



人权理事会

第四十三届会议

2020年2月24日至3月20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
主席第二十六次年会，2019年6月17日至21日在日内瓦举
行，包括特别程序的更新资料*

秘书处的报告

* 本报告逾期提交，以反映最新动态。

GE.20-05805 (C) 300420 050520



* 2 0 0 5 8 0 5 *

请回收 



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	3
E. 媒体外联和公众宣传.....	4
F. 专题报告和研究.....	4
G. 对制定标准及保护和促进人权的贡献.....	6
H. 论坛、磋商会、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接触.....	7
J. 后续活动.....	8
K. 与特别程序的合作.....	8
三. 特别程序协调委员会.....	10
四. 恐吓和报复行为.....	11
五. 特别程序第二十六次年会.....	12
A. 协调委员会.....	12
B. 专题和工作方法.....	12
C. 与利益攸关方的磋商.....	14

一. 引言

1. 本报告概述特别程序制度，重点介绍任务负责人在 2019 年开展的活动。本报告还介绍特别程序协调委员会的工作情况，并阐述所讨论的要点以及在特别程序第二十六次年会期间得出的结论。

二. 事实和数字

A. 新任务

2. 人权理事会自 2017 年 6 月以来没有设立任何新任务。目前任务总数为 56 项，其中 44 项为专题任务，12 项为国别任务(见 A/HRC/43/64/Add.1, 第十五章)。

B. 任务负责人

3. 特别程序制度目前有 80 个任务负责人职位。2019 年，人权理事会任命了 1 名新的任务负责人。性别平衡保持稳定：现任任务负责人有 44% 为女性，56% 为男性。

4. 截至 2019 年 12 月 31 日，23.75% 的任务负责人来自非洲集团的联合国会员国，13.75% 来自亚太集团，10% 来自东欧集团，21.25% 来自拉丁美洲和加勒比集团，31.25% 来自西欧和其他国家集团(A/HRC/43/64/Add.1, 第二章)。

C. 国别访问

5. 任务负责人对 57 个国家和地区进行了 84 次实地访问(A/HRC/43/64/Add.1, 第五章)。2019 年，两个会员国向特别程序发出了长期有效邀请，另外还收到五份长期有效邀请。因此，共有 126 个会员国发出了长期有效邀请(A/HRC/43/64/Add.1, 第三和第四章)。

6. 截至 2019 年 12 月 31 日，绝大多数、总共 171 个会员国，至少接受了任务负责人的一次访问。但是，有 22 个会员国尚未得到任何任务负责人的访问，其中 6 个尚未收到访问请求，13 个尚未接受访问请求，1 个已经发出邀请，2 个已接受访问但访问尚未进行(A/HRC/43/64/Add.1, 第七章)。¹

7. 任务负责人还进行了几次学术访问和工作访问，这些访问的主要目的是为报告和研究收集资料，或向政府或其他利益攸关方提供建议。

D. 来文

8. 2019 年，任务负责人向 151 个国家和 54 个非国家行为者转交了 669 份来文，其中 529 份系联合转交。来文涉及 1,249 人，其中 268 人被确定为女性。

¹ 关于任务负责人请求进行的所有国别访问和即将进行的访问信息，可查阅 <https://spinternet.ohchr.org/Home.aspx?lang=en>。

2019 年共收到 425 份答复，其中 390 份为实质性答复。这包括对 2019 年之前的来文的答复。2019 年转交来的来文总共收到 336 份答复，其中 302 份为实质性答复，答复率为 45.14%。² 有些来文收到的答复不止一份(见 A/HRC/43/64/Add.1, 第九和第十章)。

9. 2019 年发布了三份来文报告(A/HRC/40/79、A/HRC/41/56 和 A/HRC/42/65)。发送的来文和收到的答复通过专门的来文网站提供。该网站是获得人权理事会第十九届会议以来收到的所有来文和答复的渠道。该网站按任务、国家、地理区域、时期以及自 2011 年以来提交理事会各届会议以来提交的来文报告检索来文和各国政府及其他方面的相关答复。所有来文在 60 天后公开，并在 48 小时后通过来文网站公布其他信件(与不被视为符合国际人权规范和标准的草案或现有立法、政策或做法有关)。在 60 天内收到的任何政府或其他回复也同时发布。

10. 2019 年，强迫或非自愿失踪问题工作组向各国转交了 797 起新的强迫失踪案件，其中 142 起是按照紧急行动程序转交的。工作组澄清了 389 起案件。

11. 任意拘留问题工作组在 2019 年提出了 85 项意见，因此维持了 2017 年以来提出意见的数目的增长趋势。这是工作组为处理目前积压的案件而采取的措施之一。2019 年，工作组获悉，其先前通过的意见所涉人员至少有 66 人已经获释。

E. 媒体外联和公众宣传

12. 任务负责人单独或联合发布了 419 件媒体产品，其中 309 件为新闻稿、81 件为媒体稿，29 件为媒体声明。这些媒体产品旨在提高对包括个别案件在内的一系列人权问题的认识，并对这些问题表示关切。

F. 专题报告和研究

13. 2019 年，任务负责人发布了 182 份报告：136 份提交人权理事会，包括 62 份国别访问报告，46 份提交大会(关于报告清单和讨论的主题，见 A/HRC/43/64/Add.1, 第九章)。有两名任务负责人尽管没有向大会提交报告，但与大会进行了互动对话。

14. 文化权利领域的特别报告员提交了一份报告，以纪念任务设置十周年，并借此机会提出了未来十年推进文化权利的战略。暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员提交了一份介绍 25 年来的任务执行情况的报告，该报告对任务的演变、当前的挑战和前进方向作了分析。

15. 2019 年发表的专题报告涉及一系列人权问题，例如公共空间对行使文化权利的重要性，以及全球治理空间中公众参与和决策的交叉主题及其对民主和公平国际秩序的影响。

16. 若干报告涉及《可持续发展目标》的执行情况。其中包括教育权问题特别报告员的报告，该报告侧重在私人教育行为者增长的背景下落实教育权和目标 4 (A/HRC/41/37)；食物权问题特别报告员的报告重点叙述《目标》作为推进实现食物权的潜在变革工具的情况(A/74/164)；和平集会和结社自由权利问题特别报

² 从 2018 年起，答复率仅计入实质性答复。

告员的报告侧重民间社会参与落实《目标》情况(A/74/349)和民间社会参与执行《2030年可持续发展议程》的实际建议(A/HRC/41/41/Add.2)。柬埔寨人权状况特别报告员着重报告柬埔寨落实《目标》的情况，并对可能掉队的人的保护情况作了评估(A/HRC/42/60和Add.1)。

17. 不同的任务负责人多次述及诉诸司法问题：适足生活水准权所含适足住房权以及在此方面不受歧视的权利问题特别报告员探讨了住房权所涉诉诸司法问题(A/HRC/40/61)，白化病患者享有人权问题独立专家探讨了白化病患者诉诸司法的权利问题(A/HRC/40/62)，土著人民权利问题特别报告员更全面地审视了土著人民与司法问题(A/HRC/42/37)，人权维护者处境问题特别报告员在关于有罪不罚问题的报告(A/74/159)中特别谈到了诉诸司法问题。

18. 性别观点和妇女人权占据突出地位，例如，人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组发表了关于《工商业与人权指导原则》所涉性别层面的报告(A/HRC/41/43)。此外，人权维护者处境问题特别报告员讨论了女性人权维护者的状况(A/HRC/40/60)，利用雇佣军作为侵犯人权和阻止人民行使自决权的手段问题工作组重点讨论了私营军事和安保公司对人权的性别影响问题(A/74/244)，酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员讨论了禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚与家庭暴力的相关性(A/74/148)。

19. 此外，暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员侧重点讨论采取基于人权的做法处理生殖健康服务中的虐待和暴力侵害妇女现象，侧重分娩和产科暴力问题(A/74/137)。歧视妇女和女童问题工作组编写了一份关于被剥夺自由的妇女的报告(A/HRC/41/33)。最后，移民人权问题特别报告员编写了两份报告，一份涉及移徙对移民妇女和女童的影响(A/HRC/41/38)，另一份讨论促进性别平等的移民立法和政策方面的良好做法和举措(A/74/191)。

20. 预防问题也受到关注，受教育权问题特别报告员的报告重点讨论如何使受教育权有助于预防暴行罪和大规模或严重侵犯人权行为问题(A/74/243)。在这方面，寻求真相、正义、赔偿和杜绝再犯问题特别报告员研讨了国内赔偿方案的实际经验(A/HRC/42/45)，并讨论了为严重侵犯人权和严重违反国际人道主义法行为道歉的问题(A/74/147)。

21. 一些报告涉及移徙问题，其中包括移民人权问题特别报告员的上述报告(A/HRC/41/38和A/74/191)。人权与国际团结独立专家研究了对向以非正常方式进入一国的移民和难民提供人道主义援助进行定罪或打压的问题(A/HRC/41/44)。

22. 环境问题也受到很大重视，极端贫困和人权问题特别报告员编写了一份关于气候变化与贫困的报告(A/HRC/41/39和Corr.1)，发展权问题特别报告员编写了一份关于发展权与减少灾害风险之间联系的报告(A/74/163)。与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务问题特别报告员的报告重点研讨了呼吸清洁空气的权利(A/HRC/40/55)和气候变化问题(A/74/161)。

23. 以下报告讨论了一些新出现的问题，如新技术对人权的影响等问题：促进和保护见解和表达自由权问题特别报告员的报告，该报告探讨了监视和人权问题(A/HRC/41/35)以及网上仇恨言论(A/74/486)；隐私权问题特别报告员的报告，该报告重点讨论与健康有关的数据的保护和使用(A/74/277)；和平集会和结社自由权问题特别报告员的报告，该报告探讨了数字时代和平集会和结社自由权面临的

机遇和挑战(A/HRC/41/41)；极端贫困与人权问题特别报告员的报告，该报告讨论了在社会保护系统中使用数字技术对享有人权的影响问题(A/74/493)。

G. 对制定标准及保护和促进人权的贡献

24. 以下任务负责人除其他外，在阐明与其任务相关的人权规范和标准方面开展了工作：

(a) 国家外债和其他相关国际金融义务对充分享有所有人权，特别是经济、社会和文化权利的影响问题独立专家提出了经济改革的人权影响评估指导原则；

(b) 法官和律师独立性问题特别报告员提出了司法机构的独立基本原则；

(c) 发展权问题特别报告员提出了关于切实落实发展权的准则和建议；

(d) 少数群体问题特别报告员提出了一份关于联合国系统中少数群体概念的研究报告；

(e) 危险物质和废物的无害环境管理和处置对人权的影响问题特别报告员提出了人权和保护工人免受有毒物质影响的原则；

(f) 单方面强制性措施对享受人权的不良影响问题特别报告员提出了关于单方面强制性措施对享受人权的不良影响的联合国宣言草案的内容；

(g) 境内流离失所者人权问题特别报告员提出了一份关于为纪念《关于境内流离失所问题的指导原则》诞生二十周年而开展的全球和国家活动的报告。

25. 特别程序任务负责人通过单独或联合行动定期处理共同关心的专题。2019年，这些专题有：新技术、《可持续发展目标》、移民、气候变化。创建了一个反映特别程序跨领域专题参与的新网页。³ 可在该网页上查阅任务负责人撰写的所有关于气候变化、移民、新技术和《可持续发展目标》(按目标分列)的报告。目标是继续在该网页上增加其他跨领域专题。

H. 论坛、磋商会、研讨会和其他会议

26. 2019年，任务负责人与各国政府、联合国系统、民间社会和私营部门合作和/或接触，在所有区域组织或出席了100多个论坛、磋商、专家会议、研讨会和活动(A/HRC/43/64/Add.1, 第十九章)。

27. 少数群体问题论坛在少数群体问题特别报告员的指导下，于2019年11月28日和29日在日内瓦举行了第十二届会议。这届会议重点讨论教育、语言和少数群体的人权问题。这届论坛吸引了500多名与会者。论坛报告已提交人权理事会第四十三届会议(A/HRC/43/62)。

28. 在人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组的指导下，第八届工商业与人权年度论坛于2019年11月25日至27日在日内瓦举行。该论坛吸引了2,400多名与会者，各国政府、企业、民间社会、受影响的个人和社区以及国际组织，就在世界所有区域推进执行《工商业与人权指导原则》方面的趋势、挑战和进展展

³ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CrosscuttingThematicIssues.aspx。

开了讨论。2019 年论坛的主题为“是采取行动的时候了：政府在促进企业尊重人权方面的作用”。这届论坛的重点是敦促各国政府切实采取行动，充分执行《指导原则》。论坛的报告将提交人权理事会第四十四届会议。

I. 与联合国系统其他机构和区域机制的接触

29. 在这一年中，任务负责人设法进一步密切与更大范围的联合国系统和机构、计(规)划署和基金以及区域机制的合作(A/HRC/43/64/Add.1, 第二十章)，包括为此提高对其任务的认识和开展联合活动。

30. 特别程序继续与各利益攸关方接触，特别是在联合国内部，以确保人权在联合国系统内享有应有的地位，并加强特别程序工作的影响，特别是联系联合国系统最近进行的改革这样做。协调委员会特别就这些问题与联合国最高级别对话者接触，强调特别程序的预防和预警能力。委员会参加了关于这些问题的各种讨论，包括与日内瓦和纽约的代表团的讨论。在这方面，与联合国系统各部分的沟通渠道得到了加强。特别程序继续就一些国家的情况及早采取行动，包括为此发出信函、向国家报告情况、发表声明和新闻稿等。任务负责人对冲突后、冲突或危机局势中的国家，如中非共和国、马里和乌克兰的访问，便是这方面的良好例子。特别程序还提醒人们注意气候变化、移民和利用反恐过度限制人权等专题方面令人担忧的动态。

31. 与设在纽约的实体，包括大会和安全理事会的接触得到加强，与参与建设和平和《可持续发展目标》工作的联合国实体的接触，乃至与联合国国家工作队的接触也得到加强。任务负责人和安全理事会成员之间进行了一些非正式互动。协调委员会主席第二次致函安全理事会所有成员(S/2019/357, 附件)，通报 2018 年特别程序据认为从国家和专题的角度来看与安全理事会的工作相关的工作情况。主席在信中提请注意特别程序 2018 年年度报告，强调特别程序在预防、和平与安全领域的作用，包括在秘书长正在进行的改革背景下的作用。主席强调，特别程序有意改善与安全理事会等联合国机构的接触，以期加强人权的促进和保护，而促进和保护人权是维护国际和平与安全方面的一项重要内容。

32. 10 月，贩运人口特别是妇女和儿童问题特别报告员参加了安全理事会的一次阿里亚办法会议。这次会议讨论的问题是“冲突(冲突后)局势中为性剥削目贩运人口：将处理贩运人口问题的综合办法纳入安全理事会妇女、和平与安全议程”。

33. 残疾人权利问题特别报告员设法与秘书长和常务副秘书长接触，并在通过《联合国残疾人包容战略》方面与《残疾人权利公约》机构间支助小组合作。该战略于 2019 年 5 月得到行政首长协调理事会的认可，并于 2019 年 6 月由秘书长启动。《战略》启动后，特别报告员继续以秘书长政策问题高级顾问、大会主席、联合国各实体和会员国为对象开展倡导工作，指出需要确保《战略》的长期可持续性，并继续将《战略》作为联合国系统所有支柱的最高优先事项加以执行。

34. 特别程序一直在评估如何将人权纳入《可持续发展目标》的执行，并就此向各国提出具体建议，具体做法是在其专题报告中处理这一问题，发出公开信，参加会议，并在国家访问期间提出与《目标》有关的事项。受教育权问题特别报告

员和发展权问题特别报告员是 2019 年举行的可持续发展问题高级别政治论坛的专题讨论小组成员。

35. 关于与区域组织的合作，特别程序加强了与这些机构联合开展的活动。

《2019 年与特别程序相关的事实和数字》中的表格(A/HRC/43/64/Add.1, 第二十章)载有特别程序接触的区域机构和组织的名单。这种接触采取多种形式，包括参加各自的会议、发表联合声明，以及联合开展活动，如编写联合报告、联合举行研讨会，进行联合访问等。

36. 人权理事会特别程序和美洲人权委员会 2018 年 12 月商定的路线图，以及人权理事会特别程序和非洲人权和人民权利委员会商定的亚的斯亚贝巴路线图，继续得到执行。

37. 特别程序决定在向人权理事会提交报告之前提供一份简短的文件，该文件重点介绍提出的主要问题以及欢迎各国和其他利益攸关方提出意见的要点。这一做法的目的是在特别程序与理事会对话期间加强互动，理事会主席随后在 PRST/13/1 号声明中对该做法表示欢迎。

J. 后续活动

38. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)外地办事处和联合国国家工作队继续采用特别程序系统的建议，特别是在国别访问之后提出的建议。《世界人权索引》包含人权机制发布的与国家有关的所有建议，这些建议还与《可持续发展目标》挂钩。

39. 任务负责人继续优先重视其评估、结论和建议的落实和执行。他们就先前转交国家和非国家行为者的案件发出了 188 份后续信函，发表关于来文报告的意见和后续新闻稿。他们还进行后续访问，发送调查问卷并提交报告，以跟踪国家访问后所提建议的执行情况，并召开专家会议和磋商会。后续活动的非完整清单载于《2019 年与特别程序相关的事实和数字》(A/HRC/43/64/Add.1, 第十三章)。

40. 特别程序协调委员会强调有必要借助联合国系统各位高级别代表采取后续行动，特别是在考虑到新的驻地协调员制度，以及驻地协调员在确保联合国国家工作队支持执行特别程序的建议方面可以发挥的作用的情况下。与发展协调办公室的接触继续确保为执行建议做出协同努力。

K. 与特别程序的合作

41. 各国的合作以及对合作进行评估的问题是特别程序的长期优先事项。本报告所载信息显示，各国的合作状况有所改善。这些信息包括：长期有效邀请数目，2019 年的访问数目，过去五年的访问数目，⁴ 从未访问过的国家，按国家分列的来文数目和收到的答复(A/HRC/43/64/Add.1, 第九和第十五章)。与国别访问状况和相关请求有关的在线信息定期得到更新。⁵

⁴ 本报告所列与过去五年有关的信息，涵盖 2015 年 1 月 1 日至 2019 年 12 月 31 日这一时期。

⁵ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryandothervisitsSP.aspx。

42. 出现了一些积极动态，例如，收到了 7 项长期有效邀请(科摩罗、马来西亚、圣卢西亚、南苏丹、东帝汶、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦)，一个国家首次接受了几次访问(瓦努阿图)，两个国家首次接受了访问(莱索托、津巴布韦)(A/HRC/43/64/Add.1, 第七章)。一些长期不接受访问的国家向任务负责人敞开大门。从未接待过任务负责人访问的国家数目减至 22 个(其中 16 个收到了访问请求)。特别程序每年平均对不同国家进行大约 80 次访问。2019 年访问的地理覆盖面也表明，任务负责人以均衡方式访问了所有地区。有些国家从专题任务来看每年接待一次以上的访问，19 个国家在过去五年中接待了五次或五次以上的访问(阿根廷、澳大利亚、巴西、加拿大、厄瓜多尔、萨尔瓦多、斐济、格鲁吉亚、希腊、洪都拉斯、马来西亚、墨西哥、尼日利亚、大韩民国、斯里兰卡、突尼斯、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国)。

43. 关于国别任务，有些国家，如柬埔寨、中非共和国、马里、索马里、苏丹等国，允许国别任务访问；而白俄罗斯、朝鲜民主主义人民共和国、厄立特里亚、伊朗伊斯兰共和国、以色列、缅甸则不接受国别任务访问。即使在这种情况下，也存在一些差异，有些国家拒绝进行任何接触，而另一些国家除了国别访问外与任务负责人保持接触。

44. 有些国家为与任务负责人进行建设性合作做出了相当大的努力，而另一些国家则仍然拒绝他们的访问或只接受其中少数几个访问。过去五年中，共有 60 个国家尚未接受特别程序的访问，尽管其中 39 个国家至少收到了一项请求。12 个国家不接受访问，尽管在同一时期收到 5 项或 5 项以上的请求。所提供的合作也可能是部分合作或有选择性的合作。例如，一些国家只与某几个特别程序合作，或对信函作出答复，但不接受访问，尽管已经发出长期有效邀请。

45. 接受访问只是合作进程的开始，这个进程包括访问前、访问期间和访问后的建设性接触，尊重此类访问的职权范围，以及执行任务负责人提出的建议等。在某些情形中，任务负责人在按照职权范围的规定，获得访问所需的行动自由以及私下接触受害者和独立的民间社会方面遇到困难，这有时导致访问中断或推迟。对各国给予的合作的评估还考虑到特别程序工作的其他方面，如来文和各国对来文的答复等。

46. 在第二十六次年度会议上，特别程序任务负责人一致认为，为了更加准确地评估任务负责人与各国之间的合作，需要进一步详细区分国别访问请求的不同状况。在人权高专办的协助下，开发了一个新的网页，该网页提供关于国别访问的筹备和完成情况的更加详细的信息。该网页还提供任务负责人和有关国家采取的行动的信息。此外，与会者商定，任务负责人将每年对本人或前任向各国发出的尚待答复的国别访问请求清单做一次审查，并向访问仍属任务负责人的优先的国家发送提醒函。

47. 一些任务负责人因开展工作再次遭到公开的人身攻击，这令人严重关切。煽动对任务负责人的仇恨和暴力是不可接受的。

48. 人权理事会应提供空间，据以讨论与合作有关的问题，包括困难、良好事例和合作实例。在这方面，特别程序已经开始记录证明其工作产生的影响良好事例的和例子，目的是说明特别程序可以多种方式在各级促进和保护人权。迄今为止收集的例子并非详尽无遗，但这些例子表明，这种影响形式多样。例如，这种影响可以是：修订一项法律，通过一项新的政策决定，一国对某个问题的态度改

变，某些人得到好的结果，某种侵犯人权行为得到记录并终止，为联合国进程——例如与移民和气候变化相关的进程——作出贡献，制定新标准，或者，广义而言，提高对人权问题的认识，并为就这些问题进行对话和倡导提供便利。这些良好事例可在一个专门的网页上查阅，⁶ 这个网页将定期更新。

三. 特别程序协调委员会

49. 2019 年，特别程序协调委员会继续为任务负责人之间的协调以及与一系列利益攸关方的互动提供便利。协调委员会设法回应任务负责人和其他利益攸关方的请求，并充当特别程序的主要代表机构，包括为此提高特别程序制度的影响力。委员会每年举行三次面对面会议。

50. 协调委员会与众多利益攸关方进行了协商，包括秘书长、政策问题高级顾问、人权事务高级专员、和平行动部、政治和建设和平事务部(包括建设和平支助办公室)、大会和会议管理事务部、联合国开发计划署、驻地协调员、安全理事会成员、建设和平委员会成员、联合国会员国和民间社会的高级代表。

51. 与大会主席、人权理事会主席和第三委员会主席举行了会议，以提高对与特别程序相关的问题及其对政府间进程的贡献的认识。此外，协调委员会与协商小组就任务负责人的甄选程序进行了接触。

52. 协调委员会参加了与人权理事会和人权在联合国的地位有关的各种会议。此外，委员会及其主席与各代表团和代表团小组举行了一系列会议，以保持对话，并为讨论与特别程序有关的问题提供空间。2019 年 5 月 24 日和 12 月 16 日，与各国、民间社会组织和其他利益攸关方进行了非正式对话。委员会还与各国、民间社会组织和国家人权机构合作，于 9 月 2 日举办了一次题为“不断改善特别程序制度，扩大其工作的影响——分享实例”的活动。由于不断设法处理利益攸关方提出的关切，特别程序制度得到了调整和改进。

53. 2019 年 5 月和 12 月，协调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。委员会侧重讨论特别程序制度的运作情况和相关问题，特别是利益冲突、特别程序的独立性、来文、恐吓和报复行为、对任务负责人的人身攻击、与会员国的合作以及特别程序制度在联合国内的地位和影响力等。委员会还讨论了加强自身影响和影响力的方法。此外，委员会继续根据《内部咨询程序》，就与特别程序的独立性和《人权理事会特别程序任务负责人行为守则》有关的问题提供指导。

54. 指导特别程序工作的一整套规则和准则载于《行为守则》、《行动手册》和多年来制定的补充准则。任务负责人决心尊重这些规则和准则。协调委员会在这方面发挥促进作用，并与所有利益攸关方单独或集体接触。《内部咨询程序》可为投诉提供更为正式的渠道。关于如何使用该程序的所有细节都是公开的，可在人权高专办网站查阅。⁷ 2019 年，委员会审查了各国、民间社会组织或任务负责人通过该程序提交的 12 项请求。这些请求分为三类：(a) 任务负责人就考虑开展的活动寻求咨询意见；(b) 各国移交的具体情形；(c) 突显需由制度处理的政策

⁶ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/SPGoodStories.aspx。

⁷ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/CoordinationCommittee/Pages/InternalAdvisoryProcedure.aspx。

或系统问题的情形。具体而言，提出的问题涉及潜在的利益冲突、保密、与来文程序有关的澄清(特别是“其他信函”)、对任务负责人的攻击、发布新闻稿、编辑报告、与区域机制的合作、来源的可信度及参加学术会议等。一些利益攸关方与委员会接触，正式或非正式地提出建议或提出问题或关切，这有助于改进工作方法和澄清问题。

55. 2019年11月，协调委员会在纽约举行会议，这次会议旨在加强委员会与联合国对应方的外联。会议重点讨论了如何增加特别程序工作在系统内的影响，加强委员会与政府间机构和联合国其他部门的接触，以及如何通过当前的联合国改革，使任务负责人对推进人权保护作出更大的贡献等问题。多年来，特别程序一直与建设和平架构接触，例如为国家访问交流信息，以及就国家局势或专题领域提供咨询等。由于这种接触是在临时或逐案基础上进行的，因此2019年，人权高专办和建设和平支助办公室与委员会举行了一次会议，目的是明确进一步接触与合作的专题和国家切入点。

56. 协调委员会主席向人权理事会提交了特别程序第二十五次年度会议报告，其中载有2018年与特别程序相关的事实和数字，还介绍了特别程序制度取得的成绩(A/HRC/40/38和Add.1)。

57. 协调委员会实施了披露外部支助的方式，这种支助为通过人权高专办获得和在高专办以外获得的支助。委员会请任务负责人提供关于2019年获得的外部支助的信息。在61名作出答复的任务负责人中，31人表示得到了外部支助，30人没有得到任何支助。支助多为实物支助，包括研究协助和本国机构允许使用设施；资金支助，例如为特定活动或研究提供资金；行政协助。在大多数情况下，资金支助由政府、基金会或任务负责人的本国机构提供(A/HRC/43/64/Add.1，第十四章)。

四. 恐吓和报复行为

58. 特别程序继续处理与恐吓和报复行为有关的案件，这些案件不仅涉及特别程序的工作，而且还涉及更广泛的联合国系统在人权领域的活动。2019年，任务负责人继续利用来文(30份)、公开声明、新闻稿、报告和与各利益攸关方的会议表达他们对所有此类行为的严重关切。

59. 秘书长关于努力处理对设法或曾经与联合国及其人权领域代表和机制合作的人的恐吓和报复行为的最新报告(A/HRC/42/30)，载有关于特别程序处理的涉及28个国家的23起新案件的资料，还载有关于在特别程序持续开展的工作基础上列入先前报告的17起案件的后续行动的资料。特别程序还处理了与确保能够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。

五. 特别程序第二十六次年会

60. 特别程序第二十六次年度会议于2019年6月17日至21日在日内瓦举行。鉴于整个人权体系特别是特别程序制度面临的挑战，会议重点讨论了战略和政策问题。任务负责人决定更新《行动手册》，并在这方面就各国的合作问题进行了讨论，包括就国别访问、因在人权方面与联合国合作而实施报复的做法，以及与

任务负责人公开表达意见的能力特别是使用社交媒体表达意见相关的问题，进行了讨论。此外，他们还讨论了与攻击任务负责人和企图损害特别程序制度，数字安全，人工智能，大数据和网络空间等有关的问题，以及与联合国机构和驻地协调员的接触事宜(侧重《可持续发展目标》)。还讨论了特别程序的预防作用。此外，任务负责人与联合国人权事务副高级专员、人权理事会主席以及会员国、民间社会、非政府组织和国家人权机构的代表举行了磋商。

A. 协调委员会

选举 2019-2020 年协调委员会成员

61. 人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组成员安妮塔·拉马萨斯特里当选为协调委员会主席。防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家维克托·马德里加尔·博尔洛兹当选为年会报告员和协调委员会成员。当选的其他成员是：伊朗伊斯兰共和国人权状况特别报告员贾维德·拉赫曼；和平集会和结社自由权利问题特别报告员克莱门特·尼亚莱索西·沃勒；任意拘留问题工作组成员利·图梅。协调委员会卸任主席，人人有权享有可达到的最高水准身心健康问题特别报告员代纽斯·普拉斯，在下一年继续担任当然成员。

B. 专题和工作方法

1. 联合国和特别程序的预防作用

62. 任务负责人就联合国和特别程序的预防作用，与人权理事会设立的预防问题报告员小组成员巴勃罗·德格雷夫和政策问题高级顾问安娜·玛丽亚·梅嫩德斯·佩雷斯进行了讨论。他们指出，为加强冲突预防工作，加强支持，有必要更好地利用联合国三大支柱之间的协同作用。加强日内瓦和纽约之间的合作同样至关重要。在改革后的驻地协调员制度之下，驻地协调员在国家一级预防危机方面发挥着新的法律和道德作用，这项作用可能会产生相当大的效果。此外，人们仍然往往只是联系冲突去理解预防，这一点必须加以处理。

63. 会上作了概要介绍，说明特别程序为联合国的预防作用做出的贡献，以及特别程序如何能够共同从发挥预警功能转向尽早采取行动，包括协助制定预防战略。在随后进行的讨论中，任务负责人提到了一些国家在防止侵犯人权方面遇到的特有的挑战。任务负责人还表示，在有些情形中，虽然发出了预警信号，但未能就此及时采取行动。因此，他们再次呼吁采取更有效的行动，防止严重侵犯人权行为的发生。他们还呼吁诉诸联合国决策机构以及政治和建设和平事务部及平行行动部等实体。他们指出，为了确保预防，采取不仅让责任承担者而且也让私营部门参与的自下而上的做法仍然十分重要。

2. 与数字安全有关的问题

64. 任务负责人讨论了人权高专办为确保任务负责人日常工作中的数字安全而向他们提供的数据安全保障措施。任务负责人了解了必须遵守的不同安全规程以及联合国批准的可靠的软件应用指南。探讨了与利益攸关方进行更好和更安全沟通的备选方案。任务负责人一致认为，需要提高对数字安全的认识，还需要对他们本人和为任务提供支持的工作人员进行这方面的专门培训。

3. 人工智能、大数据和网络空间方面的机遇和挑战

65. 任务负责人认识到新技术在促进人权和防止侵权方面的潜力，讨论了机遇和挑战。虽然新技术有助于监测、调查和报告，但它们也可能损害公民空间，传播仇恨言论，煽动暴力和传播虚假信息。涉及人工智能的新技术通过加强监控、使用生物识别技术和数字识别技术，会对隐私构成威胁。这些技术还可能导致在获得保健服务、就业和诉诸司法方面的歧视性政策，使基于性别和种族划线做法的边缘化长期存在。在人权高专办的支持下，任务负责人必须与学术机构合作，协助技术公司履行其维护人权的责任，并开发不会对人权产生不利影响的产品和服务。

66. 任务负责人一致认为，他们在记录大数据分析和人工智能在影响到人权的决策和服务中的具体使用方面发挥着关键作用。他们还一致认为，他们需要分析现行法律(部门内部和之间的法律)，发展个人和群体获得补救的能力，并将技术如何用于直接影响到人权的决策和服务这一问题纳入他们的分析。

4. 与联合国机构和驻地协调员的接触——侧重《可持续发展目标》

67. 一些设在日内瓦的联合国机构(世界卫生组织、联合国难民事务高级专员办事处、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署)和设在纽约的联合国机构(联合国儿童基金会、联合国开发计划署、发展协调办公室)参加了讨论。联合国驻地协调员制度改革的实施为联合国全系统与特别程序的合作带来了战略机遇。然而，2017年和2018年的统计数据显示，这种合作尚未充分实现。联合国国家工作队利用特别程序提出的建议，为联合国对方案执行和活动的分析提供信息。然而，与会者一致认为，为确保有系统地落实建议，应当作出更大的努力，在对任务负责人国别访问提供重要支持方面也是如此。

68. 有与会者提到秘书长，他启动了一个制定联合国政策、行动计划和问责框架，以加强全系统的无障碍环境和将残疾人权利纳入主流工作的进程。残疾人权利问题特别报告员为制定框架工作提供了积极指导。

69. 此外，联合国国家工作队和设在日内瓦的机构一直在努力加强利益攸关方对通过人权框架实施《可持续发展目标》所需的结构转型的理解。这两者寻求在这方面加强与特别程序任务负责人的合作。会议决定，任务负责人应考虑如何加强与《目标》问题高级别政治论坛的接触。

5. 各国的合作，包括在国家访问方面的合作

70. 任务负责人讨论了与国家和其他利益攸关方的合作有关的问题，以及针对任务负责人的人身攻击事件，指出有必要采取一致、协调的做法。鉴于前几年发生的事件，任务负责人商定就各国在访问期间是否给予合作交流更多信息。

6. 因在人权方面与联合国合作而实施报复

71. 向任务负责人通报了关于任务负责人处理的针对在人权方面与联合国合作的人的进行恐吓和报复案件的统计资料和趋势，任务负责人还讨论了如何根据他们2014年通过的内部准则加强对报复的应对措施问题。与会者指出，关于案件和

与特别程序相关行动的信息应当记录在案，以便采取适当行动。与会者还提到了协调委员会 2019 年 6 月 20 日就认证程序致非政府组织委员会的信。⁸

7. 与任务负责人公开表达意见的能力有关的问题

72. 任务负责人讨论了与任务负责人公开表达本人意见——例如在国别访问期间通过任务结束声明、新闻稿和社交媒体表达意见——的能力有关的问题。任务负责人讨论了关于这一问题的现有规则和指南，并商定审查《行动手册》，以处理与在社交媒体、任务结束声明和媒体发布中表达意见有关的最佳做法，以及各国提出的其他问题。他们认识到，新的通信形式，包括社交媒体，对每个人都提出了挑战，他们应该研究和鼓励使用这种通信形式方面的最佳做法。

73. 具体而言，任务负责人一致认为，须依照《行为守则》、《业务手册》中的适用规定以及国别访问的职权范围使用社交媒体。此外，除紧急情况外，任务负责人不在工作时间以外向代表团发送信函或发布新闻稿，同时铭记需要确保有足够的让首都了解任务负责人发布新闻稿的意图。关于任务结束声明，任务负责人再次承诺在公布之前向受访国提供此类声明和任何相关新闻稿。任务负责人决定审查声明篇幅问题，以配合对《行动手册》进行的内部审查。任务负责人决定，鉴于声明具有的初步性质和各国作出反应的时间有限，声明不应过长或过于详细。

8. 社交媒体的使用

74. 人权高专办通信团队的代表向任务负责人介绍了他们可以使用的社交媒体工具。他们指出，自启动特别程序推特账户以来，关注者每月增加 500 名。该平台被用来介绍特别程序的工作情况及其对人权的贡献。任务负责人与社交媒体团队交流了经验，他们得出结论认为，在社交媒体的使用方面需要有总体指导意见并制订一项战略。

C. 与利益攸关方的磋商

1. 联合国人权事务副高级专员

75. 副高级专员谈到了整个人权系统特别是人权机制面临的挑战。这些挑战包括对在人权问题上与联合国合作的人的报复，经常预算提供的资金支持被削减，对独立专家的人身攻击，以及试图控制特别程序制度或使其无效的政治进程等。她告诫任务负责人不要为这些做法留出空间，并建议他们维护这一制度。她还呼吁特别程序制度尽可能对改进持开放态度，以便以最为切实有效和高效的方式为利益攸关方服务。

2. 人权理事会主席

76. 人权理事会主席提到特别程序制度面临的挑战，出现这些挑战的原因不仅在于预算危机，而且还在于人们普遍认为从全球来看人权在走回头路。他强调特别程序对理事会和整个国际人权制度的宝贵贡献。他强调，特别程序有必要保持期望它

⁸ 见 www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/CC_Chair_letter_to_NGO_Committee_20062019.pdf。

们达到的最高标准，以维持人们对该制度的信任。他表示，为了使人们能够恰当理解报告，任务负责人需要及时提交报告，这些报告还需要得到恰当翻译。

77. 任务负责人说，他们想要使公众更多地了解他们对人权的贡献。实际上，他们指出，许多国际行为者并不完全了解任务负责人可以提供的支持。正如理事会主席指出的那样，他们也注意到联合国各机构之间缺乏协调，尤其是与大会的协调缺乏。此外，他们提醒主席，除了他们承担的专题工作之外，他们还可在理事会的体制发展中发挥作用。

3. 与会员国交流意见

78. 与会员国进行的意见交流由新当选的协调委员会主席宣布开始。主席在介绍性发言⁹中谈到了特别程序的作用和责任，重点谈及特别程序制度方面的一系列改进和积极动态，该制度面临的挑战和损害该制度的企图，以及年度会议期间协商一致通过的与工作方法和任务负责人通过的宣言有关的几项决定。她敦促各国加倍支持人权理事会的独立任务。她强调，特别程序需要不断进行自我完善，并欢迎旨在加强对人权的保护的反馈意见。

79. 主席向各国通报了更新《行动手册》的决定，更新该手册使为了处理与社交媒体、任务结束声明、媒体发布有关的最佳做法和已提请任务负责人注意的其他问题。在随后进行的对话过程中，与会者表示支持特别程序的工作，并表示有必要与特别程序合作。一些国家对公正性表示关切，并强调需要严格遵守《行为守则》。同时，与会者强调需要使用可靠和多个信息来源。与会者就来文和新闻稿之间的时机选择以及各国提供答复的机会等，提出了一些程序性问题。

80. 任务负责人谈及了他们面临的某些困难，包括不给予合作，具体表现为对信函和国别访问请求不作回应，对任务负责人的直接攻击以及资源有限等。一些国家鼓励任务负责人加强技术合作，另一些国家则指出特别程序的资源有限。此外，对与任务负责人合作者进行报复和恐吓的做法再三遭到与会者的谴责。

4. 民间社会、非政府组织和国家人权机构

81. 民间社会组织的代表对特别程序的工作，尤其是特别程序发挥的人权理事会和实地人权维护者工作之间的桥梁作用，表示赞赏。一些代表对任务负责人目前的财务状况和资源减少表示关切。民间社会成员重申支持特别程序，并对该制度的独立性受到威胁表示关切。此外，还提出了一些实质性的人权问题。

82. 民间社会组织的代表对 2018 年决定在保密期结束后公布来文，以及相关的倡导机会的增加，表示欢迎。不过，他们呼吁向那些向特别程序提交信息的人提供更多的反馈。任务负责人为处理报复问题采取的更多步骤也受到欢迎。

83. 任务负责人感谢民间社会继续支持他们履行任务，还感谢民间社会也对资源减少表示关切。他们重申对报复的关切，并承诺在这方面向民间社会提供支持。任务负责人还对人权遭到普遍抵制的现象作了评论。最后，任务负责人强调了国家人权机构发挥的关键作用。

⁹ 见 www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/AMeetings/26thMeeting/26thAnnualMeeting_Chair_remarks21June2019.pdf。