



人权理事会

第四十一届会议

2019年6月24日至7月12日

议程项目3

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

对国家蓄意杀害人权维护者、记者和杰出异见人士行为的 调查、问责和预防

法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员的报告*

概要

在本报告中，法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员重点关注了对国家蓄意杀害人权维护者、记者和杰出异见人士(包括境外寻求安全者)行为的调查、问责和预防。她首先总结了自己对沙特记者贾迈勒·卡舒吉非法死亡的国际人权调查的法律结果和结论。调查结果全文见“贾迈勒·卡舒吉非法死亡调查报告”(A/HRC/41/CRP.1)。然后，特别报告员重点阐述了对面临国家和非国家行为体可信威胁的人的保护责任和警告义务的法律和政策意义。接着，她提议加强问责和防止任意杀人行为的联合国新机制。最后，她建议了一些措施，确保对杀害贾迈勒·卡舒吉行为问责。

* 本报告逾期提交，以纳入最新资料。



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 对处决贾迈勒·卡舒吉的人权调查.....	3
三. 保护责任和警告义务.....	6
A. 尽职标准.....	7
B. 针对他国行动的保护责任.....	9
C. 域外适用.....	10
D. 警告义务.....	11
E. 域外履行警告义务.....	13
四. 结论：加强保护和问责.....	14
五. 建议.....	16

一. 导言

1. 本报告系按照人权理事会第 35/15 号决议提交理事会，概述了法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员 2019 年 1 月开始的对沙特阿拉伯记者贾迈勒·卡舒吉非法死亡的人权调查。调查结果全文见“贾迈勒·卡舒吉非法死亡调查报告”。¹

二. 对处决贾迈勒·卡舒吉的人权调查

2. 2019 年 1 月，特别报告员根据其任务授权条款，² 对沙特记者贾迈勒·卡舒吉的非法死亡展开了人权调查。

3. 对卡舒吉先生的处决象征着有针对性地杀害记者、媒体工作人员以及人权维护者和政治活动人士的全球模式，是各个国家、联合国机构、特别程序任务负责人以及众多国际和国家人权组织经常予以批判的模式。大会的反应是在其第 68/163 号决议中宣布 11 月 2 日为终止针对记者犯罪不受惩罚现象国际日，并敦促会员国实施打击当前有罪不罚文化的措施。1998 年，大会通过了《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》，这是保护人权维护者的一个里程碑。³

4. 对卡舒吉先生的处决成了各种趋势和关切的交织点，不仅在国际社会和联合国各优先事项中非常引人注目，而且事实证明，要有效予以处理也具有挑战性。因此，对处决卡舒吉先生的人权调查力求揭示出会员国、联合国、民间社会和法人行为体为了加强预防和保护机制有效性而必须考虑的规范、法律和政策问题。

国家责任

5. 特别报告员收集的证据显示，沙特领事馆扣押卡舒吉先生是经过周密计划的结果，涉及广泛协调工作，动用了大量人力和财政资源。如沙特检察官所确认，整个过程由高级别官员监督、计划并核准。预谋杀害的证据可信，当时有沙特特别行动小组的一位法医在场。就在卡舒吉先生进入领事馆大楼之前一个小时，这位医生曾在领事馆介绍肢解方法。

6. 卡舒吉先生的死亡情形引发了诸多推测和指控，但什么也改变不了沙特阿拉伯的国家责任。在确定国家责任时，法律上涉及的问题有：是哪些官员下令杀死卡舒吉先生的？或者会不会是一人或所有人下令引渡，结果却搞砸了，意外杀了人？又或者是不是办事人员自行决定将卡舒吉先生引渡回沙特阿拉伯，却在这个过程中杀了他？抑或办事人员越权行事(所谓的“流氓国家代理人”理论)而故意杀人？

¹ A/HRC/41/CRP.1。

² 见 www.ohchr.org/EN/Issues/Executions/Pages/Inquiry.aspx。

³ 见 www.ohchr.org/en/issues/srhrrdefenders/pages/declaration.aspx。

7. 杀害卡舒吉先生的行为构成了法外处决，沙特阿拉伯对此负有责任。对他绑架未遂也构成了国际人权法下的违法行为。对他的杀害则进一步违反了《维也纳领事关系公约》，还违反了(依据习惯法和《联合国宪章》)禁止和平时在域外使用武力的规定。由于杀害的是记者，沙特阿拉伯的行为还有违联合国核心宗旨，即保护表达自由。因此，可以令人信服地指控，沙特阿拉伯以违背联合国宗旨的方式在域外使用武力。此外，杀害卡舒吉先生的情形还构成沙特阿拉伯业已批准的《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》条款规定的酷刑。最后，由于至今尚未找到卡舒吉先生的遗体下落，因此对他的杀害还构成了强迫失踪。

个人责任

8. 特别报告员确定，有可信证据表明存在进一步调查沙特高级别官员(包括王储)个人责任的正当理由。她警告不必过分强调确定是谁下令实施了犯罪，而指出，司法和问责并不完全依赖找到确凿证据及证据指向的对象。司法和问责还(若非主要)关乎查明在实施违法行为过程中滥用职权或未能履行职责的人。

调查义务与领事豁免

9. 特别报告员认为，无论是沙特阿拉伯一方，还是土耳其一方，开展的调查都不符合非法死亡调查的国际标准。

10. 特别报告员认为，根据《维也纳公约》条款，沙特当局并无法律义务授予土耳其调查员进入领馆馆舍的许可。但是，沙特阿拉伯负有配合土耳其当局调查卡舒吉先生被害一案的国际义务。此等配合就必然要求沙特阿拉伯以及时、有效的方式诚意授予土耳其当局进入领事馆的许可。领事豁免的目的从来就不是助长有罪不罚。

11. 特别报告员发现，指向犯罪现场的可信证据已从法医角度彻底清除了，这一方面表明沙特开展调查工作并无诚意，另一方面可能构成妨碍司法。

12. 土耳其调查员在沙特调查员的陪同下，于 2018 年 10 月 15 日获准进入领事馆 6 小时，后于 10 月 17 日获准进入领事寓邸大约 13 小时，因为必须搜查整个领事车队。他们的科学调查和法医调查都只是蜻蜓点水，他们想抽干位于寓邸的一口水井，却未获准。保护领事活动的需要并不能构成沙特阿拉伯对土耳其调查工作强加限制的正当理由。

13. 土耳其调查员决定，若无沙特当局适当授权，即不搜查沙特领事馆。特别报告员认为，这是推进工作的恰当方式。《维也纳公约》规定领馆馆舍不得侵犯，若为了一项调查而制订例外条款，既没必要，也不值当。

14. 特别报告员还发现，土耳其表示担心局势升级和报复，因此，尽管《维也纳公约》条款并不保护领事寓邸和领事车辆，但他们因未经允许，便未予以搜查。

15. 特别报告员感到遗憾的是，似乎没有一个国际机构或其他国家挺身而出，主动在双方之间进行斡旋，以便商定及时、有效进入犯罪现场事宜。如果那样的话，本来还可能帮助缓和危机，既保护《维也纳公约》，也保护人权，并消除对报复的担心。然而，事与愿违，其他国家似乎都只考虑本国的国家利益和战略利益。联合国呢，要么是认为没有明显的干预手段，要么是选择了不予干涉。回想起来，显然，这些考量最终损害的是对贾迈勒·卡舒吉案的司法和问责。

保护责任和警告义务

16. 特别报告员根据其所有的可信资料得出结论认为，并无足够证据表明，土耳其或者美利坚合众国知道或本应知道卡舒吉先生的生命面临真实而紧迫的可预见威胁。但有可信证据表明，如果卡舒吉先生返回沙特阿拉伯，或者被诱惑到那里，他会受到拘留和伤害，还可能失踪。那些风险与他在居住国(即美国和土耳其)的生活或存在毫无关联。特别报告员并未获得可信证据表明，美国当局拦截了沙特王储的通信，或者在卡舒吉先生被害之前评估过所拦截的此等情报。

起诉义务与赔偿

17. 在起诉和赔偿方面，沙特阿拉伯履行国家责任时战战兢兢地采取了步骤，但这些步骤却缺乏国际法要求的内容。考虑到这是一起在国际上引起空前关注和强烈抗议的犯罪，世界各地都予以了官方公开谴责，问责的空白更加令人堪忧。

18. 沙特阿拉伯正在对杀害卡舒吉先生的 11 名嫌疑人进行审判，虽然这是问责的重要一步，但进行的审判既不符合程序标准，也不符合实质性标准。目前进行的是闭门审判，既未公布被告身份，亦未公布面临死刑者身份。截至本文撰稿时，至少有一个对规划和组织杀害卡舒吉先生负有责任的人尚未受到指控。

19. 沙特阿拉伯政府邀请土耳其代表和安全理事会常任理事国代表出席了至少其中一些审理。特别令人关切的是，鉴于观察员身份，安全理事会机构本身对很可能构成司法不公的行为难脱干系。

20. 特别报告员获知，旁听审判的条件是同意不公布细节。在如此条件下进行审判旁听，不能令人信服地确证诉讼程序或调查本身。

21. 鉴于特别报告员对沙特阿拉伯审判 11 名嫌疑人一事的关切，她呼吁暂停审判。

22. 迄今为止，沙特阿拉伯尚未公开承认其对卡舒吉先生被害的国家责任，亦未就卡舒吉先生的死亡及其被害方式向其家人、朋友和同事表示歉意。特别报告员了解到提供给卡舒吉先生子女的财务计划，但这样的计划是否构成国际人权法规定的赔偿，还是个问题。

23. 萨勒曼·本·阿卜杜勒-阿齐兹·阿勒沙特国王宣布重组沙特情报局。这是确保不重犯的一个步骤，但并非充分步骤。例如，尚未提供后续信息来说明重组对安全机构决策、培训和道德守则的影响。与其如此，沙特阿拉伯倒不如通过以下方式表明不重犯：释放所有因和平表达自己意见和信仰而被监禁的个人；调查对正式和非正式场所实施酷刑和致命性使用武力的所有指控以及对强迫失踪的所有指控；公开失踪个人的下落。沙特阿拉伯还应深入评估使处决卡舒吉先生成为可能的行为体、机构和情形，确定确保不重犯的必要改革。

普遍管辖权

24. 特别报告员认为，杀害卡舒吉先生的行为构成了国际犯罪，各国应对其主张普遍管辖权。杀害卡舒吉先生的行为违反了强行法规范，违反了《维也纳公约》以及禁止和平时在域外使用武力的规定。处决的情形可能构成了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》下的酷刑。由于至今尚未找到

卡舒吉先生的遗体，因此这还是一个强迫失踪的连续案件。这个案件涉及一名记者的自我流放，对他的处决具有持续国际影响。

问责制

25. 特别报告员感到关切的是，对于处决卡舒吉先生的行为，很难进行法律问责。沙特阿拉伯正在进行的审判不会实现有公信力的问责；土耳其尚未启动任何诉讼；在有监禁记者纪录的国家，可信问责的希望渺茫。司法管辖权方面的质疑，加上不可能进行缺席审判，这意味着在美国审判也会面临诸多挑战。在本报告中，特别报告员就如何解决这些问题提供了一些建议，但同时也警告，没有任何一项建议可以独立实现有公信力的问责。

三. 保护责任和警告义务

26. 生命权是一项普遍认可的基本权利，在任何时候、在一切情况下，包括在武装冲突期间或社会紧急状态下，均可适用。生命权是一项强行法规范，受到国际条约、区域条约、习惯国际法和国家法律制度保护。“保障生命权是国家的一项主要功能，生命权的享有得到各国法律……多项规定的保障”。⁴ 尊重生命权的责任适用于域外，至少适用于该国有效控制下的领土。⁵ 不论承认生命权的条约规定是否适用，各国在境内外使用武力时确保尊重生命权。⁶

27. 生命权由两大要素组成。第一项要素，即实质性要素是，每个人都拥有不被任意剥夺生命的权利：这对使用武力施加了某些限制。第二项要素，即程序性要素是，在有理由认为可能发生了任意剥夺生命的情况时，要求进行适当调查并追究责任。

28. 各国必须“依法”尊重和保护生命权。“一般而言，对生命的剥夺如果不符合国际法或国内法，则具有任意性。”⁷ 任意剥夺生命包括国家有针对性的故意杀人也称为法外处决。

29. 国家有义务采取一切必要措施，确保其官员不会实施导致法外处决或任意剥夺生命的攻击。⁸ 具体而言，国家必须采取一切必要措施防止杀人，确保“严格控制包括明确逐级指挥所有负责侦缉、逮捕、拘留、看管和监禁的官员”，并禁止“高级官员或公共当局授权或教唆其他人进行”这种杀害。⁹ 换言之，国家官员有义务控制和适当监督其工作人员，并且确保其自身言论不会被适当或不当解读为鼓励剥夺生命。

⁴ A/37/564, 第 22 段。

⁵ 人权事务委员会，第 36 号一般性意见(2018 年)，第 63 段。

⁶ A/68/382, 第 43 段。

⁷ 人权事务委员会，第 36 号一般性意见，第 12 段。

⁸ 《有效防止和调查法外、任意和即决处决的原则》。

⁹ 同上，第 2-3 段。

30. 国际人权法规定，各个国家有义务尊重、保护和确保人权。在本报告中，特别报告员重点强调了国家防止法外处决、更普遍而言防止非法死亡的义务性质和范围，包括：

- (a) 何时及如何援引保护个人免遭生命危险义务；
- (b) 各国是否有义务针对他国行动提供保护，以及保护的影响如何；
- (c) 这样的保护义务是否适用于非公民；
- (d) 这样的保护义务是否包括警告义务；
- (e) 是否可域外援引这样的保护义务。

A. 尽职标准

31. 一直以来，各方对保护责任的阐述不厌其详，包括条约机构、特别程序任务负责人、世界各地的区域和国家法院以及法律和政策专家学者。理解生命权保护义务的关键资料是人权事务委员会总结其有关生命权的主要意见和判例的关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)，以及国际法下其他公认的资料来源。具体而言：

缔约国必须尊重生命权。这必然产生了避免从事导致任意剥夺生命行为的义务。缔约国还需确保生命权，并履行应尽职责，以便保护个人生命免遭其行为不可归因于国家的个人或实体剥夺。缔约国尊重和确保生命权的义务可合理延伸适用于可导致生命损失的可预见威胁和危及生命情形。即便这样的威胁和情形并未造成生命损失，缔约国仍可能违反第六条。¹⁰

32. 值得在此重申的是，《公民权利和政治权利国际公约》第六条承认和保护所有人的生命权。第六条第 1 款为缔约国义务奠定基础，规定缔约国有义务尊重和确保生命权，通过立法和其他措施实现生命权，并为生命权遭到侵犯的一切受害者提供有效补救和赔偿。¹¹

33. 因此，毫无疑问，缔约国的保护义务同等适用于本国领土上的公民和非公民。人权事务委员会强调了这一点，解释道：“缔约国有义务尊重和确保第六条规定的其领土范围内所有人以及其管辖范围内所有人的权利，也就是在该国权力管辖或有效控制下享有生命权的所有人的权利。”¹² 各国保护个人免遭可预见生命威胁的责任不受移民地位影响。

34. 根据第 36 号一般性意见，保护义务包括依法设立机构和程序，防止剥夺生命；缔约国有采取合理、积极措施的尽职义务，以应对合理可预见的生命威胁，而不应造成不成比例的负担。¹³

¹⁰ 人权事务委员会，第 36 号一般性意见，第 7 段。

¹¹ 同上，第 2 段和第 4 段。

¹² 同上，第 63 段。

¹³ 同上，第 21 段。

35. 世界各地一系列法院都清晰阐述了针对非法死亡提供保护所适用的尽职原则，总体趋势是基于以下因素进行尽职评估：(a) 国家在多大程度上知情或本应知情；(b) 可预见¹⁴ 伤害的风险或可能性；(c) 伤害严重程度。¹⁵

36. 值得强调的是欧洲人权法院对 *Osman* 诉联合王国一案的判决。该案涉及对英国警方的指控，称有消息表明当地学校一名教师要伤害一名学生及其家人，但警方却未采取适当行动。¹⁶ 欧洲人权法院解释道，保护生命权是政府当局的一项义务，即“采取适当措施保障其管辖范围内所有人的生命”，以及“采取预防性行动措施，保护面临另一人犯罪行为造成的生命危险的个人”。¹⁷ 另外：

其中一项指控称，在预防和遏制针对个人的犯罪的上述义务范畴内，当局违反了保护生命权的积极义务……必须令人信服地确立一个事实，那就是第三方犯罪行为对某个人或多个人的生命构成真实而紧迫危险时当局知情或本应知情，却未能在其权力范围内采取据合理判断本可以避免危险的措施。¹⁸

为了起诉政府当局未履行这项义务，“申请人只需证明当局未为避免其知道或本应知道的真实而紧迫的生命危险而做到可合理预期其做到的一切”。¹⁹ “这是一个只能根据具体案件的具体情形予以回答的问题。”²⁰

37. 在确定当局是否为避免其知道或本应知道的真实而紧迫的生命危险而做到可合理预期其做到的一切时，特别是确定当局是否“本应知道”危险时，全世界裁定的一个共同特征是，国家当局在何种程度上认识到受害者和(或)受害者家属面临伤害危险，却未为保护他们认真采取行动。²¹ 据报道，斯塔福德郡警方的一名代表评论称，“当局经过一个借助进一步询问或调查而分阶段研究和管理生命威胁的逻辑过程之后，本应认识到存在生命威胁”。

38. 关于尽职原则执行情况以及警察部队坚持原则情况的判例指向对以下因素的考量：

(a) 是否存在客观上可核查的可信威胁；换言之，即威胁是否得到一系列资料来源证明；

¹⁴ 除了可预见性，区域和国家判例还包括对“直接性”或“紧迫性”的考量。

¹⁵ 欧洲人权法院，*Osman* 诉联合王国(第 23452/94 号申请书)，1998 年 10 月 28 日判决书，第 115-116 段。

¹⁶ *Osman* 家属依据《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)提起了诉讼，因为英国法院驳回了其疏忽指控。

¹⁷ 欧洲人权法院，*Osman* 诉联合王国，第 115 段。

¹⁸ 同上，第 116 段。

¹⁹ 同上。

²⁰ 同上，第 139 段。欧洲人权法院指出，根据英国法律，普通公民为了能够就政府当局违反义务提起疏忽索偿，则必须证明其“与[当局]处于邻近关系中，所造成的伤害可以预见，而且在那种情形下由当局负责既公平、公正，又合理”。

²¹ 美洲人权委员会，*Jessica Lenahan*(冈萨雷斯)诉美国，第 80/11 号报告，第 12.626 号案件，2011 年 7 月 21 日。

(b) 犯罪人是否有意实施威胁内容，他们是否可能(包括距离上是否邻近)、以及是否有能力实施威胁内容；

(c) 危险是否紧迫，意指是否持续存在并很快会发生；

(d) 受害者的身份是否将其置于特别的脆弱或危险境地；

(e) 是否存在对某些群体基于身份的暴力模式。

39. 规范和现实意义在于，各个国家必须具体认识到某些个人的脆弱性，他们的生命因其活动或身份而特别危险。如人权事务委员会所强调，此类个人包括“人权维护者、打击腐败和有组织犯罪的官员、人道主义工作者、记者、著名公众人物、犯罪目击者，以及家庭暴力、性别暴力和人口贩运的受害者。”²²

40. 至关重要的是，正如女记者、女性人权维护者以及人权专家和特别程序任务负责人一再强调的那样，对伤害危险的评估必须具有性别敏感性和交叉性。²³

B. 针对他国行动的保护责任

41. 在应对私营个人或实体带来的威胁方面(例如在防止家庭暴力和杀害妇女的情况下)，大体上都履行了保护责任，而针对其他国家、国际组织以及在一国领土上或其所辖其他区域开展业务的外国公司构成的威胁，也可以履行保护责任。²⁴

42. 鉴于各个国家为了侵犯人权(包括生命权)以及通过监控和骚扰侵犯表达自由权或隐私权而延伸治外法权的模式，承认这一点尤为重要。

43. 本报告将域外使用武力定义为一国针对身处另一国领土的个人或群体使用可能致命的武力。域外使用武力并非新现象，而是一直以来以自卫和打击恐怖主义名义一再使用的手段，也是许多法律分析的对象，不过那样的分析并非本报告的重点。²⁵ 历任法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员都彻底分析过域外使用武力，包括通过无人机实施有针对性的杀人行为。²⁶ 本报告关于保护和警告责任。为此，特别报告员突出强调了域外使用武力的以下几个方面。

44. 首先，有必要强调和坚持《联合国宪章》第二条第四款和习惯国际法禁止国家间威胁或使用武力，但有少数情况例外：经过同意和出于自卫。一国可以同意另一国在其领土上使用武力，而《宪章》则允许出于自卫而采取行动。

45. 关于国家间关系的国际法规定，除那些严格定义的条件之外，域外使用武力为非法行为。国际人权法也规定，域外使用武力为非法行为，因为一国不能在另一国领土上实施其不能在本国领土上实施的违背义务行为。²⁷ 国际法院、人权

²² 人权事务委员会，第 36 号一般性意见，第 23 段。

²³ 例见 A/HRC/40/60 和 A/72/290。

²⁴ 人权事务委员会，第 36 号一般性意见，第 22 段。

²⁵ 有关判例、国家立场和学术文献的深入分析，例见：Noam Lubell, 《针对非国家行为体域外使用武力》(牛津，牛津大学出版社，2010 年)；Jan Arno Hessbruegge, 《人权与国际法中的个人自卫》(牛津，牛津大学出版社，2017 年)。

²⁶ 例见 A/68/382 和 A/HRC/14/24/Add.6。

²⁷ 见 A/68/382。

事务委员会、美洲人权委员会和欧洲人权法院等机构已确认，人权条约义务可适用于一个国家在其领土之外的行为。²⁸

46. 此外，习惯法禁止各个国家派代理人到另一国家领土上执行其本国的法律或政策：

对域外强制执行一国法律或政策的禁令源自国际法有关司法管辖权的基本规则。虽然各国享有制定法律管辖诸如本国国民行为等其边境以外行为的司法管辖权，而且各国也可以利用本国法院裁定发生在境外的事项，但是一个国家的法律或政策若未经另一个国家许可即在另一个国家领土上强制执行，则为非法。²⁹

关于引渡和域外引渡的判例进一步表明，可以针对外国行为履行保护义务，而不管所述外国行为是否得到驻在国默许或同意。³⁰

47. 针对他国行动的保护义务的一个明显意义在于，义务的履行很可能涉及情报机构，而这些机构的任务包括在其国家领土内外监测外国。

48. 情报机构保护生命权的责任源自公认原则，根据该原则，一个国家的保护义务适用于所有政府机构：

依法保护生命权的义务还要求缔约国组织以符合尊重和确保生命权需要的方式行使公共权力的一切国家机关和管理机构，包括依法制订防止剥夺生命、调查和起诉可能非法剥夺生命案件、实施处罚和提供全面赔偿的适当制度和程序。³¹

C. 域外适用

49. 人权事务委员会对保护责任的分析和理解是，该责任适用于有关国家管辖的所有人，也就是在该国权力管辖或有效控制下享有生命权的所有人。这包括身处国家有效控制的任何领土之外、其生命权却仍然受到该国军事或其他活动直接和合理可预见影响的人。³²

50. 对保护生命权责任的这一分析符合经济权利保护方面的动态发展，那方面确定域外义务产生于以下情形：一缔约国因控制设在其境内和(或)其管辖范围内的

²⁸ 《在被占领巴勒斯坦领土修建隔离墙的法律后果，咨询意见，2004 年国际法院案例汇编》，第 109 段；人权事务委员会，第 31 号一般性意见(2004 年)，第 10 段；美洲人权委员会，Coard 等人诉美国，第 109/99 号报告，第 10.951 号案件，1999 年 9 月 29 日，第 37 段。

²⁹ 见 www.lawfareblog.com/khashoggi-murder-how-mohammed-bin-salman-underestimated-international-law。

³⁰ CCPR/C/POL/CO/6, 第 15 段。委员会裁定，在明知后果的情况下，将囚犯送交有实质理由相信囚犯在那里有遭受酷刑危险的另一国的行为有违《公民权利和政治权利国际公约》第七条禁止酷刑的目的和宗旨。同样的结论也适用于将囚犯送交到其可能被杀害或失踪的地方。见《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》第二、第三、第十和第十四条。

³¹ 人权事务委员会，第 36 号一般性意见，第 19 段。

³² 同上，第 63 段。

公司活动，而可能影响境外(受国际法限制)的局势，从而可有助于境外经济、社会及文化权利的有效享有，³³ 并有助于保护儿童权利。³⁴

51. 正如 Marko Milanovic 所强调，人权事务委员会因此在其第 36 号一般性意见中“将司法调查的重点从调查对领土或人的权力管辖或控制，转向调查对享有生命权的权力管辖或控制。这样一来，委员会便事实上核准了人权条约域外适用的功能理论。”³⁵

52. 因此，特别报告员推断认为，在一个国家有能力针对紧迫或可预见的生命威胁保护个人生命权的情形下，可域外履行该国的保护责任。³⁶

53. 当适用于任务授权可能涵盖域外部分的机构时，对保护责任范围的这种理解尤为中肯。如果此类机构在国境之外履行职责，或者其职责涉及其他国家，那么这类职责应包括在一切合理情形下保护生命面临可预见威胁的人。

D. 警告义务

54. 一旦发现生命危险：

为了保护面临明确威胁的个人，缔约国必须紧急、有效地作出响应，采取特殊措施，如指派二十四小时警察保护，针对潜在侵犯者签发保护令和禁止令，以及在特殊情况下进行保护性拘押，但须经被威胁个人的自由、知情同意。³⁷

55. 世界各地的各种权威资料来源都承认，执法机构有义务就安全威胁警告目标受害者。例如，为了回应对上述 Osman 诉联合王国一案裁定，英国警察部门颁布了政策，要求警察如果获得情报显示目标受害者的生命面临真实而紧迫的威胁，则必须警告目标受害者。实际上，2017 年，英格兰和威尔士警方签发了超

³³ 经济、社会及文化权利委员会，第 24 号一般性意见(2017 年)，第 28 段。

³⁴ 儿童权利委员会，第 16 号一般性意见(2013 年)，第 18-20 段。

³⁵ Marko Milanovic, “对贾迈勒·卡舒吉的谋杀：豁免权、不可侵犯性和生命权”，《人权法律评论》(即将出版)，第 25 页；尤瓦尔·沙尼，“严肃对待普遍性：国际人权法治外法权的一种功能方法”，《人权法律和伦理》，第 7 卷，第 1 期(2013 年)，第 47 页。Andrew Clapham 对非国家行为体人权义务采取了一种基于能力的方法。见 Andrew Clapham, 《非国家行为体的人权义务》(牛津，牛津大学出版社，2006 年)。特别报告员在关于非国家行为体的人权义务的报告(A/HRC/38/44)中还表明，非国家武装行为体的义务源自其(在战略要地)尊重或保护在一定程度上受其控制者的人权(包括生命权)的能力。

³⁶ 此外，值得强调的是，人权事务委员会规定会员国有义务针对总部设在其领土上的公司的可预见生命威胁，保护其领土以外的个人。

³⁷ 人权事务委员会，第 36 号一般性意见，第 23 段；区域法院通过颁布各国为避免对身处紧急危险的个人或群体的不可弥补的伤害而必须采取的保护措施、临时措施或紧急措施，进一步赋予国家保护责任以现实意义。

过 776 份所谓的“Osman 警告”或“生命威胁”通知。³⁸ 2012 年至 2015 年期间，整个大不列颠及北爱尔兰联合王国的警察部队签发了 1,948 份这样的通知。³⁹

如果负责处理威胁的人员认为，应当让指定受害者明白自己面临的威胁(危险)，便可以向指定受害者签发警告……“警告通知”旨在告知潜在受害者，存在对他们的威胁或危险，让潜在受害者可以采取预防措施，保护自己，或者让受害者有机会考虑警方提出的保护措施。“警告通知”按用途可分两种。如果认为威胁“真实”而“紧迫”，即签发“生命威胁警告通知”。如果情报表明个人安全面临危险，但威胁并非“真实”而“紧迫”，可能涉及某种较轻的暴力，即签发“个人安全注意事项”。⁴⁰

56. 对于在各个国家境内外开展活动的情报机构，国家情报总监 James Clapper 于 2015 年签发的《美国情报机构指令 191》特别详尽地公开阐述了警告义务。⁴¹ 其主要特点如下：

(a) 如果某一美国情报机构“获得的可信、具体信息表明，存在迫在眉睫的故意杀人、严重身体伤害或绑架威胁”，该机构有义务警告目标受害者；

(b) 警告义务的对象是所有目标受害者，不管是不是美国人。具体而言，情报机构“要求警告美国人或非美国人存在迫在眉睫的故意杀人、严重身体伤害或绑架威胁”；

(c) 但重要的是，指令 191 并未明确设定公民可以提出诉讼的法定权利。其中规定：“本指令无意设定且未设定任何当事方可针对美国……及其部门、机构、或实体、主管、员工、或代理、或任何其他人在法律上或权益上强制执行的任何实质性或程序性权利或权益。”⁴²

57. 鉴于大多数情报活动，包括那些旨在保护个人生命安全的行动均秘密进行，人们对于情报机构实际如何履行警告义务的了解也只能靠道听途说。尤其令人关切的是情报机构决定不履行警告义务的情形。例如，指令 191 允许在有限情形下豁免这一义务，其中包括：(a) 目标受害者已经意识到威胁，只有参与武装冲突才会有危险，或者正在参与贩毒或暴力犯罪；(b) 任何警告目标受害者的企图都会不当地危及美国政府或与美国有正式协定或联络关系的外国政府的人员、资料来源、方法、情报行动或防御行动；(c) 无警告目标受害者的合理途径。

³⁸ Jon Rogers, “什么是 Osman 警告，为什么警察会发布生命威胁通知，通知对死亡威胁受害者意味着什么？”，《太阳报》，2018 年 8 月 3 日。

³⁹ Louise Ridley, “Osman ‘生命威胁’ 信警告成千上万的人其生命面临危险”，《赫芬顿邮报》，2015 年 10 月 28 日。

⁴⁰ 苏格兰警察，“生命威胁警告：标准操作程序”(2018 年)。

⁴¹ 见 www.justsecurity.org/wp-content/uploads/2018/10/Intelligence-Community-Directive-ICD-191-duty-to-Warn.pdf。

⁴² 在卡舒吉先生被处决之后，奈特研究所和保护记者委员会要求国家情报总监办公室、国家安全局、中央情报局、联邦调查局及国务院提供有关履行美国情报机构警告义务情况的文件。见 <https://knightcolumbia.org/content/knight-institute-and-committee-protect-journalists-v-cia-foia-suit-records-governments-duty>。

58. 虽然指令 191 规定，有关威胁信息是否达到须尽警告义务的标准的问题“应以倾向于通知目标受害者的态度来解决”，但由于缺乏有关美国或其他地方警告义务履行情况的公开报道，因而无从得知这一点是否得到切实执行。

59. 传闻证据表明，情报机构的确会就迫在眉睫的生命危险向个人发出警告，但从不开报道或评论自己的这一职责。举例来说，据报道，自 1990 年代以来一直在丹麦的土耳其记者 Hasan Cüçük 于 2018 年被丹麦安全和情报局紧急送往一个安全的地方，因为发现他的生命受到严重威胁。⁴³ 2018 年，一些欧洲安全机构采取了行动，针对可信生命威胁为居住在其领土上的伊朗异见人士提供了保护。⁴⁴ 2019 年 5 月，挪威安全当局针对来自沙特阿拉伯的可信威胁采取了行动，保护居住在本国领土上的异见人士。⁴⁵

E. 域外履行警告义务

60. 指令 191 建议，可在美国领土之外履行警告义务。指令 191 第 9(f)段规定，“如果目标受害者身处美国及其领土，情报部门应与联邦调查局协商，以确定如何向目标受害者传达威胁信息才最好”。从这一条款(以及从中央情报局的任务和行动)只能推断出，中央情报局的警告义务面向身处美国领土内外的美国人和非美国人。⁴⁶

61. 域外保护义务的履行引起了复杂的法律和行动问题。本报告本节重点讨论针对他国威胁的域外保护和警告义务。

62. 首先，正如尤瓦尔·沙尼 2013 年所强调的那样，各国能否承担起保护和警告义务因情况而异：“并没有一以贯之的方法”。⁴⁷ 因情况而异的一个关键考虑因素是有关国家情报活动等域外活动的性质和范围。除要求实施监控应符合人权法以外，特别报告员不会就一国监控的通用方面和最特殊方面发表评论。⁴⁸ 但她强调，如果一国针对特定一些国家开展此类活动，而且获得的信息表明某些个人可能面临人权遭受侵犯的危险，包括生命权遭受侵犯，那么该国有义务评估危险和威胁的性质和紧迫性，并确定可如何保护生命面临危险者。

63. 其次，虽然评估这类威胁和危险可能会采取与国家层面此等评估相似的方法，但对策则须因情况制宜。在国内开展活动的安全机构现有的措施在域外却未必奏效，如二十四小时监控，除非取得身处危险的个人所在国家的同意。

⁴³ 见 https://observatoryihr.org/priority_posts/erdogans-thugs-plot-to-kill-turkish-journalist-in-denmark/。特别报告员曾力求确认指称事件，但从丹麦当局得到答复是“无可奉告”。

⁴⁴ 2019 年 1 月，荷兰政府指控伊朗当局是在其领土上谋杀两名荷兰公民的幕后黑手。这些指控有可信证据支持，使得欧洲联盟对伊朗伊斯兰共和国实施了一系列制裁。见 www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/iran/。

⁴⁵ 个人通信。

⁴⁶ CCPR/C/USA/CO/4, 第 4 段。

⁴⁷ 沙尼，“严肃对待普遍性”，第 22 页。

⁴⁸ 例见 A/HRC/40/63。

64. 在保护责任可能需要的所有活动中，警告义务对有关国家产生的负担也许最小。在域外情况下，完全可以通过身处危险的个人所在国家的安全机构履行这一义务。举例来说，广泛报道显示，中央情报局曾通知挪威警察安保署，居住在挪威的巴勒斯坦裔阿拉伯之春活动人士 Illia Baghdadi 正面临来自沙特阿拉伯的可信威胁，因此，警告 Baghdadi 先生等人不要前往据说沙特阿拉伯具有影响力的一些特定国家，同时指示他们采取了广泛系列的预防措施。⁴⁹

65. 如果与其他国家安全机构的合作不可行，那么情报机构或国家当局则可以通知有关国家，表示自己认识到特定个人的生命权面临可信危险，由此可防止危险进一步升级。

66. 情报机构或国家当局即便本身不可能实施任何其他具体保护措施，也可以直接警告有关个人。无证据表明，这样的警告可能构成指令 191 规定的可予豁免此义务的一种情形。发出警告的方式可以让面临生命危险的个人不会了解到获取相关信息所用的方法，因此就不存在可能影响或公开暴露相关方法的风险。⁵⁰

67. 可能引发的问题是，这样直接警告个人是否违背一国未经另一国同意不可通过强制执行国家法律而在后者领土上采取措施的原则。特别报告员的立场是，必须推定此等警告旨在保护生命权等强行法规范⁵¹或普遍义务，抑或旨在防止可能成为普遍管辖权客体的犯罪，因而并不违背上述原则，其他国家不应予以反对。⁵²

四. 结论：加强保护和问责

68. 无论是在国际法律体系中，还是在国家责任标准方面，保护责任渊源流长，在一系列情形下适用于向各个国家授予防止暴力行为的任务，既包括防止国家行为体实施的暴力，也包括防止非国家行为体实施的暴力。⁵³对于这一原则，尚未就各个国家的法定义务内容予以广泛分析，也就是保护公民或者面临原籍国威胁而在其领土上流亡或过境的非公民的义务。这首先包括记者、人权维护者或所谓的异见人士。

69. 对卡舒吉先生的杀害突出了此类个人面临的其原籍国当局或非国家行为体的秘密行动造成的脆弱性和危险。此种行动构成对人权的侵犯，而且可包括法外处决、绑架和强迫失踪、威胁、骚扰和电子监控，可能还包括威胁其留在原籍国或其他地方的爱人。

⁴⁹ 个人通信。

⁵⁰ 根据 Milanovic 在“对贾迈勒·卡舒吉的谋杀”中(第 21 页)对保护卡舒吉先生的责任的深刻分析得出的推断。

⁵¹ 此种推定特别适用于涉及某类个人的情形，这些个人与国家有着特殊关系，使得国家处于保护这些个人的特别有利地位。见沙尼，“严肃对待普遍性”，第 69 页。

⁵² 这一建议符合一系列理论和战略发展，如保护责任、平民保护、预警能力发展，以及秘书长最近要求在联合国内部及成员国之间发展预防文化的呼吁。见 www.un.org/sg/en/priorities/prevention.shtml。

⁵³ 见 Jessica Lenahan(冈萨雷斯)等人诉美国，第 19 段。

70. 记者、人权维护者或异见人士居住或流亡的国家有义务尊重他们的人权，并保护他们免遭其所逃离的原籍国的暴力。对这一群体权利(包括生命权)的保护义务应作为一个国家的高度优先事项。

71. 特别报告员在本报告本节分析了保护义务应包括的内容，即：

(a) 只要一个政府知道或本应知道个人生命面临的真实而紧迫的威胁或危险，即产生保护义务；

(b) 此等保护义务包括但不限于警告义务，即警告有关个人其生命面临迫在眉睫的威胁；

(c) 保护义务(包括警告义务)由所有政府机关和机构承担，因而包括情报机构；

(d) 保护义务的产生不管有关人员是具有所涉国家的公民身份，还是该国领土上的外国人；

(e) 保护义务(包括警告义务)要求危险评估应考虑一些个人是否因其身份或活动而可能面临特别危险，如记者、人权维护者；

(f) 只要各个国家对个人享有生命权行使权力或实施控制，即产生保护义务(包括警告义务)。

72. 特别报告员建议各国政府审查其政策和程序，以确定其政策和程序是否符合其尽职义务，即保护生命权，以及防止外国和非国家行为体对其公民或其领土上的非公民实施威胁和暴力。她指出，有证据表明到境外寻求安全的人数有所增加，包括记者、人权维护者或政治异见人士。传闻证据还显示，针对被视为异见人士者域外使用武力的情况有所增加。因此，她建议，需要更新和升级现有政策和程序，以应对全球环境日新月异的挑战。

73. 杀害人权维护者和记者的案件数目庞大，而对此类杀人行为有罪不罚的比例却很高，这些也表明需要联合国更有力、更有效地发挥作用。特别报告员对《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》表示欢迎，并呼吁秘书长加强对该计划的落实，包括将其作为联合国改革进程的一部分。

74. 不能有效、公正、独立、诚意和及时地展开调查是有罪不罚的关键驱动因素。鉴于调查和起诉都在国内进行，因此不得不在国家层面处理制度的不足。⁵⁴但特别报告员还认为，联合国系统除能力建设之外，还应发挥其他作用。因此，她建议了可并行的以下三种机制。

75. 第一，特别报告员建议开展最佳做法综合国际审查，即对威胁的调查、评估和应对方面的最佳做法，以及基本国家和国际法律框架(包括法律和判例)方面的最佳做法。这样的审查将力求取得以下成果：(a) 制定标准，以指导国家和地方当局、民间社会、记者和人权维护者应对威胁；(b) 加强各国机构能力，以保护和调查面临威胁者，并增强其能力。特别报告员会准备好与各个国家、其他相关特别报告员、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)及正义与国际法中心

⁵⁴ 见 A/HRC/20/22。

等民间社会一道，牵头协调此种标准制定活动。正义与国际法中心在牵头制订“希望”协议，力求将调查威胁的义务纳入更广泛的公共政策工作中。⁵⁵

76. 第二个机制是在特别程序范围内设立一个预防与问责工作队。在处理对记者、人权维护者和异见人士的暴力或杀人行为方面，一旦案件达到诸如流行率或有罪不罚可能性方面的某些标准，工作队即可承担快速响应任务，与当局、媒体和民间社会展开合作，以：(a) 提倡和支持有效调查，或监督调查进展；(b) 审查或设法加强预防和保护措施；(c) 就具体情况或指控展开事实调查；(d) 指定并呼吁国际或区域行为体支持保护措施。

77. 第三，联合国应配备相应手段，对有针对性的杀人和失踪展开有效调查。特别报告员建议创设具有如下相互关联功能的长期工具：

(a) 根据(国际或国家)刑法标准，通过收集和分析违法行为的证据，调查有针对性的杀人和失踪指控；

(b) 促进加强司法责任制，包括通过查明国家、区域和国际各级在这方面可能存在的司法途径；

(c) 根据国际、区域或国家法律标准起草文件，以促进和加速法院或法庭公正独立的刑事诉讼程序，而这类法院或法庭应对所调查的犯罪具有、或将来可能具有司法管辖权；

(d) 在政治和外交等层面确定伸张正义、结束有罪不罚现象的其他机制。

78. 这种工具可通过大会或人权理事会的决议来创设，由会员国致函秘书长或人权理事会主席而启动。

79. 这种长期工具应该包括调查和起诉方面的独立国际专家、特别程序任务负责人和条约机构成员，应该有一个可能已经在负责其他任务的秘书处提供支持，比如协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制的秘书处，或者秘书长调查涉嫌使用化学武器和生物武器的机制秘书处。这个秘书处应该享有行动和行政自治权和灵活性，以便能够完成充分实施该工具的任务。

五. 建议

对秘书长的建议

80. 秘书长应对杀害卡舒吉先生一案发起后续刑事调查，就每一个被控犯罪人建立翔实的卷宗档案，并确定正式问责机制，例如临时法庭或混合法庭。秘书长本人应该能委派展开后续国际刑事调查，无需任何一个国家发起。

81. 作为联合国改革进程的一部分，秘书长应该加强整个系统的能力，以促进记者的安全，并确保联合国国家工作队装备充足，可以在相关国家的地方层面执行《联合国关于记者安全 and 有罪不罚问题的行动计划》。

⁵⁵ 见 www.cejil.org/en/hope-defenders-addressing-investigation-threats-international-level-promote-local-change。

对安全理事会成员的建议

82. 安全理事会成员应召集阿里亚办法会议，审议处决卡舒吉先生以及更普遍而言针对个人的治外法权的和平与稳定影响。

对人权理事会和大会的建议

83. 人权理事会或大会应创设一种长期刑事调查工具，调查记者、人权维护者或其他目标个人因和平活动或言论而遭到的有针对性杀人或其他暴力行为。该工具应该：(a) 根据刑法标准调查此类暴力行为；(b) 查明国家、区域和国际各级可能存在的司法途径；(c) 根据国际、区域或国家法律标准起草文件，以促进和加速法院或法庭公正独立的刑事诉讼程序，而这类法院或法庭对所调查犯罪具有、或将来可能具有司法管辖权；(d) 在政治和外交等层面确定伸张正义、结束有罪不罚现象的其他机制。其中应包括特别程序任务负责人、条约机构成员以及其他调查和起诉专家，并应该有一个可能已经在负责其他任务的秘书处提供支持，比如国际公正独立机制的秘书处，或者秘书长调查涉嫌使用化学武器和生物武器的机制秘书处。

对人权理事会的建议

84. 人权理事会应支持设立一个特别程序工作队，以便：承担快速响应任务；与当局合作支持和确保展开有效调查；对记者、人权维护者或其他目标个人因和平表达意见而发生的非法死亡、面临的暴力行为或可信威胁展开事实调查。

对联合国教育、科学及文化组织以及联合国确保记者安全协调中心网络的建议

85. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)以及联合国确保记者安全协调中心网络应采取行动，确保在相关国家的地方层面执行《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》。

对特别程序任务负责人和联合国人权事务高级专员办事处的建议

86. 特别程序任务负责人和人权高专办应在人权高专办特别程序范围内设立一个由各位特别程序任务负责人和其他专家组成的预防与问责工作队，以便承担快速响应任务，与当局合作支持和确保展开有效调查并执行预防和保护措施，和(或)对记者、人权维护者或其他目标个人因和平表达意见而发生的非法死亡、面临的暴力行为或可信威胁展开事实调查。

对沙特阿拉伯的建议

87. 沙特阿拉伯应公开承认处决了卡舒吉先生，并就处决向卡舒吉先生家属、朋友和同事道歉。问责制要求沙特阿拉伯政府承认对处决的国家责任，包括对卡舒吉先生家属的国家经济赔偿。

88. 沙特阿拉伯还应该：

(a) 因为滥用外交特权以及违反禁止域外使用武力规定，而向土耳其政府道歉；

(b) 因处决美国居民并由此践踏了基本自由，而向美国道歉；

(c) 通过以下方式表明不重犯：释放所有因和平表达自己意见和信仰而被监禁的个人；独立调查对正式和非正式拘留场所实施酷刑和致命性使用武力的所有指控；独立调查对强迫失踪的所有指控；公开失踪个人下落；

(d) 深入评估使处决卡舒吉先生成为可能的行为体、机构和情形，发布公开报告，并确定确保不重犯的必要改革。联合国各有关机构应在这一改革进程中向沙特当局提供援助；

(e) 暂停当前审判，配合并支持联合国牵头的其他刑事调查，同时执行有关未来审判地点和架构的决定。如果做不到这一点，则全面按照国际法规定的公正审判保证，在联合国和国际行为体的参与、支持和监督下，开展其他调查和进行复审；

(f) 根据国际传播发展计划政府间理事会 2008 年通过的“关于记者安全 and 有罪不罚问题的决定”以及教科文组织 2011 年大会第 53 号决议，详尽回复教科文组织总干事要求就针对处决卡舒吉先生一案所采取的步骤提供信息的请求。那一决议授权教科文组织监测“新闻自由和记者安全状况，重点关注针对新闻工作者的暴力行为有罪不罚的案例，包括通过国际传播发展计划……监测后续司法处理情况，并向……大会报告这些方面的进展情况”；

(g) 批准《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《〈禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约〉任择议定书》、《〈消除对妇女一切形式歧视公约〉任择议定书》以及《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任择议定书》。

对土耳其的建议

89. 土耳其应该：

(a) 正式要求秘书长办公室展开后续刑事调查并充分配合调查过程；

(b) 对杀害卡舒吉先生一案进行公开质询，发布其所有的信息和证据；

(c) 在沙特领事馆前竖立一座代表新闻自由的雕像(特别报告员已确定有足够的空间竖立这样的雕像)。或者，就像在华盛顿特区那样，重新命名领事馆所在街道，以纪念卡舒吉先生；

(d) 采取一切必要措施，落实促进和保护意见和表达自由权特别报告员、酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员及被强迫或非自愿失踪问题工作组分别于 2016 年及其后前往土耳其执行任务后提出的相关建议，其中包括撤销针对记者、学术界和其他人和平表达意见提出的一切指控；

(e) 根据国际传播发展计划“关于记者安全和有罪不罚问题的决定”以及教科文组织 2011 年大会第 53 号决议，详尽回复教科文组织总干事要求就针对处决卡舒吉先生一案所采取的步骤提供信息的请求。

对美利坚合众国的建议

90. 美国应该：

(a) 如果尚未开始调查，则由联邦调查局公开调查处决卡舒吉先生一案，并酌情在美国提起刑事诉讼；

(b) 根据 2016 年《全球马格尼茨基人权问责法》第 1263(d)节就沙特阿拉伯王储责任做出裁定，并提供记录政府如何做出裁定的相关资料；

(c) 在美国国会举行听证会，以确定沙特高级别官员的责任，并要求查阅潜在机密材料；

(d) 在国家安全允许的最大范围内，解密并向公众发布与谋杀卡舒吉先生一案有关的所有资料，包括所有拦截资料。

对会员国的建议

91. 会员国应该：

(a) 支持旨在确保或加强对处决卡舒吉先生问责的国际声明、呼吁或决议；

(b) 如果被控罪犯在其管辖的任何领土上，则采取必要措施，根据国际法确立对处决卡舒吉先生一案行使司法管辖权的职能，否则便依照其国际义务将被控罪犯引渡或交回到另一个国家，或将被控罪犯交回对被控罪行具有司法管辖权的国际法庭；

(c) 通过立法，促进指认和制裁有可信证据表明对侵犯人权行为(包括杀害卡舒吉先生)负有责任或从中受益的个人，包括高级别国家官员；

(d) 对涉嫌参与杀害卡舒吉先生的个人(包括沙特阿拉伯王储)实施有针对性的制裁，重点针对其境外个人资产，直至和除非有证据表明其对处决卡舒吉先生并不负有责任；

(e) 通过诸如纪念卡舒吉先生的奖励、奖学金、艺术或活动等象征性措施回应对他的处决；

(f) 划拨资金支持保护海湾地区表达自由、新闻自由和意见自由的项目和方案。为支持中东表达自由与民主设立贾迈勒·卡舒吉基金；

(g) 立即暂停对沙特阿拉伯和其他国家出口、出售和转让私人开发的监控工具，并暂停此类工具在这些国家的使用和维护，直至建立起尊重人权的保障制度；相关当局应对滥用此类工具的一切指控展开独立、透明的调查。实施促进和保护意见和表达自由权特别报告员在其 2019 年报告中建议的其他措施；⁵⁶

(h) 审查并在必要时加强政策和程序，确保安全机构和其他相关行为体履行其尽职义务，保护因在网上和线下的和平表达和活动而成为国家和非国家行为体目标的个人的生命权。具体而言，评估和加强警告义务的履行情况，包括在国家领土之外但国家对享有生命权具有权力、控制或权威的情形；

(i) 加强制订防止对记者和表达自由的威胁和攻击并提供保护的正式和非正式国家机制；并支持制订和实施促进记者安全的国家行动计划；

⁵⁶ A/HRC/41/35, 第 66 段。

(j) 评估为落实有关记者安全⁵⁷ 及女性人权维护者和女记者安全⁵⁸ 的建议采取的措施，并在必要时采取补救措施；

(k) 支持创设一种长期刑事调查和问责工具(见上文第 77-79 段)；

(l) 支持在人权高专办特别程序内设立一个事实调查工作队(见上文第 76 段)；

(m) 支持和推动特别报告员关于开展法律和最佳做法综合审查的建议，涉及关于调查、评估和应对因和平表达和活动而成为目标的记者、人权维护者或其他人面临的威胁和风险的法律和最佳做法，目的是制订调查和应对威胁和风险的协议。

对各个公司的建议

92. 各个公司应该：

(a) 确认其对人权标准的承诺，并使沙特阿拉伯认识到这些承诺；利用自身影响确保其在沙特阿拉伯的商业伙伴遵守这些承诺；建立监测机制，确保自身和伙伴行为不会对人权造成任何伤害；

(b) 制订明确政策，避免与直接或间接参与处决卡舒吉先生或参与其他严重侵犯人权行为的国家的工商企业、商人或机构订立任何商务协议；

(c) 在自身业务范围内遵守国际人权标准，并利用自身影响解决对其伙伴的人权关切，包括，例如：确定其职能和产出能否用于侵犯人权或掩盖侵犯人权行为；拒绝此类合同；当面揭露系统、持续侵犯人权行为；

(d) 私营监控公司应实施促进和保护意见和表达自由权特别报告员在其 2019 年报告中建议的措施。⁵⁹

对世界经济论坛的建议

93. 世界经济论坛应该以贾迈勒·卡舒吉和其他被害记者的名义设立一年一度的长期小组讨论，将其作为瑞士达沃斯年度会议的一部分，讨论与调查性新闻的社会和经济价值、打击腐败和法人行为在尊重人权及相关问题的全球治理中的作用有关的问题。

对民间社会的建议

94. 民间社会应倡导、支持和推动落实上述建议。

⁵⁷ 见 A/HRC/20/22。

⁵⁸ 见 A/HRC/40/60 和 A/72/290。

⁵⁹ A/HRC/41/35, 第 67 段。