



第六十三届会议

临时议程* 项目 67(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

人权维护者

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递人权维护者状况特别报告员玛格丽特·塞卡格亚根据大会第 62/152 号决议提交的报告。

* A/63/150 和 Corr. 1。



人权维护者状况特别报告员的报告

摘要

本报告是特别报告员的第一次报告，重点阐述她对任务的设想和优先事项。报告回顾了人权理事会在第 7/8 号决议中概述的职权范围，叙述了特别报告员的工作方法，并简要介绍了特别报告员在任期头几个月中开展的活动。

特别报告员介绍了用以指导其行动并形成工作方法的设想。她指出了未来行动中的下列优先领域：(a) 定期分析与人权维护者有关的趋势和挑战；(b) 关注最容易受到攻击和暴力袭击的人权维护者；(c) 分析人权维护者在行使《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》规定的权利，特别是结社和和平集会自由方面面临的障碍和挑战；(d) 与感兴趣的政府、国家机构、人权维护者区域机制、外交代表和国际及区域组织有关分支机构制定措施，加强为人权维护者提供的保护措施，其中包括通过(e) 加强对提交她注意的个案的跟进，特别是通过(f) 加强与包括各国政府、国家、区域和国际各级人权界、保护人权维护者的区域机制、国家机构、外交界、人权事务高级专员办事处（人权高专办）外地机构、联合国国家工作队和维和特派团人权构成部分、媒体、条约机构以及其他特别程序机制在内的利益攸关方的合作；以及(g) 关注人权理事会普遍定期审查的演变，以便提出建议使该审查能够成为评估人权维护者状况的有效机制。

特别报告员认为，建立并加强保护人权维护者的区域机制是提高人权维护者状况的根本步骤。类似区域机制包括非洲人权和人民权利委员会的非洲人权维护者特别报告员、美洲人权委员会秘书处人权维护者股、欧洲委员会人权专员办公室、欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室人权维护者与国家人权机构协调中心。与现有和将来可能建立的区域机制之间的合作将是特别报告员的优先事项。

尽管特别报告员任务的核心职能是保护人权维护者，她将更加突出其在促进方面的作用，强调在保护人权维护者和促进捍卫人权方面的良好做法和宣传《人权维护者宣言》。作为对《宣言》宣传工作的贡献，并受该文书通过十周年的鼓舞，特别报告员在本报告后附上了一些要点，概述了人权维护者以及《宣言》的原则和立场，以提高认识和开展纪念宣传活动。她鼓励各国政府和其他利益攸关方组织各种活动庆祝《宣言》十周年，并建议采取实质性措施，例如将《宣言》翻译成本国语文并进行传播。

人权维护者状况特别报告员的报告

目录

	页次
一. 导言	4
二. 任务	5
三. 工作方法	6
A. 通信	6
B. 国别访问	7
C. 报告和专题研究	7
四. 活动	8
五. 设想和优先事项	9
A. 趋势和挑战分析	9
B. 承认和保护最易遭受袭击和暴力的人权维护者	9
C. 维权者的权利和自由	10
D. 保护人权维护者	11
E. 后续行动	11
F. 与利益攸关者协作	12
G. 宣传《人权维护者宣言》	12
H. 良好做法	13
I. 普遍定期审查机制	13
六. 结论和建议	14
附件	
关于人权维护者的要点：在《人权维护者宣言》通过十年后，为提高对人权维护者的认识而提出的十个要点	15

一. 引言

1. 本报告是人权维护者状况特别报告员向大会提交的首次报告，也是人权维护者任务自 2000 年确立以来向大会提交的第八次报告。本报告是根据大会第 62/152 号决议提交的。

2. 人权理事会在 2008 年 3 月的第七届会议上审议了关于人权维护者状况的任务，并任命了新的特别报告员。她于 2008 年 5 月 1 日就职。

3. 特别报告员继承了任务八年来所取得的成绩和前任务执行人的卓越业绩，其中包括：(a) 提交了 34 份报告，其中 21 份提交人权委员会，7 份提交大会，6 份提交人权理事会；(b) 对 12 个国家进行了 14 次国别访问，即安哥拉、巴西、哥伦比亚、危地马拉（两次访问）、印度尼西亚、以色列和巴勒斯坦被占领土、吉尔吉斯斯坦、尼日利亚、塞尔维亚（包括科索沃）、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国（两次访问）和土耳其；(c) 就 3 600 多名人权维护者（22% 为女性）的状况向约 120 个国家发出了 2 100 多次信函；(d) 就约 30 个国家的人权维护者状况举行了 40 多次新闻发布会以加大关注；以及(e) 编制了 118 个国家按国别分列的人权维护者状况（E/CN. 4/2006/95/Add. 5）。

4. 这些数字本身足已说明八年来任务取得的成就，其中包括：提高了《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》（下称《人权维护者宣言》）、人权维护者状况、其工作的重要性以及应当得到的承认和保护的能见度；为保护世界各地数千名人权维护者作出了贡献；建立了有关影响人权维护者的人权问题和关注的知识库，为更好地理解人权维护者状况与更广泛的人权局势以及两者的相互影响之间的联系作出了贡献；支持了区域机制的建立并通过了保护人权维护者的文书；鼓励了人权维护者之间网络和联系的建立；在任务工作中纳入了性别观点；以及加大了对于最容易受到攻击和侵犯的人权维护者状况的关注，并认可了他们开展的人权工作。

5. 特别报告员认识到任务已经取得的成就，打算对其充分加以利用并将其作为今后工作的基础，并在其第一次报告中全面阐述了她的设想和任务的优先事项。特别报告员重申特别程序任务执行人的独立性（亦即，除其他外特别报告员为执行授权任务的决策和方法的首要 and 最终负责人），并本着透明和公开的精神提交本报告，以听取所有利益攸关方的观点和建议。特别报告员认为，这对于开展任务具有极为重要的价值。

6. 本报告审查了特别报告员的任务和工作方法，并简要介绍了特别报告员在任期头几个月中开展的活动，包括她的设想和优先事项。本报告对特别报告员确定的两个优先领域进行了阐述，即人权理事会的普遍定期审查机制及其与人权维护者的关系和《宣言》的宣传。鉴于审查仍处在最初阶段，并考虑到其潜力，特别报告员认为在向人权理事提交未来有关该机制的报告之前，指出这一新近设立的

作为审查全世界人权维护者状况工具机制的重要性具有战略意义。作为对《人权维护者宣言》宣传工作的贡献，并受该文书通过十周年的鼓舞，特别报告员在本报告后附上了一些要点，概述了人权维护者以及《宣言》的原则和立场，以提高认识和为纪念开展的宣传活动。

二. 任务

7. 人权理事会审查了有关人权捍卫者状况的任务，第 7/8 号决议延长了任务期限，并将其更名为特别报告员。该决议第 2 段列举了特别报告员的职权范围，其中包括：

(a) 通过与各国政府、相关利益攸关方和其他感兴趣的行为者的合作、建设性对话和参与促进《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》的有效和全面执行；

(b) 全面研究任何人独自或与他人共同行使的有关权利方面的趋势、进展和挑战，以便促进并保护人权和基本自由；

(c) 提出具体、有效的战略建议，通过采纳普遍方法并对这些建议进行跟进更好地保护人权维护者；

(d) 寻找、接收、审查并回应有关任何人独自或与他人共同行使权利的状况信息，以便促进并保护人权和基本自由；

(e) 在他/她的授权任务中纳入性别观点，并特别注意女性人权维护者的状况；

(f) 与总部和各国其他有关联合国机构、办事处、部门和专门机构，特别是理事会其他特别程序密切协调合作；

(g) 定期向理事会和大会报告。

8. 决议认可了各国政府为实现任务开展合作所作的基本贡献。人权理事会在第 3、4 段中，敦促所有国家同特别报告员合作并协助其执行任务，及时提供一切资料，尽快答复特别报告员转递的来文，并吁请各国认真考虑积极回应特别报告员提出的访问要求，与特别报告员进行建设性对话。

9. 特别报告员特别赞赏决议敦促各国就其各项建议的后续行动和执行情况与其进行建设性对话，使其能够更有效地执行任务。特别报告员认同人权理事会的方法，并认为对建议的跟进和执行将切实地为当地的人权维护者带来真正的改变。

10. 这两段事实上重申了大会 2007 年通过的第 62/152 号决议第 8、9 段的规定。该决议的其他重要规定包括：(a) 吁请所有国家充分实施《人权维护者宣言》，并特别强调人权维护者的基本权利，例如言论和结社自由（第 1、5 段）；(b) 谴责对人权维护者的攻击并呼吁保护人权维护者（第 3、4 段）；(c) 告诫各国确保

为打击恐怖主义和维护国家安全采取的一切措施不得妨碍人权维护者的工作（第 6 段）；(d) 呼吁结束攻击、威胁和恐吓人权维护者而不受惩罚的问题，包括基于性别的暴力（第 7 段）；以及(e) 邀请各国将《宣言》译成本国语文，改进《宣言》的传播，增进对《宣言》的认识，开展培训活动提高对人权维护者的工作和重要性以及对其进行保护的必要性的理解（第 10、11 段）。

11. 除了继续作为授权任务法律框架的《宣言》和其他国际人权文书之外，特别报告员打算将第 62/152 号决议规定的执行作为政策和方案重点，用以指导她开展的活动。

三. 工作方法

12. 特别报告员通过了工作方法，这些工作方法以秘书长人权维护者状况特别代表制订的工作方法为基础，符合《人权理事会特别程序任务负责人行为守则》，并符合 2008 年 6 月第十五次特别程序任务执行人会议通过的《人权理事会特别程序业务手册》规定的特别程序工作方法。

A. 通信

13. 自上任以来，特别报告员就指称影响人权维护者的侵犯人权情况不断发出信函。她平均每月发出 40 封信函。信函仍然是特别报告员保护人权维护者的主要手段。特别报告员将继续秉承建设性对话的精神，向相关政府发出信函，共同防止侵犯人权，保护人权维护者，对各项指控进行调查，并起诉侵权者。

14. 信函还为分析与人权维护者有关的专题趋势和地域趋势提供了基础。特别报告员热切盼望继续研究信函情况，并将其视为她开展分析工作、拟定分析工作中产生的具体建议的基础。

15. 特别报告员认识到信函后续工作带来的挑战，并打算加大该领域的工作力度，特别是与具备能力的有关利益攸关者在其各自的任务和职能范围内开展合作，对信函中报告的个案和事态的发展情况进行跟踪。为此，特别报告员特别考虑到：(a) 各国政府以及各国政府有义务与任务执行人合作，澄清引起他们注意的各个问题；(b) 信函来源，特别报告员打算与其加强对话并改进就提请她注意的案件做出的反馈；(c) 区域机制，以更加接近并进一步了解各区域内国家的情况；(d) 国家机构，尤其是授权受理控诉的国家机构，可采取措施主动对个案进行跟踪，例如拜访人权维护者，监测案件进展和提供法律援助；(e) 外交团体，尤其是已订立具体人权维护者保护准则的外交团体，例如《2004 年欧洲联盟人权维护者准则》、¹《2005 年挪威人权维护者准则》、²《2008 年部长

¹ 可在网站上查阅：www.consilium.europa.eu/csm3_fo/showPage.asp?id=822&lang=en&mode=g。

² 可在网站上查阅：www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/defenders.pdf。

委员会关于欧洲委员会关于改善保护人权维护者和推动其活动的行动的宣言》³ 以及今后可能通过的其他准则的外交团体；(f) 人权高专办外地办事处以及联合国国家工作队和维持和平特派团中的其他人权部门。

B. 国别访问

16. 在实地调查、监察、确认和保护人权维护者和政策性决策，包括应对特别程序机制访问所产生的势头方面，国别访问是任务执行人所掌握的能在当地造成巨大影响的最有效手段。

17. 国别访问仍然是特别报告员各项活动的中心支柱。根据特别代表开展的国别访问和提出的访问要求，以及特别是通过信函分析发现的紧急情况，特别报告员最近致函各个区域的若干国家，请它们发出访问邀请。她希望她的请求得到相关政府的批准，以便制订中长期访问计划。

18. 特别报告员于 2008 年 7 月开展了她首次国别访问任务。她于 7 月 28 日至 8 月 4 日出访多哥。这次访问与非洲人权和人民权利委员会的非洲人权维护者问题特别报告员共同进行，是首次与区域机制合作开展的访问，标志着这一任务和区域机制之间的最高合作形式。通过访问，特别报告员发出了一个强有力的信号，具体显示她在执行任务方面有意寻求区域机制的合作。⁴

C. 报告和专题研究

19. 特别报告员定期向人权理事会和大会提交报告。除了与各国政府信函往来的报告以及国别访问报告外，特别报告员还将研究各个专题领域，补充特别代表所开发的知识库，并探索新的分析领域，深入了解《人权维护者宣言》、人权维护者工作的各个方面以及人权维护者面临的挑战，以此履行报告义务。

20. 将通过以下多种方法编写专题研究和报告：(a) 任务执行人在人权事务高级专员办事处（人权高专办）的协助下开展研究和分析，包括分析任务以往的报告和通信；(b) 通过调查问卷等方式，致函各国政府和国际组织，包括联合国国家工作队、国家机构、民间社会组织和区域机制在内，要求利益攸关方提供投入；(c) 组织专家研讨会和其他活动，以便让专家、人权维护者和维权工作者以更加互动的方式做出贡献，不仅带来产出（即报告），而且围绕与人权维护者有关的主题进行对话和交流。

21. 此外，特别报告员认为，特别代表 2006 年提交人权委员会的报告（E/CN. 4/2006/95/Add. 5）是一个里程碑，应为此开展后续工作。报告概括介绍了 118 个国家的情况，并载有与人权维护者状况以及《宣言》执行情况有关的信息和分析。

³ 特别是第 2 (十一) 段 其中呼吁各成员国采取快速援助措施，并保护第三方国家处于危险境地的人权维护者，例如酌情出庭或监测审判情况，和/或在可行的情况下签发紧急签证。

⁴ 访问报告将于 2009 年 3 月提交人权理事会。

报告分析了积极的发展情况和仍然存在的挑战，已成为评估《宣言》执行进展的基准。定期更新报告将能对长期的变化进行衡量。就人权理事会普遍定期审查而言，定期更新报告尤其有用，更新版的国别报告可对普遍定期审查做出有意义的贡献。为此并出于其他原因，特别报告员把更新国别报告确定为其 2009–2010 年的目标之一。特别报告员认识到这项工作需要大量资源，希望得到执行任务所需的充分援助。

四. 活动

22. 本节简要介绍特别报告员自 2008 年 5 月 1 日上任以来到 2008 年 8 月 10 日为止开展的活动。

23. 自上任起，特别报告员就不断发送信函，并于 2008 年 5 月 11 日至 14 日以正式身份参加了在斯威士兰埃祖尔韦尼举行的第四十三届非洲人权和人民权利委员会会议，这是特别报告员在职责范围内开展的首次任务活动。在会上，特别报告员有机会与非洲委员会对话，会晤非洲人权维护者问题特别报告员，并与该区域的人权维护者进行协商。这是一次与该机构及特别报告员的对口方在区域一级就人权维护者问题建立联系和工作关系的重要机会。与这一区域机制首次建立联系之后，随即取得了成果，对多哥进行了联合访问（见上文第 18 段）。

24. 2008 年 6 月 17 日至 27 日，特别报告员在日内瓦与利益攸关方进行了磋商，参加了人权高专办为新任务执行人组织的情况介绍会，并出席了第十五次特别程序年会。

25. 在日内瓦期间，特别报告员参加了多场磋商，阐述了对任务授权的设想，并得到了有关其工作计划重点的反馈和建议。她与欧洲委员会人权专员办公室的工作人员举行了会议，并与美洲人权委员会的人权维护者股建立了联系。通过这些会议以及在斯威士兰与非洲委员会人权维护者问题特别报告员举行的会议，特别报告员在任职初期就与多个区域机制建立了联系。

26. 特别报告员与常驻代表团、人权组织和人权高专办各个股的代表举行了会议和电话会议。对于没能与各代表团举行的会议，她希望在今后访问日内瓦时重做安排。

27. 特别代表向参加世界禁止酷刑组织 6 月 23 日至 27 日组织的“与联合国特别程序制度开展合作，深挖经济、社会和文化根源，打击酷刑和其他形式的虐待”研讨会的一个人权维护者团体发表了讲话，该团体的成员分别来自 14 个国家。

28. 特别报告员还参加了学术网络“关注宗教与信仰自由”6 月 21 日至 22 日在日内瓦组织的题为“宗教和信仰自由以及保护易受伤害者：全球概况”的研讨会。

29. 特别报告员已接受参加会议和活动的邀请，她将在下次提交人权理事会和本机构的报告中报告情况。

五. 设想和优先事项

30. 本节概要介绍特别报告员对执行授权任务的设想，设想将作为今后数年活动的路线图。

A. 趋势和挑战分析

31. 特别报告员认为，如能及时了解趋势和相关模式，就可以更有效地履行其有关人权维护者的全面保护职能。特别报告员如在从人权角度介入个案，成效就会更大。同样，如果忽略广泛的人权背景，既不考虑人权维护者的活动环境，也不考虑国家和区域的人权状况，包括政治背景在内，就不可能像预想的那样在国别访问期间对人权维护者的状况做出全面评估。

32. 可以在各项任务活动的不同层面对影响人权维护者的趋势和挑战进行分析。对于通信问题，可通过研究以往类似或相关的案件；对于国别访问，可通过研究广泛的人权背景和人权维护者的环境。预计仍将开展大量的国别访问和通信活动，这将为根据大量个案进一步分析新的趋势提供机会。

33. 此外，如上文第 21 段所述，特别报告员认为 2006 年国别报告(E/CN.4/2006/95/Add.5)是一份最全面的文件，对世界各地人权维护者的状况进行了分析，是衡量她计划开展的分析活动将取得的进展和倒退的基准。

B. 承认和保护最易遭受袭击和暴力的人权维护者

34. 这一任务将维持并加强其对易遭受特定形式侵犯和攻击的人权维护者的关注。不仅需要扩大对这些人权维护者的具体保护，而且需要做出定向、审慎的努力，以使人权维护者在更安全、更宽松、更被认可的环境中开展工作。经验显示，致力于处理被认为具有敏感性或争议性的人权挑战的人权维护者特别容易成为攻击目标。这种情况随着区域、国家、政治、经济、社会和文化因素及利益而有所不同。特别代表已经确定了多个特别因为捍卫人权活动而成为攻击目标的人权维护者团体。

35. 专题报告和国别报告都特别关注女性人权维护者的状况。维护人权活动中的两性平等问题也是人权理事会第 7/8 号决议要求特别报告员予以解决的一个方面。她计划在其各项工作中落实这项要求，并将制订这方面的具体建议。

36. 很明显，女性人权维护者遭受某些形式的暴力的风险更大，她们也是习俗社会和政治集团各个部分抱持的各种形式的偏见、排斥和批评的目标，特别是在她们开展的妇女权利工作中。如果女性人权维护者被认为挑战了与性别、女性角色以及与性有关的文化规范和社会习俗，这种情况就尤为严重。

37. 在 2007 年提交人权理事会的报告⁵中，特别代表对因开展某些类型人权工作而特别易受攻击和人权特别易遭侵犯的人权维护者团体和类别进行了分析。她

⁵ A/HRC/4/37。

专门探讨了经济、社会和文化权利的维护者和少数族裔、土著人民以及男女同性恋者双性恋者和变性者的权利维护者的状况。这些维权者看来仍处于受到攻击和侵犯的特定危险中。

38. 根据地域环境或维权者的专题领域，其他维权者团体也可能遭受特定危险。在有些国家，处理过去侵犯问题的维权者成为特定的攻击目标。在其提交大会的最后一次报告中，特别代表分析了集会自由中的抗议权，指出对学生示威者进行的镇压和报复最为严厉。⁶

39. 这仅仅是说明专题报告和国别报告能够引起对处于特定危险的维权者关注的两个例子。这可以实现三个目的：(a) 增进对人权维护者及其工作的了解和理解，包括使公众看到人权活动新的或不太了解的方面，例如在《人权维护者宣言》第7条框架内开展的活动；⁷ (b) 为满足对这些维权者的保护需要而制订有针对性的建议；以及(c) 认可这些维权者进行的工作并承认其为人权工作。这种认可本身就是对维权者的一种保护。

40. 特别报告员来文中的案例数量之大已明确这方面的趋势和模式。此外，特别报告员还打算在国别访问和专题报告中审视这个方面。特别报告员对身处特定危险的维权者的关注也将贯穿所有活动，包括参加各种会议或在与各利益攸关方和伙伴互动，这将是其更广泛任务的一部分。

C. 维权者的权利和自由

41. 《人权维护者宣言》重申了有利于人权维护者工作的若干权利和自由。

42. 特别报告员认为，她在推动执行《宣言》中的最主要职能包括对维权者在享受《宣言》权利时面临的具体挑战和障碍进行研究，以制订旨在克服挑战和消除现存障碍的建议。

43. 在许多国家，维权者享受结社自由显然仍然面临挑战。特别报告员仍不断收到以下方面的报告：对非政府组织加以限制的立法；国家对非政府组织的管理和行政的过分审查；依据轻微程序违规或编织的证据进行行政和司法骚扰；以及针对人权组织的其他形式的报复。

44. 她还继续收到和平集会权受到侵犯的报告，如维权者遭到任意逮捕，示威遭到警察过度镇压，示威申请得不到批准等。

45. 特别报告员将继续分析维权者在享受结社权和集会自由方面遇到的障碍和取得的进展，方法是对特别代表报告中已有的内容加以补充和更新。特别报告员还考虑为评估在享受这些自由方面的合规情况和差距而制订指标的可能性。

⁶ 见 A/62/225，第 70 段。

⁷ 第 7 条规定，“人人有权单独地和与他人一起发展和讨论新的人权思想和原则，有权鼓吹这些思想和原则。”

46. 除结社权和集会自由外，特别报告员还将研究《宣言》规定的其他权利，办法是对获取信息、政府与维权者协商的现有做法、获得有效补救的权利和打击有罪不罚现象以及获取资金等问题进行专题研究。

D. 保护人权维护者

47. 保护人权维护者是任务执行人的核心任务职能，也是活动和干预的最终目的。

48. 在此前提下，特别报告员已开始考虑如何加强赋予她的保护职能，并有意参与旨在推动逐步建立保护受威胁的人权维护者的战略、方案、机构和机制的进程和举措。

49. 她热切期望拟订工作方法并与有关政府、国家机构、涉及人权维护者的区域机制、外交代表以及国际和区域组织的有关部门作出的协作安排，以对向她报告的个案采取后续行动。

50. 特别报告员还有意在研究必要数据的基础上设计一种保护维权者的预警机制，采用发动国家保护体系中相关部门的方法来预见针对维权者的体制性威胁。

E. 后续行动

51. 如上文第 15 段所提，特别报告员打算加强与各利益攸关方的协作，努力加强后续行动，包括对她信函中提到的个案采取后续行动。

52. 第 15 段所述各行为体不仅可在有关各项个案采取的后续行动中发挥作用，而且在执行特别报告员的建议、特别是国家报告所载建议和（或）监测这些建议的执行情况方面也可发挥作用。

53. 特别报告员认为，除第 15 段提及的行为体之外，在对个案及建议采取后续行动中发挥作用的不仅限于来文的来源，而且广而言之也包括整个人权界及其在国家、区域和国际各级的各个分支机构。虽然特别报告员与各国人权组织直接联系的做法最为理想，并应加以鼓励，但由于语言障碍和工作的资源需求，定期保持这种联系存在实际困难。国际非政府组织、大型网络和在实地从事与维权者有关的工作或与维权者一道工作的其他组织所能发挥的调解作用，对于促进国家非政府组织与特别报告员在这方面的沟通、包括推动对个案的后续行动都至关重要。

54. 已在公开领域中活动并能够在对有关维权者人权状况的监督中发挥正面作用的另一个行为体是媒体。特别报告员已掌握了记者因报道人权问题而成为攻击目标的一批确凿案例。与特别代表一样，特别报告员也认为记者就是人权维护者，并始终为保护他们而进行干预。他们通过调查报告在国家一级对个案采取后续行动的作用，可以真正提高公众认识，并指明责任所在。特别报告员将鼓励媒体在促进和保护人权方面发挥作用。

F. 与利益攸关者协作

55. 本报告前几节已突出说明了利益攸关方在协助特别报告员开展有意义和有成效活动方面所能发挥的作用，特别是涉及后续行动和政府的作用、民间社会组织、国家机构、联合国系统、保护维权者的区域机制、外交界和媒体方面。

56. 特别报告员不打算赘述她在这方面的工作，但再次重申高度重视同保护人权维护者的区域机制建立和加强牢固关系，这些机制就是非洲人权和人民权利委员会的非洲人权维护者特别报告员、美洲人权委员会秘书处人权维护者股、欧洲委员会人权专员办公室、欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室的人权维护者与国家人权机构协调中心。

57. 特别报告员欢迎欧洲委员会部长委员会 2008 年 2 月通过《人权维护者宣言》，并有意为旨在执行《宣言》的举措作出贡献。同样，她也热切希望为推动更好地执行 2004 年《欧洲联盟人权维护者指导方针》的努力作出贡献。这两份文书对于保护人权维护者都具有战略价值。特别报告员大力鼓励其他区域通过类似的文书。

58. 特别报告员已开始与特别程序其他任务执行人的协作，特别是在她联合其他任务执行人一道提交函件方面。她认识到这种协作的重要性，认为这种协作可以改善特别程序作为一种体制和作为各项单独任务的成效。她在规划国别访问时，将与各任务执行人协商并借鉴其他特别程序机制以往考察的结果，以补充和加强各自的工作。

59. 条约机构的工作现在和今后都将是专题报告和国别报告的一种参考。有关的结论意见将作为今后访问采取后续行动的基础，特别报告员国别报告的结论和建议可由条约机构随后对这些国家的审查采取后续行动。将继续作为特别报告员专题研究将继续参考条约机构的判例和一般性评论，特别是与人权维护者的权利和自由有关的判例和评论。

G. 宣传《人权维护者宣言》

60. 特别报告员认为，需要加大努力，增强对《人权维护者宣言》所要求的权利和义务的理解。大会通过《宣言》⁸十年后，对执行负有主要责任者（即政府）和权利拥有者（即人权维护者）对这份文书都没有足够的了解。

61. 特别报告员将推动和参加在国家一级宣传和传播《宣言》的活动，包括增进对其要求的权利和义务、首先是政府对其执行情况接受问责这一义务的理解，并帮助维权者建设确保《宣言》为其规定的权利得到尊重的能力。

62. 宣传《宣言》是特别报告员工作方法的一部分，她还将在工作中增加一些特别行动。例如，在纪念《宣言》十周年之际，她通过各国常驻日内瓦代表团致函

⁸ 第 53/144 号决议，附件。

本国政府，鼓励它们按照大会第 62/152 号决议第 10 段的建议把这项文书翻译成本国语文。特别报告员设立了一个网站，提供《宣言》的各种语文版本。⁹ 她希望各国政府积极响应她的邀请，使特别报告员网站不久可以提供更多的语文版本。她也向国家机构、民间社会组织和人权事务高级专员办事处在外地的各办事机构发出了同样的邀请。

63. 为了进一步推动《宣言》的宣传，特别报告员在本报告附件中列出了若干要点，对有关维权者和《宣言》的原则和立场作出概述，以提高对人权维护者的认识和增加有关他们的外联活动。特别报告员鼓励在纪念《世界人权宣言》60 周年的同时组织纪念《宣言》十周年的活动，并希望上述要点在这些场合和其他场合得到采用。

64. 在今后数年，特别报告员将开展其他一些旨在宣传《宣言》的行动，例如编写一本手册或准则，方便不同的利益攸关方使用和执行这份文书。

H. 良好做法

65. 保护和监测的任务角色难免会导致更多地报告影响维权者的侵权行为，而不是保护维权者和促进保护人权之权利的良好做法。虽然任务的保护职能仍占主导地位，但特别报告员仍有意研究、分享和报告有关人权维护者的良好做法。她认为，增加对这方面良好做法的认识将鼓励进行推广，因而有助于《宣言》得到更好的执行。

66. 特别报告员认为，她参加旨在交流有关人权维护者良好做法的活动，特别是在区域一级，是宣传《宣言》这项重要优先事项的一部分。

67. 她将通过参加各种关于人权维护者的会议和活动、通过她对各国的访问（访问期间她也将审视各种良好做法），并通过她对各种趋势和挑战进行的定期分析开展这方面的工作。

68. 人权理事会的普遍定期审查可以成为分享和报告有关人权维护者的良好做法的另一个论坛。特别报告员将在下一节中详细阐述。

I. 普遍定期审查机制

69. 特别代表在向人权理事会提交的上次报告中指出，普遍定期审查是监测理事会所审查国人权维护者状况的一个机会。因此，她鼓励各国政府和其他利益攸关方在国别报告中或在为作为普遍定期审查基础的报告提供材料时报告人权维护者的状况。¹⁰

⁹ <http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/translation.htm>.

¹⁰ A/HRC/7/28, 第 86-88 段。

70. 特别报告员还认为，普遍定期审查机制是审查并期望改善审查国的人权维护者状况的一种具有战略价值的机制。鉴于《宣言》不具有约束力，也没有条约机构系统中的报告机制，该机制的潜力甚至更为巨大。

71. 鉴于普遍定期审查的战略价值，特别报告员今后提交人权理事会的报告将完全采用这一机制，以便提出建议，推动提高人权维护者状况工作的效力。

72. 为此，特别报告员希望介绍这一领域可能产生的良好做法，如(a) 对普遍定期审查报告中人权维护者的状况进行前后一致的分析；(b) 就人权维护者提出确切和可衡量的建议；(c) 民间社会在国家一级进行协商和参与；(d) 代表团主动积极地谈及人权维护者问题；(e) 执行普遍定期审查关于人权维护者的建议，包括今后可能出现的其他分析内容。

六. 结论和建议

73. 本报告概述了特别报告员以公开和透明的精神希望与会员国和其他利益有关方介绍的远景和工作重点。她希望这一精神能够成为在其整个任期期间与会员国和其他利益有关方关系的特点。

74. 特别报告员将在前任执行人取得的成就、开发的知识库和采用的工作方法的基础上对其任务作出解释。

75. 鉴于保护人权维护者为其工作的核心职能，特别报告员将以保护维护者和促进保护人权的良好做法为重点，宣传《宣言》，以此进一步强调其作用的促进方面。

76. 特别报告员将在向大会和人权理事会提交的下次报告中提出多项建议。她在本报告中已拟订了部分建议。最后，她重申延长其任务期限的决议所发出的请求，即敦促各国政府与特别报告员进行合作。因此，她呼吁各国政府对应邀访问各国、主动翻译和传播人权维护者宣言、以及组织活动纪念这项文书通过十周年的请求作出积极回应。

附件

关于人权维护者的要点：在《人权维护者宣言》通过十年后，为提高对人权维护者的认识而提出的十个要点

值此《人权维护者宣言》通过十周年之际，为进一步宣传这项文书，特别报告员谨提请国际社会注意以下要点。

1. **人权维护者**。人权维护者是指单独或与他人一起采取行动促进和保护人权者。他们因开展维护人权活动而成为人权维护者。

2. **《人权维护者宣言》是保护人权维护者权利的国际文书**。宣言重申了有利于促进捍卫人权的各项权利，如结社自由、和平集会自由、意见和言论自由、获取信息权、提供法律援助、以及提出和讨论新的人权设想等。只有执行《宣言》，才能为人权维护者创造有利的工作环境。国家法律特别包括对民间社会组织活动进行管理的法律，应遵守《宣言》所载原则。

3. **为人权维护者创造有利环境**。如果人权维护者活动的环境对其工作有利，人权维护者的活动就可以安全和有效地进行。享有《宣言》规定的权利和自由，是这种有利环境的首要因素。其他有利因素包括：建立独立的国家人权机构并发挥有效作用；与公共当局进行系统合作；人权维护者通过制度化的协商进程系统参与决策，包括参与制订法律和政策；制定关于人权维护者的各项政策；制定人权教育政策和方案；公共当局和政治机构公开支持人权维护者。

4. **保护人权维护者对保护人权具有倍增效应**。人权维护者身处保护和促进本国人权的前线。保护人权维护者对于更广泛地促进和保护人权具有倍增效应。相反，如果人权维护者遭到攻击，尊重人权就会受到削弱。因此，人权维护者的状况可以从根本上显示出本国的人权状况，保护人权维护者是保护各项人权的机构和机构组织的一个不可或缺的因素。

5. **多种多样的保护措施**。各国政府对保护人权维护者负有首要责任。保护措施因人权维护者面临的安全风险而异。针对人权维护者的保护需要（从警察提供安全措施，到对攻击人权维护者模式进行分析，证人保护方案，对攻击人权维护者行为人进行调查和起诉，公众承认和赞扬人权维护者工作以及谴责对其攻击的立场），各国政府可以采取多种行动。保护也可以通过其他行为者进行，包括人权维护者及其网络；司法部门及其在结束有罪不罚现象方面的根本作用；国家、区域和国际各级的人权机制，包括为保护人权维护者而设立的专门机构；外交界可以使用斡旋和外交工具，包括签发紧急签证；媒体可以报道、宣传和赞扬人权维护者的工作。同时采取不同的保护措施，往往能够最好地确保为受威胁的人权维护者提供充分保护。

6. **对人权维护者的侵犯行为必须受到惩罚。**不能对人权维护者进行攻击和
实施暴力的行为者进行调查、起诉和定罪，使人权维护者身处更大的风险，并加
强了公众对侵犯人权可以逃脱罪责的意识。打破这种有罪不罚的恶性循环，从根
本上对更广泛地保护人权维护者和人权作出了贡献。

7. **政治意愿往往是真正变化的决定因素。**法律、政策和机构是为人权维护
者营造有利环境所不可缺少的因素。但是，政治机构抱持的态度，能够在法律和
机构框架的效力方面产生根本性差异。公众大力支持人权维护者，往往能够把人
权维护者面临的风险变为有利局面。

8. **保护和承认经常遭到攻击和侵犯的人权维护者。**对人权维护者的攻击，
往往重点针对在努力解决被认为具有敏感性和争议性的人权挑战的人权维护者。
这种攻击因人权方面的一些参数而异。总体而言，需要加大努力，承认和保护女
性人权维护者、经济、社会和文化权利维护者、以及少数族裔、土著人民权利维
护者、男女同性恋、双性恋和变性者权利维护者。他们需要专门、进一步的保护，
以及定向审慎的努力，使这些权利维护者的工作环境更加安全、更加有利、更易
接受。

9. **捍卫人权中的性别问题。**女性人权维护者始终是人权运动中积极的一份
子。在一些国家，女性人权维护者是人权界的主导力量，妇女组织是社会资本最
大的民间社会部门。但是，女性人权维护者，特别是妇女权利捍卫者，更容易遭
受社会和政治机构部门以偏见、排斥和遗弃等形式出现的攻击。人权捍卫工作中
的性别观点分析，对于处理影响女性维护者的保护需要和合法性差距具有根本性
的作用。在对人权维护者状况进行评估时，应考虑到参与程度、女性维护者的组
织和代表、妇女权利在维护者议程上的地位、以及对人权维护者基于性别的侵犯
模式等方面。

10. **建立和加强保护人权维护者的区域人权机制。**近年来，在区域一级，区
域间政府组织内部设立了人权维护者保护机制，如非洲人权和人民权利委员会非
洲人权维护者特别报告员、美洲人权委员会秘书处人权维护者股、欧洲委员会人
权专员办公室、欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室人权维护者与国家人
权机构协调中心。这些机制补充并加强了联合国人权维护者状况特别报告员的保
护作用，并能够对人权维护者的状况进行密切监测。这些机制应该得到支持和资
源，使其能够开展工作。并且亚洲也应考虑设立区域机制。