



人权理事会
任意拘留问题工作组

任意拘留问题工作组第八十九届会议(2020 年 11 月 23 日至
27 日)通过的意见

关于 Benoît Faustin Munene 的第 62/2020 号意见(刚果共和国)

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出明确说明。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。人权理事会最近一次在第 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 2020 年 4 月 6 日向刚果共和国政府转交了关于 Benoît Faustin Munene 的来文。刚果共和国政府尚未对来文作出答复。该国是《公民及政治权利国际公约》缔约国。
3. 工作组视下列情形下的剥夺自由为任意剥夺自由:
 - (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关于公正审判权的国际规范,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);
 - (e) 剥夺自由违反国际法,因为存在基于出生、民族、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

来文方的来文

4. Benoît Faustin Munene 系安哥拉和刚果(民主共和国)籍军人和政治人物，居于刚果共和国。

(a) 背景

5. 据来文方称，Munene 先生曾任解放刚果一扎伊尔民主力量同盟武装部队负责人，曾与洛朗-德西雷·卡比拉一道，积极参与了导致蒙博托政权垮台的事件。

6. 来文方称，在卡比拉任总统期间，即 1997 年至 2001 年间，Munene 先生被任命为内政部副部长，随后又被任命为刚果武装部队参谋长和刚果空军参谋长。卡比拉于 2001 年遇刺后，Munene 先生被免去其政府职位。据称，Munene 先生的地位和特权随后逐渐被撤除，因为他被以升迁名义安排到并不存在的职位上。2006 年，他被迫退休，并受到监视。

7. 来文方解释说，Munene 先生随后组建了一个政党，即人民进步与民主大会，并作为候选人参加了议会选举。但是，时任当局阻挠了这一新成立的政党的所有政治活动。

8. 据来文方称，Munene 先生随后几次遭到未遂暗杀和人身袭击。据称，武装人员于 2009 年 10 月，并再次于 2010 年 9 月，使用重型武器袭击了他的住所，并向其家人和工作人员开枪。据报道，在最后一次袭击中，他的一个女儿遇害。出于上述原因，Munene 先生离开了金沙萨。

9. 来文方称，Munene 先生于 2010 年 9 月 29 日流亡到刚果共和国。刚果共和国当局对他表示欢迎，并给予他“个人保护”。

10. 来文方报告称，Munene 先生随后在事实上遭到刚果共和国当局无正当理由的拘留。刚果共和国当局没收了他的安哥拉护照以及刚果民主共和国签发给他的护照。来文方解释说，Munene 先生先是被软禁在该国西部靠近加蓬边境的埃沃市的一幢国有别墅中。国家当局以确保其安全为名，一直对其进行监视。来文方称，其软禁条件非常严苛，因为不能随意去宅邸和花园外走动，且一直处在武装或便衣警卫的监视下。此外，仅允许他进行最低限度的通信。他的书面和电话信息遭到监控，且需申请授权。

11. 来文方进一步报告称，2011 年 3 月 4 日，在刚果民主共和国举行的一次模拟审判中，马塔迪军事法庭以阴谋危害国家安全为由，缺席判处 Munene 先生终身监禁。据来文方称，Munene 先生从未被传唤，也从未被要求作出陈述。他只是从新闻媒体上听说过该判决，但从未接到通知。继上述有罪判决后，刚果民主共和国要求引渡 Munene 先生，但遭到刚果共和国拒绝。

12. 来文方补充说，Munene 先生尚未获得居留许可。他被剥夺自由，并非基于任何法庭判决。此外，他无法向负责处理庇护申请的机构，即国家难民援助委员会，提交政治庇护申请或申请居留许可。据称是出于人道主义理由，Munene 先生被置于刚果共和国的司法管辖下，并在无正当理由情况下被拘留在家中，一直

处于国家官员的监视下。据来文方称，Munene 先生正被用作与刚果民主共和国当局谈判的一个高知名度的筹码。

13. 来文方解释说，2017 年 12 月，Munene 先生试图前往加蓬，以便向瑞士领事机构提交庇护申请。瑞士在布拉柴维尔未设领事机构。但是，Munene 先生刚刚越过边境，即被加蓬边境警察以非法入境为由逮捕并拘留。

14. Munene 先生据称于 2018 年 1 月 12 日被送回布拉柴维尔，关进国家监控总局。此举没有任何法律依据，也不是基于法庭判决。

15. 来文方称，在 Munene 先生被无故关押后，其律师与刚果共和国当局联系，询问拘留原因，并要求将其释放。Munene 先生的律师就此致函刚果共和国大使(函件日期为 2018 年 5 月 17 日)，随后又致函总统(函件日期为 2018 年 5 月 31 日)，希望能解决上述局面。随后，律师转而与国家监控总局联系，希望能在 2018 年 6 月 8 日至 15 日的某个时间与 Munene 先生会面。尽管 Munene 先生的律师已获得刚果共和国领事机构签发的签证，但他在 2018 年 6 月 6 日收到一封电子邮件通知他，根据刚果共和国驻法国大使的指示，他推迟行程将“有助于”防止可能出现的任何困难。Munene 先生的律师不顾上述警告而启程，但刚果共和国当局试图劝说他不要探访 Munene 先生。

16. 来文方解释说，尽管 Munene 先生健康状况危急(他患有高血压和癌症)，但在被拘留期间，他仅能获得初级保健，从未得到适当的医治。未为其安排专科医生的门诊咨询，他也从未获准前往医疗设施就医。

17. 据来文方称，Munene 先生不仅难以与律师联系，而且几乎完全与亲属隔绝。只有一名亲属获准每月一次去他的住所送邮件。

18. 来文方报告称，Munene 先生的律师不断致函当局，试图确保 Munene 先生获得适当的医疗。

19. 来文方称，2019 年，鉴于政治局势和总统人选已发生变化，不再有任何理由以所谓保护其个人安全为由继续对 Munene 先生实行严格拘留。Munene 先生的律师于 2019 年 1 月 30 日和 2019 年 7 月 11 日致函，要求将其释放并归还安哥拉护照，以使其可以自由离开刚果共和国。律师尚未收到任何答复。

20. 来文方称，Munene 先生仍无法针对其非法拘留采取法律行动。与此同时，已在南非和瑞士提交庇护申请，但申请尚未得到处理。

21. 最后，来文方报告称，2019 年 12 月，Munene 先生再次被软禁，直至今日。他受到 24 小时监视，无法离开刚果共和国，甚至无法去接受他迫切需要的医疗救治。来文方解释说，他与妻子和最小的女儿生活在一起，但没有行动自由。来文方进一步指出，Munene 先生一直受到武装监视，被禁止离开住所或接受探访，除了唯一一次的医生探访。他还被禁止与任何人联系。

(b) 法律分析

22. 据来文方称，拘留 Munene 先生具有任意性，属于第一、第三和第五类。

一. 第一类

23. 来文方称，Munene 先生自抵达刚果共和国以来一直被剥夺行动自由。2010 年 9 月，他被软禁在埃沃市的一幢别墅中，并受到持续监视。他不能随意离开住

所，也不能随意离境。继前往加蓬后，Munene 先生在 2018 年 1 月至 2019 年 12 月间被关押在国家监控总局，条件非常严苛：他几乎不能与亲属联系，且难以与自己的律师联系。2019 年 12 月，Munene 先生再次被软禁，直至今日。由于没有行动自由，他无法离开住所，也无法离境。他还受到 24 小时监视。据此，来文方报告称，Munene 先生在多个阶段被剥夺自由。

24. 来文方回顾指出，软禁与彻底拘留一样，也被视为一种剥夺自由形式。¹

25. 因此，来文方称，Munene 先生可被视为自 2010 年 9 月以来即被剥夺自由(也就是说，被剥夺自由约 10 年)。

26. 自那天起，从未签发拘留令，为剥夺 Munene 先生的自由提供正当理由，也从未将其带见国家法官。未下达任何司法判决。未援引任何法律依据，为将其软禁和随后将其拘留在国家监控总局提供正当理由。除了口头拿其所谓安全作出的解释外，未就拘留给出任何理由。就安全而言，Munene 先生据称是被置于共和国总统的个人保护下。来文方认为，这构成第一类任意拘留。

27. 来文方还确认，Munene 先生从未接受被剥夺自由。相反，他试图重获自由并自主地离开刚果共和国。

28. 来文方进一步主张，剥夺 Munene 先生自由的理由系虚假理由。出于所谓的人道主义理由，Munene 先生被置于刚果共和国当局摆布之下。他没有可使其合法留在该国的居留许可。他无法向负责给予难民身份的主管部门，即国家难民援助委员会申请难民身份，因为国家监控总局代表内政部参与该委员会。因此，他在刚果共和国没有法律身份，完全听凭刚果共和国当局任意处置。

29. 未签发拘留令，为剥夺 Munene 先生的自由提供正当理由。剥夺 Munene 先生的自由没有法律依据。来文方得出结论称，对 Munene 先生的拘留属第一类任意拘留。

30. 此外，来文方主张，Munene 先生在无司法监督情况下被持续拘留，也使其拘留属于第一类任意拘留。就此，来文方回顾指出，Munene 先生被剥夺自由已近 10 年，遭软禁期间也好，被拘留在国家监控总局期间也好，从未按照《公民及政治权利国际公约》第九条第三款的规定被带见法官。

二. 第三类

31. 据来文方称，Munene 先生难以与律师联系，因为未向其提供任何以保密方式与律师自由联络的手段。来文方称，这违反《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 18 和《公民及政治权利国际公约》第十四条第三款(丑)项。

32. 此外，Munene 先生的律师在 2018 年 6 月 8 日至 15 日期间每次探访他时，会面都是在直接监控下进行，有国家监控总局的警卫或工作人员在场。

33. 鉴于上述事实，来文方得出结论称，Munene 先生与其律师之间的沟通受到限制。

¹ 见 Yklymova 诉土库曼斯坦(CCPR/C/96/D/1460/2006)；工作组第 01 号审议意见(E/CN.4/1993/24, 第二节)。

34. 来文方还主张，一直不让 **Munene** 先生与家人接触，有违《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 15、原则 16(1)和原则 19 以及《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)规则 43(3)、规则 58(1)和规则 68。事实上，被关押在国家监控总局时，**Munene** 先生仅获准与家人进行极为有限的联系。只有一名亲属获准每月给他送一次邮件。这是他获准进行的唯一联系。

35. 因此，来文方得出结论称，上述限制及其所受隔离对程序公正性的影响严重，足以使拘留构成第三类任意拘留。

三. 第五类

36. 来文方回顾指出，当剥夺自由系基于政治见解的歧视所致时，构成任意拘留。来文方还回顾指出，**Munene** 先生是一名职业军人，素以政治上的行动主义闻名。蒙博托政权垮台后，他曾是刚果民主共和国政府成员，后在约瑟夫·卡比拉掌权后遭罢黜。据来文方称，时任当局希望除掉前政府的所有成员，尤其是身为该国高级别监国人物和军方人物的 **Munene** 先生。来文方再次强调，**Munene** 先生当时建立了一个政党，但时任当局阻止他从事政治活动。

37. 据来文方称，**Munene** 先生的人身完整性和生命处于危险之中，因为他是时任政权的政治反对派。正因如此，他流亡到刚果共和国。

38. 来文方确认，本案的关键在于刚果民主共和国公众对 **Munene** 先生作为政治人物的看法。尽管 **Munene** 先生并不是刚果共和国现政权的政治反对派，但他曾经且仍然在刚果民主共和国被视为政治威胁。

39. 在这个问题上，来文方报告称，**Munene** 先生曾多次谴责刚果民主共和国东部地区实施的屠杀、强奸和伏击，以及该国发生的非法贩运原材料、腐败、侵吞公款、盗窃他人财产、欠薪、失业、贫困、选举舞弊、机关和机构堕落、不安全、不公正、任意拘留、即决处决和不尊重人权等现象。

40. 来文方进一步回顾指出，刚果民主共和国已要求引渡 **Munene** 先生，因为马塔迪军事法庭以阴谋危害国家为由缺席判处他终身监禁。来文方称，刚果共和国尽管已拒绝将 **Munene** 先生引渡，但也拒绝将其释放，因为据称两国已达成让 **Munene** 先生远离刚果民主共和国政治生活的协议，从而剥夺了他的人身自由和表达自由。

41. 来文方还坚称，鉴于刚果民主共和国当局在给刚果共和国当局施加压力，**Munene** 先生面临着随时被遣送回刚果民主共和国并在那里遭到处决的危险。

42. 因此，来文方主张，刚果共和国当局打着为 **Munene** 先生提供人道主义援助的幌子，却未赋予他为政治难民提供的国际保护的權利，这事实上是在非法拘留 **Munene** 先生，暗中让他服刚果民主共和国判处的终身监禁。

43. 因此，来文方认为，**Munene** 先生系因其政治见解而被拘留，其拘留因而可视为第五类任意拘留。

政府的答复

44. 2020 年 4 月 6 日，工作组将一份有关 **Munene** 先生的来文转交刚果共和国政府。工作组请该国政府最晚在 2020 年 6 月 5 日前提供详细资料，说明 **Munene** 先

生的情况。具体来说，工作组请刚果共和国政府澄清继续拘留 **Munene** 先生所依据的法律条款，以及上述条款是否符合该国根据国际人权法，特别是该国已批准的各项条约承担的义务。此外，工作组吁请刚果共和国政府确保 **Munene** 先生身心健全。

45. 工作组感到遗憾的是，刚果共和国政府未对来文作出答复，也未按照工作组工作方法的规定请求延长答复期限。工作组关切地注意到，近年间，刚果共和国政府未抓住机会在工作组常规程序下作出答复，或是未及时答复。² 工作组邀请刚果共和国政府就所有与任意剥夺自由有关的指控与工作组进行建设性接触。

讨论情况

46. 由于刚果共和国政府未予答复，工作组决定依照其工作方法第 15 段提出本意见。

47. 工作组在确定剥夺 **Munene** 先生的自由是否具有任意性时，虑及其判例当中确立的处理证据问题的原则。在来文方已出示证据初步证明违反国际规定构成任意拘留时，政府若要反驳相关指控，则应承担举证责任(见 A/HRC/19/57, 第 68 段)。本案当中，政府选择不就来文方已初步证明可信的指控提出异议。

48. 在审查对 **Munene** 先生的拘留是否具有任意性之前，首先需要确定他被拘留的时间段。据来文方称，**Munene** 先生自于 2010 年 9 月抵达刚果共和国以来，被拘留了三段时期：(a) 自 2010 年 9 月 29 日至 2017 年 12 月，他处在监视软禁中；(b) 自 2018 年 1 月 12 日至 2019 年 12 月，他被关押在国家监控总局；(c) 自 2019 年 12 月至今，他再次处于监视软禁中。来文方主张，**Munene** 先生在上述各个时期内的关押条件均构成剥夺自由。

49. 更具体地说，据来文方称，2010 年 9 月 29 日至 2017 年 12 月间，即七年多的时间内，**Munene** 先生被软禁在加蓬边境附近埃沃市一幢刚果共和国的国有别墅内。据来文方称，**Munene** 先生不能去住所外随意走动，一直处在武装或便衣警卫的监视下。他的通信被限制到最低限度，因为他所有的书面和电话信息均受到监控，且需要授权。

50. 此外，2018 年 1 月 12 日至 2019 年 12 月间，即近两年的时间里，**Munene** 先生被关押在国家监控总局，拘留条件非常严苛。据来文方称，**Munene** 先生与家人几乎没有联系，且难以与律师联系。一位家庭成员获准每月给他送一次邮件。

51. 最后，自 2019 年 12 月至今，即近一年的时间里，**Munene** 先生再次被软禁。他处在 24 小时监视下，无法离开刚果共和国，甚至无法接受紧急。据来文方称，**Munene** 先生与妻子和最小的女儿生活在一起，但没有行动自由，因为不准他离开住所。**Munene** 先生一直生活在武装监视下，不得接待任何人探访，除了唯一一次医生探访。他还被禁止与任何人联系。

52. 工作组在关于软禁问题的第 1 号审议意见中指出，在不允许当事人离开的封闭环境内实施的软禁可与剥夺自由相提并论。³ 工作组接着解释说：某人是否被

² 见第 56/2018、第 5/2018、第 25/2017 和第 44/2014 号意见。

³ 见第 10/2020 号意见，第 57 段；第 16/2011 号意见，第 14 段。

剥夺自由属事实性问题；可随时随地离开者未被剥夺自由。⁴ 工作组逐案评估某人是否确被剥夺自由。

53. 工作组适用上述原则，得出结论认为 **Munene** 先生在上述三段时期内均显然被剥夺自由。**Munene** 先生每次都是被拘留在不允许他离开的封闭环境内，且一直受到监视。此外，他的通信受到监控，与外界的联系受到限制。自 2010 年 9 月 29 日以来，即超过 10 年的时间内，除 2017 年 12 月至 2018 年 1 月 12 日他试图前往加蓬的一段短暂时期外，**Munene** 先生一直被拘留。工作组在得出上述结论时指出，刚果共和国政府未提交任何信息反驳来文方的指控。

54. 接下来，工作组将审查 **Munene** 先生自 2010 年 9 月以来遭受的拘留是否具有任意性。

第一类

55. 来文方报告称，**Munene** 先生在以金沙萨为大本营时曾遭到几次未遂暗杀和人身袭击。此后，他流亡到刚果共和国。2010 年 9 月 29 日，**Munene** 先生在入境刚果共和国时，即被国家当局以确保其安全为名置于保护性拘留之下。其两本护照均被当局没收，且在刚果共和国无正式的法律身份。他无法申请庇护或难民身份，因为国家监控总局是负责给予上述身份的机构的组成部分。来文方称，2011 年 3 月 4 日，刚果民主共和国一家军事法庭以危害国家安全为由，缺席判处 **Munene** 先生终身监禁。尽管刚果民主共和国已要求将 **Munene** 先生引渡，但刚果共和国拒绝引渡，而是以为其提供人道主义援助为名，对其实行无限期拘留。

56. 工作组认为，**Munene** 先生自 2010 年 9 月 29 日以来在刚果共和国遭受的拘留没有法律依据。根据来文方提交且刚果共和国政府未予反驳的信息，**Munene** 先生在刚果共和国未被提起任何指控或法律诉讼，其拘留不是根据任何为其羁押提供了依据的特定法律。

57. 此外，正如工作组曾指出的那样，以保护当事人为目的剥夺自由，必须仅作为万不得已之举，在当事人希望如此的情况下采取。且必须由司法当局进行监督。⁵ 本案当中，拘留是当局直接采取的对策，而非万不得已之举。工作组认为，为了向 **Munene** 先生提供适当的保护，本可以采取拘留的替代措施。举例来说，本可以通过无国家监控总局参与的独立评估向其提供庇护，也本可归还其护照，使他能够去别国寻求庇护。此外，**Munene** 先生多次试图在其他国家寻求庇护，多次试图自主地离开刚果共和国，这清楚地表明了他拒绝接受被剥夺自由的态度。如下所述，其拘留未经任何司法监督。

58. 此外，工作组不能认同对 **Munene** 先生实施保护超过 10 年有任何合理理由，⁶ 尤其是在刚果民主共和国的政治局势自其流亡以来据报告已有所改善的情况下。

⁴ 见 A/HRC/36/37，第 50 至第 56 段；A/HRC/30/37，第 9 段。另见第 56/2018 号意见，第 43 段；第 37/2018 号意见，第 25 段；第 30/2012 号意见，第 15 段；第 16/2011 号意见，第 7 段；第 13/2007 号意见，第 24 段；第 47/2006 号意见，第 30 段；第 11/2001 号意见，第 12 段。

⁵ 见 E/CN.4/2002/77，第 61 段；E/CN.4/2003/8，第 65 段(其中提到拘留弱势妇女，但与本案也具有相关性)。

⁶ 见第 9/2004 号意见，第 13 段(认定不可据称出于保护目的违背本人意愿对其实行为期一年的软禁)。另见第 15/2009 号意见，第 21 至第 26 段(提到对当事人实行持续性警方保护羁押无法律依据)。

刚果共和国政府未就出于 **Munene** 先生的个人安全考虑为何有必要对其实行如此长时间的拘留作出任何解释。⁷

59. 来文方进一步坚称, **Munene** 先生从未有机会就其拘留的合法性向刚果共和国司法当局提出异议, 遭软禁期间没有机会, 被拘留在国家监控总局期间也没有机会, 而刚果共和国政府未否认这一点。当局未向 **Munene** 先生提供就其拘留提出异议的机会这一事实, 显然侵犯了他根据《公民及政治权利国际公约》第九条第四款享有的向法院提起诉讼以使司法当局可立即就其拘留是否合法作出判决的权利。在拘留之初和定期针对拘留的合法性提出异议的权利适用于所有剥夺自由情况, 包括审前拘留在内。⁸ 对剥夺自由实行的这种司法监督是个人自由的一项基本保障, 对于确保拘留有法律依据必不可少。⁹ 鉴于 **Munene** 先生一直无法就其拘留提出异议, 他根据《世界人权宣言》第八条和《公民及政治权利国际公约》第二条第三款享有的有效补救权遭到侵犯。

60. 工作组认为, **Munene** 先生在整个拘留期间与律师的接触受限, 使其愈加无法根据《公民及政治权利国际公约》第九条第四款针对拘留提出异议。尤其是, **Munene** 先生一直无法以保密方式咨询自己的律师。自拘留之初即可自由接触律师, 是确保被拘留人员能针对其拘留的法律依据提出异议的一项必不可少的保障。¹⁰

61. 出于上述原因, 工作组得出结论认为, **Munene** 先生自 2010 年 9 月以来遭受的拘留没有法律依据, 拘留违反《世界人权宣言》第九条和《公民及政治权利国际公约》第九条, 属第一类任意拘留。

第二类

62. 据来文方称, **Munene** 先生在 2010 年 9 月流亡到刚果共和国之前, 曾积极参与刚果民主共和国的政治生活。在 2006 年被迫退休后, 他组建了一个称作“人民进步与民主大会”的政党, 并参加竞选。但是, 来文方确认, 当局阻止该政党从事政治活动。

63. 来文方还报告称, **Munene** 先生曾公开抨击刚果民主共和国东部地区实施的屠杀、强奸及其他侵权行为, 并曾就该国发生的诸如腐败、侵吞公款、失业、贫困、选举不公、任意拘留、即决处决和不尊重人权等关乎公众利益的其他问题发表自己的看法。据来文方称, 刚果共和国尽管已拒绝将 **Munene** 先生引渡到刚果民主共和国, 却一直按照两国之间达成的让其从公共生活中消失并剥夺其表达自由的协议将其拘留。工作组注意到, 刚果共和国政府未针对来文方的指控提供任何信息或解释。

⁷ 即使已证明关押 **Munene** 先生系出于安全目的, 此类拘留通常也会构成任意拘留, 因为还有其他有效措施可以解除上述威胁, 其中包括刑事司法制度。见人权事务委员会第 35 号一般性意见(2014 年), 第 15 段。

⁸ 见 A/HRC/30/37, 第 9 段; A/HRC/22/44, 第 82 (b) 段。

⁹ 见 A/HRC/30/37, 第 3 段。另见《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》, 原则 4。

¹⁰ 《联合国与任何被剥夺自由者向法院提起诉讼的权利有关的补救措施和程序的基本原则和准则》(A/HRC/30/37, 附件), 原则 9 和准则 8。另见第 40/2020 号意见, 第 29 段。

64. 工作组回顾指出,《公民及政治权利国际公约》第十九条第二款规定:人人有发表自由之权利;此种权利包括以语言、文字或出版物、艺术或自己选择之其他方式,不分国界,寻求、接受及传播各种消息及思想之自由。该项权利适用于政治言论、公共事务评论和人权讨论。¹¹ 该项权利保护持有和表达见解,包括批评或不符合政府政策的见解。¹² 工作组认为:**Munene** 先生的行为属于《世界人权宣言》第十九条和《公民及政治权利国际公约》第十九条所保护的意見和表达自由权范围;他最初被拘留,且一直被拘留,系因行使上述权利。

65. 此外,**Munene** 先生在关于刚果民主共和国多项人权问题的评论中所表达的对政府政策的批评涉及到关乎公众利益的问题。工作组认为,他最初被拘留,且一直被拘留,系因根据《世界人权宣言》第二十一条第一款和《公民及政治权利国际公约》第二十五条(子)项行使自己参与公共事务的权利。¹³

66. 没有任何迹象表明《公民及政治权利国际公约》第十九条第三款和第二十五条所载可允许对上述权利施加的限制适用于本案。工作组既不认为拘留 **Munene** 先生是根据上述条款为保护某种正当利益而采取的必要之举,也不认为 **Munene** 先生 10 年前开始的无限期拘留是对他此前在刚果民主共和国所开展活动作出的适度反应。重要的是,没有证据表明 **Munene** 先生对刚果民主共和国政府的批评构成直接或间接号召暴力,或是可被合理地视为危及国家安全、公共秩序、公共健康、公共道德或是他人的权利或名誉。人权理事会曾要求各国不要根据《公民及政治权利国际公约》第十九条第三款施加不符合国际人权法的限制。¹⁴ 工作组将本案移交促进和保护意見和表达自由权特别报告员。

67. 工作组得出结论认为:**Munene** 先生自 2010 年 9 月以来一直被拘留,系因其和平地行使意見和表达自由权及参与公共事务权;拘留违反《世界人权宣言》第十九条和第二十一条第一款以及《公民及政治权利国际公约》第十九条和第二十五条(子)项。对他的拘留属于第二类任意拘留。

第三类

68. 据来文方称,在被拘留期间,**Munene** 先生与其律师以保密方式自由交流的能力始终受到限制,有违《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 18 和《公民及政治权利国际公约》第十四条第三款(丑)项。

69. **Munene** 先生 2018 年 1 月被拘留在国家监控总局后,其律师与刚果共和国当局联系,询问拘留原因并要求将其释放。**Munene** 先生的律师还于 2018 年 6 月到国家监控总局探访了他,尽管当局曾试图让他推迟行程并劝他不要探访自己的委托人。来文方确认,**Munene** 先生的律师于 2018 年 6 月 8 日至 15 日期间对其进行的所有探访均是在直接监控下进行,有国家监控总局的警卫或工作人员在场。**Munene** 先生在遭软禁的两段时期内,来访和通信也受到限制。因此,来文方坚称,对 **Munene** 先生的拘留属第三类任意拘留。

¹¹ 见人权事务委员会第 34 号一般性意见(2011 年),第 11 段。

¹² 见第 8/2019 号意见,第 55 段;第 79/2017 号意见,第 55 段。

¹³ 人权事务委员会第 25 号一般性意见(1996 年),第 8 段(指出公民可以借助公开辩论施加影响,以此参与公共事务)。另见第 36/2020、第 16/2020、第 15/2020 和第 45/2019 号意见。

¹⁴ 人权理事会第 12/16 号决议,第 5(p)段。

70. 本案当中，对 Munene 先生的拘留不涉及刑事案件，因为未针对他提起任何指控或诉讼，也未以将其带上刚果民主共和国法庭为目的对其适用引渡程序。事实上，Munene 先生已被缺席判处终身监禁。出于保护目的将其拘留，属于一种行政拘留。¹⁵ 但是，工作组曾认定，即使拘留属行政拘留，在涉及拘留时间过长的案件中，当事人应享有与刑事案件中同等的保障。¹⁶ Munene 先生被拘留已超过 10 年，其所处的惩罚性条件与既决犯的条件相似。¹⁷ 据此，工作组将审查这一拘留是否属于第三类任意拘留。就此，工作组重申，刚果共和国政府未针对来文方提出的任何指控提出异议。

71. 所有被剥夺自由者，均有权在被拘留期间随时获得其所选择的代理律师的法律协助，包括在被逮捕之后立即获得，且此类接触律师机会的提供不得稽延。¹⁸ 工作组认为：Munene 先生在整个拘留期间缺乏与其律师接触的机会；其与律师面谈时有警卫在场并进行监控这一事实，侵犯了他根据《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 11(1)、原则 15、原则 17 和原则 18 享有的与代理律师沟通并由代理律师协助的权利。当局可以监视法律咨询，但不得监听，与代理律师的所有交流均必须始终保密。¹⁹

72. 工作组得出结论认为，对 Munene 先生接触律师施加的上述限制是其遭过长时间拘留的部分原因，性质严重，致使拘留构成第三类任意拘留。

第五类

73. 来文方主张，Munene 先生正因其政治见解遭受拘留。来文方称，Munene 先生因其政治上的行动主义而闻名。他曾在蒙博托政权垮台后任刚果民主共和国政府成员，在约瑟夫·卡比拉掌权后遭罢黜。来文方还坚称，Munene 先生在刚果民主共和国的政治影响力是本案的一项关键要素。尽管他不是刚果共和国政治反对派成员，但他曾被且仍被视为刚果民主共和国的一个政治威胁。刚果共和国当局因而在暗中执行刚果民主共和国缺席判处 Munene 先生的终身监禁。

74. 鉴于刚果共和国政府未针对来文方的指控作出答复，也未说明 Munene 先生为何 10 年后仍处在保护性拘留下，工作组得出结论认为，Munene 先生系因其政治或其他见解而出于歧视性理由遭拘留。正如此前曾指出的那样，刚果共和国政府本可向 Munene 先生提供庇护，或是允许他离开刚果共和国去别国寻求庇护。未作出任何尝试来探索上述措施是否可行，表明 Munene 先生遭拘留系因他此前在刚果民主共和国开展的政治活动。此外，在上文关于第二类的讨论中，工作组已确定 Munene 先生遭拘留系因和平行使他根据国际法享有的权利。当拘留系因积极行使公民权利和政治权利时，便存在着强有力的推定，即拘留还因基于政治

¹⁵ 行政拘留系由国家行政当局而非司法当局下令对某人实施的剥夺自由；E/CN.4/Sub.2/1989/27，第 17 段。

¹⁶ 见第 49/2020、第 12/2020、第 73/2018 和第 31/2017 号意见。另见人权事务委员会第 32 号一般性意见(2007 年)，第 15 段。

¹⁷ 根据所提交的事实性信息，工作组注意到，Munene 先生在刚果共和国从未受审，未曾参与任何可能满足《公民及政治权利国际公约》第十四条规定的司法程序。

¹⁸ 见 A/HRC/30/37，附件，原则 9 和准则 8。

¹⁹ 见人权事务委员会第 32 号一般性意见(2007 年)，第 34 段；《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》，原则 18；A/HRC/30/37，附件，准则 8；第 59/2020 号意见，第 78 段。

或其他见解的歧视而构成违反国际法。²⁰ 剥夺 Munene 先生自由，违反了《世界人权宣言》第二和第七条以及《公民及政治权利国际公约》第二条第一款和第二十六条，属第五类任意拘留。

结语

75. 来文方报告称，Munene 先生被拘留在国家监控总局时，与其家人隔离。在上述时期内，Munene 先生与外界的联系极为有限——只有一名亲属获准每月给他送一次邮件。工作组认为，对 Munene 先生与家人联系施加的限制侵犯了他根据《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 15 和原则 19 享有的与外界联系的权利。

76. 此外，工作组深感关切的是，Munene 先生在拘留期间从未获得适当的医疗救治，尽管他患有高血压和癌症。未为其安排门诊或专科医生咨询，也不准他去别处接受治疗。Munene 先生的律师曾几次致函当局，要求向其提供医疗救治。工作组促请刚果共和国政府立即释放 Munene 先生，并确保他获得医疗救治。工作组借此机会提醒刚果共和国政府，根据《公民及政治权利国际公约》第十条第一款，该国负有确保所有被剥夺自由者均能受到人道对待且天赋尊严得到尊重的义务。

77. 工作组确认，所有国家均有义务确保实施犯罪的责任人遭到惩处。但是，工作组在本案当中的意见并不涉及此前在刚果民主共和国针对 Munene 先生提起的诉讼，而是涉及他目前被拘留的条件。各国均必须遵守《公民及政治权利国际公约》的规定，而本案当中发现了违反上述规定的情况。²¹

78. 工作组希望对刚果共和国进行访问，以便与该国政府进行建设性对话，解决任意剥夺自由方面的关切。

处理意见

79. 鉴于上述情况，工作组提出以下意见：

剥夺 Benoît Faustin Munene 自由违反《世界人权宣言》第二条、第七条、第八条、第九条、第十九条和第二十一条第一款以及《公民及政治权利国际公约》第二条第一和第三款、第九条、第十九条、第二十五条(子)项和第二十六条，为任意剥夺自由，属第一、第二、第三和第五类。

80. 工作组请刚果共和国政府采取必要措施，立即对 Munene 先生的情况给予补救，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》规定的国际规范。

²⁰ 见第 42/2020 号意见，第 93 段；第 36/2020 号意见，第 75 段；第 59/2019 号意见，第 79 段；第 13/2018 号意见，第 34 段；第 88/2017 号意见，第 43 段。

²¹ 见第 1/2020 号意见，第 74 段。

81. 工作组认为，考虑到本案的所有情节，包括 Munene 先生的健康遭受危害的风险，适当的补救办法是根据国际法立即释放 Munene 先生，并赋予他可强制执行的获得赔偿和其他补偿的权利。²²

82. 工作组促请刚果共和国政府确保对任意剥夺 Munene 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。

83. 工作组依照其工作方法第 33 段(a)项，将本案移交促进和保护意见和表达自由权特别报告员。

84. 工作组请刚果共和国政府利用现有的一切手段尽可能广泛地传播本意见。

后续程序

85. 工作组依照其工作方法第 20 段，请来文方和刚果共和国政府提供资料，说明就本意见所作建议采取的后续行动，包括：

- (a) Munene 先生是否已被释放；如果是，何日获释；
- (b) 是否已向 Munene 先生作出赔偿或其他补偿；
- (c) 是否已对侵犯 Munene 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，使刚果共和国的法律和实践符合其国际义务；
- (e) 是否已采取任何其他行动落实本意见。

86. 请刚果共和国政府向工作组通报在落实本意见所作建议时可能遇到的任何困难，以及是否需要进一步的技术援助，例如是否需要工作组来访。

87. 工作组请来文方和刚果共和国政府在本意见转交之日起六个月内提供上述资料。然而，若有与案件有关的新情况引起工作组的注意，工作组保留自行采取后续行动的权利。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。

88. 工作组回顾指出，人权理事会鼓励各国与工作组合作，请各国考虑工作组的意见，必要时采取适当措施对被任意剥夺自由者的情况给予补救，并将采取的措施通知工作组。²³

[2020 年 11 月 23 日通过]

²² 任意拘留问题工作组，第 10 号审议意见(A/HRC/45/16, 附件一)(确定遭任意剥夺自由的受害者有权获得的充分赔偿)。

²³ 人权理事会第 42/22 号决议，第 3 和第 7 段。