其他人权程序审议,以避免重复提出已交由联合国其他机关审查的来文。

125. 西班牙表示,如果委员会认为其他国际机构审理来文的程序拖延过久而宣布可受理该来文,那是不恰当的,因为这会在保护人权的不同国际机构之间制造磨擦,并意味对其他机构的工作进行判断。

126. 奥地利和丹麦指出,需要进一步讨论委员会应否实际有权决定其他国际机构审理程序的期间是否合理的问题。丹麦认为,某一特定案件的具体情况除违反《消除对妇女一切歧视公约》以外,也可能违反其他人权公约。因此,联合国各项公约的各个来文程序可能会重叠。此外,丹麦指出,已经由另一国际程序审查的来文应自然被宣布不可受理。

127. 墨西哥提及工作组的报告,⁹ 并指出,适用于其他人权文书的来文程序的准则无疑已经显示其效力,因此如果来文所涉问题已经由或正在由其他审查程序、包括区域审查程序处理,例如对秘书长的初步意见的答复所涉的问题,不论审查程序持续多长,委员会均不应受理这种来文。从这种意义上来说,墨西哥完全同意,委员会无权“对其他机构的工作进行判断”,因此,可以采用《保护所有移徙工人及其家属权利国际公约》或《禁止酷刑公约》所用的模式。

128. 丹麦妇女协会指出,需要澄清“过份拖延”等字。该协会还提议,也许最好由委员会确定审理程序是否无理拖延。

129. 意大利指出,根据一罪不二审原则,已经诉诸其他程序的来文一概不应受理。

130. 欧洲委员会就同时存在各种国际申诉机制的问题发表评论。欧洲委员会指出,任择议定书下的申诉机制和《欧洲人权公约》下的申诉制度同时存在可能会产生问题。如果按照要点9(f)行事,委员会就可能会审查过去曾经在另一国际程序下审议的事项。欧洲委员会还提到为《欧洲人权公约》缔约国的一些欧洲委员会成员国就《公民政治权利盟约任择议定书》第五条第二款发表的声明或保留,以避免日

后再审查已经在不同的国际程序下审查过的事项。因此,欧洲委员会认为,《消除对妇女一切形式歧视公约》的任择议定书最好避免这种情况,例如,不妨采用工作组的报告¹⁰所提议的措词。这些措词也是《欧洲人权公约》第27条第1款b项的核心内容。

131. 欧洲委员会指出,最近在起草《欧洲社会宪章附加议定书》时,曾审议了两种制度并存的另一问题:附有申诉制度的报告制度。在这个制度下,为了使《欧洲社会宪章》的所有缔约国都随时了解申诉制度内的事态发展,在宣布集体申诉可予受理时,它们都会接到通知。此外,议定书缔约国可以就这些申诉提出评论。

要点9 (g)

“(g) 如果来文执笔者在一段合理的时期内未能提供充分的佐证资料,来文将不予受理。”

132. 墨西哥指出,与其他可予受理的规定或准则一样,提出来文的期限不应象工作组的报告¹¹所说的那样,“建议由委员会承担这一职能”,而是应象其他国际和区域来文程序那样,在任择议定书中确定。

133. 土耳其表示,时限最好是六个月,而不是三个月。任择议定书应该具体规定时限,而不是由委员会来决定。

134. 古巴认为,可予受理的补充规定如下:

- (a) 来文的目标不应违反《联合国宪章》的原则;
- (b) 如果来文揭露持续明显侵犯人权的确凿证据,则应予受理。如果来文发自声称其人权被侵犯或不享有人权的人士,也可予受理;
- (c) 如果来文具有明显政治动机或影射侮辱有关国家,一概不予受理;
- (d) 应该遵循客观、正义、来源可靠和有根据的原则;
- (e) 不应受理来自大众传播媒介的来文;
- (f) 应该确定受理来文的期限,不应采用诸如“合理时期”等含糊措词,因为

这种措词的性质会导致主观解释。

135. 中国提议增列新的要点9(h):“来文应符合客观公正原则,并应包括关于所涉缔约国采取的法律补救办法或赔偿措施的资料”。

136. 意大利建议,从终审裁决或国家拒绝就此事项采取行动之日起,提出来文的时限应定为一年,但反复侵犯人权的案件或委员会作出不同但正当评估的案件不在此限。巴拿马建议,从指称人权受侵害者接到最后裁决的通知之日起,提出来文的期限应定为六个月。

137. 墨西哥认为需要讨论是否应该确定提出来文的期限;在这种情况下,《消除种族歧视公约》第14条第5款的规定十分重要。

138. 巴拿马建议,申诉书应载有申诉者或提出来文的实体的法律代表的名字、职业、国籍、住址和签字。委员会应参考各有关方面按照上述要求提交的资料,确定是否已用尽国内补救办法。委员会不得以“不了解法律,即免除责任”为由,将不了解国内补救办法作为宣布来文是否可予受理的条件。巴拿马认为,来文应该符合客观正义原则,这一点是极为重要的。

要点10

“10.在审查来文前,委员会应有权利要求保持现状,缔约国应承诺这样做,以避免出现无法弥补的伤害。在提出这一要求的同时,也应提供资料证明不能推断委员会已断定来文的是非曲直。”

139. 中国建议删除该要点10,因其含糊不清。

140. 古巴认为赋予委员会要求缔约国采取临时措施的权力是不适当的。在万不得已时,委员会可以提出一些措施,由缔约国斟酌采纳。

141. 西班牙和巴拿马指出,临时措施问题应在委员会议事规则中处理,这样,委员会在实际适用这些措施时就会有更大的灵活性。

142. 巴拿马还指出,负责监测某国批准的国际公约执行情况的委员会提出的建

议,必须逐渐具有权威性,在许多情况下,应超出仅仅作为建议的范围。《世界人权宣言》的情况就是如此。委员会可以在两个阶段采取临时措施:正在审议是否接受来文时和正在审查案情实质时。

143. 卢森堡和哥伦比亚都赞成增添新要点,规定能够导致立即终止侵权行为的临时措施;但卢森堡认为应该规定委员会有权力“建议”临时措施,而不是“要求”采取临时措施。马里指出,委员会应有权利建议临时措施并监测其执行。

144. 土耳其指出,临时措施的范围需要澄清;同样,丹麦指出,要点10的实际意旨须予进一步澄清。丹麦妇女协会指出,应澄清“现状”一词,以避免不准确的解释。

145. 意大利指出,请愿者的生命和健康面临危险时,应采取临时预防措施。在这种情况下,应赋予委员会类似联合国人权事务高级专员的紧急预防权力。

146. 关于保持现状问题,墨西哥评论说,正如其他来文程序那样,缔约国收到委员会要求提供对来文作出反应的资料的通知时,情势已有改变,但这是有利于请求者的改变。“在来文得到审查之前,委员会应有权利需求保持现状”这句话会被误解;如果委员会提出这种要求,缔约国的作为或不作为对该人所造成的损害或伤害便会继续下去。

147. 墨西哥进一步指出,工作组的报告¹²表示,“为了避免无法弥补的伤害,应授权委员会在必要时采取紧急行动”,但应当记得,委员会的意见、提议和建议都没有约束力,工作组本身的会议已指出这一事实,而且如辩论时所表示的那样,没有任何其他人权条约监测机构有权力“采取行动”。出于同样的理由,赋予委员会权力,把这项规定或类似规定列入其议事规则是不适当的。在任何情况下,这种赋予委员会权力或责任并因此使各国承担义务和责任的规定都不应列入委员会的议事规则,议事规则顾名思义应仅仅是确定、规定和说明委员会的程序和工作安排。

148. 墨西哥还指出,在委员会结束对来文的审查并作出结论之前,赋予委员会权力“要求”缔约国采取措施,或甚至连“建议”它采取临时措施,都是不适当的。

要点 11

“11. 来文的性质将以机密的方式通知缔约国,但未经执笔者同意,不透露其身份。缔约国将在特定时间内提出答复或提供有关任何补救办法的资料。在审查进程持续期间,委员会将与缔约国合作以促进问题的解决,如达成解决,其结果将载于委员会一份机密报告内。”

149. 中国建议将要点¹¹ 第一句改为“来文将以机密方式通知缔约国。执笔者的身份也将透露给缔约国”。中国建议将第二句改为:“缔约国将在特定时间内向委员会提出书面说明或声明,澄清该事项和缔约国可能已经采取的任何补救办法。”

150. 土耳其指出,必须讨论和澄清来文处理的机密性和透明度、程序的实施和委员会的报告等问题。

151. 智利指出,关于机密问题,人权规则认为按正当法律程序审判的权利是一项人权,而这项人权的一项重要内容就是案件的审查必须接受公众监督。因此,智利认为,委员会原则上应有足够的权力,在某些特定案件中,根据情况下令保密。这是一国政府要允许委员会斟酌决定的另一个领域。

152. 南非、意大利和古巴均指出,来文的性质将以机密方式通知缔约国。意大利还表示,应提请有关缔约国注意来文。巴拿马说,缔约国必须充分知悉来文的内容,以便了解问题的细节并采取必要的补救行动。墨西哥指出,必须提请有关缔约国注意向委员会提出的来文,这在其他类似文书中已有规定,例如《公民政治权利盟约任择议定书》。

153. 关于执笔者身份的保密问题,古巴、土耳其、墨西哥和西班牙指出,有必要向缔约国透露执笔者的身份。南非、意大利、西班牙和巴拿马说,未经执笔者事先明确同意,将不透露其身份。土耳其强调,任择议定书的优点在于无须指明任何个人或团体为申诉者,从而减少了使受影响的人继续受害的危险。然而,有必要向缔约国透露执笔者的身份,以使缔约国能够对指控进行调查、承担责任并着手采取补救行

动。古巴和西班牙说,只有知道执笔者的身份,缔约国才能向委员会提供全部资料。西班牙补充说,在例外情况下,应该可以不向缔约国透露执笔者的身份。意大利还表示,必须说明申诉者的身份,除非这样做会危及其健康或生命。丹麦指出,未经申诉者同意即应隐瞒其身份的规定会使缔约国百词莫辩。古巴补充说,甚至在例外情况下,也不应隐瞒申诉者的姓名。

154. 古巴最后说,为确保委员会评价来文有更大的透明度,缔约国代表的出席十分重要。巴拿马则认为,委员会在审查来文过程中,有关各方不应出席。意大利说,缔约国不能出席委员会的听讯,除非申诉者或其代表也出席。只要遵循盘问的原则,委员会可以向当事方提问,包括口头提问。当事方可以得到法律顾问或其选择的人的协助。

155. 西班牙、意大利和墨西哥都赞成在议定书本身规定缔约国提出答复或就来文提供资料的最后期限,就像《公民政治权利盟约任择议定书》第四条第二款那样。西班牙和意大利认为,该文书确定的六个月期限是适当的,因为缔约国有足够的时间进行必要的调查。意大利补充说,缔约国不作出答复的情况将不予公布。巴拿马建议,最后期限应该是三个月,从缔约国获悉委员会已收到申诉时开始。哥伦比亚建议应有三至六个月的时间供缔约国提出资料或对来文作出答复。马里说,来文应该在三个月之内得到处理。

156. 西班牙认为,应该加强消除对妇女歧视委员会干预的调解方面,因为这种干预特别适宜公约某些规定的性质。这个方面应该在议定书中进一步详加阐明。意大利指出,委员会作出任何决定之前,应设法使通过双方通过充分辩论达成协议或调解(与缔约国对话)。

157. 墨西哥进一步指出,程序的机密性和委员会最终调查结果问题与第7号建议第15段密切相关。

要点 12

“12. 委员会将根据缔约国或执笔者提供的或从其他有关方面收到的所

有资料审查来文。所有这类资料将转交当事各方供其评论。委员会将制订程序,举行审查来文的非公开会议,并以委员会全体名义通过意见和任何建议并转交当事各方。在审查来文期间,委员会可在有关缔约国同意下访问该国领土。”

158. 中国建议,要点12第一句应改为:“委员会将根据个人和有关缔约国向其提供的所有书面资料审议在本议定书下收到的来文。”中国建议订正第三句如下:“委员会审查在本议定书下提出的来文时应举行非公开会议。”中国还建议删除第四句,并将第五句订正:“委员会应向有关缔约国和个人转达其意见”。

159. 关于委员会采用的资料,古巴、摩洛哥、意大利和墨西哥说,委员会必须根据来文所载资料和缔约国或执笔者提供的资料开展工作。古巴补充说,认为第三方的证词有任何价值,是没有道理的。意大利也表示,只有听讯有关各方之后才可以求助于“其他来源”。

160. 关于这一点,西班牙认为,委员会应该能够根据申诉者和(或)缔约国以及其他有关来源收到的资料审查来文。后一可能性也许有助于提高委员会的干预能力。有关资料必须提供给有关各方。

161. 关于委员会是否应根据从其他来源收到的资料审查来文的问题,巴拿马指出,资料只应来自有关方面或该方的代表。

162. 南非说,委员会应根据缔约国和(或)来文执笔者提供的所有资料审查来文。委员会将确定程序,审查来文时举行非公开会议,通过意见和建议并将其转达给有关各方。

163. 土耳其说,委员会是否应在审议来文和缔约国提出的意见的同时也审议其他有关资料的问题,需要进一步讨论。

164. 关于访问缔约国领土问题,古巴认为这种访问不适当。墨西哥指出,只有在第17至第24段规定的程序的范围内,才能设想进行这种访问。同时,必须明确指出,

只有在附加议定书对此作出规定的情况下,而且如所有相关文书所显示,只有经缔约国同意,委员会才能访问缔约国领土。

165. 关于这一点,西班牙认为,在来文程序范围内,除了一些例外情况,委员会访问违反公约的缔约国领土原则上是不适当的。因此,议定书没有必要具体提及这个问题。无论如何,只有经缔约国同意,才能进行访问。巴拿马建议,审查来文期间访问缔约国的问题可以在委员会议事规则中处理。

166. 南非和马里说,委员会在审查来文时,经有关缔约国同意或邀请,可以访问该国领土。

要点13

“13. 在委员会全体认为来文正当有理时,委员会可建议采取一些补救措施或旨在履行公约义务的措施。缔约国将对侵权行为作出补救并执行建议。该国还将确保提供适当补救办法(其中可包括提供适当赔偿),并将在规定的期限内,向委员会提供关于采取补救措施的细节。

167. 土耳其指出“适当赔偿”一词用法不明确。

168. 委内瑞拉提到工作组的报告¹³中的措词“……适当补救办法,包括在需要时提供适当赔偿”,并提议采用下列一语:“相关和均衡的措施”。

169. 古巴认为,委员会的权力应限于向缔约国提议或建议它应采取某些措施。这些措施在任何时候均应符合公约,并应符合有关国家的国内立法。

170. 西班牙认为议定书应提到,当委员会认为申诉正当有理时,可建议采取若干措施。这些措施必须开列在一项建议内,其中应强调委员会进行干预的调解性质。

171. 摩洛哥指出,这种程序可能会破坏缔约国司法制度的独立性,而且委员会的意见和建议应属一般性质,对缔约国不具有任何法律约束力,因为应由缔约国判断它是否要采取补救措施。

172. 墨西哥指出,尽管将“赔偿概念”包括在内的想法似乎是有道理的,以便使

委员会有权“建议采取补救措施或旨在履行公约义务的措施”，但必须明确指出，正如工作组的报告¹⁴所表明，委员会只能向各国提出“建议”。墨西哥建议研究其他委员会负责的文书所用的方法，包括《公民及政治权利盟约任择议定书》(第五(四)和第六条)和《禁止酷刑公约》(第22(7)条)。

173. 巴拿马指出，尽管委员会的确不是一个司法机构，但同样正确的是，已批准公约的缔约国必须考虑和采纳委员会的建议。委员会的建议和公约的规定始终要符合“条约必须遵守”的国际法原则。当缔约国批准一项公约时，它即须约束自己履行相关条约监测机构的建议。常设国际法庭曾裁决，国际法一项原则规定，违反承诺即须承担赔偿责任。因此，赔偿对于适当履行协定是必不可少的。《维也纳条约法公约》第二十七条规定，一当事国不得援引其国内法规定为理由而不履行条约，此项规则不妨碍该公约第四十六条。该条规定非常清楚地确立了国际法优先于国内法的地位。

174. 西班牙指出，还应确定一个为期六个月的时限，供缔约国汇报为履行委员会的建议而采取的措施。巴拿马认为应确定时限，而且根据其他程序的经验，认为三个月至六个月的期限是合适的。

要点14

“14. 委员会应有权力就这些措施和补救办法开展或继续进行讨论，并应有权力请缔约国根据公约第十八条在其报告中包括这类资料。”

175. 古巴它认为没有必要采取后续行动，或将这类资料包括在定期报告中。

176. 西班牙赞成应在要点中提到有必要在一项程序结束时对有关情况继续进行监测。

177. 巴拿马指出，继续监测各缔约国对禁止歧视妇女的立法或其他措施的执行情况是非常重要的。整个监测过程应属于汇报制度的一部分。

178. 墨西哥建议，根据其他委员会和现有来文程序既定的先例，委员会应在关于

其对某一案件的结论报告中,请缔约国在其定期报告内表明(公约第十八条)已采取的任何补救措施。

179. 墨西哥还指出,为加快委员会工作,它认为不应延长任何个别案件审理程序的时间。

要点15

“15. 委员会将在其机密报告中摘述所收到来文的性质、对来文的审查情况、有关缔约国的答复和声明以及委员会的意见和建议。”

180. 墨西哥注意到消除对妇女歧视委员会主席认为委员会的报告不是机密的意见。

181. 古巴指出,由于对来文的审查是机密的,委员会在其年度报告中所提供的资料不应违反该原则,因为年度报告是公开发表的。

182. 西班牙建议,消除对妇女歧视委员会的年度报告应载有实施议定书所进行工作的资料,这一点十分重要。公布审理程序的结果是提高其效力的一项因素。

183. 巴拿马认为,委员会应总结所收到的来文、审查这些来文的情况、有关缔约国的答复和声明以及各种看法和建议。传播和编纂这些看法和建议是至关重要的,以便为妇女人权的法学原理打下基础。

184. 意大利建议,委员会应在收到来文一年内作出决定,并应公布该决定。

要点16

“16. 委员会将有权力将其在本节下的责任交给一个工作组。该工作组将向委员会报告,但只有委员会才有权力通过意见和提出建议。”

185. 中国、西班牙和巴拿马指出,这点应在议事规则而非在任择议定书本身内加以处理。西班牙补充说,这是组织事项,不应在议定书中处理。

186. 意大利指出,讨论记录必须完全由委员会编写,不应将该任务下放给工作

组。

187. 古巴指出,应明确规定负责挑选和汇编文件供委员会审议的工作组的目标及权限。该工作组的成员应根据公平地域分配原则进行挑选,而且不应超过五名专家。

188. 墨西哥认为,委员会有权成立一个或多个工作组,然而,它他同意已赋予委员会以及根据任择议定书可能赋予委员会的权力不能下放,因此,委员会本身应负责作出决定。

189. 墨西哥补充说,尽管如此,但应如其他类似文书一样作出规定,以便当专家委员会一个或多个成员不同意委员会的某项决定时,他们可在委员会的报告中以书面形式表其“经慎重分析的”。

190. 此外,墨西哥还就工作组的讨论以及报告案文中的一些内容补充了一项一般性评论,墨西哥指出,虽然使委员会的工作具有灵活性并加以精简的想法具有一定吸引力,但就缔约国在任择议定书下所应履行的责任来说,议定书的案文本身必须明确规定这些责任,因为议定书是一项具有法律约束力的文书。

要点17

“17. 委员会如收到可靠资料表明某一缔约国严重地或有步骤地违反了公约规定的权利或未履行公约所规定的义务,委员会应有权利请该缔约国合作审查这些资料并就其提出意见。委员会在审议了这些意见和其他有关资料后,应有权力指派一名或多名成员进行调查并紧迫地向委员会提出报告。”

191. 中国表示不同意在公约一项任择议定书内规定调查程序。

192. 古巴指出,关于要点17至22,它原先已对整个调查程序有极大异议。

193. 摩洛哥指出,调查程序似乎会侵犯国家主权。

194. 西班牙指出,调查程序应专门用来处理严重和有步骤侵犯人权的案件。在这些案件中,消除对妇女歧视委员会可自行干预。不过,西班牙的理解是,许多国家

已在工作组中表示,它们对是否应在议定书中包括这样一项程序持犹豫态度,因为它们认为这个问题须予进一步研究。

195. 巴拿马指出,公约任择议定书中的调查程序将是处理严重、有步骤和普遍侵犯妇女人权的机制。对这类案件的调查将为向委员会提出的来文估证。考虑到目前拟订的要点17中的观点,巴拿马认为应予澄清的是,该要点并不意味,除非申诉的侵权行为是严重或有步骤的,否则这项申诉不可受理。巴拿马对要点17所表达的观点表示关注。委员会应能在它认为已发生侵权情况时,按照公约和委员会的议事规则,对关于公约所保护的权利被侵犯的申诉进行调查。委员会也应被紧迫地告知严重和有步骤地违反公约的情况,以便采取适当措施。

196. 哥伦比亚认为,如出现基于性别理由而有步骤地故意侵犯妇女权利或专门对妇女施加暴力的情况时,则调查程序是适当的。

197. 奥地利指出,《禁止酷刑公约》第20条是提议的调查程序的模式。奥地利表示,这种程序可补充个人申诉程序。禁止酷刑委员会的经验表明,调查程序能使一个国际机关所处理的问题比在个人来文范围内处理的问题更为广泛。另外,调查程序使该国际机关能向各国建议各种措施,以消除侵权行为的结构性根源。这种程序可确保更为有效地实施公约。

198. 奥地利的结论是,关于调查程序的讨论很可能拖延对一项任择议定书的决定。若是如此,奥地利建议在另一项任择议定书中规定调查程序的问题。

199. 丹麦及丹麦妇女协会认为,调查程序是委员会在一项任择议定书下应负责任的重要部分。它们表示,该程序能加强公约,并使委员会有权根据提请其注意的关于不履行义务确保公约规定的权利的任何资料,采取行动并进行调查。调查程序也可视为国家报告程序的一项重要补充。

200. 墨西哥重申,调查程序只能在收到来文后才启用,因此,应采用为来文程序设想的相同规定和程序。

201. 意大利指出,如需进行调查,委员会应具有与人权领域报告员相同的权力。

202. 南非重申第7号建议中要点17至23的案文。

要点18

“18. 这种调查将在缔约国的合作下进行,并在缔约国的同意下,可包括访问其领土。”

203. 巴拿马指出,如果某缔约国不合作,则需诉诸于委员会决定采用的国际条约法所确立的其它机制。至于参与调查的问题,只有委员会、有关缔约国和指称其权利被侵犯的人可以参加。

204. 丹麦妇女协会建议,即使缔约国不合作,调查仍应继续进行。委员会应有权继续进行调查,并视需要从任何来源收集资料。

205. 墨西哥指出,不言而喻,调查程序应只能在缔约国的合作下才可进行。

要点19

“19. 在审查调查结果并将其转交缔约国后,缔约国将有一段规定的期限以提出答复意见。”

206. 墨西哥和丹麦妇女协会赞成应有一段规定的期限以提出意见。丹麦和丹麦妇女协会建议由委员会确定该规定的期限。

207. 巴拿马指出,必须清楚表明,缔约国应进行合作,并提供委员会要求的资料。然而,在发生严重、有步骤和普遍的违反公约事件时,委员会可要求到现场调查。

要点20

“20. 调查将以机密方式进行,在各个阶段都将与各缔约国合作。”

208. 墨西哥赞成工作组的报告¹⁵所载的意见,认为只有所涉缔约国才应参与调查,而非“各缔约国”。

要点21

“21. 在进行调查后,委员会将鼓励缔约国就其采取的步骤进行讨论。这些讨论可继续进行,直到产生满意的结果。委员会可要求缔约国在根据公约第18条提交的报告中说明其对调查的反应。”

209. 正如墨西哥对来文程序所表示的意见一样,它认为不应继续采用第7号建议中要点21所设想的程序,因为,如果委员会承认为缔约国的答复“不能令人满意”,则可能导致该程序无法结束。

210. 丹麦妇女协会建议,委员会也应在有满意结果的调查中进行评价和监测。这也将防止侵权行为重新发生。

211. 奥地利和列支敦士登赞成要点21提议的程序。奥地利指出,《公民政治权利盟约任择议定书》缺少适当的后续程序,这曾被认为是一项不足之处。具有这种后续程序可以使公约获得更有效的执行。

要点22

“22. 在完成所有这些步骤后,将授权委员会发表报告。”

212. 西班牙赞成发表报告,即使这是有违所涉缔约国的意愿。

213. 巴拿马指出,原则上应告知缔约国委员会的报告将予发表,但无须获得缔约国的同意,因为报告的目的之一是要确立一套关于妇女人权的法字原理。要达到这个目的,只能通过公布委员会关于所收到来文的意见和建议,而这些意见和建议将载于报告中。

重点23

“23. 缔约国一旦批准或加入任择议定书,即承诺协助委员会进行调查,并防止对任何向委员会提供资料或协助委员会调查的人设置任何障碍或使其受

害。”

214. 巴拿马指出,一旦某国批准任择议定书,它即承担了与委员会合作的义务。

要点24

“24. 缔约国将宣传议定书及其程序、委员会的意见以及与收到的来文或所进行的调查有关的任何建议。”

215. 中国和西班牙建议,这一点应在一项决议中而非在任择议定书内处理。此外,西班牙、哥斯达黎加、哥伦比亚、拉加妇女保健网和丹麦妇女协会都强调必须尽可能广泛宣传议定书及其执行的结果。丹麦妇女协会敦促各国政府在通过和批准该议定书后,竭尽所能让其公民认识议定书。哥伦比亚补充说,除了姓名和其他重要细节外,委员会必须能够公开案情,因为这有助于促使缔约国更加保护妇女权利,并防止侵权行为的发生。

216. 巴拿马指出,应广泛宣传任择议定书,以保证它在已批准和加入的每一缔约国中生效。议定书本身应有一项大意如此的规定。

要点25

“25. 委员会将制订规则和程序,使其能够公平有效地而且在必要时紧迫地进行工作。”

217. 巴拿马指出,任择议定书应当明确地说明,委员会可以自行订立议事规则,但要考虑到任择议定书没有解决的问题。

要点26

“26. 将向委员会提供每年不少于三个星期的会议时间和资源,包括专家法律咨询意见,使委员会能够根据公约进行工作。”

218. 中国和巴拿马指出,委员会的会议时间不应在公约任择议定书中规定,而应由委员会的议事规则处理。中国建议删除要点26。

219. 西班牙认为任择议定书本身不应处理组织事项,因为这将很难对其作出任何改动。尽管如此,西班牙还是希望对加强消除对妇女歧视委员会的工作大力支持,因为它的作用至为重要。

220. 关于委员会需要能够得到法律咨询意见问题,西班牙指出,虽然提供此种咨询意见是适当的,不过它希望委员会参与此一任择议定书的执行工作,将会对选作委员会成员的个人的专业有直接影响。巴拿马指出,关于委员会的组成问题,它不仅应当包括律师,还应当包括其他社会科学的专业人员,这样才能够成立一个跨学科的委员会,在公平的基础上作出决定。

221. 西班牙指出,必须在现有资源范围内致力增加委员会的经费和会议时间。巴拿马指出,委员会的经费应继续由联合国经常预算支付。丹麦说,“资源”一词应有更具体的内容。土耳其说,审理程序的费用由谁承担,应作出规定。委内瑞拉认为,考虑到所有人权条约机构的经费都是由联合国经常预算支付,必须决定来文程序及调查程序的费用该由联合国或缔约国负担。国际法学家委员会荷兰分会指出,改善人权文书的监督机制必然涉及财政问题。

222. 丹麦妇女协会完全赞成要点26。它指出,要任择议定书行之有效,必须要有财政和法律资源,同时要增加委员会的工作时间。丹麦妇女协会请各国政府满足这些需要,让委员会能够进行它的工作。关于“资源”一词,它建议改用更明确的字眼,例如“财政资源”。

223. 国际法学家委员会荷兰分会认为,实行申诉程序是可以的,但绝不能因而影响委员会的其他任务。如果这一要求意味委员会必须获得更多设施,那么就应当提供这些设施。

224. 马里说,审理程序的费用应当由申诉者负责,如果判申诉者其得值,应向其偿还费用。

225. 墨西哥认为必须重申：

(a) 能够使委员会更胜任地履行任择议定书规定的职责义务的方法都应当仔细研究和讨论。由于委员会目前已累积了大量的报告需要处理，因此它已决定修正公约第20条。在此项修正生效之前，委员会请缔约国会议和大会核可增加一届为期三周的年度会议，届时将研究要履行任择议定书所规定的职责义务需要多少额外的时间。是否需要三届为期三周的会议？

(b) 因此，委员会执行建议的任择议定书所需进行的工作涉及的行政和预算问题，应有明确的资料，同时要考虑到下列工作所需的人力（咨询和技术支助工作人员）及财政资源（会议事务费用及旅费）：

(一) 专门处理来文程序的会议；

(二) 调查程序所产生的工作；

分析一下执行任择议定书所需费用怎样分摊是值得的。《消除一切形式种族歧视公约》和《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》所设立的专家委员会已在使用的规定：“缔约国负责委员会成员行使职责的费用”（分别为第八条第六款和第17条第7款），这项规定应于审查。

(c) 任择议定书要订立的程序应当清楚和不具争议性，其内容要尽可能避免使人怀疑其客观性或造成误解。

(d) 委员会为执行任择议定书而审查的个案的后续工作怎样进行，应在任择议定书本身加以规定，清楚地说明任择议定书缔约国所作出的承诺、委员会的义务和权力以及其成员的责任。

要点27

“27. 应规定议定书的签署、批准、加入和生效的程序。”

226. 西班牙赞成采取措施鼓励各国批准任择议定书，但认为不应规定它须有非常多的国家批准才可生效。西班牙的了解是，任择议定书本身的运作以及委员会进

行干预的能力,可能是对非缔约国批准和加入任择议定书的一种重大鼓励。

227. 古巴认为应规定任择议定书须有尽可能多的国家批准才可生效。

要点28

“28. 不应包括就国对国提出来文的程序,并不得提出保留。”

228. 西班牙表示,虽然它倾向于明确禁止提出保留,不过它认为在现阶段就此事作出最后决定是言之过早。古巴说,对任择议定书提出保留的程序应予审慎考虑。

229. 古巴说,它在任何情况下都不会赞同一个国对国的来文程序。智利原则上不反对让委员会接受国家的来文。不过,经验显示此种程序是行不通的,因为可以理解各国都不大愿意使用这项权利,原因是它们认为—也许是错误地认为—这可能伤害其他国家。

230. 智利说,要任择议定书能够发挥预期的效力,这些程序不应当是任择性的。也就是说,不能订立各种程序,但又允许批准了任择议定书的国家有权不受任何程序约束。从履行公约的义务来说,这两个程序是可以发挥作用的。

注

¹ 《经济及社会理事会正式记录,1996年,补编第6号》(E/1996/26),第一章,C节。

² 同上,附件三。

³ 《大会正式记录,第五十届会议,补编第38号》(A/50/38),第一章,B节。

⁴ 见《经济及社会理事会正式记录,1996年,补编第6号》(E/1996/26),附件三,第36段。

⁵ 同上,第37段。

⁶ 同上,第39段。

- ⁷ 同上,第47段。
- ⁸ 同上,第48段。
- ⁹ 同上,第48-50段。
- ¹⁰ 同上,第51段。
- ¹¹ 同上,第52段。
- ¹² 同上,第53段。
- ¹³ 同上,第75段。
- ¹⁴ 同上,第71-73段。
- ¹⁵ 同上,第95段。

- - - - -