

人权理事会
任意拘留问题工作组任意拘留问题工作组第七十八届会议(2017年4月19日至
28日)通过的意见

第41/2017号意见，事关与《共和报》相关的10名个人(土耳其)

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，理事会接管了委员会的任务。最近，理事会2016年9月30日第33/30号决议将工作组任期再延长3年。
2. 工作组依照其工作方法(A/HRC/33/66)，在2017年2月2日向土耳其政府转交了涉及与《共和报》相关的10名个人的来文。该国政府于2017年4月11日对来文作出答复。该国已加入《公民权利和政治权利国际公约》。
3. 工作组视下列情况为任意剥夺自由：
 - (a) 显然提不出任何剥夺自由的法律依据(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关于公正审判权的国际准则，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) 由于存在基于出生、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、残疾或其他状况的歧视，剥夺自由违反国际法，且目的在于或可能导致无视人人平等原则(第五类)。



提交的材料

来文方提交的来文

4. 据报告，2016年10月31日，与《共和报》相关的下列个人被警方逮捕，其中包括主编、前主编和几名执行委员会成员：

- Önder Çelik, 执行委员会成员
- Turhan Günay, 书籍补编主编
- Mustafa Kemal Güngör, 执行委员会成员和律师
- Kadri Gürsel, 记者
- Hakan Kara, 专栏作家
- Hacı Musa Kart, 漫画家
- Murat Sabuncu, 主编
- Bülent Utku, 执行委员会成员
- Güray Tekin Öz, 漫画家

5. 来文方报告称，上述人员于清晨在各自公寓中被逮捕，逮捕令措辞相似。他们被带到伊斯坦布尔瓦坦警察局，在那里被关押了四天，无法接触律师。2016年11月5日，他们被带到伊斯坦布尔第九刑事治安法院受审，随后被正式逮捕。他们接着被移送到锡利夫里高安全级别监狱进行审前拘留。

6. 来文方称，《共和报》首席执行官 Akin Atalay 先生于2016年11月11日在抵达伊斯坦布尔机场时被捕并被带到警察总部。2016年11月12日，他在第九刑事治安法院被正式逮捕，随后被移送到锡利夫里高安全级别监狱进行审前拘留。

7. 来文方称，《共和报》是土耳其最重要的独立公益性报纸。自创刊以来，《共和报》(土耳其语 Cumhuriyet, 意为“共和”)在近一百年里被认为是土耳其共和国最重要的象征之一。自1924年以来，它一直致力于在逆境中捍卫新闻自由原则。它从《世界人权宣言》中汲取灵感，一直在为人权和打造一个更民主的土耳其而奋斗。

8. 来文方指出，为了坚持坦率地报道人权、性别平等、政教分离和环境保护方面的问题，该报工作人员承受了个人风险，还遭受了攻击和监禁。此外，来文方指出，《共和报》的调查性新闻报道确保了若干重要事项受到公众监督。

9. 由于独立性对《共和报》而言至关重要，据报告称，这家报纸自1993年起注册成为基金会，主要靠读者量支撑运营。来文方称，《共和报》的读者身份已成为拥护民主价值观和多元化社会的代名词。目前，该报纸日发行量53,000份。

10. 来文方报告说，在2016年7月开始实施的紧急状态下，土耳其政府可以在拘留的前五天内拒绝批准律师探视被拘留者。据报告称，除了 Atalay 先生以外，当局在拘留的前四天内禁止上述所有个人接触律师。因此，被拘留者是在2016年11月5日见到律师的，直到那时律师才得以查阅起诉文件。据报告称，上述所有个人现在获准每周见一次律师，每次一小时，来文方指称这侵犯了他们获得公正审判的权利。来文方指称，这些人的探视权极为有限。

11. 来文方称，所有个人都是依据反恐主义法律被逮捕和起诉的，特别是土耳其《打击恐怖主义法》(第 3713 号法)，这项经过修正的法律规定对被认定犯有涉恐罪行的罪犯处以无期徒刑。

12. 根据来文方提供的资料，这些人没有被正式指控任何罪行。第九刑事治安法院指出他们一直在以一个组织(《共和报》)的名义开展活动，该组织正在因为“持续从事恐怖组织的宣传和传播活动”而被调查，根据《土耳其刑事诉讼程序法》第 100 条第(3)款(a)项和第 100 条第(2)款(b)项，下令对他们进行审前拘留。

13. 来文方称，这些人的律师曾试图质疑拘留的合法性。虽然不知道律师提出质疑的确切日期，但是来文方报告称这些尝试从未成功。

14. 来文方指出，增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员在 2016 年 11 月 14 日至 18 日对土耳其进行的最近一次国别访问期间，探访了几名被拘留者，并就他们的拘留条件提出了相关意见。¹

15. 来文方强调称，这些人是在履行记者的专业职责。来文方认为，他们被任意剥夺自由，仅仅是因为他们根据国际法、特别是《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》和习惯国际法行使了见解和言论自由权。

16. 基于上述情况，来文方认为对上述个人的拘留构成第二类任意剥夺自由。

土耳其政府的回应

17. 2017 年 2 月 2 日，工作组根据常规来文程序，将来文方的指称转交该国政府。工作组请该国政府在 2017 年 4 月 4 日之前提供详细资料，说明 Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生、Öz 先生和 Atalay 先生的现状，并就来文方的指称作出评论。工作组还请该国政府澄清事实和法律依据，证明对他们的拘留是合理的并且符合该国政府在国际人权法之下所负的义务，特别是土耳其批准的各项条约之下的义务。

18. 2017 年 3 月 21 日，该国政府要求延长提交答复的期限。工作组按照工作方法第 16 段，批准将答复期限延长一周，至 2017 年 4 月 11 日。该国政府于 2017 年 4 月 11 日提交了对这份常规来文的答复。

背景

19. 土耳其政府概述了本国近年来面临的来自各种恐怖组织的威胁，以及为应对这些恐怖组织造成的严峻安全挑战所采取的法律措施。在这方面，政府提供了背景资料，特别是关于指称的恐怖主义组织的资料，包括库尔德斯坦工人党/库尔德斯坦社区联盟和费图拉恐怖组织/平行国家结构，以及针对这两个恐怖组织和其他组织采取的措施。该国政府还提到 2016 年 7 月 15 日的未遂政变。

20. 政府解释说，为了有效打击费图拉恐怖组织/平行国家结构，在国家安全委员会的建议下，部长委员会根据《宪法》第 120 条和第 2935 号法第 3/1-b 条，宣布全国自 2016 年 7 月 21 日起进入为期三个月的紧急状态。

¹ 见 www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20891&LangID=E。

21. 该国政府指出，为了确保继续有效地执行措施保护土耳其民主、法治原则和公民权利与自由，部长委员会决定紧急状态自 2016 年 10 月 19 日起延长三个月，自 2017 年 1 月 19 日起再延长三个月。

22. 在此背景下，土耳其政府援用克减权，克减其根据《保护人权与基本自由公约》和《公民权利和政治权利国际公约》所负义务。已根据《保护人权与基本自由公约》第 15 条，将这些义务的克减通知提交欧洲委员会，根据《公民权利和政治权利国际公约》第四条，将其提交联合国秘书处。

23. 该国政府强调，它充分认识到该国在各项国际公约中的义务，并以充分尊重民主、人权和法治原则的方式行事；它对基本权利和自由表现出应有的尊重；它严格遵守法治原则。在未遂政变之后实施的紧急状态下，政府谨慎地遵循必要性、相称性和合法性原则采取措施。此外，政府希望强调的是，各缔约国根据《保护人权与基本自由公约》第 15 条采取措施时，自然继续受到欧洲人权法院的监管。

24. 该国政府指出，具有法律效力的命令(法令)是土耳其在紧急状态下允许采取的法律措施。依据在紧急状态范围内颁布的法令，已经针对行政当局面临的现状采取了相应措施，这些措施符合现状需要并且是出于合法目的，即国家安全。有法律补救办法可用。该国政府还指出，在这方面颁布的法令，其范围仅限于恐怖组织，以免妨碍他人的权利和自由。

25. 该国政府指出，《刑事诉讼法》的一般条款仍然有效。在这方面，考虑到参与未遂政变的人和恐怖组织成员的数量众多，法令已经将警方拘留的最长期限延长到 30 天，此规定将仅限于紧急状态期间。这项措施的目的是为了适当收集证词，采集对嫌疑人有利和不利的证据，从而履行本国开展有效调查的义务。

26. 该国政府报告说，根据《刑事诉讼法》第 91 条第(5)款，在押人员的律师或法律代表、配偶和一级或二级亲属可以就检察官的书面命令向有权审理刑事案件的地方法官提起上诉。最长拘留期限仅适用于危害国家安全、宪政秩序和国防的罪行或者涉及国家机密、恐怖主义或集体犯罪的罪行。30 天的拘留期限从未用满，绝大多数嫌疑人都是被拘留四天或五天。在拘留期间，可以对拘留令进行上诉，也可以在各个阶段提出释放请求。由处理刑事犯罪的地方法官办公室对此类上诉进行裁决。在警方拘留期间提供法律援助，在收押和释放时提供健康报告。

27. 随着情况变化，对延长拘留期限的措施进行了审查。根据第 684 号法令，已将警方拘留的最长期限缩短到七天。只有检察官在考虑到收集证据方面的困难或者嫌疑人数量众多的情况下予以批准，才可以再延长七天。此外，规定允许检察官将被拘留者与律师会面的权利限制五天，这条规定已经被废除。

28. 该国政府指出，费图拉恐怖组织/平行国家结构为了辩解自己的行为是正当的，在印刷媒体和广播媒体中大肆宣传自身结构的重要性。政府强调，众所周知的事实是，该组织通过安插在国家机关中的群体开展行动之前，曾通过其庞大的全国和地方媒体网络开展操纵公众舆论的宣传活动。

29. 此外，该国政府指出，为了让公众认可自己的行动，也为了将影响范围扩大到不同社会阶层，费图拉恐怖组织/平行国家结构与来自各个阶层的成员一起开展活动，而不仅限于知名成员。

本案的情节

30. 关于《共和报》，据报告，伊斯坦布尔首席检察官办公室新闻科在 2016 年 8 月 18 日启动了对某些指控(第 2016/97293 号)的调查，这些指控是根据《刑法》第 220 条第 6 款提出的，控诉一些个人虽未加入武装恐怖组织库尔德斯坦工人党/库尔德斯坦社区联盟和费图拉恐怖组织/平行国家结构，但却在依照它们的组织目标予以协助。该国政府指出，通过调查以及根据金融犯罪调查局数据库的数据发现，有关个人与公司之间建立了一些财务关系，在这些关系中，与库尔德斯坦工人党/库尔德斯坦社区联盟和费图拉恐怖组织/平行国家结构有关联的个人和其他嫌疑人被任命为受托人。

31. 该国政府指出，此次调查还调查了这项指控，即：该报纸依照库尔德斯坦工人党/库尔德斯坦社区联盟和费图拉恐怖组织/平行国家结构这两个武装恐怖组织的目标行事，曾企图煽动国内骚乱，使国家在 7 月 15 日的未遂政变之前和之后即刻陷入无法治理的状态；也调查了该报纸是否遵守了相应的编辑政策。

逮捕和拘留

32. 该国政府称，在调查过程中，于 2016 年 10 月 31 日搜查了 Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生和 Öz 先生的住所并将他们拘留。Atalay 先生随后在 2016 年 11 月 11 日被拘留。尽管这些人有权就逮捕、拘留和搜查令向法官提出上诉，但是他们没有利用这个机会。

33. 2016 年 11 月 4 日，Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生和 Öz 先生向检察官宣誓作证。他们在有律师在场的情况下，被详细告知了已经获得的证据，这些证据构成了他们所受指控的依据。这些人及其法律代表提交了辩护陈述和对指控的意见。

34. 2016 年 11 月 12 日，Atalay 先生在律师们的陪同下，向检察官作出陈述。他的律师们提交了他们认为有必要的辩护陈述和意见。

35. 该国政府指出，在伊斯坦布尔首席检察官办公室收集了 Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生和 Öz 先生的陈述之后，他们在 2016 年 11 月 4 日被移交伊斯坦布尔第九刑事治安法官办公室，被控“以非成员身份代表武装恐怖组织开展活动”罪名。2016 年 11 月 12 日，Atalay 先生也因相同罪名被移交至同一法院。检察官下令将他们还押候审。

36. 据报告，他们分别向伊斯坦布尔第九刑事治安法官办公室提交了各自的辩护陈述。律师们提交了他们认为有必要的辩护陈述和意见。治安法官在审议了所有指控、辩护意见书、原告人和证人陈述以及专家报告之后，在 2016 年 11 月 5 日下令将 Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生和 Öz 先生还押候审，并于 2016 年 11 月 12 日对 Atalay 先生下达了相同指令。

37. 该国政府称，法官认定 Öz 先生、Kara 先生、Kart 先生和 Güngör 先生是共和报基金会的执行成员。Utku 先生是共和国基金会的执行成员和 Yeni Gün 通讯社的二级授权签字人。Çelik 先生是共和报基金会和通讯社的执行成员。Gürsel

先生是该报纸的编辑顾问，Günay 先生是通讯社的执行委员。据报告，Yeni Gün 通讯社是一家商业公司的名称，这家商业公司出版《共和报》并持有其商标及出版权。共和报基金会把“共和报”这个名称租给了这家通讯社。在当前状态下，共和报基金会和 Yeni Gün 通讯社执行成员应对《共和报》上发布的新闻和文章负责。还提到了《共和报》上一系列“支持恐怖组织”的文章和头条新闻。

38. 依据这些调查结果，法院裁定上述个人工作的这家报纸是依照库尔德斯坦工人党/库尔德斯坦社区联盟和费图拉恐怖组织/平行国家结构的目标行事的，因为他们对不断为恐怖组织做宣传负有责任。考虑到以下事实，即：上述个人“以非成员身份代表武装恐怖组织开展活动”的犯罪嫌疑重大，调查尚未结束，尚未采集几名受损害人和原告人的陈述，上述个人有潜逃风险，同时考虑到《刑法》规定的最低和最高刑罚限制，决定将他们还押候审。

39. 该国政府指出，关于指称的任意羁押和拘留的申诉以及关于未告知逮捕原因的申诉，可以由初审法院根据《刑事诉讼法》第 141 条(标题为“索赔”)及此后的条款，在国内法范畴内审理。然而，上述个人没有根据《刑事诉讼法》第 141 条(标题为“索赔”)及此后的条款就他们的权利主张提起任何赔偿诉讼。

40. 该国政府指出，Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生、Öz 先生和 Atalay 先生提交了申诉，也已向工作组报告这些申诉，并于 2016 年 12 月 26 日上报宪法法院。该国政府作出答复时，他们的申请在宪法法院待决。

41. 该国政府指出，虽然法令规定警方拘留的最长期限是 30 天，但是根据本案的具体情况缩短了拘留时间。尽管上述个人有权针对警方拘留向法官提出质疑，但是他们并没有这样做。考虑到被告人数众多，大多被控与费图拉恐怖组织/平行国家结构相关的罪名，在同一调查范围内被拘留的人数众多，调查范围之广，指控的严重性和复杂性以及事件的财务影响，警方拘留期限是适当的，符合国际公约。

42. 此外，据报告，已将指控详细告知上述个人。他们都在自己选择的多名律师在场的情况下宣誓作证。他们的辩护权和在警方拘留期间接触律师的权利得到了尊重。

43. 据该国政府称，对上述个人的所有逮捕令和拘留令都是由独立法官经过合理裁决下达的。换言之，这些命令不是任意的，也不包含明显的判决错误。这些个人有权质疑将其还押候审或延长拘留期限的决定。事实上，他们在 2016 年 11 月 14 日通过其律师就拘留提出了质疑。伊斯坦布尔第十刑事治安法官办公室评估了上诉，并于 2016 年 11 月 18 日认定对他们的拘留是合理的，驳回了他们的申诉。此外，2016 年 12 月 2 日，上述个人对自己受到的继续拘留提出质疑。2016 年 12 月 2 日，伊斯坦布尔第七刑事治安法官办公室认定对他们的继续拘留是合理的，驳回了他们的请求。

44. 该国政府指出，对于上述个人指称在此过程中遭受的损害，他们能够利用国家层面的有效补救办法。事实上，考虑到威胁的严重程度和可用的法律保障措施，可以看出对这些人采取的预防措施是符合国际义务的，没有违反相称性原则。

45. 鉴于上述情况，本案中提出的申诉和主张均在克减范围之内，该国政府认为工作组应予以驳回。

在警方拘留期间接触律师

46. 来文方指称，上述个人在被警方拘留的四天中不得会见他们的律师，现在允许他们每周见一次律师，这侵犯了他们获得公正审判的权利。

47. 该国政府援引 2016 年 7 月 27 日的第 668 号法令第 3 条(标题为“调查和起诉程序”)，此条款规定可由检察官决定在押嫌疑人接触辩护律师的权利限制五天。但是不得在这段时间内收集任何陈述。该国政府指出，虽然上述个人不能见律师，但是并未在没有律师在场的情况下收集他们的陈述，他们没有作出任何会使自己入罪的陈述。在他们向检察官和法官进行陈述时，都有辩护律师的有效陪同。此外，在收集陈述时，上述个人及其律师明确表示他们向检察官所作的陈述属实，并且确认了陈述内容。因此，上述个人及其律师能够向检察官和法庭详细陈述他们认为必要的法律辩护词和意见。

48. 因此，考虑到他们提出的申诉都缺乏具体的证据支持，无法证明依据法令限制他们接触律师会导致他们在本案辩护权方面处于不利地位，他们的申诉显然缺乏根据。

49. 该国政府还提供了日期为 2017 年 3 月 25 日的资料。与锡利夫里监狱当局的来往公文显示，每名个人都得到了不同律师和议会成员的多次探视。此外，他们的家属多次探视，包括私人探视。因此，他们没有陷入任何不利处境。

关于任意拘留的申诉

50. 该国政府提到了来文方的申诉，即对上述个人进行的拘留和还押候审是非法和任意的。该国政府指出，正在对本案的所有方面展开调查。在政府作出答复时，调查是基于以下指控展开的：上述个人工作的这家报纸依照武装恐怖组织库尔德斯坦工人党/库尔德斯坦社区联盟和费图拉恐怖组织/平行国家结构的目标行事，曾企图煽动国内骚乱，使国家在 7 月 15 日的未遂政变之前和之后即刻陷入无法治理的状态；调查的方向还包括这家报纸是否遵守了相应的编辑政策。据报告，调查依据的是确凿的证人和原告人陈述、专家审查结果和报纸上刊登的资料内容。

51. 该国政府指出，根据欧洲人权法院的判决，剥夺自由的一个必要条件是存在合理怀疑或合理理由认为相关个人犯有所涉罪行。实施审前拘留的一项基本要求是在拘留的各个阶段都必须存在合理怀疑，一旦合理怀疑被排除，必须立即释放嫌疑人。

52. 关于本案，伊斯坦布尔第九刑事治安法官办公室在审查了证人、原告人和嫌疑人的陈述以及专家报告之后，得出结论认为嫌疑人有犯下所涉罪行的重大嫌疑。此外，司法机关作出了合理判决，决定对上述个人实施警方拘留和还押候审。他们可以对命令提出反对。他们能够获得律师援助。他们的辩护权得到了尊重。

53. 综合考虑调查范围、嫌疑人数量和实施紧急状态的条件，审前拘留的时间应被视作合理。

54. 鉴于上述考虑因素，同时考虑到克减通知，对上述个人的羁押和拘留程序不应被视作缺乏根据或任意的。

关于言论自由的评估

55. 政府提到了来文方的申诉，即上述个人是在履行记者的专业职责，他们仅仅因为行使其见解和言论自由权而被任意剥夺自由。

56. 该国政府称，伊斯坦布尔首席检察官办公室对申诉(第 2016/97293 号)启动的调查涉及“依照武装恐怖组织库尔德斯坦工人党/库尔德斯坦社区联盟和费图拉恐怖组织/平行国家结构的组织目标，以非成员予以协助”的罪行。伊斯坦布尔第九刑事治安法官办公室审查了收集到的证据，批准了检察官的拘留请求。

57. 在此背景下，有关言论自由的申诉在本质上应该被视作这样一项指控：上述个人是在缺乏重大犯罪嫌疑的情况下被拘留的。事实上，要调查的并不是上述个人在报纸上所发表文章的关键性质，而是基于上文提及的支持指控的特定证据，调查这些人是否曾依照武装恐怖组织库尔德斯坦工人党/库尔德斯坦社区联盟和费图拉恐怖组织/平行国家结构的组织目标，以非成员身份对其予以协助。调查法官对调查过程中得到的结果进行了评估，得出的结论是上述个人有重大犯罪嫌疑。

结论

58. 该国政府认为，这些指称要么没有提交到国家一级，要么在提交到国家一级之后的审查尚未结束，应根据《公民权利和政治权利国际公约》第四十一条第一款(丙)项，参照《公民权利和政治权利国际公约》的辅助性原则，以未用尽国内补救办法为由予以驳回。至于申诉的案情，该国政府认为本国没有违反《公民权利和政治权利国际公约》。

来文方的进一步评论

59. 2017 年 4 月 13 日，工作组将政府的答复送交来文方，供其进一步评论。来文方在 2017 年 4 月 20 日作出答复。

60. 首先，来文方指出，它完全理解政府的主张，即“根据宪法秩序和国际规范，政府有合法权利和义务采取必要措施保护其公民不受恐怖主义侵害”。但是，来文方认为，政府采取的任何反恐措施都必须遵守安全理事会就此事项通过的各项决议。具体而言，安理会在第 1456 号决议(2003 年)中指出，各国“必须确保为打击恐怖主义采取的任何措施符合其根据国际法承担的所有义务，应按照国家法律，尤其是国际人权法、难民法和人道主义法采取这类措施”。

61. 来文方指出，因“以非成员身份代表恐怖组织开展活动”罪逮捕《共和报》的记者，以他们有“潜逃风险”为由对他们继续执行审前拘留，这不符合相称性、必要性和合法性的标准，土耳其采取的反恐措施要符合本国根据国际法应承担的义务，包括第 1456 号决议(2003 年)中的义务，就必须满足这些标准。

62. 来文方注意到土耳其政府根据《公民权利和政治权利国际公约》第四条作出了克减通知。但是，来文方援引 18 位特别程序任务负责人在 2016 年 8 月 19 日就这种克减的合法性和适用性所作的联合声明²，其中包括任意拘留问题工作组。

² 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20394&LangID=E。

63. 关于评估剥夺《共和报》记者自由的必要性、相称性和合法性，来文方援引了见解和言论自由权问题特别报告员在 2016 年 11 月访问土耳其期间得出的相关初步结论和意见(A/HRC/35/22/Add.6)。

本案的情节

64. 来文方注意到 2014 年至 2016 年间《共和报》收到的款项和政府答复中提到的财务关系(见上文第 30 段)。检察官和政府称，金融犯罪调查局的一项指控显示，付款或收款的公司或个人与费图拉恐怖组织/平行国家结构有关联。来文方声称，这些付款和收款的公司是根据土耳其法律合法运营的机构，当时也并未受到怀疑。在土耳其，世界新闻通讯社和阿纳多卢通讯社负责报道选举和提供信息。不仅《共和报》，所有严肃的媒体和广播机构都使用他们的服务。这是一种完全正常的工作关系，服务费依据发票支付。来文方提出，只有《共和报》面临这项指控，这是歧视性的，也是非法的。

65. 来文方指出，《共和报》是最先发表文章指出这一事实的报纸，即：法费费图拉·葛兰团体，现名为费图拉恐怖组织/平行国家结构，是一个恐怖组织。因此出现了数百起针对《共和报》及其撰稿人的诉讼。

66. 来文方注意到土耳其政府的说法，即：代表《共和报》记者的律师们应就针对他们的逮捕令、拘留令和搜查令提起上诉，以及司法部门是依法行事的。来文方报告称，所有嫌疑人及其律师在审讯期间回答了每一个问题。然而，据报告，检察官和下令逮捕的法官并未考虑他们所作的回答。实际上，对嫌疑人的具体指控很少。嫌疑人被要求解释某些新闻报道，这些新闻报道在较早阶段并未引起检察官注意。

67. 来文方还回应了土耳其政府的说法，即《共和报》记者在监狱中没有受到任何非法限制，已经有几位律师探视他们。据来文方说，记者及其律师之间的会面一直被限制在每周一次，每次一小时。在会面期间，被拘留者均有监狱工作人员陪同，有技术设备记录会面内容。此外，据报告，律师及其委托人的文件被扣押。这些文件在经过审查(可能被复制)后，如果允许退还，则会被退还给他们。来文方认为，上述做法构成对被拘留者辩护权利的非法限制。在这方面，来文方指出，关于有多名律师探访的说法具有欺骗性，因为每周只有一小时会面时间(例如，假设有 20 名律师来探访被拘留者，每名律师获得的会面时间只有三分钟，只够他们表示声援的)。

68. 此外，被拘留者应该能够每月见一次家属，但是被限制为每两个月一次，他们与家属通话的权利也受到限制，每 15 天通话一次，每次最多 10 分钟。

69. 据报告，被拘留者生活在与世隔绝的环境中。他们被关押在四个不同的牢房，不允许互相见面。限制探视以及禁止书信往来和阅读图书，这对被拘留者而言是严厉的惩罚，他们大部分时间都是在阅读和写作中度过的，来文方认为所有这些做法都是不人道的。

70. 来文方认为，《共和报》记者被任意拘留超过 150 天，拘留所依据的法律被笼统和过于宽泛地适用。检察官指出这些记者与恐怖组织之间存在关联，土耳其政府在答复中重申了这一点，上文中已经证明这些说法是站不住脚的，大多缺乏证据支持，针对记者们的案件显然具有政治性。来文方指出，虽然《共和报》

的发行量并不高(每天约 4,000 份),但是任意拘留的目的是让土耳其境内最具影响力的反对派报纸禁声。

71. 来文方指出,它在评论意见中一贯申明,使用反恐法律延长对《共和报》记者的审前拘留期限,这是过分的,有违土耳其在《公民权利和政治权利国际公约》和国际法中应承担的义务。此外,审前拘留是不必要的,据报告一些记者已经到警察局接受了询问,有一名记者甚至在接受调查期间从国外返回土耳其,因此不存在可能会潜逃的问题。

72. 来文方重申,本案中的受害人是在履行记者的专业职责。他们被任意剥夺自由,仅仅是因为他们根据国际法,即《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》和习惯国际法行使其见解和言论自由权。

讨论情况

初步问题

73. 首先,工作组感谢来文方和政府就 Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生、Öz 先生和 Atalay 先生被逮捕和拘留一事提交的全面材料,以及他们提供的政治和法律背景资料,交代了本案中相关问题出现的背景。这使工作组在审议案件时能够清楚了解当事方之间争议的问题。工作组希望强调的是,处理来文和各国政府答复的程序规则载于其工作方法(A/HRC/33/66)之中,各当事方可能认为适用的其他任何国际文书均未载有这项程序规则。在这方面,工作组希望澄清的是,其工作方法中没有规则规定以在所涉国家未用尽国内补救办法为由阻止来文的审议。因此,来文方没有义务在向工作组提交来文之前用尽国内补救办法。³

74. 此外,工作组希望强调的是,它在履行任务时适用《世界人权宣言》规定的相关国际标准和所涉国家批准的相关文书,包括《公民权利和政治权利国际公约》。

75. 土耳其政府请求工作组不处理本案,唯一的理由是本案与土耳其在 2016 年通过的紧急状态法有某种关联,对此工作组希望强调的是,其工作方法中没有规则规定在一国宣布紧急状态的情况下,工作组不得审议来文方提交的关于任意拘留的来文。工作组认为,在某些情况下,由于某一特定国家的安全关切,以及在这种紧急状态下出现的大量案件使司法系统不堪重负,对于以任何形式被任意剥夺自由的人而言,工作组的来文处理程序是为数不多的国际补救机制之一。在这方面,工作组希望强调的是,它承担着一项普遍任务,即促进和保护个人不被任意拘留的权利。

76. 此外,工作组希望提醒土耳其政府,向法院质疑拘留合法性的权利是习惯国际法的一项规则,实际上已经获得了强制法的地位,⁴不得被克减。⁵此外,

³ 例如见第 19/2013 号和第 11/2000 号意见。

⁴ 见联合国《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》,第 11 段。

⁵ 同上,原则 4。

适用于紧急状态的国际法规定，对于被剥夺自由者向法院提起诉讼的权利保障，国内法律框架不应允许施加任何限制，⁶ 包括有权被告知逮捕原因，有权被告知拘留的法律依据和司法命令，以及有权获得法律顾问。此外，被剥夺自由者必须有充足的时间准备辩护。

背景

77. 在本案中，工作组严重关切地指出，2016年7月15日的土耳其未遂政变造成了灾难性后果，数百名土耳其公民和武装部队成员因此丧生，另有数千人受伤。在这方面，工作组指出，该国政府在2016年7月21日通知秘书长，根据土耳其《宪法》第120条和关于紧急状态的第2935号法第3/1b条，土耳其宣布进入为期90天的紧急状态，以应对严重的公共安全和秩序危险，危险程度已构成《公民权利和政治权利国际公约》第四条所定义的对国家存亡的威胁。⁷ 该国政府指出，它正在按照国内法律和国际义务采取法律规定的必要措施，其中可能包括克减本国在《公民权利和政治权利国际公约》第二条第三款、第九条、第十条、第十二条、第十三条、第十四条、第十七条、第十九条、第二十一条、第二十二条、第二十五条、第二十六条和第二十七条中应承担的义务，《公民权利和政治权利国际公约》第四条允许这种克减。该国政府继续通知秘书长，该国将紧急状态延长三个月。⁸

78. 2016年8月19日，工作组与联合国其他人权专家共同发出了一项联合紧急呼吁⁹，随后于当日发布了一篇新闻稿。¹⁰ 专家们指出，自从7月15日的未遂政变以来，特别是7月20日宣布紧急状态以来，土耳其社会目睹了拘留和清洗升级的情况，特别是在教育、媒体、军事和司法部门。此外，由于法律条款允许广泛和任意地行使影响核心人权的行政权力，出现了针对酷刑和恶劣拘留条件的申诉。专家们补充道，虽然他们理解土耳其的危机感，但是他们敦促土耳其政府即使在当前因应未遂军事政变而宣布的紧急状态下，也要履行自己根据国际法应承担的义务。

第三类

79. 工作组现在将审议是否存在侵犯上述个人获得公正审判权利的情况，这种情况可能构成第三类任意剥夺自由。

⁶ 同上，原则4和16，准则3和17。

⁷ 2016年8月11日的保存通知 C.N.580.2016.TREATIES-IV.4(根据第四条第三款发出的通知：土耳其)，2016年7月21日，可查阅 <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2016/CN.580.2016-Eng.pdf>。

⁸ 2016年10月21日的保存通知 C.N.775.2016.TREATIES-IV.4(根据第四条第三款发出的通知：土耳其)，2016年10月14日。 <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2016/CN.775.2016-Eng.pdf>；2017年1月10日的保存通知 C.N.4.2017.TREATIES-IV.4(根据第四条第三款发出的通知：土耳其)，2017年1月9日。 <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2017/CN.4.2017-Eng.pdf>；2017年4月20日的保存通知 C.N.241.2017.TREATIES-IV.4(根据第四条第三款发出的通知：土耳其)，2017年4月19日。 <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2017/CN.241.2017-Eng.pdf>。

⁹ 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=3314>。

¹⁰ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20285&LangID=E。

80. 在本案中，工作组注意到，Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生和 Öz 先生于 2016 年 10 月 31 日在各自家中依据逮捕令被逮捕，在无法接触律师的情况下被关押了四天。他们随后在 2016 年 11 月 5 日出庭。Atalay 先生于 2016 年 11 月 11 日在伊斯坦布尔机场被捕，于 2016 年 11 月 12 日出庭。

81. 工作组特别关切的是他们被限制接触律师。正如联合国《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》原则 9 所述，每个被剥夺自由的人都有权获得律师的法律协助，包括有权在被捕之后立即获得法律协助。这是一项重要的要求，使个人能够有效行使向法院质疑拘留合法性的权利，习惯法规定不得克减此权利。

82. 工作组注意到，这些人在拘留的头四天内被剥夺了接触律师的权利。该国政府辩称，2016 年 7 月 27 日的第 668 号法令第 3 条(标题为“调查和起诉程序”)规定可由检察官决定将在押嫌疑人接触辩护律师的权利限制五天，因此这项限制是合理的，同时注意到在那期间不应收集任何陈述。但是，工作组注意到，政府没有提供任何解释来说明这项限制的合法性，也没有提出任何合理理由来证明在本案中实施这项限制的必要程度。

83. 此外，工作组注意到，后来律师每周只可以探视委托人一次，每次一小时。根据《公民权利和政治权利国际公约》第十四条第三款(乙)项，被告必须有“足够的时间和便利准备他们的辩护并与他们自己选择的律师联络”。人权事务委员会在关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利问题的第 32 号一般性意见(2007 年)第 32 段中指出，“这条规定是获得公正审判和适用权利平等原则的一个重要基本保障”，并在第 34 段中补充道，“与律师联络的权利要求允许被告迅速接触律师。律师应当能够私下会见委托人，在充分尊重通信保密的条件下与被告联络。”

84. 关于土耳其政府克减《公民权利和政治权利国际公约》第十四条，工作组援引第 32 号一般性意见第 6 段，委员会在其中规定，“《公民权利和政治权利国际公约》第四条第二款虽未将第十四条列入不可克减的权利列表，但是缔约国若在公共紧急状态下决定克减第十四条所规定的正常程序，应保证克减的程度不超过实际局势的急迫需要”。

85. 在本案中，土耳其政府没有提供任何具体解释说明为何有必要限制被拘留者与律师联络。工作组不相信每周一小时的律师会见时间足以准备辩护来获得公正审判。更糟糕的是，记录谈话内容和扣押文件的行为使被拘留者无法不受干扰地接触法律顾问和获得公正审判。

86. 因此，工作组认为，在接触律师方面施加的限制不能被视作相称的。工作组适用判例中的相称性四步测试法，¹¹ 认为在未遂政变之后保护公共安全和秩序可能是一个合法目的，限制接触律师的措施可能与此目的有合理联系，但必须有侵扰性较低的措施可用，即使没有，天平也必须倾向于刑事被告接触律师的权利。

¹¹ 见第 54/2015 号意见，第 89 段。

87. 工作组援引委员会第 1/2017 号和第 38/2017 号意见，同时如上文所述，注意到土耳其已宣布进入紧急状态。虽然土耳其国家安全委员会已在 2015 年将费图拉恐怖组织/平行国家结构认定为恐怖组织，但在 2016 年 7 月的未遂政变之前，整个土耳其社会并未明显感觉到该组织准备使用武力。正如欧洲委员会人权专员指出的那样：

虽然土耳其社会各阶层对费图拉·葛兰运动的动机和行动方式深感怀疑，但该运动在近几十年来(直到最近)似乎逐渐获得并享有了相当大的自由，在土耳其社会各部门，包括宗教机构、教育、民间社会和工会、媒体、金融和商业部门无处不在，人数众多。7 月 15 日之后，许多参加该运动的组织已经停业，毫无疑问的是它们直到那天以前都在营业并合法地开展业务。人们似乎普遍承认，很少有土耳其公民从未以某种方式与该运动有过接触或交易。

12

88. 鉴于上述情况，欧洲委员会人权专员指出，有必要“在对加入或支持该组织的行为进行定罪时，区分参与非法活动的人以及那些同情、支持和加入参加该运动的合法成立的实体的人，后者并不知道该运动准备从事暴力活动”。¹³

89. 工作组希望重申欧洲委员会人权专员的立场，即“迫切需要尽快结束紧急状态，以恢复正常程序和保障措施。在此之前，当局应开始采取细致、逐部门和逐案的办法，尽快对偏离了这些程序和保障措施的情况予以纠正”。¹⁴

90. 工作组因此认为关于公正审判权的国际准则未得到遵守，土耳其违反了《世界人权宣言》第十条和第十一条第(一)款、《公民权利和政治权利国际公约》第十四条第一款和第三款(乙)项以及《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 17.1，情节严重，致使剥夺 Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生、Öz 先生和 Atalay 先生的自由具有任意性，属于第三类。

第二类

91. 工作组现在将审议上述个人是不是因为合法行使其基本权利和自由而被拘留的。一个至关重要的因素是，他们由于为《共和报》从事报道工作而被逮捕，该国政府称，他们的报道工作已经构成协助恐怖组织的刑事罪行。

92. 工作组注意到，政府使用紧急法令来让新闻界中的反对派禁声，这种行为已经在国际上受到批评。¹⁵ 鉴于这种情况，工作组注意到，国家检察官的一些说法似乎证实了这一论点，即上述个人被剥夺自由系因行使其作为记者的言论自由权。虽然政府提到《共和报》没有把费图拉恐怖组织/平行国家结构称作“恐怖

¹² 见欧洲委员会人权事务专员《土耳其在紧急状态下所采取的措施的人权影响备忘录》(2016 年 10 月 7 日)，第 20 段。可查阅 <https://rm.coe.int/16806db6f1>。

¹³ 同上，第 21 段。

¹⁴ 同上，第 50 段。

¹⁵ 见通过法律实现民主欧洲委员会(威尼斯委员会)《土耳其：关于最近的紧急法令中涉及媒体自由的措施的意见》(第 872/2016 号)，2017 年 3 月 13 日。可查阅 [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad\(2017\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2017)007-e)。

组织”，并作为证据的要素之一指出《共和报》对恐怖主义的同情，但是工作组注意到“葛兰运动”一词是被当作没有倾向性的一般说法使用的。

93. 工作组感到关切的是，紧急法令的使用可能会对见解和言论自由权的合法行使造成严重的寒蝉效应。根据见解和言论自由问题特别报告员在 2016 年 11 月访问土耳其之后作出的一份近期报告，¹⁶ 在进入紧急状态的头六周，已根据紧急法令关闭了超过 100 家媒体。自 2016 年 7 月 15 日以来，有报告显示至少有 177 家媒体被关闭；231 名记者被逮捕(超过 150 名记者被监禁)；近 10,000 名记者和媒体工作者被解雇；至少有 778 名记者被取消记者证。认真对待调查性新闻报道和承担公共监督责任的出版物经常因为反恐法、反侮辱法和紧急状态法而面临严厉处罚。特别报告员补充道，虽然继未遂政变之后局势已经激化，但是对新闻界的攻击早在 2016 年 7 月之前就已经开始了。他进一步指出，土耳其最古老的报纸《共和报》的记者受到强力施压和骚扰，就是一个突出的例子。在这方面，工作组注意到，特别报告员会见了一些供职于《共和报》的被拘留者，他们都是本意见的主体。

94. 关于政府对《公民权利和政治权利国际公约》第十九条的克减，工作组认为，在所述的“铲除政变策划者”这一目标和压制新闻界之间没有合理联系。

95. 工作组重申，它在言论和见解自由受限或涉及人权捍卫者的案件中适用更严格的审议标准。¹⁷

96. 工作组还注意到，根据《刑法》第 220 条第 6 款调查和起诉出版物“以非成员身份依照恐怖组织的组织目标予以协助”，这引发了担忧，因为该条款含糊不清。

97. 基于上述情况，工作组得出结论认为，剥夺 Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生、Öz 先生和 Atalay 先生的自由系因他们行使《世界人权宣言》第十九条和《公民权利和政治权利国际公约》第十九条规定的权利和自由，对他们的拘留属于第二类。

98. 工作组回顾称，合法性原则，包括罪刑法定原则，是刑事诉讼程序中一项基本的正当程序保障。措辞模糊和笼统的法律会被滥用，从而对言论自由权的行使产生寒蝉效应，这违反了《世界人权宣言》第十一条第(二)款和《公民权利和政治权利国际公约》第十五条第一款规定的合法性原则。在这方面，工作组注意到，该国政府没有对《公民权利和政治权利国际公约》第十五条进行任何克减，因为这是《公约》第四条第二款规定的不可减损的权利。

99. 工作组早就警告说，反恐怖主义法“利用一个极为含糊和宽泛的恐怖主义定义，把无辜者和嫌疑人混为一谈，从而加剧了任意拘留的风险”，导致的结果是“有别于暴力反对派的合法民主反对派在此种法律的适用中成为受害者”。¹⁸

¹⁶ 见 A/HRC/35/22/Add.3，第 31-37 段。另见 www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20891&LangID=E。

¹⁷ 见第 64/2011 号意见，第 20 段。

¹⁸ 见 E/CN.4/1995/31，第 25(d)段。

值得注意的是，《公民权利和政治权利国际公约》第十五条第一款要求必须把对恐怖主义行为的禁止限定为：(a) 个人能充分了解法律，依此知道法律如何约束其行为；和(b) 法律措辞足够准确，使个人能据以规范自身行为。¹⁹

100. 此外，工作组制定了一份关于反恐措施必须符合《世界人权宣言》第九条和第十条及《公民权利和政治权利国际公约》第九条和第十四条的原则清单。²⁰ 这些原则包括拘留恐怖主义活动嫌疑人时必须提出具体指控，必须保障被告获得公正审判的权利，包括聘请法律顾问和代表的权利。

101. 工作组因此得出结论认为，土耳其违反了《公民权利和政治权利国际公约》第十一条第二款和《世界人权宣言》第十五条第(一)款规定的合法性原则，因而更可以确定对 Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生、Öz 先生和 Atalay 先生的剥夺自由属于第二类。²¹

102. 工作组意识到，有很多人在 2016 年 7 月的未遂政变之后被逮捕。工作组援引上文第 78 段提到的 2016 年 8 月 19 日联合紧急呼吁和随后的新闻稿，敦促土耳其政府即使是在紧急状态下，也要遵守其人权义务，包括正当程序的基本要素。在这方面，工作组希望重申其国别访问请求。

处理意见

103. 鉴于上述情况，工作组提出以下意见：

剥夺 Önder Çelik 先生、Turhan Günay 先生、Mustafa Kemal Güngör 先生、Kadri Gürsel 先生、Hakan Kara 先生、Hacı Musa Kart 先生、Murat Sabuncu 先生、Bülent Utku 先生、Güray Tekin Öz 先生和 Akin Atalay 先生的自由违反了《世界人权宣言》第十、第十一和第十九条以及《公民及政治权利国际公约》第十四、第十五和第十九条，具有任意性，属于第二类和第三类任意拘留。

104. 基于上述意见，工作组请土耳其政府采取必要步骤，立即对 Önder Çelik 先生、Turhan Günay 先生、Mustafa Kemal Güngör 先生、Kadri Gürsel 先生、Hakan Kara 先生、Hacı Musa Kart 先生、Murat Sabuncu 先生、Bülent Utku 先生、Güray Tekin Öz 先生和 Akin Atalay 先生的情况予以补救，使之符合有关国际准则，包括《世界人权宣言》和《公民权利和政治权利国际公约》所规定的准则。

105. 工作组认为，考虑到本案的全部案情，适当的补救措施是立即释放 Önder Çelik 先生、Turhan Günay 先生、Mustafa Kemal Güngör 先生、Kadri Gürsel 先生、Hakan Kara 先生、Hacı Musa Kart 先生、Murat Sabuncu 先生、Bülent Utku 先生、Güray Tekin Öz 先生和 Akin Atalay 先生，并根据国际法，赋予他们可强制执行的获得补偿和其他赔偿的权利。

¹⁹ 见 E/E/CN.4/2006/98，第 46 段。

²⁰ 见 A/HRC/10/21，第 50-55 段。

²¹ 第 9/2016 号意见(约旦)，第 39-46 段。

后续程序

106. 依照工作方法第 20 条，工作组请来文方和该国政府向其通报为落实本意见中提出的建议而采取的一切后续行动，包括：

(a) 是否已经释放 Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生、Öz 先生和 Atalay 先生，如已释放，说明释放日期；

(b) 是否向 Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生、Öz 先生和 Atalay 先生作出了赔偿或其他补偿；

(c) 是否对 Çelik 先生、Günay 先生、Güngör 先生、Gürsel 先生、Kara 先生、Kart 先生、Sabuncu 先生、Utku 先生、Öz 先生和 Atalay 先生的权利受到侵犯的情况进行了调查，如已调查，说明调查结果；

(d) 是否已按照本意见修订立法或改变做法，使土耳其的法律和做法符合其国际义务；

(e) 是否为落实本意见采取了任何其他行动。

107. 请该国政府告知工作组在落实本意见中所提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进行访问。

108. 工作组请来文方和该国政府在本意见转交之日起六个月内提供上述资料。然而，在本意见的后续行动中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行动的权利。此类行动使工作组能够通知人权理事会执行建议方面取得的进展，以及任何未能采取行动的情况。

109. 工作组回顾指出，人权理事会鼓励各国与工作组合作，并要求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。²²

[2017 年 4 月 28 日通过]

²² 见人权理事会第 33/30 号决议，第 3 和第 7 段。