

The background of the cover features the United Nations emblem, which consists of a white world map centered on the North Pole, surrounded by a laurel wreath. The emblem is set against a blue background. The cover also has a blurred background of various national flags on the left side.

# 報復手冊

人權捍衛者手冊 2025 年修訂版

 International Service  
for Human Rights

## 關於國際人權服務社

國際人權服務社 (ISHR) 是一個獨立的非政府組織，致力於促進和保護人權。我們透過支持人權捍衛者、加強人權保護體系以及領導和參與人權變革聯盟來實現這一目標。

## 製作人員

作者：馬德琳·辛克萊

翻譯：Doni

版面設計：納迪亞·朱伯特 (Nadia Joubert)

封面圖片：© 亞歷山德羅斯·米凱利迪斯 (Alexandros Michailidis), Shutterstock

## 版權和發行

版權所有©國際人權服務社。本出版品的內容可以複製用於培訓、教學或其他非商業用途，須明確註明來自國際人權服務社。您也可以分發本出版物並在您的網站上添加鏈接，並明確註明來自國際人權服務社。未經版權所有者事先明確許可，不得將本出版物的任何部分複製用於商業用途。

## 鳴謝

本刊物的內容完全由作者負責，不代表項目贊助者的觀點。

## 免責聲明

國際人權服務社盡可能確保本出版品所含資訊準確可靠，但我們不能保證或承擔因本出版物中提供的資訊或使用本出版物而可能產生的任何錯誤而產生的任何法律責任。若您發現任何錯誤，我們很樂意糾正，煩請知會：

[information@ishr.ch](mailto:information@ishr.ch)

# 目錄

|                            |           |
|----------------------------|-----------|
| <b>前言</b>                  | <b>2</b>  |
| 國際人權服務社在恐嚇和報復方面的工作         | 2         |
| 有關本手冊                      | 2         |
| <b>第一章:背景</b>              | <b>4</b>  |
| 1.1. 恐嚇和報復的性質              | 5         |
| 1.2. 恐嚇和報復的程度              | 7         |
| 1.3. 各國政府和聯合國處理報復問題的法律責任   | 9         |
| <b>第二章:風險評估</b>            | <b>11</b> |
| 2.1. 關於風險                  | 12        |
| 2.2. 風險評估:概述               | 13        |
| 2.3. 風險緩解策略                | 18        |
| <b>第三章:聯合國對恐嚇和報復的回應</b>    | <b>21</b> |
| 3.1. 條約機構                  | 22        |
| 3.2. 人權理事會,包括普遍定期審議(UPR)   | 24        |
| 3.3. 特別程序                  | 26        |
| 3.4. 高級官員                  | 27        |
| 3.5. 秘書長的報告和在人權理事會的互動對話    | 29        |
| <b>第四章:區域人權機構對恐嚇和報復的回應</b> | <b>32</b> |
| 4.1. 美洲人權委員會               | 33        |
| 4.2. 非洲人權和人民權利委員會          | 37        |
| <b>第五章:國家支持</b>            | <b>39</b> |
| 5.1. 國家層面的外交使團提供的支持        | 40        |
| 5.2. 國家層面的其他支持             | 41        |
| <b>第六章:非政府組織的支持</b>        | <b>42</b> |

# 前言

## 國際人權服務社在恐嚇和報復方面的工作

國際人權服務社 (ISHR) 致力於確保國家、國際和區域人權系統制定政策、機制和協議，以防止報復並確保在發生報復時進行問責。國際人權服務社也將涉嫌恐嚇和報復的案件提請相關官員注意，以敦促採取有效的預防措施和應對方案，包括通過其 [#停止報復 #EndReprisals](#) 的宣傳活動。國際人權服務社維護 [#停止報復 #EndReprisals](#) 數據庫，其中記錄了聯合國秘書長報告的報復案件。

有關如何使用本手冊中提及的聯合國機構和機制的更多資料，請查看 [國際人權服務社學院](#)，該學院提供英語、西班牙語和法語的免費課程。

## 有關本手冊

本手冊首要針對的是參與區域和國際人權體系的人權捍衛者。重點關注聯合國人權系統、非洲人權和人民權利委員會 (ACHPR) 和美洲人權委員會 (IACHR)。

本手冊強調了人權捍衛者在與這些體系互動時可能面臨的風險，並建議了人權捍衛者如何利用聯合國和區域人權機制的影響力來提供一定程度的保護，以應對這些風險。這樣做並不是為了提供全面的保護解決方案。在任何情況下，人權捍衛者都應根據事件的背景和具體情況考慮哪種是最佳選擇。

除了一些可能通過外交使團 (第五章) 和非政府組織 (第六章) 提供的方案外，需要注意的是，本手冊中介紹的方案並未提供實體保護。在許多情況下，其目的是提高能見度，進而通過威懾、譴責和預防在特定情況下提供一些保護。這些方案應與全面的風險評估 (第二章) 和安全計畫結合使用。[國際人權服務社學院](#) 提供了這方面工具的非詳盡清單。



「會員國對於防止和處理報復行為負有首要責任。我再次呼籲各國, 避免和防止對與聯合國合作者實施任何恐嚇和報復行為並確保對此類行為問責, 分享和借鑒防止和處理因與聯合國合作而遭受報復情況的良好做法。」

聯合國秘書長安東尼奧古特雷斯,  
《與聯合國及其人權領域代表和機制的合作, 秘書長報告》  
(A/HRC/57/60 第 132 段)

# 第一章： 背景



聯合國人權事務助理秘書長伊爾澤·布蘭茲·科里斯 (Ilze Brands Kehris) 與秘書長古特雷斯合影。  
© 圖片：曼努埃爾·埃利亞斯 (Manuel Elias) / 聯合國圖片

## 1.1. 恐嚇和報復的性質

「面對公民空間不斷縮小的全球背景，正確記錄、報告和處理報復案件正變得越來越困難，這意味著實際數字可能還要高得多。[...] 我們有義務去保護那些信任我們的人。這就是為什麼我們決心在聯合國履行我們的集體責任，預防和處理針對與聯合國及其人權機制合作人員的恐嚇和報復。」

伊爾澤·布蘭茲·科里斯 (Ilze Brands Kehris) , 2023 年 9 月向人權理事會提交聯合國秘書長的報告

預防和處理恐嚇和報復案件是各國確保為人權捍衛者和其他民間社會參與者進行各方面工作提供安全和有利環境的義務的一部分。然而，人權活動人士和人權捍衛者在地區、區域或國際層面繼續遭受與其工作相關的威脅、恐嚇和報復。

無論是透過當地媒體發言、參與抗議、發表研究論文，或是向聯合國或區域人權體系提交訊息，在任何情況下發出反對國家或其他權力機構的聲音都可能帶來風險。**本手冊特別關注因個人與聯合國或區域人權機構合作或試圖合作而遭受的報復。**

沒有政府希望自己在區域或國際舞台上被描繪為人權侵犯者。許多恐嚇和報復的案例都發生在對人權捍衛者進行系統性騷擾、威脅和攻擊的背景下。報復行為往往是由強大的國家機構執行的，例如警察、軍隊或安全部隊、司法部門等，目的是使國家政權免受批評。企業、犯罪集團成員或武裝團體等非國家機構也經常實施報復，他們的作為或多或少與國家政權直接或間接相關，又或者完全無關。

侵權行為有多種形式，包括使用/濫用法律將人權捍衛者的工作定為刑事犯罪，啟動旨在阻礙其工作的任意法律訴訟，不合理地限制人權捍衛者的活動，不公平地審查其組織，人權捍衛者在線上或線下受到監視或誹謗，阻止人權捍衛者獲得資助，使人權捍衛者遭任意逮捕、身體暴力和死亡。報復除了被用作懲罰，往往也作為威懾措施。這種情況比較難以衡量，不過聯合國<sup>1</sup>、美洲人權委員會<sup>2</sup>和歐洲人權法院<sup>3</sup>已經意識到報復的嚇阻作用，認為各國有義務確保人權捍衛者可以接觸並充分參與這些機制。

報復行為經常發生在人權捍衛者所居國，但當人權捍衛者參與區域或聯合國人權機制的會議時，報復也會發生。例如，人權捍衛者在日內瓦參加人權理事會會議時，有時會面臨本國代表團成員的威脅和騷擾。這些騷擾事件可能伴隨著國內媒體對人權捍衛者的公開譴責和威脅。對人權捍衛者的威脅可能來自政府部長和國家元首。隨著人權捍衛者越來越多地以虛擬的形式與聯合國接觸，這也導致了恐嚇和報復。

---

1 聯合國大會，《與聯合國及其人權領域代表和機制的合作》，A/HRC/18/19，2011年7月21日，第69段，見 <http://bit.ly/oA14o1>

2 美洲人權委員會，《美洲人權委員會強烈譴責對向美洲人權委員會申訴者的報復》，2011年11月4日，請見 <http://bit.ly/XTAt6I>

3 歐洲委員會會議，《會員國有義務與歐洲人權法院合作》，第1571號決議第7段，2007年，見 <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17576&lang=en>



©圖片：Creative Commons / Pixabay

## 1.2. 恐嚇和報復的程度<sup>4</sup>

2021 年，國際人權服務社啟動了「**停止報復**」資料庫，該資料庫在線彙編了聯合國秘書長自 2010 年以來記錄的恐嚇和報復案件或情況。截至撰寫本文時，該資料庫已收錄秘書長截至 2023 年記錄的 988 個條目。

其中包括 588 起提及個人或組織姓名的案件（具名案件），279 起未提及個人、團體或組織的案件，93 起一般性情況（例如，可能影響與聯合國合作的新法律），以及 28 起聯合國行為體先發製人的公開聲明（例如，在即將進行的國別訪問期間）。

在具名案件中，56% 可確定為男性，29% 可確定為女性，14% 可確定為組織——只有少數案件沒有明確歸屬；未包含非二元性別者。其中約 40% 的案件，其工作主題領域不明確。除此之外，主題領域主要涉及公民權利和政治權利（30%），其次是侵犯人權行為的問責（11%）、少數族群權利或種族主義（8%）、經濟和社會權利（6%）、宗教自由（5%）或原住民權利（5%）。其他主題，例如婦女權利、環境權利或兒童權利，在提及特定主題的具名案件中，僅佔不到 3%。

4 本節的數據分析由賈尼卡·斯潘納格爾（Janika Spannagel）進行，並發表在 Spannagel, Janika (2025):《聯合國環境下對人權捍衛者的報復——監測和措施》，載於：Bielefeldt, H. et al. (編):《致力於人權》，Frankfurt/M: Wochenau Verdurt/Mlag。此項分析遵循了 Spannagel 於 2021 年撰寫的一份報告，該報告分析了聯合國秘書長 2010 年至 2020 年報告中記錄的 709 起恐嚇和報復案件或情況，Spannagel, Janika (2021):《聯合國關於報復的行動：邁向更大的影響》，日內瓦：國際人權服務社，網址：<https://ishr.ch/defenders-toolbox/resources/reprisals-ishr-launches-analysis-of-709-reprisals-cases-documented-by-the-un-secretary-general/>

犯案率最高的國家是委內瑞拉(74 個案件或情況)、中國和巴林(各 72 個)、越南(55 個)、瓜地馬拉(54 個)、埃及(51 個)、尼加拉瓜(48 個)和以色列(45 個)。中東和北非地區所佔比例較高(2010 年至 2023 年秘書長報告中所有案件和情況的 29%，以及具名案件的 32%)。其次是亞太地區(佔所有案件數量的 24%，以及具名案件的 25%)，然後是拉丁美洲和加勒比地區(分別為 19% 和 27%)、撒哈拉以南非洲地區(分別為 19% 和 13%)以及東歐和中亞地區(分別為 9% 和 7%)。來自西歐、北美和澳洲的條目不到所有案件和情況的 1%。

就與聯合國的接觸而言，最常被報告的恐嚇和報復行為是(試圖)在海外參加聯合國會議的情況(有 258 起，佔所有案件的 30%，無論是具名還是未具名)，其次是遠端資訊傳輸的案件，共發生 229 起(26%)，再其次是與相關個人或組織所在國的聯合國代表會面有關的事件，共發生 189 起(22%)。在所有記錄在案的案件中，有 41 起(5%)侵犯人權行為的受害者在聯合國公開提出案件後遭受了恐嚇和報復。

與人權理事會的接觸佔報復案件的相對多數，為 24%，其次是聯合國特別程序(22%)、條約機構(15%)和人權高專辦(12%)。近年來，與聯合國維和行動和政治特派團有關的案件顯著增加，目前佔總案件總數的 10%。5% 的案件與聯合國人權事務高級專員接觸有關，2% 的案件與聯合國安全理事會接觸有關。聯合國大會、世界會議或獨立調查等其他平台所報告的案件佔比均不到 2%。

數據顯示，對於具名案件，威脅和恐嚇是最常報告的(40%)，其中還包括那些報告擔心遭到報復的案件。其次是刑事調查(28%)，其次是誹謗(27%)，以及監禁(24%)、人身攻擊(18%，其中包括五起謀殺案)和旅行限制(16%)。據報告，在 14% 的案件中，家庭成員或熟人受到報復，13% 的案件有監視證據，12% 的案件報告稱存在網絡騷擾，11% 的案件有入室搜查或沒收財產。其他類型的干擾佔比不到 10%。



圖片：讓·馬克費雷 (Jean-Marc Ferré) / 聯合國圖片

### 1.3. 各國政府和聯合國處理報復問題的法律責任

國際法規定了在人權和基本自由問題上，人人具有不受阻礙地與國際機構接觸並進行交流的權利。這項權利源自於國際人權文書和習慣國際法所載的言論、結社、集會和行動自由等人權。<sup>5</sup>

與國際機構無障礙接觸和交流的權利也得到聯合國《人權維護者宣言》<sup>6</sup>的明確承認，並且載入適用於某些聯合國人權條約機構的具體規定中。<sup>7</sup>

享有這項權利意味著那些接觸或試圖接觸這些機構、嘗試與這些機構溝通的人不應遭受任何形式的恐嚇或報復。《人權維護者宣言》<sup>8</sup>確認人權捍衛者與聯合國人權機構進行溝通或合作，或嘗試與之通信或合作，均應受到保護，免遭報復，並確認各國在這方面的義務。<sup>8</sup>

5 2012年，聯合國和平集會和結社自由權利特別報告員呼籲各國確保這些權利「是每個人和任何已登記或未登記的團體享有的」，並且確保任何人行使這些權利時都不會受到「騷擾、迫害、恐嚇或報復」。

6 聯合國大會，《聯合國關於個人、群體和社會機構在促進和保護普遍公認的人權和基本自由方面的權利和義務宣言》，聯合國文件 A/RES/53/144 附件，1999年3月8日，第5§c 條和第9§4 條，<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>

7 參見：聯合國大會，《禁止酷刑公約任擇議定書》，A/RES/57/199，2002年，第15條，<https://www.ohchr.org/sites/default/files/cat-one.pdf>；聯合國大會，《消除對婦女一切形式歧視公約議定書》，A/RES/54/94，1994年，第1994條，[https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-08/OP\\_CEDAW\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-08/OP_CEDAW_en.pdf)；聯合國大會，《經濟、社會及文化權利國際公約任擇議定書》，A/RES/63/117，第13條，2008年，[https://www.ohchr.org/sites/default/files/OPProtocol\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/OPProtocol_en.pdf)；以及聯合國大會，《兒童權利公約關於設定來文程序的任擇議定書》，A/RES/66/138，第4條，2011年，[https://www.ohchr.org/sites/default/files/CTC\\_4-11d.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/CTC_4-11d.pdf)

8 參見：聯合國大會，《人權維護者宣言》1998年，第2§1.9§1 和 12§2 條，<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n99/770/89/pdf/n9977089.pdf>；以及《人權維護者宣言+25》，第4條和第19條。

免於受到威脅生命或剝奪自由的報復的權利也被其他國際人權保護，例如免於任意逮捕、羈押或剝奪自由、酷刑、殘忍不人道和有辱人格的待遇、任意剝奪生命等。此外，依據國際人權法理學規定，國家沒收護照、簽發旅行禁令或阻止人權捍衛者或非政府組織代表出席國際會議，違反《公民及政治權利國際公約》第12條所規定的遷徙自由權利。<sup>9</sup>

各國應承擔主要義務，維護暢通無阻接觸聯合國的相關權利，並保護任何與聯合國合作者或嘗試合作者免於威脅和報復。作為國際法主體，人權理事會和經濟及社會理事會非政府組織委員會等聯合國機構也受這些義務的約束。<sup>10</sup>

---

9 聯合國人權事務委員會，「結論性意見：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 《人權維護者宣言+25》，第19條。另請參閱《1951年3月25日世界衛生組織與埃及協定的解釋（諮詢意見）》[1980年]國際法院第73號，第89-90頁。另請參閱《在聯合國服務受到傷害的賠償（諮詢意見）》[1949年]國際法院174號，第179頁。秘書長在其年度報復報告中多次提出經濟及社會理事會委員會非政府組織委員會對非政府組織諮商地位的申請的不正當和任意拖延的問題。例如，請參閱秘書長報告《與聯合國及其代表和機制在人權領域的合作》，A/HRC/33/19，第12-15段。

## 第二章： 風險評估<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> 我們感謝前線衛士 (Front Line Defenders)、自由之家 (Freedom House)、人權高專辦 (OHCHR)、保護國際 (Protection International)，我們在本節中廣泛借鑒了他們在這一領域的重要工作。

## 2.1. 關於風險

「[在]我被邀請參加聯合國少數群體問題論壇之後 [……], 我不得不告訴聯合國, 當我[要]回到我的祖國時, 我不知道我的命運會是什麼。」

一位不願透露姓名的人權捍衛者

如果人權捍衛者因面臨風險而避免與區域和聯合國人權機制互動, 這些機制的有效運作將遭受極為不利的影響。人權捍衛者帶來有關實地人權狀況提供重要的資訊和觀點, 國際和區域機制依靠這些資訊和貢獻做出明智的決定。

然而, 不幸的是, 在確保人權捍衛者能夠與聯合國和區域人權機構和機制進行安全合作的問題上, 國家機構或沒有能力保障安全, 或故意忽略, 或蓄意阻撓人權捍衛者。在這些情況下, 敢於發聲的人權捍衛者面臨更高的風險。

人權捍衛者應該充分認識到, 從事國際和區域人權工作非常重要, 同時也可能使他們面臨的危險增加。特別是聯合國系統看起來離他們很遙遠, 因此參與聯合國人權機制所面臨的風險可能會被低估。那些尋求參與聯合國機制的人應該意識到, 一些國家非常注重在國際和地區性討論中傳播的訊息, 參與這些活動會有潛在風險。同樣, 許多國家或專家很難認識到, 當人權捍衛者與國際或區域人權機構和機制合作或尋求合作時, 他們可能面臨真正的危險。

根據國際人權服務社的經驗, 可能帶來風險的活動包括:

- 接受、參與或協助進行有關聯合國人權機制運作方式的線上和線下培訓;
- 主持諮詢或參與準備向聯合國提交文件或討論與促進國際人權有關議題的活動;
- 向聯合國機構和專家發送訊息, 包括透過安全性不足的線上平台發送訊息;
- 向聯合國專家(包括特別程序任務負責人和聯合國條約機構成員)提供線上或面對面的簡報;
- 向包括高級專員在內的聯合國官員發出公開信;
- 參加聯合國重大會議之前的外交會議, 例如聯合國人權理事會;
- 在媒體或社交媒體上提及或以其他方式評論聯合國的事件、聲明、進程或針對特定國家提出的建議;
- 傳播聯合國文件並尋求發起與建議相關的政策倡議活動;
- 監測、跟進並向聯合國報告建議的落實情況。

## 根據下文，我如何保護自己或他人免受進一步報復？

如果您因參與或試圖參與聯合國或區域人權機制而遭受報復，您可能不希望冒著遭受更多報復的風險繼續參與。

如果您打算透過本手冊中列出的管道跟進報復案件，您應該始終考慮到公開這些報復事件將產生的風險。雖然宣傳可以起到保護作用，但它也可能進一步暴露您，並使您以及與您相關的人，如同事、熟人或家人，更容易受到傷害。

本手冊中提出的許多管道都採取了「不傷害」的原則，並儘可能地考慮到受害者的安全。例如，秘書長報告中（參見第3.5節）不會包括未經當事人明確許可的案件。但是，該報告也不會包括匿名案件，所有發表的案件都包含個人和相關組織的身份。儘管如此，即使您不希望公佈您的案件，提交案件也是有益處的。這能夠使聯合國真正了解報復的程度和規模，有助於制定適當的應對措施。

## 2.2. 風險評估:概述

本章概述了評估和降低與聯合國接觸相關的恐嚇和報復風險的具體步驟。

要實施有效的風險緩解策略，您應該：

- 制定全面的風險評估，最好經過同行評審，並不斷更新；
- 決定您願意承擔的風險等級（考慮到幾乎不可能在「零風險」情況下工作）；
- 制定應急計劃，其措施旨在：
  - 減少您的弱點；並
  - 提高您的能力。

在開始與聯合國進行任何接觸之前，您都應該進行風險評估。風險評估可以讓您根據您個人的具體情況，仔細考慮與聯合國接觸可能的影響和後果。我們每個人都有不同的風險狀況，與個人特質、我們所處或來自的環境以及相關的權力動態有關。在理想情況下，您不會面臨任何風險，但如果您預見潛在的威脅，並制定計劃來降低風險並應對可能發生的威脅，您的處境會更好。請記住，您的親屬、同事、合作夥伴和組織也可能面臨風險：在評估風險時，請將他們視為直接和間接的潛在目標。

以下的「風險公式」是幫助您識別、評估和降低所面臨風險的工具，通常如下所示：

$$\text{風險} = \frac{\text{威脅} \times \text{弱點}}{\text{能力}}$$

威脅是一種惡意或負面事件，可能會或可能不會針對您、您的親屬、您的同事、您的合作夥伴或您的組織。無論您採取何種行動（例如，被阻止進入聯合國、在聯合國場所被拍照或跟踪、因參與聯合國活動而被任意拘留等），威脅都存在。

弱點是任何使您、您的親屬、您的同事、您的合作夥伴或您的組織面臨威脅，或增加威脅發生的可能性或影響的負面因素。弱點可能與您能控制的因素有關，例如您的個性或人際關係，也可能與您無法控制的因素有關，例如您所來自的國家/地區。

相反，能力是任何可以減少您、您的親屬、您的同事、您的合作夥伴或您的組織受到威脅的可能性或降低其可能性和影響的積極因素。

很多時候，弱點和能力是同一枚硬幣的兩面。當您解決自己的弱點時，您就會提高自己的能力。

風險包括威脅發生的影響和可能性，您的弱點會放大這種影響，而您的能力會降低這種影響。

良好的風險評估可以讓您考慮：

- 您可能面臨的不同類型的威脅；
- 這些威脅發生的可能性；
- 這些威脅發生時可能產生的影響；
- 您的弱點；以及
- 您預防和應對這些威脅的能力。

收集盡可能多的客觀資訊來進行風險評估非常重要，包括活動人士在類似情況下的經歷，以及數據和對現有威脅模式的研究。如果可能的話，與您的同行討論，尋求外部意見（國際人權服務社可以幫助您），並用您獲得的資訊來挑戰您的假設。

### 2.2.1. 評估潛在威脅

評估您面臨的潛在威脅非常重要。就其性質和影響而言，威脅可以是身體的、心理的、數位化的、資訊的、聲譽的、政治的、環境的、財務的、與人力資源、後勤等相關的威脅。例如：數位監控本質上是數位化的，但會對您產生心理影響。您應該考慮以下事項：

| 肇事者類型                    | 要問自己的問題   | 記錄的威脅/報復類型<br>(從最常見到最不常見)  |
|--------------------------|---|--|
| <p><b>國家和國家附屬行為者</b></p> | <p>貴國政府是否曾對致力於解決這個問題的人進行報復，或對與聯合國合作的人進行過普遍的報復？請查看<a href="#">國際人權服務社的結束報復資料庫</a>。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 您的參與將引起多少注意？</li> <li>■ 您的國家會知道您在做什麼嗎？</li> <li>■ 貴國政府對您打算向聯合國提出的人權問題是否特別敏感？</li> <li>■ 地方/國家當局對人權捍衛者先前與此議題相關的工作有何反應？</li> <li>■ 哪些當權者可能會因為您在聯合國的工作而感到負面影響？</li> <li>■ 他們掌握著什麼資源來針對您、您的同事或您的親屬？</li> <li>■ 貴國政府對人權捍衛者的權利、民間社會參與聯合國、聯合國在解決報復問題方面的作用持何種立場？</li> <li>■ 貴國政府目前在聯合國人權機構中是否擔任特定職位或職責（例如人權理事會主席）？</li> <li>■ 主要利益攸關方對人權捍衛者或其他與這些議題相關的人士之前或類似的工作有何反應？</li> <li>■ 從事類似工作的其他人權捍衛者是否也成為攻擊目標？</li> <li>■ 貴國的其他同事在與聯合國接觸時有何經歷？</li> </ul> | <p>最常見的報復類型如下（從最常見到最不常見）：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 威脅/恐嚇</li> <li>■ 誹謗</li> <li>■ 旅行限制</li> <li>■ 人身攻擊</li> <li>■ 監視</li> <li>■ 拘留/監禁</li> <li>■ 指控/調查/起訴</li> <li>■ 財物損失/突襲/搜索/沒收</li> <li>■ 針對家人/朋友/熟人</li> <li>■ 行政報復</li> <li>■ 網絡騷擾</li> <li>■ 拒絕聯合國專家/代表的訪問</li> <li>■ 拘留條件惡化</li> <li>■ 失蹤/綁架</li> <li>■ 與職業相關的報復</li> <li>■ 被拒絕進入聯合國場所</li> <li>■ 驅逐出境/拒絕簽證</li> </ul> |

| 肇事者類型                 | 要問自己的問題   | 記錄的威脅/報復類型<br>(從最常見到最不常見)  |
|-----------------------|---|--|
| 非國家行為者,如媒體、企業、非國家武裝團體 | <ul style="list-style-type: none"> <li>包括媒體、私部門和其他社群成員在內的非國家行為者在類似情況下如何應對?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>誹謗/誹謗性宣傳活動</li> <li>威脅/恐嚇(包括「擔心遭到報復」)</li> <li>人身攻擊</li> <li>網絡騷擾</li> <li>財物損失/突襲/搜索/沒收</li> <li>監視</li> <li>針對家人/朋友/熟人</li> <li>拒絕聯合國專家/代表的訪問</li> <li>失蹤/綁架</li> <li>旅行限制</li> </ul> |

### 2.2.2. 評估潛在威脅的影響及其發生的機率

此表可以幫助您估算威脅可能產生的影響以及威脅發生的機率。

|    |     |            |            |           |     |
|----|-----|------------|------------|-----------|-----|
| 影響 | 非常高 | 例如被阻止飛往日內瓦 |            |           |     |
|    | 高   |            |            | 例如在聯合國被跟踪 |     |
|    | 中等  |            | 例如在社交媒體上抹黑 |           |     |
|    | 低   |            |            |           |     |
|    |     | 低          | 中等         | 高         | 非常高 |
| 機率 |     |            |            |           |     |

作為指導。在考慮威脅可能產生的影響時：

- **低**:小問題,可透過日常流程管理或解決
- **中等**:造成一定程度的干擾或損害,但對預期結果並不重要
- **高**:造成嚴重干擾或損害,影響預期結果
- **非常高**:造成重大損害後果

在考慮威脅發生的機率時：

- **低**：低於 20% (不太可能發生)
- **中等**：20-60% (可能發生，取決於多種因素)
- **高**：60-90% (可能發生)
- **非常高**：高於 90% (除非有特殊情況，否則會發生)

我們常常忽略某些威脅的存在，或缺乏足夠的資訊來評估其影響和可能性。在這種情況下，潛在對手（例如國家或非國家行為者）行動的不可預測性本身就是一種威脅：如果您擁有時間和資源，並且在考慮了應對其他高可能性和高影響風險的措施之後，請考慮採取一切可能的措施來應對該行為者的任何其他威脅。

風險緩解措施無法消除威脅，但可以透過減少您的弱點和提升您的能力來降低威脅發生的可能性和/或其負面影響。您的風險緩解策略至少應包括應對所有具有高影響或非常高影響，和/或高機率或非常高機率風險的措施。

### 2.2.3. 評估您的弱點和能力

您的弱點可能涉及數字的、資料的、身體的、組織的、法律的、政治的、社會的、心理的、後勤或財務方面的。根據您的弱點，思考哪些能力對您有益，並思考如何獲得或掌握這些能力。

|     | 弱點   | 能力  |
|-----|--|---|
| 數字的 | 例如，設備不安全；無法連接互聯網或電信；安全政策實施不均衡；缺乏 IT 和數位安全知識。                 | 例如，更新的 IT 設備；數位安全知識；參加培訓。                   |
| 資料的 | 例如，掌握高度敏感的資料。  | 例如，線上和離線保護高度敏感資料的方法和手段。                     |
| 身體的 | 例如，醫療條件；地理環境；缺乏社會保障和健康支持。                                    | 例如，身體健康；能夠獲得充足的醫療服務。                        |
| 組織的 | 例如，缺乏組織政策；缺乏合法地位；不健康的工作環境；缺乏應急計劃；辦公室缺乏安全措施（網絡攝影機、鎖…）。        | 例如，地點安全；緊急聯絡人，包括當地和外交聯絡人；現有的安全計劃。           |
| 法律的 | 例如，缺乏法律知識；無法獲得律師協助；非正常移民狀況；缺乏旅行證件。                           | 例如，可獲得律師協助；了解法律背景，包括您作為公民的權利以及人權捍衛者的國際保護框架。 |
| 政治的 | 例如，問題的敏感度；國籍；政治和法律背景（包括限制性法律）；缺乏外交或其他國際支持；缺乏公眾知名度，或相反，知名度過高。 | 例如，透過更私人的行動謹慎行事；公眾知名度也可以是一種能力，只要它可以起到保護作用。  |

|     | 弱點   | 能力                                      |
|-----|--|---|
| 社會的 | 例如，性別、SOGIESC (性取向、性別認同、性別表達和性特徵)、種族、民族、宗教、經濟地位或您所居住的社會或社區中的其他歧視理由；語言障礙；缺乏支持網絡；如果您流亡國外，家人仍在國內；家庭或社群內部的不信任。 | 例如，有包含當地或網絡支援的支持網絡；語言知識；親屬和可信賴的人的支持。    |
| 心理的 | 例如，焦慮；無法控制壓力或恐懼；創傷後壓力症候群 (PTSD) 和其他精神/心理狀況；缺乏足夠的社會心理支持和治療機會；情緒狀態不穩定；破壞性生活因素 (家庭、人際關係等)；身份標記 (即 LGBTQI+)。   | 例如，能夠控制壓力和恐懼；獲得定期或規律的充分的社會心理支持；有益身心的活動。 |
| 後勤的 | 例如，缺乏旅行保險 (航班和住宿)；簽證的不確定性。   | 例如，必要時有差旅安排的支援。                         |
| 財務的 | 例如，缺乏可持續收入來源；缺乏應急資金；依賴捐助者。   | 例如，充足的財政資源，包括應對突發事件的資金。                 |

## 2.3. 風險緩解策略

完成風險評估後，您應該了解：您可能面臨的潛在威脅、這些威脅發生的機率、這些威脅可能造成的影響、與這些威脅相關的您的特定弱點，以及您防止 (預防) 這些威脅發生和在這些威脅發生時應對 (保護) 的能力。您的風險緩解策略應包括您計劃採取的措施，以降低您的弱點，提高您的能力，以及根據您的具體情況制定的應對您已發現的風險的計劃。

### 2.3.1. 透過預防降低風險：

- 請務必考慮：您將向誰通報您的參與活動？如果出現問題，您會通知誰？如果出現問題，他們需要採取什麼措施？
- 與親屬和同事討論風險，以及如果您受到人身攻擊或被捕或因其他原因無法做出決定，該做什麼/聯繫誰以及由誰來做決定。
- 安排弱勢的家庭成員或同事處於安全的環境中。
- 考慮使用安全設備、網絡攝影機等。
- 了解您在被捕和拘留期間的權利。
- 記住一位律師或其他法律專業人士，以便您知道可以向誰尋求幫助。
- 與總部在日內瓦或與聯合國不同機制 (例如條約機構委員會或特別程序) 工作有半正式聯繫的國際非政府組織建立可持續的關係。國際非政府組織可以成為重要的盟友並充當中間人，它們可以：代表您發送影子報告或其他資料，並通過公開渠道接收答复/問題；為日內瓦和紐約以外的組織舉辦會議或提供/租賃空間，有助於最大限度地降低成本，並選擇對出入控制較少的聯合國場所，從而減少所需耗費的時間；幫助公民社會組織進入由第三方 (無論是商

業的還是政府的) 擁有或控制的場所, 通常是有更優惠的價格或已經商定的特定便利條件(例如, 尊重某些活動人士使用假名的不同登入選項)。

- 採取與數位安全相關的措施, 包括透過加密管道進行通信, 以保護自己免受監控。如果您或您的合作夥伴對提議的方案感到不適, 請務必詢問替代的溝通方式。請注意, 聯合國大多數部門目前都在使用 Microsoft Teams, 但使用其他平台的技術障礙很小; 然而, 與其他對話方相比, 他們要克服行為障礙或偏好可能更具挑戰性。Protonmail 的使用率正在成長, 尤其是在特別程序工作人員中。您應始終詢問個人或機構帳戶是否可用。PGP/GPG (管理資料的加密程式) 或 Mailvelope 等加密插件的使用率或日常使用率很低。Signal 的使用率正在增長, 而 WhatsApp 則相當普遍。然而, 一些工作人員對於透過這些應用程式進行聯繫非常猶豫, 因為人權高專辦的許多工作人員沒有專業設備, 而不願廣泛分享他們的個人聯繫資料, 這是可以理解的。

### 2.3.2. 當威脅/攻擊發生時, 透過保護措施降低風險:

除了本手冊中提到的記錄您的案例並向聯合國報告的選項外, 您還應該準備好在威脅發生時採取其他保護措施。此風險評估工具並非旨在提供完整的保護解決方案。我們根據我們在聯合國參與方面的知識和經驗提供這些範例。

- 考慮私人行動或公共行動最有效。
- 向當地警方或相關國家機構報告威脅或攻擊事件, 並提出正式投訴/請求調查。這可以包括當地警方、相關國家安全或情報部門, 以及/或如果事件發生在聯合國場所, 則包括聯合國安全部門。
- 如果您在網絡上面臨威脅, 請向社交媒體公司舉報, 以便他們採取行動。
- 準備一份國內和國際聯絡人名單(例如大使館、媒體聯絡人、社區領袖和其他有影響力的人士), 以便在襲擊發生時他們能夠收到警報並採取行動。
- 考慮尋求國家人權委員會、監察員和/或保護機制的協助(如有)。
- 考慮您所屬的維權者網絡或組織, 如果發生某些情況您將向其發出警報, 以及他們可能會代表您採取哪些有用的行動。
- 收集為面臨風險的人權捍衛者/民間社會組織提供緊急援助的組織的聯絡資料, 並了解他們需要哪些資訊。

雖然您始終是最有資格評估自己可能面臨風險的人, 但請記住要與他人聯繫—無論是在您所在的國家還是在國際社會, 包括國際人權服務社。我們將繼續攜手努力, 確保像您這樣的人權捍衛者能夠安全有效地與聯合國合作, 並繼續在世界各地促進和保護人權。



© 圖片: 皮耶·阿爾布伊 (Pierre Albouy) / 聯合國圖片

「我們有義務去保護那些信任我們的人。這就是為什麼我們決心在聯合國履行我們的集體責任，預防和處理針對與聯合國及其人權機制合作人員的恐嚇和報復。」<sup>12</sup>

主管人權事務助理秘書長伊爾澤·布蘭茲·科里斯 (Ilze Brands Kehris), 領導聯合國系統應對針對與聯合國人權合作者恐嚇和報復行為的高級官員

12 人權高專辦,「全世界有220多人和25個組織因與聯合國進行人權合作而遭到報復:新報告」,新聞稿,2023年9月28日,<https://www.ohchr.org/zh/press-releases/2023/09/over-220-people-and-25-organizations-worldwide-faced-reprisals-cooperating>

# 第三章：聯合國 對恐嚇和報復的 回應<sup>13</sup>

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

### 3.1. 條約機構

聯合國有一個專家機構系統，稱為「條約機構」<sup>14</sup>，負責監督九個核心人權公約的履行。每個條約締約國都有義務採取措施，確保其管轄或控制下的每個人都能享有條約所規定的權利。目前共有十個條約機構，它們都是由在人權領域有公信力的獨立專家組成，這些專家由締約國提名和選舉，任期固定為四年，可連任。條約機構依各自相關條約的規定履行職能。其中包括：**定期審議締約國的國家報告**，國家報告說明公約所載權利的履行情況；**處理個人**有關其公約所載權利受到侵犯的來文**投訴**；在收到理由充分的資料表明有嚴重、重大或系統性違反條約的跡象時，對相關國家進行國別調查；**通過解釋公約條款的一般性意見**；並**舉行與條約有關的專題討論**。

2015年7月，隨著《反對恐嚇和報復的準則》（即《聖荷西準則》）<sup>15</sup>的通過，各條約機構主席發出強烈訊號，表示對與條約機構合作的個人和團體進行恐嚇是不可接受的。

在2016年7月舉行的年度會議期間，條約機構的主席們進一步建議所有條約機構執行《聖荷西準則》，並重申將報復議題作為主席年度會議議程的常設項目。<sup>16</sup>

到目前為止，十個條約機構中有九個認可或通過了關於報復問題的《聖荷西準則》，只有經濟社會和文化權利委員會（CESCR）尚未通過或認可該準則。

《聖荷西準則》強調各國有責任「避免構成恐嚇或報復的行為，並預防、保護、調查和確保問責，並為此類行為或不作為的受害者提供有效補救」。準則進一步確認，條約機構必須採取行動，包括在收到恐嚇或報復指控時採取應對措施，以及採取預防措施保護處於危險中的個人或群體。

《聖荷西準則》設想在每個條約機構內任命一名**恐嚇或報復問題報告員或協調人**，協調積極落實《聖荷西準則》，其中包括接收和評估指控，並確定適當的行動方案。

禁止酷刑委員會（CAT）獨特之處在於它設立了一個**網頁**，連結了有關報復的指控和締約國答覆的**書面記錄**。<sup>17</sup> 七個條約機構在其網頁上發布了各自的**指南**或關於如何報告案件的資訊。<sup>18</sup>

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

15 人權條約機構主席，「第二十七次人權條約機構主席會議」，HRI/MC/2015/6，2015年7月30日，<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g15/169/76/pdf/g1516976.pdf>

16 人權條約機構主席，《人權條約機構主席第二十八次會議報告》，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](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=130)

18 參見：消除種族歧視委員會，[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CERD/RLE/9029&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CERD/RLE/9029&Lang=en)；消除對婦女歧視委員會，<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CEDAW/ReprisalsGuidelines.docx>；禁止酷刑委員會，<http://undocs.org/CAT/C/55/2>；保護所有移徙工人及其家庭成員權利委員會，<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cmwr/reprisals>；殘疾人權利委員會，<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CRPD/ReprisalProcedure.docx>；強迫失蹤問題委員會，<https://undocs.org/CED/C/8>；以及防止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰小組委員會，<http://undocs.org/en/CAT/OP/6/Rev.1>

## 摩洛哥

2016年11月，禁止酷刑委員會(CAT)在阿斯法裡(Asfari)訴摩洛哥一案中裁定，摩洛哥違反了《禁止酷刑公約》第1條和第12至16條。2018年7月，禁止酷刑委員會提請締約國注意受害者及其親屬據稱在2017年和2018年遭受的報復措施，並「要求締約國不得對阿斯法裡先生及其家人實施任何形式的懲罰或報復，並採取必要的保護措施，確保受害者、其家人及其代表的身心健康」。阿斯法裡的妻子克勞德·曼金(Claude Mangin)被禁止進入摩洛哥領土，五年內僅能見到丈夫一次。委員會還收到訊息稱，曼金和阿斯法裡的律師約瑟夫·布雷漢姆(Joseph Breham)遭受了進一步的報復，包括電話被竊聽。禁止酷刑委員會認為，針對他們採取的措施構成了摩洛哥對《禁止酷刑公約》第13條的進一步違反，該條規定聲稱遭受酷刑的個人有權受到保護，不因提出申訴或提供證據而受到恐嚇或虐待。

### 如果您在尋求與條約機構合作、合作過程中或合作後遭受恐嚇或報復，應聯絡：

如果您參與的這個條約機構有協調人或報告員，您可以聯絡他們和/或條約機構主席[請參閱以下文本框中各條約機構秘書處的聯絡資訊。

您也可以：

- 聯絡報復問題高級官員：[ohchr-reprisals@un.org](mailto:ohchr-reprisals@un.org) (見下文第3.4節)
- 聯絡聯合國人權維護者問題特別報告員：[hrc-sr-defenders@un.org](mailto:hrc-sr-defenders@un.org)
- 請將您的案件提交至秘書長關於報復問題的年度報告(請參閱下文第3.5.1節)。提交資料通常在每年4月中旬開始，請發送至 [ohchr-reprisals@un.org](mailto:ohchr-reprisals@un.org)
- 向條約機構提交個人來文(見下方文本框)
- 向消除種族歧視委員會的緊急行動程序提交資訊(見下方文本框)

### 條約機構的其他補救辦法

對於許多條約機構，您可以提交有關侵犯該機構監督的條約權利的**個人來文**。但是，提交個人申訴的前提是您的所在國已批准相關公約、承認監督該公約的條約機構的管轄權，並且您已用盡國內的補救措施。<sup>19</sup> 向條約機構提交來文還可以讓條約機構向國家發出請求，要求其在需要時採取「臨時措施」，以防止對受害者造成不可挽回的傷害。相關國家必須向委員會報告其實施這些臨時措施和保護受害者所採取的步驟。

消除種族歧視委員會(CERD)也設有早期預警和緊急行動程序，透過該程序，委員會可以應對需要立即關注的問題，以限制嚴重違反公約的行為數量。當報復行為帶有種族主義色彩，或某個團體試圖在聯合國或區域層級參與解決種族或族裔問題並因此遭到報復時，這項程序尤其重要。該程序無需窮盡國內的補救措施。

更多的關於如何使用條約機構的個人來文程序以及消除種族歧視委員會的早期預警和緊急行動程序資料，請參閱國際人權服務社的《聯合國條約機構簡易指南》。<sup>20</sup>

<sup>19</sup> 這條規則也有例外，例如國家層級的訴訟程序不合理地拖延或補救措施不可用或明顯無效。

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

### 條約機構秘書處的聯絡方式<sup>21</sup>

- 人權事務委員會 (CCPR) 秘書處: [ohchr-ccpr@un.org](mailto:ohchr-ccpr@un.org)
- 經濟、社會及文化權利委員會 (CESCR) 秘書處: [ohchr-cescr@un.org](mailto:ohchr-cescr@un.org)
- 消除種族歧視委員會 (CERD) 秘書處: [ohchr-cerd@un.org](mailto:ohchr-cerd@un.org)
- 消除對婦女歧視委員會 (CEDAW) 秘書處: [ohchr-cedaw@un.org](mailto:ohchr-cedaw@un.org)
- 禁止酷刑委員會 (CAT) 秘書處: [ohchr-cat@un.org](mailto:ohchr-cat@un.org)
- 兒童權利委員會 (CRC) 秘書處: [ohchr-crc@un.org](mailto:ohchr-crc@un.org)
- 移民工人權利委員會 (CMW) 秘書處: [ohchr-cmw@un.org](mailto:ohchr-cmw@un.org)
- 殘障權利委員會 (CRPD) 秘書處: [ohchr-crpd@un.org](mailto:ohchr-crpd@un.org)
- 強迫失蹤問題委員會 (CED) 秘書處: [ohchr-ced@un.org](mailto:ohchr-ced@un.org)
- 防止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰小組委員會 (SPT) 秘書處: [ohchr-opcat@un.org](mailto:ohchr-opcat@un.org)

## 3.2. 人權理事會, 包括普遍定期審議 (UPR)

「令人遺憾的是, 過去一年中, 我收到了一些針對尋求與人權理事會及其機制合作、或曾經與之合作的個人的恐嚇、威脅和報復指控。我已向相關國家提出這些指控, 並跟踪事態發展。我們必須確保民間社會的參與空間真正安全、開放和包容。為此, 我再次呼籲所有國家採取必要措施, 以防止針對與人權理事會合作的非政府組織的恐嚇和報復行為。」

人權理事會主席 (2023 年) 瓦茨拉夫·巴萊克 (Vaclav Balek) 在聯合國大會上的演講 (2023 年 11 月 1 日)

人權理事會<sup>22</sup>由 47 個國家組成, 是聯合國體系內的主要機構, 負責「促進普遍尊重對所有人的所有人權和基本自由的保護」。如果人權理事會掌握可信的風險或報復指控的訊息, 則在法律上有義務採取行動, 並保護與其、其獨立專家 (特別程序, 見下文) 或普遍定期審議進程進行溝通、合作或尋求接觸的個人。<sup>23</sup>人權理事會主席和主席團有責任保護其進程並捍衛其完整性, 特別是

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

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

23 《人權捍衛者宣言+25》, 第19條。請參閱尼古拉斯·伯茲 (Nicolas Bratza) 爵士和埃格伯特·梅爾 (Egbert Myjer) 教授, 《富而德律師事務所 (Freshfields Bruckhaus Deringer) 的建議備忘錄》, 2014年10月, [https://academy.ishr.ch/upload/resources\\_and\\_tools/Submission\\_toolmy.pdf](https://academy.ishr.ch/upload/resources_and_tools/Submission_toolmy.pdf)

涉及民間社會充分和安全地參與的權利。<sup>24</sup>對那些與人權理事會或其機制合作人的攻擊不僅是對這些個體的攻擊，更是對這個機構本身的攻擊。

雖然人權理事會主席和主席團維持著言辭上的承諾確保不發生報復行為，但是可見的預防、應對和確保追究報復的行動依然薄弱。由於人權理事會主席每年都在更迭，其行動的有效性取決於在職者的個人承諾，因此應對報復行動的性質和品質也各不相同。過去就報復案件與人權理事會主席進行接觸取得了良好成果。透過提高特定人權捍衛者的知名度，人權理事會主席聚焦於這些人權捍衛者，明確要求政府確保這些人權捍衛者的安全，否則將對其為確保他們安全的所為或所不為承擔責任。這可以成為一種保護。

秘書長也邀請人權理事會主席根據理事會 2023 年 9 月的決議，向理事會通報每屆會議提請其注意的案件。<sup>25</sup>

### 什麼時候適合與人權理事會主席聯繫？

任何因參與人權理事會（包括因參與理事會的機制和程序如普遍定期審議和特別程序）而被恐嚇或報復的情況發生時（參見第3.3節）。

### 如何與人權理事會主席聯繫？

- 如果您在日內瓦並遭受報復，或者您擔心因出席人權理事會會議或參與其機制和程序回國後可能面臨風險，可以尋求與人權理事會主席<sup>26</sup>會面。
- 向人權理事會主席發送訊息，要求他們採取行動，向相關國家提出您的案例。人權理事會秘書處工作語言是英文和法文。您的來文應盡可能使用這兩種語言發送。
  - 您可以透過以下信箱聯絡主席辦公室：[hrcpresidency@un.org](mailto:hrcpresidency@un.org)
  - 您也應抄送人權理事會秘書處非政府組織聯絡小組，電子郵件地址：[ohchr-hrcngo@un.org](mailto:ohchr-hrcngo@un.org)

### 其他聯絡方式包括：

- 聯絡聯合國人權維護者問題特別報告員：[hrc-sr-defenders@un.org](mailto:hrc-sr-defenders@un.org)
- 聯絡報復問題高級官員：[ohchr-reprisals@un.org](mailto:ohchr-reprisals@un.org)
- 將您的案件提交至秘書長關於報復問題的年度報告（見下文第3.5.1節）。徵集提案通常在每年五月，請寄至 [ohchr-reprisals@un.org](mailto:ohchr-reprisals@un.org)

24 《人權捍衛者宣言+25》，第19條。請參閱尼古拉斯·伯茲（Nicolas Bratza）爵士和埃格伯特·梅爾（Egbert Myjer）教授，《富而德律師事務所（Freshfields Bruckhaus Deringer）的建議備忘錄》，2014年10月，[https://academy.ishr.ch/upload/resources\\_and\\_tools/Submission\\_toolmy.pdf](https://academy.ishr.ch/upload/resources_and_tools/Submission_toolmy.pdf)

25 人權理事會，《與聯合國及其人權領域的代表和機制的合作》，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，人權理事會主席受理了巴林人權捍衛者參與普遍定期審議的案例。這些人權捍衛者來到日內瓦，觀察本國政府代表面對其他國家提出巴林人權記錄問題的表現。但是，這些人權捍衛者面臨來自他們政府的威脅。這些威脅訊息轉交給人權理事會主席後，主席發表聲明，列出所有面臨威脅的人權捍衛者的名字，並呼籲政府確保他們回國後的安全。

### 3.3. 特別程序

人權理事會的特別程序由獨立人權專家構成，其任務是從專題或具體國家的視角就人權問題進行報告和提出建議。<sup>27</sup>在聯合國人權事務高級專員辦事處（人權高專辦）的支持下，特別程序開展國家訪問<sup>28</sup>；透過向各國和其他方面發送來文<sup>29</sup>，對所報告的侵犯或踐踏人權的行為個案和更廣泛、結構性的關切採取行動；開展專題研究，組織專家討論會，促進國際人權標準的發展，參與宣傳，提高公眾意識，並為合作提供建議。特別程序每年向人權理事會提交年度報告，大多數特別程序任務也向聯合國大會提交報告。特別程序的任務由設立或延長其任務的決議規定。

應對恐嚇和報復行為是特別程序的既定優先事項。鑑於對這一現象的關注日益增加，以及任務負責人觀察到的恐嚇和報復事件日益增多，特別程序在2015年6月舉行的第22屆年度會議上同意透過建立一致的行動框架來鞏固和加強其應對措施。<sup>30</sup>

特別程序的行動工具包括：保密行動和公開行動，例如與政府官員會面，向各國和其他利益攸關方發函，向聯合國駐地代表和總部代表提交案件，包括聯合國秘書長、人權事務高級專員和人權理事會主席，發表公開聲明和新聞稿，向人權理事會和聯合國大會提交報告或在與這兩個機構進行互動時提出案件。特別程序會根據具體情況考慮這些選項，始終徵得相關人士的同意並遵循「不傷害」原則。您應該記住，雖然所有專家都可以使用相同的工具，但有些專家比其他專家更有效、更積極地使用這些工具。

特別程序協調委員會<sup>31</sup>由六名特別程序任務負責人組成，旨在加強任務負責人之間的協調，並作為他們與聯合國系統其他部門和民間社會之間的橋樑。協調委員會**每年任命一名報復問題聯絡人**，負責全面記錄提交給特別程序的所有報復案件。協調委員會旨在向人權理事會、人權事務高級專員、主管人權事務助理秘書長和秘書長提出報復問題。必要時，經與相關任務負責人協商，協調委員會可採取額外行動，包括聯繫相關國家或利害關係人並發表新聞聲明。特別程序年度報告<sup>32</sup>載有關於報復問題的章節，反映了任務負責人在過去一年中的主要關切和採取的行動。

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>

2024年3月14日，聯合國特別程序專家再次呼籲對中國人權捍衛者曹順利的死亡進行「全面公正的調查」，並重申了他們在2014年和2019年提出的呼籲。專家們強調：「未能對可能非法的死亡事件進行適當調查，可能構成對生命權的侵犯。」他們還補充道：「令人遺憾的是，中國當局加劇了對人權捍衛者及其他尋求與聯合國在人權領域合作的人士的迫害。」曹順利於2014年在押期間死亡，原因是她試圖在中國普遍定期審議（UPR）之前前往日內瓦，在拘留期間遭受虐待且得不到足夠的醫療護理。她至今仍是聯合國體系記錄的最具代表性的報復案例之一。

如果您在尋求合作、合作過程中或與特別程序合作後遭受恐嚇或報復行為，您應該聯繫：

相關專題或特定國家任務負責人（您也可以使用線上問卷進行溝通）。

您還可以：

- 聯絡聯合國人權維護者問題特別報告員：[hrc-sr-defenders@un.org](mailto:hrc-sr-defenders@un.org)
- 聯絡報復問題高級官員：[ohchr-reprisals@un.org](mailto:ohchr-reprisals@un.org)
- 聯絡人權理事會主席：[hrcpresidency@unog.org](mailto:hrcpresidency@unog.org)，並抄送人權理事會秘書處非政府組織聯絡小組：[ohchr-hrcngo@un.org](mailto:ohchr-hrcngo@un.org)
- 請將您的案件提交至秘書長關於報復問題的年度報告（請參閱第3.5.1節）。提交資料通常在每年四月中旬開始，請發送至 [ohchr-reprisals@un.org](mailto:ohchr-reprisals@un.org)

### 3.4. 高級官員

鑑於報告的恐嚇和報復案件數量不斷增加，時任秘書長潘基文於2016年10月任命主管人權事務助理秘書長為高級官員，領導聯合國系統內的工作，打擊針對與聯合國人權合作人士的恐嚇和報復行為。這項任命受到了民間社會以及一些核心國家的熱烈歡迎。<sup>33</sup>現任主管人權事務助理秘書長為伊爾澤·布蘭茲·科里斯<sup>34</sup>（Ilze Brands Kehris）。

這項職能是對現有聯合國解決報復問題機制的補充，並且不會以任何方式削弱其他機構和機制制定和實施政策以及採取必要行動預防、調查和補救報復案件的義務。它包括與聯合國大家庭（包括所有聯合國機構和組織，例如國際刑事法院和世界銀行）有關的恐嚇和報復行為。它不包括與區域人權機制合作背景下的恐嚇和報復案件。高級官員主要透過與受害者以及可能有能力預防和處理報復行為的人士進行外展和接觸來履行這項工作。高級官員在演講和聲明中也更廣泛地提高人們對預防報復必要性的認識，並鼓勵其他聯合國機構對報復採取零容忍政策。

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>

助理秘書長收到指控後，會向高級政府官員發送機密信函並與其進行雙邊會晤，但也不排除發表公開聲明的可能性<sup>35</sup>。致函政府官員和與政府官員會面的目的是就指稱的案件或恐嚇和報復模式與政府交涉，並鼓勵各國政府對指控進行調查和回應。

## 委內瑞拉

委內瑞拉國際獨立實況調查團在 2023 年的報告中指出，自 2021 年以來，富蘭克林·卡爾德拉·科爾德羅 (Franklin Caldera Cordero) 因在其兒子富蘭克林·卡爾德拉·奧爾蒂斯 (Franklin Caldera Ortiz) 中尉的處境問題上與聯合國人權代表合作而遭到報復。卡爾德拉·科爾德羅是受害者委員會「自由家庭SOS」的協調員，該組織是他在其子因涉嫌參與「極光行動」襲擊軍事基地而被捕後成立的 (A/HRC/54/CRP.8, 案件 28, 第 835-845 段)。自 2021 年和 2022 年實況調查團報告發布以來，卡爾德拉·科爾德羅一直受到人身監視，並接到匿名威脅電話，包括針對他及其家人的死亡威脅。類似的威脅也發生在他於 2023 年 1 月參加與人權事務高級專員的會晤以及 2023 年 3 月在人權理事會發表聲明之後 (A/HRC/54/CRP.8, 案例 28, 第 835-845 段)。美洲人權委員會於 2023 年 7 月針對卡爾德拉·科爾德羅發布了預防措施，指出他及其親屬因他在人權領域的公開聲明、與聯合國代表和機制的接觸和倡導而受到威脅。

## 如何向助理秘書長提交案件？

發送電子郵件至 [ohchr-reprisals@un.org](mailto:ohchr-reprisals@un.org)，並提供以下資訊：

- 描述該情況與受害者與聯合國的合作有何關聯。
- 案件描述：何人？何時？何地？何事？如何發生？涉嫌肇事者？有任何證據或文件記錄嗎？
- 受害者或其家人/法律代表是否同意將案件提交給相關國家/與聯合國實體共享，以便採取可能的行動（在與相關會員國的會晤、信函、公開報告等中使用資訊）？
- 如果投訴已提交給任何國家、區域或其他國際機構，提供詳細資訊是有益的，但這並非強制性要求。無需用盡國內補救措施，也無需說明為何不能同時向其他聯合國機構或機制提交案件。

## 提交案件後會發生什麼？

- 一旦提交了案件，您將收到一封確認函，表明該案件已收到並正在審理中。
- 如果高級官員決定對您的案件採取行動，您將收到通知。如果他們決定不採取行動，您將不會收到任何進一步的資訊。
- 高級官員通常不會系統性地向受害者提供任何關於所採取行動的進一步更新資訊。案件可能會被移交聯合國實地機構進行後續行動和監測。

<sup>35</sup> 截至撰寫本文時，這位高級官員僅公開這樣做過一次，即 2017 年 9 月向人權理事會提交報復報告時，談及埃及和巴林的報復案件。他的聲明副本可在此處找到：[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)

- 高級官員發送的通訊是保密的，不會與受害者分享。
- 高級官員可以決定自行處理案件，或將其提交其他機制或機構採取行動。高級官員通常會將指控告知相關的聯合國機構（受害者與之合作或尋求合作的機構）。通常情況下，相關的聯合國機構應是任何報復指控的「第一回應者」，但這並不妨礙高級官員在存在侵權行為模式、嚴重或緊急案件的情況下與其他機制同時採取行動。

### 向多個機構或機制通報案件是否有益？

向多個不同的機構或機制報告案件有助於提高案件的可見度，也增加人們對國家失職行為的關注。這也有助於高級官員確保整個聯合國體系會對報復行為做出回應。

## 3.5. 秘書長的報告和在人權理事會的互動對話

### 3.5.1. 秘書長的《報復報告》

根據人權理事會第 12/2 號決議<sup>36</sup>，秘書長向理事會提交年度報告，包括彙編和分析所有適當來源提供的關於指稱報復行為的資料，並就如何解決恐嚇和報復問題提出建議。這份報告名為《與聯合國及其人權領域的代表和機制的合作》，又稱《報復報告》，自 1991 年以來每年發布一次。在撰寫本文時的最新報告（2024 年）中，秘書長報告稱，在報告所述期間，國家和非國家行為者針對尋求與聯合國合作或已與聯合國合作的個人或團體實施的恐嚇和報復行為數量仍然很高。雖然與前幾年的報告相比，本報告中涉及的會員國數量有所減少，但這種減少並不一定意味著積極的進展。遺憾的是，受害者人數有所增加，而一些已核實指控的會員國由於對受害者保護的嚴重關切而未能納入報告。<sup>37</sup>

根據賦予秘書長的任務授權，《報復報告》可納入與整個聯合國在人權領域合作有關的恐嚇和報復案件。因此，該報告可能涵蓋與世界各地所有聯合國機關、實體或機構合作的案件，包括：聯合國總部、國家辦事處和維和特派團、大會、人權理事會、安全理事會、經濟及社會理事會（經社理事會）、國際刑事法院、國際勞工組織、世界銀行/國際貨幣基金組織，以及聯合國關於貿易、發展和環境問題的會議。該報告現在也反映了主管人權事務助理秘書長的活動。

這份報告並不全面。並非所有案件都會向人權高專辦報告，原因是不了解該報告的存在，或擔心遭到進一步報復。例如，秘書長在 2024 年報告稱，自我審查、選擇不與聯合國合作以及因害怕報復而選擇匿名合作的情況仍在繼續。秘書長承認，選擇不合作對記錄指控提出了方法上的挑戰，而且很可能存在身份不明和報告不足的情況。在一些新的案例中，個人和團體拒絕與聯合國溝通、會面或向聯合國提交資訊；在其他情況下，他們要求在閉門或保密的場所進行合作。<sup>38</sup>

36 人權理事會，《與聯合國及其人權領域的代表和機制的合作》，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](http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_12_2.pdf)

37 人權理事會，《與聯合國及其人權領域的代表和機制的合作》，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 人權理事會，《與聯合國及其人權領域的代表和機制的合作》，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>

有些案件被報告遺漏，未作任何解釋。國際人權服務社記錄了多起此類遺漏，包括涉及某些有影響力的國家、聯合國機構以及針對聯合國專家的案件。國際人權服務社認為，這些案件顯然符合對與聯合國合作者進行報復的定義。

該報告的目的不是作為一種保護機制，而是作為記錄和報導案件以及呼籲問責的基礎，它可以發揮威懾作用，並敦促各國採取措施解決案件。自 2018 年以來，透過人權理事會的專門互動對話，報告這一方面的內容得到一定程度的加強（見下文 3.5.2）。

### 如何向秘書長的《報復報告》提交案件？

請聯絡 [ohchr-reprisals@un.org](mailto:ohchr-reprisals@un.org)，並提供以下資訊。雖然可以隨時提交，但《報復報告》的提交通常在每年四月中旬之前徵集，以便納入提交給人權理事會九月會議的報告：

- 描述該情況與受害者與聯合國的合作有何關聯。
- 案件描述：何人？何時？何地？何事？如何發生？涉嫌肇事者？有任何證據或文件記錄嗎？
- 政府對這些指控有何回應？
- 聯合國的文件中有提到這個案件嗎？（請提供引文）
- 受害者或其家人/法律代表人是否同意將這些資訊納入報告？請注意，這是必要的，即使同意的是先前的行動（例如信件同意）。
- 所提交的資訊是否涉及正在發生的案件或先前聯合國報告中反映的案件的後續行動/更新/進展？

### 3.5.2. 在人權理事會的互動對話

「人權理事會和整個聯合國系統必須繼續發出明確的資料，絕不容忍恐嚇和報復行為，並必須採取行動堅決解決這一問題。我們需要更好地支持、賦權和保護與我們合作的人，這通常是為了響應會員國製定的任務授權。」

主管人權事務助理秘書長伊爾澤·布蘭茲·科里斯就秘書長關於《與聯合國及其人權領域的代表和機制的合作》的 2022 年報告進行了口頭介紹。

人權理事會在提交報告的九月會議期間設立了專門的**互動對話**，對《報復報告》中案件的討論變得更加系統化。<sup>39</sup>自 2018 年以來，該對話每年舉行一次。此外，願意在人權理事會每年三月會議的項目 5 辯論期間和聯合國大會第三委員會期間在這方面提出個案的國家數量雖少，但正在逐漸增加。然而，大多數國家仍然沒有利用報告中的資訊有效地追究其他國家的責任。

在聯合國範圍內與各國代表接觸時，務必謹慎行事，並牢記某些政府在實施或縱容報復行為方面所扮演的角色。務必了解哪些國家可能同情你的訴求。

### 3.5.3. 提交已報告案件的跟進資料

如上所述，《報復報告》可能包括先前報告中所提及案件的跟進資訊。人權高專辦在徵集資料時，要求提供這些案件的跟進資料，包括是否有更多的報復，以及各國是否已針對先前報告中所涉案件採取了相關措施。

人權高專辦本身並沒有系統地收集跟進資訊。遺憾的是，儘管案件沒有解決，但通常會在一年或多年內將其列入報告，而在隨後的幾年中則不會列入報告。因此，直接向人權高專辦提交跟進資訊是提高人權高專辦《報復報告》資訊品質的最有效途徑。

#### 提交後續資訊：

如果您了解已報告的案件，並有更多資訊想與人權高專辦分享，無論是關於案件本身，還是關於政府及其他機構為解決案件所採取或未採取的措施，您都可以將這些資訊提交至人權高專辦：[ohchr-reprisals@un.org](mailto:ohchr-reprisals@un.org)。請註明所提及的案件報告編號和段落編號。

<sup>39</sup> 人權理事會，《與聯合國及其人權領域的代表和機制的合作》，A/HRC/RES/36/21，2017 年 9 月 29 日，<http://undocs.org/A/HRC/RES/36/21>；2017 年 9 月，人權理事會第 36/21 號決議決定，秘書長報告提交後將進行互動對話，以確保報告得到充分關注，並分享良好做法、挑戰和經驗教訓。

## 第四章：區域人權機構對恐嚇和報復的回應



©照片：Flickr

## 4.1. 美洲人權委員會

美洲人權委員會 (IACHR) 議事規則就聽證作出規定，各國「務必為所有參加聽證的人，或在聽證會期間向委員會提供各類資料、證詞的人提供必要的保障」，且「各國不得起訴證人或專家，或由於他們向委員會作出陳述或發表專家意見而對他們或他們的家人實施報復。」<sup>40</sup>

此外，議事規則還對「現場觀察」作出規定，「在發出現場觀察的邀請或同意現場觀察的邀請後，國家應向特別委員會提供執行其任務所需的一切便利。國家尤其應承諾不對任何與特別委員會合作或提供資料或證詞的個人或實體進行任何形式的報復。」

更廣泛地說，美洲國家組織大會敦促成員國「堅持努力為人權捍衛者提供必要的保障和便利，使他們能夠繼續根據國際公認的原則和協議，在國家和區域層面自由開展促進和保護人權的工作」。<sup>41</sup>

由此可見，美洲體系承認人權捍衛者在參與區域機制時有可能面臨風險，在此情況下，各國有義務保護他們。

美洲人權委員會沒有專門用於監測和應對報復的機制，但有能力向各國發送有關報復指控的「資料請求」，採取「預防措施」以防止對個人造成無法彌補的傷害，並發布「新聞稿」。以下簡要逐一討論。

40 美洲人權委員會，《議事規則》，2013年8月1日，第63條，<http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basics/rulesiachr.asp>

41 美洲國家組織大會，「美洲人權捍衛者，支持致力於促進和保護美洲人權的個人、團體和民間社會組織」，AG/RES.1671 (XXIX-O/99) 號決議，Res. 2, 1999年6月7日，<http://www.oas.org/juridico/english/ga-res99/eres1671.htm>

### 4.1.1. 資料請求

根據《美洲人權公約》第 41 條和《美洲人權委員會章程》第 18 條，委員會可要求成員國提供其在人權問題上採取措施的資料。<sup>42</sup>這是一個保密程序，委員會可以向成員國提出侵犯人權的指控，並要求他們在一定期限內回應——通常為 15 天。

發送給各國的資料請求不需要整個委員會的批准。它們由美洲人權委員會人權捍衛者報告員<sup>43</sup>處理，並需獲得相關國家報告員和委員會主席的進一步批准。因此，可以相對快速地採取行動——通常在一周內。

### 4.1.2. 預防措施<sup>44</sup>

美洲人權委員會有能力要求各國採取「預防措施」，以防止對個人造成無法彌補的傷害。<sup>45</sup>在人權捍衛者面臨報復的情況下，有必要採取這些預防措施。<sup>46</sup>如有必要，美洲人權委員會也可根據美洲人權法院《議事規則》第 76 條規定的條件，向該法院提交「臨時措施」的請求。

美洲人權委員會《議事規則》第 25 條對預防措施機制作出規定。<sup>47</sup>在嚴重和緊急的情況下，委員會可以主動或應當事方的請求，「要求國家採取預防措施。這些措施，無論是否與請願書有關，都應關注那些嚴重和緊急的情況，也就是有可能對個人或與美洲體系各機構正在處理的請願書或案件有關的當事人造成不可挽回的損害。」這類預防措施可以是集體性的，以防止對那些與組織、團體或社區（其成員身份已識別或可識別）有關的人士造成無法彌補的傷害。

預防措施要求受影響的人士在情況允許下，先與相關的國家當局聯繫。當人權捍衛者因為他們的工作而面臨國家或政府官員的威脅時，試圖在國內追查此案可能會引起進一步的騷擾。在此情況下，該條件可免除。

這些措施要求有關國家採取措施「保障人權捍衛者的生命和人身安全」，並「通報為調查導致採取預防措施的事實而採取的行動。」

與條約機構的「臨時措施」制度一樣，美洲人權委員會規定的預防措施也要求國家承擔起保護人權捍衛者的義務。國家不能聲稱不了解人權捍衛者危險處境而逃避責任。它清楚地表明，如果對人權捍衛者造成傷害，那麼國家，特別是國家實施預防措施的程度，將受到審查。這可能足以促使國家停止騷擾或迫害人權捍衛者，或在非國家行為者威脅或騷擾人權捍衛者的情況下進行幹預。

預防措施提供的保護可能比資訊請求更有力。但是，該程序的要求更加嚴格，需要證明情況確實「嚴重和緊急」，並且存在造成無法彌補的傷害的風險。要求採取預防措施也可能比要求提供資訊的時間更長，因為整個委員會必須批准這些措施。

42 參見：《美洲人權公約》，1969 年 11 月，<https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm>；美洲國家組織大會，《美洲人權委員會章程》，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](https://www.oas.org/en/IACHR/decisions/MC/MedidasCautelares_folleto_EN.pdf)

45 美洲人權委員會第 8/18 號決議，2018 年 2 月 21 日，<http://www.oas.org/en/iachr/decisions/precautionary.asp>

46 請參閱：[https://www.oas.org/en/iachr/decisions/mc/2024/res\\_26-24\\_mc\\_438-15\\_ve\\_en.pdf](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 美洲人權委員會，《議事規則》，2013 年 8 月 1 日，第 25 條，<http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basics/rulesiachr.asp>

美洲人權委員會於2020年通過了一項關於加強對現行預防措施的監測的決議<sup>48</sup>，並批准了《對現行預防措施進行監測的方法》<sup>49</sup>。美洲人權委員會也保留了一份現有預防措施圖<sup>50</sup>，并在其年度報告<sup>51</sup>中記錄了預防措施。

## 保密性

### 美洲人權委員會能否對預防措施或資料請求的擬議受益人的身分保密？

一般而言，委員會向相關國家提出採取預防措施的要求時，必須告知擬議受益人的身份，因為國家必須知道為誰提供保護或提供誰的資料。如果對此有顧慮，可以向委員會通報情況以供其審議，但實際上，很難想像能夠真正保持保密的方案。

在某些情況下，委員會可能會選擇在公開的文件中保護擬議受益人的身份，例如，將全名替換為姓名首字母。保護擬議受益人身分的請求應向委員會提出，並說明理由。

### 委員會是否可以對預防措施申請人的姓名或資料請求進行保密？

可以。如果申請人明確要求，委員會可以對其姓名保密。但是，如果申請人和擬議的受益人是同一人，委員會通常會告知國家該人身分。如果在這方面有任何問題，可以將情況通報委員會審議。

### 後續跟進- 將發生什麼？

對受益人的後續行動程度各不相同，取決於您是否要求採取預防措施或要求委員會啟動資料請求。

在採取預防措施的情況下，委員會將在該過程的所有階段向擬定受益人通報情況。由於資料請求程序是保密的，擬定受益人不應期望在收到其案件的確認之後得到其他資料。但是，擬定受益人可以聯繫委員會的人權捍衛者問題特別報告員，他們可以提供基本資料，例如是否發送了資料請求，以及國家是否答復了這些資料請求。

一些人權捍衛者在國內利用資訊公開的途徑獲取美洲人權委員會所發送的資料請求和相關的國家回應。這可能是繞過該程序保密性的一種方法。例如，該方法在墨西哥透過「透明度委員會」成功應用。

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. 新聞發布

美洲人權委員會也經常在**會議結束報告**和**新聞稿**中提及報復問題。<sup>52</sup>這些報告和新聞稿可能有助於揭露國家活動，使當局更難以對侵犯人權捍衛者的行為逍遙法外。除了人權捍衛者在捍衛人權方面普遍面臨的風險外，新聞發布經常用於人權捍衛者因參與美洲人權委員會議而遭受報復的情況。對於那些無視資料請求和預防措施要求的國家，新聞發布尤其有用。

參加美洲人權委員會聽證會的一些民間社會組織和人權捍衛者採取了在聽證會結束時提出具體要求的做法，勸告有關國家不要對與美洲人權委員會合作的人實施任何報復。出席聽證會的委員通常會回應這些要求，提醒相關國家應根據美洲人權委員《議事規則》第 63 條承擔義務。在某些情況下，委員們也會對國家代表在聽證會期間的言論表示關切。

在 2017 年 3 月舉行的第 161 屆會議報告中，美洲人權委員會對洪都拉斯、尼加拉瓜和委內瑞拉的一些個人和組織因參加了美洲人權委員會的聽證會和其他活動而遭受報復、威脅和污名化言論的指控表示關切。美洲人權委員會指出，先前已有對這些國家發生類似情況的指控，再次發生此類事件令人不安。美洲人權委員會重申了《議事規則》第 63 條，並指出，個人或組織參與美洲人權系統機制的活動和行使《美洲人權公約》所保證的權利，國家採取任何形式針對他們的報復行動是絕對不可接受的。

**如果您曾經尋求、正在或曾經與美洲人權機制合作，並遭受恐嚇或報復，您可以：**

- 聯絡美洲人權委員會人權捍衛者特別報告員 [cidhmonitoreo@oas.org](mailto:cidhmonitoreo@oas.org) 要求：
  - 委員會向相關國家提出**資料請求**，以及
  - 委員會發布**新聞稿**表達關切。
- 如要求**預防措施**，請聯絡委員會 [cidhmonitoreo@oas.org](mailto:cidhmonitoreo@oas.org)。您也可以抄送人權捍衛者問題特別報告員 [cidhdefensores@oas.org](mailto:cidhdefensores@oas.org)。
- 在聽證會結束時，就與美洲人權委員會合作者可能遭受的報復提出具體請求，並要求委員會委員提醒有關國家其根據《議事規則》第 63 條所承擔的義務。

另外請記住，如果您擔心在美洲人權委員會聽證會上遭到報復，您可以要求聽證會採取閉門會議的形式。

這些選項都可以同時提出請求。

<sup>52</sup> 美洲人權委員第 161 屆會議的報告，新聞稿 35/17 附件，[https://www.oas.org/en/iachr/media\\_center/docs/report-161.doc](https://www.oas.org/en/iachr/media_center/docs/report-161.doc)



©圖片：非洲人權和人民權利委員會

## 4.2. 非洲人權和人民權利委員會

### 4.2.1. 報復問題協調人

非洲人權和人民權利委員會 (ACHPR) 針對民間社會活動人士，尤其是人權捍衛者，頻頻遭受嚴重報復，委員會對此表示「嚴重關切」。為此，委員會將人權捍衛者問題特別報告員的授權擴展至報復問題協調人，並設立了一項監督機制。<sup>53</sup>此本應為系統化的因應措施奠定基礎，但自 2014 年 5 月設置以來尚未全面投入運作。

**人權捍衛者問題特別報告員和報復問題協調人的任務是：**收集針對民間社會利益攸關方的報復案件資料並有效處理；記錄並維護向其申報的報復案件數據庫；向委員會提供關於採取緊急措施處理具體報復案件的指導；作為特別報告員活動報告的一部分，在委員會每屆常會上提交報復案件報告；以及確保對已登記的案件進行跟進。

為了落實這項新任務，並有效地促進預防和打擊報復行為，特別報告員於 2019 年發布了一份「事實紀要」，其中提供了有關協調人的任務、案件提交方式和工作方法的資料。<sup>54</sup>截至撰寫本文時，報復問題協調人尚未向委員會提交第一份報告。

53 非洲人權和人民權利委員會，《關於擴大非洲人權維護者議題特別報告員任務範圍的決議》，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. 來文, 包括臨時措施

非洲人權和人民權利委員會可以接收來自個人和非政府組織的指控侵犯人權的**來文**。來文必須以書面形式提交給非洲人權和人民權利委員會的秘書或主席。來文沒有形式或特殊格式的要求, 但應包含投訴人的姓名、國籍、職業或專業、地址和簽名。如果來文來自非政府組織, 則應包含該機構的地址以及其法定代表人的姓名和簽名。來文應描述所發生的侵犯人權和/或人民權利的情況, 並指出發生的日期、時間和地點, 也應該說明與此相關的國家。來文還應包含受害者的姓名 (即使他們想要保持匿名, 在此情況下, 也應予以說明), 並在可能的情況下, 提供任何熟悉案件事實的機構的名稱。來文也應提供資料, 說明所有國內法律救濟措施均已用盡。若未用盡所有救濟措施, 來文應說明未能用盡的原因。來文也應說明其他國際人權機構是否已或正在受理此案件。<sup>55</sup>

在來文方面, 非洲人權與人民權利委員會還設有一套「**臨時措施**」制度, 要求一國「**根據情況需要, 緊急採取措施, 以防止對涉嫌侵權行為的受害者造成無法彌補的傷害**」。<sup>56</sup>該國應在 15 天內報告這些措施的執行情況。

#### 如果您曾經尋求、正在或曾經與非洲人權機制合作並受到恐嚇或報復, 您應該:

- 請聯絡非洲人權與人民權利委員會人權捍衛者問題特別報告員兼報復問題協調中心。現任任務負責人為雷米·恩戈伊·倫布教授 (Rémy Ngoy Lumbu)。請將信件發送至 [au-banjul@africa-union.org](mailto:au-banjul@africa-union.org), 並抄送 [africancommission@yahoo.com](mailto:africancommission@yahoo.com) 和 [BagonaA@africa-union.org](mailto:BagonaA@africa-union.org)。

您也可以:

- 透過 [au-banjul@africa-union.org](mailto:au-banjul@africa-union.org) 向非洲人權與人民權利委員會提交**來文**, 並在情況需要時要求採取**臨時措施**。

<sup>55</sup> 非洲人權與人民權利委員會,《資訊表第3號, 來文程序》, 2021年4月13日, <https://achpr.au.int/en/communications-procedure>

<sup>56</sup> 非洲人權和人民權利委員會,《非洲人權和人民權利委員會議事規則》, 第 98100 條, 2020 年, <https://achpr.au.int/en/rules-procedure>

# 第五章： 國家支持

國際和區域機構為應對報復行為而採取的措施，無論是透過建立機制還是利用現有機制來應對報復，都表明聯合國和區域系統正在努力履行其義務，確保參與或試圖參與這些機制的人權捍衛者能獲得某種形式的保護。然而，這些機制可能無法提供足夠的保護。還有其他的保護資源，包括國家層級的保護，人權捍衛者可以利用這些資源保護自己在參與區域和聯合國機制時免於報復。

## 5.1. 國家層面的外交使團提供的支持

國家層級的外交使團可以成為重要的保護來源，儘管在大多數情況下其作用有限。一些國家為其外交使團在駐地國家保護人權捍衛者制定了具體指南。因此，這些使團會特別關注那些因參與區域或聯合國人權系統而已經面臨或面臨報復的人權捍衛者。即便如此，重要的是要記住，人權捍衛者被看到出入大使館可能會使自己面臨更大的風險。

目前，**加拿大**<sup>57</sup>、**芬蘭**<sup>58</sup>、**歐盟**<sup>59</sup>、**愛爾蘭**<sup>60</sup>、**挪威**<sup>61</sup>、**瑞士**<sup>62</sup>、**英國**<sup>63</sup>和**美國**<sup>64</sup>已為其外交官制定了保護駐地國人權捍衛者的指南，並指導其使領館應如何應對。

因此，與美國、歐盟、瑞士、愛爾蘭、芬蘭、挪威、英國或加拿大使團聯繫的人權捍衛者應該會發現，他們可以與那些願意認真對待他們的關切並做出回應的人交談。作為風險評估和緩解策略的一部分，在報復發生之前與相關外交官建立聯繫將大有裨益，這樣如果有必要尋求幫助，外交官已經對人權捍衛者及其工作有所了解。

值得注意的是，如果使館的行動會危及自身工作人員的安全，那麼他們所能做的事情就會受到限制。此外，一些規模較小的使館沒有足夠的工作人員在這一領域投入資源。

**美國**的指南強調其在雙邊和多邊框架下的外交努力，旨在促進人權捍衛者和民間社會的工作。這包括與聯合國及其機制合作，以應對受威脅人權捍衛者的處境，並透過其外交使團任命的人權官員監測公民空間，這些官員擁有各種工具來保持聯繫並針對具體案件採取行動。

**加拿大**的指南指出，支持人權捍衛者是外交使團的優先事項，做法包括外交接觸、發表公開聲明和使用社交媒體、出席審判和聽證會、探視被拘留的人權捍衛者、與提供緊急援助的組織聯絡，以及透過聯合國難民事務高級專員公署的緊急保護計劃提供庇護。

57 面臨風險的聲音：加拿大關於支持人權捍衛者的準則，[http://international.gc.ca/world-monde/issues\\_development-enjeux\\_developpement/human\\_rights-droits\\_homme/rights\\_defenders\\_guide\\_defenseurs\\_droits.aspx?lang=eng](http://international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/human_rights-droits_homme/rights_defenders_guide_defenseurs_droits.aspx?lang=eng)

58 芬蘭外交部，《保護與支持人權捍衛者－芬蘭外交部關於實施歐盟人權捍衛者指南的公共指南》，2014年11月27日，[https://um.fi/documents/35732/48132/protecting\\_and\\_supporting\\_human\\_rights\\_defenders\\_\\_public\\_guidelines\\_of](https://um.fi/documents/35732/48132/protecting_and_supporting_human_rights_defenders__public_guidelines_of)

59 歐盟人權捍衛者指南》，參見：[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_guidelines\\_hrd\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf)

60 愛爾蘭外交部，《愛爾蘭大使館和使團關於人權捍衛者的指南》，2010年，[https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/150415\\_irish\\_hrd\\_guidelines\\_en.pdf](https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/150415_irish_hrd_guidelines_en.pdf)

61 挪威支持人權捍衛者的指南》，<https://www.regjeringen.no/contentassets/3b4a9f25aae749aea555677ae81bf7a9/en-gb/pdfs/guidelines-on-supporting-human-rights-defenders.pdf>

62 聯邦外交部，《瑞士關於保護人權捍衛者的指南》，2019年3月，[https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/publications/MenschenrechtehumanitaerePolitikundMigration/Leitlinien-zum-Schutz-von-HRD\\_EN.pdf](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](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>

**歐盟**的人權捍衛者指南為加強歐盟支持人權捍衛者的行動提供了切實可行的建議。歐盟指南規定了對面臨風險的人權捍衛者的干預措施，並提出了支持和幫助他們的切實可行的方法。歐盟外交使團可採取的措施包括：密切協調和分享人權捍衛者的資料，包括面臨風險的人權捍衛者；與人權捍衛者保持適當的聯繫；透過適當的宣傳、訪問或邀請，提升對人權捍衛者的關注度；以及旁聽和觀察對人權捍衛者的審判。

**芬蘭**的指南是在歐盟指南的基礎上製定的，旨在鼓勵芬蘭外交使團為人權捍衛者創造有利環境方面發揮積極作用。對面臨風險的人權捍衛者的支持和保護包括公共或私下外交，以及在所在國境內或其他國家重新安置的援助。

**愛爾蘭**的《愛爾蘭大使館和使團關於人權捍衛者的指南》概述了愛爾蘭支持人權捍衛者的工作，並為使館支持人權捍衛者提出了切實可行的步驟，包括與人權捍衛者和/或其家人直接接觸；採取保密的外交行動；使用非正式管道；國家或歐盟的意見書；與國內人權機構的對話；公開聲明；向歐盟合作夥伴或布魯塞爾相關地區工作小組重點介紹案件；以及根據人道主義簽證計劃在愛爾蘭提供暫時的休養生息。

**挪威**的指南規定了一系列措施，包括正式調查、正式會議、外交照會、正式聲明、庭審觀察、監獄探訪和探視被軟禁人員以及使用媒體。指南還規定了在急需保護的情況下應採取的措施，包括提供經濟和實際援助，使這些人能夠在安全屋或避難所獲得短期保護，移居到該國其他地區、該地區的其他國家，甚至在極度嚴重的情況下移居挪威。

**瑞士**的指南列舉了幾種潛在保護措施，包括直接保護（例如在大使館內提供臨時保護），協助在瑞士境內或海外重新安置，協助在參加國外會議後返回/進入本國（例如，在他們參加日內瓦聯合國會議之後），通過外交途徑傳達機密資料，與主管當局聯繫，外交照會和公開聲明。

**英國**的指南規定了英國如何透過其外交機構和政府部門網絡支持人權捍衛者，並就廣泛的專題問題酌情向他們提供諮詢。該指南還規定了英國如何透過努力加強和提高與人權捍衛者及其工作相關的全球標準來履行其對人權捍衛者的承諾。

## 5.2. 國家層面的其他支持

遊說那些對報復問題作出回應的國家在雙邊或多邊場合提出案件，並敦促各國確保人權捍衛者的安全，也會有所幫助。例如，可以說服各國在人權理事會、普遍定期審議或聯合國大會的聲明中提出報復案件。

近年來，國際人權服務社作為其 #停止報復 宣傳活動的一部分，呼籲各國公開譴責針對與聯合國接觸者的報復和恐嚇行為，並在日內瓦人權理事會和紐約聯合國大會上提出受害者的具體案件。2024年9月27日，11個國家在人權理事會第57屆會議上提出了10個不同國家和地區的恐嚇和報復個案；2024年10月17日，在聯合國大會第79屆會議第三委員會上，三個國家首次提出了具體的恐嚇和報復案件和情況。<sup>65</sup>

<sup>65</sup> <https://ishr.ch/zh-hans/campaign/%e6%98%af-%e5%81%9c%e6%ad%a2%e6%8a%a5%e5%a4%8d-%e7%9a%84%e6%97%b6%e5%80%99%e4%ba%86/> ; <https://ishr.ch/campaign/endreprisals2024/>

## 第六章：非政府 組織的支持



© 圖片：安妮·勞雷·勒沙特 (Anne Laure Lechat) / 聯合國圖片

非政府組織也可以成為支援和保護的重要來源，無論是行政、物資、財務、後勤或實際的支援。這可能包括緊急監測、報告和宣傳支持，向有關當局提出呼籲，保護性宣傳，提供臨時搬遷方面的實際幫助或醫療或法律費用援助，快速的實質性支持，緊急生活援助，法律諮詢，人身安全，數字安全，通訊，安全能力建設，安全交通和社會援助，包括家庭支持。

國際人權服務社致力於關注報復案件，並將這些案件通報給國際和區域人權體系，為面臨風險的人權捍衛者提供保護性宣傳，並努力確保國家、國際和區域人權體系擁有防止報復的機制，在報復發生時確保問責。

面臨迫在眉睫的威脅或經歷過有針對性暴力的人權捍衛者可以和以下組織聯絡。這份清單並非詳盡無遺，將某個組織列入此清單也不代表對其有任何形式的認可：

- 即時連線：求助專線  
Access Now: Help Line (<https://www.accessnow.org/help-es/>)
- 非洲人權捍衛者：庇護城  
Africa Human Rights Defenders: Shelter City (<https://www.ahrnfoundation.org/sheltercity.php>)
- 共同行動促進人權協會：緊急基金  
Agir Ensemble pour les Droits de L'Homme: Emergency Fund (<https://agir-ensemble-droits-humains.org/fr/notre-fonds-durgence/>)
- 加拿大記者言論自由協會 (CJFE)：遇險記者基金  
Canadian Journalists for Free Expression (CJFE): Journalists in Distress Fund (<https://cjfe.org/journalists-in-distress-fund/>)

- 數位捍衛者夥伴關係: 緊急撥款  
The Digital Defenders Partnership: Emergency Grants (<https://www.digitaldefenders.org/>)
- 東非與非洲之角人權捍衛者項目  
Defend Defenders (<https://www.defenddefenders.org/protection/>)
- 歐洲-地中海支持人權捍衛者基金會  
Euro-Mediterranean Foundation of Support for Human Rights Defenders  
(<https://emhrf.org/urgent-grants/>)
- 亞洲人權發展論壇: 為面臨風險的人權捍衛者制定保護計畫  
Forum-Asia: Protection Plan for Human Rights Defenders at Risk (<https://forum-asia.org/protection-plan-for-human-rights-defenders-at-risk/>)
- 自由新聞無限組織: 記者回應  
Free Press Unlimited: Reporters Respond (<https://www.freepressunlimited.org/en/projects/reporters-respond-emergency-funding-for-the-media>)
- 自由之家: 生命線困境中的民間社會組織援助基金  
Freedom House: Lifeline Embattled CSO Assistance Fund (<https://www.csolifeline.org/emergency-assistance>)
- 前線衛士安全撥款  
Front Line Defenders Security Grants (<https://www.frontlinedefenders.org/en/programme/protection-grants>)
- 全球人權基金  
The Fund for Global Human Rights (<https://globalhumanrights.org/who-we-are/our-approach/>)
- 對外文化關係研究所: 伊莉莎白·塞爾伯倡議  
Institut für Auslandsbeziehungen: Elisabeth-Selber-Initiative (<https://www.ifa.de/en/funding/elisabeth-selbert-initiative/>)
- 國際人權聯盟: 為面臨風險的人權捍衛者提供資助  
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>)
- 國際記者聯盟: 安全基金  
International Federation of Journalists: Safety Fund (<https://www.ifj.org/safety-fund>)
- 國際 LGBTI 聯合會  
International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) (<https://ilga.org/>)
- 國際媒體支援: 安全基金  
International Media Support: Safety Fund (<https://www.mediasupport.org/about/safety-fund/>)
- 國際婦女媒體基金會: 緊急基金  
International Women's Media Foundation: Emergency Fund (<https://www.iwmf.org/programs/emergency-fund/>)

- 記者之家  
La Maison des Journalistes (<http://www.maisondesjournalistes.org/about-la-maison-des-journalistes/>)
- Madre組織:資助  
Madre: Grantmaking (<https://www.madre.org/about/our-approach/>)
- 國際立即行動  
Outright International (<https://outrightinternational.org/>)
- 泛非人權捍衛者網絡:樞紐城市  
Pan-African Human Rights Defenders Network: Hub Cities (<https://africandefenders.org/what-we-do/hub-cities/>)
- 歐盟人權捍衛者機制:支持捍衛者  
ProtectDefenders.eu: Supporting Defenders (<https://protectdefenders.eu/protecting-defenders/>)
- 無國界記者:援助平台  
Reporters Without Borders: Assistance Desk (<https://rsf.org/en/individual-support>)
- 羅裡·佩克信託:援助金  
Rory Peck Trust: Assistance Grants: (<https://rorypecktrust.org/how-we-help/financial-support/>)
- 婦女人權緊急行動基金  
Urgent Action Fund for Women's Human Rights (<https://urgentactionfund.org/our-grants/>)





有關我們工作或本出版物中涉及的任何問題的更多資料, 請訪問我們的網站:  
[www.ishr.ch](http://www.ishr.ch) 或聯繫我們: [information@ishr.ch](mailto:information@ishr.ch)



@ishr.ch  
@chinese.ishr.ch



International Service  
for Human Rights



@ISHRglobal  
@ISHR\_chinese



@ISHRGlobal



@ISHRGlobal



@ISHRGlobal

#### 日內瓦辦公室

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

#### 紐約辦公室

777 UN Plaza, 7th floor, New York,  
NY 10017, USA