



Bringing the Convention closer to home
La Convention à votre porte

恐怖主义¹

1. 关于恐怖主义和欧洲人权法院的重要概念.....	1
2. 预防恐怖主义.....	2
3. 寻求制止恐怖袭击的干预措施.....	3
4. 逮捕和审前拘留恐怖嫌疑人.....	3
5. 针对恐怖嫌疑犯的刑事诉讼.....	4
6. 拘留期间有关涉嫌或定罪的恐怖分子的待遇问题.....	5
7. 驱逐或者引渡被怀疑或被定罪的恐怖分子.....	5
8. 恐怖嫌疑犯的“非常规引渡”.....	6
9. 关于恐怖主义和欧洲人权法院的结语.....	6

1. 关于恐怖主义和欧洲人权法院的重要概念

恐怖主义是一场已然影响到众多国家的灾难，夺走了无数无辜民众的生命，与所有缔约国都有义务的去保护的基本民主价值观和以生命权为开始的人权相悖²。政府，警察，秘密警察，还有各法院都已处在反恐斗争的最前线，但是他们如何能够做到这一点并确保遵守了自己的人权义务呢？为了获取信息对嫌疑人施加酷刑是正确的吗？那么监控电话和邮件呢？政府是否可以取消选举，关闭报社或者进行秘密审判？

这些是欧洲人权法院在其签署国维护“欧洲人权公约”工作中必须回答的问题。事实上，法院1960年的第一个判决³，就涉及一名男士在爱尔兰被特别反恐组织拘留的问题。正如所看到的一样，法院的判决表明各国必须协调打击恐怖主义的行动与尊重人权的义务。

我要指出“公约”的确给国家处理被视作紧急情况的余地，这在公约15条中可以看出，它允许国家克减某些义务。在战争时期或者其他威胁该国人生命的紧急情况时”就可以减损国家的义务。任何措施只能达到该情形所严苛要求的程度并且确保与国际法下一国政府的其他义务相一致。

¹ © Council of Europe/European Court of Human Rights, 2016

The contents of this text do not bind the Court.

² Article 1 of the [Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on human rights and the fight against terrorism](#) adopted by the Committee of Ministers on 11 July 2002

³ *Lawless v. Ireland*, 332/57, 14 November 1960

然而，为了回答前面提到的一个问题，有一些权利是不能被超越的，包括不受酷刑或者其它形式虐待的权利，正如条约第 3 条所规定的一样。这被公约视为绝对权利之一，任何情况下都不可能减损⁴。

即使在援引公约第 15 条之前，政府可以某些理由限制大多数公约权利，即非绝对性权利，这包括紧急情况，例如即将发生恐怖袭击的威胁，但是并不限于此种情况。各国享有法院所说的广泛的自由裁量权，换句话说，就是较大的酌定权，以平衡与国家安全利益相悖的个人利益⁵

正如将在本次演讲所展示的那样，打击恐怖主义的斗争并不能让各国肆意干涉其管辖范围内的人权。各国政府总是需要证明他们对打击恐怖主义而采取的措施是合理的建立在公约文本所规定的一个或者多个理由之上，或者如同法院在其判决中所解释的一样。

现在我们来看看涉及恐怖主义问题的一些重要案件。

2. 预防恐怖主义

为了防止恐怖主义，各国可能会采取措施，比如，干涉尊重私生活的权利、言论自由、结社权或者是自由选举权。

公约第 8 条规定每个人都有尊重自己私生活的权利。然而，为了搜集可能有助于防止恐怖主义行动或者协助逮捕和起诉恐怖嫌疑分子的资料，打击恐怖主义允许使用特殊的监控手段。

早在二十世纪 70 年代，法院便接受了在一个民主社会中为了国家安全利益和 / 或者防止骚乱、犯罪，立法在特殊情况下赋予秘密监控信件、邮件以及通讯的权利是必要的⁶。最近，法院发现使用全球定位系统（GPS）对恐怖嫌疑分子进行监视没有违反第 8 条所保障的隐私权⁷。在该案件中，法院感到满意的是有足够的保障措施来防止此种手段的滥用。

另一方面，根据特别反恐怖主义法律赋予警察在没有任何理由怀疑其犯罪的情况下，就可对人进行截停和搜查的权利，这被认为侵犯了申请人尊重其私生活的权利⁸。在该案件中，赋予警察的自由裁量权过于宽泛，并且没有适当的法律保障措施防止其滥用。

现在让我们来看看在预防恐怖主义情境下受第十条所保护的自由表达权。法院认定，记者发表可疑武装恐怖主义集团嫌疑人的言论，这被视为在煽动暴力，对其定罪并没有违反记者根据该条规定的权利⁹。同样的，对宽赦恐怖主义的同谋给予适当的罚款，并没有违反作者的第十条权利，这已经对关于 2001 年世界贸易中心遭到袭击进行漫画创作和挑衅性说明的作者适用。在该案件中，法院认为考虑到发表的时间就在袭击后的 2 天，作者一定已经了解到它可能带来的影响¹⁰。

⁴ *Öcalan v. Turkey* [GC], [46221/99](#), § 179, ECHR 2005-IV and *A. and Others v. the United Kingdom* [GC], [3455/05](#), § 126, ECHR 2009

⁵ *Leander v. Sweden*, [9248/81](#), § 59, 26 March 1987

⁶ *Klass and Others v. Germany*, [5029/71](#), 6 September 1978, Series A, No. 28, § 48

⁷ *Uzun v. Germany*, [35623/05](#), § 80, ECHR 2010 (extracts)

⁸ *Gillan and Quinton v. the United Kingdom*, [4158/05](#), § 87, ECHR 2010 (extracts)

⁹ *Falakaoğlu and Saygılı v. Turkey*, [22147/02](#) and 24972/03, §§ 29-37, 23 January 2007

¹⁰ *Leroy v. France*, [36109/03](#), §§ 36-48, 2 October 2008

在另一个案件中，根据特别反恐怖主义法律暂停报纸的发行，即使只是暂停很短的时间，也被认为是违反了第十条¹¹。人权法院认为，通过采用一种审查的刑事，国内法院对媒体充当重要“看门狗”的角色施加了不合理的限制。

在一周报大股东申请的案件中，其被定为传播分裂主义思想罪，法院并未发现违反第十条的行为。由他所有的周报社刊登了多封言辞激烈的读者来信，信件指责当局在土耳其东南部的野蛮镇压行为。考虑到这些信件发表时恐怖主义的整体环境，以及它们能够引发暴力和仇恨的事实，法院认为当局已经给予充分且相关的理由干涉申请人的言论自由¹²。

那么由第十一条所保护，包含了政党和其它组织的权利的防止恐怖主义与结社自由呢？事实上，当一个政府解散了其直接政治目标违反该国宪法民主原则的政党时，它并没有违反该条规定¹³。在上述案件中，国内法院已经发现有关政党一直在帮助一恐怖主义组织，内部成员的行为和言论并没有排除使用武力来达到其目的。

在另一案件中，把因从事非法团体活动以及因为与恐怖组织的联系而被解散的选民团体排除在参加选举的范围之外，法院认为这没有违反自由选举权¹⁴。解散这些团体与保护民主的目标是相称的，并且考虑到当局在此缺乏任意性，所以没有侵犯公众意见的自由表达。

3. 寻求制止恐怖袭击的干预措施

为了制止恐怖袭击，各国可能需要使用致命武器。

然而正如之前提到的，国家有义务保护每个人的生命权，正如第 2 条所规定的一样，并且这包括了那些恐怖嫌疑分子的生命。如果使用致命武器来自卫根据该条规定是合理的，那么它必须是绝对必要的。比如，1988 年因涉嫌准备炸弹袭击的 3 名爱尔兰共和军成员被英国军事人员杀害，法院就认为其违反第二条，因为这场行动原本不诉诸致命武器就可以执行¹⁵。

另一方面，在莫斯科剧院，因使用天然气来昏迷劫持者而导致人质死亡的事件中并没有发现违反第二条¹⁶。尽管该气体非常危险并具有潜在的致命性，但是它并不是用来杀人的。该气体造成大多数恐怖分子昏迷，已经对其产生了预期的影响，并且帮助释放了其余人质、减少了爆炸发生的可能性。然而，在这个案件中，法院另外认定由于解救其它 900 名人质的行动准备不足，俄罗斯没有履行第二条规定的积极义务。

4. 逮捕和审前拘留恐怖嫌疑人

逮捕或者审前拘留恐怖嫌疑人必须符合第 5 条所保证的自由和安全权利。

首先，如果根据该规定逮捕他们是合理的，那么警察必须有合理的理由怀疑其是恐怖分子¹⁷。然而，警方可能经常需要根据可靠情报逮捕疑似的恐怖分子，但不能将该情报透露给嫌疑人或者在法庭上出示以防将情报来源置于危险境地。因此，法院认为，公约第 5 条第 1 款不应被

¹¹ *Ürper and Others v. Turkey*, [14526/07](#) et al., §§ 44-45, 20 October 2009

¹² *Sürek v. Turkey* (no. 1) [GC], [26682/95](#), §§ 59-65, ECHR 1999-IV

¹³ *Herri Batasuna and Batasuna v. Spain*, [25803/04](#) and 25817/04, §§ 94-95, ECHR 2009

¹⁴ *Etxebarria and Others v. Spain*, [35579/03](#) et al., §§ 51-56, 30 June 2009

Herritarren Zerrenda v. Spain, [43518/04](#), § 43, 30 June 2009

¹⁵ *McCann and Others v. the United Kingdom* [GC], [18984/91](#), 27 September 1995, § 213, Series A no. 324

¹⁶ *Finogenov and Others v. Russia*, [18299/03](#) and 27311/03, ECHR 2011 (extracts)

¹⁷ *Fox, Campbell and Hartley v. the United Kingdom*, [12244/86](#), 12245/86 and 12383/86, 30 August 1990, Series A no. 182, § 35

理解为当政府采取有效措施打击恐怖主义时，给予其不适当的负担来免除“公约”所规定的保护生命的义务¹⁸。

然而在诉英国政府案中，法院裁定，对涉嫌恐怖主义的外国人由于面临在接收国遭受虐待的风险而不能被驱逐出境时，英国政府以国家安全为由给予他们无限期拘留违反了第 5 条规定¹⁹。为了获准这种类型的拘留，英国主张前面提到的 15 条下的减损。但是法院发现这项措施在英国人与外国人之间存在不公平的区分。

一般情况下，恐怖嫌疑分子的拘留时间不能超过合理期限。因此，一被指控属于巴斯克恐怖组织的被拘留者的审前拘留时间在四年半到六年之间的案件中，法院发现违反了第 5 条第 3 款规定²⁰。

第 5 条 4 款保障恐怖嫌疑分子有权要求对该拘留的合法性进行迅速审查。在一案件中，一名伊拉克人涉嫌与基地组织有联系，被拘留在封闭式转运中心，等待被驱逐出比利时，此种审查的缺失就导致违反了该条规定²¹。

各国还必须遵守审查上的程序性保障。在以国家安全为由，持有对涉嫌恐怖主义的外国人进行拘留的合法性材料案件中，法院没有发现其违反第 5 条第 4 款²²。在该案件中，审查的程序性要求已经得到满足，因为针对 5 位申请人的非秘密性材料已经足够详细，从而对申请人拘留的合法性不构成有效挑战。

5. 针对恐怖嫌疑犯的刑事诉讼

正如其它任何人面临刑事指控一样，恐怖嫌疑分子有权依照第六条的规定获得公正审判。

首先安全或者公共秩序问题不能证明违反被告保持沉默的权利或者不得自证其罪的权利是正当的²³。

法院认为，涉嫌协助和教唆恐怖主义组织而被逮捕的未成年人在拘留期间被拒绝会见律师，那么警方从他那里获得的供述不能作为对其不利的证据²⁴。

在另外一个案件中，禁止被拘留者会见律师几乎长达 7 天之久，并且限制他们会见的次数和时间，阻止他们私下会见，法院认定这违反了公约第 6 条第 3 款规定²⁵。

此外，在刑事诉讼中使用通过酷刑或者任何其它形式的虐待得到的供述会自动导致整个诉讼程序不公正，并且这也违反了第 6 条规定²⁶。这不仅适用于违反第三条规定遭受虐待的受害者为实际被告的情形，也适用于第三方介入的情形。

¹⁸ *O'Hara v. the United Kingdom*, [37555/97](#), § 35, ECHR 2001-X, *Sher and Others v. the United Kingdom*, [5201/11](#), 20 October 2015 (not final)

¹⁹ *A. and Others v. the United Kingdom* [GC], [3455/05](#), § 190, ECHR 2009

²⁰ *Berasategi v. France*, [29095/09](#), 26 January 2012; *Esparza Luri v. France*, [29119/09](#), 26 January 2012; *Guimon Esparza v. France*, [29116/09](#), 26 January 2012; *Sagarzazu v. France*, [29109/09](#), 26 January 2012 and *Soria Valderrama v. France*, [29101/09](#), 26 January 2012

²¹ *M.S. v. Belgium*, [50012/08](#), § 166, 31 January 2012

²² *A. and Others v. the United Kingdom* [GC], [3455/05](#), § 220-222, ECHR 2009

²³ *Heaney and McGuinness v. Ireland*, 34720/97, § 58, ECHR 2000-XII

²⁴ *Salduz v. Turkey* [GC], [36391/02](#), §§ 62-63, ECHR 2008

²⁵ *Öcalan v. Turkey* [GC], [46221/99](#), §§ 148, CEDH 2005-IV

²⁶ *Gäfgen v. Germany* [GC], [22978/05](#), § 187, 1 June 2010

比如，法院判决将在约旦未经出席而被定为恐怖主义犯罪的申请人从英国驱逐回去，将违反他获得公正审判的权利。这是因为存在着通过对其他人施用酷刑而获得的对申请人不利的证据将会在约旦的再审中真的被认定的风险²⁷。

另一个例子是一名摩洛哥人因在比利时参加恐怖活动而被逮捕和起诉的案件。法院裁定在比利时法庭没有首先确认证人是否遭受违反第 3 条待遇的情况下，从第三国证人获得的有罪证词不应被认定为证据，正如在上一个案件中申请人所主张的一样²⁸。

6. 拘留期间有关涉嫌或定罪的恐怖分子的待遇问题

审前拘留的恐怖嫌疑分子也必须以不违反第三条规定的方式对待，如前所述，绝对禁止酷刑和不人道以及有辱人格的待遇，鉴于对受害者造成的身体上和精神上的痛苦，使用某些审讯手段，如把头罩起来，不让睡觉，断绝食物和水，或者用噪音折磨，已被认为违反第三条规定²⁹。

被定罪的恐怖分子在监狱中也享有不遭受违反第三条规定的待遇的保护。比如，在每一个监狱视察后，对被判处 2 年以上的恐怖分子进行全身搜查，包括其最私密的部分，这被认为构成有辱人格的待遇³⁰。

然而在一危险的国际恐怖分子被判处无期徒刑并且被单独监禁了 8 年的案件中，法院没有发现违反第 3 条的行为³¹。在该案中，法院考虑到原告拘留期间的身体状况、没有被完全隔离的事实以及他的角色和所带来的危险性，认定其拘留的整体情况并没有严重到不人道或者有辱人格的待遇。

在另一名被拘留的恐怖分子的案件中，法院认为缺乏通讯设备加上其探访者进入监狱的巨大困难构成了非人道待遇³²。然而，与其它拘留者活动的增加以及家人探访频率的提高使得其之后的拘留符合第三条规定。

7. 驱逐或者引渡被怀疑或被定罪的恐怖分子

如果被怀疑或者被定罪的恐怖分子在另一国家中真的存在被虐待的风险，则无论其过去的犯罪行为如何，禁止遣返回该国是绝对的³³。

比如，法院裁定将未经出席就被定罪的恐怖分子遣送回突尼斯的执行决定违反了他的第 3 条权利，因为意大利政府没有获得足够的外交保证确保该申请人不会面临公约禁止的待遇³⁴。

法院还面临着被告国引渡了或者驱逐了恐怖嫌疑分子的案件，尽管法院根据“法院规则”第 39 条向有关政府表明直到有机会审查申请人主张的实质之前禁止被告国这样做，比如，尽管法院根据第 39 条已经做出了裁决，一突尼斯国申请人仍被从比利时引渡到美国，面临着因为恐怖

²⁷ *Othman (Abu Qatada) v. United Kingdom*, [8139/09](#), §§ 285 and 287, ECHR 2012

²⁸ *El Haski v. Belgium*, [649/08](#), § 99, 25 September 2012

²⁹ *Ireland v. the United Kingdom*, [5310/71](#), judgment of 18 January 1978, Series A no. 25, § 168

³⁰ *Frérot v. France*, [70204/01](#), §§ 47-48, 12 June 2007

³¹ *Ramirez Sanchez v. France* [GC], [59450/00](#), § 150, ECHR 2006-IX

³² *Öcalan v. Turkey* (no. 2), [24069/03](#) et al., 18 March 2014

³³ *Saadi v. Italy* [GC], [37201/06](#), ECHR 2008

³⁴ *Saadi v. Italy* [GC], [37201/06](#), § 147-149, ECHR 2008

主义罪行而被处无期徒刑，并根据公约规定该罪行不可减损，法院认为该案件违反第 3 条和第 34 条规定 35。

8. 恐怖嫌疑犯的“非常规引渡”

近年来，一些国家参与了所谓的“非常规引渡”恐怖嫌疑分子，也被称之为“法外转移”，这个措施包含将嫌疑分子从一管辖区或者国家转移到另一个管辖区或国家，用于普通法系之外的拘留和讯问。由于其蓄意无视正当程序的保证，因而与法治和公约所保护的价值观绝对不相符合³⁶。

例如，在一案件中，对一名被怀疑与恐怖分子有联系并且被“非常规引渡”的德国籍黎巴嫩人进行非法拘留，法院认定此案件违反第 5 条，特别是他已经被交给了当时一直在“前南斯拉夫马其顿共和国”活动的美国中央情报局（CIA）特工³⁷。在这种情况下，由于其在拘留期间遭受的酷刑和不人道、有辱人格的待遇，法院也认定违反了第 3 条。

在一案件中，一名恐怖嫌疑分子被移交给在波兰活动的中情局特工，之后被拘留在位于古巴关塔那摩湾的美国海军基地，法院认为该案违反了公约第 2、3、5 以及第 6 条 4 条款³⁸。在判决中，法院还要求波兰政府寻求美国当局的保证来确保申请人在特别引渡后不会被判处死刑。

9. 关于恐怖主义和欧洲人权法院的结语

过去和最近的种种事件表明，各国面临着来自恐怖主义以及由其产生的暴力的严峻挑战，经常需要采取非常严格的措施来应对。正如法院在其中一份判决中所说的一样，不能要求政府在采取措施应对之前一味坐以待毙³⁹。

如本报告所示，在打击恐怖主义的战斗中，各国政府必须在保护国家安全以及其管辖范围内人们的生命和尊重公约所保障的其它权利和自由的义务之间取得平衡。

在审查反恐措施是否符合或者违反公约的情况下，法院应仔细审查案件的所有情况。这种在欧洲层面上的审查是为了确保打击恐怖主义和保护人权的能够共存。

本报告中提到的所有案例都可以在 HUDOC 数据库中找到⁴⁰，更多信息可查询法院网站⁴¹、HELP 中的相关培训材料⁴²，以及欧洲理事会针对法律专业人士的人权教育计划。

³⁵ *Trabelsi v. Belgium*, [140/10](#), §§ 121-139 and 144-154, 4 September 2014

³⁶ *Babar Ahmad and Others v. the United Kingdom* (dec.), [24027/07](#), 11949/08 and 36742/08, § 114, 6 July 2010

³⁷ *El-Masri v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* [GC], [39630/09](#), ECHR 2012

³⁸ *Al Nashiri v. Poland*, [28761/11](#), §§ 518-519, 24 July 2014

³⁹ *A. and Others v. the United Kingdom* [GC], [3455/05](#), § 177, ECHR 2009

⁴⁰ <http://hudoc.echr.coe.int>

⁴¹ www.echr.coe.int

⁴² www.coe.int/help