



第六十五届会议

临时议程* 项目 69(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进
人权和基本自由切实享受的各种途径

在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由

秘书长的报告

摘要

大会第 64/168 号决议重申各国必须确保为打击恐怖主义而采取的一切措施均符合根据国际法、特别是根据国际人权、难民和人道主义法承担的义务，敦促各国在反恐的同时充分履行国际法规定的在一些方面的义务。本报告按照该决议提交。报告介绍联合国系统内人权和反恐方面的最新发展，包括叙述联合国人权事务高级专员办事处、人权理事会及其各特别程序的任务、人权条约机构、反恐执行工作队及其在打击恐怖主义的同时保护人权工作组、反恐怖主义委员会和反恐怖主义委员会执行局这方面的活动；并报告联合国人权系统对反恐怖主义的立法、政策和实践是否遵守国际法、包括国际人权法问题的审议情况。

* A/65/150。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 联合国内人权和反恐方面的最新发展	3
A. 联合国全球反恐战略和反恐执行工作队	3
B. 反恐怖主义委员会/反恐怖主义委员会执行局	4
C. 人权理事会	4
D. 人权条约机构	10
三. 联合国人权事务高级专员和联合国人权事务高级专员办事处的活动	12
四. 结论	13

一. 引言

1. 大会在第 64/168 号决议中：(a) 表示严重关注在反恐过程中发生的侵犯人权和基本自由以及违反国际难民和人道主义法的行为；(b) 敦促各国在反恐的同时充分履行国际法义务，包括绝对禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚的义务；确保被剥夺自由者受益于根据国际法有资格享受的保障，包括其羁押得到复核及享受其他基本司法保障；确保任何形式的剥夺自由措施都不得将被羁押者置于法律保护之外；正当法律程序义务和公平审判权利；遵守不驱回义务；恐怖行为刑事定罪合法性；确保有效补救权；(c) 指出需要保护所有人权，包括经济、社会和文化权利；(d) 注意到需要继续确保加强联合国反恐制裁制度所规定的公平而明确的程序，以提高其效率和透明度；(e) 敦促各国确保法治，并将适当的人权保障纳入为打击恐怖主义而实行的涉及个人和实体列名的国家程序；(f) 请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)继续协助反恐执行工作队的工作，包括提高对在反恐时尊重人权和法治的必要性的认识；并(g) 鼓励安全理事会及其反恐怖主义委员会加强与相关人权机构，特别是与联合国人权事务高级专员办事处、在反恐时促进和保护人权与基本自由问题特别报告员、人权理事会其他相关特别程序和机制以及相关条约机构的对话。

2. 大会请我就 64/168 号决议的执行情况向其第六十五届会议提交一份报告。本报告也回应前人权事务委员会请高级专员就该委员会第 2005/80 号决议执行情况向大会报告的请求。报告介绍联合国系统内人权和反恐方面的最新发展，包括叙述联合国人权事务高级专员、人权事务高级专员办事处、人权理事会及其各特别程序、人权条约机构、反恐怖主义委员会和反恐怖主义委员会执行局以及反恐执行工作队及其在打击恐怖主义的同时保护人权工作组在这方面的活动。

二. 联合国内人权和反恐方面的最新发展

A. 联合国全球反恐战略和反恐执行工作队

3. 反恐执行工作队继续工作，确保联合国系统的反恐工作总体的协调和连贯一致。人权高专办领导的在打击恐怖主义的同时保护人权工作组¹继续协助各国执行全球反恐战略人权方面的工作，特别是第四支柱所载的题为“确保尊重所有人的人权和法治作为反恐斗争根本基础的各项措施”的部分。关于反恐执行工作队活动的总体情况详述载于秘书长关于联合国全球反恐战略的进一步报告。

¹ 其他成员包括在反恐时促进和保护人权与基本自由问题特别报告员、联合国秘书处毒品和犯罪问题办公室、反恐怖主义执行局(反恐执行局)、法律事务厅、联合国区域间犯罪和司法研究所、世界银行、国际海事组织和 1267 监察委员会。人道主义事务协调厅和国际刑警组织作为观察员参加。

4. 工作组重点制定了一套基本人权参考指南，以帮助会员国在反恐行动中加强保护人权。这些指南的目标是向国家机关、国家和国际非政府组织、法律工作者和联合国机构以及个人提供指导，指导如何在一些反恐领域采取尊重人权的措施。前五项指南的内容是人员截停和搜查、安全基础设施、反恐拘留、国家反恐立法中的合法性原则以及组织的取缔。工作组的目标是在 2010 年 9 月大会审议全球反恐战略期间提交前两项指南。

5. 五项指南的格式相同：导言部分列出定义、主要问题和指南的目的，随后是一系列指导原则、指南和参考材料。关于截停和搜查的指南回顾所有反恐截停和搜查措施均须遵守国际人权法。这项指南着重说明截停和搜索措施可能对人格完整和尊严的权利、平等和不歧视原则、行动自由权和隐私权产生的影响。指南强调在采取和执行截停和搜查措施时，需要有适当的保障和监督，以及在一个国家为反恐目的须限制人权的享有时所需遵守的条件。

6. 安全基础设施指南强调，所有预防和制止恐怖主义行为的措施，包括与安全基础设施有关的措施，必须全面遵守国家的国际人权法义务。该指南强调了安全措施可能对享有一系列人权，包括平等和不歧视原则、行动自由权、寻求庇护和隐私权产生的影响。指南还制定了限制和例外的框架，强调发生违反行为时需要有所问责。最后，指南述及安全基础设施对享受经济、社会和文化权利的影响。

7. 其他反恐执行工作队的工作组继续在工作中强调人权问题，包括凸显和支助受害者工作组的倡议以及反恐综合援助倡议，通过这些倡议，工作队制定了一项办法，使合作伙伴会员国能够从一个点切入提出与全球反恐战略所有四个支柱方面的援助请求。

B. 反恐怖主义委员会/反恐怖主义委员会执行局

8. 反恐怖主义委员会和反恐怖主义委员会执行局在其执行安全理事会第 1373(2001) 和第 1624(2005) 号决议为中心的工作方案中继续对人权方面的问题予以考虑。反恐执行局按照大会第 64/168 号决议规定的任务，继续与人权高专办、在反恐时促进和保护人权与基本自由问题特别报告员和其他人权实体联络。在区域一级，反恐执行工作队继续同欧洲理事会就有关人权问题，包括东南欧讲习班方面的问题进行对话。反恐执行工作队在人权事务高级专员办事处的参与下于 2009 年 11 月 8 日至 10 日在达卡和 2010 年 6 月 8 日至 10 日在科伦坡为南亚高级执法人员和公诉人员举行两次区域讲习班。反恐执行局还继续积极参与由人权高专办领导的反恐执行工作队在反恐时促进和保护人权与基本自由问题工作组的工作。

C. 人权理事会

9. 人权理事会 2010 年 3 月 26 日第 13/26 号决议敦促各国，确保打击恐怖主义而采取的一切措施均符合根据国际法、特别是根据国际人权、难民和人道主义，

并确保任何人只要人权或基本自由受到侵犯都有机会获得有效补救，受害者将获得充分、有效和迅速赔偿。理事会还敦促各国保障隐私权并确保对隐私权的干涉受制于法律，并接受有效的监督和纠正，包括司法审查。理事会敦促各国尊重法院和法庭面前平等的权利，接受公正审判的权利，并采取一切必要步骤，确保被剥夺自由的人按国际法享有有关保障，包括对其拘留的复核和其他基本司法保障。理事会欢迎安全理事会第 1904(2009) 号决议，即设立一个监察员办公室，并请高级专员和在反恐时促进和保护人权与基本自由问题特别报告员为关于会员国为确保充分的人权保障以确保公平和明确的程序努力的持续的讨论作出更多贡献，特别是关于将个人和实体从与恐怖主义相关的制裁名单上删除的程序。理事会请联合国高级专员办事处和理事会相关的特别程序与安全理事会反恐委员会进一步对话，以促进就在反恐时保护人权和基本自由采取协调一致的做法，并欢迎安全理事会反恐委员会和第 1267 委员会进一步努力，完成其各自的授权任务，将人权纳入其反恐目标。

10. 人权理事会还在其 2010 年 3 月 26 日第 13/19 号决议中讨论了法官、检察官和律师在保障不受酷刑和残忍，不人道或有辱人格的待遇或处罚的权利保障中的作用和责任。理事会敦促各国确保司法制度恰当的职能，特别是确保司法机构独立、公正和尽职地履行司法职能；采取有效措施，防止出现任何形式的非法干涉，如威胁、骚扰、恐吓及攻击法官、检察官和律师，并与这些现象作斗争，确保对任何此类干涉进行及时、有效、独立且公正的调查，以将责任人绳之以法；采取有效措施，打击司法领域的腐败，制定妥善的法律援助方案，恰当地遴选、培训足够的法官、检察官和律师，并予以适当薪酬；理事会呼吁各国确保将关于绝对禁止酷刑的教育和资料充分融入对所有法官、检察官和律师的教育和培训中。理事会谴责国家公职人员在任何情况下，包括以国家安全为由或通过司法裁判，授权或默许酷刑，并呼吁各国确保对酷刑行为追究责任并采取法律和程序保障，包括一个对实施和遵守这类保障的有效的司法审查机制；

11. 理事会在其 2009 年 10 月 12 日第 12/16 号决议中提请注意反恐措施对言论自由和表达自由的干扰。理事会呼吁各国不要以国家安全，包括反恐作为借口限制言论和表达自由。理事会表示关注的是，经常出现违反行为，对行使和主张这种权利的人，包括记者和人权维护者进行监视、审查、恐吓、迫害和任意拘留、酷刑和法外处决。因为滥用紧急状况，推动并加剧了这种违反行为。人权理事会 2010 年 3 月 25 日第 13/13 号决议对下述情况表示关注，即国家安全和反恐措施遭到滥用，借此打击人权维护者，或阻碍他们的工作，危害其安全。

普遍定期审查

12. 人权理事会在普遍定期审查中向各国提出的建议中提及了人权和反恐问题。建议包括需要确保反恐立法和政策遵守各国的人权、国际人道主义法和难民法的

各项国际义务。² 一个反复出现的关注问题是尊重适当程序和公平审判保障，³ 包括采取禁止与外界接触的羁押。⁴ 其他建议鼓励各国缩小恐怖主义的定义，⁵ 并对所有案件暂停死刑。⁶ 工作组建议一个国家解除长期的紧急状态，按人权标准以反恐法律取而代之。⁷ 普遍定期审议的建议还强调在打击恐怖主义中须尊重人权，包括言论自由、⁸ 集会自由、⁹ 宗教自由、¹⁰ 以及隐私权。¹¹ 有人提出了儿童权利问题和一些国家不遵守《儿童权利公约》，¹² 包括根据反恐立法将儿童当作成人审判。¹³ 还向各国提出建议，打击资助恐怖主义¹⁴ 和网络恐怖主义，¹⁵ 并同其他国家家庭合作，与恐怖主义作斗争。¹⁶ 鼓励各国特别注意在反恐时促进和保护人权与基本自由问题特别报告员访问有关国家¹⁷ 后提出的各项建议，并就此作出充分的后续行动，允许他自由出入拘留中心，与被拘留者交谈。¹⁸

特别程序

13. 在反恐时促进和保护人权与基本自由问题特别报告员、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、任意拘留问题工作组和强迫或非自愿失踪问题工作组，作为同各国协商进程的一部分，就反恐背景下的秘密拘留

² 见 A/HRC/13/11 和 Add. 1 和 Corr. 1, 第 101.82 段; A/HRC/14/17 和 Add. 1, 第 95.116 段; A/HRC/15/6, 第 85.28 段。

³ 见 A/HRC/13/17, 第 97.91 段; A/HRC/14/10 和 Add. 1, 第 95.62 段; A/HRC/15/6, 第 87.15 段。

⁴ 见 A/HRC/15/6, 第 87.4 段和 87.6 段。

⁵ 见 A/HRC/13/17, 第 99.32 段。

⁶ 见 A/HRC/14/10 和 Add. 1, 第 97.18 段。

⁷ 见 A/HRC/14/17, 第 95.79、95.80、95.112、95.113、95.115 段。

⁸ 见 A/HRC/13/5 和 Add. 1 和 Corr. 1, 第 105.39 段; A/HRC/13/17, 第 97.91 段。

⁹ 见 A/HRC/13/17, 第 97.91 段。

¹⁰ 见 A/HRC/13/5 和 Add. 1 和 Corr. 1, 第 105.39 段。

¹¹ 同上, 第 105.40 段。

¹² A/HRC/15/13, 第 100.87 段。

¹³ 同上, 第 102.7 段。

¹⁴ 见 A/HRC/15/2 和 Add. 1, 第 76.124 段。

¹⁵ 见 A/HRC/15/11, 第 96.48 段。

¹⁶ 见 A/HRC/15/6, 第 85.29 段。

¹⁷ 见 A/HRC/14/17, 第 95.25 段; A/HRC/15/6, 第 87.17 段。

¹⁸ 见 A/HRC/14/17 和 Add. 1, 第 99.11 段。

的全球做法展开了一项联合研究(见 A/HRC/13/42)。该研究陈述了适用于秘密拘留的国际法律框架；概述了秘密拘留手段的历史；探讨了在 2001 年 9 月 11 日之后在所谓的全球反恐战略背景下使用秘密拘留手段；举出了一些例子，指出不同地理区域的 66 个国家显然是在反恐背景下涉入秘密拘留事件。研究中还举出了可能受这种做法影响的人的姓名。由于研究的总体性质，列举并非穷尽，但目的是通过举例来说明普遍存在的秘密拘留做法和不因此受惩罚的现象。研究最后提出建议，其目的是制止反恐背景下的秘密拘留和非法对待或处罚被拘留者。理事会在 2010 年 6 月的第十四届会议上审议了该项研究。

14. 在反恐时促进和保护人权与基本自由问题特别报告员给人权理事会的报告(A/HRC/13/37 和 Add. 1-2)指出了在反恐中保护隐私权方面的关注。特别报告员认为《公民及政治权利国际公约》第 17 条应被解释为包含可允许限度的测试标准的成分。第 17 条中没有穷尽列举合理目的，因此特别报告员呼吁各国说明为什么一个特定的目标具有限制第 17 条的合理性。他还建议人权事务委员会就第 17 条通过一项新的一般性评论。特别报告员还指出，在反恐中隐私权受到侵蚀，出现这种情况是因为使用监视权力和新的技术，而没有合适的法律保障。在缺乏一整套严格的法律保障和衡量干预之必要性、相称性和合理性之手段的情况下，各国不存在如何尽可能减少其新政策对隐私权带来的风险的指导原则。特别报告员举出了从世界各地的决策、判例、政策审查和良好做法中产生的一些法律保障措施。

15. 人权理事会第 10/15 号决议请特别报告员编制一份确保情报机构在反恐中尊重人权的法律和体制框架及措施方面的良好做法，包括对情报机构进行监督方面的良好做法汇编，并以报告形式将该汇编提交理事会。为此，在人权事务高级专员办事处的支持下于 2010 年 3 月 1 日和 2 日举办了一个专家讲习班。为确保同会员国和其他相关的利益攸关方进行协商，并确保其有意义地参与报告的起草工作，按照第 10/15 号决议向所有会员国发出了要求提供关于良好做法资讯的问卷。此外，在 2010 年 4 月 15 日，特别报告员就这类做法同会员国举行了公开磋商，有 48 个国家出席。特别报告员提交了一份举出 35 个良好做法的汇编，提交人权理事会第十四届会议审议。¹⁹

16. 应埃及政府的邀请，特别报告员于 2009 年 4 月 17 日至 21 日访问了埃及。特别报告员在其报告中研究了紧急状态法和刑法中关于恐怖活动罪行的条款，以及《宪法》中经修订的第 179 条，该条规定了当前该国反恐的法律框架。他分析了目前正在起草的新反恐立法中将会讨论的一些关键问题和挑战，埃及政府承诺将颁布该项法律，以解除 50 多年来几乎持续实行的紧急状态。特别报告员还讨论了对恐怖主义概念作严格定义的重要性，并审查了拘留命令延期问题以及对法

¹⁹ 见 A/HRC/14/46 和 Add. 1。

庭有关释放的裁决缺乏遵守问题。他还审查了用专门法庭，包括紧急安全法庭和军事法庭审判恐怖分子嫌疑犯问题，他呼吁采取措施，确保遵守公平审判的保障规定。最后，他指出埃及对国际反恐的领导作用，特别是在该地区的作用，并表示关注使用特殊移解问题。

17. 特别报告员提交给大会第六十四届会议(A/64/211 和 Corr. 1)的报告从两性平等的角度对反恐措施作了分析。该报告对特别报告员以前提交的报告内容作了扩充，全面概述了在反恐措施中基于性别的侵犯人权的经常程度和性质，并探讨了两性平等和反恐之间复杂的联系。

18. 即决处决或任意处决问题特别报告员在提交给人权理事会第十四届会议的报告中讨论了定点清除问题(A/HRC/14/24/Add. 6)。他举出了定点清除的现代做法，重点叙述了最近一些国家在武装冲突以及反恐怖主义和戡乱行动中增加了使用定点清除。报告重点说明了最近几年来定点清除所使用的新技术，包括通常被称作“公蜂”的无人驾驶装甲车机，并举出了曾寻求或据报告正在寻求这类技术的国家。报告叙述了可公开获得的关于新的定点清除政策的资讯，并叙述了已产生的主要法律问题。报告举出了明显违反法律框架或将此扩大到超出允许范围的领域；如果法律问题不清楚，报告建议采取能够使国际社会回归规范框架的方法，这一框架应符合其对保护生命权的最深刻的承诺，并尽量减少对这一建设性原则的例外。报告还认为执法中的“击毙”政策，因为其预谋、企图和对具体目标的认定，可以被看作是定点清除的例子。

19. 宗教或信仰自由问题特别报告员报告了这样一个问题，即目的为打击恐怖主义的国家政策、立法和做法，曾经并继续对世界各地享有宗教或信仰自由产生不利影响(见 A/64/159)。根据特别报告员的报告，一些群体，如移民、某些国家、种族或宗教团体的寻求庇护者，显然被当作定点的目标。特别报告员强调，虽然国家有义务采取有效措施打击恐怖主义，但它们还必须确保反恐措施遵守其国际法义务，特别是国际人权、难民和人道主义法。

20. 人权维权人士状况特别报告员在她最近提交给人权理事会的报告(A/HRC/13/22/Add. 1-4 和 Corr. 1)中还论述了人权维护者的安全和保护问题。特别报告员指出，在某些国家，人权维护者被定性为“恐怖分子”，这助长了一种看法，即维权者理所当然就是国家和非国家行为者的目标。与他指出，在反恐工作中，一些国家继续诉诸模棱两可的安全法，经常在不提出指控的情况下，逮捕和拘留人权维护者。有些国家的国家情报和安全部门有权在不提出指控的情况下长期拘留人权维护者。有时情报和安全部门的人员可获准免于起诉，可在完全不受追究的情况下，侵犯维护者的人权。

21. 2009年10月13日至23日，少数群体问题独立专家对加拿大作了正式访问，她在就此提交人权理事会第十三届会议的报告(A/HRC/13/23 和 Add. 1-3)中指出

了对反恐措施的一些担心。她呼吁加拿大确保反恐措施符合人权标准，并避免根据特征判断。穆斯林和阿拉伯社区成员报告说，加拿大在 2001 年 9 月后的政策使他们感到被作为目标、因为其特征受到骚扰。他们说，受到联邦、省或领土当局歧视性、不公平和不公正待遇，当局在使用安全证书时根据没有依据的信息进行种族特征判断。独立专家敦促，采取步骤，解决这些受关注的问题，对所有指控作出答复，并在感觉被国家安全立法作为目标的社区之间建立积极的关系和信任。加拿大安全证书程序依据的是《移民和难民保护法》(2001)。可向非公民发放证书，作为以国家安全为由拘留和遣返人员的初步步骤。许多民间社会团体声称，这些法律所赋予的权力被乱用，而且针对穆斯林和阿拉伯人，造成歧视的作用。政府指出，安全证书程序是一个合法的移民程序，不是刑事程序，既非任意，也不歧视。其目的是清除对国家安全或公共安全造成威胁的非加拿大人。

22. 独立专家于 2009 年 7 月 6 日至 15 日访问了哈萨克斯坦，在关于这次访问的报告(A/HRC/13/23/Add. 1)中，她指出了民间社会和一些“非传统”宗教团体表示了一些关切，说政府没有理由地试图为国家安全机构以“反对分裂、极端和恐怖主义”为由的限制性政策和活动作辩护。这些团体抱怨政府的歧视性登记做法、公开声明和出版物，针对一些信仰向人们发出警告，警察、国家安全机构和官员没有理由地没收财产、罚款、逮捕、遣返和其他滥用权力，这些显然构成对宗教团体的压迫。独立专家强调她对这些以国家安全为由的做法的担心，她指出政府不能在没有任何犯罪行为的情况下认为个人的信仰系统或活动构成对国家安全或个人的威胁。

23. 移徙者人权问题特别报告员探讨了反恐中与保护人权有关的问题。在访问大不列颠及北爱尔兰联合王国后撰写的报告(见 A/HRC/14/30/Add. 3)中，他欢迎在 2006 年和 2009 年对反对国际恐怖主义长期战略所做的各项修订，由于这些修订，在所有反恐工作的指导方针中都包括了遵守国际法和人权标准以及促进善治。但是，以“国家安全”和“恐怖威胁”为由剥夺合法与大不列颠人结婚的非国民居留联合王国领土的权利，她表示关注这种做法对人权的影响。他说他很关注有关过份检查和持有效文件进入联合王国者受到精神虐待的指控，并对在入境口的这种情况助长一种不信任和不容忍的气氛感到遗憾。他还表示关注以下指控：在机场的盘问和过多拖延，有时这种情况会对过境者或入境者造成经济或其他损失，入境者有时只是作短期访问。他失望地指出，这些做法基于种族、肤色、血统或民族或人种，有时还基于怀孕状态。

24. 在这方面，移徙者人权问题特别报告员回顾说，他认为，这些指控对抗人的尊严之原则，并显然不符合绝对法的禁止歧视。她进一步建议政府确保在法律和实践中尊重禁止歧视和建立监测机制，避免对持有效证件进入联合王国的人作过分检查和精神虐待。他还建议政府采取所有必要措施，在法律和实践中禁止不加审查一刀切的根据特征判断，如根据种族或民族或宗教信仰作特征判断。

25. 任意拘留问题工作组年度报告(A/HRC/13/30 和 Add. 1-3)对各国包括在边境反恐中继续采用行政拘留制度表示关注。报告重申需要加强人身保护制度来打击任意拘留。

26. 强迫或非自愿失踪问题工作组在 2009 年 3 月举行的第八十七次会议后，向阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、德国、爱尔兰、意大利、前南斯拉夫的马其顿共和国、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、西班牙、瑞典和大不列颠及北爱尔兰联合王国等国政府转递了关于他们在过去涉入移解和/或秘密拘留做法的一般指控。这些指控的摘要以及一些国家政府的答复载于工作组报告(A/HRC/13/31)。工作组在该报告中对在反恐中采取的措施及其引起的强迫失踪问题仍然感到关注，包括颁布限制个人自由和削弱应有程序的法规；军事行动中的任意逮捕；任意拘留和等于是强迫失踪的特殊移解。工作组呼吁各国采取立法、司法和行政或其他措施来解决这一问题。工作组回顾其关于《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》第 10 条的一般性评论，其中说，在任何情况下，包括战争状态或紧急状态，均不得以国家利益为由为设立秘密拘留中心或地点辩解或使其合法化，顾名思义，这种设施本身就无一例外地违反了《宣言》。工作组在 2009 年 8 月 30 日的新闻稿中表示对打击恐怖主义过程中所采取的措施和引起的强迫失踪问题仍然感到关注，并强调在军事行动过程中任意逮捕、任意拘留和特殊移解可相当于强迫失踪。

D. 人权条约机构

27. 人权事务委员会、禁止酷刑委员会、儿童权利委员会、经济、社会和文化权利委员会、消除种族歧视委员会继续审查条约缔约国在反恐中遵守其尊重人权的法律义务的情况。

28. 人权事务委员会和禁止酷刑委员会关注的主要问题包括对被拘留者施加酷刑和虐待以及违反不驱回原则的指控。²⁰ 委员会回顾，缔约国在任何情况下都不应将一个恐怖活动嫌疑者驱逐、遣返或引渡到有确凿理由认为他们在那里会有遭受酷刑或虐待危险的国家。²¹ 禁止酷刑委员会重申，由于对已知的采用酷刑的国家继续依靠外交保证并由于出现特殊移解和秘密拘留，威胁到对酷刑的绝对禁止。²² 在审议一个缔约国的报告时，人权事务委员会敦促该国在使用外交保证时应极为谨慎，要考虑到这样一个事实，即酷刑做法越系统化，这种做法的风险就

²⁰ 见 CAT/C/JOR/CO/2(2010)，第 23 段；CAT/C/JOR/CO/1(2010)，第 18 段；CAT/C/YEM/CO/2/Rev. 1(2010)，第 8 和 23 段；CCPR/C/RUS/CO/6 和 Add. 1 和 Corr. 1(2009)，第 17 段。

²¹ 见 CAT/C/JOR/CO/2(2010)，第 23 段；CAT/C/SYR/CO/1(2010)，第 18 段；CAT/C/AZE/CO/3(2009)，第 22 段；CCPR/C/RUS/CO/6 和 Add. 1 和 Corr. 1(2009)，第 17 段。

²² 见 CAT/C/JOR/CO/2(2010)第 23 段；CAT/C/SYR/CO/1(2010)，第 18 段；CAT/C/YEM/CO/2/Rev. 1(2010)，第 11 段。

越不可能通过保证来避免。²³ 委员会还回顾，不得将酷刑之下所做的陈述或供认用作定罪的证据。²⁴ 委员会在审议另一个缔约国报告时表示关注的是，关于存在大量酷刑做法的指控很少得到调查和起诉，因而助长了有罪不罚现象。²⁵ 针对另一个缔约国，禁止酷刑委员会重申了以前的建议，即该缔约国采取相关立法措施，保障被拘留者在警察拘押期间能够立即同律师接触，并对所有被审问的人就审问过程进行录像。²⁶

29. 引起条约机构反复关注的其他问题包括，在许多国家立法中对恐怖主义的定义模糊且宽泛；²⁷ 缺乏适当程序和公平审判方面的保障，包括任意逮捕和不加控告和审判的无限期拘留、²⁸ 禁止与外界接触的羁押、²⁹ 不能立即同律师接触和不能由法庭审查拘留理由、³⁰ 缺乏对恐怖分子罪名提出异议的审查机制、³¹ 法庭可能在恐怖嫌疑人不在的时候收到或听取秘密安全情报、³¹ 侵犯无罪推定权利；³² 歧视性适用反恐恐怖主义法律、³³ 包括对土著社区过度使用武力；³⁴ 对隐私权的限制，如以行政上的“扰乱秩序命令”干扰日常生活；³⁵ 侵犯儿童权利，包括以恐怖主义为指控将儿童作为成人起诉、³⁶ 法外处决据称作为游击队员作战的儿童，³⁷ 无期徒刑、³⁸ 合法代表权和翻译援助不够、³⁹ 不人道和有辱人格条件下的长期隔离监禁和虐待、³⁹ 不允许亲人探望³⁹ 征募儿童兵参加恐怖活动。⁴⁰

²³ 见 CCPR/C/RUS/CO/6(2009)，第 17 段。

²⁴ 见同上，第 8 段。

²⁵ 见 CAT/C/YEM/CO/2/Rev.1(2010)，第 8 段。

²⁶ 见 CAT/C/FRA/CO/4-6(2010)，第 22 和 23 段。

²⁷ 见 CAT/C/JOR/CO/2(2010)，第 17 段；CAT/C/YEM/CO/2/Rev.1(2010)，第 11 段；CPR/C/TZA/CO/4(2009)，第 12 段；CCPR/C/RUS/CO/6(2009)，第 7a 段；CRC/C/TUN/CO/3(2010)，第 65 和 66 段。

²⁸ 见 CAT/C/YEM/CO/2/Rev.1(2010)，第 11 段。

²⁹ 见 CAT/C/ESP/CO/5(2009)，第 12 段。

³⁰ 见 CCPR/C/UZB/CO/3(2010)，第 15 段。

³¹ 见 CCPR/C/NZL/CO/5(2010)，第 13 段。

³² 见 CCPR/C/TZA/CO/4(2009)，第 12 段。

³³ 见 CERD/C/CHL/CO/15-18(2009)，第 15 段。

³⁴ 见 CCPR/C/NZL/CO/5(2010)，第 14 段。

³⁵ 见 CCPR/C/NLD/CO/4(2009)，第 15 段。

³⁶ 见 CRC/C/OPAC/TUR/CO/1(2009)，第 18 和 19 段。

³⁷ 见 CRC/C/OPAC/COL/CO/1(2010)。

³⁸ 见 CRC/C/OPAC/TUR/CO/1(2009)，第 18 段。

³⁹ 见 CRC/C/OPAC/ISR/CO/1(2010)，第 34 段。

⁴⁰ 见 CRC/C/PAK/CO/3-4(2009)，第 80 和 81 段。

还对这样一种情况表示关注，即反恐措施和立法可能对某些群体，特别是少数民族享有经济、社会和文化权利产生歧视性影响。⁴¹

三. 联合国人权事务高级专员和联合国人权事务高级专员办事处的活动

30. 大会第 64/168 号决议和人权理事会第 13/26 号决议鼓励加强安全理事会及其反恐委员会、人权事务高级专员办事处和有关人权机构之间的合作，高级专员按照该决议于 2009 年 10 月向反恐委员会介绍了委员会任务范围内的一些重要的人权问题。高级专员强调说，安全理事会各反恐机构现在应该考虑在这方面的重大工作中采取一种更全面的办法，如大会在全球反恐战略中所采取的办法。他指出，因为反恐委员会和联合国人权机制平行审查了反恐法律，它们的合作可以给联合国整个系统带来更大的合理性和协调一致。高级专员指出了反恐委员会在包括合法性问题在内的各领域将法治和人权放在反恐的核心位置这个问题上所能发挥的关键作用；需要尊重和保护不可克减权利；扩大执法机构的监督权力和能力，并需要充分保护隐私权；对侵犯人权行为追究责任；定向制裁问题，以及需要进一步作出改进，确保公正和透明的列名单程序，包括可进行审查和独立的审查机制；将人权方法恰当纳入反恐委员会技术工作的问题。

31. 联合国人权事务高级专员在执行规定任务时，继续审查在反恐中保护人权和基本自由问题，并就各国在这方面的义务提出一般性建议。在提交给人权理事会第十二届会议的报告中，高级专员分析了经济、社会和文化权利、恐怖主义和反恐措施之间的联系。⁴² 高级专员敦促各国，在通过特殊反恐措施时，要特别注意其对人权的影响，特别是对经济、社会和文化权利的影响，因为这类措施可对易受伤害社区产生特别有害影响，包括导致激进主义的潜在危险。她鼓励各国一旦《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》开放供签署，成为该议定书的缔约国，并制定国家机制，解决经济、社会和文化权利违反行为受害者的补救和赔偿问题。高级专员敦促各国在制订反恐立法、政策和措施时，审查其对经济、社会和文化权利的影响，以确保尊重保护这些权利的所有需要，包括确保分配充足的资源。

32. 高级专员在给理事会第十三届会议的报告中探讨了一些挑战，即在反恐措施中严重侵犯人权的责任问题，以及受害者的补救和赔偿问题。⁴³ 高级专员指出了她对秘密行动的担心，这类行动给问责制带来了特别的挑战，因为其秘密性，并

⁴¹ 见 E/C.12/KAZ/CO/1(2010)，第 39。

⁴² 见 A/HRC/12/22。

⁴³ 见 A/HRC/13/36。

涉及秘密情报，因此可能超出立法和司法机构的职权范围。她回顾到，执法机构采取的所有措施必须符合国家法律和国际法，并与国家的人权义务相符。情报机构进行的所有活动必须受制于法律，由独立机构监督，并接受司法审查。如果发生严重侵犯人权情况，国家有责任确保迅速对这类违反行为进行调查，可能的话，应作出司法或其他恰当应对。高级专员还指出了国家的以下义务，即尊重了解真相的权利、伸张正义的权利和赔偿的权利，赔偿权利包括不仅仅是赔偿和归还权利，还包括康复权利、满足要求和保证不再重犯，联合国采取行动打击有罪不罚现象、保护和增进人权的一套原则对此进行了阐述。

33. 除了作为反恐执行工作队在打击恐怖主义的同时保护人权工作组主席开展活动(见本报告第二节(A))，高级专员办事处还同国际法学家委员会恐怖主义、反恐和人权问题知名法学家小组成员们一起参加了2009年11月墨西哥政府召开的阿里亚办法会议，会议主题是通过安全理事会发挥作用加强人权与反恐一体化的方法。人权事务高级专员办事处还为由反恐怖主义委员会执行局组织的2009年11月在达卡和2010年6月在科伦坡举行的南亚警官和检察官区域讲习班作出了贡献，主持了主题为在与反恐相关的业务活动中尊重人权的工作会议。2010年6月，人权事务高级专员办事处欧洲区域办事处参加了全球反恐合作中心与布鲁塞尔欧洲委员会对外关系局合作举办的研讨会，研讨会的重点题目是在《联合国全球反恐战略》框架下欧洲联盟在反恐工作中促进和保护人权。

四. 结论

34. 联合国人权事务高级专员、各人权条约机构、人权理事会及其各特别程序继续对一些问题表示严重关注，包括对被拘留者施加酷刑和虐待、违反不驱回原则，以及在国家立法中关于恐怖主义的模糊宽泛的定义；缺乏适当程序和公平审判方面的保障，包括任意逮捕和不加控告和审判的无限期拘留；禁止与外界接触的羁押。

35. 我敦促会员国全面实施《全球反恐战略》并确保将尊重人权和法治作为所有反恐措施的根本基础。各国在反恐的同时必须遵守国际法义务，特别是要确保遵守关于绝对禁止酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的义务；确保被剥夺自由者受益于根据国际法有资格享受的保障，包括其羁押得到复核及享受其他基本司法保障；确保任何形式的剥夺自由措施都不得将被羁押者置于法律保护之外；遵守正当法律程序义务并尊重公平审判权利；全面遵守不驱回义务；确保给恐怖行为刑事定罪的合法性；尊重有效补救权。

36. 反恐执行工作队及其各工作组和实体应继续确保尊重人权和法治，将此作为帮助会员国实施全球战略工作的根本基础。

37. 鼓励反恐怖主义委员会和反恐执行局继续努力，在其规定任务范围内将尊重法治和人权放在反恐斗争的核心地位。