

Distr.: General 20 February 2020

Chinese

Original: English

人权理事会

任意拘留问题工作组

任意拘留问题工作组第八十六届会议(2019 年 11 月 18 日至 22 日)通过的意见

关于 Mohamed Hassan Alim Shareef (埃及和苏丹)的第 77/2019 号意见

- 1. 任意拘留问题工作组系根据人权委员会第 1991/42 号决议设立。人权委员会第 1997/50 号决议延长了工作组的任期并对其任务作了明确说明。根据大会第 60/251 号决议和人权理事会第 1/102 号决定,人权理事会接管了人权委员会的任务。人权理事会最近在第 42/22 号决议中将工作组的任期延长三年。
- 2. 工作组依照其工作方法 (A/HRC/36/38)于 2019 年 3 月 28 日向埃及政府转交了一份关于 Mohamed Hassan Alim Shareef (又名 Mohamed Boshi)的来文。该国政府未对来文作出回复。该国是《公约》的缔约国。
- 3. 工作组依照其工作方法,还于 2019 年 3 月 29 日向苏丹政府转交了关于 Boshi 先生的同一来文。该国政府 2019 年 4 月 1 日对来文作出了回复。该国是《公民及政治权利国际公约》的缔约国。
- 4. 工作组视下列情况为任意剥夺自由:
- (a) 显然提不出任何法律依据证明剥夺自由是正当的(如某人刑期已满或尽管大赦法对其适用,却仍被关押)(第一类);
- (b) 剥夺自由系因某人行使《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(就缔约国而言)《公民及政治权利国际公约》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 所确立的接受公正审判权国际标准,情节严重,致使剥夺自由具有任意性(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议或补救(第四类);

GE.20-02667 (C) 280220 300320





(e) 剥夺自由违反国际法,因为存在基于出生、国籍、族裔或社会出身、语言、宗教、经济状况、政治或其他见解、性别、性取向、残疾或任何其他状况的歧视,目的在于或可能导致无视人人平等(第五类)。

提交的材料

来文方提交的来文

背景

- 5. Mohamed Hassan Alim Shareef (又名 Mohamed Boshi)是苏丹公民,生于 1985 年 1 月 1 日。Boshi 先生是一名政治活动家,也是反对党复兴党的前成员。他被捕前的常住地址在开罗。
- 6. 据来文方称,2011年,Boshi 先生因公开批评总统的一名顾问而被国家情报和安全局逮捕,在喀土穆被拘留数星期。据报告,在这一拘留期间,Boshi 先生遭到毒打形式的酷刑,并在不人道的拘留条件下受到关押。
- 7. 来文方进一步解释说,2013 年,在当局镇压当年发生的全国示威的过程中,Boshi 先生再次被国家情报和安全局逮捕并拘留了一个多月。在此期间,他遭受了毒打形式的酷刑,并在不人道的拘留条件下受到关押。
- 8. 来文方指出,由于威胁、权利受到侵犯以及拘留期间酷刑造成的伤害需要治疗,Boshi 先生于 2017 年搬到了开罗。在那里,他寻求联合国难民事务高级专员办事处(难民署)的保护,并申请庇护。在埃及,Boshi 先生继续通过社交媒体批评苏丹政府。

在埃及受到的逮捕和拘留

9. 来文方报告说,2018 年 10 月 6 日夜间,Boshi 先生在开罗的公寓内被埃及国家安全局的八名人员逮捕,没有任何逮捕证,也没有解释逮捕他的原因。被捕后,他被带到一个未知的地方,并受到单独监禁。

在苏丹受到的拘留

- 10. 据称,2018 年 10 月 9 日,国家情报和安全局与 Boshi 先生的家人联系,告知他们 Boshi 先生已被送回苏丹并被该机关羁押,但拒绝透露他的下落。来文方称,拒绝透露 Boshi 先生的下落相当于强迫失踪。
- 11. 来文方指出,2018年11月8日,国家情报和安全局对外关系处处长向新闻界宣布,国家安全检察机关已对Boshi 先生提起刑事诉讼。他宣布,根据《刑法》(1991年),Boshi 先生被指控共谋执行犯罪计划(第21条)、破坏宪法秩序(第50条)、对国家发动战争(第51条)、间谍活动(第53条)、宗派仇恨(第64条)、传播虚假消息(第66条)、破坏公共和平(第69条)和公开滋事(第77条)。根据国家情报和安全局法律部提交的请求,Boshi 先生还被根据《网络犯罪法》(2007年)控告欺诈或冒名项替(第11条)、违反公共秩序和道德(第14条)以及诽谤(第17条)。来文方强调,对Boshi 先生的一些指控涉及可处以死刑的罪行。
- 12. 来文方报告说,在这一宣布之后,Boshi 先生的亲属去了位于国家安全检察官办公室的警察局,要求获准向Boshi 先生提供衣服和食物。然而,警察告诉他

- 们, Boshi 先生不在他们的监管之下。2018 年 11 月 19 日, 他的家人向国家安全检察机关第一副检察官提交了一份申诉, 要求告知 Boshi 先生的下落, 并允许探视, 但无济于事。
- 13. 来文方解释说,2018 年 11 月 27 日,Boshi 先生的一名家庭成员得以在喀土穆科贝尔监狱的国家情报和安全局拘留中心探视了他,时间达一个小时。据报告,Boshi 先生被转移到科贝尔监狱是为了让他与家人见面,但他无法确定关押他的拘留设施的位置,因为国家情报和安全局在转移期间给他戴上手铐和眼罩。自这次探访以来,他的家人和律师一直未被允许再次探访或联系他。他的律师每天都向国家情报和安全局提出探访他的请求。然而,该局从未允许他探访监狱中的委托人,理由是审讯仍在进行。
- 14. 2018 年 12 月 7 日, Boshi 先生在他的律师不在场的情况下被带到国家安全检察机关,他的律师是在之后才被告知这次会面的。
- 15. 据消息来源称,尽管 Boshi 先生已被正式起诉,但他尚未受到审判。国家安全检察官延长了对他的审前拘留,以便进行进一步调查和法律诉讼。

总体形势

- 16. 据来文方称,该案件的形势背景是,国家情报和安全局一再侵犯苏丹记者、政治活动家和反对派成员的人权。1 来文方称,国家情报和安全局系统地逮捕被认为反对当局的个人,特别是针对记者、反对派成员、政治活动家、人权维护者、学生和和平抗议者。为支持这些主张,来文提交人强调了人权事务委员会2018 年审议苏丹的结论性意见(CCPR/C/SDN/CO/5, 第 41 段)。此外,来文提交人称,一些人被国家情报和安全局逮捕,随后遭到强迫失踪,被单独监禁数日至数年不等,这已经成了一种模式。在拘留期间,被拘留者在没有控告、司法审查或审判的情况下被拘留,他们经常遭受酷刑和/或虐待作为一种惩罚,或强迫他们签署自证其罪的声明。
- 17. 据来文方称,国家情报和安全局在苏丹对记者和政治活动分子犯下这种侵权行为的模式是国内立法缺乏基本法律保护的直接后果。具体而言,来文提交人指出,人权事务委员会已经指出,苏丹关于逮捕和拘留的法律制度不符合《公约》第九条(同上,第 41 段)。例如,来文方解释说,《国家安全法》(2010 年)第 50条和第 51 条没有提到为逮捕个人提供司法授权的义务,也没有提到向被拘留者告知对他们的指控并向他们提供法律援助的义务。因此,正如人权事务委员会所指出的那样,根据该法第 51 条,嫌疑人可在没有司法监督的情况下被拘留长达四个半月(同上,第 41 段)。此外,来文方指出,根据第 51 条,被拘留者与外界接触的条件是负责拘留的官员同意这种接触"不妨碍审讯、调查和调查的进展"。
- 18. 来文方指出,人权事务委员会强调,根据《刑事诉讼法》第 79 条,在嫌疑人被正式指控之前,设想的拘留期最长为两个星期(同上,第 41 段)。因此,来

¹ 关于这一指称,来文方提到了以下情况:非洲正义与和平研究中心,"虽然有更多被拘留者获释,但苏丹当局继续对个人实行旅行禁令、任意逮捕和单独监禁",2018 年 4 月 4 日。可查阅 www.acjps.org/more-detainees-released-as-sudanese-authorities-continue-to-target-individuals-with-travel-bans-arbitrary-arrests-and-incommunicado-detention。

文方称,《刑法》没有规定在 48 小时内将被捕者带见司法主管的义务。² 此外,《刑事诉讼法》第 4 条、第 83 条和第 135 条没有明确规定允许被拘留者与其律师和家人接触的时限,并规定这种接触以检察机关的批准为条件。

19. 来文方还忆及,《国家安全法》第 52 条、《警察法》(2008 年)第 45 条以及《武装部队法》(2007 年)第 34 条和第 42 条分别规定,国家情报和安全局、警察和武装部队成员免于起诉。来文提交人指出,人权事务委员会将这种豁免描述为不受不当政治影响的一般问责制度的障碍(CCPR/C/SDN/CO/5,第 37 段)。豁免只能由各自部队的首长酌情取消,他们通常拒绝这样做,没有任何司法审查来监督和质疑他们的决定。3 国内立法缺乏法律保护,这与《国家安全法》赋予国家情报和安全局的广泛任务形成反差。在这方面,来文方称,根据该法第 24 条,国家情报和安全局拥有广泛和模糊的权限,包括保护苏丹的国家安全、宪法及"其人民的社会结构和安全",收集信息,就国家安全威胁进行相关的搜查和调查,以及"侦查"间谍、恐怖主义、极端主义、阴谋和破坏等活动的威胁。赋予安全部队的这一大范围管辖权使其能够直接干涉记者、反对派和民间社会其他成员的见解和表达自由权。此外,《国家安全法》没有提到个人有权向独立司法机构质疑国家情报和安全局影响其权利的决定和行动。

20. 来文方报告称,国家安全委员会于 2010 年根据《国家安全法》第 7 条成立,由总统担任主席。根据《国家安全法》第 25 条,委员会有权进行调查,逮捕和拘留个人。

法律分析

- 21. 来文方忆及,Boshi 先生在媒体和社交网络上自由表达见解后被逮捕并被迫失踪,这是他发表作品的直接后果。因此,据来文方称,Boshi 先生的被捕和拘留相当于侵犯了他根据《公约》第十九条享有的表达自由权。来文方还称,《公约》第十九条第三款规定的限制不适用于本案。由于 Boshi 先生因行使表达自由权而被捕,对他的逮捕和拘留也相当于任意剥夺自由,违反了《公约》第九条。
- 22. 来文提交人进一步称, Boshi 先生是在没有出示任何逮捕证或被告知任何逮捕理由的情况下被逮捕的, 这违反了《公约》第九条。被捕后, Boshi 先生被秘密隔离拘留, 因此遭受强迫失踪, 由此可见, 违反《公约》第九条的任意拘留、违反《公约》第七条的酷刑以及违反《公约》第十四条所载的公平审判保障是初步可信的。
- 23. 来文方称,尽管当局承认 Boshi 先生被拘留,尽管他的家人曾在科贝尔监狱探望过他一次,但在提交来文时,他的下落仍然不明。根据《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》中"强迫失踪"的定义,其中包括国家工作人员实施逮捕后拒绝承认剥夺自由或隐瞒失踪者的命运或下落,因此来文方称,Boshi 先生在提交来文时仍被强迫失踪。

² 来文方具体提到了《刑事诉讼法》第 4、第 75、第 77、第 79、第 80、第 81 和第 83 条。

³ 来文方提及非洲人权和人民权利委员会, Monim Elgak、Osman Hummeida 和 Amir Suliman (由 FIDH 和 OMCT 代理)诉苏丹案,第 379/09 号来文,2014 年 3 月,第 25 段。

24. 最后,来文方称,在 Boshi 先生被强迫失踪之前的拘留期间,他曾多次遭受酷刑,对他的健康造成了永久性影响。有鉴于此,来文方称,Boshi 先生被强行造返苏丹违反了埃及根据不驱回原则承担的义务,违反了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第3条。因此,来文方认为,苏丹和埃及当局都违反了《公约》第七条,因此应对侵犯 Boshi 先生不受酷刑的权利负责。

政府的回应

- 25. 2019年3月28日,工作组向两个被告国各提交了内容相同的一份来文。
- 26. 2019 年 4 月 1 日,苏丹政府提交了回复证实,Boshi 先生是根据《刑法》被捕的,并根据第 50、第 51、第 53 和第 69 条被指控煽动对国家的仇恨。政府还表示,Boshi 先生根据《刑事诉讼法》享有的权利得到了尊重。
- 27. 苏丹政府表示,在提交回复时,对 Boshi 先生的审判正在进行,最后一次庭审于 2019 年 3 月 21 日举行,他由一个辩护团队代理。
- 28. 苏丹政府进一步表示,它将在适当时候向工作组通报法院的裁决和案件详情。此外,政府重申其对所有人权文书的承诺及其与工作组的合作。
- 29. 2019 年 5 月 14 日,埃及政府请求延长最后期限,获得批准,新的最后期限为 2019 年 6 月 27 日。然而,政府未在工作组第八十六届会议之前提交任何答复。

来文方的进一步意见

- 30. 在收到苏丹政府的答复后,工作组通知了来文方。来文方随后提交了以下补充资料。
- 31. 来文方报告称,它获悉,Boshi 先生已于 2019 年 4 月 15 日获释,根据过渡 军事委员会的决定,对他的所有指控均已撤销。
- 32. 来文方认为, Boshi 先生因遭受强迫失踪和任意拘留, 没有得到充分、有效和及时的赔偿和补救。来文方要求得到的赔偿包括, 对遭受的身体和精神伤害、相关的法律和医疗费用、失去的就业机会以及全面的身体和心理康复的赔偿措施。
- 33. 此外,来文方认为,为了保证不重犯,必须修订关于剥夺自由的国内法律和做法,特别是《国家安全法》和《刑事诉讼法》,以确保符合国际和人权标准。

讨论情况

- 34. 本案涉及两个成员国。一个国家的政府作出了回应,而另一个国家的政府没有回应。尽管埃及政府没有作出答复,但工作组决定根据其工作方法第 15 段提出本意见。工作组感谢来文方和苏丹政府的合作。
- 35. 工作组确认了解到关于 Boshi 先生获释的信息。然而,鉴于本案的情况,工作组认为,根据其工作方法第 17 (a)段,就剥夺自由是否属于任意性质提出意见仍然是相关的。

- 36. 工作组认为,来文方是可靠的,它提请审议的信息核心内容得到了苏丹政府的证实,特别是逮捕和拘留。
- 37. 工作组已在判例中确立了处理证据问题的方式。在来文方有初步证据证明缔约国违反国际规定构成任意拘留时,政府如要反驳指控,则应承担举证责任(见A/HRC/19/57, 第 68 段)。在本案中,埃及政府选择不对来文方提出的表面可信的指控提出质疑,而苏丹政府则在没有任何佐证的情况下提供了简短的答复。
- 38. 来文方称, Boshi 先生是在没有逮捕证的情况下被捕的。这违反了《公约》第九条第一款规定的义务。他没有被及时告知对他的指控: 最终是在大约 30 天后才让他了解到这些指控。指控的这些情况构成了违反《公约》第九条第二款的行为。
- 39. 此外,Boshi 被单独监禁——先是在埃及,然后在苏丹——这使得他无法与外界联系,包括家人和律师。值得提及的是,单独监禁显然是任意的,因为它将被拘留者置于法律保护之外。在这起案件中,Boshi 先生也被强迫失踪——先是在埃及失踪了三天,然后在苏丹失踪了近一个月——因为他的家人直到 2018 年 11 月 8 日才被告知他被拘留。这两国政府都没有对这些严重指控提出异议,因此工作组认为这些指控是可信的。
- 40. 来文方称,截至提交之日,Boshi 先生仍未被带见法官。苏丹政府对这一指控的答复是,截至其答复之日,正在进行审判。然而,工作组注意到,苏丹政府说明的唯一听证日期是 2019 年 3 月 21 日,即逮捕发生后六个月。因此,Boshi 先生无法质疑对逮捕和拘留他的合法性,他也没有被迅速带见法官,这违反了《公约》第九条第三款和第四款的要求。
- 41. 考虑到所有这些侵权行为,工作组得出结论认为,Boshi 先生在埃及被逮捕 以及在埃及和苏丹被拘留是任意性的,属于第一类
- 42. 如工作组先前所指出,4 表达自由包括不分国界寻求、接受和传递各种信息和思想的权利。这项权利还包括表达和接受能够传递给他人的各种形式的思想和见解,包括政治见解。此外,允许对这一权利作出的限制既可能涉及尊重他人的权利或名誉,也可能涉及保护国家安全、公共秩序(ordre public)、公共健康或道德。如人权事务委员会所规定的,不允许以《公约》第十九条第三款未具体说明的理由进行限制,即使这种理由可以证明对《公约》所保护的其他权利的限制是合理的,而且限制必须只适用于既定的目的,并且必须与限制所依据的具体需要直接相关。5
- 43. 来文提交人陈述的案件事实部分得到了苏丹政府答复的证实,根据这些事实,Boshi 先生被指控公开表达了他对其国籍国政治的观点。《公约》第十九条保护言论自由。虽然第 19 条第 3 款规定了在某些条件下对言论自由的限制,但政府没有提出任何论据来证明这种限制在本案中是合理的。这些指控最终被法院驳回,这是正确的。然而,工作组仍然可以得出结论,Boshi 先生的被捕和拘留是由于他行使了言论自由。

⁴ 见第 32/2019 和第 16/2017 号意见。

⁵ 人权事务委员会,关于见解和表达自由的第34号一般性意见,第22段。

44. 此外,工作组注意到,Boshi 先生在埃及请求国际保护。他作为寻求庇护者的身份意味着禁止将他转移到一个存在他将面临不可挽回伤害的真正风险的国家——在本案中是他正在逃离的国家苏丹,并且埃及政府有义务给予他《公约》规定的所有保护。6 不驱回原则是国际法的一项强制性规范,在习惯法和协定法中都有规定。工作组特别指出,埃及是《关于难民地位的公约》(1951 年)和《关于难民地位的议定书》(1967 年)的缔约国,这两项文书都禁止将难民驱回本国。《世界人权宣言》第十四条规定了寻求庇护的权利,这是 Boshi 先生在埃及享有的权利。此外,《公约》第十三条具体规定了缔约国驱逐合法在其境内的外国人的条件,埃及政府在本案中未证明这些条件得到了满足。然而,埃及政府不仅逮捕了他,而且随后将他移交给了苏丹,在那里他立即受到拘留。

45. 因此,下令将一个人驱逐到一个确实存在该人在没有法律依据或没有指控的情况下被长期拘留的风险的国家,或使他在一个明显服从行政部门命令的法院受审,不能被视为符合《公约》第二条规定的缔约国尊重和确保其领土上和受其控制的所有个人享有《公约》承认的权利的义务。

46. 因此,工作组得出结论,这一拘留是任意性的,属于第二类。

47. 鉴于工作组认为剥夺 Boshi 先生的自由是任意性的,属于第二类,工作组希望强调,不应该进行任何审判。然而,由于审判确实进行了,工作组现在着手审议所指控的侵犯公平审判权和正当程序的行为是否严重到足以使剥夺他的自由具有任意性质,从而属于第三类。

48. 工作组注意到,Boshi 先生被单独监禁的直接后果是他无法接触律师。来文方称,国家安全检察机关 2018 年 12 月 7 日的首次听证会上没有他的律师在场。苏丹政府没有回应这一指控,但提供了一般性的说法,称被告的权利受到了尊重,他有一名律师。然而,政府的答复没有说明律师是何时被任命的,以及他是否与被告有任何有意义的互动。因此,工作组相信来文方提供的信息,并得出结论认为,这侵犯了 Moshi 先生获得法律援助的权利以及第十四条第三款(乙)项和(丁)项规定的为准备辩护给予充分时间和便利的权利。

49. 因此,工作组得出结论认为,违反《公约》第十四条的情况十分严重,拘留 可被视为任意性质,属于第三类。

50. 如前所述,此案涉及两个国家的政府,两国都有机会作出回应。埃及政府和苏丹政府在导致申诉的过程中相互充分合作:埃及政府逮捕并拘留了 Boshi 先生,然后将他移送到苏丹,在那里他受到进一步拘留。工作组的结论是,本案中的逮捕和拘留是任意性的,属于第一、第二和第三类。工作组忆及,如果另一个国家的行为助长了任意剥夺自由,可能该国也须分担侵犯人权的责任。两国行动的互补性和拘留的连续性使得两国对侵权行为负有共同责任是合乎逻辑的。因此,两国有向 Boshi 先生提供赔偿的共同义务。7

⁶ 人权事务委员会,关于《公约》缔约国一般法律义务性质的第 31 号一般性意见(2004 年),第 10 段:"……《公约》权利的享有不仅限于缔约国的公民,还必须向所有个人开放,无论其国籍或无国籍状态如何,例如寻求庇护者、难民、移民工人和其他可能身处缔约国领土或受缔约国管辖的人……"。

⁷ 见第 56/2016 号、第 53/2016 号和第 50/2014 意见。

- 51. 工作组根据其工作方法第 33 (a)段,将此案转交酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员、促进和保护见解和表达自由权问题特别报告员以及法官和律师独立性问题特别报告员,并请两国政府翻译和公布本意见。
- 52. 最后,工作组希望对来文方提交的材料中指认的严重违反国际人权标准的行为表示关切,苏丹政府对此指认未予反驳。因此,为了保证侵权行为不再发生,有必要废除《国家安全法》。

处理意见

53. 综上所述,工作组发表如下意见:

剥夺 Mohamed Hassan Alim Shareef (又名 Mohamed Boshi)的自由违反了《世界人权宣言》第十四条和《公民及政治权利国际公约》第二、第九、第十三、第十四和第十九条,是任意的,属于第一、第二和第三类。

- 54. 工作组请埃及政府和苏丹政府采取必要步骤,毫不拖延地纠正 Boshi 先生的情况,使之符合相关国际规范,包括《世界人权宣言》和《公民及政治权利国际公约》中规定的规范。
- 55. 工作组认为,考虑到本案的所有情节,适当的补救办法是立即释放 Boshi 先生,并根据国际法赋予他可强制执行的获得赔偿和其他补偿的权利。另外,苏丹政府必须废除现行的《国家安全法》,或加以修正使之符合国际法。
- 56. 工作组促请该两国政府确保对任意剥夺 Boshi 先生自由的相关情节进行全面 和独立的调查,并对侵犯他权利的责任人采取适当措施。
- 57. 根据其工作方法第 33 (a)段,工作组将本案转交酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员、促进和保护见解和表达自由权问题特别报告员以及法官和律师独立性问题特别报告员,以便采取适当行动。
- 58. 工作组请该两国政府通过一切现有手段并尽可能广泛地传播本意见。

后续程序

- 59. 工作组根据工作方法第 20 段,请来文方和该两国政府提供资料,说明就本意见所作建议采取的后续行动,包括:
 - (a) Boshi 先生是否已被释放,如果是,何日获释;
 - (b) 是否已向 Boshi 先生作出赔偿或其他补偿;
- (c) 是否已对侵犯 Boshi 先生权利的行为开展调查,如果是,调查结果如何;
- (d) 是否已按照本意见修订法律或改变做法,使埃及和苏丹的法律和实践符合其国际义务;
 - (e) 是否已采取其他任何行动落实本意见。
- 60. 请该两国政府告知工作组在实施本意见所载建议的过程中可能遇到的任何困难,是否需要得到进一步技术援助,例如通过工作组访问提供的技术援助。

61. 工作组请来文方和该两国政府在本意见转达之日起六个月内提供上述资料。 然而,如果有与案件相关的新情况引起工作组的注意,工作组保留自行采取本意 见后续行动的权利。工作组可通过此种行动,让人权理事会了解工作组建议的落 实进展情况,以及任何未采取行动的情况。

62. 工作组忆及,人权理事会鼓励所有国家与工作组合作,请其考虑工作组的意见,必要时采取适当步骤对被任意剥夺自由者的情况予以补救,并将采取的措施告知工作组。8

[2019年11月21日通过]

⁸ 见人权理事会第 42/22 号决议第 3 和第 7 段。