

文章编号: 1005—0523(2005)03—0125—04

国际反恐与国际人权保护

黄小喜

(湖南大学 法学院, 湖南 长沙 410079)

摘要: 国际反恐怖活动是一种正义的行为, 其最终的目的是为保护国际人权的。然在国际反恐怖过程中, 因某种激端或无视他人权利的行为, 则可能导致对人类的生命、财产、自由、隐私、尊严、发展等人权造成侵害。因此, 国际反恐怖应正视国际人权, 在实施的各个环节和各个方面都应确保国际人权的有效保护。

关 键 词: 国际反恐怖; 国际人权侵害; 国际人权保护;

中图分类号: D9

文献标识码: A

国际恐怖主义活动作为一种犯罪, 如同在法治的国际基本原则下所惩治的所有其他国际犯罪行为一样, 即使在惩治国际恐怖主义犯罪的过程中, 也应当注意人权保障问题。2001 年 12 月 10 日, 国际人权委员会 17 名独立专家发表联合声明, 提请各国注意, 即使在 2001 年 9 月 11 日悲惨事件后也要根据国际法履行维护人权和基本自由的义务; 根据国际人权法, 某些权利, 在任何情况下, 包括在公共紧急状态下, 都不得克减。

因而, 在防止和打击国际恐怖主义的过程中, 人权国际保护已成为当前国际社会、国际人权组织、世界各国共同面临的课题。下面就反国际恐怖斗争中的人权保障作一番探讨。

1 预防和打击国际恐怖主义所涉及的人权侵犯方面

1.1 反国际恐怖主义措施对公民个人权利保护的违反

“9·11”后, 为防止国际恐怖主义活动, 各国都相继颁布了一些法律, 加强了国际反恐的措施和力度。这些措施对于防范国际恐怖主义活动, 起到了有效的作用; 但同时也遭致许多来自人权方面的指

责, 认为这些措施侵犯了公民的权利。如美国在“9·11”后, 就迅速制定了《反恐怖法案》。该法案规定: “执法机构可以窃听恐怖嫌疑分子的所有电话; 司法部门在提出犯罪指控和驱逐之前, 可以把有犯罪嫌疑的外国人拘留七天; 赋予财政部打击洗钱活动的新权力等”。此一法案一出台, 就遭到公民自由团体、记者、忧心自由的保守派人士等痛切有力的批评。在法案颁布 45 天后, 就已经遭到 26 个州的 160 个城市和市政府的反对。

此外, 世界各国都采取了相应的措施: 法国政府在“9·11”后决定, 加强和扩大安全检查范围, 以牺牲部分个人自由与权利, 来换取国家的安全保障。德国政府内阁会议 2003 年 11 月 5 日通过一项新的反恐法案, 允许德国空军今后在紧急情况下击落被劫持的飞机。英国则授命监视穆斯林激进分子的特种警察, 如果他们认为有有正在进行自杀式炸弹攻击, 可以格杀勿论。以上各国所颁布的法律及执行的措施都在不同程度上对本国的公民予以权利的限制和克减。而这一行为又是发生在西方标榜民主和人权最盛行的美国、法国、英国、德国等国家, 值得我们深思。具体来讲, 各国在防范和打击国际恐怖主义的过程中主要侵犯了公民以下几项基本人

收稿日期: 2005—03—20

作者简介: 黄小喜(1975—), 男, 讲师, 湖南大学法学院硕士研究生。

权:

1) 公民自由权·国际恐怖主义事件使得公民的重要地位在反恐斗争中终结,这可能是国际恐怖主义所带来后果中最麻烦、最有争议的一个·如美国的制度中,政治过程中公民的决定权是极受推崇的,以至于军方对这一制度的任何挑战都很难被接受·然而,美国的《爱国者法》却确认了美国军队在反恐中的地位,并对公民宪法权利表现出侵蚀的一面,降低了联邦执法部门为获取搜查和扣押令的“门槛”,使其侦查活动更具自主权,使其可以大肆地搜查、拘留、逮捕、审讯认为是有恐怖嫌疑的人·仅 2002 年一年,美国司法当局就任意扣押了几千外籍移民和留学生,拘留了 752 人,并对出入美国边境的旅游人员、留学生需按手印、拍照,使自由的权限在这里缩减·正如美国著名学者 R·德沃金指出的那样,国家权力的扩张,使反对恐怖主义很可能成为对公民自由的袭击·

2) 公民隐私权·无论是在国际法上还是在西方发达国家法律中,公民的隐私权都是得到明确保护的·“9·11”事件后,各国政府颁布的法律和采取的措施都表明,各国政府为掌握国际国内恐怖分子的动向并防止国际恐怖分子利用高科技通讯工具实施恐怖犯罪,均在不同程度上允许国内执法机构采用秘密的办法来监视恐怖嫌疑人的行踪,包括秘密监视住宅、窃听电话、拦截电子邮件、查阅个人档案等手段·在美国,各大机构大举反恐大旗,不断推出反恐计划和措施,不时地骚扰公民和侵犯公民的隐私权,已把美国搞得人心惶惶·这些手段看似是让国际国内恐怖分子无处藏身,其实,在这些手段和措施面前,所有的公民还有隐私可言吗?这样的社会,还能算是享有人权保障的民主社会吗?

3) 公民的正当程序获得权·公民所享有的正当程序保障权并不是一个十分清晰的概念,但各国法律都有所规定,特别在刑事程序法中,法定地、合理地执行刑事法律程序,保障刑事被追诉者的正当权利被看作是衡量刑事法律具有正义的一个标准·美国第五宪法修正案作出规定:“任何人不得在缺乏法律的正当程序的情况下,被剥夺生命、自由和财产”·英国 1984 年《警察与刑事证据法》及守则 A、守则 B、守则 C 对人身、车辆、住所的搜查作了非常详细的规定和指导·日本的刑事诉讼法规定,搜查时必须出示搜查证·法国刑事诉讼法规定,搜查房屋必须有屋主在场,且不得在 6 时以前 21 时以后进行·

1.2 反国际恐怖主义措施对受害人权利保护的不够

在国际恐怖主义活动中,受害人的人权往往受到极大的威胁,除了有国际恐怖主义行为带来的人身威胁,有关的解救行为也有可能造成受害人的人权损害·如 2002 年 10 月 23 日发生在俄罗斯莫斯科轴承厂文化宫人质事件虽然获得了最终解决,但是解救行动中的释放毒气措施却导致 129 名被劫人质的死亡和更多的人质健康受损·如何在反恐行动中最大限度地避免伤及无辜,以及给无辜的受害者以适当的救济和合理的补偿,是一个值得重视的问题·另外,有些国家制定了禁止受害者家属或同事为解救人质而支付赎金的反绑架法或禁止参加反绑架保险的法令,试图以此打击恐怖分子的筹资活动,如意大利就曾明令禁止向恐怖分子支付赎金,法院有权冻结被绑架者的公司或家庭在银行的资金,限制他们向外支付赎金·这种反恐怖的法律不仅适得其反,而且加重了受害人的人权侵害·

根据《公民权利和政治权利国际公约》第 2 条第 3 款规定,缔约国有责任对在其领土内任何人的权利受侵犯时予以救济·在惩治恐怖犯罪过程中,对受殃及的无辜者、恐怖犯罪的被害人、作为恐怖犯罪嫌疑人而被关押其后又无罪释放的人,都应当适用相关的司法救济途径,并获得一定的社会救济或国家赔偿·然在反国际恐怖主义措施的实施过程中,并非每一个国家都能很好履行以上国家义务·并且,有好长一段时间,被害人都被忽视在反国际恐怖主义活动的视野中·这足以显示人们对受害人关注不够·

1.3 反国际恐怖主义措施对国际恐怖分子人权保护的轻视

国际社会对恐怖分子人权保护的轻视集中体现在不公平人道主义待遇和不公正审判两个方面·在不公平待遇方面,如对恐怖分子实施酷刑进行拷问、危害恐怖分子的生命;完全隔绝恐怖分子,不准恐怖分子与外界的人有任何联络,他们连最起码的报纸和烟草都无法接触;甚至他们连最基本的人权保障措施,律师援助权利也受到限制·2001 年 10 月 30 日,美国司法部颁布了一项法令,要求联邦监管场所允许在许多情况下,对犯人与其律师之间的通信和谈话实施监视和监听·这完全违反了美国第六宪法修正案的规定:“被告人享有接受律师为其辩护的权利”,严重侵犯了律师与当事人之间的秘密谈话与秘密通信的权利,也严重损害了当事人获得

法律帮助的宪法权利。在不公正审判方面,主要是对国际恐怖分子实行秘密审判,无限期延长关押期限以及歧视审判等,如关押在古巴美国军事基地关塔纳摩湾的600多名囚禁者,一直未被起诉以任何罪名,也从未享受法律咨询与诉讼程序的益处。

2 共同致力于国际反恐,全面保障人权

在现代社会,随着世界市场的产生和发展,各国、各民族之间的利益共同点越来越多,更容易在某些共同关心的问题上达成共识。正是如此,在国际恐怖主义的立场上,国际社会已基本取得一致,“强调需要进一步加强国家、国际组织和机构、区域组织以及与合作的国际合作,以便预防、打击并消除以一切形式和面目出现的恐怖主义”,“重申所有对付恐怖主义的措施都必须严格遵守国际法,包括国际人权标准”。因而,打击国际恐怖主义已成为全人类的共同面临的严峻的现实问题和共同的责任和义务,所有的国家和国际合法组织都应全面投入到这场正义的反恐斗争中,并铭记:一切反恐怖的活动都应以国际法基本原则、特别是国际人权法原则为指导方针,并切实以实际行动全面做到保障人权。

2.1 反国际恐怖主义,应以合法性原则为基本前提

将反国际恐怖主义活动纳入法治的轨道,依法惩治国际恐怖主义犯罪活动,是世界各国和平与发展的根本利益的需要,也是真正实现人权保护的唯一正确道路。目前,国际社会已制定了一系列反国际恐怖主义的国际公约,如:1963年《关于航空器内的犯罪和其它某些行为的公约》、1970年《关于制止非法劫持航空器的公约》、1971年《关于制止危害民用航空器安全的非法行为的公约》、1979年《反对劫持人质国际公约》等。一些区域性的国际组织也制订了反国际恐怖主义的国际公约,如:1971年《美洲国家组织关于防止和惩治恐怖主义行为的公约》、1976年《欧洲制止恐怖主义公约》等。上述国际性文件规定了缔约国有义务制定反国际恐怖主义的必要措施,以及采取严厉的惩罚措施防止和打击恐怖活动,并确立了惩治恐怖犯罪的普遍管辖、“或引渡或起诉”、“政治犯罪例外”等原则,这对于加强国际合作惩治国际恐怖主义,从根本上保护人权提供了有力的法律武器。另外,为了有效打击国际恐怖主义,各国还制定反国际恐怖主义的国内立法。如美国的《综合性犯罪防治法》、《反国际恐怖活动

法》;英国的《机密行动条例》、《反恐怖法》等。

上述国际国内反国际恐怖主义的立法以及国际社会和各国采取的行动在一定程度上有效地做到了预防和打击国际恐怖主义,但正如在本文前面所作分析的那样,在执行法律的过程中,不免有这样或那样的冲突,有这样或那样的措施变样,导致在惩治国际恐怖主义活动的同时,不仅没有很好地起到打击的效果,反而在某种程度上破坏了国际法、特别是国际人权法的基本原则,使人类的人权保护在一定程度上倒退了。这是必须值得注意的地方。

2.2 反国际恐怖主义,不以克减公民的权利为基本原则

由于国际恐怖主义危害的严重性和反国际恐怖主义斗争的特殊性,世界许多国家为了有效打击国际恐怖主义,都采取了非常手段。如美国《爱国者法案》就规定,为了监视国际恐怖主义活动,收集国际恐怖主义活动的情报和证据,允许执法部门广泛采用电子监听、秘密搜查、放宽拘捕嫌犯条件、拦截邮件、银行查账等方法。这种做法很有可能大范围克减公民权利,侵犯公民的自由权、隐私权、正当程序获得权等基本人权。因而,这一做法是不应提倡的,而且是应该坚决反对的。

在国际法上,权利克减是指,条约的缔约国拒绝或未能完全履行条约规定的义务。它是国际人权法上一种制度规定,是指在国家遇到公共紧急状态、国家灾害或战争的条件下,国家不履行某些国际人权法上的义务被认为是合理的。但这种“合理”是在严格条件限制之下的,而且其最终目的不是为了限制人权,而是在紧急状态下仍能最大限度使人权得到保护。不可克减原则为缔约国的克减权规定了明确的限制,克减措施不得针对不可克减的权利,在紧急状态中也要保护人权是人权的国际保护不可分割的重要内容。因此,任何打击国际恐怖主义的措施都不得克减公民基本权利。

2.3 反国际恐怖主义,国际恐怖分子的人权同样应得到尊重

如何严格依法保障国际恐怖分子的合法权利,是一个应当引起重视的现实问题。国际恐怖分子作为对他人人权的侵犯者,人身自由等基本人权理应受到一定的剥夺与限制,但这种剥夺与限制不是可以任意施加的,也不是无限度的。当国际恐怖分子被依法拘捕或关押时,不仅丧失了实施恐怖活动的条件,而且易于受到不公正的待遇。国家和国际社

会在惩罚国际恐怖分子的同时,也应严格依法保障其合法权益。

如前文所述,在对待国际恐怖分子的人权方面,主要存在不人道和不公正审判两个方面。因而,要使反国际恐怖主义完全合乎正义,使国际恐怖分子在拘捕、关押以后真正享受到他们应得的人权保障,也就应从这两个方面着手加以解决。《公民权利和政治权利国际公约》将被告有权受到公正审判的权利作为尊重基本人权的一个重要内容。该公约规定,人人在法院或法庭之前,悉属平等。任何人受刑事控告或因其权利义务涉诉须予判定时,应有权受独立无私之法定管辖公正公平审问。在国际刑事程序中,被告所应具有的受到公正审判的权利作为一个重要的原则反映在国际审判实践和国际条约中。例如纽伦堡法庭和东京法院在对犯有国际罪行的罪犯进行审判中,都执行了这一原则。1979 年 12 月 18 日在纽约开放签字的《反劫持人质国际公约》第 8 条 2 款规定,任何人因第 1 条所称罪行而被起诉时,应保证他在诉讼时的所有阶段受到公平待遇,包括享有他所在国家法律规定的一切权利和保障。因此,从国际人权法、国际刑法、国际反恐怖公约的角度及具体规定来看,保护国际恐怖分子刑事程序上的公平审判权利也是确定的、必定的,不可剥夺的。

由是我们可以这样认为,只有人道的方式在打击国际恐怖主义中得到合乎公正的、合乎法律的、

有效的执行,只有程序正义在审判国际恐怖分子的过程中得到了伸张,国际恐怖分子的人权得到最起码的尊重,全人类的人权保障才有希望。

参考文献:

- [1] 陈泽宪,黄芳.惩治恐怖犯罪与依法保障人权,中国法学网 www.iolaw.org.cn. 2005 年 4 月 20 日.
- [2] 刘作翔.反恐与个人权利保护——以“9·11”后美国反恐法案和措施为例[J].法学,2004,3.
- [3] 秦策.9·11 事件后美国刑事诉讼与人权保护[J].载人大复印资料《诉讼法学、司法制度》,2004,3.
- [4] 丁林.关起门来,民主就死了,<http://www.gongfa.com/dinglinguanmenminzhu.htm>. 2002 年 9 月 25 日.
- [5] [美]R.德沃金著,李剑译.恐怖主义对公民自由的袭击[J].世界哲学,2004(2). (Ronald Dworkin, “Terror and the Attack on Civil Liberties”, 原载 New York Review of Books, Volume 50, Number 17, November 6, 2003.)
- [6] 程滔.论私人财产权的刑法保障.人权研究(第三卷)[M].济南:山东人民出版社,2002.
- [7] 陈泽宪,黄芳.惩治恐怖犯罪与依法保障人权,中国法学网 www.iolaw.org.cn. 2005 年 4 月 20 日.
- [8] 张智辉.国际刑法的基本问题[M].北京:法律出版社,2003.
- [9] 陈泽宪,黄芳.惩治恐怖犯罪与依法保障人权,中国法学网 www.iolaw.org.cn. 2005 年 4 月 20 日.
- [10] Lawson, Edward, Encyclopedia of Human Rights, Second Edition, Taylor & Francis, 1996, p.384.
- [11] 邵沙平.国际刑法与人权[M].武汉:武汉大学出版社,1995.

International Anti-terrorism and International Human Rights Protecting

HUANG Xiao-xi

(Law Institute, Hunan University, Changsha 410079, China)

Abstract: International anti-terrorist activity is a kind of justice behavior, its final purpose is to protect international human rights. In the course of international activity, because of certain behavior of ignoring others rights, human rights, such as life, property, freedom, personal secrets, dignity, development may be damaged. So international anti-terrorism should face international human rights, and in each link and all respects, it should guarantee international human rights effective protection.

Key words: international anti-terrorism; damage of international human rights; international human rights protecting