

# 參與聯合國特別程序 給人權捍衛者的指南



## 甚麼是聯合國特別程序 (UN SPECIAL PROCEDURE)?

特別程序 (Special Procedures) 是由聯合國人權理事會 (UN Human Rights Council) 任命的獨立人權專家。他們是個人專家，稱為「特別報告員」(Special Rapporteurs) 或「獨立專家」(Independent Experts)，或是由五位專家組成的「工作組」(Working Groups)，他們均以相似的機制推動及保障人權。特別程序聚焦於特定國家或特定專題的人權狀況進行監察和報告，其工作包括：



- 向政府、企業或有關持份者發出**信函** (或稱「來文」)，就涉嫌侵害人權及濫權行為提出關注。
- 應政府邀請進行**國家訪問**，實地評估當地人權狀況，並與有關當局及當地相關持份者進行交流。
- 向人權理事會 (the Human Rights Council) 及聯合國大會 (the General Assembly) 提交並發表**專題報告**。
- 透過發表新聞稿及於社交媒體上進行**公眾倡議**。
- 促進國際人權規範及標準的發展。



對於公民社會及人權捍衛者而言，特別程序是**最易接觸的聯合國人權機制之一**。任何人都可以與之聯繫及協作，無須取得聯合國認證身份。



特別程序可以**處理來自任何國家的個案**，無須受限於該國是否已簽署特定條約，亦無須事先用盡當地司法或行政程序補救，並能在緊急情況下迅速行動。



這些專家受聯合國人權事務高級專員辦事處 (又稱「人權高專辦」, OHCHR) 職員的支援。

## 甚麼是「來文」(COMMUNICATIONS)? 為何它如此重要?



「來文」是聯合國特別程序向政府 (偶爾向企業或其他持份者) 發送的信函。信函基於個人、組織或國家人權機構所提交的、具可信基礎的資料所作出，相關資料為涉嫌侵害人權或存在侵權風險的情況。

「來文」信函的三種類型：

類型	適用情況
<b>緊急呼籲</b> (Urgent Appeal, 簡稱 UA; 聯合信函則為 JUA)	用於處理生命受即時威脅的極度緊急個案，通常涉及特定個人或群體。
<b>指控信</b> (Allegation Letter, 簡稱 AL; 聯合信函則為 JAL)	用於處理正在發生或已發生的侵權行為，通常涉及特定個人或群體。
<b>其他信函</b> (Other Letter, 簡稱 OL; 聯合信函則為 JOL)	用於處理不符合國際人權法及標準的法案、立法、政策或慣例。

### 例子：

- 一封**聯合指控信函** (JAL) 關注埃及調查記者及人權捍衛者 Basma Mostafa，在德國、瑞士及其他國家遭受埃及政府特工的跨境鎮壓。
- 一封關於香港於 2024 年實施的《維護國家安全條例》的**聯合其他信函** (JOL)，關注法例對香港言論及結社自由的影響。



人權專家可經來文**向有關政府**或持份者**提出具體問題**，相關回覆或會披露一些受害者此前未曾掌握的資料。



儘管來文並不具法律約束力，亦無法為受害者提供實質保護，但其具有**顯著的政治及社會影響力**，並可：

- 開啟與有關當局的溝通渠道，並要求澄清
- 影響現行及未來的立法與政策制定
- 協助阻止即時傷害，或終止正在發生的侵權行為
- 透過提升國際關注，為人權捍衛者提供保護
- 將問題正式記錄在案，並增加曝光
- 支援國家、區域及國際層面的受害者索償與補償工作

## 如何有效地提交資料報告 (SUBMISSION)



本段落說明向人權專家提交資料報告的交付步驟。你可經電郵向相關特別程序提交資料報告，其電郵地址均載錄於聯合國官方網站。請注意，這僅是整個倡議策略的一部分，應與其他倡議行動相輔相成—在展開協作前，請先參考這些**策略性問題**。



### 第一步：辨識最相關的特別程序

你可以視乎議題性與 (例如任意拘留或酷刑)，向一個或多個特別程序提交資料。聯合提交通常能增加曝光並加強行動力度，但協調時間可能較長。

請先查閱**現任授權專家名單**以規劃合適的交付對象。



### 第二步：取得同意並遵守「不傷害原則」(Do-no-harm principle)

你必須取得**受害者、其親屬或法律代表的同意** (特別程序有提供同意書範本)。他們必須明白並同意提及其姓名的信函將發送給相關政府、企業或相關持份者，並會刊載列於特別程序公開報告及 [OHCHR 來文資料庫](#) 中。



### 第三步：收集所需的資料

要提交的資料報告應包含以下資料：

- 提交者資訊**：姓名、聯絡方式、所屬組織 (如有)。
- 受害者廣訊**：姓名、年齡、性別、出生地及居住地。
- 同意證明**：受害者、代表或家屬的同意書。
- 發生什麼事**：按時間順序，盡量詳細地敘述事實、日期、地點、涉嫌侵權類型及背景。
- 誰要負責任**：姓名、職位、隸屬機構，或其他可辨別身份的資料。
- 已採取的行動**：已提交的申訴、本地訴訟、倡議工作，以及有關當局採取的任何行動 (如有)。
- 訴求**：你希望專家採取的措施，例如發出來文、新聞稿或提出具體問題。
- 潛在模式或趨勢**：解釋侵權行為發生的背景脈絡。



### 第四步：有策略地撰寫資料報告

由於專家每週都收到數以百計的個案，提供清晰、有理據且簡潔的簡介，能幫助他們迅速採取行動。

#### 以下是提交資料報告的小貼士：

- 語言**：聯合國的工作語言為英文及法文。使用其他官方語言 (阿拉伯文、中文、俄文及西班牙文) 提交的資料，可能需要額外翻譯時間，甚或因處理能力超出負荷而未必能獲得處理。
- 保持客觀與精簡**：使用已核實資料描述發生什麼事，避免使用情緒化字眼。簡短且精確的句子有助專家快速掌握事態的迫切性。
- 提供證據支持你的主張**：附上相關文件、照片、醫療報告或連結助證所述內容。
- 以第一手或直接來源為基礎**：除非沒有其他資訊，否則應避免單純依賴媒體報導；並在可行的情況下，清楚說明你的資料來源。
- 提供具體建議**：可向專家提供建議，說明在來文中可向有關當局提出的具體問題或應關注的模式。提供涉嫌侵權行為的背景及根本原因，有助專家進入其脈絡及找出其模式。
- 提供法例和政策的全文，及相關**：如提交內容涉及立法及政策制定，應附上相關法例和政策全文，並分析其未能符合國際人權標準之處。
- 引用過往來文**：請參閱來文資料庫，確認過往來文中是否有曾提及本案或相似的案例。如有，請務必註明，這有助確保特別程序工作的延續性，並能更迅速地處理你的個案。



### 第五步：提交與跟進

請透過聯合國人權事務高級專員辦事處 (OHCHR) 的**網上表格**提交資料。鑑於特別程序團隊受資源限制，未必能所有提交的個案均會採取行動。若在提交後數天或數週 (視乎個案的緊急程度) 仍未收到回覆，可發送跟進電郵並提供最新進展。各特別程序的電郵地址均載錄於聯合國**官方網站**。一旦來文或相關回應正式公開，請在國家及國際層面加以利用，進行倡議及提升公眾關注。

## 如何促使特別程序發表新聞稿?

當**情況緊急、具系統性或被當局忽視**時，特別程序會發表新聞稿。新聞稿是一個強大的工具，有助提升曝光、增加外交壓力以及保護受威脅者。

在提交資料或跟進個案時，你可以**請人權專家考慮發表新聞稿**。提交時，請解釋為何公開發聲會對情況有所幫助，例如防止即時傷害，或引起公眾對更廣泛的人權侵害模式的關注，並提出你期望新聞稿能傳達的重點或核心訊息之建議。請注意，只有在專家已發送「來文」信函的情況下，才能就該個案或議題發表新聞稿。

### 特別程序任務 (Special mandates)：任意拘留問題工作組 (WGAD) 及強迫或非自願失蹤問題工作組 (WGEID)



**任意拘留問題工作組 (Working Group on Arbitrary Detention, WGAD)** 會就特定個人發布「意見」(Opinions)，來判斷特定個人被拘留是否符合國際法下「任意」(arbitrary) 的定義，該等「意見」由工作組審視並對比申訴提交者與該國家所提供的資料。雖然「意見」不具法律約束力，但已促成多名被任意拘留者獲釋，並影響了多國法院的裁決及法制改革。所有「意見」均刊載於工作組的 [WGAD 意見資料庫](#) 中。

**強迫或非自願失蹤問題工作組 (Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, WGEID)** 則協助家屬及組織查明被強迫失蹤者的下落，履行**人道任務 (humanitarian mandate)**，促進受害者與相關政府之間的保密溝通，並會持續追蹤個案直至釐清真相。

這兩個工作組 (Working Groups) 均會發出「來文」信函，並可運用與其他特別程序相同的工具。

雖然運作模式與通訊相似，但根據兩個工作組的既定程序，僅在每年的三次會議期間審理個案：

- 任意拘留問題工作組：三或四月、八或九月及十一月。
- 強迫或非自願失蹤問題工作組：一或二月、四或五月及九月。

你可以根據會議時間表規劃你的倡議工作：在會前提交跟進資料及更新個案進展，向專家提供最新的風險評估、任何新發展或政府採取的行動等資料。此外，你亦可以安排與專家進行面談或網上會議。

## 參與及跟進特別程序的行動

特別程序所發出的**來文、意見、新聞稿及報告**，均是**強而有力的倡議工具**。這些工具能協助拓展倡議行動、向政府施壓，並保護受影響人士。

在與特別程序的展開協作前，請先規劃你的倡議策略，並思考如何最有效地運用從特別程序獲得的倡議工具。

「來文」信函的公開時間：其他信函 (Other Letters) 於發出後 **48 小時** 公開；緊急呼籲 (Urgent Appeals) 及指控信 (Allegation Letters) 於發出後 **60 天** 公開。

當「來文」信函以及相關政府或持份者的回應均刊載於 [OHCHR 通訊資料庫](#) 後，你可以：

- 向政府施壓**，要求作出回應、調查或改革
- 鼓勵支持國**，透過公開或私下途徑向相關政府提出該議題，或在人權理事會及聯合國大會上發聲
- 在**倡議簡報或政策討論**中引述相關內容
- 建立並拓展**媒體倡議行動**

此外，請確定定期向特別程序**提供最新進展**。若情況仍未解決或出現惡化，專家可能會發出跟進來文。

## 安全與報復 (SAFETY AND REPRISALS)



雖然提交資料的來源並不會透露予指控的政府或非國家持份者，但與聯合國協作仍會增加遭受報復行為的風險，這在聯合國語境中稱為「報復」(Reprisals)。因此，在採取行動前，請務必評估並盡量減低遭受報復行為的風險。你必須取得所有姓名被提及的人士的知情同意，並針對可能出現的威脅制定應對方案。為此，你可以參考國際人權服務社 (ISHR) 的 [評估和降低報復風險的工具](#)。

若發生報復行為，請即時向相關特別程序專責任務及**人權高專辦報復小組** (ohchr-reprisals@un.org) [舉報](#)。

在持續運用聯合國機制的同時，仍有方法保障安全。你可聯繫值得信賴的組織如國際人權服務社 (ISHR) 尋求指引。

### 了解更多

- 網上課程：[國際人權服務社學院特別程序課程](#)
- 刊物：[國際人權服務社《聯合國特別程序實用指南》](#)
- 簡介文件：[聯合國強迫或非自願失蹤問題工作組簡介](#)