

**FCTC**世界卫生组织
烟草控制框架公约

世界卫生组织烟草控制框架公约 缔约方会议

第六届会议
俄罗斯联邦莫斯科，2014年10月13-18日
临时议程项目 5.1

FCTC/COP/6/17
2014年5月16日

公约确定的报告安排： 设立机制以促进审查缔约方的报告

公约秘书处的报告

引言

1. 缔约方会议要求公约秘书处就设立一个机制以促进审查缔约方实施报告问题编写建议，供缔约方会议第六届会议审议（FCTC/COP5(11)号决定）。根据此决定编写了本文件。缔约方会议要求，这些建议应有助于确定一个切实有效机制的组成、范围、时间安排、预期成果、行政和财政影响。
2. 公约第 23.5 条规定，缔约方会议“应定期审评本公约的实施情况和做出促进公约有效实施的必要决定，……为此目的，它应……审议各缔约方根据第 21 条提交的报告并通过关于本公约实施情况的定期报告”。此外，根据公约第 23.5(f)条赋予的权力，缔约方会议可按需要设立附属机构。
3. 本报告还考虑到各缔约方在缔约方会议第五届会议上就此事项提供的意见，缔约方提出提案，要求设立政府间或由专家领导的机制，或者兼备这两项要素的机制。缔约方设想的是一个“精干、高效率和高效益”的机制，不会对会员国造成额外的负担。

相关国际经验

4. 在公约秘书处向缔约方会议第五届会议提交的报告中（文件 FCTC/COP/5/14，第 22 至 33 段），审视了各国际条约为审查其缔约方实施报告采用的做法。
5. 若干条约含有关于设立机构（多数情况下为委员会）审查缔约方报告和履约进展情况的条款¹。在其它情况中，有关条约的缔约方会议根据自身的权限设立审查机制。
6. 大多数**环境条约**都设立了委员会来审议缔约方提交的报告并协助各自的缔约方会议定期审查实施情况。此外，有些委员会还处理违约问题²。在多数情况中，这些委员会是由缔约方代表组成的政府间机构。委员会的报告，包括结论和关于进一步实施步骤的建议，提交相应条约的理事机构供审议。
7. **人权条约**下设立的相关常设委员会由独立专家组成。这些委员会审议缔约方的报告并采用“建设性对话”的做法强调其非评判性质。尽管如此，这些委员会制定并正式采用“结论性意见”、“结论和建议”或者“结论性评论”，提请有关缔约方注意。
8. **《国际劳工标准》**有两个层面的监督系统提供支持：一个系统监督标准的实施情况，另一个包含在针对已批准公约的应用情况提出申诉时采用的特别程序。前者是以专家为基础的机制，后者是一个混合机构，由政府、雇主和工人的代表组成。两者都根据政府的报告、雇主和工人的评论以及有关委员会的特定意见编写报告；第二层面（标准实施问题三方委员会）的报告还纳入了专家小组的意见，提交理事机构（国际劳工大会）通过。
9. 此类审查机构的成员人数从 10 人至 25 人各不相同；成员由相关条约的缔约方提名，并考虑到平衡的地域代表性。在多数情况中，这些机构审议缔约方的报告，而且在有些情况中还处理违约案例，制定对缔约方的建议，向各自的缔约方会议报告并提出建议。大多数审查机构每年召开两三次会议，而另一些召开会议的次数较少，例如在缔约方会议闭会期间和会议期间各召开一次会议。

¹ 例如，《儿童权利公约》（第 43 条，涉及设立儿童权利委员会）、《联合国气候变化框架公约》（第 10 条，涉及设立一个附属履行机构）以及《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》（第 19 条，涉及设立持久性有机污染物审查委员会）。

² 例如，《巴塞尔公约》的履约和遵约委员会审查实施情况，并同时也处理就遵约问题提交的报告；《关于消耗臭氧层的物质的蒙特利尔议定书》有一个常设违约机制，接收和审议关于违约情况的报告。《京都议定书》的履约委员会也有关于履约事项的广泛职责。

当前对公约缔约方报告的审查安排

10. 按照缔约方会议的相关决定（FCTC/COP1(14)号和 FCTC/COP4(16)号决定），缔约方在闭会期间提交报告之后，目前由公约秘书处对报告进行审查。

11. 根据报告的审查情况，秘书处通过缔约方的报告联络点，向缔约方提供技术反馈。这种反馈一般涉及需要澄清或者存在遗漏、不一致等情况的信息和数据。反馈不包括实施进展或遵规方面的一般评估；如果缔约方会议在审议本议程项目之后决定设立有关的政府间审查机制，此类事项可属于该机制的职责。

12. 根据缔约方报告的审查情况，公约秘书处还编写和提交关于公约实施情况的全球进展报告，供缔约方会议审议。自 2007 年第二届会议起，向缔约方会议提交了五份此类报告。在缔约方会议第二、第三和第四届会议上，全球报告由甲委员会审议。在缔约方会议第五届会议上，全球进展报告的审议工作被分配给开幕式的全体会议（以便在缔约方会议开始时为一般讨论提供信息）。为缔约方会议第六届会议也暂时作出了同样的安排。

13. 此外，缔约方的报告通过公约网站提供，网址为 http://www.who.int/fctc/reporting/party_reports/。这些报告中所含的信息也在秘书处维持的公约实施情况数据库得到体现，网址为 <http://apps.who.int/fctc/reporting/database/>。可以按缔约方和公约条款对数据库进行搜索。

加强审查机制

14. 缔约方会议要求有额外的安排以促进审查缔约方的报告，体现了在实施公约最初数年之后加强该程序的必要性；若干其它国际条约在最初数年的实施经历之后确立或加强了这种程序。

15. 这一要求也反映，认识到缔约方会议在其例会期间或者公约秘书处单方面都不能充分履行这种机制可涵盖的职能。缔约方会议的例会每两年召开一次，在每次会议可用的有限时间内必须审议许多项目；设立一个机制以便能够在闭会期间开始进行政府间审查并在缔约方会议上进一步审议审查结果，将会加强这一程序。

16. 加强审查机制，将允许通过一个具有地域代表性论坛的政府间程序，在闭会期间开展持续以及常常复杂和详尽的必要工作。此类机构向缔约方会议提交的报告将促进知情的讨论以及缔约方关于实施问题的决策。根据国际上的审查惯例，政府间专家委

员会将是一个恰当的机构，可以在公约秘书处的支持下以及缔约方会议的指导下开展这项工作。

建议的政府间专家委员会

成员组成

17. 建议的委员会可由世卫组织每个区域的三名成员组成。或者，成员组成可遵照公平地域代表性的原则，体现每个区域中缔约方的数量。

18. 可要求缔约方在缔约方会议确定的时间框架内进行提名（见下文）。根据缔约方会议确定的地域分配情况并考虑到技术专长需要有平衡的代表性，缔约方会议主席团将审查提名人选，确定委员会的成员组成。此外，可授权公约秘书处邀请最多六名专家（最好来自获得缔约方会议观察员资格的组织）作为观察员参与委员会的工作，以便促进利用相关的国际专门技术力量。缔约方会议最近为公约第 19 条的专家小组确立了类似的安排。

19. 附件中载有建议的政府间专家委员会成员所需的专门技术领域暂定清单。

职责

20. 政府间专家委员会的职责可如下：

- 根据由公约秘书处完成的初步技术审查，审议缔约方提交的实施报告；
- 向提交报告的缔约方禀报在实施工作不充分或违约方面发现的任何问题，并鼓励利用国际上可得的相关资源和援助机制；
- 为公约秘书处编写供提交缔约方会议的公约实施情况全球进展报告提供意见；
- 向缔约方会议报告其工作，其中酌情包括在公约实施工作方面确认的挑战和建议。

时间框架

21. 可能的时间框架如下：将要求各缔约方在缔约方会议每届例会之后五个月内，通过公约秘书处提出委员会成员的提名人选。将授权主席团审查提名人选并在上述截止日期之后的三个月内确定委员会的成员组成。然后，秘书处将在缔约方会议下一届例会之前不晚于 15 个月的时候通知被任命的成员，并提供关于职责、时间安排和预计工作组织情况的书面情况介绍。然后，委员会可通过一个受保护的网站用电子手段开始工作（其中可包括审议上一个报告周期中获得的教训以及对新收到的实施报告进行初步审查），随后紧接缔约方提交实施报告的截止日期（不迟于缔约方会议每届例会召开之前六个月）之后将召开面对面的会议。

22. 委员会的面对面会议会期将为五个工作日。委员会还将进一步利用电子通讯手段，以便确保完成其工作。如有必要，可以在缔约方会议的会议间隙召开第二次面对面的会议。公约秘书处将提供必要的安排和协助以促进委员会的工作效率。

23. 如果缔约方会议决定设立这样一个审查机制，可以根据上述时间安排在 2015 年设立委员会，以便审查预计将在 2016 年提交的下一批实施报告。

费用

24. 由 18 名委员组成的政府间委员会召开一次五天会议的费用约为 17 万美元（包括旅行、文件、额外的短期技术支持、同声传译和物流服务）¹。如果委员会确定需要额外的会议或相关工作，公约秘书处将寻求预算外资源以承担费用。

缔约方会议的行动

25. 请缔约方会议注意本报告并提供进一步的指导，尤其是在本报告第 17 至 24 段中提出的安排方面。

¹不包括向世卫组织支付 13% 的规划支持费用。

附件

为审查缔约方实施报告建议的 政府间专家委员会成员专门技术领域暂定清单

提名参加政府间专家委员会的专家应当具备以下一个或多个领域内大量的专业知识，并同时公约在国家和国际层面实施工作的相关事项具有充分了解：

1. 公共卫生政策；
2. 流行病学、调查和监测；
3. 卫生法律、国际条约和国家立法；
4. 卫生经济学、有益于卫生的税收和价格政策；
5. 卫生与贸易和投资政策之间界面的相关事项；
6. 国际和发展合作、卫生方面的多部门协调
7. 公共政策的评价和评估；
8. 公约涵盖的特定领域，例如制品管制、戒烟支持、农业多样化和非法贸易。

推荐的每一名专家应当提供一份简短的履历和详细联络方式，以及关于相关专门技术领域的说明。每份提名还应包括确认候选人愿意并有时间在委员会任职，并确认不存在任何利益冲突，而且不参与烟草业或其附属机构的任何活动，无论是否有报酬。

= = =