



人权理事会

第四十五届会议

2020 年 9 月 14 日至 10 月 2 日

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

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

恐怖主义与人权

联合国人权事务高级专员的报告*

概要

本报告重点介绍各国为确保对恐怖团体¹实施的侵犯人权行为以及在反恐背景下实施的侵犯人权行为追究刑事责任而采取的措施。报告还罗列了国际人权法的主要要求，以确保受害者获得有效补救和赔偿的权利。最后一部分就如何根据国际人权法加强努力确保问责和维护受害者权利向各国提供了一些指导。

* 本报告逾期提交，以纳入最新信息。

¹ 本报告根据人权理事会第 37/27 号 and 第 42/18 号决议使用“恐怖团体”这一名称，并不代表联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)承认或认可一个国家或区域组织或国际组织将一个团体指定为恐怖团体。



一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会第 37/27 号和第 42/18 号决议提交，理事会在这两项决议中请联合国人权事务高级专员适当注意恐怖主义对享有人权和基本自由的不利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时据称侵犯人权和基本自由的行为，并向理事会定期报告。

2. 在这两项决议中，理事会重申明确谴责一切恐怖主义行为、方法和行径以及向恐怖主义提供资金的行为，均无正当可言，并强烈谴责所有恐怖主义行为均属犯罪，无可辩解。理事会表示严重关切的是，在反恐背景下存在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。理事会重申各国必须确保为反恐而采取的一切措施均符合国际法，特别是国际人权法、国际难民法和国际人道法。此外，理事会认识到，反恐需要全面方法和多层面战略，以解决恐怖主义的根本原因和助长恐怖主义的条件，敦促各国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的条件。

3. 在这些决议中，理事会还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属造成的痛苦。呼吁各国确保任何声称其人权或基本自由因打击恐怖主义或助长恐怖主义的暴力极端主义的措施或手段受到侵犯的人能够诉诸司法，获得正当程序和有效补救。理事会还强调，必须根据各国在国际法下承担的义务，制定和维持有效、公平、人道、透明和可问责的刑事司法制度。

4. 虽然与恐怖主义有关的事件和伤亡的总数和比率自 2014 年达到峰值以来持续下降，但恐怖主义行为仍然是对国际和平与安全的真正威胁。反恐仍然是许多国家的关键优先事项，因此加大了力度调查和起诉涉嫌恐怖主义相关罪行的犯罪者。根据这一趋势以及理事会第 37/27 号和第 42/18 号决议，本报告重点介绍各国为确保对通过恐怖行为实施的侵犯人权行为以及在反恐背景下实施的侵犯人权行为追究刑事责任而采取的措施。报告还罗列了国际人权法规定的主要要求，以确保受害者获得有效补救和赔偿的权利。最后一部分就如何根据国际人权法加强努力确保问责和维护受害者权利向各国提供了一些指导。

5. 该报告提交之时，冠状病毒病(COVID-19)正在许多国家和社区肆虐并夺走许多人的生命。这一大流行病及其某些应对措施导致的后果也加剧了已有的人权保护差距。正如高级专员所指出的，对这一全球卫生紧急事件的应对必须符合人权。² 虽然有些人权可能因公共卫生的理由受到合理限制，但这种限制必须由法律规定，必须是必要的、相称的、非歧视的，并提供程序保障，使法治和享有核心人权不会因应对大流行病而受损害。

6. 然而，在针对 COVID-19 采取特殊或紧急措施时，一些国家诉诸反恐措施和工具。反恐方法和公共卫生措施的融合让人不禁产生关切，特别是在过度的安全措施以及对个人和群体的过度影响方面。此外，正如高级专员还指出的，全球大流行病暴露了结构性不平等、歧视以及暴力和冲突的根源³。这种形势给恐怖主义行为者提供了更多利用当地社区脆弱性的机会。在此背景下，“联合国全球反

² 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25915&LangID=E。

³ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25916 和 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26195&LangID=E。

恐战略”尤其具有相关性，因为它强调边缘化、歧视和其他侵犯人权行为是助长恐怖主义和暴力极端主义的主要驱动因素。因此，各国应加大努力，处理助长恐怖主义和暴力极端主义的条件，包括并特别是在危机时期，例如目前的危机时期。

二. 人权关切问题：问责和受害者权利

A. 人权和问责

7. 追究严重违反国际人道法和严重违反国际人权法行为的责任，对于促进尊重法治至关重要。这对今后的侵权行为起到了威慑作用，并为最严重罪行的受害者提供了补救措施并伸张正义。还强化了确保和维持和平的努力。根据国际人权法，各国必须调查、起诉和惩罚侵犯人权的行为，如果有充分的证据，则起诉被控犯罪者，如果被定罪则对其予以惩罚。

8. 各国负有义务调查和起诉恐怖主义罪行。⁴ 各国还必须确保其反恐政策和做法完全符合国际人道法、国际人权法和国际难民法。“联合国全球反恐战略”以及安全理事会和大会的许多决议都强调了这两个相互关联的层面。在第 37/27 号和第 42/18 号决议中，人权理事会还强调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，获得正当法律程序和有效补救，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。

9. 有些国家已采取步骤调查在反恐背景下某些违反国际人道法和国际人权法的行为。但是，通常仍无法获得关于调查和相关司法程序的结果。⁵ 特别令人关切的是，对情报机构人员的问责不透明，特别是对那些涉嫌实施恐怖行为的人实施酷刑或虐待的情况。⁶ 一个令人关切的问题是，国家立法有时为执法人员或其他国家官员规定了广泛的豁免权，这可以部分或完全保护他们免于承担严重侵犯人权行为的责任。⁷

⁴ 安全理事会第 1373 (2001) 号决议。

⁵ 例如，UNAMI and OHCHR, “Report on the protection of civilians in the context of the Ninewa Operations and the retaking of Mosul City, 17 October 2016-10 July 2017” (2017), pp. 29 and 39-40; United Nations University (UNU) and Institute for Integrated Transitions, *The Limits of Punishment: Transitional Justice and Violent Extremism* (UNU, 2018), p. 111; 以及 CCPR/C/NGA/CO/2, 第 30-31 段。

⁶ 见 A/HRC/22/52 和 Corr.1。

⁷ 例如，A/HRC/43/46/Add.1, 第 45-47 段；Cecilia Polizzi, “The crime of terrorism: an analysis of criminal justice processes and accountability of minors recruited by the Islamic State of Iraq and Al-Sham”, *UC Davis Journal of International Law and Policy*, vol. 24, No. 1 (2018), pp. 26-27; www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/ColSyria/A-HRC-37-CRP-3.pdf, pp. 9-12; 以及 A/HRC/38/44/Add.1, 第 56-58 段。

10. 许多关于在反恐行动中侵犯人权和违反国际人道法的指控涉及酷刑和虐待。禁止酷刑委员会一再强调，实施酷刑在任何情况下都没有正当理由。⁸ 人权事务委员会还强调指出，对酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的绝对禁止也延伸到恐怖主义威胁，因此不能援引恐怖主义威胁作为对恐怖分子嫌疑人刑讯逼供的理由。⁹ 委员会回顾称，有关虐待的申诉必须由主管当局迅速、彻底和公正地调查，对被定罪者必须采取适当行动。¹⁰

11. 对在反恐背景下实施的侵犯人权行为的可信司法问责仍然不够全面，显得零碎。¹¹ 对反恐背景下发生的侵犯人权行为应对不力，会削弱整体办法的效力，无法对今后国家官员和工作人员犯下的严重侵犯人权行为产生协调一致的威慑作用。特别是在冲突中和冲突后环境中，这种做法也不利于实现可持续和平与安全。

B. 刑事问责的障碍

12. 可以而且应该通过各种补充形式确保追究恐怖主义相关罪行和侵犯人权行为的责任。许多国家优先将追究刑事责任作为处理恐怖主义相关罪行的主要(有时也是唯一)的问责途径。虽然刑事起诉是一种重要的法律保护形式，但应辅之以其他机制，以解决其他紧迫问题，并更充分地解决受害者的权利问题。

13. 安全理事会促请会员国评估并调查进入这些会员国境内的、它们有合理理由认为是恐怖主义分子的个人，包括疑似外国恐怖主义作战人员及其随行家属，包括配偶和子女，拟订并实施针对这些个人的全面风险评估，并采取适当行动，包括考虑适当起诉、康复和重返社会措施，并且强调会员国应确保依照国内法和国际法采取所有此类行动。¹² 事实证明，在一些国家，各种问责措施对于纠正和防止侵犯人权行为非常重要。¹³

1. 反恐立法

14. 旨在防止恐怖主义行为的全球法律文书或联合国各机构的决议尚未通过对恐怖主义的全面定义。由于缺乏一个国际商定的定义，人权法和法治的基本原则对国家制定恐怖主义行为定义规定了某些参数，特别是法律确定性、定义清晰度和合法性的原则。《公民及政治权利国际公约》第十五条第一款涵盖了《公约》规定的一项不可减损的权利，在这方面尤其具有启发性。此外，安全理事会第

⁸ 禁止酷刑委员会，关于缔约国执行第 2 条规定的第 2 号一般性意见(2007 年)，第 3、第 6、第 19 和第 25 段。

⁹ Lupiañez Mintegi 诉西班牙案(CCPR/C/125/D/2657/2015)，第 9.3 段。

¹⁰ 同上，第 9.8 和第 11 段。

¹¹ 例如，Human Rights Watch, *World Report 2015: Events of 2014* (2015), p. 483; Amnesty International, *Stars on their shoulders. Blood on their hands: War crimes committed by the Nigerian military* (London, 2015), pp. 10 and 42; CCPR/C/CMR/CO/5, 第 25 段; CCPR/C/ROU/CO/5, 第 33-34 段; S/2019/454, 第 49 段; <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/war-24.pdf>; 以及 A/HRC/43/76, 第 31-33 段。

¹² 安全理事会第 2396 (2017)号决议，第 29 段。另见安全理事会第 2178 (2014)号决议，第 4 段。

¹³ 例如，A/HRC/36/50/Add.1, 第 7、第 14 和第 22 段。

1566 (2004)号决议以及反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员 2005 年提出的示范定义，为恐怖主义行为的累积特征提供了指导。¹⁴

15. 人权法要求，将恐怖主义行为定为刑事犯罪的立法应向公众公布，制定过程力求精确，仅适用于反恐，不具歧视性和追溯力。¹⁵ 缺乏必要的精确度会为反恐政策被过度延伸以及任意解读和执行创造条件，从而有损对个人和群体的人权保护，并影响合法的言论和行为。

16. 有些国家制定并实施的反恐立法涵盖范围广泛，定义模糊不清，其中定义的恐怖行为不必涉及暴力行为。此类法律有时明确涵盖受国际人权法保护的行为，例如合法行使表达自由、和平集会或结社自由。在有些立法中，恐怖主义的定义包括“侮辱国家声誉”等行为，这可能导致任何批评政府或其政策的言论被定为刑事犯罪。其他涉面宽泛的立法规定了新的罪行，如“鼓吹”、“鼓励”、“美化”或支持恐怖主义，这可能导致对表达自由、和平集会和结社自由的不必要或过度的干预。¹⁶ 正如联合国人权机制所宣称的，对恐怖主义概念或具体行为或相关行为的定义过于宽泛，助长了对人权和基本自由的侵犯。¹⁷ 滥用或歧视性地适用过于宽泛的反恐立法可能会使民间社会组织、人权维护者、记者、宗教或族裔少数群体成员¹⁸ 以及其他人员受到影响。¹⁹

17. 国家反恐立法中经常列入关于加入恐怖团体或与恐怖团体有关联的笼统罪行，可能会对执行工作构成实际挑战。2014 年，高级专员指出，如果国家立法未能定义“成员资格”，或不要求成员资格与被禁止的身份或活动之间有关联，则违反合法性原则，特别是在这种成员资格导致定向制裁或刑事处罚(如监禁)的情况下。²⁰

18. 对加入恐怖团体或与恐怖团体有关联的罪行的定义模糊或根本没有此定义，使得执法人员和法院可作出宽泛的解读，从而导致未从事任何非法行为或其他涉及刑事责任的行为的人可能被定罪。对这种罪行的定罪往往没有足够证据能证明是恐怖主义团体的成员或与该团体有关联。例如，在尼日利亚，仅仅是恐怖组织的成员就会被定为犯罪，而没有进一步说明“成员”概念的范围。²¹ 同样，在根据恐怖主义法审理并由联合国伊拉克援助团(联伊援助团)出席的案件庭审中，法官通常并不判定任何具体的恐怖行为，只要求关于广义上恐怖团体的“成员”

¹⁴ E/CN.4/2006/98, 第 35-41 段。

¹⁵ A/HRC/28/28, 第 28 段；大会第 72/180 号决议，第 5 段(o)项；以及 A/HRC/8/13, 第 19-23 段。

¹⁶ A/HRC/28/28, 第 22 段；以及 A/HRC/31/65, 第 39 段。

¹⁷ 见 KGZ 3/2020, ETH 3/2019, PHL 4/2020, p. 4, 以及 CHN 13/2020, pp. 4-5, 可查询 <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments;CCPR/C/BEL/CO/6>, 第 11-12 段；CCPR/C/BGR/CO/4, 第 33-34 段；以及 A/HRC/8/13, 第 20-22 段；以及 A/HRC/44/49/Add.1, 第 26-27；以及 CCPR/C/TJK/CO/3, 第 23-24 段。

¹⁸ 例如，A/HRC/40/52/Add.3, 第 8 段。

¹⁹ OHCHR, Report on the human rights situation in Ukraine: 16 August to 15 November 2019, paras. 74-75; CERD/C/SWE/CO/22-2, 第 20 段；以及 CAT/C/NER/CO/1, 第 31 段。

²⁰ A/HRC/28/28, 第 26 段。

²¹ UNU and Institute for Integrated Transitions, *The Limits of Punishment*, p. 102。

或与恐怖团体“有关联”的简单证明，即可对伊拉克和黎凡特伊斯兰国被告定罪，而且往往不对他们所依赖的证据进行任何评估。²²

19. 2014 年 9 月，安全理事会通过了第 2178 (2014)号决议，以应对外国恐怖主义战斗人员构成的威胁。2017 年 12 月，安理会在第 2178 (2014)号决议的基础上，通过了第 2396 (2017)号决议，更加重视采取措施解决外国恐怖主义作战人员及其家属回返和转移的问题，并要求各国加强边境安全、信息共享和刑事司法方面的努力。作为回应，许多国家颁布了新的立法，或强化了先前已有的反恐立法，²³ 在定义上作一些修改，将加入恐怖团体或与恐怖团体有关联定为刑事犯罪。²⁴ 如下文所述，这些规定对起诉战略有直接影响。

20. 与拓展反恐立法有关的另一个关切是，本来适用于成年人的法律和程序对儿童也有制约。涉面广泛的反恐立法往往未能适当区分儿童和成人，从而有损儿童的特殊地位以及他们根据国际少年司法标准应享有的保障。²⁵ 2019 年发表的关于被剥夺自由儿童问题的全球研究发现，各国越来越多地以国家安全为由针对儿童，破坏既定的儿童权利标准，包括仅将拘留作为最后手段，以及有义务向被指定为恐怖团体或暴力极端主义团体的武装团体非法招募的儿童提供康复和重返社会援助。²⁶

2. 正当程序和公正审判保障

21. 《公民及政治权利国际公约》第十四条和《世界人权宣言》第十条都旨在确保适当的司法，保障司法程序中的一系列具体权利，²⁷ 包括在刑事司法程序中。各国在逮捕、指控和起诉恐怖主义相关罪行的犯罪嫌疑人时，应确保尊重正当程序的所有保障。大会强调必须发展和维持有效的刑事司法系统，²⁸ 并敦促各国在反恐时酌情确保国际人权法和国际人道法所载的正当程序保障。²⁹

22. 联合国人权机构记录了对恐怖主义相关罪行的犯罪嫌疑人提起刑事诉讼的不同阶段的一些正当程序方面的关切。³⁰ 这些关切包括长时间的审前拘留、³¹在押

²² UNAMI and OHCHR, “Human rights in the administration of justice in Iraq: trials under the anti-terrorism laws and implications for justice, accountability and social cohesion in the aftermath of ISIL” (Baghdad, January 2020), p. 15.

²³ Human Rights Watch, *World Report 2017: Events of 2016* (2017), pp. 27–38; A/HRC/40/52, 第 3 段; A/73/361, 第 43 段; 以及 A/HRC/28/28, 第 21、第 26、第 49 和第 50 段。

²⁴ Anthony Dworkin, “Beyond good and evil: why Europe should bring ISIS foreign fighters home”, European Council on Foreign Relations, policy brief, October 2019, p. 7.

²⁵ 例如, A/HRC/39/72, 第 56 段; CAT/C/NER/CO/1, 第 29-30 段; 以及儿童权利委员会, 关于儿童司法系统中的儿童权利问题的第 24 号一般性意见(2019 年), 第 97-101 段。

²⁶ A/74/136, 第 73-78 段。

²⁷ 人权事务委员会, 关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年), 第 2 段。

²⁸ 大会第 73/174 号决议, 第 9 段。

²⁹ 大会第 72/180 号决议, 第 5 段(s)项。

³⁰ 例如, CCPR/C/NER/CO/2, 第 14 段。

³¹ 包括乍得、法国、沙特阿拉伯、突尼斯和大不列颠及北爱尔兰联合王国在内的若干国家延长了对恐怖嫌疑人的审前拘留期限。见 Human Rights Watch, *World Report 2017*。另见 CAT/C/NER/CO/1, 第 9 和第 15 段。

期间的酷刑和虐待、³² 在法庭上使用逼供词作为证据、³³ 对法律顾问的限制，以及缺乏司法独立。³⁴ 虽然有时反映了较普遍的执法和司法挑战，但在起诉恐怖主义行为方面，这些缺陷的影响尤其严重。

23. 一些国家试图在特别法庭、军事法庭或安全法庭审判恐怖主义相关罪行的犯罪嫌疑人。联合国人权机制表示关切的是，这类法庭的审判是否符合由依法设立的合格、独立和无偏倚的法庭进行公正和公开审理的权利。³⁵ 人权事务委员会认为，由军事法庭或特别法庭审判平民仅限例外情况，即只限于国家能证明，采用这种审判是必要的，并能提出客观和充分理由证明是合理的，并表明就案件个人和罪行性质而言，普通的民事法庭无法进行审判。委员会还认为，作为规则，军事法庭不得审判平民可判处死刑的罪行。³⁶

24. 损害公正的另一个潜在障碍是在法庭诉讼程序中援引国家特权或保密原则，而这些原则以危害国家安全等理由排除相关证据，从而阻碍对违反国际人道法和人权法行为的全面问责。³⁷ 依赖匿名证人和基于安全或情报报告的机密信息，如果未经独立证实或被告只能获知证据的基本内容，也可能侵犯获得充分辩护的权利。³⁸ 审前调查有时还基于秘密线人的证词，秘密线人的可靠性无法得到充分评估。在有些国家，这种调查的结果在司法程序中被用作证据。例如，在伊拉克反恐框架下的法庭审理中，法官经常依赖匿名证人的证词。对此类审判的观察显示，没有出现辩护律师有机会通过盘问匿名证人来质疑或驳斥此类报告的情况，也没有出现法官采取其他措施尽量减少这种匿名证词对公正审判权的不利影响的情况。³⁹ 虽然证人保护是适当司法的重要组成部分，但也必须适当维护控方和辩方之间的平等。

25. 有缺陷的程序导致判处死刑的情况尤其令人关切。经济及社会理事会第1984/50号决议批准的保护死刑犯权利的保障措施对仍在实施死刑的国家继续构成最低标准。⁴⁰ 这些措施规定，法律程序应提供确保公正审判的各种可能的保障，至少等同于《公民及政治权利国际公约》第十四条所载的各项保障，只有经过这样的法律程序才可根据主管法院的终审执行死刑。人权事务委员会认为，在

³² A/HRC/43/46/Add.1，第30-32段；以及CCPR/C/MRT/CO/2，第26段。

³³ 例如，A/HRC/28/69和Corr.1，第104-105段。

³⁴ A/HRC/44/49/Add.1，第26段。另见CCPR/C/MUS/CO/5，第27段；以及<https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/war-24.pdf>。

³⁵ CCPR/C/PAK/CO/1，第21-24段；CCPR/C/JOR/CO/5，第26段；CCPR/C/CMR/CO/5，第11段；A/73/362，第47和第50段；A/HRC/40/52/Add.2，第30-31段；以及EGY 2/2018，第4-5页，可查询<https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。

³⁶ 人权事务委员会，关于生命权的第36号一般性意见(2018年)，第45段，和第32号意见，第22段。

³⁷ Elizabeth Stubbins Bates, *Terrorism and International Law: Accountability, Remedies, and Reform – A Report of the IBA Task Force on Terrorism* (Oxford, Oxford University Press, 2011), pp. 185-188。

³⁸ A/HRC/43/46/Add.1，第38段；以及A/HRC/40/52/Add.2，第46段。

³⁹ UNAMI and OHCHR, “Human rights in the administration of justice in Iraq”, p. 8.另见A/HRC/43/46/Add.1，第38段。

⁴⁰ E/2015/49，第60段。

审判最终处以死刑的案件中，严格遵守公正审判的保障特别重要。审判未遵守《公约》第十四条规定而后判处死刑的，构成侵犯生命权。⁴¹

26. 根据《公民及政治权利国际公约》第六条，在没有废除死刑的国家，仅对“最严重罪行”判处死刑。人权事务委员会指出，对“最严重罪行”必须作狭义解释，仅限于涉及故意杀人的极严重罪行。有限度地参与或共犯即便最严重罪行也不能作为判处死刑的理由。⁴² 但是，调查表明，自 2018 年 7 月以来，若干国家通过了法律，对死刑作出规定，或扩大死刑使用范围以覆盖恐怖主义相关罪行，包括针对少年犯。⁴³ 尽管禁止对未满 18 岁的人所犯罪行判处死刑，但这些国家还是这样做。⁴⁴ 在其他国家，对未达到“最严重罪行”门槛的罪行保留死刑。⁴⁵

27. 联合国人权机制继续表示关切的是，涉及判处死刑的恐怖主义相关审判缺乏正当程序，⁴⁶ 包括对未达到“最严重罪行”门槛的罪行的审判。⁴⁷ 例如，在阿拉伯叙利亚共和国，可对任何导致部分摧毁公共建筑、工业设施、船只或其他设施、扰乱交通或通讯工具或造成人死亡的行为判处死刑。⁴⁸ 而且，是在未提供公正审判保障的法院诉讼程序之后予以此类惩罚。⁴⁹ 在索马里，尽管有迹象表明政府可能正在考虑暂停执行死刑，但仍在继续使用死刑。军事法庭根据 1962 年《刑法典》倾向于判处大部分青年党成员死刑，但据报审判未达到公平审判的保障。⁵⁰

28. 有些国家已采取举措，取消对恐怖主义相关罪行的死刑。例如，在乌干达，2019 年《法律修订(刑事事项处罚)杂项(修正)法》规定取消《刑法典》、2002 年《反恐法》和其他法律中的强制性死刑。乍得在修订其反恐立法后废除了死刑，该立法此前规定对特定恐怖主义相关罪行判处死刑。

3. 反恐立法的执行情况

29. 在适用恐怖主义相关立法时，一个主要关切是使用笼统的基于身份的罪行，即“加入”恐怖主义团体或与恐怖主义团体“有关联”，这已成为若干国家对包括妇女在内的恐怖主义相关罪行嫌疑人的起诉战略的主要特点。正如安全理事会

⁴¹ 人权事务委员会，第 32 号一般性意见，第 59 段。

⁴² 人权事务委员会，第 36 号一般性意见，第 35 段。

⁴³ 例如，PAK 6/2018，第 5 页，可查询：<https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。

⁴⁴ 《公民及政治权利国际公约》第六条和《儿童权利公约》(第 37 条(a)项)规定，对未满 18 岁的人所犯罪行不得判以死刑。

⁴⁵ 例如，在埃及，最新的反恐法规定，资助恐怖主义将被判处死刑。见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25787&LangID=E；在埃塞俄比亚，根据 2020 年预防和控制恐怖主义宣言，对某些恐怖主义罪行保留了死刑。见 A/HRC/44/49/Add.1，第 26-27 段。

⁴⁶ A/HRC/40/52/Add.2，第 48 段；以及 CCPR/C/BHR/CO/1，第 31 段。

⁴⁷ E/C.12/CMR/CO/4，第 38-39 段；以及 ARM 3/2018、BEL 4/2019、KGZ 2/2018、RUS 18/2018 和 USA 18/2019，可查询 <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。

⁴⁸ 阿拉伯叙利亚共和国，《刑法典》，第 305 条第 3 款。

⁴⁹ 见 www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_hrc_31_crp_1.pdf, paras. 16 and 35；以及 Cecilia Polizzi, “The crime of terrorism”, p. 24。

⁵⁰ UNU and Institute for Integrated Transitions, *The Limits of Punishment*, p. 143。

关于反恐怖主义的第 1373 (2001) 号决议所设反恐执行局指出的，“迄今为止，加入恐怖组织是起诉女性回返者时最广泛使用的恐怖主义指控，并导致包括欧洲和中东的几个会员国对妇女定罪”。⁵¹

30. 为了适用加入恐怖团体或与恐怖团体有关联的罪行，有些国家依赖间接证据或有限的证据。在有些国家，怀疑一个人是否是暴力极端分子或恐怖团体成员主要基于人口统计因素或教派或宗教归属。⁵² 在其他情况下，在恐怖团体曾经所控地区的个人往往被推定与该团体有关联或以某种方式支持该团体。在这些案件中，似乎不怎么考虑这种从属关系或实际支持的范围和性质以及胁迫和强迫因素。⁵³ 由于这种普遍的推定，许多人成了恐怖主义嫌疑人，包括那些仍然留在这些团体所控领土上的人。此外，对“成员”或“关联”概念的解释过于广泛，导致在某些案件中，妇女仅仅因为是所谓伊拉克和黎凡特伊斯兰国战斗人员的家属，或因为她们为战斗人员提供基本服务和完成基本任务(如做家务)，就被法院判定有罪。⁵⁴

31. 这种一刀切的做法导致很多人被置于严厉的反恐法律和政策范围内，并导致草率和错误的起诉。在某些情况下，这可能相当于对某些社区的集体惩罚。⁵⁵ 此外，有些人员本可以诉诸有别于正式司法程序的替代问责程序，但一刀切的做法导致将有限的检察和司法资源用在这些人员身上。⁵⁶

32. 根据国内法被视为恐怖主义行为的一些行为也可能构成国际罪行，包括战争罪。应该对这种罪行的范围以及受害者的利益予以应有的承认，这就要求对这种国际罪行进行起诉，而不是或不仅是恐怖主义罪行起诉。然而，在发生严重恐怖主义行为的国家，如伊拉克⁵⁷ 和阿拉伯叙利亚共和国，国家立法没有充分包含国际罪行，实际上阻碍了对这些罪行的起诉以及对犯罪者实施相应制裁。更令人关切的是，尽管安全理事会决议承认性暴力是恐怖主义罪行，并呼吁各国对此

⁵¹ Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “Analytical brief: the prosecution of ISIL-associated women”, July 2020, p. 3.

⁵² 在尼日利亚，据报社会普遍谴责且不信任生活在博科圣地统治下的当地居民。见 Idayat Hassan, “What is justice? Exploring the need for accountability in the Boko Haram insurgency”, *Harvard Human Rights Journal*, online version, 27 December 2017。可查询 <https://harvardhrj.com/2017/12/what-is-justice-exploring-the-need-for-accountability-in-the-boko-haram-insurgency/>。

⁵³ 在伊拉克，伊拉克和黎凡特伊斯兰国所控领土上的许多平民居民不得不与该组织合作。见 UNU and Institute for Integrated Transitions, *The Limits of Punishment*, p. 47。

⁵⁴ Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “Analytical brief: the prosecution of ISIL-associated women”, pp. 3-4。

⁵⁵ United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) and OHCHR, “Human rights and the peace process in Mali (January 2016-June 2017): executive summary”, February 2018, pp. 4-5; 以及 UNAMI and OHCHR, “Human rights in the administration of justice in Iraq”, pp. 11 and 14。

⁵⁶ 例如，马里、尼日尔和尼日利亚的刑事司法系统负担过重，在打击恐怖主义方面进展缓慢。见 <https://issafrica.org/iss-today/could-alternative-justice-help-counter-terrorism>。

⁵⁷ 例如，A/HRC/38/44/Add.1，第 48-49 段。

进行调查和起诉，但在恐怖主义背景下犯下的与冲突有关的性暴力很少受到起诉。⁵⁸

33. 在有些国家，这种状况因针对前战斗人员或与恐怖主义团体有关联的人员制定的大赦协定而加剧，这些协定往往措辞含糊，不符合国际法和国际标准。措辞含糊的协议导致在某些案件中，有关个人无法就与当局的合作做出知情决定，因为后果可能是大赦，也可能是依据处罚严厉的法律被起诉。虽然在特定条件下，国际法可以允许大赦，但有些罪行，特别是灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪和严重侵犯人权罪，绝不能大赦。⁵⁹ 未能在大赦协定或实施立法过程中明确排除将此类行为，将违反国家将犯罪者绳之以法并确保此类侵权行为的受害者获得有效补救的义务。⁶⁰

34. 例如，在索马里，嫌疑人甄别程序缺乏透明度，获得大赦的资格不明确，这意味着可以临时授予大赦，青年党的潜在叛逃者冒着两次生命危险：第一次是为了逃离青年党，第二次是因为他们可能被视为高风险，因此要接受军事司法程序。索马里妇女和民间社会代表强烈反对广泛大赦那些国际法不允许赦免的国际罪行。⁶¹ 在尼日利亚，政府开始与博科圣地进行基于广泛大赦的谈判，导致不会对一些最恶劣的侵犯人权犯罪者进行起诉。许多尼日利亚人反对这项政策，因为这既没有解决犯罪行为，也没有帮助终结暴力的恶性循环。相比之下，在伊拉克，根据 2017 年 11 月对第 27/2016 号《大赦法》的修订，恐怖主义嫌疑人没有资格获得大赦，无论他们被指控的罪行轻重如何。

35. 一刀切式执行反恐立法导致被审前拘留者和因恐怖主义相关罪行被判刑者的监禁率很高。这种矫枉过正也助长了暴力极端主义的计划。恐怖团体的骨干成员经常与低级别成员关押在一起，有时甚至与被认为与恐怖团体有关联的恐怖主义行为据称受害者关押在一起，关押条件欠佳。

4. 起诉疑似外国战斗人员

36. 外国战斗人员的存在以及各国努力确保追究犯罪者个人的行为责任凸显了一些独特的问题。过去几年，一群疑似外国战斗人员的特定团体引起了国际关注，即在伊拉克或阿拉伯叙利亚共和国加入恐怖团体的外国人，其中许多人现在被阿拉伯叙利亚共和国东北部的事实当局关押。据估计，约有 11,000 名前伊拉克和黎凡特伊斯兰国战斗人员被事实当局关押在阿拉伯叙利亚共和国的监狱中，其中 2,000 人或更多是来自大约 60 个不同国家的外国战斗人员。⁶² 此外，估计有 12,000 名外国人被另行关押在流离失所者营地，其中大部分是妇女和儿童，疑似与伊拉克和黎凡特伊斯兰国战斗人员有家庭关系。

⁵⁸ 例如，S/2020/487，第 15 段；以及 S/2018/250，第 20、第 45 和第 46 段。

⁵⁹ 人权高专办，《冲突后国家的法治工具：赔偿方案》(联合国出版物，出售品编号：E.09.XIV.1)。

⁶⁰ 《公民及政治权利国际公约》，第二条。另见人权事务委员会，关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质的第 31 号一般性意见(2004 年)。

⁶¹ 见 UNU and Institute for Integrated Transitions, *The Limits of Punishment*, p. 136。

⁶² 例如，见 [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/AI%20Hol%20 Snapshot_26Jul2020.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/AI%20Hol%20Snapshot_26Jul2020.pdf); www.unicef.org/press-releases/governments-should-repatriate-foreign-children-stranded-syria-its-too-late; 以及 https://resourcecentre.savethechildren.net/node/17512/pdf/Childrens_Crisis_Report_06052020.pdf。

37. 秘书长⁶³和高级专员⁶⁴一再促请各国为外国国民(特别是妇女和儿童)的遣返提供便利。然而,许多原籍国一直不愿接回前往伊拉克或阿拉伯叙利亚共和国的国民,特别是男子。因此,大量疑似外国战斗人员及其家属继续被阿拉伯叙利亚共和国东北部的当局扣押。妇女和儿童的遣返是逐案考虑的。有些国家已采取措施剥夺疑似战斗人员及其家属的国籍。少数国家承诺接回其国民,其他国家也开始这样做。反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员申明,接回既是各国积极履行安全理事会第 2178 (2014)号决议规定的国际义务,也是对人满为患的营地中被拘留者的困境作出的人道主义回应,此举令人欢迎。她还申明,通过这一举措,可以起诉那些有充分证据证明其犯罪行为的人,从而有助于减少有罪不罚现象。⁶⁵

38. 2018 年,联合国系统针对外国战斗人员及其家属的状况,制定了立足人权的应对指南。⁶⁶然而,原籍国继续以实际障碍为由,称无法处理那些疑似外国战斗人员及其家属。经常提到的障碍涉及安全考虑以及实际操作上的限制,例如由于持续的武装冲突,无法进入营地向其国民提供领事服务。关于刑事起诉,各国也提到难以收集根据国内法可在刑事诉讼中受理的针对返回者的信息或证据。有人建议设立一个特别的司法问责机制来处理这些嫌疑人的案件。在采取这一步骤之前,遣返被关押在营地或拘留中心的外国国民仍然是首选方案。⁶⁷据报阿拉伯叙利亚共和国东北部的当局设立了特设反恐法庭,被称为“捍卫人民”法庭,起诉被控在该国境内犯罪的嫌疑人。大部分嫌疑人被判定犯有恐怖主义相关罪行,例如加入恐怖主义团体或与恐怖主义团体有关联。人们对这些程序的适当性和公正性表示关切。此外,事实当局一直不愿意审判伊拉克和黎凡特伊斯兰国的外国嫌疑人,而是将他们拘留或送往伊拉克接受审判。

39. 虽然承认原籍国在处理其疑似外国战斗人员的国民时提出的关于安全和证据方面的合理考虑因素,但也应充分考虑适用的人权义务,包括对战斗人员严重侵犯人权行为进行调查的义务。⁶⁸此外,任何安全考虑因素都应严格基于证据,并接受适当的独立审查。尽管进入伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的犯罪现场受到限制,但关于外国战斗人员个人的活动和行为的信息不断出现,这有助于对返回的战斗人员立刑事案件并予以起诉。这包括协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制以及阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会收集的信息。

⁶³ 见 www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-07-06/secretary-generals-remarks-the-opening-of-the-virtual-counter-terrorism-week-united-nations-delivered。

⁶⁴ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25986&LangID=E。

⁶⁵ A/HRC/43/46/Add.1, 第 9 段。另见 www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25510&LangID=E。

⁶⁶ 见 www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2018/08/Human-Rights-Responses-to-Foreign-Fighters-web-final.pdf。

⁶⁷ Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “Analytical brief: the prosecution of ISIL-associated women”, p. 6。

⁶⁸ 关于国家的义务,参见反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员和法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员发表的题为“各国对阿拉伯叙利亚共和国北部难民营、监狱或其他地方的儿童及其监护人的域外管辖权”的法律分析,第 3 段。

40. 特别是一些返回欧洲联盟成员国的前战斗人员因恐怖主义指控(例如加入恐怖组织)而受到调查和起诉。在欧洲联盟各成员国的少部分案件中, 外国战斗人员同时被控犯有恐怖主义罪行和其他国际罪行, 如战争罪。⁶⁹ 据反恐怖主义委员会执行局称, 反恐指控和战争罪指控的累积效应导致定罪后刑期更长。⁷⁰ 此外, 有些国家已经开始设立专门的战争罪单位, 旨在起诉国际罪行和恐怖主义相关罪行。⁷¹

C. 受害者的权利

41. 恐怖主义行为继续给人们的生命、身心健康和安全造成重大损害。恐怖主义既发生在国家领土内, 也发生在国界之外, 造成大规模破坏和流离失所。根据全球恐怖主义指数, 近年来恐怖主义影响的地理广度并没有缩减, 2018 年有 103 个国家记录了至少一起恐怖事件, 同年 71 个国家的恐怖活动致死人数至少为一人。⁷² 特别是妇女和女童往往直接成为恐怖团体的目标, 并遭受性别暴力, 包括贩运人口、强奸、强迫卖淫和强迫婚姻。

42. 恐怖主义受害者及其家属有权获得有效补救和充分赔偿, 相应的国家义务包括排除恐怖主义行为有罪不罚的任何可能性。⁷³ 各国应系统地对每一次恐怖袭击展开迅速、彻底、有效和独立的调查。⁷⁴ 人权事务委员会强调, 缔约国有尽责义务, 应采取不造成过度负担的合理积极措施, 以应对不归咎于国家的私人行为和实体行为(包括武装或恐怖主义团体的行为)对生命造成的可合理预见的威胁。⁷⁵

43. 侵犯人权行为(包括在反恐背景下犯下的侵犯人权行为)的受害者有权获得有效补救和充分赔偿。这项权利载入了国际人权法。⁷⁶ 除了调查和起诉在反恐背景下实施的恐怖袭击和侵权行为之外, 各国应促进受害者参与与此类袭击和侵权行为有关的刑事诉讼、民事诉讼和公共调查。各国应颁布法律和程序, 促进酌情向恐怖主义行为受害者提供充分赔偿, 包括补偿和心理支持。对受害者的支持还应包括人道主义援助和法律援助, 以确保受害者获得有效补救并诉诸司法。

⁶⁹ European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Eurojust), *Cumulative prosecution of foreign terrorist fighters for core international crimes and terrorism-related offences* (2020), p. 26; 以及 Trial International, *Universal Jurisdiction Annual Review 2020 – Terrorism and international crimes: prosecuting atrocities for what they are* (2020), p. 12。

⁷⁰ Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “Analytical brief: the prosecution of ISIL-associated women”, p. 4。

⁷¹ 例如, A/HRC/40/52/Add.4, 第 16 段; www.hrw.org/report/2014/09/16/long-arm-justice/lessons-specialized-war-crimes-units-france-germany-and; 以及 https://redress.org/wp-content/uploads/2018/03/UJAR_2018.pdf, pp. 8-10。

⁷² 见 <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/11/GTI-2019web.pdf>。

⁷³ A/74/790, 第 14 段。

⁷⁴ A/HRC/20/14, 第 33-34 段。

⁷⁵ 人权事务委员会, 第 36 号一般性意见, 第 21 段。另见 A/66/310, 第 20 段。

⁷⁶ 《公民及政治权利国际公约》, 第二条第三款; 《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》), 第 13 和第 34 条; 《美洲人权公约》, 第 63 条; 《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》, 第 14 条; 以及《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》, 第八条。

44. 根据适用的国际人权义务，补偿绝不能取代将犯罪者绳之以法或揭露真相。也不应以受害者自身从犯罪者或其财产中获得赔偿的能力为条件。更好的做法是让受害者可以选择从国家管理的赔偿和援助计划中受益。⁷⁷ 反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员 2010 年制定的关于赔偿和援助受害者的示范条款(作为反恐最佳做法的 10 个领域之一)，⁷⁸ 以及《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》，在这方面提供了一系列有益的指导。⁷⁹

45. 在恐怖主义和反恐背景下也很有价值的指导意见包括大会第 40/34 号决议附件《为罪行和滥用权力行为受害者取得公理的基本原则宣言》。第 2 条指出，在本宣言中一个人可被视为受害者，而不论加害于他的犯罪者是否被起诉或定罪。重要的是，该条款表明，“受害者”一词视情况也包括直接受害者的直系亲属或其受扶养人以及出面干预以援助受难中的受害者或防止受害情况而蒙受损害的人。这也是《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》的做法，该公约规定，“受害者”系指失踪的人和任何因强迫失踪而受到直接伤害的个人(第二十四条第 1 款)。

46. 前任反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员指出，捍卫恐怖主义受害者的人权和受反恐措施影响者的人权并不矛盾。⁸⁰

47. 为恐怖主义行为的受害者和反恐背景下实施的侵犯人权行为的受害者建立平台，并让他们在设计或实施司法机制方面有发言权，可以有助于治愈创伤，⁸¹ 并提高这种机制对更广大公共而言的合法性。也可以其他方式实现这一点，即允许受害者更广泛地诉诸司法程序来实现，同时提供适当保护，防止恐吓、报复和对其权利(包括隐私权)的其他任意干涉。⁸²

48. 在法律程序方面需要对受害者给予更多关注。恐怖主义行为的受害者和其他严重罪行的受害者一样，通常希望他们的经历以及所受痛苦的真相得到查明和公布。然而，各国的刑事司法系统往往过于注重实现定罪这一狭隘目标，而很少关注受害者获得有效补救和赔偿的独立权利。特别是在与恐怖主义有关的审判中，与刑事犯罪审判对比，受害者的观点和证词发挥的作用往往要小得多，而且受害者出庭也更受限。⁸³

49. 曾与暴力极端团体和恐怖团体有关联或被怀疑与暴力极端团体和恐怖团体有关联的妇女和儿童的康复和重返社会过程持续存在挑战，他们往往也是包括性暴力在内的严重侵犯人权行为的受害者。他们仍然主要被视为“附属者”，他们作为支持者和受害者的潜在混合身份会带来复杂性。在阿拉伯叙利亚共和国，严重

⁷⁷ A/HRC/8/13, 第 55 段；以及 A/HRC/40/52/Add.4, 第 20 段。

⁷⁸ A/HRC/16/51, 第 25 段。

⁷⁹ 另见 CCPR/C/158。

⁸⁰ A/66/310, 第 23 段。

⁸¹ Haid Haid, “Breaking the cycle of violence: transitional justice for the victims of ISIS in Syria”, Research Paper, Middle East and North Africa Programme (London, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, April 2020), p. 10。

⁸² A/HRC/19/38, 第 28 段。

⁸³ UNAMI and OHCHR, “Human rights in the administration of justice in Iraq”, pp. 13-14。

侵犯人权行为的许多幸存者(主要是妇女和儿童)继续生活在事实当局控制的流离失所者营地,不清楚他们的处境将如何得到解决。难民营中的绝大部分是伊拉克人和叙利亚人,此外还有第三国国民。与关押在拘留中心的成年男子和男童不同,这些妇女和儿童并未涉嫌曾在伊拉克和黎凡特伊斯兰国担任战斗职务。虽然在阿拉伯叙利亚共和国没有面临任何刑事指控,但他们被阻止离开流离失所者营地。据联合国人道主义事务协调厅称,最近几个月不断出现越来越多保护方面的问题,包括流离失所者营地可能出现 COVID-19 蔓延的情况。⁸⁴

50. 严重侵犯人权行为的妇女和儿童受害者往往受到社区、执法官员和决策者的再次伤害。尽管恐怖组织在伊拉克、马里、尼日利亚和阿拉伯叙利亚共和国等地实施的性暴力行为有据可查,但尚未对此类罪行进行充分的起诉。⁸⁵ 此外,性暴力的幸存者及其子女(包括因战时强奸而出生的孩子)诉诸司法的机会有限,并面临严重的污名和歧视。⁸⁶ 2018 年,在阿富汗取得了一些进展,被冲突各方指控强奸的个人(包括塔利班成员)被起诉和定罪。⁸⁷ 在伊拉克的一起司法案件中,一名与冲突有关的性暴力受害者作证称,被告(一名伊拉克和黎凡特伊斯兰国成员)将她关押期间对她进行了侵犯,但被告是被指控与恐怖团体有关联,而不是被指控与性暴力有关的罪行。⁸⁸

三. 结论和建议

51. 恐怖主义仍然是对国际和平与安全的严重威胁。对享有广泛人权有负面影响,并对个人、社区和国家造成多方面的短期和长期伤害。应对恐怖主义和暴力极端主义的威胁必须以尊重法治和人权为基础。否则,反恐措施会适得其反,会助长恐怖主义和暴力极端主义的进一步蔓延。

52. 不能低估对恐怖主义相关罪行和反恐背景下犯下的侵犯人权行为问责的重要性。问责有助于预防和威慑今后的犯罪和侵犯人权行为。各国应加倍努力,有效调查、起诉和惩罚恐怖主义相关罪行和在反恐背景下实施的侵犯人权行为的犯罪者,以确保捍卫正义,打击有些国家在这方面的有罪不罚现象。各国还应确保所有安全部队遵守国际法,并增加培训,旨在防止今后的侵权行为。

53. 为了根据国际法规定的义务发展和维持刑事司法系统,各国应:

- (a) 使反恐立法及其实施完全符合国际标准,严格遵守合法性原则;
- (b) 确保对恐怖主义团体成员所犯罪行进行刑事起诉,力求全面揭露恐怖主义团体成员所犯罪行;
- (c) 将国际罪行纳入国家立法,以补充和加强反恐立法;

⁸⁴ 见 https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/AI%20Hol%20Snapshot_26Jul2020.pdf。

⁸⁵ S/2019/280, 第 25、第 52、第 60 和第 61 段。

⁸⁶ CEDAW/C/NGA/CO/7-8, 第 15 段(c)项;以及 S/2019/280, 第 20 和第 21 段。

⁸⁷ S/2019/280, 第 31 段。

⁸⁸ 见 Alissa J. Rubin, “She faced her ISIS rapist in court, then watched him sentenced to death”, *New York Times*, 2 March 2002; 以及 Holly Johnston, “‘My dream came true’: Yezidi survivor watches as ISIS rapist sentenced to death”, *Rudaw*, 3 March 2020。

(d) 采取进一步措施，防止对恐怖主义相关罪行嫌疑人实施酷刑和其他残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚，并避免由军事法庭或特别法庭审判平民。所有审判都必须尊重和遵守获得公正审判的权利以及国际法规定的司法保障。

54. 保留死刑的国家应暂停使用死刑，在此期间，应全面审查相关立法及其执行情况，以符合国际标准，特别仅对“最严重罪行”适用死刑，绝对禁止对犯罪时未满 18 岁的人判处死刑，并严格遵守正当程序保障。

55. 应优先提供支持和援助，以加强各国调查和起诉国际法上的罪行的能力，包括根据国际标准在普遍管辖权原则下调查和起诉罪行的能力。

56. 应根据不推回原则，将被关押在流离失所者营地和拘留营的疑似外国战斗人员及其家属遣返原籍国，除非根据国际标准对他们进行了起诉并合理指控个人犯罪行为。各国应注意联合国 2018 年编写的关于立足人权应对外国战斗人员及其家属状况的指南。

57. 必须不加歧视地处理所有恐怖主义行为受害者的人权问题。采用以受害者为中心的方法应该是各国努力确保对恐怖主义相关罪行问责的核心。必须使受害者能够诉诸司法，作为他们了解真相和表达意见的权利的一部分。应向他们提供有效的补救，并给予与所受伤害相称的充分赔偿。应该让他们有机会有效地参与司法程序和其他机制，使他们能够全面了解事件的各方面。选择参与的受害者必须受到保护，免遭恐吓、报复和对其权利的任意干涉。这些原则也适用于滥用反恐做法的受害者。

58. 应该充分考虑到恐怖主义行为的性别层面。对恐怖团体实施的奴役(包括性奴役)和贩运的关切有所增加，而对这些罪行的调查和起诉仍然不够。在这种情况下，因强奸而出生的儿童尤其遭受污名和排斥。应该承认这些儿童既有作为儿童的权利，也有作为犯罪受害者的权利。

59. 各国努力确保对恐怖主义罪行和在反恐背景下实施的侵犯人权行为追究责任，包括受害者团体及其代言人在内的民间社会的观点和经验应当为此提供信息。民间社会具有独特的能力，能够了解受害者的需求和利益，并提出他们的关切，有助于做出更正当和有效的应对措施。为此，还鼓励各国向支持恐怖主义受害者和严重侵犯人权行为受害者的组织提供财政援助。