



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

法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员
克里斯托夫·海恩斯的报告

概要

法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员依照人权理事会第 17/5 号决议向理事会提交的这份报告，讨论了在执法过程中保护生命权的问题，并且提出充分理由，说明需要协同努力，使关于警察使用武力(尤其是致命武力)的国内法律符合国际标准。

报告建议理事会阐明关于使用遥控驾驶飞机或武装无人机的法律框架的基本要点，并呼吁理事会继续就自主武器系统这一事项开展工作。



目录

	段次	页次
一. 特别报告员的活动	1-21	3
A. 信函	1-2	3
B. 访问	3-4	3
C. 新闻稿	5-11	3
D. 国际会议和国内会议	12-21	4
二. 在执法过程中保护生命权：改革国内法律的 必要性	22-132	4
A. 背景和依据	22-34	4
B. 方法、局限性和资料来源	35-41	6
C. 生命权	42-85	7
D. 关于执法人员使用致命武力的国内法律	86-100	15
E. 低致命武器	101-107	17
F. 参与、鼓励和支持国内法律改革的机会	108-114	18
G. 结论	115-117	19
H. 建议	118-132	19
三. 遥控驾驶飞机或武装无人机和新兴的自主武器系统	133-145	21
A. 遥控驾驶飞机(或武装无人机)	135-141	21
B. 自主武器系统	142-145	23

一. 特别报告员的活动

A. 信函

1. 本报告涵盖特别报告员于 2013 年 3 月 1 日至 2014 年 2 月 28 日期间所发信函和 2013 年 5 月 1 日至 2014 年 4 月 30 日期间收到的答复。信函和政府的答复已被收录于以下特别程序来文报告：A/HRC/24/21、A/HRC/25/74 和 A/HRC/26/21。
2. 对报告所述期间收发的信函的意见载于本报告增编。

B. 访问

3. 特别报告员于 2013 年 4 月 22 日至 5 月 2 日访问了土耳其，并于 2014 年 3 月 3 日至 14 日访问了巴布亚新几内亚。
4. 特别报告员已经向也门、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克和乌克兰政府发送了国别访问请求。特别报告员感谢冈比亚和也门对他的请求作出了肯定答复，还鼓励斯里兰卡、巴基斯坦、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克和马达加斯加政府接受其有待答复的访问请求。

C. 新闻稿¹

5. 2013 年 5 月 4 日，特别报告员与其他几位任务负责人一起强调，必须制止坦桑尼亚联合共和国境内对白化病人的暴力行为。
6. 2013 年 8 月 5 日，特别报告员发表了一份关于中非共和国人权状况的联合声明。2013 年 12 月 19 日的另一份联合声明敦促中非共和国境内所有各方立即停止暴力。
7. 2013 年 10 月 25 日发表了一份联合声明，提倡各国致力于《2015 年后发展议程》中关于减少不平等、增强社会保护和确保问责的目标。
8. 2013 年 12 月 10 日，联合国人权系统的独立专家敦促世界各国与他们合作，并允许人权组织和个人“无需担心威胁或报复”，与联合国接触。
9. 2013 年 12 月 9 日，特别报告员发布了一份联合新闻稿，呼吁伊拉克政府查明七名阿什拉夫难民营居民的下落。

¹ 特别报告员的新闻稿，见 http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=SR_Summ_Executions。

10. 2013 年 12 月 26 日，他发布了一份联合新闻稿，对致命性无人机空袭深表关切，该空袭据称由美国驻也门的部队实施并造成了平民伤亡。

11. 特别报告员还与其他任务负责人一起就死刑问题发表了补充联合声明。

D. 国际会议和国内会议

12. 2013 年 10 月 3 日和 4 日，特别报告员参加了在南非比勒陀利亚大学举行、由日内瓦学院联合组织的在集会和抗议中增进和保护人权问题专家会议。

13. 2013 年 10 月 22 日，他在联合国裁军研究所(裁研所)在纽约组织的活动中就致命自主机器人问题发表了讲话。

14. 2013 年 10 月 25 日，他在纽约联合组织了主题为“无人机和法律”的会外活动。

15. 2013 年 10 月 29 日，他参加了由纽约大学和开放社会研究所联合主办的关于无人机攻击和定点清除问题的活动。

16. 2013 年 12 月 2 日，他出席了由联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)组织的在和平抗议中增进和保护人权研讨会。

17. 2013 年 12 月 3 日至 5 日，他参加了由日内瓦学院与裁研所在法国迪沃纳联合举办的国际法之下的无人机和机器人问题专家会议。

18. 2013 年 12 月 6 日，他参加了在日内瓦为也门记者阿卜杜勒拉·海德颁发“阿尔卡拉马奖”的颁奖仪式。

19. 特别报告员参加了 2014 年 1 月 21 日由反对死刑国际委员会组织的关于透明度和死刑问题的专家会议。

20. 2014 年 2 月 24 日和 25 日，他在查塔姆研究所在伦敦举行的会议上宣读了关于致命自主机器人的论文。

21. 2014 年 2 月 27 日，特别报告员在瑞士日内瓦组织了关于执法人员使用武力问题的专家会议。会议的目的是为本报告收集资料。

二. 在执法过程中保护生命权：改革国内法律的必要性

A. 背景和依据

22. 世界各地的执法人员在保护社会免受暴力侵害、维护正义和保障人民权利方面发挥着重要作用。(本报告中也将执法人员简称为“警察”，但是这个术语涵盖了行使警察权力、特别是行使逮捕或拘禁权力的所有司法人员，包括拥有这

种权力的军事部队成员)。² 他们执法时常常置身于艰苦而危险的环境, 有些情况下若不使用武力便难以履行职能。现代国家需要应对一系列的挑战, 离开警察便难以运转。若没有警察, 而且某些情况下若不使用武力, 人权制度本身也无法发挥作用。

23. 伴随权力而来的, 自然是责任。赋予警察的广泛权力在任何社会都很容易遭到滥用, 对此时刻保持警惕符合每个人的利益。若要警察正当行使职能, 需要落实关于使用武力的准则和适当的问责机制。

24. 全世界每 25 起暴力致死事件中, 就有 1 起可能由警察导致, 有些情况下是依法所为, 但其他情况下并非如此。据估计, 2011 年全球有 21,000 人死于执法人员之手(估计暴力致死的总人数为 526,000)。³ 警察致人死亡后不受处罚的报告也屡见不鲜。

25. 在执法人员非法致人死亡的某些案例中, 例如政治性的暗杀小组和法外处决, 无论是按照国际法还是国内法, 使用武力的非法性毋庸置疑。本报告不讨论这种情况, 而是重点讨论虽然普遍认为警察可以使用某种武力, 但国内法规定的使用武力标准低于国际法规定的标准的情形, 以及/或者国内法没有规定适当的问责机制的情形。

26. 这个问题之所以重要, 有几个方面的原因。国家的核心义务之一是保护生命。国家执法人员若侵犯了这项权利, 便严重违反了这项义务, 更无从希望他们能有效保护这项权利免遭他人侵犯。因此, 保障生命权的第一步是就警察使用武力的问题建立适当的法律框架, 规定在何种条件下可以以国家的名义使用武力, 并确保对违规行为追究责任的制度。

27. 然而, 警察使用武力涉及的不仅是侵犯生命权的问题。如果警察的权力不受限制和约束, 那么希望行使其他权利和自由的人就会受到威胁, 面临障碍。在“强权即公理”的独裁统治下, 警察往往可以任意使用武力。如今各方普遍认为, 作为民主警务的部分内容, 执法人员应该向大众负责。他们是身着制服的公民, 代表其他公民行使职能, 因此, 他们的权力需要受到限制。

28. 随着示威游行日益成为一种政治和社会参与方式, 更有必要探究是否对警察权力进行了适当限制的问题。若对抗议活动的处置方法不当, 导致所有各方的暴力升级, 便会造成当事各方(包括警察)无谓的生命损失。如果警察的权力未得到适当管控, 政治自由和其他自由将受到威胁, 最终还有可能危及国家安全。

29. 由于各国法律仍然是保护生命权的第一道防线, 很多情况下也是实际上的最后一道防线, 因此, 考虑到对生命权的侵犯无法挽回, 国内法在这个问题上具有特殊的重要意义。国家法律和地方法律发挥着重要作用, 决定了执法人员和大

² 大会第 34/169 号决议, 《执法人员行为守则》, 第一条评注, (1979 年)。

³ 日内瓦宣言秘书处, 《2011 年全球武装暴力负担: 致命邂逅》, 剑桥大学出版社, 2011 年。

众如何理解警察权力的范围和问责条件。因此，迫切需要确保世界各国的国内法符合国际标准。待到紧张局势出现后再处理这个问题，为时已晚。

30. 显然，这并不是说一旦国内法律典籍中有了适当的条文，生命权便得到了保障。在很多情况下，法律得不到执行。然而，本报告讨论的重点不是执行问题；本报告力求探讨的只是保护生命权的一个必要但不充分条件——是否具备关于使用武力的适当的国内法律的问题。报告特别力求探索帮助国内法律与国际标准相悖的国家开展法律改革的途径，为在世界范围内更好地保护生命权迈出第一步。

31. 虽然近几十年有许多国家开展了法律改革，以更好地反映国际规则和标准，但是还有国家依然在使用(形式上或内容上属于)前人权时代的法律，特别是殖民时期的法律⁴，或者沿袭前独裁统治时期的制度。

32. 此外，有些情况下，已经取得的进展受到了威胁。例如，秘鲁 2014 年 1 月的一项法律规定，执法人员在执行公务时因使用武器或其他任何手段而造成他人伤亡的，免除刑事责任。⁵ 肯尼亚一项包括大多数国际要求的法律有可能被废止。⁶ 尤其是各国以恐怖主义的威胁为由，使抗议期间严重侵犯公民自由的行为成为合法行为。⁷ 还存在另外一种危险：洪都拉斯最近通过的法律规定国家有权击落民用飞机；这种法律可能被用以侵犯生命权，例如以管控毒品的名义。⁸

33. 本报告以此前探讨同类问题的报告⁹ 为基础，提出充分理由说明世界各国需要不断进行法律改革，使关于使用武力的国内法与国际法相一致。

34. 特别报告员计划在担任任务负责人期间继续研究这一问题，还表示愿意向有意进一步探索这个问题的国家提供帮助或安排协助。

B. 方法、局限性和资料来源

35. 特别报告员为编写本报告参考了 146 国的法律。2013 年 9 月，特别报告员向所有联合国会员国常驻日内瓦代表团发送了普通照会，向其通报即将编写报告，请他们提供本国关于使用武力的法律的复印件，以确保其国内法得到准确表述。他谨向做出答复并提供了本国法律的 25 国(其中多国还提供了详细评注)表

⁴ 例如，1714 年《英国防暴法》是许多前英国殖民地的法律范本。法国《1848 年 6 月 7 日集会法案》(1943 年修订)也同样被许多海外领地效仿。

⁵ 第 30151 号法(2014 年)。

⁶ 2013 年《国家警署(修订)法案》和 2013 年《国家警务委员会(修订)法案》。

⁷ 见 http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/02/140213_leis_protestos_pai.shtml(葡萄牙语网页)。

⁸ 见 <http://www.reuters.com/article/2014/01/18/us-honduras-drugs-idUSBREA0H04920140118>。

⁹ A/66/330 和 A/HRC/17/28。

示感谢：阿根廷、奥地利、阿塞拜疆、智利、古巴、塞浦路斯、厄瓜多尔、爱沙尼亚、格鲁吉亚、德国、希腊、危地马拉、伊拉克、爱尔兰、墨西哥、摩纳哥、挪威、巴基斯坦、卡塔尔、俄罗斯联邦、西班牙、斯里兰卡、瑞典、瑞士和阿拉伯叙利亚共和国。

36. 对于没有做出答复的国家，特别报告员从公共领域获得了相关法律。

37. 本研究报告的对象仅限于法律，不包括其他法律渊源，例如法律判例(有些国家以此为法律渊源)或警察的行动指令。关于使用武力的综合规范制度中有些内容可能没有写入法律法规，但有可能载入法律的其他部分。

38. 重要的是，本研究报告也不考虑相关法律的具体实施问题。这是一项艰巨的任务；国际学术界，特别是身处相关社会中的研究人员对此应该加强关注。

39. 本研究报告仅集中探讨在执法行动中使用武力的问题，不涉及在武装冲突期间的敌对行动中使用武力的问题。

40. 本报告编写期间审阅的法律，见 www.use-of-force.info。今后将对该网站进行维护和更新。欢迎尚未向特别报告员提供本国法律的国家 and 感兴趣的其他各方，提供他们的法律和补充资料，包括新法律、司法决定和行动指令，以及培训材料。

41. 因篇幅所限，本报告没有全面提供所引用法律的全名和出处。另一个原因是，报告的目的在于举例说明较广泛的做法，而非指明在哪些国家有这种做法。

C. 生命权

42. 生命权常被描述为一项基本人权；没有生命权，所有其他权利就会失去意义。¹⁰ 这项权利在多项得到广泛批准的全球性条约和区域条约及其他文书中得到承认。¹¹ 《公民权利和政治权利国际公约》第六条第 1 款规定：“人人有固有的生命权。这个权利应受法律保护。不得任意剥夺任何人的生命。”生命权也是一条习惯国际法规则¹²，被描述为强制法的一部分。¹³ 关于对执法人员使用武力的限制，已经在所有各级形成了大量判例。

¹⁰ Manfred Nowak, UN Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary, Kehl am Rhein. Engel, 2005, p. 121.

¹¹ 《非洲人权和人民权利宪章》，第四条；《美洲人权公约》，第四条；《阿拉伯人权宪章》，第五条；《欧洲人权公约》，第二条；《东盟人权宣言》，第十一条。

¹² Moeckli et al. (eds.) International Human Rights Law, New York, Oxford University Press, 2010, p. 221.

¹³ 见 Nowak(脚注 10)，第 122 页。

43. 在国际层面，两项主要的“软法”文书详细规定了执法人员可以使用武力的条件和问责要求：《执法人员行为守则》(《守则》)¹⁴ 和 1990 年《执法人员使用武力和火器的基本原则》(《基本原则》)。¹⁵ 《守则》附有评注，进一步详细阐释了各项条款。

44. 上述两项文书是在执法专家和人权专家深入对话后制定的，并且得到了大批国家的支持。¹⁶ 它们作为权威性法律声明，得到了广泛认可。¹⁷

45. 上述文书有联合国六种语文的版本，还有若干其他语文的版本。¹⁸ 与此同时，令人关切的是，一些重要的对象似乎并不了解它们。例如，关于“警察使用武力”的标准课本没有引述这些文书。

46. 生命权由两大要素组成。第一项要素，即实质性要素是，每个人都拥有不被任意剥夺生命的权利：这对使用武力施加了某些限制。第二项要素，即程序性要素是，在有理由认为可能发生了任意剥夺生命的情况时，要求进行适当调查并追究责任。

47. 和其他权利一样，生命权也必须得到国家的尊重和保护。在《公民权利和政治权利国际公约》第六条第 1 款的措辞中，这包括“依照法律”尊重和保护生命权的义务。任何社会的警察均可能在某一时刻被迫面临这样的抉择：是否使用武力；若使用，该使用多少武力。因此，就警务人员使用武力问题制定适当的国内法律框架是国家的一项义务，不这样做的国家违反了国际义务。

48. 联合国人权事务委员会规定：

各缔约国应当采取措施，不仅防止和惩罚剥夺生命的犯罪行为，而且防止本国保安部队任意杀人。国家当局剥夺人民生命是极其严重的问题。因此，法律必须对这种国家当局剥夺人民生命的各种可能情况加以约束和限制。¹⁹

¹⁴ 大会第 34/169 号决议(1979 年)通过。另见《有效防止和调查法外、任意和即决处决的原则》，经济及社会理事会 1989 年 5 月 24 日第 1989/65 号决议。

¹⁵ 第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会通过，1990 年，古巴。联合国大会同年未经表决通过的第 45/111 号决议欢迎这项基本原则。

¹⁶ A/61/311, 第 35 段。

¹⁷ 例如，它显然被用作澳大利亚《使用武力国家准则》的范本。Bronitt et al. (eds.), *Shooting to kill*, Hart, 2012, p. 153. 2011 年，巴西政府依据《基本原则》制定了《公共安全人员使用武力的准则》——见 <http://www.unodc.org/lpo-brazil/en/frontpage/2011/01/05-governo-brasileiro-estabelece-diretrizes-sobre-o-uso-da-forca-por-agentes-de-seguranca-publica.html>。

¹⁸ 见 http://www.hrea.org/index.php?base_id=103&language_id=1&lnk_count=20&month=&year=&category_id=12&category_type=3&group。

¹⁹ 人权事务委员会第 6 号一般性意见(1982 年)，第 3 段；Nils Melzer, *Targeted Killing in International Law*, Oxford University Press, 2008, pp. 104 and 105.

49. 在 *Nadege Dorzema* 等诉多米尼加共和国一案中，美洲人权法院(2012年10月24日)裁定，多米尼加共和国未能遵守其保护生命权的义务，因为它没有通过适当的关于使用武力的法律规定。法院命令该国务必须在合理期限内修改国内法，在其中纳入关于执法人员使用武力的国际标准。

50. 《基本原则》规定，“各国政府和执法机关应制订和执行关于执法人员对他人使用武力和火器的规章条例”²⁰，还应确保“对执法人员任意使用或滥用武力或火器的情况按照法律作为刑事犯罪予以惩处。”²¹

51. 各国还应酌情在法律或附属法规中规定合理的预防措施，防止生命损失。这包括制定适当的指挥和管理制度；规定执法人员在使用武力方面接受适当培训，包括关于低致命性技术的培训；在可能的情况下，要求在使用武力前发布明确的警告；确保提供医疗救助。²² 在示威活动的特殊情况下，可能还有必要遵守示威活动的管理和控制标准，以防止动荡局势升级失控。

52. 《基本原则》要求各国政府和执法机关“应尽可能广泛地发展一系列手段并用各类武器弹药装备执法人员，以便可以在不同情况下有区别地使用武力和火器……为了相同目的，执法人员还应可以配备自卫设备。”²³ 因此，核心问题不仅在于如果配备了这种设备，(因出于必要)应该使用，而是首先应该配备这种设备。各国还应确保“所有执法人员均按使用武力的适宜熟练标准，经过训练和测验”。²⁴

53. 对于如何能以缓解而不是加剧紧张局势的方式应对聚集的人群，可以获得的知识越来越多，²⁵ 而且执法行动的指挥者有责任确保在维持集会秩序的计划、筹备阶段和具体行动中利用这些知识。忽略此类信息，重复以往的错误并造成致命的后果，有悖于保护生命的义务，而且应该被视为指挥不力。事实上，确保国内法律符合关于使用武力的国际标准(也许还要符合普遍的人权标准)，是一项重要的预防措施。

54. 人权法承认，在公共紧急状态期间，国家可以在规定的限度内采取措施克减其在国际人权条约之下承担的义务。²⁶ 虽然某些权利在公共紧急状态期间可以受到限制或中止，但是即使在这种时期生命权也不得克减，必须受到尊重。²⁷

²⁰ 原则 1 和原则 11。

²¹ 原则 7。

²² 见 *Melzer*(脚注 19)，第 203 页。

²³ 原则 2。

²⁴ 原则 19。另见原则 18 和 20。

²⁵ A/HRC/17/28, 第 17 至 18 页。

²⁶ 《公民权利和政治权利国际公约》，第四条；《美洲人权公约》，第二十七条；《阿拉伯人权宪章》，第四条；《欧洲人权公约》，第十五条。

²⁷ 人权事务委员会第 29 号一般性意见(2001 年)和基本原则 8。

1. 使用武力的必要条件

55. 每个人都享有不被任意剥夺生命的权利，此处的“任意”系指按照国际标准属于非法。这意味着生命权不是一项绝对的权利——某些情况下可予以合法剥夺，但是只有在极少数情况下才能对此项权利加以限制，而且这种限制必须符合某些标准。声称自己有正当理由剥夺生命的一方(此处指国家)有责任证明，这种做法没有超越上述界限。任何剥夺生命的行为必须符合以下必要条件，这些条件构成了国内法律制度应该作出的全面或一整套规定。如果不能满足其中任何一项条件，剥夺生命便具有任意性质。

(a) 充分的法律依据

56. 想要使致命武力的使用不具有任意性质，首先必须具有充分的法律依据。如果国内法律没有规定使用致命武力的权力，亦或使用武力所依据的是不符合国际标准的国内法律，便不符合这项条件。²⁸

57. 国家还必须发布并使公众了解相关法律。²⁹

(b) 合法目的

58. 权利可以受到限制，武力也同样可以使用，但只能是为了实现合法目的。如以下所述，使用致命武力时唯一的合法目的是挽救人的生命或保护他人免受严重伤害。

(c) 必要性

59. 只有在力求实现合法目的时，才有必要使用武力。问题在于究竟是否应该使用武力，如果是，又应该使用多少武力。这意味着只能在万不得已时才使用武力(如果可能，应该采用劝告和警告等手段)，而且如果需要使用武力，应该采用分级(必要的最低限度)武力。使用这种武力，也只能是为了应对迫在眉睫或直接的威胁——几秒钟之内而不是数小时内必须做出反应的威胁。³⁰

60. 据称，致命武力的必要性由三部分组成。³¹ 质的必要性是指要实现目标，就无法避免使用可能致命的武力(例如火器)。量的必要性是指所使用武力的多少不超过实现目标所需的数量。时间上的必要性是指使用武力的对象必须是造成迫在眉睫的威胁的人。就使用致命(可能致命的)武力而言，必须存在绝对的必要性。

²⁸ 人权事务委员会(见以上脚注 19)。

²⁹ Nachova 等诉保加利亚，欧洲人权法院，第 43577/98 和 43579/98 号申诉(2005 年 7 月 6 日)，第 102 页；另见 Melzer(以上脚注 19)，第 114 页。

³⁰ A/68/382，第 33 至 37 段和 A/HRC/14/24。

³¹ Melzer(见以上脚注 19)，第 101 页。

61. 原则 4 规定, 执法人员必须尽可能采用非暴力手段, 最后不得已方求诸使用武力或火器。在非暴力手段证明不起作用或没有希望达到预期结果时, 出于必要应尽可能逐渐提高使用武力的级别。

62. 各国政府和执法机关必须“尽可能广泛地发展一系列手段, 并……用各类武器弹药装备执法人员, 以便可以在不同情况下有区别地使用武力和火器。这应包括发展供适当情况下使用的非致命但可使抵抗能力丧失的武器。”³²

(d) 预防/防备

63. 此外, 应该增加预防或防备这项常被忽视的必要条件。³³ 需要考虑使用武力的局面一旦出现, 往往已经难以挽回。为了挽救生命, 应该在“上游”采取一切可能的措施, 避免出现需要决定是否扣动扳机的局面, 或者确保已经采取了一切可能的步骤, 以便一旦出现这种局面, 尽最大可能控制损失。

64. 在这种情况下未能采取适当的防备措施, 构成对生命权的侵犯。例如, 在 *McCann* 等诉联合王国一案中, 欧洲人权法院(1995 年 9 月 27 日第 18984/91 号申诉)认定, 士兵们错误但是出于善意地认为一群恐怖分子将要引发爆炸, 因而使用致命性武力的做法没有侵犯生命权, 但是整个行动的控制和组织不力, 致使生命权遭到侵犯。

(e) 相称性

65. 使用致命武力还必须满足相称性这一必要条件。一般而言, 在对任何权利加以限制时, 相称性要求获得的益处必须与构成的威胁成比例。³⁴ 要将使用武力所致伤害与其保护的利益进行对比衡量; 在使用武力的情况下, 无论致命与否, 都适用同样的标准。按照《基本原则》的规定: “在不可避免合法使用武力和火器时, 执法人员应……对武力和火器的使用有所克制并视犯罪行为的严重性和所要达到的合法目的而行事。”³⁵

66. 相称性规定了为达到某个合法目的可以使用武力的最大限度。它因而决定了为达到这一目的所需使用的武力在何时必须停止升级。³⁶ 如果可以将必要性看成一个阶梯, 相称性就是决定允许武力上升至哪一级的标尺。即使所使用的武力有可能在其他方面被认为是达到正当目的所“必需”, 也不得超过这个上限。

³² 原则 2。

³³ 红十字国际委员会(红十字会), 《暴力与使用武力》, 日内瓦, 2011 年, 第 17 页; 和 Melzer(以上脚注 19), 第 101 和 199 页。

³⁴ 见 *Nachov*(以上脚注 29)。

³⁵ 原则 5。

³⁶ A/61/311, 第 42 段。

67. 在使用(可能)致命武力的时候要加以特别考虑。使用这种武力，只有为了挽救生命或避免肢体损伤，才能满足相称性这一必要条件。因此，使用致命武力的必要条件不是普通的相称性，而是严格的相称性。

68. 按照《守则》第三条，执法人员“只有在绝对必要时才能使用武力，而且不得超出执行职务所必需的范围”。评注做了进一步解释：“应竭力设法不使用火器，特别不对儿童使用火器。一般说来除非嫌疑犯进行武装抗拒或威胁到他人生命，而其他较不激烈措施无法加以制止或逮捕时，不得使用火器。”³⁷

69. 关键性的原则 9 没有像前面的条款那样使用“武力和火器”一词，而仅仅提到使用火器。这条原则为使用火器规定了高于使用普通武力的门槛，规定“执法人员不得对他人使用火器，除非为了自卫或保卫他人免遭迫在眉睫的死亡或重伤威胁……并且只有在采用其他非极端手段不足以达到上述目标时才可使用火器。无论如何，只有在为了保护生命而确实不可避免的情况下才可有意使用致命火器。”

70. 原则 9 有力地肯定了相称性原则：所有对人使用火器的行为均应视为致命或有可能致命的行为。原则 9 的第一部分规定，只有在避免有可能致命的威胁或性质同样严重的风险(例如面对暴力强奸时的自卫)时，才可以使用可能致命的武力。第二部分谈及有意使用致命性武力，无论如何，只有在为了保护生命而确实不可避免的情况下才可使用。以下所称的“保护生命”原则(只有为了挽救一条生命才能有意夺取另一条生命)可被描述为保护生命权的指导原则。

71. 对于原则 9 适用范畴的常识性理解表明，这项原则应该涵盖所有设计为可以致命或有可能致命的武器，包括炸弹和(无人机)导弹等重武器，使用这些武器构成有意使用致命武力。

72. “保护生命”的原则要求，不得仅为维护法律秩序或其他类似权益而有意使用致命武力(例如，不能仅为驱散抗议、逮捕犯罪嫌疑人或保卫财产等其他权益而使用致命武力)。首要目的必须是挽救生命。在实践中，这意味着有意使用致命武力时，只有保护生命才能满足相称性这一必要条件，而且只有保护生命才能成为使用这种武力的唯一正当目的。对一名不构成直接危险的逃逸中的窃贼，执法人员不得将其杀害，即便这意味着窃贼将会逃脱。

73. 这正是国际法的大方向和诸多国家的国内人权制度存在根本差异之处。国际法的主要目的在于保护生命和肢体完整，而某些国内法律制度的首要目标是维护法律和秩序。规定可以针对违反法律和秩序的行为使用致命武力，又无需询问是否存在真实的危险，会对生命和建立在人权基础上的社会构成严重威胁。困难在于如何使某些国家的制度中生硬的笼统规定符合国际标准所确立的原则性更强的要求。

³⁷ 《守则》，第三条评注。

(f) 不歧视

74. 警察有时会基于制度化的种族主义或种族歧视，对某些群体施以更高级别的暴力。³⁸ 基于上述理由和其他理由的歧视也影响到问责的模式。国家必须采取积极主动的应对姿态，利用一切可以利用的手段，打击执法行动中出于种族动机的暴力和其他类似的暴力行为。³⁹

(g) 关于示威活动的特别规定

75. 目前普遍认为，警察肩负着为和平抗议提供便利及在必要时进行管理的任务。除上述一般条款外，《基本原则》中有三项原则述及对集会行使公安权力的特殊情况。⁴⁰ 在处理合法、和平的集会时，不得使用任何武力。⁴¹ 如果有正当理由驱散非法的和平集会，只能在必要的最低限度内使用武力。⁴² 显然不得使用致命武力。不能仅凭人群中个别抗议者有暴力行为的事实，就认为整个示威活动是非和平集会。⁴³ 在(既非法又不和平的)暴力集会中，也应该使用最低限度的武力，而且只能按照原则 9 使用火器。决不允许任意向人群开火。⁴⁴

(h) 关于被扣押和拘留人员的特别规定

76. 执法人员不得对被扣押或拘留人员使用火器，但在为了进行必要的自卫或保卫他人“免遭死亡或重伤的直接威胁时，或为了阻止构成原则 9 所述危险的被扣押或拘留人员逃跑而确有必要”时除外。⁴⁵

(i) 使用武力之后的要求

77. 执法人员使用武力之后，除了需要实行问责，还须为受伤人员提供医疗救助，⁴⁶ 而且必须尽快通知受伤人员或有关人员的亲属或好友。⁴⁷ 《守则》和《基本原则》规定，必须建立有效的报告和审查程序，处理任何有可能出现非法使用武力的事件。⁴⁸

³⁸ A/HRC/14/24/Add.8。

³⁹ 见 *Nachova*(以上脚注 29)，第 145 和 161 段。

⁴⁰ “对非法集会行使公安权力”的标题并不恰当，因为合法集会也涵盖其中。

⁴¹ 原则 12。

⁴² 原则 13。

⁴³ A/HRC/17/28。

⁴⁴ Geneva Academy, *Facilitating Peaceful Protests*, Geneva, 2014, p. 21.

⁴⁵ 原则 16。

⁴⁶ 原则 5(c)和《守则》第六条及评注。

⁴⁷ 原则 5(d)。

⁴⁸ 原则 22 和《守则》第八条及评注。

2. 问责

78. 生命权的程序性要素要求各国对看来具有非法或任意性质的杀人行为进行调查。⁴⁹ 根据《公民权利和政治权利国际公约》第二条第 3 款，各国义务“保证任何一个被侵犯了……权利或自由的人，能得到有效的补救，尽管此种侵犯是以官方资格行事的人所为”。缔约国必须确保人人有权由合格的当局决定做出补救，而且当局在准予补救时，确能付诸实施。⁵⁰

79. 国家未能对使用武力后的死亡案件进行适当调查，本身即构成对生命权的侵犯。⁵¹ 有时会有“多项裁决认定，国家因未进行有效调查而侵犯了生命权，即使依靠证据无法将杀人行为明确归咎于国家。”⁵²

80. 人权条约机构也已承认，国家对一切因使用武力致死的做法负有义务，这是生命权的一个组成部分。⁵³ “彻底、公正的调查”一词被赋予的内容包括以下要素：由国家启动正式调查；不受涉案人的影响；能够最终确定当时使用武力是否有正当理由；要求调查及时，而且速度达到合理水平；以及一定程度的公共监督。⁵⁴

81. 为了能够进行调查、问责和对受害者给予补救，必须采取以下各项重要措施：国家务必规定执法人员使用火器的报告制度⁵⁵；调查应该查明指挥责任；执法人员使用武力或火器造成伤亡时，应立即向其上级报告。⁵⁶

82. 这个框架必须包括刑事、行政和纪律制裁。刑事责任类型必须包括指挥或领导责任。仅有法律还不足以确保追究国家官员的责任——需要采取特别措施，以保证追究当职者的责任。许多国家没有这样的机制。

83. 有效的补救要依靠有效的调查。大会已经指出，各国均有义务“进行彻底、公正的调查……查明并依法惩处责任人……并采取一切必要措施，终止有罪不罚现象。”⁵⁷

⁴⁹ 《有效防止和调查法外、任意和即决处决的原则》(见以上脚注 14)。

⁵⁰ 《世界人权宣言》第八条；《公民权利和政治权利国际公约》第二条第 3 款 b 项和 c 项；人权事务委员会第 31(2004)号一般性意见。

⁵¹ *Kaya* 诉土耳其，欧洲人权法院第 22729/93 号申诉(1998 年 2 月 19 日)，第 86 至 92 段和 *McCann* 等诉联合王国，欧洲人权法院第 18984/91 号申诉(1995 年 9 月 27 日)，第 169 段。

⁵² Moeckli *et al.* (eds.) (以上脚注 12)，第 228 页。

⁵³ *Finucane* 诉联合王国，欧洲人权法院第 29178/95 号申诉(2003 年 7 月 1 日)。

⁵⁴ *Isayeva* 诉俄罗斯，欧洲人权法院第 57950/00 号申诉(2005 年 2 月 24 日)。

⁵⁵ 原则 11(f)和《守则》第三条评注。

⁵⁶ 原则 6。

⁵⁷ 大会第 63/182 号决议。

84. 独立的外部警察监督机构是最佳做法。⁵⁸ 然而，仅设立一个外部监督机构还不够。有效的外部警察监督机构需要拥有必要的权力、资源、独立性、透明度和报告制度、社区和政治支持及民间社会的参与。⁵⁹ 此外，要确保监督机构长期有效，还需有较高的透明度。⁶⁰

85. 《基本原则》规定，各国政府应确保进行有效的审查，并确保遭受使用武力和火器的行为侵害的人员能够诉诸一个独立的程序申诉，包括司法程序。⁶¹

D. 关于执法人员使用致命武力的国内法律

1. 使用武力的必要条件

(a) 充分的法律依据

86. 为编写本报告而查阅各国法律后发现，一个总的令人关切的问题是，有些国家或者违反国际标准明确允许使用武力，或者缺乏明确、严格的法规，因而导致同样的结果。必要性和相称性这两项必要条件往往得不到有力体现，或者缺少其中的一项甚至两项。

(b) 必要性

87. 首先谈一谈积极的方面：有些国内法关于使用武力的条款中明确载有必要性和相称性这两项要求。例如：“警察应首先尝试使用非暴力手段，只能在非暴力手段不起作用或没有希望达到预期的结果时方可使用武力。”

88. 有些国家的法律规定，使用武力应该“不超出必要程度”或“尽可能少地使用”武力。作为必要性的一种表达方式，这毫无问题；但是如果不附带相称性规定，这种法规就往往将标准定得太低，而且会允许射杀不构成直接危险的逃逸中的窃贼而不受处罚。

89. 为编写本报告而查阅的大部分国家的法律，在规范使用武力的条款方面措辞模糊，定义宽泛。它们频繁使用“使用一切合理必要手段”、“采取一切必要做法”和“采取实施逮捕所必要的手段”等表述方式作为使用武力的标准。诸如此类的条款，如果不以相称性和必要性的条件加以限制，就会使执法人员得以行使广泛的、不受控制的酌处权，而且没有任何额外保障措施。如果执法人员个人拥有广泛的酌处权，便不可能进行有效问责。

⁵⁸ A/HRC/14/24/Add.8, 第 73 段。另见非洲人权和人民权利委员会，《关于非洲的警察改革、问责和民事警察监管的决议》(2006 年)。

⁵⁹ A/HRC/14/24/Add.8, 第 74 段。

⁶⁰ 同上，第 61 至 63 段。

⁶¹ 原则 22 至 26。

90. 另一项关切涉及允许执法人员在试图驱散集会未果后“使用军队驱散”的国家。

91. 在规定应发出警告的国家中，许多国家规定应在使用武力前发出两次(或三次)警告。但是有些国家规定，一旦驱散集会的警告发出而未受理会，执法人员可以即刻使用武力驱散集会。有些国家的警察行动指令中详细规定了在允许驱散集会之前应该采取的措施。这包括充分示警，表明驱散集会的意图，以及在开始驱散之前再次示警。有些国家还规定，应以两种或多种被广泛理解的语言发出警告。

(c) 相称性

92. 如前所述，相称性在许多法律中根本未得到认可，但有些法律的确以某种形式提到了相称性。例如：“使用的武力应该与所要达到的合法目的、犯罪行为的严重性和必须对其使用武力者的抵抗行为相称，而且必须遵守法律和标准指令的规定，只能在必要的限度内使用武力。”虽然这相当于明确指出了使用一般性武力要符合相称性这项必要条件，但是没有提及使用致命性武力的特殊情况(这种情况下应该遵循严格的相称性)，从而没有就此做出明确规定。必须将“保护生命”的原则纳入法律制度当中，无论是法律条文，还是法院的判决或其他所在。

93. 所查阅的法律往往只将重点放在执法目的，而不是有关人员是否构成威胁的问题上。有些国家的法律没有明确要求执法人员使用武力时要符合必要性或相称性。例如：“如果这种集会在接到解散的命令后没有解散.....[警察]可以使用武力驱散集会。”这样的法律很大程度上依然在效仿殖民法律的模式。在一个只强调法律和秩序的典型例子中，法律规定警察可以使用有可能必要的武力，阻止任何示威者越过(警方设置的)障碍，“这种武力可以包括使用致命性武器”。

94. 在经查阅的大部分国家的法律中，都存在规范任何使用武力行为的一般条款，但有些国家确实对使用火器做出了特别规定。这是一个良好做法。这样的法律中有些符合关于使用致命性武力的国际原则。例如：“只有为保护生命确有必要时才能使用火器”，而且“只有为了挽救或保护警察或他人的生命，为了自卫或保护他人免遭死亡或重伤的直接威胁时，才能使用火器。”然而，其他国家将这个最低标准规定得很低。以下条款便是一例：“警察可以在公共秩序或安全受到威胁时使用武器”。

95. 在实施逮捕或有人逃逸的情况下，武力的使用往往单纯取决于当事人涉嫌犯下的罪行。一条典型的规定如下：在防止入室盗窃、闯入民宅或等强迫暴力犯罪时，“可以正当使用必要武力或造成必要伤害，在绝对必要的情况下，甚至可以杀人。”其他情况下，对属于重罪的犯罪行为和绑架等罪行的实施者，可在逮捕或防止其逃逸时使用致命武力。有些国家允许根据所涉嫌罪行的处罚手段使用致命武力；在规定处以无期徒刑或 10 年以上有期徒刑时往往允许使用致命武力，但是这无法可靠地取代涉嫌犯罪者是否危险的问题。

96. 同样，有些国家允许对疑似企图逃逸的囚犯或获罪人员使用武力，而没有规定额外的保障措施。为编写本报告审阅的某些国家的法律，允许为保护财产使用致命武力。

2. 问责条款

97. 有些国家的法律载有大量问责程序。但也有许多国家的法律没有做出此类规定，虽然不能排除在某些情况下，附属条例中载有关于报告伤亡事件或使用火器的规定。

98. 然而，尤其令人担忧的是，有些法律明确规定不追究使用武力的执法人员的责任。这些法律涉及警察在一般或特殊情况下使用武力的行为。虽然这些警察的做法超越了法律的范畴，但是对他们判处的刑罚较轻，有时甚至决定对他们完全免于起诉。有时这必须满足一项条件，即他们是“本着善意”行事，但这往往会完全剥夺法院的审判权，特别是在处理涉及集会的案件中。

99. 有些国家的法律规定，只有经某些国家机构批准，才能对执法人员提起刑事诉讼。

100. 对侵犯生命权的行为缺乏适当问责制度的一个实际后果是，出现了警察凌驾于法律之上的局面。警察实际上被赋予权力，可以通过主观裁量制造一种在两大方面比“微型紧急状态”更为有害的局面：正常的国家紧急状态之下，生命权是不可克减的；宣布进入国家紧急状态，需要符合严格的限制条件。

E. 低致命武器

101. 《基本原则》要求各国酌情发展和使用所谓“非致命性但可使抵抗能力丧失的武器”。⁶² 考虑到拟定《基本原则》时，有关各种武器所致风险的信息较少，这种说法看上去几乎完全相当于如今执法行动中普遍所称“低致命武器”，便不足为奇。新时期的发展变化要求我们采取更加细致、更具分析性的方法。

102. 几十年来，执法工作中的一个重要动态是可以使用的各种“低致命武器”越来越多。由于能够使用这些武器，可以对使用火器加以更多限制，还可以分级使用武力。然而，这取决于具体武器的特性和适应的环境。

103. 多种“低致命武器”的生产和销售已经成为一种真正的产业，而且还在不断发展壮大。在这个范畴内推广的武器具有不同的特性、杀伤机制和相关风险。这些武器包括化学、钝挫伤、电击、声波武器和定向能武器。⁶³

⁶² 原则 2。

⁶³ Davison, *“Non-lethal” weapons*, Palgrave, Macmillan, 2009。

104. 问题在于“低致命武器”在某些情况下实能致命，还能造成重伤。这种风险取决于武器的种类、使用的环境和受害人的脆弱程度。在武器无法瞄准相关个人的时候，无辜的旁观者可能受到伤害。

105. 日益扩大的“低致命武器”市场在很大程度上依靠自我调节；警用武器技术不能仅由市场来决定，尤其是当它涉及到令人无法接受的人员伤亡代价。⁶⁴ 需要有明确适当的国际标准。⁶⁵

106. 关于这种武器技术的开发和使用，除了警察部队或生产商可能制定的标准以外，还需要制定独立的准则。也许同样有必要限制这些武器的国际贸易和扩散。应该定期培训执法人员使用新式武器，而且要做到内容适当并采用人权法的角度。

107. 红十字委员会已经指出，使用有毒化学物质作为执法武器，应该仅限于“催泪瓦斯”等防暴剂，强调了使用其他化学制剂的风险和现行国际法律框架的严格限制。他们关注的问题是，使用某些有毒化学物质执法，容易造成使用对象死亡或永久伤残，有可能削弱禁止化学武器的国际法，还可能最终影响关于武装冲突期间不使用有毒武器的共识。⁶⁶

F. 参与、鼓励和支持国内法律改革的机会

108. 多种行为者正在或有可能参与此处讨论的法律改革。显然，有关各国是主要行为者。然而，大量其他行为者能够支持或鼓励这种变革。它们包括非政府组织、学术界、国家人权机构和国际人权监督机构。

109. 也许可以强调一下这方面现有的一些举措和切入点。人权高专办的任务提供了与各国协商，鼓励其改革国内法及促进国际和区域各级之间合作的机会。

110. 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒罪办)肩负着促进《守则》和《基本原则》的特殊任务。毒罪办驻地办事处致力于各国的法律改革，并为之提供更多机会。即将召开的联合国预防犯罪大会为进一步推动这项工作提供了良机。联合国预防犯罪和刑事司法委员会为各国提供了机会，可以进一步努力改革国内法律及监督和审查《守则》和《基本原则》的执行情况。

111. 红十字委员会与世界各国政府合作，拟定法律，培养在武装冲突和其他暴力局面下尊重法律和保护人身安全的意识。欧洲安全合作组织和民主制度和人权

⁶⁴ Corney, *Less Lethal Systems and the Appropriate Use of Force*, Omega Research Foundation, 2011, p. 2.

⁶⁵ 例如基本原则 3。

⁶⁶ 见 <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/legal-fact-sheet/2013-02-06-toxic-chemicals-weapons-law-enforcement.htm>。

办公室在警察的教育和培训、社区警务及行政和组织改革方面开展工作。欧洲通过法律实现民主委员会向成员国提供人权和法治方面的援助。

112. 泛非议会有能力制定范例法及就统一各国法律开展研究。非洲人权和人民权利委员会正在努力与国家人权机构和在警务工作与非洲人权领域拥有经验的非政府组织积极开展合作。东南亚国家联盟政府间人权委员会就生命权问题开展了一项专题研究，提供了改革的良机。非洲联盟国际法委员会的任务也提供了参与和支持国内法律改革的机会。

113. 全世界有很多国家对于使用武力的法律和实践缺乏研究——而许多情况下，此类研究对于这些社会尤为必要。本地研究人员应该将其作为研究的重点。此外，全球的法学院和其他类似机构应该确保将《守则》和《基本原则》纳入课程设置。

114. 此外，应该提高对《守则》和《基本原则》的认识。应该在执法部门、政府、大专院校和全社会广泛开展宣传工作。

G. 结论

115. 在执法人员使用致命武力和问责的问题上，国际标准规范和许多国家的国内法律之间存在大量而广泛的差异。

116. 各国和国际社会应该优先考虑调整关于使用武力的国内法律，使之符合国际标准。

117. 首先应该询问各国这样一个问题：整体看来，它们的法律是否承认“保护生命”的原则。

H. 建议

1. 对联合国的建议

118. 条约机构、特别程序和普遍定期审议等参与人权监测工作的各联合国机构，应密切审查各国的法律和实践。还应该审查法律和实践中对执法人员的问责机制。应该认定，国家未能就执法人员使用武力的问题制定符合国际标准的法律框架，本身就是对生命权的侵犯。

119. 人权事务委员会应考虑就生命权的问题再次提出一般性建议。人权理事会应考虑指派一个专家机构就低致命武器的范围制定标准和准则，以便能够按照国际规则和标准，有区别地使用武力。

120. 联合国应该与区域及各国的人权倡议，包括学术界进行接触，以此为切入点，确保各方更好地遵循和了解国际标准。

2. 对各国的建议

121. 应酌情调整规范执法人员使用武力的国内法律，使之符合国际标准。这方面的改革不应局限于法律本身，还应该包括业务程序和培训工具。

122. 应该适当考虑执法人员是否得到了正确的培训和装备，以防止出现可能需要使用武力的情况，特别是在监督集会的时候。

123. 应该重点关注有效的独立问责机制。这项工作应该与国家人权机构或监察员办公室及民间社会协商进行。

124. 各国必须公布关于使用武力的法律。

125. 各国不应以突发局面或恐怖主义威胁为借口，授权执法人员不受限制地使用武力，从而损害生命权。

3. 对区域性机构的建议

126. 生命权应该成为区域人权系统工作的重中之重。新的系统在这方面应该与联合国和其他区域系统保持联系。

127. 各区域机构应与特别了解本区域各国法律和实践的次区域机构接触，以期开展必要的法律改革。应该结成伙伴关系，促进必要的改革。

128. 各区域机构应监测关于使用武力的国内法律和问责机制，并考虑通过关于加强这些机制的决议。

4. 对国家人权机构的建议

129. 国家人权机构必须将保护生命权作为优先事项。在这方面，它们必须确定国内法律在何种程度上符合国际标准，并酌情开展必要的法律改革。

5. 对非政府组织和民间社会的建议

130. 非政府组织和民间社会应该就适用法律的问题与各国接触，并利用国际层面上一切可能的切入点(如影子报告)，提出现实中遇到的问题。

131. 各国大专院校和其他背景的研究人员应该将关于使用武力的规则作为研究和教学中的重点内容。

6. 对捐助方的建议

132. 为各国提供财政和其他援助的各方应该重点满足使国内法律符合国际标准的需求。

三. 遥控驾驶飞机或武装无人机和新兴的自主武器系统

133. 本任务几年来一直就遥控驾驶飞机或武装无人机引发的问题与人权理事会和大会进行接触，⁶⁷ 最近还就自主武器系统(或致命自主机器人(LARs))的问题与它们进行接触。⁶⁸ 虽然这两种系统的飞机上都无人存在，但是武装无人机至少还由地面操作人员决定瞄准目标和发动致命性武力的时机。自主武器系统尚未得到部署，但如果投入使用，这些武器平台一旦被激活，将以自主的方式选择目标进行攻击，而不需要人员干预。迄今为止，人权理事会关于上述问题的辩论卓有成效。理事会近期通过了一项决议，决定组织专家小组就这一问题展开互动性讨论。⁶⁹

134. 武装无人机和自主武器系统都提出了复杂的国际人道主义法问题，以及人权问题，特别是生命权的问题。特别报告员在此前提交至人权理事会和大会的报告中提出的详细论据，在此不做赘述。然而，似乎可以利用这个宝贵的机会做一些简短评论。

A. 遥控驾驶飞机(或武装无人机)

135. 2002年11月3日，报告的第一起不属于传统武装冲突范畴的武装无人机攻击事件发生在也门，距今已十余年之久。⁷⁰ 有消息称，自那时起至2014年2月，据估计仅在巴基斯坦、也门和索马里，便至少有2,835人死于武装无人机的攻击。⁷¹

136. 有些情况下，此类武装无人机攻击受到国际人道主义法的制约，并且符合国际人道主义法规则，而其他情况下，它们也许不符合国际人道主义法的要求，这令人深感关切。有些攻击还可能发生在武装冲突的范畴之内，这样便应该以更严格的国际人道主义法标准加以衡量，可它们显然不符合这些标准。还有些情况确实存在不确定性。虽然各方已经就适用于武装无人机的国际法框架的大部分内容达成了一致，但是在一些领域，各方仍然在就法律解释进行辩论。

137. 在解释关于使用武力的重要国际法律规则方面的不确定性，显然为国际社会带来了威胁。任由各方随意解释如此重要的规则，有可能产生不良先例：国家对于夺取生命拥有广泛的酌处权，而问责前景十分黯淡。这样的局面削弱了对生

⁶⁷ A/HRC/4/20/Add.1, 第 245 至 246 页和第 359 页；A/HRC/11/2/Add.5, 第 32 页；A/HRC/14/24/Add.6, 第 79 至 86 段；A/HRC/20/22/Add.3, 第 81 段。另见大会文件 A/65/321、A/68/382 和 Corr. 1 及 A/68/389。

⁶⁸ A/HRC/23/47 和 A/65/321。

⁶⁹ A/HRC/25/22, 第 4 段。

⁷⁰ E/CN.4/2003/3, 第 39 段。

⁷¹ 见 <http://www.thebureauinvestigates.com/category/projects/drones/>。

命权的保护。这也削弱了法治，影响了国际社会为维护国际安全奠定坚实基础的能力。

138. 为了促进全球就(通过国际法)规范武装无人机攻击的问题达成更牢固的共识，建议理事会和其他相关机构考虑就适用于无人机的法律框架提出自己的意见；大会在某种程度上已经表达了它的意见。⁷²

139. 2013 年 10 月大会第三委员会就特别报告员的报告展开辩论期间，欧洲联盟(欧盟)提出的意见⁷³ (大不列颠及北爱尔兰联合王国对此表示支持)⁷⁴提供了重要的参照点。欧洲联盟表示：

- (a) 目前的国际法律框架足以处理无人机攻击；
- (b) 只有国际法规定的所有限制都得到遵守，生命权才能受到充分保护；
- (c) 决不能为了迎合当前使用无人机的行为，放弃关于使用武力的国际核心准则；
- (d) 应该提高所有无人机行动的透明度，以增强问责性。

140. 上述内容是最基本的立场。理事会发表类似的意见，或者再补充以下一点内容，至少有助于缩小辩论的范围：

- (e) 在武装冲突的狭窄范围之外，任何杀人行为均必须符合人道主义法的要求，而且必须具备严格的必要性和相称性。

建议

141. 人权理事会应就如何将相关准则性框架适用于遥控驾驶飞机或武装无人机发表意见，为它认为适用的国际法做出基本的解释。

⁷² 2013 年 12 月 8 日，大会协商一致通过了第 68/178 号决议，其中第 6 段(s)分段敦促各国“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”。

⁷³ 见 <http://webtv.un.org/watch/third-committee-27th-meeting-68th-general-assembly/2777317047001/#full-text>, at 1:30:10；和欧洲议会关于使用武装无人机的决议(2014/2567(RSP))。

⁷⁴ 见 <http://webtv.un.org/watch/third-committee-27th-meeting-68th-general-assembly/2777317047001/#full-text> at 1:48:36。

B. 自主武器系统

142. 不久前的 2013 年 5 月，理事会刚刚审议了自主武器系统的问题。⁷⁵ 联合国各机构以令人赞许的速度着手处理这个问题。它成为大会第一委员会⁷⁶ 和联合国裁军事务厅⁷⁷ 审议的问题之一。联合国裁军研究所也启动了专家程序。

143. 在日内瓦最引人注目的举措也许是《特定常规武器公约》缔约国商定将这个问题纳入 2014 年 5 月的议事日程。⁷⁸ 这向前迈出了重要而认真的一步，应该受到欢迎。

144. 虽然自主武器系统的问题显然属于裁军问题，而且需要在裁军工作中加以处理，但是它对于人权，特别是生命权和人的尊严也可能具有深远的影响，这样它便属于人权问题。根据有关武装无人机的经验，还存在此类武器可能被用于已经确定的武装冲突地域之外的危险。因此，理事会应该一直将自主武器系统纳入议事日程。如果单纯在裁军领域或人权领域内处理自主武器系统的问题，双方对彼此的看法缺乏了解，这会减少国际社会为此找到一项可持续的综合解决方案的机会。

建议

145. 人权理事会应该继续关注自主武器系统的问题，特别是涉及到生命权和尊严的问题。作为联合国在人权领域的最高机构，理事会应该借鉴裁军组织为此所做的工作，在开展国际辩论之际发表自己的看法。

⁷⁵ A/HRC/23/47。

⁷⁶ 见 <http://www.stopkillerrobots.org/2013/10/unga2013/>。

⁷⁷ 例如，www.un.org/disarmament/content/spotlight/index_2013.shtml；www.un.org/disarmament/special/meetings/firstcommittee/68/pdfs/TD_29-Oct_CW_Netherlands.pdf。

⁷⁸ 见 <http://www.reachingcriticalwill.org/news/latest-news/8583-ccw-adopts-mandate-to-discuss-killer-robots>。