



人权理事会

第四十六届会议

2021 年 2 月 22 日至 3 月 19 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、独立专家和工作组在 2020 年开展的活动，包括关于特别程序的更新资料

秘书处的报告*

* 本报告逾期提交会议事务部门，以纳入最新信息。



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 情况与数字.....	3
A. 新任务	3
B. 任务负责人.....	3
C. 国家访问.....	3
D. 函件	4
E. 媒体外联和公众认识.....	5
F. 专题报告和研究.....	5
G. 特别程序与 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行	7
H. 对制定标准以及保护和促进人权的贡献.....	8
I. 论坛、磋商、研讨会和其他会议.....	9
J. 与联合国系统其他机构和区域机制的接触.....	9
K. 后续活动.....	11
L. 与特别程序任务负责人的合作.....	12
三. 特别程序协调委员会	13
四. 恐吓和报复行为.....	16

一. 导言

1. 本报告载有对特别程序机制的概述，重点介绍各任务负责人在 2020 年开展的活动。本报告还载有资料，介绍特别程序协调委员会的工作和整个特别程序机制开展的其他活动。

2. 2020 年特别具有挑战性，因为 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情和联合国的财务状况都对特别程序任务负责人执行任务的条件产生了重大影响。各任务负责人尽管面临这些前所未有的挑战，仍能根据情况的变化修正了计划，调整了工作方法，展现出了韧劲。虽然有这些努力，一些关键活动还是被迫推迟。出现保护差距的切实风险是一个很令人关切的问题。2020 年面临的特殊情况最大限度地考验了特别程序机制。总体而言，各任务负责人积极应对了挑战。然而事实也表明，在总部和外地的面对面互动是特别程序机制运作的关键组成部分，也是主要益处之一。这种面对面互动无法完全被虚拟手段取代，因此应当尽快恢复。

二. 情况与数字

A. 新任务

3. 在 2020 年 9 月 14 日至 10 月 7 日举行的第四十五届会议上，人权理事会经第 45/25 号决议决定结束苏丹人权状况独立专家的任务。目前的任务总数为 55 项，其中 44 项为专题任务，11 项为国别任务。¹

B. 任务负责人

4. 特别程序机制目前有 79 个任务负责人职位。人权理事会在 2020 年任命了 24 名新的任务负责人。其中 12 人在理事会第四十三届会议上任命，4 人在第四十四届会议上任命，8 人在第四十五届会议上任命。性别平衡状况保持稳定：现任任务负责人 44% 为女性，56% 为男性。

5. 截至 2020 年 12 月 31 日，任务负责人所来自的联合国会员国的地域分布情况如下：非洲国家，22.78%；亚洲—太平洋国家，17.72%；东欧国家，10.13%；拉丁美洲和加勒比国家，17.72%；西欧和其他国家，31.65%。²

6. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)为新任命的任务负责人组织了两次入职培训，确保这些任务负责人及时获得与工作方法有关的支持和咨询意见。

C. 国家访问

7. 鉴于 COVID-19 大流行造成的制约和联合国的财务状况，2020 年国家访问次数大幅减少。任务负责人对 11 个国家和地区以及一家机构进行了 13 次实地访

¹ A/HRC/46/61/Add.1，第十五节。

² 同上，第二节。

问。³ 2020 年，一个国家向特别程序任务负责人发出了长期邀请。截至提交报告时，已有 127 个国家发出了长期邀请。⁴

8. 截至 2020 年 12 月 31 日，绝大多数会员国(171 个)至少接受了任务负责人的一次访问。然而，有 22 个国家没有任何任务负责人访问过，其中 4 个国家尚未收到访问请求，15 个国家尚未接受访问请求，1 个国家已经发出邀请，2 个国家接受了访问请求，但截至 2020 年 12 月 31 日访问尚未进行。⁵

D. 函件

9. 2020 年，任务负责人向 132 个国家和 76 个非国家行为体发送了 681 份函件，其中 600 份为联合发送。函件涉及 1,296 人，其中 307 人已指明为女性。2020 年共收到 433 份答复(330 份为实质性答复)，其中包括对 2020 年之前发送的函件的答复。2020 年发送的函件共收到 384 份答复，其中 338 份为实质性答复(答复率为 48.46%)。⁶ 有些函件收到不止一次答复。⁷

10. 2020 年发布了三份函件报告。⁸ 发送的函件和收到的答复可通过专门的函件网站查阅，用户可通过该网站访问数据库，其中收录了人权理事会第十八届会议以来所有发送的函件和收到的答复。⁹ 检索函件以及政府和其他行为体的相关答复时，可以按任务、国家、地理区域、时间段和/或按 2011 年以来向理事会提交的函件报告检索。所有函件在 60 天之后公开，函件中的“其他信件”(涉及被认为不符合国际人权规范和标准的法律草案或现行法律、政策或做法)在 48 小时后公开。收到的任何答复也会公开发布。如果答复在 60 天之内收到，函件和答复会同时公开。否则，答复会在收到时公开，除非需要翻译为英语。对“其他信件”的答复如果不需要翻译为英语，也会在收到时公开。需要翻译的答复会在翻译完毕后发布。

11. 2020 年，强迫或非自愿失踪问题工作组向各国转交了 698 起新的据称的强迫失踪案件，其中 78 起根据紧急行动程序转交。工作组澄清了 313 起案件。

12. 任意拘留问题工作组 2020 年根据常规来文程序发布了 92 项意见，发布意见的数量延续了 2017 年以来的增长趋势，这是工作组为处理现有积压案件而采取的措施之一。2020 年，工作组收到的资料显示，先前通过的意见所涉人员至少有 19 人已经获释。

³ 同上，第五节。

⁴ 同上，第三和第四节。

⁵ 同上，第七节。关于任务负责人请求进行的所有国家访问的状态和即将进行的访问，相关信息可查阅 <https://spinternet.ohchr.org/Home.aspx?lang=en>。

⁶ 从 2018 年起，答复率仅计入实质性答复。

⁷ A/HRC/46/61/Add.1，第九和第十节。

⁸ A/HRC/43/77、A/HRC/44/59 和 A/HRC/45/3。

⁹ 见 <https://spcommreports.ohchr.org>。

E. 媒体外联和公众认识

13. 任务负责人单独或联合发布了 386 件媒体产品，其中 320 件为新闻稿，20 件为媒体通报，46 件为媒体声明，旨在就包括个别案件在内的一系列人权问题提高公众认识和表达关切。

F. 专题报告和研究

14. 2020 年，任务负责人提交了 182 份报告；提交人权理事会的报告为 134 份，包括 64 份国家访问报告，提交大会的报告为 48 份。¹⁰

15. 三名任务负责人专门编写了一份报告作为周年纪念，或者盘点迄今为止为推进任务而开展的活动。和平集会自由权和结社自由权特别报告员提交了一份纪念任务设立十周年的报告；¹¹ 危险物质及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交了一份纪念任务设立二十五周年的报告；¹² 享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员提交了一份报告，其中介绍了过去十年在实现享有水和卫生设施的人权方面取得的进展。¹³

16. 以下四名任务负责人在任期即将届满时提交了最后报告，概述了他们的六年任期：贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员；¹⁴ 买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员；¹⁵ 食物权特别报告员；¹⁶ 土著人民权利特别报告员。¹⁷

17. 2020 年发布的专题报告涉及广泛的人权问题。特别是，报告中出现了七项跨领域主题：落实《2030 年可持续发展议程》；纳入性别视角；预防和建设和平；移民；气候变化；新技术；COVID-19 大流行疫情。

18. 几项报告涉及《2030 年议程》和可持续发展目标的落实情况。其中包括：宗教或信仰自由特别报告员的报告，他在报告中强调了保障宗教自由对成功落实《2030 年议程》的重要性；¹⁸ 白化病患者享有人权问题独立专家的报告，她在白化病发展倡议的背景下提及《2030 年议程》；¹⁹ 和平集会自由权和结社自由权特别报告员的报告，他从公民空间的重要性的角度审视了《2030 年议程》；²⁰ 发展权特别报告员的报告，他强调了《2030 年议程》与发展权的联系。²¹

¹⁰ 报告清单和讨论的主题见 A/HRC/43/64/Add.1，第十一节。

¹¹ A/HRC/44/50.

¹² A/75/290.

¹³ A/HRC/45/11.

¹⁴ A/HRC/44/45.

¹⁵ A/HRC/43/40.

¹⁶ A/HRC/43/44.

¹⁷ A/HRC/45/34.

¹⁸ A/75/385.

¹⁹ A/75/170 和 A/HRC/43/42。

²⁰ A/HRC/44/50.

²¹ A/HRC/45/15.

19. 几项研究突出强调了性别问题。寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员探讨了过渡期正义进程中的性别视角。²² 宗教或信仰自由特别报告员的报告侧重探讨以宗教或信仰为名的性别暴力和歧视。²³ 暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员探讨了对女记者的暴力行为，²⁴ 还探讨了 COVID-19 大流行与对妇女的暴力行为盛行之间的相互联系，重点关注家庭暴力。²⁵ 歧视妇女和女童问题工作组分析了不断变化的劳动世界一些主要趋势的性别层面。²⁶

20. 各任务负责人继续将预防侵犯人权以及和平与安全问题作为重点。人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组侧重探讨冲突中和冲突后情况下与工商企业有关的侵犯人权行为；²⁷ 人权维护者处境特别报告员分析了在冲突中和冲突后地区活动的人权维护者的状况；²⁸ 以雇佣军为手段侵犯人权并阻挠行使民族自决权问题工作组结合当代武装冲突性质的变化，审视了利用雇佣军和相关行为体现象的演变情况；²⁹ 法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员审视了无人机袭击如何对国际法律标准和为维护和平与安全而建立的制度构成根本性挑战。³⁰

21. 任务负责人还探讨了移民问题，移民人权特别报告员重点关注移民及移民权利维护者的结社自由，³¹ 以及保护移民儿童人权的国际法律框架。³² 买卖儿童和儿童性剥削(包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料)问题特别报告员探讨了移民和难民儿童的脆弱性问题。³³ 贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员在分析预防和打击贩运行为的法律和政策框架的保护差距时考察了混合移民问题，³⁴ 并反思了限制性移民政策对保护被贩运者和受剥削者的负面影响。³⁵

22. 各任务负责人继续关注气候变化，境内流离失所者人权特别报告员审视了在气候变化缓发性不利影响背景下的境内流离失所问题，³⁶ 人权与国际团结独立专家审视了在气候变化背景下享有或缺乏基于人权的国际团结问题，³⁷ 文化权利领域特别报告员考察了气候变化对人类文化和享有文化权利的负面影响。³⁸

²² A/75/174.

²³ A/HRC/43/48.

²⁴ A/HRC/44/52.

²⁵ A/75/144.

²⁶ A/HRC/44/51.

²⁷ A/75/212.

²⁸ A/HRC/43/51.

²⁹ A/75/259.

³⁰ A/HRC/44/38.

³¹ A/HRC/44/42.

³² A/75/183.

³³ A/HRC/43/40.

³⁴ A/HRC/44/45.

³⁵ A/75/169.

³⁶ A/75/207.

³⁷ A/HRC/44/44.

³⁸ A/75/298.

23. 许多研究论述了新技术对人权的影响，当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员着重探讨种族歧视和新兴数字技术，³⁹ 酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚特别报告员分析了新兴技术在心理酷刑方面带来的挑战，⁴⁰ 受教育权特别报告员考察了教育的数字化问题，⁴¹ 隐私权特别报告员讨论了数字技术与基于性别的侵犯隐私行为的关系。⁴²

24. 各任务负责人继续通过单独或联合行动处理共同关心的专题问题。任务负责人撰写的与气候变化、移民、新技术、可持续发展目标(按目标分列)和 COVID-19 有关的所有报告，可在反映任务负责人跨领域专题参与情况的网页上查阅。⁴³ 关于特别程序任务负责人 2020 年所提结论和建议的全面概述，可查阅秘书长关于这一主题的报告。⁴⁴ 关于特别程序任务负责人即将提交的报告的主题，相关信息将在人权高专办网站上公布。

G. 特别程序与 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行

25. 尽管 COVID-19 大流行导致任务负责人难以履行部分职责，但并未阻止他们继续工作，并产出与大流行有关的出色成果。尽管面临挑战，但任务负责人积极履行了任务，应对大流行造成的挑战并为联合国内外各有关利益攸关方提供支持和具体的咨询意见。

26. 2020 年，特别程序任务负责人提出了几项与 COVID-19 大流行有关的倡议，旨在强调必须采取基于人权的方法应对大流行。任务负责人指出了各种趋势和新出现的问题，并提出了与突发公共卫生事件有关的咨询意见。在人人有权享有能达到的最高标准身心健康特别报告员的倡议下，⁶⁰ 多名任务负责人发出了联合呼吁，强调人人有权获得拯救生命的干预措施。他们强调，仅靠公共卫生和紧急措施无法化解 COVID-19 危机，还必须处理所有其他人权问题。

27. 2020 年 4 月 30 日，各特别程序任务负责人由特别程序协调委员会代表，以虚拟方式与人权理事会举行了一次非正式对话，目的是介绍和讨论任务负责人开展的与 COVID-19 大流行有关的工作。人权理事会主席称任务负责人为“理事会的眼和耳”，并强调，任务负责人协助各国和其他利益攸关方应对危机而开发的工具和手段具有创造性和创新性。协调委员会主席阿妮塔·拉马萨斯特里和委员代纽斯·普拉斯着重介绍了各任务负责人采取的范围广泛的行动，并介绍了反映特别程序任务负责人所作贡献的三份文件，即：一份载有任务负责人与 COVID-19 有关的各项关键讯息和公共行动的工作报告，一份信息说明和一份展示任务负责人所制作的一系列工具的信息图表。

28. 各特别程序任务负责人发布了 133 份新闻稿，涉及 COVID-19 大流行的各个方面。此外，任务负责人还发送了 228 份与危机或在危机背景下采取的措施直接

³⁹ A/HRC/44/57.

⁴⁰ A/HRC/43/49.

⁴¹ A/HRC/44/39.

⁴² A/HRC/43/52.

⁴³ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CrosscuttingThematicIssues.aspx.

⁴⁴ A/HRC/46/24.

相关的函件。任务负责人还编制了准则、快评和其他参考工具，发布了公开信并推动了社交媒体活动。

29. 有多达 14 名任务负责人专门用自己的一份正式报告来述及 COVID-19 大流行问题。人人有权享有能达到的最高标准身心健康特别报告员从健康权角度讨论了 COVID-19 大流行；⁴⁵ 防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家着重讨论了 COVID-19 大流行对男女同性恋、双性恋、跨性别者和多元性别者、社区和/或群体的人权产生的影响；⁴⁶ 老年人享有所有人权问题独立专家审视了 COVID-19 大流行对老年人享有所有人权产生的影响；⁴⁷ 适当生活水准权所含适当住房及在此方面不受歧视权问题特别报告员着重讨论了大流行对适当住房权的影响。⁴⁸ 此外，极端贫困与人权问题特别报告员发布了一份非正式报告，题为“前事不忘，后事之师：以基于人权的方法考察 COVID-19 疫后经济复苏中的社会保护”。

30. 关于特别程序任务负责人就 COVID-19 开展的工作，所有相关文件和资料均可在专门的网页上查询。⁴⁹ 还可在本报告的增编中查看信息图表。⁵⁰

H. 对制定标准以及保护和促进人权的贡献

31. 下列任务负责人为澄清与其任务相关的人权规范 and 标准作出了贡献：

(a) 适当生活水准权所含适当住房及在此方面不受歧视权问题特别报告员编写了适当住房权实施准则，侧重于采取以权利为基础的有效对策应对新出现的挑战的关键要求；

(b) 白化病患者享有人权问题独立专家为各国提供了实施国家行动计划的指导原则，以及确保全球白化病患者权利得到保护的措施和最佳做法；

(c) 人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组澄清了国家和工商企业在冲突中和冲突后情况下为防止和处理与工商企业有关的侵害人权行为而应采取的切实步骤，概述了相关实际措施，侧重于加强人权尽责和获得补救的机会；

(d) 残疾人权利特别报告员向各国提供了指导，涉及如何确保在国际合作中包容残疾人并为残疾人提供无障碍便利；

(e) 受教育权特别报告员制定了关于在教育环境中提供水和卫生设施的准则，以利实现受教育权；

(f) 食物权特别报告员将贸易与人权政策相结合，提供了指导国家和个人从政治、经济和生态角度重新理解食物权的原则和体制结构图；

⁴⁵ A/75/163.

⁴⁶ A/75/258.

⁴⁷ A/75/205.

⁴⁸ A/75/148.

⁴⁹ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/COVID-19-and-Special-Procedures.aspx。

⁵⁰ A/HRC/46/61/Add.1, 第二十一节。

(g) 宗教或信仰自由特别报告员提出了一套实施宗教或信仰自由国际标准的指标，吁请各国根据本国的情况调整指标框架，以查明保护差距，并制定可衡量和有时限的步骤缩小这些差距；

(h) 消除对受麻风病影响者及其家人的歧视特别报告员为以权利为基础的行动建立了政策框架，旨在为受麻风病影响者及其家人实现事实上的平等；

(i) 强迫或非自愿失踪问题工作组发布了一份关于有效调查强迫失踪的标准和公共政策的报告，⁵¹ 其中有专门的章节谈及受害者应能了解调查情况和受到保护免遭报复。

I. 论坛、磋商、研讨会和其他会议

32. 2020 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，组织或出席了 300 多次论坛、磋商、专家会议、研讨会和活动。⁵² 由于全球为遏制 COVID-19 大流行疫情蔓延而实施限制，以虚拟方式举行的活动数量占大多数，比前几年多得多。

33. 在少数群体问题特别报告员的指导下，少数群体问题论坛于 2020 年 11 月 19 日和 20 日以虚拟方式举行了第十三届会议；这届会议特别关注仇恨言论、社交媒体和少数群体。与会者包括来自各国、国际和区域组织、民间社会和其他相关利益攸关方的约 400 名代表。代表世界五个区域的专家小组成员应邀分享了专门知识，他们着重指出，迫切需要应对严峻的挑战，消除仇恨言论、仇外言论和煽动对少数群体的仇恨的行为。该报告将提交人权理事会第四十六届会议。⁵³

34. 在人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组的指导下，第九届工商业与人权年度论坛于 2020 年 11 月 16 日至 18 日以虚拟方式举行。该论坛吸引了 3,700 多名参与者，使政府、工商企业、民间团体、受影响的个人和社区以及各个国际组织能够展开讨论，探讨在世界所有区域进一步实施《工商企业与人权指导原则》的趋势、挑战和进展。该论坛以“防止与工商企业有关的侵犯人权行为：人类和地球可持续未来的关键”为主题，强调了这样一项讯息：加强防止与工商企业有关的侵害人权行为，有助于为人类和地球创造可持续的未来，为此应从良好做法和已出现的问题中吸取经验教训，并弥补系统性差距。该报告将提交人权理事会第四十七届会议。⁵⁴

J. 与联合国系统其他机构和区域机制的接触

35. 2020 年全年，任务负责人寻求与更广泛的联合国系统，各机构、基金和方案以及各区域机制开展更加密切的合作，⁵⁵ 包括提高对其任务的认识和联合开展活动。

⁵¹ A/HRC/45/13/Add.3.

⁵² 任务负责人所组织活动的不完全清单，见 A/HRC/43/64/Add.1，第十九节。

⁵³ A/HRC/46/58.

⁵⁴ A/HRC/47/50.

⁵⁵ A/HRC/46/61/Add.1，第二十节。

36. 特别程序任务负责人与人权理事会和大会的互动因 COVID-19 大流行和本组织的预算相关限制而受到了严重影响。以虚拟方式与这些机构接触，对任务负责人接触日内瓦和纽约的利益攸关方和推进人权议程的能力产生了负面影响。组织这样的虚拟互动为任务负责人带来了额外的挑战和制约，导致一些任务负责人在清晨或深夜参与互动，或者遇到严重的技术问题或其他额外负担。目前的情况表明，虽然新技术和虚拟会议手段可以提供有用的临时解决办法并为常规工作方法提供补充，但无法成为联合国人权系统运作的唯一方式。

37. 特别程序任务负责人继续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，以及任务负责人希望各国和其他利益攸关方提出意见的内容，目标是加强与人权理事会的互动。在这方面，人权理事会决定与各专题任务负责人单独进行互动对话，这一决定使得与任务负责人的讨论更加重点突出、目标明确。

38. 秘书长于 2020 年 2 月发起人权行动呼吁，这对于将人权始终纳入联合国的工作起到重要的推动作用。秘书长在呼吁中提到了人权机制包括特别程序的作用。特别程序任务负责人与各利益攸关方接触，特别是在联合国系统内，以确保人权在系统内占据应有的地位，并加强任务负责人工作的影响。特别是，特别程序协调委员会与联合国各对话者进行了接触。与联合国系统各部门的联络渠道已得到加强。任务负责人继续就一些国家的情况及早采取行动，包括通过向国家发送函件和报告以及发表声明和新闻稿。数名特别程序任务负责人就国家情况发表联合公开声明，是他们发挥预警作用的另一种方式。他们还就专题问题方面令人担忧的事态发出了警告，譬如 COVID-19 大流行对人权的影响以及种族主义和歧视。

39. 特别程序任务负责人还加强了与联合国各机构的接触，以促进合作，包括参加简报会和培训方案以及分享有关如何与任务负责人接触的材料。

40. 尽管 COVID-19 大流行和联合国的财务状况带来挑战，但任务负责人继续与设在纽约的实体，包括大会和安理会接触，并继续接触参与建设和平和实现可持续发展目标的联合国各实体，还在更广泛的范围内与联合国国家工作队接触。任务负责人与安全理事会成员之间进行了一些非正式互动。特别程序协调委员会主席第三次致函安全理事会所有成员，⁵⁶ 介绍特别程序任务负责人 2019 年就国家和专题问题开展的被认为与安全理事会工作有关的工作，特别强调了特别程序的预防作用、COVID-19 大流行的影响和人权行动呼吁。这封信的目的是提请注意任务负责人收集的资料并为查阅这些资料提供便利，同时使人权系统在应对人权挑战时反应灵敏并具有创新性，增强人权与联合国工作的其他支柱之间的协同作用。任务负责人还继续根据联合工作计划参与建设和平架构，并将其作为 2019 年 11 月举行的专门会议的后续行动。这些合作努力侧重于特定国家的情况和专题问题。

41. 通过积极参与建设和平架构的磋商、日内瓦和平周、与预防有关的其他各种会议以及编写和传播各种书面投入，在提高公众认识和改进特别程序任务负责人与预防和建设和平有关的工作方面取得了进展。

⁵⁶ S/2020/631, 附件。

42. 2020 年 4 月 15 日，残疾人权利特别报告员作为主旨发言者参加了秘书长办公厅和世界卫生组织举办的关于联合国应对 COVID-19 和残疾问题的网络研讨会。来自联合国各实体的 300 多名残疾问题协调人、各区域和国家的工作人员以及残疾人组织的代表参加了会议，反思应对 COVID-19 大流行的举措，总结经验教训，为协调应对做好准备，以最大限度地减轻 COVID-19 大流行的影响。

43. 反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员是《联合国全球反恐协调契约》的签署方，也是相关工作组的活跃成员。她与反恐主义办公室和反恐主义委员会执行局保持着积极的工作关系。

44. 2020 年 6 月 25 日，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与联合国秘书长举行了一次与反恐主义有关的虚拟会议。他们讨论了合作事宜以及该任务如何参与执行全球反恐战略的努力。

45. 2020 年 9 月 4 日，白俄罗斯人权状况特别报告员参加了安全理事会的虚拟阿里亚模式会议，讨论白俄罗斯总统选举期间和之后人权状况的恶化问题。

46. 2020 年 11 月 25 日，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参加了安全理事会关于结束单方面强制性措施的虚拟阿里亚模式会议。

47. 特别程序任务负责人就如何将人权纳入落实可持续发展目标的进程进行了评估，并向各国提出了具体建议，为此在专题报告中论述这一问题，发出公开信，参加会议，并提出与可持续发展目标有关的事项。

48. 关于与区域组织的合作，特别程序任务负责人加强了与这些机构的联合行动。本报告增编⁵⁷ 中的表格载有特别程序任务负责人接触的区域机构和组织的名单。这种接触采取多种形式，包括参加会议，发布联合声明，联合开展活动，譬如联合编写报告、举行研讨会和进行访问。

49. 人权理事会特别程序与美洲人权委员会 2018 年 12 月商定的路线图，以及人权理事会特别程序与非洲人权和民族权委员会商定的亚的斯亚贝巴路线图继续得到落实。

K. 后续活动

50. 人权高专办驻地代表和联合国国家工作队继续利用特别程序制度提出的建议，尤其是任务负责人在国家访问之后提出的建议。世界人权索引载有各人权机制提出的与各国有关的所有建议。⁵⁸ 2020 年，人权高专办根据利益攸关方的要求和需求，推出了经过更新的索引网站。该网站包含增强的功能，可以按国家，人权机制、主题或所涉群体，以及可持续发展目标进行检索，使用户更快、更方便地查阅人权机制提出的建议。

51. 任务负责人继续将评估、结论和建议的后续行动和落实作为优先事项。在世界从大流行中恢复之际，落实人权建议将发挥关键作用。任务负责人在国家层面与各国合作，并与联合国，包括联合国国家工作队合作，以确保将他们的咨询意见和建议纳入联合国的工作。这也是人权行动呼吁中强调的一项优先事项。任务

⁵⁷ A/HRC/46/61/Add.1，第二十节。

⁵⁸ 见 <https://uhri.ohchr.org>。

负责人就先前转交给国家和非国家行为体的案件发出 173 份后续函件，还发布了关于函件的意见报告和后续新闻稿。任务负责人还发送了调查问卷并起草了报告，以跟进国家访问后提出的建议的落实情况，并举行了会议和磋商。后续活动的不完全清单载于本报告的增编。⁵⁹

L. 与特别程序任务负责人的合作

52. 尽管面临困难的状况，但特别程序任务负责人以及各国、联合国、民间社会和其他利益攸关方的代表展现出了韧性、决心和创造力，设法继续相互接触和合作，并运用特别程序任务负责人的投入和专门知识。尽管工作方法很重要，但只是一种手段，目的是实现更大的目标，即确保人权在世界范围得到尊重，并成为所采取行动的核心，特别是在疫情之后。

53. 各国的合作问题以及对合作情况的评估仍然是特别程序任务负责人的长期优先事项。对各国合作情况的评估考虑到任务负责人工作的各个方面。本报告改进了各国合作状况信息的列报方式，报告所载的信息包括：长期邀请的数量、2020 年进行访问的次数、过去五年的访问次数、⁶⁰ 从未接受过任务负责人访问的国家、按国家分列的函件数量和收到的答复的数量。⁶¹

54. 根据任务负责人在 2019 年年度会议上作出的决定，2020 年采用了经过强化的系统，以记录国家访问请求的各种状态，并更好地评估双方的合作和采取的行动。新网页反映更加详细的信息，包括国家访问和相关请求的状态，网页定期更新。⁶² 此外，任务负责人执行了 2019 年作出的决定，即：每年审查所有任务负责人向各国发送的待决国家访问请求的清单，并向任务负责人始终认为应优先访问的国家发出提醒。

55. 2020 年，一项新的长期邀请被记录在案，由吉尔吉斯斯坦发出。⁶³ 从未接受过任务负责人访问的国家数目减少至 22 个，其中 18 个收到了访问请求。受疫情爆发和相关的旅行限制影响，任务负责人 2020 年相应地减少了访问。国家访问是履行特别程序任务的重要组成部分，任务负责人仰赖各利益攸关方的支持，以尽快恢复国家访问。一些国家每年接受专题任务负责人一次以上的访问，15 个国家(阿根廷、澳大利亚、加拿大、厄瓜多尔、萨尔瓦多、格鲁吉亚、洪都拉斯、墨西哥、尼日利亚、卡塔尔、斯里兰卡、突尼斯、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国)在过去五年中接受了五次或五次以上的访问。

56. 关于国别任务，柬埔寨、中非共和国、马里、索马里和苏丹等一些国家愿意准许国别任务负责人进入，同时注意采取措施遏制 COVID-19 大流行疫情蔓延，一些访问在 2020 年年初进行，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、以色列和缅甸继续不准许进入。即使在不准许进入的

⁵⁹ A/HRC/46/61/Add.1, 第十三节。

⁶⁰ 所涉期间为 2016 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日。

⁶¹ A/HRC/46/61/Add.1, 第十和第十五节。

⁶² 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryandothervisitsSP.aspx。

⁶³ A/HRC/46/61/Add.1, 第七节。

情况下，各国的做法也存在一些差异，一些国家拒绝进行任何接触，另一些国家在国家访问以外的场合与任务负责人接触。

57. 关于特别程序任务负责人的工作产生的影响，相关的信息收集得到加强。名为“Good stories”(良好事例)的网页进行了改版，现在被称为“Making a difference”(带来改变)。⁶⁴ 为这个网页添加了更多事例，并向外部利益攸关方发出了提供投入的邀请，以使网页更加全面。迄今为止收集的事例并非详尽无遗，但這些事例表明，影响的形式可能多种多样。影响可包括：修订一项法律；通过一项新政策；改变一个国家对某个问题的态度；为某些人带来积极结果；记录和制止某项侵犯人权行为；为联合国的进程，譬如涉及移民和气候变化的进程成功作出贡献；制定新标准；或者更广泛地提高人们对人权问题的认识，并促进与这些问题有关的对话和倡导。任务负责人对自己的工作进行了评估，或者与利益攸关方共同参加了各种会议，评估合作执行任务的情况或任务负责人工作的影响。正如人权行动呼吁中强调的那样，这是为确保人权具有变革性并提供解决办法而作出的努力的组成部分。

58. 2020 年发送了 681 份函件，答复率有所提高，达到 48.46%。

59. 虽然一些国家为与任务负责人开展建设性合作作出了相当大的努力，但另一些国家继续拒绝任务负责人访问，或者仅接受其中少数几人访问。在过去五年中，共有 65 个国家尚未接受特别程序任务负责人的访问，而其中有 49 个国家至少收到了一项请求。同一时期内，有 17 个国家尽管有至少五项待决请求，仍然一次访问都未接受。此外，还存在部分合作或有选择的合作的情况。一些国家仅与少数几个任务负责人合作，或者仅对函件作出答复，但不接受访问，即便已经发出了长期邀请也是如此。

60. 在本报告所述期间，一些任务负责人再次因开展工作而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。

三. 特别程序协调委员会

61. 2020 年，特别程序协调委员会由下列委员组成：阿妮塔·拉马萨斯特里，人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组主席；维克托·马德里加尔-博尔洛斯，防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家；贾韦德·拉赫曼，伊朗伊斯兰共和国人权状况特别报告员；利·图米，任意拘留问题工作组委员；克莱芒·尼亚雷索西·武莱，和平集会自由权和结社自由权特别报告员。协调委员会卸任主席、人人有权享有能达到的最高标准身心健康特别报告员代纽斯·普拉斯继续担任当然委员至 2020 年 7 月底。

62. 受 COVID-19 大流行和联合国的财务状况影响，协调委员会被迫修改了 2020 年的计划和优先事项。委员会在 2020 年无法像往常那样当面会晤或者与利益攸关方面对面接触。特别报告员、独立专家和工作组主席的年度会议无法举行，使他们无法就工作方法进行讨论，与各国和其他利益攸关方接触，并通过必要的决定，包括与更新《人权理事会特别程序业务手册》有关的决定。尽管存在这些挑战，委员会还是制定了实现目标的替代方法。

⁶⁴ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Making-a-difference.aspx。

63. 协调委员会建立了在特别程序机制内外保持接触和交流信息的替代渠道。委员会 2020 年全年举行了数十次虚拟会议。委员会与其他任务负责人以及联合国、各国和人权理事会的官员进行了虚拟互动，委员会的工作量显著增加。委员会各委员身处不同时区，这为虚拟互动造成了困难。

64. 协调委员会因疫情和本组织的财务状况而面临相当大的额外负担，包括促进和协调特别程序任务负责人应对 COVID-19 大流行的行动(见上文 G 节)，或者为在 2020 年面临艰难制约的任务负责人提供支持。任务负责人 2020 年执行任务时确实面临严重的额外制约。尽管面临这些挑战，他们为了继续开展工作，在专业和个人方面都付出了超乎寻常的努力。委员会将这些关切传达给了各利益攸关方，包括高级专员和人权理事会主席。委员会与人权高专办共同参与了一个任务组，以制定可能的办法处理这些关切。

65. 协调委员会与各利益攸关方就联合国经费危机对特别程序机制的破坏性影响发出警告，包括在 9 月 28 日发布了一份新闻稿，委员会在新闻稿中强调，鉴于特别程序任务负责人的一些工作未能开展，而任务负责人没有更多能力在这种不可接受的条件下继续工作，如果不采取紧急行动应对这种情况，可能造成保护缺口。委员会还强调，新技术和虚拟手段无法取代多年来发展起来的工作方法，这些工作方法是特别程序机制附加价值的一个重要部分。委员会敦促各国采取紧急行动应对这一情况，包括向经常预算缴款，以确保任务负责人能够有效地开展工作。

66. 尽管未能举行面对面的会议，协调委员会致力于尽最大努力保持与各国的对话。2020 年 4 月，协调委员会以虚拟方式与人权理事会进行了非正式对话，讨论特别程序任务负责人应对 COVID-19 的举措。主席 2020 年 3 月向各国发送了一封信，通报最新事态。2020 年 12 月，委员会还与各国、联合国代表和民间社会就与特别程序有关的事项以虚拟方式举行了一次非正式对话。

67. 协调委员会一名委员提交了关于特别报告员、独立专家和工作组主席第二十六次年度会议的报告，其中载有 2019 年与特别程序有关的情况与数字以及与特别程序机制取得的成绩有关的资料。⁶⁵ 该报告有所改进，增加了与特别程序任务负责人工作有关的补充信息和分析。

68. 协调委员会通过在 4 月和 9 月举行虚拟交流会，保持任务负责人之间的对话，使他们了解事态进展。此外，协调委员会还以虚拟方式为新任命的任务负责人举行了欢迎会。

69. 协调委员会 3 次为期一周的面对面会议无法举行，这对加强与联合国系统总部和外地其他部门的接触产生了影响。尽管存在这一挑战，委员会还是与包括联合国人权事务高级专员和联合国人权事务副高级专员在内的广泛的利益攸关方举行了虚拟磋商。协调委员会与人权理事会主席和大会第三委员会主席举行了虚拟会议，以提高对与理事会特别程序有关的问题、特别程序对政府间进程的贡献以及任务负责人因与这些机构虚拟互动而面临的重大制约的认识。与会者一致认为，虚拟互动只是在疫情下采取的暂时和特殊的解决办法，应以确保任务负责人能尽早实现现场参与为目标。

⁶⁵ A/HRC/43/64 和 Add.1。

70. 协调委员会就任务负责人的遴选程序与人权理事会咨商小组进行了接触，并发出了三封信，其中载有即将离任的任务负责人的意见和投入。

71. 由于协调委员会未能举行面对面会议，特别报告员、独立专家和工作组主席年度会议也未能举行，继续改进特别程序机制工作方法的计划受到影响。尽管面临挑战，但协调委员会继续在工作方法方面采取举措，为此与相关利益攸关方接触，征求投入，并推动讨论各项问题，譬如与函件和信源有关的程序，公开表达，包括在社交媒体上的表达，保密性和利益冲突。这些讨论的结果将在 2021 年举行的年度会议上公布。

72. 指导特别程序机制工作的一整套规则和准则载于《人权理事会特别程序任务负责人行为守则》和《业务手册》，近年来还制定了一些补充准则。任务负责人致力于遵守这些规则和准则。协调委员会在这方面发挥促进作用，并与各利益攸关方单独或集体接触。内部咨询程序可提供更为正式的申诉渠道。关于如何利用该程序的详情可在人权高专办网站上公开查阅。⁶⁶ 各利益攸关方可以通过正式双边会议或以书面形式与委员会接洽。咨询意见请求或关切以何种方式提请委员会注意，将决定结果如何传达。请求分为三类：(a) 任务负责人就拟开展的活动寻求咨询意见；(b) 国家或其他利益攸关方移交的具体案件；(c) 突显出政策或系统性问题，需要由特别程序机制处理的案件。对于个别案件和问题，可能需要给出简单的答复，或者就前进方向提供咨询意见，而答复涉及更加全球性的工作方法问题的请求，需要更多时间和磋商，可能需要在年度会议上讨论和作出决定。内部咨询程序是保密的。

73. 尽管协调委员会无法举行三次面对面年度会议，而这对协调委员会及时处理收到的材料的能力产生了影响，但在内部咨询程序方面还是取得了进展。越来越多的利益攸关方与委员会接触，以提出问题，利益攸关方相信委员会将处理和解决向委员会提出的问题。这帮助澄清了问题和工作方法。自 2019 年 6 月以来，委员会收到了二十六项请求，其中十五项来自各区域的国家或国家集团，五项来自任务负责人，三项来自非政府组织、非政府组织团体或个人，一项来自多个不同的请求方。委员会还对两起案件主动采取了行动。

74. 提出的问题涉及各种议题，包括：

(a) 函件，譬如澄清“其他信件”的使用和在 48 小时后的发布，信源的可信度和核查，及时反映各国对函件的答复，与区域机制共同发函，在国家评论的截止日期之前发布新闻稿而产生的问题以及在这些新闻稿中反映各国的评论意见；

(b) 利益冲突，特别是涉及从前任任务负责人处收到的材料，新职位或咨询工作，参加会议，与特定利益攸关方接触，接受外部利益攸关方支助和使用任务负责人收集的信息；

(c) 遵守保密规定；

(d) 国家访问及国家访问报告；

⁶⁶ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/CoordinationCommittee/Pages/InternalAdvisoryProcedure.aspx。

(e) 特别程序任务的范围和适用,《行为守则》,或者任务负责人与联合国其他机构的接触;

(f) 任务负责人与司法程序的关系;

(g) 澄清各任务负责人遵循的程序;

(h) 关于参加会议的咨询意见或者与任务负责人以虚拟方式参加会议有关的问题;

(i) 编辑和编制文件;

(j) 缺乏对人权原则的尊重。

75. 因此,协调委员会就以下议题提出了咨询意见:参加会议(一项);利益冲突(五项);制定新的指导方针或改进现行做法(六项);澄清现行规则和做法的适用范围和纠正措施(五项);补救措施(四项);促进与一名任务负责人的对话(四项);撤回一起案件(一项);决定不再进一步追究案件(两项)。应人权理事会主席的请求,委员会就几组国家发出的两封与两名特别程序任务负责人有关的投诉信向理事会主席团提出了咨询意见。委员会提出的咨询意见可在理事会的外联网上查阅。

76. 所有这些投入和讨论都有助于根据《行为守则》和《业务手册》改进特别程序机制的实践和工作方法,弥补潜在差距,并确保更加协调一致。这些投入和讨论还可推动正在进行的更新《业务手册》的工作。

77. 协调委员会施行的模式是,披露通过人权高专办接收和通过人权高专办以外的渠道接收的外部支助。委员会请任务负责人提供关于 2020 年获得的外部支助的信息。在 64 名作出答复的任务负责人中,32 人表示获得了外部支助。支助主要为实物性质,包括研究辅助,所属机构准许使用设施,此外还有资金支持,包括为特定的活动或研究提供资金支持,以及行政辅助。在大多数情况下,资金支持由政府、基金会或任务负责人所属的机构提供。⁶⁷

四. 恐吓和报复行为

78. 特别程序任务负责人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任务负责人的工作,而且涉及整个联合国系统在人权领域的工作。任务负责人以连贯和系统的方式执行与报复和恐吓有关的内部准则。2020 年,任务负责人继续利用函件、公开声明、新闻稿、报告和与各利益攸关方的会议表达对所有此类行为的严重关切。还酌情向人权理事会主席和大会第三委员会主席提出了这一问题。

79. 秘书长关于努力处理因寻求或曾经与联合国及其人权领域的代表和机制合作而遭到恐吓和报复问题的最新报告⁶⁸ 载有资料,说明了特别程序任务负责人处理的涉及 21 个国家的 24 起新案件,以及在任务负责人持续工作的基础上,对先

⁶⁷ A/HRC/46/61/Add.1, 第十四节。

⁶⁸ A/HRC/45/36。

前报告所列 12 起案件采取的后续行动。任务负责人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。
