



公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
1 December 2011
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会在 2011 年 10 月 17 日至 11 月 4 日举行的第一〇三届
会议上通过的意见

第 2024/2011 号来文

提交人: Arshidin Israil (由律师 Yury Stukanov 代理)
据称受害人: 提交人
所涉缔约国: 哈萨克斯坦
来文日期: 2011 年 1 月 28 日(首次提交)
参考文件: 特别报告员根据议事规则第 92 和 97 条作出的决定,
于 2011 年 2 月 1 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见的通过日期: 2011 年 10 月 31 日
事由: 将寻求庇护的维吾尔人引渡到中国
实质性问题: 任意拘留, 驱逐
程序性问题: 未遵守临时措施要求
《公约》条款: 第六条、第七条、第九条
《任择议定书》条款:

附件

人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款在第一〇三届会议上

通过的关于

第 2024/2011 号来文的意见*

提交人： Arshidin Israil (由律师 Yury Stukanov 代理)

据称受害人： 提交人

所涉缔约国： 哈萨克斯坦

来文日期： 2011 年 1 月 28 日(首次提交)

根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十八条设立的人权事务委员会，于 2011 年 10 月 31 日举行会议，

结束了根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》代表 Arshidin Israil 先生提交人权事务委员会的第 2024/2011 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人提出的全部书面资料，

通过了如下的意见：

根据任择议定书第五条第 4 款

1.1 来文提交人 Arshidin Israil 系中国公民，维吾尔族，生于 1972 年，在首次提交来文时被拘押在哈萨克斯坦的一所单独拘押中心，其在哈萨克斯坦的庇护申请被驳回，等待遣返回中国。他认为，如果缔约国将其遣返，他在中国将遭受酷刑，并可能被判处死刑。尽管他没有明确援引《公约》条款，但其要求似乎涉及《公约》第六条和第七条的问题。提交人还声称哈萨克斯坦侵犯了他根据《公民权利和政治权利国际公约》第九条第 1 款和第二条第 3 款(甲)项所享有的权利，使其成为受害人。《任择议定书》于 2009 年 9 月 30 日对该缔约国生效。提交人由律师代理。

* 参加审查本来文的委员会委员有：阿卜杜勒法塔赫·奥马尔先生、拉扎里·布济德先生、克里斯蒂娜·沙内女士、艾哈迈德·阿明·法萨拉先生、科内利斯·弗林特曼先生、岩泽雄司先生、拉杰苏默·拉拉赫先生、安托阿尼拉·尤利亚·莫托科女士、杰拉尔德·纽曼先生、迈克尔·奥弗莱厄蒂先生、拉斐尔·里瓦斯·波萨达先生、费边·奥马尔·萨尔维奥利先生、克里斯特·特林先生和马戈·瓦特瓦尔女士。

1.2 在 2011 年 2 月 1 日对来文进行登记时，根据议事规则第 92 条，委员会通过其新来文和临时措施特别报告员行事，请缔约国在本案被审查期间不将 Israil 先生引渡到中国。2011 年 4 月 7 日又重申了这一要求。2011 年 6 月 27 日，提交人的律师通知委员会，Israil 先生已于 2011 年 5 月 30 日被引渡到中国。

提交人陈述的事实：

2.1 提交人是公民，维吾尔族。2009 年 7 月，他还在中国，通过电话向自由亚洲电台¹ 提供了关于乌鲁木齐事件的情况，据报告，在此次事件中一些维吾尔人在示威中被警察打死。提交人由于担心因与外国媒体合作而受迫害，于 2009 年 9 月 23 日离开中国。他非法越境进入哈萨克斯坦，2009 年 9 月 29 日，他向联合国难民事务高级专员办事处(难民署)在阿拉木图的代表处申请庇护。2010 年 3 月 10 日，难民署办公室给予他难民身份。

2.2 2010 年 4 月 1 日，提交人本应前往同意给予他居留的一个欧洲国家。但哈萨克斯坦当局不允许他旅行，而是将他软禁在家，他一直受到监视，不能自由活动。他一直被软禁到 2010 年 6 月 23 日，期间接受了哈萨克斯坦不同官员的多次询问。由于中国当局提出了对他的引渡要求，指控他在中国期间参与了恐怖主义活动，并危害了公共安全(中国《刑法》第一百二十条和第一百二十五条)，他于 2010 年 6 月 23 日被警方逮捕。提交人报告说，提交人在中国面临的指控中至少有一项罪名可被处以死刑。他提交了下述文件复印件：哈萨克斯坦总检察长的书面命令；中国驻哈萨克斯坦大使馆的信函；司法合作请求；中国最高人民检察院的引渡要求，其中称中国最高人民法院决定，如提交人被判定有罪，也不会被处以死刑；搜查令；逮捕令；身份证件。

2.3 2010 年 6 月 25 日，阿拉木图区法院签发对提交人为期一个月的拘留令，等待引渡。2010 年 6 月 28 日，提交人对拘留令提出上诉，2010 年 7 月 2 日被阿拉木图市法院驳回。阿拉木图区法院分别于 2010 年 7 月 23 日、2010 年 8 月 19 日和 2010 年 8 月 27 日延长了对提交人的拘留期限，每次延长 1 个月。针对这些决定的上诉均被驳回。2010 年 9 月 9 日，哈萨克斯坦移民委员会阿拉木图省委员会根据《难民法》第 12 条驳回提交人的庇护申请。2010 年 9 月 20 日，提交人就庇护申请被驳回事向哈萨克斯坦移民委员会主席提出上诉，迄今没有答复。2010 年 11 月 22 日，提交人就庇护申请被驳回事向阿拉木图市法院提出上诉，2010 年 12 月 30 日被驳回。

2.4 2011 年 1 月 13 日，提交人向总检察长请求对其解除拘留，原因是他的拘留已超过《刑事诉讼法》第 534 条规定的期限，该条规定，在等候就引渡要求作出决定期间，拘留不得超过三个月。总检察长未对这一要求作出答复。

2.5 提交人确认，他至此已用尽所有可用的国内补救办法。

¹ 设在美利坚合众国。

申诉

3.1 在登记来文时，提交人声称，如果缔约国对其实施引渡，他在中国会受到酷刑，并会被判处死刑。这些主张似乎涉及《公约》第六条和第七条，尽管提交人并未明确援引这些条款。

3.2 提交人声称，哈萨克斯坦违反了刑事诉讼规定，从而侵犯了他根据《公约》第九条第1款和第二条第3款(甲)项所享有的权利，特别是在2010年4月1日至2010年6月23日期间对其实施软禁，然后自2010年6月23日至2011年5月30日一直将其拘留，直到将其驱逐，但法律规定在驱逐前只能拘留三个月。

缔约国的意见

4.1 缔约国在2011年4月1日的普通照会中对来文的可受理性提出质疑。缔约国通报说，2009年11月9日，缔约国收到中国最高人民检察院关于将提交人引渡回中国的请求，其中指控提交人从事恐怖主义活动，对公共安全构成威胁，称已对其签发逮捕令。缔约国指出，中国当局提交了材料，显示提交人因参与恐怖主义行为于1997年被判刑，服刑期满后获释。根据提交的文件(逮捕令、搜查令等等)，提交人被控在参与乌鲁木齐大规模骚乱时从事了分裂主义和恐怖主义活动。缔约国还获悉，提交人是在被调查期间离开中国的。

4.2 缔约国指出，提交人于2009年9月非法越境进入哈萨克斯坦，2009年9月29日向阿拉木图的难民署办公室寻求庇护。2010年2月，难民署官员向提交人发放了难民证。

4.3 由于缔约国《难民法》生效，提交人请求阿拉木图移民委员会给予其难民身份，该项请求被驳回。2010年12月23日，阿拉木图 Almalinsk 区法院确认了这一决定，上诉后阿拉木图市法院于2011年2月9日也确认了驳回其庇护请求的决定。

4.4 据缔约国告，2011年3月3日，提交人就上述法庭的裁决向阿拉木图市法院提出终审上诉。到目前为止，这一上诉尚未作出判决。据此，缔约国认为应宣布来文不可受理，理由是尚未用尽国内补救办法。缔约国还说，无论如何，只有在阿拉木图市法院作出最终裁决后才能处理提交人的引渡问题。

4.5 缔约国在2011年5月21日的普通照会中就来文的案情提供了补充资料和说明。照会中通报说，继中国请求根据恐怖主义指控将其引渡后，提交人已于2010年6月24日被逮捕。

4.6 缔约国还说，2010年9月9日，阿拉木图省移民委员会在难民署驻哈萨克斯坦特别代表在场的情况下，审查了提交人2010年6月8日提出的庇护请求。据缔约国称，难民署就本案提出的全部建议都得到考虑。2010年9月14日，提交人的庇护请求被驳回。整个程序也得到独立的非政府组织一名代表(姓名未告)的监督。提交人由难民署提供的一名律师代理。这名律师直接参与了阿拉木图省

移民委员会的面谈和会议。该省移民委员会对提交人一案的审查情况没有受到任何指控。

4.7 缔约国指出，提交人已就阿拉木图省移民委员会拒绝给予其难民身份一事向一审法院、上诉法庭和终审法庭提出了上诉。本案经过公开聆讯和透明的审查。2011年4月15日，终审法庭驳回提交人的要求，法庭裁决生效。提交人依照监督审查程序请求哈萨克斯坦最高法院审查此案(未提供日期)。2011年5月18日，最高法院根据监督程序决定下令重审此案。

4.8 缔约国又说，本案中考虑到了难民署的建议。2010和2011年，缔约国当局会见了难民署的高级官员，进行了磋商，并转达了有关提交人的信息。据此，难民署于2011年5月3日正式撤销了最初发给提交人的难民证。

4.9 缔约国还说，阿拉木图省移民委员会的决定是基于经过确认和核实的信息，显示在缔约国或第三国给予提交人庇护会对缔约国或其他邻国的安全构成严重危害。哈萨克斯坦当局对提交人的行动实施了两年的主动监控。决定对其引渡不是针对他过去的活动，而是基于他今后会对缔约国造成的威胁。

提交人对缔约国意见作出的评论

5.1 2011年5月23日，提交人就本案中的程序问题作出澄清，解释说，2011年5月5日，提交人向哈萨克斯坦最高法院提出对其案件进行监督审查的要求。律师也报告说，2011年4月28日，律师请求总检察长办公室向其提供对提交人引渡令的复印件，因为这时法律已经有所变化，有可能对这类命令提出上诉。

5.2 2011年6月27日，律师向人权事务委员会通报说，提交人于2011年5月30日被引渡到中国。他指出，引渡其当事人的决定是在2010年9月作出的，此时没有可能对这一决定提出上诉。2011年1月，《刑事诉讼法》得到修订，在《刑事诉讼法》第531-1条下规定可对此类裁决提出上诉，涉及关于强制转移的上诉；这项条款有追溯效力。律师回顾说，他于2011年4月28日请求总检察长办公室提供引渡令的复印件。他于2011年6月7日收到答复，称如果就引渡令提出上诉，检察官办公室将向主管法院转交所有材料。律师于2011年5月27日向阿拉木图 Almalinsk 区法院提出上诉，但尚未作出裁决。

缔约国提供的补充信息

6. 缔约国2011年8月12日提供了补充信息。缔约国指出，提交人的律师声称引渡提交人的行为违反了国家法律，2010年9月检察官作出的引渡其当事人的决定在当时是不可上诉的。缔约国解释说，检察官办公室于2010年9月23日作出决定。但是，鉴于提交人已申请庇护，对他的驱逐被终止，直到完成庇护程序为止。当时适用的法律规定由法庭对引渡令作出审查。哈萨克斯坦《刑事诉讼法》第109条规定了对检察官的作为/不作为和决定提出上诉的问题。个人的权利和自由如果直接受到检察官的作为/不作为和决定的影响，可向法院提出指控，前提条件是推迟到审理阶段再核实这种作为/不作为和决定是否合法会导致

难以或不可能恢复当事人的权利或自由。因此，在 2010 年的时候是可以对总检察长办公室引渡提交人的决定提出上诉的。

委员会需处理的问题和议事情况

未尊重委员会关于采取临时措施请求²

7.1 委员会指出，尽管提交人的来文已根据《任择议定书》得到登记，就此也已向缔约国提出了临时保护措施的请求，但缔约国仍将提交人引渡。委员会回顾指出，《公约》缔约国加入《任择议定书》，即已承认委员会有权受理并审查声称其《公约》规定的任何权利受到侵犯而成为受害者的个人来文(序言和第一条)³。加入《任择议定书》使缔约国有义务与委员会进行诚意合作，以便允许委员会能够审议这类来文，并在审查后将其意见转达缔约国和所涉个人(第五条第 1 和第 4 款)。缔约国采取任何阻挠或破坏委员会审议和审查来文并表达意见的行动都是与上述义务不相符的。

7.2 除了来文中认定的缔约国违反《公约》的任何行为外，如果缔约国采取行动，阻挠或破坏委员会审查指控缔约国违反《公约》的来文，或使委员会的审查无法作决定，使委员会表达的意见无效或无用，就严重违反了其根据《任择议定书》承担的义务。在本来文中，提交人声称如其被引渡到中国，他根据《公约》第六和第七条所享有的权利就受到侵犯。缔约国已得到关于该来文的通知，但仍在委员会结束审议和审查工作并提出和转达其意见前将提交人引渡，违反了其根据《任择议定书》承担的义务。尤其令人遗憾的是，缔约国在委员会已经按照其议事规则第 92 条采取行动要求缔约国不要引渡提交人之后仍然这样做。

7.3 委员会回顾指出⁴，根据依《公约》第三十九条制定的委员会议事规则第 92 条采取的临时措施对于委员会在《任择议定书》下发挥作用至关重要。无视该项规则，尤其是通过采取不可逆转的措施，如本案中引渡提交人的行为，破坏了《任择议定书》对《公约》权利的保护。

审议可否受理问题

8.1 在审议来文所载的任何申诉之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

8.2 委员会注意到，依照《任择议定书》第五条第二款(子)项的要求，同一事件不在任何其他国际调查或解决程序审查之中。

² 例如，见第 1461/2006、1462/2006、1476/2006 和 1477/2006 号来文，*Maksudov* 等诉吉尔吉斯斯坦，2008 年 7 月 16 日通过的意见，第 10.1-10.3 段。

³ 例如，见第 869/1999 号来文，*Piandiong* 等诉菲律宾，2000 年 10 月 19 日通过的意见。

⁴ 见第 964/2001 号来文，*Saidova* 诉塔吉克斯坦，2004 年 7 月 8 日通过的意见。

8.3 关于为满足《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的要求用尽国内补救办法的问题，委员会注意到，提交人的律师作出了合理的努力，试图对相关当局拒绝给予 Israil 先生难民身份并随后决定将其引渡至中国的决定提出申诉，但是缔约国在这期间进行了引渡，从而使这些程序成为无用的举动。

8.4 委员会认为，提交人的指控涉及《公约》第六条和第七条(与第二条第 3 款合并理解)、第九条(与第二条合并理解)，得到了充分的证实，满足受理要求，宣布可以受理。

审议案情

9.1 人权事务委员会按照《任择议定书》第五条第 1 款的规定，根据各方向其提供的所有资料，审议了本来文。

9.2 提交人声称自己起初从 2010 年 4 月 1 日至 6 月 23 日被软禁。2010 年 6 月 23 日，他被拘留，等待引渡。按照缔约国的法律，这种拘留不得超过三个月。但是在本案中，提交人从 2010 年 6 月 23 日到 2011 年 5 月 30 日一直被拘留，在 2011 年 5 月 30 日被引渡。对提交人被持续软禁以及后来被拘留的所有上诉都没有成功。委员会回顾指出，剥夺自由只有在依照国内法律规定的理由和程序下进行且非任意拘留才是可以允许的。⁵ 委员会注意到，缔约国没有明确讨论这些申诉。在这种情况下，委员会认为必须对提交人的指控给予应有的重视。据此，委员会得出结论认为，在本案中，提交人根据《公约》第九条第一款与第二条第 3 款(甲)项合并理解所享有的权利受到了侵犯。

9.3 关于提交人被从哈萨克斯坦引渡到中国是否使他在接收国面临酷刑或其他虐待的真实威胁从而违反了《公约》第七条所载禁止驱回的问题，委员会指出，必须根据缔约国当局在引渡时了解或应当了解到的情况来决定是否存在这种真实的威胁。在确定本案是否存在这种待遇的风险时，委员会必须考虑到所有相关因素。⁶

9.4 委员会重申，缔约国绝不能通过引渡、驱逐或遣返使个人在回到另一国家时面临酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的危险⁷。这一原则不因国家安全考虑或有关个人被指控或涉嫌从事的犯罪行为类型而被妥协。

9.5 委员会注意到缔约国泛泛提出的论点，即将提交人留在哈萨克斯坦会造成的威胁。委员会认为，尽管缔约国没有明确援引，这些论点事实上倾向于确定缔约国尊重了它在《公约》第十三条下的义务，而不是涉及本来文中提出的有关在第六条和第七条下对提交人的可能风险的问题。首先，委员会认为，在引渡提交

⁵ 例如，见 *Maksudov* 等诉吉尔吉斯斯坦(上文脚注 2)。

⁶ 同上。

⁷ 人权事务委员会，关于禁止酷刑或者残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的第 20 号一般性意见(1992 年)，《大会正式记录，第四十七届会议，补编第 40 号》(A/47/40)，附件六，A 节，第 9 段。

人之时，缔约国当局了解或应当了解存在受到广泛注意的具有可信度的公开报告，称中国对被拘留者诉诸酷刑，而因政治和安全原因被拘押的少数民族包括维吾尔族人受到这种待遇的风险通常很高。⁸ 委员会认为，综合上述因素，说明提交人如被引渡将在中国面临真实的酷刑风险。此外，很清楚提交人因严重的罪行而被中国追捕，在中国可能会面临死刑。虽然中国当局在引渡请求中作出声明，指出提交人不会被判处死刑(见以上第 2.2 段)，而缔约国没有讨论这个问题，但委员会认为，通过与《公约》第七条不符的待遇进行定罪和作出死刑处罚的风险并没有被排除。在这种情况下，委员会认为也存在违反《公约》第六条的风险。

9.6 委员会回顾指出⁹，如缔约国将在其管辖下的一人移送至有充分理由相信存在如《公约》第六条和第七条所设想的不可弥补的伤害的真实风险的另一管辖之下，缔约国自身可能违反了《公约》。在本案中，委员会的结论是，对提交人的引渡行为构成违反《公约》第六条和第七条的行为。

10. 人权事务委员会依《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款规定行事，认为现有事实显示哈萨克斯坦违反了提交人根据《公约》第九条第 1 款与第二条第 3 款(甲)项合并理解、第六条和第七条以及这两条与第二条合并理解所享有的权利。

11. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项，缔约国有义务为提交人提供有效的补救，包括充分的赔偿。要求缔约国采取切实措施，与接收国合作，监督来文提交人的情况。缔约国应定期向委员会提供关于提交人情况的最新信息。缔约国有义务防止今后出现类似的违约行为。

12. 缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况，而且根据《公约》第二条规定，缔约国也已承诺确保其境内或所有受其管辖的个人均享有《公约》承认的权利，并承诺如违约行为经确定成立即予以有效且可强制执行的补救。鉴此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实委员会《意见》的情况并要求缔约国公布委员会的《意见》，将其译成缔约国的正式语言，广泛分发。

[意见通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

⁸ 例如，见禁止酷刑委员会审议中国第四次定期报告的结论性意见(CAT/C/CHN/CO/4)，第 11 和 18 段；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的报告(E/CN.4/2006/6/Add.6)。提交人还提到大赦国际的报告，特别是关于中国新疆维吾尔自治区 2009 年骚乱情况的调查。

⁹ 例如，见第 469/1991 号来文，Ng 诉加拿大，1993 年 11 月 5 日通过的意见，第 6.2 段；人权事务委员会，关于缔约国根据《公约》承担的一般法律义务的性质问题的第 31 号一般性意见(2004 年)，《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 40 号》，第一卷(A/59/40 (Vol. I))，附件三，第 12 段。