



人权理事会

第二十五届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

人权维护者处境问题特别报告员玛格丽特·塞卡格亚的报告

概要

本报告根据理事会第 7/8 和 16/5 号决议提交。在本报告中，特别报告员介绍了她在报告年度期间所开展的活动，并提请成员国注意在过去一年中根据任务授权寄发的 241 封信函。

报告的主要侧重点是特别报告员 2008 年接任以来就任务授权开展的工作，侧重于她可使用的各种主要手段、在履行职责过程中汲取的教训和面临的挑战。特别报告员接下来阐述了若干要素，她认为，要使人权维护者能在一个安全和有利的环境中运作，这些要素是必不可少的。

特别报告员提出了结论和建议。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	3
二. 在报告期间开展的活动	4-25	3
A. 向有关国家转交的信函	4	3
B. 国别访问	5-7	3
C. 与联合国系统和政府间组织开展的合作	8-15	4
D. 有关政府的邀请	16-17	5
E. 与非政府组织的合作	18-25	5
三. 根据任务授权开展的工作(2008-2013年): 挑战和教训	26-53	6
A. 国别访问	27-33	6
B. 专题报告和决议	34-38	7
C. 信函和公开声明	39-50	7
D. 提高人们对《人权维护者宣言》的认识	51-53	9
四. 为人权维护者营造一个安全和扶持环境: 要素	54-126	10
A. 有利的法律、体制和行政框架	62-72	11
B. 打击有罪不罚现象, 将侵害人权维护者行为诉诸司法	73-76	12
C. 强大、独立和有效的国家人权机构	77-83	13
D. 有效保护政策和机制, 包括公开支持人权维护者的工作	84-97	13
E. 特别关注女性人权维护者和从事妇女权利和性别 问题的人员所面临的风险和挑战	98-101	16
F. 非国家行为方对人权维护者的工作的尊重和支持	102-106	16
G. 安全和开放地接触联合国和国际人权机构	107-119	17
H. 强大、充满活力和多元化的人权维护者社区	120-126	19
五. 结论和建议	127-134	20
A. 结论	127-130	20
B. 建议	131-134	20

一. 引言

1. 本报告是特别报告员提交理事会的第六份也是最后一份报告，是人权维护者任务负责人 2000 年以来提交的第十四份专题报告。报告是根据理事会第 7/8 和 16/5 号决议提交的，这些决议要求她作出定期报告。
2. 特别报告员首先概述了报告期间内开展的活动，然后，她回顾和反思了 2008 年接任以来根据任务授权开展的工作，侧重于她可使用的各种主要手段、在履行职责过程中汲取的教训和面临的挑战。
3. 在总结了根据任务授权开展的工作之后，接下来特别报告员阐述了若干要素，她认为，要使人权维护者能在一个安全和有利的环境中运作，这些要素是必不可少的。在最后一章中，特别报告员提出了结论和建议。

二. 在报告期间开展的活动

A. 向有关国家转交的信函

4. 2011 年 12 月 1 日至 2012 年 11 月 30 日，特别报告员向 78 个国家发出了 241 封信函。在撰写本报告时，已收到 109 份答复，应答率为 45%——与前一年大致相同。本报告增编 3 开列入对报告所述期间寄发函件和对有关政府相应答复的意见(A/HRC/25/55/Add.3)。

B. 国别访问

5. 在报告期间，特别报告员于 2013 年 5 月 29 日至 6 月 6 日访问了大韩民国；于 2013 年 10 月 7 日至 11 日访问了多哥。她感谢两国政府接受了她提出的进行国别访问的请求并为访问提供了便利。关于这些访问的单独报告，分别见本报告的增编 1 和 2(A/HRC/25/55/Add.1 和 2)。大韩民国和多哥共和国提交了有关评论(A/HRC/25/55/Add.4 和 5)。

有待处理的请求

6. 截至 2013 年 12 月，特别报告员有待处理的访问请求如下：巴林(2012)、白俄罗斯(2002、2003、2004、2010、2011)、不丹(2001、2002)、布隆迪(2012)、柬埔寨(2012)、乍得(2002、2003、2004)、中国(2008、2010)、多米尼加共和国(2012)、埃及(2003、2008、2010、2012)、赤道几内亚(2002)、斐济(2010、2012)、印度尼西亚(2012)、牙买加(2012)、肯尼亚(2003、2004)、吉尔吉斯斯坦(2012)、马拉维(2012)、马来西亚(2002、2010)、马尔代夫(2006)、墨西哥(2011)、莫桑比克(2003、2004)、纳米比亚(2011)、尼泊尔(2003、2004、2005、2008、2009、2012)、阿曼(2012)、巴基斯坦(2003、2007、2008、2010)、菲律宾

(2008、2010、2012)、俄罗斯联邦(2004、2011)、沙特阿拉伯(2012)、塞内加尔(2012)、新加坡(2002、2004)、斯里兰卡(2008、2010)、阿拉伯叙利亚共和国(2008、2010)、泰国(2012)、土库曼斯坦(2003、2004)、阿拉伯联合酋长国(2012)、乌兹别克斯坦(2001、2004、2007)、委内瑞拉玻利瓦尔共和国(2007、2008、2010)、越南(2012)和津巴布韦(2002、2004、2008、2010、2011)。特别报告员感到遗憾的是，其中一些请求提出的时间已经很久，她希望有关国家给予应有重视，对她的请求作出积极答复。

7. 特别报告员感谢喀麦隆、哈萨克斯坦、蒙古和土耳其政府接受了她的提出的进行国别访问的请求。由于其他先前承诺，特别报告员感到遗憾的是，她不能在任期结束前进行这些访问。关于她提出的访问土耳其的请求，特别报告员重申，她希望当局能允许任务负责人有充分的时间进行访问，以便深入评估人权维护者的处境。

C. 与联合国系统和政府间组织开展的合作

8. 特别报告员一贯特别重视与联合国机构和其他区域政府间人权组织的合作。

9. 2013年1月28日至30日，特别报告员与人权理事会成员国的区域集团举行磋商，向它们通报了任务授权所开展的工作和面临的挑战，包括她写的关于使用立法规范人权维护者的活动的报告。

10. 2013年2月22日至23日，特别报告员参加了人权问题独立专家、人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国环境规划署(环境署)召集的人权和环境问题磋商，该磋商在内罗毕举行。

11. 2013年5月7日和8日，特别报告员参加了在日内瓦举行的国家人权机构国际协调委员会的第二十六届大会，在会上她介绍了她的一份报告，国家机构在保护和促进人权和保护人权维护者方面的作用。

12. 2013年6月10日至11日，任务授权的一名支持工作人员参加了欧洲安全与合作组织(欧安组织)民主机制和人权办公室(民主人权办)组织的利害攸关方会议，研讨关于保护人权维护者的建议，该会议在华沙举行。

13. 2013年10月28日，特别报告员介绍了她向大会提交的最后一份报告(A/67/292)。报告重点讨论了在大型开发项目方面开展工作的人权维护者所面临的风险，并提出了以立足人权的方法制定发展政策和开发项目。

14. 2013年11月26日和27日，特别报告员参加了人权高专办乌干达办事处和人权高专办东非区域办事处举办的加强东非国家人权机构的保护任务次区域磋商会议，该会议在坎帕拉举行。

15. 2013年12月5日和6日，在欧盟—非政府组织人权论坛框架内，一位任务授权支持工作人员参加了人权维护者国家公共政策和保护机制圆桌会议，该会议在布鲁塞尔举行。

D. 有关政府的邀请

16. 2013年4月23日和24日，特别报告员应德国议会人权委员会和人道主义事务委员会的邀请访问了柏林，向委员会成员介绍了任务授权的工作、所面临的挑战和当前趋势。她还与外交部和德国人权研究所举行了会晤。

17. 2013年4月25日，在德国驻捷克共和国大使馆举办的一个会议(“压力之下的人权维护者：他们的工作挑战和如何向他们提供支持”)上，她还作了主旨演讲。

E. 与非政府组织的合作

18. 特别报告员与国家、区域和国际层面的民间社会保持了富有成果的合作。她感到遗憾的是，由于时间限制，她不能参加她受到邀请的所有会议和研讨会。在无法亲自出席的情况下，特别报告员尽可能让人权高专办的工作人员代她参加。

19. 2013年1月30日，在参加理事会的区域集团会议时，特别报告员参加了国际人权服务社在日内瓦主持的与民间社会的磋商。

20. 2013年4月2日至4日，特别报告员参加了公民权维护者组织的一次题为“向面临风险的人权维护者赋权”的会议，该会议在斯德哥尔摩举行。

21. 2013年9月9日，一名工作人员参加了在人权机构年度会议协会举办的题为“人权活动和风险：评估欧盟的全球影响”的研讨会。这次研讨会是人权和社会正义研究所与英国伦敦城市大学、约克大学应用人权中心和大赦国际共同举办的，研讨会在伦敦举行。

22. 2013年9月12日，特别报告员在题为“公民社会遭遇袭击：全球性影响和美国的回应”的国际会议上发表讲话。该会议是由“自由之家”和“人权第一”主办的，会议在华盛顿特区举行。

23. 2013年10月9日至11日，一名工作人员参加了前线维护者举办的第七届都柏林论坛。

24. 2013年10月22日，一名工作人员参加了非洲人权维护者颁奖会，颁奖会是泛非人权维护者网络利用非洲人权和人民权利委员会第五十四届常会空隙时间在班珠尔举行的。

25. 2013年11月13日，特别报告员在题为“在全世界面临压力——人权维护者”的会议背景下发表了演讲，该会议是世界面包组织和德国人权研究所在柏林举办的。

三. 根据任务授权开展的工作(2008-2013年): 挑战和汲取的教训

26. 特别报告员是 2008 年 5 月被任命的, 她很荣幸有机会评估六年来人权维护者的处境。在此期间, 特别报告员使用了所有可以利用的手段, 以履行任务职责, 并促进向全世界人权维护者赋权、提高他们的可见度和增强对他们的保护。

A. 国别访问

27. 在任职期间, 特别报告员出访了 10 个国家。她访问了非洲的两个国家——刚果民主共和国(2009 年)和多哥(2009 年和 2013 年); 欧洲和中亚的两个国家——亚美尼亚(2010 年)和爱尔兰(2012 年); 北非的一个国家——突尼斯(2012 年); 亚洲的两个国家——印度(2011 年)和大韩民国(2013 年); 拉丁美洲的两个国家——哥伦比亚(2009 年)和洪都拉斯(2012 年)。

28. 国别访问为特别报告员提供了良好机会, 了解人权维护者的实地处境、他们面临的挑战和取得的成功、他们面临的风险以及他们为继续工作采用的策略。访问期间也与各国各个层级进行了建设性接触, 讨论影响人权维护者工作环境的主要问题, 并提高人们对人权维护者工作重要性的认识。

29. 特别报告员已看到她的访问以许多不同方式产生了影响。例如, 在她访问哥伦比亚并与总统会面后, 总统发表了公开声明, 承认和支持本国人权维护者的工作。在她访问洪都拉斯之后, 当局根据她的建议, 展开对各项法律草案和项目的协商, 旨在制定一个机制, 保护人权维护者和记者。

30. 特别报告员是与非洲人权和人民权利委员会人权维护者问题特别报告员共同进行国别访问的第一个任务负责人(多哥, 2008 年, A/HRC/10/12/Add.2; 突尼斯, 2012 年, A/HRC/22/47/Add.2)。她认为这是良好做法, 因为它有助于提高访问可见度, 有利于区域机制和利害相关方采取后续行动, 并且创造国际和区域机制之间的协同效应。

31. 然而, 特别报告员在国别访问方面面临重大挑战。她感到遗憾的是, 不少访问请求都未得到答复, 有些请求虽然被确认已收到但无后续行动或被拒绝。她关切地指出, 在她的一些出访中, 与她会面的证人和其他人的安全并不总能得到保证, 他们未得到足够保护。在她 2009 年访问哥伦比亚后, 特别报告员不安地获悉, 与她在巴兰基亚进行会晤的组织者在会晤前几个小时受到了威胁(A/HRC/13/22/Add.3, 第 15 段)。此外, 在她 2011 年访问印度期间, 向特别报告员申述情况的一位人权维护者被逮捕, 后被保释(A/HRC/19/55/Add.2, 第 165 段)。

32. 由于缺乏资源, 在就国别访问采取后续行动方面, 特别报告员也面临挑战。在她任职期间, 进行了一次后续访问(多哥, 2013 年, A/HRC/25/55/Add.2), 通过就个人案例来文和在可能的情况下推进立法改革, 她对国别情况进

行了跟进了解。她还利用对来文的意见年度报告跟进了解国别情况。特别报告员鼓励所有利害攸关方，特别是在国家层面，继续作出努力，落实她的建议。

33. 除了正式的国别访问外，特别报告员十分感谢国家机构、大学和非政府组织请她参加会议、活动和研讨会，在这些活动中，她介绍了她对人权维护者处境的想法和她的任务授权的作用。这些访问向她提供了宝贵机会，藉以提高人们对人权维护者的作用的认识并与不同的利害攸关方就此问题进行接触。

B. 专题报告和决议

34. 特别报告员向理事会和大会总共提交了 12 份专题报告。她感谢宝贵的意见交流和在这些讨论期间她所收到的有益的深刻见解。

35. 特别报告员还利用她的报告阐述她认为十分重要的若干问题，藉以提高人们对人权维护者所发挥的关键作用的认识并阐明他们所面临的挑战。通过这项工作，她希望有助于提出若干基本要素，以便为人权维护者提供一个安全和有利的环境。

36. 特别报告员高兴地注意到，有些国家已通过了专题决议，这些专题决议基于她向理事会和大会提交的关于人权维护者的重要问题的若干报告。

37. 2011 年，理事会通过了关于保护人权维护者问题的第 13/13 号决议。决议敦促各国采取及时有效的行动，防止和防范针对人权维护者的袭击和威胁。2013 年 3 月，理事会通过了第 22/6 号决议，该决议重点讨论了使用立法的问题。这是一个具有里程碑意义的决议，它表明，各国采取了强硬立场，反对滥用立法和对人权维护者定罪。2013 年 11 月，大会通过了关于妇女人权维护者问题的决议。该决议为承认和支持妇女人权维护者和从事妇女权利和性别问题的人士所作的重要和合法工作提供了坚实的基础。

38. 特别报告员欢迎理事会和大会采取的强有力立场，并在她的专题工作基础上就涉及人权维护者的关键问题向国际社会发出了明确信息。

C. 信函和公开声明

39. 特别报告员利用信函和新闻稿，就人权问题与成员国进行对话，包括提出人权维护者个案和可能对人权维护者的工作环境产生负面影响的立法动态。

40. 在她任职期间，¹ 特别报告员向大约 130 个国家寄发了 1,500 多封信函，其中大约 1,000 封是紧急呼吁，大约 500 封是指控信。特别报告员经常与其他任务授权寄发联合信函，这使她能够更全面地处理有关案件和人权局势，并强调所有人权的不可分割性、相互依存性和相互关联性。大多数信函(90%)是与其他任务

¹ 2008 年 5 月 1 日至 2013 年 11 月 15 日。

授权(例如见解和言论自由、和平集会和结社自由、任意拘留问题、即决处决和酷刑问题)寄发的联合信函。她对任职期间寄发的大约三分之一信函或案件采取了跟进措施。

41. 地区细分数据显示,向亚太地区国家寄发了大约 420 封信函(28%);向拉美地区国家寄发了大约 400 封信函(26%);向中东和北非地区寄发了 250 多封信函(17%);向欧洲、北美和中亚国家寄发了大约 230 封信函(15.2%);向非洲国家寄发了大约 200 封信函(13%)。

42. 在这些信函中,特别报告员强调了 4,500 多人的处境问题,其中大约 950 人是妇女。她寄发了大约 50 封信函,涉及针对与联合国、联合国机制和人权领域代表以及国际人权机构进行接触的团体或个人的报复案件。总体而言,在她任期间寄发的函件中,有一半收到了答复。然而,仅有 40%的答复在实质上涉及信函提出的问题。特别报告员感到遗憾的是,有关政府对这些信函的答复率很低——尽管所收到的指控性质十分严重,而且有些案件和处境十分紧迫。

43. 特别报告员认为,信函是任务授权工作的一个基本工具,因为信函涉及需要有关国家立即注意的紧急案件。此外,她可借助信函对人权处境和总体的侵权情况提出关切,从而有助于防止针对人权维护者的侵权现象。特别报告员坚信,这些信函发挥重大的人道主义和保护作用。

44. 信函也被用来处理立法动态,呼吁当局和立法者注意此种立法变动对人权维护者的运作环境所产生的潜在负面影响。

45. 2012 年以来,每年提交一份报告,附有关于信函的评注。此报告载有关于前一个报告周期期间寄发的信函和有关国家答复情况的信息。报告还列入了国别评注:特别报告员监测和跟进某些个案,并对具体情况及总体的侵权情况提出意见。

46. 特别报告员还用信函提供的情况作为编码专题报告的依据,例如关于妇女维护者和从事妇女权利和性别问题的人士所面临的挑战和风险的专题报告(A/HRC/16/44)和关于某些风险群体的处境问题(A/HRC/19/55)的专题报告。她认为,这些报告总结了对某一段时间里寄发的信函采取后续行动,而且,同时对总体的侵权局面和趋势进行了分析,尽管数据难免有局限性和不全面。

47. 与国别访问一起,信函可使任务授权贴近实地现实,有助于改善世界各地数千名人权维护者的处境。信函发挥积极影响的一个实例是,特别报告员与促进和保护见解和言论自由权特别报告员、和平集会和结社自由权特别报告员于 2012 年 1 月向智利发出了关于加强保护公共秩序法草案的联合指控信,指称该法限制了言论和结社自由权。智利政府作出了回应,表示,在考虑了三位任务负责人表达的关切(A/HRC/22/47/Add.4, 第 85 段)之后,对法律草案进行了修订。

48. 特别报告员任期内在处理信函方面也面临很大的困难,这主要是因为,她收到的案件数量庞大,但缺乏资源以适当处理值得任务授权关注的所有案件。

49. 特别报告员极为关切的是，她收到了一些资料和可信指控，指称出现了一些案子，有些个人由于与联合国、联合国机制和人权领域代表以及国际人权机构进行接触或试图进行接触而面临报复。特别报告员公开谴责这些行为是不可接受的。她还呼吁有关国家停止恐吓与国际人权机构接触的人权维护者，并且，通过对指控进行迅速和公正的调查并起诉这些侵权行为的责任人，向人权维护者提供有效保护。

50. 特别报告员还通过发言，引起有关国家和国际社会的重视。在过去六年中，就 28 个国家的人权维护者的处境问题，她发表了 70 个公开声明。这些声明涉及多种问题，例如一般局势(包括对人权维护者的处境有负面影响的选举和立法改变)和涉及人权维护者的个案(包括针对试图与联合国、联合国机制和人权领域代表进行接触的人士的报复)。

D. 提高人们对《人权维护者宣言》的认识

51. 在她的整个任职期间，特别报告员提高了人们对《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》的认识。她作出努力，鼓励各国在国家层面实施该《宣言》，将宣言翻译成当地语言，广泛传播并向政府官员提供有关培训。她还鼓励举办民间社会、国家和国际活动，组织有关《宣言》的研讨会和讲习班。《宣言》已被译为 42 种不同语言，并贴载于任务授权的网站上。此外，她还就《宣言》问题为大会撰写了一份完整的专题报告(A/66/203)。

52. 2011 年，特别报告员在任务授权网站上发表了关于《宣言》的评注，² 阐述《宣言》所载的主要权利，并提供了实例，说明任务授权如何解释《宣言》的大部分条款。在一些利害攸关方的帮助下，该评注已被译为阿拉伯文和西班牙文，她主张将评注译为联合国其他正式语文，以确保尽可能广泛地加以传播。

53. 尽管作出了这些努力，特别报告员指出，在世界许多地区，人们对《宣言》的了解还不足。在她的国别访问期间，特别报告员就以下事项提出了意见和建议：将《宣言》纳入国内法律(亚美尼亚、洪都拉斯)；提高人们对《宣言》的认识(突尼斯、爱尔兰)；传播《宣言》(刚果民主共和国、洪都拉斯、印度、多哥)；将《宣言》译为当地语言(亚美尼亚、刚果民主共和国、印度、多哥)；让主要的利害攸关方了解《宣言》(亚美尼亚、刚果民主共和国、突尼斯)。

² 《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》的评注。可在以下网址参阅：www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/。

四、 为人权维护者营造一个安全和有利的环境所必需的要素

54. 根据《人权维护者宣言》，国家负有促进和保护人权和基本自由的主要义务和责任。这些义务和责任包括：人人有权单独地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(第 1 条)。因此，国家有义务采取必要步骤，创造一切必要条件，包括在政治和法律领域，以确保在其管辖下的所有人能够实际享有所有这些权利和自由(第 2 条)，包括促进和保护人权的权利。

55. 国家有义务保护在其管辖下的致力于增进和保护人权的人权维护者，使人权维护者不因合法履行其工作而遭受任何暴力威胁或任何其他任意行为的侵犯，不论据称肇事者的地位如何(第 12 条)。国家有义务保护人权维护者的权利，使他们不遭受国家和非国家行为方的侵犯，这种义务来源于每个国家在保护所有人权方面所担负的首要责任和义务。

56. 根据《宣言》，特别报告员认为，国家作为主要的责任承担方，负有首要责任，应确保人权维护者能够享有一个安全和扶持环境。然而，她认为，必须将利害相关方的作用、责任和行为纳入考量。

57. 任务授权多次讨论了人权维护者由于自己的工作而面临的巨大风险和挑战。特别报告员遗憾地指出，维权工作和公开声讨侵权和滥权现象仍是十分危险的活动。

58. 人权维护者及其家人受到恐吓、骚扰、监视、威胁、袭击、任意逮捕、定罪、酷刑和关押虐待、被强迫失踪、有时还被杀害。国家和非国家行为方参与实施这些行为，针对人权维护者的袭击和侵权行为，往往有罪不罚。调查过于旷日持久，正当程序并不总能得到保证，肇事者往往不被追责。

59. 在她任职期间，特别报告员看到，在世界某些地区，民间社会和人权维护者的空间明显缩小。她还注意到，为了禁锢人权维护者的声音和阻碍他们的工作，当局加大力度，利用更加精确的手段，包括使用法律和行政条款或滥用司法系统，对人权维护者处以刑事罪处罚和污蔑他们的活动。这种形势不仅危及人权维护者的人身安全和损害他们的工作，而且制造了恐惧氛围并向整个社会发出了恐吓信息。

60. 维护和促进人权是正当和勇敢的行为，对于确保各社群能够充分享受其权利和发挥潜能而言是必不可少的。人权维护者在维护民主、确保民主政体保持开放性、多元性和参与性并且按照法治和善治原则运转方面可发挥关键作用。人权维护者应该享有一个有利环境，使他们能够为维护所有人的所有人权开展活动。

61. 特别报告员一再强调，需为人权维护者创造和巩固安全和有利的环境。她阐述了为此应具备的若干基本要素，这些要素包括：有利的法律、体制和行政框架；司法途径，终止侵害人权维护者行为的有罪不罚现象；强大和独立的国家人权机构；有效的保护政策和机制，注重风险群体；对妇女维权者给予特别关注；

非国家行为方尊重和支持人权维护者的工作；安全、开放接触国际人权机构的机会；强大和充满活力的人权维护者群体。

A. 有利的法律、体制和行政框架

62. 为人权维护者创造一个安全和有利的环境，一个关键要素是，在各个层级都有保护、支持和向人权维护者赋权的法律和规定，包括行政规定，而且，这些法律和规定符合国际人权法和标准。此外，制定体制框架时，应纳入体现和支持人权维护者工作的要素。

63. 特别报告员同意以下观点：在国内法明确承认和保护人权的国家，在实践中，这些权利更有可能得到尊重和落实。除了具有规范价值外，她还认为，人权法还可发挥重要的教育作用，因为这些法律可发出信号，表明一个社会所倡导的价值。通过法律，明确保障《人权维护者宣言》所载的权利，这是至关重要的，因为这有助于营造有利环境，并赋予这些权利合法性。此外，这些法律有助于打造更广泛的社会支持，支持实现这些权利的呼吁。

64. 特别报告员提供了指导意见，说明各种国内立法可如何有助于为人权维护者营造一个有利环境(A/67/292)。她感到遗憾的是，一些国家利用立法，限制人权维护者的活动并将他们的活动定为刑事犯罪，这种做法违反了国际人权法、原则和标准。过去十年来，反恐和公共安全立法的地位上升，在许多国家，以维护公共安全为借口利用这种法律骚扰和起诉人权维护者。

65. 妇女人权维护者包括针对与渎神法立法相关的宗教习俗问题开展工作的妇女人权维护者，以及就与公共道德立法相关的性权利和生殖权利开展工作的维权者遭到司法部门骚扰和污辱的动向仍使特别报告员感到关切。她还感到关切的是，最近出现了立法动态，据称是为了遏制对同性恋的恫吓；而且，由于在全球75多个国家中同性关系被定为犯罪，男女同性恋、双性恋和跨性别者权利的维护者面临诸多限制。

66. 在任何民主社会，行使公共自由是不可或缺的，就倡导和维护权利工作而言，更是如此。因此，特别报告员一再强调，十分重要的一点是，人权维护者应能行使见解和言论自由权、结社自由与和平集会权，而不受法律上的不当限制或实际上的不当限制。

67. 特别报告员指出，在规范协会，包括协会的建立、运作和资金问题的立法方面也出现了一些令人担忧的动态。在她任职期间，她也看到，对协会可从事的活动种类(例如政治权利倡导)也施加了限制。

68. 特别报告员注意到一个令人不安的趋势：将未经注册的团体开展的活动定为刑事犯罪。她认为，拒绝予以登记是一种极端措施，它限制了结社自由权，尤其是在未经注册的组织开展的活动会遭受刑事制裁的情况下。

69. 特别报告员还对限制国外资金提出了警告，许多国家已开始实行这种限制。这可导致协会面临叛国罪指控风险：它们必须宣布自己是“外国代理人”或必须在筹资前事先申请批准。特别报告员感到关切的是，这种限制的理由，包括预防洗钱和恐怖分子的筹资活动，往往只是说辞，其目的是限制维护者的活动。

70. 特别报告员仍然关切地注意到，诽谤法、获取信息法和关于信息分类保密和官方机密问题的立法日益抬头，妨碍了人权维护者的工作。她热烈欢迎一些国家采取了举措，通过了有关法律，这些法律保障获得公共当局所掌握的信息的权利，保护透露与促进和保护人权相关的公共利益信息的人和举报政府官员腐败的人。

71. 在这方面，特别报告员欢迎理事会通过的具有里程碑意义的第 22/6 号决议，对于为人权维护者创造一个安全和扶持型环境问题，该决议提供了重要指导。该决议促请各国确保，对各组织施加的报告要求不妨碍其自主性，除了为确保透明和问责而规定的限制外，不对潜在资金来源施加歧视性限制。特别报告员认为，无论资金来源于哪个地区，都应如此。此外，决议呼吁各国在打击恐怖主义和维护国家安全方面，采用符合国际法和不妨碍人权维护者的工作和安全的措施。决议还敦促各国确保所有法律规定及其适用范围都得到明确定义、具有确定性但不具追溯性，以使维护和促进人权不被定罪。

72. 除了确保有一个有利的规范和行政框架外，作为补充，各国还应广泛宣传《宣言》。根据《宣言》第 13 条，人权教育方案，尤其是为执法官员和政府官员制定的方案，应包括若干模块，这些模块基于确认维护人权的基本权利和人权维护者在社会中所发挥的作用。促进人权维护者的工作还需要经常性地承认并向公众宣传所有人都有促进和保护人权的权利和义务。

B. 打击有罪不罚现象，将侵犯人权维护者的行为诉诸司法

73. 在她的任职期间，特别报告员提出的与侵犯人权维护者相关的一个主要和一贯关切是有罪不罚问题。在许多案件中，人权维护者提出的权利据称遭受侵犯的申诉未得到调查或未给出正当理由就被驳回。国家不对侵权行为进行调查，这可视为纵容袭击维权者，并造成这样一种氛围：不必担心进行进一步的袭击会被惩罚。特别报告员一再重申，终止有罪不罚现象是确保保护维护者及其安全的根本条件。

74. 各国应确保对所有侵犯维护者的现象立即进行独立的调查，并起诉据称肇事者，无论其地位如何。他们还应确保，侵权受害者可获得公正和有效的补救，包括适当的赔偿。提供有效的补救应被理解为，使用司法和行政或准司法机制的机会。调查和起诉应依赖于一个有效和独立的司法机构。

75. 各国也应实施国际和区域人权机制向维权者提供的临时保护措施。

76. 遗憾的是，在许多情况下，司法系统的弱点和法律框架的缺陷剥夺了维权者寻求和获得司法的适当工具。因此，加强司法机构，并确保司法机构能独立有效地运作，这应是各国的一个优先事项。

C. 强大、独立和有效的国家人权机构

77. 特别报告员强调，作为国家的体制结构的一部分，国家人权机构在确保为维权者营造一个安全和有利环境方面可发挥关键作用(A/HRC/22/47)。符合《巴黎原则》的国家人权机构处于一种独特的地位，可就政府的人权义务向政府提供指导和建议，并确保国际原则和标准充分纳入国内法并纳入公共政策的主流。

78. 在她的任职期间，特别报告员在多个场合讨论了针对国家机构、其成员和工作人员的侵权现象，包括与它们的人权工作相关的袭击、威胁和恐吓以及骚扰和污蔑。她表示严重关切的是，这些制约和挑战严重破坏这些机构的独立性、效率、信誉和影响。她还促请各国依法保护并公开支持国家机构并在必要时保护和支助其成员和工作人员。

79. 特别报告员还强调，国家人权机构在保护人权维护者方面可发挥至关重要的作用。有证据表明，若国家机构的任务授权包括有权调查申诉和提供有效保护，那么，在国家的司法体系不能或不愿就针对维权者的据称侵权行为进行裁决时，这些机构就能发挥主导作用。

80. 特别报告员还强烈建议，国家机构应有一个人权维护者指定联络人，负责监测他们的处境，包括安全风险、在为维权者营造一个安全和有利环境方面有哪些法律和其他障碍。

81. 2013年3月通过的理事会第22/6号决议强调了国家机构在监测关于维权者工作的法律和行政框架方面可发挥的作用。这一具有里程碑意义的决议强调，这些机构在监测现有法律和法律草案并使国家了解法律对维权者的工作的影响或潜在影响方面可发挥重要作用。

82. 此外，国家机构在传播关于维权者保护方案(如果存在这种方案)的信息并确保维权者密切参与设计、实施和评估这些方案方面可发挥重要作用。

83. 特别报告员认为，为确保国家机构的工作具有信誉，政府必须积极响应，并确保对国家机构的建议采取后续措施并予以实施。这一点特别重要，因为大部分机构具有咨询职能。因此，政府应主动积极落实这些建议，并对后续行动作出跟进和评估。

D. 有效的保护政策和机制，包括公开支持维权者的工作

84. 特别报告员还提倡，在有必要保障维权者有一个安全和扶持型环境时，利用公共政策和专门的体制机制提供保护。

85. 在任职期间，特别报告员以大量篇幅重点讨论了人权维护者在开展活动时所面临的安全挑战，并提出了关于制定保护方案的建议(A/HRC/13/22)。她一再强调，国家有义务保护人权维护者，调查侵权情况并起诉肇事者。这种义务也适用于非国家行为方的行为和不作为。

86. 为了将维权者的工作和活动定为非法，维权者经常被贴上国家敌人或恐怖分子标签。这种污名化做法使维权者更容易受到袭击，尤其是受到非国家行为体的袭击。因此，至关重要的一点是，作为保护政策的一部分，最高层国家官员应公开承认维权者的工作和作用。特别报告员认为，公开承认维权者的工作有助于为他们的工作给予应有的承认和合法性。

87. 特别报告员很高兴地注意到，理事会第 22/6 号决议敦促各国创造一个安全和扶持型环境，在这种环境中，人权维护者可在无障碍和无安全威胁的状态下运作。决议还敦促各国公开承认人权维护者的合法作用及其工作的重要性。

88. 特别报告员提出了一套准则，她认为，这些准则对于制定保护方案而言是必需的。首先，在制订或审查保护方案的整个过程中，应征询人权维护者的意见，而且，应依法界定此种方案的架构。保护方案应包括早期预警系统，以便能够预期和触发启动保护措施。保护方案还应评估维权者的家人和亲属的安全。参与保护方案的安全和执法人员应接受关于人权和性别问题的专门培训。对维权者的人身保护不应外包给第三方，除非它们接受了专门培训。此外，应向保护方案划拨充足的财政资源。

89. 作为良好做法的一个实例，特别报告员赞扬墨西哥于 2012 年为维权者和记者通过了一项法律并创建了一个保护机制。该项法律为负责保护维权者和记者的政府机构之间的协调提供了法律依据。它规定了一个在 12 小时内作出紧急应对的特别程序。它还包括与州政府达成的协议，以确保州级政府对该机制的参与。此外，该法律建立了一个申诉程序，确保拒不执行该机制命令措施的公职人员将受到法律制裁。这一新机制还确保民间社会组织参与决策过程，并保障受益者有权参与分析他/她所面临的风险，以拟定保护措施。

风险群体所面临的特别挑战

90. 在她的整个任职期间，特别报告员强调，某些人权维护者由于所做的工作和运作环境面临特别的风险，需特别注意解决这些维权者的需要。在这方面，特别报告员重点讨论了面临侵权特别风险的某些人权维护者群体的处境，其中包括法官和律师；记者和媒体工作者；工会人员；青年和学生维权者，就性取向和性别认同问题开展工作的人士以及就环境和土地问题开展工作的维权者(A/HRC/19/55)。

91. 特别报告员感到震惊的是，记者和媒体工作者由于报道侵犯人权情况或因为见证了侵权行为而成为袭击目标。在武装冲突、冲突后局势和与政变或有争议的选举相关的动乱局势等环境中，记者和媒体工作者特别容易遭受侵权。在许多国家，法律框架被用来限制记者和媒体工作者的活动。特别报告员感到关切的

是，对媒体和新闻自由的限制和有罪不罚现象可形成恐吓、污名化、暴力和自我审查气氛。

92. 就青年和学生维权者而言，使特别报告员感到关切的是社会对青年人的看法。十分常见的是，人们以他们年轻和据称不够成熟为由，剥夺他们在公共事务中的发言权。特别报告员感到遗憾的是，在许多国家存在这样一种趋势：通过立法禁止青年人参加公共集会。其他立法举措涉及互联网、社交媒体和即时通讯，这些方面日益受到政府的控制。

93. 另一个群体是，就采掘工业和建筑业以及开发项目带来的土地和环境问题开展维权工作的人士也面临侵权高危风险。这方面的侵权现象所发生的背景通常是土地纠纷，肇事者是国家和非国家行为体。作为对这些趋势的回应，特别报告员认为，采用立足权利的方针开展大规模开发项目有助于为在这方面开展工作的维权者创造和巩固安全和扶持型环境。她还强调了以下必要性：透明度和信息获取权；应向受影响社区和为这些社区开展维权工作的人士提供保护；确保义务承担人的问责和获得适当补救的机会。特别报告员认为，基于尽职原则的《工商企业和人权问题指导原则》，是指导国家和参与公司运作的其他利害攸关方尊重基本权利和自由的一个重要参照指南。

94. 社区和维护其权利的人士应能够积极、自由和有实质意义地参与开发项目的评估和分析、项目设计、规划和实施以及监测和评估。维权者与当地社区合作，在促进社区与负责有关政策或项目的人之间的沟通方面，可发挥至关重要的作用。维权者在推进开发方面可起到桥梁作用，他们可确保，使用对话增强社会凝聚力，防范冲突和立场的激进化。这可显著化解义务承担人与地方社区之间的紧张局面，从而在加强保护权利持有者方面迈出第一步。

95. 维权者作为团队成员在进行人权影响评估、参与正式的多利益相关方监督机制和调解与申诉机制方面，以及作为独立的监督方在监测大规模开发项目的实施方面也可发挥至关重要的作用。为商业相关侵权行为寻求司法补救的人权维护者遭到了骚扰、迫害和报复，对于这方面的详细报告，特别报告员仍深感关切。至关重要的是，希望报告人权关切和侵权行为的人可安全地使用问责和申诉机制。

96. 在这方面，特别报告员感到关切的是，对以和平方式反对公共或私人开发项目的社会抗议活动定为犯罪的做法增加了。当局应给予维权者特别是记者和媒体工作者参与公众集会的权利，这尤其有利于独立报道和人权监测。

97. 特别报告员认为，可使用外交政策和发展策略，促进保护实地人权维护者并加强他们的安全。在这方面，她欢迎欧洲联盟的以下举措：欧盟于 2008 年通过了经修订的《人权维护者问题指南》。该指南列出了在支持和保护面临风险的维权者方面成员国可采取的若干实际措施，例如发放临时签证和为在成员国建立临时庇护场所提供便利。

E. 特别关注妇女维权者和从事妇女权利和性别问题的人士所面临的风险和挑战

98. 在任职期间，特别报告员重视尽可能广泛地将性别观点纳入全部工作之中，她还特别注意妇女人权维护者工作环境的特殊性。她探讨了妇女人权维护者和从事妇女权利和性别问题的人士所面临的风险和挑战。她强调，这种工作可能对维权者的伴侣、配偶和家庭成员带来影响。

99. 特别报告员仍然感到严重关切的是，妇女维权者遭到逮捕、虐待、酷刑、被定罪、不正当的司法诉讼、污辱、袭击、威胁(包括死亡威胁)、性暴力和杀害。此外，在许多案件中，妇女维权者的家庭成员也成为袭击目标。与男性维权者相比，妇女维权者在遭受某些形式的暴力、歧视、排斥和诋毁方面面临更大风险。这是因为，人们经常认为，妇女维权者是在挑战关于女性特征、性取向以及妇女在社会中的作用和地位的现有的社会文化规范、传统、认识和定型观念。

100. 特别报告员感到遗憾的是，在许多国家，没有建立专门的机制保护妇女维权者和从事妇女权利和性别问题的人士。在有这种机制的国家中，由于缺乏性别敏感性、实施不力或缺乏政治意愿，这些机制也经常难以有所作为。特别报告员强烈认为，妇女维权者需要专门的和强化的保护，需作出有针对性的和专门的努力，使她们的运作环境更加安全、更具扶持性和支持性。

101. 在这方面，特别报告员欢迎新近通过的关于保护妇女人权维护者的大会决议，她认为，这一决议十分及时而且极为重要。该决议承认妇女人权维护者对促进和保护人权、民主、法治、发展、和平与安全所做的重要贡献。大会还强调，各国必须采取具体的保护措施，使妇女维权者能够安全地开展工作，而不担心遭到报复。大会还呼吁各国恪尽职守，通过确保迅速和公正地将侵权和滥权责任人绳之以法，预防针对妇女人权维护者的侵权和滥权行为和打击有罪不罚现象。

F. 非国家行为体对维权者的工作的尊重和支持

102. 非国家行为体，包括私营公司，可发挥重要的作用，促进和保护维权者的权利和活动，从而促进为维权者创造安全和扶持型工作环境。特别报告员一再强调，至关重要的是，非国家行为体承认和尊重维护者在确保所有人充分享有人权方面所发挥的重要作用(A/65/223)。

103. 特别报告员继续收到可信的报告和指控，这些资料表明，非国家行为体，包括私营公司，参与了针对维权者的侵权行为，包括污蔑、威胁、骚扰、袭击、死亡威胁和杀害。袭击有时是由受到国家直接或间接鼓动(通过提供后勤支持或以明确或默认的方式加以纵容)的团伙实施的。

104. 在男女同性恋、双性恋和跨性别者的权利方面开展工作的维权者受到社区和宗教领袖或某些团伙和媒体及其他行为体的侮辱和袭击。在多封信函中和在国别访问期间，特别报告员都提到了该群体所面临的困难处境。她还建议，当局废

除妨碍和污辱这些维权者的工作的法律条款，并向他们提供充分的保护和公开支持。

105. 如上所述，特别报告员谴责大型开发公司雇用的某些安保人员，在和平抗议期间，他们威胁杀害、骚扰和袭击在土地和自然资源的使用权相关问题上开展工作的维权人士。她还提出了如下案例：地方当局据称与私营机构相勾结；私人公司协助和教唆他人侵犯人权维护者。

106. 特别报告员促请非国家行为体尊重、最好是支持人权维护者的活动。它们应避免侵犯维权者的权利，还应使用《工商企业和人权问题指导原则》，以确保遵守国际人权法和标准。

G. 安全和公开地接触联合国和国际人权机构

107. 联合国、区域和国际人权机构是维权者的运作环境的一部分。因此，至关重要，维权者能够安全地和不受阻碍地接触这些机构，以利于开展工作和得到保护。

108. 特别报告员坚信，普遍定期审议机制在促进维权者的安全和扶持型环境方面十分有益。她以前曾强调，由于《人权维护者宣言》没有监测机构，普遍定期审议作为一个机制，提供了一个绝佳机会，可曝光维权者的处境，并促进对他们的保护(A/HRC/10/12, 第 40 段)。

109. 民间社会和人权维权者应把握机会，利用这一宝贵工具，提高实地维权者的可见度争取得到进一步的保护。在这方面，各国在该进程的不同阶段都可发挥重要作用：主要是通过广泛传播关于普遍定期审议的资讯和创建开放和安全的空间，使维权者能够有效参与其中。特别报告员认为，寻求当选理事会成员的国家应承诺在国家层级实施《宣言》，作为其自愿保证和承诺的一部分(第 113 段)。

110. 特别报告员强调，某些国家在为筹备普遍定期审议所进行的磋商方面提供了最佳做法实例。在危地马拉，为筹备第一次国家报告，就征询民间社会的意见和向其提供培训的问题，政府与人权高专办国家办事处进行了合作。在汤加，第一次国家报告从总体上获得了民间社会的认同。在瑞士，外交部在网站上贴载了第一次国家报告草稿，并请公众提出评论(同上，第 56-58 段)。

111. 特别报告员高兴地注意到，对理事会的工作和运作情况进行的审查结果(第 16/21 号决议，附件)中包括明确呼吁各国在实施建议方面与利害攸关方进行广泛磋商。

112. 在国别访问期间，特别报告员在许多场合谈及了普遍定期审议进程。她建议，亚美尼亚全面实施普遍定期审议工作组提出的建议。在她的印度和刚果民主共和国访问报告中，她建议，监测对普遍定期审议的建议的全面实施情况。在 2013 年访问洪都拉斯后，她重申，该国在普遍定期审议期间承诺改善对维权者的保护；她高兴地注意到，洪都拉斯接受了与维权者相关的许多建议。

113. 特别报告员希望指出，在欣欣向荣的普遍定期审议进程内，仍有改进余地。国内磋商是普遍定期审议进程的一个关键要素，各国有责任创造空间，使维权者能够有效参与其中。一些国家在完成国家报告前未进行国内磋商。在其他案例中，虽然进行了国内磋商，但据报告，这种磋商没有实质意义，没有人权维护者参与其中或只是让指定人员参与。

114. 特别报告员感到关切的是，在整个普遍定期审议进程中，似乎未能体现人权维护者的意见。例如，在国家报告中详细谈及人权维护者或列入关于人权维护者的单独章节，仍是十分少见的。利害攸关方应在提交资料时应列入关于维权者处境问题的信息。

115. 应更加系统地纳入维权者相关问题。在这方面，特别报告员重申她的建议：加强各国与区域集团之间的协调。此外，特别报告员还注意到，有一种趋势是，与维权者相关的建议往往模糊不清。她认为，这些建议应更加具体以便于实施并衡量进展情况。特别报告员还想重申，需提高人们的认识并进行能力建设，以使基层维权者能够参与普遍定期审议进程(A/HRC/10/12, 第 102 段)。

116. 特别报告员深感遗憾的是，维权者仍面临巨大风险，难以与联合国、联合国机制和人权领域代表以及国际人权机构进行接触。如上所述，特别报告员提到了曾与联合国、包括普遍定期审议合作的维权者遭受报复的案件。她公开谴责了这种行为。³

117. 2008 年以来，在秘书长的报告所涉及 的 56 起报复案件中，46 起案件涉及人权维护者(82%)。在这 46 起案件中，40 起涉及国家或安全部队(87%)。在 26 起案件中，对维权者所使用的主要手段是恐吓、骚扰和威胁，包括死亡威胁(57%)。在 11 起案件中，维权者被拘留(24%)；在 7 起案件中(15%)，他们遭受了酷刑；在 1 起案件中，两名维权者被杀害。在 7 起案件中，维权者遭到诽谤(15%)；在 3 起案件中，维权者被禁止旅行(7%)。10 起报复案件涉及与普遍定期审议进程合作或就该进程开展工作的维权者(22%)。此外，9 起报复案件涉及曾与理事会和特别程序合作的维权者(20%)。特别报告员还报告了一些具体案例：她获悉，维权者担心一旦她向就他们的处境与当局交涉，他们就将遭到报复(例请参见：A/HRC/22/47/Add.4, 第 382 段)。

118. 就 38 起案件(83%)，至少寄发了一封信函，其中 25 起案件(65%)收到了答复。然而，在 9 起案件中(36%)，答复可被视为不具实质内容，例如，仅承认收到了来函，或未提及主要指控。

³ 最近期的包括：www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13860&LangID=E和 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13626&LangID=E。

119. 《人权维护者宣言》和其他国际文书规定了接触国际机构并与之沟通的权利。⁴ 特别报告员欢迎若干国家在理事会就此问题所采取的强硬立场。她支持关于与联合国、联合国代表和在人权领域的机制进行合作问题的第 24/24 号决议。她欢迎向秘书长提出的呼吁：与高级专员合作，任命一个全系统高级联络员，负责处理与联合国在人权领域合作的人士遭到报复的问题。她相信，这将加强整个系统继续对这些行为作出坚决回应的能力并有助于巩固维权者的安全和扶持型环境。

H. 强大、充满活力和多元化的人权维护者社群

120. 特别报告员承认，在促进安全和扶持型环境方面，维权者自己也可发挥作用。他们有责任本着专业精神、以和平的方式开展工作，并充分尊重国际人权原则和标准。

121. 根据《人权维护者宣言》，致力于促进和保护人权的人士是社会的主要行为体，在其社区内和对其社区，他们负有责任。的确，维权者在维护民主、确保民主政体保持开放和多元化、促进人权和基本自由、为促进和弘扬民主社会、体制和进程作出贡献等方面可发挥重要作用(第 18 条)。然而，只有维权者能够在安全和扶持型环境中工作，国家、体制和其他利害关系方承认他们而且向他们赋权，他们才能发挥上述重要作用。

122. 特别报告员鼓励维权者积极与国家开展建设性对话，倡导通过保护人权维护者的法律并监测这些法律的进展情况。他们还应倡导实施国家、区域和国际机制提出的建议。

123. 维权者应通过以下途径继续支持国家人权机构的工作：与这些机构开展合作，倡导加强这些机构，合作规划和实施这些机构的活动和方案。他们还应倡导，在没有此类机构的国家，建立完全符合《巴黎原则》的国家人权机构。

124. 维权者还应创建或加强平台和网络，以利自我保护和自我宣传并促进相互间的对话和协作。维权者应通过网络开展合作并发出统一的强有力声音。在这方面，十分重要的是，维权者努力加强与主要城市以外地区的联络，与在农村地区工作的维权者进行联络，这些维权者面临的风险更多。

125. 特别报告员认为，至关重要的是，维权者在开展人权活动时，力求高标准的专业精神和道德行为。他们还应承认妇女人权维护者和从事妇女权利和性别问题的人士的重要工作，并努力争取这些人士能获得更多的权利和能力。

⁴ 参见《宣言》评注，第四章。

126. 特别报告员还认为，至关重要的一点是，在报告侵犯人权情况和违反国际人道主义法情况时，维权者充分利用国际和区域人权机制包括特别程序、条约机构、普遍定期审议和《欧洲联盟人权维护者问题指南》。

五. 结论和建议

A. 结论

127. 特别报告员庆幸自己得到机会，对全世界维权者的处境进行考虑和分析。通过她的声音和她的任务授权，她力图提高人们对维权者所面临的挑战和风险的认识和了解。她还致力于强调良好做法并就如何拓宽维权者的工作空间和营造更加安全和更有利的环境问题提出了指导意见。

128. 维护人权不仅是正当的和高尚的活动，而且本身也是一种权利。然而，在世界许多地区，维护和争取权利仍是一种危险活动。

129. 国家负有首要责任，确保维权者在安全和有利环境中工作。这种环境应包括：有利的法律、体制和行政框架；司法途径和终止对侵犯维权者的行为有罪不罚的现象；强大、独立的国家人权机构；特别关注妇女维权者的政策和方案；注重风险群体的有效的保护政策和机制；非国家行为体尊重和支持维权者的工作；安全、公开地接触国际人权机构的途径；强大、充满活力和多样化的维权者群体。

130. 特别报告员希望提出以下建议，这些建议主要是向国家和其他相关利害方提出的。

B. 建议

131. 成员国应：

(a) 确保维权者在一个有利的法律、体制和行政框架内开展工作。在这方面，不得将维权者的和平和正当活动定为犯罪，废除对维权者的权利施加限制的所有行政和法律条款，确保国内法律尊重国际人权法和标准中的相关基本原则；

(b) 通过以下做法制止侵犯维权者行为不受惩罚的现象：确保及时公正地进行调查，追究肇事者的责任，受害者获得适当补救。在这方面，应特别注意非国家行为体实施的侵权行为；

(c) 提高人们对人权维护者的合法和重要工作的认识，并公开支持他们的工作。在这方面，广泛宣传《人权维护者宣言》，确保人权教育方案、特别是与执法人员和政府官员相关的方案，纳入有关模块，承认人权维护者在社会中所发挥的作用；

(d) 向国家(人权)机构授予广泛和切实的任务授权，确保它们有足够资源，使其能够独立运作、具有公信力和实效。公开承认和支持这些机构的重要作用，包括向维权者提供保护和打击有罪不罚现象；

(e) 确保国家和非国家行为体针对维权者、特别是妇女维权者的侵权行为得到及时和公正的调查，并确保将肇事者绳之以法。此外，提供物质资源，包括通过具有性别敏感性的政策和机制确保对维权者的身心保护；

(f) 公开承认妇女人权维护者和从事妇女权利或性别问题工作的人士所发挥的特别和重要作用，并确保他们能够在没有暴力和任何形式的歧视的环境中工作；

(g) 向政府官员特别是向负责与维权者群体直接联系的官员提供关于维权者的作用和权利和关于《人权维护者宣言》的必要培训；

(h) 确保以公开和参与方式制定和实施公共政策包括发展政策和项目，并确保受影响的维权者和社区能够积极、自由和实质性地参与其中；

(i) 确保维权者能够积极参与普遍定期审议进程，包括提高他们对该进程的认识，组织公开和有实际意义的磋商，在国家报告中列入关于维权者的处境的章节，就改善维权者的运作环境问题提出具体建议；

(j) 确保坚决和毫不含糊地谴责针对与联合国、联合国在人权领域的代表和机制以及国际人权机构进行接触的维权者进行恐吓和报复的行为。确保及时调查这些行为，将肇事者绳之以法，废除任何将与国际机制合作开展维权活动定为犯罪的法律。

132. 国际社会应：

(a) 通过以下两个途径承认并支持人权维护者的正当工作：公开承认其作用；提供技术和资金援助，提高他们的能力，或者必要时加强对他们安全的保护；

(b) 确保安全和公开地接触国际人权机构，特别是接触联合国、联合国在人权领域的代表和机制。

133. 非国家行为方应：

(a) 遵循《人权维护者宣言》，尊重和承认维护者的工作，不得侵犯维权者的权利或阻碍他们的活动；

(b) 在进行国别评估时让人权维护者参与并征询他们的意见，在制订国家人权政策、包括制定处理侵犯维权者权利情况的监测和问责机制时与维权者合作；

(c) 了解《工商企业与人权问题指导原则》和对企业活动的人权影响评估；

134. 人权维护者应：

(a) 积极参与与国家开展的建设性对话，鼓励国家为维权者巩固安全和有利的环境，包括提供关于立法草案的潜在影响问题的建议；

(b) 了解《人权维护者宣言》并在地方层面广泛传播该《宣言》；

(c) 通过以下两个途径继续支持国家人权机构的工作：与这些机构开展合作并倡导加强这些机构；

(d) 继续通过网络进行协作，包括加强与主要城市外地区建立联络，为在农村地区工作的维权者提供支持；

(e) 力争以高标准的专业精神和高尚的道德标准开展人权活动；

(f) 继续充分利用现有的国际和区域人权机制，包括联合国、联合国人权领域机制和代表。
