



报复手册

人权捍卫者手册 2025 年修订版

 International Service
for Human Rights

关于国际人权服务社

国际人权服务社 (ISHR) 是一个独立的非政府组织，致力于促进和保护人权。我们通过支持人权捍卫者、加强人权保护体系以及领导和参与人权变革联盟来实现这一目标。

制作人员

作者：马德琳·辛克莱

翻译：Doni

版面设计：纳迪亚·朱伯特 (Nadia Joubert)

封面图片：© 亚历山德罗斯·米凯利迪斯 (Alexandros Michailidis), Shutterstock

版权和发行

版权所有©国际人权服务社。本出版物的内容可以复制用于培训、教学或其他非商业用途，须明确注明来源于国际人权服务社。您也可以分发本出版物并在您的网站上添加链接，并明确注明来源于国际人权服务社。未经版权所有者事先明确许可，不得将本出版物的任何部分复制用于商业用途。

鸣谢

本刊物的内容完全由作者负责，不代表项目赞助人的观点。

免责声明

国际人权服务社尽可能确保本出版物中所含信息准确可靠，但是我们不能保证或承担因本出版物中提供的信息或使用本出版物而可能产生的任何错误而产生的任何法律责任。您若发现任何错误，我们很乐意纠正，烦请告知：

information@ishr.ch

目录

前言	2
国际人权服务社在恐吓和报复方面的工作	2
有关本手册	2
第一章: 背景	4
1.1. 恐吓和报复的性质	5
1.2. 恐吓和报复的程度	7
1.3. 各国政府和联合国处理报复问题的法律责任	9
第二章: 风险评估	11
2.1. 关于风险	12
2.2. 风险评估:概述	13
2.3. 风险缓解策略	18
第三章: 联合国对恐吓和报复的回应	21
3.1. 条约机构	22
3.2. 人权理事会, 包括普遍定期审议 (UPR)	24
3.3. 特别程序	26
3.4. 高级官员	27
3.5. 秘书长的报告和在人权理事会的互动对话	29
第四章: 区域人权机构对恐吓和报复的回应	32
4.1. 美洲人权委员会	33
4.2. 非洲人权和人民权利委员会	37
第五章: 国家支持	39
5.1. 国家层面的外交使团提供的支持	40
5.2. 国家层面的其他支持	41
第六章: 非政府组织的支持	42

前言

国际人权服务社在恐吓和报复方面的工作

国际人权服务社 (ISHR) 致力于确保国家、国际和区域人权系统制定政策、机制和协议,以防止报复并确保在发生报复时进行问责。国际人权服务社还将涉嫌恐吓和报复的案件提请相关官员注意,以敦促采取有效的预防措施和应对方案,包括通过其 [#停止报复 #EndReprisals](#) 的宣传活动。国际人权服务社维护着 [#停止报复 #EndReprisals](#) 数据库,其中记录了联合国秘书长报告的报复案件。

有关如何使用本手册中提到的联合国机构和机制的更多信息,请查看[国际人权服务社学院](#),该学院提供英语、西班牙语和法语的免费课程。

有关本手册

本手册首要针对的是参与区域和国际人权体系的人权捍卫者。重点关注联合国人权系统、非洲人权和人民权利委员会 (ACHPR) 和美洲人权委员会 (IACHR)。

本手册强调了人权捍卫者在与这些体系互动时可能面临的风险,并建议了人权捍卫者如何利用联合国和区域人权机制的影响力来提供一定程度的保护,以应对这些风险。这样做并不是为了提供全面的保护解决方案。在任何情况下,人权捍卫者都应根据事件的背景和具体情况考虑哪种才是最佳选择。

除了一些可能通过外交使团(第五章)和非政府组织(第六章)提供的方案外,需要注意的是,本手册中介绍的方案并不提供实体保护。在许多情况下,其目的是提高能见度和宣传度,进而通过威慑、谴责和预防在特定情况下提供一些保护。这些方案应与全面的风险评估(第二章)和安全计划结合使用。[国际人权服务社学院](#)提供了这方面工具的非详尽清单。



“会员国对于防止和处理报复行为负有首要责任。我再次呼吁各国,避免和防止对与联合国合作者实施任何恐吓和报复行为并确保对此类行为问责,分享和借鉴防止和处理因与联合国合作而遭受报复情况的良好做法。”

联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯,
《与联合国及其人权领域代表和机制的合作,秘书长报告》
(A/HRC/57/60 第 132 段)

第一章： 背景



联合国人权事务助理秘书长伊尔泽·布兰兹·科里斯(Ilze Brands Kehris)与秘书长古特雷斯合影。
© 图片:曼努埃尔·埃利亚斯(Manuel Elias)/ 联合国图片

1.1. 恐吓和报复的性质

“面对公民空间不断缩小的全球背景,正确记录、报告和处理报复案件正变得越来越困难,这意味着实际数字可能还要高得多。[...] 我们有义务去保护那些信任我们的人。这就是为什么我们决心在联合国履行我们的集体责任,预防和处理针对与联合国及其人权机制合作人员的恐吓和报复。”

伊尔泽·布兰兹·科里斯 (Ilze Brands Kehris), 2023 年 9 月向人权理事会提交联合国秘书长的报告

预防和处理恐吓和报复案件是各国确保为人权捍卫者和其他民间社会参与者开展各方面工作提供安全和有利环境的义务的一部分。然而，人权活动人士和人权捍卫者在地区、区域或国际层面继续遭受与其工作相关的威胁、恐吓和报复。

无论是通过当地媒体发言、参加抗议、发表研究论文，还是向联合国或区域人权体系提交信息，在任何情况下发出反对国家或其他权力机构的声音都可能带来风险。**本手册特别关注因个人与联合国或区域人权机构合作或试图合作而遭受的报复。**

没有政府希望自己在区域或国际舞台上被描绘为人权侵犯者。许多恐吓和报复的案例都发生在对人权捍卫者进行系统骚扰、威胁和袭击的背景下。报复行为往往是由强大的国家机构执行的，例如警察、军队或安全部队、司法部门等，目的是使国家政权免受批评。企业、犯罪团伙成员或武装团体等非国家机构也经常实施报复，他们的作为或多或少与国家政权直接或间接相关，又或者完全无关。

侵权行为有多种形式，包括使用/滥用法律将人权捍卫者的工作定为刑事犯罪，启动旨在阻碍其工作的任意法律诉讼，不合理地限制人权捍卫者的活动，不公平地审查其组织，人权捍卫者在线上或线下受到监视或诽谤，阻止人权捍卫者获得资助，使人权捍卫者遭任意逮捕、身体暴力和死亡。报复除了被用作惩罚，往往也作为威慑措施。这种情况比较难以衡量，不过联合国¹、美洲人权委员会²和欧洲人权法院³已经认识到报复的威慑作用，认为各国义务确保人权捍卫者可以接触并充分参与这些机制。

报复行为经常发生在人权捍卫者所居国，但当人权捍卫者参加区域或联合国人权机制的会议时，报复也会发生。例如，人权捍卫者在日内瓦参加人权理事会会议时，有时会面临本国代表团成员的威胁和骚扰。这些骚扰事件可能会伴随着国内媒体对人权捍卫者的公开谴责和威胁。对人权捍卫者的威胁可能来自政府部长和国家元首。随着人权捍卫者越来越多地以虚拟的形式与联合国接触，这也导致了恐吓和报复。

1 联合国大会，《与联合国及其人权领域代表和机制的合作》，A/HRC/18/19，2011年7月21日，第69段，见<http://bit.ly/oA14o1>

2 美洲人权委员会，《美洲人权委员会强烈谴责对向美洲人权委员会申诉者的报复》，2011年11月4日，见<http://bit.ly/XTAt6l>

3 欧洲委员会会议，《会员国有义务与欧洲人权法院合作》，第1571号决议第7段，2007年，见<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17576&lang=en>



©图片：Creative Commons / Pixabay

1.2. 恐吓和报复的程度⁴

2021 年，国际人权服务社启动了“**停止报复**”数据库，该数据库在线汇编了联合国秘书长自 2010 年以来记录的恐吓和报复案件或情况。截至撰写本文时，该数据库已收录秘书长截至 2023 年记录的 988 个条目。

其中包括 588 起提及个人或组织姓名的案件（具名案件），279 起未提及个人、团体或组织的案件，93 起一般性情况（例如，可能影响与联合国合作的新法律），以及 28 起联合国行为体先发制人的公开声明（例如，在即将进行的国别访问期间）。

在具名案件中，56% 可确定为男性，29% 可确定为女性，14% 可确定为组织——只有少数案件没有明确归属；未包含非二元性别者。其中约 40% 的案件，其工作主题领域不明确。除此之外，主题领域主要涉及公民权利和政治权利（30%），其次是侵犯人权行为的问责（11%）、少数民族权利或种族主义（8%）、经济和社会权利（6%）、宗教自由（5%）或土著人民权利（5%）。其他主题，例如妇女权利、环境权利或儿童权利，在提及特定主题的具名案件中，仅占不到 3%。

4 本节中的数据分析由贾尼卡·斯潘纳格尔 (Janika Spannagel) 进行，并发表在 Spannagel, Janika (2025):《联合国环境下对人权捍卫者的报复—监测和措施》，载于：Bielefeldt, H. et al. (编):《致力于人权》，Frankfurt/M: Wochenschau Verlag, 第 128-147 页。此项分析遵循了 Spannagel 于 2021 年撰写的一份报告，该报告分析了联合国秘书长 2010 年至 2020 年报告中记录的 709 起恐吓和报复案件或情况，Spannagel, Janika (2021):《联合国关于报复的行动：迈向更大的影响》，日内瓦：国际人权服务社，网址：<https://ishr.ch/defenders-toolbox/resources/reprisals-ishr-launches-analysis-of-709-reprisals-cases-documented-by-the-un-secretary-general/>

犯案率最高的国家是委内瑞拉(74 个案件或情况)、中国和巴林(各 72 个)、越南(55 个)、危地马拉(54 个)、埃及(51 个)、尼加拉瓜(48 个)和以色列(45 个)。中东和北非地区所占比例较高(2010 年至 2023 年秘书长报告中所有案件和情况的 29%, 以及具名案件的 32%)。其次是亚太地区(占有所有案件数量的 24%, 以及具名案件的 25%), 然后是拉丁美洲和加勒比地区(分别为 19% 和 27%)、撒哈拉以南非洲地区(分别为 19% 和 13%) 以及东欧和中亚地区(分别为 9% 和 7%)。来自西欧、北美和澳大利亚的条目不到所有案件和情况的 1%。

就与联合国的接触点而言, 最常报告的恐吓和报复行为是(试图)在本国境外参加联合国会议的情况(有 258 起, 占有所有案件的 30%, 无论是具名还是未具名), 其次是远程信息传输的案件, 共发生 229 起(26%), 再其次是与相关个人或组织所在国的联合国代表会面有关的事件, 共发生 189 起(22%)。在所有记录在案的案件中, 有 41 起(5%) 侵犯人权行为的受害者在联合国公开提出案件后遭受了恐吓和报复。

与人权理事会的接触占报复案件的相对多数, 为 24%, 其次是联合国特别程序(22%)、条约机构(15%) 和人权高专办(12%)。近年来, 与联合国维和行动和政治特派团有关的案件显著增加, 目前占案件总数的 10%。5% 的案件与联合国人权事务高级专员接触有关, 2% 的案件与联合国安全理事会接触有关。联合国大会、世界会议或独立调查等其他平台所报告的案件占比均不到 2%。

数据显示, 对于具名案件, 威胁和恐吓是最常报告的(40%), 其中还包括那些报告担心遭到报复的案件。其次是刑事调查(28%), 其次是诽谤(27%), 以及监禁(24%)、人身攻击(18%, 其中包括五起谋杀案)和旅行限制(16%)。据报告, 在 14% 的案件中, 家庭成员或熟人受到报复, 13% 的案件有监视证据, 12% 的案件报告称存在网络骚扰, 11% 的案件有入室搜查或没收财产。其他类型的干扰占比不到 10%。



©图片：让-马克·费雷 (Jean-Marc Ferré) / 联合国图片

1.3. 各国政府和联合国处理报复问题的法律责任

国际法规定了在人权和基本自由问题上，人人具有不受阻碍地与国际机构接触并进行交流的权利。这项权利源自国际人权文书和习惯国际法所载的言论、结社、集会和行动自由等人权。⁵

与国际机构无障碍接触和交流的权利也得到联合国《人权维护者宣言》⁶ 的明确承认，并且载入适用于某些联合国人权条约机构的具体规定中。⁷

享有这项权利意味着那些接触或试图接触这些机构、尝试与这些机构沟通的人不应遭受任何形式的恐吓或报复。《人权维护者宣言》⁶ 确认人权捍卫者与联合国人权机构进行沟通或合作，或尝试与之通信或合作，均应受到保护，免遭报复，并确认各国在这方面的义务。⁸

5 2012年，联合国和平集会和结社自由权利特别报告员呼吁各国确保这些权利“是每个人和任何已登记或未登记的团体享有的”，并且确保任何人行使这些权利时都不会受到“骚扰、迫害、恐吓或报复”。

6 联合国大会，《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义务宣言》，联合国文件 A/RES/53/144 附件，1999 年 3 月 8 日，第 5 § c 条和第 9 § 4 条，<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>

7 参见：联合国大会，《禁止酷刑公约任择议定书》，A/RES/57/199，2002 年，第 15 条，<https://www.ohchr.org/sites/default/files/cat-one.pdf>；联合国大会，《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》，A/RES/54/4，1999 年，第 11 条，https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-08/OP_CEDAW_en.pdf；联合国大会，《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》，A/RES/63/117，第 13 条，2008 年，https://www.ohchr.org/sites/default/files/OPProtocol_en.pdf；以及联合国大会，《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》，A/RES/66/138，第 4 条，2011 年，https://www.ohchr.org/sites/default/files/CTC_4-11d.pdf

8 参见：联合国大会，《人权维护者宣言》1998 年，第 2 § 1.9 § 1 和 12 § 2 条，<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n99/770/89/pdf/n9977089.pdf>；以及《人权维护者宣言+25》，第 4 条和第 19 条。

免于受到威胁生命或剥夺自由的报复的权利也被其他国际人权保护，例如免于任意逮捕、羁押或剥夺自由、酷刑、残忍不人道和有辱人格的待遇、任意剥夺生命等。此外，依据国际人权法⁹规定，国家没收护照、签发旅行禁令或阻止人权捍卫者或非政府组织代表出席国际会议，违反《公民及政治权利国际公约》第12条所规定的迁徙自由权利。⁹

各国应承担主要义务，维护畅通无阻接触联合国的相关权利，并保护任何与联合国合作者或尝试合作者免于威胁和报复。作为国际法主体，人权理事会和经济及社会理事会非政府组织委员会等联合国机构也受¹⁰这些义务的约束。¹⁰

9 联合国人权事务委员会，“结论性意见：摩洛哥”，CCPR/CO/82/MAR, 2004年12月1日，第18段，<https://www.refworld.org/policy/polrec/hrc/2004/en/17842>

10 《人权维护者宣言+25》，第19条。另见《1951年3月25日世界卫生组织与埃及协定的解释（咨询意见）》[1980年]国际法院第73号，第89-90页。另见《在联合国服务受到伤害的赔偿（咨询意见）》[1949年]国际法院174号，第179页。秘书长在其年度报复报告中多次提出经济及社会理事会委员会非政府组织委员会对非政府组织咨商地位的申请的不正当和任意拖延的问题。例如，见秘书长报告《与联合国及其代表和机制在人权领域的合作》，A/HRC/33/19，第12-15段。

第二章： 风险评估¹¹

¹¹ 我们感谢[前线卫士](#) (Front Line Defenders)、[自由之家](#) (Freedom House)、[人权高专办](#) (OHCHR)、[保护国际](#) (Protection International)，我们在本节中广泛借鉴了他们在这一领域的重要工作。

2.1. 关于风险

“[在]我被邀请参加联合国少数群体问题论坛之后[……],我不得不告诉联合国,当我[要]回到我的祖国时,我不知道我的命运会是什么。”

一位不愿透露姓名的人权捍卫者

如果人权捍卫者因面临风险而避免与区域和联合国人权机制互动,这些机制的有效运作将遭受极为不利的影响。人权捍卫者带来有关实地人权状况提供重要的信息和观点,国际和区域机制依靠这些信息和贡献作出明智的决定。

然而,不幸的是,在确保人权捍卫者能够与联合国和区域人权机构和机制进行安全合作的问题上,国家机构或没有能力保障安全,或故意忽略,或蓄意阻挠人权捍卫者。在这些情况下,敢于发声的人权捍卫者面临着更高的风险。

人权捍卫者应该充分认识到,从事国际和区域人权工作非常重要,同时也可能会使他们面临的危险增大。特别是联合国系统可能看起来离他们很遥远,因此参与联合国人权机制所面临的风险可能会被低估。那些寻求参与联合国机制的人应该意识到,一些国家非常注重控制在国际和地区性讨论中传播的信息,参与这些活动会有潜在风险。同样,许多国家或专家很难认识到,当人权捍卫者与国际或区域人权机构和机制合作或寻求合作时,他们可能面临真正的危险。

根据国际人权服务社的经验,可能带来风险的活动包括:

- 接受、参与或协助开展有关联合国人权机制运作方式的线上和线下培训;
- 主持磋商或参与准备向联合国提交文件或讨论与促进国际人权有关问题的活动;
- 向联合国机构和专家发送信息,包括通过安全性不够的在线平台发送信息;
- 向联合国专家(包括特别程序任务负责人和联合国条约机构成员)提供线上或面对面的简报;
- 向包括高级专员在内的联合国官员发出公开信;
- 参加联合国重大会议之前的外交会议,例如联合国人权理事会;
- 在媒体或社交媒体上提及或以其他方式评论联合国的事件、声明、进程或针对特定国家提出的建议;
- 传播联合国文件并寻求发起与建议相关的政策宣传倡导活动;
- 监测、跟进并向联合国报告建议的落实情况。

根据下文,我如何保护自己或他人免受进一步报复?

如果您因参与或试图参与联合国或区域人权机制而遭受报复,您可能不希望冒着遭受更多报复的风险继续参与。

如果您打算通过本手册中列出的渠道跟进报复案件,您应该始终考虑到公开这些报复事件将产生的风险。虽然宣传可以起到保护作用,但它也可能进一步暴露您,并使您以及与您相关的人,如同事、熟人或家人,更容易受到伤害。

本手册中提出的许多渠道都采取了“不伤害”的原则,并尽可能地考虑到受害者的安全。例如,秘书长报告中(参见第3.5节)不会包括未经当事人明确许可的案件。但是,该报告也不会包括匿名案件,所有发表的案件都包含个人和相关组织的身份。尽管如此,即使您不希望公布您的案件,提交案件也是有助益的。这能够使联合国真正了解报复的程度和规模,有助于制定适当的应对措施。

2.2. 风险评估:概述

本章概述了评估和降低与联合国接触相关的恐吓和报复风险的具体步骤。

要实施有效的风险缓解策略,您应该:

- 制定全面的风险评估,最好经过同行评审,并不断更新;
- 决定您愿意承担的风险级别(考虑到几乎不可能在“零风险”情况下工作);
- 制定应急计划,其措施旨在:
 - 减少您的弱点;并
 - 提高您的能力。

在开始与联合国进行任何接触之前,您都应该进行风险评估。风险评估可以让您根据您的个人的具体情况,仔细考虑与联合国接触可能产生的影响和后果。我们每个人都有不同的风险状况,与个人特征、我们所处或来自的环境以及相关的权力动态有关。在理想情况下,您不会面临任何风险,但如果您预见到潜在的威胁,并制定计划来降低风险并应对可能发生的威胁,您的处境会更好。请记住,您的亲属、同事、合作伙伴和组织也可能面临风险:在评估风险时,请将他们视为直接和间接的潜在目标。

下面的“风险公式”是帮助您识别、评估和降低所面临风险的工具,通常如下所示:

$$\text{风险} = \frac{\text{威胁} \times \text{弱点}}{\text{能力}}$$

威胁是一种恶意或负面事件，可能会或可能不会针对您、您的亲属、您的同事、您的合作伙伴或您的组织。无论您采取何种行动（例如，被阻止进入联合国、在联合国场所被拍照或跟踪、因参与联合国活动而被任意拘留等），威胁都存在。

弱点是任何使您、您的亲属、您的同事、您的合作伙伴或您的组织面临威胁，或增加威胁发生的可能性或影响的负面因素。弱点可能与您能控制的因素有关，例如您的个性或人际关系，也可能与您不能控制的因素有关，例如您所来自的国家/地区。

相反，能力是任何可以减少您、您的亲属、您的同事、您的合作伙伴或您的组织受到威胁的可能性或降低其可能性和影响的积极因素。

很多时候，弱点和能力是同一枚硬币的两面。当您解决自己的弱点时，您就会提高自己的能力。

风险包括威胁发生的影响和可能性，您的弱点会放大这种影响，而您的能力会降低这种影响。

良好的风险评估可以让您考虑：

- 您可能面临的不同类型的威胁；
- 这些威胁发生的可能性；
- 这些威胁发生时可能产生的影响；
- 您的弱点；以及
- 您预防和应对这些威胁的能力。

收集尽可能多的客观信息来进行风险评估非常重要，包括活动人士在类似情况下的经历，以及数据和对现有威胁模式的研究。如果可能的话，与您的同行讨论，寻求外部意见（国际人权服务社可以帮到您），并用您获得的信息来挑战您的假设。

2.2.1. 评估潜在威胁

评估您面临的潜在威胁非常重要。就其性质和影响而言，威胁可以是身体的、心理的、数字化的、信息的、声誉的、政治的、环境的、财务的、与人力资源、后勤等相关的威胁。例如：数字监控本质上是数字化的，但会对您产生心理影响。您应该考虑以下事项：

肇事者类型	要问自己的问题	记录的威胁/报复类型 (从最常见到最不常见)
国家和国家附属行为者	贵国政府是否曾对致力于解决这一问题的人进行过报复，或者对与联合国合作的人进行过普遍的报复？请查看国际人权服务社的结束报复数据库。 ■ 您的参与将引起多少注意？ ■ 您的国家会知道您在做什么吗？ ■ 贵国政府对您打算向联合国提出的人权问题是否特别敏感？ ■ 地方/国家当局对人权捍卫者之前与此问题相关的工作有何反应？ ■ 哪些当权者可能会因为您在联合国的工作而感到负面影响？ ■ 他们掌握着什么资源来针对您、您的同事或您的亲属？ ■ 贵国政府对人权捍卫者的权利、民间社会参与联合国以及联合国在解决报复问题方面的作用持何种立场？ ■ 贵国政府目前在联合国人权机构中是否担任特定职位或职责（例如人权理事会主席）？ ■ 主要利益攸关方对人权捍卫者或其他与这些问题相关的人士之前或类似的工作有何反应？ ■ 从事类似工作的其他人权捍卫者是否也成为攻击目标？ ■ 贵国的其他同事在与联合国接触时有何经历？	最常见的报复类型如下（从最常见到最不常见）： ■ 威胁/恐吓 ■ 诽谤 ■ 旅行限制 ■ 人身攻击 ■ 监视 ■ 拘留/监禁 ■ 指控/调查/起诉 ■ 财产损失/突袭/搜查/没收 ■ 针对家人/朋友/熟人 ■ 行政报复 ■ 网络骚扰 ■ 拒绝联合国专家/代表的访问 ■ 拘留条件恶化 ■ 失踪/绑架 ■ 与职业相关的报复 ■ 被拒绝进入联合国场所 ■ 驱逐出境/拒发签证

肇事者类型	要问自己的问题	记录的威胁/报复类型 (从最常见到最不常见)
非国家行为者,例如媒体、企业、非国家武装团体	包括媒体、私营部门和其他社群成员在内的非国家行为者在类似情况下如何应对?	- 诽谤/诽谤性宣传活动 - 威胁/恐吓(包括“担心遭到报复”) - 人身攻击 - 网络骚扰 - 财产损失/突袭/搜查/没收 - 监视 - 针对家人/朋友/熟人 - 拒绝联合国专家/代表的访问 - 失踪/绑架 - 旅行限制

2.2.2. 评估潜在威胁的影响及其发生的概率

此表可以帮助您估算威胁可能产生的影响以及威胁发生的概率。

影响	非常高	例如被阻止飞往日内瓦			
	高			例如在联合国被跟踪	
	中等		例如在社交媒体上抹黑		
	低				
		低	中等	高	非常高
概率					

作为指导。在考虑威胁可能产生的影响时：

- **低**:小问题,可通过日常流程管理或解决
- **中等**:造成一定程度的干扰或损害,但对预期结果并不重要
- **高**:造成严重干扰或损害,影响预期结果
- **非常高**:造成重大损害后果

在考虑威胁发生的概率时：

- **低**：低于 20% (不太可能发生)
- **中等**：20-60% (可能发生，取决于多种因素)
- **高**：60-90% (可能发生)
- **非常高**：高于 90% (除非出现特殊情况，否则会发生)

我们常常会忽略某些威胁的存在，或者缺乏足够的信息来评估其影响和可能性。在这种情况下，潜在对手（例如国家或非国家行为者）行动的不可预测性本身就是一种威胁：如果您拥有时间和资源，并且在考虑了应对其他高可能性和高影响风险的措施之后，请考虑采取一切可能的措施来应对该行为者的任何其他威胁。

风险缓解措施无法消除威胁，但可以通过减少您的弱点和提升您的能力来降低威胁发生的可能性和/或其负面影响。您的风险缓解策略至少应包括应对所有具有高影响或非常高影响，和/或高概率或非常高概率风险的措施。

2.2.3. 评估您的弱点和能力

您的弱点可能涉及数字的、信息的、身体的、组织的、法律的、政治的、社会的、心理的、后勤或财务方面的。根据您的弱点，思考哪些能力对您有益，并思考如何获得或掌握这些能力。

	弱点	能力
数字的	例如，设备不安全；无法访问互联网或电信；安全政策实施不均衡；缺乏 IT 和数字安全知识。	例如，更新的 IT 设备；数字安全知识；参加培训。
信息的	例如，掌握高度敏感的信息。	例如，在线和离线保护高度敏感信息的方法和手段。
身体的	例如，医疗条件；地理环境；缺乏社会保障和健康支持。	例如，身体健康；能够获得充足的医疗服务。
组织的	例如，缺乏组织政策；缺乏合法地位；不健康的工作环境；缺乏应急计划；办公室缺乏安全措施（摄像头、锁……）。	例如，地点安全；紧急联系人，包括当地和外交联系人；现有的安全计划。
法律的	例如，缺乏法律知识；无法获得律师帮助；非正常移民状况；缺乏旅行证件。	例如，可获得律师帮助；了解法律背景，包括您作为公民的权利以及人权捍卫者的国际保护框架。
政治的	例如，问题的敏感性；国籍；政治和法律背景（包括限制性法律）；缺乏外交或其他国际支持；缺乏公众知名度，或者相反，知名度过高。	例如，通过更私人的行动谨慎行事；公众知名度也可以是一种能力，只要它可以起到保护作用。

	弱点	能力
社会的	例如, 性别、SOGIESC (性取向、性别认同、性别表达和性特征)、种族、民族、宗教、经济地位或您所居住的社会或社群中的其他歧视理由; 语言障碍; 缺乏支持网络; 如果您流亡国外, 家人仍在国内; 家庭或社群内部的不信任。	例如, 有包含当地或网上支持的支持网络; 语言知识; 亲属和可信赖的人的支持。
心理的	例如, 焦虑; 无法控制压力或恐惧; 创伤后应激障碍 (PTSD) 和其他精神/心理状况; 缺乏足够的社会心理支持和治疗机会; 情绪状态不稳定; 破坏性生活因素 (家庭、人际关系等); 身份标记 (即 LGBTQI+)。	例如, 能够控制压力和恐惧; 获得定期或有规律的充分的社会心理支持; 有益身心的活动。
后勤的	例如, 缺乏旅行保险 (航班和住宿); 签证的不确定性。	例如, 必要时有差旅安排的支持。
财务的	例如, 缺乏可持续收入来源; 缺乏应急资金; 依赖捐助者。	例如, 充足的财政资源, 包括应对突发事件的资金。

2.3. 风险缓解策略

完成风险评估后, 您应该了解: 您可能面临的潜在威胁、这些威胁发生的概率、这些威胁可能造成的影响、与这些威胁相关的您的具体弱点, 以及您防止 (预防) 这些威胁发生和在这些威胁发生时应对 (保护) 的能力。您的风险缓解策略应包括您计划采取的措施, 以降低您的弱点, 提高您的能力, 以及根据您的具体情况制定的应对您已发现的风险的计划。

2.3.1. 通过预防降低风险:

- 请务必考虑: 您将向谁通报您的参与活动? 如果出现问题, 您会通知谁? 如果出现问题, 他们需要采取什么措施?
- 与亲属和同事讨论风险, 以及如果您受到人身攻击或被捕或因其他原因无法做出决定, 该做什么/联系谁以及由谁来做决定。
- 安排弱势的家庭成员或同事处于安全的环境中。
- 考虑使用安全设备、摄像头等。
- 了解您在被捕和拘留期间的权利。
- 记住一位律师或其他法律专业人士, 以便您知道可以向谁寻求帮助。
- 与总部在日内瓦或与联合国不同机制 (例如条约机构委员会或特别程序) 工作有半正式联系的国际非政府组织建立可持续的关系。国际非政府组织可以成为重要的盟友并充当中间人, 它们可以: 代表您发送影子报告或其他信息, 并通过公开渠道接收答复/问题; 为日内瓦和纽约以外的组织举办会议或提供/租赁空间, 有助于最大限度地降低成本, 并选择对出入控制较

少的联合国场所,从而减少所需耗费的时间;帮助公民社会组织进入由第三方(无论是商业的还是政府的)拥有或控制的场所,通常是有更优惠的价格或已经商定的特定便利条件(例如,尊重某些活动人士使用假名的不同登录选项)。

- 采取与数字安全相关的措施,包括通过加密渠道进行通信,以保护自己免受监控。如果您或您的合作伙伴对提议的方案感到不适,请务必询问替代的沟通方式。请注意,联合国大多数部门目前都在使用 Microsoft Teams,但使用其他平台的技术障碍很小;然而,与其他对话方相比,他们要克服行为障碍或偏好可能更具挑战性。Protonmail 的使用率正在增长,尤其是在特别程序工作人员中。您应始终询问个人或机构帐户是否可用。PGP/GPG(管理数据的加密程序)或 Mailvelope 等加密插件的使用率或日常使用率很低。Signal 的使用率正在增长,而 WhatsApp 则相当普遍。然而,一些工作人员对于通过这些应用程序进行联系非常犹豫,因为人权高专办的许多工作人员没有专业设备,而不愿广泛分享他们的个人联系信息,这是可以理解的。

2.3.2. 当威胁/攻击发生时,通过保护措施降低风险:

除了本手册中提到的记录您的案例并向联合国报告的选项外,您还应准备好在威胁发生时采取其他保护措施。此风险评估工具并不旨在提供完整的保护解决方案。我们根据我们在联合国参与方面的知识和经验提供这些示例。

- 考虑私人行动还是公共行动最为有效。
- 向当地警方或相关国家机构报告威胁或袭击事件,并提出正式投诉/请求调查。这可以包括当地警方、相关国家安全或情报部门,以及/或者如果事件发生在联合国场所,则包括联合国安全部门。
- 如果您在网上面临威胁,请向社交媒体公司举报,以便他们采取行动。
- 准备一份国内和国际联系人名单(例如大使馆、媒体联系人、社群领袖和其他有影响力的人士),以便在袭击发生时他们能够收到警报并采取行动。
- 考虑寻求国家人权委员会、监察员和/或保护机制的帮助(如有)。
- 考虑您所属的维权者网络或组织,如果发生某些情况您将向其发出警报,以及他们可能会代表您采取哪些有用的行动。
- 收集为面临风险的人权捍卫者/民间社会组织提供紧急援助的组织的联系信息,并了解他们需要哪些信息。

虽然您始终是最有资格评估自己可能面临风险的人,但请记住要与他人联系——无论是在您所在的国家还是在国际社会,包括国际人权服务社。我们将继续携手努力,确保像您这样的人权捍卫者能够安全有效地与联合国合作,并继续在世界各地促进和保护人权。



© 图片: 皮埃尔·阿尔布伊 (Pierre Albouy) / 联合国图片

“我们有义务去保护那些信任我们的人。这就是为什么我们决心在联合国履行我们的集体责任,预防和
处理针对与联合国及其人权机制合作人员的恐吓和
报复。”¹²

主管人权事务助理秘书长伊尔泽·布兰兹·科里斯 (Ilze Brands Kehris), 领导联合国系统应对针对与联合国人权合作者恐吓和报复行为的高级官员

12 人权高专办,“全世界有220多人和25个组织因与联合国进行人权合作而遭到报复:新报告”,新闻稿,2023年9月28日,
<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/09/over-220-people-and-25-organizations-worldwide-faced-reprisals-cooperating>

第三章： 联合国对恐吓和 报复的回应¹³

¹³ <https://www.ohchr.org/zh/reprisals/our-work-acts-intimidation-and-reprisals>

3.1. 条约机构

联合国有一个专家机构系统，称为“**条约机构**”¹⁴，负责监督九个核心人权公约的履行情况。每个条约缔约国都有义务采取措施，确保其管辖或控制下的每个人都能享有条约所规定的权利。目前共有 **十个条约机构**，它们都是由在人权领域有公信力的独立专家组成，这些专家由缔约国提名和选举，任期固定为四年，可连任。条约机构根据各自相关条约的规定履行职能。其中包括：**定期审议缔约国的国家报告**，国家报告说明公约所载权利的履行情况；**处理个人有关其公约所载权利受到侵犯的来文投诉**；在收到理由充分的信息表明有严重、重大或系统性违反条约的迹象时，对相关国家进行国别调查；**通过解释公约条款的一般性意见**；**并举行与条约有关的专题讨论**。

2015年7月，随着《**反对恐吓和报复的准则**》（即《**圣何塞准则**》）¹⁵的通过，各条约机构主席发出强烈信号，表示对与条约机构合作的个人和团体进行恐吓是不可接受的。

在**2016年7月举行的年度会议**期间，条约机构的主席们进一步建议所有条约机构执行《圣何塞准则》，并重申将报复问题作为主席年度会议议程的常设项目。¹⁶

到目前为止，十个条约机构中有九个认可或通过了关于报复问题的《圣何塞准则》，只有经济社会和文化权利委员会（CESCR）尚未通过或认可该准则。

《圣何塞准则》强调各国负责任“避免构成恐吓或报复的行为，并预防、保护、调查和确保问责，并为此类行为或不作为的受害者提供有效补救”。准则进一步确认，条约机构必须采取行动，包括在收到恐吓或报复指控时采取应对措施，以及采取预防措施保护处于危险中的个人或群体。

《圣何塞准则》设想在每个条约机构内任命一名**恐吓或报复问题报告员或协调人**，协调积极落实《圣何塞准则》，其中包括接收和评估指控，并确定适当的行动方案。

禁止酷刑委员会（CAT）独特之处在于它设立了一个**网页，链接了有关报复的指控和缔约国答复的书面记录**。¹⁷ 七个条约机构在其网页上发布了各自的指南或关于如何报告案件的信息。¹⁸

¹⁴ <https://academy.ishr.ch/learn/treaty-bodies>

¹⁵ 人权条约机构主席，“第二十七次人权条约机构主席会议”，HRI/MC/2015/6，2015年7月30日，<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g15/169/76/pdf/g1516976.pdf>

¹⁶ 人权条约机构主席，《人权条约机构主席第二十八次会议报告》，A/71/270，2016年8月2日，<http://undocs.org/A/71/270>

¹⁷ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=130

¹⁸ 参见：消除种族歧视委员会，https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CERD/RLE/9029&Lang=en；消除对妇女歧视委员会，<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CEDAW/ReprisalsGuidelines.docx>；禁止酷刑委员会，<http://undocs.org/CAT/C/55/2>；保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会，<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cmw/reprisals>；残疾人权利委员会，<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CRPD/ReprisalProcedure.docx>；强迫失踪问题委员会，<https://undocs.org/CED/C/8>；以及防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会，<http://undocs.org/en/CAT/OP/6/Rev.1>

摩洛哥

2016 年 11 月, 禁止酷刑委员会 (CAT) 在阿斯法里 (Asfari) 诉摩洛哥一案中裁定, 摩洛哥违反了《禁止酷刑公约》第 1 条和第 12 至 16 条。2018 年 7 月, 禁止酷刑委员会提请缔约国注意受害者及其亲属据称在 2017 年和 2018 年遭受的报复措施, 并“要求缔约国不得对阿斯法里先生及其家人实施任何形式的惩罚或报复, 并采取必要的保护措施, 确保受害者、其家人及其代表的身心健康”。阿斯法里的妻子克劳德·曼金 (Claude Mangin) 被禁止进入摩洛哥领土, 五年内仅能见到丈夫一次。委员会还收到信息称, 曼金和阿斯法里的律师约瑟夫·布雷汉姆 (Joseph Breham) 遭受了进一步的报复, 包括电话被窃听。禁止酷刑委员会认为, 针对他们采取的措施构成了摩洛哥对《禁止酷刑公约》第 13 条的进一步违反, 该条规定声称遭受酷刑的个人有权受到保护, 不因提出申诉或提供证据而受到恐吓或虐待。

如果您在寻求与条约机构合作、合作过程中或合作后遭受恐吓或报复, 应联系:

如果您参与的这个条约机构有协调人或报告员, 您可以联系他们和/或条约机构主席[见以下文本框中各条约机构秘书处的联系信息。]

您也可以:

- 联系报复问题高级官员: ohchr-reprisals@un.org (见下文第 3.4 节)
- 联系联合国人权维护者问题特别报告员: hrc-sr-defenders@un.org
- 请将您的案件提交至秘书长关于报复问题的年度报告 (见下文第 3.5.1 节)。提交材料通常在每年 4 月中旬开始, 请发送至 ohchr-reprisals@un.org
- 向条约机构提交个人来文 (见下面文本框)
- 向消除种族歧视委员会的紧急行动程序提交信息 (见下面文本框)

条约机构的其他补救办法

对于许多条约机构, 您可以提交有关侵犯该机构监督的条约权利的个人来文。但是, 提交个人申诉的前提是您的所在国已批准相关公约、承认监督该公约的条约机构的管辖权, 并且您已用尽国内的补救措施。¹⁹ 向条约机构提交来文还可以让条约机构向国家发出请求, 要求其在需要时采取“临时措施”, 以防止对受害者造成不可挽回的伤害。相关国家必须向委员会报告其为实施这些临时措施和保护受害者所采取的步骤。

消除种族歧视委员会 (CERD) 也设有早期预警和紧急行动程序, 通过该程序, 委员会可以应对需要立即关注的问题, 以限制严重违反公约的行为数量。当报复行为带有种族主义色彩, 或某个团体试图在联合国或区域层面参与解决种族或族裔问题并因此遭到报复时, 这一程序尤为重要。该程序无需穷尽国内的补救措施。

更多的关于如何使用条约机构的个人来文程序以及消除种族歧视委员会的早期预警和紧急行动程序信息, 见国际人权服务社的《联合国条约机构简易指南》。²⁰

¹⁹ 这条规则也有例外, 比如国家一级的诉讼程序不合理地拖延或补救措施不可用或明显无效。

²⁰ <https://ishr.ch/defenders-toolbox/resources/updated-simple-guide-to-the-un-treaty-bodies-guide-simple-sur-les-organes-de-traites-des-nations-unies/>

条约机构秘书处的联系方式²¹

- 人权事务委员会 (CCPR) 秘书处: ohchr-ccpr@un.org
- 经济、社会及文化权利委员会 (CESCR) 秘书处: ohchr-cescr@un.org
- 消除种族歧视委员会 (CERD) 秘书处: ohchr-cerd@un.org
- 消除对妇女歧视委员会 (CEDAW) 秘书处: ohchr-cedaw@un.org
- 禁止酷刑委员会 (CAT) 秘书处: ohchr-cat@un.org
- 儿童权利委员会 (CRC) 秘书处: ohchr-crc@un.org
- 移民工人权利委员会 (CMW) 秘书处: ohchr-cmw@un.org
- 残疾人权利委员会 (CRPD) 秘书处: ohchr-crpd@un.org
- 强迫失踪问题委员会 (CED) 秘书处: ohchr-ced@un.org
- 防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会 (SPT) 秘书处: ohchr-opcat@un.org

3.2. 人权理事会, 包括普遍定期审议 (UPR)

“令人遗憾的是, 过去一年中, 我收到了一些针对寻求与人权理事会及其机制合作、或曾经与之合作的个人的恐吓、威胁和报复指控。我已向相关国家提出这些指控, 并跟踪事态发展。我们必须确保民间社会的参与空间真正安全、开放和包容。为此, 我再次呼吁所有国家采取必要措施, 防止针对与人权理事会合作的非政府组织的恐吓和报复行为。”

人权理事会主席 (2023 年) 瓦茨拉夫·巴莱克 (Vaclav Balek) 在联合国大会上的讲话
(2023 年 11 月 1 日)

人权理事会²² 由 47 个国家组成, 是联合国系统内的主要机构, 负责“促进普遍尊重对所有人的所有人权和基本自由的保护”。如果人权理事会掌握可信的风险或报复指控的信息, 则在法律上有义务采取行动, 并保护与其、其独立专家 (特别程序, 见下文) 或普遍定期审议进程进行沟通、合作或寻求接触的个人。²³ 人权理事会主席和主席团有责任保护其进程并捍卫其完整性, 特别

21 <https://www.ohchr.org/zh/treaty-bodies/preventing-and-addressing-acts-intimidation-and-reprisal-cooperation-treaty-bodies>

22 <https://academy.ishr.ch/learn/un-human-rights-council>

23 《人权捍卫者宣言+25》, 第19条。请参阅尼古拉斯·伯兹 (Nicolas Bratza) 爵士和埃格伯特·梅尔 (Egbert Myjer) 教授, 《富而德律师事务所 (Freshfields Bruckhaus Deringer) 的建议备忘录》, 2014年10月, https://academy.ishr.ch/upload/resources_and_tools/Submission_made_on_behalf_en.pdf

是涉及到民间社会充分和安全地参与的权利。²⁴ 对那些与人权理事会或其机制合作人的攻击不仅仅是对这些个体的攻击,更是对这个机构本身的攻击。

虽然人权理事会主席和主席团维持着言辞上的承诺确保不发生报复行为,但是可见的预防、应对和确保追究报复的行动依然薄弱。由于人权理事会主席每年都在更迭,其行动的有效性取决于在职者的个人承诺,因此应对报复行动的性质和质量也各不相同。过去就报复案件与人权理事会主席进行接触取得了良好成果。通过提高特定人权捍卫者的知名度,人权理事会主席聚焦这些人权捍卫者,明确要求政府确保这些人权捍卫者的安全,否则将对其为确保他们安全的所为或所不为承担责任。这可以成为一种保护。

秘书长还邀请人权理事会主席根据**理事会 2023 年 9 月的决议**,向理事会通报每届会议提请其注意的案件。²⁵

什么时候适合与人权理事会主席联系?

任何因参与人权理事会(包括因参与理事会的机制和程序如**普遍定期审议和特别程序**)而被恐吓或报复的情况发生时(参见第3.3节)。

如何与人权理事会主席联系?

- 如果您在日内瓦并遭受报复,或者您担心因出席人权理事会会议或参与其机制和程序回国后可能面临风险,可以寻求与**人权理事会主席²⁶**会面。
- **向人权理事会主席发送信息**,要求他们采取行动,向有关国家提出您的案例。人权理事会秘书处工作语言是英文和法文。您的来文应尽可能使用这两种语言发送。
 - 您可以通过以下邮箱联系主席办公室:hrcpresidency@un.org
 - 您还应抄送人权理事会秘书处非政府组织联络小组,邮箱地址:ohchr-hrcngo@un.org

其他联系方式包括:

- **联系联合国人权维护者问题特别报告员:**hrc-sr-defenders@un.org
- **联系报复问题高级官员:**ohchr-reprisals@un.org
- 将您的案件提交至秘书长关于报复问题的年度报告(见下文第3.5.1节)。征集提案通常在每年五月,请发送至 ohchr-reprisals@un.org

24 《人权捍卫者宣言+25》,第19条。请参阅尼古拉斯·伯兹(Nicolas Bratza)爵士和埃格伯特·梅尔(Egbert Myjer)教授,《富而德律师事务所(Freshfields Bruckhaus Deringer)的建议备忘录》,2014年10月, https://academy.ishr.ch/upload/resources_and_tools/Submission_made_on_behalf_en.pdf

25 人权理事会,《与联合国及其人权领域的代表和机制的合作》,A/HRC/RES/54/24,2023年9月,第13段, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g23/216/01/pdf/g2321601.pdf>

26 <https://www.ohchr.org/zh/hr-bodies/hrc/presidency>

2012 年, 人权理事会主席受理了巴林人权捍卫者参加普遍定期审议的案例。这些人权捍卫者来到日内瓦, 观察本国政府代表面对其他国家提出巴林人权记录问题的表现。但是, 这些人权捍卫者面临来自他们政府的威胁。这些威胁信息被转交给人权理事会主席后, 主席发表声明, 列出所有面临威胁的人权捍卫者的名字, 并呼吁政府确保他们回国后的安全。

3.3. 特别程序

人权理事会的特别程序由独立人权专家构成, 其任务是从专题或具体国家的视角就人权问题进行报告和提出建议。²⁷ 在联合国人权事务高级专员办事处 (人权高专办) 的支持下, 特别程序开展国家访问²⁸; 通过向各国和其他方面发送来文²⁹, 对所报告的侵犯或践踏人权的行为个案和更广泛、结构性的关切采取行动; 开展专题研究, 组织专家讨论会, 促进国际人权标准的发展, 参与宣传, 提高公众意识, 并为技术合作提供建议。特别程序每年向人权理事会提交年度报告, 大多数特别程序任务也向联合国大会提交报告。特别程序的任务由设立或延长其任务的决议规定。

应对恐吓和报复行为是特别程序的既定优先事项。鉴于对这一现象的关注日益增加, 以及任务负责人观察到的恐吓和报复事件日益增多, 特别程序在 2015 年 6 月举行的第 22 届年度会议上同意通过建立一致的行动框架来巩固和加强其应对措施³⁰

特别程序的行动工具包括: 保密行动和公开行动, 例如与政府官员会面, 向各国和其他利益攸关方发函, 向联合国驻地代表和总部代表提交案件, 包括联合国秘书长、人权事务高级专员和人权理事会主席, 发表公开声明和新闻稿, 向人权理事会和联合国大会提交报告或在与这两个机构进行互动对话期间提出案件。特别程序会根据具体情况考虑这些选项, 始终征得相关人士的同意并遵循“不伤害”原则。您应该记住, 虽然所有专家都可以使用相同的工具, 但有些专家比其他专家更有效、更积极地使用这些工具。

特别程序协调委员会³¹ 由六名特别程序任务负责人组成, 旨在加强任务负责人之间的协调, 并充当他们与联合国系统其他部门和民间社会之间的桥梁。协调委员会每年任命一名报复问题联络人, 负责全面记录提交给特别程序的所有报复案件。协调委员会旨在向人权理事会、人权事务高级专员、主管人权事务助理秘书长和秘书长提出报复问题。必要时, 经与相关任务负责人协商, 协调委员会可采取额外行动, 包括联系有关国家或利益攸关方并发表新闻声明。特别程序年度报告³² 载有关于报复问题的章节, 反映了任务负责人在过去一年中的主要关切和采取的行动。

²⁷ <https://academy.ishr.ch/learn/special-procedures>

²⁸ <https://www.ohchr.org/zh/special-procedures-human-rights-council/country-and-other-visits>

²⁹ <https://www.ohchr.org/zh/special-procedures-human-rights-council/what-are-communications>

³⁰ <https://www.ohchr.org/zh/special-procedures-human-rights-council/acts-intimidation-and-reprisal-cooperation-special-procedures>

³¹ <https://www.ohchr.org/zh/special-procedures-human-rights-council/coordination-committee-special-procedures>

³² <https://www.ohchr.org/zh/special-procedures-human-rights-council/annual-reports-special-procedures>

中国

2024 年 3 月 14 日, 联合国特别程序专家再次呼吁对中国人权捍卫者曹顺利的死亡进行“全面公正的调查”, 并重申了他们在 2014 年和 2019 年提出的呼吁。专家们强调: “未能对可能非法的死亡事件进行适当调查, 可能构成对生命权的侵犯。”他们还补充道: “令人遗憾的是, 中国当局加剧了对人权捍卫者及其他寻求与联合国在人权领域合作的人士的迫害。”曹顺利于 2014 年在押期间死亡, 原因是她试图在中国普遍定期审议 (UPR) 之前前往日内瓦, 在拘留期间遭受虐待且得不到足够的医疗护理。她至今仍是联合国系统记录的最具代表性的报复案例之一。

如果您在寻求合作、合作过程中或与特别程序合作后遭受恐吓或报复行为, 您应该联系:

相关专题或特定国家任务负责人 (您也可以使用[在线问卷](#)进行沟通)。

您还可以:

- 联系联合国人权维护者问题特别报告员: hrc-sr-defenders@un.org
- 联系报复问题高级官员: ohchr-reprisals@un.org
- 联系人权理事会主席: hrcpresidency@unog.org, 并抄送人权理事会秘书处非政府组织联络小组: ohchr-hrcngo@un.org
- 请将您的案件提交至秘书长关于报复问题的年度报告 (参见第 3.5.1 节)。提交材料通常在每年四月中旬开始, 请发送至 ohchr-reprisals@un.org

3.4. 高级官员

鉴于报告的恐吓和报复案件数量不断增加, 时任秘书长潘基文于 2016 年 10 月任命主管人权事务助理秘书长为高级官员, 领导联合国系统内的工作, 打击针对与联合国人权合作人士的恐吓和报复行为。这项任命受到了民间社会以及一些核心国家的热烈欢迎。³³ 现任主管人权事务助理秘书长是伊尔泽·布兰兹·科里斯³⁴ (Ilze Brands Kehris)。

这一职能是对现有联合国解决报复问题机制的补充, 并且不会以任何方式削弱其他机构和机制制定和实施政策以及采取必要行动预防、调查和补救报复案件的义务。它包括与联合国大家庭 (包括所有联合国机构和组织, 例如国际刑事法院和世界银行) 有关的恐吓和报复行为。它不包括与区域人权机制合作背景下的恐吓和报复案件。高级官员主要通过与受害者以及那些可能有能力预防和处理报复行为的人士进行外联和接触来履行这项工作。高级官员还在演讲和声明中更广泛地提高人们对预防报复必要性的认识, 并鼓励其他联合国机构对报复采取零容忍政策。

³³ <https://ishr.ch/latest-updates/reprisals-high-level-un-official-should-ensure-access-victims-and-accountability-perpetrators/>

³⁴ <https://www.un.org/sg/en/content/profiles/ilze-brands-kehris>

助理秘书长收到指控后，会向高级政府官员发送机密信函并与其进行双边会晤，但也不排除发表公开声明的可能性。³⁵ 致函政府官员和与政府官员会面的目的是就指称的案件或恐吓和报复模式与政府交涉，并鼓励各国政府对指控进行调查和回应。

委内瑞拉

委内瑞拉国际独立实况调查团在其 2023 年的报告中指出，自 2021 年以来，富兰克林·卡尔德拉·科尔德罗 (Franklin Caldera Cordero) 因在其儿子富兰克林·卡尔德拉·奥尔蒂斯 (Franklin Caldera Ortiz) 中尉的处境问题上与联合国人权代表和机制合作而遭到报复。卡尔德拉·科尔德罗是受害者委员会“自由家庭SOS”的协调员，该组织是他在其子因涉嫌参与“极光行动”袭击军事基地而被捕后成立的 (A/HRC/54/CRP.8, 案件 28, 第 835-845 段)。自 2021 年和 2022 年实况调查团报告发布以来，卡尔德拉·科尔德罗一直受到人身监视，并接到匿名威胁电话，包括针对他及其家人的死亡威胁。类似的威胁也发生在他于 2023 年 1 月参加与人权事务高级专员的会晤以及 2023 年 3 月在人权理事会发表声明之后 (A/HRC/54/CRP.8, 案件 28, 第 835-845 段)。美洲人权委员会于 2023 年 7 月针对卡尔德拉·科尔德罗发布了预防措施，指出他及其亲属因他在人权领域的公开声明、与联合国代表和机制的接触和倡导而受到威胁。

如何向助理秘书长提交案件？

发送电子邮件至 ohchr-reprisals@un.org，并提供以下信息：

- 描述该情况与受害者与联合国的合作有何关联。
- 案件描述：何人？何时？何地？何事？如何发生？涉嫌肇事者？有任何证据或文件记录吗？
- 受害者或其家人/法律代表是否同意将案件提交给相关国家/与联合国实体共享，以便采取可能的行动（在与相关会员国的会晤、信函、公开报告等中使用信息）？
- 如果投诉已提交给任何国家、区域或其他国际机构，提供详细信息是有益的，但这并非强制性要求。无需用尽国内补救措施，也无需说明为何不能同时向其他联合国机构或机制提交案件。

提交案件后会发生什么？

- 一旦提交了案件，您将收到一封确认函，表明该案件已收到并正在审理中。
- 如果高级官员决定对您的案件采取行动，您将收到通知。如果他们决定不采取行动，您将不会收到任何进一步的信息。
- 高级官员通常不会系统性地向受害者提供任何关于所采取行动的进一步更新信息。案件可能会被移交联合国实地机构进行后续行动和监测。

³⁵ 截至撰写本文时，这位高级官员仅公开这样做过一次，即 2017 年 9 月向人权理事会提交报复报告时，谈及埃及和巴林的报复案件。他的声明副本可在此处找到：https://extranet.ohchr.org/sites/hrc/HRCSessions/HRCDocuments/16/OTH/OTH_272_56_416d12d8_bfb7_4c28_9244_5bd5036ff5f.docx

- 高级官员发送的通讯是保密的，不会与受害者分享。
- 高级官员可以决定自行处理案件，或将其提交其他机制或机构采取行动。高级官员通常会将指控告知相关的联合国机构（受害者与之合作或寻求合作的机构）。通常情况下，相关的联合国机构应是任何报复指控的“第一回应者”，但这并不妨碍高级官员在存在侵权行为模式、严重或紧急案件的情况下与其他机制同时采取行动。

向多个机构或机制报告案件是否有益？

向多个不同的机构或机制报告案件有助于提高案件的可见度，从而也增加人们对国家失职行为的关注。这也有助于高级官员确保整个联合国系统对报复行为做出回应。

3.5. 秘书长的报告和在人权理事会的互动对话

3.5.1. 秘书长的《报复报告》

根据人权理事会第 12/2 号决议³⁶，秘书长向理事会提交年度报告，包括汇编和分析所有适当来源提供的关于指称报复行为的信息，并就如何解决恐吓和报复问题提出建议。这份报告名为《与联合国及其人权领域的代表和机制的合作》，又称《报复报告》，自 1991 年以来每年发布一次。在撰写本文时的最新报告（2024 年）中，秘书长报告称，在报告所述期间，国家和非国家行为者针对寻求与联合国合作或已与联合国合作的个人或团体实施的恐吓和报复行为数量仍然很高。虽然与前几年的报告相比，本报告中涉及的会员国数量有所减少，但这种减少并不一定意味着积极的进展。遗憾的是，受害者人数有所增加，而一些已核实指控的会员国由于对受害者保护的严重关切而未能纳入报告。³⁷

根据赋予秘书长的任务授权，《报复报告》可纳入与整个联合国在人权领域合作有关的恐吓和报复案件。因此，该报告可能涵盖与世界各地所有联合国机关、实体或机构合作的案件，包括：联合国总部、国家办事处和维和特派团、大会、人权理事会、安全理事会、经济及社会理事会（经社理事会）、国际刑事法院、国际劳工组织、世界银行/国际货币基金组织，以及联合国关于贸易、发展和环境问题的会议。该报告现在还反映了主管人权事务助理秘书长的活动。

这份报告并不全面。并非所有案件都会向人权高专办报告，原因是不了解该报告的存在，或担心遭到进一步报复。例如，秘书长在 2024 年报告称，自我审查、选择不与联合国合作以及因害怕报复而选择匿名合作的情况仍在继续。秘书长承认，选择不合作对记录指控提出了方法上的挑战，而且很可能存在身份不明和报告不足的情况。在一些新的案例中，个人和团体拒绝与联合国沟通、会面或向联合国提交信息；在其他情况下，他们要求在闭门或保密的场所进行合作。³⁸

³⁶ 人权理事会，《与联合国及其人权领域的代表和机制的合作》，A/HRC/RES/12/2，2009 年 10 月 12 日，http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_12_2.pdf

³⁷ 人权理事会，《与联合国及其人权领域的代表和机制的合作》，A/HRC/57/60，2024 年 10 月 12 日，第 112 段，<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g24/140/78/pdf/g2414078.pdf>

³⁸ 人权理事会，《与联合国及其人权领域的代表和机制的合作》，A/HRC/57/60，2024 年 10 月 12 日，第 119 段，<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g24/140/78/pdf/g2414078.pdf>

一些案件被报告遗漏,且未作任何解释。国际人权服务社记录了多起此类遗漏,包括涉及某些有影响力的国家、联合国机构以及针对联合国专家的案件。国际人权服务社认为,这些案件显然符合对与联合国合作者进行报复的定义。

该报告的目的不是作为一种保护机制,而是作为记录和报告案件以及呼吁问责的基础,它可以发挥威慑作用,并敦促各国采取措施解决案件。自 2018 年以来,通过人权理事会的专门互动对话,报告这一方面的内容得到一定程度的加强(见下文 3.5.2)。

如何向秘书长的《报复报告》提交案件？

请联系 ohchr-reprisals@un.org, 并提供以下信息。虽然可以随时提交,但《报复报告》的提交通常在每年四月中旬之前征集,以便纳入提交给人权理事会九月会议的报告:

- 描述该情况与受害者与联合国的合作有何关联。
- 案件描述:何人?何时?何地?何事?如何发生?涉嫌肇事者?有任何证据或文件记录吗?
- 政府对这些指控有何回应?
- 联合国的文件中提到过这个案件吗?(请提供引文)
- 受害者或其家人/法律代表人是否同意将这些信息纳入报告?请注意,这是必要的,即使同意的是以前的行动(例如信件同意)。
- 所提交的信息是否涉及正在发生的案件或之前联合国报告中反映的案件的后续行动/更新/进展?

3.5.2. 在人权理事会的互动对话

“人权理事会和整个联合国系统必须继续发出明确的信息,绝不容忍恐吓和报复行为,并必须采取行动坚决解决这一问题。我们需要更好地支持、赋权和保护与我们合作的人,这通常是为了响应会员国制定的任务授权。”

主管人权事务助理秘书长伊尔泽·布兰兹·科里斯就秘书长关于《与联合国及其人权领域的代表和机制的合作》的 2022 年报告进行了口头介绍。

人权理事会在提交报告的九月会议期间设立了专门的[互动对话](#)，对《报复报告》中案件的讨论变得更加系统化。³⁹ 自 2018 年以来，该对话每年举行一次。此外，愿意在人权理事会每年三月会议的项目 5 辩论期间和联合国大会第三委员会期间在这方面提出个案的国家数量虽少，但正在逐渐增加。然而，大多数国家仍然没有利用报告中的信息有效地追究其他国家的责任。

在联合国范围内与各国代表接触时，务必谨慎行事，牢记某些政府在实施或纵容报复行为方面扮演的角色。务必了解哪些国家可能同情你的诉求。

3.5.3. 提交已报告案件的跟进信息

如上所述，《报复报告》可能包括以前报告中所提及案件的跟进信息。人权高专办在征集资料时，要求提供这些案件的跟进信息，包括是否有更多的报复，以及各国是否已针对先前报告中所涉案件采取了相关措施。

人权高专办本身并不系统地收集跟进信息。遗憾的是，尽管案件没有得到解决，但通常会在一年或多年内将其列入报告，而在随后的几年中则不会列入报告。因此，直接向人权高专办提交跟进信息是提高人权高专办《报复报告》信息质量的最有效途径。

提交跟进信息：

如果您了解已报告的案件，并有更多信息想与人权高专办分享，无论是关于案件本身，还是关于政府及其他机构为解决案件所采取或未采取的措施，您都可以将这些信息提交至人权高专办：ohchr-reprisals@un.org。请注明所提及的案件报告编号和段落编号。

³⁹ 人权理事会，《与联合国及其人权领域的代表和机制的合作》，A/HRC/RES/36/21，2017 年 9 月 29 日，<http://undocs.org/A/HRC/RES/36/21>；2017 年 9 月，人权理事会第 36/21 号决议决定，秘书长报告提交后将进行互动对话，以确保报告得到充分关注，并分享良好做法、挑战和经验教训。

第四章：区域人 权机构对恐吓和 报复的回应



©图片 : Flickr

4.1. 美洲人权委员会

美洲人权委员会 (IACHR) 议事规则就**听证**作出规定, 各国“务必为所有参加听证的人, 或在听证会期间向委员会提供各类信息、证词的人提供必要的保障”, 且“各国不得起诉证人或专家, 或由于他们向委员会作出陈述或发表专家意见而对他们或他们的家人实施报复。”⁴⁰

此外, 议事规则还对“**现场观察**”作出规定, “在发出现场观察的邀请或同意现场观察的邀请后, 国家应向特别委员会提供执行其任务所需的一切便利。国家尤其应承诺不对任何与特别委员会合作或提供信息或证词的个人或实体进行任何形式的报复。”

更广泛地说, 美洲国家组织大会敦促成员国“**坚持努力为人权捍卫者提供必要的保障和便利, 使他们能够继续根据国际公认的原则和协议, 在国家和区域层面自由开展促进和保护人权的工作**”。⁴¹

由此可见, 美洲体系承认人权捍卫者在参与区域机制时有可能面临风险, 在此情况下, 各国负有义务保护他们。

美洲人权委员会没有专门用于监测和应对报复的机制, 但有能力向各国发送有关报复指控的“信息请求”, 采取“预防措施”以防止对个人造成无法弥补的伤害, 并发布“新闻稿”。下面简要逐一讨论。

⁴⁰ 美洲人权委员会, 《议事规则》, 2013 年 8 月 1 日, 第 63 条, <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basics/rulesiachr.asp>

⁴¹ 美洲国家组织大会, “美洲人权捍卫者, 支持致力于促进和保护美洲人权的个人、团体和民间社会组织”, AG/RES.1671 (XXIX-O/99) 号决议, Res. 2, 1999 年 6 月 7 日, <http://www.oas.org/juridico/english/ga-res99/eres1671.htm>

4.1.1. 信息请求

根据《美洲人权公约》第 41 条和《美洲人权委员会章程》第 18 条，委员会可要求成员国提供其在人权问题上采取措施的信息。⁴² 这是一个保密程序，委员会可以向成员国提出侵犯人权的指控，并要求他们在一定期限内作出回应——通常为 15 天。

发送给各国的信息请求不需要整个委员会的批准。它们由美洲人权委员会人权捍卫者报告员⁴³ 处理，并需获得相关国家报告员和委员会主席的进一步批准。因此，可以相对快速地采取行动——通常在一周内。

4.1.2. 预防措施⁴⁴

美洲人权委员会有能力要求各国采取“预防措施”，以防止对个人造成无法弥补的伤害。⁴⁵ 在人权捍卫者面临报复的情况下，有必要采取这些预防措施。⁴⁶ 如有必要，美洲人权委员会还可根据美洲人权法院《议事规则》第 76 条规定的条件，向该法院提交“临时措施”的请求。

美洲人权委员会《议事规则》第 25 条对预防措施机制作出规定。⁴⁷ 在严重和紧急的情况下，委员会可以主动或应当事方的请求，“要求国家采取预防措施。这些措施，无论是否与请愿书有关，都应关注那些严重和紧急的情况，也就是有可能对个人或与美洲体系各机构正在处理的请愿书或案件有关的当事人造成不可挽回的损害。”这类预防措施可以是集体性的，以防止对那些与组织、团体或社群（其成员身份已识别或可识别）有关联的人士造成无法弥补的伤害。

预防措施要求受影响的人士在情况允许下，首先与相关的国家当局联系。当人权捍卫者因为他们的工作而面临国家或政府官员的威胁时，试图在国内追查此案可能会引起进一步的骚扰。在此情况下，该条件可被免除。

这些措施要求有关国家采取措施“保障人权捍卫者的生命和人身安全”，并“通报为调查导致采取预防措施的事实而采取的行动。”

与条约机构的“临时措施”制度一样，美洲人权委员会规定的预防措施也要求国家承担起保护人权捍卫者的义务。国家不能声称不了解人权捍卫者危险处境而逃避责任。它清楚地表明，如果对人权捍卫者造成伤害，那么国家，特别是国家实施预防措施的程度，将受到审查。这可能足以促使国家停止骚扰或迫害人权捍卫者，或者在非国家行为者威胁或骚扰人权捍卫者的情况下进行干预。

预防措施提供的保护可能比信息请求更为有力。但是，该程序的要求更加严格，需要证明情况确实“严重和紧急”，且存在造成无法弥补的伤害的风险。要求采取预防措施也可能比要求提供信息的时间更长，因为整个委员会必须批准这些措施。

42 参见：《美洲人权公约》，1969 年 11 月，<https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm>；美洲国家组织大会，《美洲人权委员会章程》，1979 年 10 月，<http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basics/statuteiachr.asp>

43 <http://www.oas.org/en/iachr/defenders/default.asp>

44 https://www.oas.org/en/IACHR/decisions/MC/MedidasCautelares_folleto_EN.pdf

45 美洲人权委员会第 8/18 号决议，2018 年 2 月 21 日，<http://www.oas.org/en/iachr/decisions/precautionary.asp>

46 请参阅：https://www.oas.org/en/iachr/decisions/mc/2024/res_26-24_mc_438-15_ve_en.pdf；<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC71-15-es.pdf>

47 美洲人权委员会，《议事规则》，2013 年 8 月 1 日，第 25 条，<http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basics/rulesiachr.asp>

美洲人权委员会于 2020 年通过了一项关于加强对现行预防措施的监测的决议⁴⁸，并批准了《对现行预防措施进行监测的方法》⁴⁹。美洲人权委员会还保留了一份现有预防措施图⁵⁰，并在其年度报告⁵¹中记录了预防措施。

保密性

美洲人权委员会能否对预防措施或信息请求的拟议受益人的身份保密？

一般而言，委员会向有关国家提出采取预防措施的要求时，必须告知拟议受益人的身份，因为国家必须知道为谁提供保护或提供谁的信息。如果对此存在顾虑，可以向委员会通报情况以供其审议，但实际上，很难想象能够真正保持保密的方案。

在某些情况下，委员会可能会选择在公开的文件中保护拟议受益人的身份，例如，将全名替换为姓名首字母。保护拟议受益人身份的请求应向委员会提出，并说明理由。

委员会是否可以对预防措施申请人的姓名或信息请求进行保密？

可以。如果申请人明确要求，委员会可以对其姓名保密。但是，如果申请人和拟议的受益人是同一人，委员会通常会告知国家该人身份。如果在这方面有任何问题，可以将情况通报委员会审议。

后续跟进- 将发生什么？

对受益人的后续行动程度各不相同，取决于您是否要求采取预防措施或要求委员会启动信息请求。

在采取预防措施的情况下，委员会将在该过程的所有阶段向拟定受益人通报情况。由于信息请求程序是保密的，拟定受益人不期望在收到其案件的确认之后得到其他信息。但是，拟定受益人可以联系委员会的人权捍卫者问题特别报告员，他们可以提供基本信息，例如是否发送了信息请求，以及国家是否答复了这些信息请求。

一些人权捍卫者在国内利用信息公开的途径获取美洲人权委员会发送的信息请求和相关的国家回应。这可能是绕过该程序保密性的一种办法。例如，该方法在墨西哥通过“透明度委员会”得到成功应用。

48 <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/Resolution-2-20-en.pdf>

49 <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/MC/MC-vigentes-EN.pdf>

50 <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/decisiones/mc/mapa.asp>

51 <https://www.oas.org/en/iachr/reports/ia.asp>

4.1.3. 新闻发布

美洲人权委员会还经常在[会议结束报告和新闻稿](#)中提及报复问题。⁵² 这些报告和新闻稿可能有助于揭露国家活动,使当局更难以对侵犯人权捍卫者的行为逍遥法外。除了人权捍卫者在捍卫人权方面普遍面临的风险外,新闻发布经常用于人权捍卫者因参与美洲人权委员会会议而遭受报复的情况。对于那些无视信息请求和预防措施要求的国家,新闻发布尤其有用。

参加美洲人权委员会听证会的一些民间社会组织和人权捍卫者采取了在听证会结束时提出具体要求的做法,劝告有关国家不要对与美洲人权委员会合作的人实施任何报复。出席听证会的委员们通常会回应这些要求,提醒有关国家应根据美洲人权委员会《议事规则》第 63 条承担义务。在某些情况下,委员们还会对国家代表在听证会期间的言论表示关切。

在 2017 年 3 月举行的第 161 届会议报告中,美洲人权委员会对洪都拉斯、尼加拉瓜和委内瑞拉的一些个人和组织因参加了美洲人权委员会的听证会和其他活动而遭受报复、威胁和污名化言论的指控表示关切。美洲人权委员会指出,此前已有对这些国家发生类似情况的指控,再次发生此类事件令人不安。美洲人权委员会重申了《议事规则》第 63 条,并指出,个人或组织参与美洲人权系统机制的活动和行使《美洲人权公约》所保证的权利,国家采取任何形式针对他们的报复行动是绝对不可接受的。

如果您曾寻求、正在或曾经与美洲人权机制合作,并遭受恐吓或报复,您可以:

- 联系美洲人权委员会人权捍卫者特别报告员 cidhmonitoreo@oas.org 要求:
 - 委员会向相关国家提出**信息请求**,以及
 - 委员会发布**新闻稿**表达关切。
- 如需请求预防措施,请联系委员会 cidhmonitoreo@oas.org。您也可以抄送人权捍卫者问题特别报告员 cidhdefensores@oas.org。
- 在听证会结束时,就与美洲人权委员会合作者可能遭受的报复提出具体请求,并要求委员会委员提醒有关国家其根据《议事规则》第 63 条所承担的义务。
- 另外请记住,如果您担心在美洲人权委员会听证会上遭到报复,您可以要求听证会采取闭门会议的形式。
- 这些选项都可以同时提出请求。

⁵² 美洲人权委员会第 161 届会议的报告,新闻稿 35/17 附件, https://www.oas.org/en/iachr/media_center/docs/report-161.doc



©图片：非洲人权和人民权利委员会

4.2. 非洲人权和人民权利委员会

4.2.1. 报复问题协调人

非洲人权和人民权利委员会 (ACHPR) 针对民间社会活动人士，尤其是人权捍卫者，频频遭受严重报复，委员会对此表示“严重关切”。为此，委员会将人权捍卫者问题特别报告员的授权扩展至报复问题协调人，并设立了一项监督机制。⁵³ 该机制本应为系统化的应对措施奠定基础，但是自 2014 年 5 月设置以来尚未全面投入运作。

人权捍卫者问题特别报告员和报复问题协调人的任务是：收集针对民间社会利益攸关方的报复案件信息并有效处理；记录并维护向其申报的报复案件数据库；向委员会提供关于采取紧急措施处理具体报复案件的指导；作为特别报告员活动报告的一部分，在委员会每届常会上提交报复案件报告；以及确保对已登记的案件进行跟进。

为了落实这项新任务，并有效地促进预防和打击报复行为，特别报告员于 2019 年发布了一份“事实纪要”，其中提供了有关协调人的任务、案件提交方式和工作方法的信息。⁵⁴ 截至撰写本文时，报复问题协调人尚未向委员会提交第一份报告。

⁵³ 非洲人权和人民权利委员会，《关于扩大非洲人权维护者问题特别报告员任务范围的决议》，ACHPR/Res.273 (LV)14, 2014 年 5 月 12 日，<https://achpr.au.int/en/adopted-resolutions/273-resolution-extending-scope-mandate-special-rapporteur-hu>

⁵⁴ <https://achpr.au.int/en/documents/2023-11-23/fact-sheet-no-1-reprisals-africa>

4.2.2. 来文, 包括临时措施

非洲人权和人民权利委员会可以接收来自个人和非政府组织的指控侵犯人权的**来文**。来文必须以书面形式提交给非洲人权和人民权利委员会的秘书或主席。来文没有形式或特殊格式的要求, 但应包含投诉人的姓名、国籍、职业或专业、地址和签名。如果来文来自非政府组织, 则应包含该机构的地址以及其法定代表人的姓名和签名。来文应描述所发生的侵犯人权和/或人民权利的情况, 并指出发生的日期、时间和地点, 还应该说明与此相关的国家。来文还应包含受害者的姓名(即使他们想要保持匿名, 在此情况下, 也应予以说明), 并在可能的情况下, 提供任何熟悉案件事实的机构的名称。来文还应提供信息, 说明所有国内法律救济措施均已用尽。如果未用尽所有救济措施, 来文应说明未能用尽的原因。**来文**还应说明其他国际人权机构是否已经或正在受理此案件。⁵⁵

在来文方面, 非洲人权与人民权利委员会还设有一套“**临时措施**”制度, 要求一国“**根据情况需要, 紧急采取措施, 以防止对涉嫌侵权行为的受害者造成无法弥补的伤害**”。⁵⁶ 该国应在 15 天内报告这些措施的执行情况。

如果您曾寻求、正在或曾经与非洲人权机制合作并受到恐吓或报复, 您应该:

- 请联系非洲人权与人民权利委员会人权捍卫者问题特别报告员兼报复问题协调人。现任任务负责人是雷米·恩戈伊·伦布教授(Rémy Ngoy Lumbu)。请将信函发送至 au-banjul@africa-union.org, 并抄送 africancommission@yahoo.com 和 BagonaA@africa-union.org。

您也可以:

- 通过 au-banjul@africa-union.org 向非洲人权与人民权利委员会提交**来文**, 并在情况需要时要求采取**临时措施**。

55 非洲人权和人民权利委员会,《信息表第3号, 来文程序》, 2021年4月13日, <https://achpr.au.int/en/communications-procedure>

56 非洲人权和人民权利委员会,《非洲人权和人民权利委员会议事规则》, 第 98100 条, 2020 年, <https://achpr.au.int/en/rules-procedure>

第五章： 国家支持

国际和区域机构为应对报复行为而采取的措施,无论是通过建立机制还是利用现有机制来应对报复,都表明联合国和区域系统正在努力履行其义务,确保参与或试图参与这些机制的人权捍卫者能获得某种形式的保护。然而,这些机制可能无法提供足够的保护。还有其他的保护资源,包括国家层面的保护,人权捍卫者可以利用这些资源保护自己在参与区域和联合国机制时免遭报复。

5.1. 国家层面的外交使团提供的支持

国家层面的外交使团可以成为重要的保护来源,尽管在大多数情况下其作用有限。一些国家为其外交使团在驻地国家保护人权捍卫者制定了具体指南。因此,这些使团会特别关注那些因参与区域或联合国人权系统而已经面临或正在面临报复的人权捍卫者。即便如此,重要的是要记住,人权捍卫者被看到出入大使馆可能会使自己面临更大的风险。

目前,加拿大⁵⁷、芬兰⁵⁸、欧盟⁵⁹、爱尔兰⁶⁰、挪威⁶¹、瑞士⁶²、英国⁶³ 和美国⁶⁴ 已为其外交官制定了保护驻地国人权捍卫者的指南,并指导其使领馆应如何应对。

因此,与美国、欧盟、瑞士、爱尔兰、芬兰、挪威、英国或加拿大使团联系的人权捍卫者应该会发现,他们可以与那些愿意认真对待他们的关切并做出回应的人交谈。作为风险评估和缓解策略的一部分,在报复发生之前与有关外交官建立联系将大有裨益,这样如果有必要寻求帮助,外交官已经对人权捍卫者及其工作有所了解。

值得注意的是,如果使馆的行动会危及自身工作人员的安全,那么他们所能做的事情就会受到限制。此外,一些规模较小的使馆没有足够的工作人员在这一领域投入资源。

美国的指南强调其在双边和多边框架下的外交努力,旨在促进人权捍卫者和民间社会的工作。这包括与联合国及其机制合作,以应对受威胁人权捍卫者的处境,并通过其外交使团任命的人权官员监测公民空间,这些官员拥有各种工具来保持联系并针对具体案件采取行动。

加拿大的指南指出,支持人权捍卫者是外交使团的优先事项,做法包括外交接触、发表公开声明和使用社交媒体、出席审判和听证会、探视被拘留的人权捍卫者、与提供紧急援助的组织联络,以及通过联合国难民事务高级专员公署的紧急保护计划提供庇护。

57 面临风险的声音:加拿大关于支持人权捍卫者的准则, http://international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/human_rights-droits_homme/rights_defenders_guide_defenseurs_droits.aspx?lang=eng

58 芬兰外交部,《保护和支持人权捍卫者——芬兰外交部关于实施欧盟人权捍卫者指南的公共指南》,2014年11月27日, https://um.fi/documents/35732/48132/protecting_and_supporting_human_rights_defenders___public_guidelines_of

59 《欧盟人权捍卫者指南》,参见: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf

60 爱尔兰外交部,《爱尔兰大使馆和使团关于人权捍卫者的指南》,2010年, https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/150415_irish_hrd_guidelines_en.pdf

61 《挪威支持人权捍卫者的指南》, <https://www.regjeringen.no/contentassets/3b4a9f25aae749aea555677ae81bf7a9/en-gb/pdfs/guidelines-on-supporting-human-rights-defenders.pdf>

62 联邦外交部,《瑞士关于保护人权捍卫者的指南》,2019年3月, https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/publications/MenschenrechtehumanitaerePolitikundMigration/Leitlinien-zum-Schutz-von-HRD_EN.pdf

63 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/819299/UK-Support-for-Human-Rights-Defenders.pdf

64 <https://common.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/11/2022/08/Guidelines-for-U.S.-Diplomatic-Mission-Supportto-Civil-Society-and-Human-Rights-Defenders.pdf>

欧盟的人权捍卫者指南为加强欧盟支持人权捍卫者的行动提供了切实可行的建议。欧盟指南规定了对面临风险的人权捍卫者的干预措施,并提出了支持和帮助他们的切实可行的方法。欧盟外交使团可采取的措施包括:密切协调和分享人权捍卫者的信息,包括面临风险的人权捍卫者;与人权捍卫者保持适当的联系;通过适当的宣传、访问或邀请,提升对人权捍卫者的关注度;以及旁听和观察对人权捍卫者的审判。

芬兰的指南是在欧盟指南的基础上制定的,旨在鼓励芬兰外交使团为人权捍卫者创造有利环境方面发挥积极作用。对面临风险的人权捍卫者的支持和保护包括公共或私下外交,以及在所在国境内或其他国家重新安置的援助。

爱尔兰的《爱尔兰大使馆和使团关于人权捍卫者的指南》概述了爱尔兰支持人权捍卫者的工作,并为使馆支持人权捍卫者提出了切实可行的步骤,包括与人权捍卫者和/或其家人直接接触;采取保密的外交行动;使用非正式渠道;国家或欧盟的意见书;与国内人权机构的对话;公开声明;向欧盟合作伙伴或布鲁塞尔相关地区工作组重点介绍案件;以及根据人道主义签证计划在爱尔兰提供暂时的休养生息。

挪威的指南规定了一系列措施,包括正式调查、正式会议、外交照会、正式声明、庭审观察、监狱探访和探视被软禁人员以及使用媒体。指南还规定了在急需保护的情况下应采取的措施,包括提供经济 and 实际援助,使这些人能够在安全屋或避难所获得短期保护,移居到该国其他地区、该地区的其他国家,甚至在极度严重的情况下移居挪威。

瑞士的指南列举了几种潜在保护措施,包括直接保护(例如在大使馆内提供临时保护),协助在瑞士境内或境外重新安置,协助在参加国外会议后返回/进入本国(例如,在他们参加日内瓦联合国会议之后),通过外交途径传达机密信息,与主管当局联系,外交照会和公开声明。

英国的指南规定了英国如何通过其外交机构和政府部门网络支持人权捍卫者,并就广泛的专题问题酌情向他们提供咨询。该指南还规定了英国如何通过努力加强和提高与人权捍卫者及其工作相关的全球标准来履行其对人权捍卫者的承诺。

5.2. 国家层面的其他支持

游说那些对报复问题作出回应的国家在双边或多边场合提出案件,并敦促各国确保人权捍卫者的安全,也会有所帮助。例如,可以说服各国在人权理事会、普遍定期审议或联合国大会的声明中提出报复案件。

近年来,国际人权服务社作为其 #停止报复 宣传活动的一部分,呼吁各国公开谴责针对与联合国接触者的报复和恐吓行为,并在日内瓦人权理事会和纽约联合国大会上提出受害者的具体案件。2024年9月27日,11个国家在人权理事会第57届会议上提出了10个不同国家和地区 的恐吓和报复个案;2024年10月17日,在联合国大会第79届会议第三委员会上,三个国家首次提出了具体的恐吓和报复案件 and 情况。⁶⁵

⁶⁵ <https://ishr.ch/zh-hans/campaign/是-停止报复-的时候了>; <https://ishr.ch/campaign/endreprisals2024/>

第六章: 非政府 组织的支持



© 图片：安妮·劳雷·勒沙特 (Anne Laure Lechat) / 联合国图片

非政府组织也可以成为支持和保护的重要来源，无论是行政、物资、财务、后勤还是实际的支持。这可能包括紧急监测、报告和宣传支持，向有关当局提出呼吁，保护性宣传，提供临时搬迁方面的实际帮助或医疗或法律费用援助，快速的实质性支持，紧急生活援助，法律咨询，人身安全，数字安全，通讯，安全能力建设，安全交通和社会援助，包括家庭支持。

国际人权服务社致力于关注报复案件，并将这些案件通报给国际和区域人权体系，为面临风险的人权捍卫者提供保护性宣传，并确保国家、国际和区域人权体系拥有防止报复的机制，在报复发生时确保问责。

面临迫在眉睫的威胁或经历过有针对性暴力的人权捍卫者可以和以下组织联络。这份清单并非详尽无遗，将某个组织列入此清单也不代表对其有任何形式的认可：

- 即刻连线：帮助热线
Access Now: Help Line (<https://www.accessnow.org/help-es/>)
- 非洲人权捍卫者：庇护城
Africa Human Rights Defenders: Shelter City (<https://www.ahrnfoundation.org/sheltercity.php>)
- 共同行动促进人权协会：紧急基金
Agir Ensemble pour les Droits de L'Homme: Emergency Fund (<https://agir-ensemble-droits-humains.org/fr/notre-fonds-durgence/>)
- 加拿大记者言论自由协会 (CJFE)：遇险记者基金
Canadian Journalists for Free Expression (CJFE): Journalists in Distress Fund
(<https://cjfe.org/journalists-in-distress-fund/>)

- 数字捍卫者伙伴关系: 紧急拨款
The Digital Defenders Partnership: Emergency Grants (<https://www.digitaldefenders.org/>)
- 东非和非洲之角人权捍卫者项目
Defend Defenders (<https://www.defenddefenders.org/protection/>)
- 欧洲-地中海支持人权捍卫者基金会
Euro-Mediterranean Foundation of Support for Human Rights Defenders (<https://emhrf.org/urgent-grants/>)
- 亚洲人权发展论坛: 为面临风险的人权捍卫者制定保护计划
Forum-Asia: Protection Plan for Human Rights Defenders at Risk (<https://forum-asia.org/protection-plan-for-human-rights-defenders-at-risk/>)
- 自由新闻无限组织: 记者回应
Free Press Unlimited: Reporters Respond (<https://www.freepressunlimited.org/en/projects/reporters-respond-emergency-funding-for-the-media>)
- 自由之家: 生命线困境中的民间社会组织援助基金
Freedom House: Lifeline Embattled CSO Assistance Fund (<https://www.csolifeline.org/emergency-assistance>)
- 前线卫士安全拨款
Front Line Defenders Security Grants (<https://www.frontlinedefenders.org/en/programme/protection-grants>)
- 全球人权基金
The Fund for Global Human Rights (<https://globalhumanrights.org/who-we-are/our-approach/>)
- 对外文化关系研究所: 伊丽莎白·塞尔伯倡议
Institut für Auslandsbeziehungen: Elisabeth-Selber-Initiative (<https://www.ifa.de/en/funding/elisabeth-selbert-initiative/>)
- 国际人权联盟: 为面临风险的人权捍卫者提供资助
International Federation for Human Rights: Grant for human rights defenders at risk (<https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/financial-support/grant-application-for-human-rights-defenders-at-risk>)
- 国际记者联盟: 安全基金
International Federation of Journalists: Safety Fund (<https://www.ifj.org/safety-fund>)
- 国际 LGBTI 联合会
International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) (<https://ilga.org/>)
- 国际媒体支持: 安全基金
International Media Support: Safety Fund (<https://www.mediasupport.org/about/safety-fund/>)
- 国际妇女媒体基金会: 紧急基金
International Women's Media Foundation: Emergency Fund (<https://www.iwmf.org/programs/emergency-fund/>)

- 记者之家
La Maison des Journalistes (<http://www.maisondesjournalistes.org/about-la-maison-des-journalistes/>)
- Madre组织:资助
Madre: Grantmaking (<https://www.madre.org/about/our-approach/>)
- 国际立即行动
Outright International (<https://outrightinternational.org/>)
- 泛非人权捍卫者网络:枢纽城市
Pan-African Human Rights Defenders Network: Hub Cities (<https://africandefenders.org/what-we-do/hub-cities/>)
- 欧盟人权捍卫者机制:支持捍卫者
ProtectDefenders.eu: Supporting Defenders (<https://protectdefenders.eu/protecting-defenders/>)
- 无国界记者:援助平台
Reporters Without Borders: Assistance Desk (<https://rsf.org/en/individual-support>)
- 罗里·佩克信托:援助金
Rory Peck Trust: Assistance Grants: (<https://rorypecktrust.org/how-we-help/financial-support/>)
- 妇女人权紧急行动基金
Urgent Action Fund for Women's Human Rights (<https://urgentactionfund.org/our-grants/>)





有关我们工作或本出版物中涉及的任何问题的更多信息, 请访问我们的网站:
www.ishr.ch 或联系我们: **information@ishr.ch**



@ishr.ch
@chinese.ishr.ch



International Service
for Human Rights



@ISHRglobal
@ISHR_chinese



@ISHRGlobal



@ISHRGlobal



@ISHRGlobal

日内瓦办事处

Varembé 路 1, 5楼, 邮政信箱 16
CH-1211 日内瓦 20 CIC, 瑞士

纽约办事处

联合国广场777号 7楼, 纽约
NY 10017, 美国