



大会

Distr.: General
11 October 2006
Chinese
Original: English

第六十一届会议

临时议程^{*} 项目 66(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 60/158 号决议重申各国必须确保为打击恐怖主义而采取的任何措施符合根据国际法，特别是国际人权法、难民法和人道主义法承担的义务；吁请各国提高参与反恐的国家当局对这些义务的重要性的认识。本报告是根据第 60/158 号决议提交的。报告提到联合国系统内人权和反恐怖主义方面的最新进展，包括人权事务高级专员、人权理事会以及各项特别程序任务、人权条约机构的活动。报告报告了联合国人权系统审议当前各项问题，包括外交保证和转移涉嫌参与恐怖活动的人的问题，并在这方面得出了一些结论。

^{*} A/61/150。

^{**} 本报告在截至日期之后提交，目的是尽可能多地反映最新情况。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	3
二. 联合国在人权和反恐怖主义方面的最新进展	4-32	3
三. 人权事务高级专员拟处理的事项：外交保证和移交涉嫌恐怖活动的人	33-39	11
四. 结论	40-43	13

一. 引言

1. 大会第 60/158 号决议重申各国必须确保为打击恐怖主义而采取的任何措施符合根据国际法，特别是国际人权法、难民法和人道主义法承担的义务。决议重申各国按照《公民及政治权利国际公约》第 4 条，有义务尊重某些权利，在任何情况下均不得克减。决议回顾就《公约》规定的所有其他权利而言，任何克减《公约》条款的措施一律必须符合该条的规定，并强调任何此类克减均属例外和暂时性质。大会吁请各国提高参与反恐的国家当局对这些义务的重要性的认识。大会还敦促各国充分尊重国际难民法和人权法规定的不得驱回义务。

2. 大会欢迎安全理事会及其反恐怖主义委员会与促进和保护人权的相关机构之间在反恐斗争中持续对话；鼓励安全理事会及其反恐怖主义委员会加强这些联系，并继续发展同相关人权机构的合作。大会鼓励各国在打击恐怖主义的同时考虑到联合国有关人权决议和决定，并鼓励各国考虑人权委员会特别程序和机制的建议及联合国人权条约机构的相关评论和意见。大会还鼓励人权委员会所有相关特别程序和机制以及联合国人权条约机构在其职权范围内与在打击恐怖主义的同时促进和保护人权和基本自由问题特别报告员合作，并鼓励特别报告员与它们一起协调努力，促进以一致的方法处理此问题。

3. 该决议请秘书长向大会第六十一届会议提交本决议执行情况报告。本报告还对人权委员会请高级专员向大会报告委员会第 2005/80 号决议执行情况的请求作出了回应。

二. 联合国在人权和反恐怖主义方面的最新进展

4. 在 2005 年 12 月 16 日的全面报告 (S/2005/800) 中，反恐怖主义委员会重申，会员国必须确保其采取的任何反恐措施符合国际法为其规定的义务，并根据国际法，特别是人权法、难民法和人道主义法，采取这种措施。该报告得到了理事会的认可。报告还强调，反恐怖主义委员会执行局在开展活动时应考虑到这一点。2006 年 5 月 25 日，委员会就指导反恐执行局这方面工作的政策说明达成一致意见，规定在分析各国执行第 1373(2001)号决议情况、起草致各国的信函及组织视察时，反恐执行局还应酌情采取下列行动：

(a) 向反恐委员会提供咨询建议，包括针对确定和执行行之有效的措施执行安全理事会第 1373(2001)号决议的情况，继续与各国就执行安全理事会第 1373(2001)号决议、国际人权、难民和国际法方面的情况进行对话；

(b) 向反恐委员会建议如何确保各国为执行第 1624(2005)号决议而采取的任何措施符合它们根据国际法、特别是国际人权法、难民法和人道主义法所应承担的各项义务；

(c) 与人权事务高级专员办事处联系，并酌情与反恐怖主义有关的事项与其他人权组织联络。

5. 政策还规定，反恐委员会和反恐执行局在委员会的指导下，应酌情把人权问题纳入传播战略中。政策还指出，各国确保它们采取的反恐怖主义措施符合安全理事会相关决议所体现的根据国际法、特别是人权法、难民法和人道主义法承担的各项义务具有重要意义。

6. 在《世界首脑会议成果文件》(A/60/L.1)中，大会欢迎秘书长确定了一项反恐战略的要点，呼吁大会发展这些要点，以便通过并执行一项战略，推动在国家、区域和国际级别采取全面、协调、连贯的反恐对策，这项战略还须考虑到助长恐怖主义蔓延的原因(第82段)。为了在这方面协助大会，秘书长于5月2日在题为“团结起来消灭恐怖主义：关于制定全球反恐战略的建议”的报告(A/60/825)中提出了全球打击恐怖主义的详细建议。拟议战略的基础是，人们认识到人权与安全是相辅相成、相互加强的目标。战略要点的五个支柱是：说服人们不要诉诸或支助恐怖主义；剥夺恐怖主义分子实施攻击的手段；制止各国支助恐怖主义；发展各国的反恐能力；和捍卫人权。报告强调注重恐怖主义对人权的广泛影响，包括受害者的权利；民间社会积极参与；恐怖主义带来的经济社会影响；发展努力受挫和法治受到削弱；还强调必须解决根本原因，或有可能被恐怖分子滥用的条件；以及发展切实的刑事司法制度的重要性。在西班牙和新加坡的联合主持下，正就拟议战略进行非正式协商。

人权理事会

7. 大会第60/251号决议决定设立人权理事会，负责促进普遍尊重对人人享有人权和基本自由的保护；理事会应处理侵犯人权的情况，包括严重和系统的侵权行为，并就此提出建议。理事会还应在联合国系统内促进有效协调，将人权问题主流化。设立新的人权理事会为把人权问题纳入全球反恐怖主义努力提供了一个新的机会。

8. 2006年6月，理事会第一届会议就如何执行第60/251号决议进行了讨论并作出了一些决定。对在打击恐怖主义的同时加强法制具有十分重要意义的是理事会通过了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。《公约》申明任何受害人对强迫失踪的案情和失踪者的下落，享有了解真相的权利，并享有为此目的自由查找、接受和传递信息的权利。《公约》规定任何人都享有不遭受强迫失踪的权利。各缔约国应采取必要措施，确保在本国的刑法中将强迫失踪行为列为犯罪。此外，大规模或有组织的强迫失踪行为，构成相关国际法所界定的危害人类罪，应招致相关国际法所规定的后果。根据《公约》规定，各缔约国应考虑到强迫失踪罪的极端严重性，对之给予相应的处罚。在第1/1号决议中，理事会建议大会通过《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

9. 理事会欢迎《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》于 2006 年 6 月 22 日生效。大会并以 2002 年 12 月 18 日第 57/199 号决议通过该《议定书》。

特别程序

10. 人权委员会第六十二届即最后一届会议通过了题为“结束人权委员会的工作”的第 2006/1 号决议，将所有报告交由人权理事会 2006 年 6 月第一届会议审议。人权理事会第一届会议上通过了第 1/102 号决议，决定在下届会议上审议提交给人权委员会第六十二届会议的所有特别程序的报告。

11. 在打击恐怖主义的同时增进和保护人权问题特别报告员向人权委员会报告了他在 2005 年 8 月 8 日至 12 月 15 日期间开展的活动，包括特别报告员所发信函以及各国政府的答复（E/CN.4/2006/98）。该报告同关于他 2006 年 2 月访问土耳其之行的报告一样，正等待人权理事会的审议。报告讨论了国际社会关于恐怖主义定义的内容，谈到该问题与针对恐怖主义采取符合人权对策的相关性。报告还分析了人权在审查各会员国提交给安全理事会反恐怖主义委员会的报告方面的作用，并列出了特别报告员与委员会之间合作可能采取的形式。报告还分析了一些重大问题，如恐怖主义受害人的权利、恐怖主义的根本原因以及非国家行为者是否会侵犯人权。特别报告员在提交给大会的报告中，摘述了他自 2005 年 12 月以来开展的各项活动，并回顾反恐怖主义对结社自由与和平集会的影响以及相关国际标准。

12. 在本报告所述期间，特别报告员与其他特别程序任务负责人举行了会晤，其中有酷刑问题特别报告员、法官及律师独立性问题特别报告员、人人享有能达到的最高标准的身心健康的权利问题特别报告员、任意拘留问题工作组主席、少数群体问题独立专家、以及负责境内流离失所者问题和负责人权捍卫者情况的秘书长特别代表。同样，为了避免重复并促进同心协力增强作用，特别报告员还同人权事务高级专员办事处各专题和区域股举行会议，以特别确保高级专员承担的在打击恐怖主义的同时增进人权的任务相辅相成。此外，特别报告员还与联合国毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处举行会议，并同联合国反恐怖主义执行工作队密切合作。

13. 其他特别程序任务负责人结合其任务范围并适当考虑到在打击恐怖主义的同时增进和保护人权问题特别报告员的任务，处理了各种与恐怖主义对人权影响有关的问题，方法是发出紧急呼吁信、发布新闻稿、筹备专题研究以及进行国家访问。下面各段列举了他们最近的活动。

14. 酷刑问题特别报告员在其报告（E/CN.4/2006/6）中强调了对诸如利用外交保证等做法始终保持警惕的重要性，这种做法意在消弱在实施反恐怖主义措施的情况下绝对禁止酷刑的工作。他重申，外交保证没有法律约束力，消弱了各国目

前对禁止酷刑所承担的义务，在确保保护回返者方面既不得力也不可靠，因此各国不应采用。特别报告员在向大会提交的报告（A/60/X）中，继续侧重在实施反恐怖主义措施的情况下绝对禁止酷刑的问题。他的报告强调了《禁止酷刑公约》第 15 条中不得援引以酷刑取得的口供为证据原则，并且审查了法院最近的裁定，这些裁定表现出司法程序中采用检方和其他机关提出的秘密证据的趋势越来越明显。他提出，如提出的酷刑指控证据确凿，依照《公约》第 15 条，确定所举不利个人的证据不是严刑逼出的举证责任应由国家承担。特别报告员还报告了《禁止酷刑公约》任择议定书生效产生的意见。

15. 少数群体问题独立专家在她的报告（E/CN. 4/2006/74）中，对侵犯少数群体权利并造成使实施虐待者胆大妄为的气氛的反恐怖主义措施的泛滥，深表关切。一些群体，包括少数族裔和宗教群体，受包括在正常的司法程序中使用紧急权力在内的反恐怖主义措施的影响相当大。应当在充分考虑到少数族裔权利的情况下实施反恐怖主义措施，而在发生公共紧急情况时，限制其他权利的措施绝不可以种族、肤色、性别、语言、宗教或社会出身为由进行歧视。

16. 法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员在其报告（E/CN. 4/2006/53）中提到“举枪就杀”政策的问题，指出必须依据人权法的规范来约束执法官员使用致命武力。各国在面对自杀炸弹手的威胁而采取允许不经预先警告、逐级使用武力或在没有紧迫威胁的明显迹象下使用致命武力时，必须提供其他保障以确保生命权。各国必须建立法律规范，将情报和分析适当纳入国家所负责的业务规划及事后问责制的各个阶段；并确保执法官员意识到没有以任何理由举枪就杀的法律依据，除非几近肯定不这样做就会造成生命损失。

17. 土著人民人权和基本自由情况特别报告员报告了一些国家的情况，这些国家在执行反恐怖主义法律时遇到了土著人组织的社会抗争、索赔和抗议（E/CN. 4/2006/78）。他提醒各国注意，在以这些运动为掩护犯下普通罪行时，普通法应足以维护法律和秩序。

18. 五名特别程序任务负责人在 2006 年 2 月发布的一份联合报告（E/CN. 4/2006/120）中，报告了他们调查被关押在关塔那摩湾美利坚合众国海军基地的被拘留者状况的情况。独立专家们在联合报告中强调了他们对下列情况的关切：任意拘留；违反司法保证；被拘留者无法得到具有管辖权和独立的法庭审理；不人道和有辱人格的拘留条件，有时甚至达到酷刑的程度；这种条件对被拘留者健康的有害影响；以及对被拘留者宗教信仰和尊严的攻击。任务负责人除其他外还建议，应当按照尊重国际法所体现的各项保障的刑事诉讼程序拘留涉嫌犯有恐怖行为的个人；应由独立机关对关于酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的任何指控进行彻底调查；不应将任何被拘留者驱回或引渡到有充分理由相信他们恐将遭受酷刑的国家；以及应当立即关闭关塔那摩湾拘留设施。

19. 任意拘留问题工作组的报告(E/CN.4/2006/7)审查了过度监禁和在反恐怖主义中使用秘密监狱的问题。工作小组促请各国停止开设秘密监狱和拘留设施,指出在打击恐怖主义的斗争中进行国际合作时,各国之间转移嫌疑犯的行动始终应当建立在健全的法律基础上,以便安排引渡、递解出境、驱逐、诉讼程序转交或转移已判刑的人员。应当保证所有拘留设施接纳或关押人员的程序受到司法监控。

20. 被强迫或非自愿失踪问题工作组对越来越多的国家把反恐怖主义活动作为不履行《宣言》义务的借口表示了严重关切,注意到自2001年以来的一个显著趋势,即很多国家在解释失踪现象时都提到反恐怖主义(E/CN.4/2006/56)。一些国家当局把需要反恐作为镇压反对派团体的理由,这种镇压有时造成人员失踪。报告提到“特别引渡”和据称一些国家有秘密拘留中心的情况,构成包括失踪在内的进一步虐待行为的局面,也令人极为关注。工作组提醒各国政府注意,《宣言》第7条规定,“不得援引任何特殊情况,不论是战争威胁、战争状态、内部政治稳定还是任何其他公共紧急状况,作为造成被强迫失踪的理由”,这种情况还包括一切形式的反恐怖主义运动(第594段)。

21. 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员在其关于“提倡或煽动种族歧视的政治纲领”的最新研究报告(E/CN.4/2006/54)、年度报告(E/CN.4/2006/16)和他关于“自2001年9月11日事件发生以来世界各地穆斯林和阿拉伯人的境况”的报告(E/CN.4/2006/17)中,提到了与恐怖主义和反恐怖主义有关的问题。

22. 负责人权维护者境况问题秘书长特别代表在她向人权委员会提交的报告中指出,尽管几个国家通过了反映《宣言》所载国际义务的国家法律,总的趋势却是各国尤其在打击恐怖主义的措施方面,通过了限制人权活动空间的新法律(E/CN.4/2006/95)。不采取既顾及人身安全、又解决犯罪逍遥法外问题的综合保护战略,让严重侵犯人权维护者权利的情况继续存在。特别代表在她向大会提交的报告中,严重关切任意对集会自由实行限制以禁止或破坏和平的人权集会,其常用借口是维持公共秩序,并越来越多地依赖反恐怖主义的立法、论据和机制。此外,特别代表认为,各国政府在对揭露或批评其人权行为作出反应时依赖国家安全法律,是威胁到人权维护者安全的主要因素之一。她敦促各国不忘确保和维持人权维护者活动的相关空间的重要性,包括和平集会的权利,以及与言论和结社自由相关的权利。

23. 以雇佣军为手段侵犯人权并阻挠行使民族自决权问题工作组向大会报告了涉嫌恐怖行为的雇佣军和私营保安公司的活动,并讨论了与恐怖行为有关的“雇佣军”的法律定义(A/61/XX)。

人权条约机构

24. 联合国人权条约机构在审议缔约国报告和个别诉状过程中继续处理有关恐怖主义的问题。例如，禁止酷刑委员会在审议美利坚合众国的第二次报告（CAT/C/USA/CO/2）时，对该缔约国使用秘密拘留设施表示关切，据称在这些设施中被拘留者的基本法律保障均被剥夺，包括有关其待遇问题的监督机制和有关其拘留情况的审查程序。委员会还注意到，联邦政府没有按《禁止酷刑公约》第1条颁布酷刑定义，而且尽管发生了对被拘留者施以域外酷刑的情况，也从未依照域外刑事酷刑法规提起诉讼。委员会在其结论意见中敦促该缔约国承认并确保《公约》在任何时候，无论是在平时时期还是在战争或武装冲突期间，都适用于其管辖之下的任何领土。委员会建议该缔约国保证不驱回任何在押被拘留者，不再将嫌疑人交给确实有可能对其施以酷刑的国家，并确保嫌疑人能对驱回决定提出抗诉。作为一项预防酷刑措施，该缔约国还应对在其管辖领土内的所有在押人员进行登记，确保无人被羁押在由其有效控制下的任何秘密拘留设施中。

25. 人权委员会在审议美利坚合众国提交的第二次和第三次合并定期报告（CCPR/C/USA/CO/3）时表达了它所关切的若干问题，其中包括：国内法规定的恐怖主义定义的范围可能过宽；该缔约国在秘密地点秘密拘留人员长达几个月乃至几年，而且超出使其脱离战场的明定需要，在其无法享有国内法或国际法保护或保护程度大大减少的地方关押人员；《爱国法》的某些规定可能不符合《公民及政治权利国际公约》第十七条；单独或结合使用（或）长时间应用审讯技巧有违第七条禁令；据称国家工作人员或合同雇员在关塔那摩、阿富汗、伊拉克和其他海外地点的拘留设施中造成可疑死亡和施以酷刑、残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚；以及《被拘留者待遇法》的有些规定禁止关塔那摩在押人员在指控遭受虐待或拘留条件恶劣时要求审查。其它令人关切的严重问题包括：该缔约国为拘留或审讯目的，将恐怖活动嫌疑人从美国或其它国家的领土移送或协助移送到第三国，而没有为防止《公约》禁止的待遇而提供适当保障。

26. 委员会的建议敦促该缔约国立即取缔所有秘密拘留做法和秘密拘留设施，准予红十字国际委员会迅速接触武装冲突期间被拘留的任何人员，并只能在被拘留者能够得到法律充分保护的地方关押人员。委员会建议该缔约国采取一切必要措施，确保在有足够理由认为被拘留者有可能遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇或惩罚的情况下，不以转移、送交、引渡或驱回等特殊方式，将这些人包括本国境外的在押人员递解到另一国家。该缔约国应该对有人被移送第三国而在那里受到酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚的指控进行全面和独立的调查，修改法律和政策，以确保不再发生类似情况，并给受害者提供适当补救。此外，还应确保仅在绝对必要并且是在法律保护下才能干涉他人隐私，并给受影响者提供适当补救。

27. 人权委员会还在最近作出的三项决定中处理了有关失踪、单独监禁和缺席审判的问题。Bousround 诉阿尔及利亚案涉及 Bousround 女士代表她丈夫 Salah Saker 先生提交的来文，Saker 先生是阿尔及利亚国民，自 1994 年 5 月 29 日以来一直失踪。委员会谈及这样一个情况，即 Saker 先生显然因“涉嫌加入恐怖团伙”而被国家工作人员从家中带走。来文者称，逮捕她丈夫时没有出示逮捕令，该缔约国也没有说明随后将来文者丈夫移送军方关押的法律依据。委员会除其它外，认定这是任意拘留行为，并回顾来文者丈夫在被单独监禁期间见不到律师，因此根本无法对拘留他的合法性提出抗辩。“迅速”面见司法当局的权利指的是，延误不得超过几天，而且这种单独监禁可能违反了第九条第三款。委员会提及其关于《公约》第六条（生命权）的第 6 号一般性评论，其中阐明缔约国应采取具体有效措施，防止个人失踪，并建立有效机构和制定有效的程序，以便在可能涉及侵犯生命权的时候，由适当公正机构彻底调查人员失踪案件。委员会认定，缔约国有义务向 Bousroual 先生提供有效的补救，包括全面和有效地调查来文者丈夫的失踪情况和命运，如果他还活着，立即予以释放，将调查中得到的适当资料转交来文者，并对来文者丈夫、来文者本人和家属所受侵犯予以适当补偿。委员会提醒该缔约国注意，它有义务对此类违法行为的负责者提起刑事诉讼、进行审判并予以惩处，也有义务采取措施防止今后出现类似违法行径。

28. 在 Boucherf 诉阿尔及利亚案中，Boucherf 女士代表她的儿子 Riad Boucherf 先生提交诉状，他被国家工作人员从家中带走，自 1995 年 7 月 25 日以来一直失踪。委员会回顾了《国际刑事法院罗马规约》第七条第(2)(-)款中的强迫失踪定义：“强迫人员失踪是指国家或政治组织直接地，或在其同意、支持或默许下，逮捕、羁押或绑架人员，继而拒绝承认这种剥夺自由的行为，或拒绝透露有关人员的命运或下落，目的是将其长期置于法律保护之外。”任何造成此类失踪的行为均属违反庄严载入《公约》的多项权利，包括享有人身自由和安全的权利（第九条）、不受酷刑或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚的权利（第七条）和所有被剥夺自由的人享有人道及尊重其固有的人格尊严的待遇的权利（第十条），并侵犯或严重危及生命权（第六条）。委员会认定，该缔约国对来文者的儿子而言，违反了《公约》第七条和第九条，对来文者本人违反了第七条，同时还违反了《公约》第二条第 3 款。委员会在最近第三个案件即 Medjnoune 诉阿尔及利亚案中审理了类似的问题，认定对来文者的儿子而言，违反了第七条和第九条。

29. 2006 年 7 月，人权委员会还讨论了其对《公民权利和政治权利国际公约》中关于获得公平审判的权利和在法院和法庭面前一律平等的第十四条的经修订的一般性评论（CCPR/C/GC/32/CRP.1/Rev.1）。这项经修订的一般性评论指出，获得公平审判的权利和在法院和法庭面前一律平等是保护人权的关键要素，有助于通过程序手段捍卫法治。《公约》第十四条旨在确保适当司法，并为此目的保障一系列具体权利，包括在法院和法庭面前人人平等；在刑事和民事案件中，人人有权由一个合格的、独立的和无偏倚的法庭进行公正和公开的审讯；凡被控刑事

犯罪人，在依法被证实有罪之前，应有权被视为无罪；凡被判定有罪者，应有权由上级法庭对其定罪及刑罚依法进行复审。委员会准备在即将举行的届会上继续审议经修订的一般性评论。

促进和保护人权小组委员会

30. 促进和保护人权小组委员会多年来一直在处理有关恐怖主义和人权的问题，包括经由军事法庭对司法、国际人道主义法和人权法之间的关系、以及反恐同时促进人权等问题进行专题研究。小组委员会第五十五届会议在其第 2003/15 号决议中要求研究国家、区域和国际各级反恐措施与现有国际人权标准是否相容的问题，特别重视这些行动对最易受伤害群体的影响，“以期拟订详细的原则和准则”，并任命卡利奥皮·库法负责协调这项工作。2004 年，小组委员会决定成立会期工作组，负责“特别在库法女士编写的工作文件所载初步原则和准则框架草案基础上，制定关于在反恐中增进和保护人权的详细原则和准则并加上相关评述”。工作组在小组委员会第五十七届会议上审议了关于在反恐中增进和保护人权原则和准则的详细工作文件。

31. 小组委员会在其第五十八届会议上设立了一个季节性工作组，负责在卡利奥皮·库法女士编写的第二次详细工作文件所载更新的关于人权与恐怖主义问题的原则和准则框架草案（A/HRC/Sub. 1/58/30）基础上，继续制定关于在反恐中增进和保护人权的详细原则和准则并加上相关评述。该工作文件强调必须制定有关在打击恐怖主义斗争中尊重和保护人权的明确详尽准则，以便为各国提供指南，促进旨在统筹兼顾安全利益和充分尊重人权的各项努力。文件还强调必须按一般国际法原则解释一切准则和原则，注意习惯国际法准则的形成，并对减损问题提出思考意见。工作文件提出了最新的“关于人权与恐怖主义的原则和准则框架草案”，包括国家对恐怖行为与人权所负职责的各项规定和详细评注；关于反恐措施的一般性原则；反恐措施和恐怖主义定义；例外和减损情况；有关逮捕、拘留和审判问题的具体原则；惩处；庇护、强迫转移和引渡；意见和言论自由；思想、良心和宗教自由；隐私权和财产权；结社和集会自由；以及恐怖行为受害者的权利。

32. 小组委员会在第五十八届会议结束时核准了工作组的建议，请库法女士在工作组讨论基础上提出原则和准则初步框架最新草案，并决定向人权理事会转递更新的框架草案和相关评述，供其审议，但承认要进一步修订这项草案和做更多的工作。小组委员会建议人权理事会，在审查专家咨询制度过程中，顾及工作组的连贯性，以确保关于在反恐中增进和保护人权的详细原则和准则的制订工作保持连贯性。

三. 人权事务高级专员拟处理的事项：外交保证和移交涉嫌恐怖活动的人

33. 人权事务高级专员继续探讨在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由的问题，并就国家在这方面的义务提出了一般性建议。高级专员在 2005 年 12 月人权日的讲话中对这两种相互关联的现象表示关切，这两种现象对在全球禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇产生严重的破坏性影响。第一种现象，以外交保证为借口将嫌犯送回和“交出”可能使他们面临酷刑的国家；第二，秘密拘禁囚犯。高级专员呼吁所有国家政府通过以下方法重申其关于全面禁止酷刑的承诺：禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇，并在国家法律中禁止这样做；遵守不驱回原则，不把人们送回他们可能遭受酷刑的国家；确保囚犯能够得到探视和废除秘密拘押；起诉那些应对酷刑和虐待负责任的人；禁止使用无论是在国内还是在海外审问时经由酷刑得到的口供；批准《禁止酷刑公约》及其议定书和禁止酷刑的其他国际条约。

34. 高级专员还进一步探讨了各国政府在采取应对恐怖活动的措施时提出的各种问题。¹ 她着重指出与国家在监督反恐措施方面的作用有关的各种问题，包括公平审判权利以及使用特别法庭和军事法庭的问题；恐怖主义和国家立法中相关罪行的定义，例如把合法行使权利和争取自由定为犯罪的问题；不歧视原则以及用来甄别恐怖分子嫌疑人的技术的问题；保护易受袭击的人，包括人权捍卫者、非公民和记者；确定是否存在紧急状态和（或）武装冲突；剥夺自由，包括刑事和行政拘留、单独监禁和秘密拘押；隐私权，以及调查方法和收集及交流情报的问题；财产权，包括汇编清单和冻结恐怖主义嫌犯的资产。她再次对据称有人使用秘密拘留中心以及非正常地转移涉嫌参与恐怖活动的人表示关切。她指出，这将使政府能够不经法律程序拘留这些人，并使用国家法律或国际法不允许的审问方法从他们那里获得信息。她还对以外交保证为由将嫌犯送回和移送至他们将遭受酷刑的国家表示严重关切。

35. 关于外交保证问题，高级专员协助欧洲委员会人权与反恐斗争问题专家组进行讨论，强调她认为外交保证无济于事，因为外交保证不能充分保护人们不受酷刑和虐待，并且外交保证并不取消不驱回义务。她说，旨在铲除酷刑的国家和国际努力的重点不应是制定管理此种做法的标准，而必须首先是预防工作，包括建立由独立的国际和国家机构对人们被剥夺自由的地方进行定期视察的制度。如果有人称有可靠情报表明将由某个国家、或通过某个国家将人们送到他们确实可能遭受酷刑的地方，国家就必须采取积极措施对此种说法进行调查。高级专员敦促所有国家批准《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》及其任择议定书，将其作为一项切实可行的重要措施，表明其在防止酷刑和虐待、以及在自己管辖范围内保护人权方面的诚意和切实承诺。高级专员办事处还协助

进行讨论，部长理事会讨论后提出了关于援助犯罪活动受害者（包括恐怖主义受害者）的建议。

36. 高级专员在提交给人权委员会的报告（E/CN.4/2006/94）中进一步深入探讨了这些问题。该报告正等待人权决理事会审议，其中概述了高级专员办事处的各项活动以及最近在打击恐怖主义的同时保护人权方面的其他相关事态发展。报告讨论了若干事项，涉及移交涉嫌参与恐怖活动者的问题，以及要求作出关于不施行酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的外交保证的问题，并讨论了这些做法如何不利于保护人权。高级专员重申，打击恐怖主义的国家行动必须完全遵守各国根据国际法承担的义务。在报告结束时她提出了若干建议，包括呼吁各国更加努力地铲除酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。

37. 高级专员对《禁止酷刑公约》的任择议定书于 2006 年 6 月 22 日生效表示欢迎，认为这是努力确保在全世界保护被拘留者方面的重大进展。大会于 2002 年 12 月 18 日通过的这项任择议定书加强了《禁止酷刑公约》，设立了一个防止酷刑国际小组委员会，负责视察缔约国的拘留地点。议定书还要求缔约国建立国家预防机制，使这种机制的人员能够进入拘留地点和探访囚犯。

其他事态发展

38. 秘书长同各区域组织和其他政府间组织负责人的第六次高级别会议责成设立一个工作组，由人权事务高级专员办事处负责，以便建立一个在反恐行动中保护人权的灵活的互动机制。高级别会议要求各组织提交具体的提议，说明可如何建立这种机制，同时考虑到各区域组织和其他政府间组织各种不同的任务和工作方法。2006 年 2 月 23 日在秘书长同各区域组织和政府间组织负责人高级别会议常设委员会第一次会议上讨论了该工作组的任务，工作组在筹备第十七次高级别会议各工作组联席会议期间，于 7 月 10 日举行会议。工作组探讨了确保联合国同各区域组织就反恐措施进行定期协商和交流意见的各种备选方案，最后提议第十七次高级别会议呼吁联合国，特别是人权事务高级专员办事处，建立一个网页链接，以促进联合国内各协调中心同参与工作组工作的各区域组织和其他政府间组织配合协调和交流意见；并要求高级专员办事处组织一次关于人权与反恐问题的专家、专门人士和律师会议，讨论在反恐措施与包括人权法、人道主义法、难民法和刑事法在内的国际法要求之间寻找平衡方面遇到的各种困难和挑战。

39. 高级专员办事处正在同欧洲安全与合作组织（欧安组织）民主制度和人权办公室联合组织一次关于反恐背景下人权与国际合作问题的专家工作会议。这次会议是继 2005 年 6 月关于人权、反恐怖主义和紧急状态问题的人权高专办研讨会之后举行的，目的是使人们，特别是各国有关部委、执法和司法部门的安全问题专家和法律顾问，对反恐事务国际合作中的人权准则与标准有更深入的了解和认识。办事处同联合国毒品和犯罪问题办事处（禁毒办）联合执行一项特别方案，

对法官和检察官进行反恐培训。办事处还参加了 2006 年 5 月禁毒办为西非和中部非洲国家政府组织的一次关于国家反恐法律框架的会议，并提供相关建议和意见，说明国家反恐措施应符合其根据国际人权法、国际人道主义法和难民法承担的义务。人权高专办正在拟定若干措施，例如编写关于恐怖主义与人权、以及国际人道主义法与人权法关系的情况说明。

四. 结论

40. 联合国人权系统在继续探讨在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由的问题，以便协助会员国在强力打击恐怖主义的同时履行国际人道主义义务。

41. 人权事务高级专员、人权条约机构和人权理事会各种特别程序任务负责人都对据称一些会员国使用秘密拘留中心以及非正常地转移涉嫌参与恐怖活动的人的做法表示严重关切。他们还对另一种做法表示严重关切，即以外交保证为由把嫌犯送回或送至他们可能遭受酷刑的国家。

42. 会员国应通过以下方法重申其关于全面禁止酷刑的承诺：在其本国法律中禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇；起诉那些对酷刑和虐待负责任的人；以及禁止使用无论是在国内还是在海外审问时通过酷刑得到的口供。应采取措施确保所有拘留地点的所有囚犯都能够得到探视，取消秘密拘押地点。此外，会员国应遵守不驱回原则，不把人送回他们可能遭受酷刑的国家。

43. 《禁止酷刑公约》的任择议定书于 2006 年 6 月 22 日生效，是努力确保在全世界保护被拘留者方面的一个重大进展。这项任择议定书加强了《禁止酷刑公约》，设立了一个防止酷刑国际小组委员会，负责视察缔约国的拘留地点，并要求缔约国建立国家预防机制，使这种机制的人员能够进入拘留地点和探视囚犯。人权理事会通过《保护所有人不遭受强迫失踪国际公约》是在反恐行动中加强法制方面的一个重要步骤。应鼓励会员国批准《禁止酷刑公约》及其任择议定书，将其作为一项切实可行的重要措施，表明其在防止酷刑和虐待方面的诚意和坚定承诺。此外，促请大会考虑通过《保护所有人不遭受强迫失踪国际公约》。

注

¹ 2006 年 2 月 15 日联合国人权事务高级专员路易丝·阿尔布尔在查塔姆大厦和英国国际法和比较法学院的讲话。详情请上网查阅：www.ohchr.org。