



第五十七届会议

暂定项目表 * 项目 111 (b)

人权问题：人权问题，包括增进人权和
基本自由切实享受的各种途径

人权捍卫者

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递负责人权捍卫者问题的秘书长特别代表希娜·吉拉尼根据大会第 56/163 号决议提交的报告。

* A/57/50/Rev. 1。

负责人权捍卫者问题的秘书长特别代表的报告

摘要

本报告是负责人权捍卫者问题的秘书长特别代表根据人权委员会 2000 年 4 月 26 日第 2000/61 号决议和大会第 56/163 号决议向大会提交的第二份报告。它概述了特别代表自接受任务以来出席的区域协商的成果。特别代表研究了历次区域协商参加者的建议，并根据她与各国政府的对话，制订旨在更好地保护人权捍卫者和执行《关于个人、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责任宣言》的战略，并加以推荐。

在执行任务期间，为寻找和收集与参与促进、保护和执行人权工作的人权捍卫者处境有关的资料，特别代表曾与一些不同区域的捍卫者和人权组织多次协商。在提交人权委员会第五十八届会议的报告（E/CN.4/2002/106）中，特别代表提到西非、拉美、亚洲和中东协商会的情况。2002 年 3 月 24 日，在人权委员会第五十八届会议召开期间，在日内瓦人权事务高级专员办事处又举行了一次关于中东人权捍卫者处境的协商。

目录

章次	段次	页次
一. 导言.....	1-6	4
二. 与人权捍卫者协商.....	7-87	4
A. 非洲.....	9-31	5
B. 拉丁美洲.....	32-51	7
C. 亚洲.....	52-69	9
D. 中东和欧洲地中海区域.....	70-87	10
三. 结论和建议.....	88-104	12

一. 引言

1. 本报告是负责人权捍卫者问题的秘书长特别代表根据人权委员会 2000 年 4 月 26 日第 2000/61 号决议和大会 2001 年 12 月 19 日第 56/163 号决议提交的第二份报告。自任职以来，特别代表已向人权委员会提交了四份报告（E/CN.4/2001/94；E/CN.4/2002/106；和 E/CN.4/2002/106/Add.1 和 Add.2）。

2. 报告概述了特别代表自接受任务以来出席的区域协商的成果。特别代表研究了历次区域协商参加者提出的建议，根据她与各国政府的对话，制订旨在更好地保护人权捍卫者和执行联合国《关于个人、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责任宣言》的战略（1998 年 12 月 9 日第 53/144 号决议，附件），并加以推荐。

3. 在执行任务期间，为寻找和收集与参与促进、保护和执行人权工作的人权捍卫者处境有关的资料，特别代表曾与一些不同区域的捍卫者和人权组织多次协商。在提交人权委员会第五十八届会议的报告（E/CN.4/2002/106）中，特别代表提到西非、拉美、亚洲和中东区域协商的情况。2002 年 3 月 24 日，在人权委员会第五十八届会议召开期间，在日内瓦人权事务高级专员办事处又举行了一次关于中东人权捍卫者处境的协商。

4. 除参加区域协商之外，特别代表还会见国际组织，讨论执行《宣言》的战略。人权捍卫者的出席扩大了讨论的范围，包括保护问题和国际组织在国家一级促进和保护人权活动中的作用，以及国际组织以各种方式对捍卫者的支持和声援。此类性质的最近一次活动于 2002 年 1 月 17 日至 19 日在都柏林举行，题为“保护的步骤：都柏林人权捍卫者论坛”。

5. 特别代表还与区域人权机构建立了联系，以便通过与这些保护人权捍卫者机制的合作，加强其任务的影响力。她欣喜地报告，在与美洲人权委员会合作制订倡议方面已取得重大进展。特别代表出席了 2002

年 5 月 2 日至 3 日在约翰内斯堡举行的非洲人权和人民权利委员会第三十一次会议。她得以与委员会成员开展对话，讨论如何在该区域各国保护人权捍卫者和加强执行《宣言》。她希望继续与该非洲委员会对话，以制订联合战略并确定可能的联合倡议和行动。

6. 特别代表感谢哥伦比亚保护人权捍卫者问题非政府特设委员会、墨西哥民间人权团体全国网“人人享有所有权利”、亚洲人权与发展论坛（亚洲论坛）、亚洲人权委员会、塞内加尔人权捍卫者联盟、雅各布·布劳斯坦人权促进协会、大赦国际、国际人权服务社人权捍卫者办公室、保护人权捍卫者观察站（国际人权联合会和世界禁止酷刑组织联合方案）、国际人权联合会和人权监察站为举行国际和区域协商以及与区域人权机构联系提供了便利。

二. 与人权捍卫者协商

7. 虽然全球人权捍卫者所面临的危险特征相同，但最好通过一种顾及相关地区政治、经济和社会状况以及机构安排的区域办法来确定保护他们的措施。这种办法使各国可以根据区域和国际人权条约的规定，为执行《宣言》和保护捍卫者尽职尽责。特别代表参加了这一协商过程，以便提出切实可行的建议。因此特别代表的做法是根据有关机构状况、阻碍人权活动的法律、民间社会视为威胁人权捍卫者安全的势力等方面的材料，对局势进行评估。

8. 特别代表为执行任务选定的工作方法要求她在国家一级和区域一级人权团体中确定可靠和可信的消息来源并与之建立联系。同时，国家、区域和国际非政府组织或捍卫者网络的材料以及评估它们采取行动支持处于危险之中的捍卫者的能力，对于制订各方参与的保护战略非常重要。特别代表还与区域一级的人权捍卫者进行接触，以便确定可与之合作的消息来源，以便一方面采取措施保护捍卫者，另一方面协助加强捍卫者建立团结机制的能力。

A. 非洲

9. 殖民统治和内部冲突的遗留影响，加上不同民族、种族和宗教人口的需求，使促进和保护人权的形势充满挑战。因此，捍卫者始终既要保护公民自由和政治自由，又要保护经济、社会和文化权利。显而易见，人权捍卫者是民间社会的重要组成，立于尊重人权、民主和法治斗争的最前线。然而，人权捍卫者在非洲的艰难处境和他们所做的工作却很少引起公众的注意。

关切问题

10. 在与特别代表协商过程中，人权捍卫者提出了同他们的安全以及保护和促进人权活动中面临的挑战有关的问题。攻击、威胁、骚扰、诽谤人权捍卫者的公众运动、情报和安全部队的监视、闯入非政府组织办公室没收或窃取文件和记录、诬告，这只是压制人权捍卫者的一部分手段。

11. 以严重侵犯平民百姓人权和人道主义法为特征的武装冲突使人权捍卫者的处境更加危险。由于他们公开参加旨在减轻基本权利和自由遭受暴力行为影响的斗争，揭露冲突各方的侵犯行为和违法者，从而成为攻击目标。当他们采取和平与非军事化的立场，或者为实现这些目标而与政府间机构或国际社会交往时，他们又成了施压和恐吓的对象。

12. 那些为消灭有罪不罚现象而奋斗的人尤其成为目标，他们被杀害、攻击、拘禁、恐吓、骚扰和诬告。特别是在近期刚刚脱离武装冲突的国家，要求追究责任并批评对内部武装冲突期间的严重侵权行为实行一揽子赦免的呼声，被刻意压制。继续谴责这些侵权行为的人权捍卫者受到了侵犯行为实施者的报复。一些政府以和解和重建为借口，对过去的侵权行为不加惩处，并指控提出抗议的捍卫者与国家为敌，损害了国家的形象，阻碍了急需的国际援助。

13. 该区域许多国家的人权组织成员、新闻工作者和工会会员被任意拘禁。拘禁期间严刑拷打和虐待现象频频发生，让人深切关注。捍卫者三番五次被拘禁，

有时时间很短，在没有任何指控的情况下遭受严刑拷打或屈辱待遇，然后释放，这是常有的事。

14. 人权捍卫者在被拘禁期间未经司法程序被杀或死亡的案件已有报道。有些案件成立了调查委员会，查明这些国家的安全部队成员负有责任。这种调查活动导致将几个凶手起诉和判刑。然而在绝大多数攻击人权捍卫者的案件中，有罪不罚现象依然盛行。

15. 在该区域许多国家，集会自由尤其受到剥夺，并且据报道存在过度和任意使用武力驱散示威集会的现象。政府通过限制集会自由的法律，把和平集会视为非法，并使用暴力手段对付行使权利抗议侵犯人权行为的人权捍卫者。随示威集会而来的，就是以故意破坏公物和“扰乱公共秩序”的罪名进行逮捕或拘禁。据报道，对和平示威过度使用武力通常都引起暴力对抗，国家武力反过来作出更加暴力的回应，导致人员伤亡。

16. 该区域的一个共同趋势是，专门以那些追求民主权利、指责不民主施政或揭露腐败和滥用职权行为的人作为目标。在选举前后，特别是当选举中的欺诈和舞弊行为引起关注时，侵犯人权的现象增多。

17. 政府认为，揭露它们糟糕的人权记录会破坏它们的国际形象，影响它们与国际捐赠国的关系，因此对捍卫者严厉镇压。发表报告揭露侵犯人权行为的人权组织成员被指控攻击国家信誉和通过向国际非政府组织散布错误信息而发财自肥。与国际和区域人权机构或组织合作进行实情调查和探究的捍卫者，遭到法律起诉、恐吓和骚扰等形式的报复。

18. 政府往往把司法制度当作一种手段来骚扰和惩罚人权捍卫者。为消除他们把人权活动看作一种犯罪活动的印象，趋势是以“煽动叛乱”、“煽动反叛”、“试图破坏体制”和破坏国家安全等罪名来指控人权捍卫者。也经常以虚假指控作为一种骚扰的方式来起诉人权捍卫者。

19. 在一些国家结社自由由于需要登记而受到严重限制，经常基于政治动机拒绝登记，以限制人权组织

的活动。这造成人权协会在法律之外开展活动，使人权捍卫者遭受起诉和监禁。这影响到重点关注政府因担心国际谴责而特别敏感的侵犯人权事件的人权捍卫者的活动。

20. 人权捍卫者对整个区域普遍镇压表达自由大感不安。若干西非国家的法律限制表达自由。政府采取步骤抑制独立报纸和无线电台。在这方面，颁发许可证的权利被滥用来关闭无线电台，而无线电台已成为该区域提供消息的重要工具，特别是在偏远和乡村地区。该区域若干记者由于传播关于人权侵犯事件的消息或批评政府滥用权力及不尊重人权、民主或法治而被逮捕或攻击。

21. 在该区域一些国家，促进和保护经济和社会权利特别充满了危险。国家保安部队使用过度武力及胁迫和骚扰战术对付那些抗议多国石油公司活动的人。这些抗议者设法保护的权力大多涉及土著或其它边缘化社区的土地和环境安全权利。人权捍卫者表示愤慨的是，有关国家的政府允许和保护强有力的利益集团侵犯权利，并使用国家力量镇压捍卫自己的社会和经济权利的人。

22. 人权捍卫者指出滥权和暴力的主要犯罪者是包括警察、军队和准军事部队在内的国家保安部队及情报机构。人权捍卫者认为武装群体也应对侵犯人权捍卫者的权利负责。其中一些群体在暗中行动，其身份或隶属关系无法确定，但知道他们对声称政府严重侵犯人权的人权捍卫者发动攻击。其它是武装的反对群体，他们严重侵犯平民权利并对人权捍卫者进行报复。

23. 在政府和武装反对群体冲突的情况下，或逐渐平息的武装冲突的剩余分子仍然存在的情况下，人权捍卫者在捍卫人权或宣传促成和平的措施方面面临严重危险。在一些地区部署军队履行执法任务造成以不同方式危害人权捍卫者安全的情况。

24. 一些人权捍卫者为保护其生命或自由而逃离本国，过着自我放逐的生活。有些人长期与其家属分离。许多人一直担心其家属和朋友的安全，他们可能受当

局或危害人权捍卫者的势力的骚扰。他们被迫生活在困难的情况下，很多时候在寻求庇护的国家没有适当支助或合法身份。

25. 不提妇女人权捍卫者的情况就不能适当表明人权捍卫者所指出的问题。西非妇女尽管面临普遍的社会歧视和针对性别风险，仍奋起捍卫人权。妇女单独和集体努力提高对妇女权利问题的认识，包括对西非许多社会普遍存在的有害传统做法的认识。妇女作为律师、记者和社会活动家深入参与促进和平的活动、促进民主的运动和捍卫人权的斗争。许多人倡导脆弱群体的权利，努力促进和保护社会、经济和文化权利。但她们的的工作没有受到适当承认或大众注意，同时保护她们的问题也没有受到适当处理。

26. 尽管他们继续面临困难，人权捍卫者确实看到该区域人权情况有所改变。许多国家终止内部冲突是最令人鼓舞的迹象。人权捍卫者确认他们必须发挥关键作用，在冲突后社会促成持久和平并确保人权受到尊重与保护。在过渡到文官统治和民主的国家，人权捍卫者设法找出与政府就建立人权文化的倡议进行合作的空间，但在权利受到侵犯时继续慷慨直言。

建议

27. 与会者建议的保护人权捍卫者的一项基本战略是在国家和区域两级组成和加强人权捍卫者网络和联盟。联盟应确保能够与人权捍卫者接触并采取迅速行动，从事游说支持保护人权捍卫者的行动，并与媒体建立联系，包括加强与记者的网络关系并使此种网络关系制度化。

28. 采取具体步骤保护受迫害的捍卫者应该是联盟重大责任的一部分，其中包括安排他们在其它国家暂时避难。在任何情况下，尽管情况艰难，应维护流亡在外的人权捍卫者的尊严，在设法安置他们时应考虑到他们的愿望。应筹集资金向处于危险之中的人权捍卫者提供急需的救济和支助。

29. 当任何人权捍卫者或群体在区域内国家受到威胁时，联盟应发布表示支援的声明。必须特别注意在

农村、偏远和冲突地区工作的人权捍卫者的情况，以及妇女人权捍卫者的需要。

30. 政府应充分确认人权捍卫者的合法性，落实《关于个人、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责任宣言》。保安部队所有成员应接受关于《宣言》原则的教育。应确保所有国家工作人员在人权捍卫者进行工作时给予合作，他们必须节制不要敌视人权捍卫者。必须公开称赞人权捍卫者的工作，应与人权捍卫者维持关于保护人权工作的长期对话。应确保对攻击人权捍卫者包括强奸和骚扰妇女人权捍卫者的事件进行充分和独立的调查，应将应负责任者绳之于法。区域内国家必须批准人权公约和条约并按照国际人权法改革其法律制度。

31. 特别代表收到的资料应加以核实，必须从一个以上的来源寻求资料。必须确保来源的独立性和可靠性。人权捍卫者联盟可成为向特别代表提供资料的渠道，应与特别代表合作核实资料的可靠性。特别代表可就认为可靠的新闻报道采取行动。必须尊重从政府收到的答复的机密性是可以理解的，在有必要澄清情况并采取措施保护处境危险的人权捍卫者的情况下，特别代表应将这些答复传递给资料来源。国家和国际非政府组织和区域联盟应跟踪特别代表已采取行动的案，并将有关人权捍卫者的情况随时通知特别代表。

B. 拉丁美洲

32. 拉丁美洲协商时让特别代表有机会在长期以来存在剧烈冲突、不同社会运动和不断变化的政治和经济趋势的区域搜集关于人权捍卫者情况的资料。在确定特别代表保护人权捍卫者并促进其工作的任务之后，特别代表也能够了解人权捍卫者的期望。

关切问题

33. 人权捍卫者的安全及其工作继续面临严重风险，在区域若干国家风险急剧增加。迫害人权捍卫者的事

件往往与武装部队和保安部队有关，虽然有时候这种事件涉及其它团体（例如游击队、准军事部队、为土地拥有者或公司工作的犯罪团伙）。在偏远地区同脆弱社区一起工作的人权捍卫者风险更大。在一些国家，人权捍卫者面临的风险达到了对他们而言可以说是紧急局势的地步。

34. 该区域许多地区在面对社会和政治危机时表现出明显的军管趋势。该区域对公安实行军管的情况显著增加。这导致在处理社会控制问题时，军事思维、军事立法和军事办法占主导地位。这也让军事部门增加影响力并蚕食政治空间。在许多国家，军人在某种程度上免受惩罚。他们膨胀的作用损害了不同公共机构的交代责任和透明度。在某些国家，同时再次出现所谓的“国家安全理论”（例如，通过反恐主义立法来打击一般违法行为并用于打击人权活动），将人权捍卫者变成政府诬蔑和攻击的合法对象。

35. 人权捍卫者非常关切区域的某些行动使局势恶化，造成侵犯人权事件。打击贩毒和有组织犯罪的计划的设计或落实方式为镇压人权捍卫者提供了新的思想合法性。人权捍卫者进一步指出，执行这些行动必然造成大批人民在国内流离失所和难民外流及严重危害人权捍卫者的安全和在有关国家的工作。有人表示担心这些行动会使冲突局势恶化，从而会影响区域人权情况。

36. 有人观察到这个区域的一些国家法治明显退化，不充分和并非真正的代议民主政体占上风，公民很少或没有参与的空间，没有交代责任或透明度。同时公共机构被日益用来长期维护和加强某些部门的利益，造成了日益严重和令人震惊的腐败、体制腐蚀和犯罪行为，其中包括攻击人权捍卫者。观察到政府试图在区域和分区域协调情报工作以便控制和破坏非政府组织的工作，特别是针对反对结构改革和全球化的活动分子。

37. 政府主持和提供资金的诬蔑人权捍卫者的官方宣传活动有所增加，即使通过刑事司法体系，抑制这种行动的空间一直在缩小。

38. 人权捍卫者非常关切地注意到，区域内若干国家通过立法和案例法限制人权活动分子的结社自由、诉诸追索权和行动自由。

39. 区域内一些政府通过的官方保护人权捍卫者方案是十分正面的，但严重不足。决不能用这些方案作为镇压者不受惩罚的治标剂。

40. 尽管区域内各国政府日益倾向设立人权机构和计划，但由于缺乏政治和财政支持，这些机构无法有效保护人权。这些机制协调不良使得无法确定责任和不能采取任何一致的行动。面对这种情况意味着大量消耗为人权活动分子提供的资源。

41. 在司法行政领域，区域内普遍存在侵犯人权事件而几乎完全不受惩罚的现象。国家日益利用负责司法行政的机构来破坏和控制非政府组织的工作，其方法是，一方面进行电子侦察和电话监听，另一方面起诉活动分子。

42. 不过区域内许多和越来越多的政府官员致力于人权事业，特别是检察官和法官，他们一再成为侵犯人权事件的对象，因此他们应享受人权保护机制的好处。

43. 区域内机构和政府普遍缺乏国家对人权事项的承诺的认识。公共机构显然没有内部监测程序和有效控制手段以保证执行这些承诺。总之，迫切需要对政府官员，包括法官和检察官进行有关人权问题的培训。

44. 区域内政府采取的结构改革和新自由经济改革造成侵犯经济、社会和文化权利以及土著人民的权利。这充分反映在大批人民日益贫穷和被排除在社会之外的现象上。这造成在农村地区和城市贫民窟严重侵犯公民和政治权利，也影响土著人民和在这些地方活动的社会组织，包括环境组织。在这种情况下，出现了新的私人代理人，他们同政府勾结犯下严重侵犯人权的事件。在内容、条例和控制方面没有提到人权事项的自由贸易协定促成这种趋势。这种严重趋势会

导致区域的侵犯人权事件进一步增加和将来面临新的人权危机。

45. 观察到的日益严重的困难是处境危险的人权捍卫者当其生命或人身安全，或其亲人的生命或人身安全受到威胁时离开国家而进入其它国家。因此迫切需要提供手段，保证他们获得避难和安全庇护的权利。

建议

46. 该区域各国政府必须肯定人权捍卫者工作的合法性和价值，有效执行《关于个人、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责任宣言》。

47. 对人权捍卫者的保护是推行普遍公认的人权的重要组成部分。因此，切实的保护措施成为一切旨在促进人权的国家政策的要素。保护措施必须包括因致力维护人权原则而人权遭受侵犯的法官、检察官和其他政府官员。

48. 保护人权捍卫者的一个重要步骤是促进那些保障其寻求庇护和避难所权利的机制。该区域的证人保护方案显然不足，因此，应酌情鼓励、发展证人保护方案并使其具有效力。这是杜绝有罪不罚现象的一个先决条件，这一现象在该区域是一个严重的人权问题。

49. 特别代表应建立一种制度，定期与该区域的人权捍卫者协商，保障与人权运动的合作的连续性。她应加强采取紧急行动和联系的机制，实地访问以确保捍卫者得到充分保护。

50. 特别代表应通过与区域和国际机构的协调加强其工作效力，这些机构包括美洲人权委员会以及参与促进和保护人权的联合国相关机制。

51. 在无损国家负责保护人权捍卫者并促进其工作这一原则的前提下，特别代表应考虑与那些应对侵犯人权捍卫者的权利负责的非国家行为者建立联系。对处于冲突中的国家，她应考虑是否有可能与包括游击队运动或武装反对派在内的其他方面进行对话。

C. 亚洲

52. 在该区域若干国家，人权捍卫者在武装冲突、争取自决权的斗争和民主运动这样的背景下工作。捍卫者面临的危险和不安全程度主要取决于政治环境以及国家采取的施政之道。捍卫者强调的一些关切问题反映了他们开展工作所处的困难环境。

关切问题

53. 该区域的人权捍卫者仍然面临暗杀、失踪、非法逮捕和拘留及酷刑等威胁。另外人权捍卫者还面对诽谤中伤和反面宣传。与会者指出，在许多情况下，此类宣传是国家情报机构发起的，经媒体不负责任地抄作而扩散。此类宣传往往预示着对捍卫者及其所代表的群体的暴力行动。

54. 人权捍卫者蒙受莫须有罪名和捏造的证据，并因此而遭受各种形式的迫害。在该区域有些国家，捍卫者在遭受诬告骚扰之后被逮捕，受到不公正的审判，被剥夺适当程序。检察官常常参与执法不公过程，法官有时也可能卷入其中。

55. 在亚洲，妇女是受压迫最深的群体之一。她们的权利在文化和宗教的名义之下受到侵犯。对她们施加极端形式的限制，剥夺她们平等接受教育及参与社会和国家的权利。

56. 族裔划分和种姓等级损害了个人享有尊严的权利，导致其他权利特别是经济、社会和文化权利遭受严重侵犯。在当权的多数者的压力下，有些族裔和其他少数群体的领土遭受军事侵入。亚洲的土著社区仍被剥夺权利，遭受令人难以置信的暴行。他们被剥夺的权利包括共同拥有土地的权利，这对该区域许多土著居民而言是一项神圣权利。

57. 那些捍卫工人权利者常常成为目标。他们为工作权及享有体面工资和工作环境所作的斗争是人民争取经济、社会和文化权利的斗争的主要组成部分。同时，在该区域许多国家，他们的结社和集会权利受到严重限制。

58. 亚洲许多国家实行最严厉的国内安全法。有时是在宣布军事管制或紧急状态后实行这些法律。在有些国家，这些法律是其国内法律框架的永久组成部分，它削弱了任何基本权利保障机制的效力，对基本权利促进机制的效力产生不利影响。

59. 警察和公诉机关蒙受低效率和腐败之苦，司法独立严重受制，剥夺了人民依据宪法框架通常应享有的保护。

60. 多国公司和其他非国家行为者对该区域人民的生活和自由的控制程度非常之大，使这一局势恶化。许多国家的国家政策不再反映人民的需求，而是按强大经济利益集团的需要订立。新经济安排导致的严重侵权现象包括剥削劳工和损耗环境。在该区域许多国家，稳定而不是发展已成为当务之急，途径是利用国家力量镇压人民运动，压制抗议侵权的呼声。

61. 与会者对2001年9月11日在纽约发生的事件之后许多国家通过的反恐怖主义法律和战略对人权捍卫者处境的影响表示严重关切。有些国家甚至在此事件发生之前便有压制性的反恐怖法或安全法。有些政府正利用目前形势为其做法辩护。适用这些法律的方式进一步侵蚀了应有的法律程序和法治。为人权原则和标准获得尊重而奋斗的人权捍卫者正成为国家镇压的受害者，被扣上恐怖分子支持者的帽子，并因此遭受迫害。一再中止法律的正常运作，经常忽视人权准则，以此为以打击恐怖主义名义采取的国家行动辩护。不仅一般的刑事罪、而且政治上反对和批评政府也按反恐怖主义法律处理。日益利用军事法庭和特别法庭进行审判。只要实行此类法律，隐秘性便渗入法律和行政程序。捍卫者们日益难以得到受这些法律指控而被逮捕和拘留者的案件信息，影响了捍卫者们监督国家做法的工作。

建议

62. 必须使人权捍卫者的作用在国家和民间社会中合法化。在此方面，联合国《关于个人、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责任宣言》可成为一个有效工具。

63. 应拟订区域战略以补充国家通过的战略，以推动废除压制性的国家安全法律。

64. 鉴于该区域的状况，迫切需要将关于受威胁的人权捍卫者的情况记录成文，为需要交流的信息确定适当格式，并获取快捷的交流手段。

65. 尤应关注来自处于社会边缘地位的群体的人权捍卫者的安全，因为他们更易遭遇危险。必须为在边远地区工作的捍卫者提供更好的收集和传送信息的途径。在难民领域工作或不得不在国外为捍卫本国人权而工作的人权捍卫者的处境尤为脆弱，应得到区域一级人权团体的支助。

66. 应设立监测组和撤离组，以便在人权捍卫者面临严重、紧迫的危险时立即作出反应。应建立一份名单，列出东道国内那些愿为需在国外寻求避难所的人权捍卫者提供帮助的组织，并确定在紧急情况下可以联系的人员。应促使拒绝为面临严重危险的捍卫者提供庇护的国家敏锐认识该问题。该区域内的主要人权团体应为此目的建立一个联合工作队。

67. 应在国家和区域两级加强和更好地协调人权捍卫者网络。紧急行动网络已在该区域运作，应将它作为保护人权捍卫者的机制更广泛地加以利用。

68. 区域网络必须与特别代表协作核实信息。应将该区域的紧急行动呼吁传送一份给特别代表，以便她采取行动。

69. 必须驳斥对人权捍卫者信誉的攻击并制止对他们的诽谤活动。负责人权捍卫者问题的秘书长特别代表、联合国人权事务高级专员办事处及其他联合国人权机制必须支持捍卫者为此目的所作的努力。

D. 中东和欧洲地中海区域：

70. 出席特别代表所述的两次会议的与会者指出了该区域的某些特点和普遍趋势，它们都对人权捍卫者开展人权活动有着重大影响。

关切问题

71. 报告和讨论揭示了该区域一些国家的人权活动者仍然面对的苦难和危险。所举的例子有图谋或实际杀害、绑架、失踪、监禁、拘留、审问及酷刑和人身虐待。除人身攻击外，捍卫者还遭受多种形式的压迫，包括为建立和承认社团设置障碍；解散捍卫者的组织并没收其资产；对他们罚款；进行诽谤以消除他们在当地人民中的合法地位；任意解雇；对家属和亲戚施加压力；限制行动自由；建立“GONGO”（由政府和政治机构控制的团体）以损害真正的非政府组织的信誉；通过政府及其代理人对人权捍卫者采取的做法制造普遍的恐惧气氛。

72. 捍卫者们指出，直接源自有关结社的法律或一般法律体系的那些法律障碍给人权捍卫者结社和从事人权活动带来了许多困难。他们指出，在其中一次会议上根据外地报告所讨论的七个国家中有四个长时间执行紧急状态法。这七个国家都订有违反已批准的国际标准、限制基本权利和公共自由的法律。

73. 与会者用相当多的时间讨论了被占巴勒斯坦领土内人权捍卫者的处境，他们既面临占领引起的严重困难，也面临巴勒斯坦权力机构的侵权行为。占领往往是人权和国际人道主义法遭到侵犯的原因。会议的结论是，针对巴勒斯坦人民的所有侵权行为及其对人权捍卫者的工作和安全的影响，其根源均在于占领。

74. 捍卫者提出的一个关切问题是，2001年9月11日事件后出现的现有国际形势及国际反恐怖主义运动侵蚀着国际人权法律体系。许多措施尽管并不一定针对人权捍卫者，但的确对捍卫者履行职责产生非常有害、日益危险的影响。这是将安全考虑置于人权之上带来的结果。为了替国家行为辩护而曲解国际法基本原则，发起损害人权活动的宣传运动。

75. 人权组织的架构、资源和资金来源以及行政和技术能力似乎也存在内在问题。对于人权组织寻求外国资金所产生的积极和消极影响这一问题有不同意见，尤其是就这些组织最初应在自愿基础上运作这一条

件而言。有些与会者指出，该改善该区域人权运动的协调工作。有些与会者还强调必须与发展中国家的组织建立更牢固的关系，尤其是与亚洲和拉丁美洲的相关组织。

建议

76. 该区域非政府组织应促使通过有关结社自由的区域倡议，加强区域其他非政府组织间的声援行动。它们应制订《道德守则》来推动协会内的透明度和民主运作方式，以避免在这方面受到指责。为维持独立性，非政府组织应设法丰富其资金的来源。

77. 应建立提倡促进人权并可影响广大公众的独立媒体。人权非政府组织应在其方案中纳入妇女权利、特别是保护妇女人权捍卫者的问题，并将其作为优先事项。

78. 捍卫者组织呼吁欧洲联盟把人权全面纳入欧洲联盟对外政策，通过政治支持补充对民间社会的财政支助。欧洲-地中海地区支持非政府组织的明确的优先事项，应与该区域捍卫者协商确定。应与捍卫者定期接触，在他们的权利受到侵犯时，采取具体行动保护他们的安全。

79. 与会者促请阿拉伯国家联盟成员国重新审议《阿拉伯人权公约》和《阿拉伯打击恐怖主义公约》（1999年5月），确保这两项公约符合国际人权法律和文书。阿拉伯联盟还应建立评估机制，确保成员国尊重人权。该区域的独立人权协会应有与阿拉伯联盟人权委员会联系的渠道。

80. 在国际一级，应加强传播《关于个人、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责任宣言》及其他有关结社自由的适用文书。联合国应出版和传播《宣言》的阿拉伯文版本和该地区其他语文版本。捍卫者应认真考虑利用国际劳工组织关于结社自由的现有机制。违反《宣言》的事例应系统地提交负责人权捍卫者问题的联合国秘书长特别代表。应呼吁政府邀请她前往捍卫者处境危急的国家访问。

81. 捍卫者呼吁政府和非政府捐助方为捍卫者的工作提供便利，途径是进行能力建设根据国际人权法律制订支持人权捍卫协会的政策和程序，并协助为捍卫者的安全提供紧急和快速反应行动。

82. 对该区域人权组织的其他建议包括：促进和执行有关《宣言》的培训倡议；通过创建捍卫者网络增进捍卫者之间的协调、合作与团结；以及与联合国和区域人权机构，特别是联合国人权事务高级专员办事处、人权捍卫者问题特别代表和非洲人权和人民权利委员会建立更紧密的联系。

83. 与会者呼吁阿拉伯国家加入所有国际人权文书，执行《宣言》，并修改法律以符合批准的国际文书，特别是有关结社自由的规定。根据《巴黎原则》（1993年12月20日第48/134号决议），政府必须重申本国人权机构的独立性，以培养对这些机构的信任。

84. 建议该区域国家，特别是人权委员会成员国，向所有联合国人权特别程序发出邀请。尤其应邀请负责人权捍卫者问题的秘书长特别代表访问该区域国家，就所有提及的事项进行对话。

85. 呼吁区域组织振兴阿拉伯国家联盟内阿拉伯人权常设委员会的工作，建立执行阿拉伯人权公约的适当机制。

86. 反恐斗争及其政治议程造成针对该区域人民的种族、民族和宗教偏见和敌视，鉴于对此种现象的关注日益高涨，国际人权组织有责任在其宣传工作中批评这些严重侵权现象。国际非政府组织和该区域非政府组织必须更好地合作，以便与国际反恐运动中发生的侵犯人权行为作斗争。

87. 与会者还赞赏负责人权捍卫者问题的秘书长特别代表对该区域的关注，并重申非常希望邀请她前去访问。与会者建议设立一项自愿基金，以便有效地执行这项任务。

三. 结论和建议:

88. 特别代表对捍卫者所描述的情况感到不安, 并注意他们的建议。

89. 特别代表关切地注意到, 权利受到侵犯的人权捍卫者通常不能通过国家论坛或机构得到纠正。即使存在国家人权机构, 例如委员会和监察员, 捍卫者也几乎得不到补救。本报告所讨论区域的一些国家采取了保护措施和机制, 但并没有激起捍卫者对自身安全的信心。这表明, 许多国家的机构没有权威, 缺乏独立性和可信度。

90. 特别代表对有人权捍卫者的生命权得不到保证感到极度震惊。在这方面, 有罪不罚是国家履行职责软弱无力的一个严重后果。虽然它不是侵犯人权捍卫者的最普遍的方式, 却是最严重的方式。拉丁美洲的情况尤其令人不安: 尽管保护措施已作为国家和区域倡议的一部分获得通过, 但该区域一些国家捍卫者的处境却没有得到改善。这方面的情况必须通过国际一级和区域一级强有力的倡议加以处理。

91. 许多国家的法律, 例如限制集会、结社、言论和新闻自由的法律, 准许起诉人权捍卫者受《宣言》保护的活动的活动, 使保护人权捍卫者的行动毫无效果。政府用国家安全法律, 来回应对其反人权做法的揭露或指责, 是威胁人权捍卫者安全的一个主要因素。这些法律的实施破坏了施政问责制和透明度, 准许滥用职权, 影响了伸张正义和司法制度保护人权和基本自由的能力。

92. 根据她所收到的资料和捍卫者的报告, 特别代表推断, 使用国家安全法律对付人权捍卫者的人权活动, 是一个普遍问题。不过, 亚洲一些国家的情况尤其严重。特别代表向政府发出的控诉和指控包括这样一些事例: 据报道, 捍卫者因为发表《联合国世界人权宣言》的译文, 而被控“成立反革命组织”和“制作反动宣传品”。为警察暴行案件提供证明和抗议借强制安全法律任意拘禁人员的捍卫者, 被逮捕和拘留, 以接受“确实威胁公共秩序和国内安全”的调查。那些争取工人权利和宣传基本劳动标准的人, 因从事

视为非法、带有政治动机、而且组织的目的是破坏经济调整的活动而受到惩罚。试图组织人权和民主会议、发表有关政治权利和经济权利的文章、和平宣传宗教自由和言论自由, 这些人权活动则被控“企图颠覆政权”或“叛国”。

93. 特别代表充分意识到国家安全的必要性。但是, 在引起她注意的案件中, 很难发现捍卫者被起诉的活动破坏, 或以任何相关方式损害国家安全。指责政府不能被视作威胁国家。特别代表回顾, 促进和保护意见和言论自由权利特别报告员在提交人权委员会第五十四届会议的年度报告(E/CN.4/1998/40)中, 对利用反恐怖主义和国家安全法律限制言论自由以及接收和传授信息的权利的情况表示担忧。特别报告员确信, 许多国家, 特别是亚洲国家所强制执行的大量法律, 必须加以审查, 因为它们对促进和保护人权活动的影响, 尤其随着2001年9月11日之后各国正在采取措施, 已经成为一个严重关注的事项。审查并改革这类法律, 对遵守《宣言》第2条至关重要。

94. 在所有区域的协商中, 捍卫者表示担忧的是, 许多国家制约协会运作的法律给非政府组织的管理、业务和筹资强加了一广泛系列的限制条件。尤其在中东地区, 违反这类法律只不过是行使结社自由权利, 带来的后果是人权机构遭起诉、办事处被关闭、活动被认定为非法。人权活动分子反对这些法律的理由是, 它们被频繁用来约束和限制他们的活动, 损害了他们的独立性。据称在一些国家, 这类法律广泛且专门用于对付那些揭露国家侵犯人权行为的人权组织。许多捍卫者以此证明, 这类法律是故意实施的, 目的是控制非政府组织的活动。

95. 外国资助问题已成为政府和人权捍卫者之间紧张局势的一个爆发点。政府对非政府组织获得的国际资助极度敏感。这方面必须有透明度可以理解, 但这涉及的是有关非政府组织道德规范和可信度, 侵犯非政府组织的独立性、或者允许骚扰其成员的法律不能强制规定透明度。政府在答复以这类法律起诉捍卫者的指控时, 误解了这个问题, 把它看作是一个公平审判的问题, 而不是包含无理限制条件的法律的实施问

题。迫切需要改革有关结社自由的法律，以便确认人权领域的国际原则。这也是建立政府和民间社会之间更加健康的关系的一个步骤。

96. 特别代表注意到，政府对权利要求诉诸武力，把这方面的集体行动视为法律和秩序问题。她惊愕地发现，一些政府在首先使用武力造成抗议者激烈对抗之后，认为压制参与和平行动的人权捍卫者的措施是正当的。同一问题的另一方面是，政府使用国家安全部队镇压针对国内外强大经济利益集团的抗议行动，特别是那些设法保护自己经济、社会和文化权利的人民采取的抗议行动。这种镇压加深公众对当局的怨恨。调和经济政策使其与人民拥有安全环境、不受剥削的劳工制度和控制自有资源的权利相一致的对话机会也减小了。

97. 许多捍卫者不得不逃离本国以免受压迫的事实表明他们遭受极大迫害或极度恐惧。非洲的问题看来尤其严重，大量捍卫者前往他国寻求避难。重新安置处在危险之中的捍卫者只是一个临时解决办法，日益重要的是制订协助捍卫者找到安全避难所的区域倡议。国际社会在财务上和政治上支持对这些倡议，对维持捍卫者联盟所从事的工作来说必不可少。特别代表从长远的角度看待这个问题，把它视为《宣言》执行过程中的一个严重缺陷。在这方面，还必须考虑确保捍卫者重返家园和工作的措施。这些措施只有通过外交使团、联合国人权机构和现有区域人权系统的更充分参与，才能取得成功。

98. 特别代表相信，独立、可信和透明是人权促进和保护工作的基石。因此，传递材料的客观性、公正性和准确性是人权捍卫者所从事的一切活动的要素。有了这些特点，捍卫者才能够任凭诋毁而继续获得对他们工作的尊重。在非政府组织和捍卫者维持并保护其正直性的同时，政府必须停止攻击和试图破坏此种特性。

99. 应特别注意妇女受保护的需求，并推动就影响其安全的问题的进展情况进行讨论。为妇女权利而工作的人权捍卫者需要民主运动、工会组织和其他参与争取社会及经济权利的行业的支 持。这既可以保护他们

避免成为社会行动分子骚扰的目标，又不会使他们孤立。此外，妇女人权捍卫者应结成联盟，通过担任领导职位来提高形象。

100. 政府答复特别代表的信件是与她合作的一部分，使特别代表能够分析有关形势。除了从政府的答复中收到材料之外，特别代表还设法与政府代表进行私人交谈。在交谈中，她可以提出关切的问题，讨论如何改善人权捍卫者的处境，考虑执行《宣言》的有效方式。特别代表赞赏政府给予的合作，感谢政府代表应她的要求乐意与她会面。不过，特别代表提请政府指出更加系统地交流关注事项的方式，并考虑通过与人权委员会区域小组的定期会议来提供这个机会。

101. 关于本报告所讨论的区域，根据她提交委员会的最近一份报告(E/CN.4/2002/106)中的2001年数字，特别代表向15个非洲国家发了信。其中12个国家的政府对她的信没有任何答复。拉丁美洲的情况是，向14个国家发了信，其中10个作了回复。向12个亚洲国家发了信，6个作了回复。向中东8个国家发了信，除2个国家外，其他国家都作了回复。特别代表强调，必须更加快速地答复向政府发出的紧急呼吁，因为这些案件涉及的捍卫者，其生命、自由或人身安全可能处于危险之中。

102. 政府的合作对特别代表进行实地访问来说至关重要。在这方面，以下国家尚未答复前往访问的请求：不丹、埃及、印度、印度尼西亚、马来西亚、新加坡、突尼斯和乌兹别克斯坦。最近，特别代表又向白俄罗斯、乍得、尼日利亚、多哥、土耳其和津巴布韦提出了请求。

103. 特别代表已经并将继续在她所收集到的资料的基础上作出客观的评估。在这方面，她已竭尽全力同人权组织、捍卫者以及政府协商。

104. 最后，特别代表愿重申，她能否有效执行任务取决于能否提供充分的人力和物质资源。没有相应的资源，特别代表所确定的目标就无法实现。