



## 人权理事会

## 第五十一届会议

2022年9月12日至10月7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

埃及\* 和墨西哥：决议草案

## 51/... 恐怖主义与人权

人权理事会，

遵循《联合国宪章》的宗旨和原则、《世界人权宣言》、《经济社会文化权利国际公约》、《公民及政治权利国际公约》和其他相关国际人权文书，

回顾大会、安全理事会、人权委员会和人权理事会关于人权与恐怖主义的所有相关决议，最近的是大会2021年12月16日第76/169号、2017年12月8日第72/129号、2017年12月19日第72/165号、2017年12月19日第72/180号、2017年12月24日第72/246号、2018年12月17日第73/174号、2019年6月28日第73/305号和2019年12月18日第74/147号决议，重申人权理事会2017年3月23日第34/8号、2017年6月24日第35/34号、2018年3月23日第37/27号、2019年3月22日第40/16号、2019年9月26日第42/18号、2020年10月6日第45/11号和2022年3月31日第49/10号决议，

强调所有人权都是普遍、不可分割、相互依存和相互关联的，

重申各国为打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义而采取的任何措施都必须符合国际法，尤其是国际人权法、国际难民法和国际人道法，

又重申各国尊重、促进和保护所有人权和基本自由的义务以及尊重法治的至关重要性，

还重申坚决谴责一切形式和表现的恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的行为、方法和行径，不论发生在何处，由何人所为，动机为何，并坚决谴责为恐怖主义提供资金、物资或政治支持，按适用的国际法无正当可言，

\* 非人权理事会成员国。



认识到恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义对充分享有所有人权和基本自由产生有害影响，阻碍充分享有政治权利、公民权利、经济、社会及文化权利，摧毁生命、家庭关系和社区结构，向个人和社区散播恐惧，破坏生计和整个经济，威胁国家的领土完整和安全、政府的稳定、法治和民主，最终威胁到社会的正常运转以及国际和平与安全，

又认识到充分尊重人权和法治的做法是有效打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的唯一途径，

强调不能也不应把恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义与任何宗教、国籍、文明或族裔群体联系在一起，应在国家、区域和全球各层面提倡宽容、多元化、包容和尊重多样性，开展不同文明之间的对话，增进不同信仰和文化的人民之间的理解与尊重，同时防止仇恨升级，乃是促进在防止和打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义方面开展合作并取得成功的最重要的因素；欢迎为此采取的各种举措，

重申促进和保护所有人的人权和法治是打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义所必不可少的；确认切实有效的反恐措施与保护人权这两项目标并非相互冲突，而是相辅相成、相互促进的，

又重申致力于大会 2006 年 9 月 8 日第 60/288 号决议通过的《联合国全球反恐战略》及其四个支柱，其中特别重申，尊重所有人的人权和法治是反恐斗争的根本基础；回顾大会 2021 年 6 月 30 日第 75/291 号决议中对该战略的第七次两年期审查，

痛惜攻击宗教场所、圣地和文化遗址的行为，包括一切蓄意毁坏文物、遗迹或宗教遗址的行为，这些行为违反国际法，尤其是适用的国际人权法和国际人道法，

表示关切的是，恐怖主义袭击脆弱目标对切实享有所有人权有影响，这些目标包括关键基础设施和公共场所（“软目标”），如卫生、教育和宗教设施，

深为痛惜恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义给受害者及其家人造成的痛苦；强调需要促进和保护恐怖主义受害者的权利，从而推动采用充分尊重他们人权的做法，尤其尊重恐怖主义受害妇女和儿童的人权；重申向受害者表达深切的声援；强调必须向他们提供适当的支持、援助以及有效的补救和赔偿，同时根据国际法特别尊重在纪念、尊严、尊重、问责、真相和正义等方面的考虑事项，

强烈谴责在反恐过程中犯下的所有违法行为和恐怖主义团体对妇女和女童犯下的侵害行为，包括杀害、致残、绑架、贩运、强迫婚姻、骚扰、强奸和其他形式性暴力和性别暴力；强调必须追究此类违法行为实施者的责任，

又强烈谴责反恐过程中的所有违法行为和恐怖主义团体对儿童犯下的侵害行为；强烈谴责招募和使用儿童实施恐怖袭击的做法以及恐怖主义团体侵犯和残害儿童的所有行为，包括贩运、杀害、致残、绑架、强奸及其他形式的性暴力和性别暴力；注意到此类侵犯和践踏人权行为可构成战争罪或危害人类罪，

表示严重关切外国恐怖主义作战人员现象及其对包括来源国、过境国和目的地国在内的所有国家造成的威胁，鼓励所有国家按照国际法，包括国际人权法、

国际难民法和国际人道法规定的义务应对这一威胁，加强合作并制订相关措施应对这一现象，

确认打击恐怖主义需要采取全面的办法和多层面战略，以应对恐怖主义的根本原因和助长恐怖主义的条件，

意识到激进化演变为恐怖主义过程的背后有一系列驱动因素和助长演变的条件，而以社会公正、包容和平等机会原则为基础的发展有助于防止恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义，有助于通过教育等方式推动建立包容、开放和有抗御力的社会；申明各国决心努力解决冲突，反抗压迫，消除贫困，促进持久的经济增长、可持续发展、全球繁荣、善治、所有人的人权和基本自由及法治，增进不同文化之间的理解，促进对所有人的尊重，

重申各国遵照国际法义务，尤其是国际人权法、国际难民法和国际人道法义务，坚定不移地致力于加强国际合作，以防止和打击各种形式和表现的恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义，

欢迎反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员在处理恐怖主义受害者的人权和基本自由以及据称在反恐中发生的侵犯人权和基本自由行为方面所做的工作，

1. 强烈谴责一切恐怖主义行为，认为此类行为均属犯罪，没有任何正当理由，表示严重关切此类行为对享有所有人权的有害影响；

2. 强调指出，各国负责任充分遵守其国际法义务，尤其是国际人权法、国际难民法和国际人道法义务，保护本国境内的个人免受恐怖主义行为的侵害；

3. 敦促各国酌情与公共和私营利益攸关方建立或加强国内、区域和国际伙伴关系，分享信息和经验，以便根据国际法防止、防范、减轻、调查、应对恐怖袭击并从中恢复；

4. 吁请各国确保为打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义而采取的任何措施符合国际法，尤其是国际人权法、国际难民法和国际人道法；

5. 又吁请各国采取适当措施，通过调查、根据国际法交流信息以及开展合作等方式，应对基于仇外心理、种族主义和其他形式不容忍或以宗教或信仰名义发动的恐怖袭击日益增多所构成的新威胁和正在出现的威胁，并强调需要全面了解这一现象，以指导反恐工作，确保在打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的同时尊重、促进和保护所有人的人权；

6. 还吁请各国确保不将恐怖主义活动或其他国家安全罪行的嫌疑人移送或遣返到有充分理由相信这些嫌疑人有可能遭受酷刑的国家；

7. 强调指出在打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的斗争中采取的一切措施，包括特征类型分析以及采用外交保证、谅解备忘录和其他移送协议或安排等办法，都必须符合各国根据国际法，包括根据国际人权法、国际难民法和国际人道法承担的义务；

8. 谴责在打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的背景下侵犯人权和基本自由以及违反国际难民法和国际人道法的情况；

9. 重申对恐怖主义受害者及其家人的深切声援以及对民间社会组织为恐怖主义受害者所做工作的大力声援；承认必须保护受害者的人权，向他们提供基于法律、资源充足的支持、援助和康复服务；确认恐怖主义受害者可以发挥的作用，同时酌情考虑到纪念、尊严、尊重、正义、真相和赔偿等因素，以促进问责和消除有罪不罚现象；鼓励根据国际法加强这方面的国际合作和专门知识交流；

10. 鼓励所有国家根据国内法，基于国家能力，为恐怖主义受害者及其家人制定全面援助计划，以满足恐怖主义受害者及其家人在救济和康复方面的近期、短期和长期需要；

11. 确认联合国相关机构和实体以及其他国际、区域和次区域组织为支持、承认和保护受害者的权利所做的工作和努力，并确认它们应请求努力提供技术援助，帮助各国建立能力，以制定和执行受害者援助和支持方案；

12. 欢迎秘书长关于召开第一次全球恐怖主义受害者大会的倡议，鼓励《全球反恐协调契约》各实体在其各自任务范围内，继续提高对恐怖主义受害者的认识，促进和保护他们的权利，包括在刑事司法程序中的权利，进一步提高各国援助恐怖主义受害者的能力，并加强它们与相关民间社会和私营部门组织的接触，这些组织可在援助和支持恐怖主义受害者方面发挥宝贵作用；

13. 关切地注意到损害人权和法治的措施，例如在没有拘留的法律依据和正当程序保障的情况下拘留恐怖主义行为嫌疑人，使用酷刑，非法剥夺生命权及其他人权和基本自由；敦促各国审查拘留理由，并根据国际法，包括国际人权法以及适用的国际人道法和国际难民法的规定，尊重司法工作中的平等和不受歧视权以及公平审判权；

14. 强调各国应确保与反恐措施有关的国内法律和做法尊重不歧视原则，包括废除基于种族、族裔、宗教或政治见解对组织和个人的禁令和列名，根据国际法审查关于剥夺国籍的法律，包括可预见的剥夺国籍理由和适当的程序保障，确保对恐怖主义和相关罪行进行严格定义，并符合合法性、必要性和相称性原则；

15. 重申根据《公民及政治权利国际公约》第四条，各国有义务尊重某些在任何情况下都不得减免的权利，回顾就《公约》规定的所有其他权利而言，任何减免《公约》规定的措施在任何情况下都必须符合该条规定，着重指出任何此类减免措施均属例外和临时性质，在这方面促请各国提高参与打击恐怖主义工作的国家当局对这些义务重要性的认识；

16. 敦促所有国家尊重和保护隐私权，包括在数字通信背景下的隐私权；吁请各国在打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义时，审查本国关于监控通信、拦截和收集个人数据，包括大规模监控、拦截和收集个人数据的程序、做法和立法，以维护隐私权，确保充分和有效地履行国际人权法规定的所有义务；敦促各国采取措施，确保对隐私权的任何干涉都受法律管制，法律必须是公开的、清晰的、准确的、全面的和非歧视性的，并确保这种干涉符合合法性、必要性和相称性原则，遵守国际法规定的义务；

17. 强调在打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的斗争中，以及在打击恐怖主义和极端主义团体的宣传时，根据《公民及政治权利国际公约》的规定，充分尊重意见和表达自由权至关重要；

18. 强调指出，必须确保诉诸司法和追究责任；吁请各国确保任何声称其人权或基本自由因打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的措施或手段而受到侵犯的人均能诉诸司法，利用正当法律程序并获得有效的补救，确保人权受到侵犯和践踏的受害者能够获得充分、有效和迅速的补救和赔偿，其中应酌情包括恢复原状、补偿、康复和保证不再发生，以此作为任何打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义战略的一项根本基础；

19. 又强调指出，必须根据国际法，包括国际人权法、国际人道法和国际难民法规定的相关义务，建立和维持有效、公平、人道、透明和可问责的刑事司法制度，充分尊重司法工作中的平等和不受歧视权，由合格、独立和公正的法庭公平和公开审判的权利，能够获得独立、充分的法律代理服务的权利，对拘留进行复审和无罪推定的权利以及其他基本司法保障；

20. 敦促各国确保为打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义而采取的措施不具歧视性，不以基于族裔、种族、宗教或国际法禁止的其他任何歧视理由的定型观念作貌相判定；

21. 确认妇女在防止和打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义方面的重要作用；请各国考虑反恐战略对妇女和儿童享有人权的影响，并在制订打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的战略时寻求与代表他们的组织进行协商；

22. 敦促各国采取措施，确保反恐法律和执行措施符合并在实施时充分尊重《世界人权宣言》所载的权利和国际人权法规定的国家义务，尤其是《公民及政治权利国际公约》规定的义务，以确保遵守法律的确定的合法性原则；

23. 重申需要加强国际合作，根据包括《联合国宪章》、国际人权法和国际人道法在内的国际法，防止和打击恐怖主义，包括开展技术合作、能力建设以及反恐信息和情报交换；在这方面吁请各国以及相关区域和次区域组织酌情继续执行《联合国全球反恐战略》及其四个支柱；

24. 敦促各国开展积极的社会性和包容性协商，确保在制定、审查和执行所有反恐措施时考虑到性别平等和不歧视，强调妇女在打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义中的重要作用，促进妇女充分和有效参与，并考虑如何在法律上和实践中使妇女、青年和儿童体验到反恐和打击暴力极端主义的影响；

25. 强烈谴责恐怖主义团体实施的恐怖行为和所有暴力行为，包括贩运人口、绑架和扣留人质索取赎金和(或)政治让步，以及这些团体继续有系统和广泛地践踏人权行为；促请所有国家按照适用的法律义务，防止恐怖分子从赎金付款和政治让步中获益并确保人质的安全释放，同时注意到在这方面采取的举措，包括《关于防止和不让恐怖分子通过绑架索赎获益的良好做法的阿尔及尔备忘录》；

26. 敦促各国尽其所能，按照其国际法义务，防止恐怖团体获得任何政治、物质或资金支持，拒绝为恐怖分子提供安全庇护以及运作、行动和招募的自由，并将下述行为定为刑事犯罪：本国国民或在本国境内以任何手段直接或间接地故意提供或筹集资金，意图让恐怖主义团体将此资金用于任何目的，或者知悉恐怖主义团体会将此资金用于任何目的，并将恐怖行为的实施者或任何支持、协

助或参与或企图参与资助、策划或筹备恐怖行为的人绳之以法，或者酌情予以引渡；

27. 又敦促各国禁止招募和使用儿童，包括恐怖主义团体招募和使用儿童，将这些行为定为犯罪，调查剥削儿童的案件，并将犯罪者绳之以法；

28. 还敦促各国确保将与武装团体或恐怖主义团体有关联或据称有关联的儿童主要视为受害者，以儿童的最大利益为首要考虑，按照大会关于少年司法的决议的规定，考虑对被控犯罪者采取非司法措施作为起诉和拘留的替代办法，并根据国际人道法和国际人权法，特别是《儿童权利公约》和《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》的有关规定，采取措施，着重帮助儿童在有益健康、自尊和尊严的环境中康复和重返社会；

29. 回顾其 2011 年 3 月 24 日第 16/18 号决议及其后续决议、《关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨言论的拉巴特行动计划》和《打击基于宗教或信仰原因的不容忍、歧视和煽动仇恨和(或)暴力行为的伊斯兰坦布尔进程》，并呼吁国际社会切实执行这些决议和文件，以创造更有利的环境，抵制极端主义团体企图通过族裔或宗教污名化和歧视等手段为暴力辩护的言论；

30. 请各国不要向参与恐怖行为的实体或个人提供支持，包括通过互联网和其他媒体，支持建立鼓吹仇恨，构成煽动歧视、敌意或暴力的宣传平台；重申信息和通信技术可以成为有力工具，通过促进人权、和平、宽容、多元化和各国人民之间的对话等方式，遏制恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的蔓延；强调在这方面充分尊重《公民及政治权利国际公约》规定的意见和言论自由权至关重要；

31. 敦促各国依照国际法包括国际人权法、国际难民法和国际人道法，并依照各种良好做法，如《全球反恐论坛关于更有效应对外国恐怖主义战斗人员现象的良好做法的海牙—马拉喀什备忘录》所载的良好做法，对回国的外国恐怖主义战斗人员采取康复和重新融入社会的战略，并采取综合方针，主要包括建立国家咨询中心和防止激进化演变成暴力，这些措施可以与刑事司法应对措施一起发挥重要作用；

32. 大力鼓励联合国各有关机构，包括参与支持反恐以及防止和应对助长恐怖主义的暴力极端主义的机构，在反恐工作的技术援助中，酌情考虑建设国家能力所需的内容，以加强刑事司法制度和法治，并继续推动在反恐的同时促进和保护人权和基本自由、正当程序和法治的工作；

33. 敦促各国和国际社会并鼓励民间社会酌情采取措施，包括教育、宣传、媒体及人权教育和培训等，提倡和平、正义和人类发展，促进族裔、民族和宗教宽容，促进对所有宗教、宗教价值观、信仰和文化的尊重，切实消除有利于恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义蔓延、导致某些个人和群体更易受恐怖主义影响、被恐怖主义分子招募的条件；

34. 强调在国家、区域和全球各层面相互尊重、宽容、多元化、包容和尊重多样性、不同文明间对话、加强不同信仰和不同文化间的理解、打击基于宗教或信仰或者其他任何原因的不容忍、歧视以及构成煽动歧视、敌意或暴力的仇

恨，是在防止和打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义方面促进合作和取得成功的部分最重要因素，欢迎为此采取各种举措；

35. 确认媒体、民间社会、宗教领袖、宗教机构、私营部门、地方社区和社区领袖在防止和打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义方面的重要作用；

36. 承认民间社会的积极参与可加强各国政府正在进行的工作，即在反恐的同时保护人权和基本自由以及评估恐怖主义对享有所有人权的影响；吁请各国确保打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义以及维护国家安全的措施不妨碍民间社会的工作和安全，并且符合其国际法义务，尤其是国际人权法、国际难民法和国际人道法义务；

37. 请所有条约机构、特别程序任务负责人、国际和区域人权机制以及联合国人权事务高级专员在各自任务范围内，适当注意恐怖主义对享有所有人权和基本自由的不良影响以及在打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的同时据称对人权和基本自由的侵犯，并定期向人权理事会提交报告；

38. 请反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员注意恐怖主义对享有所有人权和基本自由的不良影响，并在这方面提出建议；

39. 决定继续处理此事。

---