



第七十九届会议

临时议程* 项目 71 (b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进人权和
基本自由切实享受的各种途径

保护和平集会自由权和结社自由权免受污名化

秘书长的说明

秘书长谨向大会转交和平集会自由权和结社自由权特别报告员吉娜·罗梅罗
根据人权理事会第 50/17 号决议提交的报告。

* A/79/150。



和平集会自由权和结社自由权特别报告员吉娜·罗梅罗的报告

摘要

和平集会自由权和结社自由权特别报告员吉娜·罗梅罗在本报告中着重指出，针对民间社会和活动分子的负面和污名化言论日益增多，对切实享有这些自由产生了有害影响。她呼吁采取果断行动，防止和打击这些说辞，以作为国家创造有利环境和方便行使这些权利的的义务的一部分。

一. 引言

1. 本报告有助于任务负责人努力改变将结社与和平集会描绘成敌人或对安全和价值观的威胁并对此进行污名化的负面说辞。这些敌对说辞愈演愈烈，造成了不适当的限制，阻碍了全球和平集会自由权和结社自由权的行使。这些敌对说辞还助长了对民间社会和活动分子的大规模暴力和镇压，实际上剥夺了这些自由，破坏了这些自由的本质。正如特别报告员所指出的那样，广泛使用负面说辞是导致专制主义日益抬头和公民空间日益被封闭的全球趋势之一。
2. 许多会员国在人权理事会第五十六届会议上表达了这些关切，并表示支持推进打击这些说辞的努力，认为这对保护这些基本自由不受攻击至关重要。
3. 因此，本报告旨在进一步阐明针对民间社会与和平抗议者的负面和污名化言论对行使这些权利的影响，并为消除这种破坏性现象提出建议，以确保人人都能参与公共生活，并就为当今世界各地社区面临的日益严重的危机寻求包容性和可持续的决策做出贡献。
4. 这种污名化言论有很多例子：“无政府主义者游说集团和利益集团服务”（阿尔及利亚）；“可疑活动”（阿尔及利亚和马里）；“敲诈者”和“威胁公共秩序的假新闻”（阿根廷）；“极端组织”和“网上资源是‘极端’资料”（白俄罗斯）；“制度化的邪恶工程”和“邪恶势力的表现，隶属于‘撒旦’”（巴西）；“参加叛乱运动和未遂政变”（布隆迪）；“你去联合国是为了出卖我们”（喀麦隆）；“国家/共和国的叛徒”（喀麦隆和尼加拉瓜）；“破坏法治”、“勾结外国势力”和“煽动颠覆国家政权”（中国）；“社会行为不端者”和“撒旦教派”（古巴）；“恐怖组织”（埃及、以色列和尼加拉瓜）；“内部敌人”和“鼓吹外国利益的组织”（格鲁吉亚）；“外国支持的组织/大学”、“危害国家安全”、“代理人总部、被金钱收买的代理人”和“支持移民的组织，不能确保国家的生存”（匈牙利）；“利用外国捐款损害国家形象”和“贬低国家形象”（印度）；“寻求分化社会”和“敌人的阴谋、煽动、核心煽动者，反对国家的安全与安宁”（伊朗伊斯兰共和国）；“策划一场反对现政权的游击战运动”（缅甸）；“恶魔之眼”和“政变贩子”（尼加拉瓜）；“损害家庭完整”（巴勒斯坦国）；“反对国家的负面宣传”（巴基斯坦）；“伪装成人权捍卫者”和“在实地为欺骗和暴力的秘密议程服务”（菲律宾）；“蓄意危害国家安全的活动”和“不良组织”（俄罗斯联邦）；“破坏秩序、宗教价值观、良好道德”、“煽动人们扰乱社会秩序”、“寻衅滋事”和“违抗国王并扰乱和平”（沙特阿拉伯）；“男巫和女巫”（南苏丹）；“大恶”、“国家的敌人”和“腐蚀妇女和破坏家庭”（土耳其）；“阴谋造成公害”和“极端主义者、精神病患者、异端分子、危险分子”（大不列颠及北爱尔兰联合王国）；“共谋”（联合王国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国）；“破坏稳定的代理人”和“虚假的支持人权使命”（委内瑞拉玻利瓦尔共和国）；“企图推翻政府的活动”（越南）；以及“不道德和阴谋反对伊斯兰价值观”（也门）。¹

¹ 见 [A/HRC/45/36](#)、[A/HRC/52/67](#)、[A/HRC/54/61](#)、[A/HRC/56/50](#)、[A/HRC/56/50/Add.2](#) 和 [S/2023/294](#)。另见 [ACSR/C/2024/26](#) 和下列来文：[BLR 10/2023](#)、[BRA 1/2023](#)、[BRA 2/2023](#)、[CUB 4/2023](#)、[GBR 6/2024](#)、[GEO 1/2024](#)、[HUN 1/2018](#)、[HUN 2/2017](#)、[HUN 7/2018](#)、[IND 14/2018](#)、[NIC 1/2023](#)、[NIC 2/2023](#)、[OTH 1/2024](#)、[RUS 3/2024](#)、[TUR 7/2023](#) 和 [VEN 4/2022](#)。

二. 方法

5. 为编写本报告，和平集会自由权和结社自由权特别报告员吉娜·罗梅罗从民间社会、学术界和法律专业人士提交的 33 份材料中获益匪浅，这些材料涉及所有区域的 36 个国家。本报告还参考了特别程序任务负责人发出的来文，以及与世界各地各利益攸关方和区域人权机构举行的多次会议以及区域和全球磋商，共计 164 人。报告中的调查结果还来自与参与声援巴勒斯坦团结抗议活动的学生、教职员工和其他行为体进行的大量在线和面对面协商。

三. 概念框架和国家义务

6. 国际人权法保障和保护《公民及政治权利国际公约》(第二十一条和二十二条)和《世界人权宣言》所载的和平集会自由权和结社自由权。

7. 根据国际人权法，各国义务不实施妨碍行使这些权利的法律和做法。任何约束或限制都必须是国际人权法所允许的、法律所规定的，并且是民主社会为实现合法目标所必需的和相称的。限制不得具有歧视性或损害权利的本质。根据第二十一条，涉及造成一定程度的干扰的和平集会以及“集体非暴力反抗或直接行动运动”，如果是非暴力的，都受到保护(见 [CCPR/C/GC/37](#))。

8. 国家也有积极义务促进和保护这些权利的行使，包括为此采取立法、司法、行政、教育和其他适当措施，履行其法律义务(《公约》第二条)，并在这些权利受到侵犯时提供有效补救。此外，国家必须保护个人和群体不受非国家行为体妨碍其享有权利的行动的影响(见 [CCPR/C/21/Rev.1/Add.13](#))。

9. 针对结社和集会的敌对和污名化说辞直接或间接地侵犯或助长侵犯《公约》所保护的多项人权，包括和平集会自由权和结社自由权(第二十一和二十二条)、持有主张，不受干涉权和自由发表意见权(第十九条)、不受歧视权(第二条)、参与公共事务权(第二十五条)、法律面前平等并受法律平等保护权(第二十六条)以及私生活、家庭、住宅或通信不得加以任意或非法干涉权(第十七条)。《公约》不加歧视地保护生命权(第六条)，不得加以酷刑和施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇(第七条)，不得加以任意逮捕或拘禁(第九条)，并在法院和裁判所前一律平等，“有资格由一个依法设立的合格的、独立的和无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯”，在未依法证实有罪之前，应有权被视为无罪(第十四条)。生命权和不得加以酷刑和施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇的权利是国家不得克减的绝对权利，即使在社会紧急状态下也是如此(第四条)。各国还有义务确保保护人们免受“任何构成煽动歧视、敌视或暴力的鼓吹民族仇恨、种族仇恨或宗教仇恨行为”(第二十条)。

10. 社区的参与及其表达意见和被纳入决策进程的能力已被普遍认为是和平、发展和推进气候正义目标的一个门槛。在《2030 年可持续发展议程》中，可持续发展目标具体目标 16.7 意在确保“各级的决策反应迅速，具有包容性、参与性和代表性”。在 2021 年联合国可持续发展大会上，各国重申其对可持续

发展的承诺，认识到“人民要有机会影响自己的生活 and 未来，参与决策，对其关切的事项发表见解，这对于可持续发展至关重要”（见大会第 66/288 号决议）。

四. 对和平集会和结社自由产生影响的敌对和污名化说辞

11. 越来越多的负面和敌对说辞被用来诋毁民间社会和活动分子并对其进行定罪，这加深了对行使和平集会权和结社权者的污名化。污名化，无论是有意还是无意的，尤其是在当局进行宣传时，实际上剥夺了这些基本权利。污名化将合法行使自由的行为歪曲为非法行为，并将所涉人员歪曲为罪犯或对国家安全、公共秩序或道德的威胁。这助长了有害的陈规定型观念，助长了敌意，为惩罚措施提供了理由，并引发了对这些权利的不当限制。

12. 说辞往往反映并被用来宣传某一特定观点或一套价值观，并往往被用作影响和改变公众舆论和看法的工具。说辞被描述为“文化产物”，是“来自社会中流传的话语框架”。因此，说辞是“表达文化价值观的话语形式，并作为理解和解释经历的工具”。² 各种说辞共同塑造公众态度、法律框架和政策决定。

13. 污名化是一个复杂的过程，涉及基于实际或感知的特征或行为对个人或群体的贬低、非人化和边缘化。污名化往往基于种族、性别、性取向或政治信仰等属性，往往造成深刻的社会、经济和心理影响，并使不平等现象重现和合法化。污名化也是一种可用于政治目的的权力形式，“是一种腐蚀性的社会力量，在历史上，个人和社群就是通过这种力量被系统地非人化、成为替罪羊和受到压迫的”。³

14. 对民间社会、公民动员和行动主义的污名化往往会产生严重而持久的“寒蝉效应”，这不仅会对直接受影响的个人和团体产生影响，还会对广泛的公民空间产生不利影响。对于因性别、种族、族裔、宗教、年龄和(或)移民身份等原因而在行使自由方面已经面临更大障碍并遭受不平等、边缘化、种族主义、歧视和暴力的个人和群体，其影响尤其深刻。

面临污名化的行为体

15. 特别报告员注意到并记录了主要针对挑战政府政策和表达不同意见的民间社会和活动分子的污名化和敌对说辞。特别是，从事以下领域工作的活动分子会遭到敌对性的污名化：追责、促进法治、人权和民主；少数民族和宗教问题、妇女和生殖权利、男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者等(LGBTIQ+)权利；移民、寻求庇护者和难民的权利；土著人民权利和环境权利；透明度、善治、反腐败和选举中非规范行为；以及冲突和冲突后问题、过渡期正义与和平。

² Fabio Velasquez, *Del Conflicto al Estallido: Las Movilizaciones Sociales en Colombia 2019-2021* (Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2024).

³ Imogen Tyler, *Stigma: The Machinery of Inequality* (New York, Bloomsbury Publishing, 2023).

16. 严重污名化说辞所针对的目标还包括参与行动主义(如与环境和社会正义问题有关的行动主义)的儿童和青年, 以及参与声援巴勒斯坦抗议活动的人, 包括学生。工会和劳工权利协会也因其合法活动而面临污名化。

17. 尽管污名化的程度和范围因具体情况而异, 并可能受政治、地缘政治或社会经济发展的影响, 但令人震惊的是, 针对民间社会和活动分子的各种形式的污名化正成为一种全球模式, 并在不断加剧。

五. 污名化的说辞

18. 当局非但不解决日益加剧的危机和社会需求, 如冲突日益加剧、不安全、不平等或严重的气候危机造成的危机和需求, 反而利用污名化的说辞来压制批评的声音。

19. 正如前任特别报告员在提交给人权理事会第五十六届会议的报告(A/HRC/56/50)中所指出的那样, 全球范围内旨在压制民间社会、抗议活动和社会运动的宣传和敌对性说辞不断增加, 往往将其描绘成“敌人”。往往以保护国家安全和主权、公共秩序、道德、传统和价值观或防止外来干涉为名或以提高透明度的名义对这些说辞进行辩护。正如报告所强调的, 这种说辞往往利用尚未解决的历史和结构性歧视和种族主义, 以及历史和文化上的不满和恐惧。

20. 此外, 民间社会和活动分子在一个日益充满敌意和过度管制的环境中开展活动, 这为污名化提供了温床, 并进一步助长了污名化的说辞。

A. 参与污名化的行为体

21. 一系列广泛的行为体往往参与制造和传播对活动分子和民间社会的污名化, 并往往得到当局和公众人物的虚假信息和抹黑运动以及民粹主义言论的支持。

22. 在全球范围内, 包括在民主国家, 政府官员, 包括高级官员, 参与了针对民间社会行为体和和平抗议者的敌对和污名化言论。明确对民间社会和行动主义进行污名化的政治言论, 以及默许这种说辞或未能保护行使和平集会和结社权利的人, 是污名化的主要来源。⁴ 其他来源包括执法、安全和情报机构、司法机构、立法者、政党以及专制和反权利政治行为体的崛起, 这可能是由于他们的蓄意行为或不作为(由于缺乏敏感性、能力、独立性或廉正)造成的。

23. 当局和公众人物往往故意使用对民间社会和活动分子进行污名化的说辞, 诋毁他们的名誉, 将他们排除在公共话语之外, 限制他们影响政治和决策的能力。

24. 非国家行为体也助长了污名化进程。媒体公司往往由执政党、政府或有权势的政治人物拥有或控制, 它们可以传播和放大污名化的说辞, 使公众舆论反

⁴ 另见 <https://rm.coe.int/study-on-stigmatisation-of-ngos-in-europe-en/1680af95df>。

对民间社会行为体和抗议活动。社交媒体平台、企业、投资者、宗教领袖、原教旨主义团体、反权利运动甚至非法行为体等进一步传播污名化。

25. 这些行为体进行的污名化行动往往是相互关联和相辅相成的。

B. 国际行为体及其在助长污名化方面的作用

26. 不幸的是，国际社会的一些行动也助长了对民间社会和社会运动的污名化。例如，中东、北非和其他地区的民间社会团体报告说，“西方老牌民主国家”镇压支持巴勒斯坦的声援抗议活动(这些抗议活动呼吁结束对加沙的攻击和对巴勒斯坦的占领)树立了被这些地区用来为当局对民间社会的类似镇压行动辩护并使之正常化的一个反面典型。

27. 在某些情况下，多边机构也助长了对民间社会的广泛污名化。例如，欧洲联盟提出的“捍卫民主”一揽子计划和外国影响登记计划，有可能使本已普遍存在的对民间社会组织的限制措施得到加强，不仅在欧洲如此，在其他地区也是如此。民间社会协会可能会自我审查或拒绝国际支持，因为担心被贴上“外国代理人”的标签而遭受这种污名化或其他不利后果。

28. 排斥、排挤和限制民间社会有效参与多边空间，如联合国支持的活动、和平谈判和政治讨论，会助长污名化。2024年，塔利班事实上的管辖当局和其他利益攸关方在联合国主持的多哈讨论期间将民间社会和妇女排除在外，引发了国际社会的强烈抗议，包括消除对妇女歧视委员会的谴责。⁵ 此举不仅违背了《消除对妇女一切形式歧视公约》和安全理事会关于妇女与和平与安全的第1325(2000)号决议，而且似乎使塔利班在阿富汗将妇女和妇女组织排除在所有决策之外并对其进行定罪和污名化的做法合法化。

29. 国际民间社会组织还对民间社会在参与人权理事会讨论方面面临的障碍表示关切。在2024年评估《2030年议程》进展情况的高级别政治论坛期间，民间社会缺乏对直接讨论的有意义的参与，这也令人担忧。此外，民间社会还遭到诽谤，被排斥在多方空间之外，并因与联合国合作而遭到一些当局和反权利团体的报复(见 A/HRC/54/61)。

30. 各国还以地缘政治和安全利益为名，纵容对严重践踏基本自由负有责任的政治领导人，从而助长了这一问题，并使这种有害做法得以长期存在。这使得民间社会甚至更加脆弱。

⁵ 见 www.ohchr.org/en/press-releases/2024/06/afghan-women-and-girls-must-be-included-upcoming-doha-meeting-un-womens。

六. 使用污名化言论压制公民自由

A. 诋毁、妖魔化以及滥用安全和反恐怖主义措施和政策

31. 各国滥用或蓄意利用安全模式来宣扬和强化污名化说辞，妖魔化社团和抗议者并对其进行定罪。

32. 在宽泛的反恐法律的推动下，对恐怖主义的不合理指控已被武器化，用以扼杀批评政府政策的公民活动和民间社会。2011年至2024年6月30日期间，任务负责人参与处理了涉及至少69个国家的249份来文，这些来文涉及不必要或过度限制基本自由的反恐法律和打击资助恐怖主义行为的法律。任务负责人还谈到滥用反恐法来任意逮捕和镇压活动分子和抗议者并将其定罪的案件。

33. 自“反恐战争”和广泛采用过于宽泛和模糊的反恐立法以来，各国越来越多地采用和传播将和平抗议者和活动分子污蔑为“恐怖分子”和“暴力极端分子”并使其非法化的说辞。一些国家扩大了对“暴力极端主义”本已宽泛而模糊的定义，进一步助长了这一现象。此外，各国还利用围绕保护国家安全的说辞来针对活动分子，因为活动分子和抗议者往往仅仅因为参与政治就被贴上“反国家”或“与恐怖组织有联系或资助恐怖组织”和“制造混乱”的标签。

34. 合法的表达行为被描绘成一种恐怖主义、叛国罪和对国家安全的威胁。限制公共秩序的措施也被用来将行使和平集会权的活动分子描绘成“对公共秩序的威胁”或“暴徒”。

35. 在那些被贴上“恐怖分子”标签并以打击恐怖主义和资助恐怖主义为名遭到污名化的人中，有人权维护者(包括致力于追究以色列在巴勒斯坦被占领土上暴行责任的人权组织)、⁶人道主义组织、土著人民和土地权活动分子(厄瓜多尔和菲律宾)、⁷ LGBTQI+运动(俄罗斯联邦)、⁸ 气候正义和环境维护者(奥地利、法国、德国和联合王国)、⁹ 和平抗议者(阿根廷、哈萨克斯坦、伊朗伊斯兰共和国和秘鲁)¹⁰ 以及报道抗议活动的记者(如在印度农民抗议期间)。¹¹ 支持巴勒斯坦的声援抗议者，包括参与大学校园学生组织的抗议活动的抗议者，也被一些国家的公共当局污蔑为支持“恐怖主义”。

⁶ 见 www.ohchr.org/en/press-releases/2022/04/israelpalestine-un-experts-call-governments-resume-funding-six-palestinian。

⁷ 见发送给厄瓜多尔(ECU 2/2013)和菲律宾(PHL 4/2023)的函件。

⁸ 见 www.ohchr.org/en/press-releases/2023/12/un-experts-condemn-russian-supreme-court-decision-banning-lgbt-movement。

⁹ 见 https://unece.org/sites/default/files/2024-02/UNSR_EnvDefenders_Aarhus_Position_Paper_Civil_Disobedience_EN.pdf。

¹⁰ 见阿根廷政府对 OLARG 4/2024 号来文的答复(可查阅 <https://t.ly/JHgrd>)；向哈萨克斯坦发送的函件(KAZ 1/2022)；以及 A/HRC/55/67 和 A/HRC/56/50/Add.1。

¹¹ 见发送给印度的函件(IND 2/2021)。

36. 同样，广泛的国家安全法律和措施也被滥用，成为对活动人士进行污名化和镇压(如中国香港的民主活动人士)的来源。¹² 以地缘政治分歧为基础的污名化说辞，特别是针对批评当局的民间社会行为体的污名化说辞，被用来将民间社会描绘成“国家的敌人”、其价值观和历史的敌人，并“破坏”国家主权和国家安全。

37. 将民间社会、运动和活动分子称为“恐怖分子”或“叛徒”，对其生活、福祉、家庭生活和经济状况有着严重影响；这可能使他们保持沉默，并导致取消对社团的资助和非法解散社团。

38. 在菲律宾，被贴上“恐怖分子”、“共党分子”或“国家敌人”标签的个人遭到谋杀；而且，不断地给个人和团体贴上“红标”或“共党分子”或“恐怖分子”的标签，被认定是“对民间社会和表达自由的持续和强大威胁”(见 [A/HRC/44/22](#)，第 49 和 51 段)。¹³ 特别报告员和其他专家还对俄罗斯联邦将民间社会组织(如青年民主运动 Vesna)指定为“极端分子”表示关切，这导致这些组织被解散，其成员因行使反对俄罗斯入侵乌克兰的和平集会和言论自由的合法权利而遭到任意逮捕和刑事定罪。¹⁴

B. 防止外国影响和维护国家利益的说辞

39. 将民间社会和抗议者称为“外国代理人”和“外国影响代理人”的说辞一直在增加，这种指控往往以他们获得的资金类型为依据。那些接受外国资金者被明确挑出来，受到骚扰和污名化运动的攻击。与贴标签相伴的是过度监督和对民间社会获取资源的潜在限制。“外国代理人”的污名化进一步损害了民间社会开展工作所需的公众信任。

40. 这些说辞已成为一种普遍的污名化工具，目的是使活动分子和社团失去合法性，这些说辞因广泛通过所谓的“外国代理人”法律而得到支持和巩固，这些法律导致被指定为外国代理人的民间社会组织被定罪，并在一些国家被大规模解散(尼加拉瓜和俄罗斯联邦)。¹⁵

41. 这种情况得到了针对接受国外资金的民间社会组织的诽谤运动，包括当局公布此类组织的名单的进一步支持。社交媒体上或媒体机构还使用负面的污名化语言公布了名单，目标既包括供资组织，也包括民间社会组织本身及其工作人员，扩大了污名化，使他们面临仇恨言论、诽谤和攻击。

¹² 见发送给中国的函件(CHN 16/2023 和 CHN 10/2021)；和埃及司法委员会提交的文件。

¹³ 另见发送给菲律宾的函件(PHL 4/2023)。

¹⁴ 见发送给俄罗斯联邦的函件(RUS 30/2023)。

¹⁵ 见 [A/HRC/54/54](#) 和 www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/2023/Cierre_espacio_civico_Nicaragua_ENG.pdf。

42. 特别报告员收到的资料表明，在非洲地区一些国家最近的选举中，从事选举监督工作的民间社会组织遭到污名化，被称为“外国影响的代理人”，从而破坏了它们为自由和公正选举所做的工作。

C. 利用歧视和结构性种族主义的说辞

43. 行使和平集会自由权和结社自由权的少数群体成员往往面临更多的敌意和污名化言论，这些言论植根于历史歧视和结构性种族主义。这包括基于宗教、语言、文化、族裔、种族、性别、性取向、年龄、残疾或社会经济地位的歧视。在许多社会中，这些群体已经遭受社会耻辱，使得这种言论很容易得到加强、传播和利用，成为压制自由和权利的有力工具。

44. 高层政客和当局利用根深蒂固的社会歧视来制造污名化和仇恨言论，旨在压制那些发声的人，包括行使他们的和平集会权的人。媒体和社交媒体往往煽动或放大这种污名化言论，造成一种危险的环境。这种言论煽动个人和团体对有害言论所针对的人以及活动分子所属的整个社区采取暴力行为。

45. 前任任务负责人发现，在秘鲁，土著人民领导的社会抗议活动的参与者遭到了基于对土著社区的结构性和历史性歧视和种族主义的严重污名化运动(见 [A/HRC/56/50/Add.1](#))。还收到报告称，在印度，反对《公民身份法》(修正案)等歧视性法律和做法的穆斯林少数群体抗议者面临高层政治领导人和议员的仇恨言论和公然煽动暴力的行为，他们的目的是镇压抗议活动，给抗议者贴上“反国民”的标签，诋毁和妖魔化该国的穆斯林少数群体。¹⁶ 这使抗议者及其社区面临暴力，包括私刑暴力、集体惩罚和镇压和平抗议，以及惩罚性行动，据称一些媒体对此也起到了推波助澜的作用。¹⁷

46. 随着反权利运动、民粹主义和原教旨主义的兴起，世界各地的国家和非国家行为体越来越多地使用基于保护道德和宗教价值观的言论来诋毁促进性别平等、性权利和生殖权利的民间社会和集会，包括 LGBTQI+ 结社及和平集会。

47. 此外，一些国家的当局还进一步利用性暴力和性别暴力作为一种策略，使对活动分子的污名化永久化，利用歧视性背景和现有的基于性别认同的社会污名作为武器，使妇女活动分子和抗议运动保持沉默。例如，在阿富汗，塔利班事实上的管辖当局利用任意拘留和拘留期间对女性活动分子的性暴力作为工具，在其家人和社会面前进一步对女性抗议者进行污名化，这也使她们面临家人为维护名誉而实施杀害的危险，以阻止她们抗议。性别歧视的制度化对妇女和女童进行非人化和污名化，会创造一个有利于激进化的环境，并进一步压制妇女发声和参与公共生活(见 [A/HRC/56/25](#))。关于 2022 年伊朗伊斯兰共和国因妇女权利和平等而引发的抗议活动，人权理事会独立国际实况调查团发现，“安全部队利用与性暴力和性别暴力有关的社会和文化污名，散布恐惧，羞辱和惩罚妇女、男子和儿童，包括参加抗议活动的 LGBTQI+ 人士或其家人”。调查团确

¹⁶ 见发送给印度的函件(IND 15/2020)。

¹⁷ 大赦国际提交的材料。

定“存在基于抗议者的性别以及实际或被认为的性取向或性别认同对抗议者实施残酷行为的明显模式”(见 A/HRC/55/67)。特别报告员还收到进一步的证词，称中东和北非地区的当局和保守的原教旨主义团体利用性别认同说辞对妇女活动分子和促进妇女及 LGBTIQ+ 权利的组织进行污名化攻击，并使其保持沉默。

48. 援助难民和移民的民间社会和声援团体也受到骚扰和污名化言论，以及立法、行政和媒体的严厉攻击，包括因其人道主义工作而被指控犯有刑事罪，受到反移民团体的种族主义和仇外攻击，¹⁸ 并被指控“破坏国家安全和统一”。除了将民间社会的工作非法化和定为犯罪外，这也助长了对流动人口进行污名化和非人化的说辞。

D. 与保持经济增长和发展有关的说辞

49. 当局和政客使用“反发展”言论，攻击土地权维护者、气候正义协会和活动分子，以及那些倡导公平和可持续发展并质疑政府发展计划的人。此外，在一些国家，环保活动分子因捍卫社区发展权利和“散布错误信息”而遭当局污名化，被称为“反经济增长”或“反国家利益”。¹⁹ 这种言论破坏了民间社会的合法性及其促进政策辩论和更广泛的社会经济发展的能力，也影响了公平和公正的发展。

E. 利用历史冤情和冲突的说辞

50. 有关方面编造说辞，围绕未解决的过去的不满对民间社会和抗议活动进行污名化。例如，处理过去罪行的民间社会组织，如处理波斯尼亚和黑塞哥维那斯雷布雷尼察种族灭绝罪行的民间社会组织，面临着诽谤运动和敌对环境，这是塞族共和国当局否认罪行和美化战争罪犯造成的。²⁰

51. 在其他冲突和冲突后背景下，民间社会和活动人士也遭到污名化并被贴上武装团体成员的标签，以证明对他们的镇压是合理的。

F. 对儿童和年轻人的污名化

52. 儿童和年轻人站在当今关键社会运动和抗议活动，包括追求气候正义运动的最前沿。然而，儿童活动分子往往被剥夺政治代理权，他们的抗议活动遭到当局和公众人物的非法化，以及借助媒体进行的非法化。他们和平集会的权利和参与公共辩论的能力经常受到质疑，尽管这项权利受到《儿童权利公约》的明确保护。此外，参加和平抗议的儿童被学校拒之门外，他们的家人遭到污名化并被定罪。²¹

¹⁸ 见 <https://rm.coe.int/conf-exp-2024-3-en-study-on-civil-society-support-to-refugees-and-migr/1680b07d4c>。

¹⁹ 印度尼西亚结社自由联盟提交的材料。

²⁰ 见 www.ohchr.org/en/press-releases/2024/04/bosnia-herzegovina-act-urgently-reverse-deterioration-civic-space-and。

²¹ 见 www.unicef.org/reports/free-and-safe-protest。

53. 参加支持巴勒斯坦声援运动的学生被政客和媒体说成“不知道自己在说什么”，其目的是使他们的抗议活动非法化。在许多国家，青年抗议者被污蔑为“暴力性的”、“激进的”、“破坏性的”和“恐怖分子”，并受到执法人员的虐待。

七. 对全球批判性社会运动和工会的污名化和镇压

54. 全世界的气候变化运动和支持巴勒斯坦的声援运动都面临着当局和非国家行为体在网上和网下越来越严重的污名化。这种污名化引发了进一步的全面限制和镇压，而不是创造对话空间来解决这些运动力图着重强调和预防的各种危机。

55. 各国不仅不应对这些抗议者进行污名化，还应促进他们和平集会和结社的权利，确保任何限制都以证据为基础，以个案为基础，符合合法性、必要性和相称性的要求，同时从基于权利的角度考虑抗议目的的重要性。

56. 在公众高度关注的情况下，例如在气候保护、人权或国家有义务防止和应对灭绝种族等国际罪行的情况下，国家必须承认和支持和平抗议行动，包括非暴力反抗和其他非暴力方法。这种行动是合法的抗议形式，在历史上一直是旨在结束暴行和促进人权与平等的重大跨国社会运动的关键。

A. 对支持巴勒斯坦的声援抗议运动的污名化和镇压

57. 政府高级官员、公众人物和媒体一直对全球支持巴勒斯坦的声援抗议活动使用妖魔化和诋毁性的言论。这种污名化被框定为对反犹太主义和仇恨言论的打击。在一些西方国家，示威游行被贴上“仇恨游行”和“暴民统治”的标签，被指控“支持极端主义”，并在没有证据的情况下被先发制人地予以禁止。各国以煽动仇恨、“美化”或“支持恐怖主义”的风险以及对国家安全或公共秩序的潜在威胁为理由，为这些全面限制进行辩护。抗议者因使用旗帜、keffiyeh(传统围巾)等巴勒斯坦标志、“从河到海”(主张以色列和巴勒斯坦被占领土上所有人的自由、人权和尊严)等口号或用阿拉伯语书写的口号而遭到诽谤和被定罪。这些行动给支持巴勒斯坦的言论和活动分子创造了一个敌对的环境。²²

58. 特别报告员深感关切的是，学生在全球校园组织的和平声援抗议活动，包括抗议加沙战争的活动，遭到诋毁和污名化，还感到关切的是，大学与被指控参与战争罪的公司有联系。在美利坚合众国的哥伦比亚大学²³等诸多大学，当局和执法部门的反应不成比例，包括诽谤、定罪、制裁、逮捕、拘留和过度使用武力。此外，学生们在网上和校园里都面临着过度的监视，据称是由大学雇

²² 见 www.ohchr.org/en/statements/2024/02/israelopt-enabling-human-rights-defenders-and-peaceful-protests-vital-achieving; 以及 submissions, including from Canadian Lawyers for International Human Rights。

²³ 见 OTH 71/2024 号来文。

佣的私人保安公司进行的。²⁴ 此类行动是歧视性的、过分的，违背了国家促进和平集会权利的义务。在某些情况下，部署了全副武装的执法和反恐部队，进一步将声援抗议者污名化为“暴力”和“威胁”。

59. 大学和执法部门未能保护抗议学生免受线上和线下的诽谤和威胁，使他们面临公众暴力的风险。这些基于污名化并由污名化引发的过度行为对学生造成了深深的寒意和心理影响，并产生了过重的后果，包括停学、失去大学住宿和移民身份，从而影响了他们潜在的职业前景。²⁵

60. 媒体在很大程度上助长了对和平集结的污名化，经常(在没有明确证据的情况下)从极端主义和反犹太主义等方面来描述和平集结，而不是讨论抗议的合法原因。不准确的报道或错误的报道为一刀切的限制提供了理由，妖魔化了学生抗议者，煽动了仇恨，加剧了对支持巴勒斯坦活动分子的敌对环境。这就间接导致对行使合法权利的人采取反恐怖主义措施。

61. 对支持巴勒斯坦抗议者的污名化说辞扭曲了公众的看法，将他们描绘成极端分子、暴力性的或与恐怖主义有关联，这加剧了种族主义和仇恨。

62. 特别报告员还强调，对西方捐助者因毫无根据的恐怖主义指控而暂停或限制向若干巴勒斯坦和以色列人权和民间社会组织提供资金感到关切。这些决定“进一步导致对巴勒斯坦民间社会的污名化加剧，他们不断成为诽谤运动的目标，并扩大了对权利活动分子，特别是巴勒斯坦和犹太社区的权利活动分子以及呼吁公正和平人士的寒蝉效应。这些决定还助长了对巴勒斯坦平民的集体惩罚”。²⁶

63. 仇恨言论是不可接受的，应通过针对具体个人或团体，适用《拉巴特行动计划》(A/HRC/22/17/Add.4, 附录)就禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨规定的六部分门槛，而不是通过对整个集会和行动实施全面禁止和限制，来妥善处理仇恨言论。同样，反穆斯林和反巴勒斯坦人的言论也应得到适当处理。

64. 这些对支持巴勒斯坦的声援运动的前所未有的限制有可能引发对公共自由的进一步限制，正如从一些西方国家加强反抗议法律和扩大极端主义定义中所看到的那样。

B. 环保活动人士

65. 尽管应对气候危机是联合国议程上的优先事项，也是《2030 年议程》的优先事项之一，但令人担忧的是，气候正义活动分子继续受到变本加厉的诋毁和污名化运动的影响。环保活动分子继续被贴上“生态恐怖分子”、“极端分

²⁴ 见 <https://news.un.org/en/story/2024/05/1149616>。

²⁵ 见 OTH 71/2024 号来文。

²⁶ 见 www.ohchr.org/en/statements/2024/02/israelopt-enabling-human-rights-defenders-and-peaceful-protests-vital-achieving。

子”、“罪犯”、“反发展”和“受到外国资助”的标签，并“被描绘成为‘好战’、‘极端左翼’、‘共产主义’和‘恐怖主义’团体的利益服务”(见 A/76/222)。因此，与恐怖主义有关的条款以及与打击有组织犯罪和保护国家安全有关的法律都将气候正义活动分子作为打击目标。一些国家扩大了反恐法律的范围，将“激进环境主义”等术语列为“恐怖主义”的一个类别。²⁷

66. 一系列广泛的行为体参与了针对气候正义活动分子的诽谤运动，其中包括高级政府官员、媒体和强大的特殊利益集团。

67. 反对非暴力气候正义抗议活动的说辞往往以需要维持公共秩序和防止干扰为由。公共当局违反国际标准(见 CCPR/C/GC/37)，“似乎将任何干扰视为一种暴力形式或对公共安全的威胁，并据此不适当地限制和平集会权的行使或完全禁止某些形式的抗议”。²⁸ 例如，特别报告员收到的报告称，澳大利亚的环保活动人士被诬告阻止救护车应对紧急情况，并被媒体和社交媒体放大。²⁹ 在联合王国，尤其令人担忧的是，“一名年轻人因决定与其他人一起[通过在线视频通话]讨论如何通过完全和平的方式促使政府采取行动，以应对气候危机带来的严重威胁，而被判处四年监禁”。³⁰

C. 工会和劳工权利活动分子

68. 在全球范围内，对工人和平集会自由权和结社自由权的尊重和保护继续恶化，特别是对非正规经济部门的工人而言。工会会员和劳工权利活动分子面临着污名化和诽谤运动、被定罪、任意拘留、袭击和定点暗杀。³¹ 在一些国家，他们被贴上“极端分子”和“西方代理人”的标签，并被指控犯有与恐怖主义有关的罪行，例如在白俄罗斯，独立工会被贴上国家“敌人”的标签，并被强行解散。³² 在一些国家，工人的抗议活动遭到暴力镇压，当局长期使用诋毁性的说辞，例如在孟加拉国，工人被称为“破坏者”、“对民主进程或对投资的威胁”。³³ 在津巴布韦，推动农村学校教师权利的工会成员被系统地定罪和指控，包括“参加意图煽动公共暴力、偏执和破坏和平的集会”。³⁴ 在欧洲，右翼运动的兴起鼓励了针对工会和工人的倒退政策，助长了对罢工的定罪和污名

²⁷ 西班牙国际非暴力行动学会提交的材料。

²⁸ 见 https://unece.org/sites/default/files/2024-02/UNSR_EnvDefenders_Aarhus_Position_Paper_Civil_Disobedience_EN.pdf。

²⁹ 澳大利亚悉尼科技大学法学院学者和学生工作人员提交的资料。

³⁰ 见 https://unece.org/sites/default/files/2024-07/ACSR_C_2024_26_UK_SR_EnvDefenders_public_statement_18.07.2024.pdf。

³¹ 见 A/HRC/53/38/Add.3; 国际工会联合会，《2023 年全球权利指数》。

³² 见发送给白俄罗斯的函件(BLR 6/2022); 和 www.ilo.org/resource/other/director-generals-report-latest-development-regarding-situation-freedom。另见(关于缅甸)www.ilo.org/publications/towards-freedom-and-dignity-myanmar。

³³ 大赦国际提交的材料。

³⁴ 团结中心提交的材料。另见发送给津巴布韦的函件(ZWE 2.2022)。

化。³⁵ 在拉丁美洲，通常使用“阴谋者”³⁶ 和“出卖祖国”的标签。这种污名化和压制的氛围损害了工人和工会成员权利的充分享有和保护。

八. 对和平集会和结社的污名化和镇压

69. 针对民间社会和活动人士的敌对和污名化言论对个人以及更广泛的和平集会权和结社自由权有着严重影响。这种言论导致了全面的限制，助长了毫无根据的怀疑，破坏了声誉，并将活动分子与他们的家庭和社区隔离开来。它规定了过多的条例、繁琐的行政要求和严厉的制裁，同时切断了它们的资金来源。活动分子还面临越来越多的恐吓、人身攻击和在线骚扰，包括性暴力和性别暴力，特别是针对妇女的暴力。在严重的情况下，活动分子的家人，包括儿童，可能会受到在线和离线的骚扰和攻击。

70. 与关于和平集会的国际人权标准(见 [CCPR/C/GC/37](#))相违背的是，各国继续将一些干扰和其他合法形式的和平集会误解和歪曲为暴力。集会中的孤立暴力行为往往被用来给整个集会贴上暴力的标签，使对参与者或整个活动的限制合法化。这种污名化行为，即给整个和平集会或部门贴上犯罪性质标签的行为，引发了广泛的限制和刑事定罪，破坏了个人责任原则，并可能构成集体惩罚(见 [A/77/171](#))，集体惩罚构成严重侵犯人权行为。

71. 对民间社会和集会的污名化造成了广泛的寒蝉效应，对公众参与有着重大影响。它限制了充分参与社会的能力，加剧了不平等，助长了恐惧和敌意的环境，加剧了两极分化，并侵蚀了当局与公众之间的信任。这种气氛为反权利运动的出现提供了肥沃的土壤。

A. 污名化和压制性法律

72. 当局和政治行为体散布负面和污名化说辞，导致对和平集会和结社的限制性立法的扩大，进一步加剧了污名化，形成了一个相辅相成的有害循环。虽然有些法律的制定可能不是为了限制民间社会或对其进行污名化，而且可能有合法的目标，但这些法律的缺陷或宽泛的定义为政治行为体、执法部门、媒体、公司或司法机构的误解和滥用创造了空间。在通过立法之前，需要在民间社会的切实和包容性参与下进行彻底的影响评估，特别是影响到结社与和平集会权利的立法，以防止可能的污名化。在 2023 年 7 月至 2024 年 6 月期间，任务负责人发出了 26 份与限制所有地区的公民自由的法律和法案有关的函件，包括关于“外国代理人”的函件。³⁷

73. 同样，污名化言论、根据孤立的暴力行为或一些干扰行为给和平抗议贴上“暴力”和对安全或公共秩序构成威胁的标签，导致当局通过更严厉和更苛刻

³⁵ 见 www.ituc-csi.org/global-rights-index。

³⁶ 见发送给委内瑞拉玻利瓦尔共和国的函件(VEN 4.2022)。

³⁷ 见发送给格鲁吉亚(GEO 1/2024)、卢旺达(RWA 3/2024)和突尼斯(TUN 1/2024)的函件。

的抗议和公共秩序立法，³⁸ 加强了对和平集会进行管理和安全控制的说辞，并与国家促进和平集会自由权不受无端干涉的责任相矛盾(见 [CCPR/C/GC/37](#))。

B. 污名化、暴力和镇压

74. 对活动分子和社会运动的污名化、诋毁和敌对言论是刑事定罪和镇压的根本来源和手段。

75. 污名化言论，特别是在政治领导人和其他公共当局散布之时，使执法人员能够并有权力对和平抗议使用不必要和不相称的武力，任意逮捕行使和平集会自由权的人并将其定罪。这种言论创造了一种环境，在这种环境中，执法人员不是为和平集会提供便利，而是非法镇压和平集会，往往过度使用武力，实施严重侵犯人权行为，如在抗议期间实施非法杀害、严重伤害、酷刑和其他虐待行为。

76. 将活动分子和和平抗议者贴上“恐怖分子”的标签，会引发任意适用恐怖主义法和安全法，³⁹ 导致任意拘留、加重处罚、旅行限制、资产冻结和非法监视。这往往损害他们的正当程序和公平审判权。基于污名化的刑事定罪违反了无罪推定原则，对结社及和平抗议者的刑事定罪本身就是一种污名化手段。

77. 虚假和诋毁性的说辞也被用来使不必要和非法使用武力的命令合法化和正当化，包括“格杀勿论”和使用致命武力，例如，当抗议者被诬陷为“恐怖分子”或“暴乱者”或“对国家安全的威胁”时。

78. 在秘鲁，将抗议者污名化为“敌人”、“恐怖分子”或“*terrucos*(“恐怖分子”(西班牙文))”是引发武装部队和执法部门暴力镇压社会抗议活动的根本原因，在 2022 年 12 月 7 日至 2023 年 3 月 30 日期间的社会抗议活动中造成 50 人死亡，数百人受伤(见 [A/HRC/56/50/Add.1](#))。

79. 此外，部署过多的执法资源，包括防护设备，大大加强了对和平抗议者的污名化。这种做法可能使将整个抗议活动和所有抗议者描述为暴力的或危险的说辞永久化，在公众中灌输恐惧，阻止参与。

80. 作为缓和抗议活动中的暴力和防止有害的污名化强化的积极做法，执法和当局应优先考虑对话和谈判，包括为此部署专门的适当对话单位(见 [A/HRC/55/60](#))。最近，这种技术在应对一些支持巴勒斯坦的声援集结抗议活动中被证明是成功的。

81. 挑衅者还被用作对抗议活动进行污名化的工具，并使禁止或驱散和平集会合法化，包括为此使用武力。同样，对某些社区或地区进行过度监视，以及因其可能参与抗议活动而对其进行“预防性拘留”，也会产生污名化效果，因为

³⁸ 见发送给阿根廷(ARG 3/2024)和联合王国(GBR 16/2022)的函件。

³⁹ 亚洲论坛提交的材料。

这会造成并强化这样一种观念，即这些社区容易发生暴力，有发生犯罪活动的风险。

82. 政治人物和高级官员使用语言将非暴力抗议行动描绘成“极端主义”、“戈尔派”或“激进”，这使抗议面临进一步的暴力，包括遭到公众的暴力。将参与和平抗议等同于“激进活动”，会增加对和平集会权(包括和平抗议权)和参与权的敌意。这种贴标签的做法进一步使记者、医务人员、律师和其他在抗议活动中履行其专业职责的人遭受污名化、刑事定罪和暴力。

83. 如前所述，媒体报道可能会加剧污名化说辞，导致对和平集会的限制和侵犯行为。通过关注暴力事件和不加批判地放大污名化的说辞，媒体可能将整个集会描绘成暴力集会。这种歪曲妨碍了准确的报道，并可能促使当局和执法部门作出不成比例的反应，包括为此非法禁止集会或对和平抗议者过度使用武力。这种报道还可能激起公众对抗议者的敌意和怨恨，使他们的行动和讯息失去合法性，并可能激起对执法人员的敌意，从而可能使暴力升级。

84. 特别报告员强调，当行为体，尤其是那些因其职务而处于有影响力地位的人，对民间社会和集会等集体使用诋毁和污名化的言辞时，他们的言论会加深政治两极分化，阻碍民主对话的前景。相反，政治行为体和当权者应营造一个有利于民主对话的环境，以解决社区的不满，这也会防止和平集会污名化。

85. 根据《执法人员在和平抗议中促进和保护人权示范议定书》，作为提供便利办法的一部分，执法人员应确保“官员和公共讯息使用中性的语言，避免对抗议、抗议组织者或参与者或其他有关行为体使用污名化或敌对言论”(见 [A/HRC/55/60](#))。

C. 污名化和有罪不罚

86. 特别报告员回顾了前任任务负责人关于推动追究在行使和平集会和结社自由权时严重侵犯人权行为的责任的报告([A/HRC/53/38](#))的结论，他在报告中认为，这种说辞限制了诉诸司法的机会，“有助于巩固有罪不罚现象”，导致逃避对严重侵犯人权行为的追责，并鼓励再次发生侵权行为，剥夺受害者伸张正义、获得赔偿和了解真相的权利。

87. 污名化在当局否定和否认对民间社会和抗议者的侵权行为的政策中发挥了作用，同时将责任转嫁给行使基本权利的人。民间社会、活动分子和抗议者被错误地定性为罪犯，而不是向其提供获得司法救助和对强迫失踪、任意拘留或执法部门非法使用武力等严重侵权行为的有效补救的机会，他们因合法的活动而面临拘留和长期判刑，包括死刑(如叛国罪和恐怖主义指控)，在某些情况下由专门法庭或军事法庭审判，从而被剥夺其基本权利。⁴⁰

88. 在赋予执法机构广泛权力的法律和措施的支持下，当局的污名化言论使否则就会非法的使用武力合法化，并使负有责任的当局和执法人员免于被追责。

⁴⁰ 亚洲论坛提交的材料。另见 www.ohchr.org/en/press-releases/2022/12/myanmar-un-human-rights-chief-alarmed-death-sentences-secretive-military 和 <https://news.un.org/en/story/2022/07/1123172>。

当这种说辞由高级别公共当局传播时，可能会在执法、检察和司法机构内造成偏见，导致无法追究责任方的责任。这种缺乏正义的情况会进一步加剧污名化的影响。受害者及其家人在寻求正义或对与行使自由有关的虐待行为大声疾呼时，往往面临更多的污名化。

89. 特别报告员收到的令人不安的资料表明，巴基斯坦开展了针对强迫失踪受害者家属的污名化运动，将他们定性为与“恐怖分子”和“阴谋反对国家”有关，并且作为这种说辞的一部分，据称指控他们犯有恐怖主义、煽动叛乱和仇恨言论罪。⁴¹

90. 推翻针对民间社会和抗议者的污名化说辞，是确保为因行使基本自由而遭受严重侵犯人权行为的受害者伸张正义、查明真相和获得赔偿的重要因素。通过司法判决承认在行使这些自由的过程中遭受侵犯人权的行为，对于恢复受影响的活动分子以及整个公民社会的尊严和权利至关重要。推翻污名化对于恢复和保存和平抗议及其合法目标的记忆也很重要(见 [A/HRC/53/38](#))。在发生严重侵权行为的情况下，特别是在抗议和针对结社的背景下发生大规模侵权行为时，作为寻求真相和调查进程的一部分，必须审查污名化说辞直接或间接助长这种侵权行为的作用以及不同行为体的具体作用。⁴²

91. 考虑到针对和平抗议和民间社会的污名化说辞可能造成的伤害规模和侵犯人权行为的严重程度，有时甚至相当于危害人类罪，应追究公职人员对制造或传播那些煽动、怂恿或助长虐待、镇压和严重侵犯人权行为的敌对和污名化言论的责任。污名化的受害者应得到充分的赔偿，赔偿应考虑到伤害的各种影响，包括心理伤害。追究那些蓄意制造此类说辞的人的责任，尤其是在他们的行为煽动执法人员或非国家行为体的仇恨或暴力之时，将阻止使用污名化作为镇压工具。

九. 技术的作用

92. 数字技术和互联网为行使这些权利提供了新的机会；然而，它们也对公民自由造成了新形式的压迫，包括促进和助长了参与公共辩论和通过使用技术进行动员的人的污名化的大规模传播并扩大了其影响。

93. 特别报告员对使用面部识别和生物特征识别系统等数字技术对参与集会和民间社会活动的个人进行定性分析表示关切。污名化往往导致对活动分子进行侵入性监视和定性，以镇压或拘留他们，有时是为了阻止他们参加抗议活动或作为报复。有人声称，技术被用来识别参加校园内和平支持巴勒斯坦声援抗议活动的学生，导致出于污名化动机的制裁。根据特别报告员的执法工具中的数字部分，关于使用数字技术的决定“必须考虑到对权利和自由的更广泛影响，

⁴¹ 大赦国际提交的材料。

⁴² 见 Fabio Velasquez, *Del Conflicto al Estallido: Las Movilizaciones Sociales en Colombia 2019-2021*, on the impact of narratives on peaceful protests in Chile and Colombia in 2019 and 2021。

包括不太明显的影响，如潜在的污名化和寒蝉效应”。准则指出，“在抗议活动之前、期间或之后，不应使用数字技术对个人进行分类、特征描述或远程识别，包括使用生物识别手段”，并断言“抗议活动中的此类技术[是]不符合促进和平集会权的义务的”。⁴³

94. 各种技术也为在线骚扰和诽谤运动、诽谤、网络欺凌、仇恨言论、非人化、非个人化、私密图像滥用、嘲弄或深度伪造提供了便利，这些都被用来进一步对活动人士进行污名化。⁴⁴ 数字技术虽然为流亡活动分子提供了继续开展公共活动和加入跨境声援运动的机会，但也助长了跨国在线镇压和对流亡活动分子的日益污名化。特别是，妇女、女童和其他面临歧视和基于性别的污名化的人，包括 LGBTQI+人士(见 [A/HRC/56/49](#))，更有可能因其公共活动而成为目标。由于这些群体的性别以及他们在社会上面临的额外污名，他们受到的影响甚至更加严重和持久。⁴⁵ 这种攻击也是由国家发起、赞助或纵容的。

95. 网上对受害者的污名化以及受害者普遍得不到补救和保护，对所针对的活动分子有着严重和长期的心理影响，包括造成严重抑郁，并使受害者陷入持续焦虑、孤立和沉默的状态，因为他们“无处寻求帮助”。这种影响的严重程度可能相当于心理上的折磨(见 [A/HRC/43/49](#))。

十. 打击污名化：不断改变的说辞

96. 反驳和扭转特别是利用国家权力和资源或通过虚假信息、误导和暴力强加于人的有害说辞非常困难。

97. 然而，民间社会、国际社会和捐助者等方面作出了一些积极努力，旨在应对和反驳这些说辞。

A. 通过确保有利的规范性框架来改变说辞

98. 通过加强规范框架来增进对和平集会权和结社自由权的了解，对于打击通过曲解这些权利和滥用限制而进行的污名化十分重要。

99. 在前任任务负责人(见 [A/HRC/53/38/Add.4](#))和捐助界(如世界民主运动关于获取资源的倡议)的领导下，做出了宝贵的努力，包括澄清和推进获取社团资源的权利。

100. 为解决和改变围绕和平抗议的负面说辞，人权理事会关于和平抗议权利的决议(见 [A/HRC/56/L.19/Rev.1](#))做出了重要贡献，理事会在决议中强化了应为和平抗议提供便利的理念，呼应了前任特别报告员制定的《示范议定书》。民间社

⁴³ 见 www.ohchr.org/sites/default/files/2024-03/Toolkit-law-enforcement-Component-on-Digital-Technologies.pdf。

⁴⁴ 见 OTH 22/2024 号来文。

⁴⁵ 见 www.unwomen.org/en/news-stories/explainer/2023/11/creating-safe-digital-spaces-free-of-trolling-and-hate-speech。

会关于和平抗议权利的宣传运动(包括“保护抗议”和#freetoprotest)加强了这一努力。⁴⁶

101. 为了减少声称非营利组织与恐怖主义或资助恐怖主义有关的说辞，重要步骤包括修订金融行动特别工作组的建议 8，以解决其“误用”问题，“误用导致各国对非营利组织采取过度措施”，任务负责人也记录了这一点。特别重要的是，工作队澄清说，并非所有社团都容易受到资助恐怖主义的影响，并更新了打击滥用恐怖主义资金的最佳做法。⁴⁷

B. 反驳反权利说辞

102. 其他倡议旨在通过宣传充满希望的讯息，重振公众对民主和人权的支持，从而发展反污名化的说辞。它们试图通过在民间社会和活动分子面前制造“敌人”意识，以改变使社会两极分化的说辞。

103. *Inspiratorio* 是一个创造“替代性、多样性和充满希望的说辞，挑战确立了关于世界的说辞，使不公正、压迫和不平等现象长期存在并正常化的主导利益集团”的组织。其他机构包括希望研究所、基于希望的传播、Puentes、全球说辞蜂巢、开放的全球权利说辞变革以及国际影响和讲故事资源。⁴⁸

104. 由于民主的倒退和反权利议程的传播助长了污名化，因此最需要的是采取行动，争取民众对民主和人权的支持，反驳专制主义的说辞。全球民主联盟⁴⁹在最近一次民主问题首脑会议⁵⁰框架内发起的#thankyoudemocracy 等运动是有益的。各国采取女权主义外交政策是影响辩论和推进包容性治理和决策的关键举措。

105. 为了遏制反权利说辞，需要开辟新的道路，参与公众辩论和宣传人权。创意工作室 *Fine Acts*⁵¹ 的“重新构想人权”项目是一个很好的例子，联合国人权事务高级专员办事处制定的“信仰促进权利”框架也是一个很好的例子，该框架这有助于解决将推进权利议程与宗教和信仰对立起来的说辞。拉丁美洲的 CREO 社区也在推进同样的目标。⁵²

⁴⁶ 见 www.amnesty.org/en/what-we-do/freedom-of-expression/protest 和 www.article19.org/campaigns/freetoprotest-2。

⁴⁷ 见 www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/protecting-non-profits-abuse-implementation-R8.html 和 www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/BPP-Combating-TF-Abuse-NPO-R8.pdf.coredownload.inline.pdf。

⁴⁸ 见 www.inspiratorio.org/?utm_source=substack&utm_medium=email、<https://podernarrativo.org>、<https://storyforimpact.io> 和 www.openglobalrights.org/strategies/narratives。

⁴⁹ 见 <https://globaldemocracycoalition.org>。

⁵⁰ 见 <https://summit4democracy.org>。

⁵¹ 来自“以希望为基础的通信”组织的材料。另见 www.metgroup.com.mx/civilstory/en/message/case-studies。

⁵² 见 <https://seeinghope.fineacts.co/human-rights-a-brilliant-way-of-living-our-lives> 和 https://creocomunidad.org/?utm_medium=email&_hsenc=p2ANqtz-8hYSr5n6GNPIrOQoBjsd_xg1NzgE5RAPdOP_luBMRE06_LuFvc_m0B5qU9-MtUAqkD7ANm5iGwz4cvgyQtmRGji6pTjg&_hsmi=316051540&utm_content=316051540&utm_source=hs_email。

C. 加强对话和包容的空间

106. 为了消除对民间行为体的污名化和孤立，并作为承认民间社会部门的宝贵和合法作用的一部分，多边组织必须努力为各种民间社会组织的包容性参与创造一个安全的空间，例如在关键的气候正义、发展以及和平与安全讨论期间。应支持民间社会和一些国家支持的#UnMute 运动，该运动呼吁民间社会更多地参与联合国的讨论，从象征性的参与转向积极和公平的参与。在中东和北非地区的一些国家，与非传统盟友合作保护妇女权利和建立盟友网络以保护活动分子是一项成功的战略。⁵³

D. 声援和建设复原力

107. 为了消除引发对活动分子的定罪和暴力的污名化，揭示因行使自由而被捕或被谋杀者的个人经历以及呼吁立即释放他们和为他们伸张正义的声援举措非常重要。例子包括“为我作证”(Stand as my Witness)，重点关注人权维护者的骚扰和非法监禁，以及和“让他们自由”(Setthemfree)，⁵⁴ 重点关注政治犯和良心犯。对民间社会和活动分子的工作进行颁奖、致敬或其他形式的公开表彰，是宣传其价值的另一种方式。这有助于消除活动分子因行使自由而被视为“不受欢迎”、“可疑”或“罪犯”的污名，在许多情况下，这也是一种保护措施。

108. 捐助方向遭受污名化和仇恨言论攻击的协会提供支持和相关资金，将使这些协会能够做出适当回应，否则它们的资源和运作能力将大大耗尽。

109. 我们不可能列出在使用社交媒体和其他数字工具来创造说辞或使说辞多样化的所有不同的利益攸关方，特别是民间社会、独立媒体机构和记者。一些相关的倡议有：为媒体创造新的说辞的 Media4Change、瑞典的#jagärhär 倡议(该倡议保护在网上受到攻击的人和组织)以及阿根廷的 Bloqueo Masivo a Trolls。

110. 支持巴勒斯坦的声援集结抗议活动是通过跨境声援运动反击污名化的另一个重要例子。⁵⁵

E. 通过记录文件提高认识

111. 需要记录和衡量有害说辞的存在和影响，包括关于这些说辞特别对行使公共自由和其他人权的长期寒蝉效应的信息。尼加拉瓜非政府组织网络平台就是一个很好的例子。⁵⁶ 只有当人们充分认识到，关闭一个社团所涉及的不仅仅是从记录中划掉一个名字，保护公民社会、制止迫害和定罪的重要性才更容易得到维护。

⁵³ 中东和北非协商。

⁵⁴ 见 www.civicus.org/index.php/involved/support-campaigns/stand-as-my-witness 和 www.helpsetthemfree.org。

⁵⁵ 中东和北非协商。

⁵⁶ 见 <https://libertadasociacion.org>。

112. 获取信息的机会有限，助长了虚假信息和污名化。提供文件的举措使公众和舆论制造者能够更好地了解有害说辞对人权的影响，并能够进行更多批评性的辩论。一些举措包括：⁵⁷

(a) 关于在抗议活动中滥用和误用低致命性武器的影响的信息，包括“无法愈合的伤口”项目；

(b) 利用人工智能分享监狱中活动分子的经历，如“Realidad Helicoide”，提供加拉加斯 El Helicoide 监狱生活的虚拟现实模拟；

(c) 公布全球被拘留的人权维护者的公开案件清单，记录每个国家每年被杀害的人权维护者、土地维护者和环保人士的情况，并按十年累计；

(d) 绘制各种举措，如全球抗议跟踪装置、公民监测和自由之家地图等情况；此外，为了帮助公众了解全球运动或声援运动的范围，绘制支持巴勒斯坦的和平集会和集结地图也很有用。

113. 为了反驳以“该部门缺乏透明度”或“怀疑其行动”为由支持通过限制性法律的说辞，民间社会创建了全球、区域和国家(哥伦比亚)民间社会问责制实践社区。⁵⁸ 波兰的“民间社会：它能发挥作用！”等运动、萨尔瓦多的“乌托邦存在”、英国的“霓虹灯”和西班牙的“Komons”旨在扭转民间社会行为体“不受欢迎”的说法。

十一. 结论和建议

114. 国家和非国家行为体制造和传播的污名化和有害说辞破坏和平集会权和结社自由权的本质，导致严重侵犯人权、有罪不罚、公民空间日渐关闭、侵蚀人权、两极分化和破坏民主。发现、监测和迅速打击污名化说辞是国家尊重、保护和促进行使这些权利的义务的组成部分。这对于防止对这些自由的不适当的法律限制和压制也至关重要，因为这种限制和压制会造成压制和污名化的循环。

115. 打击针对民间社会与和平集会的污名化需要采取一种整体办法，通过法律改革、体制措施、问责制、解决歧视问题和促进不同的说辞来改变有关说辞。

116. 需要在地方、国家、区域和国际各级采取紧急行动，确保倡导权利、和平、气候正义和平等的人不遭到诋毁或污名化，以便人们能够安全地参与公共辩论，为所有人创造更美好和更安全的未来。

⁵⁷ 见 <https://inclo.net/pillars/civic-space/unhealed-wounds>、www.frontlinedefenders.org/open-cases、www.globalwitness.org/es/standing-firm-es、<https://carnegieendowment.org/features/global-protest-tracker?lang=en>、<https://monitor.civicus.org> 和 <https://freedomhouse.org/explore-the-map>。

⁵⁸ 见 www.csostandard.org、www.rendircuentas.org 和 <https://transparenciacolombia.org.co/ong-por-la-transparencia>。

117. 各国应：

(a) 确保公共言论支持和尊重基本自由，及时谴责和处理有害言论，促进替代性说辞，以防止国家和非国家行为体将行使基本自由的个人和群体(包括非暴力的公民不服从行为)描绘成威胁或罪犯；

(b) 促进公众对话和参与决策进程的环境，尊重民间社会和社会运动，将其作为平等伙伴；

(c) 确保包括拟议法律和政策在内的立法框架符合国际人权法和标准，避免对和平集会自由权和结社自由权施加不当限制，废除或修订不符合这些标准的法律，避免通过阻碍或妨碍这些自由或助长污名化说辞的新法律或政策；

(d) 确保对包括抗议在内的和平集会的任何限制都符合国际人权法，将防止污名化的措施纳入执法规程和指南，包括通过《示范议定书》及其组成部分，并将防止污名化战略纳入执法培训，特别是对担任指挥角色的人员的培训；

(e) 在获取、使用和管理数字技术及相关数据时，采用基于人权的方法，以防止污名化影响，尤其是对弱势群体的影响；

(f) 严格避免针对社团或在集会中使用技术进行不加区分和(或)无针对性的监视和基于团体归属的监视，避免针对民间社会和活动人士的数字设备使用间谍软件或其他形式的设备干扰，并保障受影响者获得有效补救的权利；

(g) 按照国际人权标准，包括言论自由和仇恨言论标准，确保在法律、政策和实践中保护人们免受与行使基本自由有关的诋毁；

(h) 根据国际人权法和《拉巴特行动计划》，确保对那些为煽动对活动分子和抗议者的暴力、歧视和侵犯人权行为而散布污名化和仇恨言论的国家和非国家行为体追究责任，并为受害者提供赔偿，确保赔偿方案既能解决负面言论对个人造成的伤害，也能解决负面言论对集体造成的伤害；

(i) 对现有的有害说辞及其对公众自由的影响进行全面、包容和可公开获取的研究，包括评估与“外国代理人”、反恐、洗钱、网络犯罪和公共秩序法有关的立法的影响，并进行重点关注这些说辞和立法对弱势群体和边缘化群体的影响的特别评估；

(j) 解决污名化，包括结构性歧视和种族主义的根本原因，并确保为每个人提供一个安全、非歧视的环境，使其能够不受歧视地行使和平集会和结社的权利；

(k) 确保公众获得多样、可靠的信息来源，促进和加强自由、多样的媒体部门，并提高所有社区的数字素养；

(l) 尊重并确保学术自由，通过纳入学校课程等方式，提高对权利运动和抗议活动的历史性积极成就的认识。

118. 国家当局和公众人物应停止并避免使用阻碍行使基本自由并将其定为犯罪的说辞和政治话语。

119. 国际社会应当：

(a) 避免采取使对民间社会及和平集会的污名化合法化，并强化这种污名化的行动和(或)发表此类言论；

(b) 通过加强国际和区域规范框架等方式，宣传和实施鼓励促进和平集会自由权和结社自由权的积极说辞；

(c) 及时公开谴责各国针对民间社会与和平抗议者的污名化言论，并利用外交压力对此予以反击；

(d) 在国际上支持和声援遭污名化的民间社会，包括被迫流亡的民间社会，抵制污名化的说辞并使其非法化；

(e) 向民间社会组织提供资金和机构支持，以加强其复原力和能力，保护和减轻污名化带来的伤害；

(f) 提高对污名化说辞及其对公民空间、公民参与、人权保护和可持续发展的影响的认识；

(g) 确保在有关气候正义、和平进程和其他重要事项的讨论和谈判中，有意义地纳入各种民间社会和基层参与者，并确保他们的平等参与。

120. 工商企业、跨国公司和社交媒体公司应：

(a) 根据《联合国工商企业与人权指导原则》加强人权尽职政策，确保工商企业活动，包括技术的生产、交易和使用，不会有意或无意地助长对和平抗议者、土地权利和环境活动人士等活动分子的污名化；

(b) 确保透明度、人权尽职调查、问责制和获得补救的机会，以防止对和平集会和在线结社自由权的不当限制；

(c) 与民间社会(包括流亡民间社会)以及国际和地区人权机构进行广泛的多方磋商，以制定有效战略，发现、应对和打击对民间社会和活动分子的污名化，以及网上传播虚假信息和反权利议程；

(d) 改革将参与和利润置于信息完整性之上的商业模式，以防止产生和放大对民间社会和集会进行污名化的有害内容；

(e) 根据自由表达标准和《拉巴特行动计划》，确保对内容进行一致、透明的修改，以限制虚假信息和仇恨言论的传播，删除针对民间社会行为体或活动分子的有害、污蔑和非人化讯息，并确保程序透明，能够对删除违规内容提出质疑，并提供补救途径。