



第六十届会议

议程项目 71(c)

人权问题：人权情况及特别报告员
和代表的报告

在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由

秘书长的说明*

秘书长谨向大会成员国转递关于在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由问题特别报告员马丁·谢宁根据人权委员会第 2005/80 号决议提交的报告。

* 由于本报告必须在特别报告员就职之后不久提交，他打算在向大会第三委员会作介绍性发言时提供关于其任职后头几个月活动的更多资料。



关于在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由问题特别报告员的报告

摘要

特别报告员根据人权委员会第 2005/80 号决议向大会提交本报告。

这份初步报告概述任务规定的概念框架。它提及大会和委员会的有关决议，承认上一位关于在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由问题独立专家所做的工作。特别报告员强调其任务规定的四项主要特点，即互补性、全面性、积极主动性以及主题方法等。特别报告员将在今后的报告中进一步阐述这些主题。

一. 引言

1. 本报告是关于在打击恐怖主义的同时保护和促进人权及基本自由问题特别报告员根据人权委员会第 2005/80 号决议向大会提交的初步报告。人权委员会主席于 2005 年 7 月 28 日任命马丁·谢宁为特别报告员，并于 2005 年 8 月 8 日接受他的任命。本报告概述其任务规定的概念框架。

2. 大会已多次讨论了与特别报告员任务规定有关的问题，特别是在其第 59/191 号决议中。该决议必须与大会关于人权与恐怖主义问题第 59/195 号决议共同加以理解。第 59/195 号决议重申，恐怖主义行为、方法和做法都是旨在摧毁人权和基本自由的活动。特别报告员认识到，各国需要保护和促进人权的义务，要求他们采取有效措施打击恐怖主义。此外，他知道，大会第 59/195 号决议也重申，各国必须确保所有反恐措施严格遵守国际法的义务，尤其是关于人权、难民和人道主义的国际法。特别报告员认为建立其任务规定是支持和建议各国在打击恐怖主义的同时保护和促进人权及基本自由方面的一项手段。

3. 根据委员会第 2004/87 号决议，任命罗伯特·戈德曼担任关于在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由问题独立专家，任期一年。该专家在其向委员会第六十一届会议提出的报告（E/CN.4/2005/103）中突出强调关于人权与打击恐怖主义之间关系的未来任务规定的一些特点。独立专家承认联合国人权系统已采取重要步骤，处理反恐斗争中保护和促进人权的问题，但提到特别程序和条约机构的监测系统存在“覆盖范围的差距”，并提到继续在打击恐怖主义的同时加强保护人权。独立专家建议，人权委员会应考虑建立一个具有“多方面”任务规定的特别程序，以监测各国反恐措施，以及这些措施是否符合国际人权法。由鉴于此，独立专家提出关于这项特殊程序应具有的特性的建议，其中许多特性反映在委员会第 2005/80 号决议中。

4. 特别报告员的任务规定载于第 2005/80 号决议第 14 段中：

“(a) 就在打击恐怖主义的同时促进和保护人权和基本自由问题提供具体建议，包括应各国要求，提供在此类事务上的咨询服务或技术援助；

“(b) 就指称在打击恐怖主义的同时侵犯人权和基本自由的行为，在得到有关国家同意下，从所有有关来源，包括从政府、当事人及其家人、代表和组织收集资料和来文，并与之交流，包括通过国别访问这样做，并特别注意不在现有担负任务者所涉任务范围内的领域；

“(c) 查明、交流和促进在尊重人权和基本自由的前提下打击恐怖主义的最佳做法；

“(d) 在工作时与委员会、小组委员会和其他相关的联合国机构的其他特别报告员、特别代表、工作组和独立专家密切协调；

“(e) 与所有有关行为者包括政府、联合国有关机构、专门机构和规划署，尤其是安全理事会反恐怖主义委员会、联合国人权事务高级专员办事处、联合国毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处、担负人权任务者和条约机构、增进和保护人权小组委员会、以及非政府组织和其他地区及次地区国际机构定期开展对话，讨论可能的合作领域，并充分尊重上述各机构各自的职权，避免工作上的重复；

“(f) 定期向委员会和大会提交报告”。

二. 概念框架

5. 特别报告员在行使其职责的头几个星期中，已开始建立工作方案，其中包括与各国政府的通信，尤其是以信件和紧急呼吁等方式；国别访问；与联合国各机构和各组织、区域组织等行为者进行联络，并定期向大会和人权委员会提出报告。在设计国别访问的方案时，除一些其他因素之外，特别报告员将注意在打击恐怖主义期间侵犯人权以及最佳做法的现有资料，并注意各国政府对特别报告员所发出信件的答复。另外，至少对于首次访问来说，根据特殊程序发出的长期邀请，对于选择需要访问的国家来说是有必要的。

6. 在向大会提出的这项简要初步报告时，特别报告员希望通过概述其拟订的行动方案来强调其任务规定的四项特点，他在今后的报告中将会充分说明实施这项行动方案的情况。

7. **互补性**。在确定新的任务规定时，人权委员会认识到，人权事务高级专员、委员会的一些担负人权任务者及人权条约机构已经积极在各自的任务规定范围内处理各项反恐措施对人权所产生的影响问题。因此，该决议第 14(b) 段强调指出，在行使实况调查的职责时，包括通过国别访问，特别报告员应特别注意不在现有担负人权任务者所涉范围内的领域。同样，第 14(e) 段要求特别报告员负责与所有有关行为者对话，并强调需充分尊重这些其他行为者的任务规定，以避免工作上的重叠。的确，特别报告员打算将他的工作基于其任务规定的互补性质上。

8. **全面性**。与其他程序相比，这项任务规定另一个重要性是其全面性、综合性和包容性，从其“人权和基本自由”的标题中便可看出，各国在当今世界打击恐怖主义时所采取的许多措施，即使是单独采取其中的某项措施，都会对享有广泛人权产生影响，而在考虑到这一系列措施累积效果时，这种影响就更为明显。正是这项特点，使得独立专家要求建立一个“多方面”的机制。特别报告员任务规定的全面性，是所有人权相互依存和不可分割的结果。此外，独立专家也强调指出，评估反恐措施对人权的影响必须考虑到国际法、国际人道主义法和难民法。

9. **积极主动性**。特别报告员将以第 2005/80 号决议中那些可以被视为积极主动和非冲突性的内容作为行动基础，同时利用特别报告员通常能得到的手段，如指

控信、紧急呼吁和到那些在实施反恐措施期间据称违反人权的国家进行访问。例如，该决议第 14(a)段规定，特别报告员有责任向各国政府提供咨询服务和技术援助。显示，如果积极主动地实施这项职责，则能产生最佳结果，例如与目前正在考虑的反恐措施有关的职责。此外，第 14(c)段规定，特别报告员负责查明、交流和促进在尊重人权和基本自由的前提下打击恐怖主义的最佳做法。特别报告员可以由各国政府和其他有关行为者加以支配，以便完成这项任务，尤其是通过研究关于反恐措施的现有或拟订的立法；根据这些研究编写书面评论，并出席议会委员会和国家和人权机构的听证会等。特别报告员打算在其任期内确定和促进这种最佳做法，并编纂这种做法。该决议第三个相关的特点载于关于对话与合作的第 14(e)段中。

10. **主题方法。**特别报告员打算通过在打击恐怖主义的同时保护和促进人权及基本自由的领域中的实质性问题进行的专题研究，来补充其具体国家的工作，这些问题没有得到其他特殊程序或人权条约机构的处理。特别报告员并没有打算要详尽无遗，也没有打算要表明优先顺序，但希望提到三个领域可供进行这种专题研究：(a) 反恐措施对结社和集会自由的影响；(b) 反恐措施对经济、社会及文化权利的影响，重点放在现有专门措施没有涉及的具体权利；(c) 自杀攻击作为对打击恐怖主义的同时保护和促进人权及基本自由的一项具体挑战的威胁。