



大会

Distr.: General
16 June 2015
Chinese
Original: English

人权理事会

第二十九届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

反恐中注意增进与保护人权和基本自由问题特别报告员 本·埃默森的报告*

概要

本报告为反恐中注意增进与保护人权和基本自由问题特别报告员本·埃默森向人权理事会提交的第四份年度报告。

在本报告第二章中，特别报告员列举了他在 2013 年 12 月 17 日至 2014 年 12 月 31 日期间开展的关键活动，在第三章中，他审查了打击“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”组织的战斗所造成的人权挑战，并向各国提出了建议

* 迟交。

GE.15-09859 (C) 211015 231015



请回收



目录

	段次	页次
一. 导言	1	3
二. 特别报告员的活动	2-9	3
三. 打击“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”组织战斗中的人权	10-59	3
A. 背景	13-20	4
B. 法律框架	21-23	7
C. “伊拉克和黎凡特伊斯兰国”组织侵犯人权和违反人道主义法的行为	24-31	8
D. 问责	32-34	11
E. 安全理事会的回应	35-45	12
F. 针对“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”组织的军事反应对平民的影响	46-58	15
G. 安理会在授权使用武力方面的作用	59	19
四. 结论和建议	60-63	19

一. 引言

1. 本报告根据人权理事会第 22/8 号决议提交。在本报告内，特别报告员列举了其自 2013 年 12 月 17 日至 2014 年 12 月 31 日所开展的关键活动，着重于打击“伊拉克和黎凡特伊斯兰国组织”组织的战斗造成的人权挑战，并提出了建议。

二. 特别报告员的活动

2. 2014 年 2 月 13 日，特别报告员作为发言者参加了在伦敦经济学院举行的题为“卡迪辩论二：联合国监察员与安全理事会制裁决策中的司法审查”的小组讨论。

3. 2 月 23 日至 25 日，特别报告员参加了奥地利、巴西、德国、列支敦士登、墨西哥、挪威和瑞士常驻代表团在日内瓦国际人道主义法和人权学院的协助下在日内瓦主办的专家研讨会，主题是“数字时代的隐私权”。

4. 3 月 11 日，特别报告员向人权理事会提交了其关于在域外致命的反恐行动，包括不对称的武装冲突中使用遥控飞机或无人驾驶飞机及其对平民的影响的报告(A/HRC/25/59)。他还与理事会就其对布基纳法索(A/HRC/25/59/Add.1)和智利(A/HRC/25/59/Add.2)的国家访问报告进行了一次互动对话。

5. 3 月 12 日，特别报告员作为小组成员参加了关于“人权与无人驾驶飞机”议题的一次会外活动，并在人权理事会第二十五届会议期间举行了一次记者招待会。

6. 9 月 22 日，在人权理事会第二十七届会议期间，特别报告员参加了一次小组讨论会，议题为“确保遥控飞机和武装无人机在反恐和军事行动中的使用符合国际法，包括国际人权法和人道主义法”。小组讨论会是根据人权理事会第 25/22 号决议举行的。

7. 9 月 30 日，特别报告员在法国斯特拉斯堡出席了欧洲委员会会议法律事务和人权委员会关于“无人机和定点清除：维护人权的必要性”的听证会。

8. 10 月 2 日，特别报告员参加了大赦国际在伦敦组织的一场小组讨论会，主题是 9-11 后世界中的公共政策安全化。

9. 10 月 23 日，特别报告员向大会提交了有关在反恐中使用大规模数字监控的问题，以及大规模侦听技术对《公民权利和政治权利国际公约》第 17 条规定的隐私权的影响的报告(A/69/397)。

三. 打击“伊拉克和黎凡特伊斯兰国组织”战斗中的人权

10. 近几年，“伊拉克和黎凡特伊斯兰国组织”组织(伊斯兰国组织)逐渐成为中东地区的一个重要行为方，并且据称其影响已经超出了该地区。伊拉克数十年的不稳定状况和近期阿拉伯叙利亚共和国的冲突所造就的暴力环境是催生众多激进团体的沃土，而该组织只是其中之一。过去两年里，该组织已经成为一支组织严密、占据

优势的武装力量，控制着伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国人口稠密地区中的大片地带。¹ 该组织自我宣称为哈里发政权，吸引了世界各地的众多民众加入其行列。伊斯兰国组织深深植根于宗派的不信任，并缺乏包容和参与进程，² 已经成为暴行、极端暴力、残忍和恐怖的象征，在其统治下生活的民众都深受其苦。

11. 有证据表明，伊斯兰国组织严重违反了国际法，其罪行包括灭绝种族罪、反人类罪、战争罪和严重违反人权法。安全理事会决定，伊斯兰国组织是对国际和平与安全的威胁，明确谴责伊斯兰国组织粗暴、系统地侵犯人权，还强调需要将肇事者包括外国恐怖主义战斗人员绳之以法，但未能采取更加果断的行动或将有关情势移交国际刑事法院。

12. 联合国人权机构，包括人权理事会、联合国人权事务高级专员办事处和各条约机构，以及特别程序任务负责人已处理了伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国局势的方方面面，包括伊斯兰国组织。通过探讨与伊斯兰国组织所开展各项行动相关的人权问题、安全理事会应对措施的妥当性以及参与打击伊斯兰国组织的各国所采取的军事行动对平民的影响，本报告旨在为这项工作作出贡献³。

A. 背景

13. 伊斯兰国组织的起源可以追溯至 2004 年伊拉克冲突的直接影响，当时阿布·穆萨布·扎卡维在伊拉克建立了基地组织。宗派、族裔和宗教歧视一直在伊拉克普遍存在。但是新政府和在公共服务部门的去复兴党化运动清楚表明，尽管有了新的权力安排，宗派路线方面的分歧将在冲突后环境中继续存在。伊拉克基地组织及其传承者、于 2006 年扎卡维死后成立的“伊拉克伊斯兰国”组织充分利用了这种情况。

14. 2010 年，伊拉克伊斯兰国组织任命阿布·巴克尔·巴格达迪为新领袖。在他的领导下，伊拉克伊斯兰国组织进行了重组，变得日益有组织性。2011 年，随着阿拉伯叙利亚共和国陷入暴力，伊拉克伊斯兰国组织派出一批作战人员加入了阿拉伯叙利亚共和国当地的激进民兵团体。胜利阵线武装团体随之成立。2013 年 4 月，巴格达迪宣布将伊拉克伊斯兰国组织和胜利阵线合并为“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”组织。在胜利阵线和伊拉克伊斯兰国组织的领导人之间发生了权力斗争，之后两个团体正式分裂，胜利阵线依附于基地组织，同时基地组织正式宣布不承认伊斯兰国组织。阿布·巴克尔·巴格达迪成为新武装团体伊斯兰国组织的领导人，该组织控

¹ 见阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会的报告，题为“恐怖统治：在叙利亚的伊斯兰国组织治下生活”，第 5 段。

² 见联合国人权事务高级专员办事处关于在所谓的“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”组织及相关团体所犯下暴行背景下的伊拉克人权状况的报告(A/HRC/28/18)，第 2 段。

³ 特别报告员希望向在反恐中注意增进与保护人权问题特别报告员的高级法律顾问 Anne Charbord 表达诚挚的谢意，感谢她为编写本报告作出的贡献；同时也向为本报告的事实研究作出贡献的 Chris Woods 表示感谢。

制了阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克北部曾被伊拉克伊斯兰国组织和胜利阵线控制的领土。⁴

15. 伊斯兰国组织自创立以来，其优先任务一直是建立一个所谓的“国家”。⁵ 为了实现这个目标，2014 年 6 月 29 日，伊斯兰国组织的领导人将该团体重新命名为“伊斯兰国”，并宣布其为“哈里发政权”。目前在伊斯兰国组织所控制的伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国领土上，估计生活着 800 万民众。在本报告撰写之时，伊斯兰国组织在伊拉克的安巴尔、尼尼微、萨拉丁、基尔库克、迪亚拉、巴比伦、埃尔比勒省控制了若干块领土，而伊拉克军方在若干地区取得进展，特别值得一提的是于 2015 年 4 月夺回了提克里特。在阿拉伯叙利亚共和国，伊斯兰国组织控制着阿勒颇、拉卡、伊德利卜、哈塞克以及代尔祖尔省的大片领土。据报道，伊斯兰国组织还在利比亚⁶ 等其他国家直接控制着领土。此外，据称全球各地有若干团体宣誓效忠于伊斯兰国组织，⁷ 在某些情况下，存在哈里发政权领土的“延伸”。⁸

16. 伊斯兰国组织通过扩充其对阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克自然资源的控制，巩固了其财政能力，特别是通过占领两国的油田。另外，据称 2014 年 6 月伊斯兰国组织夺取了伊拉克中央银行在摩苏尔的储备金。据称伊斯兰国组织收到了来自外国、富有个人及慈善组织的大量资金支持。

17. 伊斯兰国组织的军事能力继续增强，这主要是掠夺叙利亚其他武装战斗集团和在伊拉克军事行动获得成功后掠夺伊拉克军方的武器及军事硬件的结果。据信，提供给其他较温和武装团体的武器和支援最终都落入伊斯兰国组织手中。伊斯兰国组织还在当地市场上购买军事硬件。

⁴ 见“恐怖统治”，第 5 段；联合国伊拉克援助团(联伊援助团)/人权高专办，“关于在伊拉克非国际武装冲突中保护平民的报告：2014 年 6 月 5 日至 7 月 5 日”，脚注 3；分析支助和制裁监测组关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国组织的报告(S/2014/815)，第 1-2 段，6-8 段以及 11-17 段。另见 Patrick Cockburn, 《伊斯兰国组织的崛起：伊斯兰国组织和新逊尼革命》(The Rise of Islamic State: ISIS and the New Sunni Revolution)(伦敦和纽约, Verso Books, 2015 年)；以及 Jessica Stern 和 J.M. Berger, 《伊斯兰国组织：恐怖之国》(ISIS: The State of Terror)(伦敦, William Collins, 2015 年)。

⁵ 见 Erin Marie Saltman 和 Charlie Winter, 《伊斯兰国组织：现代圣战主义的多变面孔》(Islamic State: The Changing Face of Modern Jihadism), (Quilliam, 2014 年)以及 Stern 和 Berger, 《伊斯兰国组织：恐怖之国》(第八章)。

⁶ 在东部的拜尔盖(昔兰尼加)地区、南部的费赞地区以及西部的的黎波里塔尼亚地区。见 Eric Schmitt 和 David D. Kirkpatrick, “伊斯兰国组织触手伸向基地之外”(Islamic State sprouting limbs beyond its base), 《纽约时报》，2015 年 2 月 14 日。可查阅 www.nytimes.com/2015/02/15/world/middleeast/islamic-state-sprouting-limbs-beyond-mideast.html?_r=2。另见人权观察，“利比亚：极端分子恐吓德尔纳居民”(利比亚：Extremists Terrorizing Derna Residents)，2014 年 11 月 27 日。可查阅 www.hrw.org/news/2014/11/27/libya-extremists-terrorizing-derna-residents。

⁷ 除其他外，博科圣地组织(尼日利亚)，阿布沙耶夫集团(菲律宾)，耶路撒冷圣殿支援团(埃及)和伊斯兰教法辅士组织(也门)据称均宣誓效忠于“伊斯兰国组织”。

⁸ 见“恐怖统治”，第 17 段。2014 年 11 月 13 日，伊斯兰国组织领导人宣布伊斯兰国组织扩大至“新的领土”(沙特阿拉伯、也门、埃及、利比亚和阿尔及利亚)，之前活跃在这些领土的若干团体表示向其效忠。伊斯兰国组织在这些国家创建新省份，并任命了“省长”。见 Stern 和 Berger, 《伊斯兰国组织：恐怖之国》。

18. 外国战斗人员的加入帮助了伊斯兰国组织的扩张。尽管数字各有不同，可能有 2 万多名外籍人士加入了伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国非政府武装团体的行列，⁹ 他们来自全球各地至少 80 个国家。¹⁰ 据报道，大多数人加入伊斯兰国组织的原因有该组织的成功，¹¹ 容易加入以及其在网络上的势力和宣传¹²。伊斯兰国组织的领导人宣称该组织为哈里发政权，¹³ 据报道这争取到了世界各地激进个人和团体的支持。加入伊斯兰国组织的个人不仅是为了战斗，还为了协助建设一个“国家”，由于伊斯兰国组织宣传一种宗教责任感，¹⁴ 吸引了来自各色背景的个人。¹⁵ 许多新成员据称都是经验丰富的战斗人员，或有能力通过宣传吸引其他人。¹⁶ 外籍人士在伊斯兰国组织的宗教、教育和司法“系统”中发挥着突出作用，使其掌控下的社区进一步激进化。¹⁷ 有报道称，伊斯兰国组织的军事领导结构主要由外国战斗人员掌控。¹⁸

19. 伊斯兰国组织巩固了对其所占领土上军民的控制。通过利用伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的不稳定局势，¹⁹ 其意识形态和财务能力在那些社会上和经济上处于绝望状态的群体中获得了共鸣。该组织利用宗派和部落派系之间现有的社会分裂，成功建立了新的同盟网络。²⁰ 最重要的是，通过使用策略在民众中制造恐怖，包括精心计划使用公开暴行和教化，以及确立对基本服务的垄断控制，伊斯兰国组织确保了其掌控下社区的臣服。²¹

⁹ 见 S/2014/815，第 14 段。另见 Peter R. Neumann，国际激进化和政治暴力研究中心主任，“叙利亚/伊拉克的外国战斗人员人数现已超过 2 万；超过了 1980 年代阿富汗冲突时的数字” (Foreign fighter total in Syria/Iraq now exceeds 20,000; surpasses Afghanistan conflict in the 1980s)，2015 年 1 月 26 日。

¹⁰ 见 Richard Barrett，《叙利亚的外国战斗人员》(Foreign Fighters in Syria)(纽约，Soufan 集团，2014 年)。另见 S/2014/815，第 87 段。

¹¹ 见 S/2014/815，第 14 段。

¹² 见 Saltman 和 Winter，《伊斯兰国组织》。

¹³ 见“这里还没有家里一半热呢，妈妈：为什么西方人前往叙利亚和伊拉克参加战斗”(It ain't half hot here, mum: why and how Westerners go to fight in Syria and Iraq)，《经济学人》，2014 年 8 月 30 日。

¹⁴ 见 Stern 和 Berger，《伊斯兰国组织：恐怖之国》。

¹⁵ 见“恐怖统治”，第 17 段和第 29 段。另见 Stern 和 Berger，《伊斯兰国组织：恐怖之国》，书中指出在伊斯兰国组织的在线英文杂志 Dabiq 的一篇文章中，该组织招募医生、工程师、学者以及有军事、行政和服务业专长的人。

¹⁶ 见 Saltman 和 Winter，《伊斯兰国组织》。

¹⁷ 见阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会的报告(A/HRC/28/69)，第 127 段。

¹⁸ 见“恐怖统治”，第 12 段和第 13 段。

¹⁹ 见 S/2014/815，第 8 段。

²⁰ 见“恐怖统治”，第 9 段。

²¹ 同上，第 1 段，以及 A/HRC/28/69，第 35 段。

20. 伊斯兰国组织是一个在正规指挥下运作的有组织团体²²，其指挥结构基本上是垂直等级制。²³ 该组织具有一支武装部队，一个行政分部和一个宗教分部，都由自封的哈里发巴格达迪掌控。²⁴ 该组织实行严厉、僵化的行政制度，以省为基础，由护法道德警察、普通警察部队、法院和管理人员聘任、部落关系和教育事务的机构组成。²⁵

B. 法律框架

21. 特别报告员曾回顾决定是否存在非国际性武装冲突状态的标准，²⁶ 即冲突的强度和持续时间，以及当事方的组织程度。普遍公认的是，伊斯兰国组织是一个具有充分组织性的非国家武装团体，可被视为伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国非国际性武装冲突的当事一方，²⁷ 而两国的局势均符合非国际性武装冲突的特点。²⁸

22. 适用于非国际性武装冲突的国际人道主义法在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国均适用。²⁹ 因此，冲突的所有当事方，包括伊斯兰国组织，都受日内瓦四公约共同第三条约束，该条规定了有关平民、不再积极参与敌对行动者和民用物体的待遇和保护的最高标准。他们还受到 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护非国际性武装冲突受害者的附加议定书所载习惯法规范的约束。

23. 此外，现在已经公认在武装冲突的情况下，国际人权法继续适用，并且国际人权法和国际人道主义法框架将发挥相辅相成的作用。³⁰ 伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国都是主要人权条约和若干任择议定书的缔约国。³¹

²² 见英国广播公司，“联合王国出资请专家为伊斯兰国组织的战争罪收集证据”(UK paying experts to build Islamic State war crimes case)，2014 年 9 月 3 日。可查阅 www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-29052475。

²³ 见“恐怖统治”，第 13 段。

²⁴ 见 S/2014/815，第 13-17 段。

²⁵ 见 A/HRC/28/69，第 36 段。

²⁶ 见在反恐过程中促进和保护人权与基本自由问题特别报告员的报告(A/68/389)，第 63 段。另见红十字国际委员会，“国际人道主义法中如何定义‘武装冲突’一词”，意见书，2008 年 3 月。可查阅 www.icrc.org/eng/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict.pdf。另见起诉应对 1991 年以来前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义法行为负责者的国际法庭，第 IT-94-1-A 号案件，检察官诉 Duško Tadić，第 70 段，以及第 IT-04-84-T 号案件，检察官诉 Ramush Haradinaj 等人，第 49 和第 60 段。

²⁷ 见 A/68/389，第 66 段。

²⁸ 关于伊拉克，见 A/HRC/28/18，第 13 段。关于阿拉伯叙利亚共和国，见 A/HRC/28/69，第 1 段。秘书长在关于安理会第 2139(2014)和第 2165(2014)号决议执行情况报告中，提及一场“复杂、持久的区域冲突”(见 S/2014/756，第 58 段)。

²⁹ 伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国都没有加入 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护非国际性武装冲突受害者的附加议定书。它们也都不是《国际刑事法院罗马规约》的缔约国。

³⁰ 关于在阿拉伯叙利亚共和国适用的法律框架概述，见独立国际调查委员会关于阿拉伯叙利亚共和国的报告(A/HRC/21/50)，附件 2。

³¹ 伊拉克的完全清单，见联伊援助团/人权高专办，“关于在伊拉克非国际性武装冲突中保护平民的报告：2014 年 6 月 5 日至 7 月 5 日”，第 6 页。关于阿拉伯叙利亚共和国，见 A/HRC/21/50，附件 2，第 8 段。

C. “伊拉克与黎凡特伊斯兰国”组织侵犯人权和违反人道主义法的行为

24. 人权理事会第 S-17/1 号决议于 2011 年 8 月 22 日成立的阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会，联合国伊拉克援助团和人权高专办，³² 以及若干非政府组织均仔细调查和记录了伊斯兰国组织严重和系统违反国际法的行为，这些行为可能构成灭绝种族罪、反人类罪、战争罪和对人权的严重侵犯，³³ 包括对平民人口发动广泛和系统的袭击。³⁴

25. 据报道，伊斯兰国组织特别针对伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的宗教和族裔团体，并针对属于或其认为属于某一族裔或宗教团体的平民实施暴力行为。³⁵ 在伊斯兰国组织占领的地区生活着不同的宗教和族裔社群，其中的少数群体³⁶ 被迫同化或逃亡，因为伊斯兰国组织施加纪律处分、摧毁宗教场地并开展系统性驱逐。有报道称，在伊拉克存在针对雅兹迪人的大量暴力行为，特别是将男子与妇女儿童分开，然后带往壕沟即决处决。³⁷ 有报道称，2014 年 8 月至少有 700 名男子在被围捕、与妇女分开并被迫改变宗教信仰之后被杀害。拒绝改变宗教信仰的人被带至一个农场，被迫交出财物，被命令脸朝下趴在地上，伊斯兰国组织的成员对他们进行摄像后便向他们连开数枪。³⁸ 这种行为经证实后可构成《防止及惩治灭绝种族罪公约》中定义的灭绝种族罪。³⁹ 其他行径，包括即决处决⁴⁰、大规模绑架行为⁴¹ 以及强迫皈依行为，可构成反人类罪和战争罪。有报道称，在阿拉伯叙利亚共和国，伊斯兰国组织强迫拉卡省的库尔德人口流离失所，可能犯下反人类罪。⁴²

26. 还有报道指称伊斯兰国组织应对一些非法杀戮，包括大屠杀行为⁴³ 负责。⁴⁴ 被伊斯兰国组织视为威胁其统治地位或反对它的人遭遇即决处决和强迫失踪的事件

³² 见 A/HRC/28/18 和联伊援助团/人权高专办，“关于在伊拉克非国际性武装冲突中保护平民的报告：2014 年 6 月 5 日至 7 月 5 日”。

³³ 见 A/HRC/28/18，第 76 段，以及“恐怖统治”，第 74，77 和 78 段。

³⁴ 例如见 A/HRC/28/69，第 75 段。

³⁵ 见 A/HRC/28/18，第 16 段。

³⁶ 同上，第 16 段，以及“恐怖统治”，第 24-31 段。

³⁷ 见 A/HRC/28/18，第 18 段。

³⁸ 同上，第 19 段。

³⁹ 同上，第 16 段。

⁴⁰ 同上，第 19 和 28 段。

⁴¹ 同上，第 16-20 段。

⁴² 见“恐怖统治”，第 29 段。

⁴³ 2013 年 10 月，调查委员会采用了以下关于“屠杀”的临时定义：“违反国际人权法或人道主义法，在单次事件中以有组织的武装部队或团体蓄意杀害大批未直接参与敌对行动的平民或失去战斗力的作战人员”。见 A/HRC/28/69，附件二，第 1 段。

⁴⁴ 见 A/HRC/28/69，附件二，第 21-30 段。

在阿拉伯叙利亚共和国⁴⁵ 和伊拉克⁴⁶ 也有广泛记录，伊斯兰国组织的政策是将这些人宣布为异端或异教徒，从而为袭击行为提供借口。所针对的个人包括警官、公务员、议会成员、部落和宗教领袖、选举候选人以及失去战斗力的作战人员。有时，这些个人在缺乏任何正当程序的情况下被伊斯兰国组织的“法院”判定有罪，随后处决。⁴⁷ 为了控制信息流和限制言论自由，记者和人权维护者也遭到即决处决、绑架、强迫失踪和酷刑。⁴⁸ 还存在大量关于被关押在拘留中心的个人遭受酷刑和虐待的指控，以及对盗窃、观看足球比赛、吸烟、着装不当、未参加周五祷告和有纹身⁴⁹ 等违反伊斯兰国组织法令的行为实施即审即决处罚。

27. 伊斯兰国组织对于妇女特别残忍和歧视。所收集的资料表明，除了将妇女大体上限制在家中并指定她们必须如何穿着、可以和哪些人来往以及可以在哪里工作外，⁵⁰ 伊斯兰国组织成员还犯下了性暴力和基于性别的暴力行为，可能构成战争罪和反人类罪。据报道，雅兹迪妇女尤其是杀戮、普遍而系统的奴役(包括性奴役)以及强奸行为的目标；妇女还被出售或被迫从伊拉克北部转移⁵¹至阿拉伯叙利亚共和国内伊斯兰国组织控制下的区域，许多人依然被关押在那里。⁵² 有可信的报道称女童遭到强奸，最小的只有 6 岁。⁵³ 还有报道着重指出了基于性取向以男同性恋为目标的事件。

28. 伊斯兰国组织针对儿童犯下的虐待和暴力行为也得到普遍记录。⁵⁴ 其中包括即决处决、任意拘留、酷刑、残忍和不人道待遇以及绑架。特别令人不安的一项事态发展是，教育被用作教化的工具。⁵⁵ 据报道，儿童被迫观看斩首⁵⁶ 和大规模处决的视频，以使他们对伊斯兰国组织使用的暴力形式变得麻木。有报道称存在“儿童训练营”，教授儿童使用武器，并训练他们成为自杀式炸弹袭击者，⁵⁷ 而且儿童还被用作处决执行者。还有报道称，最小只有 8 岁或可能只有 5 岁的儿童接受训练并承担作战任务。如果这些报道属实，这种行为将构成战争罪，并违反了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。

⁴⁵ 同上，附件二，第 21-30 和 68-79 段。另见“恐怖统治”，第 32 段。

⁴⁶ 例如，见 A/HRC/28/18，第 29-34 段。

⁴⁷ 见联伊援助团/人权高专办，“关于在伊拉克武装冲突中保护平民的报告：2014 年 9 月 11 日至 10 月 10 日”，第 10 页。

⁴⁸ 见“恐怖统治”，第 39-42 段，以及 A/HRC/28/69，第 82-83 段。

⁴⁹ 见 A/HRC/28/18，第 49 段，以及 A/HRC/28/69，附件二，第 67-91 和第 159 段。

⁵⁰ 见“恐怖统治”，第 47 和 48 段，以及 A/HRC/28/69，第 187 段。

⁵¹ 见 A/HRC/28/18，第 35-43 段。

⁵² 见 A/HRC/28/69，第 185-188 段。

⁵³ 见 A/HRC/28/18，第 40 段。

⁵⁴ 见“恐怖统治”，第 58-62 段；A/HRC/28/69，第 205-213 段；以及 A/HRC/28/18，第 44-46 段。

⁵⁵ 见“恐怖统治”，第 60 段。

⁵⁶ 见 A/HRC/28/69，第 207 段。

⁵⁷ 同上，第 70 段。

29. 总而言之，伊斯兰国组织开展了普遍和系统侵犯人权与违反人道主义法的活动，达到了最严重的程度。⁵⁸ 在阿拉伯叙利亚共和国，独立国际调查委员会非常全面地记录了与伊斯兰国组织相关的这种侵权和违法活动，不过在伊拉克的这类活动也得到可信来源的广泛报道。所使用的方法包括公开斩首、射击、投石、⁵⁹截肢和鞭刑，并强迫个人观看处决活动，之后公开展示尸首，常常将尸首钉在十字架上展示达3天之久。⁶⁰ 此外，受害者的头颅还被置于较大城市的广场或环形路口公园栏杆的锥尖上。⁶¹ 展示被毁坏的尸体是为了警告当地居民不顺从该武装团体权威的后果，⁶²以遏制那些有可能反对该团体统治的人，并在人群中散布恐怖。⁶³ 伊斯兰国组织对并非军事目标的教堂和历史纪念物的攻击看来是为了强制实现宗教和意识形态方面的统治权，并在少数群体人口中制造恐惧。⁶⁴ 对社区、政治和宗教领袖、政府雇员、教育专业人士、记者以及卫生工作者的系统和有针对性的暗杀和绑架活动⁶⁵似乎也是为了彰显伊斯兰国组织在其所控制区域的霸权。这些暴行的残酷本质和总体规模也意在加强该团体在政治和社会生活中的绝对垄断地位，并迫使其统治下的社区屈服和顺从。⁶⁶ 其结果是，留在伊斯兰国组织控制地区的平民终日生活在几乎不可想象的恐惧之中。⁶⁷

30. 一些人仍然辩称，人权作为一种法律类型，只能约束国家，而不能或不应适用于非国家武装团体。但是，正如特别报告员先前在其他情况下曾着重指出的那样，国际人权法的一个核心原则是，它必须跟上世界的变化。人权在任何时候都适用，是个人所固有的权利，也是个人尊严的关键所在。非国家武装团体越来越多地控制有人口居住的领土。伊斯兰国组织就是如此，如今该团体控制着有数百万人居住的大片领土；该团体已宣布自身为一个“国家”，并各有民事和军事行政部门在运转，包括建立了一个“法院”系统。伊斯兰国组织显然已经达到了受人权义务约束的门槛。⁶⁸ 这意味着，就最低限度而言，伊斯兰国组织受国际法约束，应遵守核心人权义务，例如生命权，绝对禁止酷刑、残忍、不人道和有辱人格的待遇，禁止奴役和禁止强迫失踪，以及思想、良心和宗教自由的权利。

⁵⁸ 见“恐怖统治”，第77段。

⁵⁹ 同上，第32段。

⁶⁰ 同上，第36段。另见阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会的报告(A/HRC/27/60)第30-38和第65-74段，以及A/HRC/25/65，第25-33和第57-61段。每次都有必要确定受害者是平民而不是其他武装团体的成员。

⁶¹ 见“恐怖统治”，第33-35段。

⁶² 同上，第33段。

⁶³ 同上，第21段。

⁶⁴ 同上，第31段。

⁶⁵ 见联伊援助团/人权高专办，“关于在伊拉克武装冲突中保护平民的报告：2014年7月6日至9月10日”，第5-8页。

⁶⁶ 见“恐怖统治”，第30段。

⁶⁷ 同上，第19段。

⁶⁸ 见安全理事会主席关于伊拉克局势的声明(S/PRST/2014/20)，第2页，以及安全理事会第2170(2014)号决议，第3段。

31. 此外,当伊斯兰国组织所犯下的侵权或违法行为与冲突无关且不是冲突的直接后果时,所遵守的法律框架应该是国际人权法。在实践中,这意味着伊斯兰国组织受到尊重言论自由、集会自由和迁徙自由的法律的约束。这些权利应该得到保护,不得以国际法所禁止的任何理由加以歧视。享有公正审判的权利也应该得到保障。在国际人权法和国际人道主义法存在实质性重叠的领域,对于确定适用哪种框架能够提供帮助的原则是特别法原则⁶⁹和有效控制原则:伊斯兰国组织对于领土或人员的控制越是有效,人权法就越应成为适当的法律框架。⁷⁰

D. 问责

32. 安全理事会在其第 2170(2014)号决议中回顾称,追究所有严重违反国际人权法和国际人道主义法的责任对确保公正、向受害者提供补救和防止进一步侵犯至关重要。伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国政府负有保护其管辖区内人民和确保对严重罪行问责的首要责任。这意味着它们有责任采取行动,以阻止、制止侵权行为并防止其重演;有效、及时、彻底和公正地调查指称的侵权行为,并依照国内和国际法将被指控犯罪者绳之以法;以及向受害者提供适足的补偿和补救。伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的国内法院对在其领土内犯下的所有侵权行为拥有管辖权,无论犯罪者是其国民还是外国人,在可能的情况下,它们应行使其管辖权。

33. 然而,有鉴于在有效行使管辖权方面的业务障碍,并考虑到针对伊拉克⁷¹和阿拉伯叙利亚共和国⁷²的司法系统所表达的有关尊重公正审判权的关切,国际刑事法院的参与或设立一个特别国际审判庭以调查和起诉据称由(除其他团体外)伊斯兰国组织犯下的罪行应该被视为优先事项。⁷³特别报告员与联合国人权事务高级专员、阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会以及其他各方一道呼吁国际刑事法院参与处理伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的局势。安理会未能将阿拉伯叙利亚共和国的情势提交法院导致在该国犯下的罪行有增无减。⁷⁴由于伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国都不是《罗马规约》的缔约国,法院对于在这两国境内犯下的罪行没有属地管辖权。法院的检察官审议了一些案件,在这些案件中,因为被指称的犯罪人是《罗马规约》缔约国的国民,法院可以对他们行使属人管辖权,

⁶⁹ 见“国际法不成体系问题:国际法多样化和扩展引起的困难—国际法委员会研究组的报告”(A/CN.4/L.682和Corr.1),第56-57段。

⁷⁰ 见《在武装冲突中为人权提供国际法律保护》(联合国出版物,出售品编号:E.11.XIV.3),第63页。关于违法指控,见,例如,独立国际调查团关于阿拉伯叙利亚共和国的报告(A/HRC/21/50),第134段,以及A/HRC/25/65,第129段;“恐怖统治”,第20段;联伊援助团/人权高专办,“关于在伊拉克武装冲突中保护平民的报告:2014年7月6日至9月10日”,第11页;以及A/HRC/28/18,第48和49段。

⁷¹ 见联伊援助团/人权高专办,“关于伊拉克人权局势的报告:2014年1月至6月”。

⁷² 见A/HRC/28/69,第103-105段。

⁷³ 同上,第146(b)段。

⁷⁴ 2014年5月22日,尽管得到了13个理事国的支持,但由于中国和俄罗斯联邦这两个常任理事国投了反对票,安理会未能通过将阿拉伯叙利亚共和国的情势提交国际刑事法院的决议。

但检察官称由法院调查和起诉在伊斯兰国组织领导层中责任最重大者的前景将很渺茫。⁷⁵ 在没有安理会决议向法院提交情势的情况下，特别报告员呼吁伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国政府立即成为《罗马规约》缔约国并根据第十二条第(三)款接受法院对其当前局势的管辖权。

34. 此外，如果回国的外国战斗人员有犯下战争罪或国际罪行的嫌疑，这些战斗人员国籍国的法院应在国内法允许的情况下对其所犯罪行行使域外管辖权。⁷⁶ 根据阿拉伯叙利亚共和国独立国际调查委员会的建议，应依照国内法运用普遍管辖权原则，调查和起诉参与严重侵犯行为的个人和群体。⁷⁷ 为此，特别报告员注意到委员会决定与愿意就阿拉伯叙利亚共和国境内犯下的罪行行使管辖权的各国交流信息。⁷⁸ 正如委员会所指出的，应采取一切措施，确保对严重违反国际法的个人追究责任。⁷⁹

E. 安全理事会的回应

35. 由于安理会未能就国际罪行的问责问题达成共识，作为恐怖主义团体的伊斯兰国组织即成为其重点。伊斯兰国组织被纳入了安理会的国际全面反恐框架，该框架是根据《联合国宪章》第七章以及《国际法院规约》通过的，对联合国所有会员国具有法律约束力，之前安理会决定，与基地组织有关联的国际恐怖主义是对国际和平与安全的威胁。此外，安理会已针对“外国恐怖主义战斗人员”采取了措施。

36. 2013年5月30日，安理会将伊斯兰国组织增列了基地组织制裁名单，作为伊拉克基地组织的别名(QE.J.115.04)。安理会在第1989(2011)号决议中明确指出，被安理会制裁委员会指认为与基地组织有关联的任何个人或实体，包括任何支持基地组织或其任何基层组织、下属机构、从中分裂或衍生出来的团体的行为或活动的形式，均可列入名单。尽管伊斯兰国组织已经切断了与基地组织的关系，安理会认为它是一个从基地组织分裂出来的团体。⁸⁰

37. 被列入名单后，伊斯兰国组织就面临安理会实施的三重制裁制度，即资产冻结、旅行禁令和武器禁运。此外，安理会在第2170(2014)号决议中特别指出，为伊斯兰国组织提供支持的个人、团体、企业和实体，大致包括利用包括因特网和社交媒体在内的信息和通信技术，为伊斯兰国组织开展筹资、提供武器、规划或招募工作者，均可列入基地组织制裁名单并接受同样的制裁。⁸¹

⁷⁵ 见国际刑事法院检察官法图·本苏达2015年4月8日关于伊斯兰国组织据称所犯罪行的声明。可查阅 www.icc-cpi.int/en_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/otp-stat-08-04-2015-1.aspx。

⁷⁶ 联合国人权事务高级专员关于在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由的报告（见A/HRC/28/28，第44段）。

⁷⁷ 见A/HRC/28/69，第145(a)段。

⁷⁸ 同上，第106-107段。

⁷⁹ 同上，第145(a)段。

⁸⁰ 见安理会第2170(2014)号决议，第18段。

⁸¹ 同上，第18段。

38. 特别报告员已全面概述了联合国为基地组织所建立制裁制度的各种缺陷，特别是由于没有能够在联合国一级实施有效补救的独立司法审查，安理会在管理该制度方面行使着准立法和准司法职能(见 A/67/396)。尽管承认该制度已实现显著改进，⁸² 仍然存在的关切是大多数被查明的缺陷仍然存在，而且该制度仍未达到关于适当程序的国际最低标准。特别是，监察员的综合报告依然没有法律约束力；程序依然缺乏透明度；监察员获取机密信息依然受到限制，她称这一挑战使监察员程序的成效受到最严重的限制；以及监察员办公室的机构安排依然无法提供独立性的适当保障。⁸³

39. 安理会还通过根据《联合国宪章》第七章通过的多项决议针对伊斯兰国组织采取了果断行动。在其第 2170(2014)号决议中，安理会最强烈谴责伊斯兰国组织的恐怖主义行为及其继续严重、系统和广泛地践踏人权和违反国际人道主义法的行为。安理会强调一定要追究伊斯兰国组织践踏人权和违反国际人道主义法的责任，并强调需要将伊斯兰国组织中犯下恐怖主义行径者，以及外国恐怖主义战斗人员绳之以法。安理会回顾需要根据国际法，包括国际人权法和人道主义法，消除恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁，为此采取了若干措施和制裁以防止为伊斯兰国组织提供资金，包括通过控制油田和相关基础设施获得的收入，绑架索要赎金以及捐款。⁸⁴

40. 尽管不是一种新现象，⁸⁵ 但外国战斗人员流入所造成的威胁在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国武装冲突的背景下日益显著。各国都打算防止伊斯兰国组织成员人数增加并防止其使冲突恶化，同时也打算防止从伊斯兰国组织返回的国民在本国领土内实施袭击(所谓的“回弹”袭击)或使本国国民进一步激进化，因此安理会采取了果断行动处理外国战斗人员的问题。

41. 正如已经指出的那样，安理会在第 2170(2014)号决议中呼吁会员国在本国采取措施，阻止加入伊斯兰国组织的外国恐怖主义战斗人员以及伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国其他与基地组织有关联的个人、团体和实体的流动。在其第 2178(2014)号决议中，安理会进一步要求各国针对外国恐怖主义战斗人员采取若干措施，这些人员被定义为“前往其居住国或国籍国之外的另一国家，以实施、筹划、筹备或参与恐怖行为，或提供或接受恐怖主义训练，包括因此参与武装冲突的个人”。在该决议中，安理会决定各会员国应防止外国恐怖主义战斗人员旅行，应将这些人员绳之以法，并应将与这些战斗人员有关联的若干活动(涉及旅行以及对旅行的资助的组织或是为招募行动提供便利)定为犯罪。

⁸² 见安理会第 1904(2009)、1989(2011)、2083(2012)和 2161(2014)号决议。

⁸³ 见 S/2015/80，第 37-53 段。

⁸⁴ 见安理会第 2199(2015)号决议，该决议以第 2170(2014)号决议为基础，并完善了可用于阻截对伊斯兰国组织资助的一系列工具。

⁸⁵ 见日内瓦国际人道主义法和人权学院，“国际法下的外国战斗人员”，日内瓦学院简报第 7 号 (日内瓦，日内瓦学院，2014)。

42. 第 2178(2014)号决议包括一项具体而全面的人权条款。⁸⁶ 尽管如此，人们对某些规定的宽泛性质以及“恐怖主义”或“极端主义”术语缺乏定义表示重要关切，基于以往的经验，这可能导致某些国家政府利用决议为针对政治异见者的镇压措施提供理由，表面上似乎获得了安理会的认可。⁸⁷ 类似的，执行行动所采纳的标准，即表明个人参与了决议中所述及活动的可信信息，或许为各国提供了过多自由度并有可能导致任意采取执行行动。

43. 在同一项决议中，安理会还呼吁各会员国要求航空公司将旅客信息预先提供给国家主管部门，以发现可能属于外国恐怖主义战斗人员定义的个人乘坐民用飞机旅行。尽管决议的措辞清楚表明，不得为此目的，以被国际法禁止的各种歧视为依据进行带有成见的定性分析，仍有人对于决议的实际执行表达了有根据的关切，因为它有可能对个人的隐私权造成严重影响。干涉隐私权的措施必须得到公开、准确且符合《公民权利和政治权利国际公约》要求的国内法的授权。这些措施还必须符合合法目的，且符合必要性和相称性的标准。⁸⁸

44. 特别报告员认为，安理会针对外国恐怖主义战斗人员现象采取的方针可能为查明其适用对象的努力制造法律不确定性：是适用于所有非国家武装团体的成员，还是在国内法、国际法或两种法律中都被定义为恐怖主义团体的成员。安理会强调，除其他团体外，迫切需要针对与伊斯兰国组织有关联的外国战斗人员执行这些措施。但是决议的范围并不限于与伊斯兰国组织有直接关联的外国战斗人员，而是取决于国内的执行措施。特别报告员认为，在执行第 2178(2014)号决议时，各国应确保只针对那些有确凿证据表明符合安理会所规定标准的个人适用国内措施。各国还应确保它们严格遵守决议中的人权条款，包括享有独立和公正裁决以及适足正当程序的权利，以及广而言之，《公民权利和政治权利国际公约》第十五条体现的合法性原则。⁸⁹ 刑事责任，包括法律提供的任何定义，都必须有准确的框架可循，并必须尊重法律确定性原则。

45. 执行该决议的国内措施还可能影响若干其他权利。⁹⁰ 没收和扣留护照或身份证等措施可能影响迁徙自由权；剥夺公民身份可能影响禁止任意剥夺国籍或绝对禁止驱回；旅行禁令或禁止进入自己国家可能影响工作权、家庭生活权和健康权；各种类型的软禁或预防性拘留可能影响安全和保安权。公正审判权也可能受到预防性措施的不利影响，例如由行政部门成员基于机密信息通过的，没有机会得到适当独立司法审查的，限制迁徙自由或牵涉国籍权的措施。

⁸⁶ 见大会第 60/288 号决议。

⁸⁷ 见 A/HRC/28/28，第 46 和 47 段。另见 Martin Scheinin，“重温 911 后的恐慌？安理会关于外国自由战斗人员的决议”(Back to post-9/11 panic? Security Council resolution on foreign freedom fighters), Just Security 论坛，2014 年 9 月 23 日，可查阅 <http://justsecurity.org/15407/post-911-panic-security-council-resolution-foreign-terrorist-fighters-scheinin/>，以及“对安理会第 2178 号决议(外国恐怖主义战斗人员)作为一种全球治理‘形式’的评论”(A Comment on Security Council Res 2178(Foreign Terrorist Fighters) as a ‘Form’ of Global Governance), Just Security 论坛，2014 年 10 月 6 日，可查阅[错误!超链接引用无效。](#)

⁸⁸ 见 A/69/397 以及人权高专办关于数字时代隐私权的报告(A/HRC/27/37)。

⁸⁹ 见 A/HRC/28/28，第 48 和 49 段。

⁹⁰ 同上，第 49 和 50 段。

F. 针对“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”组织的军事反应对平民的影响

46. 2014 年 8 月 8 日，美利坚合众国对伊斯兰国组织靠近伊拉克埃尔比勒省的战略要点实施了空袭。2014 年 9 月 23 日，在阿拉伯叙利亚共和国发起了针对伊斯兰国组织的军事行动。由美国领导的打击伊斯兰国组织国际国家联盟包括 60 多个合作伙伴，⁹¹ 参与程度各不相同，从开展空袭到提供咨询不等。参与联盟的国家在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国有所不同，有些国家只在其中一个国家有活动。⁹² 截至 2015 年 3 月 27 日，联盟已经报告了 3000 多次空袭，共发射 11000 枚弹药。美国负责了阿拉伯叙利亚共和国境内 92% 的联盟空袭和伊拉克境内 70% 的联盟空袭。

47. 据美国政府称，联盟在伊拉克使用武力的法律基础是“应邀干预”或“征得同意的干预”。2014 年 6 月 18 日，在美国参议院国防拨款小组委员会的听证会上，参谋长联席会议主席马丁·邓普西告知该小组委员会，伊拉克政府曾请求美国军方进行空袭以协助打击伊斯兰国组织在伊拉克制造的暴行。⁹³ 伊拉克政府的援助请求是确定在伊拉克领土内所实施空袭合法性的坚实法律依据。⁹⁴

48. 由于阿拉伯叙利亚共和国政府没有明确同意在其领土内开展针对伊斯兰国组织的空袭，在叙利亚领土内使用武力的法律基础来自别处。2014 年 9 月 20 日，伊拉克外交部长致函安理会主席，在信中他解释称伊斯兰国组织已在伊拉克边境外建立了一个安全区，对伊拉克人民和领土的安全构成了直接威胁(见 S/2014/691,附件)。他还解释称，伊拉克请求美国在征得伊拉克的明示同意后，牵头开展打击伊黎伊斯兰国组织所在地及其军事据点的国际努力。2014 年 9 月 23 日，在致秘书长的一封信中，美国常驻代表提到伊拉克面临着来自阿拉伯叙利亚共和国安全港的伊斯兰国组织持续攻击的重大威胁。她指出“在威胁来源地国家的政府不愿意或不能阻止其领土被用于此类攻击时，根据……单独或集体自卫的自然权利，各国必须能够自卫，这里的情况正是如此。”她还称，美国已在阿拉伯叙利亚共和国境内开展必要和适当的军事行动，以消除伊斯兰国组织对伊拉克的持续威胁，包括保护伊拉克公民免受进一步的攻击，以及使伊拉克部队能够重新控制伊拉克边界。

⁹¹ 见 www.state.gov/s/seci/index.htm。

⁹² 在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的一些主要行为方有：美国、加拿大、约旦、摩洛哥和联合王国，在阿拉伯叙利亚共和国只进行情报收集飞行；在伊拉克的行为方有：澳大利亚、比利时、法国、联合王国、荷兰和丹麦；在阿拉伯叙利亚共和国的行为方：巴林、沙特阿拉伯、阿拉伯联合酋长国和卡塔尔。

⁹³ 见 Andrew Marszal 和 Arron Merat, “伊拉克危机：6 月 18 日实况直播”(Iraq crisis: June 18 as it happened), 每日电讯报网站, 2014 年 6 月 18 日。可查阅 www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iraq/10908057/Iraq-crisis-Isis-launch-overnight-attack-on-Iraqs-biggest-oil-refinery-live.html。

⁹⁴ 见 Claus Kreß, “集体自卫和应邀干预之间的微妙界限：关于在叙利亚对伊斯兰国组织使用武力的思考”(The fine line between collective self-defense and intervention by invitation: reflections on the use of force against “IS” in Syria), Just Security 论坛, 2015 年 2 月 17 日。可查阅 <http://justsecurity.org/20118/clauss-krebs-force-isil-syria/>。

49. 自卫权作为绝对禁止使用武力的一个例外载于《联合国宪章》第五十一条，其先决条件是一国面临领土遭遇武装攻击的紧迫危险。根据国际法的传统原则，以自卫为由针对另一国领土内的武装团体使用武力只有在下列情况下才具有正当性：获得所在国同意，所涉团体的行动依法可归咎于所在国或者所在国为所涉武装团体提供庇护。当一个武装团体利用邻国领土作为撤退重新整编的地点，随后再次越过边境重新参与武装冲突时，国际法还承认跨境追击权。但是，如果不存在这样的联系，针对位于另一国境内的非国家武装团体域外使用武力通常被视为对主权的侵犯。

50. 然而，正如特别报告员先前曾指出的那样，⁹⁵ 一些国家现在的观点是，即便非国家武装团体与东道国没有行动上的联系，也可以行使自卫权。采纳这种分析的国家认为，如果在获得合理机会后，东道国未能切实消除在其境内活动的武装团体带来的威胁，不管是因为它没有能力还是它不愿意，那么受到攻击威胁的国家根据自卫法有权跨越东道国边界，并针对造成这种威胁的团体采用军事力量进行自卫。美国常驻代表在她致秘书长的信中指出，“叙利亚政权已表明，它本身不能也不会有效应对这些[被伊斯兰国组织用来培训、策划、资助和实施跨越伊拉克边界、针对伊拉克人民的攻击的]安全港”。出于这种分析，美国及其联盟伙伴有权应伊拉克的请求在阿拉伯叙利亚共和国使用武力，以保护伊拉克及其人民免遭伊斯兰国组织的攻击，伊斯兰国组织在伊拉克境内活动，但利用叙利亚的领土来策划和筹备其军事行动；为此他们也有权进入叙利亚领土，因为阿拉伯叙利亚共和国政府已经表明它不能也不愿应对来自伊斯兰国组织的威胁。

51. 在伊斯兰国组织所控制领土内生活有 800 万伊拉克人和叙利亚人，其中很多居住在城镇区域。有报道称，在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国，伊斯兰国组织故意将其战斗人员安置在平民中间或民用区域，或利用学校和医院等民用基础设施作为开展行动的军事基地，以保护其战斗人员不受攻击，或确保在攻击中会有平民伤亡。⁹⁶ 主要城镇经常是联盟空袭的目标，例如对提克里特市中心的激烈轰炸。⁹⁷ 将军队驻扎在平民和民用基础设施中构成了对适用国际人道主义法的严重违反，可以构成战争罪。但同时，国际人道主义法清楚表明，禁止直接攻击民用物体，⁹⁸ 除非其正在被用于军事目的。⁹⁹ 通常被用作民事用途的物体都被推定具有民用性质。当存在疑虑时，应优先适用区分原则以及尽可能查明将予攻击的目标是军事目标而不是民用物体的要求。¹⁰⁰

⁹⁵ 见 A/68/389，第 56-57 段。

⁹⁶ 见人权高专办/联伊援助团，“关于在伊拉克武装冲突中保护平民的报告：2014 年 9 月 11 日至 12 月 10 日”，第 10 和第 17 页。

⁹⁷ 见美国国防部，“联盟部队在提克里特实施 17 次空袭”(Coalition Forces Conduct 17 Airstrikes in Tikrit)，2015 年 3 月 26 日。可查阅 www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=128458。

⁹⁸ 见红十字国际委员会(红十字委员会)，《习惯国际人道法》，规则 8。

⁹⁹ 同上，规则 10。

¹⁰⁰ 同上，规则 16。

52. 在这种环境中，精准目标定位可能特别困难。获取准确的情报至关重要，但据报道，在阿拉伯叙利亚共和国只有 25% 的联盟空袭，在伊拉克只有 5% 的联盟空袭是事先计划的。¹⁰¹ 由于实地几乎没有人员提供精准的目标定位，机组人员严重依赖“机会目标”。美国认识到这种更具挑战性的环境，已经证实其最近对在巴基斯坦实施无人机攻击提出的高标准(即要求“几乎确定”不会有平民伤亡)无法适用于伊拉克或阿拉伯叙利亚共和国，因为其冲突性质过于激烈。¹⁰² 在这种情况下，联盟特别需要出色的空中情报、监控和侦察。这不仅能使计划人员侦察攻击目标，还能在攻击后进行战斗损伤评估，以判定其对当地人口的影响，从而对战术进行相应的更改。

53. 准确查明直接参与敌对行动的人员对于适当适用区分原则、相称原则和审慎原则至关重要。特别报告员回顾称，对于直接参与敌对行动的规则缺乏国际共识。¹⁰³ 红十字国际委员会认为，只有当个人在某一非国家武装团体内“持续承担作战职能”时，他们才可被视为该武装团体成员，从而可在任何时候以之为打击目标。¹⁰⁴ 如果这个标准没有满足，则在其他方面与武装团体有关联的个人应被视为具有受保护地位的平民，如果并且只有其直接参与开展敌对行动才能将其作为致命武力的打击目标。参与伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内军事活动的各国，包括开展空袭行动的各国，应披露他们对直接参与敌对行动所采用的标准。这对以下方面至关重要：清楚表明何种行为可能导致平民遭受致命武力攻击；评估攻击是否符合国际法；以及评估一次打击造成的平民伤亡人数。

54. 在伊拉克，关于可归咎于伊拉克和相关部队的空袭和炮击行动造成平民伤亡的报道众多，对这些军事行动的相称性提出了严重疑问。¹⁰⁵ 一项可喜的进展是，2014 年 9 月 13 日，伊拉克总理命令伊拉克空军暂停对民用区域的轰炸，包括伊斯兰国组织所控制区域，并表达了他对保护平民的承诺。¹⁰⁶ 伊拉克部队还空投小册子警告平民由于军事行动迫在眉睫，他们应撤出伊斯兰国组织控制区域，这也已经得到了证实。

¹⁰¹ 见 Eric Schmitt, “美国增派飞机支援消灭伊斯兰国组织的行动”(U.S. Adds Planes to Bolster Drive to Wipe Out ISIS), 《纽约时报》, 2014 年 11 月 26 日。可查阅 www.nytimes.com/2014/11/27/us-us-adds-air-power-but-isis-presents-elusive-target.html。

¹⁰² 见 Michael Isikoff, “白宫称在叙利亚的空袭不必满足有关平民死亡的严格标准”(White House exempts Syria airstrikes from tight standards on civilian deaths), 2014 年 9 月 30 日。可查阅 <https://news.yahoo.com/white-house-exempts-syria-airstrikes-from-tight-standards-on-civilian-deaths-183724795.html>。

¹⁰³ 见 A/68/389, 第 69-72 段。

¹⁰⁴ 见 Nils Melzer, “关于国际人道主义法下直接参与敌对行为概念的解释性说明”, 红十字委员会。可查阅 www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc-002-0990.pdf。

¹⁰⁵ 见联伊援助团/人权高专办, “关于在伊拉克武装冲突中保护平民的报告: 2014 年 9 月 11 日至 10 月 10 日”, 第 17 页。

¹⁰⁶ 见 “伊拉克总理暂停对平民区域的空袭”(Iraq's prime minister halts airstrikes in civilian areas), 德国之声, 2014 年 9 月 13 日。可查阅 www.dw.de/iraqs-prime-minister-halts-airstrikes-in-civilian-areas/a-17920325。

55. 2013 年 10 月，阿拉伯叙利亚共和国政府加强了对阿勒颇平民的大范围系统性袭击，原因是据称他们支持或容留武装团体。本报告撰写之时，政府部队正在伊斯兰国组织的“首府”腊卡采用类似战略，公然无视区分的原则。¹⁰⁷ 有报道称，在政府对阿勒颇省、腊卡省、德尔祖尔省以及哈塞克省内伊斯兰国组织控制区域的不分皂白和不相称的攻击中有平民遇害。¹⁰⁸ 2014 年 10 月 18 日，在 Minbej(阿勒颇省)，政府部队据称袭击了一家面包店，杀害了约 25 名平民。2014 年 7 月，在 Al-Mayadin(德尔祖尔省)，政府的空袭表面上是以一处被用作伊斯兰国组织基地的市政建筑为目标，但也击中一个市场，造成 13 名平民遇害。2014 年 9 月 3 日，在 Al-Shula(德尔祖尔省)，一架政府的战斗机袭击了伊斯兰国组织的一处检查站，据称造成 21 名平民遇害，其中大多数为儿童。

56. 联盟很少引用伤亡数据，但约旦空军司令曾在 2015 年 2 月预测联盟已经消灭了 7000 名伊斯兰国组织激进分子。¹⁰⁹ 相反，联盟不承认在七个月的空袭中有非战斗人员伤亡，尽管有明确的证据表明事实正相反。核实死亡人数仍然很难。尽管如此，可信的监测团体和媒体以及伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国两国的社交媒体网站都记录了伤亡人数。非盈利项目 Airwars.org 的初步分析显示，截至 2015 年 3 月 27 日，在总共 3000 多次空袭中，估计有 100 次联盟空袭被标记为需引起关切。据报道，非战斗人员死亡总数高达 420 人，还有 100 多人据称为“友军误击”致死。需谨慎对待这些数字，因为许多为单一来源事件，报道不实或与死亡原因仍有争议的事件相关。尽管如此，其中一些事件得到了充分记录，有目击证人的证词、视频和照片证据、导弹碎片、实名受害人以及/或者已证实联盟在事发地点进行了空袭。据美国中央司令部称，在其审查的 38 起引起关切的事件中，有 34 起已经被否认，同时有四起平民伤亡的指控正在接受 3 项相互独立的调查。即便如此，美国中央司令部仍然坚称，“伊拉克或叙利亚的联盟空袭中没有非战斗人员死亡事件得到官方承认”¹¹⁰。考虑到空战的激烈程度以及不断积累的证据，这似乎相当值得怀疑。例如，阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会最早在 2014 年 11 月便报告了联盟造成的平民伤亡。¹¹¹

57. 关于联盟在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的行动仍然严重缺乏透明度。参与空战的每个国家都遵循独特的交战规则行事，且透明度程度截然不同。¹¹² 尽管美国和加拿大定期报告每次打击的日期和地点，其他国家仅每周或每月报告一次。至于比利时和联盟中的阿拉伯国家成员，则从未对任何行动进行过公开报告。联合国伊

¹⁰⁷ 见 A/HRC/28/69，第 50 段。

¹⁰⁸ 同上，附件 2，第 53 段。

¹⁰⁹ 见“约旦：伊斯兰国组织丧失 20% 的军事能力”(Jordan: ISIS lost 20% of its military capabilities)，Al Arabiya 新闻，2015 年 2 月 8 日。可查阅 <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2015/02/08/Jordan-ISIS-lost-20-of-its-military-capabilities.html>。

¹¹⁰ 美国中央司令部发言人奥马尔·维拉里尔少校记录在案的电子邮件，2015 年 3 月 25 日。

¹¹¹ 见“恐怖统治”，第 23 段。

¹¹² 见 Chris Woods，“五角大楼否认美国在伊拉克和叙利亚的空袭造成平民伤亡”(Pentagon in Denial About Civilian Casualties of U.S. Airstrikes in Iraq and Syria)，《外交政策》，2014 年 12 月 3 日。可查阅 <http://foreignpolicy.com/2014/12/03/pentagon-in-denial-about-civilian-casualties-of-u-s-airstrikes-in-iraq-and-syria/>。

拉克援助团(联伊援助团)提出的一种关切是, 由于空袭往往由多个行为方实施, 包括叙利亚和伊拉克空军, 以及伊朗伊斯兰共和国(往往在与联盟袭击相同的地点), 遭袭平民在大多数情况下不可能知晓哪个国家应对某一事件负责。¹¹³ 因此, 实施这些行动的联盟国家保持透明度十分必要。

58. 特别报告员回顾称, 在平民被击毙或似乎被击毙的任何情形中, 肇事国家都有义务立即开展独立、不偏不倚的真相调查, 并提出详细的公开解释。无论何时任何来源似乎可信地表明可能发生了平民伤亡, 包括真相不清楚或只说明了部分情况或提供了间接的信息, 无论平民伤亡是否在预料之中, 都会触发这一义务。¹¹⁴

G. 安理会在授权使用武力方面的作用

59. 伊斯兰国组织的行动损害了国际安全与安全, 严重、系统和大规模地践踏了平民的基本权利, 严重违反了国际人道主义法和国际人权法, 破坏了两个国家的领土完整。尽管如此, 并不是安理会的所有常任理事国都赞成采取更加有力的军事措施。秘书长指出, 常任理事国根据《宪章》所享有的常任特权和否决权使它们承担着特殊责任, 即如果与保护平民责任有关的义务显然无法得到履行, 则不应使用否决权。¹¹⁵ 特别报告员指出, 考虑到关于可能犯下灭绝种族行为的报告, 安理会成员或许负有更加具体的责任,¹¹⁶ 鉴于他们都有义务防止这种最为严重的国际罪行。¹¹⁷ 特别报告员感兴趣地注意到, 许多会员国、民间社会团体以及联合国代表都广泛支持关于有责任避免使用否决权阻挠旨在终止暴行之行动的各种倡议。

四. 结论和建议

60. 各国负有义务采取措施保护平民免遭大规模和系统性的暴力行为和恐怖主义行为。重要的是, 任何回应都应基于对国际法, 包括国际人道主义法、国际人权法和难民法的尊重。

61. 鉴于伊斯兰国组织部队在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国犯下的严重国际罪行和对人权的系统侵犯, 特别报告员:

(a) 建议安理会将伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的情势作为紧急事项提交国际刑事法院, 或立即成立一个特设法庭对担责者进行审判;

¹¹³ 见联伊援助团/人权高专办, “关于在伊拉克武装冲突中保护平民的报告: 2014 年 9 月 11 日至 10 月 10 日”, 脚注 32。

¹¹⁴ 见 A/68/389, 第 41-45 段。

¹¹⁵ 见秘书长关于履行保护责任的报告(A/63/677), 第 61 段。

¹¹⁶ “一国预防灭绝种族罪的义务和采取行动的相应责任产生于该国获悉或通常应该获悉存在实施灭绝种族罪的严重风险之时。” 见国际法院, 《防止和惩治灭绝种族罪公约》的适用(波斯尼亚和黑塞哥维那诉塞尔维亚和黑山案)(案情), 2007 年 2 月 26 日的判决, 第 430 和 431 段。

¹¹⁷ 所有常任理事国都受《防止及惩治灭绝种族罪公约》第一条的约束。

(b) 呼吁伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国成为《罗马规约》的缔约国，并接受国际刑事法院对当前情势的管辖权；

(c) 建议各国起诉在它们能够行使管辖权的地点犯下上述罪行的个人。

62. 各国必须确保在国家一级为应对伊斯兰国组织及其他此类团体所造成的威胁而采取的所有措施，包括为执行安全理事会第 2178 (2014)号决议而采取的措施，都充分符合本报告所概述的国际人道主义法义务。

63. 所有参与在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国打击伊斯兰国组织的军事行动的国家，都有义务在有合理迹象表明存在平民伤亡时，立即开展独立、不偏不倚的真相调查，并公开调查结果。