



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/48
24 December 1997
CHINESE
Original: ENGLISH/FRENCH/
SPANISH

人权委员会
第五十四届会议
临时议程项目 9

进一步促进和鼓励人权和基本自由，包括
委员会的工作方案和方法问题

人权与恐怖主义

秘书长的说明

目 录

	<u>页 次</u>
导 言.....	3
一、从各国政府收到的资料.....	4
古 巴.....	4
二、从联合国机构收到的资料.....	6
新闻部.....	6
预防犯罪和刑事司法司.....	7
联合国难民事务高级专员办事处.....	8
三、从政府间组织收到的资料.....	9
阿拉伯国家联盟.....	9

目 录(续)

	<u>页 次</u>
四、从非政府组织收到的资料.....	9
和平组织问题研究委员会.....	9
国际法官协会.....	10
各国议会联盟.....	11

导 言

1. 人权委员会在 1997 年 4 月 11 日题为“人权与恐怖主义”的第 1997/42 号决议中请秘书长继续从各有关方面收集关于恐怖主义和打击恐怖主义对充分享受人权的影响的材料，将这些材料提供给有关特别报告员、工作组以及人权委员会供审议。

2. 秘书长在 1997 年 8 月 5 日所发普通照会中提请所有会员国、有关的专门机构和政府间组织及非政府组织注意人权委员会第 1997/42 号决议。本文件载有所收到的答复的摘要。所有答复均已全文提供给各特别报告员和各工作组。答复全文可到秘书处查阅。

3. 主管人道主义事务副秘书长办公室、拉丁美洲和加勒比经济委员会以及国际法院在答复中表示无法提供有关这个问题的资料。主管经济及社会事务副秘书长办公室下属的机构间事务科拟议修改第 1997/42 号决议案文。

4. 提请委员会注意题为“人权与恐怖主义”的大会决议，其中大会就恐怖主义对充分享受一切人权的影响征求会员国的意见并就此向第五十四届会议提交一份报告，还请秘书长就可能为恐怖主义受害者设立一个自愿基金以及帮助这些受害者恢复并重新融入社会的途径和办法征求会员国的意见。

5. 还请委员会注意防止歧视及保护少数小组委员会 1997 年 8 月 28 日第 1997/39 号决议和卡利奥皮·K·库法女士提交的工作文件(E/CN.4/Sub.2/1997/28)。小组委员会在上述决议第 9 段中建议人权委员会批准任命库法女士为特别报告员，负责在其工作文件基础上全面研究恐怖主义与人权问题，并请特别报告员向小组委员会第五十届会议提交初步报告，向第五十二届会议提交最后报告。

一、从各国政府收到的资料

古 巴

[1997 年 11 月 8 日]

[原件：西班牙文]

1. 古巴毫不含糊地谴责发生在任何地方、由任何人所为的、一切形式和表现的恐怖主义行为、方法和做法以及国家出面鼓励、支持、资助、组织或纵容针对他国的恐怖主义行为。

2. 因此，我们支持联合国打击恐怖主义的努力，并主张召开一次关于这个现象的国际会议，以便界定其一切形式和表现。

3. 在不影响国际法院 1971 年联系纳米比亚就侵犯人权的基本概念所提咨询意见的前提下，古巴认为恐怖主义严重威胁对一切人权的享受；这两个问题之间的联系首先在于恐怖主义否定生命权，损害幸福与安全。

4. 从 1959 年 1 月 2 日在美利坚合众国佛罗里达州发起的首次恐怖主义袭击失败直至最近发生的行径为止已有近四十年时间了，古巴一直受害于极暴烈的、多种形式的恐怖主义行径，这些行径公然侵犯古巴人民的人权，造成生命财产的巨大损失。这些活动由以外国为基地的恐怖主义团体组织，具体执行者是雇佣军，目的在于颠覆古巴国家和社会的宪法秩序。

5. 这些活动所针对的是国家元首和其他领导人以及古巴的经济和社会发展方案，损害了无辜人民的健康、财产和安全。

6. 古巴不仅须忍受来自周边地区的持久不退的恐怖主义侵袭，而且还得面对往往是来自外部的、打着人权旗号的宣传运动，而这些运动所代表的正是在古巴因残暴罪行或危害人民生命而受审、判刑的人。

7. 这一点的证明之一就是最近在古巴发生的与恐怖主义活动有关的事件，这些事件是国际上众所周知的，并且当时已向雇佣军问题特别报告员作了十分详细的报告。

8. 1997 年 9 月 4 日，首都的几家旅馆发生爆炸，造成了物质损害。其中一起爆炸事件造成一名意大利人死亡。

9. 值得指出的背景情况是，1994年4月至1997年9月期间，专门负责国内治安的部门从有关情报中了解到，计划在美国迈阿密针对古巴组织和准备的恐怖主义袭击计有30多起，其中15起以上涉及使用称为C-4的炸药。这些行动的计划执行者是各种极端组织和团体，其中包括恐怖主义者 Orlando Bosch 为首的集团，1976年一架古巴民航班机在巴巴多斯上空爆炸，造成73人死亡的犯罪事件主要就是该集团所为。

10. 关于联系充分享受人权的目标打击恐怖主义，应当强调的是，我们认识到国家在本国和国际两级的行动的重要性。然而，我们认为，在打击这种祸害的斗争中，国际社会不应采取双重标准。

11. 当前，在一些相关的重要法律文书的缔约国当中，有些国家自己境内就有恐怖主义者的基地，这些恐怖主义者随心所欲，完全不受制约，筹划袭击这些国家境外的目标。有些情况下甚至新闻媒介也参与报道此类恐怖主义活动。

12. 虽然缔结和执行国际条约是反恐怖主义斗争的重要内容之一，但上述因素有损于这些条约的主要价值。

13. 在国内，古巴的主要立法载有惩治恐怖主义行为的规定。古巴的刑法(第62条)界定了恐怖主义及某些与之相联的行为，诸如传播流行病、在水中放置污毒、破坏、直接针对国家元首和各国外交代表的袭击、雇佣军、药物掺假(杂)、违反放射性物质使用及保藏规定、贩运和持有麻醉药物和其他类似物质，以及非法携带和持有武器和炸药；刑法还规定了对不同严重程度的罪行的惩罚办法。

14. 在这方面，古巴全面遵守人权标准，特别是依据主要立法遵守关于罪犯享受正当法律程序和人身健全的权利的标准。

15. 反恐怖主义斗争的重要因素之一是，调查恐怖主义行为和防止及惩治恐怖主义行为是国家不可让与的权力和义务，在国防一级就意味着各国合作缉拿恐怖主义分子和想方设法防止境内发生组织、鼓励、资助或容忍针对他国的恐怖主义活动的情况。

二、从联合国机构收到的资料

新闻部

[1997 年 10 月 30 日]

[原件：英文]

1. 尽管国际社会一再谴责并呼吁制止世界各地恐怖主义集团的恐怖行径，但受这类行径之害的无辜群众——包括妇女、儿童和老人——的人数仍在增多。如同在所有其他人权问题上一样，新闻部也负责通过许多新闻宣传方案提高人们对恐怖主义问题的认识。新闻部采用多媒体办法，既确保在全世界广泛散发人权问题上的有关新闻宣传材料，又确保对这个问题的有效报道。联合国人权教育十年(1995-2004年)等正在开展的活动进一步为提高对恐怖主义问题的认识 and 了解提供了机会。

2. 新闻部继续在本部以多种语言定期制作的广播、电视节目中把恐怖主义作为重点问题。这些节目送给世界各国的电台和电视台播出。例如，联合国电台的“联合国简讯”和“新闻杂志”以及 15 分钟和 30 分钟的广播系列“非洲在联合国”、“世界回顾”和“联合国在行动”等都报道过恐怖主义问题。有关的节目有：“国际恐怖主义：全球威胁与全球办法”；“秘书长呼吁采取全球行动与恐怖主义作斗争”；“什么是恐怖主义？答案在于解决”。这些节目用 6 种正式语言制作，有的还译成孟加拉语、印度尼西亚语和乌尔都语。这些节目分送给世界各地 1700 多家广播单位播出。

3. 以下是联合国一些新闻中心和新闻处为宣传联合国在反对恐怖主义方面所作努力而开展的活动情况。

4. 在沙姆沙伊赫首脑会议上，开罗联合国新闻中心新闻干事安排向所有与会代表分发了文件，内载联合国有关消除恐怖主义的各项决议以及秘书长 3 月份在墨西哥所作关于恐怖主义问题的演说。

5. 科伦坡联合国新闻中心新闻干事向科伦坡大学法律系学生作了题为“联合国参与全球反恐怖主义斗争”的情况介绍。介绍结束后进行了一小时的辩论。

6. 尼泊尔皇家陆军于 1997 年 1 月 28 日至 30 日组织了一次为期两天的国际恐怖主义问题研讨会。加德满都联合国新闻中心为会议提供了资料(决议、声明、文章)。

7. 马德里联合国新闻中心与难民署为当地非政府组织安排了一次情况介绍会，讨论卢旺达的人权任务与局势。

预防犯罪和刑事司法司

[1997 年 10 月 1 日]

[原件：英文]

1. 秘书长设置药物管制和预防犯罪厅，集中协调联合国在药物管制、预防犯罪和打击一切形式恐怖主义方面的努力。

2. 预防犯罪和刑事司法司拟出了一些直接针对恐怖主义和关于国际合作打击恐怖主义的、面向国际一级的切实提案。这些提案包括：《引渡示范条约》(大会第 45/116 号决议)；《刑事事件互助示范条约》(大会第 45/117 号决议)；《刑事诉讼转移示范条约》(大会第 45/118 号决议)；《有条件判刑或有条件释放罪犯转移监督示范条约》(大会第 45/119 号决议)——这些都是第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会建议通过的——以及第七届大会通过的《关于移交外国囚犯的模式协定》。

3. 根据预防犯罪和刑事司法委员会第五届会议(1996 年)的建议，联合国大会通过了《联合国关于犯罪和公共安全问题的宣言》(第 51/60 号决议)，其中着重提到采取切实措施加强公共安全，并强调会员国需保护其公民及其管辖区内所有其他人的安全和福利。一切形式和表现的恐怖主义都是对人身安全和国家安全的最严重威胁，因此需采取全球对策。

4. 本司为教科文组织 1997 年 12 月出版的 “ International Dimensions of Cyberspace Law ” 一书编写了部分内容，题为 “ The United Nations Prevention of Crime and New Information Technology ” (联合国预防犯罪与新的信息技术)。文中论述了“全球村之中的恐怖主义”问题、利用高技术扩大恐怖主义袭击影响的危险以及国际社会通过的与恐怖主义有关的公约和宣言。

联合国难民事务高级专员办事处

[1997 年 10 月 7 日]

[原件：英文]

1. 在恐怖主义问题上，难民署同各国政府一样担忧国际恐怖主义及其对生命和自由构成的严重的、不可容忍的威胁。难民署注意确保恐怖主义者不能利用对真正的难民的国际保护，使他们不能逃避惩罚，也不能从庇护地点继续从事活动。

2. 维护寻求庇护者的权利也是难民署的责任之一，在这方面，难民署要确保各国在对付恐怖主义时不会侵蚀既定的国际难民法原则。有些国家往往把恐怖主义者与难民混为一谈，这是一种简单化的关联，可能从整体上对难民不利，因为这样会否定 1951 年《关于难民地位的公约》的合法性以及《世界人权宣言》第 14 条规定的整个庇护制度的合法性。

3. 难民署认为，《难民公约》的法律构架完全足以把恐怖主义者排除在受保护范围之外。例如，《难民公约》第一条第(六)款使各国能确保庇护范围不包括犯灭绝种族罪等暴力和其他不人道罪行的人。具体就恐怖主义而言，第一条第(六)款(2)项规定一种人不能取得难民地位，即“存在着重大理由足以认为有下列情事的任何：... 该人... 曾在避难国以外犯过严重非政治罪行”。第三十三条规定，“如有正当理由认为难民足以危害所在国的安全，或者难民已被确定判决认为犯过特别严重罪行从而构成对该国社会的危险，则该难民”可被驱逐或送回。最后，第二条规定，难民对其庇护国负有责任，他们须遵守该国的法律和规章。关于防止和惩治恐怖主义行为的国家法律既适用于公民也适用于难民。必须注意确保恰当适用《难民公约》第一条第(六)款。在判定难民地位时，关键要素之一是正当法律程序以及对各个具体情况下的事实的分析。在针对指称的恐怖主义者启用“排除条款”(第一条第(六)款)时，需要有实际参与、同谋或共谋等形式直接参与恐怖主义行为的确凿证据。

三、从政府间组织收到的资料

阿拉伯国家联盟

[1997 年 9 月 14 日]

[原件：阿拉伯文]

阿拉伯国家联盟认为，恐怖主义的危险后果绝不会仅限于世界的某些特定地区，而是会在全世界蔓延，除非在国际上协调和合作打击这种无疑属公然侵犯人权的现象。为此，各国应做到不为不法之徒提供庇护、禁止针对他国的敌对活动、停止干涉他国内政、尊重他国的独立和主权、坚决反对以色列在阿拉伯被占领土内为非作歹——以色列国正在这些领土上进行最严重的犯罪活动，也就是恐怖主义活动，具体包括杀害无辜群众、伤折儿童肢骨、杀害妇女、实行种族和宗教歧视、在没有罪名或不审判的情况下拘押成千上万的人、纵容定居者中的种族主义犯罪分子杀害手无寸铁的阿拉伯人。必须采取坚决有力的措施与这种最危险的恐怖主义形式作斗争，这种恐怖主义所针对的是整整一个民族，男女老幼都在受害之列，日夜面临封锁、酷刑和虐待。阿拉伯国家联盟相信国际社会一定会采取行动制止这种对人权的公然侵犯。

四、从非政府组织收到的资料

和平组织问题研究委员会

[1997 年 8 月 12 日]

[原件：英文]

1. 和平组织问题研究委员会在 20 年前提出的第二十五次报告中论述了“人权国际保护的新内容”，从而对 1968 年的全面报告《联合国与人权》作了补充。1997 年提出的报告又论述了一些不同的问题，大多数是联合国在过去 20 年中处理的。委员会有一项基本建议，即，撤消托管理事会之后改设人权理事会，协调所有人权活动。联合国未采纳这项建议。但是，联合国最终还是采纳了一项相关的建议，即设

立联合国人权事务高级专员“作为现有联合国机构的中介，授权直接与各国政府联系以解决争端并鼓励批准和执行各项人权公约”。

2. 在对付恐怖主义方面，委员会主张拟订一项全面涵盖所有恐怖主义袭击问题的公约。然而，必须承认，联合国没有这样做，而是寻求一些零散的解决办法，制订了一些针对某些恐怖主义罪行的公约。委员会着重指出的一类罪行未得到考虑，而这一类是所有恐怖主义活动中最具国际性的，即，A 国的一伙人在 B 国境内以来自 C 国的人为目标进行恐怖主义袭击之后又逃到 D 国的情况。这些罪行通常不限于伤害其打击目标，而是同时也对无辜的局外人造成伤害。任何人在恐怖主义者面前都无安全可言，任何人都不可能预先得到保护，无论在国内还是国外都一样。联合国绕过了这个问题，对于“免受恐怖主义造成的惊恐和实际伤害”的权利这项新的人权还没有广泛的承认。和平组织问题研究委员会认为，联合国“在保护平民和政府官员免受国际恐怖主义活动之害方面应发挥重要作用”。仅仅为国家元首、外交人员或国际组织工作人员提供保护是不够的。委员会确认，“需要作的努力是巨大的，但有必要至少开始寻求就问题的一小部分——无辜的局外人——达成一致。一致国家的政府实际上已提出，国际法应重点严惩那些在无牵连的国家境内犯下的恐怖主义罪行，不论受害者的国籍如何。然而，国际法侧重于作为目标的受害者的国籍，一般对无辜的局外人并不提供特殊的补救办法。

3. 委员会还强调需要更有效地处理引发恐怖主义的政治、社会和经济因素，从而减少恐怖主义的口实。委员会建议联合国研究以和平方式实行社会变革从而使恐怖主义消亡的途径。

国际法官协会

[1997 年 10 月 31 日]

[原件：法文]

1. 国际法官协会代表着 5 大洲 52 个国家法官协会的法官，本协会表示支持题为“人权与恐怖主义”的第 1997/42 号决议。本协会还指出，法官站在惩治恐怖主义行为的最前列，世界各国有许多法官在打击这类犯罪活动的斗争中献出了生命。国际法官协会认为：

(a) 在反恐怖主义斗争中，必须尊重被控犯有恐怖主义罪行的人的人权；

(b) 必须由普通法庭而不是由特别法庭或军事法庭来审判这类人；

(c) 在处理恐怖主义行为时，从实体法和程序法两方面都必须遵守法制。

2. 但是，本协会同时也认为，恐怖主义者的手法和从事恐怖主义行为的犯罪组织的特点决定了普通调查和执法措施的效能不够。因此，要取得积极成果，必需采取特殊措施(如，保护证人和法官、对参与司法部门合作的被告给予特殊待遇、实行特殊的监狱规章等等)。

3. 警方及司法部门的国际合作十分重要，对这种合作必须给予优先地位，因为国与国之间的分歧确实会给恐怖主义分子以可乘之机。具体而言，引渡恐怖主义分子是有效惩治恐怖主义的重要手段之一，但为保护受政治迫害的人而正确地确立的庇护权则决不允许被用于为犯罪团伙成员取得逃避惩罚的机会。

4. 此外，开展反恐怖主义斗争的任务不能仅交给司法系统去处理，因为解决这个问题需要民主国家所有政治和社会机制的合作，同时还需要公众提高觉悟，保持冷静，以孤立恐怖主义者和帮助或怂恿恐怖主义者的人。

各国议会联盟

[1997 年 8 月 20 日]

[原件：英文]

1. 各国议会联盟提请人权委员会注意第二届各国议会地中海安全与合作问题会议题为“与恐怖主义作斗争”的最后文件。文件第 34 点写明：“会议考虑到争取民族解放和摆脱外国占领实现国家独立的斗争是有关国际决议规定的合法权利，这一目标本身并不构成恐怖主义行为。但是，会议强调，任何斗争都没有理由无区别地滥行袭击，特别是涉及对无辜平民的袭击，也没有理由采取任何形式的有组织的国家恐怖主义”。

2. 各国议会联盟随信附上联盟理事会在 1996 年 4 月 19 日第 95 届各国议会联盟大会期间通过的一项决议，题为“打击恐怖主义这种危及民主与人权及国际和平与安全并且阻碍发展的国际现象；为防范恐怖主义行为而需在国家和国际两级采取的措施”。

-- -- -- -- --