



人权理事会

第三十四届会议

2017年2月27日至3月24日

议程项目2和5

联合国人权事务高级专员的年度报告以及

高级专员办事处的报告和秘书长的报告

人权机构和机制

人权理事会特别程序特别报告员/特别代表、独立专家和工作组第二十三次年会(2016年6月6日至10日,日内瓦)报告,包括特别程序的更新资料

秘书处的说明



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 事实和数字 .....	3
A. 新任务 .....	3
B. 任务负责人 .....	3
C. 国别访问 .....	3
D. 来文 .....	4
E. 媒体宣传和公众认识 .....	4
F. 专题报告和研究 .....	4
G. 推动制定标准及保护和促进人权 .....	5
H. 论坛、磋商、研讨会和其他会议 .....	6
I. 与联合国系统其他机构和区域机制的配合 .....	7
J. 后续活动 .....	8
三. 特别程序协调委员会 .....	8
四. 恐吓和报复行为 .....	9
五. 特别程序第二十三次年度会议 .....	10
A. 协调委员会 .....	10
B. 专题问题和工作方法 .....	11
C. 与利益攸关方的协商 .....	14

## 一. 引言

1. 本报告概述了特别程序制度，着重谈到任务负责人 2016 年开展的活动。报告提供了特别程序协调委员会工作的资料，并详细阐述了特别程序第二十三次年度会议讨论的要点和得出的结论。

## 二. 事实和数字

### A. 新任务

2. 2016 年，人权理事会新设了两项任务：防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家(第 32/2 号决议)和发展权问题特别报告员(第 33/14 号决议)。目前任务共有 57 项，其中 43 项为专题任务，14 项为国别任务(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第十一章)。

### B. 任务负责人

3. 特别程序制度目前有 81 个任务负责人职位。人权理事会 2016 年任命了 13 位新的任务负责人。性别平衡略有改善；现任任务负责人 42%为女性，58%为男性。

4. 截至 2016 年 12 月 31 日，任务负责人 22.5%来自非洲集团的联合国会员国，16%来自亚太集团，12.5%来自东欧国家集团，19%来自拉丁美洲和加勒比集团，30%来自西欧和其他国家集团(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第二章)。

### C. 国别访问

5. 任务负责人对 65 个国家和地区进行了 96 次实地访问，比 2015 年多 20 次，增加 26%(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第四章)。又有两个会员国向特别程序发出了长期有效邀请，因此，有 117 个会员国和一个非会员观察员国正式表示，它们将随时接受国别访问请求(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第三章)。

6. 截至 2016 年 12 月 31 日，绝大多数、即 167 个会员国，至少接受了任务负责人的一次访问。但是，有 26 个会员国从未得到任何任务负责人的访问，其中 9 个尚未收到访问请求，17 个尚未接受访问或访问尚未进行(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第五章)。<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 关于任务负责人要求的所有国别访问和即将进行的访问的现况，可查阅网页：[http://spinternet.ohchr.org/\\_Layouts/SpecialProceduresInternet/ViewCountryVisits.aspx?Lang=en](http://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/ViewCountryVisits.aspx?Lang=en) and [http://spinternet.ohchr.org/\\_Layouts/SpecialProceduresInternet/Forthcomingcountryvisits.aspx](http://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/Forthcomingcountryvisits.aspx)。

7. 任务负责人还进行了几次学术和工作访问, 以便除其他外, 通报其报告和研究报告, 或向各国政府或其他利益攸关方提供技术咨询。

#### D. 来文

8. 任务负责人 2016 年共向 119 个国家和 23 个非国家行为者转交来文 526 份, 其中 455 份是联合发出的。来文涉及 1,282 名个人, 其中 216 人为女性, 821 人为男性(245 人未确定)。2016 年共收到 401 份答复, 其中 291 份是对年内转交来文的答复, 平均答复率为 55%, 比 2015 年增加 13%。收到的答复中有确认收到来文的, 也有实质性答复的(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第六章)。

9. 2016 年提出了三份来文报告(A/HRC/31/79, A/HRC/32/53 和 A/HRC/33/32 和 Corr.1)。

10. 被强迫或非自愿失踪问题工作组 2016 年向各国转交了 801 桩新的强迫失踪案件, 其中 389 桩是按照紧急行动程序转交的。工作组澄清了 206 桩案件。

11. 任意拘留问题工作组 2016 年提出了 61 条意见。在这一年中, 工作组收到了至少 20 人(其中 5 名妇女)获释的信息, 因为工作组在意见中将申诉人被拘留定性为任意拘留。

#### E. 媒体宣传和公众认识

12. 任务负责人单独或联合发布了 461 件媒体产品, 其中 322 份新闻稿、97 份媒体稿和 42 项媒体声明, 提高了对一系列人权问题、包括个案的认识和表达了关切。发布的媒体产品数量与 2015 年大致相同。

13. 特别程序协调委员会和人权条约机构主席还发布了六份新闻稿和公开声明, 除其他外, 表示关切美洲人权委员会的财政危机、一些国家试图追溯性地阻止设立旨在防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家的任务以及 2016 年人权日(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第八章)。

#### F. 专题报告和研究

14. 任务负责人提交了 174 份报告; 向人权理事会提交了 134 份报告, 包括 58 份国别访问报告和 40 份提交大会的报告(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第七章)。两位任务负责人虽然没有向大会提交报告, 但仍与大会进行互动对话。

15. 2015 年设立的白化病患者享有人权问题独立专家和隐私权问题特别报告员向人权理事会提交了首次报告, 概述了其愿景和工作方法(A/HRC/31/63 和 A/HRC/31/64)。新任命的文化权利领域特别报告员(A/HRC/31/59)和暴力侵害妇女、其原因和后果问题特别报告员的报告(A/HRC/32/42)也强调了愿景和优先领域。

16. 法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员和国内流离失所者人权问题特别报告员提出了其最后报告，其中概述了六年任期内开展的活动，包括取得的进展和仍然存在的挑战(A/HRC/32/39 和 A/HRC/32/35)。

17. 2016 年提交的专题报告涉及一系列人权问题，包括农工产业活动对土著和当地社区的人权影响(A/71/291)、残疾人参与决策权(A/HRC/31/62)、人权与气候变化(A/HRC/31/52)、数字时代的言论自由和私营部门(A/HRC/32/38)、原教旨主义及其对和平集会和结社自由权利的影响(A/HRC/32/36)、保护法官和律师以及法律专业的独立性(A/71/348)以及双边和多边贸易协定对移徙者人权的影响(A/HRC/32/40)。

18. 数个任务负责人在其报告中侧重于将性别观纳入其专题领域，包括与食物权(A/HRC/31/51)、禁止酷刑和残忍、不人道和有辱人格的待遇(A/HRC/31/57)以及实现享有水和卫生设施的人权(A/HRC/33/49)相关的任务负责人。

19. 其他任务负责人侧重于冲突(后)和人道主义危机，包括故意毁坏文化遗产(A/71/317)、人道主义危机局势中的少数群体(A/71/254)、冲突和冲突后局势中贩运人口问题(A/HRC/32/41 和 A/71/303)和关于设计和执行过渡时期司法措施的全局协商(A/71/567)。

20. 可持续发展目标也是一些任务负责人所发布报告的重点，其中包括非法资金流动、人权和《2030 年可持续发展议程》(A/HRC/31/61)以及健康权与可持续发展目标(A/71/304)。

## G. 推动制定标准及保护和促进人权

21. 人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组推出了《工商业与人权国家行动计划指导》最新版，<sup>2</sup> 其中就拟订、执行和更新工商业与人权国家行动计划提出了建议。

22. 少数群体问题特别报告员编写了“语言少数群体的语言权利：实用实施指南”手册，<sup>3</sup> 旨在作为一个实用工具，协助决策者和权利持有人更好地理解语言权利，并提供可在不同背景下复制的最佳做法。

23. 人权维护者处境问题特别报告员概述了保护人权维护者的良好做法和为维护其权利创造有利环境的措施。特别报告员确定了支持这些良好做法的七项原则，并就如何加强、复制和推广这些良好做法提出了若干建议(A/HRC/31/55)。

24. 以雇佣军为手段侵犯人权并阻扰行使民族自决权问题工作组继续开展工作，倡导拟订一项具有法律约束力的国际文书，规范私营军事和保安公司，并就

<sup>2</sup> 可查阅 [www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG\\_NAPGuidance.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG_NAPGuidance.pdf)。

<sup>3</sup> 可查阅 [www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/LanguageRights.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/LanguageRights.aspx)。

其目前关于私营军事和保安公司国内法律规章的现行全球研究发布了一份临时报告(A/HRC/33/43)。

25. 和平集会和结社权利问题特别报告员及法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员发布了一份关于适当管理集会问题的联合报告，其中载有实用建议汇编(A/HRC/31/66)。

## H. 论坛、磋商、研讨会和其他会议

26. 2016年，任务负责人与各国政府、民间社会和私营部门合作和/或在其参与下，在所有区域组织了40多个论坛、磋商、专家会议和讲习班(见A/HRC/34/34/Add.1, 第十五章)。

27. 少数群体问题论坛第九届会议于2016年11月24日至25日在少数群体问题特别报告员的指导下举行。来自所有区域的500多名与会者讨论了全球关切的人道主义危机中少数群体状况等关键问题，并就保护和促进其权利提出了具体建议，将提交理事会第三十四届会议(见A/HRC/34/68)。

28. 第五次工商业与人权年度论坛于2016年11月14日至16日在人权和跨国公司及其他工商企业问题工作组的指导下举行。论坛汇集了来自140个国家的2,000多名代表，代表私营部门、各国政府和民间社会。论坛计划由67个专题会议组成，涉及全球各地与企业有关的一些重要人权挑战问题，在这些方面需要加强国家和企业的领导和杠杆作用。论坛的报告将提交人权理事会第三十五届会议。

29. 2016年6月8日至10日，宗教或信仰自由问题特别报告员在民间社会组织的支持下合作举办了一次主题为“宗教或信仰自由和性行为”的会议。2016年6月11日和12日，法官和律师独立性问题特别报告员在两个民间社会组织支持下在贝尔格莱德主持举行了一次专家组会议，审查东欧、高加索和中亚地区律师和法律专业的情况。2016年7月4日和5日，人权维护者状况特别报告员在意大利佛罗伦萨举行了一次关于环境和土地权维护者问题的专家会议，为其提交大会的报告收集资料(A/71/281)。

30. 2016年9月6日和7日，残疾人权利问题特别报告员在亚的斯亚贝巴召开了一次区域专家协商会，重点讨论残疾人获得支助服务的情况。2016年11月9日和10日，寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员在科伦坡举行了关于亚太地区过渡时期司法问题的区域协商，为其提交人权理事会第三十六届会议的报告收集资料，研究报告涉及与其任务有关问题的方式和方法。

## I. 与联合国系统其他机构和区域机制的配合

31. 在这一年中，任务负责人寻求与更广泛的联合国系统和各机构、计(规)划署和基金会以及区域机制更密切的合作(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第一章)，包括通过提高对其任务的认识和开展联合活动。

32. 2016 年 6 月，贩运人口、特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员参加了安全理事会关于“冲突中性暴力：应对冲突中性暴力情况下的人口贩运”主题的公开辩论。她的工作还为秘书长提交安全理事会的关于打击人口贩运措施执行情况的报告(S/2016/949)提供了资料。

33. 当代形式奴役问题包括其原因和后果问题特别报告员在规划和进行 2016 年 4 月 18 日至 29 日对萨尔瓦多的访问期间，与各方广泛接触，包括与国际劳工组织、联合国开发计划署(开发署)、国际移徙组织和联合国儿童基金会(儿童基金会)接触。在对该区域的年度访问期间，1967 年以来被占领的巴勒斯坦领土人权状况特别报告员会见了联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的代表，并继续全年与他们保持接触。

34. 2016 年 11 月，残疾人权利问题特别报告员被任命为被剥夺自由儿童问题全球研究咨询委员会成员。享有水和卫生设施的人权问题特别报告员成为了世界卫生组织和儿童基金会主导的为可持续发展目标监测获得饮用水、卫生设施和卫生条件方面不平等情况的工作队成员之一。

35. 2016 年 5 月 3 日，意见和言论自由权问题特别报告员与欧洲安全与合作组织、美洲人权委员会和非洲人权和人民权利委员会的媒体代表发布了一项关于言论自由和打击暴力极端主义的联合声明。<sup>4</sup> 特别报告员在 2016 年 11 月 14 日至 18 日对土耳其的国别访问结束时提出的初步意见还被纳入了欧洲委员会文化、科学、教育和媒体委员会的报告。<sup>5</sup>

36. 2016 年 9 月 28 日，寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生的权利问题特别报告员参加了在布鲁塞尔举行的一次专家圆桌会议，探讨加强欧洲联盟和非洲联盟在过渡时期司法合作问题。

37. 2016 年 11 月 28 日至 30 日，厄立特里亚人权状况特别报告员访问了亚的斯亚贝巴，她与非洲联盟对话者一道，就厄立特里亚人权状况调查委员会的建议采取了后续行动，该委员会建议非洲联盟建立一个问责机制，调查、起诉和审判有合理的理由认为犯下了危害人类罪的个人(见 A/HRC/32/47, 第 133 段)。

<sup>4</sup> 人权高专办，“关于言论自由和打击暴力极端主义的联合声明”，2016 年 5 月 3 日。

<sup>5</sup> 欧洲委员会，“欧洲袭击记者与媒体自由问题”，文化、科学、教育和媒体委员会，2016 年 12 月 8 日。

## J. 后续活动

38. 任务负责人继续优先就以前的行动采取后续行动，其中包括就以前转交国家和非国家行为者的案件发出后续信函以及关于来文报告的意见，发布后续新闻稿，进行后续访问，发出问卷并提交报告，以便跟踪国别访问后所提建议的落实情况，以及召开专家会议和磋商会(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第九章)。

39. 任意拘留问题工作组在这方面提供了一个积极的例子，该工作组在 2016 年 4 月 18 日至 27 日举行的第七十五届会议上选举了一名副主席，负责就工作组采取的所有行动开展后续工作。在同一届会议上，工作组还决定，在其意见方面采用系统的后续程序。

40. 另一个积极的例子是人权与赤贫问题特别报告员，报告员在提交关于联合国对海地霍乱疫情责任的报告(A/71/367)之后，就这一问题采取了后续行动，于 2016 年 10 月 5 日公开致函主管副秘书长，<sup>6</sup> 此举有助于秘书长介绍本组织就这一问题采取的新办法。

41. 协调委员会利用与联合国和各国代表举行会议的机会强调后续行动的重要性。协调委员会还与发展业务协调办公室合作举办了一次网络研讨会，主题是“加强将人权纳入联合国工作：关于落实和就人权建议采取后续行动的机会和挑战的讨论”，联合国巴西和阿根廷国家工作队代表以及 50 多名来自所有区域的联合国其他与会者参加了网络研讨会。

## 三. 特别程序协调委员会

42. 2016 年，特别程序协调委员会继续促进任务负责人之间的协调和与一系列利益攸关方的互动。委员会努力巩固其作用，加强其能力，对任务负责人和其他利益攸关方的要求作出反应，作为代表特别程序并以其名义行事的主要机构，包括加强特别程序制度的可见度，和每年举行三次面对面的会议。

43. 作为其工作的一个重要部分，委员会与广泛的利益攸关方进行了磋商，包括秘书长办公室、联合国人权事务高级专员、大会第三委员会主席、人权理事会主席、维持和平行动部各高级代表、政治事务部、建设和平支助股、开发署和发展业务协调办公室、防止灭绝种族问题特别顾问办公室、安全理事会成员国、联合国会员国和民间社会。

44. 2016 年 4 月和 12 月，委员会在日内瓦举行会议，讨论与整个特别程序制度有关的问题。委员会在会上特别侧重于与特别程序制度的运作有关的问题和各种相关问题，特别是利益冲突、特别程序的独立性、来文、恐吓和报复行为、对任

<sup>6</sup> 可查阅 [www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/20161005\\_SR\\_poverty\\_letter\\_to\\_DSG.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/20161005_SR_poverty_letter_to_DSG.pdf); see also [www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/20161012\\_SR\\_Alston\\_letter\\_from\\_DSG.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/20161012_SR_Alston_letter_from_DSG.pdf).



务负责人的人身攻击、与会员国的合作以及联合国系统内特别程序制度的地位和可见度问题。委员会还讨论了如何加强其影响和可见度，改善与人权理事会、会员国和非政府组织的互动，以及特别程序制度与日内瓦对应机构的外联等问题。

45. 2016年11月，委员会在纽约举行会议，以加强与联合国对应机构的外联，处理与后续行动、预警、人权主流化和特别程序的作用有关的问题，重点是落实可持续发展目标和人权先行倡议。在会议期间，探讨了深化与纽约各特别程序的合作和接触、确保将其贡献(包括建议)更系统地纳入联合国的工作的各种办法。

46. 通过持续不断地向人权理事会主席、高级专员和各国代表提出这一问题，委员会处理了对任务负责人的人身攻击和一些国家历来不予合作的案件。委员会还与联合国有关代表合作，就人权先行倡议采取了后续行动。此外，它还与协商小组进行接触，以确保在任务负责人的遴选过程中听到特别程序的声音。

47. 委员会还开展工作，协调有关国别问题和专题问题、人权问题主流化以及有关恐吓和报复行为的联合活动和声明。委员会还按照内部咨询程序继续就涉及特别程序的独立性、利益冲突、行为守则和工作方法的问题提供了指导意见。委员会进一步启动了对来文程序的思考。

48. 根据惯例，委员会参加了人权理事会第二十五届和第二十六届特别会议，会议有关阿拉伯叙利亚共和国境内日益恶化的人权状况、阿勒颇最近局势，以及南苏丹人权状况。委员会还参加了有关理事会效率和工作方法的各种会议。

49. 委员会主席第二次向人权理事会提交了特别程序年度报告(A/HRC/31/19)，其中载有关于特别程序的事实和数据及关于该系统的成就的资料。报告还说明，在开展个别任务负责人工作的同时，特别程序越来越多地作为一个系统开展工作。

50. 委员会还采取行动，采用有关模式，披露通过联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和从外部收到的支助。载有此种信息的表格首次列入了年度报告。在这方面，委员会再次请任务负责人提供所收到的外部支助信息，时间涵盖2016年。44个任务负责人作了回复，其中23人表示获得了外部支助，21人没有得到任何外部支助。在肯定答复中，有关支助包括实物支助，如研究协助和使用本国机构设施，和/或现金支助，如指定用途的活动或研究和行政协助。现金支助大多由政府、基金会或任务负责人的本国机构提供(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第十章)。

#### 四. 恐吓和报复行为

51. 特别程序继续处理涉及恐吓和报复行为的案件，不仅是涉及其工作的案件，而且还包括涉及更广泛的联合国系统人权领域的案件。任务负责人利用来文、公开声明、新闻稿、报告和与各利益攸关方的会议表示对所有这些行为的严

重关切。2016 年，特别程序向 45 个国家和一个非国家行为者转交了 61 份这类来文。任务负责人随后还就其中有些案件发布了新闻稿，对此类做法表示严重关切。

52. 在这方面，秘书长向人权理事会第三十三届会议提交的关于恐吓和报复行为的最新报告(A/HRC/33/19)，在特别程序持续开展工作的基础上，列入了特别程序处理的 14 个新案件，以及就前几次报告中所载的五起案件采取的后续行动。这些案件不仅涉及特别程序，而且还涉及联合国其他人权机制。特别程序还处理了与确保诉诸联合国有关的问题，并对非政府组织委员会在这方面发挥的作用表示关切。

53. 协调委员会主席还在 2016 年 3 月 15 日向人权理事会介绍年度报告时指出，毫无疑问，恐吓和报复行为是任务负责人最关切的问题，这种行为不仅应当被视为旨在防止或阻止任何人与他们合作，而且应被视为对整个特别程序制度的攻击。主席敦促联合国尽快任命一个报复问题联络员，以便制定一个急需的全系统和协调一致的对策。在这方面，特别程序期待着在秘书长指定主管人权事务助理秘书长领导本组织努力加强应对这一问题之后，与主管人权事务助理秘书长合作。

## 五. 特别程序第二十三次年度会议

54. 特别程序第二十三次年度会议于 2016 年 6 月 6 日至 10 日在日内瓦举行。任务负责人寻求加强关于若干跨专题任务的协调和一致，并除其他外讨论了来文程序、利益冲突、国别行动协调、恐吓和报复行为、人权主流化、与区域机制的合作以及特别程序的成就等问题。任务负责人还与联合国人权事务高级专员、人权理事会主席、人权高专办外地办事处主任、专题研究、特别程序和发展权问题司司长、会员国和民间社会代表进行了磋商。

### A. 协调委员会

#### 1. 选举 2016-2017 年协调委员会成员

55. 会议选出了 2016-2017 年协调委员会成员。缅甸人权状况特别报告员李亮喜当选协调委员会主席。人人享有可达到的最高标准的身心健康问题特别报告员代纽斯·普拉斯被选为年度会议报告员和协调委员会成员。当选的其他委员是：残疾人权利问题特别报告员卡塔丽娜·德班达斯-阿吉拉尔；国家外债和其他有关国际金融义务对充分享有所有人权，尤其是经济、社会和文化权利的影响问题独立专家胡安·巴勃罗·波霍斯拉夫斯基；和买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员莫德·布尔-布基契奥。协调委员会离任主席、人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组成员迈克尔·阿多将在下一年作为当然委员。

## 2. 协调委员会 2016-2017 年的反思和战略

56. 任务负责人在年度会议期间的讨论中，继续努力加强特别程序与设在纽约的实体之间的关系、加强预防和应对针对与特别程序合作者的恐吓和报复行为和对任务负责人的人身攻击的战略，此外，任务负责人还强调了协调委员会 2016-2017 年反思的若干其他重点领域。其中包括选举协调委员会主席和参加年度会议的程序，来文审查程序的结果和与联合国内人权主流化有关的事态发展、与联合国高级官员包括秘书长和联合国人权事务高级专员继续对话，以及密切注意与特别程序合作及其独立性有关的问题。

## B. 专题问题和工作方法

### 1. 来文

57. 作为第二十二次年度会议的结果，协调委员会 2015 年任命其一名委员为联络人，牵头审查来文程序，并编写了一份文件供会议讨论。由 Rita Iszak-Ndiaye 介绍的文件为任务负责人提供了讨论程序问题的基础，包括选择案件、保密规则、与提交人的联系、低回复率以及如何改进、需要采取后续行动、在有时间限制的情况下采取联合或个别行动的问题等。与会者决定下一届协调委员会负责跟踪这些讨论。

58. 任务负责人还收到了一份最新动态，关于最近推出的向特别程序提交资料的在线调查表，和采用的一个新的来文数据库，该数据库又将为一个外部可检索数据库提供数据。这些发展的目的是便利处理来文，提高效率并使提交人更有可能提交资料。任务负责人提供了积极的反馈，同时也提出了一些关切，包括有关保密和在线安全、以及以联合国正式语文提供调查问卷等。任务负责人还强调，需要向所有利益攸关方更广泛地传播关于这一新工具的信息。

### 2. 对在人权领域与联合国合作的恐吓和报复行为

59. 根据第二十二次年度会议上通过的关于加强应对报复行为的模式，任务负责人收到了协调委员会前联络人弗朗索瓦·克雷波的一份概述，叙述了就报复与特别程序和联合国和区域其他人权机制合作者的案件采取的行动。其中包括在特别程序年度报告中列入一个关于报复的章节、在人权高专办网站上推出一个专门的网页、<sup>7</sup> 接收和向有关会员国传递信息。在任期内，委员会还与有关任务负责人协商，与向各利益攸关方、包括秘书长、高级专员、人权理事会主席和民间社会提出了一些报复案件。

60. 任务负责人强调，他们继续收到关于对在人权领域与联合国合作者的恐吓和报复的指控。案件大多涉及据称由于在任务负责人进行国别访问的过程中或在

<sup>7</sup> [www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Actsofintimidationandreprisal.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Actsofintimidationandreprisal.aspx)。

来文程序中与任务负责人合作而受到恐吓和报复的行为。但有些情况也与各国为阻止与特别程序的互动或合作而采取的措施有关。任务负责人重申，所有恐吓和报复行为都是不可接受的，并强调需要以一致的方式处理这一问题。

61. 委员会任命卡塔丽娜·德班达斯-阿吉拉尔自 2016 年 7 月 1 日起为报复问题联络人。

### 3. 报告和后续行动国家机制

62. 向任务负责人介绍了报告和后续行动国家机制的发展情况，人权高专办最近通过制定实用指南、培训和任命人权高专办 10 个区域办事处能力建设官员支持了这一主动行动。各国设立的这些国家机制旨在使国家能力得到优化和合理化，以接触联合国和区域人权机制、遵守报告义务和执行建议。虽然每个机制特性可能有所不同，但它们都应侧重于进一步发展政府能够充分参与联合国系统的四个关键能力：参与、协调、协商和信息管理。

63. 任务负责人表示支持上述主动行动，因为它与其关注的一个主要问题，即采取后续行动和落实建议有关。他们强调，需要加强联合国人权机制之间的协调，在相似、平行或趋同的活动与这些活动产生的建议之间架设桥梁，还需要注重国家以下各级落实建议、及各机制与国家人权机构的关系等问题。

### 4. 联合国内人权主流化

64. 在以前讨论的基础上，任务负责人请联合国人权事务副高级专员，以联合国发展集团-人权工作组联合主席、联合国发展业务协调办公室高级政策顾问的身份，继续讨论人权先行倡议和联合国内人权主流化问题，以及任务负责人如何做出贡献问题。

65. 与会者收到了关于联合国发展集团、特别是其人权工作组工作的最新情况。发展集团发挥了积极作用，确保所有驻地协调员都从事人权主流化工作，并向他们提供关于联合国人权机制的实用指导工具，包括特别程序，将人权列为其年度业绩评估的一项标准。工作组还采取主动行动，收集关于国家工作队如何就联合国人权机制的建议采取后续行动的资料。但有人指出，联合国总部应向驻地协调员提供政治支持，以便他们在工作中纳入基于人权的办法。此外还鼓励任务负责人在其活动规划中纳入与驻地协调员和国家工作队的讨论，因为他们是外地的主要合作伙伴。在这方面还强调了人权顾问的积极作用。

66. 任务负责人重申，支持人权先行倡议和普遍人权主流化，并赞赏努力将人权纳入驻地协调员和国家工作队工作主流。他们分享了与驻地协调员和国别小组在国别访问方面合作的经验，表示前者的支持对成功完成其任务至关重要，并确定了仍然存在的挑战，包括一些驻地协调员不愿卷入人权问题，因为这些问题被认为过于敏感，可能危及他们与政府的关系。任务负责人还将其工作与可持续发展目标相联系，并提出了在既定目标和指标中不包括人权的问题。对此，副高级

专员鼓励任务负责人将其工作视为国家一级执行可持续发展目标问责机制的一部分，并提醒各国履行其义务。

## 5. 协调具体国别行动

67. 任务负责人讨论了有关国家参与和采取行动前协调的方式问题，特别是在具体国家和专题任务之间。他们决定更新关于具体国别行动协调的现有准则，增加一个段落，由专题任务负责人发布关于有国别任务的国家的新闻稿。

68. 与会者还决定更新 1998 年通过的任务负责人国别访问职权范围，因为有些条款已不再使用，以反映 1998 年以来的事态发展(见 A/HRC/34/34/Add.1, 第十四章)。

## 6. 利益冲突

69. 近年来，协调委员会收到了任务负责人提出的越来越多的请求，要求就可能的利益冲突和任务负责人的独立性被认为受到损害的情况提出咨询意见。作为回应，委员会根据现有规则和条例制定了准则，指导特别程序的工作，确保其处理这些案件方式的连贯性和一致性，并为任务负责人提供必要的工具，使其能够在出现有关利益冲突问题时作出知情的决定。如果看来无法就这此类问题得出结论，委员会仍然可以随时提供指导。

70. 与会者核准了准则中采取的做法，即提请注意与利益冲突问题有关的所有文件，并提出了若干问题，应当予任务负责人以指导。数位任务负责人强调，他们自己有责任考虑其履行的任何外部职能是否与其作为任务负责人的身份相冲突。

## 7. 与区域机制的合作

71. 向任务负责人介绍了与区域机制合作的最新发展情况。关于美洲人权委员会，人权高专办在今年年初在华盛顿特区举行了一次会议，若干任务负责人和委员会的代表参加了会议，会议呼吁双方更密切地合作，包括通过发表联合声明、访问和报告。

72. 与会者一致认为，与区域机制接触十分重要。若干任务负责人分享了其与美洲、非洲和欧洲机制合作的经验，例如发布联合新闻稿、参加联合活动或联合进行国别访问。

73. 关于非洲制度，着重提到联合国布隆迪问题独立调查，该调查得到两位特别程序任务负责人和一位非洲联盟专家的支持。这种新型混合式调查的建构被认为是一个良好做法。特别是，任务负责人认为，非洲联盟参与解决该区域一个国家的问题对调查有利。

## 8. 特别程序的成就

74. 利用人权理事会和协调委员会成立十周年提供的机会，任务负责人反思了特别程序自 1967 年第一项任务设立以来所获成就。主要目的是收集特别程序在人权领域产生积极影响的证据，并更好地展示其工作。虽然在某些情况下很难确定任何积极成果是否为任务负责人行动的直接结果，但他们一致认为，在许多情况下，他们为取得这些成果发挥了重要作用。

75. 在此基础上，强调的成就包括通过发函、国别访问后的改进、以及制定或修订政策和最佳做法取得的各项积极成果。若干任务负责人还强调指出，在提高对任务所涉问题的认识活动方面有所改进，不仅涉及政府代表，而且涉及民间社会和媒体。在这一工作中，任务负责人向各利益攸关方提供了可产生规范影响的概念工具。他们还帮助将人权问题列入全球议程。关于国别访问，有人指出，用当地语文提供报告可能进一步增加其影响。

76. 会议与会者同意请协调委员会负责从历史角度汇编特别程序的成果，以期出版一份成果文件。

## 9. 与联合国日内瓦办事处会议管理部门的讨论

77. 任务负责人与联合国日内瓦办事处会议管理司代表进行了讨论，就在执行其任务规定方面遇到的障碍提出了问题，涉及编辑、翻译和处理提交人权理事会和大会的报告。特别关注语言编辑与改变报告实质内容之间的平衡，对联合报告字数的限制以及提交报告的最后期限等问题。

## 10. 与高级专员办事处代表有关行政和旅行相关问题的讨论

78. 人权高专办旅行和财务科代表向任务负责人提供了在与其任务有关的行政和旅行问题方面须遵守的适用规则和程序的资料。任务负责人对有关旅行的限制性规则、对残疾人和带婴儿旅行的母亲的适当旅行安排表示特别关切，并请协调委员会继续处理采取适当措施方面的进展问题。

## C. 与利益攸关方的协商

### 1. 联合国人权事务高级专员

79. 高级专员介绍了他对目前趋势的想法，这些趋势对世界状况产生了不利影响，包括对民间社会活动空间限制日益增多、对基本法律机构和国际机构的攻击数量日增。鉴于这些事态发展，高级专员质疑国际社会的作用及其是否有能力作为一个整体而不是作为特定利益的集合发出声音。他表示赞赏特别程序所做的大量工作，表示他致力于确保其独立性，同时尽可能寻求协同效益。

80. 任务负责人感谢有机会与高级专员交换意见。他们就以下事项提出了问题和建议：任务负责人与驻地协调员之间的关系，特别是有关国别任务；加强条约机构和普遍定期审议与特别程序之间的关系；关于维持和平行动情况下性虐待指

控的政策和实际情况发展；充分承认作为人权的经济、社会和文化权利；人权高专办与特别程序之间的关系；对在人权领域与联合国和区域机制合作者的报复问题，以及需要在任务负责人之间实现性别平衡问题。

## 2. 专题研究、特别程序和发展权问题司司长

81. 专题参与、特别程序和发展权司司长强调了各项特别程序工作的重要性，强调了整个特别程序制度演变的方式的重要性。但是，由于任务负责人人数增加，更加需要协调；在这方面，协调委员会的工作证明为一宝贵财富。

82. 司长强调了最近办公室管理计划中确定的五个重点领域，以期在该司与特别程序的工作之间产生可能的协同效益，因为它们的观点具有相关性，涉及：落实可持续发展目标；侵犯人权行为的预警和预防；防止暴力极端主义；移徙和仇外心理；和民间社会空间。

83. 任务负责人对司长所作承诺表示感谢，司长表示将就关切问题直接与他们接触，包括特别程序的工作需要得到更多关注，需要加强联合国各人权机制工作之间的联系，以及加强该司各部门就与其任务有关的专题与任务负责人之间的沟通，以及需要保障任务负责人的工作和保护其独立性。

## 3. 人权理事会主席

84. 人权理事会主席感谢任务负责人，使他除了全年与协调委员会的讨论外，还有重要机会进行坦率和公开的对话。主席赞扬任务负责人能够激发关于实地人权状况的讨论，赞扬他们在预警方面发挥的重要作用。关于其任期的优先事项，主席除其他外特别强调了理事会 10 周年纪念所产生的势头，及其为改进理事会工作方法提供的机会。

85. 关于对在人权领域与联合国合作者的恐吓和报复行为，主席重申，提请他注意的所有这类指控都得到非常认真的对待和密切的跟踪。此外，他经常提醒各国，此种行为不可接受，呼吁各国防止此种行为和确保充分保护免受其害。他以类似方式处理对任务负责人的人身攻击问题。

86. 任务负责人感谢主席的支持，他着重谈到若干关切问题，并提出了以下有关问题：在互动对话期间国家与任务负责人的接触；对其介绍的时间限制，特别是有关报告联合活动、在介绍期间使用视听器材；特别程序和人权理事会的工作相互加强；就有关建议采取后续行动；特别程序的工作与可持续发展目标的联系；工商和私营企业在促进和保护人权方面的作用，以及妇女和儿童的人权等。

## 4. 高级专员办事处外地办事处

87. 任务负责人和外地办事处负责人首次分享了合作方面的经验，并就改进工作提出了建议。与会者着重谈到特别程序和外地机构之间的合作和接触，及关于特别程序工作和建议的后续行动。

88. 任务负责人感谢与会同事的合作，并强调了积极的经验和面临的挑战。若干任务负责人提到，需要提高对特别程序的认识和就其建议采取后续行动。在这方面，他们提出了进行访问和向理事会提出报告之间的时间间隔问题。与会者同意，应向所有利益攸关方强调任务负责人的独立性，这对其工作和保持外地办事处与各国政府接触的能力都有好处。任务负责人还提到充分承认经济、社会和文化权利、冲突和冲突后背景下的贩运人口的情况、歧视非洲人后裔和基于性别的暴力问题的重要性。

89. 外地办事处代表也赞赏特别程序的工作和任务负责人的积极合作。他们强调任务负责人有能力填补有关空白，在访问期间提请注意曝光不足的人权问题，他们多次提请注意这些问题，并得到高度重视；需要一些专题任务，以便与已有国别任务的国家接触；任务负责人与区域机制接触的重要性；在邻国存在类似人权关切的情况下更经常地采取区域办法的可能性；以及在报告中、包括在建议中和在向人权理事会所作的发言中列入关于国别访问最新资料的问题。

## 5. 会员国

90. 任务负责人与联合国 50 多个会员国的代表交换了意见。会员国代表一致重申，支持和赞赏特别程序和协调委员会所做的工作。若干代表敦促所有国家以建设性方式与特别程序充分合作，包括发出和兑现长期有效邀请，并请任务负责人在国别访问之前提供关于其任务和具体程序的明确资料。代表们还欢迎并鼓励各项任务在来文程序和规划国别访问方面更密切地协调。

91. 有几位代表强调了特别程序作为预警工具的重要性，并强调就其建议采取后续行动的重要性。他们还表示赞赏在协调委员会成员中任命报复问题联络人。两位代表特别提到“行为守则”，请任务负责人严格遵守。提出了下列有关问题：特别程序有关可持续发展目标的工作；与更广泛的联合国系统、包括与设在纽约各实体的合作；预算限制和资源分配差异；提交人权理事会报告的拖延；以及是否可能在互动对话期间提前 24 小时提交任务负责人的发言等。

92. 任务负责人表示感谢对其工作表现出的兴趣，并强调他们工作的成功取决于每个国家是否持开放的态度，愿意与其任务合作并就其建议采取后续行动。在这方面，任务负责人请各国赋予所有人权相互依存和不可分割以实际意义，并与所有任务平等合作。若干任务负责人强调了在其工作中采取整体方法的重要性，并向各国保证，各任务负责人、特别是国别和专题任务正在积极协调。任务负责人还强调了在国际和国家一级向所有利益攸关方传播关于其工作的信息的重要性。

93. 任务负责人对各国对来文和调查表的答复率持续低下表示关切，鼓励它们更多地参与。一些任务负责人还提到各国在国别访问方面缺乏合作，敦促它们发出访问邀请。还提出了对与任务负责人合作者的恐吓和报复行为问题；特别对收到的有关人权理事会成员国的指控表示震惊。任务负责人还在寻求将可持续发展目标纳入其工作的方法。



## 6. 民间社会、非政府组织和国家人权机构

94. 80 多名民间社会代表出席了开幕会议，协调委员会主席代表任务负责人在开幕会议上表示赞赏它们与特别程序一道工作与合作，它们在履行其任务方面发挥了重要作用。民间社会的代表也感谢任务负责人的工作，并提出了有关整个特别程序制度的若干问题。数位民间社会成员提出了来文问题，并就进程的实质性和程序性要素提供了反馈。许多人还提出了国别访问的问题，以及特别程序如何应对各国—包括发出了长期有效邀请的国家—不允许任务负责人入境的问题。

95. 任务负责人答复了这些关切问题，讨论了对来文程序的最新修改，包括采用提交信息的在线调查表和正在开发可搜索公共数据库等。计划在本次年度会议上进一步讨论加强来文程序问题。任务负责人还就在收到国别访问邀请和进入被占领土方面遇到的困难阐述了他们的意见。

96. 讨论的其他专题包括恐吓和报复行为、对任务负责人的人身攻击、落实建议以及任务之间的协调。还提出了一些专题和具体国别问题，包括残疾人权利、老年人权利、自决权和发展权、极端贫困、国内流离失所和环境问题。