



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/94
26 January 2001
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十七届会议
临时议程项目 17 (b)

增进和保护人权：人权维护者

负责人权维护者问题的秘书长特别代表希娜·吉拉尼女士
根据委员会第 2000/61 号决议提交的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
内容提要.....		3
导 言.....	1 - 9	5
一、任务规定.....	10 - 35	6
二、工作方法.....	39 - 52	15
三、活 动.....	53 - 63	17
四、国别情况.....	64 - 84	19
五、结论意见.....	85 - 91	24
 <u>附 件:</u>		
一、2000年11月17日古巴常驻联合国日内瓦办事处代表团给 秘书长特别代表的普通照会.....		28
二、2001年1月5日秘书长特别代表给古巴常驻代表的信.....		31

内容提要

这是负责人权维护者问题的秘书长特别代表希娜·吉拉尼女士所提交的第一次报告。报告是根据委员会第 2000/61 号决议提交的。报告载有关于特别代表如何看待其任务规定，工作方法及其活动的初步意见以及一些紧急呼吁的简短摘要，加之向各国政府发出和从各国政府收到的通讯来文，随后是结论意见。关于各国情况，特别代表在她于 2000 年 9 月底开始工作直至 2000 年 12 月初一段时间里发出了七项紧急呼吁和四份函件。其中，五项是与其他专门问题的机制人员一起提交的，特别是酷刑问题特别代表；法外处决、即审即决或任意处决问题特别代表；任意处决问题工作组主席兼报告员以及暴力侵害妇女问题特别报告员。

《个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》(下文称《宣言》)将作为确定和制定任务规定范围的基础。《宣言》第 3 和第 4 条确定了执行任务的司法框架。特别代表将以合作的精神开展其任务，并且将与现有的各位特别程序、联合国条约机构、联合国机构和其他组织、区域人权机制和非政府组织进行合作。

特别代表所采用的工作方式主要是基于其他专题机制所采用的方式，同时又适当注意她本身任务的具体特点。来文将包括紧急呼吁和递交给各国政府的指控信件；对特别严重的事例，她也可能发表一项新闻通告，通告安排在递送给政府的来函之后。她将根据其任务所适用的现有程序模式和标准，前往各国访问，并进行实地调查。特别代表将尽其一切力量尽可能广泛的使各方有机会与她联系，并且将与各国政府、有关主管单位和机构以及与上述各组织建立直接联系。

除了七项紧急呼吁和四项给各国政府的函件以外，特别代表还向驻日内瓦的各常驻代表团以及非政府组织和其他组织发送了一份普通照会，请其向她提供任何与她任务有关的资料。此外，她还与秘书长、人权事务高级专员及其办事处，以及各国政府和非政府组织举行了协商。

特别代表在其报告的结论谈到了有关人权维护者的令人关注的问题。在保护人权维护者方面始终存在的问题仍然是缺少规范的工作框架，或者这种框架运作无效。现在已经有大量来文指控针对人权维护者的严重侵犯人权事件，而没有一个地区不存在这种情况。人权维护者所面临的风险十分严重，这一点已经在过去两

年里其他专题任务所提出的紧急呼吁和来文中人权维护者成为其主题的数量得以证明。衡量人权维护者任务规定是否成功的标准，视这一机制为那些为了促进和保护人权而行动的人所提供的安全情况而定。在这方面，特别报告员将建议有效的战略，以便进一步保护人权维护者，并将在以后的各次报告向人权委员会和大会提出建议。

导 言

1. 人权委员会根据其 1985 年 3 月 14 日第 1985/112 号决定，成立了一个不限成员名额的工作组，以起草一项关于人权维护者的文书。会员国和非政府组织经过 13 年的谈判过程，终于在 1998 年 12 月 9 日由大会以协商一致方式在其第 53/144 号决议通过了《个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》(下文称《宣言》)。

2. 委员会在通过《宣言》方面的协商一致意见代表了要认识、促进和保护世界各地人权维护者的工作与权利的鲜明决心。国际社会对其在这一方面责任的认识被正确地认为是改善保护人权维护者工作的转折点。各国承认《宣言》所支持的各项原则，从而认识到国际社会在保护个人、群体和社团的重要意义因为其工作帮助有效地消除所有侵犯人权和基本自由的行为。

3. 由于国际社会一致认识到人权维护者重要工作的合法性，在世界许多地方关于人权维护者本身的权利受到侵犯的持续报道被认为是令人严重关注的事件。联合国一些机构过去已经提出了世界各地人权维护者的问题。除其他文件外，应当特别提到大会第 54/170 号决议，大会在该决议深感关注地注意到在许多国家，从事促进和维护人权和基本自由的个人和组织因进行这种活动而要面对威胁、骚扰和不安全的处境。增进和保护人权小组委员会也表示对于世界各地人权维护者处境的关注。小组委员会在第 1998/3 号决议及 1999/3 号决议谴责谋杀 17 名决议所提到的人权维护者的事件，并请人权事务高级专员着手调查有关另外 18 名决议所提到的人权维护者的安全情况。在一项提交小组委员会的报告(E/CN.4/Sub.2/2000/5)中，高级专员提供了有关这些人的情况。

4. 1999 年，人权委员会和大会促请会员国执行《宣言》，并请秘书长就执行《宣言》的具体情况提出报告¹。随后举行了有意义的讨论，讨论赞成或者反对给予一项专门授权的主张。

5. 为促进和实现对《宣言》的有效执行，许多代表团认为更有必要建立一项特别机制报告和促进人权维护者状况，以及报告加强对其保护的可能性。国际社

¹ 见秘书长分别根据委员会第 1999/66 号决议和大会第 54/170 号决议提交人权委员会的报告(E/CN.4/2000/95)及提交大会的报告(A/55/292)。

会认为这项机制是有效执行旨在保护人权维护者的生存与活动的《宣言》的理所当然的下一步；而反过来，它又将在各国和国际一级巩固促进和保护人权的一致努力。

6. 许多国家政府同意，这一新机制由于有效执行了《宣言》，将会使各国以及国际上认识到对人权的宣传与活动所发生的暴力和压迫现象。这一机制并将提请各国政府注意并促进和保护人权、特别是促进和保护人权维护者本身人权的责任。此外，非政府组织和国家及国际公民社会的成员都非常希望建立一项促进和执行《宣言》的新机制。它们认为这项机制是进一步认识和保护世界各地人权维护者的工作的重要和必要步骤。

7. 但是，另有一些代表团表示关注，建立新的机制可能会重复现有一些机制的工作，并引起混乱，因为现有的一些机制已经在处理涉及保护人权维护者的问题。此外，有人指出，新的机制可能会用去现有各机制已经有限的资源，从而分散它们非常需要的资源。

8. 经过广泛讨论之后，人权委员会根据其第 2000/61 号决议请秘书长任命一名特别代表，任期三年，就世界各地人权维护者的情况和充分遵照《公约》提高对他们保护的可能手段提出报告。这项请求得到了经济及社会理事会第 2000/220 号决定的赞同。

9. 秘书长任命希娜·吉拉尼女士(巴基斯坦)为特别代表。在本次向委员会提出报告中，特别代表将向各方介绍她准备执行其任务的方式，她对其任务的认知，以及根据这项任务规定预计所要开展的活动等方面的初步考虑，同时对与执行其任务有特别关系的问题作出初步评论。特别代表尤其注重关于新的任务问题讨论中所提出的观点，准备与所有联合国有关机制建立合作，定期与各国家和非国家行动者开展富有成果和全面的合作。

一、任务规定

10. 秘书长关于人权维护者问题特别代表的任务载于委员会第 2000/61 号决议。这项决议第 3 段请特别代表就世界各地人权维护者情况和充分遵照《宣言》提高对他们的保护的可能手段提出报告。特别代表的主要活动应为：

- (a) 收集、接收和审查有关以个人名义或以其他联合从事增进和保护人权和基本自由活动的任何人的情况和权利的资料并作出反应；
- (b) 在促进和有效执行《宣言》方面与各国政府和其他感兴趣的行为者建立合作和进行对话；
- (c) 提议更好的保护人权维护者的有效战略和对这些提议采取后续行动。

11. 另外还请特别代表向人权委员会和大会提交有关其活动的年度报告，并提出能更好地执行其任务和活动的任何建议(第 6 段)。

12. 在同一决议，委员会敦促各国政府与秘书长特别代表合作，协助执行其任务并应其请求为之提供履行职责所需的一切资料(第 4 段)。

任务规定的范围

13. 《宣言》构成了确定和制定任务规定范围的基础，也构成了特别代表所开展的任何行动或倡议的基础。就履行人权维护者任务规定而言，特别代表将尤其依据《宣言》序言部分第 4 段²结合起来理解的第 1 条³，并将以《联合国宪章》和《世界人权宣言》为指导。联合国国际人权文书将成为特别代表考虑其任务规定的更确切法律背景资料，其中尤其是：《公民权利和政治权利国际公约》，特别是其中第 2 条第 3 款、第 12 条、第 17 条、第 19 条、第 21 条、第 22 条，《经济、社会、文化权利国际公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》(特别是其第 13 条)、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、以及国际劳工组织的《结社自由及保护组织权公约》(第 7 号)。

² “人人有权单独的和与他人一起在国家和国际各级促进、争取保护和实现人权和基本自由。”

³ “大会……承认在其有效消除对各民族和个人人权和基本自由的一切侵犯方面，包括大规模、公然或系统地侵犯方面，如在消除因种族隔离、一切形式的种族歧视、殖民主义、外国统治或占领、侵略或威胁国家主权、国家统一或领土完整、以及因继续承认其民族拥有自治权和每一民族有权对其财富和自然资源充分实行主权而造成这类侵犯方面，国际合作能发挥重要的作用，个人、群体和社团能作出宝贵的工作，”

14. 此外，下列公约或宣言将为执行《宣言》提供有关的框架：《维也纳宣言和行动纲领》、《北京宣言和行动纲要》、《2000 年妇女：21 世纪两性平等、发展与和平》(称为“北京会议五周年”)、《消除对妇女的暴力行为宣言》、《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》、《保护人人不受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚宣言》、《关于国家安全、言论自由和取得信息权利的约翰尼斯堡原则》、《关于律师作用基本原则》、《关于司法机关独立的基本原则》、《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》、《为罪行和滥用权力行为受害者争取公理的基本原则宣言》、《有效防止和调查法外处决、任意处决和即审即决事件原则》以及《消除基于宗教信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》。特别代表想指出，她认为有关国际人权文书和承诺、包括《宣言》所承认的涉及人权和基本自由的所有活动都是促进、保护和实现人权的活动。她并意识到，上述各项国际文书的某些条款对于保护和促进人权维护者个人或团体和/或社团机构的权利和基本自由具有特别重要的关联性。这一点特别重要，因为《宣言》正是根据这一与众不同之特点来讨论保护和提高人权维护者地位的问题的。她将随时随地鼓励与承担监督执行上述文书的各有关机构进行合作，并且在其经验基础上加以进一步发展。

15. 但是，必须考虑到，在委员会第 2000/61 号决议之前，并没有安排专门的任务以人权维护者的具体自由或权利作为工作的重心。委员会所建立的一些专题任务在其任务范围内就对人权维护者所犯的特定暴力种类作出反应。最近的此类资料概要已载入下文第四节。特别代表赞赏地注意到这些行动，并期待制定出一项相辅相成和通力合作的联合行动框架。

16. 但是，应当指出，不同专题机制所采取的主动行动必须仍然属于有关特别程序所运行的受严格局限的司法范围以内。这使得对于执行《宣言》所确认各项权利采用综合方式的空间受到限制。根据新机制的任务规定，那些从事促进和保护人权的人是受保护的重点。这就使特别代表不仅能对人权维护者所遭受的不同形式的暴力作出反应，并且还考虑到可能威胁或者阻碍维护者工作或安全的情况或条件。

17. 特别代表认为，其责任的范围必须从上述这种不同的角度来考虑，并且根据所提到的有关人权情况的指控的性质和程度来考虑。在确定特别代表的作用时应当考虑下列因素：

- (a) 如果由于较大规模的事件(例如内部冲突)所造成的影响而引起对人权维护者个人或群体的权利的侵犯行为, 则有理由认为, 其他专题或者区域的程序便应当发挥主导作用。在这种情况下, 特别代表将密切与之合作, 来处理上述侵权行为所造成的影响, 或处理在执行《宣言》的情况以及保护人权维护者方面的情况;
- (b) 当发生人权维护者个人或群体的权利成为特定侵犯目标的情况时, 则有理由认为, 特别代表将发挥主导作用。显然, 这种情况可能会以对人权的特定侵犯行为的形式出现, 而这一点又是委员会内更专门的专题或区域任务的内容。据此, 必须与特别代表密切协调与合作, 使有关的程序集中针对这种情况所造成的后果。

特别代表准备在人权委员会下一次特别报告员/代表、独立专家和工作组的主席的年度会议上进一步与其他负有任务的人员讨论这一事项。

18. 为了有效执行任务, 特别代表认为有必要在其调查中列入在社会、经济、政治和其他领域方面的状况, 以及为保证所有人能够在实际中享受这些权利所需的法律保障(《宣言》第 2 条)。

19. 《宣言》第 9 条⁴重申了在任何侵犯人权的情况下人人有权援引有效的补救措施, 并在这些权利遭到侵犯时得到保护, 其内容必须在适用的国际人权标准前提下来理解。重要的一点是, 《宣言》第 9 条第 3 款并不是包罗万象的, 因

⁴ “1. 在行使人权和基本自由、包括如本宣言所提促进和保护人权时, 人人有权单独的和与他人一起援引有效的补救措施, 并在这些权利遭到侵犯时得到保护。

“2. 为此目的, 声称其权利或自由受侵犯的所有人均有权自己或通过法律认可代表向依法设立的独立、公正的主管司法当局或其他当局提出申诉, 并要求该当局通过公开听讯迅速审理申诉, 依法作出裁判, 如判定该人权利或自由确实受到侵犯, 则提供补偿, 包括任何应得的赔偿, 以及执行最终裁判和赔偿, 一切均不得有不当延误。

“3. 为了同一目的, 人人有权单独地和与他人一起:

- (a) 通过诉状或其他适当手段, 向国内主管司法、行政、立法当局或该国法律制度授权的任何其他主管当局, 对个人官员和政府机构的违反人权和基本自由的政策和行为提出申诉, 有关当局应对申诉作出裁判, 不得有不当延误;
- (b) 出席公开听讯、诉讼和审判, 以便确定其是否符合国内法律和适用的国际义务和承诺;
- (c) 为保护人权和基本自由给予并提供具有专业水平的法律援助或其他有关的咨询意见和助理。”

为其中使用了“其他的”一词，并适用于人人，“单独的”和“与他人一起”，意指就《宣言》而言，“有效的补救措施”必须从广义上来理解。

20. 此外，有效补救措施这一概念如同《宣言》所提及的所有保障一样，绝不能以限制或阻碍有关国际人权标准的适用性来理解。⁵

21. 了握实情的任务规定使特别代表得以请各国政府发出邀请，以便根据她所收到的信息，前往因其情况而确有需要地进行实地调查的国家。特别代表将特别注意制定一系列切合实际的指导和非约束性标准，使其得以确定可能需要进行实地调查的情况。她必须考虑到的问题包括：

- (a) 应当优先注意能够在她的任务规定之下更有效地处理所指控的危急情况的案例；
- (b) 不属于任何其他文书或任务规定所涉范围的人权维护者权利或自由（例如结社自由、行动自由，等等）；
- (c) 主管当局对与其建立建设性的工作关系表示了一些初步兴趣的案例；
- (d) 最大限度地利用资源和时间的必要性。

22. 在第 2000/61 号决议第 3 段 (b) 中“其他感兴趣的行为者”可以解释为包括与侵犯人权的指控有关的个人、团体和机构，或者那些特别代表为保护人权维护者，或为改善威胁到维护者安全的状况而力图与之进行合作的人。

23. 防止会造成损害人权维护者的状况的各项倡议、行动和战略是这项任务的重要内容。在这方面，根据这一任务规定所开展的活动范围也包括寻求有关妥善行事方法的咨询意见和信息，并建议提供技术援助，作为改善影响到维护者工作的人权情况的一项措施。这一点需要与人权事务高级专员办事处(人权署)内有关技术合作的小组与人权署外地人员密切合作，以便制定可能关系到任何特定情况的项目。

24. 国家对于保护、促进和实行各项人权负有主要的责任与义务。但是，武装或非武装的团体或个人侵犯或威胁到《公约》所确认的各项权利也有义务尊

⁵ 在这方面，提到了独立专家 M. Cherif Bassiouni 先生根据人权委员会第 1999/33 号决议提交的最后报告，内容涉及严重侵犯人权和基本自由行为受害者得到复原、补偿和康复的权利(E/CN.4/2000/62)，及其附件，题为《关于违反国际人权法和人道主义法行为的受害者补救和赔偿权利的基本原则和准则》。

重它们。各国在上述团体开展工作的本国司法管辖区域内为有效的保护人权维护者通过采取必要的法律政策和行政措施，可以保证这种尊重。因此，特别代表将与政府的通讯和对话看作一项重要的任务，而不管暴力的来源或者威胁暴力的来源如何。

法律框架

25. 第 3 和第 4 条确定了执行《宣言》的法律框架。第 3 条规定：

“符合《联合国宪章》和各国在人权和基本自由领域的其他国际义务的国内立法，是落实和享受人权和基本自由、以及进行本宣言所提一些促进、保护和有效实现这些权利和自由的活动的法律框架”。

第 4 条规定：

“本宣言任何内容，不得解释为损害或抵触《联合国宣言》的宗旨和原则，也不得解释为限制或减损《世界人权宣言》、各项国际人权公约、以及此领域所适用的其他国际文书和承诺的规定。”

26. 第 3 和第 4 条必须与肯定和重申《联合国宪章》的重要意义以及国际人权法重要意义的《宣言》序言部分结合起来理解。这一部分(在序言部分第七段)还强调指出“各国负有首要责任和义务促进和保护人权和基本自由”(并参照《宣言》第 2 条)，但是“没有实现国际和平与安全不得成为不遵守的借口”(序言部分第五段)。

27. 据此，依照《宣言》序言部分来解读的第 3 和第 4 条，要求特别代表将主要重点放在各国国内法律之上，但同时又不限制或阻碍采用有关国际人权标准的做法。特别代表因此将充分考虑各国国内的法律环境，同时重申国际人权准则的适用性和完整性。这又进一步意味着，特别代表的任务旨在充分理解国际人权准则对各国国内法律环境在辨认缺点和存在问题的方面，同时也在国内、区域和国际各级建议具有建设性的解决办法方面这两方面的适用性。

28. 在这种情况下，具有特别重要意义的是，联合国禁止酷刑委员会在审议依照《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第 19 条所提交的报告时，应当考虑受审查的国家的有关国内法是否符合《宣言》。

29. 因此，特别代表注意到《宣言》第 3 条，并且经过对情况的估计与评价，将适当地考虑符合《联合国宪章》及国家在人权领域里的其他国际义务的国内法。他也充分认识到《宣言》第 4 条，并且将在他所开展的各项行动中以各项人权文书的条款及其中所制定的各项标准为指导。

与现有各项特别程序的协调

30. 正如前面所回顾的，在建立这项新的任务规定以前，并没有为那些由于促进和保护人权工作而使其生活、人身、安全和自由受到侵害的人权维护者提供有效保护的特定国际机制。联合国机构及特别程序以及人权委员会的工作组因此对于侵犯人权维护者权利的具体事件表明了立场。鉴于上述理由，特别代表准备以这些经验为基础，进一步发展，并与其他现有的特别程序一起讨论进行合作的可能形式。

31. 在 1999 年人权委员会的特别报告员 / 代表，独立专家和工作组主席的 1999 年会议上注意到尽管所有现有的机制都决心为保护人权维护者而相互合作，但是由于这项问题的性质，而无法由各方单独履行其特定的任务来令人满意地解决这一问题。因此，由于建立了这一任务规定以及上文所建议的指导方针而呈现的新的局面需要在 2001 年的下一次特别程序会议上进行讨论。特别代表很高兴地注意到，这项工作将依据一项独立的议程项目来进行。

32. 的确，她坚决认为，建立了新的任务规定并不意味着其他特别程序不再处理涉及人权维护者的问题。正如上文所述，一些特别程序将其报告的一部分专门讨论这一方面，而这对于其任务的主题提出不同的方面具有根本重要意义。特别代表肯定，这一情况将继续下去，并且将使她根据其任务所采取的主动行动产生实质的必要性。

与联合国条约机构的合作

33. 使特别代表赞赏的是，近年来联合国条约机构通过其各自的机制一再表示关注特别是政府官员对于记者和人权活动分子，其中包括人权非政府组织成

员的威胁和骚扰，使他们遭到控告、罚款和监禁。但是，条约机构根据其公约规定的只处理缔约国国内情况的义务，对于人权维护者情况的审议受到限制。⁶

与专门机构和其他组织的合作

34. 特别代表在执行其任务规定时，准备探索与那些在其各自主管的领域里建立了促进和保护人权维护者基本权利和自由的其他联合国机构进行协作的可能性。

35. 特别代表将特别注意专门机构内所制定的直接或间接涉及到《宣言》所提出保护和促进人权的各项程序。尤其是，特别代表将与国际劳工组织(劳工组织)联系，齐心协力地争取保护劳工的权利，特别是工会成员的权利。⁷

⁶ 尤其是，在审查缔约国人权情况过程中，条约机构将重点放在对维护人权的威胁和压迫可能会造成侵犯人权者不受制裁的情况。例如，在对一项报告的审查之后所提出的结论意见，人权委员会强调指出，对于法官、检察官、证人、受害者及其家属、人权活动者和记者的许多事件很大程度上说明了应当调查和审判罪行的条约机构未能采取果断行动，也说明了逍遥法外现象的继续存在。在另外的情况，有人指出，社会各部门的成员，特别是司法人员、律师、记者、人权活动家、工会成员以及政党的党员遭到威胁、死亡威胁甚至谋杀，从而正当展开的任务面临严重阻碍。委员会表示遗憾，没有采取有效措施防止这种行为的一再发生。委员会接着敦促有关政府采取一切必要步骤，包括保护和预防性措施，以便保证社会各部门成员，特别是司法人员、律师、记者、人权活动者以及工会成员和政党的党员有能力在不受任何威胁的情况下履行其职责。关于《公约》第 22 条，委员会也有机会表示关注，非政府组织和工会面临了由于注册程序所造成的困难。委员会并表示关注关于政府当局威胁和骚扰人权活动者的案例的报告，包括拘禁这些人以及关闭某些非政府组织的办公室。在这方面，委员会重申非政府组织的自由运作对保护人权和在人民中间广泛传播新闻具有根本的重要意义，建议不拖延地立即审查涉及其登记与活动的各项法律、规则与行政惯例，以便保证根据《公约》第 22 条促进建立这些组织并允许其自由运作。

⁷ 另一项可能合作的事例也许是，联合国教育、科学及文化组织根据执行局 1978 年第 104 次会议所通过的第 3.3 号决定而建立的程序，该组织执行局的一个附属机构即公约与建议委员会通过这些程序审查属于教科文组织职能管辖范围内，即教育、科学、文化和信息领域内侵犯人权的指控。接受信息，其中包括意见和言论自由(《世界宣言》第 19 条)，以及接受教育的权利对于特别代表履行其任务的努力具有特别相关的意义，而上述两类权利遭受侵害的受害者，这些人本身往往即是人权维护者，其中包括力求促进和保护人权的研究人员、作家、记者和知识分子。

36. 特别代表并将努力打开与联合国机关和机构合作的渠道，例如难民事务高级专员办事处(难民署)、联合国妇女发展基金(妇发基金)、联合国儿童基金会(儿童基金)、世界粮食计划署(粮食计划署)以及世界卫生组织(卫生组织)或其他组织，例如红十字国际委员会(红十字委员会)等其他组织。的确，作为难民和人道主义工作者的保护者，它们在某些适当的情况下也发挥了人权维护者的作用，这些机构能提供十分宝贵的信息，并提供交流经验的机会。特别代表也将期待与联合国开发计划署(开发署)合作，并在展开任务时接受后者的援助。

与区域人权机制的合作

37. 特别代表将与区域政府间人权机制，包括美洲国家组织、欧洲理事会，欧洲安全和合作组织(欧安组织)及非洲统一组织所属的各机制建立工作关系并与它们的秘书处和专家交流有关涉及人权维护者情况的信息。这必将使她能够对人权维护者所面临的问题采取区域解决的方式，并提出区域性战略。尤其是，随着现有区域保护机制的先例或倡议行动，例如在美洲间人权委员会内部的“慎防措施”或在欧洲联盟内创设的人权维护者自由通行，特别代表将寻求这些机构的积极合作，以便制定区域战略，增进对人权维护者的保护，并更好地执行《宣言》，并准备探索开始采取符合其任务规定的其他区域保护措施之可能性。

与非政府组织的合作

38. 特别代表认识到人权非政府组织的工作在建立这一任务规定上的重要作用，也认识到其对建立这一机制的支持。非政府组织将是特别代表工作的主要信息来源。建立任务规定的法律和规范框架的最佳方式将是与非政府组织协商，其中许多已经制定了各项方案，并发展了保护人权维护者的网络。特别代表也希望与人权中心和机构建立联系，并在建立任务规定的范围方面利用其有关的专业知识。

二、工作方式

39. 特别代表在拟订工作方式以执行其任务规定时认识到，保护人权维护者是多方面的工作，需要采取多种行动才能收到最佳效果。工作方法的主要目标是要保证能够有更广泛地接触，作出更迅速的反应，同时展开有效的倡议行动。广泛宣传本机制的设立对于各方理解任务规定具有重要意义。在这方面，应当考虑发表《宣言》，作为人权教育的一部分。

40. 特别代表理解维持任务规定的独立性和信誉是有必要的。因此，就需要通过一个资源网络来采用核实信息真实性的办法。很多这样的网络已经存在，由于信誉和可靠而大受尊重，特别代表将会为有效地履行其职责而确立工作方法。她也准备探索条约机构和其他非条约的机制在执行其任务中是如何看待《宣言》的，并且在这些机制所创设的方法基础上执行《宣言》。

41. 特别代表的任务具有将全世界各地人权维护者的总的情况以及各具体事件和个别案例两者结合起来加以审议的含义。因此，特别代表的工作一方面是要研究有关人权维护者的现象，一方面又要就具体事件和案例采取行动。

42. 特别代表已经采取的工作方法主要是以其他专题机制所使用的方法为基础，但同时也考虑到自己任务的特殊性质。尤其是，她注意到法外处决、即处决和任意处决问题特别报告员使用的工作方法(见 E / CN.4 / 1994 / 7,第 13-67 段)以及酷刑问题特别报告员使用的工作方法(E/CN.4/1997/7,附件)。

43. 对于性质特别严重的案例，特别代表决定采取紧急申诉程序。紧急呼吁系根据特别代表所收到的信息而发出的，并对于涉及人权维护者和人权组织的案例或情况表示关注。在确定是否应当发出紧急呼吁时，将考虑一些因素，特别是信息来源是否可靠以及信息是否一致。同时还将从案例中提出的受害人或其代表以外的其他来源征得支持性或补充性的资料。紧急呼吁基本上是预防性的，是直接有关国家的外交部或其他有关部门直接发出的。

44. 如果某一国家的局势特别令人担忧或者特别严重，特别代表会发表一项新闻公报，将情况或者案例通报给国际社会。在发表新闻公报以前先向政府发送函件，而新闻公报将以在函件中向该国政府提出的问题为基础。

45. 特别代表还决定根据所获得信息的可信性和可靠性向各国政府发送信件，提出侵犯人权维护者权利和基本自由的指控。有关结社自由的具体意外事件/情况的案例也将会向政府转送。

46. 这些来文(紧急呼吁和指控)将向各国政府发送，请其在进行了适当调查之后进行答复，以便向特别代表提供尽可能详实的资料。

47. 特别代表与各国政府所建立的对话以及发送有关这些国家的指控绝不意味着特别代表本人提出了任何形式的指控或作出了任何价值判断。发给各国政府的来文意图提请其注意国家政府方面为保护人权维护者而需要采取行动或者克制态度的事件、情况和条件。特别代表十分希望与各有关政府协作，为改善人权维护者的情况而采取建设性的办法。

48. 国别访问和实地考察表示取得有关政府应允，将是特别代表工作的一个组成部分。她将依据现已存在的此类访问和考察的程序和标准，只要它们适用于其任务规定并在必要情况下为更好的执行其任务制定进一步的标准。

49. 特别代表认为案例和国别访问的后续行动是她的任务中的一个重要方面。在这一方面，如果特别代表认为政府对于她发出的函件所作的答复不令人满意，她将把政府答复的内容转送给信息来源/受害人，以此从这些人获得进一步的信息。在收到令人满意的答复之前，特别代表将继续密切注意案例/情况。对于国别访问，特别代表将定期提醒有关政府在各项报告中分别提出的意见和建议，要求了解为执行这些意见和建议而采取的步骤。

50. 通常，特别代表将以其最大的能力让尽可能多的人有机会与她联系。她将力图与下列各方建立直接联系，并已经为此采取步骤：各国政府、有关的国内主管当局、政府间组织、有关机构、国际、区域和国家非政府组织、学术机构与个人。鉴于其任务的性质，将与非政府组织保持经常的联系，以便从这些组织取得信息。在这方面，在不远的将来将拟定关于如何向特别代表提交资料的方式的具体指导方针，内容与其他机制所制定的相类似，并可以从人权署的网站上检索。

51. 特别代表希望利用人权事务高级专员办事处派往世界各地的驻地代表。在这方面，她不仅将从这些人收集资料，而且还将就侵犯行为具体事例和情况与其协商。在向设有驻地代表的国家政府发送任何函件时，同时也将有系统的向驻

当地的外地办事处送交一份副本。在这方面，特别代表认为与人权署的合作对于扩大其工作的影响面尤其重要。他希望人权署在制定其技术合作方案中能考虑到她将就有关国家所作的建议。特别代表并将愿意在这方面提出任何咨询。

52. 此外，特别代表认为，在拟定保护人权维护者的有效战略中，研究工作是其任务规定的一项重要内容。对于能够增进了解影响到人权维护者的镇压性趋势、措施和作法的各种研究，应当列为优先事项。对于各国就自由结社问题的立法工作以及这方面工作如何消极或积极的影响到促进维护者的人权与工作问题，应当进行首次研究。为此，特别代表将寻求任何有兴趣的机构/基金/大学的合作，以便在涉及制定任务规定方面开展研究。

三、活 动

53. 特别代表于 2000 年 9 月底开始工作。由于她当时已经收到大量指控，其中提供了侵犯人权维护者权利的事件和案例的细节，特别代表便开始将这些案例的概要转交给有关国家政府。在这方面，她向下列国家发出了七次紧急呼吁：哥伦比亚(1)、危地马拉(1)、印度尼西亚(3)和突尼斯(2)。此外，特别代表还向下列国家发送了四份来文：印度尼西亚(2)、伊朗伊斯兰共和国(1)和马来西亚(1)。在这段期间，特别代表与酷刑问题特别报告员一道向印度尼西亚发出了两次紧急呼吁。特别代表也与法外处决、即决处决或任意处决特别报告员一道就两项案例分别向危地马拉和印度尼西亚发出了紧急呼吁。此外，与任意拘留问题工作组主席兼报告员一道发出了一份来函(印度尼西亚)；与暴力侵害妇女行为问题特别报告员一道发出了来文(印度尼西亚)及酷刑问题特别报告员一道发出来文(印度尼西亚)。

54. 根据第 2000/61 号决议中要求特别报告员收集、接受、审查和答复有关人权维持者情况的资料的第 3 段(a)款，向所有常驻联合国及联合国日内瓦办事处代表团发出了一份签署日期为 2000 年 10 月 10 日的普通照会，请这些代表团提供任何它们认为与特别代表任务有关的信息。

55. 从古巴、科威特和阿塞拜疆等国政府处收到了答复。古巴政府于 2000 年 11 月 17 日向特别代表发出答复，其中解释，该国反对任命人权维护者问题特别报告员的建议，因为提出这一倡议的国家“打破了就这一问题所取得的一种微妙的

平衡”。该国政府对于执行这项任务规定表示了一些保留意见和担忧。特别代表赞赏古巴政府表示反对设置这一机制的明朗态度，并利用这一机会与该国政府开始对话，以便对这项任务规定理解得更清楚。由于该国政府在答复中提出了有关这项任务的原则问题，特别代表决定对此进行解答。从古巴政府处收到的来文以及特别代表的答复已列为本报告的附件。

56. 科威特政府 2000 年 11 月 23 日的来文表示支持这项任务规定，因为维护人权是一项值得称道、理应推崇的行为。但是，他们指出，这些行为应当通过授权的渠道来进行，并且在国家所承认的全国性机构的法律和国家主权范围内进行。在这方面，科威特国在其立法、内部规章及《宪法》中极为重视人权法，这些法律禁止对人权的各种侵权行为，并确立了除了依法裁定的情况之外，不能另立罪名或处罚的原则。根据《宪法》，任何人都拥有向公共当局提出请愿，所有人都有要求法律纠正的获得保障的权利。这同样适用于那些在履行职责中遭受侵权行为，因而寻求保护的维护人权之个人和团体，同时也适用于寻求对所遭受的损害取得补救和纠正的个人和团体。科威特政府的答复可以到人权署索取。

57. 阿塞拜疆共和国政府在其 2000 年 12 月 12 日的来文中列出了该国保障个人及公民的权利和自由的各种方法，并重申阿塞拜疆所签署的国际条约是阿塞拜疆法律秩序中的一个组成部分。阿塞拜疆采取了一些人权措施，其中包括计划设立人权问题的监察员或专员，取消死刑并恢复总统大赦。此外，制定了新的刑法，并通过了指导警察、检察官办公室、法律专业和公证人的立法。还有正采取措施保证新闻自由、非政府组织自由、促进扶植工会运动、让妇女更多参与公共事务，并改善难民和被迫流离失所的人的境遇。

58. 2000 年 10 月 12 日的来文也送到了主要的国际和区域非政府组织和其他组织，请其提供信息。特别代表由于提出了这一要求，从下列组织收到了介绍性的和祝贺性的信息：非洲技术中心(2000 年 12 月 6 日)、亚洲太平洋国家人权机构论坛(2000 年 11 月 6 日)、亚洲——太平洋人权信息中心(2000 年 10 月 24 日)、政策研究中心(2000 年 10 月 30 日)、联合国拉丁美洲预防犯罪和罪犯待遇研究所(2000 年 10 月 18 日)、艾滋病服务组织国际理事会(2000 年 12 月 5 日)、酷刑受害者医疗康复中心(2000 年 11 月 24 日)、维护人权活动分子全国组织(2000 年 9 月 22 日)。

59. 特别代表感谢对其普通照会作出答复的所有国家政府和非政府组织。

60. 特别代表在 8 月获得任命之后，与人权事务高级专员办事处于 9 月进行了协商。她有机会会晤了高级专员，并讨论了如何执行任务规定的观念和实际问题。高级专员为特别代表着手工作采取实际步骤提供了帮助和指导，从而明确地显示了高级专员对人权维护者事业的承诺和支持。特别代表也得以会晤人权事务办事处的专题和区域专家，并听取了他们介绍情况，这些专家帮助她进一步了解联合国人权系统以及系统内运作的机制。

61. 特别代表于 2000 年 10 月底在纽约进行了协商。她会晤了秘书长，讨论交给她的任务，同时特别代表阐述了她对任务规定的理解，以及在人权维护者的情况所特别关注的一些问题。特别代表由于秘书长对这一任务所表示的兴趣而深感鼓励，并且将随时向秘书长办公室通报关于开展其任务、以及特别代表为更好地执行其任务而可能需要秘书长指导或支持的任何问题。

62. 在纽约大会第五十五届会议期间，第三委员会于 2000 年 10 月 31 日所举行的与各代表团非正式对话中，特别代表还与各国政府开始了接触。当她于 2000 年 12 月在日内瓦的时候，会晤了人权委员会的区域集团。

63. 9 月以来，与非政府组织的协商也成为她各项活动的重要内容。她会晤国际性非政府组织，与它们讨论任务规定的可能范围及开展，并听取了有关人权维护者情况的介绍。在这方面，雅各布·布劳斯坦协会于 2000 年 9 月 20 日举行了研讨会。人权政策国际理事会于 2000 年 10 月 19 日与其他各非政府组织进行了协商。2000 年 12 月 1 和 2 日，国际人权服务社也就该项任务规定进行了研讨会。在这次会议上，特别代表有机会讨论与其他专题机制的合作问题。在这方面，特别代表于 2000 年 10 月 23 日向各工作组的特别报告员和主席发出一封信，呼吁合作，并寻求他们的咨询意见，而特别代表至今还不断收到非常令人鼓舞和积极的答复。

四、国别情况

64. 本节载有发给和来自各国政府的紧急呼吁及来文的简要内容，以及特别代表的意见。为了使各国政府有足够的时间作出答复，本报告只包括 2000 年 12 月 1 日以前发出的来文。

哥伦比亚

发出的来文

65. 2000年10月12日, 特别代表发出了一项紧急呼吁, 涉及于2000年10月6日被拘禁者和消失者家属协会的两名成员 Angel Quintero 和 Claudia Patricia Monsalve Pulgarin 两人在麦德林失踪的情况。据报道, Quintero 先生在失踪以前曾经由于调查 Ruben Usaga Higuita、Wilson Usaga Higuita 和 Arvey Poso Usaga 于2000年8月25日失踪的情况而受到威胁。根据所收到的信息, Monsalve Pulgarin 女士一直努力调查她的兄弟于1995年失踪的情况, 据指控警官与其失踪有关。特别代表在她的来文中对于被拘禁者和失踪者家属协会成员所说过去几个月内受到威胁的情况表示关注。

收到的来文

66. 哥伦比亚政府分别于2000年10月24日和10月30日发出了两封回信, 信中表明, 对于 Quintero 先生和 Monsalve Pulgarin 女士的失踪, 麦德林的调查工作技术团已于2000年10月10日开始调查。

意见

67. 特别代表感谢哥伦比亚政府的迅速答复, 但是对于这两名人权维护者的安全依然表示关注, 两人在本报告最后定稿之日仍然下落不明。

危地马拉

发出的来文

68. 2000年11月24日, 特别代表与法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员一起发出了一份紧急呼吁, 涉及调查对 Teldoro Saloj 的谋杀开始之后, 在 Solola 的全国人权检察官(人权检察官)工作人员所遭受的死亡威胁。这些工作人

员的安全使她关注，特别是由于这些工作人员于 2000 年 11 月 6 日已经宣布，他们的调查指向国家民警的九名警员。

意见

69. 迄今尚未收到该国政府的答复。

印度尼西亚

发出的来文

70. 2000 年 11 月 2 日，特别代表与酷刑问题特别报告员就印度尼西亚保安部队于 2000 年 11 月 1 日在东亚齐地区逮捕 M. Yusuf 一事联合发出了一项紧急呼吁。据报道，他的被捕涉及他参与组织了原准备于 11 月 4-6 日建立的“亚齐侵犯人权行为受害者人民大会”。人们相信 M. Yusuf 在未经指控的情况下遭到拘禁，有人表示担心，他有遭受酷刑的危险，因为他在不为人所知的地方遭到隔离监禁。

71. 2000 年 11 月 7 日，特别代表转交了一项来文，要求取得有关军人和警察在亚齐省威胁人权维护者的行为加剧的情况。特别代表尤其表示关注的是：2000 年 9 月 16 日在塞夫万·伊德里斯的班达亚齐谋杀了 Al-Raniry，国立伊斯兰教研究所所长和一名人权活动者；谋杀了著名的人权问题律师及活动家 Jafar Siddiq Hamzah，他的死尸是 2000 年 9 月 3 日在棉兰附近据传为印度尼西亚军人和警察扔弃受害者尸体的场地被发现的；2000 年 9 月 19 日在班达亚齐据称印度尼西亚警察的情报部队 POLRA 成员绑架和殴打两名学生活动分子 Muzakir 和 Mohamed Saleh。

72. 特别代表于 2000 年 11 月 1 日与酷刑问题特别报告员一起就于 2000 年 11 月 7 日遭逮捕的人民危机中心两名自愿者 Rusli 和 Sofyan 一事发出了紧急呼吁。据报告，两人被警察机动队逮捕，据说未受指控即受到监禁，而且有可能遭受酷刑。

73. 2000 年 11 月 13 日，特别代表与法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员一起转交了一项联合紧急呼吁，内容涉及据称已经受到死亡威胁的侵犯

人权行为受害者大会中的一名亚齐省人权维护者 Aguswandi。根据获得的消息，警察机动队成员于 2000 年 11 月 3 日前往法律援助小组的办公室，询问 Aguswandi 的去处。第二天，据报道，Aguswandi 得以从搜寻他的便衣武装人员手中逃脱。

74. 2000 年 11 月 22 日，特别代表与法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员、酷刑问题特别报告员、任意监禁问题工作组主席兼报告员以及暴力受害妇女问题特别报告员一起，向印度尼西亚政府发出了一项来文，表明了她在亚齐省出现的大规模侵犯人权行为的严重关注。所关注的情况是：针对人权维持者采用的严重侵犯人权的行为以及影响到人权维持者工作的状况，特别是使其容易遭受由军人和保安部队实施的法外处决，酷刑包括性暴力在内；以及在没有签发逮捕证的情况下发生的多起拘禁事件。

75. 在这方面，2000 年 11 月 22 日发表了一项联合新闻稿，列出上述对人权维持者犯下的侵犯人权行为。特别代表与法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员、酷刑问题特别报告员、任意拘禁问题工作组主席兼报告员以及对妇女的暴力行为问题特别报告员一起呼吁印度尼西亚政府提供有关侵权报告的信息，并保证亚齐居民得以享受生命权、身心健全以及不受任意逮捕和拘禁的权利。

意见

76. 特别报告员尚未收到该国政府的答复。

伊朗(伊斯兰共和国)

发出的来文

77. 2000 年 11 月 7 日，特别代表发出了一项来文，要求了解有关德黑兰法院于 2000 年 9 月 27 日判决两名律师兼人权维持者 Chirin Ebadi 女士和 Mohsem Rahami 先生的情况。据报导，两人被判处为期 15 个月的缓期执行徒刑，以及剥夺公民权利五年，其中包括经营律师业务的权利。据报导，审判的进行没有考虑国际公正审判的标准。

意 见

78. 特别代表还在等待该国政府的答复。

马来西亚

发出的来文

79. 特别代表于 2000 年 11 月 7 日向马来西亚政府发出了一项来文，涉及一名人权活动分子兼马来西亚人权组织 **Tenaganita** 的负责人 **Irene Fernandez** 的审判。根据收到的信息，此人被指责为就 1995 年所发表的一项报告发表了“假消息”，他在报告中描述了在政府拘留营中对移徙工人的严重侵权行为。据报导，对 **Fernandez** 女士的审判充满了许多不规则现象，主要是一再拖延，暂停审判以及程序的中止，使其成为马来西亚有史以来时间最长的刑事审判。

意 见

80. 特别代表尚未收到该国政府的答复。

突尼斯

发出的来文

81. 2000 年 11 月 15 日，特别代表发出了一项紧急呼吁，涉及突尼斯自由全国委员会发言人 **Moncef Marzouki** 博士。根据收到的信息，**Marzouki** 博士于 2000 年 10 月 23 日被传票出庭，被指控参加了未经承认的组织；诬陷、传播假消息、据称这些与他在 2000 年 10 月初向阿拉伯人权维持者大会提供的一份书面发言有关。据报导，他面临长达 20 年的监禁。此外，**Marzouki** 博士于 2000 年 10 月 20 日，即他被从苏斯大学的医学教授职位上被解雇之后一个月，获悉他不得出国。

82. 2000 年 11 月 29 日，特别代表向突尼斯政府发出了紧急呼吁，对于突尼斯人权联盟的新的主管遭受停职表示关注。据资料来源指出，2000 年 10 月 27 日，该联盟中据悉与政府方面有密切关系的四名成员指控 10 月底该组织管理机构的

选举不公平，之后，突尼斯法院便宣布暂停该联盟的所有活动。另据报导，突尼斯当局监视了该联盟的办公室，而在联盟工作的成员、雇员和个人可以因为在这一组织的活动而被捕和受到起诉。

意见

83. 迄今为止尚未收到该国政府的答复。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

84. 特别代表从各消息来源获悉了有关在北爱尔兰的人权维持者情况的一些最新指控。对于 1989 年谋杀律师 Patrick Finucane 的事件，仍然没有进行独立的公共调查一事表示了关注，并且也对 1999 年 3 月 15 日初级律师 Rosemary Nelson 的谋杀事件的调查情况表示了关注。特别报告员赞赏法官和律师独立性问题特别报告员以及见解和言论自由问题特别报告员在这方面所作的工作。她将鼓励大不列颠及北爱尔兰联合王国政府执行人权委员会上述两个机制在这一问题上所作的建议。

五、结论意见

85. 近年来，世界许多地区在保护人权维护者而创设或加强法律及准则框架方面取得了很大进步。但是，一个经常出现的问题仍然是这些准则在实践中未得到执行或者执行得不够有效。特别代表尤其希望与国家或分区域一级建立的各项机制维持密切的工作关系，以便促进和保护人权。同样，她将争取研究各成员国的立法和司法情况，以便以循序渐进的方式制定出一套“妥善的经验或做法”，与政府或非政府伙伴分享。最后，她将在促进人权维持者权利方面寻求创新的合作形式，其中包括在传播信息和提高认识方面寻求创新的形式。

86. 特别代表对于她已经收到的有关世界各地针对人权维护者的严重侵权行为的指控来文数量之多深表关注。尤其是，特别代表关注的是，一些镇压性趋势、措施和做法依然存在，威胁到人权维护者行动自由。世界所有地区都有这种趋势发生。支持人权维护者的资料来的很慢，但同时对其造成威胁的地点却发展的很快。各国未能对侵犯基本权利的行为提供有效的保障使人身安全问题更加危机重重。经济、社会和政治方面权力分配情况的差异更加强有力地说明了需要力图帮助他人行使该项权利的团体和个人。人权维护者的作用未得到世界许多地方各国政府的

承认或接受是一项令人痛心的现实。迄今为止，仍在针对人权维持者，使用各种国家机器、镇压性法律和其他压迫手段，以图阻止其为促进人权所作的宝贵工作。

87. 一些特别程序机制在向人权委员会第五十五届和五十六届会议上所提出的报告表明了人权维持者所面临的危险的特别严重性。特别代表想回顾提请委员会注意的一些案例，以便强调有必要采取坚决有效的措施来保护人权维护者。这些报告还阐明了对促进人权产生不良影响的一些趋势和做法。

88. 任意拘留问题工作组报告了在八个国家里的 15 名人权维护者的案例(见 E/CN.4/1993/63 和 Add.1; E/CN.4/2000/4 和 Add.1 和 2)。法官和律师独立性问题特别报告员对于从 16 个国家收到的 34 起有关人权维持者权利遭到侵犯的案例之信息(见 E/CN.4/1999/60; E/CN.4/2000/61 和 Add.1)表示关注。见解自由和言论自由问题特别报告员对于八个国家的 18 名维护者的案例表示关注(见 E/CN.4/1999/64; E/CN.4/2000/63 和 Add.1,3 和 4)。被强迫或非自愿失踪问题工作组的报告载有七个国家 13 名人权维护者案例的资料(见 E/CN.4/1999/62 和 Add.1 和 2; E/CN.4/2000/64)。法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员报告了 11 个国家的 21 名人权维持者所面临的暴力和威胁使用暴力事件(见 E/CN.4/1999/39 和 Add.1; E/CN.4/2000/3 和 Add.2 和 3)。酷刑问题特别报告员报告了 21 个国家的 61 名维护者的事件(E/CN.4/1999/61 和 Add.1; E/CN.4/2000/9 和 Add.1 和 4)。这些都是那些特别程序可以按照其本身的任务规定予以处理的事件。其他还有一些案例不属于这些任务规定内，但是不断的受到压制性做法，已经产生了严重的影响，使在世界许多地区促进和保护人权的前景暗淡。

89. 衡量特别代表工作是否成功将取决于这一机制能够为促进和保护人权而确保安全的程度。为了实现任务规定所确立的目标，特别代表认为以下各点需要她特别注意：

- (a) 由国家赞助或者个别行动的武装集团以及军事的、准军事的或其他保安集团的活动已成为对行使人权和基本自由的一项严重威胁。这些集团对于人权维护者的安全造成严重威胁，并且直接或间接地损害或者威胁其工作。在这一特定的任务框架内，需要特别考虑这一众所周知的因素。其他特别程序、条约机构或人权署驻地人员取得的经验(见 E/CN.4/2000/11)将大有助于确认需要处理的主要问题，特别代表可以

合情合理地希望实现的各项目标以及为实现这些目标而必须制定的各项具体战略；

- (b) 如上所述，结社自由、集会自由和行动自由的权利没有具体地载于任何特定专题任务规定内。急需全面审查《宣言》在这方面的执行情况，并且以适当的方式坚持持续的调查个别案例；
- (c) 《宣言》的主要特点之一是将维护者作为具有特定权利和自由团体或个人来对待。在促进和保护公民权利、文化权利、经济权利、政治权利和社会权利中，研究人权维护者作为一个团体所面临的镇压性措施以及作为个人所面临的人身威胁具有特别重要意义；
- (d) 特别代表有意特别注意制定适当的战略，以便履行《宣言》中有关保护人权活动者寻求民主变革、以及通过和平手段对造成侵犯人权的行动作出反应或反抗的人权活动者的有关条款；⁸
- (e) 人权维护者可以以许多不同方式成为打击的目标，其中包括颁布法律，将人权活动的某些方面定为触犯刑事法，也可以在其行使其结社自由、集会自由、新闻和行动自由过程中加以困扰。可以规定条例性的框架，以限制其结社自由，或限制非政府组织的活动范围。对于人权维护者活动的这种结构性威胁在特别代表的工作中需要受到特别的关注，因此，她将协调和编撰所有这类的法律或条例性框架，以便由此吸取教训，并制订适当的建议，以便克服其对享受《宣言》所规定的各项权利方面的不良影响；
- (f) 由于这类法律而遭受迫害和司法调查的人权维护者的情况，及其在不公平的审讯之后所受到的判决都是特别代表极为关注的事项。在与会员国合作以便深入审查这一事项，得出具体结论以及向有关当局建议

⁸ 见《宣言》中关于人权维持者的第 18 条：

“1. 人人对社会并在社会内负有义务,因为只有在社会之内人的个性才能得到自由和充分的发展。

“2. 个人、群体、机构和非政府组织可发挥重要作用、并负有责任保障民主,促进人权和基本自由,为促进民主社会、体制和进程的进步作出贡献。

“3. 个人、群体、机构和非政府组织也可发挥重要作用、并负有责任视情况作出贡献促进人人有权享有能充分实现《世界人权宣言》和其他人权文书所列人权和自由的社会和国际程序。”

补救措施(包括赔偿形式)方面, 特别代表应当考虑确定采用何种措施或步骤, 这事尤为重要;

- (g) 某些群体的权利维护者, 由于其工作对于长期以来用于容忍和辩护侵犯某些群体成员人权的行為的社会结构, 传统作法和對宗教观念的理解提出挑战, 从而面临更大的风险。这方面特别重要的是妇女的人权团体以及那些对性方面, 特别是性取向和生殖权方面问题开展积极活动的群体。这些群体常常很容易遭受到国家势力, 以及其他社会行动者的歧视、排挤和公开的斥责。特别代表将对所有这些现象开展或者鼓励开展研究, 以便编撰一整套加强保护此类人权维护者的可能措施;
- (h) 正如在通过《宣言》和在制订这项任务规定上所明确表明的, 报告有关侵犯人权指控的个人和群体包括联合国人权机制在内的国际机构, 可能遭到报复和镇压措施。特别代表准备进一步探讨这一事项, 因为这种暴力损害到联合国人权机制核心的各项程序的活动;
- (i) 最后, 特别代表将注意宣布紧急状态这一长期存在的问题, 以及随之发生但未受任何惩治的影响人权维护者活动的情况。在一些国家里, 适当的人权法案可能早已颁发, 但并未得到妥善执行, 因为这些国家长期以来似乎持续地处于紧急状态。这类法律在何种程度上对考虑人权维护者权利具有相关意义这一问题尚需认真加以审查。

90. 特别代表认为, 有效执行任务规定需要有足够的人力和物力资源。人权委员会创设这项任务规定并未带来经费问题, 因为假定可以依赖预算外资金。如果没有适当的资源, 这项任务规定引起的期望就无法满足, 特别代表便很难彻底地、并以必要的效率来开展其工作。

91. 任务规定需要特别代表建议进一步保护人权维护者的有效战略, 并对这些建议作出后续行动。为此, 需要开展评估, 对情况的分析以及研究。这一活动的各个方面已被确定, 特别代表将尽一切努力完成初步的研究, 并在她此后的各项报告中向委员会和大会提出建议。

Annex I*

NOTE VERBALE DATED 17 NOVEMBER 2000 FROM THE PERMANENT MISSION OF CUBA TO THE UNITED NATIONS OFFICE AT GENEVA ADDRESSED TO THE SPECIAL REPRESENTATIVE OF THE SECRETARY-GENERAL

The Permanent Mission of the Republic of Cuba to the United Nations Office and International Organizations with Headquarters in Switzerland presents its compliments to the Special Representative of the Secretary-General on human rights defenders and, with reference to its note G/SO 214 (107), prepared in accordance with Commission on Human Rights resolution 2000/61, has the honour to forward the comments of the Government of the Republic of Cuba.

As you may know, the Government of Cuba opposed the proposal to appoint a Special Representative of the Secretary-General on human rights defenders, because the countries promoting the initiative upset a delicate balance reached after years of intense negotiations and even disregarded the outcome of the consultations on the subject.

The Government of Cuba wishes to point out that the adoption by consensus of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms was possible only after many years of negotiation. Moreover, the process was not successful in achieving all the proposed objectives. In the end, the issue of defining the responsibilities of individuals and groups towards the societies in which their rights can be realized was never settled.

When the Declaration was adopted by the General Assembly, an interpretative declaration was drawn up on behalf of 26 delegations, including that of Cuba, and was circulated as an official United Nations document (A/53/679).

The Government of Cuba would like to reiterate some of the ideas contained in that document:

1. Only the State can adopt legal, legislative and administrative guarantees to ensure that all persons under its jurisdiction are able to enjoy those rights and freedoms.
2. The implementation of the Declaration and international cooperation in promoting that objective should be in full conformity with the Charter of the United Nations, particularly with:
 - (a) Respect for the sovereignty of States and their territorial integrity;
 - (b) Non-interference in the internal affairs of States.
3. The rights and obligations stipulated in the Declaration should be exercised in full conformity with domestic law, which is the juridical framework within which human rights and fundamental freedoms should be implemented and enjoyed and within which all activities referred to in the Declaration should be conducted.

* Reproduced in English and Spanish only.

4. Recourse to international human rights mechanisms is a supplementary right that presupposes that all domestic remedies have been exhausted.
5. Funding for activities to promote and protect human rights must comply fully with the domestic law of the State concerned.

The above ideas are all still valid, particularly when the aim is clearly to exploit the promotion and protection of human rights for the purpose of "legitimizing" intervention and interference in the internal affairs of developing countries.

There are many reasons for Cuba's concern about the dominant trends taking shape in the implementation of the Declaration, including:

1. There has been an attempt to use the term human rights "defenders" only when referring to the implementation of the Declaration, to the exclusion of other important international human rights instruments such as the Declaration on the Right to Development.
2. There has been an attempt to consider only individuals and non-governmental organizations as belonging to the category of human rights defenders, to the exclusion of State activities. According to this logic, there would appear to be no States that are defenders of human rights. Peoples, as a social category, would also appear to be ineligible for inclusion in the category of defenders, so that the peoples of the South who are working to realize their right to development could apparently not be described as defenders.
3. Reflecting the bias of one group of countries with regard to the various categories of human rights, the title of "defenders" is used almost exclusively where the activity relates to the promotion and protection of civil and political rights.

The term "defenders" is not applied to those non-governmental organizations working to defend the right to a healthy environment - they are merely "environmental organizations" and the organizations defending the rights of indigenous peoples are just "indigenous organizations".

4. Where developing countries are concerned, it is argued that defenders must, by definition, be members of the political opposition to the Government, especially in cases where the Government does not fit in with the major Western Powers' geopolitical control models.

Attempts are made to impose the view that no Government in the South really represents the will of the people. Even then, non-governmental organizations whose work is in line with governmental policies and programmes are accused of siding with the Government or simply of being its agents.

It can nevertheless not be forgotten that the description applied by the Western media monopolies to many genuine human rights defenders from the peoples of the South who were forced to rebel against the military dictatorships imposed on them with the support of the major world Power was not "human rights defenders", but "Marxist rebels" or even "terrorists".

5. Some non-governmental organizations from the North working in the field of civil and political rights can be seen to be claiming a monopoly on the worldwide representation of so-called defenders, hindering access to international decision-making bodies by thousands of grass-roots and local organizations from the countries of the South.

6. Outside funding for the activities of so-called human rights defenders still shows clear patterns of selectivity and political manipulation and is sometimes a front for the funding of activities that are incompatible with the Charter of the United Nations.

In the case of Cuba, the term "human rights defender" should be applied first and foremost to the people as a whole: it is fighting for its right to life, development and self-determination in the face of political genocide in the form of the hostility and embargo to which it is subjected by the Government of the United States of America.

The United States Government, while cutting off the Cuban people from the resources it needs to buy, such as food and medicine, has finally acknowledged publicly that it has used federal funds to finance counter-revolutionary groups in Cuba.

Attempts are made to present these groups, which are set up, funded and controlled by the United States Government and by the Miami-based mafia of Cuban origin, as human rights defenders to try to create the impression that there is internal political opposition in Cuba and thereby make it easier to "justify" their aggression against the Cuban people.

This criticism of the trends and dangers outlined above does not mean that the Government of Cuba is unaware of the importance of protecting individuals and groups which are being persecuted all over the world and even risking their lives for the cause of human rights.

The victims of summary and arbitrary executions, disappearances, arbitrary detention, all forms of racism, racial discrimination, xenophobia, foreign occupation and domination, poverty, hunger and other denials of economic, social and cultural rights, religious intolerance, terrorism and discrimination against women, as well as all those fighting to eradicate those practices and to promote a world where peace, justice and development are given priority, will have Cuba's full respect and support.

Cuba was a fervent proponent of the idea that the follow-up to and implementation of the Declaration should be carried out in a comprehensive and inclusive manner, in fulfilment of the mandates of all the arrangements and procedures of the United Nations human rights mechanisms and not through the creation of a new mechanism that could be politically manipulated and used selectively and in a discriminatory fashion against the countries of the South.

Now that the mechanism is in place, Cuba, despite its opposition, welcomes the fact that the mandate has been entrusted to someone from the South and believes it has a duty to bring the above points to her attention.

Annex II***LETTER DATED 5 JANUARY 2001 FROM THE SPECIAL REPRESENTATIVE
OF THE SECRETARY-GENERAL TO THE PERMANENT REPRESENTATIVE
OF CUBA TO THE UNITED NATIONS OFFICE AT GENEVA**

I would like to thank you for your comments in response to my note verbale dated 10 October 1999. I appreciate the openness with which you have expressed your Government's position on the creation of the mechanism of the Special Representative of the Secretary-General on human rights defenders. You have raised serious issues with regard to the implementation of the mandate entrusted to me, and I welcome this opportunity to initiate a meaningful dialogue between your Government and myself for a clearer understanding of the mandate.

I am happy to note that in some aspects we share a common understanding that could help us to agree on the scope of the mandate. In my view the term "human rights defenders" is not restricted only to those seeking protection and promotion of civil and political rights. The Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms recognizes those striving for the promotion, protection and realization of social, economic and cultural rights as human rights defenders. Therefore, those defending the right to a healthy environment, or promoting the rights of indigenous peoples would, by no means, fall outside the ambit of any definition of a human rights defender.

The Declaration reaffirms the importance of human rights instruments adopted within the United Nations system (preambular paragraphs 2 and 6, articles 4, 14 and 18). There is, therefore, no reason to assume that provisions of the Declaration on the Right to Development, where relevant, would be excluded from consideration under this mandate.

You have mentioned the interpretative declaration drawn up on behalf of 26 delegations, and have reiterated some of the ideas in that document. There can be no argument with the position that only the State can adopt legal, legislative and administrative guarantees, in conformity with international standards, to ensure that all persons under its jurisdiction are able to enjoy those rights and freedoms. It is, however, a responsibility of the international community to urge and persuade States to fulfil this important obligation, and to take note of situations where enjoyment of these rights and freedoms are impeded by acts or omissions of the State. In this context there can be no doubt about the legitimacy of international concern on situations adversely affecting the enjoyment of human rights.

No doubt, issues of national sovereignty and territorial integrity could be a concern in several aspects of international relations. However, it is difficult to understand how promotion and protection of human rights, and concern regarding violation of these rights, infringe upon the concept of State sovereignty or pose a threat to the territorial integrity of a State. It is,

* Reproduced in English and Spanish only.

nevertheless, true that the international community can promote and protect human rights only by means that are transparent and based on respect for the aspirations of the people for whose protection any concern is expressed. Special procedures of the United Nations human rights system are created by Member States, and this aspect is carefully built into the working of the mechanisms. Therefore, I see no cause for apprehension in this regard or for a lack of confidence in the implementation of any of the mandates of these procedures.

On the other hand, it is disturbing that whenever attention is drawn to the conduct of any State that amounts to violation of human rights, any expression of concern is rejected as interference in the internal affairs of the State or an infringement of the sovereignty of the State. The tendency of States to use such arguments in order to avoid accountability for human rights abuse must be discouraged if effective modes of complying with human rights standards are to be established within the United Nations system. I hope that Member States will jointly endeavour to do so.

I am unable to agree with your interpretation of the juridical framework prescribed in the Declaration for the implementation and enjoyment of human rights and fundamental freedoms. While domestic law in conformity with the Charter of the United Nations constitutes the juridical framework, it has to be read with article 4 of the Declaration. There is no scope for an interpretation of these provisions which implies that recourse to international human rights mechanisms is a supplementary right which presupposes that all domestic remedies have been exhausted.

I am aware that the question of funding for activities for promotion and protection of human rights has emerged as an issue of concern. Non-governmental organizations, particularly those working for human rights, are increasingly being subjected to limitations that would affect their capacity and outreach. International cooperation for the promotion of human rights implies that both the State and civil society should have access to resources for this important activity. Restrictions on receiving funds by human rights organizations have often been imposed as a measure to impede their activities for the protection of human rights. States have often raised this as an issue of national security, independence or sovereignty. Any apprehension in this regard seems to be misplaced, simply because the nature of the activity must determine its validity and genuineness. Promotion of human rights and fundamental freedoms of the people, in whose name the State claims sovereignty, can hardly be seen as a threat to the State.

One of Cuba's concerns about the dominant trends taking shape in the implementation of the Declaration is that States are excluded from being considered as "defenders". Without going into any lengthy arguments on the role of the State, I would like to draw your attention to article 2 of the Declaration which places the prime responsibility and duty for the protection, promotion and implementation of all human rights on the State, by offering effective guarantees for enjoyment of these rights. In this context it would be more appropriate for the State to consider itself as a "guarantor" of rights and to take all possible measures to fulfil this obligation.

As I do not see some of the dangers and trends you perceive and criticize as relevant to my mandate, no useful purpose may be served by any mandate on my part to respond to these. I may, however, state that this is a mandate for the protection of the right, individually and in association with others, to promote, protect and strive for the realization of human rights and

fundamental freedoms at the national and international levels (article 1 of the Declaration and General Assembly resolution 53/144). It will be used for the protection of defenders wherever the situation so demands. The mandate is concerned with the elimination of oppressive trends and practices and seeks to mitigate any threats to those striving for the implementation of human rights. It would not be fair to presume its implementation to be biased against or in favour of any region.

Cuba's recognition of the importance of protecting individuals and groups who strive for the cause of human rights despite the persecution and grave risks they face is appreciable. I am greatly encouraged by your Government's assurance of full respect and support for victims of human rights violations, as well as for those who strive for the eradication of such practices. Cuba's support and respect, founded on the recognition that activities for the elimination of human rights violations will lead to a world order where peace, justice and development are given priority, gives me greater hope that Cuba will be able to overcome its reservations on the setting-up of this mechanism.

Let me assure you, Excellency, of my keenness to continue a constructive discussion on these issues.
