



人权理事会
第二十七届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

危险物质及废料的无害环境管理和处置对人权的影响问题
特别报告员巴什库特·通贾克的报告 *

概要

危险物质及废料的无害环境管理和处置对人权的影响问题特别报告员的本报告是根据人权理事会第 21/17 号决议提交理事会的。

新任特别报告员于 2014 年 6 月底任命，他于 2014 年 8 月 1 日开始履行任务，在提交理事会的首份报告中简要概述了任务的背景、历史、范围和框架，并介绍了他针对任务的初步战略。

特别报告员的任务包括分析国际法差距和歧义以及制订最佳做法指南，为履行任务，他将在接下来的几个月进行大量磋商并尽快开展国别访问。

* 本报告迟交是因为前任特别报告员马克·帕拉马尔特突然离世。后来，人权理事会在 2014 年 6 月底任命巴什库特·通贾克担任新任特别报告员，通贾克先生于 2014 年 8 月 1 日履行任务。



一. 导言

1. 1995 年，人权委员会(人权理事会的前身)申明，非法运输和倾倒有毒有害产品及废料对人的生命权和健康权构成严重威胁(第 1995/81 号决议)。因此，委员会任命了一名特别报告员负责审查这个问题的人权方面。
2. 2011 年，人权理事会在第十八届会议上决定加强和扩大任务范围，申明管理危险物质及废料的整个生命周期(包括在制造、分配、使用和最后处置过程中)的方法可能对充分享有人权产生不利影响(第 18/11 号决议)。因此，特别报告员的头衔改为危险物质及废料的无害环境管理和处置对人权的影响问题特别报告员。
3. 人权理事会在第二十一届会议上任命马克·帕拉马尔特为特别报告员，他在 2012 年 11 月 1 日接手了刚刚扩展不久的任务。但令人悲痛的是，帕拉马尔特先生在患病数月后于 2014 年 5 月 1 日去世，必须任命一名新的特别报告员。理事会第二十六届会议任命巴什库特·通贾克为新任特别报告员。他自 2014 年 8 月 1 日开始履行任务。
4. 鉴于他是在特殊情况下刚刚被任命的，特别报告员在提交人权理事会的首份报告中概述了当前任务的范围，并简述了他将履行任务的战略和方法，以便与人权理事会开展对话，使他可以进一步调整自己的计划和方法。

二. 任务概述

A. 当前任务的范围

5. 人权理事会第 21/17 号决议委派特别报告员从事危险物质及废料的无害环境管理和处置对人权的影响问题的相关工作，任务是提供下列资料：
 - (a) 跨国公司和其他工商企业因危险物质及废料的无害环境管理和处置引起的人权问题；
 - (b) 与危险物质及废料的管理和处置对人权的影响有关的国家立法的范围；
 - (c) 废料回收方案、制造污染的产业、工业生产和技术从一国家转移到另一国家的情况及其新趋势、以及电子废料和拆船活动对人权的影响；
 - (d) 向与危险物质及废料的无害环境管理和处置有关的侵犯人权行为的受害者提供支持和援助；
 - (e) 国际文书规定不明确、从而使运输和倾倒危险物质及废料得以进行的问题，以及国际监管机制在实效方面存在的欠缺；

(f) 因人权维护者与危险物质及废料的无害环境管理和处置有关的活动而践踏和侵犯其人权的行为。

6. 此外，理事会还请特别报告员向第二十四届会议提交进展报告，提出迅速解决危险物质及废料对人权的不利影响的具体建议和提案。

7. 此外，还促请特别报告员与相关利益攸关方协商，在联合国人权事务高级专员的支持下，拟定一份与危险物质及废料的无害环境管理和处置有关的人权义务良好做法指南，并与其报告一起提交人权理事会第二十七届会议。

8. 特别报告员还负责从事符合其任务的国别访问，调查侵犯人权的指控，并为政府提供作出答复的机会。

9. 目前的任务反映出当前环境和人权法方面的问题。正如前任任务负责人提交给理事会的报告指出，现代法律和政策逐渐采取化学品管理的生命周期方法，这有助于降低危险物质及废料对人权的影响。

10. 对未来几年的预测显示，全球化学品生产和使用将持续增长，其中包括在化学品管理法律框架不太可靠的国家的快速增长。¹ 这种趋势对各类废料的环境无害化管理产生了影响。此外，鉴于化学品生产和使用的发展对于增进人权及侵蚀人权的潜在影响，预测着重强调了任务的重要性。

11. 例如，理事会第 21/17 号决议要求特别报告员提供与危险物质及废料的无害环境管理和处置对人权的影响有关的国家立法范围的资料，以审查污染活动从一国向另一国转移，并制定涉及上述最佳做法的指南。此外，特别报告员的任务包括跨国合作，反映出这一业务在对贯穿危险物质及废料整个生命周期的无害环境管理和处置方面的日益重要的作用。

12. 鉴于危险物质及废料是全球性问题，理事会鼓励特别报告员与联合国环境规划署、世界卫生组织、国际劳工组织等联合国有关机构、以及相关国际环境公约的秘书处密切合作执行任务，将人权问题纳入这些机构的主流工作，并避免重复。

13. 要求特别报告员在与这些组织和其他有关专家和利益攸关方合作时，查明与增加对人权的不利影响的危险物质及废料有关的国际法的欠缺和含糊之处，并提出具体建议，以便立即消除这些欠缺。

14. 此外，继第 18/11 号决议之后，人权理事会第 21/17 号决议进一步扩大了任务。第 21/17 号决议规定，特别报告员要对因与危险物质及废料的无害环境管理和处置有关的活动而遭受侵犯人权的人权维护者的状况作出回应。

¹ 联合国环境规划署，《全球化学品展望：致力于化学品无害管理》(2012 年)。

B. 任务的优先工作和进行中的工作

15. 自 1995 年以来，历任特别报告员调查并报告了非法运输和倾倒有毒和危险物质及废料对享有人权造成的不利影响。这些调查从人权角度审视了具体问题，例如令人不安的拆除船舶(拆船)方法(A/HRC/12/26)和处置电子废物(电子垃圾)方法(见 E/CN.4/2004/46)，同时还调查了更广泛的有毒和危险物质及废料对人权造成的各种程度的影响。迄今为止，已向约 20 个国家派出国家特派团，并向人权理事会(或人权委员会)报告相关调查结果。

16. 特别报告员计划重点关注自 2011 年任务得到加强、认可关于无害环境管理和处置危险物质及废料的新生命周期方法以来添加的新任务，而不是重复往年开展的大量工作(侧重于与处置有关的下游问题)。

17. 2012 年，在第 18/11 号决议扩展和修订任务之后的首份报告提请理事会从人权视角关注采掘业，重点关注有毒化学品。更确切地说，该报告调查了采掘业中使用和产生的危险物质及废料的有害管理造成的人权影响。该报告探讨了采掘业的各种技术和新出现的问题，并在涉及原料提取问题时概述了无害管理危险物质及废料的国际规范框架。报告最后提出了建议(A/HRC/21/48)。

18. 人权理事会在第二十一届会议上任命马克·帕拉马尔特担任特别报告员，他向理事会第二十四届会议提交了进展报告，从多个法律角度分析了任务领域的当前国际框架。该报告提供了关于生命周期阶段和国际法监管空白的实用概述，有助于为查明未来关注领域确立基础(A/HRC/24/39)。已故的帕拉马尔特先生无法完成任务要素概述的多项工作。

三. 规划与任务有关的活动方案

19. 特别报告员在本章概述了他履行理事会赋予的任务的初步计划。该计划是临时性的，一旦他有机会与有关利益攸关方进行广泛磋商，对不可预见的事件作出反应，就将修订计划。该计划还要视理事会举行的关于当前和今后报告及决议的对话而定。该计划立足于前任特别报告员概述的计划，并且考虑到了去年妨碍落实特别报告员计划中的多项内容的不正常和不可预见的情况。

20. 特别报告员希望继续使用任务的办法，据此探讨贯穿各个治理层面的具体专题问题，这些问题是特定国家或区域的情况。对于后者，有必要对涉及管理危险物质及废料的国家和相关机构进行实地访问。在选择专题报告关注的问题时有适用的标准，例如某一特定问题产生的实际或潜在的侵犯人权行为的范围和严重程度，以及从侵犯人权行为受害者的角度分析问题是否可以推动解决某一特定问题的国际努力。

21. 特别报告员计划每年进行两次正式国别访问。与前任一样，特别报告员将力争在选择国家访问的目的地时保持适当的平衡，以访问世界所有地区和所有类

别的国家。特别报告员希望他的首次国别访问将回应对已故前任发出的访问邀请。特别报告员还将利用国别访问的机会访问相关国际组织的总部。

22. 特别报告员在执行任务时将访问在危险物质及废料监管方面发挥关键作用的联合国系统内外的国际组织和政府间组织的总部和/或理事会。他将寻求与联合国环境规划署、国际劳工组织和世界卫生组织保持更密切的合作。此外，他将寻求组织间健全管理化学品方案的其他参与方(例如联合国粮食及农业组织、联合国训练研究所)、提交给理事会的以往报告中确认的、以及任务认为有必要的其他相关组织和行为者的投入。

23. 特别报告员强调指出，他将力争让所有的相关利益攸关方都有机会提交属于任务范围内的证据。特别报告员同意前任的观点，认为世界环境与发展委员会(布伦特兰委员会)在 1980 年代中期采用的可持续发展概念普及方法可以提供有用的模式(A/HRC/24/39, 第 55 段)。为此，特别报告员希望在任期内举行一系列磋商，让所有利益攸关方(包括政府、国家人权机构、科学家、研究机构、企业界、民间社会和广大公众、以及环境、人权和化学品管理法律方面的专家和工作)有机会提交与其任务有关的一切证据。

24. 这类会议将能够确认并审查造成人权影响的化学品管理工作的现有问题和差距。将与利益攸关方讨论持久解决现有问题和差距的具体建议。此外，将关注涉及到需要立即干预的危险物质管理的案例，以消除对人权造成的不利影响。

25. 特别报告员将在理事会第三十届会议上报告与最佳做法指南有关的进展，指南将体现他在开展任务工作的过程中获得的所有经验和收集到的全部证据。但他指出，预计需要一年多的时间来完成草案，供理事会审议。正如他的前任设想的那样，特别报告员将审查针对保护和促进人权以及保护环境、工人和消费者的现有全球文书和区域文书。他还将审查相关人权条约法院和其他监管机构的判例法及做法，以及其他特别程序(包括这项任务的历任特别报告员)开展的工作。

26. 关于他的下一份专题报告，特别报告员正在考虑在危险物质及废料的无害环境管理和处置框架内就信息权问题开展研究。除其他文书外，《世界人权宣言》(第十九条)和《公民权利和政治权利国际公约》(第十九条)规定，表达自由的权利包括自由“寻求、获得和告知信息”。通过一些国际和区域环境文书来确保信息权。² 正如前任非法运输和倾倒有毒和危险产品及废料对享受人权的不良影响问题特别报告员指出，获取和交流关于危险物品及废料及其对环境影响的信息“对保障某些其他权利，例如生命权、健康权和适足食品权至关重要”(A/

² 例如，《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》(第 15 条)、《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》(第 10 条)、《联合国气候变化框架公约》(第 6(a)条)和《在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸法律的公约》(《奥胡斯公约》)等公约以及《关于环境与发展的里约宣言》原则 10 等其他文书。

HRC/7/21, 第 5 段)。为避免重复以往的工作,报告将重点关注与理事会第 18/11 和第 21/17 号决议授权的任务特别相关的方面。

27. 特别报告员期待理事会对他在本文件中概述的计划提出意见和建议,特别期待对方法问题和组织国家访问作出反馈。此外,他期待收到世界所有区域、范围尽可能广泛的国家的访问邀请,并期待收到所有利益攸关方在这方面的建议。特别报告员对有机会与其他相关任务负责人在各自任务范围内进行磋商表示欢迎。

28. 在报告的最后,特别报告员向各国、联合国有关机构、非政府组织、部门行为者和其他利益攸关方发出首次呼吁,请它们在方便时尽早并持续提供与他的任务有关的信息和证据,包括特定人权问题的状况。此外,他在编写具体专题报告和为国别访问做准备时将征求关于相关趋势和问题的更具体的信息。
