



人权理事会

第三十四届会议

2017年2月27日至3月24日

议程项目 3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

人权维护者处境问题特别报告员的报告

秘书处的说明

人权维护者处境问题特别报告员米歇尔·福斯特在其根据大会第 66/164 和 68/181 号决议及人权理事会第 16/5 和 25/18 号决议编写的报告中，详细摘要介绍了他在第一任期中所从事的活动，报告载有他转交各国来文的统计数据 and 趋势、他对某些国家的访问、与各国当局建立的对话以及与参与全球保护人权的主要行为者开展的密切合作。特别报告员还介绍了目前进行中的工作和他在其下一个任期内将集中关注的挑战和问题。报告还就工作方法多样化、扩大与其他关键行为者的合作范围以及提高其任务的知名度和加强与任务联系等方面提出建议。人权维护者、促进他们的工作和对他们保护仍然是特别报告员的行动核心。



人权维护者处境问题特别报告员的报告

目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 回顾特别报告员的任务和工作方法.....	4
三. 2014 年和 2017 年间执行的项目：落实情况和前景.....	4
A. 提议对趋势和问题进行精细分析.....	4
B. 确认最受威胁人权维护者面临的挑战，以促进 更有效的保护.....	6
C. 加强与其他任务负责人的合作.....	7
D. 确保更好地执行来文和国别访问的后续行动.....	8
E. 促进与有关各方加强合作.....	10
F. 开展传播良好做法的工作.....	14
G. 提高对维护者处境的认识程度并继续传播 《人权维护者宣言》.....	15
H. 打击有罪不罚和报复行为.....	16
四. 结论.....	17
五. 建议.....	18

一. 引言

1. 特别报告员花了三年时间访问世界各国并收集了人权维护者处境的资料之后，比以往更感到震惊和沮丧，因为他看到在全球各地人权维护者遭到攻击的事件不断增加，博客、土著人民、法官、记者、社区领袖、举报人或普通的协会志愿者遭到无情的攻击。特别报告员还完全确定，这些情况不是孤立的事件，而是对争取实现《世界人权宣言》宣告的免于恐惧和匮乏的世界理想的男男女女的真正协同攻击。
2. 特别报告员感到关切的是，自从成立任务以来缺乏应对反复出现的情况。特别报告员的前任希娜·吉拉尼和玛格丽特·塞卡格亚早在各自的报告中，就指出了遭遇到的难题以及缺乏强有力的雄心勃勃的政策行动，以一劳永逸地制止对人权维护者的攻击。这个世界还要发生多少人间悲剧，多少维护者被监禁、遭受酷刑、被暗杀，人们才会了解到这些人是我们民主制度要长期蓬勃发展的生命气息？
3. 这就是为什么我们必须更大胆、更有创意地对付对整个公民社会和促进这些基本权利和自由的每一个人的威胁。特别报告员还发现，不宽容的温床是，部分民众对自己的权利和那些维护这些权利者的作用一无所知。在这个意义上，为了确保促使各种行为者承担责任的公民社会的可持续发展，目前比以往更重要的是，应使所有人均能够就人权表达意见。
4. 此外，特别报告员认为，有必要汇集促使各国遵守作出的承诺的努力和资源。近几十年来，在国际上通过了许多保护人权的标准。今天，他观察到的是，这些标准未在实地落实，即使落实，这些标准的实施往往有缺陷。如果这些标准无法发挥效力，我们最终可能会看到整个人类失去了希望并放弃为人权的斗争。正因如此，迫切需要在实地实现这些标准。
5. 特别报告员因此决定将探讨 2014 年 6 月和 2017 年 3 月间开展的活动作为本报告重点，即他第一个任期内的活动，以便将其活动告知各国和经常与他合作的不同行为者。还利用本报告作为特别报告员将他的行动报告给众多人权维护者的机会，在整个这三年期间，他们与他的团队和他本人进行了推心置腹的交流，他们之中的一些人面对报复，原因只因为他们透露了他们悲惨的困境。特别报告员对三年期间看到的数百名人权维护者的谈话神态、眼神和笑容记忆犹新，并感到国际社会有责任对他们的期望和希望作出反应。
6. 人权维护者面临的攻击是前所未有的，对他们事业的合法性、可信性和诚意进行挑战，因此看来有必要尽快将特别报告员从事的具体行动与他在 2014 年被任命时在联合国的发言联系起来。面对着各种民粹主义、民族主义和原教旨主义的不断出现，特别报告员仍然相信，他的任务可以做得更多，并必须继续同时作为数千人的监视器、警报器和补救办法。

7. 特别报告员与他的前任一样，一直努力开发创新的工作方法，以提高效率，更好地满足人权维护者的保护需求。但这种行动和承诺的意愿如果不加以进行客观评估，就会完全失去意义。这就是为什么他认为至关重要，必须用点时间观察他所做的工作，分析和评估三年来他与他的团队所做所有的工作的影响。在这个意义上说，本报告评估了取得的进展和面临的挑战。报告还确认了一些特别报告员打算更多地参与领域(在任务期限延长情况下)，以确保他的行动继续具有相关性并更能满足维权者的期待。他认为本报告虽不是详尽无遗，但反映了他在2014年10月制定的行动计划(A/69/259)。

8. 通过本报告，特别报告员还希望请那些单独或通过其组织的个人发表意见，这些人在他的任务范围内与他保持协作，促使这个路线图的实现。

二. 回顾特别报告员的任务和工作方法

9. 特别报告员的任务是2000年由人权委员会设立的，以促进执行1998年《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义务宣言》。特别报告员的主要任务是记录和分析世界各地的人权维护者的处境，提出具体建议，更好地保护人权维护者，促进遵守《人权维护者宣言》的规定。为此，特别报告员可进行一系列的活动，从进行国别访问到审议个人案件的来文，还有参与许多公共活动，无论是学术性的或机构的公共活动。

10. 特别报告员为了落实从任务开始就定下的活动，特别报告员得以依赖日内瓦联合国人权事务高级专员办事处内一个小组的坚决行动。这些人员每天帮助他回答许多参加各种活动的邀请，回应身处危险的维权者的处境进行干预请求以及准备对妨碍或甚至将维权者的工作定为刑事犯罪的法律和行政框架的分析。这些人员还提供方便，帮助在人权理事会会议的框架内与各国和与访问日内瓦的维权者进行的众多会晤。

11. 自2015年3月以来，特别报告员在国际社会的支持下，并得到了一名在巴黎与他一起工作的人员的支持，以提高任务的可利用性和知名度，这是他在接受任务之时承诺这样做的。他将进一步介绍在这一领域开发的各种举措和工具。

三. 2014年和2017年间执行的项目：落实情况和前景

A. 提议对趋势和问题进行精细分析

12. 根据人权理事会第16/5号决议，决议建议研究与促进人权有关的趋势、新事态发展和问题，特别报告员希望在其任务之初，举办一系列区域磋商会议，以使维权者能够分享他们的经验，帮助他们不仅更好地了解他们面临的威胁类型，而且还确定保护方面的新需求。因此，在2014年至2015年期间，他进行了七次区域磋商，有来自110个国家的500多名与会者参加，其主要结论汇编成一份报

告(A/70/217)，于 2015 年 10 月提交大会。这些磋商会议使他有机会全面处理人权维护者处境问题并检讨过去几十年所实行的各种保护制度的运作情况。

13. 在这些交流期间，并通过民间社会和参与保护维权者的伙伴提交的许多报告和文件，特别报告员了解到，存在旨在破坏和永久削弱民间社会的惊涛大浪和协同攻击。他感到震惊地注意到，旨在质疑维权者作用的攻势不断增加，不论维权者在哪个国家或他们动员维护的主题为何。这些攻击迫使民间社会组织不断重塑自己，采取新的战略，以继续进行促进和维护基本权利的工作。

14. 世界上遇害的维权者人数稳步增加，人们无法充分衡量这种情况的程度。遇害人数增加往往是由于攻击者刻意和协调一致地利用机构缺陷和缺乏制止攻击和威胁的政治意愿所造成的。全球各大陆都发生了深刻的政治重组以及攻击者人数不断增加，并采取越来越复杂的战略手段和工具，用以破坏人权维护者的工作，迫使我们比以往任何时候，都必须对维权者的处境进行细腻的分析。

15. 在这方面，特别报告员希望开展工作，研究这些新的范式，以便更好地了解其原动力和各种手段。这种绘图和分析工作似乎对了解维权者采取行动的环境和背景至关重要，对研究长期的预防风险方法，作为应对紧急情况的补助措施也至关重要。此外，为了继续进行在这一领域开始的工作，特别报告员希望在即将提出的报告中，用一份研究企业在对维权者进行威胁和攻击中的作用。他还认为，必须继续其前任进行的反思，探讨反恐政策和国家安全政策将人权维护者的工作定为刑事罪行的影响。

16. 特别报告员还发起了一系列关于攻击人权维护者行为的有罪不罚现象的区域磋商。这种攻击往往未被谴责。治安部队和执法人员无视这种情况，甚至怀有敌意，寻求正义和赔偿的受害者及其亲属则惶恐不安。因此，必须更好地了解这一现象，更好地确认助长有罪不罚的因素，以便向各国和参与这一主题的其他行为者提出具体建议。

17. 同样，特别报告员希望更新 2006 年关于 118 个国家的人权维护者处境的报告(E/CN.4/2006/95/Add.5)。这项长期工作可以让我们掌握这一领域的进展或退步，并确定要作出的努力，特别是就执行任务期间编写的以往报告中提出的建议而言。特别报告员打算在 2018 年向人权理事会提交这份报告。

18. 在这三年期间进行的各种磋商促使人们得以更好地了解维权者如何处理和评价保护机制的行动，不论是不同国家制定的指导方针，¹ 还是由若干区域组织，例如欧洲联盟或欧洲安全与合作组织等区域组织的指导方针，或由巴西、哥伦比亚、科特迪瓦或墨西哥制定的国家保护法律和机制。特别报告员作为一个普遍机制和作为一名独立专家的作用和身份，使他有机会对这些问题采取全面的看法，并能够向这些机制的负责人提出维权者的各种证词，有时是至关重要的证词。

¹ 尤其是加拿大、美利坚合众国、芬兰、挪威和瑞士。

19. 此外，特别报告员最近有机会参与起草和促进“保护维权者示范法”，这是国际人权服务社的一项倡议，目的是帮助各国制定法律，承认和保护那些为尊重人权而奋斗的人。

20. 特别报告员希望加强对保护维权者的国家机制的支持，开展磋商以与它们一道查明趋势和事态发展，加强交流这些机制之间的良好做法，并确定需要改进的领域。特别报告员意识到目前在执行这些机制方面所遇到的困难，希望提供其技术专门知识，以使这些机制充分运作和充分发挥效力。

B. 确认最受威胁人权维护者面临的挑战，以促进更有效的保护

21. 特别报告员从开始履行任务就希望更深入地了解某些群体的维权者所面临的具体问题。特别报告员并不是想要另外创造另一类享有不同权利的人群，而是认为似乎有必要必须分析某一群维权者所遭遇的风险的原因和表现。采取这种方法极其重要，以便提出适当的保护方法，更好地支持维权者从事的促进基本权利的工作。

22. 特别报告员特别决定在每次访问各国期间与妇女维权者进行磋商。2014年6月至2017年1月，在促进妇女发展权协会(JASS-Just Associates)的积极支持下，总共举行了15次以上的会议和磋商。虽然没有人会不了解这些交流的相关性，但特别报告员从参与者收到的反馈使他相信有必要这些保留磋商空间，以便维权者可以自己表达意见，不必管她们的一些男同事经常不自觉地表达的意见。在这方面，特别报告员希望继续这一经验，并在今后访问实地期间有系统地进行。根据促进妇女发展权协会(JASS-Just associates):

在妇女维权者看到她们的政治参与由于暴力和歧视的增加而受到威胁的情况下，特别报告员米歇尔·福斯特的的工作基本上在于保护和承认这些妇女对争取正义、平等与和平的斗争作出的重要贡献。世界不同地区的磋商和任务授权发出的来文促使达数百名妇女维权者和妇女权利组织得以表达她们的心声。这些磋商还查明了妇女维权者面临的具体风险，并导致建立了对性别问题有敏感认识的保护机制。

23. 特别报告员在与维权者的第一次接触中了解到从事与环境权利有关的所有问题工作的人的处境。许多组织提出了关于参与保护自然资源和土地权的人所面临的危险的令人震惊的报告，他对这些报告表示震惊，导致他在2016年向大会提交了一份关于环境权维护者处境的报告(A/71/281)。该项分析使他能够了解掺杂着复杂迫害技术、不透明的责任链和助长腐败和有罪不罚的国家背景的系统的复杂性。特别报告员打算继续探讨这项工作的一些前景，并将企业在攻击人权维护者方面的作用和责任作为他提交大会下一次报告的重点。

24. 根据负责全球见证组织宣传工作的 Ben Leather 的说法：

特别报告员的任务及时将环境维权者确定为最受威胁的群体之一。对于我们这些支持这些活动家的人而言，任务授权已设法通过一个创新报告解决一些关键问题，报告在某些方面被证明是有用的。首先，这份报告强烈和毫不含糊地强调，面对着强大的个人利益，维护我们地球和我们的权利的积极分子的重要性。其次，本报告可以确认那些试图阻碍、威胁和攻击这些维权者的各种行为者，并强调指出了特别是公司和投资银行必须作出的必要改变。最后，也许最重要的是，这份报告并不是一份文件。它还载有对威胁的因素和原因的非常清楚的分析，它非常清楚地指出如何制止和防止对维权者的许多攻击。特别报告员任务必须效法维权者的信念、创新和坚定不决的精神，才能向他们提供更好的支持和保护。

25. 根据国际环境法中心人权和环境方案主任 Marcos Orellana：

国际环境法中心与第 19 条组织和佛蒙特法学院合作，编写了一份关于拉丁美洲环境维护者处境的报告。特别报告员迈克尔·福斯特的贡献非常重要，扩大了本报告的影响力，特别是通过他支持将关于维权者和环境的特别规定纳入关于拉丁美洲和加勒比环境民主和获得信息、公众参与和诉诸司法的区域协定草案。

26. 另一个特别受到威胁的群体是女同性恋、男同性恋、双性恋、变性者和双性人的权利的维权者。确实，对他们歧视和对他们的攻击的案件数目的增加速度，令人担忧，部分是由于全世界宗教原教旨主义者的兴起。在这方面，特别报告员欢迎任命了一名关于性取向和性别认同问题独立专家，并希望能够与他采取共同行动，以更好地保护致力保护女同性恋、男同性恋、双性恋、变性者和双性人的人权的人。

27. 任务期限一旦延长，特别报告员希望分析为争取尊重移民权利而奋斗者的处境。考虑到欧洲的情况，还有非洲、大洋洲或中美洲等世界其他地区的情况，这个问题对他来说特别重要。

28. 特别报告员还将特别重视落实他的及其前任关于最受威胁维权者的建议。在这方面，他认为保护措施必须考虑到这些群体面临的具体风险。除其他外，这还包括让他们积极参与制定保护他们的措施和机制。

C. 加强与其他任务负责人的合作

29. 限制言论自由、集会自由和和平结社自由的目的往往是旨在将社会抗议定为刑事犯罪，并迫使为尊重人权而奋斗的人保持沉默是攻击第一个信号，在这种情况下，特别报告员希望加强与促进和保护见解和言论自由权问题特别报告员以及和平集会和结社自由权利问题特别报告员的合作。在这方面，他们增加了采取联合行动的数量，特别是关于受威胁或监禁的人的来文和公开声明或事关威胁民间

社会组织或维权者的法律草案。2014 年 12 月 1 日至 2016 年 11 月 30 日，特别报告员与其他任务负责人共同发出了 442 件来文。

30. 特别报告员还有机会与其他任务负责人起草若干联合来文，例如关于土着人民权利和关于人权与环境的权利的联合来文。

31. 尽管他的同事们表现出了合作愿意，并在特别程序任务负责人的年度会议上或在特定问题上进行了丰富的交流，但是特别报告员有时发现很难克服日常工作之中的某些工作划分，每个人的工作量都很重，有不同的轻重缓急。然而，特别报告员认为，对于诸如保护维权者这种的任务而言，重要的是应尽可能以横向方式处理，以便就与维护人权有关的问题制定整体的系统方法。

32. 如果他有机会连任并继续工作，特别报告员打算继续并发展某些联合活动，包括建立关于言论自由、结社自由、和平集会自由和保护维权者的国家立法数据库。

33. 此外，为了落实人权理事会于 2016 年 3 月通过的关于处理经济、社会及文化权利问题的人权维护者的第 31/32 号决议，特别报告员打算动员特别程序任务负责人，以向他们提议采取联合行动，以确保更好地保护维权者。

D. 确保更好地执行来文和国别访问的后续行动

34. 2014 年 12 月 1 日至 2016 年 11 月 30 日，特别报告员及其团队向各国发送了 693 份来文(2014 年为 231 份、2015 年为 208 份、2016 年为 254 份)。

35. 这 693 份来文涉及的案件有 1,293 个人，其中涉及 278 名妇女维权者。2014 年，约 22% 的来文涉及妇女，2015 年，它们占来文的 21%，2016 年的数字未最终统计。

36. 如果按地区分析 2014 年 12 月 1 日至 2016 年 11 月 30 日发送的来文的统计数据，按来文数目计，亚太地区占第一名(222 份来文，约占根据任务授权发送的来文总额的 32%)。此外，美洲地区有 131 份来文(约占来文总额的 19%)，中东和北非地区有 128 份(约占 19%)。欧洲和中亚地区以及非洲国家的来文分别占来文总额的 14% 和 15%(99 个案件涉及欧洲和中亚和 109 个案件涉及非洲)。

发送的来文总表

	2014 年	2015 年	2016 年
亚太地区	80 (35 %)	66 (32 %)	约 76 (30 %)
美洲地区	49 (21 %)	41 (20 %)	约 41 (16 %)
中东和北非地区	37 (16 %)	34 (16 %)	约 57 (23 %)
欧洲和中亚地区	37 (16 %)	32 (15 %)	约 30 (12 %)
非洲地区	26 (11 %)	34 (16 %)	约 49 (19 %)

37. 虽然可以从这些信息确定某些趋势，但重要的是要铭记，信息无法让人们了解任务未涵盖的情况。许多维权者及其工作人员不知道可以与特别报告员联系，在某些情况下，鉴于情况紧急，他们宁愿求助可以为他们提供极短期解决办法的机制或组织。

38. 正如特别报告员在以前的报告中所提到的，他非常关切目前的来文系统出现的经常性和结构性的弱点。许多维权者认为这一机制是他们最后的求助手段，但这一机制受到了国家不合作、对信件无回应或答复不全的残酷限制。这些困难由于没有足够的人力资源来管理不断增加的需求涌入和建立适当的后续机制而更加严重。目前，尽管支持特别报告员的工作队之间加强了合作，但只有极少数的受威胁维权者的干预请求可以得到回应，而且每一天都必须作出困难的选择，因为没有能力对某些紧急呼吁作出反应。这种情况是不能接受的。

39. 此外，许多提交文件的人仅通过确认收到请求的自动电子邮件来通知他们的请求得到考虑。其后，这些人再也没收到关于处理其请求类型的任何信息，因此可能会有好几个星期无法确定其情况。在不违反任务负责人和有关国家之间交流保密原则的情况下，似乎绝对有必要在质量和数量上改进这一制度。特别报告员知道，这种反思远远超出了他的任务范围，他希望能与其他任务负责人一起，在人权事务高级专员办事处支持下进行这种反思，以满足成千上万实地人员的期待和需要。

40. 因此，特别报告员如继续执行第二个任务，打算对来文进行分析，并提出处理这些来文的方法，以及分析国家人权机构或监察员等一些国家行动者在来文采取后续行动方面可发挥的作用。他还计划对发送给各国的来文采取更有系统的后续行动，并定期提醒未对收到的来文提出答复或以不令人满意的方式作出答复的国家。

41. 最后，特别报告员通过与实地的讨论意识到，他关于来文的报告鲜为人知，维权者和参与保护的不同的行为方很少使用。因此，特别报告员希望采取措施，促使主要利益攸关方更容易获得这些报告，何况这些报告内容本身很有启发性。为此，他打算进行思考，看看如何按国家改进信息的汇集，使不同行为者更容易地使用这些报告中所载的信息。秘鲁维权者塞萨尔·埃斯特拉达说：

2011年至2015年，我家人和我本人经历了一个非常困难的时期。尽管美洲人权委员会采取了保护我们的措施，但措施未执行，我们一直受到威胁、谋杀威胁和迫害。那时，我联系了米歇尔·福斯特，外国终于知道了我的情况。他作为特别报告员所从事的工作对于世界各地的所有维权者而言至关重要。

42. 关于国别访问的后续行动，特别报告员往往注意到，正式访问后提交的报告所提出的建议没有得到执行。因此，他计划举办一系列讲习班，以便将国家和非国家的不同行为者召集在一起，以确定在保护维权者方面取得的进展和确认可能改进的方面。在这些讲习班举办完时，将向人权理事会提交一份报告，作为增编，其中将载入对各项建议执行情况评估，如有必要，还将包括其他建议。

E. 促进与有关各方加强合作

43. 为继续进行他前任开展的活动的，特别报告员希望加强与从事保护人权维护者的人员和结构的联系。如他的路线图所述，特别报告员与各国、联合国、保护人权维护者的区域机制、国家人权组织，非政府组织和区域法庭制定了一些行动。

各国

44. 由于国家是保护维权者和尊重人权的主要保障者，因此国家是特别报告员寻求优先加强接触的特定伙伴。在任职期间，他能够进行四次正式访问(2014 年访问布隆迪，2016 年访问澳大利亚、阿塞拜疆和匈牙利)。他曾多次提到了执行访问计划所遇到的种种困难，特别是因为没有得到有关国家的确认。这就说明了为什么他在 2015 年期间没有进行正式访问。特别报告员已经与秘鲁政府讨论，以期在 2017 年下半年进行正式访问，并已向阿富汗、以色列、尼加拉瓜、巴拉圭、塞尔维亚和巴勒斯坦国以及科索沃² 提出访问要求。

45. 特别报告员还计划对两位前任已经访问过的国家进行后续访问，以便与这些国家的政府和其他利益攸关方讨论执行访问报告中所载建议的方式。特别报告员的任务还旨在协助执行具体行动，改善对维权者的保护。因此，他向塞尔维亚和科索沃当局提出了在今后三年内进行访问的建议。

46. 特别报告员还有机会在日内瓦举行人权理事会和在纽约举行大会的会议期间以及在他的一些学术旅行期间或在维权者区域网络的邀请下，在实地与许多国家的代表交换了意见。2014 年至 2017 年，他在前往德国、加拿大、哥伦比亚、哥斯达黎加、美国、法国、洪都拉斯、爱尔兰、墨西哥、蒙古、挪威、塞尔维亚和瑞典参加学术讨论期间有幸能够会见当局代表。尽管这些交流不是通过正式访问进行的，但特别报告员认为，这些交流对于促进信息交流和加强与其服务部门的对话至关重要。他感谢乐意提供些会晤的国家，并鼓励被要求举行会晤的国家政府积极响应这些会晤请求。

² 本文件凡提及科索沃的内容，均应完全按照安全理事会第 1244(1999)号决议理解，不妨碍科索沃的地位。

47. 如果特别报告员有机会在第二任期内继续工作，他将发展这种交流，并与各国探讨思维方式，例如建立已经采取主动行动保护维权者的国家网络。在这方面，他认为必须促进建立国家之间的对话空间，交流良好做法并改进建议执行的后续行动。他还希望探讨其他构想，例如在各部委和大使馆指定负责监测维权者处境的协调中心，以及在普遍定期审议范围内提交的报告中系统地纳入关于维权者的章节。

48. 此外，特别报告员还打算提供他的技术专门知识，协助各国培训警察，使他们认识维权者遇到的问题，并在他们希望提出投诉和得到警察保护时需要更好地支持他们。

49. 最后，为了继续努力责成企业承担责任以更好地保护维权者，特别报告员谨提议，向希望将“维权者”这一内容纳入其发展计划的国家提供援助。

联合国

50. 特别报告员还希望发展与联合国的合作。他在旅行期间参加了区域和国家办事处组织的会议和活动，并高兴地总是能够在实地找到对他关注问题相当关心并准备制定联合倡议的当地伙伴。特别报告员感到高兴的是，例如，实现了某些项目，包括人权事务高级专员办事处驻中美洲和南美洲区域办事处和国家办事处对《人权维护者宣言》提出的评论新版本，他本人也对其作出了贡献。

51. 特别报告员希望在今后几年里举办联合讲习班，以加强执行关于人权维护者处境问题的各项决议和建议，并加强传播良好做法。同样，他还认为，必须加强分享信息，特别是从实地向特别报告员分享信息，以便一旦立法草案危害到某一国家的维权者时，更能作出有力的回应。

52. 特别报告员认为，应加强与居民/协调员和联合国各机构和方案的合作。他进行的交流和旅行使他得以意识到其任务缺乏知名度和了解，更广泛地说，联合国本身对维权者处境缺乏认识。他认为有必要与诸如联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、国际劳工组织、联合国开发计划署或联合国教育、科学及文化组织等机构进行更密切的合作。为这些机构的人员举办培训和信息讲习班，并使他们了解在任务框架内编写的各种报告中所载的建议以及了解建议与这些机构提出的问题之间的联系也是有益的。特别报告员除其他外，特别提到关于妇女维权者或从事发展项目和维护民族和文化少数群体的维权者的建议。

53. 关于维持和平特派团，特别报告员也有机会多次会晤纽约维持和平行动部的代表，并与他们讨论与某些国家特派团采取联合行动的可能性。这是他希望在他第二个任期期间，优先考虑的问题之一，特别是与联合国刚果民主共和国稳定特派团采取联合行动。

区域机制

54. 通过增加与人权维护者交流的频率和提高交流质量，特别是通过机构间会议，加强了与保护人权维护者的区域机制的合作。2014 年 6 月至 2016 年 11 月，在巴黎、日内瓦、斯特拉斯堡和布鲁塞尔举行了四次机制间会议。³ 在这方面，特别报告员欢迎与欧洲委员会人权专员和美洲人权委员会人权维护者问题报告员以联合公共宣传或实地活动的形式进行的许多联合行动。他还能够参加由法语国家国际组织、欧洲安全与合作组织和欧洲联盟的欧洲对外行动处举行的会议。如果特别报告员再被任命，他希望加强与非洲人权和人民权利委员会人权维护者处境报告员的合作，并在非洲委员会的会议框架内制定各种行动，他打算在 2017 年访问非洲。

55. 以下三个见证证明了这种合作的重要性。欧洲委员会人权事务专员 Nils Muižnieks 指出：

普遍制度与区域任务的密切合作在我从事的保护和支持欧洲人权维护者的工作中发挥了非常重要的作用。我经常与联合国特别报告员合作，解决维权者处境困难国家的问题。我深信，通过共同努力，我们将更有效地打击对维权者的攻击的有罪不罚现象，并采取行动防止他们的处境的恶化。

56. 根据美洲人权委员会人权维护者报告员何塞·德·耶稣奥罗斯科：

美洲人权委员会关于维权者处境的任务强调了与联合国任务授权进行合作的根本性质。除了加强这两个系统各自的作用外，这种合作还强调需要加倍努力，在美洲促进和保护人权，特别是在该区域解决维护者困难的处境问题。这种合作的特点是采取许多联合行动，例如公共宣传、工作会议、专题报告的介绍、实地活动、定期交流信息，或者特别报告员米歇尔·福斯特担任美洲人权法院的专家。

57. 根据法语国家国际组织的方案专家 Salvatore Saguès：

在 2014 至 2017 年期间，法语国家国际组织能够通过维护者和其他活动机构间会议加强与特别报告员的合作，使特别报告员能够介绍他的任务及其工作方法。这使我们能够加强对法语国家中的维权者的保护，有助于更好地了解他们的权利和这些人面临的风险。

58. 同样，特别报告员欢迎与欧洲联盟进行的良好合作，他能够与欧洲联盟进行许多活动。特别是，他有机会与欧洲联盟理事会人权小组和欧洲议会多次交换意见。他在实地考察期间还会见了欧洲联盟代表团，使他能够讨论“欧洲联盟关于维权者准则”的执行情况。他感谢这些代表团的支持，并在某些情况下帮助他们促进与民间社会和最孤立的维护者的交流。

³ 这些机制间会议是在世界禁止酷刑组织和国际人权联合会的支持下组织和促进的，特别报告员感谢他们的工作。

议会

59. 此外，特别报告员在任务期间增加了与议会的接触。他认为，议会是在国家一级执行《人权维护者宣言》条款的重要行动者。特别是，他在德国、法国和大不列颠及北爱尔兰联合王国介绍了其任务，探讨采取联合行动的渠道，并已经讨论了与其他议会、如意大利议会可能开展的未来活动。有些渠道似乎很有价值，值得与这些合作伙伴探索。这包括在议会内指定一个联络中心，以监测维权者的处境，或与各国议会合作，讨论对维权者具有潜在危险的法律草案，议会之间对此进行直接合作将是有价值和有助益的。

大学

60. 由于学术界是发展学问和知识的地方，也提供了与学生接触的独特机会，特别报告员希望加强与学术界的合作：首先通过增加在大学和大学中心的干预，他相信他继续这些接触的相关性，然后提议在巴黎、柏林、约克(联合王国)或悉尼(澳大利亚)的学术中心与他的任务合作，具体地帮助他发展概念和必要的工具。约克大学应用人权中心的马丁·琼斯认为：

约克大学应用人权中心非常重视与特别报告员的任务合作，特别支持其合作方法，即将研究工作和处境危险维权者的实际经验结合起来。这种合作最近的一个例子是，我们通过对良好保护做法的全球调查提供的支持，支持了任务授权提交人权理事会的报告。这份报告非常具有创新性，因为它提出了解决维权者遇到的问题的一系列解决方案，以及一套评价保护做法的非常有用的标准(或者更准确地说，一套应可指导我们的活动原则)。

企业

61. 2016年6月，特别报告员在他上几次访问期间，开始与公司和商业联合会举行会议，⁴ 特别是在采掘业领域开展会议，这是他任期一开始时就表示的愿望。他高兴地注意到，许多公司越来越意识到他们的活动对人权的影响。公司，特别是在采矿、木材或水力发电大型工程部门的公司，经常在针对维权者的暴力案件中被指名，因此，他认为必须开展坦诚的建设性对话，以帮助它们建立机制，避免在实地出现悲惨的情况。在这个意义上，正在探讨一些渠道，以使维权者更好地参与发展项目，或制定侵权的补偿和上诉机制。特别报告员希望继续进行这项工作，并且他关于企业的下一份报告将使他能够向企业和诸如国家、国家开发机构及国际开发机构等其他利益攸关方提出具体建议。

⁴ 澳大利亚、加拿大和法国。

62. 特别报告员还打算在维权者受到威胁或攻击时，在要求私人行为者承担责任行动的框架内，直接与企业联络。他认为，他收到案件有必要定期通知企业，特别是母公司，并给他们机会提供有关企业、其子公司和其当地分包商采取的纠正行动的信息。这完全符合寻求有系统的长期解决办法的做法，以减少维权者面临的风险。

区域法庭

63. 为了更新工作方法，特别报告员希望与区域法庭发展合作。在这方面，他以美洲人权法院的专家身份进行了干预。他打算继续进行这种行动，在欧洲人权法院和非洲人权和人民权利法院等其他区域法院发展法庭之友关系，进行第三方干预和担任某些个别案件的专家。

其他行为者

64. 最后，特别报告员认为与捐助者、银行和开发机构或工会等较不显眼的行动者建立联系很重要，因为它们在保护维权者方面的作用有时是具有决定性的。他在华盛顿与世界银行和一些区域开发银行和融资银行举行了首次会议，讨论对举报者进行报复的问题。在第一次会议之后，在 2017 年将举行其他磋商和进行合作。

F. 开展传播良好做法的工作

65. 特别报告员一开始执行任务就强调了与保护人权维护者有关的良好做法。世界各地均存在许多倡议，但往往缺乏能见度或相互之间缺乏联系。鉴于特别报告员的旅行和与不同对话者的交流，他决定将编写一份报告(A/HRC/31/55)，专门用于确定这些良好做法，以便鼓励其传播和加强。通过示例证明往往是令人信服这些倡议的及时性和有效性的最好方式，表明可以找到具体解决办法来解决维权者遇到的问题。

66. 特别报告员通过与各利益攸关方联系，认识到无数的举措能够具体解决维权者遇到的问题，无论是重新安置方案、国家保护机制还是建立国家或区域网络。如果他有机会在第二个任期内继续工作，特别报告员打算制订行动，加强其中一些倡议，特别是加强庇护城市网络或维权者的区域或分区域网络。其中一些网络应得到更多的支持，他打算参与加强其中一些网络的能力的工作，因为它们是消除有时在实地经历的孤立无援状态的基本手段，并在人们处于危险中时采取行动的基本手段。

G. 提高对维护者处境的认知程度并继续传播《人权维护者宣言》

67. 特别报告员仍然深感关切的是，维权者的工作缺乏能见度和其工作未得到认可，并注意到舆论和积极从事保护人权者之间往往存在差距。一些国家利用对维权者的作用的无知作为挑起整部分人口相互攻击的一个强大的手段，从而使献身保护我们的权利和自由的人的处境岌岌可危。人们不了解这些人的作用，主要是因为不知道如何向他们解释，因为我们往往仍然受到制度或法律术语的束缚。这就助长于形成了一种长期误解，即认为人权斗争是少数学者的特权，远离日常的现实。在这方面，特别报告员希望开展案例研究，并在其信息中更多地叙述个人情况，以便提醒注意，这些普通英雄只不过是希望创造一个更美好世界的普通老百姓。他还认为，2018年必须利用《人权维护者宣言》二十周年纪念的机会，号召不同行为者，齐心协力，开展雄心勃勃的行动，促使对这项工具的认识，同时指出维权者在维护民主和基本权利方面所发挥关键作用。例如，特别报告员希望拍摄电影，无论是网络纪录片还是短片，以游戏和便于使用的方式介绍《宣言》和各项关于保护人权维护者的主要决议。他还计划发展伙伴关系，与学校、大学和职业培训所联网合作，以便接触年轻人，向他们指出人权斗争的重要性。

68. 公众并不是不认识《人权维护者宣言》的唯一群体。在特别报告员与维权者进行的许多交流中，他们之中许多人都承认不知道案文或对案文了解不够。《宣言》往往被认为是一个抽象的工具，或者是《宣言》欲保护的人不了解《宣言》。然而，《宣言》必须存在于日常生活中才有意义。因此，特别报告员制定了工具，以解释《宣言》内容和使其便于利用，特别是通过在线的信息图表和海报这样做。促成便于使用的这项工作还涉及《宣言》的翻译工作，《宣言》不久将有几种新的语言和方言版本。

69. 如果这些举措没有通过不同的通讯渠道的充分传递，则证明这些举措是没什么效力的。这包括在媒体中增加存在。在这方面，特别报告员决定在各种国际日报上发表一些论坛，主要包括关于反恐怖主义法律对维权者构成的威胁，或对环境人权维护者一再进行的攻击。

70. 这种能见度还需要得到区域和国家行动者的支持，例如联合国国家办事处的支持。特别报告员感到非常高兴，因为联合国人权事务高级专员发表了无数的强烈声明，一些区域办事处对维权者的工作表示敬意，并谴责某些旨在将这些人的工作定为刑事罪行的立法事态发展。他认为，还可以制定其他举措，如研发工具和支持通信媒体。摘要表概述了他的报告的建议，并使之适合国家和区域背景，他深信，维权者将特别赞赏这些摘要表并加以传播。

71. 有必要依靠除联合国之外的传播工具，并且从这个角度看，特别报告员希望与大使馆、国家人权机构、慈善组织、大学或国际网络，包括律师和工会建立联系，这将有助于传播信息和吸引新的受众。

72. 此外，特别报告员知道他有责任让大家知道维权者的处境，因此希望迅速制定工具，以便使尽可能多的人能够关心其任务所涉各种问题。因此，它决定加强其在数字媒体的存在，特别是通过设立一个多语言互联网站，旨在以无障碍方式介绍这项任务授权的任务和工作方法，并强调其作为特别报告员的活动。在短短的几个月内，超过 10,000 人访问了这个新网站，目前他希望提高其知名度，促使尽可能多的人知道这个新网站。

73. 同样，特别报告员编写了一份“易于公众阅读”的报告，并在其许多访问旅行期间分发。他最近编制了一本目前有三种语言的小册子，用以说明《宣言》的作用、维权者工作的重要性 and 任务的运作情况。他还加强了他在社会网络上的存在，并且设立的帐户数量不断增加，反映了一般公众对维护人权和维护人权者的处境深感兴趣和关注。

74. 特别报告员希望继续这些努力，并制定具有吸引力和易于利用的工具，以澄清他的报告中所载的某些建议，或说明在保护人权维护者领域取得的进展和成绩。

75. 此外，特别报告员希望能够更多地为孤立无助的维权者或与其服务处互动最困难的人服务。为此，他组织了与来自世界各地维权者和民间社会组织的在线讨论和网络研讨会。2016 年 8 月至 12 月，已经进行了三次在线讨论，动员 70 多名维权者参加讨论，其中大多数人从未接触过特别报告员的服务处。不同参与者的反馈使他深信，这种活动对于更接近实地，从而打破了某些维权者的孤立状况至关重要，同时又能摆脱预算限制和地域限制。已经进行进一步的讨论，将讨论在实地执行和实施任务授权的建议和关于维权者的决议的方式。

H. 打击有罪不罚和报复

76. 报复问题是特别报告员任务授权一直关注的问题。2014 年 12 月 1 日至 2016 年 7 月 31 日，他就涉及对与联合国或其他国际组织合作的维权者团体或个人进行的报复案件发出了 55 份来文(2014 年发送 32 份，2015 年 11 份，2016 年上半年 12 份)。

77. 关于报复案件的来文量下降只是一个假象，很少考虑到许多维权者在实地经历的悲惨情况，以及报复行为对参与争取基本权利的整个民间社会的不利影响。特别报告员得以观察到，报复形式有威胁、监视行为、禁止离国、捏造理由的逮捕令或对维权者及家人的人身攻击。其目的不仅是在于针对个人及其家庭，而且还在于将一国的民间社会与国际社会隔开，以达到阻止进行一切形式的长期合作的目的。

78. 特别报告员对他在日内瓦或在国外访问期间会见的一些人受到攻击，有时甚至在联合国内受到攻击感到极为震惊。极为重要的是，所有行为者都应动员起来反对这些行为，因为这种行为威胁到联合国在对话和国际合作的基础上的正常运作。

79. 在这方面，特别报告员欢迎秘书长任命主管人权事务助理秘书长和人权事务高级专员办事处纽约办事处主任负责领导制止对涉及与联合国人权领域的合作进行报复的工作。他希望，这一新阶段将能够提高回应能力，并采取行动，以对具体案件采取有效行动，而不仅仅是对事实进行登记。亚洲人权与发展论坛(亚洲论坛)主任 Mukunda Kattel 认为：

特别报告员的任务将在实地工作的维权者同保护人权维护者的国际制度联系起来。这一联系证明为保护和促进人权而奋斗的人(有时处于不利条件，甚至充满敌意的条件下)打气和给予动力是至关重要的。还能对各国施加一定的压力，要求它们履行其人权义务。这些不同方面的结合使得有可能在一定程度上对报复和有罪不罚的问题作出反应。

四. 结论

80. 在二十年的时间里，见证《人权维护者宣言》诞生的世界发生了巨大变化。然而，正如特别报告员每天所观察到的那样，《宣言》案文带来的期望并未改变。这同样适用于数百万人的合理期望：即生活在一个更自由、更公平和更平等的社会中，每个人都有机会享有其基本权利。那些为实现这个期望而奋斗的人应该被承认是我们时代的英雄。但是，维权者往往牺牲自己的生命和他们亲人的安全，使我们能够获得体面的住房、优质教育，或是仅仅没有恐惧地投票或表达自己的意见。这些勇敢的妇女和男子继续受到诋毁、威胁，在世界各地遭到攻击。每一天，每个星期，总有鬼鬼祟祟的企图试图摧毁几十年来改善保护人权维护者的艰苦工作。这些人一旦受到攻击，最终受到威胁的是民主。

81. 今天，承认许多维权者面临悲惨处境，有时是绝望处境已不是问题。许多时候，许多行为者报告、谴责和传达了他们的这种处境。面对这种可怕的局面，我们无法再等了。这不是一个挑战。实现《世界人权宣言》起草者的理想是我们的道义责任。迫切需要采取行动，而且这也是本项任务授权的精髓，确保尽一切努力，保证在每个国家和领土上，没有人因为维护尊严和人权而丧生。

82. 虽然这一个结论悲惨，但特别报告员并没有忘记意志坚定不移的行动者为改善维权者的处境而在各地采取的众多举措。他比以往任何时候都深信，需要以各个行为者的作用能相辅相成的方式采取协同行动。

83. 特别报告员在 2014 年就职时，就已知道对他的任务期望至少与那些维护我们的权利和自由的人受到的威胁一样强烈。因此，他设法开辟新的大门，重新推动扩大他的任务的范围。由于在过去三年里举行的所有会议和行动，他希望继续并加强这些努力，并假以时日，使这一新的动力产生结果。正是出于这个原因，必须继续作出本报告中提出的总结。特别报告员特别想要加强各种倡议，以改进关于保护人权维护者的建议和决议的执行。尤其是，他希望制定措施来衡量这些标准的执行情况，并加强国家行为者将这些标准推广到实地实施的能力。

84. 本报告所载的建议不应构成固定的行动方案，而应解释为重要的新方针。特别报告员事实上希望在第二个任期内，在回应可能出现的要求时保持一定程度的灵活性。他认为绝对有必要特别注意来自民间社会组织和参与保护维权者各方面的新趋势和警告。

五. 建议

85. 特别报告员建议各国：

- (a) 落实《人权维护者宣言》；
- (b) 落实为保护维权者而通过的各项决议，并确保对执行采取后续行动；
- (c) 公开承认维权者的工作，并通过具体的宣传和信息运动和行动公开支持他们的工作；
- (d) 根据他在 2016 年 3 月提交人权理事会的报告(A/HRC/31/55)中提出的七点，为维权者制定整体的保护措施；
- (e) 邀请他正式访问各国，不限制访问期限或范围，特别是为了能够与无法旅行的孤立的维权者会面；
- (f) 回应其部门提供的资料要求，特别是关于处境危险的人权维护者的案件的资料，提供所有要求的资料，有助于更好地评估受到关注事项的情况；
- (g) 消除某些国内法可能对维权者促进和保护人权，包括尊重和平集会和结社自由的合法活动可能造成的障碍。

86. 特别报告员建议联合国：

- (a) 加强促进《人权维护者宣言》，确保尽可能多的人能够查阅其内容；
- (b) 继续记录并提请国际社会注意与联合国合作的许多维权者遭受的报复；
- (c) 建立一个数据库，监测对维权者处境有影响的决议和法律的执行情况；
- (d) 向不同机构、区域办事处和国家办事处传播《人权维护者宣言》和任务报告，并开展对公务员的培训和宣传活动，以提高对维权者在促进和保护人权方面的作用的认识。

87. 特别报告员鼓励国家人权机构：

- (a) 在这些机构内指定一个协调中心，监测国内维权者的处境并定期与他们会晤；
- (b) 采取有效措施，在维权者面临危险时，保护这些人；
- (c) 参加对特别报告员的建议采取后续行动；
- (d) 在提交普遍定期审议的资料中纳入一个关于维权者处境的章节。

88. 特别报告员鼓励民间社会组织：

(a) 在《人权维护者宣言》将通过二十年之际，制定创新行动，促使公众认识维权者的工作；

(b) 积极参与促进性别平等和打击对妇女维权者一切形式的歧视，包括在她们自己组织内的一切形式的歧视；

(c) 继续定期向特别报告员提交信息，包括可能威胁这些人的安全和工作的立法草案；

(d) 协助建立国家和区域维权者网络并加强现有网络。
