联合国 A/66/330

大 会

Distr.: General
30 August 2011
Chinese
Original: English

第六十六届会议

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

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转交人权理事会法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员赫里斯托夫·海恩斯根据大会第 65/208 号决议和人权理事会第 17/5 号决议提交的报告。

* A/66/150。

请回收

法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员的报告

摘要

本报告提出了关于在逮捕过程中使用致命武力的国际标准。报告确定和讨论了各国处理在逮捕过程中使用致命武力问题的不同模式。简明案例研究探讨了在逮捕本可是一种合理选项时，可适用于定点清除的法律框架。本报告提出的论点是，国际法建立的框架为处理严重和不甚严重的安全威胁提供了充分的余地。本报告提出了一些建议，以确保在国内加强遵守有关的国际准则。

目录

页次

一. 逮捕期间对生命的保护 4

A. 导言 4

B. 国际法律框架 7

C. 国内标准 12

D. 定点清除 15

二. 结论 19

三. 建议 20

一. 逮捕期间对生命的保护

A. 导言

1. 使用武力有时被称作是警务工作的核心。[1] 但目的性更强的做法应该是，将合法和适当使用警察权力看作是国家手中保护公众权利、包括公众生命权的主要工具。如果不根据人权准则去行使这些权力，就有可能危及其原本要保护的权利。使用致命武力可能构成对生命权和人身安全、尊严和公正审判等其他权利的侵犯。只有在严格限定的情况下，警察以及更为广泛地来说执法官员[2] 才可使用武力，特别是致命武力。

2. 国家在武装冲突以外的情况下使用致命武力的权力，仅限于在执法行动中和一些国家执行死刑时使用这种武力。国际上使用极刑的情况在减少。而警察行动中使用致命武力的情况却并非如此。

3. 执法过程中使用致命武力可能发生在逮捕、示威和私人防卫(也称自卫)的情况中。[3] “致命(或致死)武力”意味着有可能造成、甚至在某些情况下必然会造成死亡的武力。[4]

4. 我上一次提交人权理事会的报告[5] 谈到了在发生示威的情况下保护生命的问题，特别是考虑到北非和中东最近发生的事件。本报告探讨了人权法是如何处理逮捕过程中使用致命武力问题的。当然，和平集会和逮捕方面的法律之间有某些重叠之处，这不仅仅是因为警察常常试图逮捕示威者。

5. 将要阐述对在逮捕过程中使用致命武力作出限制的国际标准。为了编写本报告，查阅了 101 个国家和领土的相关法律。本报告确定和讨论了各国立法所反映的处理这一问题的五种模式。如本报告所示，其中大多数模式没有遵守相关国际标准。一个简明案例研究论及了在逮捕本可作为合理选项时，同定点清除有关的法律框架。报告最后提出了若干建议，以确保在国内的法律和做法中加强遵守国际标准。

---

[1] 援引 Egon Bittner,“现代社会警察的功能”(马里兰州切维蔡斯，国家心理卫生研究所，1970 年)。

[2] “执法人员”一词较“警察”更宽泛。《执法人员行为守则》(见脚注 23)包括(在关于第 1 条的评注中)：执法人员概念中的“行使警察权力、特别是行使逮捕或拘禁权力的所有司法人员，无论他们是聘任还是当选。”本报告中所说的警察也适用于一般的执法人员。

[3] 私人防卫是指防卫本人或其他人。

[4] 使用致命武力时常常、但并非总是涉及武器。在大多数情况下，向某人开枪应被视为使用致命武力。

[5] A/HRC/17/28。另见 A/61/311。

6. 本报告讨论的情况是，警察试图以刑事犯罪为由逮捕某人，但嫌疑犯抗拒逮捕，拒不给予合作并进行抵抗或企图逃跑。报告没有直接述及打着逮捕的幌子进行的非法和秘密活动，例如，在警察处决某人后伪造证据，以便制造在逮捕过程中发生了枪战的假象。

7. 本报告所讨论的问题是，警察是否有保护自己的权力。人们普遍认为，就私人防卫规则而言，警察至少拥有与其他公民相同的权力。更为相关的问题是，警察是否因其身为执法者而拥有使用致命武力的更大权力，例如在逮捕过程中。

8. 在法外处决、即决处决或任意处决方面的人权监测与执法中，一个反复出现的主题是过度使用武力的问题，如在逮捕过程中。联合国不同人权机构针对世界各个国家的情况定期处理这一问题，非政府组织在工作中也对此给予高度重视。[6]

9. 之所以警察在逮捕过程中使用致命武力应被看作是最严重的问题，并应遵守不断予以审查的健全道德和法律框架，有几个原因。这些原因包括生命权的根本性质；死亡以及在某些情况下致残的不可逆转性；发生事实和判断失误的可能性；无辜旁观者被杀或受伤的可能性；对警察和国家的合法性的影响；当暴力造成生命损失时，每个相关者受到的创伤——这可能包括有关的警察。

10. 铁腕警务作风有可能给整个社会带来深远影响。警察使用武力升级的情况，有可能使社会的总体暴力程度加剧。对于武力的升级，刑事嫌疑犯和示威者常常作出更具侵略性的反应，从而可能危及警察的生命——因此出现典型的恶性循环。最近世界上发生的一些情况说明，在逮捕过程中使用致命武力可能成为引发广泛示威和骚乱的导火线。在很多情况中，警察暴力带给不同的种族和阶级极为严重的影响，因此，有可能加剧社会分化。

11. 各种研究试图探究造成警察总体上过度使用武力的原因，这同样适用于逮捕过程(有时据说导致“暴行环境”)这包括有罪不罚现象和目无法纪的文化；存在独立行动的小规模或精锐警察部队；等级森严的警察结构和专制政府；政府以外的其他权力架构；警察的沉默法则；检察官不愿对警察提出起诉；来自政治人士的压力或默许；缺乏监督；公众的认可和鼓励；在公众恐惧的情况下发表危险的公开言论(例如“向恐怖/毒品开战”以及“开枪射杀”)；腐败；对刑事司法制度缺乏信心；认为穷人或其他群体具有危险性的观念；警察接触危险人物和场所；嫌疑犯的敌视或侵害；酗酒；个人心理原因；不确定因素。[7]

---

[6] 例如，见大赦国际组织，《2011 年国际报告：世界人权现状》(伦敦，2011 年)。请查阅：www.amnesty.org/en/annual-report/2011；人权观察组织，《2011 年世界报告：2010 年的活动》(美利坚合众国，2011 年)。请查阅：www.hrw.org/world-report-2011。

[7] 例如，见 Luis Gabaldón，“Uncertainty and the use of force among Venezuelan police officers”，《犯罪、法律和社会变化》，第 52 卷，第 2 期(2009 年 8 月)；Jyoti Belur，“警察为何使用致命武力？”，《英国犯罪学学报》，第 50 卷，第 2 期(2010 年)，第 324 页。

12. 在这方面很难确定问责。大多数逮捕是街头执勤警察进行的，他们常常具有很大的酌处权，并常常在较隐秘的环境中行动。[8]

13. 法治要求通过法律制度行使国家权力，涉嫌犯罪的个人应尽可能交由法院处理，并依照其享有的公正审判权利，在证明其有罪之后才决定如何处置。但在某些情况下，由于情况紧急，无法进行这种程序，而法律又赋予执法人员采取胁迫措施的权力，甚至在特殊情况下赋予其就地作出生死攸关的决定的权力。

14. 当警察被赋予即刻决定是否对涉嫌犯罪人使用武力的权力时，就规避了公正审判权等法律程序方面的保障。这应该被看作是极端特殊的情况。今天，大多数国家不允许处决，即便是经过大量司法程序后也不允许。因此，如果让警察(有些情况下警察年轻又没有经验)拥有使用致命武力的权力，必须有充分的理由和保障。一位作者写道，这意味着“没有神明般的智慧，却要做出神明般的决定”。[9] 不论从哪个角度看，滥用权力的可能性明显存在。

15. 然而，很难想象会有无论任何情况下警察都没有使用致命武力的权力的国家。过于受限制的办法——被告拥有那种出名的“逃走权”——可能意味着国家在保护归其管辖的人的方面玩乎职守。应该牢记的是，执法人员具有履行职责的法律义务。由于其从事的职业，他们的角色不同于普通民众。不赋予警察保护公众和自己的适当职权，便可能危及公众和警察的安全。被视为过于保护嫌疑犯权利的制度，在实践中不可能行之有效，甚至可能导致警察规避法律的情况，因为他们可能会篡改证据(例如，将武器放置在被其射杀的人的身上)。

16. 很显然，在过于放纵和过于限制之间找到适当的平衡确实是一种挑战。出发点是，国家不得剥夺人的生命，要把任何行动归为这一规则的极少数例外，都必须有站得住脚的动机。应对适用规则作出界定，以让警察能在巨大压力下随时作出符合原则的决定。

17. 最近热烈辩论的主题是，关于执行警务的国际标准是否有能力应对恐怖主义等威胁带来的安全挑战。

18. 国际法学家委员会在 2009 年进行一项重要研究，考查了恐怖主义和反恐对人权的影响。根据这一研究：“反恐法以往经常(今天看亦然)减少了逮捕、拘禁、

[8] Joseph Goldstein,“Police discretion not to invoke the criminal process:low-visibility decisions in the administration of justice”,《耶鲁法学报》，第 69 卷，第 4 期(1960 年 3 月)，第 543 页。

[9] Elizabeth Wicks 引用，“The Right to Life and Conflicting Interests”，(牛津，牛津大学出版社，2010 年)，第 130 页。

待遇和审判方面的法律保障，为的是提供一种所谓更有效的打击恐怖主义的框架。”[10] 该研究强调，可以根据既定国际框架采取适当措施。

B. 国际法律框架

1. 生命权

19. 生命权是根本的人权，或最基本的人权。[11] 生命权是典型的固有权利：每个人作为人都有这一权利。造成一个人死亡并不意味着对生命权的临时性限制，而是生命权的永久消失；此外，造成一个人死亡，立即并永远消除了此人行使任何其他权利的能力。

20. 在发生公共紧急状况时，不得损减《公民及政治权利国际公约》第六条的规定；[12] 禁止把任意剥夺生命看作是绝对的习惯性规范，意味着这一规范不可被其他法律规范取代。[13]

21. 《世界人权宣言》第三条规定，“人人有权享有生命、自由和人身安全”，而《公民及政治权利国际公约》第六条规定，“人人有固有的生命权。这个权利应受法律保护。不得任意剥夺任何人的生命。” 人人有权受到国家的保护，免遭社会其他成员的侵犯，并有权得到国家人员对这一权利的尊重。

22. 在区域一级，非洲、[14] 美洲、[15] 和阿拉伯[16] 人权文书承认为防止“任意”剥夺生命而提供保护，而《欧洲人权公约》用的是“蓄意”一词。[17] 国际文书中所说的生命权，通常不受限制条款的限制。相反，不得“任意”或“蓄意”剥夺生命。

---

[10] 国际法学家委员会，《评估损害，敦促行动：恐怖主义、反恐与人权问题知名法学家小组的报告》(日内瓦，2009 年)，第 55 页；见第 78 页，“国际法并不排除指派情报部门担负逮捕、拘禁和审讯的权力，但情报部门须全面遵守相关人权标准。不幸的是，听证提供的大量证据表明，并没有在执行这些标准。”；以及，第 68 页，“9.11 后，这一研究证实，全世界的情报机构获得了用来扩大监视的新资源和权力以及执法措施(例如，逮捕、拘禁和审讯的权力)。”

[11] 《经济、社会和文化治权利国际公约》，第 6 和第 14 号一般性评论意见(HRI/GEN/1/Rev.8)，第 166 页第 1 段和第 178 页第 1 段。

[12] 《公民及政治权利国际公约》第四条。

[13] 见第 24 号一般性意见(HRI/GEN/1/Rev.8)，第 203 页，第 10 段。

[14] 《非洲人权和人民权利宪章》第四条。

[15] 《美洲人权公约》第四条。

[16] 《阿拉伯人权宪章》第五条。

[17] 第二条。

23. 这将使生命权的确切范围和影响成为关注的焦点。在何种情况下(如果有的话)，执法人员可以对生命权作出限制？不遵守这些规范的警察行动将被视为对生命的任意和非法剥夺。

24. 这一权利的根本性质可以防止为保护其他价值观而对生命权作出限制。[18] 生命权的神圣不可侵犯性则要求不得为保护其他权利(例如表达自由权)而剥夺生命。基于同样理由，不得为了共同利益而牺牲生命，例如，为了促进普遍尊重法律而对逃离中的嫌疑犯开枪。

25. 但在一些情况下，生命权可能受到限制，但这并不一定会像上述情况那样影响生命权神圣不可侵犯的理念。这发生在要在两个或更多生命之间作出抉择这种罕见情况——这是一种不幸的抉择，因为无论作出哪种决定，生命都将被剥夺，尽管这样做是为了保护生命。

26. 如下文所示，国际人权法的出发点是本报告所说的“保护生命原则”。这一原则意味着，尽管通常不能为了保护其他价值观而牺牲生命，但在严格限定的情况下，为了保护另一人或多人的生命，可以把剥夺一个人的生命作为最后的手段。

27. 例如，这种情况发生在一个抢劫者威胁某人的生命时。在这些情况下，警察或此时生命受到威胁的人由于威胁在即而没有其他选择，只能向抢劫者开枪，此种行动可能被视为正当行动，因为无辜生命被看得比攻击者的生命更重要。只要满足了相称性和必要性的要求，这种行为就不被视为“任意”或“非法”。

28. 因此，生命权可能与绝对权利(例如禁止酷刑)相类似，这是因为，为保护其他权利和利益实行的限制在被禁止之列。但生命权最终还不是这种意义上的绝对权利，因为在某些特殊情况下，可能为了保护生命而限制生命权。

2. 关于使用致命武力的国际标准

29. 关于对任何人权的限制是否正当的评估，其主要内容是对权利的侵犯是否相称和必要的问题。这些术语有时候可以互换，或者说把相称性理解为包括必要性，但是，这里将使用以往处理使用致命武力问题报告员的做法：“相称性的要求是，根据嫌疑犯对他人造成的威胁程度，对允许使用的武力设立绝对上限，而必要性的要求则是，不论相称的武力水平如何，都有义务最大限度地降低使用的武力水平。”[19]

---

[18] 但是参见 Wicks(上文注 9)，第 194-197 页，Wicks 探讨了是否没有例外的问题，例如在生命的质量方面。

[19] 见 A/61/311，第 41 段。另见：Maria Fanny Suárez de Guerrero 诉哥伦比亚，案情(CCPR/C/15/D/45/1979)；人权委员会的报告(A/37/40)，附件十一，1982 年 3 月 31 日通过的委员会的意见，第 13 段第 2 分段；欧洲人权法院，Güleç 诉土耳其，案情和正当补偿，第 21593/93 号诉状；《欧洲人权报告》，第 28 卷，第 121 页，1998 年 7 月 27 日的判决书；Kelly and others 诉联合王国，第 30054/96 号诉状，2001 年 5 月 4 日的判决书，第 93 段；美洲人权法院，Zambrano Vélez 及其他人诉厄瓜多尔，案情、赔偿和费用，IACHR Series C，第 166 号，2007 年 7 月 4 日的判决书，第 77 段。

30. 相称性概念意味着某种形式的平衡。就生命权而言，这是一个问题，因为这需要把一个生命看得高于另一生命，而理想的的做法仍然是所有生命都被视为无价的，然而，在某些情况下这是不可避免的。相称性要求，应该根据作出使用致命武力的最后决定时的总体情况，将受威胁者的权利与嫌疑犯的权利客观地加以权衡。剥夺生命(嫌疑犯的生命)的可能性被置于天平的一边，因为关系到生命权，只有保护生命(受害者或其他受威胁者的生命)对另一边有影响。[20] 提出的问题是，避免给一方(就上述例子而言，被抢劫者或警察，或两者)造成生命危险的重要性，是否大于维护另一方(抢劫者)生命的重要性。作为这一程序的一部分，必须对诸如各方生命受威胁的程度以及所犯罪行的性质(包括所使用暴力的程度)作出评估。

31. 一旦确定为拯救生命而使用致命武力属于相称做法，就必须决定使用致命武力也是必要的，因为武力程度较低则不足以实现同样的目的。难道没有制服攻击者的其他低致命性或非致命途径，例如使用使之失去能力的武力？[21] 应采取使用渐进武力的做法。如果可能，应发出警告和让嫌疑犯有投降的机会。还应该问一问，如同时不造成过分的伤害，是否在嗣后就无法将该人逮捕(例如，警察是否知道嫌疑犯的身份和住址)。

32. 在为了确定相称性进行必要的平衡时，必须提出的问题是，对受害者的威胁紧急到什么程度，才有理由使用致命武力。譬如，对于要保护的生命规定多大的界限，一旦超过这一界限，便可采取预防性行动？是否像私人防卫通常要求的那样，只有迫在眉睫、近在咫尺的威胁才算威胁，或者，是否在执法行动中的某些情况下可以扩大这一界限，因而可以将未来或更遥远的威胁(例如，逮捕过程中看来嫌疑犯今后还可能再次决定攻击某人的情况)视作让警察可以有理由使用致命武力的生命威胁？

33. 保护生命原则提出的理念是，只有对生命构成的迫在眉睫的明确威胁，才能被视为可以剥夺生命的理由。但在现实中，有些决定是在不确定的情况下作出的，包括在某一威胁能否成为现实方面的不确定性(例如，某一刚刚攻击了某人的嫌疑犯逃离时高喊“我还会回来的!”)。不确定性给过度反应、甚至还给故意滥用权力带来机会。那些希望给自己行动披上法律合法性外衣的人，常常尽可能宽泛地界定受保护的利益，也就是说，他们为其所保护的生命划定了非常宽泛的界限，以致于大可能发生、甚至想象的伤害也被列入其中。

---

[20] 但是参见下文关于强奸的注 32。

[21] 然而，有人主张，在要求警察对腿部开枪时，一定要慎重。因为人们认为这种射击不会致命，开枪的决定可能较容易作出，但这种射击的结果常常是致命的。相反，在使用火器之前，应该满足一种较高的门槛，但一旦使用，则应该瞄准主体的中心。见 Wicks(上文注 9)，第 146 页。

34. 这种情况的根本逻辑仍然是，只有在作为法治的一项例外时，警察才有使用致命武力的权力，而且是出于必须采取紧急行动以避免更恶劣的后果的动机。如果这种理由不存在，特别权力的基础乃至这种权力本身也就不存在了。在本报告后一部分，特别报告员将再次述及这方面一些可能采取的做法——应对未来危险和持续存在的危险的做法。

35. 同样重要的是，使用致命武力的决定，应尽可能在靠近要执行决定的时候作出，以考虑到嫌疑犯改变其行为的自主权和自由意志。[22] 只有在极其特殊的情况下，才毋需给嫌疑犯投降的机会。

36. 国际法中对警察使用武力的原则作出规定的权威性论述载于《执法人员行为守则》[23]（下称《守则》）和《执法人员使用武力和火器的基本原则》[24]（下称《基本原则》）。这些文书的实质在上述“保护生命”原则中得到体现。这些原则可由执法人员在进行逮捕、拘禁或私人防卫时予以适用。

37. 《守则》第三条简明扼要，将执法人员使用武力限制在只有因履行职责而有“绝对必要”的情况。但《守则》中的评注进一步阐述了该条，提出了使用武力的标准必须是“合理必要性”以及遵循“相称性”的要求，并在(c)段规定了使用火器的界限。评注指出，使用火器是极端措施，应该仅限于“除非嫌疑犯进行武装抵抗或以其他方式威胁到他人生命，而其他较不极端的措施不足以制服或逮捕嫌疑犯”的特殊情况。由此可以推断，使用火器的理由并非某人因涉嫌犯罪而必须予以逮捕，而是此人构成生命危险。

38. 《基本原则》充实了《守则》的规定。《基本原则》所载规定涉及使用火器之前需要采取的步骤(包括发出警告)；[25] 使用火器时需要遵守的条件；[26] 以及在使用火器的情况下，使用此种武力后需要采取的步骤(提供医疗协助和提交报告)。[27]

---

[22] 见 Kremnitzer 等人，“The use of lethal force by police”, Criminal Law Quarterly，第 53 卷第 1 期(2007-2008)。在具有影响力的 McCann 等人诉联合王国一案中，判决、案情和公正补偿，卷 A，第 324 号，第 18984/91 号诉状书，以及《欧洲人权报告》，第 21 卷，第 97 页，1995 年 9 月 27 日判决书，有关嫌疑犯行为的几份工作论文交给了应逮捕可疑恐怖分子的士兵，从而导致使用最后证明是不正当的致命武力几乎不可避免。另见 A/65/321。

[23] 大会第 34/169 号决议，附件。

[24] 见第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会，1990 年 8 月 27 日至 9 月 7 日，哈瓦那：秘书处编制的报告(见《联合国出版物》，出售品编号：E.91.IV.2，第一章，B 节)。

[25] 原则 10。

[26] 原则 5。

[27] 原则 6。

39. 原则 5 所载规定要求必须力行克制，以将武力限制到最低程度。使用武力只能作为一种最后手段，而且必须在必要性和相称性的范围内使用武力。

40. 原则 7 规定，“各国政府应确保按本国法律，将执法人员任意使用或滥用武力或火器的行为作为刑事犯罪予以惩处。”根据原则 8，“各种非常情况，诸如国内政局不稳或者任何其它紧急状况，均不得作为任何违背这些基本原则的理由。”

41. 原则 9 要求各国政府通过较为详尽的执法人员火器使用规章条例。该项原则还明确规定，只有在为了“自卫或保卫他人免遭迫在眉睫的死亡或重伤威胁”时，才可使用火器。正如给致命武力下的定义，不需要包括必定打死攻击者，重伤威胁的严重程度似乎足可以被视为使用致命武力的正当理由。

42. 原则 9 的第二句话禁止有意使用致命火器，除非是“为了保护生命而完全不可避免的情况”。原则 9 最后一句话的含义看来是，在必定导致死亡的情况下，相称性的标准高于其他情况。[28]

43. 可以根据上文推测，保护财产不能作为可使用可能致命武力的理由，除非这与保护生命有一定的关联(例如，保护医院，或在破坏可能危及生命的其他情况下采取行动，例如核电站等)。

44. 上文援引的文书明确指出，侵犯生命权的行为不仅发生在不遵守或不保护生命的情况下，而且也发生在未进行适当调查以及未进行适当问责的情况下。[29] 在有人提出发生非法杀害的可信指控后，国家有责任进行切实的调查和确保问责。[30] 这种调查不仅对于确保逮捕过程中不使用过度武力来说非常重要，而且对于揭露那些以执法来掩盖处决的情况来说也非常重要。

45. 问责的可能形式包括刑事指控(例如谋杀以及过失杀人或凶杀)；民法损害赔偿责任；其他形式的赔偿；可能导致人员遭申斥甚至开除的内部惩戒程序。[31]

---

[28] 在这方面，可参见《德国示范法》，该法的目的是协助各州起草自己的立法。《示范法》作出如下规定：“开枪会打死人，这种可能性迹近必定致死人命的程度，因此只有为了避免发生现时的生命危险或对人身的完整性造成严重伤害的目的，才可以允许开枪”。(正规警察条例示范草案，第 41(2)节)。

[29] McCann(上文附注 22)，第 161 段；Ergi 诉土耳其，40/1993/435/514，欧洲理事会：欧洲人权法院，1998 年 7 月 28 日判决书，第 86 段；流浪儿童(Villagrán Morales 等人)诉危地马拉案，案情，IACHR Series C,第 63 号；美洲人权法院，1999 年 11 月 19 日判决书，第 139 段。

[30] 欧洲人权法院认为，国家不仅必须调查过度使用武力问题，而且必须调查对于具有种族主义的杀人动机的指控。Nachova 等人诉保加利亚，案情和公正补偿，第 43577/98、第 43579/98 号诉状，2005 年 7 月 6 日判决书，第 77 段。

[31] 见 Baboeram-Adhin 等人诉苏里南，案情(CCPR/C/24/D/146/1983)；人权委员会报告(A/40/40)，附件 A，1985 年 4 月 4 日通过的委员会意见，第 16 段。

C. 国内标准

46. 上文谈到，根据国际法标准，逮捕过程中可能使用致命武力的原因，与犯罪的事实并无太大关系，而是与嫌疑犯造成的危险有关，这与处于相称性要求的核心的权衡过程相关。有人主张，法治和公正审判要求(根据这种要求，嫌疑犯的命运必须由法院决定)的例外允许警察在逮捕过程中使用致命武力，而造成这一例外的是怀疑发生了犯罪，或有可能出现严重暴力。被告强迫地——即通过他本人使用武力——造成一种无法依循法律程序的正常规则行事的局面。

47. 在国内一级，主要的考虑因素历来是嫌疑犯所犯罪行的严重性，而这一考虑依然十分重要，但正如将要说明的那样，它主要是作为嫌疑犯造成危险的一个指标(而且不一定是一项好的指标)[32] 国内法还越来越多地注重嫌疑犯所构成危险的客观指标，而这些指标更加符合“保护生命”原则。

48. “相称性”和“必要性”这些术语通常用在国际一级，与此同时，这两个术语以及“合理性”(有时但并非所有情况下包括相称性和必要性二者)一词常常用在国内一级。困难之一是，确保在使用合理性概念时，所要求的标准不会低于相称性和必要性所要求的标准。

49. 逮捕的本意是“站住、停止、制止”，是警察所掌握的将嫌疑犯送交审判的手段之一。逮捕也可以达到防止犯罪或允许调查的目的。[33] 惩罚不属于警察的权限，因此不能作为逮捕或使用武力的动机。

50. 在嫌疑犯试图逃避逮捕的情况下，迄今所研究的法律制度大都承认，如果嫌疑犯造成迫在眉睫的生命危险，警察可以在某个时刻使用致命武力。但在大多数制度中，由于警察拥有保护公众的职责，警察也拥有超过私人防卫赋予普通民众的权力。一些具有影响力的案件确认，仅犯罪嫌疑人会逃走这一事实不足以成为开枪的充分理由。[34]

51. 为编写本报告，查阅了大约 101 个法律制度的立法。我们发现，各法律制度在处理警察在逮捕过程中使用这种致命武力的问题方面有多种多样的做法，从过于放纵到过于限制不一而足。

---

[32] “严重暴力犯罪”包括谋杀等罪行，但可能会提出的问题是，强奸是否一定会威胁生命，因此，强奸是否可以作为使用致命武力的依据。有人主张，强奸是对人性的践踏，这与失去生命并无二致，因此，在某些情况下是适用的。见 Wicks(上文注 9)，第 129 段。

[33] 有人不同意这一点。但是，在逮捕之后并不总是会提出起诉。

[34] 这方面的主要案例是美国最高法院 Tennessee 诉 Garner，471 U.S.1(1985) No.83-1035.另见南非 Ex Parte Minister of Safety and Security and Others: In Re: S v Walters and Another 一案，Butterworths Constitutional Law Report，第 7 卷(2002),第 663 页(宪法法院)。

52. 在所研究的立法中(以及在案例法或普通法的一些案件中，尽管对这些法律渊源的全面考查不属于本报告的范畴)，可以根据其提出的辩护或辩解的种类找出至少五种模式。现在先阐述五种模式中每种模式的主要特征，然后讨论其符合国际规范的情况。

53. 在一些国家(大多是受普通法系影响的国家)，在逮捕期间可以向“逃离现场的重罪犯”开枪(模式 1)。重罪在过去是可判死刑的暴力犯罪，但随着时间的推移，其他严重罪行也被列为重罪，导致出现非暴力罪行也可成为向逃离现场嫌疑犯开枪的理由的情况。[35] 一些国家也采取了类似做法。这些国家将一些罪行——不论是否涉及暴力——列入某项法案的附表，从而允许警察在使用其他手段无法将犯下此种罪行的嫌疑犯逮捕时，可以向这些嫌疑犯开枪。由于这一模式没有规定对生命加以保护，因此，这些制度显然不符合国际标准。

54. 另一组国家的立法条文规定，只有在有关罪行涉及严重暴力，或至少涉及严重暴力威胁的情况下——这构成了使用致命武力的充分条件，才可使用致命武力(模式 2)。为了服从“保护生命”原则，实际上提出了一种推定。先前发生暴力的事实被用来支持嫌疑犯在今后构成威胁这样的结论。因此，这种论点认为，嫌疑犯一旦实施这种严重犯罪，就越过了某种门槛，表明在从事严重暴力时没有任何克制。

55. 这一做法尽管较前述做法有所改进，但仍然回避了相称性的检验，无法令人满意。诚然，大多数过去犯了严重罪行的嫌疑逃犯对其他人构成未来威胁，但这显然不适用于属于这种情况的每一个人。上述推定并非无可辩驳。例如，几乎没有理由相信，对特定的个人犯下孤立的激情罪行而在逃的某人，一定会对整个社会构成危险。一名初次作案的抢劫者在逃离现场时扔掉手枪，他很可能属于这种情况。这一模式也不符合国际标准。

56. 一些国家采取更接近国际规范的另一种办法，这一做法要求逮捕者在使用致命武力之前有理由相信嫌疑犯构成伤害，但这一做法却没有就原先罪行的严重性提出任何要求(这一做法列为模式 4；模式 3 结合了模式 2 和模式 4，下文另述)。这种办法提出了很高的门槛，这是因为，逮捕者虽然常常要在瞬间作出决定，但嗣后的诉讼可能要求逮捕者提交证据，说明他(她)所作的颇为复杂的风险评估，而且如果决定是错误的，他(她)可能面临严重的后果。但是，这一模式把警察放在必须作出生死决定的位置，而在这种情况下，必须已经实施涉及严重暴力(威胁)的罪行的门槛要求并没有达到。这种做法可能有损于前面论及的法治和公平审判观念。

[35] 见 Simon, L “Tennessee v Garner: The fleeing felon rule”, Saint Louis University Law Journal, vol.30(1985-1986), p.1264。

57. 现在可以提出一种要求较低的类别(与模式 2 的“暴力罪行”办法同级，或许更低)，在这类别中，要求存在暴力犯罪或危险，或两者之一(按等级列为模式 3)。

58. 最严格的办法是，必须犯下涉及严重暴力(威胁)的罪行以及嫌疑犯构成威胁的证据(模式 5)。根据这一模式，犯下涉及严重暴力(威胁)的罪行，是使用致命武力的一个必要、但并非充分的条件。在逃者涉嫌卷入某一严重暴力罪行或严重暴力威胁的事实，仅仅是第一个障碍；然后第二个(我们并不认为无足轻重的)障碍，即构成威胁的障碍，也必须予以消除。这一模式——取决于如何解释嫌疑犯是否构成暴力威胁的问题(下文还要讨论这一点)——最接近符合法治的要求和作为国际标准的基础的“保护生命”原则。

59. 根据以上阐述，可按照限制程度增加的顺序，确定以下为使用致命武力提出的理由或辩护的模式：

1. 任何重罪(未提出其他要求)

2. 暴力犯罪(只须满足此项)

3. 暴力犯罪或危险(满足一项要求即可)

4. 危险(只须满足此项要求)

5. 暴力犯罪和危险(须满足两个要求)

60. 这就有必要考虑如何评估模式 5(或模式 3 和 4)中的逃离现场嫌疑犯构成的危险或伤害的问题。威胁必须多么临近或迫在眉睫，才属于“保护生命”原则的范畴？实行的做法各不相同，但是，在构成“未来威胁”的嫌疑犯和构成“持续存在的”威胁的嫌疑犯之间，可以加以有效的区分。[36] 嫌疑犯构成持续存在的威胁，是指嫌疑犯很可能给特定或非特定的个人造成迫在眉睫的伤害。他们显然非常危险，而且危险随时可能爆发。连环杀手、没有重点地进行疯狂报复的人、暴力帮派的某些成员或逃离恐怖行动现场的人，都可能属于这种情况。[37]

61. 未来的危险没有这种连续性，这种危险像大多数抢劫一样，可能会、也可能不会在近期发生。显然，与未来威胁相比，允许在逮捕过程中对持续存在的威胁使用致命武力，更符合“保护生命”原则提出的明显而迫在眉睫的威胁的理念，而且是首选方案。

---

[36] 见 Kremnitzer(上文注 22)，第 92 页。

[37] 见 Gabriella Blum and Philip Heyman，“Law and Policy of Targeted Killing”，Harvard National Security Journal，vol.1(June 2010)，p.161。

62. 至此，讨论主要集中在相称性上，并把必要性作为一种补充。但一些国家的立法不要求相称性，或者相称性只起很小的作用。相反，重点完全放在必要性上。提出的唯一问题是，为了阻止嫌疑犯，是否使用了伤害最小的现有手段。例如，警察是否试图朝腿部开枪，是否发出了警告，使用的是哪种武器？这些都是值得考虑、但并不完全的问题，因为没有涉及到相称性。没有提到的问题是，所使用武力的程度首先是否正当。

63. 在有些法律系统中，使用致命武力(或广义上的武力)并没有受到法律的正式规范，或者受到的规范非常少。在一些情况下，仅仅是提出了“合理性”要求，但无论是在立法还是法院判例中，都没有关于这一提法的明确定义。如前所述，一种更普遍、同样令人担心的情况是，尽管正式制定了法律条文，而且这些条文在某些情况下声称高度保护生命权，但由于各种原因，这些条文并没有得到执行，或者仅仅部分得到执行，或甚至被用作计策来掩盖明显的非法活动。

64. 开头提到的一个问题是，公民是否像警察一样拥有使用致命武力的同样的权力。公民有权通过私人防卫来保来护自己的生命，公民如果在对一公民实施逮捕时遇到攻击，可以进行私人防卫。但他们并没有与警察相同的执法责任，他们没有同样的培训和组织问责。总之，他们发挥的作用不同于警察。因此，同样的考虑并不适用，不能作为在私人防卫之外给予他们使用致命武力的权力的事由。[38]

D. 定点清除

65. 在更多地使用定点清除做法的背景下，使用致命武力和逮捕的问题也变得非常突出，这表现在无人驾驶飞机攻击和突袭等做法上(例如，这包括美利坚合众国部队在巴基斯坦猎杀乌萨马·本·拉丹)。[39] 就后一种情况来说，至少现有的一些资料说明，目标是猎杀而不是抓捕本·拉丹。[40]

66. 就其任务而言，定点清除被界定为有意和蓄意使用致命武力，“带有一定程度的预谋，针对的是行动人事先具体确定的个人。”[41]

---

[38] 研究过的 13 个国家的立法允许民间逮捕，尽管大多数情况下只允许平民协助警察实施逮捕。

[39] 见 A/65/873-S/2011/381，第 22 段；S/2011/120，第 35 段；Mary Ellen O’Connell，“使用无人驾驶战斗机进行非法猎杀：巴基斯坦的案例研究”，Notre Dame Law School Legal Studies Research Paper No. 09-43 (2004-2009)，第 21 页。另见美国国务院法律顾问 Harold Koh 的评述，“美国对乌萨马·本·拉丹所采取行动的合法性”，请查阅：http://opiniojuris.org/2011/05/19/the-lawfulness-of-the-us-operation-against-osama-bin-laden/。

[40] 例如，见美国司法部长 Eric Holder 在《华盛顿邮报》刊登的“Holder 说，如果发现本·拉丹，他一定会被杀”一文中的说法：“实际情况是，我们将向一具死尸宣读米兰达权利”，请查阅：http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/03/16/AR-2010031603753.html。

[41] 见 A/HRC/14/24/Add.6，第 9 段。

67. 本报告没有评论这些行动合法性方面的种种问题，包括同主权相关的问题，而是讨论这样一个问题：如果一项事先作出的决定已将提供或接受投降机会的可能性排除在外，那么这一决定在何种程度上使得这些行动变得非法。

68. 这在很大程度上取决于所适用的法律体系。如果定点清除发生在执法情况下，仅国际人权法可以适用。如果发生在武装冲突期间，国际人权法仍然适用；但国际人道主义法是作为特别法可以适用。[42]

69. 尽管两种法律体系都允许国家人员在某些情况下使用致命武力，但采取的做法却非常不同。就国际人权法而言，使用致命武力被视为例外，且只有在适用于本报告其余部分所述的执法情况的有限情况下才属合法。国际人道主义法对使用致命武力一般比较纵容；但这种武力若要合法使用，还必须符合下文述及的各种规则。

70. 可能有人会问，是否传统执法框架能够为极端情况、例如恐怖活动或人质事件造成的情况提供实际可行的解决办法。人权法规定，必须尽一切努力逮捕嫌疑犯。就前面讨论的必要性检验而言，为逮捕嫌疑犯，可使用在当时情况下既相称又必要的渐进武力。在没有其他办法对抗生命受到的迫在眉睫的威胁时——例如，在满足了相称性要求的情况下，同时有理由认为，如果正面对抗，嫌疑犯必定会立即开枪——则可使用突然、不经宣布的武力，包括致命武力。这些情况可以在适用于执法的规范范围内得到解决，而不会改变公认的法律框架，也不会在国际人道主义法显然不适用时声称其适用。

71. 在国际武装冲突的情况中，有人经常说，“可在任何时间、任何地点杀死敌方士兵”，而且通常不会试图实施逮捕，也不需要给予投降的机会。但下文提出，在武装冲突中使用致命武力仍然受到军事必要性等限制的制约。在非国际武装冲突中，只要敌方部队人员直接参与敌对行动，他们也可能成为目标，但这同样需要受到军事必要性的制约。当战斗人员或敌对行动的直接参与者丧失战斗力时，或向敌人投降后，敌方不得杀死或伤害此人。[43]

72. 一国在任何情况下都不得采取不纳降的做法。“杀无赦”的命令构成战争罪。[44]

73. 国际人权法和国际人道主义法的基本原理不同。执法时对嫌疑犯采取的行动是以涉嫌犯有犯罪行为的概念为前提。本报告在前面提到，开枪的最后决定应该

---

[42] “以核武器进行威胁或使用核武器的合法性”，国际法院咨询意见，1996 年报告，第 226 页，第 25 段。

[43] 《日内瓦四公约第一附件议定书》第四十条；《日内瓦四公约第二附件议定书》第四条第(1)款。

[44] 《国际刑事法院罗马规约》第二条第(2)款(b)(十二)项和第八条第(2)款(e)(十)项。习惯国际人道主义法规则 46-48 也规定，根据习惯法，这属于犯罪。

在尽可能靠近实际开枪时作出，以便考虑到有关嫌疑犯可能改变想法，放弃威胁另一人或其他人生命的行为。

74. 在武装冲突中，使用致命武力一般不是基于涉嫌个人的罪责，而是基于敌人的身份或是否为较大集体的现行成员，即有危险的敌对方。个人罪责通常不作为考虑因素。但是，在作为这种武装敌对行动的一部分实施时，定点清除不符合这一模式。目标是单个确定的，与他(她)的个人行为或被认为犯下的罪责相关，这就难免要与执法模式做某种比较。

75. 因此，若要确定是否必须让处于本·拉丹那种情况的人有投降的机会，或是否应设法将其逮捕，一个主要问题是事实问题，即有关国家——这里是巴基斯坦——是否存在武装冲突，或者，如果整个国家并没有发生武装冲突，有关区域是否存在武装冲突。显然，在阿富汗和伊拉克目前都存在持续的非国际武装冲突，在这两种情况中，美国部队及其盟友在东道国的同意下参加了敌对行动，敌对部队构成有组织武装集团并可以被认定为有组织武装集团，而且已经达到了必要的暴力门槛。

76. 然而，在巴基斯坦局势是否构成武装冲突这一点上存在不同意见。如果像一些评论者认为的那样，巴基斯坦的情况不符合“武装冲突”的法律定义——主要理由是暴力强度没有达到武装冲突的门槛：那么执法模式便可以适用。

77. 即便人们承认有关国家或该国的部分地区存在武装冲突，但这不意味着在发生行动的所在区域存在武装冲突。前文强调，武装冲突的存在仅仅引发适用国际人道主义法。在武装冲突中，只有在严格遵照国际人道主义法的规定使用致命武力时，这种武力的使用才算合法。

78. 那种认为发生在巴基斯坦阿伯塔巴德那样的行动是在非国际武装冲突背景下发生的观点会带来何种后果呢？该行动在这一模式中的合法性将取决于目标是否是敌对行动的直接参加者(或战斗员)，以及所使用武力是否符合国际人道主义法的要求，包括军事必要性。某人是否直接参加敌对行动是个事实问题，是根据相关个人在其履行职责“期间”所履行的这一职责决定的。[45]

79. 红十字国际委员会关于直接参与敌对行动的指南确定了新一类参加者，即那些担负所谓的连续作战职能的人。[46] 根据该《指南》，可将属于此类的人列为目标，如同国际武装冲突中的战斗员一样。[47] 然而，承认这种人是敌对行动的直接参加者，意味着将有关类别扩大，使之超出通常的含义。某人是否是国际武装冲

[45] 《第一附加议定书》第五十一条第(3)款；《第二附加议定书》第十三条第(3)款。

[46] 红十字国际委员会《关于国际人道主义法规定的直接参与敌对行动概念的解释性指南》(《红十字委员会指南》)(2009 年)，第 34 页。

[47] 同上，第 66 页。

突中的战斗员，是一个身份问题，这是因为某人由于是冲突一方武装部队的成员而成为战斗员。持续战斗职能类别将根据身份作出的决定分类引入“直接参加敌对行动”的概念中。[48] 但是，相关条约的文字没有为确定直接参加敌对行动的这种身份提供明确的依据。相反，直接参加敌对行动是一个事实问题，其持续时间仅限于有关个人参加达到直接参加敌对行动的门槛的活动期间。

80. 必须在个案基础上对各国的情况进行评估，以确定存在武装冲突与否。如果按字面意思理解，全球“反恐战争”的想法将意味着，可以用国际人道主义规则来证明任何时候在世界上任何国家进行的定点清除具有正当性，这就意味着整个世界都是战场；是一场没有边界的战争。这种情况将破坏国际法所努力维持的对使用武力实行限制的根本基础。不能将认为发生在巴基斯坦的一次具体定点清除具有合法性的任何主张推而广之，将此作为发生在其他国家的类似行动也具有合法性的论据。

81. 还须铭记其他的不同。在战场上发生的混乱中，通常不会出现逮捕的机会。但有人可能提出这样的合理问题：同样的道理是否适用于以下情况：某一具体敌对者陷入相对孤立，多年来受到监视，远离战场，而且可以对其使用压倒性武力。国家不得造成“伤害的程度超过为达到合法军事目标所不可避免的程度。”[49] 国家只能使用军事上必要、且符合人道原则的武力。[50]

82. 红十字国际委员会在其《指南》中表达的意见是，“在显然没有必要使用致命武力的情况下，将对手杀死或者拒不给他(她)投降的机会，是对基本人道概念的蔑视。”[51] 的确，军事必要性和人道原则要求，如果可以使用伤害较小的手段，例如逮捕，就不应将人杀死。[52]

83. 在不确定的情况下，举证责任变得十分重要。各国必须为定点清除提供法律依据。[53] 那些想要扩大既定类别和国际法的规则，使之超出其既定含义的人，必须证明这样做有正当理由。

---

[48] 见 A/HRC/14/24/Add.6，第 65 段。

[49] “以核武器进行威胁或使用核武器的合法性”，国际法院咨询意见，1996 年报告，第 78 段。

[50] 《第一附加议定书》第一条(2)款；关于《陆战法规和习惯海牙公约》的《海牙第四章程》序言；《第三日内瓦公约》第 142 条；以及《第四日内瓦公约》第 158 条。另见 A/HRC/14/24/Add.6，第 77 段。

[51] 《红十字国际委员会准则》(上文注 46)，第 82 页。

[52] Israel High Court of Justice, The Public Committee against Torture et al. v. The Government of Israel, et al., HCJ 769/02, Judgment of 14 December 2006 (Public Committee against Torture in Israel), para. 40。

[53] 见 A/HRC/14/24/Add.6，第 87 段。

84. 国际人道主义法规定，国家必须调查并酌情起诉违法的个人。[54] 同样，人权法保障获得补救的权利。[55] 透明度是各国负有调查指控违反国际人道主义法和国际人权法行为的义务的一个必要组成部分。国家遵守其确保透明度和问责义务的出发点是，在采取此种行动以确保不出现违法行为时，披露所制定的保障措施。这些保障措施必须包括以下可能性：如果继续进行定点清除任务会危及法律义务，则放弃这一行动；例如，如果目标已经丧失战斗力或投降。

85. 在很大程度上，对此种局势的最终评估必须取决于生命权可能受到侵犯的程度。甚至是一个(特别是备受关注的)案件都有可能创造让其他国家援引的危险先例，而且，越是持久和系统地采令人质疑的定点清除做法，引发的问题就会越多。

二. 结论

86. 认为危险迫在眉睫的看法，常常让一些人试图用扩大后的“保护生命”原则来为使用致命武力辩护，尽管既没有当前的危险，也没有持续不断的危险。这些人还辩称，由于当前危险的规模非常之大，必须将辩护的界限向外扩展，或向前扩展到未来。

87. 尽管人们正在处理这种局面，但这不应导致对使用武力采取不同的标准。正如国际法学家委员会指出的那样：[56] “在起草人权法和人道主义法时并没有考虑到和平和政治稳定。相反，这一法律体系存在的理由是为各国提供一种框架，使之能够有效地应对甚至是最严重的危机。”采取不同的办法将会破坏国际法规则的基本结构。

88. 根据国际法在进行逮捕过程中使用致命武力的主要原则可概括如下：

(a) 警察在逮捕过程中使用致命武力的权力是极其严重的问题，应将之视为规则的一个例外，在每种情况下都需要根据其身份的事实证明其正当性；

(b) 出发点是生命的神圣不可侵犯性。这方面的国际规范系建立在所谓的“保护生命原则”的基础之上：对生命权的限制只能是出于保护生命的目的；

(c) 因此，只有为了保护生命，才可以使用可能或必定导致丧失生命的那种致命武力。只有在嫌疑犯犯下或有可能犯下涉及严重暴力的罪行；构成迫在眉睫或持续的威胁；如果此种行动是相称的；以及如果此种行动是必要的情况下，此种行动才算正当；

---

[54] 国际人道主义习惯法，规则 158。

[55] Naomi Roht-Arriaza, “State responsibility to investigate and prosecute grave human rights violations in international law”, California Law Review, vol. 78 (1990), p. 463。

[56] 国际法学家委员会研究(上文附注 10)，第 18 页。

(d) 相称性要求，在考虑了所有问题后，给攻击者造成的伤害不会超过保护受害者生命的价值。必要性要求，必须是找不到伤害较小的其他替代办法(例如使用致命性低的武力或其他形式的逮捕)；

(e) 不得仅仅为了保护财产而使用致命武力；

(f) 不得赋予普通民众与警察相同的权力；

(g) 应通过有效的进程对所有使用致命武力的情况加以调查，并酌情对侵犯生命权的人的追究责任。国家必须对国家人员所伤害的人提供治疗。

89. 每个社会都应为这些规范赋予具体的法律内容并将这些规范付诸实施。应该提出的问题是，谁或哪些机构能够最胜任这一工作。可以胜任的包括立法机构、法院和警务人员。

90. 一种做法是，由立法机构就致命武力的使用提供详细的标准，不让警察和法院有酌处权。例如，可在立法中阐明在进行相称性检验时应考虑的要素。采取这一做法可以带来法律的确定性。这样做的不利之处是，无论怎样详尽，任何规则都不可能预见并满意地处理这方面出现的极其错综复杂的情况。此外，如事先就宣布已制定详细说明何时以及如何剥夺生命的方案，这可能被视为损害生命的神圣不可侵犯性。如上所述，尽管不可避免，但对不同生命进行权衡的观念仍然很成问题。[57]

91. 第二种办法要求立法机构仅提供基本准则，而让警察和法院具体实施国际规范。可能会有人认为，这种办法让人——首先是警察，其次是法院，然后在警察现行通令中——能够在临时的基础上酌情处理，从而弥补可能造成的法定确定性的缺乏。随着时间的推移，可以根据习惯，以有组织的方式，在国际规范的范围内，制定一套能够明察秋毫和顺应社会规范的进一步发展的、切合实际的规则。

三. 建议

92. 应开展法律改革，使国内法符合国际标准，特别是在上述各项核心原则方面。应制定关于使用武力的政策，向警察提供以下方面的指导：能够指导警察如何使用武力的法律和价值观、可以使用武力的程度以及诸如优先重视平民安全的必要性等其他问题。这些政策应论及致命武力、致命性较低的武力和非致命性武力。可由本国政府或其他政府或警察机构与平民协商，根据国际标准制定这些政策。

[57] 德国联邦宪法法院裁定一项反恐法中一个条款违宪；该条款授权国防部长在可以断定一架客机将会被用来危害其他人的生命时，下令将该飞行器击落。违宪的原因之一是，这意味着让国家把人当作物体使用。Bundesverfassungsgericht(Federal Constitutional Court), Neue Juristiche Wochenschrift,751(2006),discussed in Oliver Lepsius,“Human dignity and the downing of aircraft”German Law Journal,vol.7(2006),pp.761-762。

应由联合国人权机构对这些法律、政策和做法加以维护。国内遵守这方面的国际标准的情况应该由联合国人权机构加以监测。

93. 允许为保护财产使用致命武力以及让公民在逮捕过程中拥有与警察相同权力的法律应予废除。

94. 各国政府应确保警察机构集中关注制定各种工具和策略，尽管减少逮捕过程中使用致命武力的必要性。这些工具和策略应包括以下等措施：为警察提供其他非致命性武器，使之能够较容易地制服嫌疑犯(但还须对此种武器的使用本身加以严格管制)；强调遏制和缓和局势的策略，并更全面地确保警察在预期可能使用致命武力的情况下充分利用其数量和技术上的全面优势。

95. 警察和独立监测机构应全面保留关于致命武力使用情况以及最好也保留其成员进行其他危险形式的胁迫的数据。

96. 进行人权培训和现代执法办法(包括致命性低和非致命性方法)的培训至关重要。如果有必要让军方参与执法，军方需要接受特殊的人权培训。

97. 应该采取现代技术(照相机、手机录音等)以确保问责。

98. 同样在逮捕问题上，有关使用武力的既定国际标准为警察解决安全关切提供了充分的余地，不应为了实现短期安全利益而加以修改。

99. 除了联合国监督机构将要发挥的作用外，还应鼓励区域人权系统集中关注在逮捕过程中过度使用武力的问题。