

## 执法行动中的武力使用

各国经常面临这样的局面：在武装冲突或没有达到国际人道法适用门槛的暴力局势中，执法人员不得不使用武力来维持或恢复公共安全、法律和秩序。行使国家权力的人，尤其是警察和军队，在执法行动中可以使用武力；这种武力的使用主要受到国际人权法和国内法的规制。各国必须严格监管执法行动中对武力的使用。特别是，各国必须确保国内立法符合其国际义务并制裁任意或滥用武力的执法人员。

### 何谓使用武力？

在实施维持或恢复公共安全、法律和秩序的行动（即执法行动）时，执法人员可采取多种措施，包括在严格的限制条件下使用武力。“使用武力”这一术语经常由国内法加以定义。不过，它通常被理解为对人的一切人身约束，无论徒手或使用约束性器械，还是使用火器或其他武器。只有在其他手段无效或无望获得预期结果的情况下才能使用武力。在使用致命或潜在致命的武力时，为尊重生命权，这是一个重要的考虑因素。

### 何种法律制度会规范执法行动中的武力使用？

执法行动中的武力使用主要受如下法律的规范：国际人权法，它在任何时候均可适用，包括平时和武装冲突期间；国内法；以及在武装冲突期间开展执法行动时一些国际人道法规定。

国际人权法

与执法行动中的武力使用最相关的权利是生命权。<sup>1</sup>该权利不可克减。<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 《世界人权宣言》，第 3 条；《公民及政治权利国际盟约》，第 6 条；《美洲人权公约》，第 4 条；《欧洲人权公约》，第 2 条；《非洲人权和民族权宪章》，第 4 条；《阿拉伯人权宪章》，第 5 条。

在大多数人权条约中，受到禁止的是“任意”剥夺生命，即违反有关生命权的国际规则和标准，或违反国内法。这意味着，确实存在执法人员被授权使用致命或潜在致命武力的情况。《欧洲人权公约》是唯一一个这样的人权条约，它穷尽列举了可使用武力剥夺生命但不侵犯生命权的情形：如果是在迫不得已的情况下（1）防卫任何人的非法暴力行为；（2）为执行合法逮捕或者是防止被合法拘留的人脱逃；（3）为镇压暴力或者是叛乱而合法采取的行动（第 2 条）。

视情况而定，对人使用武力还可能影响到其他权利和禁止性规定，譬如表达自由权与和平集会权。

1979 年《联合国执法人员行为守则》（《行为守则》）和 1990 年《联合国执法人员使用武力和火器的基本原则》（《基本原则》）都提供了有关执法行动中使用武力的进一步指南。根据《基本原则》的规定：“各种非常情况诸如国内政局不稳或任何其他紧急状况均不得

<sup>2</sup> 唯一的例外是《欧洲人权公约》，规定“除了因战争行为引起的死亡之外”不得克减生命权（第 15 条第 2 款）。迄今为止，该规定从未在实践中产生实际影响，因为没有欧洲国家曾经克减过生命权，欧洲人权法院也从未主动诉诸该例外。

作为任何违背上述各项基本原则的理由根据。”（原则 8）

即使只是软法标准，这些文件也被各人权机构广泛用来确定具体案件中的武力使用是否为任意的。

国际人道法

武装冲突期间也会开展执法行动，无论在敌对行为以外还是伴随着敌对行为。<sup>3</sup>尽管规范敌对行为的规则不适用于这种行动，但国际人道法确实包含一些有关执法行动中使用武力的规定：

- 1907 年《海牙第四公约》第 43 条规定占领国“应……采取一切措施……恢复和确保公共秩序和安全”。
- 同样，1949 年《关于战俘待遇的日内瓦公约》第 42 条规定，“对战俘，尤其对脱逃或企图脱逃之战俘”使用武器，“应属最后之手段，并应每次先予以适合于当时情况之警告”。

国内法

<sup>3</sup> 为更好地理解武装冲突期间敌对行为和执法范式之间的相互影响，见 ICRC 于 2013 年召开的关于这个主题的专家会议的报告，网址：<http://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4171.pdf>。

根据合法性原则（见下文），国内法体系中也有关于执法行动中使用武力的规定。在涉及安全问题的国内法律和行政框架中，这些规定可体现为不同的形式（如法律、军事和警察手册、交战规则、标准作业程序），但以尊重国际义务和标准为条件。

## 哪些原则和要求会规范执法行动中的武力使用？

下列原则和要求规范执法行动中的武力使用：

- 合法性（《基本原则》，原则 1）。各国必须制定和执行其执法人员使用武力的规章条例。法律和行政框架必须监管有关武力使用的一切情况（谁使用的、何时使用的以及怎样使用的）。
- 必要性（《行为守则》，第 3 条）。“执法人员只有在绝对必要时才能使用武力”。在执法行动中使用武力必须是一种例外措施，是达到合法目标的最后手段。只能使用必要的最低限度的武力。只要有可能，就必须有区别地使用武力（如口头警告、展示武力、“非致命”武力、致命武力）。
- 比例性（《基本原则》，原则 5 第 1 款）。所用武力的程度及其可能造成的伤害必须与犯罪行为的严重性和所要达到的合法目标严格相称。
- 预防（行动策划和控制阶段的义务）必须谨慎策划执法行动以尽可能避免使用武力，以及尽量减少危及与事无关的人的

危险（《基本原则》，原则 3）。执法人员应尽量减少损失和伤害并尊重和保全人命（《基本原则》，原则 5 第 2 款）。因此必须给予相应的培训、武器和装备（《基本原则》，原则 2）。

- 责任（《基本原则》，原则 7、原则 22-24）。使用造成死伤的武力必须立即报告。任何任意使用或滥用武力的情况都必须予以适当调查，并在必要时，视案件的严重性而定，作为刑事犯罪予以惩处和/或采取纪律惩戒措施。上级官员及其指挥下的执法人员必须负责。

特别是，美洲和欧洲人权法院以及联合国人权事务委员会通过大量判例，使所有这些原则和要求更加具体化。

（军事）必要、比例性和预防原则在规范敌对行为的国际人道法规则中也存在，但具有不同的含义，发挥的作用也不同。

## 在何种局势下才能在执法行动中使用火器以及其他形式的致命或潜在致命的武力？

根据《基本原则》的原则 9，只有在下列情况下且采用非极端手段不足以达到这些目标时才可以使用火器：

- 自卫或保卫他人免遭迫在眉睫的死亡或重伤威胁；
- 防止给生命带来严重威胁的特别重大犯罪；
- 逮捕构成此类危险并抵抗当局的人或防止该人逃跑。

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。

根据《基本原则》（原则 14 和 16），在驱散非法暴力集会以及控制被拘禁或扣押人员时使用火器也仅限于上述情形。

尽管《基本原则》只提到了使用火器，但在涉及任意剥夺生命的国际判例法中经常提到原则 9，使用其他形式的致命或潜在致命的武力也应受到同样限制。

武力的使用是否构成致命或潜在致命的武力并不仅仅取决于所用的武器。使用任何武器的结果都取决于综合因素，特别是武器的技术特性（它的伤害机制）及其使用的环境。这种环境包括使用武器的方式和情形以及受害人特别脆弱的特点。

被形容为“低致命”或“非致命”的武器在特定情况下（如近距离使用橡皮子弹或在密闭空间中使用控暴剂）也可能杀人，同样，被形容为“致命”的武器可能会产生非致命的结果。

## 在国内层面各国需要采取什么措施来确保执法行动中的武力使用尊重国际规则 and 标准？

为了尊重执法行动的国际规则 and 标准，各国必须在使用武力前后采取具体的措施：

使用武力前的预防措施

- 制定符合国际规则 and 标准的关于武力使用的法律和行政框架（《基本原则》，原则 1）。
- 依据国际规则 and 标准选择、培训执法人员并进行能力建设，包括

讲授警察道德伦理、人权以及不使用武力的替代性办法（《基本原则》，原则 19-21）。

- 向执法人员提供充足的装备，包括武器和弹药，以及自卫设备和替代火器的武器，以确保有区别地使用武力（《基本原则》，原则 2）。

#### 使用武力之后

- 向包括执法人员在内的受伤或有关人员提供医疗和心理援助（《基本原则》，原则 5 第 3 款）。必须主要根据需求来提供援助，同时考虑到易受伤害的群体，特别是妇女和儿童。
- 通知受伤或有关人员的亲属（《基本原则》，原则 5 第 4 款）。
- 规定使用火器后的报告制度（《基本原则》，原则 11 第 6 款）。
- 对造成死伤的任何武力使用进行有效的报告和调查（《基本原则》，原则 22-24）。为了确保有效，必须迅速、独立、公正地开展上述调查，必须有受害人和/或其近亲属的参与。他们有权寻求救济和赔偿。
- 根据具体事件检查培训方案和实施程序（《基本原则》，原则 20）。