


2018
修订版

报复手册

 ISHR | INTERNATIONAL SERVICE
FOR HUMAN RIGHTS

作者

马德琳·辛克莱和苔丝·麦克沃伊，并得到芬妮·塔桃-莫磐多的协助编辑。
翻译：汉娜。

平面设计

卡拉·皮腾德里克

版权和发行

版权所有©国际人权服务社，2018年。

本出版物中的材料可以复制用于培训、教学或其他非商业活动，只须充分注明版权系国际人权服务社所有。在充分注明资料来源于国际人权服务社的情况下，您也可以分发本出版物以及在您的网站上链接。未经版权持有人事先明确许可，不得对本出版物的任何内容进行复制用于任何商业目的。

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、也不接受任何在信息报道或使用本出版物时产生错误的法律责任。您若发现任何错误，我们愿意改正，烦请告知：information@ishr.ch

鸣谢

国际人权服务社感谢加拿大全球事务部对本项目的支持。本刊物的内容完全由作者负责，不代表项目赞助人的观点。

目录

2 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

5 第一章: 背景

- 5 1.1 恐吓和报复的性质和范围
- 6 1.2 各国政府和联合国处理报复问题的法律责任
- 6 1.3 关于风险

9 第二章: 联合国对恐吓和报复的回应

- 9 2.1 条约机制
- 12 2.2 人权理事会
- 13 2.3 特别程序
- 16 2.4 高级官员
- 18 2.5 秘书长报告和在人权理事会的互动对话
- 18 2.5.1 秘书长的《报复报告》
- 19 2.5.2 在人权理事会的互动对话
- 20 2.5.3 提交已报道案例的跟进信息

22 第三章: 区域人权机构对恐吓和报复的回应

- 22 3.1 美洲人权委员会
- 23 3.1.1 要求提供信息
- 23 3.1.2 预防措施
- 25 3.1.3 新闻发布
- 26 3.2 非洲人权和人民权利委员会
- 26 3.2.1 有关报复的协调人
- 27 3.2.2 通信·包括临时措施
- 28 3.3 欧洲机制
- 28 3.3.1 欧洲委员会
- 30 3.3.2 欧洲安全与合作组织

31 第四章: 国家支持

- 31 4.1 国家层面的外交使团提供的支持
- 33 4.2 国家层面的其他支持

33 第五章: 非政府组织的支持

前言

国际人权服务社在恐吓和报复方面的工作

国际人权服务社力求确保国家、国际和区域人权体系具备防止报复和确保问责的机制。国际人权服务社向处于危险中的人权捍卫者提供保护性宣传，并努力将有关恐吓和报复的案件提请有关官员注意，争取有效的预防措施和应对方案。

有关本手册

本手册主要针对人权捍卫者参与区域和国际人权体系，尤其是联合国人权机制、非洲人权和人民权利委员会、美洲人权委员会和欧洲委员会。

本手册强调了人权捍卫者与这些人权机制互动时可能面临的风险，并建议人权捍卫者如何利用联合国和区域人权机制针对这些风险获得一定程度的保护。这并不是在提供全面的保护方案。任何情况下，人权捍卫者都应根据环境和具体情况来考虑什么是最好的选项。

有必要说明的是，除了一些通过外交使团（第四章）和非政府组织（第五章）接触到的方案外，本手册陈列的方案并不提供实体保护。在许多情况下，选择某一方案的目的是提高能见度和宣传，这可能在特定背景下起到阻止、谴责和预防的作用，从而提供一些保护。这些保护方案应与更全面的安全计划结合使用。



“像我的前任一样，我绝不接受任何针对那些寻求或已经与联合国人权领域合作的个人或团体所进行的恐吓或报复行为，包括针对他们的家人、法律代表或其他与他们有专业或个人关系的人进行的恐吓或报复行为。这些行为与联合国的根本原则背道而驰，对人权作出侵犯。我重申，各国政府必须停止这些行为，调查所有指控，提供有效补救措施，采取和实施预防措施，以防止恐吓或报复再次发生。”

联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯，《在人权领域与联合国及其代表和机制的合作·秘书长报告》（A/HRC/36/31·第68段）



第一章 背景

1.1 恐吓和报复的性质和范围

“向联合国提交报告的活动人士会遭到报复。你会发现每一步你都可能被阻止、噤声、迫害、骚扰。你越想表达自己的观点，越想说出你所目睹的不公正，迫害也越强烈。”

中国人权捍卫者网络 · 任磊

预防和处理恐吓报复案件与各国义务密切相关：各国政府有义务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一个安全和有利的环境。然而，近年来无论是在地区、区域还是国际层面，活动人士和人权捍卫者经历的威胁、恐吓和报复越来越令人担忧。

无论是在当地媒体发言、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，发表任何反对国家或其他权力机构的言论都可能带来风险。本手册侧重于个人因参与或试图与联合国或区域人权机构合作所遭受的报复。

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，他们的作为可能与国家政权直接或间接相关，又或者是由于国家的缺位而造成。

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，启动任意法律诉讼程序以妨碍此类工作，使人权捍卫者的活动受到不合理的限制，使他们的组织受到不公正的审查、监视或诽谤，阻止人权捍卫者获得资助，使人权捍卫者遭遇任意逮捕、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。⁴

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

1 联合国大会，《在人权领域与联合国及其代表和机制的合作》，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，《会员国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>

4 欧洲委员会，《会员国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>

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。

1.2 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《人权捍卫者宣言》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。《人权捍卫者宣言》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。⁸

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，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，可违反《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可能受这些义务的约束。¹⁰

1.3 关于风险

“人权捍卫者才是真正在本国为一切权利而奋斗的人。当你看到在国内闻名且长期奋斗在人权领域的人士都可能迅速被点名羞辱，所有人都会开始犹豫：‘为什么我要这样做？’”

斯里兰卡人权捍卫者·苏纳达·德沙普里亚

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”，没有人因行使这些权利而受到“骚扰、迫害、恐吓或报复”。

6 《联合国关于个人、团体与社会机构促进及保护全球承认之人权与基本自由之权利与责任之宣言》，联合国文件A/RES/53/144附件，1999年3月8日，第5(c)和9(4)条。

7 见《禁止酷刑公约任择议定书》第15条；《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》第11条；《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》第13条；《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》第4条。

8 《人权捍卫者宣言》第2(1)、9(1)和12(2)条。

9 联合国人权委员会，《对摩洛哥审议结论性意见》，联合国CCPR/CO/82/MAR号文件，2004年12月1日，§18。

10 《对1951年3月25日世界卫生组织与埃及之间协议的解释》(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。秘书长一再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询地位的申请的不正当和任意拖延的问题。见《在人权领域与联合国及其代表和机制的合作·秘书长报告》·A/HRC/33/19，第12至15段。

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。人权捍卫者对所在国在地人权状况提供重要的信息和视角，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，在一些不幸的情况下，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，敢于说话的人权捍卫者面临更高的风险。

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危险可能会被低估。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理解，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。

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（见下文第2.5.1节）不会包括未经当事人明确许可的案例。但是，该报告也不会包括匿名案例，所有发表的案例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例，提交案例也是有助益的。这能够使联合国真正了解报复的程度和规模，有助于制定适当的反应措施。



第二章 联合国对恐吓和报复的回应

2.1 条约机制

联合国有一个专家机构系统，称为“条约机构”¹¹，负责监督九个主要人权公约的履行情况。每个条约的缔约国都有义务采取步骤确保这个国家的每个人都能享有条约规定的权利。条约机构共有十个，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。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、重大或系统地违反条约的迹象时，对相关国家进行国别调查；通过解释公约条款的一般性评论；并举行与条约有关的专题讨论。

2015年7月，条约机构各委员会主席批准了《反对恐吓和报复的准则》（即《圣何塞准则》）¹²，强烈表明：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》，并重申决定将报复列为公约委员会主席年会议程上的常设议题。¹³

到目前为止，十个条约机构中有八个已经通过了《圣何塞准则》或针对报复的政策。只有经济社会和文化权利委员会和消除对妇女歧视委员会还没有通过该准则或有关报复的政策。

《圣何塞准则》强调各国有责任避免恐吓或报复的行为，防止并抵御、调查和确保对报复的问责，并为受此类行为或过失的受害者提供有效补救。《圣何塞准则》进一步承认，条约机构必须采取行动，包括反应措施--在收到有关恐吓或报复指控时，及预防措施--保护处于风险中的个人或群体。

《圣何塞准则》预期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**，协调积极执行《圣何塞准则》，其中包括接收和评估指控，并确定适当的行动。

11 www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx

12 人权条约机构主席第二十七次会议，HRI/MC/2015/6，2015年7月30日
<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=FhOD6sgqgzAhFXD-9F%2fKaH527qvpChe6dsipF%2fUjwxITiCOp6pApv%2fK54sCgBlC1dCCOEV43rwH1wkdiQZvdiUHT-mY%2fXyh1kcccfNL9lbQs7r5luy6Q1KSMYG%2fDtt5eJQ>

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

禁止酷刑委员会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。¹⁴禁止酷刑委员会和防止酷刑小组委员会都发表了有关接收和处理报复指控的**指导原则**。¹⁵

布隆迪

2016年8月，禁止酷刑委员会就布隆迪非政府组织代表遭到报复的指控采取了行动。禁止酷刑委员会审议布隆迪履约情况期间，这些非政府组织提交了报告，并参与了禁止酷刑委员会的审议。非政府组织代表中有四名律师，在布琼布拉首席检察官的要求下，其中三名被取消了律师资格，一名律师被吊销一年。委员会表示关切的是，首席检察官这么做是因为这些民间社会成员与禁止酷刑委员进行了合作。禁止酷刑委员致函布隆迪，要求提供资料说明采取了哪些措施防止因民间社会成员与禁止酷刑委员合作而被报复，并在审查布隆迪的结论性意见中提出了报复问题。

如果您在寻求与条约机构合作、已经合作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[联系方式见下页。]

您也可以联系：

- 处理报复的高级专员: reprisals@ohchr.org (见下文 2.4节)
- 联合国人权捍卫者特别报告员: defenders@ohchr.org
- 将您的案件提交给秘书长有关报复的年度报告 (见下文2.5.1节)。征集提案通常在每年五月，请电邮 reprisals@ohchr.org
- 向条约机构提交个人来文 (见下页)
- 向消除种族歧视委员会的紧急行动程序提交信息 (见下页)

¹⁴ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=130

¹⁵ <http://undocs.org/CAT/C/55/2>, <http://undocs.org/CAT/OP/6/Rev.1>

条约机构的其他补救办法:

对于许多条约机构而言，您可以就违反该机构监督公约权利的情况提交个人来文。但是，提交个人申诉的前提是所在国已经批准了这项公约，同时该国承认监督该条约机构的委员会可以接受此类投诉的个人来文，并且您已穷尽国内补救措施。¹⁶向条约机构提交来文也同时为条约机构提供了机会，使条约机构可以要求国家采取必要的“临时措施”以防止对受害人造成不可挽回的伤害。该国必须向委员会报告采取了哪些步骤执行这些临时措施以及对受害者作出哪些保护。¹⁷

条约机构秘书处的联系方式

- 人权事务委员会¹⁸秘书处: ccpr@ohchr.org
- 经济、社会和文化权利委员会¹⁹秘书处: cescr@ohchr.org
- 消除种族歧视委员会²⁰秘书处: cerd@ohchr.org
- 消除对妇女歧视委员会²¹秘书处: cedaw@ohchr.org
- 禁止酷刑委员会²²秘书处: cat@ohchr.org
- 儿童权利委员会²³秘书处: crc@ohchr.org
- 移徙工人委员会²⁴秘书处: cmw@ohchr.org
- 残疾人权利委员会²⁵秘书处: crpd@ohchr.org
- 强迫失踪问题委员会²⁶秘书处: ced@ohchr.org
- 防范酷刑小组委员会²⁷秘书处: opcat@ohchr.org

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

17 <http://www.ishr.ch/news/updated-simple-guide-un-treaty-bodies-guide-simple-sur-les-organes-de-traites-des-nations-unies>

18 <https://www.ohchr.org/CH/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx>

19 <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/pages/cescrindex.aspx>

20 <https://www.ohchr.org/CH/HRBodies/CERD/Pages/CERDIndex.aspx>

21 <https://www.ohchr.org/CH/HRBodies/cedaw/Pages/CEDAWIndex.aspx>

22 <https://www.ohchr.org/CH/HRBodies/cat/pages/catindex.aspx>

23 <https://www.ohchr.org/CH/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx>

24 <https://www.ohchr.org/CH/HRBodies/CMW/Pages/CMWIndex.aspx>

25 <https://www.ohchr.org/CH/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx>

26 <https://www.ohchr.org/CH/HRBodies/CED/Pages/CEDIndex.aspx>

27 <https://www.ohchr.org/CH/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIndex.aspx>

2.2 人权理事会



只要人权理事会掌握可信的风险或报复指控的信息，它在法律上有义务采取行动，并保护与其或与独立专家或普遍定期审议程序沟通、合作或寻求参与的个人。²⁸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，特别是涉及到民间社会充分和安全地参与的权利。²⁹对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保持名义上承诺确保不发生报复，但是可见的防止、回应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变化，其行动的有效性取决于在位者的个人承诺，因此回应报复行动的性质和质量也各不相同。人权理事会主席对以往报复的介入有些取得了良好的结果。通过提高特定人权捍卫者的知名度，人权理事会聚焦这些人权捍卫者，明确要求政府对其所为或所不为承担责任，确保这些人权捍卫者的安全。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2017年9月决议于每届会期³⁰向理事会口头介绍提请他们注意的案件。³¹

28 请参阅2014年10月富而德律师事务所、尼古拉斯·伯兹爵士和埃格伯特·梅尔教授的进一步建议备忘录：<http://www.ishr.ch/news/human-rights-council-time-act-legal-obligation-end-reprisals>

29 同上

30 人权理事会，“在人权领域的与联合国其代表和机制的合作 - 秘书长的报告”，A/HRC/36/31，第68段，2017年9月15日。

31 2017年9月11日和29日，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，鼓励理事会主席继续处理有关恐吓和报复的指控，并就理事会每届会议提请他们注意的案件提供资料。

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，都可以寻求人权理事会主席的帮助。

如何与人权理事会主席联系？

- 如果您在日内瓦被报复，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的风险，**可以要求与人权理事会主席见面**。
- **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。您与人权理事会主席的通信应尽可能使用这些语言。
 - 您可以接触人权理事会主席办公室：hrcpresidency@unog.ch
 - 您也应该抄送给人权理事会秘书处：hrcngo@ohchr.org。

其他联系方法包括：

- 联系联合国人权捍卫者特别报告员：defenders@ohchr.org
- 联系联合国负责报复的高级官员：reprisals@ohchr.org
- 将您的案件提交给秘书长有关报复的年度报告（见下文2.5.1节）。征集提案通常在每年五月，请电邮：reprisals@ohchr.org

巴林

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。

2.3 特别程序

人权理事会的特别程序由独立人权专家构成，其任务是从专题或国别角度报告和咨询人权。在联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）的支持下，特别程序进行国别访问³²，就个别案例和更广泛的结构性问题采取行动，向指称侵权的国家和其他方面发函³³提请他们注意，开展专题研究，组织专家讨论会，³⁴制定国际人权标准，从事宣传倡导，提高公众意识，并为技术合作提供咨

32 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryandothervisitsSP.aspx>

33 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx>

34 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/SeminarsConsultations.aspx>

询意见。特别程序每年向人权理事会提交年度报告³⁵，大多数特别程序也向联合国大会³⁶提交报告。特别程序的任务由创建或延长其任务的决议规定。

处理恐吓和报复行为是特别程序的优先事项。由于恐吓和报复问题越来越受到关注，而且特别报告员也观察到此类案例增多，特别程序在其2015年6月举行的第二十二次年度会议上同意建立一个连贯一致的行动框架，以巩固和加强特别程序对恐吓和报复的回应。³⁷

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，向各国和其他利益相关者发函，向联合国驻地代表和总部代表提交案例，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例。特殊程序基于个案考虑这些选择，并常常征得有关人士同意并符合“不伤害”原则。您应该记住，尽管所有专家都可以使用相同的工具，但一些专家比其他专家更有效积极地使用它们。

中国

赤贫问题特别报告员访问中国后，与他会面的人权律师江天勇被任意羁押并且被控颠覆国家政权。特别报告员在提交给人权理事会的国别访问报告中特意提到了江天勇³⁸。特别报告员请求中国释放他，指出对江天勇的指控“等于是用法律进行无情压制，而且毫无道理”。国别访问报告³⁹明确提及在国别访问期间，人权捍卫者因见到或计划会见特别程序任务负责人而被报复，以及特别报告员就此采取的行动，其中包括与该国家的通信以及新闻发布。特别报告员密切关注江天勇案，从江天勇失踪到2018年3月，赤贫问题特别报告员与其他特别程序任务负责人联合发表了四份新闻稿，对江天勇在服刑两年期间能否获得适足的医治深表关注。

特别程序协调委员会⁴⁰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，并作为与联合国系统其他部门与民间社会之间的桥梁。协调委员会每年任命一名报复问题协调人，负责全面记录提交特别程序的所有报复案件。协调委员会的目的是向人权理事会、人权事务高级专员、主管人权事务助理秘书长和秘书长提交报复问题。必要时，在与有关任务负责人协商后，协调委员会可采取其他行动，包括联系有关国家或利益攸关方并发布新闻声明。特别程序年度报告⁴¹载有报复问题部分，反映任务负责人过去一年主要的关注以及采取的行动。

35 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/AnnualreportsHRC.aspx>

36 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/GAReports.aspx>

37 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Actsofintimidationandreprisal.aspx>

38 <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21772&LangID=E>

39 <http://undocs.org/zh/A/HRC/35/26/Add.2>

40 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/CoordinationCommittee/Pages/CCSpecialProceduresIndex.aspx>

41 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Annualreports.aspx>

埃及

2017年9月15日，联合国被强迫或非自愿失踪问题工作组主席和人权捍卫者处境问题特别报告员发表紧急联合声明⁴²，对律师和活动人士阿巴让·阿布曼·梅特瓦利·亥芥梓被捕表示失望。梅特瓦利是被强迫失踪者家人协会的共同创始人，这是埃及被强迫失踪者家人的网络组织。9月10日，梅特瓦利被捕并被阻止登机飞往日内瓦，参加联合国被强迫或非自愿失踪问题工作组第113届会议。2013年7月，梅特瓦利在儿子失踪后（至今下落不明）创立了失踪家人协会。梅特瓦利被捕两天后，仍下落不明。据称梅特瓦利在此期间受到酷刑。他被指控“运营一个非法建立的组织，散布虚假新闻，并与外国组织合作”。他被判15天拘留，并被转移到开罗托拉综合监狱中戒备最森严的蝎子监狱，这个监狱因非人道的羁押条件和虐待囚犯而臭名昭著。联合国专家呼吁埃及当局“立即向我们提供梅特瓦利被捕和拘留的所有相关信息，以充分确保梅特瓦利先生的身心完整健康和获得正当程序的权利”⁴³。专家们对梅特瓦利遭受酷刑表示极为关注。这些专家的声明也得到了被强迫或非自愿失踪问题工作组的支持。在撰写本手册时，梅特瓦利的审前羁押仍在继续，没有任何对他遭受酷刑指控的调查，他仍然在非人道的条件下被单独监禁。

如果您在寻求合作、正在合作或与特殊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⁴⁴（您也可以使用在线调查表⁴⁵沟通）。

您也可以：

- 联系联合国人权捍卫者问题特别报告员: defenders@ohchr.org
- 联系联合国负责报复的高级官员: reprisals@ohchr.org
- 您可以接触人权理事会主席办公室: hrcpresidency@unog.ch
同时抄送给人权理事会秘书处: hrcngo@ohchr.org。
- 将您的案件提交给秘书长有关报复的年度报告（见下文2.5.1节）
 - 提案的征集通常是在每年五月，请电邮：reprisals@ohchr.org

42 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/AnnualreportsHRC.aspx>

43 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22079&LangID=E>

44 <https://www.ohchr.org/CH/HRBodies/SP/Pages/Introduction.aspx>

45 <https://spsubmission.ohchr.org/>

2.4 高级官员

2016年10月，鉴于有关恐吓和报复案件的报道日益增多，时任秘书长潘基文指定主管人权事务的助理秘书长安德鲁·吉尔穆尔作为高级官员，领导解决在联合国机制内与联合国人权领域的合作方被恐吓和报复问题。这项任命受到民间社会和核心国家的热烈欢迎。⁴⁶

这项任务职能是对现有联合国机制的补充，处理报复问题，这个职位不会减少其他机构和机制制定和实施政策，采取必要行动来预防、调查和纠正报复案件的义务。这项任职包括与更广泛的联合国家庭（包括所有联合国机构，如国际刑事法院和世界银行）有关的恐吓和报复，但是不包括与区域人权机制合作的恐吓和报复案件。高级官员主要通过与受害者接触并与有能力预防和处理报复的人接触来履行职责。他同时通过发表讲话和声明来提高更普遍地防止报复的意识，鼓励其他联合国机构采取零容忍政策防止报复。

当助理秘书长收到指控时，他向高级别的政府官员发送机密信件，并与他们进行双边会晤，但是他并未排除发表公开声明的可能性。⁴⁷ 向政府官员发函和进行会面的目的是使政府介入到指控的案件或侵权状况中，鼓励政府进行调查，对指控作出回复。

洪都拉斯

据报道，2015年9月，公民参与协会的电邮帐户被黑客入侵。2017年3月，公民参与协会总协调员赫德·卡斯特罗在前往日内瓦参加人权理事会会议时，在特古西加尔巴机场被短暂扣留。据报告，卡斯特罗被讯问在日内瓦的活动以及她打算提出的与人权有关的投诉。卡斯特罗还遭受了进一步的恐吓，在对一家矿业公司示威期间，她的汽车的轮胎被划破，她遭受人身攻击。特别程序针对这些指控采取了行动，与洪都拉斯政府进行联系。此外，助理秘书长也与洪都拉斯政府谈及有关案件。

46 <https://www.ishr.ch/news/reprisals-high-level-un-official-should-ensure-access-victims-and-accountability-perpetrators>

47 2017年9月，向人权理事会提交报复报告处理埃及和巴林的报复案件时，在写给高级官员时才知道这一点。他的陈述的副本可以在这里找到：https://extranet.ohchr.org/sites/hrc/HRCSessions/HRCDocuments/16/OTH/OTH_272_56_416d12d8_bfb7_4c28_9244_5bd5036fff5f.docx https://extranet.ohchr.org/sites/hrc/HRCSessions/HRCDocuments/16/OTH/OTH_272_56_416d12d8_bfb7_4c28_9244_5bd5036fff5f.docx (账户: hrc extranet, 密码: 1session)

如何向助理秘书长提交案件？

发电邮给reprisals@ohchr.org并提供以下信息：

- 描述与受害者与联合国合作的情况。
- 案例描述：谁？什么时候？哪里？发生什么？情况如何？谁是涉嫌肇事者？有证据或文件记录吗？
- 受害者或家人/法律代表是否同意就该案件与相关国家联系/与联合国实体共享以便采取可能的行动（在与有关成员国会见中使用相关信息、信函、公开报告等）？
- 如果已向任何国家、地区或其他国际机构提交投诉，提供相关细节是有用的，但不是必须的。就报复问题提交信息，不要求穷尽国内补救办法，也不用说明为什么不能将案件提交给其他联合国机构或机制。

提交案件后会发生什么？

- 一旦您提交了案件，您将收到回信确认收到案件且案件在考虑中。
- 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，您将不会得到进一步通知。
- 当然，高级官员不会系统地向受害者提供所采取行动的进一步更新消息。您的案件可能提交给联合国在地办事处，采取后续行动和监测。
- 高级官员发送的通信是保密的，不会与受害者分享。
- 高级官员可以自己决定采取行动或将案例转交给其他机构采取行动。高级官员通常会通知相关的联合国机构（受害者与这些机构合作或寻求与之合作）有关指控。通常情况下，相关的联合国机构应该是报复指控的“第一回应者”，但这并不妨碍高级官员针对侵权行为、严重或紧急案件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？

向几个不同的机构或机制报告案件有助于提高案件的可见度，从而也增加对国家失职的关注。这也会支持高级官员的工作，确保联合国系统对报复作出广泛的回应。

2.5 秘书长报告和在人权理事会的互动对话

2.5.1 秘书长的《报复报告》

根据人权理事会第12/2号决议⁴⁸，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据称受到打击报复的资料，以及如何处理恐吓和报复的建议。这份报告名称是《在人权领域与联合国及其代表和机制的合作》，也称为《报复报告》，自1991年以来，每年出版一次。⁴⁹最近的报告是2017年，报告涉及案例和国家的数量前所未有。

根据赋予秘书长的任务，《报复报告》可能包括在人权领域与联合国合作受到恐吓和报复的案件。因此，它可能包括在世界任何地方所有参与联合国所有机构的案件，包括：联合国总部、国家办事处和维持和平特派团、联合国大会、人权理事会、安全理事会、经济和社会理事会（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。这份报告现在还反映了主管人权的助理秘书长的活动，助理秘书长是秘书长为处理报复和恐吓问题而指定的联合国高级官员。

潘基文秘书长针对《报复报告》指出：“这份报告根据人权理事会的要求公布报复案件，有助于针对因在人权领域与联合国及其代表和机制的合作而遭受报复和恐吓、打击有罪不罚现象，其目的是遏制这些不可接受的做法。”

这份报告并不全面。并非所有报复案件都向人权高专办报告，原因是由于缺乏对存在这份报告的认识，或担心会有进一步的报复。例如，在针对从事妇女人权或性别问题工作的人权捍卫者报复案件上，一直报告量不足。当然，对于那些公开报道会让人权捍卫者处境恶化的案件或者未获得受害者同意的案件，人权高专办都不会写进报告中。此外，虽然该报告涉及恐吓案件，但显然不包括人权捍卫者因害怕报复而选择“自我审查”完全不参与联合国体系的案件。在任命高级官员之前，许多案件被排除在此报告外，因为它们没有被写入别的联合国报告。希望高级官员的任命会让案件整理变得更全面。⁵⁰

各国看到听到非政府组织参与人权理事会，但他们可能看不到人权捍卫者、他们的亲属、同事或朋友回国后可能面临的困境。因果之间的明显距离可能使联合国相关决策者难以看到参与联合国系统与真正危险之间的直接联系。从继续发展联合国系统回应角度来看，对因参与联合国及其机制而遭受报复的案件进行报告是非常重要的。如果联合国和成员国不清楚问题发展的实际程度，他们就难以作出紧急反应。

这份报告不是一种保护机制，而是对案件进行宣传和呼吁问责的基础，它可以发挥威慑作用。希望通过人权理事会更系统的后续行动和互动对话会加强报告这方面的作用（见下文2.5.2）。

48 人权理事会，《在人权领域与联合国及其代表和机制的合作》，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

49 见2017年9月提交人权理事会第36届会议的报告，<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/A-HRC-36-31.docx>

50 人权理事会，《在人权领域与联合国及其代表和机制的合作》，A/HRC/14/19，第12段，2010年5月7日。

如何向秘书长的《报复报告》提交案件？

请电邮 reprisals@ohchr.org，提供以下信息。虽然可以随时提交文件，但《报复报告》通常在每年5月征集案件资料，并且需要在特定的截止日期前（通常是5月中下旬）提交资料，以便可以列入9月份人权理事会会议报告中：

- 描述受害者与联合国合作的情况。
- 案例描述：谁？什么时候？哪里？发生了什么？情况如何？所指控的肇事者是谁？有证据或文件吗？
- 政府是否对指控做出回应？
- 联合国的文件中提到过这个案件吗？（提供引文）
- 受害者或家人/法定代表人是否同意将这些信息包含在报告中？请注意，这一点很重要，即使同意的是以前的行动（例如信件同意）。
- 提交的信息是否对仍在处理的案件或联合国报告中提过的案件提供跟进/更新/发展？

2.5.2 在人权理事会的互动对话

“在人权方面与联合国合作会受到恐吓和报复的惩罚，这是非常荒谬的，完全违反《联合国宪章》和联合国精神，特别是人权理事会的精神。”

人权事务助理秘书长安德鲁·吉尔莫关于《在人权领域与联合国及其代表和机制合作的报告》的口头陈述。

实际上，理事会对《报复报告》中所提及案件的讨论，以及对这些案件的后续行动并不是非常系统的。尽管对以往报复案件的跟进资料现在已经列入《报复报告》中，但是当《报复报告》在理事会呈现时，各国尚未有效利用这些信息追究有关国家的责任。

2017年9月，人权理事会第36/21号决议⁵¹决定在秘书长介绍报告之后，增加互动对话过程，以确保报告得到充分重视，并分享良好做法、挑战和经验教训。2018年9月将首次进行这种互动对话。这将有可能提供机会劝说那些对报复问题作出回应的国家，促使它们提出案件，并敦促各国确保相关人权捍卫者的安全。对话也可以提供一个吸引媒体关注案件的机会。

在联合国与国家代表接触时，必须谨慎行事，同时考虑到一些政府在实施报复或纵容报复方面的作用。确保您了解哪些国家可能会同情您的事业。

51 人权理事会，《在人权领域与联合国及其代表和机制的合作》，第 A/HRC/RES/36/21号文件，2017年9月29日，<http://undocs.org/A/HRC/RES/36/21>

2.5.3 提交已报道案例的跟进信息

如上所述，《报复报告》可能包括以前报告中所提及案例的跟进信息。人权高专办在征集资料时，要求提供这些案例的跟进信息，包括是否有更多的报复以及各国是否已采取与先前报告中所列案件有关的措施。

鉴于人权高专办和理事会对已报告案件的跟进有限，而且人权高专办没有能力以系统的方式自行查询这些信息，改善人权高专办向各国提供信息的质量的最有效方式是直接向人权高专办提供信息。提供详细的跟进信息会使各国在《报复报告》之后的互动对话中更多地使用这些信息。

提交跟进资料

如果您熟悉已被报告的案例，想要和人权高专办分享更多相关信息，无论是有关案件本身的信息，或是有关政府和其他机构对此采取或未采取的步骤，您可以通过以下方式向人权高专办提交信息：reprisals@ohchr.org。您应该通过报告编号和段落编号引用您所提交的案例。

第三章 区域人权机构对恐吓和报复的回应

3.1 美洲人权委员会



美洲人权委员会议事规则就**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。”⁵²

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任务所需的一切设施。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。”

在其他方面，美洲国家组织大会敦促成员国“遵守国际公认的原则和协议，继续努力为人权捍卫者提供必要的保障和便利，使他们可以继续在国家层面和地区层面自由开展促进和保护人权的工作。”⁵³

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，各国有义务保护他们。

52 美洲人权委员会议事规则第63条。见：<http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basics/rulesiachr.asp>

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

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某人造成无法弥补的伤害，并发布新闻稿。下面简要逐一讨论。

3.1.1 要求提供信息

根据《美洲人权公约》第41条和《美洲人权委员会规约》第18条，委员会可要求成员国提供有关在人权问题上采取措施的资料。⁵⁴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，并要求他们在一定时间内（通常为15天）作出回应。

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⁵⁵处理，需要相关国家报告员和委员会主席批准。因此，可以相对快速地采取行动（通常在一周内）。

3.1.2 预防措施

美洲人权委员会有能力要求各国采取“预防性”或“临时”措施，以防止对某人造成无法弥补的伤害。⁵⁶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。⁵⁷

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。⁵⁸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，“要求某国采取预防措施。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、团体或社区（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，首先与相关的国家机构联系。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，这种先决条件可以免除。

这些措施要求有关国家采取步骤“保障人权捍卫者的生命和人身安全”，并“告知采取了哪些行动调查导致采取预防措施的事实。”

与条约机构的“临时措施”制度一样，美洲人权委员会的预防措施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

54 American Convention on Human Rights, 22 November 1969, <https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm>; OAS General Assembly, Statute of the Inter-American Commission on Human Rights, October 1979, <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basicos/statuteiachr.asp>

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

56 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>

57 例如，见美洲人权委员会通过的9/15号决议为委内瑞拉人权捍卫者采取预防措施，2015年3月20日，<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC71-15-es.pdf>

58 Inter-American Commission on Human Rights, Rules of Procedure, Article 25, available at: <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basicos/rulesiachr.asp>

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（一到三个月），因为整个委员会必须批准这些措施

保密性

美洲人权委员会能否对拟议预防措施的受益人身份实施保密或对要求的信息保密？

一般而言，委员会向有关国家提出采取预防措施的要求时，它必须传达拟议受益人的身份，因为国家必须知道为谁提供保护或提供谁的信息。如果这方面存在顾虑，可以联系委员会请其考虑特殊情况，但实际上，很难想象可以真正保密。

在某些情况下，委员会可以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。

委员会是否可以对申请采取预防措施的人士身份保密或对请求的信息实施保密？

可以。如果申请人明确要求，委员会可以保密。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，可将情况提请委员会考虑。

跟进- 将发生什么？

对报复受害者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发送信息请求。

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受害者通报情况。由于信息程序请求是保密的，因此受害者不应期望在收到其案件的确认之后得到通知。但是，受害者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，以及国家是否回答了这些信息请求。

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，有人在墨西哥通过《信息公开》成功获取了所需要的信息。

3.1.3 新闻发布

美洲人权委员会还经常在会议结束报告和新闻发布中提及报复问题。⁵⁹这些报告和新闻稿可能有助于曝光国家活动，使当局更难以对侵犯人权捍卫者的行为逃避责任。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被报复的情况。对于那些无视信息请求和预防措施要求的国家，新闻发布可能会非常有用。

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在听证会结束时也提出了具体要求，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。出席听证会的专员一般会回应这些要求，提醒有关国家应根据《美洲人权委员议事规则》第63条承担义务。在某些情况下，专员们也对国家代表在听证会上所作的发言表示关注。

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受到报复、威胁和侮辱的指控声明表示关注。美洲人权委员会指出，之前已有对这些国家发生类似情况的指控，再次发生这类情况令人不安。美洲人权委员会重申了《议事规则》第63条，并指出，个人或组织的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能接受的。

如果您寻求、正在或已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 cidhdefensores@oas.org 要求：
 - 委员会向相关国家发出**提供信息的请求**；以及
 - 委员会发布表示关注的**新闻稿**
- 联系美洲人权委员会人权专员 cidhdenuncias@oas.org 要求**预防措施**。您可以同时电邮给人权捍卫者特别报告员 cidhdefensores@oas.org
- 在与美洲人权委员会合作被报复的听证会结束时提出具体请求，并要求人权专员提醒有关国家根据《议事规则》第63条承担其义务。

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。

这些选项可以同时要求。在同时要求提供信息和预防措施时，委员会大多数时候会选择其中一种方案实施。

59 美洲人权委员第161届会议的报告，新闻稿35/17的附件，www.oas.org/en/iachr/media_center/docs/report-161.doc

3.2 非洲人权和人民权利委员会



3.2.1 有关报复的协调人

非洲人权和人民权利委员会通过扩大人权捍卫者问题特别报告员的任务，建立了一个监督机制，包括报复协调人的职责，以跟进那些委员会表示“严重关切”的案例。这些案例往往是针对民间社会活动人士，特别是人权捍卫者的频繁而严重的报复。⁶⁰这项任职应该为系统化回应提供了基础，但是自2014年5月设置以来尚未全面运作。

人权捍卫者问题特别报告员和报复联络人的任务是：收集民间社会利益攸关方受到报复的信息并对其进行有效处理；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，提交给委员会每届常会报复案件报告；并确保对已登记的案件采取后续行动。

为了落实这项新任务并且有效地预防和打击报复，2015年2月，特别报告员与民间社会行动者组织了一次区域会议，集思广益讨论如何采取适当战略，以便充分解决报复问题。本次会议结束时要求提供三份重要文件：非洲委员会处理报复联络人、所称受害者和缔约国之间的通信程序指南；收集和传递有关人权捍卫者被报复和恐吓的指控信息表格；关于与非洲委员会联络人就报复问题进行沟通的简报和指导说明。这三份文件已合并为《信息说明》，将作为简要文件发表，提供有关联络人任务的信息，如何提交案件和工作方法的信息。在撰写这本手册时，该文件尚未发表。⁶¹

60 ACHPR/Res.273 (LV) 14 2014年5月12日

61 2017年11月，人权捍卫者问题专员、特别报告员和联络人瑞妮·阿拉皮尼-甘诉宣读了《非洲人权捍卫者问题特别报告员和报复问题协调人的任务》。
http://www.achpr.org/files/sessions/61st/inter-act-reps/295/comm_gansou_srhrd_61_act_report_eng.pdf

3.2.2 通信·包括临时措施

非洲人权和人民权利委员会可以接收个人和非政府组织投诉有关侵犯人权的信函。通信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。来函没有形式或特殊格式的要求，但来文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，则应包括该机构的地址以及其法定代表人的姓名和签名。来文应描述对人和/或人民权利的侵犯，并说明人权侵犯发生的日期、时间和地点。来文还应该说明与此相关的国家。来文还应包括受害者的姓名（即使他们想要保持匿名，在此情况下，应该说明），并且如果可能，还应包括熟悉案件事实的任何有关当局名称。来文还应提供资料，说明所有国内法律补救办法已经穷尽。如果没有穷尽所有补救措施，来文应说明无法穷尽的原因。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例。⁶²

在来文方面，非洲人权和人民权利委员会还有一个“临时措施”机制，它可以要求一个国家“避免对受害人或指控侵权行为的受害者造成不可挽回的伤害作为紧急地要求”。⁶³预计缔约国将在15天内报告对这些措施的执行情况。

如果您寻求、正在或已经与非洲人权机制合作并受到恐吓或报复，您应该：

- 联系非洲人权和人民权利委员会人权捍卫者问题特别报告员和针对报复的联络人。目前的任务负责人是瑞梅·恩吉欧·兰部教授。请电邮 au-banjul@africa-union.org

您也可以：

- 向非洲人权和人民权利委员会电邮**提交信息**，au-banjul@africa-union.org，如果需要，可以要求采取**临时措施**。

62 《非洲人权和人民权利委员会信息册第3号：通信程序》，非洲一体化组织，http://www.achpr.org/files/pages/communications/procedure/achpr_communication_procedure_eng.pdf

63 《非洲人权和人民权利委员会议事规则》第98条，http://www.achpr.org/files/instruments/rules-of-procedure-2010/rules_of_procedure_2010_en.pdf

3.3 欧洲机制



3.3.1 欧洲委员会

相关标准

欧洲机制充分认识到保护人权捍卫者免受恐吓和报复的必要性。

在第1571 (2007) 号决议关于《成员国与欧洲人权法院合作的义务》中⁶⁴，**欧洲委员会议会大会**提出了恐吓和报复的问题，呼吁成员国避免向投诉人施加压力，采取积极措施保护投诉人免遭报复，并彻底调查并采取行动起诉和惩罚此类行为的肇事者和煽动者。

《2008年欧洲委员会部长委员会关于改善保护人权捍卫者行动宣言》呼吁成员国“确保人权捍卫者有效诉诸欧洲人权法院”和其他人权保护机制。⁶⁵2009年，欧洲委员会大会法律事务和人权委员会第1660号决议批准了这一宣言。⁶⁶

此外，2016年，**欧洲委员会大会**通过了第2085 (2016) 号建议⁶⁷和第2095 (2016) 号决议，⁶⁸《加强欧洲委员会成员国对保护人权捍卫者的保护和作用》。该决议提到报复问题，并呼吁成员国“通过在其相关驻外代表团中指定专门负责与人权捍卫者保持联系的外交官，对捍卫人权的组织和个人表示声援。”

64 欧洲委员会大会：《成员国与欧洲人权法院合作的义务》，第1571 (2007) 号决议：<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17576&lang=en>

65 欧洲委员会部长委员会，2008年2月6日部长代表第1017次会议通过：https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d3e52

66 欧洲委员会议会大会《欧洲委员会成员国人权捍卫者情况》，第1660 (2009) 号决议，于2009年4月28日通过：<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17727&lang=en>

67 <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22501&lang=en>

68 <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22500&lang=en>

《欧洲人权公约》第34条也直接提到了报复和恐吓，规定各国承诺不以任何方式妨碍有效行使向欧洲人权法院提出投诉的权利。⁶⁹欧洲人权法院还在其判例中处理了报复问题，特别是在里亚博夫诉俄罗斯案中，法院在受理此案过程中作出界定，“任何形式的压力”这一表述，必须不仅包括对投诉人或其法律代表的直接胁迫和公然恐吓行为，而且包括旨在劝阻或阻止他们寻求《公约》补救措施的其他不正当的间接行为或联络。”⁷⁰

保护措施

自《欧洲委员会部长委员会关于改善保护人权捍卫者行动宣言》得到采纳以来，据报道，**人权事务专员**机构加强了支持人权捍卫者工作的行动，越来越多地以各种方式来解决人权捍卫者面临的挑战。人权专员没有处理个人投诉的权职。然而，离任的专员尼尔斯·梅紫尼克斯在2018年2月的一份声明中提到，专员可以向会员国提出人权捍卫者的情况，并可以公开干预需要紧急关注的案件，例如报复案件。在涉及到人权捍卫者的权利受到限制措施影响的案件中，专员还可以在欧洲人权法院作为第三方进行干预。专员还会见人权捍卫者，并与国家和国际利益攸关方就人权捍卫者的安全及其工作环境问题进行合作。⁷¹

欧洲委员会议会大会还有一个**法律事务和人权委员会**，该委员会讨论有关试图与欧洲人权法院接触的人所面临的困难问题。这个委员会在其关于这些讨论的报告中列出了人权捍卫者因与欧洲人权法院接触而面临威胁或骚扰的案件清单。因此，人权捍卫者可以向**委员会主席**提交案件，将这些案件纳入其报告中。⁷²关于可能的未来发展，委员会报告员在2015年的一份关于加强对人权捍卫者的保护的备忘录中指出，欧洲委员会应尽快考虑政府间组织是否可以建立一种机制，以保护那些与他们合作，提供人权侵犯第一手信息的人士。⁷³

欧洲委员会秘书长托尔比约恩·亚格兰在2016年第三次年度报告中，提议在秘书长的授权下建立一个**加强对人权捍卫者保护的机制**，重点关注与欧洲委员会互动中的报复行为。这个拟议的机制将以简单、严谨程序处理申报的报复行为，并提前确定各个步骤和时间表。其私人办公室的一名成员将被任命为联络人。申报的报复事件将会以通信的方式知会有关成员国，以便该国作出回复，并最终由秘书长向部长委员会报告，并在必要时提出进

69 欧洲人权公约，https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

70 里亚博夫诉俄罗斯案·欧洲人权法院·申请号3896/04·2008年1月31日·第57段。

71 Council of Europe Commissioner for Human Rights, ‘Statement on the 10th anniversary of the Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities’, 6 February 2018, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/statement-on-the-10th-anniversary-of-the-declaration-of-the-committee-of-ministers-on-council-of-europe-action-to-improve-the-protection-of-human-righ?inheritRedirect=true&redirect=%2Fen%2Fweb%2Fcommissioner%2Fhuman-rights-defenders>

72 欧洲委员会议会，《成员国责任与欧洲人权法院合作》，法律事务和人权委员会的报告·第1183号文件·附录1·2007年2月9日·<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?fileID=11636&lang=en> 委员会成员见 <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/AssemblyList/AL-XML2HTML-EN.asp?lang=en&XmliD=Committee-Jur>

73 法律事务和人权委员会，《在欧洲委员会成员国中加强人权捍卫者的保护和作用》·2015年12月8日通过临时版本·[http://www.eoi.at/d/COE%20-%20Council%20of%20Europe/COE-20151208-protectiondefenseurs-EN%20\(2\).pdf](http://www.eoi.at/d/COE%20-%20Council%20of%20Europe/COE-20151208-protectiondefenseurs-EN%20(2).pdf)

一步行动的建议。必要时，秘书长可考虑公共干预。在编写本手册时，这个机制尚未建立。⁷⁴

在欧洲人权法院，当事方能够提出“临时措施”的请求。法院的程序规则规定，“为了当事人的利益或在[法院]进行适当诉讼程序之前，可以要求采取临时措施”。⁷⁵要求临时措施必须存在“非常严重的”不可挽回的伤害威胁，这种伤害是“迫在眉睫且无法补救的”。法院的判例法已经确定临时措施对各国具有约束力，这是人权捍卫者因参与欧洲体系而受到国家当局威胁时的潜在有用资源。欧洲人权法院采取了坚定立场，抵抗那些要求律师在向法院提出申请之前穷尽国内补救办法的压力，这一立场受到赞扬。⁷⁶临时措施对申请人的具体保护已经得到承认，并且有人建议“欧洲人权法院可以效仿美洲委员会和法院，要求被告国采取积极行动保护申请人。”⁷⁷人权专员负责监督各国履行与欧洲人权法院合作的义务。⁷⁸

如果您寻求、正在或已经与欧洲人权机制合作，并遭受恐吓或报复行为，您可以联系：

- 欧洲委员会秘书长办公室：
<https://www.coe.int/en/web/secretary-general/private-office>，
或 + 33 3 88 41 20 00 (电话)，+ 33 3 88 41 27 99 (传真)
- 欧洲委员会人权专员办公室：commissioner@coe.int，
+33 (0)3 88 41 34 21(电话)，+33 (0)3 90 21 50 53 (传真)
- 欧洲委员会大会法律事务和人权委员会主席。⁷⁹

如果您在欧洲人权法院诉讼程序中面临恐吓或报复，并且面临不可挽回的“非常严重”的威胁，且“迫在眉睫、无法弥补”，您可以考虑提请临时措施。⁸⁰

3.3.2 欧洲安全与合作组织

欧洲安全与合作组织也认识到需要保护人权捍卫者免受恐吓和报复。民主体制和人权办公室在《保护人权捍卫者的准则》中强调，向国际机构（包括国际和区域人权机制）提交有关人权的信息，既是一项应该得到保护的权利，又是合法的人权活动。⁸¹但是，欧洲安全与合作组织没有设立具体的机制或程序处理因与其合作而遭受报复和恐吓的案件。

74 欧洲委员会秘书长，“民主、人权和法治国家 - 欧洲安全的迫切性”，2016年5月，<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680646af8>；秘书长在部长代表第1283次会议上的发言（2017年4月5日），SG / Inf (2017) 17，<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680706e1b>

75 欧洲人权法院，《法院规则》第39条，见：https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf

76 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，2007年10月10日：<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17576&lang=en>

77 欧洲委员会大会，“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10月10日，见：<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17576&lang=en>

78 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10月10日，见：<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17576&lang=en>

79 由于该委员会的成员资格可能会有变化，因此此处是主席联系方式：<http://website-pace.net/web/as-jur>

80 更多信息，见：https://www.echr.coe.int/Documents/PD_interim_measures_ENG.pdf

81 欧洲安全与合作组织，2014：<https://www.osce.org/odihr/guidelines-on-the-protection-of-human-rights-defenders?download=true>

第四章 国家支持

国际和区域机构为应对报复而采取的步骤，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有某种形式的保护。但是，这些机制可能无法提供足够的保护。还有其他的保护资源，包括国家一级的保护，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受报复。

4.1 国家层面的外交使团提供的支持

外交使团可以成为国家一级的重要保护资源，尽管在大多数情况下这些保护都是有限的。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准则。因此，这些外交使团会特别回应因参与区域或联合国人权机制而已经面临或正面临报复的人权捍卫者。但是，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，**欧盟**⁸²、**爱尔兰**⁸³、**挪威**⁸⁴、**瑞士**⁸⁵、**加拿大**⁸⁶、**芬兰**⁸⁷、**荷兰**⁸⁸和**英国**⁸⁹为其外交官制定了保护驻地国人权捍卫者的准则，以及他们的大使馆和领事馆应该提供的回应。

因此，联系欧盟、瑞士、爱尔兰、芬兰、挪威、荷兰、英国或加拿大代表团的人权捍卫者会发现那里有人会和他們交谈，重视他们的问题，并且会做出回应。在报复问题出现之前与有关外交官建立联系将是有益的，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，如果大使馆的行为会使自己的员工处于危险之中，他们可以做的事情就会受到限制。此外，一些较小的大使馆没有足够的工作人员在这一领域投入资源。

82 EU Guidelines on Human Rights Defenders, available at: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf

83 Irish Department of Foreign Affairs, 'Guidelines for Irish Embassies and Missions on Human Rights Defenders', 2010, https://www.humanngths.ch/upload/pdf/150415_irish_hrd_guidelines_en.pdf

84 Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 'Norway's efforts to support human rights defenders. Guide for the foreign service', 2010, <https://www.regjeringen.no/globalassets/ulpload/ul/vedlegg/menneskerettigheter/menneskerettighetsforrkjaempere/veiledningmrforkjengelskfin.pdf>

85 Federal Department of Foreign Affairs, 'Swiss Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders', 2013, https://www.eda.admin.ch/dam/eda/en/documents/publications/MenschenrechtelhumanitaerePolitikundMigration/Leitlinien-zum-Schutz-von-HRD_en

86 Voices at risk: Canada's guidelines on supporting human rights defenders, http://international.gc.ca/world-monde/issus_development-enjeux_developpement/human_rights-droits_homme/rights_defenders_guide_defenseurs_droits.aspx?lang=eng

87 Ministry for Foreign Affairs of Finland, 'Protecting and Supporting Human Rights Defenders - Public Guidelines of the Foreign Ministry of Finland on the implementation of the European Union Guidelines on Human Rights Defenders', 27 November 2014, https://um.fi/documents/35732/48132/protecting_and_supporting_human_rights_defenders___public_guidelines_of

88 Dutch Ministry of Foreign Affairs, 'Action Plan for Human Rights Defenders', 15 June 2012, <https://www.government.nl/topics/human-rights/documents/reports/2012/06/15/action-plan-for-human-rights-defenders>

89 The UK guidelines are not publicly available.

加拿大的指导方针指出,支持人权捍卫者是外交使团的优先问题,做法包括外交接触、公开声明和使用社交媒体、参加审判和听证,以及探视被拘留的人权捍卫者,与提供紧急援助的组织联络,通过联合国难民署的紧急保护计划提供庇护。

欧盟的人权捍卫者准则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实用方法。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;旁听和观察对人权捍卫者的审判。

芬兰的指导方针是在欧盟指导方针的基础上制定的,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开或私下外交,以及在国内或其他国家的迁徙协助。

爱尔兰在《爱尔兰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,并提出了使馆支持人权捍卫者的实际步骤,包括与人权捍卫者和/或其家人直接接触;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;向欧盟合作伙伴或基地在布鲁塞尔的相关地区工作组提出聚焦案例;并根据人道主义签证计划在爱尔兰提供暂时的休养生息。

荷兰的《人权捍卫者行动计划》注意到与联合国合作的人权捍卫者面临着一些问题,并指出大使馆应尽可能(最好通过欧盟)向人权捍卫者提供支持,以保护他们免受恐吓并加强他们的安全。《行动计划》中列举的保护措施包括陈述、意见书,在公共集会和媒体上提供支持,监督对《欧盟准则》的遵守,提高个案关注,旁听审判,协助为风险中的人权捍卫者提供快速短期逗留签证。

挪威的指导方针规定了一系列措施,包括正式调查、正式会议、意见书、官方声明、庭审观察、监狱探访和探视软禁者以及使用媒体。准则还规定了在急需保护的情况下应采取的措施,包括提供资助和实际协助使这些人能够在安全的房屋或避难所获得短期保护,转移到该国的另一个地方,在极其严重的情况下,到该地域的另一个国家,甚至在极度严重的情况下到达挪威。

瑞士的指导方针列举了几种潜在保护措施,包括直接保护,如大使馆内临时保护,协助转移到异地或国外,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,外交意见书和公开声明。

英国的指导方针尚未公开。

4.2 国家层面的其他支持

游说那些对报复问题有所回应的国家也会有帮助，让它们在双边或多边会谈时提出案例，推动各国确保人权捍卫者的安全。例如，可以说服各国在普遍定期审议期间在人权理事会发表的声明提及报复案例，或者在联合国大会上提及报复案例。

古巴

2018年4月,在对古巴进行普遍定期审议的预前会议期间,两名预计参加会议的发言者因在古巴机场被当局拘留而无法出席会议。参加预前会议的非政府组织谴责了古巴政府的报复行动,并将这一案例告知人权高专办和人权事务高级专员。德国、捷克共和国、瑞典、比利时、丹麦、英国、芬兰、美国、爱尔兰、斯洛伐克、克罗地亚和墨西哥的代表都采取了干预措施,加强了对古巴政府的谴责。

第五章 非政府组织的支持

非政府组织也可以提供支持和保护的重要资源,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,实际帮助临时转移住址或提供医疗或法律费用援助,快速的实际支持,紧急援助,法律咨询,人身安全,数字安全,通信,提高安全方面的能力,安全运输和社会援助(包括家庭支持)。

国际人权服务社旨在凸显报复案件,并将这些案件提交给国际和区域人权系统,为处于危险中的人权捍卫者提供保护性宣传,并努力确保国家、国际和区域人权系统设有防止报复的机制,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的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,我们不对所提及的组织的工作负责:

- **共同行动促进人权协会: 紧急基金**
<http://www.aedh.org/en/home/what-we-do/emergency-fund-for-human-rights-defenders>
- **阿拉伯人权基金**
<http://www.ahrfund.org>
- **加拿大自由表达记者: 遇险危难基金**
http://www.cjfe.org/journalists_in_distress_fund

- 数字人权捍卫者伙伴 : 紧急资助
<https://www.digitaldefenders.org/>
- 多哈媒体自由中心 : 紧急援助
<http://www.dc4mf.org/en/programmes/assistance/>
- 东非和非洲人权捍卫者之角项目
<https://www.defenddefenders.org/protection/>
- 欧洲民主与人权机制 (https://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_en.htm_en) or the EIDHR team
europeaid-eidhr@ec.europa.eu
- 欧洲 - 地中海人权捍卫者支持基金会
<http://www.emhrf.org/en/guidelinesemergency.php>
- 无限自由媒体 : 记者回应
<https://www.freepressunlimited.org/en/projects/reporters-respond-emergency-funding-for-the-media>
- 自由之家 : 生命陷入困境的民间社会援助基金
<https://www.csolifeline.org/emergency-assistance>
- 前线卫士安全资助 <https://www.frontlinedefenders.org/en/programme/protection-grants>
- 全球人权基金
<http://globalhumanrights.org/grants/funding-criteria/>
- 国际新闻工作者联合会 : 安全基金
<http://ifj-safety.org/en/contents/the-ifj-safety-fund>
- 国际媒体支持 : 安全基金
<https://www.mediasupport.org/about/safety-fund/>
- 国际妇女媒体基金会 : 紧急基金
<https://www.iwmf.org/programs/emergency-fund/>
- 记者协会
<http://www.maisondesjournalistes.org/about-la-maison-des-journalistes/>
- 支持人权捍卫者
<https://www.protectdefenders.eu/en/supporting-defenders.html>
- 无国界记者 : 援助平台
<https://rsf.org/en/overview>
- 罗里·佩克信托基金 : 援助基金
<https://rorypecktrust.org/freelance-assistance/Assistance-Grants>
- 妇女人权紧急行动基金
<https://urgentactionfund.org/apply-for-a-grant/apply-for-an-evacuation-grant/>
- 世界反酷刑组织
<http://www.omct.org/human-rights-defenders/links/2015/10/d23598/>

有关我们的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



www.facebook.com/ISHRGlobal



www.twitter.com/ISHRGlobal



www.youtube.com/ISHRGlobal

日内瓦办公室

Rue de Varembé 1, 5th floor
P.O. Box 16
CH-1211 Geneva 20 CIC
Switzerland

纽约办公室

777 UN Plaza, 6th floor
New York, NY 10017
USA