



人权理事会

第二十二届会议

议程项目 3

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

人权维护者处境问题特别报告员玛格丽特·塞卡格亚的报告*

概要

本报告是根据人权理事会第 7/8 号决议和第 16/5 号决议提交的。在本报告中特别报告员介绍了在报告年内她的活动情况并提请成员国注意在过去一年在这项任务范围内共发出 252 项来文。

本报告的主要重点是国家人权机构在增进和保护人权方面的作用，突出强调这些机构也应被视为人权维护者。

特别报告员阐述了国家机构在保护人权维护者方面的潜在作用。她简要介绍了目前各成员国机构内采取的一系列措施，这些措施可以在其他情况下加以推广。她还指出应加强国家机构在一些领域方面的作用，从而更有效地保护人权维护者。

特别报告员还提出了结论和建议。

* 迟交。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-4	3
二. 报告期内的活动.....	5-22	3
A. 向国家转交的来文.....	5	3
B. 国别访问.....	6-8	3
C. 与联合国系统和政府间组织的合作.....	9-14	4
D. 各国政府的邀请.....	15	5
E. 与非政府组织的合作.....	16-22	5
三. 国家人权机构.....	23-83	6
A. 导言和方法.....	23-27	6
B. 《巴黎原则》及其以外问题.....	28-33	7
C. 国家人权机构作为人权维护者.....	34-83	8
四. 国家人权机构在保护人权维护者方面的作用.....	84-114	14
A. 正式申诉机制和保护方案.....	85-90	14
B. 倡导有利于维权者开展工作的环境.....	91-94	15
C. 与国际和区域机制的互动.....	95-97	16
D. 为人权维护者遭到侵犯的案例提供公开支持.....	98-102	16
E. 访问监狱和拘留中心以及提供法律援助.....	103-105	17
F. 调解纷争.....	106-108	17
G. 加强人权维护者的能力.....	109-114	18
五. 结论和建议.....	115-123	18
A. 结论.....	115-118	18
B. 建议.....	119-123	19

一. 引言

1. 本报告是特别报告员向人权理事会提交的第 5 份报告，也是自 2000 年以来人权维护者任务负责人提交的第 13 份专题报告。本报告是根据人权理事会第 7/8 号决议和第 16/5 号决议提交的。
2. 自任务确立以来，国家人权机构在增进和保护人权方面的重要作用一直得到了强调。国家机构作为独立的公共机关可以通过向政府提供咨询意见发挥重要作用，使政府了解在履行人权义务方面的国内动态，同时将国际人权原则和标准纳入公共法律和决策的主流。特别报告员认为国家机构应被视为人权维护者。
3. 此外，任务负责人认为这些机构与维护人权的个人和组织之间的互动是非常重要的。国家机构可以与维权者合作评估实地的人权现状并确保对违反人权的行为追究责任。特别报告员在她 2010 年提交人权理事会的报告中强调，国家机构，尤其是那些负有接受申诉和调查个人案件的机构，可以成为人权维护者强有力的同盟，在需要时为人权维护者提供重要的保护。¹
4. 特别报告员在回顾总结报告期内的活动之后，简要介绍了她对国家人权机构采取的方针以及本报告中采用的方法。她还着重讨论了国家机构在增进和保护人权方面的重大作用。随后她又谈到她对这些机构内现有的保护人权维护者机制的看法。最后特别报告员提出了结论和建议。

二. 报告期内的活动

A. 向国家转交的来文

5. 在 2011 年 12 月 1 日至 2012 年 11 月 30 日之间，特别报告员发送了 252 项来文。向 83 个国家发出来文，在撰写本报告时已收到 104 项答复，答复率仅为 41%。此外特别报告员还收到了对本报告期之前发出来文的 40 项答复。对报告期内发出的来文和各国政府的相关答复的意见见本报告增编 4(A/HRC/22/47/Add.4)。

B. 国别访问

6. 在报告期内特别报告员出访了洪都拉斯(2012 年 2 月 7 日至 14 日)，突尼斯(2012 年 9 月 27 日至 10 月 5 日)以及爱尔兰(2012 年 11 月 19 日至 23 日)。关于这些访问的单独报告已提交人权理事会第二十二届会议。

¹ A/HRC/13/22, 第 108 段。

有待答复的请求

7. 截止 2012 年 12 月特别报告员以下的出访要求未获答复：巴林(2012 年)，白俄罗斯(2002 年、2003 年、2004 年、2010 年、2011 年)，不丹(2001 年、2002 年)，布隆迪(2012 年)，柬埔寨(2012 年)，喀麦隆(2012 年)，乍得(2002 年、2003 年、2004 年)，中国(2008 年、2010 年)，多米尼加共和国(2012 年)，埃及(2003 年、2008 年、2010 年、2012 年)，赤道几内亚(2002 年)，斐济(2010 年、2012 年)，印度尼西亚(2012 年)，牙买加(2012 年)，哈萨克斯坦(2011 年、2012 年)，肯尼亚(2013 年、2014 年)，吉尔吉斯斯坦(2012 年)，马拉维(2012 年)，马来西亚(2002 年、2010 年)，马尔代夫(2006 年)，墨西哥(2011 年)，莫桑比克(2003 年、2004 年)，纳米比亚(2011 年)，尼泊尔(2003 年、2004 年、2005 年、2008 年、2009 年、2012 年)，阿曼(2012 年)，巴基斯坦(2003 年、2007 年、2008 年、2010 年)，菲律宾(2008 年、2010 年、2012 年)，俄罗斯联邦(2004 年、2011 年)，沙特阿拉伯(2012 年)，塞内加尔(2012 年)，新加坡(2002 年、2004 年)，斯里兰卡(2008 年、2010 年)，阿拉伯叙利亚共和国(2008 年、2010 年)，泰国(2012 年)，土库曼斯坦(2003 年、2004 年)，阿拉伯联合酋长国(2012 年)，乌兹别克斯坦(2001 年、2002 年、2007 年)，委内瑞拉玻利瓦尔共和国(2007 年、2008 年、2010 年)，越南(2012 年)及津巴布韦(2002 年、2004 年、2008 年、2010 年、2011 年)。令特别报告员感到遗憾的是，这些要求发出已经很长时间，她希望各国对她的所有请求及时地给予适当考虑。

8. 特别报告员感谢蒙古和土耳其政府接受了她在 2013 年出访的要求。这些访问的方式和日期目前正在讨论之中。关于她对土耳其的访问，特别报告员希望能给她充足的时间，以便深入和公正地评价人权维护者的状况。

C. 与联合国系统和政府间组织的合作

9. 特别报告员一贯极为重视与所有联合国机关和其他区域政府间人权组织的合作。

10. 自 2011 年 7 月她在网上发表了对《关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》(《人权维护者宣言》)的评论之后，特别报告员赞赏地注意到，2012 年欧洲地中海人权网络将这一评论翻译成阿拉伯文，并发表了非正式翻译本，人权高专办的哥伦比亚、危地马拉和墨西哥办事处也将评论翻译成西班牙语。特别报告员非常感谢有关组织在这方面的工作，这些工作有助于宣传评论以及宣言。这两个非正式翻译文本以及原著都可在联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)网站关于特别报告员工作的章节上检索。²

² <http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDEFENDERS/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>.

11. 2012年3月8日至9日特别报告员参加了机制间会议，非洲人权和人民权利委员会，美洲人权委员会以及欧洲理事会和欧洲委员会的代表也出席了会议。这次会议是在日内瓦由联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)主办的。

12. 2012年6月26日，特别报告员参加了在人权理事会第二十届会议期间举行的妇女人权的年度全天讨论会议中关于妇女人权维护者的专题讨论。

13. 2012年9月27日至10月5日特别报告员协同非洲人权和人民权利委员会的非洲人权维护者问题特别报告员一道对突尼斯进行了联合国别访问。访问结束时发表了联合声明。³ 联合国特别报告员的意见和建议已作为本报告的附件提交人权理事会(A/HRC/22/47/Add.2)。

14. 特别报告员定于2012年10月29日向大会提交第五次报告(A/67/292)。由于飓风“桑迪”，特别报告员遗憾地不得不取消出席联大的行程，而文化权问题特别报告员在2012年11月2日替她宣读了发言。报告的重点是立法被用于规制人权维护者的活动，包括在不同形式的立法中对人权维护者最常见的限制。这份报告建议各国确保立法尊重维权者的权利，同时也提出在执行立法中应遵循的程序和其他保障措施的意见。

D. 各国政府的邀请

15. 2012年6月6日至8日，特别报告员与其他独立专家一道出席了由挪威和瑞士政府与国际人权服务社合作在挪威奥斯陆举行的“人权维护者与和平示威”研讨会。到会的特别报告员在会后发表了一份关于人权维护者与和平示威的联合声明。⁴

E. 与非政府组织的合作

16. 特别报告员继续与民间社会任务负责人在国家、区域和国际层面开展富有成果的合作。特别报告员感到遗憾的是由于时间的限制，她未能出席所有应邀出席的会议和研讨会。有时特别报告员本人不能出席，她就尽可能委托人权高专办的工作人员出席。

17. 2012年3月23日至25日特别报告员出席了在荷兰海牙举行的“至关重要电影节”，这一电影节是大赦国际发起的活动，通过展示一系列题材广泛的电影节目让人权问题成为主要话题。

³ <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12631&LangID=E>.

⁴ <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12524&LangID=E>.

18. 2012年4月13日至14日特别报告员出席了在埃及开罗举行的区域协商会议，这次会议是由国际人权服务社与开罗人权研究所举办的，与会的有来自中东和北非的人权维护者。

19. 2012年4月19日人权高专办的一位工作人员出席了由无国界律师组织在联合王国伦敦举办的“使保护人权和人权维护者的工作国际化”会议。

20. 特别报告员作为主旨发言人出席了由人权高专办中东区域办事处于2012年5月22日至23日在黎巴嫩贝鲁特举行的“进一步促进对基本自由的尊重”区域会议。

21. 2012年6月18日特别报告员与国际保护组织协作在日内瓦主办了关于保护人权维护者国家机制和公共政策圆桌会议。

22. 2012年10月24日至25日人权高专办的一位工作人员出席了由国际和平部队在联合王国伦敦举行的“妇女人权维护者：增强和保护变革者”会议。

三. 国家人权机构

A. 导言和方法

23. 国家机构作为独立的公共机关，最好是根据宪法或国会法案建立，从而使之具有独特的地位，指导政府遵守人权义务并确保国际人权原则和标准纳入法律和纳入公共政策制订的主流和执行工作中。特别报告员认为根据《关于国家机构地位的巴黎宣言》⁵原则运作的国家机构，这些机构的成员及工作人员努力争取增进和保护人权，应当把他们视为人权维护者。在一些国家这些人员由于开展人权活动而面临重大挑战，遭受袭击或威胁，⁶以及恫吓、骚扰、逮捕或拘留。特别报告员及其前任在发给各国政府的信函和在国别访问之后提出的建议中多次表达了对国家机构人员和工作人员所面临困境的关注。

24. 国家机构与参与维护和增进人权的个人和组织之间的互动是非常重要的。国家机构可以与维权者联合开展行动，评估实地的人权现状并确保追究违反人权行为的责任，因此国家机构已成为与有罪不罚作斗争的主要行为者。这些机构还可以发挥重要的作用，在必要时为维权者提供充分的保护。

25. 特别报告员在本报告中强调了国家机构在增进和保护人权方面的重要作用，并尤其向国家和国家机构提出了建议，以便确保国家机构在有利于它们开展活动的环境里运作。

⁵ A/RES/48/134, 附件。

⁶ A/CN.4/2006/95, 第76-77段。

26. 当国家机构能够独立和有效地开展活动时，就更能够为由于开展人权活动而被攻击的个人和组织提供充分的保护。在人权高专办 2009 年对国家机构进行的调查中对人权维护者的保护被视为“国家人权机构开展活动的薄弱环节之一”。根据这项调查只有约 62% 的答复者有专门面向维权者的活动。因此强调应加强国家机构在这一领域的能力。⁷

27. 特别报告员希望对这一方面现有的举措进行评价，并向各国和国家机构提出如何进一步有效地保护维权者的建议。为此特别报告员向各国、国家机构和人权维护者发送了调查问卷。她衷心希望能够接获大量的答复，并感谢所有利益攸关方的时间和兴趣。对调查问卷的答复全文已按来文刊登在本项任务的网页上。⁸ 第三章和第四章所突出的例子大多来自对调查问卷的答复，若援引其他文件的内容则单独标明。

B. 《巴黎原则》及其以外问题

28. 《巴黎原则》(1991 年)制订了国家机构无论结构和授权如何都应尊重的一套最低限度标准。目前它们也成为广泛接受的国家机构资格认证标准，也是测试各机构合法性的试金石。⁹

29. 国家机构联网于 1993 年正式成立；称为增进和保护人权国家机构国际协调委员会。国际协调委员会通过主席团协调各国家机构的活动，对成员进行资格认证并以各种方式，包括提供技术援助协助它们开展工作。

30. 国际协调委员会有四个区域协调委员会，分别代表和支持区域一级的国家机构。它们负责指定主席团成员以及担任国际协调委员会主席和秘书职位的人员任命。每个区域网络的代表称为区域协调员，担任主席团的区域联络人并与主席密切合作，执行各项决定。

31. 巴黎原则要求各国家机构在增进和保护人权方面开展工作，包括接受和调查申诉，斡旋解决冲突，并宣传人权。巴黎原则提出了国家机构完善运作的六项主要标准，即广泛的授权和职权范围；在运作和运作方式方面保有不受政府干预的自主权；独立性得到法律或在宪法的明文规定；通过成员组成和合作实现多元化；充足的财政、人力物力资源以及开展调查的充分职权。

32. 巴黎原则还承认非政府组织在“扩大国家机构工作”方面的重要性，并鼓励国家机构与民间团体建立关系。这种互动有助于协助国家机构保护独立性和多元性，从而提高效率并增强它们的合法性。¹⁰

⁷ 人权高专办《国家人权机构：历史、原则、作用和责任》专业培训系列第 4 期(订正 1)(2010 年)，第 23 页。

⁸ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>.

⁹ 国家人权机构(见上文注解 7)，第三章。

¹⁰ 国际人权理事会和人权高专办“评价国家人权机构效力”(2005 年)，第 15 页。

33. 除了巴黎原则以外国际协调委员会的资格认证小组委员会颁布一般性意见，¹¹ 这些意见对如何解释和执行巴黎原则提供了进一步的指导。

C. 国家人权机构作为人权维护者

34. 特别报告员认为，根据巴黎原则开展活动的国家机构及其成员和工作人员应被视为人权维护者。她了解这些机构及成员和工作人员由于开展人权活动面临的重大挑战，以及遭受袭击、威胁、恫吓和骚扰。

35. 特别报告员及其前任多次表达了对国家机构的成员和工作人员面临挑战的关注。在 2008 年对危地马拉的国别访问报告中提到了国家机构的成员和工作人员常常遭受威胁和袭击的问题。¹²

36. 此外任务负责人还针对以下方面的问题向各国政府发出了一系列信函：国家机构工作人员在进行调查时据称受到袭击(菲律宾，2008 年)¹³；一个机构的主席由于报告警方虐待行为而遭到生命威胁(肯尼亚，2008 年)¹⁴；指称针对与前任任务负责人国别访问期间开展合作的一位国家机构首脑进行的恫吓、骚扰和报复行为(印度尼西亚，2007 年)，¹⁵ 一位机构主席由于与国际协调委员会合作而据称遭到骚扰的报告(马拉维，2012 年)¹⁶，以及在延长一位国家机构首脑任期时据称受到政府的不当干预(法国，2009 年)。¹⁷

37. 对特别报告员的调查问卷所作的答复表明国家机构在履行增进和保护人权的任务时，也包括在与人权维护者开展互动时面临着相当大的挑战和困难，有可能严重地影响它们的独立、效率和合法性。尽管这些机构的体制和工作主题各不相同，但据报道它们所面临的困难主要涉及到机构的授权和任务的执行，成员和工作人员的组成、选拔和任命；任期条件，以及提供资源的情况。这些答复也有助于查明良好做法范例。

1. 任务和职权范围

38. 根据《巴黎原则》，授予国家机构的任务应当是范围广泛的，应当载入宪法或立法文书，并对组成和职权范围做出具体规定。授权应当明确说明并包括增

¹¹ 国家人权机构(见上文注解 7)，附件四。

¹² A/HRC/10/12/Add.3, 第 66 段。

¹³ A/HRC/10/12/Add.1, 第 2103-2106 段。

¹⁴ A/HRC/10/12/Add.1, 第 1489-1491 段。

¹⁵ A/HRC/7/28/Add.1, 第 1109、1113、1114 和 1117 段。

¹⁶ A/HRC/21/49, 第 36 页。

¹⁷ A/HRC/13/22/Add.1, 第 832-838 段。

进和保护人权的内容，许多国家机构，如阿富汗、加拿大、尼加拉瓜、尼日利亚、南非、乌拉圭等国的国家机构的情况就是如此。

39. 然而，在某些情况下据称国家机构的授权来自国王的指令(摩洛哥)，总统指令(阿尔及利亚、哈萨克斯坦)或来自行政命令(菲律宾)。

40. 此外还有一些报道表明存在对国家机构的职权范围进行限制的情况，其中包括对机构管辖权的限制，限制它们可以处理的问题的类型。其他限制还包括它们可以加以监督的国家部门或行为者的类型，尤其是军事和某些个人行为者不在国家机构监督范围之内。

41. 有几个国家机构无权调查对国家元首和议会议长的申诉(匈牙利、哈萨克斯坦、菲律宾)。菲律宾的国家机构只有权审议侵犯公民权利和政治权利的情况，尽管该机构根据综合议事规则还在经济、社会和文化权利方面开展了工作。据报道称印度的国家机构无权直接接触军方，必须请军方上级部委提供报告。

42. 根据《巴黎原则》，国家机构的授权应包括向有关国际机关，包括人权理事会的普遍定期审议和条约机构编写和提交报告，同时与区域和国际人权机制，包括与人权理事会特别程序开展互动。加拿大国家机构的授权就包括了这些内容，阿富汗的情形也一样，尽管没有那么具体明确。

43. 应当明确阐明国家机构的授权，从而避免与国家其他部委或人权相关机构的授权和工作相重叠或混淆，后者包括一些人权专题委员会(印度、印度尼西亚)或在联邦省级选区单位一级¹⁸的人权机构(加拿大、墨西哥、南非)。正如资格认证小组委员会在一般性意见中所指出的那样，国家机构应与其他法定机构合作，协调工作并交流信息。

44. 特别报告员强调据几个国家机构报告，它们在力争确保对它们提出的建议加以实施和采取后续行动方面面临重大挑战。由于在立法框架内没有作出必要规定，要求政府和其他公共机构必须对国家机构的建议作出正式答复，因此对这些建议的执行似乎大成问题(南非)。许多只有有限的协商或咨询授权的组织可能情况也是如此(德国、哈萨克斯坦)，这有可能削弱这些机构的影响力和效力。

45. 特别报告员认为如果国会能够通过立法的形式对国家机构的授权作出明确和宽泛的规定，包括规定与区域和联合国人权机制的互动并与其他有关人权机关建立协作机制，就可立竿见影地提升国家机构的信誉和合法性。国家机构的授权中应明确提出管辖权，同时国家机构也应当对国会负责，向国会提交关于活动的定期报告，由立法机关进行讨论，并以必要方式加以公布和传播。还应作出适当规定以便有效执行国家机构的建议和采取后续行动。

¹⁸ 在此指的是在联邦制度内的州、省或市。进一步详情请参阅“联邦国家内的国家人权机构。为人权事务高级专员办事处编写的研究”(2011年9月)。

2. 不受政府支配的自治和独立

46. 国家机构应独立地开展工作，不受政府和其他部门的任何形式的干预。在这方面《巴黎原则》以及资格认证小组委员会的一般性建议为确保自治和独立加强国家机构的体制和运作结构提供了实质性意见。

47. 国家机构理事会成员的提名、任命和任期的保障的标准和程序应由国会来制定和掌控。这些标准和程序应确保提名和任命程序的公开和透明。资格认证小组委员会指出，政府成员对国家机构的参与应只限于咨询身份，不允许临时借调公务员到这些机构工作。任期必须有所保障，只有在例外和有明文规定的情况下才有能要求去职。

48. 民间团体的参加，包括人权维护者和其他提名和任命过程的有关利益方的参加对于确保独立和自治也是必不可少的。许多国家的机构均采取这种做法，有效地提升了这些机构的多元化程度和信誉。特别报告员在对她的调查问卷所作答复中找到了在国家机构理事会成员的提名和任命标准和程序方面的一些良好做法的例子。

49. 例如，加拿大在国家机构专员的位子空缺时四处招贴空缺告示，所有人都可以申请。乌拉圭法律规定国家机构的成员必须由非政府组织提名，这已成为广泛遵循的做法。在新西兰的规制框架中对专员任命的标准作出明确规定，团体和个人都可以提出候选人提名。在南非设立了国会特设委员会，空缺告示在全国范围内公共招贴后对专员候选人进行面试。面试公开进行，允许民间团体组织参加。

50. 在爱尔兰，建立爱尔兰人权和平等委员会的法律仍在制定之中，在本报告定稿时尚未通过，而这项法律强调让委员会自行负责人员招聘工作，同时不允许借调任何公务员担任机关的高级职务，大大加强这一委员会的独立性。¹⁹

51. 另一方面也有报告称对法律框架菲律宾人权委员会成员的选拔过程没有作出明确规定。据称由于缺乏程序规定造成只有总统才唯一有权提名和任命成员。委员会目前正在倡导通过一项“人权委员会宪章”，正是为了加强体制、业务和财政结构，包括成员的选拔和任命程序。

52. 在印度，总统根据由总理担任主席并由执政党及在野党成员组成的委员会提出的建议任命国家机构的主席及成员。据报道委员会成员之间开展协商以便确保在提名方面达成一致。特别报告员在出访印度时建议，应扩大任命主席的选拔标准并且让委员会的结构多样化，包括改善性别结构，加强国家委员会的工作。²⁰

¹⁹ 爱尔兰国家议会公正、维权和平等联合委员会“关于爱尔兰人权和平等委员会法案的听证报告”(2012年7月)。

²⁰ A/HRC/19/55/Add.1, 第149段。

53. 特别报告员强调正如资格认证小组委员会所强调的那样，国家机构人员的选拔应由国家机构本身来进行。

54. 资格认证小组委员会强烈建议在立法中纳入规定，保护国家机构的成员和工作人员，不因公务承担任何法律责任。特别报告员认为国家机构的成员或工作人员在秉着诚信原则履行公务时应享受特权和豁免，这是一项重要的保障，能使他们在不受不当干预的前提下开展活动。

55. 据报道，乌干达人权委员会的成员和工作人员在履行公务中秉着诚信原则采取的任何行动都享有民事诉讼豁免。在某些情况下理事会成员享有豁免，但工作人员的豁免规定则不清楚(多哥、约旦)。巴拿马 1998 年最高法院的一项决定宣布国家机构首脑的豁免不符合宪法。埃及设立国家人权理事会的法律框架(2003 年第 94 号法令)并没有对工作人员，包括主席和副主席提供豁免。埃及的机构建议对现有立法提出修正，以解决这一缺陷问题。

56. 国家机构工作人员面临的严峻考验的一个例子是，据称在萨尔瓦多，为国家机构工作的三位工作人员 2005 年在核实一位非国民遣返事件过程中遭到任意拘留。

57. 特别报告员认为拥有范围广泛和明确授权的国家机构能够独立和更有效地开展工作，从而在其服务对象中享有更高的合法性。她还认为国家机构的所有成员和工作人员在本着诚信原则履行公务时都应享有民事和刑事诉讼豁免，从而避免由于开展合法的人权工作而要承担不必要的法律责任和限制。

3. 充足的资源

58. 《巴黎原则》指出国家机构必须有充足的基础设施和资金，拥有自己的工作人员和办公场所，同时在财政上独立于政府。规制架构中应当对资金的来源和性质作出明确说明并提供保障。国家机构应能够独立地管理资金。资格认证小组委员会还对充足资金至少应达到的标准作出了详细的规定。²¹

59. 特别报告员及其前任在几次实地考察之后的报告中提出了缺乏财政和人力资源的问题(亚美尼亚、洪都拉斯、爱尔兰、多哥、刚果民主共和国)。²²

60. 据报道一些国家机构有权向立法机构提出预算提议(乌拉圭)。荷兰的人权机构在向国会提交预算草案供审批时要公布预算草案。

61. 然而对特别报告员调查问卷所作答复表明在某些情况下国家机构的财政自治被最高法院质疑和/或废止(巴拿马和菲律宾)。这对这些机构的独立性和能力产生了重大的影响。

²¹ 国家人权机构(见上文注解 7)，附件四。

²² 按字母顺序排列：亚美尼亚(A/HRC/16/44/Add.2)；洪都拉斯(A/HRC/22/47/Add.1)；爱尔兰(A/HRC/22/47/Add.3)；多哥(A/HRC/10/12/Add.2)；刚果民主共和国(A/HRC/13/22/Add.2)。

62. 许多报告表明，国家机构面临着各种各样资金上的困难。在一些国家，如约旦对公共预算可覆盖的开支种类作出了限制，预算拨款只用于营运成本而不包括用于活动。这就极大地削弱了国家机构与维权者等其他方面互动的能力。

63. 在其他一些国家，国家机构据称总的来说资金不足。在某些情况下甚至缺乏基本的办公设备(布基纳法索)，而在某些地区它们无法全面地开展工作，从而限制了与基层组织互动的机会(南非)。最严重的情况是萨尔瓦多的国家机构，这一机构成立了二十年都还没有自己的办公房舍。

64. 特别报告员了解，2008年的金融危机及其随后的经济衰退使公共开支大幅削减，对整个公共部门也包括国家机构产生影响。尽管如此，她还是强烈建议应为国家机构提供充足的资源，并且让它们能够独立地提出和管理自己的预算。

4. 组成和多元化

65. 《巴黎原则》规定，国家机构的组成和成员的任命应确保在增进和保护人权方面的行为者有多元化的代表性。为此特别提出了应包括从事人权活动的非政府组织。资格认证小组委员会强调国家机构应与民间团体保持定期接触，同时还认为可以利用各种方式实现多元化。

66. 因此国家机构应当具有包容性并贴近它们的服务对象。成员和工作人员组成可以反映出这一点。同时国家机构与主要利益攸关方，包括维权者和积极分子的互动也可以反映出这一点。与民间团体的互动有助于提升国家机构的信誉和合法性，同时必将加强活动的设计和 execution 工作。

67. 已提及过乌拉圭国家机构的成员通常是由非政府组织提名的，目前的五位成员均来自非政府组织。在新西兰，民间团体参加国家机构成员选拔的面谈小组。

68. 印度的国家机构是由司法部门任高级职位的人组成的，据称这有助于提高信誉，也是一种保护机制。而尼日利亚人权委员会理事会执行秘书则是退了体的法官或有相当经验的律师。而理事会其他成员包括人权组织的代表、新闻工作者、工会和律师协会的代表。特别报告员认为国家机构理事会的结构应尽可能多样化，应包括民间团体的代表，还有拥有相关人权经验的人。

69. 特别报告员多次指出，应当制订国家机构在工作中与民间团体开展互动的标准工作程序，同时应认可维权者工作的合法性(印度尼西亚，2007年)。为此她还建议应设立人权维护者联络点并与民间团体开展定期协商(亚美尼亚，2010年)。

70. 在对特别报告员的调查问卷所作答复中，有报告称国家机构设立了人权维护者的专门联络点或专门负责人(印度、菲律宾和乌干达)。其他报告称，设有专门与外部利益攸关方，包括人权维护者接触的单位(新西兰)。一些机构还有权与在某些有关领域开展工作的民间团体建立关系(阿富汗和墨西哥)，与非政府组织签订增进和保护人权以及能力建设活动方面的协定和谅解备忘录。

71. 一些国家机构报告它们与维权者和民间团体网络保持定期联系和举行会议，同时还与它们协作举办各种不同的活动(约旦、斯里兰卡)。在一些国家，国家机构建立了包括维权者在内的咨询小组(挪威)，其他一些国家还提出了专题重点(塞尔维亚、乌克兰)。其他机构报告它们鼓励民间团体设立倡导委员会，以便加强与国家机构之间的协同效应(阿富汗)。

72. 特别报告员认为国家机构在规章制度框架中应授权为人权维护者设立永久性的专门联络点。最好能够鼓励维护者收集针对他们的侵权行为的分类数据，并根据他们的具体情况和面临的风险建立保护方案。此外，特别报告员认为某些区域国家机构设立的地区或当地办事处，无论是永久的(南非、乌干达)或是临时的(新西兰)，都能有助于使这些机构更贴近在边远地区工作的当地基层组织和维权者。特别报告员强调这些当地办事处应当对接获的申诉作出快速反应。

5. 充足的调查权

73. 《巴黎原则》为有权审议个人申诉和抗议的国家机构提供了进一步的指导。

74. 从对调查问卷的答复中，特别报告员高兴地注意到大多数国家机构都获得法律授权，接受对违犯人权指控的个人申诉。通常国家机构有权接受个人申诉开展调查然后将案子转交给专门机构或法院，作出具有约束力的裁决(萨尔瓦多、印度)。

75. 其中有一些国家机构拥有准司法权利，调查个人申诉并为受害者提供有效的保护和补救。一些机构还有权为人权维护者提供临时性的保护措施(墨西哥)。

76. 特别报告员认为国家机构应有权接受和审议个人申诉，包括访问拘留中心。此外，各机构还应有专门的保护方案，处理人权维护者的处境以及对人权维护者的指称侵权行为。关于这方面问题的进一步意见见第四章。

6. 保护国家机构免受攻击、骚扰、威胁和恫吓

77. 特别报告员了解到，国家机构的成员和工作人员由于他们在人权方面的工作而遭遇到国家和非国家行为者不同程度的骚扰和恫吓。如上文所述，已向她通报了各种案子，同时她也采取了行动。此外，在对调查问卷的答复中也有一些确认这一趋势的资讯，报告员对此深表关注。

78. 据报道国家机构的成员和工作人员在开展调查时遇到袭击，包括武装袭击(菲律宾)，其中还包括来自警方人员的袭击(巴拿马)。在其他情况下，他们遭到前来询问国家机构有关服务的个人的袭击和威胁(加拿大、南非)。国家机构的成员和工作人员也受到政府和国家其他部门成员的骚扰和恫吓。有一位专员被最高法院传讯，而另一个国家机构则因工作关系被大法官勒令停止工作(阿富汗)。

79. 此外还有国家机构的工作人员遭到行政或法律等其他形式的报复，如被税收机构审查或工资被扣留，或在开展一项调查之后个人企业被提起法律诉讼(匈牙利)。

80. 国家机构报告已利用现有的渠道，包括向警方和有关部门提出相应的申诉来保护工作人员免受威胁、骚扰和恫吓。一些机构表示已要求政府最高领导出面缓解局面。

81. 特别报告员欢迎加拿大人权委员会采取行动在 2008 年开展了一项威胁和风险评价，并据称已落实了各项政策保证工作人员的安全，其中包括所有办公室都使用了房卡门锁进出控制系统；实时监测、全天候安保人员；接通警方的紧急救助按钮；同时为工作人员提供了自卫和风险意识培训。

82. 此外加拿大委员会的法律框架中包括一项规定，任何被提出申诉的个人或代表这些个人，对提出申诉的人或对指称受害者进行报复和威胁进行报复均是歧视做法。根据这项规定，任何人威胁、恫吓或歧视任何提出一项申诉的个人则构成犯罪行为，可被立即定罪并罚款。

83. 特别报告员认为国家机构的成员和工作人员应对他们工作所带来的风险保持警觉，同时为应对这类风险配备适当的装备并接受适当的培训。此外，还应作出具体规定和拨出专门的资源，在需要时为这些工作人员提供充足的保护。

四. 国家人权机构在保护人权维护者方面的作用

84. 国家人权机构在保护人权维护者方面可发挥重要的作用。特别报告员多次建议这些机构应设立人权维护者联络点，确保为人权维护者提供保护。²³ 可利用一系列范围广泛的措施和干预行动提供保护，其中包括正式的申诉机制和保护方案；倡导有利于人权维护者开展工作的环境；当出现针对维权者的侵权行为时提供公共支持；访问被拘留或关押的维权者并提供法律援助；在维权者与社会其他方面之间出现冲突时进行斡旋并加强维权者确保自身安全的能力。特别报告员注意到国家机构采取的一系列值得赞许的举措，详情如下。

A. 正式申诉机制和保护方案

85. 国家机构采取的最通常的措施是保证让人权维护者诉诸申诉机制并得到保护。大部分国家机构都有权接受权利遭受侵犯的个人提出的申诉，有些机构还有权接受由受害者和协会代表提出的申诉。对特别报告员调查问卷作出答复的大多数机构都表明维权者可以利用与其他个人相同的渠道提交申诉。

²³ 尤其见 A/HRC/13/22, 第 108 段；A/66/203, 第 86 段。

86. 特别报告员多次就国家保护机制和其他正式保护方案提出了意见和指导原则(见 A/HRC/13/22, 第 70-83 段)。几个国家机构报告它们已加入了这些机制。墨西哥国家人权委员会和国家一级的一些机构都加入了这类保护方案。在国家一级发展最完善的似乎是联邦地区人权委员会(墨西哥市), 这一委员会自 2007 年以来设立了一个专门处理人权维护者问题的单位。

87. 国家人权机构通常有权向政府各部门提出对特定案例采取行动的意见, 但这些意见并没有法律约束力。墨西哥和萨尔瓦多的国家机构都指出它们利用这样的机制向政府提出涉及人权维护者案例的预防措施建议。在墨西哥这种建议是公开提出的, 国家委员会出版了一个指导原则, 说明应为人权维护者采取的预防措施。印度的国家人权委员会利用类似的机制提醒有关当局注意对维权者侵犯行为的有关报告。印度的委员会还为维权者建立了联络点, 包括一条热线和网上联络方式。

88. 同样, 一些国家机构还在接获对维权者侵犯行为报告后积极地与有关当局接触。阿富汗的独立人权委员会报告它在接获国家和非国家行为者对维权者进行威胁或恫吓的申诉之后就立即与警方与保安方面的官员接触。菲律宾人权委员会也有权向维权者和其他个人提供一系列服务, 其中包括对侵权行为受害者提供法律援助、证人保护、财政援助和医疗援助。菲律宾的委员会指出它正在整合为维权者提供的服务, 包括建立一个处理维权者案件的联络点。非政府组织的来文确认这种整合是有必要的。

89. 特别报告员注意到在一些成员国国家机构有专门用于保护人权维护者的专款, 但她还接到一些信息表明诉讼过程缺乏效率, 反映不灵敏以及缺乏透明度。不少人权维护者报告他们对某一情况提出申诉后很难追踪到底采取了什么行动。国家机构应确保在处理申诉, 尤其是处理紧急案件方面的透明度。上面提及的关于公布人权机构建议的例子是值得赞扬的, 尽管还有必要根据情况对需要进行评价, 从而确保受影响的维权者的安全不受到损害。同时国家机构也应当明确地向人权维护者说明可以为他们提供哪些类型的保护, 从而不致让他们抱有过高希望, 并确保维权者对自身的安全情况作出适当的评估。

90. 特别报告员关注国家机构在处理人权维护者遭受侵犯的事件时反应不灵敏, 工作缺乏效率, 不利于维权者利用这些旨在保护他们的机制提出申诉。特别报告员重申各机构有必要与民间团体密切合作制订保护政策(A/HRC/13/22, 第 113(a)段)。国家人权机构应当制订和传播全面的保护人权维护者的政策和指南。此外还应提供充足的资源专门用于保护维权者, 而国家机构应当将专款纳入向政府提交的预算建议中。

B. 倡导有利于维权者开展工作的环境

91. 根据《巴黎原则》, 国家机构的一个主要职能是针对国内法律构架提出意见, 从而使之符合国家的国际人权义务。几个成员国的国家机构以积极主动的方

式履行了这一责任。例如在塞尔维亚公民保护者组织发起起草了一份法律，确保举报人向公共机构提出申诉不受报复。

92. 一些国家机构也授权人权维护者联络点监测影响人权维护者活动的法律框架。乌干达人权委员会内的人权维护者办公室定期审查关于维权者的立法草案，使委员会在获得翔实资讯的前提下向政府提交关于这方面的意见。

93. 阿富汗的独立人权委员会与阿富汗境内非政府组织组成的倡导委员会合作，开展倡导工作，增进对人权的尊重，包括对人权维护者的保护。

94. 在其他情况下，国家机构与政府当局积极合作，宣传维权者及其工作重要性。印度的国家人权机构与政府官员一道举办讲习班、培训和研讨会，以便提高政府官员对这些问题的认识。

C. 与国际和区域机制的互动

95. 国家机构的倡导活动并不局限于国家层面上进行。这些机构也积极参加了人权理事会、条约机构和普遍定期审议等国际论坛的活动。特别报告员赞赏地注意到在编写提交普遍定期审议的报告时许多人权机构还与人权维护者进行了协商和密切合作。最近，印度的国家人权委员会在编写 2012 年对印度的审查报告 (A/HRC/WG.6/13/IND/1, 民间团体的报告对此也予确认) 也与民间团体密切协商，而加纳的人权和行政司法委员会(见 A/HRC/WG.6/14/GHA/3)，也与一个有名的人权组织网络合作作为当年对该国的审议编写了一份联合报告。特别报告员认为这类合作有助于提升人权维护者的声誉和信誉，从而有助于对他们的保护。

96. 特别报告员发现有几个国家机构在向普遍定期审议提交的报告中载入了关于人权维护者处境的情况。她建议国家机构在报告中进一步加强这一方面的内容。

97. 特别报告员还指出只有少数的国家机构向她所负责的任务和有权监测人权维护者处境的区域机制提供信息，在这些机构的年度报告中提到了几个关于维权者的案例。特别报告员建议国家机构根据需要酌情利用这类国际机制。

D. 为人权维护者遭到侵犯的案例提供公开支持

98. 当出现对维权者的侵犯行为，无论是威胁、骚扰、袭击和其他形式的侵犯时人权协会通常都会作出谴责这类行为的公开声明。根据《巴黎原则》，国家人权机构有权直接向公众发表意见，或通过媒体发表意见从而向公众表达他们的意见和建议(第 3(c)段)。特别报告员认为公开发表的意见应包括谴责对维护人权的个人和协会进行侵犯的行为，同时公开支持维护人权的个人和协会的工作。

99. 向特别报告员报告的例子包括亚美尼亚人权维护者协会，该协会在 2012 年 4 月一名人权维护者被袭击时发表声明并要求政府立即进行公正的调查。

100. 许多国家机构为了便于与民间团体开展对话和合作设立了论坛，包括设立咨询理事会和关于各种主题的工作小组。据萨尔瓦多的巡查员办公室报告，由于开展了这种协作，在该国对各种人权问题展开了联合行动，包括发表联合公开声明。特别报告员指出在出现针对人权维护者的侵犯行为时也应该采取这种联合行动。

101. 几个国家机构采取的不那么直接的措施是将对人权维护者处境的报告纳入年度报告。据印度和乌干达的国家机构报告，它们定期这样做，特别报告员认为这是一种良好做法，有助于向公众宣传维权者的处境以及他们工作中遇到的挑战。

102. 特别报告员还接获了令人不安的信息，表明在接到申诉，尤其是人权维护者和和平示威的相关申诉时，某些国家机构以维权者开展的活动不合法为由不受理这些申诉。特别报告员强调国家机构应以国际标准作为指导原则。只要维权者的活动是为了维护人权和平进行的，国家机构就应该维护维权者的利益。

E. 访问监狱和拘留中心以及提供法律援助

103. 许多国家机构都有权对监狱和拘留中心进行访问。特别报告员认为国家机构在无需得到事先批准的条件下进行访问是一个良好做法。尤其是当人权维护者被拘留或关进监狱时国家机构应当在不受限制的前提下与他们接触。在这种情况下维权者与国家机构之间应该分享信息。当维权者认为他们为维护人权开展的和平活动将会受到迫害和指控时就应通知国家机构。

104. 据阿富汗独立人权委员会报告，除了访问被拘留的人权维护者以外，该机构还通过与阿富汗律师协会的合作为维权者提供免费法律援助。特别报告员认为这种做法非常值得推崇，并建议其他国家也采取这种做法。

105. 亚美尼亚的人权维护者协会与专门监测监狱和拘留中心的非政府组织建立了正式的合作。除了加强国家机构与这一领域的民间团体之间的合作以外，有关非政府组织还获准进入监狱、拘留中心和其他有关机构。特别报告员注意到这种方式有助于在监测监狱和拘留点方面加强合作，包括在人权维护者被拘留的情况下。

F. 调解纷争

106. 特别报告员每年均接获人权维护者与政府当局和其他方面出现纷争的情况报告。通常这些纠纷涉及到地方治理问题，包括土地和环境权以及工作条件和工人权利等。

107. 据墨西哥坎佩切州人权委员会报告，委员会就各方之间的几项这种冲突，尤其是涉及土地权的冲突进行了调解。亚美尼亚人权维护者协会协助缓解示威者与政府之间就环境问题的一场冲突，使冲突得到了和平解决。

108. 特别报告员注意到，正如上文所指出的那样，国家机构在政府与民间团体之间出现这类冲突和对抗时可发挥建设性作用。由于国家机构既不属于政府也不是民间团体，因此只要有适当的授权和采取适当的工作方法，国家就能在这类进程中发挥促成或调解的作用。

G. 加强人权维护者的能力

109. 特别报告员多次(A/HRC/13/22, 第 67 和 68 段)争辩保护人权维护者最重要的工作之一是维权者本身采取的措施。这包括维权者在工作和个人生活中采取的个人防护措施，同时还要与其他维权者一道建立起自己的网络。

110. 几个国家人权机构报告它们参与了一些活动，旨在加强人权维护者的能力，使他们能够保护自己和提高工作的效率。墨西哥的国家人权委员会和联邦地区(墨西哥市)的人权委员会都编写了出版物，提出了保护人权维护者的指导方针。

111. 在其他国家，国家机构直接与人权维护者开展工作，为他们提供技术援助。乌干达人权委员会加强了维权者的倡导技能，同时通过缔结战略伙伴关系还让维权者及其组织参与了委员会主办的各种活动和培训班。乌干达人权委员会还参与了民间团体举办的加强与维权者联系的活动。多哥的国家人权委员会还参与了非政府组织举办的活动，同时还让非政府组织参加委员会的活动。

112. 阿富汗独立人权委员会将加强民间团体组织的工作纳入了战略计划。它将民间团体倡导加强保护人权的能力作为在这一领域开展工作的主要方面之一，并为此与非政府组织积极开展工作。

113. 同样塞尔维亚的公民保护组织指出，该机构长期以来一贯与人权维护者密切合作，倡导修订立法，组织各种运动和会议，并开展调查。公民保护组织还设立了有人权维护者参加的几个专题常设咨询理事会。

114. 特别报告员注意到农村地区的维权者被边缘化，他们在受到侵犯时保护自己的手段有限。有几个国家机构正在努力提高对农村地区人权问题的认识，以便为维权者创造更有利的工作环境。例如新西兰人权委员会就是如此，该委员会开展了一个项目，旨在提高地方社区的人权知识和专长，同时与来自边缘化群体的组织合作，宣传这些群体的权利。

五. 结论和建议

A. 结论

115. 国家人权机构作为独立的公共机构处于独特的地位，能促使政府认真履行人权义务以及这方面的国际标准和原则，因此这些机构在与侵犯人权行为有罪不罚现象作斗争方面是极为重要的行为者。

116. 根据《巴黎原则》，国家人权机构应负有广泛而具体的授权，应得到充分的资源，以便独立运作。国家机构的信誉在于不受政府的干预，结构和活动的多元性有所保证，尤其是与从事人权活动的民间团体开展有效互动。这些机构的成员和工作人员应被视为人权维护者，因此应得到政府机构的支持并在需要时得到保护。

117. 国家人权机构在保护人权维护者方面可发挥重要作用。国家机构应肩负强有力的授权任务，有权接受从事维护人权活动的个人和协会的申诉，有权调查这些申诉并提供一系列范围广泛的保护措施，从而发挥这一作用。

118. 国家机构保护人权维护者最通常措施似乎是正式的申诉机制。这类机构近年来已建立了专门处理人权维护者工作的联络点和单位。这是非常值得称赞的，但也有必要确保这些实体得到充足的资源，有能力在接获维权者遭到侵犯的报告后立即采取行动。要保证受保护对象信任这类机制，就必须提高这类机制的效力和透明度。为此有关当局应当更迅速地回应国家人权机构提出的建议。国家机构的咨询职能决定它们的建议通常没有法律约束力，因此各国政府应找出有效和及时落实这些建议的方式。为此政府官员必须敏锐地了解维权者工作的重要性并了解关于人权维护者的宣言。

B. 建议

119. 成员国：

(a) 在制定、授权和支持国家机构的工作时应遵循《巴黎原则》以及资格认证小组委员会和国际协调委员会的意见，确保这些机构成为增进和保护人权方面强有力的、独立和有效的伙伴；

(b) 国家人权机构应对国会和公众负责，包括利用对年度报告的讨论，向公众广泛传播年度报告，并便于公众的查询；

(c) 应制定适当的后续机制，对国家机构提出的建议加以执行，为此应向国会介绍国家机构的年度报告并在国会加以讨论，同时由国会相应的委员会负责采取充分的后续行动，任命部委间工作小组将国家机构的建议纳入工作主流并监测执行情况；

(d) 在法律和实践中应当将国家机构的成员和工作人员视作人权维护者；使他们的地位得到公开的承认并得到政府和国家当局的支持；

(e) 政府和国家其他部门应避免对国家人权机构的独立和自治进行不当干预。应当对任何针对国家机构成员或工作人员的恫吓、污名化、骚扰或袭击事件进行及时调查，并将肇事者绳之以法，向受害者提供补救；

(f) 应当为确保国家机构成员和工作人员的安全建立有效的保护措施或方案。国家机构的工作人员和成员在以诚信履行公职时享有豁免；

(g) 应当给予国家机构最高荣誉，不仅将它作为协商或咨询机构，同时应授权政府所有部门与国家机构合作并执行国家机构的建议；

(h) 不对国家机构的管辖权设置任何限制，国家机构应有权调查国家所有部门和所有行为者，包括武装部队和私营企业的侵权指控；

(i) 应当为国家人权机构提供充足的财政和人力物力资源，同时授予这些机构必要的自主权，以便提出和管理机构自己的预算并招聘的工作人员；

(j) 应授予国家人权机构充足的调查权；包括有权访问拘留中心，允许国家机构对所有侵权指控进行及时和公正的调查，并为受害者提供补救；

120. 国家人权机构：

(a) 应在国家一级广泛宣传人权维护者宣言，包括提供宣言文本并将宣言翻译成当地语文；

(b) 应不遗余力地将人权维护者宣言的规定向政府官员和政府各部门进行宣传，提高人们对人权维护者重要的社会作用的认识，并根据国际法向他们提供应有的保护，包括提高这些部门和人员有效地与维权者打交道的能力；

(c) 在国家机构的成员和工作人员中开展宣传，提高对人权维护者宣言以及他们对自身作为维权者作用的认识，包括对履行职责时的相关风险以及基本自卫措施的认识；

(d) 应当对针对机构成员或工作人员的任何恫吓、污名化、骚扰或袭击事件进行立即的报告、记录和处理，并在机构一级采取必要的保护措施；

(e) 应与其他负责人权任务的国家机构，包括联邦国家内选区一级的专题委员会或机构协调行动，以便创造协同效益和避免不必要的重叠；

(f) 应定期与维权者和民间团体开展互动，将维权者和民间团体纳入国家机构活动的规划和执行中；

(g) 应建立专门处理人权维护者工作的联络点或实体，尤其注重处于特殊风险的维权者群体，如妇女维权者和为妇女权利和性别问题开展工作的维权者，从事女同性恋、男同性恋、双性恋和变性群体权利工作的维权者；从事环境和土地问题的维权者；新闻工作者和律师等。这一实体应当拥有充足资源以便对维权报告作出及时的反应，并提供必要的保护；

(h) 在制定、执行和评估旨在切实保护人权维护者的方案和政策时，与人权维护者密切合作；

(i) 应确保为保护维权者的机制提供充足资源，并确保这些机制有充足的能力及时公正地对接获的申诉作出反应和展开调查；

(j) 应确保让人权维护者普遍了解保护他们的机制；应提供电话、互联网、社交媒体和出版物等方式方便维权者使用这些机制。应当利用各种手段提出申诉，包括利用人权机构的网站，热线或通过发短信的形式提出申诉；

(k) 应广泛传播活动的年度报告，其中应包含关于维权者处境的特别章节，并简要介绍一般背景，提供规制框架的参考资料，介绍主要挑战和机遇以及处于最大风险的群体的情况；

(l) 加强与区域和联合国人权机制的互动，积极地与它们联络，并在必要时寻求它们提供保护，定期地向这些机制提交报告和/或参加这些机制的会议；

121. 国际协调委员会和区域网络：

(a) 应倡导考虑将国家人权机构作为维权者，并在其成员中宣传人权维护者宣言；

(b) 继续公开支持那些成员和工作人员遇到恫吓、骚扰、污名化或袭击的国家机构；

(c) 国际协调委员会应向国家机构提供关于风险评价和向成员及工作人员提供保护措施的指导意见，其中包括在具体情况下如何作出反应的相关信息。如有必要可与人权高专办合作这样做；

(d) 区域网络应加强合作，最好是设立永久性的秘书处，从而加强国家人权机构区域工作的力度并在区域一级提供必要的指导；

(e) 区域网络应积极地为成员提供支助，尤其是当成员遭受骚扰或恫吓时，并根据需要加强成员的能力；

(f) 区域网络也应加强与区域和联合国人权机制的互动。

122. 维权者和民间团体：

(a) 继续宣传人权维护者宣言，尤其是关于国家人权机构工作的信息；

(b) 继续支持国家人权机构的工作，与它们开展合作，倡导加强这些机构，并在这些机构活动和方案的规划和执行方面开展协调；

(c) 与国家机构合作，对这些机构的建议采取后续行动，包括提高这些机构工作的可见度；

(d) 在尚未建立国家机构的情况下，倡导建立全面符合《巴黎原则》的国家机构。

123. 捐助者和国际社会：

(a) 继续支持国家人权机构的工作，包括在必要时开展能力建设方案，并将国家机构相关问题纳入它们与主要利益攸关方合作开展的工作中；

(b) 倡导考虑将国家人权机构作为维权者，并在必要时作为保护措施公开地对国家人权机构的工作给予支持；

(c) 必要时拨出追加(紧急)资源，以处理对国家人权机构成员或工作人员的人身威胁事件；

(d) 当国家机构成员或工作人员遭受恫吓或骚扰时，持续地与政府开展建设性对话。
