

발간등록번호

11-1620000-000027-01

Human Rights



유엔인권해설집

유엔인권조약제도

핵심 인권조약 및 조약 기구 개론



The United Nations Human Rights Treaty System

Fact Sheet No. 30

유엔인권고등판무관실

(United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights)

유엔인권조약제도

핵심 인권조약 및 조약 기구 개론

발간등록번호
11-1620000-000027-01

Human Rights



유엔인권해설집

유엔인권조약제도

핵심 인권조약 및 조약 기구 개론



The United Nations
Human Rights Treaty System



국가인권위원회

주(註)

동 책자는 유엔인권해설집(Human Rights Fact Sheet) 제30권을 번역하였음을 밝힙니다.



유엔인권조약제도

Contents_

서 론

PART I - 인권규범의 발달: 조약과 선택의정서	14
세계인권선언 (1948)	14
모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제협약 (1965)	17
국제인권장전	19
시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 (1966)	20
경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (1966)	21
여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 (1979)	23
고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약(1984)	25
아동권리협약 (1989)	27
모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호를 위한 국제협약 (1990)	29
개별적 조약의 통합적 이해	31

PART II 인권기준의 이행 감시 : 조약기구들	33
조약기구란 무엇인가?	33
조약기구는 무슨 일을 하는가?	35
조약기구들의 정부보고서 검토	36
당사국의 보고서 제출 의무	36
보고의 목적	38
각각의 조약기구는 정부보고서를 어떻게 검토하는가?	39
조약기구 권고에 대한 후속조치의 중요성	44
당사국이 보고서를 제출하지 않는 경우	45
당사국의 개인 권리 침해에 관한 진정 심리	46
누가 진정할 수 있나?	47
진정을 어떻게 제기하는가?	48
조사	48
조사 가능 국가	48
조사 절차	49
고문방지협약 선택의정서와 소위원회	50
국가간 고발제도	51
협약의 해석 및 적용에 관한 국가간 분쟁의 해결	51
일반논평	52
종합 토론의 날	52

당사국 회의	53
조약기구간 조정	53
의정단 연례회의	53
위원회간 회의	54
PART III 유엔인권조약제도의 더 나은 발전	55
인권조약제도의 확장: 새로운 조약들의 성안작업	55
조약제도의 효율성 강화	56
(1) 조약 기구간 조정의 증진	57
(2) 조약보고제도의 개발	58
국내 인권보호제도 강화에 있어서 인권조약기구들의 역할	59
국내차원의 정부보고서 작성절차의 중요성	60
조약기구의 실질적 조안과 지원	60
유엔인권조약제도에 대한 자세한 정보	62
조약기구관련 전문용어	64
국가가 조약의 당사국이 되는 방법	80

| 서 론 |

본 유엔인권해설집(Fact Sheet)은 핵심 국제인권조약들과 당사국의 조약이행을 모니터링하는 유엔 조약위원회들(조약기구)을 전반적으로 소개하고 있다¹⁾. 7개의 핵심 인권조약들은 당사국이 준수해야 할 인권 보호 및 증진을 위한 국제적 기준을 규정하고 있다. 각각의 당사국은 모든 개인이 조약에 규정된 권리를 향유할 수 있도록 적절한 조치를 취할 의무를 지니며, 유엔 조약기구는 당사국의 조약 이행을 감시하고, 향후 조치들을 권고하는 방식으로 당사국의 조약의무 이행을 돕는다. 이들 조약은 별개의 법적 문서로서, 국가는 각 조약에의 가입을 선택할 수 있다. 각 조약에 의거하여 설립된 조약기구, 즉 ‘위원회(Committee)’는 전문가들로 구성되고, 위원회들간 독립성을 지닌다. 본 해설집은 유엔의 인권 조약 제도에 대해 개괄적으로 설명하려 한다. 조약들과 조약기구들이 함께 ‘하나의 시스템’으로서 기능하는 데에는 다음의 두 가지 요소에 달려있다. 첫째, 국가는 핵

1) 각 협약의 조항은 “위원회(Committee)”라고 명시하고 있으나 이러한 위원회를 “인권조약기구(human rights treaty bodies)”라고 불리기도 한다. 사회권위원회(CESCR)는 사회권 규약에서 의해서 세워진 것이 아니라 경제사회이사회(ECOSOC) 결의에 의해 세워졌기에 엄밀히 조약기구에 해당되지 않는다는 것을 밝힌다. 그럼에도, 편의상 “조약 기구”라는 용어는 인권협약의 이행을 모니터링하는 일곱개 위원회들 각각을 설명하고자 하는 현재의 목적에서 도입되었다.



십 국제인권조약 모두를 체계적으로 받아들이고 조약의 조항들을 실제적으로 이행하여야 한다. 둘째, 조약기구들은 국내 인권이행의 효과적인 모니터링을 위해 일관적이고 체계적인 접근방식으로 조약기구들간 활동을 조정해야 한다.

인권고등판무관실은 7개 핵심 인권조약과 조약기구 각각에 대한 상세한 정보를 제공하는 인권해설집을 이미 발간하였다. 특정 조약 혹은 조약기구에 대해 관심이 있다면 이들 인권해설집을 참조할 것을 권유한다. 본 인권해설집은 인권조약들과 조약기구들이 어떻게 인권보호 및 증진을 위해 단일적, 총체적, 통합된 기구로써 기능할 수 있는가를 살펴보고자 이들에 대한 전반적인 접근을 시도한다.

Part I은 현재 시행중인 7개의 핵심 인권조약들을 소개한다. 이들은 1948년 유엔총회에서 채택된 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)이래로 반세기 이상 계속된 면밀한 작업의 산물이다.

Part II는 각 조약에 의거하여 설립된 7개 인권조약기구들의 활동을 소개한다. 조약기구들은 당시국이 가입한 조약에서 규정하고 있는 의무의 이행을 감시한다. 조약기구 제도는 각 국가의 인권의무 이행상황에 대하여 국제적 토론의 장에서 건설적이면서 정확한 논의에 참여하여야 할 의무를 당사국에게 부과하고 있다. 본 해설집은 모든 조약기구의 수임사항과 운영 방식에서 공통적으로 발견되는 요소들에 초점을 맞출 것이다. 그러므로 조약간 개별적 차이점들은 해당 조약 인권해설집을 참조하길 바란다.

Part III는 인권조약제도가 당면한 문제들을 살펴본다. 국가 보고서

제출절차의 간소화 등이 제도의 효율성을 증진시키기 위한 방안들을 검토한다. 또한 국내적 차원의 보호 시스템의 설립 및 지원에 새로운 중점을 두고 있는 조약제도의 시사점에 대해서 논의한다.

본해설집은 독자의 이해를 돕기 위해 조약과 조약기구 관련 전문용어들을 수록한 용어 사전을 제공하고 있다.

세계인권선언은 모든 인권의 불가분성, 상호연관성 그리고 모든 인권은 동등한 중요성을 지님을 명시하고있다. 모든 국가는 세계인권선언이 천명한 인권과 자유를 존중하고 증진시키며, 인권의 보편적이고 효과적인 인식 및 준수를 위한 국내적 혹은 국제적 차원의 조치를 취해야 한다. 7개의 인권조약들은 조약기구들의 지원과 더불어 국가가 보편적 인권의 증진 및 보호를 위한 책무를 다할 수 있는 포괄적인 법 체계를 담고 있다.



PART I 인권규범의 발달: 조약과 선택의정서

20세기 초반, 인권보호는 국제사회의 중요 관심 사항으로 발전하기 시작하였다. 제1차 세계대전이후 설립된 국제연맹은 소수자 보호를 목적으로 한 국제감시제도 및 국제법적 체제를 발전시키려는 노력을 하였다. 제2차 세계대전 중 벌어진 끔찍한 일련의 사건들은 그러한 재앙들이 되풀이되지 않도록 해야 한다는 국제사회의 의지를 고취시켰고, 법적 구속력을 지닌 국제인권보호제도의 설립을 위한 국제 운동의 원동력이 되었다.

세계인권선언 (Universal Declaration of Human Rights, 1948)

유엔 헌장(1945)은 유엔의 목적중 하나는 모든 사람을 위한 인권 및 기본적 자유의 존중을 신장, 장려하는 것이라고 선언하고 있다. Eleanor Roosevelt, Rene Cassin, Charles Malik, Peng Chun Chang, John Humphrey의 전폭적 지원으로, 국제사회는 최초로 모든 사람에게 귀속된 기본적 권리들을 천명하는 하나의 문서를 제작하기로 하였다. 이러한 노력은 1948년 12월 10일, 유엔 총회에서 채택된 ‘세계인권선언’이라는 결과물을 만들어냈다 (이후, 12월 10일을 세계인권의 날로 지정). “모든 민족과 국가가 달성해야 할 공통 기준”이라 불리는 세계인권선언은 삶의 모든 영역에 있어서의 인권을 규정하고 있다. 세계인권선언 제1조 “모든 사람은 태어날 때부터 자유롭고, 존엄성과 권리에 있어서 평등하다”는 널리 알려진 인권 근본 개념을 제시하고 있다.

■ 세계인권선언의 국제관습법의 효력?

세계인권선언에 명시된 다수의 조항은 현재 국제관습법의 규정으로 널리 인정되고 있다. 예를 들어, 고문금지와 인종차별 금지들이 그러한 조항들이다. 이러한 조항들은 조약에 규정되어 있지 않다 하더라도 국가들의 관행을 통하여 구속력 있는 법적 규범으로 인정되어 진다. 실제로, 일부 학자들은 세계인권선언 전체가 그 구속력이 있다고 주장하고 있다.

세계인권선언은 제2조에서 차별금지를 선언하고, 그 이후의 조항들에서 시민적, 문화적, 경제적, 정치적, 사회적 권리를 나열하고 있다. 제3조에서 제21조는 전통적 의미의 시민적, 정치적 권리(비호권과 재산권 포함)를 보장하며, 제22조에서 제28조는 경제적, 사회적, 문화적 권리를 보장한다. 특히 제28조 “모든 사람은 이 선언에 제시된 권리와 자유가 실현될 수 있는 사회적 및 국제적 질서에 대한 권리를 가진다”는 주목할 만 하다.

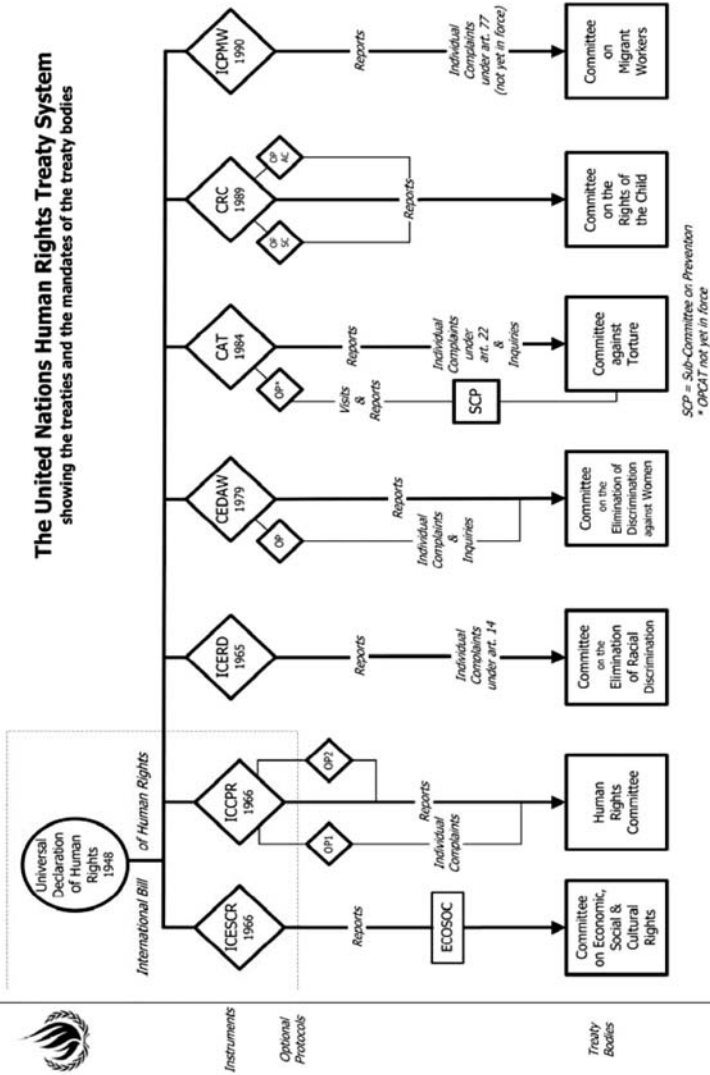
세계인권선언은 법적 구속력을 지니지 않지만, 이 선언의 중요성은 결코 과소평가되어서는 안 된다. 세계인권선언은 [세계대전시기] 대규모 인권침해를 겪은 후 국제사회가 최초로 채택한 인권에 대한 합의된 정의로서 ‘도덕적 힘’을 가지고 있으며, 또한 세계인권선언은 그 이후에 세워진 조약구조의 토대가 되었다. 특히 세계인권선언은 여러 종류의 권리를 포괄적으로 한 곳에 담음으로써 모든 권리의 ‘공통성, 상호연관성, 상호의존성’을 강조하고 있다. 이러한 인권의 근본적 성격은 1993년 비엔나 세계인권대회 선언을 통해 재확인 되었다.

세계인권선언에 대한 구체적인 정보는 인권고등판무관실 인권해설집 제 2호 국제인권장전(*The International Bill of Rights*) 참조.



The United Nations Human Rights Treaty System

showing the treaties and the mandates of the treaty bodies



Instruments

Optional Protocols

Treaty Bodies

■ 인권의 향유에 있어서 차별금지

모든 핵심 인권 조약은 각 조약이 규정하고 있는 권리들을 어떠한 종류의 차별도 없이 향유하여야 한다는 세계인권선언에서 채택된 일반 원칙이 반영되어 있다. 세계인권선언 제2조는 차별금지의 근거들을 열거하고 있다.

- 인종 또는 피부색
- 성별
- 언어
- 종교
- 정치적 또는 그 밖의 견해
- 민족적 또는 사회적 출신
- 재산, 출생 또는 기타의 지위

이러한 근거는 자유권 규약과 사회권 규약 제2조에 동일하게 규정되어 있다. 조약들은 그 밖의 차별적 근거들을 추가하고 있다.

인종차별철폐협약과 여성차별철폐협약의 두 조약은 인종차별과 여성차별철폐라는 구체적인 차별종류를 철폐하려는 목적을 가지고 있다.

모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제협약 (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 1965)

세계인권선언이 채택되었을 때, 세계인권선언이 천명하는 권리들이 국가들을 직접적으로 구속할 수 있는 법적 구속력을 지닌 조약의 형태로 전환되어야 한다는 점에 대해 국제사회의 전반적인 동의가 있었다. 이 문제는 매년 제네바에서 정부 대표들이 모여 다양한 인권 문제들을 논의하는 정치적 성격의 기구인 유엔인권위원회(Commission on Human Rights)에서의 논의로 이어졌다. 남아프리카 정권의 인종차별 정책(apartheid)에 대한 국제사회의 정치적 행동의 필요성이 대두된 가운데, 1965년 12월 유엔총회는 '모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)'을 채택하였고 이것이 바로 첫 번째로 탄생한 인권조약이다.



인종차별철폐협약은 ‘인종, 피부색, 혈통, 국적, 민족적 계통을 이유로 한 구별을 금지한다’는 인종차별의 정의를 내린 후 다음 여섯 개의 상세조항들에서 당사국이 준수해야 할 인종차별철폐를 위한 의무를 나열하고 있다. 국가에 의한 인종차별 금지를 비롯하여, 본 협약은 인종주의 선전 등 사회에 뿌리내린 인종차별을 철폐하기 위해 국가가 적절한 조치를 취할 것을 요구한다. 또한 본 협약은 인종의 구별없이 모든 사람이 누려야 할 시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리와 세계인권선언이 천명한 권리들을 보장하며, 인종차별 행위에 대해 법원 혹은 기타 기관을 통한 실효적 구제를 기본적 권리로 규정하고 있다.

본 협약의 Part II는 협약의 국내이행감시를 목적으로 설립된 인종차별철폐위원회에 모든 당사국들이 정기보고서를 제출해야 한다는 규정을 포함하고 있다. 또한 제14 조에 따라 당사국은 인종차별철폐위

■ 인종차별이란 무엇인가?

“인종, 피부색, 기문 또는 민족이나 종족의 기원에 근거를 둔 어떠한 구별, 배척, 제한 또는 우선권을 말하며 이는 정치, 경제, 사회, 문화 또는 기타 어떠한 공공생활의 분야에 있어서든 평등하게 인권과 기본적 자유의 인정, 향유 또는 행사를 무효화시키거나 침해하는 목적 또는 효과를 가지고 있는 경우이다.”(제1조)

원회의 개인진정에 관한 권한을 인정할 수 있다.

인종차별철폐협약에 대한 구체적인 정보는 인권고등판무관실 인권해설집 제12호 인종차별철폐위원회(*The Committee on the Elimination of Racial Discrimination* 참조.

국제인권장전 (International Bill of Human Rights)

인종차별철폐협약이 채택될 시기에, 두 개의 주요 인권조약, 즉 '시민적 및 정치적 권리에 대한 국제규약 (International Covenant on Civil and Political Rights, 자유권규약)' 과 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 대한 국제규약 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 사회권규약)에 대한 협의가 진행되고 있었다. 세계인권선언이 천명한 권리들에 법적 구속력 부여라는 목표에서 이 두 조약의 초안과정은 1948년 세계인권선언의 채택 이후 즉시 시작되었다. 처음에는 모든 인권을 포괄하는 단일 문서를 예상하였으나, 장기간의 토론을 거친 후 유엔총회는 유엔인권위원회에게 세계인권선언의 권리들을 두 개의 규약으로 나누어 성안할 것과, 통일성을 목적으로 양 규약에 가능한 비슷한 조항들을 규정할 것을 요청하였다²⁾. 두 개의 규약은 최종적으로 1966년에 유엔총회에서 채택되었고, 1976년 발효되었다. 세계인권선언과 더불어 이 두 개의 규약은 '국제인권장전'이라 불린다.

두 규약은 비슷한 구조를 보이고, 몇몇 조항들의 경우 동일한 혹은 비슷한 언어를 사용하고 있다. 두 규약의 전문(preamble)은 모든 사람이 경제적, 사회적, 문화적, 시민적, 정치적 권리를 누릴 수 있는 여건이 조성되는 경우에만 인권의 이상이 성취될 수 있다고 명시하고, 모든 인권의 상호 의존성을 인정하고 있다. 두 규약의 제 1부는 자결권과 천연의 부와 자원을 자유로이 처분할 수 있는 권리를 동일하게 명시하고 있다. 제 2부는 차별 금지조항, 남성과 여성의 동등한 권리, 협약상 권리의 향유와 그러한 향유의 제한에 관한 조항들을 담고 있다. 제 3부는 세계인권선언이 천명한 권리

2) Resolution 543(VI), para. 1.



들을 발전시킨 실체적 조항들로 구성되고 있다.

시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 (International Covenant on Civil and Political Rights, 1966)

동 규약은 재산권과 비호권을 제외한 세계인권선언에 담긴 시민적, 정치적 권리들을 구체화하고 있다. (비호권은 독립적으로 1951 난민지위에 관한 협약에서 다룸). 이 규약은 제10조의 피구금자(detainees)의 권리, 제27조의 소수민족의 보호와 같은 부가적 권리들 역시 보장하고 있다.

차별금지에 대한 제2조 1항과 제3조(이들은 사회권규약에서도 반영하고 있음.) 이외에도, 제26조는 법 앞에서의 평등과 법의 평등한 보호를 보장하고 있다. 또한 제2조는 인종차별철폐협약과 마찬가지로, 본 규약상에서 규정하고 있는 권리가 침해되었을 경우, 그러한 침해에 대해 주장할 수 있는 독립적이고 공정한 재판소의 보장을 포함하여 효과적인 구제에 대한 권리를 규정하고 있다. 그 이후의 조항들은 핵심적인 시민적 및 정치적 권리와 자유에 대한 내용을 담고 있다. 제25조는 특히 정기적이고 공정한 선거를 통하여 공무(Public affairs)에 자유로이 참여할 권리와 같은 정치적 권리를 보장하고 있다.

동 규약의 제 4부는 모든 당사국들에게 본 규약상 규정의 국내적 이행을 감시하기 위해 설립된 자유권위원회(The Human Rights Committee)에 정기적으로 보고서를 제출할 것을 요구하고 있다.

두 개의 선택의정서는 국가들이 부가적인 의무들을 수용하도록 함으로써 규약을 보완하는 역할을 한다. 첫 번째 선택의정서(First

Optional Protocol of 1966)는 자유권위원회에 청원할 수 있는 개인의 권리를 인정하고 있으며, 두 번째 선택의정서(Second Optional Protocol of 1989)는 사형제도폐지를 목적으로 하고 있다.

시민적 및 정치적 권리에 관한 협약에 대한 구체적인 정보는 인권고등판무관실 인권해설집 제15호 자유권위원회(The Human Rights Committee) 참고.

경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966)

‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’과 마찬가지로, ‘경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약’(혹은 ‘사회권 규약’)은 세계인권선언이 천명한 권리들의 완전한 실현을 위해 필요한 조치들을 구체화시키고 있다. 예를 들어, 교육권의 보장과 관련해 동 규약은 세계인권선언의 내용을 반영하고 있지만, 다른 차원에서 두 개의 조항(제13조, 제14조)을 마련하였다. 이들 조항은 무상 의무 초등교육의 보장과 무상 중등·고등교육 확대를 위한 조치의 고안과 이행을 규정하고 있다. 동 규약은 세계인권선언이 ‘적절한 생활수준에 대한 권리(adequate standard of living)’의 하나로 다루고 있는 건강권을 하나의 단독 조항으로 규정하고 있다. 즉, 사회권 규약 제12조는 ‘도달 가능한 최고수준의 신체적 및 정신적 건강을 향유할 권리(highest attainable standard of physical and mental health)’를 인정하고, 환경위생과 전염병, 직업병 관련 건강권 실현을 위한 조치의 마련을 요구하고 있다. 노동의 권리를 규정한 제6조는 공정하고 유리한 근로 조건에 대한 권리(건강하고 안전한 근로 환경, 동등한 승진 기회, 임금 휴일 등)를 보장하고 있는 제 7조에 의해서 보완되고 있다.



■ 경제적, 사회적, 문화적 권리 주요내용

- 차별별 권리
- 근로의 권리
- 공정하고 유리한 근로조건에 대한 권리
- 노동조합을 결성하고 가입할 권리
- 사회보장권
- 가정의 보호
- 적절한 생활수준에 대한 권리
- 건강권
- 교육권
- 문화적 삶에 참여할 권리

자유권규약과 사회권 규약간의, 주목할 만한 차이점이라면 바로 사회권 규약 제 2부의 '점진적 실현의 원칙'이다. 제2조 1항은 다음과 같이 규정하고 있다. 각 당사국은 "이 규약에서 인정된 권리의 완전한 실현을 점진적으로 달성하기 위하여, 자국의 가용 자원이 허용하는 최대한도까지 조치를 취할 것을 약속한다." 점진적 실현의 원칙은 가용 자원의 한계로 인하여 당사국들이 맞게 될 제약을 인정하고 있는 것이다. 그러나, 그것은 또한 규약이 보장하는 권리들의 완전한 실현을 향한 구체적, 목표지향적 조치를 취할 즉각적 의무를 국가들에게 부과하는 것이기도 하다. 또한 사회권 규약의 제2조 1항, 제11조 2항, 제15조 4항, 제22조, 제23조는 세계인권선언 제22조와 제28조가 명시한 원칙들을 발전시키는 데 있어 국제사회가 수행해야 할 광범위한 역할을 인정하고 있다.

제 4부는 모든 당사국들에게 경제사회이사회 (Economic and Social Council)에 정기적으로 보고서를 제출할 것을 의무를 부과한다. 1985년 경제사회이사회는 사회권 규약의 이행여부를 감시 하

는 ‘경제적 사회적 및 문화적 권리 위원회 (Committee on Economic, Social and Cultural Rights)’ 를 창설하였다 (경제사회이사회 결의안 1985/17).

경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제협약에 대한 구체적인 정보는 인 권고등판무관실 인권해설집 제16호 경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회 (The Committee on Economic, Social and Cultural Rights) 참고.

여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 1979)

1979년 국제사회는 성별에 근거한 여성 차별현상을 다루는 새로운 협약을 채택하였다. 자유권규약과 사회권규약은 인종차별과 마찬가지로 성 차별을 일반적인 용어(general terms)로 금지하고 있다. 그러나, 여성차별철폐협약은 남성과 여성의 평등의 관점에서 성차별 금지의 의미를 더욱 구체화시키고 있다. 여성차별철폐협약은 특정 문제에 대한 계획적 측면과 정책적 측면을 다루고 있다.

여성차별철폐협약은 인종차별철폐협약의 구조를 따르나, 인종차별협약의 채택이후 15년간의 발전을 반영하는 다수의 혁신적인 조항들을 포함하고 있다. 인종차별철폐협약과 유사하게, 여성차별철폐협약 역시 성에 기반한 차별의 정의로 시작한다. 서두 부분의 조항들은 국가가 자의적으로 성차별을 저지르지 않을 의무를 규정하고 있으며, 사회에 내재하는 여성차별적 태도, 관습, 관행의 타파를 포함하여 삶의 모든 영역에서 여성과 남성간의 실제적, 법적 평등을 달성하기 위한 조치들을 취할 것을 의무화하



고 있다. 여성 인신매매와 성적 착취는 다른 국제조약들이 ‘노예 상태와 강제 노동’과 관련하여 내재적으로 금지하고 있는 반면, 여성차별철폐협약 제6조는 모든 형태의 여성 인신매매와 성적착취의 근절에 대한 국가의 의무를 명시적으로 규정하고 있다. 제7조와 제8조는 여성이 남성과 동등하게 공공활동, 정치활동에 참여 할 수 있도록 보장할 것을 국가에게 요구한다. 제9 조와 제10조는 국적취득, 교육에 있어서의 평등을, 제11조, 제12조, 제13조는 직업고용, 건강, 기타 경제사회영역에서의 평등을 규정하고 있다. 제14조는 특정 현상에 대한 일반원칙들을 적용하는 유일한 조항으로써 시골 여성들이 부딪히는 특정 문제들을 다루고 있다. 나아가 제15조와 제16조는 법 앞에서 평등 및 결혼과 가족관계에 있어 여성이 가지는 평등한 권리를 규정하고 있다.

■ **여성차별이란 무엇인가?**

“정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 시민적 또는 기타 분야에 있어서 결혼 여부에 관계없이 남녀 동등의 기초 위에서 인권과 기본적 자유를 인식 향유 또는 행사하는 것을 저해하거나 무효화하는 효과 또는 목적을 가지는 성에 근거한 모든 구별, 배제 또는 제한” (제1조)

제 5부는 모든 당사국들로 하여금 협약상 의무 준수를 감시하는 여성차별철폐위원회 (Committee on the Elimination of Discrimination against Women)에 정기적으로 보고서를 제출할 것을 요구하고 있다.

여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약에 대한 구체적인 정보는 인권고등판무관실 인권해설집 제22호-여성차별: 협약과 위원회 (Discrimination against Women: the Convention and the Committee)참조.

고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 1984)

1984년 ‘고문과 기타 가혹한 대우’ 라는 특정 주제에 관한 또 하나의 조약이 채택되었다. 자유권 규약 제7조가 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌 금지에 대해 규정하고 있지만, ‘고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 (혹은 고문방지협약)’은 고문과 가혹한 대우의 방지와 처벌을 목적으로 한 법적 체제의 발전이라는 점에서 큰 진전을 이루었다. 고문방지협약은 고문에 대한 정의와 함께 어떠한 경우에도, 예를 들어 상관에 의한 명령인지라도, 고문행위는 정당화될 수 없음을 분명히 하고 있다. 고문의 금지는 절대적인 (absolute) 것이다. 이와 관련하여 제3조는 ‘강제송환금지(non-refoulement)’의 원칙을 규정하고 있다. 이 원칙에 따르면, 개인이 특정 국가 내에서 고문받을 위험이 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있는 경우 개인은 당해특정 국가로 송환되거나, 추방되거나, 또는 인도되지 않는다. 본 협약의 당사국들은 고문을 법으로 금하고, 고문행위를 적절하게 처벌해야 한다.

■ 고문이란 무엇인가?

“개인 또는 제3자로부터 정보 또는 자백을 얻어내고 그 개인 또는 제3자가 행하였거나 행하였다는 혐의가 있는 행위에 대하여 그 개인을 처벌하거나 그 개인 또는 제3자를 협박하거나 강요하기 위한 목적으로, 또는 모든 종류의 차별에 근거한 여하한 이유로 인하여, 공무원 또는 공적 자격으로 임무를 수행하는 다른 사람이 또한 이러한 사람의 교시에 의하거나 동의 또는 묵인 하에 그 개인에게 고의적으로 육체적 또는 정서적으로 극심한 고통 및 피해를 가하는 행위” (제1조)



국가 경계(national boundaries)를 넘는 고분행위를 처벌할 필요성이 발생하는 경우, 제4조 내지 제9조에 근거하여 고분행위가 이루어진 국가나 고분행위자 혹은 고분피해자의 국가는 그 범죄행위에 대한 관할권을 행사할 수 있다. 이 때 관할권 행사 국가는 다른 국가로부터 범죄행위자의 송환을 요구할 수 있다. 범죄행위자가 체류하고 있는 국가가 송환요구를 거부할 경우, 범죄행위자가 체류하고 있는 국가는 그 범죄행위자를 기소해야 한다. 이것은 동 조약이 금지하는 행위를 저지른 자들에게는 도피처가 존재하지 않음을 확실히 하기 위한 것이다. 제10조와 제11조는 법 집행인력의 교육과 그들의 법 집행 방식에 대한 검토를 요구한다. 다른 인권조약들이 인권침해에 대한 일반적인 '효과적 구제에 대한 권리'를 보장하는 반면, 고분방지협약 제12조 내지 제14조에서 고분을 받았다는 주장이 제기될 경우, 신속하고 공정하게 조사를 받을 수 있는 권리와 함께 피해자에 대한 완전한 재활 및 공정하고 적절한 배상을 받을 권리를 규정하고 있다. 또한 제15조는 고분을 통해 얻은 증거는 법원에서 원용 할 수 없음을 명시하고 있다. 제16조는 국가로 하여금 '고분으로 성립되지 않으나 잔인하고 비인도적 혹은 굴욕적인 대우나 처벌'을 방지하도록 요구하고 있다.

제2부는 각 당사국에게 고분방지협약상 의무의 국내적 이행을 감시하는 고분방지위원회(Committee against Torture)에 정기적으로 보고서를 제출할 것을 요구하고 있다. 제21조와 22조에 따라, 당사국은 다른 당사국 혹은 개인으로부터 고분방지위원회가 진정을 받아 심사할 수 있는 권한을 인정할 수 있다.

2002년 고분방지협약 선택의정서가 승인되었고 20번째 국가가 동

선택의정서를 비준하는 즉시 발효될 것이다. 동 선택의정서는 국제적 혹은 국가 기관이 고문 및 기타 가혹한 처우의 방지를 위해 구금시설에 정기적으로 방문할 수 있는 제도를 규정하고 있다.

고문방지협약에 대한 자세한 정보는 인권고등판무관실 인권해설집 제4호 고문방지 (Combating Torture)와 인권해설집 제17호 고문방지위원회 (Committee against Torture) 참고.

아동권리협약 (Convention on the Rights of the Child, 1989)

특정 그룹의 권리를 포괄적으로 명시한 첫번째 조약은 바로 아동권리협약이다. 아동, 즉 18세 미만의 사람들 역시 다른 인권 조약들에 의해 보장되는 권리들을 향유할 수 있다. 하지만 아동이 처한 특수한 상황들을 인식하고, 이들을 위한 하나의 포괄적인 협약을 통해 아동의 권리를 재확인하는 것은 아동과 관련된 부가적 조항들을 개발시킬 수 있는 기회를 제공하고 있다.

자유권규약 제24조와 사회권규약 제10조는 아동은 특별한 보호조치를 요구할 권리가 있음을 명시하고 있다. 아동권리협약은 이러한 권리를 좀더 상세하게 규정하고 있는 것이다. 그 예로, 아동의 정체성에 대한 권리(제7조와 제8조), 부모로부터의 분리(제9조), 가족결합(제10조), 아동의 불법 해외이송(제11조), 학대로부터 보호(제19조), 입양(제21조) 등을 들 수 있다. 제22조는 아동 난민이라는 특정 상황을 다루기도 한다. 또한 아동만이 가지는 취약성을 인식하여, 아동의 경제적 착취로부터의 보호(제32조), 약물 남용으로부터의 보호(제33조), 성적 착취로부터의 보호(제34조), 납



치, 매매, 인신매매로부터의 보호(제35조)를 규정하고 있다. 제23조는 장애 아동이 특별한 보호를 받을 권리가 있음을 인정하고 있으며, 제38조는 국제인도법에 의거한 무력분쟁상황에서의 국가의 의무를 재확인하고, 15세 미만의 아동을 징병하지 않을 것과 가능한 아동을 군인으로써 이용하지 않을 것을 촉구하고 있다.

아동권리협약은 보호의 측면에서 아동의 권리를 규정한 것을 넘어, 전통적 인권 개념인 시민적, 정치적 권리와 경제적, 사회적, 문화적 권리 측면에도 아동의 관점을 적용, 발전시키는 새로운 장을 열었다. 그리하여, 아동은 그들의 나이와 성숙 정도에 상관없이, 표현의 자유(제13조), 사상, 양심과 종교의 자유(제14조), 결사의 자유와 평화적 집회의 자유(제15조), 사생활에 대한 권리(제16조), 정보에의 접근(제17조), 건강권(제24조), 사회보장권(제26조)과 적절한 생활수준에 대한 권리(제27조)를 가진다.

■ 아동의 권리 이행을 위한 4개의 일반원칙

아동권리위원회는 당사국이 아동의 권리 이행에 있어 지침이 되는 협약상의 4개의 일반원칙을 확인하였다:

1. 비차별 : 어떠한 종류의 차별없이 자국의 관할권내에서 동 협약에 규정된 아동의 권리를 존중하고 보호할 의무 (제2조)
2. 아동의 최선의 이익 : 아동에 관한 모든 행위에 있어서 아동의 최선의 이익을 최우선적으로 고려할 것 (제3조)
3. 아동의 생명, 생존, 발달에 관한 권리 : 생명에 대한 아동의 고유의 권리와 가능한 최대한으로 아동의 생존과 발달을 보장할 의무 (제6조)
4. 자신의 상황에 대한 아동의 의견 : '아동에게 영향을 주는 모든 문제'에 대하여 아동이 자신의 견해를 자유롭게 표현할 권리와 이에 대한 존중 (제12조)

자세한 정보는 아동권리위원회의 일반논평 제5호, (CRC/GC /2003/5) 참조

무력분쟁상황에 대한 아동의 참여 그리고 아동 매매, 아동 성매매, 아동 포르노그래피의 문제들은 2000년에 채택된 두개의 선택의정서에서 구체적으로 다루어지고 있다.

제 2부는 각 당사국에게 아동권리협약의 국내이행을 감시하는 아동권리 위원회(Committee on the Rights of the Child)에 정기적으로 보고서를 제출할 것을 요구하고 있다.

아동권리협약에 대한 자세한 정보는 인권고등판무관실 인권해설집 제 10호 고문방지(Combating Torture)와 인권해설집 제17호 고문방지위원회(Committee against Torture) 참고.

모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호를 위한 국제협약 (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 1990)

보호가 필요한 특정 그룹의 권리를 다루는 가장 최근에 만들어진 인권조약은 모든 이주노동자와 그 가족의 권리를 보호하는 이주노동자협약이다. 본 협약은 이주의 준비, 출국, 통과, 취업국에 체류하여 유급활동을 하는 전 기간은 물론, 출신국 또는 상거소국으로의 귀환을 포함하는 이주노동자와 그 가족의 전 이주과정에 적용된다. 이주노동자 협약은 이주노동자 송출국이 지니는 의무사항들은 명시하기도 하지만, 본 협약이 보장하는 권리의 대부분은 수용국이 준수해야 할 사항이 대부분이다.

협약이 보장하는 권리들의 향유에 있어 차별을 금지하는 조항으로 시작



하여, 본 협약은 다음 두 개의 장(part)으로 나뉜다. 첫번째는, 취업국으로부터 받은 이주지위와는 상관없이 모든 이주노동자와 그 가족들이 향유해야 할 권리를 명시하고 있으며, 두번째는 정구(documented) 이주노동자와 그 가족들이 지니는 부가적 권리들에 대해 명시하고 있다. 이주노동자의 시민적, 정치적 권리를 정의하는데 있어서 이주노동자협약은 자유권규약과 아주 유사하다. 몇몇 조항들은 이주노동자가 처한 특수한 상황을 인식하고 이들이 가지는 권리를 재확인하고 있다. 그 예로는, 체포시 출신국 영사기관에 통고, 이민법(출입국법)의 위반과 신분증명서류의 파손 시 이주노동자에 대한 처우, 집단적 추방조치 금지에 관한 조항들이 있다. 뿐만 아니라, 세계인권선언이 천명하였지만 자유권규약에는 포함되지 않았던 ‘재산에 대한 권리’는 이주노동자협약에서 상세하게 다루고 있다.

이주노동자협약은 이주노동자가 처한 특수한 상황을 고려하여 이주노동자의 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 정의한다. 예를 들어, 자국민이라면 받을 수 있을, 최소수준의 응급 의료보호를 받을 수 있는 권리와 이주노동자 자녀들이 법적체류자격과 상관없이 교육받을 권리를 보장한다. 합법적 체류지위를 지닌 (properly documented) 노동자들의 부가적 권리들과 특정 이주노동자 그룹 (월경노동자, 계절노동자, 순회노동자, 특정사업노동자)이 가지는 부가적 권리들도 명시하고 있다.

제 4부는 각 당사국에게 이주노동자협약의 국내이행을 감시하는 이주노동자권리위원회(Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)에 정기적으로 보고서를 제출할 것을 요구한다. 또한 제76조와 제77조에 따

라, 당사국이 이주노동자권리위원회가 진정을 받을 권한을 인정하는 경우, 타당사국 혹은 개인은 협약 위반에 대한 진정을 제출할 수 있다.

이주노동자협약에 대한 자세한 정보는 인권고등판무관실 인권해설집 제 24호 이주노동자의 권리 (The Rights of Migrant Workers) 참고.

개별적 조약의 통합적 이해 (Reading the treaties as a whole)

조약상의 당사국의 의무를 완전히 이해하기 위해서는, 한 국가가 가입한 모든 인권조약들을 읽어보는 것이 필요하다. 인권조약들은 개별적이고 독립적 성격을 띄고있다가보다는 다수의 원칙들이 융합하는 보완적 관계를 띄고 있다. 이들 각각의 조약들은 명시적으로 혹은 묵시적으로 비차별과 평등 원칙, 인권의 침해에 대한 효과적 보호, 특히 취약계층에 대한 특별한 보호를 포함하고 있으며, 당국의 결정에 대한 수동적 대상이긴보다는 자신에게 영향을 미치는 결정 및 자신이 거주하고 있는 국가의 공공생활과 의사결정에 적극적으로 참여하는 사람으로써의 이해와 같은 기본적 원칙을 포함하고 있다. 모든 인권조약들은 이러한 공통적 원칙을 토대로 상호의존적, 상호연관적, 상호보완적이기에, 이들 조약들이 보장하는 권리들을 분리한 상태에서 이행되는 경우 인권은 완전하게 향유될 수 없다. 즉, 한 권리의 완전한 향유는 다른 권리들의 향유에 달려있다. 이러한 상호의존성은 인권조약기구들이 그들의 활동에 있어서- 특히 국가가 모든 인권 조약들의 조항들을 이행 하도록 장려하기 위하여- 더욱 통합된(coordinated) 접근을 취하는 이유이다.

7개의 유엔 인권조약이 국가가 지니는 인권의무에 대한 최종적 목록을



의미하는것은 아니다. 유엔인권조약제도이외에도 많은 국가들은 지역적 인권조약들의 당사국이기도 하다. 이 점은 그 국가의 관할권내의 사람들에게 더 넓은 범위의 보호를 제공할 가능성이 크다. 뿐만 아니라, 난민지위에 관한 협약, 국제노동기구 협약(가혹한 형태의 아동노동 금지와 근절을 위한 즉각적인 조치에 관한 ILO협약 제182호, 선주민의 권리에 관한 ILO협약 제169호) 등 특정 인권의 차원을 다루는 조약들도 존재한다. 인권보호에 대한 국가의 책임을 검토함에 있어 이러한 국제 법적 의무를 담은 모든 조약들은 함께 고려되어야 한다.

PART II 인권기준의 이행 감시 : 조약기구들

조약기구란 당사국의 핵심 인권조약의 이행을 감시하는, 전문가들로 이루어진 위원회를 말한다. PART II에서는 조약기구들의 활동과 그것이 인류의 삶에 있어 지니는 의미를 설명한다.

조약기구란 무엇인가?

7개의 국제인권조약은 당사국들이 국내적 차원에서 인권을 보호하고, 증진할 법적 의무를 부과하고 있다. 국가가 비준, 가입, 승계 중 하나의 과정을 통해 조약을 수락하면 그 국가는 해당 조약이 규정하고 있는 권리들을 이행할 법적 의무를 지니게 된다. 그러나 이것은 단지 시작에 불과하다. 왜냐하면 조약의 수락 자체가 권리의 실제적 이행을 보장하기에는 불충분하기 때문이다. 첫번째 조약이 채택되었을 때, 당사국들은 조약에서 규정하고 있는 권리의 향유를 모든이에게 보장하기 위해 필요한 조치들을 취함에 있어 국제사회의 장려와 자원이 필요하다는 점이 확인되었다. 그리하여 각각의 조약은 독립적인 전문가들로 구성된 국제 위원회를 설립하였고, 이들 위원회는 다양한 방법을 통해 조약의 국내 이행을 감시하고 있다.

아래의 7개 핵심 인권조약 감시기구는 해당 인권조약의 이행을 모니터링한다.

1. 인종차별철폐위원회는 최초로 설립된 조약기구로서, 1969년부터 인종차별철폐협약의 이행을 모니터링하고 있다.
2. 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회는 사회권규약상의 유엔 경제사



회이사회는 모니터링 위임사항을 수행하기 위해 1987년에 설립되었다.

3. 자유권위원회는 자유권규약의 이행을 모니터링하기 위해 1976년에 설립되었다.
4. 여성차별철폐위원회는 1982년 이래로 여성차별철폐협약 이행을 모니터링해 왔다.
5. 1987년 세워진 고분방지위원회는 고분방지협약의 이행을 모니터링 하고 있다.
6. 아동권리위원회는 1990년이래로, 아동권리협약 당사국들의 협약 이행을 모니터링하고 있을 뿐만 아니라, 아동 군인과 아동 착취에 관한 두개의 선택의정서 이행도 모니터링 하고 있다.
7. 이주노동자권리위원회는 2004년 3월 첫번째 회기를 열었고, 이주노동자협약의 이행을 모니터링할 예정이다.

각 위원회는 뛰어난 역량을 지닌 독립 전문가들(10명에서 23명가량)로 구성된다. 이들은 당사국의 지명과 선거를 거쳐 4년의 임기동안 재직한다 (연임가능). 여성차별철폐위원회는 뉴욕 유엔 본부에서 회기를 여는 반면 나머지 다른 조약기구들은 보통 제네바 유엔 사무소에서 회기를 연다 (예외적으로, 자유권위원회의 3월 회기는 보통 뉴욕에서 열린다). 여성차별철폐위원회는 뉴욕에 위치한 유엔여성지위향상국(Division for the Advancement of Women)에 의해 사무지원을 받고 있으며, 여성차별철폐위원회를 제외한 모든 조약 기구들은 제네바에 위치한 인권고등판문관실의 ‘조약과 위원회 담당부서(Treaties and Commission Branch)’로 부터 사무지원을 받는다.

■ 각 조약 기구의 위원수

인종차별철폐위원회 (CERD):	18명
자유권위원회 (HRC):	18명
경제적·사회적 및 문화적 권리위원회(CESCR):	18명
여성차별철폐위원회(CEDAW):	23명
고문방지위원회(CAT):	10명
아동권리위원회(CRC):	18명
이주노동자 권리 위원회(CMW):	10명

위원은 4년의 임기로 선출되며, 2년마다 전체 위원의 과반수를 선거로 선출한다.

조약기구는 무슨 일을 하는가?

조약기구는 당사국들이 어떻게 조약을 이행하고 있는지에 관한 모니터링의 목적으로 다수의 기능을 수행하고 있다. 모든 조약기구들은 당사국들로부터 해당 조약 이행에 대한 구체적 정보를 기록한 보고서를 정기적으로 받고 검토할 권한을 지닌다. 조약기구들은 국가가 보고서를 준비하는 데 도움이 될 지침들의 발간, 조약 규정의 해석을 제시하는 일반논평의 발행, 조약과 관련된 주제의 토론 등을 개최한다. 몇몇 조약기구들은 당사국들에 의한 조약의 이행 강화를 위한 다수의 부가적 기능을 수행한다. 예를 들어, 당사국이 해당 협약상의 개인통보제도를 인정했다면, 해당 조약기구는 당사국에의하여 조약상의 권리가 침해되었다고 주장하는 개인 진정(혹은 개인 통보)을 심사할 수 있다. 또한 몇몇 위원회는 조사(inquiries)를 수행할 수 있는 권한을 가진다.

다음에서는 조약기구의 위임사항에 따른 활동들을 살펴본다. 7개의 조약기구들은 하나의 통합된(coordinated) 조약 모니터링 기구로서 비추어



지지만, 각 조약기구는 각 해당 조약의 이행을 감시하는 독립적인 위원회라는 사실에 주목해야 한다. 조약기구들이 그들의 활동을 조정하려는 노력을 계속하고 있지만, 각 위원회별로 해당 조약 및 선택의정서에 의거한 위임사항의 차이가 있으므로, 그로 인해 절차와 관행에도 차이를 보인다.³⁾

조약기구들의 정부보고서 검토

모든 조약기구들의 공통적 특징이자 주요 위임사항은 당사국이 정기적으로 제출하는 보고서를 검토함으로써 해당 조약의 이행을 모니터링하는 것이다. 정부보고서 검토는 조약기구들의 기본적 위임사항으로써 조약기구들은 이에 따른 관행과 절차를 발전시켜왔다. 당사국의 인권 조약 의무 준수 정도를 면밀히 조사하고, 조약의 이행 강화를 유도하는데 있어 이 제도는 상당한 효과를 보여왔다. 조약기구들의 정부보고서 검토과정의 기본적, 공통적 특징은 다음과 같다.

당사국의 보고서 제출 의무

당사국은 해당 조약의 실제적 조항들을 이행할 의무 이외에도, 해당 조약이 보장하는 권리를 어떻게 이행하고 있는가에 관하여 정기적으로 조약기구에 보고서를 제출할 의무를 지닌다.

‘보고서 검토를 통해 모니터링한다’는 개념은 1956년 경제사회이사회 결의안에서 비롯되었다. 동 결의안은 유엔 회원국들에게 인권의 신장을 위하여 진전된 사항을 기록한 정기 보고서를 제출하도록 요구하

3) 각 조약기구의 정확한 절차는 해당 조약기구에 관한 인권해설집 참조

고 있다.⁴⁾ 이 모델은 인종차별철폐협약, 자유권규약, 사회권규약 및 이후 만들어진 기타 핵심 국제인권조약에도 도입되었다.

조약별 정부보고서 제출시기		
조약	첫보고서제출시기	정기보고서
인종차별철폐협약(ICERD)	1년내	2년마다
경제적 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제협약 (ICESCR)*	2년내	5년마다
시민적 정치적 권리에 관한 국제협약(ICCPR)	1년내	4년마다**
여성차별철폐협약(CEDAW)	1년내	4년마다
고문방지협약(CAT)	1년내	4년마다
아동권리협약(CRC)	2년내	5년마다
이주노동자와 그 가족의 권리에 관한 국제협약(ICRMW):	1년내	5년마다
아동의 매매·아동매춘 및 포르노그래피에 대한 아동권리협약 선택의정서 (CRC-OPSC)	2년내	5년마다 또는 아동권리협약 보고서와 함께 제출함
아동의 무력분쟁 개입에 대한 아동권리협약 선택의정서 (CRC-OPAC)	2년내	5년마다 또는 아동권리협약 보고서와 함께 제출함
*사회권규약의 제17조는 보고서 제출시기를 규정하고 있지는 않으나, 경제사회위원회에 보고서제출 계획을 결정할 자격을 부여하고 있다.		
**자유권규약의 제41조는 자유권위원회에 정기보고서의 제출시기를 결정할 재량을 부여하고 있다. 일반적으로 4년마다 요청한다.		

보고의무를 준수하기 위해서, 각 당사국은 최초보고서를 해당 협약 비준 후 1년 이내에 제출하여야 한다 (자유권규약과 아동권리협약의 경우 비준 후 2년내). 이후 조약이 규정하는 바에 따라 조약이행을 위한 추후조치에 대한 보고서를 정기적으로 (보통 4년 혹은 5년마다) 제출하여야 한다. 보고서는 조약의 각 조항들을 이행하기 위해 국가가 취한 법적, 행정적, 사법

4) E/Res/624 B(XXII), 1 August 1956



적 조치 및 조약상 권리의 실현을 저해하는 요소와 어려움을 서술해야만 한다. 당사국의 충실한 보고서 준비에 도움이 되도록, 각 조약기구들은 정부 보고서의 형식과 내용에 대한 지침을 제공하는 정부보고서 작성지침을 발행하였다. 이 지침은 하나의 편찬물 형태로 발행되었으며, (HRI/GEN/3) 정기적으로 개정된다. 현재 조약기구들은 통일적 정부보고서 작성지침에 관한 초안 (draft harmonized guidelines) 을 고려하는 단계에 와있다.

보고의 목적

정부보고서를 준비하는 과정은 국제적 의무의 이행일 뿐만 아니라 당사국내 정책수립 및 이행을 목적으로 국내 인권보호 현황을 면밀히 살펴볼 수 있는 기회이기도 하다. 특히, 보고서 준비과정은 각 당사국에게 다음과 같은 기회를 제공한다.

- (a) 국제인권조약과 국내법 및 국내정책간의 조화를 위해 취해진 국가의 조치들에 대한 포괄적검토의 수행
- (b) 인권조약에 규정된 권리를 향유함에 있어서 성취된 진전사항에 관한 모니터링
- (c) 국제인권조약을 이행하는데 있어 문제점과 불충분한 점에 대한 확인
- (d) 국제인권조약의 더욱 효과적 이행을 위한 미래의 목표와 필요성 평가
- (e) 상기 목적을 달성하기 위한 적절한 정책의 설립 및 개발⁵⁾

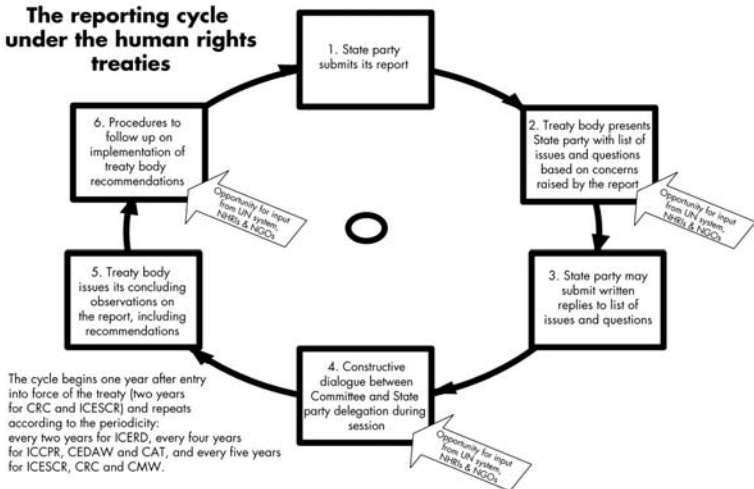
보고제도는 해당 국가내 인권을 증진, 보호하기 위해 무엇이 달성되었

5) 이러한 목적은 문서 HRI/MC/2004/3 에서 알 수 있다. 보고의 목적에 대한 전반적인 설명은 사회권위원회 일반논평 1에 언급되어있다.

고, 어떠한 노력이 더 필요한지를 가늠하는데 있어서 중요한 도구이다. 조약이 보장하는 모든 인권의 향유를 증진시키기 위해, 보고제도와과정에서의 국민의 참여, 정부정책에 대한 공적 심사, 협력과 상호존중의 정신에서 시민사회와의 연계가 장려·촉진되어야 한다. NGO의 의견과 비판을 정부보고서에 통합시키는 국가들이 있고, 정부보고서를 유엔 사무총장에게 제출하기 전에 (그 후 해당 조약 기구에서 검토됨) 의회의 심사를 거치는 국가들도 있다.

각각의 조약기구는 정부보고서를 어떻게 검토하는가?

각 위원회간 정부보고서 검토 방식에는 약간의 차이점을 보이지만, 다음의 사항들은 모든 조약기구가 공통적으로 거치는 단계이다. 각 조약기구의 보고절차에 대한 상세한 정보는 각 위원회를 주제로 발간된 유엔인권해설집에서 제공하고 있다. 또한 위원회들의 연례보고서는 그들의 운영방식에 대한 내용을 담고있다. 이 연례보고서들은 인권고등판무관실 웹사이트에서 볼수 있다.





1. 최초보고서 제출

당시국은 최초보고서를 유엔 공용어 중 한 언어로 작성하여 유엔 사무총장에게 제출해야 한다. 그 후 사무국 절차를 걸쳐 이 보고서는 해당 조약위원회의 업무언어(working language)로 번역된다. 국가별로 보고서를 작성하는 방식에 상당한 차이를 보이는데, 대부분의 보고서들은 분량제한규정을 고려해 볼 정도로 분량이 아주 많다.

사무국절차를 거친 정부보고서는 해당 조약위원회의 연례 정기 회기들 중 한 회기동안 검토되도록 검토예정시기가 조정된다. 몇몇 조약기구들의 경우 향후 2년간 검토해야 할 보고서들이 적체되어있기 때문에, 지연이 있을 수 있다. 대부분의 위원회들은 최초보고서나, 오랜 기간 동안 보고서를 제출하지 않은 국가들의 정부보고서를 우선적으로 검토한다.

■ 핵심 문서(core document)란 무엇인가?

조약기구에 제출하는 정부 보고서 중 어떤 정보는—국기에 대한 기본적인 정보와 통계, 헌법 및 법제도, 등—모든 조약과 관련성이 있다. 이러한 동일한 정보를 해당 조약에 대한 정부보고서 제출시 반복을 피하기 위해서, 조약기구는 1991년 조약기구들은 당사국들에게 모든 정부보고서의 공통적인 부분을 차지하는 핵심 문서를 제출할 것을 요구하기로 결정했다. 이것은 정부 보고서의 분량을 줄였다. 그러나 당사국들은 핵심 문서의 정보를 최신정보로 유지하여야 하거나, 또는 새로운 핵심문서를 제출하여야 한다. 조약기구는 현재 하나 이상의 조약과 관련된 실체적 권리에 관한 정보를 포함하는 핵심문서의 범위를 확장하는 계획을 고려하고 있다.

2. 서면질의서 (List of issues and questions)

회기시작 이전, 위원회는 서면질의서를 작성하여 보고서 검토대상국

에게 이를 보낸다. 위원회는 서면질의서를 통해 정부보고서에 누락된 내용이나 당사국의 조약 이행상태를 위원회가 평가하기 위해 필요한 내용에 대한 부가적 정보를 요구한다. 또한 서면질의서는 위원회가 정부보고서에 담긴 특정 이슈들에 대해 더욱 상세하게 질의할 수 있도록 해준다. 다수의 당사국들은 이 서면질의서를 위원회로부터 정부대표가 받을 질문들에 대한 유용한 지침(예상질문지)으로 여긴다. 즉 서면질의서는 정부대표들이 위원회와의 대화를 준비하고, 대화의 내용을 더욱 건설적이고, 정보에 근거하며, 상세하도록 이끈다.

서면질의서는 보고서 검토가 예정된 회기 이전에 작성된다. 조약기구에 따라, 서면질의서는 정기회기 시작 바로 이전 혹은 이후, 혹은 전원회의 기간동안 열리는 회기전(pre-sessional) 실무그룹 회의기간동안 작성된다. 대부분의 위원회는 위원 한 명을 보고관으로 임명하여 해당 국가에 대한 서면질의서 작성과정을 지휘하도록 한다.

■ 공용어와 업무 언어 (working language)

유엔의 공용어는 아랍어(A), 중국어(C), 영어(E), 불어(F), 러시아어(R)와 스페인어(S)이다.

조약기구들은 총6개의 언어를 공용어로 채택하고 있다. 단, 인종차별철폐위원회는 아랍어를 사용하지 않으며, 고문방지위원회는 아랍어와 중국어를 사용하지 않는다. 5개 위원회는 다음과 같은 언어를 업무언어로 채택하였다:

경제적 사회적 및 문화적 권리 위원회 : 아랍어 영어 불어 러시아와 스페인어
 인종차별철폐위원회 및 고문방지위원회 : 영어 불어 러시아어와 스페인어
 자유권위원회와 아동권리위원회 : 영어 불어와 스페인어

위원회 문서는 위원회가 모든 공용어로 번역문이 있어야 한다고 결정한 경우 이외에는 일반적으로 업무 언어로만 번역된다.



3. 서면질의서에 대한 서면응답

종종 당사국들은 서면질의서에 대한 응답을 서면형식으로 제출한다. 서면응답은 보고서를 보충하는 역할을 하며, 특히 정부가 보고서를 제출한 날짜와 그 보고서가 위원회에 의해 심사되는 날짜 사이의 간격이 큰 경우 특히 중요하다.

4. 조약 위원회의 정부보고서 이외의 정보 입수

정부보고서 이외에도, 조약기구는 다른 출처들을 통해 (특히 유엔 기구, 다른 정부간 기구, 국제 혹은 국내 NGO, 학술 기관과 언론) 해당 국가의 인권 상황에 대한 정보를 입수하기도 한다. 대부분의 위원회는 유엔기구 및 NGO가 제출한 정보를 심의하기 위해 전원회의의 특정 시간을 할당한다. 이러한 정보는 제출시기에 따라, 서면질의서에 통합되기도 하고, 정부대표들과의 회의에서 위원회 위원들의 질문으로 사용되기도 한다. 모든 입수가능한 정보들을 염두해두면서 위원회는 보고서 검토를 수행한다.

다수의 조약들은 보고서 검토과정에서 특정 유엔 기구들에게 특별한 역할을 부여한다. 아동권리협약 제45조는 특히 UNICEF의 역할을 비롯하여 다른 유엔기구들의 역할을 제시한다. 마찬가지로, 이주노동자 조약 제74조는 국제노동기구의 참여를 명시한다.

5. 보고서 검토: 조약기구와 당사국간의 건설적 대화

모든 조약기구들은 위원회가 보고서를 심사하는 동안 정부대표가 회기에 참석하도록 하는 관행을 발전시켜왔다 (이 관행은 인종차별협약

위원회에 의해 시작되었음). 이것은 정부대표가 위원들의 질문에 응답하고 조약이행에 대한 그들의 노력에 대한 부가적인 정보를 제공할 수 있도록 하기 위함이다. 이 절차는 대립적 성격이 아니며 위원회는 국가에 대한 판결을 내리지 않는다. 이 절차의 목적은 정부가 조약을 가능한 완전하게, 효과적으로 이행하도록 돕고 정부가 이를 위한 건설적 대화에 참여하도록 유도하는 것이다. '건설적 대화의 개념'은 조약기구가 사법기구가 아니지만 조약의 이행을 모니터링하되 이 과정에서 당사국의 노력을 장려하고 조언을 주고자 설립된 것이라는 사실을 제시한다. 당사국은 회기에 참석할 정부대표를 파견할 의무를 지니지는 않지만 참석하도록 장려된다. 몇몇 조약기구의 경우 정부대표의 부재중에 정부보고서 심사를 진행하기도 하지만 다른 조약기구는 정부대표의 출석을 반드시 요구한다.

6. 최종견해와 권고

보고서 검토절차는 “최종견해(concluding observations 혹은 concluding comments)”의 채택으로 완료된다. 최종견해는 보고서 제출국에게 조약이행을 위한 후속 단계들에 대한 실제적인 조언을 제공하고 격려하고자 하는 것이다. 조약기구들은 최종견해를 통해서 당사국이 취한 긍정적 조치들을 인정하고, 각 조항들의 완전한 이행을 위해 필요한 조치들을 제안한다. 조약기구는 권고안을 가능한 구체적이고 실행가능하게 만들려고 노력한다. 국가는 위원회로부터 받은 최종견해를 공개하도록 요구되어지는데, 이는 인권이행을 위해 나아갈 방향에 대한 정보를 제공하기 위함이다.

7. 최종견해의 이행과 다음 후속 정기보고서의 제출

공식적인 보고서 검토 과정은 위원회가 최종견해를 채택함으로써 완료



된다. 그러나 그 과정이 여기서 종결된다는 것은 아니다. 조약내 모든 조항들이 완벽하게 이행되었다고 단언할 수 있는 시기는 결코 도달할 수 없기 때문에, 조약상 권리들의 이행과정은 국가들의 지속적인 노력을 요구한다. 최초보고서의 제출 이후, 국가들은 후속 보고서들을 정기적으로 제출해야 하며 이러한 후속보고서를 ‘정기보고서’라고 한다. 정기보고서의 분량은 보통 최초보고서만큼 길지는 않지만, 위원회가 조약의 지속적 국내이행을 모니터링할 수 있도록 필요한 모든 정보를 포함해야 한다. 정기보고서의 중요한 요소는 이전 보고서 검토 후 위원회가 채택한 최종견해와 권고를 이행하는 국내적 후속조치가 취해졌는가에 대한 보고서이다. 보고서의 검토과정은 다음과 같이 반복된다.

조약기구 권고에 대한 후속조치의 중요성

조약기구는 조약기구가 당사국에게 제시한 권고를 이행할 수 있게하는 수단을 보유하고 있지 못하다. 그럼에도 불구하고, 대부분의 국가는 보고제도의 중요성을 인식하고 있으며, 위원회는 많은 국가내에서 조약 이행과 관련한 우려와 관심을 불러일으키는데 성공적인 역할을 해왔다.

당사국들이 조약기구의 권고사항을 이행하도록 지원하기 위해, 조약기구들은 최종견해에 대한 효율적인 후속조치의 이행을 보장할 절차들을 도입했다. 몇몇 위원회들은 최종견해가 제시한 특정 권고나 우선적 사항에 대하여 국가가 취한 후속조치들을 합의된 시간내에 국가보고관 혹은 후속조치보고관에게 보고할 것을 요구하고있다. 그 후 보고관은 그 내용을 위원회에 전달하게 된다.

몇몇 조약기구의 위원들은, 당사국의 동의아래, 최종견해의 이행 및 보고에 대한 후속조치를 위해 국가 방문을 수행하고 있다.

■ 후속조치 실무회의 (follow-up workshop)

최종견해에 대한 후속조치의 수립을 위하여 최근에 조약기구에 의해 검토된 정부보고서의 당사국 대표와 국가인권기구 대표, 사법부, NGO, 그리고 기타 관련 단체들이 모인 지역회의 (Regional workshops)가 많은 나라에서 개최되었다.

이러한 성격의 첫 회의는 에콰도르, 퀴토에서 2002년 8월에 자유권위원회의 최종견해에 대해서 개최되었다. 아동권리위원회의 최종견해와 관련하여 두개의 회의가 시리아아랍공화국의 다마스쿠스와 태국의 방콕에서 개최되었다. 이러한 회의의 보고서는 인권고등판무관실의 웹페이지에 있다.

다른 조약기구에 대한 회의들도 준비중에 있다.

당사국이 보고서를 제출하지 않는 경우

조약기구에의 보고는 당사국들에게 상당한 부담일 수 있다. 핵심 인권조약 7개 모두를 비준한 국가의 경우 10년의 기간 동안 20개가 넘는 정부보고서의 작성이 예상된다. 즉 6개월마다 하나의 보고서를 작성하는 꼴이다. 국가는 또한 서면질의서에 대한 응답과 조약기구 회기에의 참석을 준비해야 한다. 또한 최종견해 후속조치에 대한 보고서 제출을 요구받기도 한다. 이것은 곧 상당한 부담으로 작용하기 때문에, 당사국들이 보고서 제출 기한을 지키지 못하거나 혹은 보고서를 아예 제출하지 못하는 것은 놀라운 사실이 아니다.

조약기구는 보고서 작성에 있어서 많은 당사국이 당면한 어려움을 인식하고, 보고서 작성을 촉진시킬 방안들을 연구하고 있다. 보고의무는 조약 비준에 의해 성립된 다른 의무들과 마찬가지로 국가가 자발적으로 선택한



국제법적 의무이기에, 조약기구는 적절한 기간내 당사국이 보고서를 제출할 수 있도록 장려하는 방안을 찾고 있다. 국가는 특정 문제에 봉착하게 될 경우, 인권고등판무관실과 여성지위향상국에 기술협력을 요청할 수 있다. 그러나 국가가 오랜기간 보고서를 제출하지 않았고 보고서 제출에 대한 요청에도 답변하지 않는 경우, 조약기구가 보고서의 부재중 독자적으로 해당 국가의 인권상황을 검토하는 절차를 수립하였는데, 이를 “검토 절차(review procedure)”라 한다.

■ “검토 절차” (review procedure)-보고서를 제출하지 않은 국가에 대한 이행검토

당사국이 보고서를 제출하지 않은 경우라 하더라도, 관련위원회는 동 절차에 따라 당사국의 관련조약 이행 상태를 검토할 수 있다. 위원회는 해당 당사국에 대한 서면질의서를 작성하고 해당 당사국의 회의 참석을 요구할 수 있다. UN협력기관과 NGO들을 통해 얻은 정보와 이러한 정보를 근거로한 당사국과의 대화를 통해 위원회는 권고를 포함한 최종견해를 채택한다. 당사국이 참석을 거부한 경우에도 검토는 진행될 수 있다. 검토절차는 예외적인 경우에만해 사용된다. 대부분 경우에는, 위원회가 당사국에게 정부보고서의 제출없이 당사국의 이행상황을 검토할 것이라는 통보는 당사국이 보고서를 빠른 기한내로 작성하여 제출하도록 한다.

당사국의 개인 권리 침해에 관한 진정 심리

네 개의 조약 기구 (자유권위원회, 인종차별철폐위원회, 고분방지위원회, 여성차별철폐위원회)는 특정한 상황에서 국가에 의해 자신의 권리가 침해되었다고 생각하는 개인으로부터 진정(complaint) 혹은 통보(communication)를 받아 그 내용을 심사할 수 있다.

○ 자유권위원회는 자유권규약의 제1 선택의정서에 가입한 당사국에

의한 인권침해를 주장하는 개인통보(individual communication)를 받아 심사할 수 있다.

- 여성차별철폐위원회는 여성차별철폐협약 선택의정서에 가입한 당사국에 의한 인권침해를 주장하는 개인통보를 받아 심사할 수 있다.
- 고문방지위원회는 고문방지협약의 제22조에 대하여 수락 선언을 한 당사국이 인권침해를 행하였다는 주장의 개인통보를 받아 심사할 수 있다.
- 인종차별철폐위원회는 인종차별철폐협약 제14조 수락 선언을 한 당사국에 의한 인권침해를 주장하는 개인통보를 받아 심사할 수 있다.
- 이주노동자협약 또한 개인통보제도를 인정하는 조항을 두고 있는데, 10개의 국가들이 제77조 아래 개인통보제도 수락선언시 관련 조항들은 발효된다.⁶⁾

개인통보절차는 당사국이 결정할 수 있는 선택사항이다. 즉, 당사국이 개인진정에 관한 선택의정서에 가입하거나 혹은 조약내 개인진정관련조항에 대한 수락선언을 하지 않는 한, 조약기구는 해당 당사국에 대한 개인진정을 심사할 수 없다. 어떤 면에서 이 절차는 “준사법적” 성격을 띠지만, 위원회가 개인진정에 대해 내린 결정은 강행될 수 없다. 그러나 많은 경우에서 당사국들은 위원회의 권고를 이행하였고 진정인에게 인권침해에 대한 구제를 제공해 왔다.

누가 진정할 수 있나?

규약이나 협약이 보장하는 자신의 권리가 당사국에 의해 침해된 경우 이

6) 현재 사회권규약 개인통보에 대한 선택의정서가 사회권위원회에 의해 검토중에 있다.



를 주장하는 모든 개인은 해당 조약 위원회에 개인통보를 할 수 있다. 이 경우, 인권의 침해가 있다고 여겨지는 국가는 해당 조약의 당사국이어야 하며, 그 당사국이 해당 조약 산하에 설립된 위원회의 개인진정심사 권한을 인정하여야 한다. 진정은 인권침해 피해자의 서면동의나 혹은 인권침해 피해자가 그러한 동의를 표명하지 못하는 상황에 처한 경우, 그 피해자를 대신하여 제3자에 의한 진정이 이루어질 수 있다.

진정을 어떻게 제기하는가?

조약기구의 개인 진정절차에 대한 자세한 정보는 '인권해설집 No.7 진정 절차' 혹은 인권고등판무관실 웹사이트를 참고하기 바란다.

조사

두 개의 조약기구(고분방지위원회, 여성차별철폐위원회)는 이들 조약이 보장하는 인권들이 당사국에 의해 심각하고, 중대하며 조직적으로 침해되고 있다는 사실에 대한 신뢰할 만한 정보를 접수한 경우 이들 조약기구는 자발적으로 조사를 시작할 수 있다.

조사 가능 국가

조사를 수행할 수 있는 권한을 인정한 국가들에 대해서만 조약기구는 조사를 시작할 수 있다. 고분방지협약의 당사국들은 협약 비준이나 가입시 제28조 상의 위원회의 조사권 인정 여부에 대하여 유보 선언을 할 수 있다. 여성차별철폐협약 선택의정서도 마찬가지로, 당사국은 제10조 상의 여성차별철폐위원회의 조사 권한에 대하여 유보를 선언할 수 있다. 그러나 나중에 언제라도 당사국이 이 절차를 인정하는 선언

을 하는 경우 그것은 받아들여진다.

조사 절차

고분방지협약 제20조와 여성차별철폐협약 선택의정서 제8조에서 제10조까지는 다음과 같은 긴급 조사에 대한 기본절차를 규정하고 있다.

1. 위원회가 해당 조약이 보장하는 권리들이 당사국에 의해 심각하고, 중대하고 조직적으로 침해되었다는 신뢰할만한 정보를 입수하는 경우, 조사가 진행된다. 고분방지협약의 경우, 이러한 정보는 해당 국가에서 고분행위가 조직적으로 자행되고 있다는 충분한 근거가 있어야 한다. 여성차별철폐협약의 경우에는, 당사국에 의해 동협약에서 보장하고 있는 권리의 중대하고 조직적인 침해에 대한 정보가 있어야 한다.
2. 첫번째 단계에서 위원회는 이 문제에 대한 당사국의 견해를 제출하도록 요구하고 해당 정보를 면밀한 조사함에 있어 해당국의 협조를 요청한다.
3. 당사국의 견해와 그 외 관련 정보들을 바탕으로, 위원회는 한명 이상의 위원을 지명하여 비밀리에 조사를 진행하고 신속히 보고하도록 결정한다. 특히 여성차별철폐위원회의 절차는 당사국이 동의하는 경우, 해당 국가를 방문할 수 있다고 규정하고 있다. 고분방지위원회 절차에서도 방문조사는 가능한 것으로 여겨진다.
4. 위원회는 위원(들)의 조사 결과(findings)를 검토하고 당사국에게 조사 결과와 함께 적절한 논평과 제안, 권고들을 통보한다.
5. 여성차별철폐위원회의 절차에 따르면, 당사국은 위원회의 조사 결과, 제안, 권고에 대한 견해를 6개월 내에 제출하여야 한다. 위



위원회가 참석을 요구할 경우, 당사국의 정부대표는 위원들과의 회의에 출석하여 조사후 당사국이 취한 조치들에 대해 보고하도록 요구된다.

6. 당사국과의 협의(consultation)를 통해 위원회는 연례보고서에 조사절차의 결과에 대한 요약정보의 포함여부를 결정할 수 있다.

고문방지 협약과 여성차별철폐협약 선택의정서 상의 조사절차는 기밀절차이며 절차가 진행되는 동안 당사국은 협조하여야만 한다.

고문방지협약 선택의정서와 소위원회

20개국이 비준하게 되면 발효하는 고문방지협약 선택의정서는 ‘고문과 다른 형태의 가혹한 대우의 방지’라는 고문방지협약의 목적을 강화하기 위해 새로운 메커니즘을 도입하고있다. 선택의정서는 국제기구 혹은 독립적인 국가기관에 의한 구금시설의 정기적 방문을 제도화하고있다. 또한 선택의정서는 10명의 사법 혹은 구금 행정 분야의 독립적 실무자로 구성된 “고문방지 소위원회 (Sub-committee)”를 설립하고 있다. 소위원회는 모든 당사국의 구금시설을 방문할 수 있는 권한을 부여 받으며, 권고 사항들을 포함한 기밀 보고서를 당사국에게 제출할 것이다. 소위원회 설립이외에도, 당사국은 반드시 선택의정서에 따라 구금시설의 정기적 방문을 수행하는 독립적인 국가 메커니즘(국가인권기구, 옴부즈맨, 의회산하 위원회 등)을 설립해야 한다.

고문방지협약 선택의정서와 소위원회에 대한 자세한 정보는 ‘인권해설집NO.17 고문방지 위원회’를 참조하기 바란다.

국가간 고발제도

이 절차는 아직 한번도 사용된 예가 없지만 네 개의 인권조약은 당사국의 조약 위반에 대하여 관련조약기구에 다른 당사국(들)이 진정을 제기할 수 있는 조항을 규정하고 있다. 고분방지협약 제21조, 이주노동자협약 제76조는 한 당사국이 해당 협약에 따른 의무를 다른 당사국이 이행하지 아니하고 있다고 통보하는 경우 위원회가 이러한 통보를 수리하여 심리할 수 있는 절차를 규정하고 있다. 이 절차는 국가간 진정에 대한 위원회의 권한을 인정한다는 선언을 한 국가들에게만 적용되며, 이 절차를 이용하기 위해서는 우선 모든 국내적 구제조치를 완료하여야 한다. 인종차별철폐협약의 제11조에서 제13조, 자유권규약의 제41조에서 제43조까지는 조약상 인권의무 이행에 대한 국가간 분쟁이 발생할 경우 이를 해결하기 위해 ‘특별 조정 위원회 (Ad hoc conciliation commission)의 설치’와 같은 더욱 상세한 절차들을 규정하고 있다. 이 절차 또한 국내적 구제조치의 완료를 전제조건으로 두고 있다. 이 절차는 보통 인종차별철폐협약의 모든 당사국들에게 적용되지만, 자유권규약의 경우 국가간 고발제도에 관한 위원회의 권한에 대하여 수락 선언을 한 당사국들에게만 적용된다.

협약의 해석 및 적용에 관한 국가간 분쟁의 해결

여성차별철폐협약 제29조, 고분방지협약 제30조, 이주노동자협약 제92조는 조약의 해석, 적용에 관한 국가간 분쟁이 발생할 경우, 우선 협상 (negotiation)을 통해 이를 해결할 것과, 이것이 성공하지 못할 경우, 중재를 통해 해결할 것을 규정하고 있다. 분쟁 당사국들이 6개월내 중재를 통한 합의에 이르지 못할 경우, 당사국들 중 한 쪽이 국제사법재판소로 이 분쟁을 회부할 수 있다. 국가는 조약의 비준 혹은 가입시 선언을 통하여 동조항



의 적용을 배제할 수 있다. 이러한 경우, 상호주의 원칙(principle of reciprocity)에 따라 다른 당사국은 이러한 선언을 한 당사국과의 관계에서 이 조항의 구속을 받지 아니한다. 국가간 고발제도와 마찬가지로 현재까지 이 절차는 쓰인 예가 없다.

일반논평 (General Comments)

각 조약기구는 해당 조약의 조항에 대한 해석을 담은 일반논평을 발행하고 있다. (인종차별철폐위원회와 여성차별철폐위원회는 ‘일반권고’라는 명칭을 사용). 일반논평은 실제적 조항들의 포괄적 해석 (생명권, 적절한 식량에 대한 권리 등)에서부터 정부보고서 제출시, 각 인권 조약의 조항별 포함되어야 할 사항에 대한 일반적 지침에까지 다양한 주제를 다루고 있다. 일반 논평은 또한 국가인권기구의 역할, 장애인의 권리, 여성에 대한 폭력, 소수자의 권리와 같은 다방면에 걸친(cross-cutting)문제들을 폭넓게 다루고 있다.

일반논평과 일반권고의 취합본(compilation)은 정기적으로 제작, 개정된다. (최신판 HRI/GEN/1 참조)

종합 토론의 날

다수의 위원회는 해당 조약과 관련된 특정 주제나 조약기구와 관련한 주요문제(issue of concern)에 대하여 ‘종합토론 (general discussion)의 날’을 연다. 이러한 주제 토론은 유엔산하기구 대표, 정부대표, NGO대표, 혹은 개인자격의 전문가 등 외부인들이 참가할 수 있는 공개토론의 장이다. 토론의 결과물은 새로운 일반논평을 만드는데 도움을 주기도 한다.

당사국 회의

사회권 규약을 제외한 다른 인권조약은 조약기구 위원회 절반을 선출하기 위해 매 2년마다 주로 유엔본부에서 당사국 회의를 개최할 것을 규정하고 있다.

아동권리협약 제50조에 따르면 협약의 개정이 제안될 경우 당사국 회의가 소집된다.

조약의 이행과 조약위원회의 활동에 대한 상호 협력 방안을 논의하기 위해 당사국들이 정기적으로 비공식 회의를 여는데, 이는 대부분의 조약기구에서 관행적으로 인정받고 있다.

조약기구간 조정

의장단 연례회의

1983년 유엔총회는 인권조약기구간 조정의 필요성을 확인하고, 인권조약기구 의장들에게 조약기구들의 업무 방안의 향상을 논의하기 위한 회의를 연도록 촉구하였다. 이에 1984년 첫 의장단 회의가 열렸고, 1995년 이래로 조약기구의장들은 1년에 한번씩 회의를 열고 있다.

일곱개 인권조약기구의 의장들은 이 회의에서 그들이 대표하는 조약기구의 업무를 논의하고 조약기구의 전체적 효율성 증진 방안들을 검토한다. 이 회의에서 그 동안 제기되었던 사안들은 정부보고서의 간소화와 전반적 개선, 위원회간 운영방식의 조화, 국제회의들의 진척사항 파악, 재정 문제 등이다.



의장단과 정부대표, 유엔 협력기관, NGO들이 참여하는 비공식 협의는 의장단 회의의 특징적 사항이다. 1999년이래로, 의장단은 유엔인권위원회 특별절차 수임자들(주제별 수임자들과 국가별 수임자들)과의 회의를 통해 조약기구와 특별절차간의 정보교환 증진과 같은 주로 기술적인 문제들을 논의하였다. ‘인권향유에 미치는 세계회의의 영향(2003년)’, ‘반테러리즘 조치와 인권(2004년)’ 등과 같은 실제적 사안들도 논의되었다.

위원회간 회의 (Inter-committee meeting)

2002년이래로 연례 의장단 회의는 각 위원회의 의장과 두 명의 위원들이 참여하는 ‘위원회간 회의’로 확대되었다. 첫번째 회의에서는 위원회간 운영방식의 조화 방안이 중점적으로 논의되었다. 많은 국가들은 ‘위원회간 회의’의 제도화를 환영하였다. 각 조약기구들의 참여확대로 인해 운영방식에 대한 논의와 권고는 ‘의장단 회의’에서보다 더욱 상세화되었다.

한 명의 대표가 ‘위원회간 회의’와 ‘의장단 회의’의 의장을 맡으며 주재, 의장은 조약기구 의장들 중 로테이션 방식으로 선출된다.

PART III 유엔인권조약제도의 더 나은 발전

세계인권선언의 채택된지 50년이 흘렀으며, 국제권리장전 성안작업이 1966년에 완료되었지만, 국제인권조약제도는 새로운 인권조약들의 채택과 조약기구들의 설립을 통해 계속하여 성장하고 있다. 인권조약과 조약기구들은 국제사회가 우려하는 영역에서 인권의 보호를 확대시켜나갔으나, 동시에 중요한 장애에 부딪히고 있다. 이것은 확장된 체제 내에서 다양한 요소들이 인권의 보호와 증진을 위해 어떻게 가장 효율적으로 기능할 것인가에 대한 고민이기도 하다.

인권조약제도의 확장: 새로운 조약 들의 성안작업

2000년이래로 새로운 다수의 인권조약들이 합의되거나 발효되었다. 2000년 5월에는 아동권리협약에 대한 두 개의 선택의정서(아동 매매, 아동 매춘 및 아동 포르노그래피/ 아동의 무력분쟁 관여)가 채택되었고, 2002년에 발효되었다. 2002년에 12월에는, 고분방지협약에 대한 선택의정서가 채택되었다. 20개의 국가가 이 선택의정서에 가입하면 이 조약은 발효된다. 이주노동자권리협약은 2003년 7월에 발효되었고 이주노동자권리위원회는 2004년 3월에 첫 회기를 열었다.

국가들은 새로운 국제인권조약들에 대하여 논의하고 있으며 향후 이러한 조약들이 채택될 수 있을 것이다. 2002년 유엔총회 특별위원회(ad hoc committee of the General Assembly)는 '장애인의 권리와 존엄 보호 및 증진을 위한 포괄적이고 통합적인 국제협약 (a comprehensive and integral international convention on the protection and



promotion of the rights and dignity of persons with disabilities)의 초안 작성을 목적으로 설립되었다. 특별위원회는 모니터링 메커니즘관련 조항을 포함하는 협약이 2005년말까지 국제사회가 채택하도록 하는 것을 목적으로 한다. 2002년 유엔인권위원회는 “경제적, 사회적 및 문화적 권리에 대한 국제 규약 선택의정서 성안에 대한 실무 그룹(open-ended working group with a view to considering options regarding the elaboration of an optional protocol to the International Covenant on Economic Social and Cultural rights)”의 설립을 결정하였다.⁷⁾ 이 선택의정서는 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회에 개인진정을 심리할 수 있는 권한과 조사를 수행할 수 있는 권한을 부여하고 있다. ‘강제 실종에 대한 협약의 초안작성을 위한 실무 그룹’은 강제실종에 대한 새로운 국제협약을 만들 예정이다.

조약제도의 효율성 강화

국제인권조약들이 지속적으로 만들어짐에 따라, 이들간의 상호보완성이 점차 강조되고 있다. 또한 조약과 조약기구들이 인권보호와 증진을 위하여 하나의 통합된 시스템으로써 효율적으로 인권의 이행상황을 모니터링하는 것이 중요하다. 유엔 사무총장의 2002년 보고서 “유엔의 강화: 변화를 위한 아젠다 (Strengthening the United Nations: an agenda for further change)”⁸⁾에서 유엔 사무총장은 ‘조약 시스템의 현대화’를 인권의 보호와 증진이라는 유엔의 목표에 있어서 핵심

7) Commission resolution 2002/24 and 2003/18

8) A/57/387

요소로 꼽았다. 그는 인권조약기구들이 두 가지 조치들—첫째, 그들의 활동에 더욱 조정된 접근 방식을 취하고 조약기구들에 따라 차이점을 보이는 보고절차를 표준화할 것. 둘째, 각 나라가 그들이 가입, 비준한 모든 인권 조약들의 국내적 이행을 단일 보고서 형태로 제출할 것을 허락할 것—을 고려해볼 것을 요구하였다. 조약기구들은 사무총장의 제안에 따라 ‘업무 방식의 능률화를 포함한 조약기구간 조정의 증진’ 과 ‘보고요건의 조화 및 조약보고과정의 개발’ 의 개선을 위한 협의(consultation)를 시작하였다.

(1) 조약 기구간 조정의 증진

조약기구는 그들에게 부여된 수임사항을 성공적으로 이행해 왔다. 특히, 보고절차를 통해 당사국들이 인권조약 이행의 문제점에 대해 자유롭고 솔직한 대화의 참여를 통해 그 역할을 하고있다. 그러나 조약기구들의 활동에 중첩되는 부분이 많이 있음에도, 각 조약기구들은 독립적인 방식으로 그들의 업무에 접근하는 경향을 보여왔다. 각자의 위원회가 해당 조약에 의거하여 특별 (ad hoc)방식으로 설립되었다는 점은 곧 조약기구들이 그들 자신의 절차와 관행을 자유로이 발전시켜나갈 수 있음을 의미하고 있다. 그 결과 조약기구들이 전체적으로 유사하게 기능하고 있는 반면 상당한 차이점들을 보여 주고있다. 이것이 때때로 혼란과 일관성의 결여를 보여주기도 한다.

조약기구는 수년간 운영방식과 관행의 조화 및 간소화를 통해 효율성을 향상시키고자 노력해왔다. 사무총장의 제안은 이러한 과정에 새로운 추진력을 불어넣었다. 위원회간 회의와 의장단 회의에서 ‘용어와 문서표식 (documents symbols)의 표준화’ 가 논의되었고, 서로 다른 위원회들의 성공사례를 도입할 목적으로 각 조약기구들은 자신의 운영방식을 재검토하



고 있다. 동시에, 관행상의 몇몇 차이점은 인정되어야 하며, 각각의 조약이 규정하는 기준을 엄격하게 따라야 한다는 목소리도 있다.

(2) 조약보고제도의 개발

최근의 인권조약의 효과적인 이행을 위한 노력의 주요 초점은 국가 보고제도에 맞추어져 있다. 이 제도가 발전해나가면서, 보고서의 제출 및 보고서 검토의 지연, 보고서 미제출, 조약 기구간의 보고의무 중첩 등 여러가지 문제점 또한 나타나고 있다. 인권조약제도의 효율성을 증진시키는 것은 조약기구들, 위원회 의장단 회의, 유엔인권위원회와 유엔총회의 계속된 관심사였다.

유엔 사무총장이 보고 요건의 일원화(harmonized reporting requirements)와 단일 보고서 제출 가능성에 대한 문제를 제기함에 따라 7개의 조약기구들은 ‘보고절차 일원화 지침(harmonized guidelines on reporting)’ 초안 작업에 착수하였다. 이것은 당사국들로 하여금 각 조약기구를 분리적으로 다루기 보다 하나의 조율된 제도로서 인식하여, 당사국들이 모든 인권조약의무들을 검토할 것을 장려하는 것이다. 이 지침을 따라 취합된 보고서들은 동일한 형식의 보고 구조를 가질 것이며, 이는 위원회간 보고절차의 불필요한 중첩을 피하고 보고제도의 일관적 기준을 세움으로써 위원회들의 업무효율을 높인 것이라 기대된다.

조약기구들은 당사국, 유엔기구, NGO, 기타 관계자들과의 협의 후 ‘단일 보고서(single report)’ 작성은 당사국들에게 상당한 부담이 될 것이며, 유엔 사무총장 제안의 배경이 된 목적들을 달성하는데 필요한 것

이 아니라는 결론을 내렸다. 대신 조약기구의 의견은 핵심문서(core document)의 범위를 확대시키는 것으로 기울었다. 범위의 확대란 해당 국가내 전체적 인권보호 및 증진을 위한 법적 체계의 완전한 소개(presentation)와 더불어 2개 이상의 조약이 공통적으로 가지고 있는 실제적 인권조항의 이행에 대한 정보를 보고서에 포함하는 것을 의미한다. 이러한 확장된 핵심 문서(expanded core document)는 모든 조약기구들에게 제출되고 동시에, 특정 조약에 관련된 상세한 정보를 담은 특정보고서(targeted report)는 해당 조약기구에 제출하는 것이다. 그러므로 정부보고서는 전반적 인권이행에 대한 공통문서(common document)와 각 조약별 사안에 초점을 특정조약문서(treaty-specific document)로 구성된다.

국내 인권보호제도 강화에 있어서 인권조약기구들의 역할

인권조약은 전세계 인권의 보호 및 신장을 위한 국제적 기준을 설정한다. 국가는 이들 조약을 비준함으로써 이러한 기준에 동의하고 인권의 국내적 이행을 위해 책임을 다한다. 조약기구들은 국가의 이러한 활동을 장려하고 지원한다. 인권조약제도가 국제적 차원에 인권신장 및 보호에 더 중점을 두고 있다고 여겨질 수도 있다. 그러나 인권의 이행에 있어 가장 중요한 것은 분명히 국내적 차원에서의 인권 보호와 신장이다. 각 국가의 모든 남성, 여성, 아동이 그들의 권리를 향유하기 위해서는, 인권조약이 규정하는 국제적으로 합의된 기준들이 국내적 차원에서 효과적으로 이행되어야 한다.

조약기구들은 조약에 규정된 국제인권기준의 이행을 감시하기 위해 설립된 기구로써, 국내 인권보호 강화의 측면에서 중요한 역할을 수행한다. 첫째, 조약기구의 보고절차는 그 자체로서 국가 인권보호제도 발전과정의 한



부분으로 가능하고 있으며, 둘째, 조약기구의 성과물들은 당사국들에게 조약이행의 효과적 방법에 대한 실질적 조언과 지원을 제공한다.

국내차원의 정부보고서 작성절차의 중요성

당사국이 이행하여야 할 모든 의무에 대한 보고에 있어 당사국이 전체적 접근(holistic approach)을 취하도록 장려하는 것은 단순히 당사국들에게 보고절차의 부담을 덜어주려고 하는 것만은 아니다. 정부보고서는 국제기구에 의해 요구되는 것이지만, 각각의 보고서를 작성하는 과정은 국내적 차원에서 매우 중요하다. 각각의 조약에 따라 제출해야 하는 보고서를 작성하는데 있어, 당사국은 국내에서 인권의 효과적 보호 정도에 관한 자체 평가의 과정에 들어가게 된다. 국내적 차원에서 인권의 이행에 관한 정보를 수집하는 과정은 정부가 인권에 기반을 둔 개발 계획을 기획하고 이행하도록 돕는다. 다수의 국가들은 조약 보고절차 이행, 국가인권정책 기본계획 구상, 국가개발계획의 이행을 동시에 추진하고 있다. 이러한 과정들의 연계는 인권이 국가전략 계획의 중심에 설수 있도록 하고, 이로인하여 더욱 효과적으로 인권규범의 국내 이행을 기대할 수 있다. 또한 '보고서 준비 및 심사에서 조약기구 권고안에 대해 국가의 답변(national response)'에 이르는 포괄적인 보고절차는 시민사회내 인권에 대한 국내적 토론을 촉진시키고 새로운 인권 지지층을 만들어내는 역할을 할 것이다.

조약기구의 실질적 조언과 지원

조약기구의 성과물은 국가들이외에도 유엔국가팀 (UN country teams) 및 기부자(donors)들에게 인권보호강화를 위해 필요한 조치와

행동들을 제시하는 유용한 지침을 제공한다. 조약기구는 정부보고서를 검토한 후 실질적이고 특정한(targeted) 최종견해와 권고를 채택하는데, 이들은 주의가 요구되는 분야에 대해 상세한 조언을 제공한다. 개인진정에 대해 위원회가 제시한 의견은 특정 문제와 관련하여 필요한 조치에 중점을 둔 것으로서 또 하나의 유용한 정보이자 지침의 역할을 한다. 일반논평은 조약들이 어떻게 이행되어야 하는지에 대한 상세한 부가적 정보를 제공한다.

조약기구의 성과물은 새로운 법률에 대한 제안, 국가관료들을 대상으로 한 인권교육 등을 통해 국가가 조약을 더욱 효과적으로 이행하도록 돕는 등 국가 내에서 큰 영향을 미치기도 한다. 이러한 영향의 범위는 단순히 정부의 노력에만 있는 것이 아니라 인권보호 및 신장에 영향을 줄 수 있는 관계자, 국회 혹은 지역의회, 국가인권기구, 판사와 변호사, 시민사회의 노력에 달려있다.

■ 밀레니엄 개발목표와 인권

2000년에 유엔 회원국은 선진국과 개도국을 포함한 모든 국가가 2015년 까지 달성해야 할 8개의 목표-밀레니엄 개발목표-를 세웠다. 이러한 8개의 목표는 인권조약규정과 조약기구의 일반논평과 관련성이 있다.

목표 1 : 절대빈곤과 기아의 제거

경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (제11, 12조) : 아동권리협약 (제24조2항 제27조3항)

목표 2 : 보편적 초등교육의 달성

경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (제13조, 제14조 및 일반논평 1), 아동권리협약 (제28조 a항 및 일반논평 1), 인종차별철폐협약 (제5조, 제7조)

목표 3 : 남녀평등과 여성능력 증진

여성차별철폐 협약 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (제3조, 제7조a)항; 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약 (제3조, 제6조5항, 제23조2항; 아동권리협약 (제2조); 인종차별철폐협약 (일반논평 25)



목표 4 : 아동사망률의 감소

아동권리협약 (제6조, 제24조2(a)항); 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (제12조2(a)항 및 일반논평 14)

목표 5 : 모성 보건 증진

여성차별철폐협약(제10조h항, 제11조항, 제12조1항, 제14조b항 및 일반논평 24); 인종차별철폐협약 (제5조e(i)항); 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (일반논평 14); 아동권리협약 (제24조d항)

목표 6 : AIDS, 말라리아 및 기타질병의 퇴치

HIV/AIDS와 인권 국제기준: 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (일반논평 14); 아동권리협약 (제24조c항 및 일반논평 3)

목표 7 : 지속 가능한 환경의 보장

안전한 식수 : 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (일반논평 14,15)

빈민 거주자 : 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (일반논평 4,7); 아동권리협약 (제24조c항)

목표 8 : 개발을 위한 전 세계적 파트너십 구축

유엔헌장 (제33항), 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (제2조), 아동권리협약 (제4조)

유엔인권조약제도에 대한 자세한 정보

조약과 조약기구들에 대한 더욱 상세한 정보를 얻고자 한다면, 인권 고등판무관실 웹사이트를 방문하여서 “인권기구(human rights bodies)”를 선택한다. 이 곳은 정부보고서 절차와 국가별 보고서 제출 상태에 대한 정보를 제공할 뿐만 아니라, 이곳에서 정부보고서와 위원회의 최종견해 등 각종 조약기구 문서들을 다운받을 수 있다.

인권고등판무관실은 조약기구에 관한 다음과 같은 인권해설집을 발간하였다.

- No. 7 진정 절차(Complaint Procedures)
- No.10 아동의 권리(The Rights of the Child)
- No.12 인종차별철폐위원회(The Committee on the Elimination of Racial Discrimination)
- No.15 시민적 및 정치적 권리: 자유권위원회
(Civil and Political Rights : the Human Rights Committee)
- No.16 경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회
(The Committee on Economic, Social and Cultural Rights)
- No.17 고문방지위원회(The Committee against Torture)
- No.22 여성차별: 협약과 위원회(Discrimination against Women: the Convention and the Committee)
- No.24 이주노동자의 권리(The Rights of Migrant Workers)

이러한 인권해설집은 인권고등판무관실 출판사무소나 <http://www.ohchr.org/english/about/publications/sheets.htm>에 서 무료로 얻을 수 있다.

조약기구의 권고를 이메일로 통보

조약기구의 업무에 관심이 있거나 조약기구 활동에 대한 정보를 얻고 싶다면, listserv에 가입은 어떤가요? 이메일로 정기적으로 정부보고서 최종견해, 각 조약의 해석을 위한 일반논평, 개인진정에 관한 결정가능한 경우 및 기타활동을 포함한 조약기구의 권고를 보내드립니다. 가입 신청하려면 인권고등판무관 웹페이지 <http://www.ohchr.org/english/bodies/treaty/subscribe.htm>을 방문하기 바랍니다.



조약기구관련 전문용어

▶ Backlog (적체)

당사국의 보고서 제출 지연 및 보고서 미제출의 문제에도 불구하고, 일부 조약기구들은 매년 검토해야 할 보고서의 양을 감당하기 어려웠다. 과도한 보고서의 적체는 당사국이 보고서를 제출할 날부터 위원회가 보고서의 내용을 검토하는 시점까지 최장 2년간 지연될 수 있다는 것을 의미한다. 대부분의 조약기구가 서면질의서의 관행을 채택해온 주요 이유 중 하나가 바로 최근의 정보를 요구하기 위함이다. 업무방식의 효율성 제고를 통해 적체를 줄일 수 있으며, 이에 일부 위원회들은 혁신적인 접근법을 제안하기도 하였다. 예를 들어, 아동권리위원회는 2006년부터 보고서를 검토하기 위해 두 개의 소위원회로 나누어 동시에 운영하고 있다.

▶ Bureau (처)

처는 주로 해당 위원회의 의장, 1명 이상의 부의장, 보고관, 여타 지정된 위원으로 구성되며, 위원회의 업무와 관련된 절차적, 행정적 사안들을 결정하는 회의를 한다.

▶ Chairperson (의장)

각 조약기구는 위원 중 한 명을 2년 임기의 의장으로 선출한다. 의장은 합의된 절차규칙에 따라 각 회의를 주재한다. 각 조약기구의 의장들은 1년에 한 번씩 모여 조약기구들의 활동을 조정하며, 또한 각 위원회의 2명의 위원들과 함께 위원회간 회의(inter-committee meeting)에 참여한다.

▶ Common documents (공통문서)

“확장된 핵심문서(expanded core document)”의 대안적 명칭

▶ Concluding comments (최종논평)

“최종견해(concluding observations)” 참조

▶ Concluding observations (최종견해)

조약기구가 당사국의 보고서를 심의한 후 제출하는 견해와 권고를 말한다. 최종견해는 당사국의 조약 이행의 긍정적 측면과 당사국이 취해야 할 추가 조치를 권고하는 부분으로 나뉜다. 조약기구들은 구체적이고, 집중적이고, 이행가능한 최종견해를 제출하고 있으며, 최종견해에 대한 효과적인 후속조치가 취해지도록 하는데 점점 더 많은 주의를 기울이고 있다. 각 조약의 문구에 따라 일부 위원회의 최종견해는 “최종논평”이라 지칭되기도 한다.

▶ Consideration of a country situation in the absence of a report
(보고서 부재시 국가상황 심의)

“검토절차(review procedure)” 참조

▶ Constructive dialogue (건설적 대화)

모든 조약기구들이 채택한 관행으로서, 당사국의 보고서를 심의하는 회기에 해당 당사국은 정부대표를 파견하고, 회기에 참석한 정부 대표들은 위원들의 질문에 답하거나 관련조약의 조항들을 이행하기 위한 해당국의 노력에 대한 추가적 정보를 제출하기도 한다. 건설적 대화라는 개념은 조약기구들이(일부의 기능이 준(準) 사법적 성격을 띠더라도) 사법 기구가 아니라 조약이행을 감시하기 위해 설치된 것이라는 사실을 의미한다.



▶ Core document (핵심문서)

당사국이 사무총장에게 제출하는 문서로, 당사국의 영토, 국민을 포함해 해당 조약의 모든 부분에 관련성을 지닌 일반적 정보, 정치 구조, 당사국에서 인권이 보호되는 법 체계에 대한 정보를 수록하고 있다. 핵심문서는 1991년 의장단 회의에서 여러 조약기구들에게 제출되는 정보 보고서의 내용 중 중첩되는 부분을 줄이기 위한 수단으로 도입되었다. 핵심문서는 조약기구에 제출되는 모든 보고서의 앞 부분을 구성한다.

▶ Country rapporteur (국가 보고관)

대부분의 위원회는 각 국의 정부보고서를 심의하기 위하여 한 명의 위원을 각 국가별 보고관으로 지정한다. 국가보고관은 보통 서면질의서 초안을 작성하고, 회기동안 정부대표단에게 질문하고, 위원회에 의해 논의되고 채택될 최종견해의 초안을 작성한다.

▶ Country report task force (정부보고서 실무팀)

자유권위원회는 회기전 실무 그룹(pre-sessional working group)에 의해 수행된 보고서 심의 사전 준비작업을 정부보고서 실무팀에게 위임하였으며, 이에 정부보고서 실무팀은 전원회기(plenary session)기간 동안 모인다. 정부보고서 실무팀은 의장이 지명한 4~6명의 위원들로 구성되며, 이들 중 한 명이 국가보고관이 되어서면질의서 초안작성을 담당한다.

▶ Declaration (선언)

조약의 당사국은 해당 조약에 대한 선언을 하거나 선언하도록 요구된다. 여러 종류의 선언이 있는데, 이는 다음과 같다.

▶ *Interpretative declarations (해석적 선언)*

당사국은 조약의 특정조항의 해석 혹은 특정조항의 내용 이해에 대한 선언을 할 수 있다. 이러한 해석적 선언은 유보와는 달리 조약의 법적 효과를 배제하거나 변경하는 것을 목적으로 하지 않는다. 해석적 선언의 목적은 특정조항 혹은 전체 조약의 의미를 명확히 하는 것이다.

▶ *Optional and mandatory declarations (선택적, 의무적 선언)*

국가는 조약에 따라 선택적 선언 그리고/혹은 의무적 선언을 할 수 있으며, 이러한 선언은 법적 구속력을 지닌다. 예를 들어, 당사국은 자유권 규약 제41조에 따라 국가간 고발제도를 심의할 수 있는 자유권위원회의 권한을 인정하는 선택적 선언을 할 수 있다. 이와 유사하게, 아동의 무력분쟁 개입에 대한 아동권리협약 선택의정서의 당사국은 동 의정서 제3조 2항에 따라 국가 무장군의 자발적 모집이 허락되는 최소 연령을 세우고 그러한 신병모집이 강제나 강압에 의해 이루어지지 않도록 당사국이 채택한 보호 조치(safeguards)를 밝히는 선언을 해야 한다.

▶ *Derogation (유예)*

유예는 당사국이 채택하는 조치로서, 일시적으로 한 개 이상의 조항의 적용을 부분적으로 정지시킨다. 일부 인권조약들은 국민의 생명을 위협하는 비상사태의 경우 당사국이 예외적으로 그리고 일시적으로 상황에 의해 엄격하게 필요한 만큼만 몇 가지 권리들을 유예하는 것을 허락한다. 그러나 당사국이 유예할 수 없는 특정 권리들이 존재하며, 당사국은 차별적 성격의 권리유예 조치를 취할 수 없다. 일반적으로 국가들은 다른 당사국들에게 유예사항을 통지하면서 그 사유를 설명하고, 유예가 만기되는 날짜를 정할 의무를 지닌다. (자유권위원회 일반논평 29 참조)



▶ Division for the Advancement of Women, DAW (여성지위향상국)

유엔 경제사회처(Department of Economic and Social Affairs, DESA) 내에 있는 여성지위향상국(DAW)은 유엔 뉴욕본부에 본부를 두고 있으며, 여성차별철폐위원회(CEDAW)뿐만 아니라 여성지위위원회(Commission on the Status of Women)의 업무를 지원한다.

▶ Expanded core document (확장된 핵심문서)

핵심문서의 범위를 확장시킨다는 아이디어는 당사국들이 모든 조약 기구에 단일 정부보고서를 제출하도록 하자는 사무총장의 제안에 따라 조약기구들이 모인 협의과정 중 발생하였다. 단일보고서는 제작하기 어렵고 분량이 방대하다고 여겨지며, 그러한 대규모 요약 보고서는 개별조약보고서가 지니던 정보의 특수성(specificity)을 놓치게 될 것이라는 우려가 제기되었다. 확장된 핵심문서의 목적은 모든 조약 혹은 일부 조약에 공통적으로 나타나는 실체적 권리 조항들에 대한 정보를 수록하도록 하여 보고서들간 정보의 반복을 줄이는 데 있다. 확장된 핵심문서는 집중화된 조약별 보고서와 함께 각 조약기구에 제출될 것이라는 예상이 있다.

▶ Follow-up (후속조치)

조약기구의 최종견해에 수록된 권고 혹은 조약기구가 진정절차 하에 내놓은 결정을 해당 당사국이 이행하도록 하기 위하여 마련된 절차를 말한다. 일부 위원회들은 정식 후속조치 절차를 채택하였으며, 모든 조약위원회는 당사국이 정기보고서에 후속조치 이행의 내용을 포함하도록 요구한다. 의회, 국가인권기구, NGO, 시민사회는 후속조치 이행의 측면에서 중요한 역할을 하고 있다.

▶ **General comment (일반논평)**

특정 조항 혹은 폭넓은 주제별 사안과 관련된 인권 조항의 내용에 대해 조약기구가 해석을 내린 것을 말한다. 일반논평은 종종 특정 조항과 관련하여 당사국의 보고의무를 명확히 하고, 조항 이행에 관한 접근법을 제안한다. 인종차별철폐위원회(CERD)와 여성차별철폐위원회(CEDAW)는 이를 “일반권고(general recommendation)”라 부르기도 한다.

▶ **General recommendation (일반권고)**

“General comment (일반논평)” 참조

▶ **Individual communication (개인통보)**

“individual complaint (개인 진정)” 참조

▶ **Individual complaint (개인진정)**

조약에서 보장되는 자신의 권리가 당사국에 의해서 침해당했다고 주장하는 개인이 제출하는 정식 진정으로, 일부 조약기구들은 이러한 진정을 심의할 권한을 가진다. 개인진정을 심의할 권리는 해당 당사국이 관련 조항에 의거하여 위원회의 심의권한을 인정하는 선언을 하거나(인종차별철폐협약, 고분방지협약) 개인진정의 권리를 규정하는 선택의정서의 비준 혹은 가입을 통해 명시적으로 인정되어야 한다 (자유권규약 제1선택의정서/여성차별철폐협약 선택의정서). 이주노동자권리협약의 개인진정에 관한 조항들은 아직 효력을 지니지 않는다. 사회권규약 및 아동권리협약은 현재 개인진정에 대한 권리를 두고 있지 않다.



▶ Late reporting (보고지연)

각 조약은 정기적인 보고서 제출을 기대하지만, 실제로 많은 당사국들은 보고서 제출의무를 엄격하게 지키는 데 어려움을 겪고 있다. 보고지연 문제는 조약보고제도가 직면한 주요 과제 중 하나로 파악되고 있어, 조약기구는 당사국들의 보고를 용이하게 하는 길을 모색하고 있다. 일 예로는 확장된 핵심문서의 도입으로 보고절차를 간소화하는 것이다.

각 조약의 당사국의 보고상태에 관한 정보는 인권고등판무관실(OHCHR) 웹사이트 내 조약기구 데이터베이스나 연간 발간되는 문서 HRI/GEN/4 에서 확인할 수 있다.

▶ List of issues and/or questions (서면질의서)

당사국 보고서 및 조약기구가 입수한 기타의 정보(유엔 특별기구, NGO 등이 제공하는 정보)를 토대로 작성한 질문·쟁점 목록으로, 조약기구가 보고서를 심의하는 회기 시작 전에 미리 당사국에 발송된다. 서면질의서는 당사국 대표단과의 건설적인 대화를 위한 기본 틀을 제공한다. 일부 위원회들은 당사국이 미리 서면으로 응답을 제출하도록 독려함으로써 당사국과의 대화가 시간지연없이 상세한 사항들을 다룰 수 있도록 이끈다. 보고서 심의 시점까지 당사국 보고서가 길게는 2년까지 대기상태에 있었던 경우, 서면질의서는 위원회에게 당사국에 관한 최신 정보를 제공하는 원천이 된다.

▶ National human rights institutions, NHRI (국가인권기구)

많은 국가들은 인권의 증진 및 보호를 위해 국가인권기구를 설립하였다. 정부 통제로부터 독립성이 보장되는 경우, 그러한 국가인권기구

는 점차 국가 인권보호제도의 중요한 일부로 인식되고 있다. 파리원칙이라고 알려진 국제 기준의 집합체는 국가인권기구의 독립성과 온전성(integrity)의 척도로 인정된다.

국가인권기구에 대한 자세한 정보는 인권고등판무관실 인권해설집 No.19 인권보호 및 증진을 위한 국가기구(OHCHR Fact Sheet No. 19: National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights)를 참조하기 바람.

▶ Non-governmental organizations, NGOs (비정부 기구)

비정부 기구는 전반적 인권증진 혹은 특정 이슈에 초점을 둔 인권증진에 참여한다. 유엔의 많은 인권 메커니즘에 NGO의 참여를 위한 체계가 존재한다. 유엔인권위원회(Commission on Human Rights)에 참여할 수 있는 자격을 허락하는 경제사회이사회(ECOSOC) 협의지위가 그 예이다. 국제 NGO나 국내 NGO는 조약기구의 업무를 면밀히 주시하고 있으며, 대부분의 조약기구들은 NGO가 특정 국가의 조약이행과 관련한 추가적 정보 제출 등을 통하여 보고절차에 관여하도록 한다. (이들은 “반박(shadow) 보고서” 또는 “병행(parallel)” 보고서라 불림). 조약기구에 따라 이 정보를 다루는 방식에는 차이가 있다. 이는 해당 NGO가 경제사회이사회(ECOSOC)의 협의지위를 가지고 있는가에 의해 좌우되기도 한다.

또한, 국제 NGO나 국내 NGO는 조약기구가 내놓은 최종견해 내 권고들의 국내적 이행을 후속감시하고(follow up), 보고서 준비절차와 그 이후 인권이행에 대한 국내 여론을 조성하는 데 중요한 역할을 하고 있다. NGO들은 전세계적으로 인권조약의 비준을 증진시키는 데에도 중대한 기여를 해왔다.



▶ Non-reporting (보고서 미제출)

인권조약의 비준으로 자유의사에 따라 조약상의 법적 의무를 지니게 되었음에도 불구하고, 일부 국가들은 조약기구에 보고서를 제출하지 못하고 있는 실정이다. 전쟁, 국내분쟁부터 제한적 자원에 이르기까지 국가가 보고서를 제출하지 못하는 이유는 여러가지가 있을 수 있다. 국가의 보고 의무 완수를 돕기 위해 인권고등판무관실(OHCHR)과 여성지위향상국(DAW)은 기술적 지원을 제공한다. 조약기구들은 또한 보고서 미제출 국가가 조약기구의 정보제출 요청에 응답하지 않을 경우, 그 국가의 조약 이행이 검토되도록 하는 절차를 채택하였다. 특히, 위원회들은 보고서 부재 시 특정 국가의 상황을 심의할 준비가 되어있다.

각 조약에 대한 당사국의 보고서 제출 상태에 대한 정보는 인권고등판무관실(OHCHR) 웹사이트의 조약기구 데이터 베이스나 연간 발간되는 문서 HRI/GEN/4에서 확인할 수 있다. 인권고등판무관실(OHCHR)은 당사국이 이용할 수 있는 기술지원에 대한 정보도 제공한다.

▶ Optional protocol (선택의정서)

주요 문서(principal instrument)에 연관되어 있고, 국가들이 받아들이기로 선택한 추가적 법적 의무를 부과하는 국제 문서를 지칭한다. 선택의정서는 주요 조약과 동시에 성안되거나 주요 조약이 발효된 후 성안된다. 인권조약의 선택의정서는 다양한 목적에서 채택되었다. 자유권 규약 제1선택의정서, 여성차별철폐협약 선택의정서, 고문방지협약 선택의정서는 국제이행 모니터링과 관련하여 당사국이 추가적 의무를 수용하도록 한다. 자유권규약 제2선택의정서는 주요 요약(즉, 자유권 규약)에 수록되지 않은 부가적 의무들을 국가들에게 지우고, 아동권리

협약의 두 개의 선택의정서는 특정 문제를 더욱 자세하게 다루기 위해 채택되었다.

▶ Periodicity (정기성)

당사국이 조약기구에 최초보고서 및 정기보고서를 정기적으로 제출하는 일정(timetable)으로, 이는 각 조약이 규정한 바를 따르거나, 해당 조약의 조건에 따라 각 조약위원회가 결정한다. 해당국에 대해 조약이 효력을 발생한 후 일정 기간내에 최초 보고서가 제출되어야 한다. 그 후 정기적 간격을 두고 정기보고서 제출이 요구되며, 정기적 간격은 조약마다 차이를 보인다. 18페이지의 일정을 참조.

▶ Petitions (청원)

관할 조약기구에 진정을 제출하는 다양한 절차를 포괄적으로 지칭하는 용어이다. 청원은 당사국에 의한 조약의 위반을 주장하는 개인 혹은 국가가 제출하는 진정으로 나뉜다.

▶ Pre-sessional working group (회기 전 실무그룹)

일부 조약기구가 향후 회기의 업무기획을 위해 각 전원회의(plenary session) 이전 혹은 이후에 소집하는 실무그룹. 회기 전 그룹의 소집동안 수행되는 업무는 위원회마다 다르다. 당사국 보고서 심의 전에 당사국에게 보내지는 서면질의서를 이 실무그룹에서 작성하는 위원회가 있는가 하면, 개인진정을 심의할 권한이 있는 일부 위원회들은 이 실무그룹을 통해 해당 사건 및 진정절차관련 기타의 사안들에 대한 초기 권고안을 작성한다. 회기 전 실무그룹은 주로 비공개 회의로 열린다.



▶ Recommendation (권고안)

조약기구가 내놓는 정식 권고안이나 의견. 이 용어는 특정사항에 대한 공식결정이나 ‘일반토론의 날’을 통해 만들어지는 일반적 성격의 결의안을 지칭하기 위해 비인관적으로 사용되었다. 최종결과는 특정 권고들을 담고 있고, “조약기구 권고”라는 용어는 때때로 “최종결해”와 동일한 의미로 쓰인다. 또한 인종차별철폐위원회(CERD)와 여성차별철폐위원회(CEDAW)의 일반논평은 “일반권고”로 지칭된다.

▶ Reporting guidelines for State parties (국가보고서 보고 지침)

각 조약기구가 당사국들을 위해 제작한 서면지침으로, 이것은 당사국이 조약에 의거한 의무로서 제출하는 보고서의 형식과 내용에 대해 조언한다. 현재의 지침들은 다양한 접근방식을 보인다. 조항별로 세부적 지침을 제공하는 위원회도 있고, 일반적 성격의 지침을 둔 위원회도 있다. (Compilation of Reporting Guidelines HRI/GEN/2/Rev.2 참조) 사무총장은, 제2차 개혁보고서(A/57/387)에서, 조약기구들에게 통일된 보고서제출 지침을 채택할 것을 요청하였다. 이에 위원회들은 지침 통일 초안작업을 검토중이다.

▶ Reservation (유보)

유보는 당사국이 특정조항의 법적 효과를 자국에 대하여 배제하거나 변경할 목적으로 발표하는 성명이다. 유보는 국가가 다자 조약에 참여할 수 있도록 이끈다. 즉, 유보가 허락되지 않는다면 국가는 해당 다자 조약에 참여할 수 없거나 그러할 의지를 보이지 않을 수 있다. 국가는 해당 조약을 서명, 비준, 수락, 승인, 가입 시 특정 조항에 대해 유보를 선언할 수 있다. 국가가 해당 조약의 서명 시 선언한 유보는, 그 조약의

비준, 수락, 승인 시에도 확인되어야 한다.

유보는 조약법에 관한 비엔나협약(Vienna Convention on the Law of Treaties)에 의해 규율되며, 조약의 대상 및 목적과 양립하지 아니하는 유보는 허용되지 않는다. 따라서 '(a)조약에 의하여 유보가 금지된 경우, (b) 분제의 유보를 포함하지 아니하는 특정의 유보만을 행할 수 있다고 그 조약이 규정한 경우'에 해당하지 않는 한, 국가는 조약에 서명, 비준, 수락, 승인, 가입 시 유보를 할 수 있다. 여타의 당사국들은 해당 당사국의 유보에 대해 반론을 제기할 수 있다. 당사국은 언제나든 완전하게 또는 부분적으로 유보를 철회할 수 있다.

▶ Review procedure (검토절차)

조약기구가 당사국의 보고서 없이 당사국의 상황을 심의하는 절차. 이 절차는 보고서 제출 기한이 상당히 지났음에도 당사국이 보고서를 제출하지 않고, 조약기구의 보고서 제출요청에 당사국이 응답하지 않은 경우에 사용된다. 많은 경우, 당사국들은 검토절차를 피하기 위하여 보고서를 제출한다. 보고서 제출이여의치 않는 경우, 국가들은 조약기구 회기 중 대표단을 파견하여 조약기구 전문가들의 질문에 답하기도 한다. 검토절차는 1991년 인종차별철폐위원회(CERD)에 의해서 처음 채택되었다. 다른 위원회들은 검토절차라는 용어대신 “보고서 부재시 국가상황 심의”라는 표현을 쓰고 있다. 일부 위원회들은 보고서가 부재한 상황이라도 서면절의서를 당사국에 전달하기도 한다. 대부분의 위원회들은 검토절차 말미에 최종견해를 만드는데, 당사국이 보고서를 향후에 제출하고자 하는 경우를 대비해 이러한 최종견해는 당분간 비밀로서 유지된다.



▶ Rules of procedure (절차규칙)

조약기구의 업무 수행 방식을 규율하기 위해 각 조약기구가 채택한 정식 규칙. 각 위원회는 해당 조약에 의해 고유의 절차규칙을 채택할 권한을 부여 받는다. 일반적으로 절차규칙은 위원 선거, 합의가 도출될 수 없는 경우의 의사결정 절차 등이 포함된다. 절차규칙은 업무방식(working methods)과 연관되어 있긴 하지만 업무방식과는 구별된다.

▶ Secretary/ Secretariat (총장/사무국)

각 위원회는 유엔사무총장이 조약기구를 위한 사무국 지원을 제공해 줄 것을 요청한다. 모든 조약기구는 사무국을 두고 있는데, 이는 유엔 사무국에 속한 총장 및 기타 국제기구 공무원으로 구성된다. 사무국은 위원회의 의제를 관리하고 업무 프로그램을 조정한다. 뉴욕 주재 유엔 경제사회처(DESA)내 여성지위향상국(DAW)의 일부가 여성차별철폐위원회(CEDAW) 사무국으로서 기능한다. 여타 조약기구들의 사무국 업무는 제네바 주재 인권고등판무관실(OHCHR)이 담당한다.

▶ Specialized agencies, funds, and programs

(전문기구, 기금 및 계획·프로그램)

유엔 시스템 내 다양한 전문기구, 기금, 프로그램들은 인권 보호 및 증진을 포함해 유엔의 많은 활동을 수행한다. 모든 조약기구는 유엔 기구가 보고서 심의 절차에 정식으로 참여하는 것을 허용하는데, 이러한 참여는 특정 정부 보고서에 대한 유엔 기구의 추가적 정보 제공 형식으로 이루어진다. 일부 전문기구는 당사국의 조약의무 이행 및 보고서 제출 준비와 관련하여 기술적 지원을 제공한다. 인권조약제도에 관여하는 유엔 전문기구, 기금 및 프로그램에는 식량농업기구(FAO), 국제노

동기구(ILO), 유엔 인도지원조정국(OCHA), 유엔 에이즈 공동 계획(UNAIDS), 유엔개발계획(UNDP), 유엔 교육과학문화기구(UNESCO), 유엔인구기금(UNFPA), 유엔 인간정부 계획(UN-HABITAT), 유엔 난민고등판무관실(UHCHR), 유엔아동기금(UNICEF), 유엔 여성개발기금(UNIFEM), 세계보건기구(WHO) 등이 있다.

▶ State party report (국가 보고서)

인권조약 당사국이 조약에 의거하여 해당 조약기구에 정기적으로 제출하는 보고서로, 조약이행을 위해 당사국이 채택한 조치 및 그에 따라 당사국이 부딪히는 요소, 애로사항 등을 내용으로 한다. 각 조약에 따르면, 당사국은 조약을 비준한 후 일정 기간내에 포괄적인 최초보고서를 제출하고, 그 이후에는 정기적으로 정기보고서를 제출해야 한다.

▶ Targeted or focused report (특정 목적 혹은 맞춤형 보고서)

“treaty-specific report (특정조약 보고서)” 참조.

▶ Treaties and Commission Branch, TCB

(조약 및 인권위원회 담당국)

인권고등판무관실(OHCHR)내에 있는 조약 및 인권위원회 담당국(TCB)은 여성차별철폐위원회(CEDAW)를 제외한 모든 조약기구의 사무국 업무를 맡고 있으며, 제네바 Palais Wilson에 위치해 있다. 또한, 조약 및 인권위원회 담당국(TCB)은 인권위원회(Commission on Human Rights), 인권 소위원회, 고문 피해자를 위한 유엔 기금(UN Voluntary Fund for the Victims of Torture)을 지원한다. 이전에는 “Support Services Branch (SSB, 지원서비스 국)”이라 불리었다.



▶ Treaty, convention, covenant or instrument

(조약, 협약, 규약, 문서)

법적으로 조약, 협약 또는 규약간에는 차이가 없다. 이들 모두는 국제법상으로 법적 구속력을 지닌 문서로, 그 문서의 의무를 수락한 국가들을 법적으로 구속한다.

▶ Treaty body or committee (조약기구 또는 위원회)

핵심 국제인권 조약에 대한 각 당사국의 의무 이행을 모니터하도록 임명된 독립 전문가들로 구성된 위원회. 조약에서는 “위원회”라는 용어가 사용되지만, 위원회는 그것이 관할하는 각 조약에 의거하여 설립되었기에 “조약기구”라는 이름으로 널리 알려져 있다. 위원회는 유엔 사무국의 지원을 받고 유엔총회에 보고해야 할 의무를 지니지만, 많은 측면에서 유엔 시스템으로부터 독립성을 지닌다. 때때로 “treaty-monitoring body (조약감시기구)”라고도 불린다.

▶ Treaty-specific reports/document (특정 조약 보고서/문서)

근래 발의된 ‘확장된 핵심 또는 공통문서(expanded core or common document)’는 해당 조약 관련 이슈들에 초점을 맞춘 특정 조약문서(targeted treaty-specific document)와 함께 각 조약기구에 제출될 것으로 예상된다. 특정 조약문서는 종종 “특정조약 보고서”라고 불리우지만, 각 조약기구에 제출하는 보고서는 실제로는 모든 위원회를 위한 공통 문서와 각 조약기구를 위한 특정조약 문서로 구성될 것이다. 이 두 가지 문서가 국가보고서를 구성하며, 각 위원회는 이 두 가지 문서를 살펴볼 것으로 보인다.

▶ Working methods (업무방식)

각 조약기구가 업무를 용이하게 하기 위하여 개발된 절차와 관행으로, 이러한 관행이 항상 절차규칙상으로 채택되는 것은 아니다. 각 조약기구의 업무방식은 업무량과 기타 요인들로 인해 변경될 수 있다. 위원회간 다양한 접근법이 혼란과 불일치를 야기하는 경우를 인식하여, 위원회들간 업무방식을 간소화하고 조화롭게 하자는 움직임이 최근 몇 년간 의장단 연례회의에서 나타났다.

▶ Written responses/replies to list of issues

(서면질의서에 대한 서면응답/답변)

당사국은 서면응답을 통해 조약기구의 서면질의서 및 해당 국가의 보고서 심의가 이루어질 회기이전에 위원회가 당사국으로 보낸 질문들에 답변한다. 서면질의서에 대한 서면응답은 국가 보고서의 보완자료 혹은 최신(update)자료의 역할을 한다.



국가가 조약의 당사국이 되는 방법

다음은 국가가 국제법상의 조약 규정에 구속됨으로써 조약의 당사국이 되는 과정을 설명한다. 더욱 자세한 설명은 유엔 법률사무소(UN Office of Legal Affairs)의 웹사이트에서 확인할 수 있다. (<http://untreaty.un.org>)

▶ 당사국

당사국이란 국제법상 조약에 의해 구속되는 것에 동의한 국가를 말한다. 당사자가 되기 위하여, 국가는 (1) 비준, 수락, 승인, 또는 가입의 행위를 통해 조약에 의해 구속됨에 동의를 표하고, (2) 해당 국가에 대한 조약 발효일이 지나야 한다. 인권조약과 같은 일부 조약들은 국가만을 당사자로 인정하는 반면, 다른 조약들은 조약체결 능력을 지닌 여타의 주체들도 당사자가 될 수 있도록 허용한다. 자유권규약, 사회권규약, 인종차별철폐협약은 “모든 유엔 회원국, 전반기구의 회원국, 국제사법재판소 규정의 당사국, 그리고 유엔총회에 초대된 기타 국가”의 서명과 비준을 허용한다. 나머지 핵심 인권조약들은 모든 국가에게 개방되어 있다. 아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서를 제외한 나머지 선택의정서들은 모 조약(parent treaty)에 가입한 당사국들만이 가입할 수 있다.

▶ 국가는 어떻게 조약 당사국이 되는가?

각 인권조약은 첫째, 국가가 조약의 실제 조항에 의해 구속되기 위해 밟아야 할 절차와 둘째, 조약이 발효되는 시기를 규정하는 조항들을 담고 있다.

다자 조약의 당사자가 되기 위해서 국가는 조약상 권리와 의무를 수행할 의지를 실제적 행위를 통해 보여주어야 한다. 다시 말해서, 국가는 조약에 의해 구속된다는 지속적 동의를 표명해야 한다. 국가는 해당 조약의 종결 조항(final clauses)에 따라 몇 가지 방법으로 그러한 동의를 표명할 수 있다. 인권조약은 서명 및 그에 따른 비준, 수락, 승인의 방식으로 혹은 가입의 방식으로 국가가 동의를 표하도록 한다. 특정 상황에서, 국가는 계승(succession)을 통해 해당 조약에 의해 구속될 수 있다.

많은 조약들의 경우, 일정 수 이상의 국가가 해당 조약의 당사국이 될 때 그 조약은 국제법상 발효된다.

▶ Signature (서명)

인권 조약과 같은 다자 조약은 보통 비준, 수락, 또는 승인의 조건하에서 서명을 규정한다. 서명하는 행위는 국가에 실정법적 의무를 부과하지 않지만, 차후에 조약으로 구속되기 위한 조치를 취할 국가의 의도를 나타낸다. 다시 말해, 서명은 조약의 비준을 향한 사전 준비 단계이다. 국가는 서명이 후 비준·수락·승인이 이루어지기까지의 기간동안 신의성실의 원칙하에 그 조약의 대상과 목적을 저해하는 행위를 삼갈 의무를 지닌다.

비준 이전에 서명하도록 하는 것은 국가가 해당 조약에 대한 국내적 승인을 구하고, 국제 차원에서 조약의 의무를 수행하기 전에 국내에서 조약을 이행하는 데 필요한 법률을 제정할 시간을 벌어준다.

▶ Ratification, acceptance or approval (비준, 수락, 승인)

비준, 수락, 승인 모두는 국제 차원에서 취해지는 일정 행위로서, 이를 통



해 국가는 이미 이전에 서명한 조약에 구속됨을 최종적으로 확인한다. 비준은 유엔 사무총장에게 “비준서(instrument of ratification)”를 기탁함으로써 성립된다. 조약을 비준하기 위하여, 일단 국가는 조약에 서명해야 한다. 국가가 조약에 서명하지 않은 채 조약에 대한 기속적 동의를 표명하면, 이 절차는 “가입(accession)”이라 불린다(아래 참조). 비준이 이루어진 시점부터 국가는 조약 당사국으로서 그 조약에 의해 법적으로 구속된다.

일반적으로, 서명한 조약에 대해 국가가 얼마동안의 기한내에 비준해야 하는가에 대한 정해진 원칙은 없다. 일단 국가가 국제차원에서 조약을 비준하면, 조약이 국내에서 효력을 갖도록 해야 한다.

국제적 차원에서의 비준은 국가가 조약의무를 수행할 의지를 국제사회에 보여주는 것으로, 이는 국내 차원의 비준과 혼동되어서는 안 된다. 국내차원의 비준은 국가가 기속적 동의를 국제적으로 표명하기 이전에 해당 국가의 헌법에 따라 취하는 행위이다. 국내 차원의 비준은 국가가 국제 차원에서 법적으로 구속 받을 것이라는 의도를 확립하기에는 부적절하며, 이에 국제 차원에서 요구되는 행위들도 취해져야 한다.

▶ Accession (가입)

가입은 국가가 서명하지 않은 조약에 당사자가 되고자 하는 동의를 표명하는 행위로, 유엔 사무총장에게 “가입서(instrument of accession)”를 기탁함으로써 성립된다. 가입은 비준, 수락 또는 승인과 동일한 법적 효과를 지닌다. 그러나 국제법상 구속력 있는 법적 의무를 발생시키기 위하여 서명이 선행되어야 하는 비준과는 달리, 가입은 가

입서의 기탁이라는 한 가지 단계만이 요구된다.

가입이 발생하는 조건 및 관련절차는 조약에 따라 다르다. 일반적으로 가입은 서명의 마감기한이 지난 경우 조약에 대한 기속적 동의를 표명하고자 하는 국가들에 의해 이용된다. 하지만, 현대의 많은 다자 조약은 서명을 받는 기간 동안에도 가입을 허락한다.

▶ Succession (계승)

계승은 조약 당사국의 기속적 동의에 대한 당초 표명이 여전히 유효한지 여부에 대해 의심을 제기하는 헌법개혁이 이루어진 경우에만 발생한다. 국가의 독립(예를 들어, 탈식민(decolonization)), 연방이나 연합의 해체, 국가의 분열, 국가나 연방으로부터 한 주체(entity)의 분리독립 등이 그러한 상황에 해당된다. 이 경우, 계승국가는 스스로 해당 조약의 비준 혹은 가입을 선택할 수 있다. 또는, 계승국가는 계승행위를 통하여 전임 당사국이 관할 영토에 대해 지니던 법적 의무에 계속적으로 구속된다는 동의를 표할 수 있다. 이러한 경우, 해당 국가는 유엔 사무총장에게 법적 의무를 계승할 의도를 통지해야 한다.

▶ 비준/가입과 발효의 구분

국가가 조약에 구속됨에 대해 동의를 표명하는 행위는 조약의 발효와 구별된다. 국가는 비준서, 수락서, 승인서, 혹은 가입서의 기탁을 통해 조약의 법적 권리 및 의무를 수행할 의지를 보여준다. 해당 국가에 대한 조약의 발효란 조약이 실제로 당사국에 대한 법적 구속력이 발생하게 되는 순간을 의미한다. 조약은 즉각적으로 발효되는 것이 아니며, 조약에 명시된 바에 따라 보통 문서의 기탁일과 발효일 사이에 간격이 있다.



▶ Entry into force (발효)

조약의 발효는 조약이 실제로 당사국에 대한 법적 구속력을 발생하는 순간이다. 조약은 그 조약의 발효 시기를 결정하는 조항들을 포함하고 있으며, 보통 조약이 발효되기까지 한 달 정도의 기간을 둔다. 발효에는 두 가지 유형이 있다. 국제법 문서로서 조약의 최종(definitive) 발효와 특정 국가에 대한 특정 발효가 그것이다.

▶ Definitive entry into force (최종발효)

최종발효란 이미 기속적 동의를 표명한 국가들에 대하여 해당 신규 조약이 법적 구속력을 가진 문서가 되는 것을 의미한다. 대부분의 조약은 일정 수 이상의 국가가 비준, 승인, 수락 또는 가입함을 명시하는 문서를 사무총장에게 기탁한 후에야 그 조약이 발효된다고 규정한다. 최종발효일까지 그 조약은 비준국, 가입국을 포함해 어떤 국가에게도 (비록 신의성실의 원칙이라든가 조약의 대상과 목적을 저해하는 행위를 삼갈 의무를 지니더라도) 법적 구속력을 가지지 않는다.

■ 왜 발효일이 중요한가?

발효일은 조약에 성인된 권리들이 국제법에 의거하여 국가에게 구속력을 지나게 되는 날이다. 조약이나 조약의 선택의정서에 의거하여 조약기구에 국기를 상대로 진정을 제기하고자 하는 자는 조약이 해당 국가에 발효되었는지 여부를 확인해야 한다. 또한 이 날짜는 국가가 조약기구에 보고서를 제출해야 하는 날짜를 결정한다.

조약이 특정 국가에 대해 발효되는지 어떻게 알 수 있는가?

가장 정확한 소스는 유엔 기탁 사무국(UN Depository)으로, 기탁 사무국은 사무총장에게 기탁된 다년간 조약들을 등록시켜놓고 있다. 웹사이트 (<http://untreaty.un.org>)에서 기탁된 조약들을 확인할 수 있다. 인권고등판무관실(OHCHR)의 웹페이지는 주요 인권조약의 비준국 리스트를 제공하고 있다.

▶ **Entry into force for a State (특정 국가에 대한 발효)**

조약이 일반적으로 발효되면, 추가적 조항들은 조약에 의거하여 구속을 받고자 하는 추가적 국가 및 국제기구에 대한 발효시기를 결정한다.

▶ **Dates (날짜)**

위의 결과로 해당 국가가 밝게 될 조약과 관련된 여러 가지 날짜가 있을 수 있다.

Date of definitive entry into force of the treaty (조약의 최종발효일): 조약에 규정되어 있는 날짜로 조약이 국제법상 발효되는 날이고, 이미 필요한 조치들을 취한 국가에 대해 구속력을 가지게 된다.

Date of signature (서명일): 국가가 조약에 서명한 날짜. 서명은 국가가 조약의 대상과 목적을 저해하는 행위를 삼가해야 한다는 의무말고는 어떠한 법적 효력도 발생시키지 않는다.

Date of deposit of instrument of ratification or accession (비준서·가입서 기탁일): 유엔 조약 기탁 사무국(treaty depository)이 조약에 대한 기속적 동의를 표명한 법적 합의서를 해당 국가로부터 받은 날짜

Date of entry into force for a State (특정 국가에 대한 발효일): 조약에 규정된 날짜로, 조약이 정식으로 국제법에 의거하여 국가에 구속력을 가지게 되는 날이다. 대부분의 조약들은 합의문 기탁일 후 조약의 구속력 발생 전까지 일정 기간을 두고 있다. 그 구체적인 기간은 조약에 따라 다르다.



조약발효일 계산			
조 약	채 택 일	발 효 일	당사국 발효일
인종차별철폐협약 ICERD	1965. 12.21	1969.01.04	기탁일 후 30일
사회권규약 ICESCR	1966. 12.16	1976.01.03	기탁일 후 3개월
자유권규약 ICCPR	1966.12.16	1976.03.23	기탁일 후 3개월
여성차별철폐협약 CEDAW	1979.12.18	1981.09.03	기탁일 후 30일
고문방지협약 CAT	1984.12.10	1987.06.26	기탁일 후 30일
아동권리협약 CRC	1989.11.20	1990.09.02	기탁일 후 30일
이주노동자권리협약 ICRMW	1990.12.18	2003.07.01	기탁일 후 3개월 지난 후 달의 첫째 날
자유권규약 제1선택의정서 ICCPR-OP1	1966.12.16	1976.03.23	기탁일 후 3개월
자유권규약 제2선택의정서 ICCPR-OP2	1989.12.15	1991.07.11	기탁일 후 3개월
여성차별철폐협약 선택의정서 CEDAW-OP	1999.10.06	2000.12.22	기탁일 후 3개월
아동매매·성매매 및 아 동 음란물에 관한 아동권 리협약 선택의정서 CRC-OPSC	2000.05.25	2002.01.18	기탁일 후 1개월
아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택 의정서 CRC-OPAC	2000.05.25	2002.02.12	기탁일 후 1개월
고문방지협약 선택의정서 OPCAT	2002.12.18	미 발효 (20개국의 비준필요)	기탁일 후 30일

인권 해설집 (Human Rights Fact Sheet) 목록

- No.2 국제인권장전 (The international bill of human rights) (1차개정판)
- No.3 인권분야의 자문 및 기술적 협력 (Advisory services and technical cooperation in the field of human rights) (1차개정판)
- No.4 고문방지 (Combating torture) (1차개정판)
- No.6 강제적 비자발적 실종 (Enforced or Involuntary Disappearances) (2차 개정판)
- No.7 진정 절차 (Complaint Procedures)
- No.9 원주민의 권리 (The Rights of Indigenous Peoples) (1차개정판)
- No.10 아동의 권리 (The Rights of the Child) (1차개정판)
- No.11 초법적, 약식 및 자의적 처형 (Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions) (1차개정판)
- No.12 인종차별철폐위원회 (The Committee on the Elimination of Racial Discrimination)
- No.13 국제인도법과 인권 (International Humanitarian Law and Human Rights)
- No.14 동시대적 형태의 노예제 (Contemporary Forms of Slavery)
- No.15 시민적 및 정치적 권리: 자유권위원회 (Civil and Political Rights: The Human Rights Committee)
- No.16 경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회 (The Committee on Economic, Social and Cultural Rights) (1차개정판)
- No.17 고문방지위원회 (The Committee against Torture)
- No.18 소수집단의 권리 (Minority Rights) (1차개정판)



- No. 19 인권의 보호와 증진을 위한 국가인권기구 (National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights)
- No. 20 인권과 난민 (Human Rights and Refugees)
- No. 21 적절한 주거를 가질 권리 (The Human Right to Adequate Housing)
- No. 22 여성차별: 여성차별철폐협약 및 여성차별철폐위원회 (Discrimination against Women: The convention and the Committee)
- No. 23 여성 및 아동의 건강에 영향을 주는 해로운 전통적 관행 (Harmful Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children)
- No. 24 이주노동자의 권리 (The Rights of Migrant Workers)
- No. 25 강제퇴거와 인권 (Forced Evictions and Human Rights)
- No. 26 자의적 구금에 관한 실무그룹 (The Working Group on Arbitrary Detention)
- No. 27 유엔 특별보고관 관련 17가지 FAQ (Seventeen Frequently Asked Questions about United Nations Special Rapporteurs)
- No. 28 용병활동이 국민의 자결권에 미치는 영향 (The Impact of Mercenary Activities on the Right of Peoples to Self-Determination)
- No. 29 인권옹호동가 : 인권 옹호활동을 위한 권리의 보호 (Human Rights Defenders: Protecting the Right to Defend Human Rights)
- No. 30 유엔인권조약제도 (The United Nations Human Rights Treaty System)

“인권해설집(Human Rights Fact Sheet)”은 제네바에 주재한 유엔 인권고등판무관실에서 제작하였다. 동 책자는 활발하게 고려되고 있거나 특별하게 관심의 대상이 되는 선별된 인권분제를 다루고 있다.

“인권해설집(Human Rights Fact Sheet)”은 많은 독자들을 대상으로 기본적인 인권이 어떠한 것이고, 유엔이 인권보호와 증진을 위하여 어떠한 활동을 하고 있으며, 인권의 실현을 위하여 사용가능한 국제적 제도(international machinery)는 어떠한 것이 있는지 등에 대한 이해를 증진시키기 위한 의도로 제작되었다. 내용 변경이 없고, 제네바 주재의 유엔인권고등판무관실과 재발행 기관이 협의하고 출처를 명시한다는 조건하에 유엔 공식 언어 이외의 다른 언어로 번역하여 재발행이 가능하다.

문의처

유엔 인권고등판무관실
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
United Nations Office at Geneva
8-14, avenue de la Paix 1211 Geneva 10,
Switzerland

뉴욕사무소(New York Office)
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
United Nations
New York, NY 10017
United States of America

Office of the United Nations
High Commissioner for Human Rights



The United Nations Human Rights Treaty System:

**An introduction to the core human rights treaties
and the treaty bodies**

Fact Sheet No. 30

CONTENTS

	<i>Page</i>
ABBREVIATIONS	v
Introduction.....	1
Part I - Developing human rights standards: the treaties and their optional protocols.....	3
Universal Declaration of Human Rights (1948)	3
International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965).....	5
The International Bill of Human Rights	6
International Covenant on Civil and Political Rights (1966)...	7
International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966).....	8
Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (1979)	9
Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1984).....	10
Convention on the Rights of the Child (1989).....	11
International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (1990)	13
Reading the treaties as a whole	14
Part II - Monitoring implementation of human rights standards: the treaty bodies.....	15
What are the treaty bodies?.....	15
What do the treaty bodies do?	16
Consideration of States parties' reports by the treaty bodies	17
The State's obligation to report.....	17
The purpose of reporting.....	18
How does each treaty body examine a State party's report?	19
The importance of follow-up to treaty body recommendations	23
What happens if States do not report?	24

Consideration of complaints from individuals claiming that their rights have been violated by a State party	25
Who can complain?	26
How do I go about complaining?	26
Inquiries	26
Which States may be subject to inquiries?	26
Inquiry procedure	26
OPCAT and the Subcommittee on Prevention	27
State-to-State complaints	28
Resolution of inter-State disputes concerning interpretation or application of a convention	28
General comments	29
Days of general discussion/thematic debates	29
Meetings of States parties and meetings with States parties	29
Coordination between the treaty bodies	30
Annual meeting of chairpersons	30
The inter-committee meeting	30
Part III - Further development of the United Nations human rights treaty system	31
Expansion of the human rights treaty system: drafting new instruments	31
Enhancing the effectiveness of the treaty system	32
(1) Increasing coordination between the treaty bodies ...	32
(2) Development of the treaty reporting system	33
The role of the human rights treaty system in strengthening human rights protection systems at the national level	34
More information about the United Nations human rights treaty system	36
Technical terms related to the treaty bodies	37
How a State becomes a State party to a treaty	47

Abbreviations

The treaties and optional protocols

UDHR	Universal Declaration of Human Rights
CAT	Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
CRC	Convention on the Rights of the Child
ICRMW	International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families
CRC-OPAC	Optional Protocol to the CRC on the involvement of children in armed conflict
CRC-OPSC	Optional Protocol to the CRC on the sale of children, child prostitution and child pornography
ICCPR-OP1	Optional Protocol to the ICCPR (on individual complaints)
ICCPR-OP2	Second Optional Protocol to the ICCPR, aiming at the abolition of the death penalty
OPCAT	Optional Protocol to the Convention against Torture

The treaty bodies

CAT	Committee against Torture
CEDAW	Committee on the Elimination of Discrimination against Women
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination
CESCR	Committee on Economic, Social and Cultural Rights
CMW	Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families
CRC	Committee on the Rights of the Child
HRC	Human Rights Committee

United Nations bodies

CHR	Commission on Human Rights
DAW	Division for the Advancement of Women
DESA	Department of Economic and Social Affairs
ECOSOC	Economic and Social Council
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
ILO	International Labour Office or Organization
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV/AIDS
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Nations Population Fund
UN-HABITAT	United Nations Human Settlements Programme
UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
WHO	World Health Organization

Other

Art.	Article
MDGs	Millennium Development Goals
NGOs	Non-governmental organizations
NHRIs	National human rights institutions

INTRODUCTION

This Fact Sheet provides a general introduction to the core international human rights treaties and the committees, or “treaty bodies”, that monitor their implementation by States parties.¹ The seven core human rights treaties set international standards for the protection and promotion of human rights to which States can subscribe by becoming a party to each treaty. Each State party has an obligation to take steps to ensure that everyone in the State can enjoy the rights set out in the treaty. The treaty body helps them to do this by monitoring implementation and recommending further action. Although each treaty is a separate legal instrument, which States may or may not choose to accept, and each treaty body is a committee of experts, independent from the other committees, the booklet presents the United Nations human rights “treaty system”. The extent to which the treaties and the treaty bodies can function together as a system depends on two factors: first, States need to accept all of the core international human rights treaties systematically and put their provisions into operation (universal and effective ratification); and, second, the treaty bodies need to coordinate their activities so as to present a consistent and systematic approach to monitoring the implementation of human rights at the national level.

OHCHR has published specific Fact Sheets on each of the seven core treaties, each of which includes information on their respective treaty bodies. Those interested in a particular treaty or treaty body should refer to these publications, which are listed on page 52. The present Fact Sheet takes a more general approach, surveying all of the treaties and the treaty bodies, with the aim of seeing to what extent they can and do function together as a single, holistic and integrated system for the promotion and protection of human rights.

Part I presents the seven core human rights treaties currently in force. These treaties are the product of more than half a century of continuous elaboration since the unanimous adoption of the Universal Declaration of Human Rights by the United Nations General Assembly in 1948.

¹ It has become accepted to describe the committees established under the treaties as the human rights “treaty bodies”, even though the provisions of each treaty refer exclusively to its “Committee”. It should be noted that the CESCR is not technically a treaty body, since it was not established directly under the terms of the Covenant but was created by an ECOSOC resolution. Nevertheless, as a matter of convenience, the term “treaty body” is adopted for present purposes to describe each of the seven committees that monitor implementation of human rights treaties.

Part II presents the work of the seven human rights treaty bodies established under the terms of the treaties. These treaty bodies monitor implementation of the rights set out in the treaties by the States that have accepted them. The treaty body system constitutes a key instance in which States are obliged to engage, at an international forum, in a rigorous, but constructive, dialogue on the state of human rights implementation in their countries. All of the treaty bodies are considered together, concentrating on the common elements that exist in their mandates and working methods; individual differences in practice can be found in the relevant specific fact sheet.

Part III surveys the challenges facing the human rights treaty system. It considers efforts to enhance the effectiveness of the system, in particular through streamlining of the State reporting procedures. The implications for the treaty system of the new emphasis on creation and support of national level protection systems are also discussed.

A glossary of technical terms employed in relation to both the treaties and their treaty bodies is also provided in order to assist readers with the terminology used in relation to the treaties and the treaty bodies.

The Universal Declaration of Human Rights makes it clear that all human rights are indivisible and interrelated, and that equal importance should be attached to each and every right. All States have a commitment to promote respect for the rights and freedoms set out in the Declaration and to take measures, both at the national and international levels, to secure their universal and effective recognition and observance. The seven human rights treaties elaborate a comprehensive legal framework within which States can, with the support of the treaty bodies, meet their commitment to the promotion and protection of universal human rights.

PART I

Developing human rights standards: the treaties and their optional protocols

During the early years of the twentieth century, the protection of human rights had begun to develop as an issue of concern to the international community. Under the League of Nations established at the conclusion of the First World War, attempts were made to develop an international legal framework to protect minorities, along with international monitoring mechanisms. The horrors perpetrated during the Second World War motivated the international community to ensure that such atrocities would never be repeated and provided the impetus for the modern movement to establish an international system of binding human rights protection.

Universal Declaration of Human Rights (1948)

The Charter of the United Nations of 1945 proclaims that one of the purposes of the United Nations is to promote and encourage respect for human rights and fundamental freedoms for all. With the energetic support of Eleanor Roosevelt, alongside figures such as René Cassin, Charles

The Declaration as Customary Law?

It is widely accepted that some of the Declaration's provisions are now rules of customary international law. Examples include the bans on torture and on racial discrimination. These are norms which, while not set out in a treaty, have through the practice of States come to be seen as legally binding rules. Indeed, some commentators argue that the entire Declaration possesses this status.

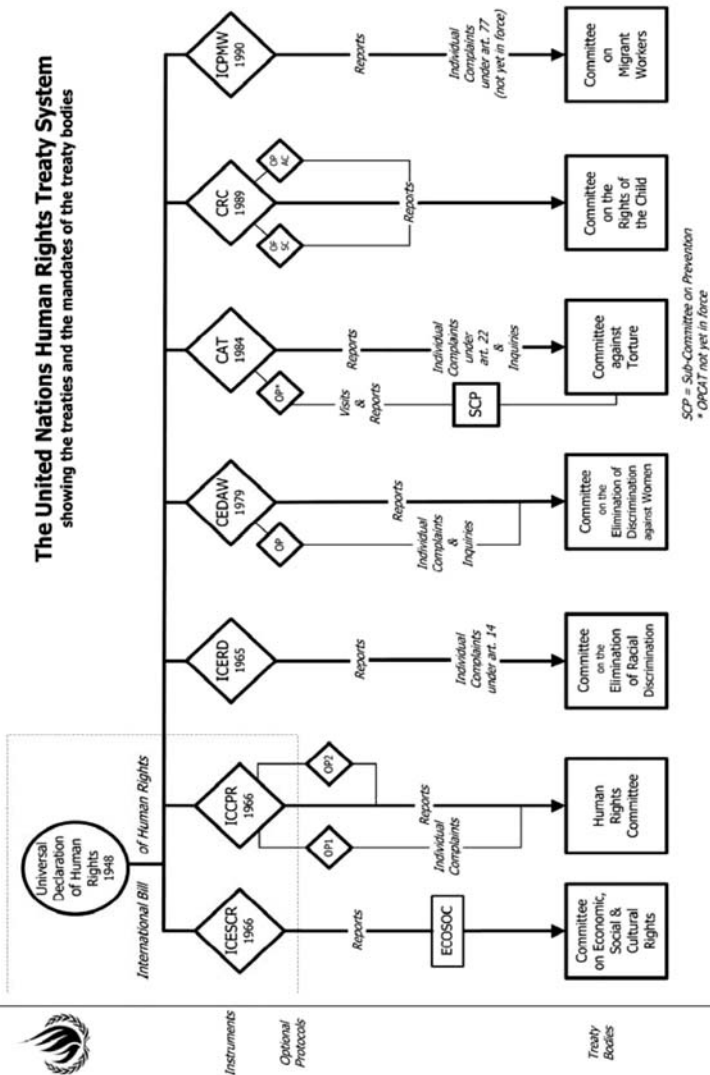
Malik, Peng Chun Chang and John Humphrey, States, for the first time, sought to set out in a single document the range of fundamental rights and freedoms that belonged to all by virtue of their status as human beings. These efforts resulted in the Universal Declaration of Human Rights, adopted unanimously by the General Assembly on 10 December 1948, henceforth

Human Rights Day. This document, expressed as "a common standard of achievement for all peoples and all nations", sets out a wide span of rights covering all aspects of life. Its first article famously describes the idea of fundamental human rights: "All human beings are born free and equal in dignity and rights."



The United Nations Human Rights Treaty System

showing the treaties and the mandates of the treaty bodies



After setting out a general prohibition of discrimination, the Declaration enumerates specific groups of rights: civil, cultural, economic, political and social. Articles 3 to 21 describe classic civil and political rights (including

Non-discrimination in enjoyment of human rights

All of the core human rights treaties reflect the general principle adopted by the UDHR that the rights set out in the treaties should be enjoyed without distinction of any kind. Article 2 UDHR sets out a non-exhaustive list of prohibited grounds for discrimination:

- Race or colour;
- Sex;
- Language;
- Religion;
- Political or other opinion;
- National or social origin;
- Property, birth or other status.

The same list is included in articles 2 of both Covenants. Subsequent treaties have expanded the list further.

Two treaties, ICERD and CEDAW, are specifically aimed at eliminating certain forms of discrimination: racial discrimination and discrimination against women respectively.

the right to asylum and the right to property). Articles 22 to 28 guarantee a range of economic, social and cultural rights, with the important recognition in article 28 that: "Everyone has the right to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized."

While the Declaration is, as its name suggests, not a directly legally binding treaty, its importance should not be underestimated. It is of high moral force, representing as it does the first internationally agreed definition of the rights of all people, adopted in the shadow of a period of massive violations of the rights there described. The Declaration also laid in a direct fashion the groundwork for the treaty structure to be erected in the decades to come. Not least, the Declaration

through its comprehensive drawing together of the different types of rights emphasizes the commonality, interrelatedness and interdependence of all rights, a point of basic importance reaffirmed many years later in the 1993 Declaration of the Vienna World Conference on Human Rights.

More information on the Universal Declaration of Human Rights can be found in OHCHR Fact Sheet No. 2: The International Bill of Rights.

International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965)

When the UDHR was adopted, broad agreement already existed that the rights it contained should be translated into legal form as treaties, which would directly bind States which agreed to their terms. This led to extended negotiations in the Commission on Human Rights, a political body composed of State representatives, which meets annually in Geneva to discuss

a wide variety of human rights issues. Given the political imperatives of the day arising from the apartheid regime of South Africa, the first treaty to be agreed dealt with the specific phenomenon of racial discrimination: the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, adopted by the General Assembly in December 1965.

After defining racial discrimination, which prohibits distinctions based on race, colour, descent and national and ethnic origin, the Convention sets

What is racial discrimination?

“any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life” (article 1)

out in six detailed articles the obligations of States parties to combat this scourge. As well as the obvious requirements that the State, at all levels, itself refrain from such acts, the Convention also requires a State to take appropriate measures against racial discrimination rooted in society, including the propagation of racial ideas advocated by groups and organizations. The

Convention also sets out an extensive series of specific human rights – both in the civil and political and economic, social and cultural spheres and most of which are enumerated in the Declaration – that must be guaranteed without distinction on racial grounds. Finally, the Convention establishes as a basic right an effective remedy, whether through the courts or other institutions, against acts of racial discrimination.

The Convention, in Part II, requires all States parties to report regularly to the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, which it establishes to monitor implementation of the treaty’s provisions. Under article 14, States may also choose to recognize the Committee’s competence to consider complaints from individuals (art. 14).

More information on the Convention can be found in OHCHR Fact Sheet No. 12: The Committee on the Elimination of Racial Discrimination.

The International Bill of Human Rights

At the same time that ICERD was being agreed, negotiations were continuing on two major treaties: the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. The process of drafting a legally binding instrument enshrining the rights of the UDHR had started immediately after the Declaration’s adoption in 1948. Initially, a single covenant encompassing all human rights was envisaged. However, after long discussion, the General Assembly requested the Commission on Human Rights to

elaborate two separate covenants, specifying that the two instruments should contain as many similar provisions as possible in order to “emphasize the unity of the aim in view”.² The two Covenants were ultimately adopted by the General Assembly in December 1966 and entered into force in 1976. Together with the Universal Declaration, the Covenants are referred to as the “International Bill of Human Rights”.

The two Covenants have a similar structure and, in some articles, adopt the same, or very similar, wording. The preambles of both instruments recognize the interdependence of all human rights, stating that the human-rights ideal can only be achieved if conditions are created whereby everyone may enjoy their economic, social, cultural, civil and political rights. Part I of both Covenants, on the right of all peoples to self-determination and to freely dispose of their natural wealth and resources, are identical. In both, Part II sets out general provisions prohibiting discrimination (art. 2(1), ICCPR and art. 2(2), ICESCR), and asserting the equal rights of men and women (art. 3 of both Covenants), with regard to the enjoyment of Covenant rights as well as permissible limitations upon such enjoyment. Part III of each Covenant contains the substantive provisions, which elaborate on rights contained in the UDHR.

International Covenant on Civil and Political Rights (1966)

The International Covenant on Civil and Political Rights elaborates the civil and political rights set out in the Declaration, with the exception of the right to property as well as the right to asylum (which was covered separately in the 1951 Convention on the Status of Refugees). It also includes additional rights, such as rights of detainees in article 10, and protection of minorities in article 27.

In addition to articles 2(1) and 3 on non-discrimination (which are mirrored in ICESCR), article 26 ensures equality before the law and non-discriminatory protection of the law generally in force in a State. In addition, like the ICERD, article 2 provides for the right to an effective remedy for violations of Covenant rights, including an independent and impartial forum before which allegations of such violations can be advanced. The Covenant then covers a long catalogue of key civil and political rights and freedoms. Article 25 contains the guarantee of political rights: the right freely to take part in public affairs, particularly through fair and periodic elections.

The Covenant, in Part IV, requires all States to report regularly to the Human Rights Committee, which is established to monitor implementation of the Covenant’s provisions.

²Resolution 543 (VI), para. 1.

Two optional protocols supplement the Covenant, allowing States to accept additional obligations. The First Optional Protocol of 1966 provides for a right of individual petition to the Human Rights Committee; the Second Optional Protocol of 1989 promotes abolition of the death penalty.

More information on the ICCPR can be found in OHCHR Fact Sheet No. 15: Civil and Political Rights: The Human Rights Committee.

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966)

The Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, like the ICCPR, develops the corresponding rights in the Universal Declaration in considerable detail, specifying the steps required for their full realization. Thus, for example, on the right to education, ICESCR mirrors the language of the UDHR, but devotes two articles (arts. 13 and 14) to its different dimensions, specifying the obligation to secure compulsory primary education free of charge and to take steps towards achieving free secondary and higher education. The right to health, which the UDHR covers as an aspect of an adequate standard of living, is given its own article in the Covenant: article 12 recognizes the right to the highest attainable standard of physical and mental health, and includes specific health-related

Key Economic, Social and Cultural Rights:

- Right to non-discrimination
- Right to work
- Just and favourable conditions of work
- Trade union rights
- Right to social security
- Protection of the family
- Right to adequate standard of living
- Right to health
- Right to education
- Right to participate in cultural life

issues such as environmental hygiene and epidemic and occupational diseases. Article 6 on the right to work is complemented by article 7 elaborating the right to just and favourable conditions of work, providing for health and safety at work, equal promotion opportunities and remuneration for public holidays.

One notable difference between the two Covenants is the principle of progressive realization in Part II of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Article 2(1) specifies that a State party “undertakes to take steps, [...] to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in [the Covenant]”. The principle of progressive realization acknowledges the constraints States parties may face due to the limits of available resources. However, it also imposes an immediate obligation to take deliberate,

concrete and targeted steps towards the full realization the rights of the Covenant. The Covenant also recognizes the wider role of the international community (arts. 2(1), 11(2), 15(4), 22 and 23) building on the principles in articles 22 and 28 of the UDHR.

Part IV requires all States parties to report regularly to the Economic and Social Council. In 1985, the Council created the Committee on Economic, Social and Cultural Rights to carry out the function of monitoring implementation of the Covenant's provisions (ECOSOC Res. 1985/17).

More information on the ICESCR can be found in OHCHR Fact Sheet No. 16: The Committee on Economic, Social and Cultural Rights.

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (1979)

In 1979, the international community adopted a new treaty which addressed a specific phenomenon: discrimination against women on the basis of sex. Sex discrimination, like racial discrimination, is proscribed under the two Covenants in general terms. However, the CEDAW sets out in more detail what is meant by the prohibition of sex discrimination from the perspective of equality between women and men. It addresses a range of programmatic and policy aspects of the specific problem.

The Convention adopts a format modelled on ICERD, but contains a number of innovations reflecting developments in the 15 years since that Convention had been adopted. Like ICERD, the Convention begins by defining discrimination on the basis of sex. The initial articles oblige States

What is discrimination against women?

"any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field" (article 1)

both to refrain from sex-based discrimination in their own dealings and take measures towards achieving factual as well as legal equality in all spheres of life, including by breaking down discriminatory attitudes, customs and practices in society. Article 6 explicitly requires States to suppress all forms of trafficking in women and exploitation of prostitution, even though these phe-

nomena may implicitly fall within the prohibitions of slavery and forced labour contained in other instruments. Articles 7 and 8 detail obligations to ensure equal participation of women with men in public and political life. Articles 9 and 10 expand on equality in nationality and education,

while articles 11, 12 and 13 elaborate on women's rights to employment, health and other areas of economic and social life. Applying general principles to a particular phenomenon, article 14 is the only provision in the treaties to address the particular problems faced by women in rural areas. Articles 15 and 16 expand upon rights to equality before the law and in the area of marriage and family relations.

The Convention, in Part V, requires all States parties to report regularly to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, which it established to monitor implementation of the treaty's provisions.

More information on the CEDAW can be found in OHCHR Fact Sheet No. 22: Discrimination against Women: the Convention and the Committee.

Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1984)

In 1984, another treaty was adopted dealing with a specific phenomenon: torture and other ill-treatment. Article 7 of the ICCPR contains a ban on torture and cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, but the Convention of the same name goes much further to develop a legal scheme aimed at both the prevention and punishment of these practices. After defining torture, the Convention makes clear that no circumstances of any kind, including orders from a superior, can justify an act of torture

What is torture?

“any act by which severe pain or suffering, whether physical or mental, is intentionally inflicted on a person for such purposes as obtaining from him or a third person information or a confession, punishing him for an act he or a third person committed or is suspected of having committed, or intimidating or coercing him or a third person, or for any reason based on discrimination of any kind, when such pain or suffering is inflicted by or at the instigation of or with the consent or acquiescence of a public official or other person acting in an official capacity” (article 1)

– the ban is absolute. Closely related to this is the key prohibition contained in article 3 concerning “non-refoulement”: if there are substantial grounds for believing that an individual will be tortured in a country, that person cannot be extradited, deported or otherwise returned to that country. A State party must criminalize torture and punish it appropriately.

As the necessity to punish torture reaches across national boundaries, articles 4 to 9 establish a scheme whereby a State in which torture is committed, or whose nationals are involved as perpetrators or victims has jurisdiction over the crime. Such a State can ask for the extradition of the alleged offender from any

other country, which—if the extradition is refused—must itself submit the alleged offender for prosecution. The aim of these provisions is to ensure that there is no hiding place for the perpetrators of the acts prohibited by the treaty. Articles 10 and 11 cover education of law enforcement personnel and review of their methods. Instead of the general “right to an effective remedy” for violations contained in other treaties, CAT sets out, in articles 12 to 14, rights to prompt and impartial investigations of allegations of torture, with fair and adequate compensation as well as full rehabilitation being due to a victim. According to article 15, evidence gathered through torture cannot be used in court. Finally, article 16 requires States to prevent acts of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment not rising to the level of torture.

The Convention, in Part II, requires each State party to report regularly to the Committee against Torture, established to monitor implementation of the treaty’s provisions. Under articles 21 and 22, States may also choose to accept the Committee’s competence to consider complaints from other States parties or individuals.

An optional protocol to the Convention was approved in 2002 and will enter into force when 20 States have accepted it. It provides for a system of regular visits by international and national bodies to places of detention with the aim of preventing torture and other ill-treatment.

More information on the CAT can be found in OHCHR Fact Sheet No. 4: Combating Torture and Fact Sheet No. 17: The Committee against Torture.

Convention on the Rights of the Child (1989)

The first treaty to deal comprehensively with the rights of a specific group of people was the Convention on the Rights of the Child. While children, as human beings under 18 years of age, of course enjoy all of the human rights set out in the other treaties, the restatement of these rights with emphasis on the particular circumstances of children in a single comprehensive document provided an opportunity to develop additional provisions relevant to children.

Both article 24 of the ICCPR and article 10 of the ICESCR had provided that children are entitled to any special measures of protection that they require as children. The CRC sets out these measures in much greater detail. Thus, for example, particular provisions cover the child’s right to identity (arts. 7 and 8), separation from parents (art. 9), family reunification (art. 10), illicit transfer of children (art. 11), protection from abuse (art. 19) and adoption (art. 21). Article 22 addresses the particular situation of child refugees. Recognizing the particular vulnerabilities of children, protection from

economic exploitation (art. 32), drug abuse (art. 33), sexual exploitation (art. 34) and their abduction, sale or trafficking (art. 35) are explicitly set out. Article 23 provides particularly for care of children with disabilities.

Four “General Principles” for implementing children’s rights

The Committee on the Rights of the Child has identified four general principles contained in the Convention which should guide the way States implement child rights:

1. **Non-discrimination:** the obligation of States to respect and ensure the rights set forth in the Convention to each child within their jurisdiction without discrimination of any kind (art. 2);
2. **The best interests of the child:** that the best interests of the child should be a primary consideration in all actions concerning the child (art. 3);
3. **The right to life, survival and development:** the child’s inherent right to life and States parties’ obligation to ensure to the maximum extent possible the survival and development of the child (art. 6);
4. **The views of the child about his or her own situation:** the child’s right to express his or her views freely in “all matters affecting the child”, those views being given due weight “in accordance with the age and maturity of the child” (art. 12).

For more information, see CRC general comment No. 5 (CRC/GC/2003/5).

Article 38 reasserts States’ obligations in armed conflict under international humanitarian law, and requires them neither to recruit nor, where possible, utilize children under 15 years of age as soldiers in conflict.

Beyond the provisions which assert child rights in terms of protection, the CRC also broke new ground by elaborating the children’s perspective with regard to the classic civil and political rights contained in the ICCPR, and economic, social and cultural rights set out in the ICESCR. Thus, for example, children have full rights to freedom of expression (art. 13), to freedom of thought, conscience and religion (art. 14), to free association and peaceful assembly (art. 15) and to privacy (art. 16), access to information (art. 17), as well as to health (art. 24), social security (art. 26) and to an adequate standard of living (art. 27), notwithstanding their age and immaturity.

The problems of involvement of children in armed conflict, and of sale of children, child prostitution and child pornography, are covered in more detail in two optional protocols to the Convention, adopted in 2000.

The Convention, in Part II, requires all States parties to report regularly to the Committee on the Rights of the Child, which it established to monitor implementation of the treaty’s provisions.

More information on the Convention on the Rights of the Child can be found in OHCHR Fact Sheet No. 10: The Rights of the Child.

International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (1990)

The most recent human rights treaty is the Migrant Workers Convention, addressing the rights of a particular group in need of protection: all migrant workers and members of their families. The Convention applies to the entire migration process, including preparation for migration, departure, transit and the entire period of stay and remunerated activity in the State of employment as well as return to the State of origin or of habitual residence. The majority of the rights are relevant to the receiving State, though there are also obligations specifically placed upon the sending State.

The Convention begins with the familiar prohibition of discrimination in the enjoyment of the Convention's rights. The Convention then sets out in two separate parts the rights, firstly, of *all* migrant workers and members of their families, irrespective of their migration status and, secondly, the additional rights of *documented* migrant workers and their families. In defining the civil and political rights of migrant workers, the Convention follows very closely the language of the ICCPR. Some articles restate the rights taking into account the particular situation of migrant workers, such as consular notification rights upon arrest and specific provisions concerning breaches of migration law and destruction of identity documents and prohibition of collective expulsion. In addition, the right to property, originally protected in the Declaration but not contained in the ICCPR, is specifically enumerated for migrant workers.

The Convention defines the economic, social and cultural rights of migrant workers in the light of their particular situation. Thus, for example, at a minimum, urgent medical care must be provided, as it would be provided to a national, and the children of migrant workers have the basic right of access to education irrespective of legal status. Additional rights exist for workers who are properly documented, and to particular classes of migrant workers such as frontier, seasonal, itinerant and project-tied workers.

The Convention, in Part VII, requires all States parties to report regularly to the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, established to monitor implementation of the treaty's provisions. Articles 76 and 77 also provide for a right of complaint by other States parties or individuals, provided the State party accepts the Committee's competence in this regard.

More information on migrant workers and the Convention can be found in OHCHR Fact Sheet No. 24: The Rights of Migrant Workers.

Reading the treaties as a whole

To fully understand a State's obligations under these treaties, it is necessary to read all the human rights treaties to which a State has become party together as a whole. Rather than being separate, free-standing treaties, the treaties complement each other, with a number of principles binding them together. Each includes explicitly or implicitly the basic principles of non-discrimination and equality, effective protection against violations of rights, special protection for the particularly vulnerable and an understanding of the human being as being an active and informed participant in public life of the State in which he or she is located and in decisions affecting him or her, rather than a passive object of authorities' decisions. All of the treaties, based on these common principles, are interdependent, interrelated and mutually reinforcing, with the result that no rights can be fully enjoyed in isolation, but depend on the enjoyment of all other rights. This interdependence is one reason for crafting a more coordinated approach by the human rights treaty bodies to their activities, in particular by encouraging States to see implementation of the provisions of all of the treaties as part of a single objective.

These seven United Nations treaties do not purport to be a definitive catalogue of a State's human rights obligations. Many States, beyond their participation in the United Nations human rights treaty system, are also party to regional human rights instruments, which may further expand the protection offered to persons within the State's jurisdiction. In addition, other treaties, including the Convention on the Status of Refugees and the ILO Conventions, such as ILO Convention 182 on prohibition of the worst forms of child labour, or ILO Convention 169 on the rights of indigenous peoples, are instruments with obvious and important human rights dimensions. All of these international legal obligations should be considered together when evaluating a State's responsibility to protect human rights.

PART II

Monitoring implementation of human rights standards: the treaty bodies

The treaty bodies are the committees of experts which monitor implementation of the provisions of the core human rights treaties by States parties. Part II sets out to explain the work of the treaty bodies and why their work is relevant to the lives of people around the world.

What are the treaty bodies?

The seven core international human rights treaties create legal obligations for States parties to promote and protect human rights at the national level. When a country accepts one of these treaties through ratification, accession or succession, it assumes a legal obligation to implement the rights set out in that treaty. But this is only the first step, because recognition of rights on paper is not sufficient to guarantee that they will be enjoyed in practice. When the first treaty was adopted, it was recognized that States parties would require encouragement and assistance in meeting their international obligations to put in place the necessary measures to ensure the enjoyment of the rights provided in the treaty by everyone within the State. Each treaty therefore creates an international committee of independent experts to monitor, by various means, implementation of its provisions.

Implementation of the seven core human rights treaties is monitored by the seven human rights treaty-monitoring bodies.

1. The **Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD)**, the first treaty body to be established, has monitored implementation of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination since 1969.
2. The **Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)** was created in 1987 to carry out the monitoring mandate of the Economic and Social Council (ECOSOC) under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.
3. The **Human Rights Committee (HRC)** was created in 1976 to monitor implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights.

4. The **Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW)** has monitored implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women by its States parties since 1982.
5. The **Committee against Torture (CAT)**, created in 1987, monitors implementation of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.
6. The **Committee on the Rights of the Child (CRC)**, since 1990, has monitored implementation of the Convention on the Rights of the Child by its States parties, as well as two optional protocols relating to child soldiers and child exploitation.
7. The **Committee on Migrant Workers (CMW)** held its first session in March 2004 and will monitor implementation of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families.

Each committee is composed of independent experts (ranging in number from 10 to 23 members) of recognized competence in the field of human

Composition of the treaty bodies	
CERD:	18 members
HRC:	18 members
CESCR:	18 members
CEDAW:	23 members
CAT:	10 members
CRC:	18 members
CMW:	10 members
Members are elected for four-year terms. Elections for half of the members are held every two years.	

rights, who are nominated and elected for fixed, renewable terms of four years by States parties. CEDAW meets at United Nations Headquarters in New York; the other treaty bodies generally meet at the United Nations Office at Geneva, although the Human Rights Committee usually holds its March session in New York. All of the treaty bodies receive support from the Treaties and Commission Branch of OHCHR in Geneva, with

the exception of CEDAW, which is serviced by the Division for the Advancement of Women (DAW) in New York.

What do the treaty bodies do?

The treaty bodies perform a number of functions aimed at monitoring how the treaties are being implemented by States parties. All treaty bodies are mandated to receive and consider reports submitted regularly by State parties detailing their implementation of the treaty provisions in the country concerned. They issue guidelines to assist States with the preparation of their reports, elaborate general comments interpreting the treaty

provisions and organize discussions on themes related to the treaties. Some, but not all, of the treaty bodies also perform a number of additional functions aimed at strengthening the implementation of the treaties by their States parties. Some treaty bodies may consider complaints or communications from individuals alleging that their rights have been violated by a State party, provided the State has opted into this procedure. Some may also conduct inquiries.

The following surveys the activities undertaken by the treaty bodies in accordance with their individual mandates. Although the seven treaty bodies are presented together as part of a coordinated treaty monitoring system, it should be noted however that each treaty body is an independent committee of experts which has a mandate to monitor implementation of a specific treaty. Although the treaty bodies continue their efforts to coordinate their activities, procedures and practices may differ from committee to committee as a result of variations in each committee's mandate under the relevant treaty and optional protocols.³

Consideration of States parties' reports by the treaty bodies

The primary mandate, common to all of the committees, is to monitor implementation of the relevant treaty by reviewing the reports submitted periodically by States parties in accordance with the treaty provisions. Within this basic mandate, the treaty bodies have developed practices and procedures that have proved remarkably effective in scrutinizing how far States have met, and encouraging further implementation of, their obligations under the human rights treaties to which they are party. The following presents the essential common features of the process of consideration of State reports by the treaty bodies:

The State's obligation to report

In addition to their obligation to implement the substantive provisions of the treaty, each State party is also under an obligation to submit regular reports to the relevant treaty body on how the rights are being implemented.

The idea of monitoring human rights through review of reports originated in a 1956 resolution of the Economic and Social Council which requested United Nations Member States to submit periodic reports on progress made in the advancement of human rights.⁴ The model was incorporated

³ Those interested in the precise procedures of a specific treaty body are advised to consult the relevant fact sheet for that committee.

⁴ E/Res/624 B (XXII), 1 August 1956.

Reporting periodicities under the treaties

Treaty	Initial report within	Periodic reports every
ICERD	1 year	2 years
ICESCR*	2 years	5 years
ICCPR	1 year	4 years†
CEDAW	1 year	4 years
CAT	1 year	4 years
CRC	2 years	5 years
ICRMW	1 year	5 years
CRC-OPSC	2 years	5 years or with next CRC report
CRC-OPAC	2 years	5 years or with next CRC report

* Article 17 of the Covenant does not establish a reporting periodicity, but gives ECOSOC discretion to establish its own reporting programme.

† Article 41 of the Covenant gives the Human Rights Committee discretion to decide when periodic reports shall be submitted. In general, these are required every four years.

into the 1965 ICERD, the two International Covenants of 1966, and every other core international human rights convention since.

In order to meet its reporting obligation, each State party must submit a comprehensive initial report usually within one year of the treaty entering into force for that State (two years in the case of ICESCR and CRC). It must then continue to report periodically in accordance with the provisions of the treaty (usually every four or five years) on further measures taken to implement the treaties. The reports must set out the legal, administrative and judicial measures taken by the State to give effect to the treaty provisions, and should also mention any factors or difficulties that have been encountered in implementing the rights. In order to ensure that reports contain adequate information to allow the committees to do their work, each treaty body issues guidelines on the form and content of State reports. These guidelines are issued in a compilation document (HRI/GEN/3) which is updated regularly. The treaty bodies are in the process of considering draft harmonized guidelines on reporting under the international human rights treaties (see page 43).

The purpose of reporting

States parties are encouraged to see the process of preparing their reports for the treaty bodies, not only as the fulfilment of an international obligation, but also as an opportunity to take stock of the state of human rights

protection within their jurisdiction for the purpose of policy planning and implementation. The report preparation process offers an occasion for each State party to:

- (a) Conduct a comprehensive review of the measures it has taken to harmonize national law and policy with the provisions of the relevant international human rights treaties to which it is a party;
- (b) Monitor progress made in promoting the enjoyment of the rights set forth in the treaties in the context of the promotion of human rights in general;
- (c) Identify problems and shortcomings in its approach to the implementation of the treaties;
- (d) Assess future needs and goals for more effective implementation of the treaties; and
- (e) Plan and develop appropriate policies to achieve these goals.⁵

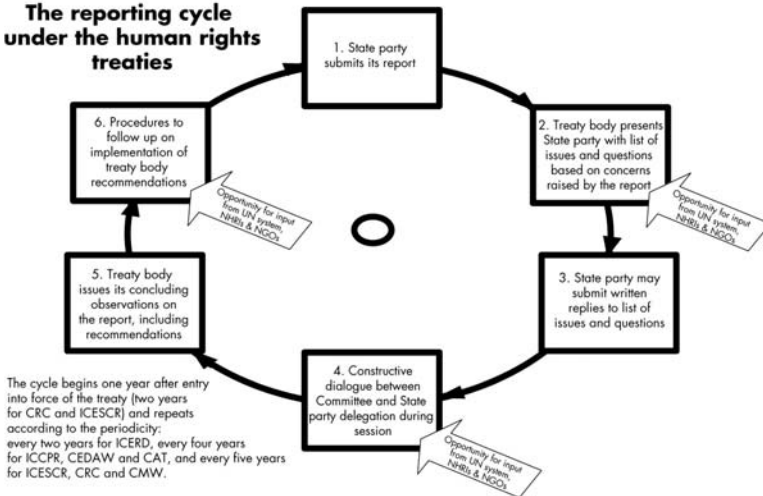
Seen in this way, the reporting system is an important tool for a State in assessing what has been achieved, and what more needs to be done, to promote and protect human rights in the country. The reporting process should encourage and facilitate, at the national level, popular participation, public scrutiny of government policies and programmes, and constructive engagement with civil society conducted in a spirit of cooperation and mutual respect, with the aim of advancing the enjoyment by all of the rights protected by the relevant convention. Some States incorporate comments and criticism from NGOs in their reports; others submit their reports to parliamentary scrutiny before it is finally submitted to the Secretary-General of the United Nations for consideration by the relevant treaty body.

How does each treaty body examine a State party's report?

Although there are variations in the procedures adopted by each committee in considering a State party's report, the following basic stages are common to all treaty bodies. More precise information relating to a specific treaty body's procedures can be found in the relevant fact sheet for that committee. Most committees also set out their working methods in their annual reports, which are available from the OHCHR website.

⁵ These objectives are taken from document HRI/MC/2004/3. A full explanation of the objectives of reporting can be found in CESCR's general comment No. 1.

The reporting cycle under the human rights treaties



1. Submission of the initial report

The report must be submitted to the Secretary-General in one of the six official languages of the United Nations. It is then processed by the Secretariat, and translated into the committee's working languages.

What is a core document?

Some of the information—basic facts and statistics about the country, its constitutional and legal system, and so on—presented in States' reports to each treaty body is relevant to all of the treaties. In order to avoid States having to repeat the same information in each report, the treaty bodies decided in 1991 to allow States to submit a "core document" which would form a common initial part of each report to any of the treaty bodies. This helps to reduce the volume of States' reports, but States must make sure that the information in their core document is up to date or else they must submit a new one. The treaty bodies are currently considering a proposal to expand the scope of the core document to include substantive rights information relevant to more than one treaty (see page 33 below).

There can be considerable variation in the form in which reports are presented. Many reports are long, raising the question of whether page limits can and should be imposed.

Once processed, the report is scheduled for consideration by the committee at one of its regular sessions. There may be some delay before a report can be considered, as some treaty bodies face a backlog of up to two years' worth of reports awaiting consideration. Most committees try to give priority to initial reports or to reports from States that have not reported for a long time.

2. List of issues and questions

In advance of the session at which it will formally consider the report, the committee draws up a list of issues and questions, which is submitted to the State party. The list of issues provides an opportunity for the committee to request from the State party any additional information which may have been omitted in the report or which members consider necessary for the committee to assess the state of implementation of the treaty in the country concerned. The list of issues also allows the committee to begin the process of questioning the State party in more detail on specific issues

Official language and working language

The official languages of the United Nations are Arabic (A), Chinese (C), English (E), French (F), Russian (R) and Spanish (S).

The treaty bodies have all adopted the six languages as their official languages, except that CERD does not use Arabic, and CAT uses neither Arabic nor Chinese. Five of the committees have also adopted a more limited number of working languages as follows: CESCR: A, E, F, R & S; CERD and CAT: E, F, R & S; HRC and CRC: E, F & S.

Committee documents are generally only translated into the working languages, unless the committee expressly decides that a document should be made available in all official languages.

raised by the report which are of particular concern to members. Many States parties find the list of issues a useful guide to the line of questioning they are likely to face when their report is formally considered. This allows the State party delegation to prepare itself and makes the dialogue between it and the committee more constructive, informed and concrete.

Lists of issues are drafted prior to the session at which the report will be considered. Depending on the treaty body, lists of issues are drafted either in a pre-sessional working group convened immediately before or after a regular session or during the plenary session.

Most committees appoint one of their members to act as country rapporteur to take a lead in drafting the list of issues for a specific country.

3. Written response to list of issues

Sometimes the State party may submit its responses to the list of issues and questions in written form. The written responses form a supplement to the report, and are especially important where there has been a long delay between the date the original report was submitted and the date the committee is finally able to take up the report.

4. Other sources of information available to the committee

In addition to the State party's report, the treaty bodies may receive information on a country's human rights situation from other sources, including United Nations agencies, other intergovernmental organiza-

tions, non-governmental organizations (both international and national), academic institutions and the press. Most committees allocate specific plenary time to hearing submissions from United Nations agencies and most also receive NGOs. Depending on when the information is submitted, issues raised by these organizations may be incorporated in the list of issues or inform the questions posed by members when meeting the State delegation. In the light of all the information available, the committee examines the report.

A number of the treaties provide for a special role for specific United Nations bodies in the report consideration process. Article 45 of the CRC specifically mentions the role of the United Nations Children's Fund (UNICEF), along with other United Nations agencies and bodies. Article 74 of ICRMW similarly provides for the participation of the International Labour Office/Organization (ILO).

5. Formal consideration of the report: constructive dialogue between the treaty body and the State party

All treaty bodies have developed the practice, pioneered by CERD, of inviting States parties to send a delegation to attend the session at which the committee is considering their report in order to allow them to respond to members' questions and provide additional information on their efforts to implement the provisions of the relevant treaty. This procedure is not adversarial and the committee does not pass judgement on the State party. Rather the aim is to engage in a constructive dialogue in order to assist the Government in its efforts to implement the treaty as fully and effectively as possible. The notion of constructive dialogue reflects the fact that the treaty bodies are not judicial bodies, but were created to monitor the implementation of the treaties and provide encouragement and advice to States. States are not obliged to send a delegation to attend the session, although they are strongly encouraged to do so. Some treaty bodies may proceed with consideration of a State party's report in the absence of a delegation; others require a delegation to be present.

6. Concluding observations and recommendations

The examination of the report culminates in the adoption of "concluding observations" (called "concluding comments" by some committees) intended to give the reporting State practical advice and encouragement on further steps to implement the rights contained in the treaty. In their concluding observations, the treaty bodies acknowledge the positive steps taken by the State, but also identify areas where more needs to be done to give full effective to treaty provisions. The treaty bodies seek to make their recommendations as concrete and practicable as possible. States are

asked to publicize the concluding observations within the country so as to inform public debate on how to move forward with human rights implementation.

7. Implementation of concluding observations and submission of the next periodic report

The adoption of the concluding observations by the committee concludes the formal consideration of the report; but the process does not end there. Since the point at which it can be declared that the provisions of a treaty have been implemented absolutely can never be reached, the process of implementation of the rights contained in the treaties requires continuous effort on the part of States. After the submission of the initial report, States are required to submit further reports to the treaty bodies at regular intervals. These are referred to as “periodic reports”. Periodic reports are normally not as long as the more comprehensive initial report, but must contain all information necessary to allow the committee to continue its work of monitoring the ongoing implementation of the treaty in the country concerned. An important element of any periodic report will be reporting back to the committee on the steps taken by the State party to implement the treaty body’s recommendations in the concluding observations on the previous report, bringing the reporting cycle back to its starting point.

The importance of follow-up to treaty body recommendations

Treaty bodies have no means of enforcing their recommendations. Nevertheless, most States take the reporting process seriously, and the committees have proved successful in raising concerns relating to the implementation of the treaties in many States.

Follow-up workshops

Regional workshops involving representatives of States whose reports have recently been considered by a treaty body, as well as representatives of NHRIs, the judiciary, NGOs and other interested bodies, have been organized in a number of countries to establish dialogue for follow-up to concluding observations.

The first such workshop was held in Quito, Ecuador, in August 2002 on concluding observations of the Human Rights Committee. Two workshops focused on concluding observations of the Committee on the Rights of the Child have taken place in Damascus, Syrian Arab Republic, and Bangkok, Thailand. The reports of these workshops are available on the OHCHR website.

Further workshops are in preparation for other treaty bodies.

In order to assist States in implementing their recommendations, the treaty bodies have begun to introduce procedures to ensure effective follow-up to their concluding observations. Some committees request in their concluding observations that States report back to the country or follow-up rapporteur within an agreed time frame on the measures taken in response to specific recommendations or “priority concerns”. The rapporteur then reports back to the committee.

Some members of treaty bodies have undertaken visits to countries, at the invitation of the State party, in order to follow up on the report and implementation of concluding observations.

What happens if States do not report?

Reporting to the treaty bodies can be a considerable challenge for States parties. A State which has ratified all seven core human rights treaties is expected to produce more than 20 human rights reports over a ten-year period: that is one every six months. States must also produce responses to

The “Review Procedure” – consideration of implementation in a country in the absence of a report

According to this procedure, the relevant committee may proceed with examination of the state of implementation of the relevant treaty by the State party even though no State report has been received. The committee may formulate a list of issues and questions for the State party, which is invited to send a delegation to attend the session. Information may be received from UN partners and non-governmental organizations and, on the basis of this information and the dialogue with the State party, the committee will issue its concluding observations, including recommendations. The review may proceed even if the State party declines to send a delegation to the session. The review procedure is used only in exceptional cases; in very many cases, notification by the committee that it intends to consider the situation in a country in the absence of a report is sufficient to persuade the State party to produce a report within a short deadline.

lists of issues and prepare to attend treaty body sessions, and then perhaps will need to submit further reports on follow-up to concluding observations. This adds up to a considerable reporting burden, so it is perhaps not surprising that States can fall behind in their reporting schedules, or in some cases fail to report altogether.

The treaty bodies recognize the difficulties faced by many States in meeting their reporting obligations, and have been considering ways of facilitating their task (see Part III below). Nevertheless, the obligation to report, like the other obligations arising from ratification of the treaties, is an international legal obligation, freely entered into by the State. The treaty bodies seek to encourage States to report in a timely manner. States may seek technical assistance from OHCHR and DAW

where they face particular difficulties. But, in the case of States that have failed to report over a long period and have not responded to the committees' requests to report, the treaty bodies have adopted the procedure of considering the situation in the country in the absence of a report—sometimes referred to as the “review procedure”.

Consideration of complaints from individuals claiming that their rights have been violated by a State party

Four of the treaty bodies (HRC, CERD, CAT and CEDAW) may, under certain circumstances, consider complaints or communications from individuals who believe their rights have been violated by a State party:

- The HRC may consider individual communications brought against States parties to the First Optional Protocol to the ICCPR;
- The CEDAW may consider individual communications brought against States parties to the Optional Protocol to CEDAW;
- The CAT may consider individual communications brought against States parties that have made the requisite declaration under article 22 of CAT; and
- The CERD may consider individual communications brought against States parties that have made the requisite declaration under article 14 of ICERD.
- The Convention on Migrant Workers also contains provision for allowing individual communications to be considered by the CMW; these provisions will become operative when 10 States parties have made the necessary declaration under article 77.⁶

The procedure is optional for States parties: a treaty body cannot consider complaints relating to a State party unless the State has expressly recognized the competence of the treaty body in this regard, either by a declaration under the relevant treaty article or by accepting the relevant optional protocol. Although in some respects the procedure is “quasi-judicial”, the committee’s decisions cannot be enforced. In many cases, however, States parties have implemented the Committee’s recommendation and granted a remedy to the complainant.

⁶ An optional protocol to ICESCR is currently under consideration and may result in the CESCR being given a mandate to consider individual communications with regard to that Covenant.

Who can complain?

Any individual who claims that her or his rights under the covenant or convention have been violated by a State party to that treaty may bring a communication before the relevant committee, provided that the State has recognized the competence of the committee to receive such complaints. Complaints may also be brought by third parties on behalf of individuals provided they have given their written consent or where they are incapable of giving such consent.

How do I go about complaining?

Detailed information about the treaty bodies' individual complaints procedures, including advice and instructions on how to complain, can be found in Fact Sheet No. 7: Complaint Procedures or on the OHCHR website.

Inquiries

Two of the treaty bodies—the Committee against Torture and the Committee on the Elimination of Discrimination against Women—may, on their own initiative, initiate inquiries if they have received reliable information containing well-founded indications of serious, grave or systematic violations of the conventions in a State party.

Which States may be subject to inquiries?

Inquiries may only be undertaken with respect to States parties that have recognized the competence of the relevant committee in this regard. States parties to CAT may opt out, at the time of ratification or accession, by making a declaration under article 28; States parties to the CEDAW Optional Protocol may similarly exclude the competence of the Committee by making a declaration under article 10. Any State which opts out of the procedure may decide to accept it at a later stage.

Inquiry procedure

Article 20 of the convention against Torture and articles 8 to 10 of the Optional Protocol to CEDAW set out the following basic procedure for the relevant committee to undertake urgent inquiries:

1. The procedure may be initiated if the committee receives reliable information indicating that the rights contained in the convention are being systematically violated by the State party. In the case of CAT, the information should contain well-founded indications that torture is being

systematically practised in the territory of the State party; in the case of CEDAW, the information should indicate grave or systematic violations of the rights set forth in the Convention by a State party;

2. The first step requires the committee to invite the State party to cooperate in the examination of the information by submitting observations;
3. The committee may, on the basis of the State party's observations and other relevant information available to it, decide to designate one or more of its members to make a confidential inquiry and report to it urgently. The CEDAW procedure specifically authorizes a visit to the territory of the State concerned, where warranted and with the State's consent; visits are also envisaged under the CAT procedure;
4. The findings of the member(s) are then examined by the committee and transmitted to the State party together with any appropriate comments or suggestions/recommendations;
5. The CEDAW procedure sets a six-month deadline for the State party to respond with its own observations on the committee's findings, comments and recommendations and, where invited by the Committee, to inform it of the measures taken in response to the inquiry;
6. The committee may decide, in consultation with the State party, to include a summary account of the results of the proceedings in its annual report.

In both cases, this procedure is confidential and the cooperation of the State party must be sought throughout the proceedings.

OPCAT and the Subcommittee on Prevention

The Optional Protocol to the Convention against Torture (OPCAT), which will come into force when it has 20 States parties, introduces a new mechanism to further the objectives of the Convention to prevent torture and other forms of ill-treatment. OPCAT will establish a system of regular visits to places of detention carried out by complementary international and national independent bodies. A new international body, the "Subcommittee on Prevention", consisting initially of 10 independent practitioners in the field of administration of justice or detention, may conduct visits to places of detention in all States parties. The Subcommittee will submit confidential reports, containing recommendations, to the State party. Alongside this international body, States parties must establish independent national preventive mechanisms (such as an

NHRI, an ombudsman, or parliamentary commission) which will conduct regular visits to places of detention in accordance with the Protocol.

For more information on OPCAT and the Subcommittee on Prevention, see OHCHR Fact Sheet No. 17: The Committee against Torture.

State-to-State complaints

Although this procedure has never been used, four of the human rights treaties contain provisions to allow for States parties to complain to the relevant treaty body about alleged violations of the treaty by another State party. Article 21 of CAT and article 76 of ICRMW set out a procedure for the relevant committee itself to consider complaints from one State party which considers that another State party is not giving effect to the provisions of the convention. This procedure requires domestic remedies to be exhausted first and applies only to States parties that have made a declaration accepting the competence of the committee in this regard. Articles 11-13 of ICERD and articles 41-43 of ICCPR set out a more elaborate procedure for the resolution of disputes between States parties over a State's fulfilment of its obligations under the relevant convention/covenant through the establishment of an ad hoc conciliation commission. This procedure also requires domestic remedies to be exhausted first. The procedure normally applies to all States parties to ICERD, but applies only to States parties to the ICCPR that have made a declaration accepting the competence of the Committee in this regard.

Resolution of inter-State disputes concerning interpretation or application of a convention

Article 29 of CEDAW, article 30 of CAT and article 92 of ICRMW provide for disputes between States parties concerning interpretation or application of the convention to be resolved in the first instance by negotiation or, failing that, by arbitration. One of the States involved may refer the dispute to the International Court of Justice if the parties fail to agree arbitration terms within six months. States parties may exclude themselves from this procedure by making a declaration at the time of ratification or accession, in which case, in accordance with the principle of reciprocity, they are barred from bringing cases against other States parties. This procedure, like the inter-State complaint procedure, has never been used.

General comments

Each of the treaty bodies publishes its interpretation of the provisions of the human rights treaty it monitors in the form of general comments (CERD and CEDAW used the term “general recommendations”). The general comments of the treaty bodies cover a variety of subjects, ranging from comprehensive interpretation of substantive provisions, such as the right to life or the right to adequate food, to general guidance on the information that should be submitted in State reports relating to specific articles of the treaties. General comments have also dealt with wider cross-cutting issues, such as the role of national human rights institutions, the rights of persons with disabilities, violence against women and rights of minorities.

A compilation of general comments and general recommendations adopted by the treaty bodies is produced and updated regularly (see latest revision of document HRI/GEN/1).

Days of general discussion/thematic debates

A number of the treaty bodies hold days of general discussion on a particular theme or issue of concern to the treaty body. These thematic discussions are usually open to external participants, such as United Nations partners, delegations from States parties, non-governmental organizations and individual experts. The outcome of the discussion may assist the treaty body in the drafting of a new general comment.

Meetings of States parties and meetings with States parties

Each treaty (except ICESCR) provides for a formal meeting of States parties to be held every two years, usually at United Nations Headquarters, in order to elect half of the members of the treaty body.

Article 50 of the CRC provides for a conference of States parties to be convened to vote on any proposed amendments to the Convention.

Most committees have also adopted the practice of holding regular informal meetings with the States parties to their treaty to discuss matters of mutual concern related to the implementation of the treaty and the work of the treaty body.

Coordination between the treaty bodies

Annual meeting of chairpersons

The need for coordination between the human rights treaty bodies was recognized by the General Assembly in 1983, when it called on the chairpersons of human rights treaty bodies to meet in order to discuss how to enhance their work. The first meeting of chairpersons took place in 1984. Since 1995, the chairpersons of the treaty bodies have met annually.

The meeting provides a forum for the chairpersons of the seven human rights treaty bodies to discuss their work and consider ways to enhance the effectiveness of the treaty body system as a whole. Issues addressed at these meetings have included: the streamlining and overall improvement of human rights reporting procedures; harmonization of the committees' methods of work; follow-up to World Conferences; and financial issues.

Informal consultations with States parties as well as United Nations partners and NGOs have also been a feature of the meeting of chairpersons. Since 1999, the chairpersons have met with special procedures mandate holders (both thematic and country mandates) of the Commission on Human Rights. Their discussions have focused on technical questions, such as increasing the exchange of information between treaty bodies and special procedures. Substantive issues, including the effect of globalization on the enjoyment of human rights (2003) and counter-terrorism measures and human rights (2004), have also been discussed.

The inter-committee meeting

Since 2002, the annual chairpersons' meeting has been complemented by an "inter-committee meeting", which includes the chairpersons and two additional members from each of the committees. Harmonization of working methods among committees was the main focus of the first inter-committee meeting. The institution of the inter-committee meeting has been welcomed by States parties. The increased level of participation of each of the committees allowed for more detailed discussion of recommendations on issues relating to working methods than had been possible in the chairpersons' meeting.

The inter-committee meeting and the meeting of chairpersons are usually chaired by the same person, who is one of the chairpersons of the human rights treaty bodies chosen on a basis of rotation.

PART III

Further development of the United Nations human rights treaty system

Although the Universal Declaration of Human Rights was drafted over fifty years ago, and the process of drafting the International Bill of Human Rights (the UDHR plus the two Covenants) was completed by 1966, the international human rights treaty system has continued to grow with the adoption of new instruments and the creation of new treaty bodies. The broad range of instruments and bodies has ensured greater protection of human rights in a number of specific areas of concern to the international community, but has also presented the system with an important challenge: how best to ensure that the different elements of the expanding system work effectively together for the promotion and protection of human rights.

Expansion of the human rights treaty system: drafting new instruments

Since 2000, a number of new human rights instruments have been agreed or have entered into force. In May 2000, the two optional protocols to the Convention on the Rights of the Child were adopted, on the sale of children, child prostitution and child pornography (CRC-OPSC) and on the involvement of children in armed conflict (CRC-OPAC). Both entered into force in 2002. In December 2002, the Optional Protocol to the Convention against Torture (OPCAT) was adopted. It will enter into force when it has twenty States parties. The ICRMW entered into force in July 2003 and the Committee on Migrant Workers held its first session in March 2004.

Further international human rights instruments are being discussed by States and may be adopted in coming years. An ad hoc committee of the General Assembly was established in 2002 with the aim of drafting "a comprehensive and integral international convention on the protection and promotion of the rights and dignity of persons with disabilities". The Ad Hoc Committee aims to adopt a convention, which will include a monitoring mechanism, by the end of 2005. In 2002, the Commission on Human Rights decided to establish "an open-ended working group with a view to considering options regarding the elaboration of an optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights".⁷ Such an optional protocol could give the Committee on

⁷ Commission resolutions 2002/24 and 2003/18.

Economic, Social and Cultural Rights competence to consider individual complaints and conduct inquiries. A working group on a draft instrument on enforced disappearances may also result in a new instrument.

Enhancing the effectiveness of the treaty system

With this continuing expansion in the number of international human rights instruments, it is important that the complementarity among them is emphasized and that the treaties, and the bodies set up to monitor their implementation, work effectively together as an integrated system for the promotion and protection of human rights. In his 2002 report, "Strengthening the United Nations: an agenda for further change",⁸ the Secretary-General of the United Nations identified further modernization of the treaty system as a key element in the United Nations goal of promoting and protecting human rights. He called on the human rights treaty bodies to consider two measures: first, to craft a more coordinated approach to their activities and standardize their varied reporting requirements; and second, to allow each State to produce a single report summarizing its adherence to the full range of human rights treaties to which it is a party. The treaty bodies responded by initiating a process of consultation and reform aimed at addressing the two areas of concern raised by the Secretary-General's proposals: (1) increased coordination between the treaty bodies, including streamlining of working methods; and (2) development of the treaty reporting process, including harmonization of reporting requirements.

(1) Increasing coordination between the treaty bodies

The treaty bodies have been successful in pursuing their mandates, in particular by engaging States in open and frank discussion on the problems of implementing human rights treaties through the reporting process. Nevertheless, until fairly recently, each treaty body has tended to approach its work independently of the other treaty bodies, even though in many respects their activities overlap. The ad hoc way in which each committee was created under its own treaty meant that they have been free to develop their own procedures and practices, and, although there are broad similarities in the way in which the treaty bodies function, there are also considerable variations; this has sometimes led to confusion and lack of coherence.

The treaty bodies have been continuously engaged in seeking ways to enhance their effectiveness through streamlining and harmonization of working methods and practices for many years. The Secretary-General's suggestions have given this process new impetus. Proposals in such areas

⁸ A/57/387.

as standardization of terminology and document symbols have been discussed in the inter-committee and chairpersons' meetings, and each individual committee has been reviewing its working methods with a view to adopting the best practice of other committees. At the same time, it is recognized that some variations in practice are justified, or even required in strict accordance with the provision of the relevant treaty.

(2) Development of the treaty reporting system

The main focus of efforts to ensure more effective implementation of the human rights treaties in recent years has been State reporting. As the system has grown, challenges have emerged from delays in submission and/or consideration of reports, late and non-reporting, and duplication of reporting requirements among treaty bodies. Improving the effectiveness of the human rights treaty system has been an ongoing concern of individual treaty bodies, the meeting of chairpersons, the Commission on Human Rights and the General Assembly.

In response to the Secretary-General's call for harmonized reporting requirements and the possibility of submitting a single report, the treaty bodies have begun drafting harmonized guidelines on reporting under all seven core human rights treaties. These guidelines encourage States parties to consider the complete range of human rights treaty obligations to which they have subscribed as part of one coordinated system, rather than taking each treaty separately. Reports compiled in accordance with the guidelines will provide a uniform reporting framework within which the committees can work by avoiding unnecessary duplication and setting a standard for reporting which is consistent for all committees.

After extensive consultations with States parties, United Nations agencies, NGOs and other interested actors, the treaty bodies concluded that a single report would present an enormous challenge to States parties and would not necessarily meet the objectives which motivated the Secretary-General's suggestion. They opted instead to expand the scope of the core document to include a full presentation of the legal framework for the promotion and protection of human rights in general within the State, as well as information on implementation of substantive human rights provisions which are congruent between more than one of the treaties. This expanded core document would be submitted to all of the treaty bodies along with a targeted report for each treaty body containing information specific to the relevant treaty. States' reports to the treaty bodies would therefore consist of a common document presenting a holistic view of human rights implementation and a treaty-specific document focusing on matters of particular concern to each committee with regard to its treaty.

The role of the human rights treaty system in strengthening human rights protection systems at the national level

The human rights treaties are legal instruments which set international standards for promoting and protecting human rights worldwide. By ratifying the treaties, States subscribe to these standards and commit themselves to implementing the rights at the national level. The treaty bodies encourage and support States in this effort. This human rights treaty system may seem focused on the international level; yet, clearly, it is at the national level that the promotion and protection of human rights matters most. The internationally agreed standards set out in the treaties require effective national-level implementation in order to ensure that they are enjoyed by all men, women and children in each country.

As the bodies established to oversee the implementation of the international human rights standards set out in the treaties, the treaty bodies have an important role in supporting efforts to strengthen the protection of human rights at the national level. Firstly, the process of reporting to the treaty bodies is itself an important part of the development of a national human rights protection system. Secondly, the output of the treaty bodies provides States with practical advice and assistance on how best to implement the treaties.

Importance of the reporting process at the national level

Efforts to encourage States to take a holistic approach to reporting by looking at the complete range of obligations to which they have subscribed are not solely aimed at making it easier for States to report to the international treaty bodies. Although the reports are required by an international body, the process which produces each report is very important at the national level. In meeting their reporting obligations under the treaties, States engage in a process of self-assessment in order to gauge the extent to which human rights are effectively protected in their country. The process of gathering information on human rights implementation at the national level provides an important tool to help Governments plan and put in place rights-based development programmes. Many States are engaged in parallel processes of treaty reporting, formulation of a national human rights action plan, and implementation of national development plans. Linking these processes can ensure that human rights are placed at the heart of national strategic planning, thereby guaranteeing more effective implementation of human rights standards nationally. The reporting process, from the preparation of the report, through the international process of consideration of the report, to the national response to the treaty body's recommendations, can also serve to stimulate national debate on human rights within civil society and create new human rights constituencies.

Practical advice and assistance from the treaty bodies

The output of the treaty bodies can provide States, as well as UN country teams and donors, with useful guidance on where more action is required

The Millennium Development Goals & Human Rights

In 2000, the UN Member States agreed eight objectives—or Millennium Development Goals (MDGs)—which all nations, both developed and developing, would work together to achieve by 2015. All eight MDGs may be linked to human rights treaty provisions or treaty bodies' general comments (GCs).

Goal 1 to eradicate extreme poverty and hunger: ICESCR (art. 11 & GC 12); CRC (arts. 24(2) & 27(3));

Goal 2 to achieve universal primary education: ICESCR (arts. 13 & 14, & GC 11), CRC (art. 28(a) & GC 1), CERD (arts. 5 & 7);

Goal 3 to promote gender equality and empower women: CEDAW; ICESCR (arts. 3 & 7(a)(i)); ICCPR (arts. 3, 6(5) & 23(2)); CRC (art. 2); CERD (GC 25);

Goal 4 to reduce child mortality: CRC (arts. 6 & 24(2)(a)); ICESCR (art. 12(2)(a) & GC 14);

Goal 5 to improve maternal health: CEDAW (arts. 10(h), 11(f), 12(1), 14(b), & GC 24); CERD (art. 5 e iv); ICESCR (GC 14); CRC (art. 24 (d));

Goal 6 to combat HIV/AIDS, malaria and other diseases: International guidelines on HIV/AIDS and human rights; ICESCR (GC 14); CRC (art. 24(c) & GC 3);

Goal 7 to ensure environmental sustainability. Safe drinking water: ICESCR (GCs 15 & 14). Slum dwellers: ICESCR (GCs 4 & 7); CRC (art. 24(c));

Goal 8 to develop a global partnership for development: UN Charter (art. 1 (3)), ICESCR (art. 2), CRC (art. 4).

to strengthen protection of human rights. Once a State party's reports have been produced and considered by the treaty bodies, practical and targeted concluding observations and recommendations provide precise advice on specific areas which may require attention. The opinions expressed by the committees in response to individual complaints are another source of specific guidance, focused on particular problem areas where action is needed. The general comments of the treaty bodies provide additional information of a more elaborated nature on how the treaties should be implemented.

Treaty body output can have a significant impact within a State, helping to ensure more effective implementation of the treaties through, for example, the proposal of new legislation or the provision of better human rights training to State officials. The extent of the impact depends not only on the Government, but also on other actors capable of influencing the way in which human rights are protected and promoted within the country, including national and regional parliaments, NHRIs, judges and lawyers as well as civil society.

More information about the United Nations human rights treaty system

For more information about the treaties and the treaty bodies, visit the OHCHR website and click on “human rights bodies”. The site contains information on the State reporting process, including reporting status by country. Treaty body documents, including State party reports and concluding observations, can be downloaded from the site.

OHCHR publishes the following Fact Sheets relating to the work of the treaty bodies:

Complaint Procedures (No. 7);

The Rights of the Child (No. 10);

The Committee on the Elimination of Racial Discrimination (No. 12);

Civil and Political Rights: the Human Rights Committee (No. 15);

The Committee on Economic, Social and Cultural Rights (No. 16);

The Committee against Torture (No. 17);

Discrimination against Women: the Convention and the Committee (No. 22); and

The Rights of Migrant Workers (No. 24).

These Fact Sheets are available free of charge from the OHCHR publications office, or online at <http://www.ohchr.org/english/about/publications/sheets.htm>.

E-mail notification of treaty body recommendations

If you are interested in the work of the treaty bodies and would like to be kept informed about their activities, why not subscribe to the free treaty bodies “listserv”? You will receive regular notification by e-mail of treaty body recommendations, including concluding observations issued after examining States parties’ reports, general comments interpreting the respective treaties, decisions taken on individual complaints (where applicable), and other activities. To subscribe, visit the OHCHR website at <http://www.ohchr.org/english/bodies/treaty/subscribe.htm>.

Technical terms related to the treaty bodies

Backlog

Despite the problems of late and non-reporting by States parties, some treaty bodies have found it difficult to keep abreast of the number of reports that they have to consider each year. An excessive backlog of reports awaiting consideration by a committee can mean a delay of up to two years from the date of submission of the report by the State party to the time that the committee begins to examine the content of the report. The need to request updated information is one reason why the practice of issuing lists of questions has been adopted by most of the treaty bodies. More efficient working methods can reduce the backlog, and some committees have proposed innovative approaches. The CRC, for example, will meet in two parallel chambers to consider reports from 2005.

Bureau

The bureau usually consists of the chairperson, the vice-chairpersons, the rapporteur or any other designated member of the committee, and meets to decide procedural and administrative matters related to the committee's work.

Chairperson

Each treaty body elects, for a term of two years, one of its members to act as chairperson. He or she chairs each meeting in accordance with the agreed rules of procedure. The chairpersons of the treaty bodies meet on an annual basis to coordinate the activities of the treaty bodies, and also participate along with two other members of their committees in the inter-committee meeting.

Common document

An alternative name for the "expanded core document".

Concluding comments

See "concluding observations".

Concluding observations

The observations and recommendations issued by a treaty body after it has considered a State party's report. Concluding observations refer both to positive aspects of a State's implementation of the treaty and areas where the treaty body recommends that further action needs to be taken by the State. The treaty bodies are committed to issuing concluding observations which are concrete, focused and implementable, and are paying increasing attention to measures to ensure effective follow-up to their concluding observations. Also referred to as "concluding

comments" by some committees in accordance with the wording of their treaties.

Consideration of a country situation in the absence of a report

See "review procedure".

Constructive dialogue

The practice, adopted by all treaty bodies, of inviting States parties to send a delegation to attend the session at which their report is being considered in order to allow them to respond to members' questions and provide additional information on their efforts to implement the provisions of the relevant treaty. The notion of constructive dialogue emphasizes the fact that the treaty bodies are not judicial bodies (even if some of their functions are quasi-judicial), but are created to monitor the implementation of the treaties.

Core document

A document submitted by a State party to the Secretary-General containing information of a general nature about the country which is of relevance to all of the treaties, including information on land and people, the general political structure and the general legal framework within which human rights are protected in the State. The core document was introduced in 1991 by the meeting of chairpersons as a way of reducing some of the repetition of information found in States' reports to the various treaty bodies. It constitutes a common initial part of all reports to the treaty bodies.

Country rapporteur

Most committees appoint a member as country rapporteur for each State party report under consideration. The country rapporteur usually takes a lead in drafting the list of issues, in questioning the delegation during the session, and in drafting concluding observations to be discussed and adopted by the committee.

Country report task force

The Human Rights Committee has assigned the preparatory work on consideration of reports previously done in its pre-sessional working group to country report task forces, meeting during the plenary session. The country report task force consists of between four and six members, nominated by the Chairperson, one of whom is the country rapporteur, who has overall responsibility for the drafting of the list of issues.

Declaration

A State may choose or be required to make a declaration concerning a treaty to which it has become a party. There are several types of declaration, as follows:

Interpretative declarations

A State may make a declaration about its understanding of a matter contained in, or the interpretation of, a particular provision in a treaty. Interpretative declarations of this kind, unlike reservations, do not purport to exclude or modify the legal effects of a treaty. The purpose of an interpretative declaration is to clarify the meaning of certain provisions or of the entire treaty.

Optional and mandatory declarations

Treaties may provide for States to make optional and/or mandatory declarations. These declarations are legally binding on the declarants. Thus, for example, under art. 41, ICCPR, a State may make an optional declaration that it accepts the HRC's competence to consider inter-State complaints. Similarly, States parties to the CRC Optional Protocol on the involvement of children in armed conflict are required under art. 3(2) to make a binding declaration setting out the minimum age at which it will permit voluntary recruitment into its national armed forces and a description of the safeguards that it has adopted to ensure that such recruitment is not forced or coerced.

Derogation

A derogation is a measure adopted by a State party which partially suspends application of one or more of the provisions of the treaty, at least on a temporary basis. Some of the human rights treaties allow States parties, in the case of a public emergency which threatens the life of the nation, to derogate exceptionally and temporarily from a number of rights to the extent strictly required by the situation. The State party, however, may not derogate from certain specific rights and may not take discriminatory measures. States are generally obliged to inform other States parties of derogations, giving reasons for the derogation, and to set a date on which the derogation will expire. (See HRC general comment No. 29)

Division for the Advancement of Women (DAW)

Situated within the Department of Economic and Social Affairs (DESA), DAW is based at United Nations Headquarters in New York and provides support for CEDAW, as well as the Commission on the Status of Women.

Expanded core document

The idea of expanding the scope of the core document arose during the consultation process which the treaty bodies undertook in response to the Secretary-General's suggestion that States be allowed to submit a single report to all treaty bodies. A single report was considered to be difficult to produce and unwieldy, and there were concerns that the specificity of information found in the separate treaty reports would be lost in a large summarizing report. The expanded core document would aim to further reduce repetition of information across the reports by including information on substantive rights provisions common to all or several treaties. It was envisaged that expanded core document would be submitted to each treaty body along with a more focused treaty-specific report.

Follow-up

The procedures put in place to ensure that States parties act upon the recommendations contained in the concluding observations of treaty bodies or their decisions in cases brought under the complaints procedures. Some committees have adopted formal follow-up procedures and all committees require States to address follow-up in their periodic reports. Parliaments, NHRIs, NGOs and civil society have an important role to play in follow-up.

General comment

A treaty body's interpretation of the content of human rights provisions, either related to a specific article or to a broader thematic issue. General comments often seek to clarify the reporting duties of States parties with respect to certain provisions and suggest approaches to implementing treaty provisions. Also called "general recommendation" (CERD and CEDAW).

General recommendation

See "general comment".

Individual communication

See "individual complaint".

Individual complaint

A formal complaint, from an individual who claims that her or his rights under one of the treaties have been violated by a State party, which some of the treaty bodies have competence to consider. The right to consider individual complaints must be expressly conceded by the State party concerned by making a declaration under the relevant treaty article (for CERD and CAT) or by ratifying or acceding to the optional protocol to the treaty providing for a right of individual complaint (ICCPR-OP1 and CEDAW-OP).

The provisions relating to individual complaints under ICRMW are not yet in force. There is currently no right of individual complaint under ICESCR or CRC.

Late reporting

Each treaty envisages regular submission of reports; in practice many States have difficulty in keeping up with their reporting obligations in strict conformity with the periodicity for the treaties to which they are parties. The problem of late reporting has been identified as one of the main challenges facing the treaty reporting system, and the treaty bodies have been seeking ways to make it easier for States to report, for instance through streamlining the reporting process with the introduction of an expanded core document.

Information on the reporting status of the States parties of each treaty is available from the treaty bodies database on the OHCHR website or in document HRI/GEN/4, which is updated annually.

List of issues and/or questions

A list of issues or questions, formulated by a treaty body on the basis of the State party report and other information available to the treaty body (information from United Nations specialized agencies, NGOs, etc.), which is transmitted to the State party in advance of the session at which the treaty body will consider the report. The list of issues provides the framework for a constructive dialogue with the State party's delegation. Some committees encourage the State party to submit written responses in advance, allowing the dialogue to move more quickly to specificities. The list of issues provides a source of up-to-date information for the committee with regard to a State whose report may have been awaiting consideration for as much as two years.

National human rights institutions (NHRIs)

Many countries have created national human rights institutions to promote and protect human rights. Such institutions are increasingly recognized as an important part of any national human rights protection system, provided their independence from government control can be assured. A set of international standards, known as the Paris Principles, has been agreed to gauge the independence and integrity of NHRIs.

For more information on NHRIs, see OHCHR Fact Sheet No. 19: National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.

Non-governmental organizations (NGOs)

Non-governmental organizations may be involved in promoting human rights, either generally or with a focus on a specific issue. A framework

exists for participation of NGOs in many United Nations human rights mechanisms, such as the granting of consultative status with ECOSOC which allows them to participate in the Commission on Human Rights. Both international and national NGOs follow the work of the treaty bodies closely and most of the treaty bodies provide an opportunity for them to input into the reporting process through the submission, for example, of additional information relating to the implementation of the treaties in a particular country (sometimes referred to as “shadow” or “parallel reports”). There are differences in the way in which the treaty bodies treat this information. This may depend on whether the organization has ECOSOC consultative status.

International and national NGOs also have an important role in following up on implementation of recommendations contained in treaty body concluding observations at the national level and in motivating national public debate on human rights implementation during the report writing process and afterwards. NGOs have also made an important contribution to promoting the ratification of the human rights treaties worldwide.

Non-reporting

Some States, despite having freely assumed the legal obligations attached to the human rights treaties that they have ratified, fail to submit their reports to the treaty bodies. There may be many reasons why States fail to report, ranging from war and civil strife to limited resources. Technical assistance is available from OHCHR and DAW to assist States in meeting their reporting obligations. The treaty bodies have also adopted procedures to ensure that implementation of the treaties by non-reporting States parties is reviewed, where the State has not responded to a treaty body’s requests for information. In particular, committees are prepared to consider the situation in a country in the absence of a report.

Information on the reporting status of the States parties to each treaty is available from the treaty bodies database on the OHCHR website or in document HRI/GEN/4, which is updated annually. The website also provides information on the technical assistance available to States parties.

Optional protocol

An international instrument which is linked to a principal instrument and imposes additional legal obligations on States that chose to accept them. Optional protocols may be drafted at the same time as the main treaty, or drafted after the main treaty has entered into force. Optional protocols to the human rights treaties have been adopted for a number of reasons: to allow States parties to sign up to additional obligations relating to international monitoring of implementation (ICCPR-OP1, CEDAW-OP, OPCAT); to

allow States to assume additional obligations where these were not included in the main treaty (ICCPR-OP2); or to address particular problems in more detail (the two CRC optional protocols).

Periodicity

The timetable for regular submission of initial and periodic reports by States parties to the treaty bodies set out in each treaty or decided by the committee in accordance with the terms of the treaty. An initial report is required within a fixed period after the treaty enters into force for the State concerned; periodic reports are then required at regular intervals. The periodicity differs from treaty to treaty. See table on page 18.

Petitions

A collective term embracing the various procedures for bringing complaints before competent treaty bodies. Petitions may consist of complaints from individuals or from States parties alleging violation of the treaty provision by a State party.

Pre-sessional working group

A working group convened by some treaty bodies before or after each plenary session in order to plan their work for future sessions. The work undertaken during the pre-sessional working group differs from committee to committee: some committees draft lists of issues and questions in the working group to be submitted to each State party in advance of consideration of its report; some committees with competence to consider individual complaints use the working group to make initial recommendations on cases and other matters related to the complaints procedures. Pre-sessional working groups are usually held in closed session.

Recommendation

A formal recommendation or decision issued by a treaty body. The term has been used inconsistently, being used to describe formal decisions on specific matters, or resolutions of a more general nature, such as those resulting from a day of general discussion. Concluding observations contain specific recommendations, and the term "treaty body recommendation" is sometimes used synonymously with "concluding observation". CERD and CEDAW also refer to their general comments as "general recommendations".

Reporting guidelines for States parties

Written guidelines produced for States parties by each treaty body, giving advice on the form and content of the reports which States are obliged to submit under the relevant treaty. The current guidelines vary in approach: some committees provide detailed guidance on an article-by-article basis

whereas others give more general guidance (see Compilation of Reporting Guidelines HRI/GEN/2/Rev.2). The Secretary-General, in his second reform report (A/57/387), called on the treaty bodies to adopt harmonized guidelines on reporting. Draft harmonized guidelines are under consideration by the committees.

Reservation

A reservation is a statement made by a State by which it purports to exclude or alter the legal effect of certain provisions of a treaty in their application to that State. A reservation may enable a State to participate in a multilateral treaty in which it would otherwise be unable or unwilling to do so. States can make reservations to a treaty when they sign, ratify, accept, approve or accede to it. When a State makes a reservation upon signing, it must confirm the reservation upon ratification, acceptance or approval.

Reservations are governed by the Vienna Convention on the Law of Treaties, and cannot be contrary to the object and purpose of the treaty. States may accordingly, when signing, ratifying, accepting, approving or acceding to a treaty, make a reservation unless (a) the reservation is prohibited by the treaty; or (b) the treaty provides that only specified reservations, which do not include the reservation in question, may be made. Other States parties may lodge objections to a State party's reservations. Reservations may be withdrawn completely or partially by the State party at any time.

Review procedure

A procedure by which a treaty body will consider the situation in a country in the absence of a report from the State party. The procedure is used in cases where the report has been overdue for an excessive period and the State party has not responded to the treaty body's requests for a report. In many cases, States parties submit their reports to avoid the review procedure; in other cases, States choose to send a delegation to the treaty body's session and answer questions from the treaty body experts even though they have not been able to submit a report. The review procedure was first adopted by CERD in 1991. Other committees use the expression "consideration of a country's situation in the absence of a State report". Some committees forward a list of issues to the State party, notwithstanding the absence of a report. Most committees produce concluding observations at the end of the process, although these may be kept confidential for an interim period in case the State party wishes to submit its report.

Rules of procedure

The formal rules adopted by a treaty body to govern the way in which it undertakes its business. Each committee is empowered by the relevant treaty to adopt its own rules of procedure. The rules of procedure usually cover such matters as election of officers and procedures for adopting decisions especially where no consensus can be reached. Rules of procedure are related to, but distinct from, working methods.

Secretary/Secretariat

Each treaty requires the Secretary-General of the United Nations to provide secretariat support for its treaty body. Every treaty body has a secretariat, consisting of a secretary and other international civil servants, based within the United Nations Secretariat, who manage the agenda of the committee and coordinate its programme of work. The CEDAW secretariat is part of DAW within DESA, based in New York. The secretariats of the other treaty bodies are based in Geneva at OHCHR.

Specialized agencies, funds and programmes

The various specialized agencies, funds and programmes of the United Nations system that carry out much of the work of the United Nations, including promoting and protecting human rights. All treaty bodies permit the formal participation of United Nations agencies in the report consideration process through the provision of additional country information in the context of a particular State report. Some specialized agencies also provide technical assistance to States, both in the implementation of treaty obligations and in the writing of reports for the treaty bodies. United Nations specialized agencies, funds and programmes involved in the human rights treaty system include FAO, ILO, OCHA, UNAIDS, UNDP, UNESCO, UNFPA, UN-HABITAT, UNHCR, UNICEF, UNIFEM and WHO.

State party report

The report that each State party to a human rights treaty is required, under the provisions of that treaty, to submit regularly to the treaty body, indicating the measures adopted to implement the treaty and the factors and difficulties encountered. Each treaty requires a comprehensive initial report within a fixed time after ratification, followed by subsequent periodic reports at regular intervals.

Targeted or focused report

See "treaty-specific report".

Treaties and Commission Branch (TCB)

Within OHCHR, TCB provides secretariat support to all of the treaty bodies except CEDAW. It is based in Palais Wilson, Geneva. TCB also provides

support for the Commission on Human Rights, the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, and the United Nations Voluntary Fund for the Victims of Torture. Formerly called "Support Services Branch" (SSB).

Treaty, convention, covenant or instrument

Legally, there is no difference between a treaty, a convention or a covenant. All are international legal instruments which legally bind, in international law, those States that chose to accept the obligations contained within them.

Treaty body or committee

A committee of independent experts appointed to monitor the implementation by States parties of each of the core international human rights treaties. The treaties use the term "committee" throughout, but the committees are widely known as the "treaty bodies" because each is created in accordance with the provisions of the treaty which it oversees. In many important respects, they are independent of the United Nations system, although they receive support from the UN Secretariat and report to the General Assembly. Sometimes also called "treaty-monitoring body".

Treaty-specific reports/document

The proposed expanded core or common document would be submitted to each treaty body in tandem with a targeted treaty-specific document focusing on issues related specifically to the treaty concerned. Although often referred to as a "treaty-specific report", the report to each treaty body would in fact consist of a common document for all committees and a treaty-specific document for each specific treaty body. The two documents, read together, would constitute the State party's report.

Working methods

The procedures and practices developed by each treaty body to facilitate its work. Such practices are not always formally adopted in the rules of procedure. Each treaty body's working methods change in response to the workload and other factors. In recent years, there has been a move, through the annual meeting of chairpersons, to streamline and harmonize the working methods, especially where the different approaches of the committees cause confusion and inconsistency.

Written responses/replies to list of issues

A State party's written replies to the treaty body's list of issues and questions submitted in advance of the session at which its report will be considered by the committee. Written responses to a list of issues constitute a supplement to, or update of, the State party report.

How a State becomes a State party to a treaty

The following explains the process by which a State binds itself by the provisions of a treaty in international law as a State party. Further details may be obtained from the United Nations Office of Legal Affairs (<http://untreaty.un.org>).

State party

A State party is a State which has agreed to be bound by a treaty under international law. In order to become a party, the State must have (1) expressed its consent to be bound by a treaty through an act of **ratification, acceptance, approval or accession**, and (2) the **date of entry into force** of the treaty for that particular State must have passed. Some treaties, such as the human rights treaties, are only open to States, whereas others are also open to other entities with treaty-making capacity. Both Covenants and ICERD are open to signature and ratification by "any State Member of the United Nations or member of any of its specialized agencies, by any State Party to the Statute of the International Court of Justice, and by any other State which has been invited by the General Assembly of the United Nations". The other core human rights treaties are open to all States. The optional protocols are all restricted to States parties to the parent treaty except the CRC Optional Protocol on the involvement of children in armed conflict, to which any State may accede.

How does a State become party to a treaty?

Each human rights treaty contains provisions setting out, first, how States must proceed to bind themselves by the substantive provisions of the treaty and, second, when the treaty will enter into force.

In order to become a party to a multilateral treaty, a State must demonstrate, through a concrete act, its willingness to undertake the legal rights and obligations contained in the treaty. In other words, it must express its consent to be bound by the treaty. A State can express its consent to be bound in several ways, in accordance with the final clauses of the relevant treaty. The human rights treaties allow for consent to be expressed either through **signature** followed by **ratification, acceptance or approval**, or through **accession**. Under certain circumstances, a State may also bind itself through **succession**.

Many treaties require a minimum number of States parties before they can enter into force in international law.

Signature

Multilateral treaties, like the human rights treaties, usually provide for signature subject to **ratification, acceptance or approval**. In such cases, the act of signing does not impose positive legal obligations on the State. However, signature does indicate the State's intention to take steps to be bound by the treaty at a later date. In other words, signature is a preparatory step on the way to ratification of the treaty by the State. Signature also creates an obligation, in the period between signature and ratification, acceptance or approval, to refrain in good faith from acts that would defeat the object and purpose of the treaty.

Providing for signature subject to ratification allows States time to seek approval for the treaty at the domestic level and to enact any legislation necessary to implement the treaty domestically, prior to undertaking the legal obligations under the treaty at the international level.

Ratification, acceptance or approval

Ratification, acceptance and approval all refer to the definitive act undertaken at the international level, whereby a State establishes its consent to be bound by a treaty *which it has already signed*. It does this by depositing an "instrument of ratification" with the Secretary-General of the United Nations. To ratify a treaty, the State must have first signed the treaty; if a State expresses its consent to be bound without first having signed the treaty, the process is called **accession** (see below). Upon ratification, the State becomes legally bound by the treaty as one of its States parties.

Generally, there is no time limit within which a State is requested to ratify a treaty which it has signed. Once a State has ratified a treaty at the international level, it must give effect to the treaty domestically.

Ratification at the international level, which indicates to the international community a State's commitment to undertake the obligations under a treaty, should not be confused with ratification at the national level, which a State may be required to undertake in accordance with its own constitutional provisions before it expresses consent to be bound internationally. Ratification at the national level is inadequate to establish a State's intention to be legally bound at the international level. The required actions at the international level must also be undertaken.

Accession

Accession is the act whereby a State that has not signed a treaty expresses its consent to become a party to that treaty by depositing an "instrument of accession" with the Secretary-General of the United Nations. Accession

has the same legal effect as **ratification, acceptance or approval**. However, unlike ratification, which must be preceded by **signature** to create binding legal obligations under international law, accession requires only one step, namely, the deposit of an instrument of accession.

The conditions under which accession may occur and the procedure involved depend on the provisions of the relevant treaty. Accession is generally used by States wishing to express their consent to be bound by a treaty where the deadline for signature has passed. However, many modern multilateral treaties provide for accession even during the period during which the treaty is open for signature.

Succession

Succession takes place only in cases where a State, which is party to a treaty, has undergone a major constitutional transformation which raises some doubt as to whether the original expression of consent to be bound is still valid. Such circumstances may include independence (for example, through decolonization), dissolution of a federation or union, and secession of a State or entity from a State or federation. Under such circumstances, the successor State may choose to ratify or accede to the treaty concerned in its own capacity, or alternatively it may express its consent to continue to be bound by the legal obligations assumed by the original State party with respect to the same territory through an act of succession. In such cases, the State concerned will notify the United Nations Secretary-General of its intention to succeed to the legal obligations.

Distinction between ratification/accession and entry into force

The act by which a State expresses its consent to be bound by a treaty is distinct from the treaty's entry into force. A State demonstrates its willingness to undertake the legal rights and obligations under a treaty through the deposit of an instrument of ratification, acceptance, approval or accession. Entry into force of a treaty with regard to a State is the moment the treaty actually becomes legally binding for the State party. The treaty does not enter into force immediately: there is usually a delay, specified in the treaty, between the date of deposit of instrument and the date of entry into force.

Entry into force

Entry into force of a treaty is the moment when a treaty becomes legally binding on the parties to the treaty. The provisions of the treaty determine the moment of its entry into force, usually after a short delay of a month or so. There are two types of entry into force: definitive entry into force of the treaty as an international legal instrument; and specific entry into force for a particular State.

Definitive entry into force

Definitive entry into force is when a new treaty becomes a legally binding instrument for those States which have already expressed their consent to be bound by its provisions. Most treaties stipulate that they will enter into

Why is the date of entry into force important?

It is the date on which the rights set out in the treaty becoming binding on the State in international law. Anyone wishing to bring a complaint against a State party before a treaty body under the terms of a treaty or optional protocol needs to make sure that the instrument has entered into force for the State concerned. This date also determines the dates on which States must submit reports to the treaty bodies.

How do I find out whether a treaty is in force for a particular State?

The definitive source is the UN Depository, which maintains a register of multilateral treaties deposited with the Secretary-General. Its website is <http://untreaty.un.org>. A list of ratifications of the main human rights treaties is available on the OHCHR website.

force after a specified number of ratifications, approvals, acceptances or accessions have been deposited with the Secretary-General. Until that date, the treaty cannot legally bind any State, even those that have ratified or acceded to it (although they would be obliged to refrain in good faith from acts that would defeat its object and purpose).

Entry into force for a State

Once a treaty has entered into force generally, additional provisions determine when the treaty will enter into force for any additional State or international organization that wishes to be bound by it.

Dates

A consequence of the above is that there may be several dates attached to a treaty in relation to a given State:

Date of definitive entry into force of the treaty: the date, set in the treaty, at which the treaty enters generally into force in international law and becomes binding on States that have already taken the necessary measures.

Date of signature: the date on which a State signs the treaty. This has no legal effect other than to oblige the State to refrain from actions that would defeat the object and purpose of the treaty.

Date of deposit of instrument of ratification or accession: the date on which the United Nations treaty depository receives the legal instrument which expresses the State's consent to be bound by the treaty.

Date of entry into force for a State: the date, established in the treaty, on which the treaty becomes formally binding on the State in international law. Most treaties require a set period to elapse after the date of deposit of instrument before the treaty becomes binding. The precise period varies according to the treaty.

Calculation of date of entry into force of the treaties

<i>Treaty</i>	<i>Adopted</i>	<i>Entered into force on</i>	<i>Enters into force for States parties</i>
ICERD	21 December 1965	4 January 1969	on 30th day after date of deposit
ICESCR	16 December 1966	3 January 1976	3 months after date of deposit
ICCPR	16 December 1966	23 March 1976	3 months after date of deposit
CEDAW	18 December 1979	3 September 1981	on 30th day after date of deposit
CAT	10 December 1984	26 June 1987	on 30th day after date of deposit
CRC	20 November 1989	2 September 1990	on 30th day after date of deposit
ICRMW	18 December 1990	1 July 2003	on 1st day of month following a period of three months after date of deposit
ICCPR-OP1	16 December 1966	23 March 1976	three months after date of deposit
ICCPR-OP2	15 December 1989	11 July 1991	three months after date of deposit
CEDAW-OP	6 October 1999	22 December 2000	three months after date of deposit
CRC-OPSC	25 May 2000	18 January 2002	one month after date of deposit
CRC-OPAC	25 May 2000	12 February 2002	one month after date of deposit
OPCAT	18 December 2002	Not yet in force (20 States parties required)	on 30th day after date of deposit

Human Rights Fact Sheets: *

- No. 2 The International Bill of Human Rights (Rev.1)
- No. 3 Advisory Services and Technical Cooperation in the Field of Human Rights (Rev.1)
- No. 4 Combating Torture (Rev.1)
- No. 6 Enforced or Involuntary Disappearances (Rev.2)
- No. 7 Complaint Procedures (Rev.1)
- No. 9 The Rights of Indigenous Peoples (Rev.1)
- No. 10 The Rights of the Child (Rev.1)
- No. 11 Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions (Rev.1)
- No. 12 The Committee on the Elimination of Racial Discrimination
- No. 13 International Humanitarian Law and Human Rights
- No. 14 Contemporary Forms of Slavery
- No. 15 Civil and Political Rights: The Human Rights Committee (Rev.1)
- No. 16 The Committee on Economic, Social and Cultural Rights (Rev.1)
- No. 17 The Committee against Torture
- No. 18 Minority Rights (Rev.1)
- No. 19 National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights
- No. 20 Human Rights and Refugees
- No. 21 The Human Right to Adequate Housing
- No. 22 Discrimination against Women: The Convention and the Committee
- No. 23 Harmful Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children
- No. 24 The Rights of Migrant Workers
- No. 25 Forced Evictions and Human Rights
- No. 26 The Working Group on Arbitrary Detention
- No. 27 Seventeen Frequently Asked Questions about United Nations Special Rapporteurs
- No. 28 The Impact of Mercenary Activities on the Right of Peoples to Self-determination
- No. 29 Human Rights Defenders: Protecting the Right to Defend Human Rights
- No. 30 The United Nations Human Rights Treaty System: An introduction to the core human rights treaties and the treaty bodies

* Fact Sheets Nos. 1, 5 and 8 are no longer issued.



유엔인권조약제도

핵심 인권조약 및 조약 기구 개론

| 인쇄일 | 2007년 12월 18일
| 발행일 | 2007년 12월 21일
| 발행처 | 국가인권위원회 인권연구팀
| 주 소 | 100-842 서울시 중구 무교동길 41 금세기빌딩
<http://www.humanrights.go.kr>
| 전 화 | 02 2125 9754
| F A X | 02 2125 9748
| E-mail | research@humanrights.go.kr
| 인쇄처 | 도서출판 한학문화 (02)313-7593(代)

ISBN: 978-89-6114-027-0 93330
978-89-90475-51-0 (세트)

비매품

Human Rights



UNITED NATIONS

유엔인권해설집

유엔인권조약제도

핵심 인권조약 및 조약 기구 개론



국가인권위원회

[100-842] 서울시 중구 무교동길 41 금세기빌딩
www.humanrights.go.kr



9 788961 140270
ISBN 978-89-6114-027-0