



人权理事会

第二十五届会议

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

反恐中注意增进和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三份年度报告。

本报告第二章中特别报告员列举了他在 2013 年 1 月 10 日至 12 月 16 日期间开展的关键活动。特别报告员在第三章中审查了域外致命反恐行动中，包括不对称的武装冲突中，使用遥控飞机或无人驾驶机的问题，并审查了无人驾驶飞机日益加剧使用造成大量平民死伤的指控，还向各国提出了建议。本报告是特别报告员向大会提交的关于使用无人驾驶机中期报告(A/68/389)的延续。

* 迟交。



目录

	段次	页次
一. 导言	1	3
二. 特别报告员的活动	2-20	3
三. 遥控驾驶对平民的影响	21-74	5
A. 导言	21-24	5
B. 近期事态发展	25-31	6
C. 典型袭击分析	32-69	8
D. 就可实施法律原则达成共识	70-74	18
四. 结论与建议	75	20

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 1 月 10 日至 12 月 16 日所开展的关键性活动，着重从理论上论述域外致使反恐行动中，包括在不对称武装冲突方面，使用遥控飞机或无人驾驶飞机的问题，以及对平民百姓的影响，并向各缔约国提出了建议。

二. 特别报告员的活动

2. 2013 年 1 月 31 日和 2 月 1 日，特别报告员参加了联合国反恐主义中心在波哥大召开的国家和区域反恐战略国际会议。

3. 2 月 22 日，特别报告员参加了在意大利佛罗伦萨欧洲大学研究所举行的关于目标杀害、无人驾驶飞行器和欧洲联盟政策的高级别政策研讨会。

4. 2 月 25 日，特别报告员在日内瓦为一个来自伊拉克的高级别代表团举办了关于恐怖主义暴力背景下解决冲突和建设和平的讲习班。

5. 3 月 4 日，特别报告员参加了由开放社会司法倡议在日内瓦举办的小组讨论会，讨论的内容是该倡议的报告“全球化酷刑：中央情报局秘密拘留与引渡移解”所引起的问题。¹

6. 3 月 5 日，特别报告员向人权理事会第二十二届会议提交了关于确保对在国家安全许可的反恐措施中严重或系统性侵犯人权的公务员追究责任的框架原则的报告(A/HRC/22/52)。

7. 3 月 6 日，特别报告员在布鲁塞尔参加了就美利坚合众国定点清点方案对人权的影响向欧洲议会所作情况介绍。

8. 3 月 11 日至 13 日，特别报告员赴伊斯兰堡，为本报告收集有关无人驾驶飞机对平民百姓影响的信息。特别报告员在访问期间同外交部、国防部、人权以及相关部门官员进行了会晤，包括联邦管辖部落地区秘书处高级代表和参议员国防及国防生产常设委员会主席。

9. 4 月 8 日至 12 日，特别报告员应布基纳法索政府的邀请访问了该国。特别报告员就这次访问向人权理事会第二十五届会议提交了报告(A/HRC/25/59/Add.1)。

10. 4 月 23 日，特别报告员参加了在维也纳召开的预防犯罪和刑事司法委员会第二十二届会议关于恐怖主义行为受害者的会外活动，并于 4 月 24 日在委员会全体会议上作了讲话。

¹ 纽约开放社会基金，2013。

11. 4月25日，特别报告员参加了在布鲁塞尔举行的欧洲议会人权小组委员会和安全与防卫小组委员会关于“战争中使用无人驾驶飞机和自控机器人所涉人权问题”研究报告的联合听证会。²
12. 5月3日，特别报告员赴巴黎会晤总统府、外交部和国际部高级代表，讨论了与本报告相关的问题。
13. 5月14日，特别报告员作为讨论会成员参加了由美国国际法常会和新美国基金会主办的题为“无人驾驶飞机战争：反恐与人权”的辩论。
14. 从6月1日至7日，特别报告员在哥伦比亚特区华盛顿美国国务院、国防部、司法部、国家情报局局长办公室、中央情报局和总统国家安全参谋部会见了高级律师。他还会见了中情局局长和负责战略传播和讲稿撰写的副国家安全顾问以及总统国家安全参谋部负责多边事务和人权的高级主管。
15. 6月13日和14日，特别报告员作为讨论小组成员参加了由反恐执行工作队与瑞士政府合作举办的消除助长恐怖主义蔓延的条件以及促进区域合作问题反恐协调人国际会议。
16. 6月21日，特别报告员在欧洲联盟委员会会见了欧洲联盟反恐主义协调员，并应担任主席的爱尔兰的邀请在布鲁塞尔欧洲议会反恐委员会发表讲话。他在讲话中谈到制定有关在致命反恐行动中使用遥控飞机的欧洲联盟政策问题。
17. 7月17日至30日，特别报告员应智利政府的邀请对该国进行访问。他将就这次访问向人权理事会本届会议提交报告(A/HRC/25/59/Add.2)。
18. 8月8日，特别报告员在伦敦会见了大不列颠及北爱尔兰联合王国的国防部高级官员，讨论了与本报告相关的问题。他听取了有关联合王国使用遥控飞机的详细法律和技术通报。
19. 10月25日，特别报告员向大会第六十八届会议介绍了关于在境外致命反恐行动中使用遥控飞机或无人驾驶飞机及其对平民百姓影响的调查拟定的临时报告(A/68/389)。他还和秘书长人权问题助手，法外、即决或任意处决特别报告员以及学术界与非政府组织的代表一起参加了关于“无人驾驶飞机与法律”的会外活动。
20. 12月3日，特别报告员作为第三方出席了欧洲人权法院关于 *Al Nashiri* 诉波兰(申请编号 28761/11)和 *Husayn(Abu Zubaydah)* 诉波兰(申请编号 7511/13)的审讯。这两次审讯提出了缔约国在国际法之下的职责问题，及调查在其领土内发生的秘密拘留、酷刑和移交的指控，以及有关材料涉及缔约国国家安全利益时缔约国应该进行此类调查的方式。

² Nils Melser (对外政策司政策处主任，2013年)。

三. 无人驾驶飞机对平民百姓的影响

A. 导言

21. 2013 年 1 月, 特别报告员就在境外致命反恐行动中, 包括在不对称武装冲突中, 使用遥控飞机, 或无人驾驶飞机开展了一项调查。这项调查的主要目的是: (a) 评估此类行动对平民百姓造成极大伤害的指控; (b) 建议缔约国开展独立和公正调查的有关责任, 并向公众公布结果; 和(c) 确认国际法有关此类行动的有争议的问题, 提出旨在促进国际共识的建议。

22. 10 月 25 日, 特别报告员向大会提交了一份临时报告(A/68/389, 以后称为“临时报告”), 该临时报告参照《联合国全球反恐战略》所载各项原则,³ 规定了一个审议调查事实和法律问题的框架。本报告应该与临时报告和有法外、即决或任意处决问题特别报告员提交大会的报告(A/68/382)一起阅读。

23. 12 月 18 日, 在特别报告员介绍了临时报告之后, 大会协商一致通过了关于在打击恐怖主义同时保护人权和基本自由的第 68/178 号决议。该决议第 6(s)段敦促各国确保为反恐而采取任何措施或手段, 包括遥控飞机的使用, 均符合国际法, 包括《联合国宪章》、《人权法》和国际人道主义法所规定的义务、尤其是区别和相称原则。

24. 为进一步实现这一目标, 本报告概述了自特别报告员向大会介绍临时报告以来的种种发展, 包括使用遥控飞机所造成的平民死伤近期趋势及其他重大发展(见下文 B 节); 报告表述了特别报告员审查 37 个袭击的结论, 据报告这 37 起袭击造成平民伤亡(见下文 C 节);⁴ 特别报告员在报告内向理事会提出建议, 目的是澄清与增进遵守有关的国际法原则, 包括国际人道主义和人权法。下文第 C 节内典型袭击分析意在明确地向有关国家提供一个机会履行其透明度和责任制的国际法律义务(如临时报告内所阐述的那样), 向公众公布其调查所确认的典型袭击的结果。为提供其继续调查的近期资料来源, 特别报告员已增设一个网页, 反映和补充他向大会和理事会提交的有关遥控飞机的报告内容: unsrct-drones.com。特别报告员将继续向各国征求有关反恐怖主义行动中采用致命武力的法律依据的补充信息以及证明个别袭击的法律依据。经有关国家同意, 所收到的答复将刊登在本任务的正式网页之上。

³ 见大会第 60/288 号决议, 附件, 第四节, 第 2 段。

⁴ 特别报告员采用临时报告内所规定的法律标准作为将每起袭击纳入本报告的准限。见下文 32 至 36 段。

B. 近期发展

1. 平民死伤率

阿富汗

25. 特别报告员在临时报告中指出，联合国阿富汗援助团(联阿援助团)截止 2012 年年底的评估确认遥控飞机袭击对平民百姓造成的伤亡似乎远远低于由其他空中平台进行的空袭(第 30 段)。⁵ 但这种情况已不复存在。2013 年的数据表明，无人机袭击造成的伤亡几乎占亲政府部队空袭造成的平民伤亡总数的 40%。在联阿援助团 2013 年报告《阿富汗关于在武装冲突中保护平民百姓的年度报告》内，⁶ 联阿援助团的记录表明在 2013 年有 59 名平民死亡，这是由于 19 项已证实的突袭所致(其中包括 45 个致命伤和 14 名非致命伤)。⁷ 与 2012 年相比，表明由国际治安援助部队采用无人机造成的无平民死伤记录人数增加了三倍。从空袭行动造成的平民百姓死亡总人数百分比来看，无人机造成的平民死伤人数大大增加(其中包括有人驾驶的固定和转运机翼飞机的袭击)。⁸

巴基斯坦

26. 特别报告员在临时报告中指出，2012 年期间，在联邦行政法庭管辖的巴基斯坦地区因遥控飞机造成的平民死伤据报告(在绝对数据和在所有死伤百分比方面)有了显著下降，2013 年上半年似乎继续维持这一趋势(第 33 段)。在这样的前提之下，他欢迎美利坚合众国国务卿 2013 年 8 月的声明，该声明的表明已有明确界定在巴基斯坦结束使用无人机突袭的期限(第 54 段)。⁹ 2013 年底的数据证实在巴基斯坦已记录的无人机空袭数量大大减少。该年报告表明空袭总数从 2010 年的 128 起的高峰下降至 27 起。2013 年期间没有任何关于平民百姓伤亡的报告，这是 9 年来第一次。在撰写本报告时，没有任何关于在 2014 年期间无人

⁵ 根据联阿援助团，2012 年数据表明在整个 1 年中确认遥控飞机的袭击杀害了 16 名平民，伤害了 5 名平民。

⁶ Kabul, 2014, 第 8 页，可从以下网络查阅
http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/human%20rights/Feb_8_2014_PoC-report_2013-Full-report-ENG.pdf。

⁷ 联阿援助团在其报告脚注 195 内指出，“无人机袭击的平民伤亡的人数可能要更高些，因为联阿援助团始终无法证实在突袭中采用何种形式的平台(固定机翼、转动或远程操纵机翼)造成了平民伤亡”。

⁸ 联阿援助团记录了在 2013 年期间共有 182 起平民死亡(118 名死亡，64 名受伤)，这是由于国际军事力量所进行的 54 起突袭所造成的。将这些数据考虑其中，整个突袭行动由亲政府力量所造成的平民死亡为 19%，所有各种平民死亡占 2%。在阿富汗因空中行动所杀害的平民百姓其中 45%是妇女与儿童。

⁹ 见“John Kerry 说，由于将重新开始双边会谈，巴基斯坦的无人机突袭将会结束”，《卫报》，2013 年 8 月 1 日。可从下列网页查阅
www.theguardian.com/world/2013/aug/01/john-kerry-us-pakistan-talks-drones。

机突袭的报告，这是奥巴马总统上任以来没有无人机袭击的最长时期。突袭的停止恰逢巴基斯坦政府与塔利班巴基斯坦之间努力寻求和平举措的时期相吻合。

也门

27. 相反，自特别报告员临时报告以来，有报告表明，在也门无人驾驶飞机的袭击频率有所增加，据说结果在 2013 年最后几个星期内造成了大量平民百姓死伤(见下文 59 和 60 段)。人权观察最近提供的估计指出，自 2009 年以来，美国至少进行了 86 次致命反恐怖主义行动，采用遥控飞机及其他方式，杀害了将近 500 人。¹⁰ 人们认为绝大多数被杀害者曾经是在也门内部武装冲突中具有“持续战斗作用”的个人，因而根据国际人道主义法的原则，属于合法的军事目标。然而，媒体监督组织指出，在 2009 年和 2003 年之间被确认的空袭中，24 至 71 名平民百姓遭到杀害。¹¹

2. 其他重大发展

也门

28. 2014 年 1 月对也门进行普遍定期审查期间，该国政府代表团告诉普遍定期审查工作组也门的国家对话会议也要求停止使用武装无人机(见 A/HRC/26/8)。工作组还得到的信息表明 2013 年 12 月 14 日众议院通过了一项没有约束力的决议，要求禁止在也门使用武装无人机，并坚持说打击恐怖主义的措施不应伤及平民百姓，应建立在人权标准基础之上(同上)。¹²

29. 也门政府告诉特别报告员，美国在对其领土进行致命遥控飞机行动时会通过被认可的渠道逐个征求事先同意，凡撤回同意时将不进行空袭。然而，根据最近人权观察的报告，Hadi 总统在 2014 年 1 月 28 日的会晤中告诉该组织个别无人空袭未得到事先核准。而根据美国与前总统 Abdullah Saleh 签署的一项协议，此类空袭“通常允许”，因为该项协议仍然具有约束力。¹³ 特别报告员请也门政府澄清其有关这方面的立场。最后，特别报告员感谢也门政府据说根据其职责原则上同意接受特别报告员进行一次国家访问。原先，该项访问因 2013 年国家对话会议尚未结束，在该国政府请求下被推迟。自那时起，后勤以及其他问题阻止了进行预先计划的访问。特别报告员借此机会再次承诺他将尽快访问也门。

¹⁰ 婚礼变成葬礼：美国无人机对也门婚礼的袭击(2014)。可从以下网络查阅 www.hrw.org/sites/default/files/reports/yemen0214_ForUpload_0.pdf。

¹¹ 新闻调查办公室，“无人机对也门的袭击”。可从以下网络查阅(2014 年 3 月 7 日进入)。

¹² 还见 Hakim Almasari，“无人空袭必须结束，也门议会说”，CNN.com, 2013 年 12 月 15 日。可从以下网络获得 www.cnn.com/2013/12/15/world/meast/yemen-drones。

¹³ 人权观察，婚礼变成葬礼，第 6 页。

以色列

30. 2014年1月26日，特别报告员在伦敦出席了与以色列代表的会晤。由于特别报告员要求了解有关在反恐行动中采用无人机进行目标杀害的问题，因而以色列要求举行一次会议。以色列政府的代表是以色列驻联合王国的大使和负责国际事务的副总检察官。在较大范围的非正式交谈中，以色列代表还向特别报告员简单地讲述了以下情况：以色列空军部队为避免造成平民百姓的死亡所作的努力，并且观看了为此目的采取的行动措施的录像记录。该国政府强调，在所有空袭行动中其部队努力尽可能地事先给予袭击警告。在提到特别报告员的临时报告(第75和第76段)时，该国政府强调，预期的平民伤亡标准超越了国际人道主义法的强制性要求，是无法达到的，特别在加沙地带，合法的军事目标采用平民机构作为军事行动的基地更是如此。特别报告员确认了若干空袭案例，这些空袭案例中有关平民百姓因以色列的无人驾驶空袭而遭受伤亡的指控是可信的。下文第三章第C节内论述到了这些问题。在会议中，特别报告员请求该国政府提供一些补充资料。在编写此报告时未收到这些资料。

欧洲联盟

31. 2014年2月25日，欧洲议会以534票对49票通过了一项表决吁请欧洲联盟在使用武装无人机方面采取共同立场。欧洲议会在该项决议中：

(a) 认为“在一国宣战之外的另一国领土之上进行无人机袭击，若未得到后者或者安全理事会的同意，则构成侵犯国际法，侵犯该国的领土完整与主权”；表示“极其关注在国际法律框架之外采用武装无人驾驶飞机”；并且促请欧洲联盟“制定一项坚持人权和国际人道主义法在欧洲和全球作出适当策应的政策”；

(b) 吁请外交事务和安全政策最高代表、各成员国以及欧洲联盟理事会“反对和禁止法外有目标杀害的做法”；“确保各成员国，遵守其法律义务，不进行非法的有目标杀害或者便利其他国家进行此类杀害”；并且“将武装无人驾驶飞机纳入有关的欧洲和国际裁军和武器控制系统之内”；

(c) 促请理事会在使用武装的无人驾驶机方面采取欧洲联盟共同立场；

(d) 吁请欧洲联盟“促进第三方国家使用武装的无人飞机时在其使用的法律依据以及运作责任方面加强更大的透明度与责任制，允许对空袭进行司法审查，并确保非法空袭的受害者能够有效地获得补救”。

C. 袭击样例分析

32. 特别报告员在向大会提交的临时报告中提出了一些具体建议。这些建议的目的是加强遵守适用的责任制与透明度的法律标准(第41至50段，第78段和80段)。就缔约国在武装冲突中保护平民百姓的责任而言，特别报告员认为，无论如何，如果存在或者似乎存在袭击规划时未能预料到的平民伤亡，国家有责任开

展及时、独立和公正事实调查的义务，并向公众详细解释调查结果(第 78 段)。当显然可靠来源提供的消息明显表明可能存在非故意的平民死伤事件，包括所提供的事实不清楚或者提供的资料是局部或视情况而定的(无论袭击是由遥控飞机或其他手段发起的，也不管其是否发生在敌对行动区域的内部或外部)都将引起这项义务(第 41 至 50 段，第 78 段和 80 段)。¹⁴ 按照 Turkel 委员会报告所采取的略微扩大政策的方式，¹⁵ 特别报告员认为，国际人权法的透明度原则不仅仅适用于那些已发起彻底刑事调查的案件，也适用于初步事实调查。他建议在因国家合法安全理由重新编写时，每个案件都应公开进行解释。这项义务应作为国际人道主义法和国际人权法之下缔约国合法责任制义务的组成部分予以审查。而这一义务应被视为国家在国际人道主义法和国际人权法之下的法律义务的一个固有部分。¹⁶

33. 特别报告员将这标准用于一项个别袭击的样例，据称在该案中采用了遥控飞机，对平民死伤造成了影响。在审议了可获得资料之后，特别报告员确认了 30 起袭击(开始总共向其提供了 37 起袭击)，这些事件清楚表明平民百姓遭到杀害或者遭受了危及生命的伤害，在这些事件中，平民百姓的生命处于直接的风险之下。在一组研究员的帮助之下，他详细审查了来自可靠来源的平民百姓伤亡的可信指控，以引发调查与透明度的职责。

34. 以下清单仅用于说明问题而非包罗一切。将袭击列于清单的标准是(a) 来自显然可靠的来源或者来自多方独立来源的指控表明在据称遥控飞机参与的行动中，平民百姓被杀害，严重受伤或者他们的生命处于直接的风险之下；(b) 在负有责任的缔约国没有作出任何正式公开解释的情况下，受伤平民百姓的人数和/或比例有理由怀疑所采取的行动可能是非法的；和(c) 有足够的资料确认事件发生的地点、日期和时间。在这些案件中，如果不能确认受害者的身份和调查其背景，特别报告员要求得到表明这些受害者是平民百姓或者受害者包括平民百姓的可信资料。

35. 重要的应强调在这些事件中，仅仅存在可信的平民百姓遭到杀害或伤害的指控并不能确立侵犯了国际人道主义法或国际人权法，更不能证明具有明显战争罪的证据。确实，确认或消除此类疑问的绝大多数证据基本全掌握在被指控的肇事国手中。然而，在确认的每一起案件中，特别报告员评估了可获得的来源，寻

¹⁴ 同样，2014 年 2 月 25 日欧洲议会关于使用武装无人飞机的决议声明凡因无人飞机袭击造成平民死亡的指控，缔约国有义务进行迅速与独立的调查，如果指控证实是准确的，则应公开承担责任，惩治负有责任者，并且提供补救，包括向受害者家属提供赔偿。

¹⁵ 2010 年 5 月 31 日海上事件公共委员会“以色列依据国际法审察并调查关于违反武装冲突法事件的投诉与索求的机制——第二份报告——Turkel 委员会(2013 年)。查阅 www.turkel-committee.gov.il/files/newDoc3/The%20Turkel%20Report%20for%20website.pdf。

¹⁶ 同上和 A/68/389，第 45 段。

找可靠性的真相，裁决他所看到的信息和证据是否足够达到其在临时报告内所确认的标准，责成有关国家公开解释使用致命武力的情况与理由。

36. 根据特别报告员，负有责任的缔约国始终有义务尽可能详细地公布报告本章节所确认的事件的事实调查结果，仅在必须严格遵守国家安全的合法关注才可采用此类检禁。特别报告员认为，有关国家如至今尚未进行事实调查，则有义务公开指出，并予以解释。

37. 特别报告员举例提请注意一项事例。这项事例中，美国曾公布了一起在阿富汗发生的造成平民伤亡袭击的调查报告的大部分内容。2010年2月21日，美国军事直升机瞄准三辆行进在连接 Daikundi 和 Oruzgan 山区通道 Khotal Chowzar 附近的卡车发射了精确制导武器。袭击发生在 Daikundi Hassas 区 Khod 村 12 公里地方。美国控制下的遥控机参与了行动目标的估计与确认。据报告 23 名平民百姓被杀害，12 名平民百姓受伤。受害者包括八名男子，一名妇女与三名 14 岁以下的儿童。安援部队进行的调查结果已部分解密。调查结果表明，参与行动的捕食者无人机组提供了误导的形势资料，不正确与非专业性报告的证据以及存在一种“动感活动”的倾向(发射了精确制导武器)均应受到行政和纪律制裁。¹⁷ 调查报告的公开是问责制和透明度的一个典范，并为其他案件树立了一个遵循标准。根据特别报告员，下述案件所涉缔约国有责任以该案件所采取的同样方式详细公布所有调查报告的实质性内容。

38. 因而特别报告员吁请有关国家对下列指控作出反应。他分别致函这些缔约国征求意见。所收到所有答复经有关缔约国同意将发表于本特别报告员的正式网页之上。

阿富汗

39. 2011年3月25日，向两辆行进在 Helmand 省 Now Zad 区的车辆发射了精确制导武器。两辆车均被摧毁；六人遭杀害，两人受伤。安援部队(联合王国)控制之下的遥控飞机参与了这项行动。联合王国已证实除了杀害两人为战斗员(是袭击的目标)，该项行动致使四名非战斗员死亡，另外两名非战斗员严重受伤。当时的报告指出，两个被确认的目标坐在第一辆车辆内，死者内的两名妇女和两名儿童坐在后一辆车辆内。由安援部队的联合事件评估工作队调查了这一事件，结论是该项行动的目标是针对据信载有爆炸物的两辆载货卡车，并认为战斗队的行动符合作战所适用的规则。¹⁸

¹⁷ 指挥者备忘录，美国部队—阿富汗，2010年4月13日，AR-15-6 调查执行概述，2010年2月21日，在 Oruzgan Shahidi Hassas 行动。

¹⁸ 见以下
www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmhansrd/cm120626/text/120626w0002.htm#120626119000810。

40. 据报道 2012 年 9 月 23 日向 Kunar 省 Marawara 区发射了精确制导武器，据报告一名在附近农田工作的少女受伤。据称安援部队(美国)控制之下的遥控飞机参与了这项行动。联阿援助团报告受害者之后死在去 Asadabad 公共卫生医院的路上。

41. 据报告 2012 年 10 月 20 日向 Logar 省 Baraki Barak 区发射了精确制导武器。据称安援部队(美国)的遥控飞机参与这项行动。据报告 4 名正在放牧的 11 岁至 13 岁间儿童被杀害。3 名当场死亡，据报告第 4 名死在去 Kabul 医院的路上。安援部队之后发表了一项声明指出其意识到行动可能造成的平民伤亡。¹⁹

42. 据报告 2012 年 11 月 12 日，向 Logar 省 Baraki Barak 地区的 Shaqti Qala 区域发射了精确制导武器。据称安援部队(美国)控制之下的遥控飞机参与了此项行动。据报告 3 名 16 岁以下正在耕地的儿童被杀害。有关受害者的背景材料和活动报告都证明这 3 名孩子是平民百姓。

43. 据报告 2012 年 12 月 5 日向 Nuristan 省 Waygal 区发射了精确制导武器。据称安援部队(美国)控制之下的遥控飞机参与了此项行动。据称至少 3 名非战斗员平民百姓被杀害(2 名成员男教师和 1 名儿童，为同一家庭的成员)。之后，还据报道其他 2 名儿童可能也在该次袭击中被杀害。2 名受害者的背景与活动的调查结果表明他们是平民。

44. 据报告 2013 年 2 月 24 日，精确制导武器袭击了 Nangarhar 省 Hisarak 区的 Meya Saheeb 村。据称安援部队(美国)控制之下的遥控飞机参与了此项行动。5 名成员男性遭到杀害，有关其背景和活动的调查表明其中至少 3 名是平民百姓。

45. 据报告 2013 年 6 月 15 日，精确制导武器烧毁了在 Kunar 省 Nangham 区 Dara-i-Pech 地区的一个房子。据称安援部队(美国)控制之下的遥控飞机参与了此项行动。据报告 3 名平民百姓，包括 1 名妇女遭杀害，至少 6 名平民百姓，包括 1 名妇女受伤。所有受害者都是同一家庭的成员。

46. 据报告 2013 年 9 月 7 日 Kunar 省 Watapur 区的一辆车辆遭到精确制导武器的袭击。据称安援部队(美国)控制之下的遥控飞机参与了此项行动。据报告 6 名战斗员和 10 名平民百姓被杀害，1 名平民(1 名 4 岁女孩)受伤。联阿援助团调查了这一事件，详细情况载于有关平民伤亡的 2013 年年度报告内。²⁰ 根据该项报告，安援部队先前否认平民百姓伤亡的可能性。然而在联阿援助团施加压力进行进一步调查之后，安援部队的官员证实 1 名妇女和 1 名儿童遭到杀害，且不能否认可能至少还有 1 名妇女平民百姓也遭到杀害。²¹ 安援部队通报联阿援助团，

¹⁹ 见“北约在阿富汗东部杀害了 4 名儿童：Karzai”路透社，2012 年 10 月 23 日。可从下列网页查阅：www.reuters.com/article/2012/10/23/us-afghanistan-taliban-idUSBRE89M0N120121023。

²⁰ 联阿援助团，阿富汗年度报告。

²¹ 同上，第 45 页。

该次袭击得到了所要求的安援部队各层以及阿富汗国家治安部队指挥网的核准。安援部队尚未发表该次调查的结果。联阿援助团的报告结论如下(第 47 页):

在 9 月 7 日无人驾驶飞机或遥控飞机袭击 Watapur 案件中, 联阿援助团提出国际军事部队可能失职, 并可能没有采取足够的预防措施的问题。国际军事力量所采用的先进侦察技术、设备和广泛的情报网加上旨在减少伤亡的行动政策, 足以提供一个有力的框架, 确保一定程度和类型的措施限制, 如果不能消除的话, 过度的附带损害。

然而, 显然国际部队在启用无人空中飞机进行空袭之前没有确认车上有一群妇女与儿童, 这意味着玩忽职守。另外联阿援助团还关注国际军事力量显然没有确定国际军事力量所瞄准的战斗员近旁的人的身份和/或地位。

巴基斯坦

47. 据报告 2006 年 10 月 30 日精确制导武器烧毁在 Bajaur 部落区 Chenagai 的一个神学院。据称美国控制之下的遥控飞机参与了此项行动。据报告在袭击中近 80 人当场死亡; 据报告另外 2 名受害者因伤势过重不久在医院死亡。据称, 死者中 69 名是 18 岁以下的儿童, 死者中 16 名是 13 岁以下的儿童。目击者指控, 绝大多数被杀害者是在神学院的学生, 并非战斗员。一些死者的身份可以在以下网络查到: unsrct-drones.com。

48. 据报告, 2009 年 6 月 23 日, 塔利班一名地方领袖 Khwaz Wali 在那天被杀害, 其死亡之后, 据报告精确制导武器袭击了南 Waziristan 的大型葬礼。据称美国控制之下的远程飞机参与了袭击葬礼。目击者证实, 尽管悼念者中间有若干塔利班的积极成员, 但报告表明至少有 83 人遭到杀害。估算死亡的非战斗人员的人数在 18 名到 50 名不等。而且, 可靠的报告指出, 死者当中有 10 名儿童和 4 名部落年长者。此外, 据报告有 27 人, 其中包括若干儿童因受伤而在 Miranshah 当地医院治疗。

49. 据报告 2010 年 10 月 4 日, 精确制导武器袭击了聚集在北 Waziristan Mir Ali 庭院内的一些男人, 杀害了所有预定目标。死者中 2 人被确认为是德国籍的 Bünyamin Erdogan 和伊朗德国双重国籍的 Dashti Shabab。根据德国联邦调查, 2 人都参加了准军事活动, 并“继续发挥战斗作用”²² 使他们成为合法的军事目标。其他死亡者的身份尚未确认, 但据报告是当地 Pashtun 部落的人。据称美国控制之下的遥控飞机参与了这一行动。其他 3 名男子, 其中包括 1 名德国人, 在这场袭击中幸免。2 名妇女, 2 人都是孕妇, 以及 1 名 5 岁的男孩也幸存。之后, Emrah Erdogan 在德国被指控犯有恐怖主义违法行为。特别报告员认为, 袭

²² 就“继续发挥战斗作用”的含义请见 A/68/389, 第 69 段, 和 A/68/382, 第 68, 还请见下文 71(f)段。

击时在现场的一些人享有受保护的平民地位。在以下网页 unsrct-drones.com/可以查阅该次袭击的详细内容，及见证人之一向特别报告员的调查提供的该次袭击的法医重组的资料。特别报告员还注意到袭击的真正性质。然而，特别报告员认为，由于显然为非战斗员的平民百姓丧生或其生命受到严重威胁，该次袭击符合上文第 34 段所确认的标准。

50. 据报告，2011 年 3 月 17 日，精确制导武器开火袭击在北 Waziristan, Datta Khel Nomada 公共汽车站附近举行会议的部落理事会会议。据称美国控制之下的遥控飞机参与了这项行动。据报告召开该次会议的目的是解决一个铬铁矿的争端。在会前事先向有关地方当局通报了这次会议。会议在袭击前一天开始。根据惯例，部落长老围成两圈就座。见证者的报告以及卫星影像分析表明在非常短的时间内针对了这两组男人进行了至少两次袭击。据可靠的估计表明在该次袭击中有 43 人遭到杀害，14 人受伤。据报告绝大多数遭杀害与受伤的人是平民百姓，其中包括部落长老和政府官员。已确认的一些死者的身份以及该次袭击的法医重建可在以下网页上查阅：[unsrct-drones.http://drones.situplatform.com/com/](http://drones.situplatform.com/com/)。

51. 据报告 2011 年 6 月 15 日，精确制导武器开火袭击了北 Waziristan Miranshah 和 Sirkot 的之间主要通道上的一辆汽车。袭击发生在 Miranshah 以东 6 英里。据称美国控制之下的遥控飞机参与了这一次行动。死者中 5 名被确认为 Atiq-ur-Rehman、Irshad Khan、Sherzada 和 Umar Khan。据报告他们乘坐的汽车属于 Akram Shah, Akram Shah 是巴基斯坦水利发展局雇用的一名司机。对这些受害者的背景与活动进行调查表明所有人都是平民百姓。

52. 据报告 2011 年 10 月 31 日精确制导武器袭击了北 Waziristan Norak 区的一辆汽车和一栋楼房，杀害 4 人。据称美国控制之下的遥控飞机参加了这次行动。死者中 2 名被证实是 Tariq Aziz 和 Waheed Ullah, 这两名青少年乘坐一辆汽车去召集和他们一起踢足球的地方足球队。对这两名的儿童的背景和活动进行调查明确表明两人均为平民百姓。其他两名受害者的背景不明。

53. 据报告 2012 年 7 月 6 日精确制导武器袭击了北 Waziristan Zowi Sidgi 村庄。据称美国控制之下的遥控飞机参与了这项行动。据报告第一枚导弹击中一个帐篷，一群劳动者在一天工作之后聚集在帐篷之内，袭击杀害了其中 8 人。据报告不久之后又发起了第二次袭击，杀害了若干急救人员。据报告在这次袭击中共有 18 人被杀害，另外 22 人受伤。对受害者的背景和活动进行调查表明所有被杀害者都为平民百姓。2013 年 10 月，大赦国际汇报了有关这一事件的实地搜索结果。²³

²³ 大赦国际，“下个是什么？”美国在巴基斯坦的无人驾驶飞机袭击(2013 年)第 24 段 ff。可从下列网页查阅：www.amnesty.org/en/library/asset/ASA33/013/2013/en/041c08cb-fb54-47b3-b3fe-a72c9169e487/asa330132013en.pdf。

54. 据报告 2012 年 10 月 24 日精确制导武器袭击了北 Waziristan Ghundi Khala 村的一部分农田。据称美国控制的之下的遥控飞机参与了这次行动。这次行动的唯一受害者是一名叫 Manama Bibi 的人，他当场被杀害。其家庭成员的证人报告指出袭击时，受害者正在收集蔬菜，一个人孤零零的处于田野中间，离最近的道路和建筑物都有一定的距离。有关其背景和活动的调查表明他是一名平民百姓。2013 年 10 月，大赦国际报告了这一事件实际搜索结果。²⁴

也门

55. 据报告 2011 年 7 月 14 日对在 Abyan 省 Al-Wade 镇发起了武器袭击。美国或也门控制之下的飞机据称参与了这次行动。目前的证据尚不能确认所采用的空中平台是有人操纵的还是无人操纵的。有报告表明基地组织的成员占领了警察站，但在该地点的现场还有许多平民百姓。据确认的估计表明至少 50 人被杀害，其中将近 30 人据称是平民百姓。特别报告员指出，据报告所针对的个人参与军事活动。然而，他认为在该次行动中，显然非战斗员的平民百姓丧失了生命，因而该次袭击符合上述第 34 段内所确认的标准。

56. 2011 年 10 月 14 日，对 Shawba 省 Azzan 的一个室外地点发射精确制导武器。美国控制之下的遥控飞机参与了这次行动。至少 6 人可能高达至 9 人在袭击中被杀害，其中包括 Abdulrahman al-Awlaki，一名 16 岁美国公民和他的一些堂兄。调查表明，如果并非全部被杀害的人，至少有一部分被杀害的人是平民百姓。2013 年 5 月 22 日，美国总检察长在致美国参议员司法委员会主席的信函中确认 Abdulrahman al-Awlaki 在美国的一次反恐怖主义行动中被杀害，²⁵ 并指出他并非是袭击的具体目标，但此外无法解释其死亡，或具体指出该次行动其他合法军事目标。

57. 据报告 2012 年 5 月 15 日精确制导武器袭击了 Abyan 省 Ja'ar 镇。美国或也门控制之下的飞机据称参与了这项行动。目前的证据无法说明所采用的空中平台是有人操纵的还是无人操纵的。据报告第一次空袭击中并摧毁了 Nuweir al-Arshani 的住房以及他的邻居 Muhammed Salih Abdullah al-Amri 的住房。据说 Nuweir al-Arshani 当场被杀害。据报告初次袭击还导致其他若干伤亡。据称不久之后又发起了第二次袭击，一些聚集在附近街道的平民百姓被杀害或受伤。估计在该次袭击中至少 14 名有名有姓的平民百姓被杀害，其中包括一名孕妇，她被飞来的弹片击中，其他 20 人受伤。

58. 据报告 2012 年 8 月 29 日，精确制导武器击中了在 Hadramout 省 Khashamir 村清真寺后面的空旷地带，杀害了五名男子。据称是美国控制之下的遥控飞机参

²⁴ 同上，第 18 段，ff。

²⁵ 可从下列网页查阅：www.justice.gov/ag/AG-letter-5-22-13.pdf。

与了这次行动。据报告死者中三人是阿拉伯半岛基地组织的成员。然而证据确凿表明其他两人是平民百姓。在袭击中被杀害的一名男子是 Salem Ben Ahmed Ben Salim Ali Jaber, 他是 al-Mutadharirin 清真寺的伊玛目, 是一名公开反对阿拉伯半岛基地组织的人。另一人是 Walid Abhallah Abdelhamud Ben Ali Jaber, 他是伊玛目的亲戚, 是一名地方交通警察。这两名受害者的背景和活动调查表明两人都是平民百姓。2013 年 10 月, 人权观察报告了这一事件实地搜索结果。²⁶ 特别报告员指出, 据报告和 Salem Ben Ahmed Ben Salim Ali Jaber 与 Walid Abhallah Abdelhamud Ben Ali Jaber 在一起的人是从军事活动的目标, 他注意到袭击的准确性质。然而, 他认为, 由于袭击中还杀害了两名平民百姓, 因而应进行调查, 符合上文第 34 段所确认的标准。

59. 2012 年 9 月 2 日, 精确制导武器对 Al-Bayda 省 Walad Rabi 区 Rad'a 附近一辆作为平民百姓短程公共汽车的车辆开火。据报告袭击发生时该车辆暂时停靠在通往 Sabool 和 Manasseh 村庄的两条道路的交叉口。据称美国控制之下的飞机参与了这项行动。目前证据还不能清楚地表明所采用的空中平台是有人操纵的还是无人操纵。11 名平民百姓, 其中包括三名儿童和一名孕妇据说当场被杀害, 据报告第 12 名在袭击之后因伤势过重死亡。对这些受害者的背景和活动进行调查表明所有被杀害的人都是平民百姓。2013 年 10 月, 人权观察报告了该事件实地调查的结果。²⁷

60. 据报告 2013 年 12 月 12 日精确制导武器开火袭击 Al-Bayda 的省 Rad'a 市郊一队举行婚礼仪式的车辆。据称美国控制之下的远程飞机参与了这次行动。据报告至少 12 人, 可能有 15 人被杀害, 至少其他 10 名遭受到致命的伤害, 其中包括新娘。初次报告表明绝大多数受害者可能是平民百姓, 尽管事实表明阿拉伯半岛基地组织的成员可能是袭击的目标, 是被杀害的一部分人。法外、即决或任意处决特别报告员与酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚特别报告员于 2013 年 12 月 26 日发表联合声明谴责这一袭击发布,²⁸ 2014 年 2 月, 人权观察发表了这一袭击的实地搜索结果, 并提出了一个严肃的问题, 即该次袭击是否符合美国总统 2013 年 5 月 23 日讲话中所规定的标准, 讲话特别令人注意提到的是, 除非“几乎可以肯定”没有平民百姓被杀害或受伤, 才可以进行袭击。²⁹

²⁶ 人权观察, “无人机与基地组织之间”: 美国在也门的目标杀害造成的平民损失(2013), 第 61 段 ff。可从以下网页上查阅 <http://www.hrw.org/reports/2013/10/22/between-drone-and-al-qaeda-0>。

²⁷ 同上, 第 53 段 ff。

²⁸ “联合国专家谴责在也门的致命无人驾驶机的空中袭击。可从以下网页查阅 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14145&LangID=E。

²⁹ 见人权观察, 婚礼变成葬礼, “我们今后反恐怖主义的战斗”美国总统在美国国家国防大学发言中的讲话, “概况介绍: 美国使用武力的政策标准与程序”, 以及 A/68/389, 第 76 段。

索马里

61. 向特别报告员提供的有关在索马里使用遥控飞机的资料较少。这似乎因为，至少一部分因为其地面的安全状况所致，因为该国某些地方严格限制媒体进入，还因其对可靠独立的报道进行极其严格的限制。特别报告员审查了若干有关具体袭击的资料，得出的结论是所审查的事件中仅仅一起事件符合上文第 34 段所规定的标准。这并不能用来暗示在索马里使用遥控飞机造成的平民死亡程度比其他地方低或高。这仅仅证实，在索马里有限的空袭中只有极少可靠独立的平民百姓伤亡证据，这已引起特别报告员的注意。

62. 2012 年 2 月 24 日，精确制导武器集中了位于 Mogadishu 南面 60 公里左右 Lower Shabelle 区域的一队车辆。据称美国控制之下的遥控飞机参与了这次行动。报告指出在这次袭击中六至七人死亡，其中包括 Mohamed Sakr，他是一名埃及和英国双重国籍国民，他的英国国籍曾经在 2010 年使其涉嫌参与青年党恐怖主义活动。有关死者的人数与身份的来源消息相互矛盾。然而，一名证人在死者中间确认了 Maxamed Abdullahi，他是一名部落成员，是放养骆驼的牧民和调解员。调查显示他是一名平民百姓。

加沙

63. 据报告 2008 年 12 月 27 日精确制导武器击中了加沙市加沙技术学院马路对面的一个室外空地。据称以色列控制的遥控飞机参与了这次行动。确认 12 人在这次空袭中被杀害。³⁰ 死者确认的身份可在以下网页查询：unsrct-drones.com。有关受害者的背景与活动的报告显示除一人外其余人都是平民百姓。据报告受害者中九人是该学院的学生。人权观察与 B'Tselem 公布了这一事件实地调查的结果。³¹ 特别报告员了解到以色列有关当局对这一事件进行了调查，但结论是不存在佐证刑事指控的证据。调查的详细内容及其结论和理由尚未向公众公布。

64. 据报告 2009 年 1 月 4 日精确制导武器击中了加沙城的一座楼房，杀死两名青年人。据称以色列控制的遥控飞机参与了这次行动。死者的姓名是 Mahmud Khaled 'Alayyan al-Masharawi(12 岁)和 Ahmad Khader Diyab Subayh(17 岁)。有关受害者背景与活动的报告显示他们都是平民百姓。2009 年 6 月，人权观察发表了该事件实地调查的结果。³² 特别报告员了解以色列主管当局调查了人权观察

³⁰ 向特别报告员报告了另一名据说在袭击中受伤，在医院里身亡的受害者身份。这一信息尚未独立地核实。

³¹ 人权观察，精确的错误：以色列无人驾驶，可从以下网络获得，www.hrw.org/reports/2009/06/30/precisely-wrong-0。B'Tselem，“不参加敌对行动的巴勒斯坦人在被占领领土被以色列安全部队杀害(不包括目标杀害对象)。可从以下网络查阅，www.btselem.org/statistics/fatalities/any/by-date-of-event/wb-gaza/palestinians-killed-during-the-course-of-a-targeted-killing-not-hisul。

³² 人权观察，准确的错误，第 22 段 ff。

所提出的指控，没有佐证刑事指控的任何证据。调查的详细内容，包括结论理由尚未公开发表。

65. 2009年1月4日精确制导武器袭击了加沙城 Al-Sha'f 区的 Ai-Habbash 的家的住房。杀害两名儿童，另外三名青年严重受伤。据称以色列的遥控机参与了此项行动。死者姓名为：Shaza al-'Abd Muhammad al-Habbash (10岁)和 Isra Qusai Muhammad al-Habbash(12岁)。未受致命伤者为 Jamila al-'Abd al-Habbash(14岁)，Mahmud 'Amr al-Habbash(15岁)和 Muhammad 'Amr al-Habbash(16岁)。受害者的背景与活动报告显示他们均为平民百姓。2009年6月人权观察发表了该事件的实地搜索结果。³³ 特别报告员了解到以色列有关当局调查了人权观察的指控，结论说没有证实刑事指控的证据。

66. 2009年1月5日精确制导武器袭击了加沙城 Al-Sha'f 区 Allaw 家的住房，杀死一名儿童，其余两名受伤。据称以色列控制的遥控飞机参与了这次行动。死者的姓名是 Mu'min Mahmoud Talal 'Allaw(10岁)。未遭致命伤害者的名字是 Muhammad 'Allaw(13岁)和 Iman 'Allaw(8岁)。有关受害者的背景与活动的报告显示他们都是平民百姓。2009年6月，人权观察发表了该项事件实际调查的结果。³⁴ 特别报告员了解以色列有关当局调查了人权观察所提出的指控，但结论是没有证实刑事指控的证据。

67. 据报告 2009年1月9日精确制导武器袭击了加沙 Beit Lahia 家的住房，杀害两名妇女与六名儿童。据称以色列控制之下的遥控飞机参与了这项行动。死者的姓名是 Randa Salha(34岁)、Fatma Salha(22岁)，Rouala Salha(1岁)，Baha al-Din Salha(4岁)，Rana Salha(12岁)和 Diya al-Din Salha(14岁)。成年受害者的背景与活动的调查报告表明他们都是平民百姓。2009年7月，国际大赦发表了有关这一事件实地调查结果。成年受害者的背景和活动的报告表明，他们都是平民。2009年7月，国际特赦组织出版领域的研究成果为这一事件。³⁵

68. 报告 2012年11月19日精确制导武器袭击了加沙城北部 Ahmad Yassin 街一栋楼房附近的农田，杀死三人。据称以色列控制的遥控飞机参与了这次行动。死者是一名父亲，其12岁的女儿与19岁的儿子。据报告袭击发生时三人正在采摘留兰香。联合国人权事务高级专员办事处进行了调查指出所有三位受害者都是平民百姓；在袭击发生之前并没有向居住者发生警告；在那一地点并没有进行任何军事活动(A/HRC/22/35/Add.1, 第13段)。

69. 2012年11月21日，精确制导武器袭击了南部加沙地带 Khan Younis 东面的橄榄树农场，杀害了二人，第三者受伤。据称以色列控制的遥控飞机参与了这

³³ 同上，第22段 ff。

³⁴ 同上，第24段 ff。

³⁵ 大赦国际，以色列/加沙，铸铅行动：死亡与破坏的22天(伦敦，2009年)，第11和12段，可从以下网络获得 www.amnesty.org/en/library/info/MDE15/015/2009/en。

次行动。死者的名字是 Ibrahim Abu Nasser (84 岁)和 Amira Abu Nasser(其 14 岁的孙女)。Mohamed Abu Nasser(42 岁)在袭击中遭受了非致命的伤害。2013 年 2 月,人权观察发表了该事件实地调查结果。³⁶ 联合国人权事务高级专员办事处进行的调查表明所有三名受害者都是平民百姓;袭击时他们正在农场工作。袭击之前并没有向居民发出警告;该地点并没有进行任何军事活动(同上)。

D. 就可实施法律原则达成一项协商一致意见

70. 特别报告员在向大会提交的临时报告员确认了若干法律问题,这些问题要么没有明确的国际共识,要么现有做法和解释显然对既定的法律规范形成挑战。(第 51 至 76 段)。有关在反恐行动中使用致命武力的国际法的核心原则的解释与适用的法律不确定性在各国的做法中产生了危险的不同之处。这有悖于大会第 68/178 号决议第 6 段(s)段内所界定的义务(见上文 23 段);不能为生命权提供足够的保护;对国际法律秩序构成威胁;并可能危及国际和平与安全。

71. 因而紧迫需要在各国之间就下列问题达成协调一致意见:

(a) 是否国际法自卫原则授权在一国在另一国的领土上对带来直接或紧迫攻击威胁的武装团体展开未经同意的军事行动,即使这些团体的行动与其东道国没有任何关系?如果这样,在何种条件下产生自卫权利?是否在裁定领土国无能力也不愿意防止此类威胁发生时产生此类权利?如果这样,确定“不愿意”或“无能力”开展行动的标准又是什么?³⁷

(b) 是否国际法自卫原则限于已经发生武装袭击的状况之下,或授权一国在未经领土国的同意之下在该国的领土之内对一个非国家武装集团进行先发制人的军事行动,因根据判断存在对该国本身利益的紧迫袭击风险?如果这样,如何界定紧迫?³⁸

(c) 是否国际人道主义法的敌对密集度测定(确定是否存在非国际武装冲突的标准之一)要求评估在一个界定的地理界限之内发生武装冲突的严重性与频率?在对跨国运作的非国家武装集团进行密集性测试时,将在完成不同地理位置发生的武装袭击归纳一起,以便确定总体上这些武装袭击是否超越密集度界限,从而能够上升为非国际武装冲突,这样做是否合法?一国是

³⁶ 人权观察,“以色列:加沙空袭侵犯了战争法”,2012年2月12日,可从以下网络查阅 www.hrw.org/news/2012/02/12/israel-gaza-airstrikes-violated-laws-war。

³⁷ 就这些问题的讨论,请见特别报告员提交大会的临时报告, A/68/389, 第 55 和 56 段;和法外、即决和任意处决特别报告员的报告, A/68/382, 第 88 至 92 段。

³⁸ 见 A/68/389, 第 57 和 58 段; A/68/382, 第 92 段。

否有可能与一个跨国界行动的非国家武装集团进行非国际武装冲突，这是否意味着可存在没有领土界限的非国际武装冲突？³⁹

(d) 是否国际人道法允许将一个直接参与敌对行动，但处于一个非敌对国家的人作为目标，如果是这样，是何种情况之下？⁴⁰

(e) 是否有基地组织，和在世界各个地方声称属于基地组织的各种各样附属组织的武装袭击模式与频率符合(或继续符合)国际人道主义法确定武装冲突状态所要求的组织与密集度标准？⁴¹

(f) 假定存在非国际武装冲突，是否“继续战斗作用”的测试，如红十字国际委员会为确定一人是否“武装团体成员”所考虑的标准(这类人可能在任何情况下作为致命武力的目标)反映了习惯国际法？如果不是，什么是正确的测试？⁴²

(g) 是否红十字国际委员会为“直接参与敌对行动”颁发的准则反映了国际习惯法？特别是，是否参与敌对行动的个人在暂停其积极参与时仍可作为目标？是否提供膳食、食物、经济、招聘或者后勤援助构成可作为目标的“直接参与敌对行动”？⁴³

(h) 在非国际性武装冲突的情况下，何时(或在何种情况下)国际人道主义法强制在可行的情况下抓捕而不是杀害一个合法的军事目标？⁴⁴

72. 特别报告员邀请各成员国在人权理事会第二十七届会议举行之前就这些问题表达意见和(并根据保密的请求)将在特别报告员的正式网页上发布其所收到的答复。

73. 特别报告员建议理事会根据一项适宜决议采取有效步骤以便：

- 促请所有缔约国确保为反恐而采取的任何措施或手段，包括遥控飞机的使用，均符合国际法，包括《联合国宪章》、人权法和国际人道主义法所规定的义务，尤其是区别和相称原则；

³⁹ 见 A/68/389, 第 62 至 65 段；A/68/382, 第 64 至 66 段。

⁴⁰ 同上。

⁴¹ 见 A/68/389, 第 66 至 69 段；A/68/382, 第 55 至 63 段。就基地组织及其各种辅助组织武装袭击威胁的全面近期评估，以及各种团体之间运作协调、组织和领导的程度见根据安全理事会决议 1526(2004)建立的分析支持与制裁监督工作组的第十五次报告，安全理事会委员会主席根据有关基地组织及其相关个人与实体的第 1267(1999)号决议和 1989(2011)于 2014 年 1 月 22 日的一封信函一起转交安全理事会主席(S/2014/41)。

⁴² A/68/389, 第 69 段；A/68/389, 第 68 段。

⁴³ A/68/389, 第 70 至 72 段；A/68/382, 第 69 至 71 段。

⁴⁴ A/68/382, 第 77 至 79 段。

- 促请所有缔约国确保在任何情况下凡显然可靠的来源明确表明在一起反恐怖主义行动中平民百姓被杀害或受伤，包括通过使用遥控飞机造成的死伤，相关当局应开展及时、独立和公正的事实调查并向公众提供详细的解释；
- 促请在致命反恐行动中使用遥控飞机的所有缔约国及其领土上发生此类行动的所有缔约国就本报告及特别报告员提交大会的临时报告(A/68/389)内提出的法律与事实问题表明其立场；解密并最大程度地提供有关域外致命反恐行动的信息；公布所有此类行动平民百姓死伤指控的事实调查结果；并披露其有关使用遥控飞机造成平民伤亡人数的数据以及所采取的评估方式的资料。

74. 此外，特别报告员建议理事会在其第二十七届会议上举行一次专家互动小组讨论会，进一步审议本报告提出的问题；授权联合国人权事务高级专员办事处向理事会第二十八届会议提交一份小组讨论审议的概要。

四. 结论与建议

75. 特别报告员：

(a) 吁请本报告第 C 节第三章内所确认的各国披露所列事件的事实调查结果，或解释为何未进行此类调查；

(b) 吁请据报告其领土发生此类袭击的各国尽可能提供有关这些袭击的信息；

(c) 鼓励所有国家按照特别报告员的请求就本报告第 71 段所提出的问题澄清其立场。

(d) 建议理事会根据本报告第 73 和 74 段所述措辞通过一项决议。
