



人权理事会
任意拘留问题工作组

任意拘留问题工作组 2012 年 11 月 14 日至 23 日第六十五届
会议通过的意见

第 58/2012 号(以色列)

2012 年 7 月 30 日转交该国政府的来文

事关艾哈迈德·卡塔尔米什(Ahmad Qatamish)先生

该国政府对来文未予回复。

该国是《公民权利和政治权利国际公约》缔约国。

任意拘留问题工作组是根据原人权委员会第 1991/42 号决议设立的。人权委员会第 1997/50 号决议对工作组的任务作出了明确说明并延长了其任期。人权理事会第 2006/102 号决定接管了工作组的任务，并在 2010 年 9 月 30 日第 15/18 号决议中将工作组的任期再延长了三年。工作组依循其工作方法(A/HRC/16/47，附件和 Corr.1)，将上述来文转交该国政府。

工作组认为下列情况属于任意剥夺自由：

(a) 显然提不出任何剥夺自由的法律依据的(如：某人刑期已满或尽管有大赦法对被拘留者适用，却仍被关押)(第一类)；

(b) 当事人被剥夺自由是因为行使了《世界人权宣言》第七、第十三、第十四、第十八、第十九、第二十和第二十一条、以及针对缔约国而论，行使了《公民权利和政治权利国际公约》第十二、第十八、第十九、第二十一、第二十二、第二十五、第二十六和第二十七条所保障的权利或自由(第二类)；

(c) 完全或部分不遵守《世界人权宣言》以及当事国接受的相关国际文书所确立的与公正审判权有关的国际准则，情节严重，使剥夺自由具有任意性的(第三类)；

(d) 寻求庇护者、移民或难民长期遭受行政拘留，且无法得到行政或司法复审或补救的(第四类)；

(e) 基于出生、国籍、种族或社会出身、语言、宗教、经济情况、政治或其他见解、性别、性取向、残疾或其他状况等歧视原因剥夺自由而违反国际法，以及旨在或可导致人权平等遭到忽视的(第五类)。

提交的材料

来文方的来文

艾哈迈德·卡塔米什先生生于 1951 年，巴勒斯坦人，已婚，作家兼政治学者，通常居住在巴勒斯坦被占领土。

卡塔米什先生于 2011 年 4 月 21 日凌晨 2 时在拉姆安拉其兄弟的家中被捕。来文方报告称，此前一小时，约 30 名全副武装的以色列国防军士兵在没有出示搜查令的情况下突袭了卡塔米什先生在比拉的家宅，他的妻子、女儿、妻姐妹和外甥女都住在那里。士兵们没收了所有女眷的电话，并坚称只有卡塔米什先生自首，才会离开或释放他的家人。士兵们随后逼迫他的女儿哈妮恩(Haneen)在枪口下给他打电话要求他自首。哈妮恩接通电话时，一名士兵抢过话机并勒令卡塔米什先生自首，威胁称若他不从，就要毁掉他的房子并进一步恐吓他的家人。

来文方还报告称，最终，在凌晨 2 时，一群士兵前往卡塔米什先生兄弟的家中将他逮捕，同样未出示逮捕令，并将其移送至 Ofer 监狱。卡塔米什先生在那里接受了 10 分钟的审讯。

来文方称，2011 年 4 月 28 日，卡塔米什先生被延期拘留 6 日，至 2011 年 5 月 3 日下午 5 时，以便有关方面继续调查他的案子。5 月 3 日晚 8 时 30 分，卡塔米什先生的候审期已结束 3.5 个小时，这时以色列军方告知其律师马哈茂德·哈桑，当局已签发了对其委托人的行政拘留令，而就在几小时之前，军方还告知律师卡塔米什先生将于当天获释。

然而，据来文方称，哈桑先生于晚 11 时收到的行政拘留令副本似乎是其他人拘留令的副本，被人用修正液修改过，加上了卡塔米什先生的名字。此外，该拘留令实为行政拘留“延期令”，而卡塔米什先生自 1990 年代中期以来还是首次遭到行政拘留。拘留令上的出生日期存在错误，另外，拘留令上称卡塔米什先生被怀疑是哈马斯活动分子，这与 2011 年 4 月 28 日卡塔米什先生的拘留延期听审中以色列安全总局的说法存在直接矛盾。此外，尽管拘留令似乎是由中部区域军事指挥官阿维·米兹拉希签署的，但盖章的却是其办公室内一位职位较低的指挥官“亚伊尔·科拉姆”。

来文方报告称，以色列军方于次日 2011 年 5 月 4 日签发了新的拘留令，显然是为了更正前一份的错误；但这份拘留令的盖章人仍是职位较低的“科拉姆”指挥官。

2011 年 5 月 8 日，军事法官要求将前两份拘留令作废并出示一份新的拘留令。当前的行政拘留令上显示，卡塔米什先生因构成不明安全风险而被羁押，但没有说明证据。

卡塔米什先生的行政拘留复审听审原定于 2011 年 5 月 12 日举行，但应当向法官出具不利于卡塔米什先生的秘密证据的安全总局并未出席。听审因此被推迟至 5 月 15 日。然而军事法官直到 5 月 19 日才就行政拘留作出决定，批准拘留卡塔米什先生四个月，依据是卡塔米什先生据称与解放巴勒斯坦人民阵线有联系，因而构成了“安全威胁”。来文方称，法官考虑到拘留卡塔米什先生时多次发生程序性错误，故将军事指挥官原本要求的六个月拘留期缩短至四个月。

来文方报告称，2011 年 6 月 3 日，卡塔米什先生一方以拘留令存在上文所述的多项错误为由，就法官的决定提起上诉。同一天，检方也提起上诉，要求按原要求将卡塔米什先生拘满六个月。

2011 年 6 月 21 日，一名军事法官驳回了双方上诉，称初审法院已通过将拘留期从六个月缩短至四个月等方式，处理了拘留令出错的问题。

来文方还报告称，2011 年 9 月 2 日，签发了一份再拘留卡塔米什先生六个月的新行政拘留令。该拘留令原定于 9 月 5 日由军事法官复审，但应军队检方的要求，听审被推迟了。9 月 25 日，卡塔米什先生被带见法官，但法官并未就行政拘留令作出决定。

最终，行政拘留令于 2011 年 10 月 3 日得到批准，拘留期六个月，理由是法官根据秘密档案所载资料，仍然认定卡塔米什先生构成了安全威胁。

2012 年 2 月 23 日，卡塔米什先生的拘留令被再次延期六个月。来文方称，卡塔米什先生遭监禁一案的相关案情构成任意拘留，因为拘留没有法律依据，且卡塔米什先生被任意剥夺了《世界人权宣言》规定、并得到《公民权利和政治权利国际公约》第十四条所保障的公平审判权。

就此，来文方提出，在行政拘留令得到批准之前，卡塔米什先生被拘留了 29 天，而审讯时间只有 10 分钟。来文方提出，如果当局有支持行政拘留的证据，那么应当进行更具实质性的审讯，并按照军事法令对卡塔米什先生提起指控并交军事法庭审判。来文方还指出，在没有足够的证据定罪的情况下，使用行政拘留是绝对不应该的。

来文方指出，卡塔米什先生的候审期于下午 5 时结束，而针对他的行政拘留令的签发时间至少晚了 3.5 个小时(8 时 30 分，卡塔米什先生的律师才首次获知已经签发了对卡塔米的行政拘留令)，在长达约 6 个小时之后(11 时，卡塔米什先生的律师才收到行政拘留令的副本)，这意味着，在此期间，关押卡塔米什先生没有任何法律依据。

来文方提出，首份对卡塔米什先生的行政拘留令似乎是一份对他人的“延期”拘留令的副本，经修正液修改后加上了卡塔米什先生的名字。即便是经修改

之后，该拘留令上卡特米什先生的出生日期和涉嫌罪名也存在错误。第二天签发了更正过的拘留令，但该拘留令又于 2011 年 5 月 8 日被有关主管部门签发的新命令所取代。

来文方还提出，尽管军事法院应对以色列军事指挥官依照以色列《第 1651 号军事法令》签发的行政拘留令予以复审并受理进一步上诉，但律师们并不能获准查阅不利于其委托人的“秘密资料”，使复审权形同虚设。

来文方进一步提出，国际法严格规定，只有在危及国家存亡的绝对必要情况下才能使用行政拘留令，而在卡特米什先生一案中，难以相信这一严格要求已得到遵守：

(a) 以色列检方没有提供拘留证据，只是声称卡特米什先生构成不明安全风险；

(b) 在行政拘留令获得批准之前，卡特米什先生被拘留了 29 天，却只被审讯了 10 分钟，让人怀疑他能对国家存亡构成多大的真正威胁。

此外，来文方忆及，在此次正在进行的行政拘留之前，卡特米什先生就曾于 1990 年代在未受指控的情况下遭到过逮捕和羁押，被行政拘留了近六年。

1992 年他首次被捕，遭到羁押和酷刑达一年以上，到 1993 年 10 月才被行政拘留。之后的六年中，尽管缺少不利证据，他的拘留令仍被不断延期，到 1998 年他才获释，成为了在未受指控的情况下在以色列监狱被行政拘留时间最长的人之一。

该国政府的回应

工作组感到遗憾的是，该国政府尚未对工作组转交的指控予以回复。

尽管该国政府未提供任何信息，工作组认为可以依据其工作方法第 16 条，就卡特米什先生被拘留的问题发表意见。

讨论

工作组忆及，在根据目的、性质或严重程度而必须将某项处罚视为刑事处罚的情况下，即便在国内法中只将拘留定为行政拘留，¹ 也适用《公民权利和政治权利国际公约》第十四条关于公平审判权的规定。

卡特米什先生在被捕后被监禁时间超过一年半。考虑到根据《第 1651 号军事法令》对卡特米什先生施加的制裁的性质，工作组认为《公民权利和政治权利国际公约》第十四条关于公平审判权的规定适用于本案，即便这一拘留行为依照国内法属于行政处置手段。

¹ 见人权事务委员会，第 1015/2001 号来文，Perterer 诉奥地利，第 9.2 段；及关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号意见(2007 年)，第 15 段。

公平审判权包括《公民权利和政治权利国际公约》第十四条第 3 款(乙)项规定的获取指控所依据的材料的权利(有相当时间和便利准备辩护的权利)。第十四条第 3 款(甲)项还规定当事人有权被迅速和详细地告知所受指控的性质及原因。

本受审议案件中,被拘留者及其律师都无法查阅剥夺卡塔米什先生自由所依据的“秘密证据”,违反了《公民权利和政治权利国际公约》第十四条第 3 款(乙)项。这一违约行为剥夺了卡塔米什先生有相当便利准备辩护的权利。卡塔米什先生也未被告知导致被捕的指控的性质和原因,这违反了第十四条第 3 款(甲)项。

工作组还重申,对于国际人权法所载保护性条款的考虑分量,必须大于依据国际人道主义特别法提出的指辩,鉴于四十多年来一直受军事占领的巴勒斯坦被占领土的状况,更应该这样做。²

就此,工作组忆及人权事务委员会的声明和意见,包括关于国家紧急状态下克减问题的第 29 号一般性意见(2001 年),以及人权事务委员会关于以色列所提交报告的结论性意见(CCPR/C/79/Add.93 和 CCPR/CO/78/ISR)。

人权事务委员会尤其强调,在武装冲突期间适用国际人道主义法制度,并不妨碍适用《公约》,包括涉及危及国家存亡的公共紧急状况的《公约》第四条。按照委员会的意见,适用国际人道主义法制度,也不妨碍依据《公约》第二条第 1 款的规定,追究缔约国当局在其本国领土外,包括在所占领土上行为的责任。委员会因此重申,就目前情况而论,对缔约国当局或代理人在这些领土上的行为,凡影响《公约》所载权利的享有以及按照国际公法各项原则属于以色列国家责任范畴的,均适用于《公约》条款,以保护巴勒斯坦被占领土民众的权益。³

在人权事务委员会 2010 年关于以色列的报告中(A/65/40, 第 75 段),人权事务委员会对以色列“频繁和过度地使用行政拘留”表示关切。委员会强调:

行政拘留措施侵犯被拘留者获得公平审判的权利,包括迅速和详细地、被拘留者懂得的语言。告知所受指控的性质和原因、有相当时间和便利准备辩护并与自己选择的律师沟通、当面审判、以及亲自或通过自选的律师辩护的权利(第四、第十四和第二十四条)。

相应地,人权事务委员会建议缔约国

避免使用行政拘留,特别是避免对儿童使用行政拘留,并确保始终维护被拘留者的公平审判权;以及……使被行政拘留者能够迅速与自己选择的律师联系,用被拘留者懂得的语言立即告知所受的指控,向他们提供资料以便准备辩护,迅速将被拘留者带见法官,并在他们本人或律师在场的情况下进行审判。

² 见第 5/2010 号意见(以色列),第 33 段。

³ CCPR/CO/78/ISR, 第 11 段。

在先前的涉及以色列的意见中，⁴ 工作组强调，只有在严格有限的情况下，且仅当“国家安全……使之绝对有必要”时，并且唯有依据“常规程序”（《日内瓦四公约》第四十二和第七十八条以及《公约》第四条），才允许使用行政拘留。⁵

此外，如涉及以色列的案件中所指出的，军事法庭并不是独立和公正的。军事法庭由军方人员组成，军人必须服从军纪，且在升迁方面依赖于上级。⁶ 因此，卡塔米什先生被剥夺了《公民权利和政治权利国际公约》第十四条第 1 款所规定的接受独立和公正法庭听审的权利。

工作组认为卡塔米什先生被剥夺了《世界人权宣言》第九和第十条以及《公民权利和政治权利国际公约》第九和第十四条所载的基本权利。因此该案属于工作组采用的案件类别的第一类和第三类。

处理意见

鉴于上述情况，工作组提出以下意见：

剥夺卡塔米什先生自由的行为是任意的，违反了《世界人权宣言》第九和第十条以及《公民权利和政治权利国际公约》第九和第十四条，属于适用于工作组审议的提交案件类别的第一类和第三类。

根据上述提出的意见，工作组请该国政府采取必要步骤，就卡塔米什先生的境况作出补救，使之符合《世界人权宣言》和《公民权利和政治权利国际公约》所列的各项标准和原则。

工作组认为，考虑到该案所有情节，适当的补救办法是释放卡塔米什先生并依据《公民权利和政治权利国际公约》第九条第 5 款赋予他可强制执行的赔偿权。

[2012 年 11 月 20 日通过]

⁴ 第 3/2012 号意见(以色列)；第 5/2010 号意见(以色列)。

⁵ 第 3/2012 号意见，第 28 段。

⁶ 同上。