



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届会议(2017 年 11 月 20 日至 24 日)
通过的意见

关于 Adilur Rahman Khan 的第 67/2017 号意见(马来西亚)

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 2016 年 9 月 30 日第 33/30 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/36/68),于 2017 年 8 月 10 日向马来西亚政府转交了关于 Adilur Rahman Khan 的来文。该国政府尚未对来文作出答复。马来西亚未加入《公民权利和政治权利国际公约》。
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(对缔约国而言)《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);
 - (e) 剥夺自由违反国际法,因为存在基于出生、民族血统或社会出身、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. Adilur Rahman Khan, 56 岁, 孟加拉国国民, 居住在孟加拉国达卡。他是孟加拉国最高法院律师, 也是孟加拉国人权组织 Odhikar 的秘书, 该组织拥有国家和区域层面的合作伙伴和人权维护者网络。
5. 来文方称, Khan 先生 2017 年 7 月 19 日乘飞机前往马来西亚吉隆坡, 目的是参与亚洲反死刑网络第二次大会, Odhikar 是该网络的成员组织。
6. Khan 先生于当地时间 2017 年 7 月 20 日上午约 4 时 50 分抵达吉隆坡国际机场。据来文方称, Khan 先生在入境柜台出示了护照, 入境处的一名官员将他的名字输入数据库并给他一小张纸片, 上面用马来语写了两个字。Khan 先生后来了解到这两个字意思是“嫌犯”。入境处官员归还了 Khan 先生的护照, 并指示他将护照交给附近房间的另一名官员作进一步核查。来文方称, Khan 先生将护照交给了第二名官员, 该官员让 Khan 先生暂时等待, 入境处警察打电话请求指示。入境处警察拒绝回答 Khan 先生的任何问题。
7. 当天上午约 7 时 30 分, Khan 先生被告知跟着另一名入境处警察走。他在警察陪同下来到了机场的另一端, 这时得以通过电子邮件告诉同事当局不允许他离开机场并且可能会拘留他。来文方称, Khan 先生抵达机场内指定位置后, 当局拿走了他的个人物品, 包括他的手机和笔记本电脑。Khan 先生随后被锁在一间大的扣押室里, 室门只能用电子密码打开。室内关押了约 60 名不同国籍的人。
8. 据来文方称, 扣押室条件恶劣。室内唯一的马桶不但不干净, 也不足以供室内如此多人使用。来文方还称, 对于未携带现金的被拘留者, 当局不提供食物。他们只能饮用自来水充饥。来文方声称, 一些被拘留者无法将自己所在的地点告诉家人, 因为只有向官员行贿才有机会使用电话。此外, 一些人声称自己虽然持有有效的马来西亚入境签证, 却也要被驱逐出境。
9. 来文方声称, Khan 先生在大扣押室待了一小时后, 当局要求 Khan 先生支付 350 林吉特(约 80 美元)购买食物。Khan 先生得到了两块饼干、一瓶水、一管牙膏和一个牙刷以及一块肥皂。当天约中午时分, 警察询问 Khan 先生, 是否已将被拘留一事告知他人。Khan 先生回答是, 警察又盘问他为什么要这样做。
10. 午后不久, 另一名官员告知 Khan 先生, 马来西亚人权委员会已多次询问他的情况, 入境处希望与该委员会确认他的身份。该官员照了一张 Khan 先生的照片。随后, 机场拘留设施的一名官员将 Khan 先生带到一个单独的小房间, 他在那里被关押至下午 6 时。Khan 先生得到了一杯茶以及之前购买的午餐。
11. 下午 6 时, Khan 先生被带到最初的等候室, 马来西亚人权委员会的两名代表获准与他见了面。据来文方称, 两名代表询问 Khan 先生是否曾被告知将被拘留。Khan 先生回答称, 警察并没有告诉他他将被拘留。
12. 马来西亚人权委员会的代表告诉 Khan 先生, 已有一名律师来机场与他会面, 但被当局拦住了。他们还告诉 Khan 先生, 上午该委员会曾派多人前来机场, 但未获准与他会面。来文方称, 在 Khan 先生与马来西亚人权委员会代表谈话时, 一名警察拍下了他们会面的照片。Khan 先生与这些代表的谈话持续了 30 分钟。

13. 来文方报告称, Khan 先生随后被带至拘留设施的接待区。下午 7 时, 他被带到登机口, 被迫登上返回达卡的航班。当局将他的护照交给了一名机组人员。Khan 先生于当地时间晚上 10 时 20 分回到孟加拉国, 在该国一名官员的陪同下前往入境处警察局, 领回了自己的护照。当局允许 Khan 先生离开机场。据来文方称, Khan 先生不知道自己遭到拘留和随后被马来西亚驱逐出境的原因。

14. 来文方提出, 拘留 Khan 先生的行为具有任意性, 属工作组适用类别的第二类。来文方指出, 当局于 2017 年 7 月 20 日剥夺 Khan 先生自由的理由仍然不明, 有迹象显示, 拘留与 Khan 先生在区域层面开展的人权活动有关。而 Khan 先生有意参加 2017 年 7 月 21 日至 22 日举行的亚洲反死刑网络第二次大会, 就属于这些活动之一。

政府的回复

15. 2017 年 8 月 10 日, 工作组通过常规来文程序, 将来文方的指称转交马来西亚政府。工作组请该国政府在 2017 年 10 月 10 日前提供有关剥夺 Khan 先生自由的详情以及对来文方指称的任何评论。工作组还请该国政府说明当局剥夺 Khan 先生自由所援引的事实依据和法律依据, 以及这些依据是否符合国际人权规范。

16. 工作组感到遗憾的是, 该国政府没有回复, 也没有按照工作组工作方法的规定请求延长答复期限。

讨论情况

17. Khan 先生已于 2017 年 7 月 20 日被马来西亚当局释放并返回孟加拉国, 对此工作组表示欢迎。

18. 尽管当事人已获释, 但工作组按照工作方法第 17 (a) 段, 有权就具体案件出具意见, 认定剥夺自由是否具有任意性。工作组认为, 鉴于本案涉及当局任意剥夺某人权维护者自由, 以阻止他在马来西亚和平行使权利, 并开展合法人权活动, 工作组必须出具意见。本案还涉及在国家入境点剥夺自由, 这种剥夺自由的现象已成为一种令工作组愈发关切的总体趋势。此外, 根据工作组工作方法第 15 段, 工作组即便没有收到政府对来文方所提指称的回复, 也可着手出具意见。

19. 工作组注意到, Khan 先生在吉隆坡国际机场的某拘留设施内被关押近 14 个小时。这些因素都不妨碍工作组认定 Khan 先生被剥夺了自由。工作组已在关于习惯国际法下任意剥夺自由的定义和范围的第 9 号审议意见中说明:

“任何监禁或拘留个人并限制其行动自由的行为(即便是相对较短的一段时间), 都有可能构成事实上的剥夺自由……将个人临时关押在车站、港口、机场或对其进行持续监视的任何其他设施内, 不仅是限制个人的行动自由, 还可构成事实上的剥夺自由”。¹

¹ 见工作组关于习惯国际法下任意剥夺自由的定义和范围的第 9 号审议意见(A/HRC/22/44, 第 55 和第 59 段)。另见欧洲人权法院, Belchev 诉保加利亚(第 39270/98 号申诉), 2004 年 4 月 8 日的判决, 第 82 段, 该法院在判决中指出, “凡是拘留, 不论时间多短, 当局都必须提供令人信服的理由”。

20. 此外，工作组近期指出，“剥夺自由不仅是法律定义的问题，而且是事实的问题。如果当事人没有离开的自由，则必须采取所有保障措施，防止任意拘留”。² 在本案中，按照来文方的说法，Khan 先生始终处于多名入境处官员和警察的监控之下，在机场各地始终有人陪同，并照了两张 Khan 先生的照片，而马来西亚政府对这一说法并未提出异议。Khan 先生与外界联络的唯一手段(即手机和笔记本电脑)以及护照均被当局没收。律师和马来西亚人权委员会人员在当天早些时候试图与 Khan 先生联络，但当局禁止 Khan 先生与他们见面。此外，当局将 Khan 先生与其他等待遣返的被拘留者一起锁在只能用电子密码打开的大扣押室内。工作组认为，Khan 先生既然无法离开机场，就是被剥夺了自由。

21. 工作组在确定剥夺 Khan 先生自由的行为是否具有任意性时，参照了其判例中确立的处理证据问题的原则。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，政府没有对来文方提出的初步认定可信的指称提出异议。

22. 政府没有说明剥夺 Khan 先生自由所依据的马来西亚法律条款。从来文方提交的资料来看，马来西亚政府将 Khan 先生视为“嫌犯”，Khan 先生抵达机场时工作人员递给了他一张纸片，上面用马来语写着“嫌犯”几个字。但是，没有证据表明 Khan 先生入境马来西亚是出于任何犯罪目的；恰恰相反，他是应邀参加旨在废除死刑的人权会议。而且尽管 Khan 先生曾在机场向入境处警察提问，当局并未告知 Khan 先生将对他实施拘留，也没有告诉他拘留的原因。该国政府至少应向 Khan 先生以及会议组织方解释拘留 Khan 先生并将他驱逐出境的理由，但在本案中并没有这样做。有鉴于此，工作组认为，剥夺 Khan 先生的自由没有法律依据，按照《世界人权宣言》第九条具有任意性，属于工作组适用类别的第一类。

23. 此外，马来西亚政府没有提供任何资料或证据来反驳来文方的以下指称，即 Khan 先生之所以被剥夺自由，与他在本区域开展人权活动有关，包括出席和参加 2017 年 7 月 21 日至 22 日亚洲反死刑网络第二次大会。鉴于 Khan 先生是会议前一天被拘留并随即驱逐出境的，工作组自然认为剥夺 Khan 先生的自由是为了阻止他出席会议。

24. 《关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和责任宣言》规定：“人人有权单独地和与他人一起在国家在国际各级促进、争取保护和实现人权和基本自由”。³ 《宣言》第 5 条指出，这包括和平聚会或集会以及与非政府组织进行联系的权利。Khan 先生试图参加在吉隆坡举行的会议，显然是试图和平行使这些权利。他当时还在行使《世界人权宣言》第十三、第十九和第二十条规定的行动自由权、表达自由权以及和平集会和结社自由权。此外，工作组已确定，以人权维护者的活动为由拘留有关人员的做法侵犯了《世界人权宣言》第二条和第七条规定的在法律面前人人平等的权利和享有法律平等保护的权利(例如，见第 16/2017 号和第 45/2016 号意见)。

² 见 A/HRC/36/37，第 56 段。

³ 又称《人权维护者宣言》。见大会第 53/144 号决议，附件(第 1 条)。另见第 70/161 号决议，第 8 段，大会在其中“吁请各国采取具体步骤，防止和停止任意逮捕和拘留人权维护者的做法，为此强烈敦促释放因行使其人权和基本自由……而被拘留或被监禁的人，这种拘留和监禁做法违反了各国的国际人权法义务与承诺”。

25. 出于上述理由，工作组认定，Khan 先生被剥夺自由的直接原因是他和平行使自己的权利和基本自由，违反《世界人权宣言》第二条和第七条，因此具有任意性，属于工作组适用类别的第二类。

26. 工作组注意到，2017 年 7 月 20 日曾有一名律师前往机场与 Khan 先生会面，当天早些时候，马来西亚人权委员会的代表也曾试图与 Khan 先生会面，但当局皆禁止 Khan 先生与他们接触。Khan 先生被拘留 13 小时之后才获准与委员会的代表会面。此外，当入境处警察知道 Khan 先生将自己被拘留一事告知同事后，便盘问他，仿佛 Khan 先生不应该这样做。工作组认为，这种限制当事人与外界特别是与律师联系的行为情节严重，侵犯了获得法律援助的权利。正如工作组最近指出的，所有被拘留者均有权在被拘留期间随时(包括在被拘留后立即)获得法律援助。⁴ Khan 先生是孟加拉国最高法院律师，也曾担任孟加拉国司法部副部长，⁵ 显然了解自己的合法权利，当时如果有讲马来语的马来西亚律师提供协助以澄清他被拘留的原因，本可有所裨益。不过，本案中对获得法律援助权利的侵犯虽然情节严重，但工作组认为此项侵犯本身没有严重到使剥夺 Khan 先生自由成为第三类情况的程度。

27. 此外，工作组认为，将 Khan 先生当作目标，不仅是因为他从事人权活动，还因为他本人是人权维护者。来文方称，有明显迹象表明，Khan 先生遭到拘留与他在本区域的人权形象有关。鉴于马来西亚政府没有解释拘留 Khan 先生的原因，工作组认为这一说法初步可信。

28. Khan 先生还担任着 Odhikar 组织秘书、世界反酷刑组织成员以及国际人权联合会会员⁶ 等职位，得到了国际承认，是亚太区域知名的人权维护者。如果他不是知名的人权维护者，很可能不会遭到拘留。此外，Khan 先生似乎是唯一一名从国外前来马来西亚参会却遭到拘留和驱逐的与会者。

29. Khan 先生作为该区域的知名人权维护者，已不是首次被当作目标。⁷ 工作组曾在第 37/2013 号意见(涉及与本案无关的一起案件)中认定孟加拉国当局 2013 年剥夺 Khan 先生自由具有任意性。工作组在得出这一结论时认为，Khan 先生身为知名人权活动人士并在区域和国际层面的若干民间社会组织担任要职，这是导致他被剥夺自由的一个重要因素(见第 20 段)。

30. 出于上述理由，工作组认定马来西亚当局以歧视性理由，也就是 Khan 先生的身份是人权维护者，而剥夺他的自由，所以剥夺 Khan 先生的自由具有任意性，属于工作组适用类别的第五类。⁸

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》，原则 9(A/HRC/30/37，附件，第 12 段)。

⁵ 见工作组第 37/2013 号意见，第 4 段。

⁶ 同上。

⁷ 多名特别程序任务负责人曾送交若干份与 Khan 先生和 Odhikar 组织有关的来文。见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=14106>。

⁸ 工作组在第 50/2017 号意见第 72 至第 74 段中曾得出类似结论。

31. 最后，工作组希望有机会与马来西亚政府开展建设性合作，处理与马来西亚任意剥夺自由问题有关的严重关切。2015 年 4 月，工作组曾致函该国政府请求进行国别访问，作为上一次 2010 年访问的后续行动，目前仍在等待该国政府的积极答复。2018 年 11 月，马来西亚将接受对其人权状况的第三轮普遍定期审议，这是该国政府与各特别程序加强合作的机会。

处理意见

32. 鉴于上述情况，工作组提出以下意见：

剥夺 Adilur Rahman Khan 的自由违反《世界人权宣言》第二、第三、第七、第九、第十三、第十九和第二十条，为任意剥夺自由，属第一、第二和第五类。

33. 工作组请马来西亚政府采取必要措施，立即对 Khan 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》规定的国际规范。工作组还促请该国政府加入《公约》。

34. 工作组认为，考虑到本案的所有情节，适当的补救办法是根据国际法赋予 Khan 先生可强制执行的对其被剥夺自由这段时间给予赔偿和其他补偿的权利。

35. 工作组促请该国政府对任意剥夺 Khan 先生自由的有关情况进行全面和独立的调查，并对侵犯他的权利的责任人采取适当措施。

36. 工作组依照其工作方法第 33 (a)段，将本案转交人权维护者处境问题特别报告员采取适当行动。工作组还鼓励该国政府将《承认和保护人权维护者示范法》纳入其国内法律，并确保其得到执行。⁹

后续程序

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

- (a) 是否已向 Khan 先生作出赔偿或其他补偿；
- (b) 是否已对侵犯 Khan 先生权利的行为开展调查；如果是，调查结果如何；
- (c) 是否已按照本意见修订法律或改变做法，使马来西亚的法律和实践符合其国际义务；
- (d) 是否已采取其他任何行动执行本意见。

38. 请该国政府向工作组通报在执行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。

39. 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，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执行进展，以及任何未采取行动的情况。

⁹ 该示范法是与全球逾 500 名人权维护者和 27 名人权专家协商编写的。可查阅 www.ishr.ch/sites/default/files/documents/model_law_full_digital_updated_15june2016.pdf。

40. 工作组指出，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。¹⁰

[2017 年 11 月 20 日通过]

¹⁰ 见人权理事会第 33/30 号决议，第 3 和第 7 段。