



经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2004/94  
15 January 2004  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
第六十届会议  
临时议程项目 17(a)

增进和保护人权

人权维护者

人权维护者境况问题秘书长特别代表希娜·吉拉尼提交的报告

## 内 容 提 要

本报告是人权维护者境况问题秘书长特别代表希娜·吉拉尼提交人权委员会的第四次年度报告，系根据下文导言部分所述人权委员会第 2000/61 号决议和第 2003/64 号决议提交。

本报告第一节介绍特别代表在 2003 年间的活动情况，述及她向政府提出的令人关注的案件，对前南斯拉夫的马其顿共和国和泰国进行的国别访问，以及推迟访问土耳其一事。特别代表注意到国别访问的重要性，表示打算在 2004 年把重点放在非洲，但同时，对大量访问请求尚未得到积极答复表示遗憾。第一节接着介绍特别代表不断加强与各联合国机构、区域政府间机构和非政府组织的合作情况。最后，该节介绍了特别代表在这一年中参加的一些会议、研讨会和其他活动情况，这些会议、研讨会和活动涉及的议题包括人权和反恐怖主义、人权维护者和民主化以及女人权维护者等。

第二节分析特别代表在这一年中与有关国家交涉的令人关切的案件的趋势和状况，借助这些案件叙述了人权维护者的处境。2003 年，特别代表向政府发出 235 封信函，对 565 名人权维护者和 203 个组织因从事人权工作而据称遭受违法行为的侵害表示关切。所涉案件有：谋杀、袭击、死亡威胁、酷刑、任意逮捕和拘留、起诉、判刑和罚款、骚扰和恐吓、监视、侵犯言论、集会和结社自由以及将家庭成员作为侵害对象等。特别代表的分析显示，人权维护者在公布人权关切，和平游行，出席会议期间和选举期间特别容易遭受违法行为的侵害。侵犯人身安全权利和提起民事和刑事诉讼的现象据报道在增加，同时，犯下各种违法行为的人逍遥法外的现象仍然十分普遍。不明身份的个人、军队和准军事部队以及个人行为者等，据报道仍然经常犯下违法行为，同时，法院和司法程序越来越多地被认为有选择性地适用法律，从而对维护者造成伤害。

本报告第三节分析各国政府对特别代表的信函作出的答复。多数收到的答复表示，政府已经采取措施保护特别代表提出的案件中的维护者。有三分之一的答复否认人权维护者为据称受害人，对维护者的可信性提出疑问，或者否认报告的违法行为与任何人权活动之间存在联系。许多答复将国内法作为指称的违法行为的依据，或将其作为应当据以评判政府行为的标准。特别代表对某些答复倾向于否认人权维护者的作用和《人权维护者宣言》的适用表示遗憾。她对许多国家政府根本不作任

何答复表示关切。不过，她指出，相比之下，拉丁美洲地区国家和她曾经访问过的国家作出的反应要积极得多。

第四节最后强调，对人权维护者犯下的违法行为的数目和类型实际上表明，国际人权标准对每个人的实际落实和法律上的适用面临着严重挑战。

报告主要向各国但也向人权维护者提出了一些建议，其中包括以下建议：各国考虑通过并公布一项人权维护者政策，明确提出为执行《人权维护者宣言》将要采取的具体步骤。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1	6
一、活动.....	2 - 24	6
A. 紧急呼吁和指称.....	2 - 3	6
B. 国别访问.....	4 - 6	6
C. 与联合国系统和其他政府间组织的合作.....	4 - 6	7
D. 与非政府组织的合作.....	7 - 12	8
E. 其他活动.....	13 - 23	11
二、人权维护者处境方面的趋势.....	24	11
A. 哪些维护者在遭受着侵害，侵害现象发生在 哪里？.....	25 - 78	12
B. 易受侵害的时刻.....	29 - 41	13
C. 据称人权维护者在遭受哪几类违法行为的 侵害，这些行为发生在哪里？.....	42 - 48	15
1. 利用法律侵犯人权：逮捕、拘留、起诉 和监禁人权维护者.....	49 - 78	15
2. 侵犯人权维护者的生命权和身心完整权 利.....	50 - 55	16
3. 恐吓和骚扰活动.....	56 - 64	18
4. 主管机构不作出反应以及侵害维护者的 行为得不到制裁.....	65 - 70	19
5. 犯罪者.....	74 - 78	20
三、对案件的追踪和政府答复方面的动态.....	79 - 99	21
A. 案件的结果和对案件的追踪.....	81 - 83	21
B. 国家对信函作出答复的情况.....	84 - 87	22
C. 政府在答复时使用的各种做法.....	88 - 99	23
1. 采取步骤.....	89 - 90	23

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
2. 否认人权维护者的地位或与人权工作的 联系.....	91	23
3. 国内法.....	92 - 93	24
4. 否认事实.....	94	24
5. 没有寻求国内补救办法.....	95	24
6. 社会治安.....	96	25
7. 对授权的合法性提出疑问.....	97 - 98	25
8. 承认有关人员犯有不法行为.....	99	25
四、结论和建议.....	100 - 104	25

## 导 言

1. 本报告是人权维护者处境问题秘书长特别代表希娜·吉拉尼的第四份报告，系根据人权委员会第 2000/61 号决议和第 2003/64 号决议提交。第一节叙述过去一年中在授权范围内开展的活动情况。第二节在评估收到的资料，开展的活动和进行的国别访问的基础上，审查人权维护者面临的处境。第三节叙述对特别代表发送的信函作出的答复，特别是少数案件的积极结果以及政府作出的答复方面的趋势。与政府之间的往来信函，包括紧急呼吁和载有指称的信函概要，以及特别代表的意见，载于一份增编。

### 一、活 动

#### A. 紧急呼吁和指称

2. 在本审查期内，特别代表一共就 266 起以上的案件发送了 235 封信函，其中包括与负责执行其他任务者联名发出的信函，这些信函涉及大约 565 个人权维护者和 203 个从事人权工作的组织。

3. 她关切地指出，发送的信函数目在不断增加，从 2001 年的大约 161 起案件增至 2002 年的 230 起，2003 年，所涉案件达到 266 起。尽管此种增加可能一部分是她的任务和活动越来越为人所知这一点造成的积极结果，但是，所报告的世界各地严重侵犯人权维护者权利案件的增多这一点证明：需要持续、认真地切实保护人权维护者的权利，并落实 1998 年《个人、群体和社会机构在促进和保护公认的人权和基本自由方面的权利和责任宣言》（《人权维护者宣言》）。

#### B. 国别访问

4. 在报告所涉时期，特别代表进行了两次国别访问，于 2003 年 1 月 27 日至 30 日访问了前南斯拉夫的马其顿共和国，并于 2003 年 5 月 19 日至 27 日访问了泰国。现已就这两次访问向委员会本届会议提交单独报告(E/CN.4/2004/94/Add.1-2)。特别代表原定于 12 月访问土耳其，但是，这次访问不得不推迟。她希望能够在 2004 年初进行这次访问。

5. 在执行任务的头四年中，特别代表一共对拉丁美洲、亚洲、欧洲和中亚的国家进行了六次访问。2004年，特别代表希望特别关注非洲的人权维护者的处境。她希望能够在下一年对该地区进行访问，并期待着非洲大陆的一些国家很快对她提出的访问请求作出积极答复。在本审查年度内，特别代表曾经设法请求下列国家邀请她进行访问：安哥拉、乍得、埃及、印度、肯尼亚、马里、莫桑比克、尼泊尔、尼日利亚、巴基斯坦、塞内加尔、土库曼斯坦、赞比亚。她已经收到马里发出的邀请，对此她向该国政府表示感谢。在执行任务的头四年中，特别代表一共向世界各地的一些国家提出了33个访问请求。随后，她收到十个国家邀请她进行访问，三个国家请求得到补充资料，两个国家表示拒绝邀请她访问。特别代表感到遗憾的是，尽管她曾多次向一些国家表示有意对其进行访问，提出了第二次请求，但迄今为止她发出的信函有19件仍然没有收到答复，其中包括她在2001年即开始执行任务的第一年发出的一些信函。

6. 特别代表认为，国别访问是她执行任务过程中的一项重要内容，能够使她有重要的机会获取有关某个国家或地区人权维护者境况的第一手资料。通过会晤公民社会和国家机关的主要对话者，包括会晤最高级国家机关的人士，特别代表能够得到难得的机会从维护者和主管机构两方面的角度公正、均衡地评估有关状况。她还认为，国别访问能够使她有机会同政府就处理实地存在的关切的对策和立法行动进行积极对话。

### C. 与联合国系统和其他政府间组织的合作

7. 特别代表继续设法进一步密切与联合国系统所有机构以及区域政府间组织的合作。

8. 在这方面，特别代表收到出席2003年9月在乌兰巴托举行的新恢复的民主政体国际会议的邀请。尽管非常遗憾，特别代表未能出席这次会议，但她向会议提交了一份有关人权维护者和民主化进程的立场文件。她高兴地看到，人权高专办对这次会议所作的发言突出了这份文件的一些内容，而且一些结果文件反映了她提出的一些建议。

9. 2002年5月，特别代表会晤了非洲人权和人民权利委员会的一些成员，同他们讨论了在该委员会内设立一个人权维护者协调中心的机会问题。她高兴地获

悉，该委员会于 2003 年 11 月在班珠尔举行的常会决定在委员会秘书处内设立此种协调中心，以便精简机构，并且对有关非洲境内人权维护者处境的资料作出更好的反应。该协调中心将是在区域一级设立的第二个此种机制，第一个机制是 2001 年 12 月在美洲人权法院内设立的人权维护者特别股。她希望，这一协调中心与她的任务之间能够建立起合作，以期在非洲进一步倡导《人权维护者宣言》，加强对非洲维护者的保护机制。

10. 特别代表重申以下看法：为确保在全球范围执行协调一致、切实有效的保护人权维护者战略，全球和区域保护人权机制之间的合作至关重要。在这方面，他想要对为此一贯与人权委员会合作的所有国际、区域和国家非政府组织表示祝贺。她希望，此种经验能够在世界其他地区得到推广。

11. 特别代表设法进一步开展与欧洲联盟的合作。为此，2003 年 6 月 11 日，她参加了欧洲议会发展与合作委员会人权小组在布鲁塞尔举行的题为“保护人权维护者”的会议。这次非常具有建设性的会议使她有机会介绍她承担的任务，并讨论欧盟在推介《宣言》和加强保护机制方面可能发挥的作用。这次会议富有成果，与会者在会上非常建设性地交换了看法。她感谢人权小组主席提供这次机会，并希望特别代表能够与欧盟委员会人权机构定期进行交流。

12. 特别代表还设法与欧洲安全和合作组织(欧安组织)建立联系，特别是与该组织的人权机构即民主体制和人权事务处(民主人权处)建立联系。她希望，在民主人权处进一步扩展其在结社和集会自由问题方面的工作的计划框架内，能够进行经常的更为密切的接触。

#### D. 与非政府组织的合作

13. 特别代表继续努力加强与非政府组织的交流。她想要重申，非政府组织在提倡、宣传、敦促和监测对国际公认人权的尊重方面处在维护者的最前线。国际组织以及区域或国家网络在报告、紧急呼吁、公开信和一些活动中提供的数据资料，是特别代表的一个重要的信息来源，对特别代表的工作的有效性和反应程度至关重要。

14. 非政府组织还在推动在国家和国际两级执行《宣言》方面发挥着重要作用。非政府组织在传播《宣言》所载准则方面的作用巨大，并且最能够在国家一级确保



准则得到切实有效的落实。特别代表可用于一特定情况的资源和时间有限，但是，非政府组织特别是地方非政府组织则能够将其资源用于落实特别代表在报告中和在国别访问期间提出的建议，从而在地方一级加强对人权维护者的鼓励和保护。特别代表鼓励非政府组织密切关注她的活动，特别是关注直接影响到其国家或地区的活动，并利用特别代表的工作推进对《宣言》所载权利的尊重。同样，特别代表鼓励各国政府将非政府组织视为落实《宣言》和其他国际公认权利方面的伙伴。

15. 本着这一精神，只要有可能，特别代表都设法对公民社会发出的参加围绕促进和保护人权维护者权利这一问题举办的活动的邀请作出积极反应。

16. 2003年4月4日至6日，特别代表参加了由亚太妇女、法律和发展论坛(亚太论坛)在妇女的人权问题工作队支持下，在曼谷举行的一次女人权维护者问题磋商。亚太地区、拉丁美洲和北美、非洲及欧洲的女人权维护者出席了这次磋商会。与会者讨论了女人权维护者容易面临的危险，包括谋杀、逮捕和拘留、骚扰、以宗教为由对其进行压制，以及社会偏见等。与会者还讨论了女人权维护者的独特优势，并在最后提出了一系列建议，其中包括应当承认女人权维护者的地位。这次会议还为在其他地区举行更多的女人权维护者会议提供了势头，以便在2005年举行一次女人权维护者问题国际会议。亚太论坛随后发表了这次会议的报告。

17. 2003年6月28日至7月2日，特别代表应邀出席由大赦国际、观察站和与发展中国家合作人文问题研究所在南非德班联合举行的中部和南部非洲区域人权维护者论坛。这次论坛是1998年11月在约翰内斯堡举行的泛非人权维护者大会和2001年在塞内加尔举行的分区域磋商——特别代表参加了这次大会和磋商——的后续行动。这次论坛的目的是研讨人权维护者在区域一级面临的挑战，提供国际保护文书方面的培训，并制定区域行动计划，以便有助于切实保护非洲的人权维护者。这次论坛包括研讨会、工作组和实际演练等活动，来自分区域十个国家的人权维护者，拉丁美洲和亚洲的一些维护者，一些国际非政府组织代表以及人权高专办区域代表等出席了这次论坛。论坛结束之前，在约翰内斯堡会议通过的《人权维护者宣言和行动计划》基础上，起草了三项分区域行动计划。这次十分有益的论坛提供了一次机会，使与会者能够与特别代表直接交流，并了解特别代表的作用，特别代表的工作的开展，人权维护者的定义，以及《宣言》所载的准则。

18. 特别代表坚信，有必要在非洲建立强有力的、可长期维持的区域和分区域维护者网络，以便加强非洲维护人权的行为者之间的联系、信息交流和团结。特别代表指出，尽管为建立此种结构作出了努力，但该区域的网络在连续性方面遇到困难。她重申以下看法：网络能够为维护者提供切实有效的保护，因为这些网络受到公众瞩目，能够确保进行更好的联络，包括与特别代表的联络，而且能够针对具体情况制定迅速、具体的保护战略。特别代表进一步指出，应当设法就非洲的维护者能够利用的保护手段，尤其是就特别代表的权限提供实际培训。因此，特别代表希望，非政府组织和其他机构能够采取行动，使该区域有关人员进一步了解关于保护机制的实际知识。

19. 第二届都柏林人权维护者论坛于9月10日至12日举行。该论坛由前线组织举办，目的是分析和揭示世界各地人权维护者的境况，在国际上推动人权维护者的工作，并从与会者的经历中吸取预防和保护方面的重要经验教训。来自世界各区域的几十位人权维护者，爱尔兰政府代表，人权事务代理高级专员，国际刑事法院一位法官以及各个国际非政府组织的代表出席了这次论坛。

20. 在爱尔兰期间，特别代表有幸会晤了人权问题小组委员会(议会外交事务联合委员会的一个小组委员会)主席，目的是讨论世界各国的人权维护者状况，特别是在爱尔兰即将担任欧盟主席的情况下。特别代表想要感谢爱尔兰政府提供的合作并致力于保护人权维护者。

21. 特别代表参加了由卡特中心于11月11日和12日在美利坚合众国亚特兰大组织，前总统卡特和人权高专办联合主办的一次人权维护者问题会议，世界各地大约40名维护者出席了这次会议。会议讨论了人权维护者的工作在国际反恐主义行动的背景下，以及在一个正在对先前获得接受的人权标准提出新挑战的国际政治环境中所面临的障碍。与会者通过了《亚特兰大宣言》，呼吁采取国际行动，对人权和维护人权者给予支持。

22. 特别代表指出，上述活动提供了宝贵的机会，使世界各地的维护者能够聚集在一起，交流经验并建立网络联系。这些活动还为在国际公共论坛上提请人们更加关注人权维护者问题提供了机会，在这一论坛上，持有不同观点的行为者，包括来自当地和国际公民社会、各国际组织和政府的人士能够聚集到一起，相互交流。她想要特别感谢大赦国际、国际人权服务社、世界反对酷刑组织、国际人权联合会、

前线组织、亚洲论坛、亚太妇女、法律和发展论坛以及卡特中心举办上述重要活动并使她能够参加这些活动。

23. 特别代表继续收到参加世界各地就与其任务相关的问题举办的各种活动的邀请。但由于日程排得很满，她很遗憾无法接受其中的一些邀请。

## E. 其他活动

24. 11月13日，特别代表向大会提交了年度报告(A/58/380)，该报告对治安和反恐怖主义立法对人权维护者的影响深表关注，包括有些国家蓄意利用此种立法作为工具，阻止维护者调查和报告侵犯人权情况。

## 二、人权维护者境况方面的趋势

25. 本节分析指称的违反《人权维护者宣言》的情况，这些情况反映在特别代表于2002年12月1日至2003年11月30日送交政府的信函中。这些信函依据的是一些来源提供的资料，这些来源有：国际和国家非政府组织、专业协会、工会、政党、个人、联合国维持和平特派团人权机构，以及区域政府间组织人权机构。特别代表依靠的是收到的资料。凡是得不到资料的，她就无法就维护者的境况得出任何结论。下文所述的趋势并非有关世界各地维护者境况的详尽叙述，而是一种分析，这种分析反映的是已经找到传递途径的令人关切的状况。

26. 尽管存在上述局限性——此种局限性部分是由于特别代表可利用的资源受到限制——但是如果将信函作全面的解读比较，在维护者遭受侵害所涉问题的类型，此种侵害发生的时间，维护者遭受的违法行为的类型以及指称的犯罪者的类别等方面，可以发现存在着明显的规律和特点。

27. 今年，特别代表就265起以上的案件发送了大约235封信函，其中包括165封联合发送的信函，这些信函涉及至少565个维护者和203个非政府组织。信函源自世界所有地区：美洲27.5%；欧洲和中亚23.5%；非洲20%；亚洲14.5%；中东14.5%。

28. 特别代表注意到，在具备公民社会网络的情况下，资料更加易于获取。此种网络在国家、区域和国际三级起到必要的结构传递作用，能够收集、核对、整理、

通报、传播并追踪有关对维护者犯下的侵犯人权行为的资料，包括借助委员会的特别程序等机制。此种网络所作的是基本工作，能够找到负责处理特定情况的相关机构，提供此类机构所需的资料，并且能够在这些机构与地方一级的个人或组织之间起到联络作用。此种网络使哪怕最为孤立无援的维护者都能够接触国际社会。

A. 哪些维护者正在遭受侵害，侵害现象发生在那里？

29. 特别代表发送的绝大多数信函都涉及人权维护者因身为非政府组织成员而遭受侵害的案件。在遭受侵害的 566 名个人中，有 442 人是非政府组织成员。

30. 人权维护者仍然由于从事律师(62 起案件)、新闻记者(45 起)、医生(7 起)等职业而遭受侵害。侵犯人权行为受害者的亲属、工会活动分子、学生在开展活动过程中也遭到极大的敌视，与这三类人员相关的案件分别为 23 起、25 起、17 起。尽管非政府组织成员和专业人员在遭受侵害的维护者中所占的人数最多，但法官、监察专员、检察官、各部工作人员、议员及国家人权机构成员等公务员，因从事维护人权工作特别是执行法治(17 起)而越来越多地遭受侵害。

31. 今年的一个令人震惊的倾向，是国际人道主义工作者越来越多地遭受侵害，特别是在冲突仍在进行和冲突结束之后的情形下。尽管最为令人震惊的例子是 2003 年 8 月联合国驻巴格达机构房舍遭到袭击，但特别代表还收到有关许多其他案件的资料，在这些案件中，联合国机构和国际救援机构的人道主义工作者以及和平活动分子遭到军方、武装叛乱集团和恐怖主义团体的袭击并被杀害。

32. 特别代表还收到有关一些维护者由于同国际机构合作而遭受侵害的资料。具体来说，今年，发生了几起一些维护者由于同人权委员会特别程序合作而被杀害或失踪的案件。特别代表对这种正在出现的趋势深表关切。人权维护者能够向外部世界尤其是向特别程序报告其国家境内的人权状况，因而，他们是重要的资料来源。如果他们因担心遭到报复而保持沉默，就很难——如果不是完全不可能——评估他们的境况。

33. 在多数情况下，维护者因努力维护总的人权准则而被视为人权活动分子，并遭到侵害，但其中许多人也由于设法处理一些具体人权问题而遭受侵害。

34. 过去一年中，发送的信函表明，在阿根廷、乍得、哥伦比亚、冈比亚、危地马拉、海地、印度、印度尼西亚、黎巴嫩、墨西哥、秘鲁、萨尔瓦多、斯里兰卡、

苏丹、泰国、坦桑尼亚联合共和国、委内瑞拉、津巴布韦等国，努力加强法治和打击法不治罪现象的维护者遭到侵害。

35. 案件还显示，在巴西、乍得、刚果民主共和国、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、约旦、马来西亚、墨西哥、尼日利亚、巴基斯坦、俄罗斯联邦、斯里兰卡、突尼斯、土耳其、乌兹别克斯坦、津巴布韦等国，维护者因开展活动，反对酷刑和不人道待遇而遭受侵害。

36. 在阿塞拜疆、阿拉伯叙利亚共和国、保加利亚、中国、埃及、希腊、印度尼西亚、以色列、俄罗斯联邦、斯洛文尼亚、土耳其等国，维护者因从事少数人权利工作，特别是因争取自决权利而遭受侵害。

37. 在阿塞拜疆、亚美尼亚、白俄罗斯、格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦，以及古巴、刚果民主共和国、危地马拉、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦、突尼斯、津巴布韦等国，开展争取民主权利工作的人员遇到严重障碍。

38. 有关维护者因开展土著权利和土地权工作而遭受侵害的报告，主要来自安哥拉、玻利维亚、巴西、哥伦比亚、危地马拉、洪都拉斯和墨西哥等国，但也来自柬埔寨、埃及、尼泊尔、越南等国。

39. 来自玻利维亚、哥伦比亚、刚果民主共和国、马来西亚、大韩民国、泰国、津巴布韦的信函显示，维护者还因开展争取劳工权利的活动而遭受侵害。

40. 过去一年中，埃及、刚果民主共和国、以色列、苏丹、美利坚合众国等国的和平活动分子遭受侵害。

41. 最后，特别代表从阿塞拜疆、哥伦比亚、埃及、危地马拉、尼日利亚、斯洛伐克、苏丹等国收到关于人权维护者因开展争取妇女权利工作而遭受侵害的指称。

## B. 易受侵害的时刻

42. 特别代表从收到的资料中发现，从事维护人权工作的人员在某些时刻似乎特别容易遭受侵害。

43. 发送的信函显示，在公布人权问题之前、期间或者紧接着此种公布之后，人权维护者遭到侵害的比例特高。具体来说，维护者在发表报告、文章、请愿书、

公开信、无线电广播、公开声明，以及开展活动，谴责侵犯人权现象，批评政府和国家主管机构采取违背国际公认的人权标准的政策和做法之时，成为袭击目标。

44. 在公众举行和平示威游行、集会和罢工，谴责侵犯人权现象过程中，维护者也特别容易遭受袭击。在筹备和平抗议活动过程中，维护者越来越多地遭受侵害，具体而言，他们在请求主管机构批准举行此种活动过程中遭到行政部门的刁难。主管机构还在和平抗议活动过程中对维护者过度使用武力，包括在此种活动之前、期间和之后采用暴力性防暴手段，以及仓促并且往往任意地将他们拘留等。

45. 鉴于今年在这方面发送的案件很多(40起)，特别代表尤为关注的是，各国政府为了在国内和国际上大力改善安全状况，现在动辄就过度限制公民以和平方式表达不同意见的权利，特别是采用毫无道理的暴力方法控制和平集会者。特别代表重申在先前提交委员会的报告中表示的关切：以和平方式抗议侵犯人权现象的权利遭到了特别限制。实际上，国家主管机构滥用武力的做法使和平集会转为骚乱，她认为，使用此种武力者应当对此负责。

46. 维护者还常常在调查侵犯人权事件的过程中遭受侵害，特别是在法治有可能得到落实，或者司法机关或其他受理人权维护者申诉的机关有可能提供补救办法的情况下；以及在维护者在国内和国际两级与司法机构和其他机构合作，提供证词，在诉讼过程中作证，或者为进一步推动法治提出法医学、医学或法律专门意见的情况下。

47. 参加大会、研讨会、讨论会和其他会议，以与此相关的往返旅行，也会促使或致使维护者更容易成为侵害的目标。

48. 选举的酝酿阶段和选举之后的阶段也是人权维护者特别容易遭受侵害的时期。特别代表收到维护者发送的许多信函，他们表示：由于他们开展活动，争取对民主权利的尊重，并要求一些候选人对以往的侵犯人权行为负责，他们在选举过程中遭到任意拘留，殴打和威胁。

C. 据称人权维护者在遭受哪几类违法行为的侵害，这些行为发生在哪里？

49. 特别代表关切地注意到，今年发送的信函表明，据称维护者的人权遭受严重侵犯的案件数目有增加；还表明，侵害行为正在由恐吓和骚扰等轻度行为转向拘留、起诉、定罪和威胁人身安全等更为严重的违法行为。

1. 利用法律侵犯人权：逮捕、拘留、起诉和监禁人权维护者

50. 特别代表今年发送给政府的多数信函都涉及人权维护者因从事维护人权活动而被逮捕、拘留和起诉的案件，这三类案件分别为 88 起、77 起和 46 起，比前几年明显增加。

51. 过去一年中，世界各地都有人权维护者因申请举行游行；对支付罚款提出异议；张贴海报和散发传单；参加游行、会议、研讨会和讨论会；调查或报告侵犯人权案件，以及对主管机构提出批评等而被逮捕和拘留，在许多情况下都没有出示逮捕证。许多人在没有受到指控的情况下被拘留，几天后才获释，有的人数周后才获释，在此期间无法聘请律师，没有被告知逮捕的原因，也无法诉诸司法程序。

52. 这些信函还显示，国家主管机构正在越来越多地利用法庭和限制性立法，包括安全立法，作为阻止维护者开展活动和对其工作进行制裁的手段。在有一起案件中，一位人权维护者因发表一份关于移徙工人遭受酷刑和虐待的报告而被指控“恶意公布假消息”。在另一起案件中，一位维护者因在一次倡导环境权利的游行中发表言论谴责执法人员的暴力行为而被控“造谣”。维护者因在互联网上建立人权网站而被控犯有颠覆行为，因向国外传播信息而被控犯有间谍行为，并且因在国际人权会议上报告国内人权状况而被控企图推翻政府，破坏国家的声誉。另有一些人由于用少数民族语言公开发表讲话或发表有关少数人权利的报告等行为，而被控犯有叛国罪，从事恐怖主义活动、协助与支持非法组织和危及国家的完整。

53. 尽管维护者面临的一些诉讼结果是宣告无罪，但另有许多诉讼的结果则是被告被定罪，所判处的惩罚，轻则罚款，重则无期徒刑。例如，有些维护者因参与要求就民主改革举行一次公民投票的活动而被判处无期徒刑，有一位维护者因向国

外一些团体通报一次有关土地权的抗议活动的情况而被控犯有间谍罪，并被判处 12 年徒刑。有些宣判是在秘密审判之后作出的，其中一些审判由治安和军事法院进行的。在有些情形中，法庭不听取被告的陈述，不提出证据，也不说明判决的理由。

54. 对维护者提起的诉讼不仅越来越频繁，而且涉及多项指控并且重复进行。有些维护者及其组织面临的诉讼多达数百项。另一些维护者则面临极为漫长的诉讼，有一名维护者经历了长达七年的审判。在有些情形中，一些维护者尽管被宣告无罪，但却面临进一步诉讼，因为法院依据相同的事实对其提出不同的指控。过去一年中，据报告，在阿尔及利亚、刚果民主共和国、古巴、埃及、格鲁吉亚、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、马来西亚、土耳其、突尼斯等国发生了此类事件。

55. 特别代表对国家越来越多地利用法律制度骚扰人权维护者并阻碍其工作深表关注。此种骚扰使得维护者的名誉遭受损害，并使他们无法将时间和资金专门用于人权工作。她特别关注现行法律将维护者开展的支持维护人权的活动定罪的情况。在报告所涉时期，特别代表就一些政府和议会起草并通过限制人权活动空间的法律发送了一些信函。具体来说，特别代表就明显限制言论自由权利和结社自由的法律，向埃及、格鲁吉亚、坦桑尼亚联合共和国以及津巴布韦等国政府发出了信函。此种法律引起人们的严重关注，因为这些法律为司法机构提供了依据，从而可使其以开展人权活动为由将维护者拘留和定罪的做法合法化。

## 2. 侵犯人权维护者的生命权和身心完整权利

56. 2003 年，发送了许多案件，这些案件涉及人权维护者被杀害(18 起)，有人企图将其杀害(10 起)，遭到殴打(46 起)，被绑架或劫持(18 起)，遭受酷刑或以其他方式的虐待(42 起)以及受到威胁(69 起)等情况，表明所报告的最为严重的违法事件有增加。特别代表对此种趋势深感不安，这表明，维护者遭受身体伤害有时甚至被杀害的可能性现在增加。

57. 维护者遭受虐待，有人用木棒、石块和斧子对其进行毒打，蒙住其双眼，阻止其呼吸，并迫使其脱光衣服。此种违法行为是在维护者被逮捕并被带至拘留地点过程中发生的。一些维护者在政府控制的媒体对其进行诋毁，透露其个人联系信息并公布其相片之后，遭到群众的集体迫害式围攻。另有一些维护者在选举进行之前的时期遭到许多已知以往曾经侵犯过人权的行为人的政治支持者的围攻和殴打。



58. 一些被拘留的维护者被关押在狭窄，昏暗的牢房中，条件极差，得不到食品、水和医疗。另一些人则遭到隔离拘留或单独监禁，无法接触亲属或律师。维护者还在被拘留期间遭受虐待和酷刑，包括毒打、电击、性虐待和辱骂以及剥夺睡眠等。有些维护者被迫签署自己承认犯罪的声明和不再开展活动的保证书，此种声明和保证书随后在诉讼中被作为对其不利的证据。

59. 维护者的住宅、办公室和车辆遭受枪弹袭击。一些不明身份的武装人员驾驶卡车追逐一些维护者，后者只得设法逃命。警方和保安部队过度使用武力，包括使用实弹和大口径武器镇压和平示威，造成维护者重伤甚至死亡。在冲突局势中开展工作的维护者成为交战方的袭击目标。人道主义工作人员在设法向当地居民提供援助时惨遭叛乱武装枪杀。和平活动分子在设法拯救生命或阻止住宅被毁过程中，遭到正规武装部队的枪击或杀害，尽管前者身穿醒目的荧光服以示其中立地位。在军方和便衣人员展开袭击活动或进行劫持过程中，维护者在军方和便衣人员的枪支胁迫之下被劫持，其车辆和住宅遭到武装袭击，或者在家门口遭到枪杀。在有一起案件中，一名维护者在拘留期间中毒，在获释之后不久死亡。

60. 人权维护者还不得不长期生活在恐惧之中，为自己和家人的安全担忧。维护者的家中不断收到匿名电话和信件，其移动电话也不断收到此种电话和信息，这些电话和信件扬言要将其逮捕，使其失踪并将其处死，这样做显然是为了使维护者不再调查违法案件，阻止其发表有关警方暴行的文章，不让其在凶杀案件中作证，或阻止其调查乱葬坟坑案件。保安部队成员突然闯入维护者家中，对其家人进行威胁。在一起案件中，12名持有伪造身份证的武装男子闯入一名维护者家中，对他和他的家人进行威胁，因为在此之前，该维护者发表了一篇关于当局的腐败行为的文章。维护者还因开展活动而遭到许多侮辱和辱骂。

61. 和前几年一样，大多数有关维护者遭受人身袭击案件的信函来自拉丁美洲，其中包括杀人(9起)、绑架(12起)和死亡威胁(42起)等案件。有关此种违法行为的指称是从玻利维亚、巴西、哥伦比亚、萨尔瓦多、危地马拉、海地、洪都拉斯、墨西哥、秘鲁等国发出的。

62. 欧洲和中亚的维护者的人身安全也遭受了严重威胁，其中许多案件涉及死亡威胁(11起)、殴打(8起)、酷刑(7起)以及绑架(3起)。为此，特别代表向阿塞拜疆、

波斯尼亚和黑塞哥维那、俄罗斯联邦、土耳其、土库曼斯坦以及乌兹别克斯坦等国政府发出了信函。

63. 值得注意的是，亚洲已经成为就维护者被害案件发送信函第二多的地区(5起)。该地区有关死亡威胁、殴打、谋杀未遂的指称也很频繁，分别为7起、5起和2起。为此，特别代表向中国、印度、印度尼西亚、巴基斯坦、斯里兰卡、泰国等国政府发送了信函。

64. 特别代表还收到阿尔及利亚、喀麦隆、刚果民主共和国、冈比亚、几内亚比绍、伊朗伊斯兰共和国、以色列、突尼斯、津巴布韦等国的维护者发送的有关此种违法行为的指称。

### 3. 恐吓和骚扰

65. 今年发送给政府的信函证明，维护者仍在遭受恐吓和骚扰。

66. 在阿尔及利亚、阿塞拜疆、巴西、哥伦比亚、以色列、吉尔吉斯斯坦、纳米比亚、尼泊尔、多哥、乌兹别克斯坦、津巴布韦等国，维护者仍在受到政府控制的媒体的诋毁。政府官员，在一起案件中甚至包括国家武装部队负责人和总统，发表讲话，表示维护者与叛乱团体有牵连，将维护者比作恐怖主义分子，将其称为“国家和人民的敌人”，并对其道德品质提出质疑。此种诽谤性攻击是为了诋毁维护者的目的、工作和操守，以便损害对其活动的资金支持 and 公众支持。在有些情形中，维护者遭到陷害。例如，维护者受到对未成年人施行性虐待甚至酒后驾车等诬控。律师、法官和医生因提供法律咨询意见、调查侵犯人权案件和出具证明当事人曾遭受虐待的医务证明等而遭到其专业委员会的纪律处分，受到制裁，有时甚至被剥夺职业资格并被吊销执照。其中一些人因其维护人权的的行为而失去了工作。

67. 维护者仍然受到不断监视，包括被便衣人员跟踪，持枪人员坐在车中对其住宅和办公室进行监视，电话被窃听，信件被拆开，以及因参加一些会议、研讨会或大会而被列入监控名单等。另一些维护者被要求定期到警察局报到，并不断受到有关人员盘问，了解其组织情况。阿塞拜疆、喀麦隆、哥伦比亚、危地马拉、洪都拉斯、吉尔吉斯斯坦、墨西哥、俄罗斯联邦、突尼斯等国的维护者向特别代表报告了上述性质的骚扰事件。

68. 维护者的办公室被查抄，遭到毁坏并被任意查封。维护者使用的设备，包括计算机、相机和卷宗等，被毁、被盗或被没收。在一起案件中，一个人权组织的银行账户被禁止接受欧洲联盟委员会提供的专门用于资助其项目的经费。维护者的旅行证件、身份证、客户档案和照片被没收，并且拒不归还。据报告，此种性质的事件发生在亚美尼亚、阿塞拜疆、巴西、智利、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、吉尔吉斯斯坦、墨西哥、秘鲁、俄罗斯联邦、苏丹、突尼斯、土耳其、津巴布韦等国。

69. 维护者的旅行证件被没收，不给上飞机，被扣留在机场，因而无法前往国外，目的是阻止他们向包括人权委员会在内的国际论坛和机构报告国内的情况。有些维护者在从国外返回时被扣留，遭到搜查和审问。有些维护者的签证申请被拒绝，被阻止进入发生侵犯人权现象的地点，居住证得不到延期，甚至为报复其开展的人权工作而被驱逐出境。维护者在喀麦隆、以色列、黎巴嫩、马来西亚、摩洛哥、尼日利亚、苏丹、突尼斯、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、津巴布韦等国遇到此种障碍。

70. 维护者在其组织的登记注册和地位承认方面面临越来越多的行政上的刁难。政府以加强安全为由，开始在全国范围内对所有非政府组织进行登记注册，在这一行动过程中，主管机构拒绝将一些成立已久的人权组织登记注册。在埃及、白俄罗斯、洪都拉斯、俄罗斯联邦、突尼斯、乌兹别克斯坦、津巴布韦等国，人权维护者在其组织的登记注册方面遇到困难。维护者的工作还因烦琐的行政审批要求而受到阻碍，特别是在举行会议、游行和罢工等方面。一个正在出现的趋势是非政府组织被勒令关闭。在白俄罗斯和俄罗斯联邦，有 20 多个非政府组织收到关闭警告并面临相关的诉讼。一些人权组织由于一些细小的管理上的问题，例如街道地址与登记的不相符，信笺抬头的名称缺少引号，以及开展被认为其章程范围之外的活动等，而被当地法院依据政府主管部委提出的申诉下令关闭。由于政府利用此种借口将组织关闭，维护者不得不在不办理登记手续的情况下继续开展工作。这就使他们的活动有可能被定罪，从而使其更有可能面临诉讼。

#### 4. 主管机构不作出反应以及侵害维护者的行为得不到制裁

71. 维护者常常不得不面临主管机构对其境况或申诉不作任何反应的局面。这就造成了侵犯其权利者得不到惩罚的结果。警方没有采取行动制止个人行为者对维

护者的攻击，在维护者的办事机构遭到袭击时袖手旁观，也没有对向其提出的申诉进行调查。有时，维护者由于报告了此种事件而受到审问、调查甚至拘留。

72. 令人担忧的是，各国司法机关对维护者遭受侵害的案件查处不力，而且对犯罪嫌疑人特别是保安部队和武装部队成员从轻发落。特别代表收到的资料显示，在维护者提起的诉讼中，多数被告最终都没有被定罪，而是被宣告无罪。在少数犯罪者被定罪的情形中，所作的判决特别轻微。在有些案件中，被判定犯有酷刑罪的警官能够将徒刑变为罚款。在有些国家，现行规章规定，起诉警官或军官须事先获得批准，警官或军官成为被告的，受审期间不被停职。在另一些国家，立法对被定罪的官员规定了极低的最高刑罚，并规定某些行为，特别是在打击恐怖主义行动中本着“善意”作出的行为，不追究刑事责任。

73. 特别代表对上述趋势深感不安，这些趋势表明，侵犯维护者人权但不受惩罚的现象依然十分普遍。一些国家非但不履行保护义务，反而似乎将维护者的活动定罪，并且容忍对维护者犯下的侵害行为，甚至认定此种行为合法。

## 5. 犯 罪 者

74. 特别代表发送的信函约有半数(134 封)涉及据说由各国的警察和保安部队(防暴警察、宪兵、情报部门人员及移民事务官员等)犯下的侵害行为。警察和保安部队尤其参与殴打、查抄办事机构和住宅、任意拘留、虐待被拘留者以及监视等侵害行为。如上所述，另一方面，在许多情形中，他们没有对维护者遭受的侵害行为作出适当反应。

75. 特别代表深为关切地指出，从数目上看(103 封)，报告法院，包括治安法院和军事法院、社会事务部、内政部和司法部等管理机构乃至议会犯有违法行为的信函似乎已超出了报告军事部队和准军事部队犯有违法行为的信函。这表明，对维护者的侵害行为已经体制化。这一点从来自白俄罗斯、俄罗斯联邦、斯洛伐克以及土耳其的资料来看特别明显，尤其是在司法机构的刁难、登记注册问题、关闭非政府组织以及诋毁行动等方面。在较轻的程度上，发生在阿尔及利亚、埃及、马来西亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、巴基斯坦、突尼斯、坦桑尼亚联合共和国、津巴布韦等国的案件也清楚地表明了这一点。

76. 在相当多(47起)的案件中,犯罪者的身份现在依然不得而知。就包括杀人、杀人未遂、绑架和死亡威胁等最为严重的违法行为而言,情况通常是这样。特别代表从阿根廷、亚美尼亚、玻利维亚、巴西、布隆迪、智利、哥伦比亚、萨尔瓦多、危地马拉、海底、洪都拉斯、墨西哥、尼日利亚、俄罗斯联邦、乌兹别克斯坦等国收到了这方面的资料。

77. 军方、准军事武装部队和叛乱武装部队仍然在许多案件(38起)中对维护者犯下侵害行为,特别是在武装冲突仍未解决或叛乱局势正在加剧的区域。杀人、严重伤害、失踪以及隔离拘留案件主要由武装部队造成。特别代表从哥伦比亚、刚果民主共和国、印度尼西亚、利比里亚、墨西哥、尼泊尔、俄罗斯联邦、苏丹、津巴布韦以及被占领巴勒斯坦领土收到这方面的信函。

78. 最后,越来越多的信函(22封)涉及个人行为者犯下的违法行为。这类犯罪者包括犯下集体迫害式攻击行为的公民团体、邻居、黑手党网络及工商界等,案件主要牵涉土地权、土著权利和劳工权利。这方面的案件来自阿塞拜疆、玻利维亚、巴西、中国、危地马拉、巴基斯坦。

### 三、对案件的追踪和政府答复方面的动态

79. 本节简要叙述特别代表就其收到后续资料的少数案件的结果。本节还分析截至2003年11月30日已收到的政府对特别代表所发信函的答复方面的趋势。具体而言,本节讨论不同地区和国家作出答复的情况,以及政府在答复中使用的各种理由。

80. 有必要指出的是,以下分析依据的是特别代表能够利用的少量数据资料。各国对发送的案件的答复率较低。不过,2003年发送给政府的一些案件有可能在2004年收到答复。尽管如此,和对发送的信函所作的分析一样,对迄今为止收到的政府答复所作的分析可以看出一些明显有规律性的状况,下文将分析这些状况。

#### A. 案件的结果和对案件的追踪

81. 由于资源有限,特别代表难以有系统地追踪她就其采取行动的案件的结果。不过,在其中一些案件中,她收到政府和维护者发送的资料,从而使她能够得

出进一步结论。在许多情形中，所收到的资料促使特别代表向政府发出后续信函，因为据说违法行为仍在继续。这方面的情况载于增编。

82. 不过，特别代表满意地指出，在少量案件中，她收到的资料确认，所涉违法行为已经停止。多数收到正面的资料的案件涉及被拘留的维护者。在特别代表的信函提到的 76 起拘留案件中，她收到的资料说，至少有 10 起案件的结果是有关维护者被释放。在两起案件中，特别代表收到的资料说，对维护者提起的诉讼已经撤消。在一起案件中，所有指控均被撤消，先前在被告缺席的情况下判定其有罪的有疑问的裁决被撤消。这使那位隐姓埋名生活了将近十年的维护者得以恢复正常生活。

83. 特别代表还注意到，在一些就维护者的人身安全受到威胁一事作出的答复(13 个)中，一些国家报告说，已经采取了保护措施。哥伦比亚、萨尔瓦多、危地马拉、墨西哥等国作出的答复尤其表明了这一点，特别是当此种措施是美洲人权法院请求采取时。特别代表对这些积极步骤表示欢迎。然而，他想要强调的是，许多维护者拒绝接受警方和军方的保护，因为他们多数是据称侵害维护者的行为人，因而警方和军方的存在并不能使维护者感到安全。

#### B. 国家对信函作出答复的情况

84. 特别代表今年共向政府发送 235 封信函，其中，截至 2003 年 11 月 30 日，共有 103 封信函收到答复。从数目上看，拉丁美洲作出的答复最多(55 个)，其中一些答复篇幅有几十页，而且对每起案件都作了十分详细的叙述。欧洲和中亚、中东及亚洲作出的答复则要少得多，分别为 17、16 和 14 个。最后，迄今为止，2003 年政府作出答复最少的是非洲(6 个)。

85. 对照发送的信函对收到的政府答复数目所作的分析表明，拉丁美洲国家在作出答复方面持最为积极的态度，而非洲国家则持最不积极的态度。中东国家在积极程度方面位居第二。

86. 特别代表高兴地指出，政府作出答复方面的状况比 2002 年略有改善，那一年一共收到 72 个答复。然而，特别代表遗憾地指出，发送的案件有 50% 以上仍未收到任何答复，因而，政府的答复状况仍然较差。

87. 特别代表高兴地报告，她已经进行了国别访问的国家，即哥伦比亚、危地马拉、吉尔吉斯斯坦、前南斯拉夫的马其顿共和国、泰国，非常积极地对她的信函作出了答复。她认为，政府的这种态度是在她进行国别访问期间开始的对话的一种十分积极的延续。

### C. 政府在答复时使用的各种做法

88. 对收到的答复的内容进行的分析表明，政府使用的理由总体上性质较为一致。从区域上看，有两种倾向。多数表示已经针对某种违法行为采取步骤的答复来自拉丁美洲，而否认人权维护者为据称的受害者的答复则多数来自中东国家。

#### 1. 采取步骤

89. 在特别代表收到的多数答复(36个)中，政府显示了与委员会机制合作的意愿。政府报告说(其中一些政府作了极为详细的答复)，现已采取步骤确保据称的受害者受到保护。

90. 在13个答复中——其中12个来自拉丁美洲，政府报告说，已经为面临危险的保护者采取保护措施。虽然一些答复表示，调查仍在进行中，但只有4个答复报告说，已经查明犯罪者并且已经提起诉讼。迄今为止，没有任何答复表示犯罪者已经被定罪或得到宣判。诉讼程序，凡是被提及的，似乎仍在进行。这就证实了本报告开头强调的倾向：即便政府如实承认维护者遭受了不法行为的侵害，法不治罪现象也仍然十分普遍。这对《宣言》的落实构成严重挑战。

#### 2. 否认人权维护者的地位或与人权工作的联系

91. 大约三分之一已收到的答复对据报告的受害人的可信性提出疑问。其中一些答复否认他们具有人权维护者地位，而另一些答复则设法损害他们的声誉，称这些人参与犯罪活动或暴力行为或有政治动机的行为。有些答复还说，有关个人患有精神失常。另一些答复否认指称的事件与维护者的人权活动之间存在着联系。例如，有些答复将盗窃人权数据库的违法行为视为普通犯罪。

### 3. 国内法

92. 几乎三分之一的答复提及国内法，或是将其作为指称的违法行为的依据，或是作为据以评判政府遵守人权准则情况的标准。国家的答复常常认为，政府依据国内立法和国内规则行事——这样做是为了使所报告的违法行为合法化，尽管依据国际法此种行为可能被界定为违法行为，而且，此种答复极少提及国家在这方面的国际义务。

93. 在这种情况下，发送的信函中指称的事实往往在国家答复中被根据国内法规所采用的术语重新定性，从而据称将这些事实纳入此种立法的适用范围。例如，被称为维护者行使言论自由权利的事实，在答复中被定性为“扰乱社会治安”，“威胁国家安全”或“煽动仇恨”。维持“社会治安”往往被作为对维护者采取的行动的法律依据。同样，指称的违法行为依据国内法具有合法性，或者这些行为得到国内机构(例如法院等)的认可等，有时被用来为对维护者犯下的违法行为提供法律依据。只有四个答复提及国际法，认为国际法是据以评判遵守情况的标准。在所有这四个答复中，政府都报告说，其国内法与国际准则相一致。

### 4. 否认事实

94. 三分之二的答复并不对所称事实的真实性提出疑问，但在余下的三分之一的答复中，政府称，所报告的事实缺乏真实性。在多数情形中，政府都提供了替代性事实。值得注意的是，尽管数目很小，但所有对就维护者遭受酷刑或虐待案件提交的信函作出的答复都否认发生过此种违法行为。对酷刑问题特别报告员发送的许多信函作出的答复证实了这一倾向。

### 5. 没有寻求国内补救办法

95. 一些答复还说，维护者没有向国家主管机构提出申诉。因而，政府往往表示，由于没有向国家主管机构报告所涉违法行为，无法向特别代表作出答复。关于在拘留期间聘请律师的问题，政府最经常的答复是，主管机构没有收到任何申诉。



## 6. 社会治安

96. 另一些答复说，政府允许或压制某种活动的理由是为了维护社会治安和安全。但是，这些答复极少作出解释，说明维护者的活动究竟以何种具体的方式扰乱了社会治安。

## 7. 对授权的合法性提出疑问

97. 在少数答复中，政府说，特别代表的行为超出了授权范围。这些是指特别代表就向外国人权维护者签发签证，具体国内立法，以及没有被国家视为人权维护者的个人的问题发送信函。特别代表感到关切的是，此种答复表明，一些国家对《宣言》和她的授权有误解。

98. 有一个答复说，特别代表只是就批评政府的人士遭受的违法行为发送信函，因而在做法上有偏向。对此，特别代表想要强调的是，她是一视同仁地对待所有收到的案件的。实际上，如上文所述，在特别代表今年发送的信函中，涉及身为公务员，在国家机关工作的维护者的信函在逐步增多。

## 8. 承认有关人员犯有不法行为

99. 特别代表注意到，政府对维护者遭受的不法行为承担责任的答复极少(4个)。

## 四、结论和建议

100. 通过对过去一年中收集的资料进行的分析，特别代表不得不得出结论认为，人权维护者受到的一贯限制对人权标准本身的落实构成非常严重的挑战。首先，同政府交涉的 266 起案件——特别代表认为，这些案件仅占正在发生的情况的一小部分——表明存在有关维护者遭受违法行为侵害的大量指称，具体而言，此种违法行为有：谋杀、袭击、死亡威胁、酷刑、任意逮捕和拘留、提起公诉、判处徒刑和罚款、骚扰和恐吓、监视、侵犯言论、集会和结社自由，以及将家庭成员作为侵害目标等。对维护者犯下的违法行为极少是一次单独事件，通常都会在长期内产生影

响，波及维护者的工作和个人生活。对维护者及其家庭成员发出死亡威胁，有可能在一年或更长时间内改变整个家庭的生活方式。对维护者提起多项诉讼会在多年内耗尽维护者的时间和钱财。特别代表感到遗憾的是，2003年的情况表明，她以往所报告的针对维护者的严重、普遍的违法行为仍在继续，这些行为是直接针对维护者开展的人权工作作出的。这些案件对《人权维护者宣言》构成最为直接、紧迫的挑战。

101. 第二，人权维护者遭受侵害的案件不仅意味着对维护者权利的侵犯，而且也意味着对维护者努力支持，有时是以许多人的名义支持的人权标准的违反。对个人、团体和组织按照《宣言》第18条发挥作用和履行职责的能力的限制，也是对一国落实和保护人权标准的能力的限制。同样，对与联合国和其他国际或区域人权机构合作的维护者进行报复，会对相关维护者以及国际人权框架发挥作用的能力产生不利影响。类似的一点是，侵害国际和国家人道主义工作者，以及其工作对于紧急状态中的居民的生存至关重要的其他人权维护者的行为的持续增加，会对受影响地区成千上万的人的人权造成迅速、严重的后果。因此，特别代表强调，针对维护者的各种违法行为可以多种方式对所有的人的人权的全面保护，以及国家、公民社会和包括联合国系统在内的国际社会处理人权关切的能力产生严重影响。

102. 第三，一些政府借助安全和主权并利用国内立法，使诸如国家安全等问题变得非常敏感，以此阻止人们对侵犯人权和与《宣言》原则相违背的做法和政策的批评。一些先前曾被认为偏离公认准则的行为现在在某些国内法中得到认可，本报告所述的案件表明，现在有大量维护者的权利因法院下令适用国内立法而受到限制。特别代表感到关切的是，通过这些行为，国际人权标准的普遍性和这些标准在一国境内的法定适用性现在遇到了疑问。由于使法律和法院与人权相对立，国际人权体系的基本支柱不复存在。此外，政府对特别代表向其发送的信函(涉及案件和访问请求)所持的沉默态度使对话无法进行，限制了她收集资料的能力，并且剥夺了人权委员会为保护国际人权标准作出贡献的特权。

103. 尽管存在上述严重令人关切的情况，但特别代表对一些国家、一些区域组织和公民社会作出更大努力支持人权维护者发挥作用并改善其境况表示欢迎。一些国家的议会率先展开了有关支持维护者工作的辩论，有一个国家正在着手通过一项有关维护者和维护者保护的对外政策，另一些国家表示有意将《人权维护者宣言》

作为有约束力的国内立法。非洲人权委员会设立了一个人权维护者协调中心，这是继美洲人权委员会采取类似行动之后采取的一项出色行动。公民社会内的人权维护者正逐步在国家和区域两级组织起来，并且正在为促进和保护人权作出贡献。联合国正在日益采取注重人权的做法，人权事务高级专员办事处在支持这一转变方面发挥着特别积极的作用。

## 建 议

### **104. 特别代表：**

- (a) 敦促各国与人权维护者协商，通过、公布并执行一项维护者政策，这项政策：
  - (一) 目的是加强对人权维护者作用的支持，改善其境况，并充分尊重《宣言》的规定；
  - (二) 载有一项执行《宣言》的具体行动计划；
  - (三) 确认公民社会是民主体制中的一个重要伙伴，并承认公民社会在促进和保护人权方面的作用；
- (b) 敦促各国：
  - (一) 审查国内立法，确保其与《宣言》确认的权利、其他国际人权文书及《联合国宪章》相一致；
  - (二) 考虑将《人权维护者宣言》作为国内立法的一部分；
  - (三) 向法官和律师提供培训，使其了解受《宣言》保护的權利，并考虑对凭空起诉维护者的做法依法实行制裁；
  - (四) 向警察部队、军队和其他保安部队提供有关《宣言》的培训，并对违反《宣言》原则的人员实行制裁。
- (c) 鼓励各国建立定期论坛，以使国家主管机构和人权维护者能够进行磋商，加强对话；
- (d) 鼓励各国家和国际非政府组织：
  - (一) 建立并加强联盟和网络，增强对维护者的保护；
  - (二) 进一步注重培训维护者，使其了解国家、区域和国际保护文书以及援引这些文书的方法；

- (e) 建议国家主管机构和人权维护者在制定保护人权维护者战略时，考虑到特别代表收到的资料所显示的“易受侵害的时期”。特别代表呼吁各国政府在此种时刻特别清楚地意识到其保护义务，并公布其在这方面的承诺。她还鼓励各国政府在区域和国际保护体系能够增强国家机构为维护者提供保护的能力的情况下，寻求这两级保护体系的合作；
- (f) 敦促不要对维护者适用限制对人权的通常尊重的特别法律制度，并敦促国家主管机构和国际社会更加密切监测所有处于戒严状态和其他非常状态之下的地区人权维护者的境况；
- (g) 敦促各国家主管机构：
  - (一) 制定必要的方法，迅速调查由特别代表和人权委员会其他特别程序机制提请其注意的申诉和指称，并及时采取行动防止遇到危险的维护者遭受伤害；
  - (二) 尽快对她就案件发送的信函作出答复，并且在答复中更加乐于提供资料，以期加强对话的机会；
  - (三) 积极考虑特别代表提出的国别访问请求和其他就属于她授权范围内的问题收集资料的可能性。
- (h) 向各国明确表示，她愿意在其授权范围内，并在现有资源允许的前提下，向各国提供它们在执行上述建议方面可能要求得到的任何支持。

-- -- -- -- --