



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

关于哈桑·扎法·阿里夫(Hassan Zafar Arif)的第 8/2017 号意见(巴基斯坦)

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 号决议对工作组的任务作出了明确说明并延长了其任期。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。理事会最近在 2016 年 9 月 30 日第 33/30 号决议中将工作组的任期延长了 3 年。
2. 2017 年 2 月 1 日, 工作组按照其工作方法(A/HRC/33/66)向巴基斯坦政府转交了事关哈桑·扎法·阿里夫(Hassan Zafar Arif)的来文。该国政府未对来文作出答复。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、残疾或任何其他状况的歧视, 剥夺自由违反国际法, 且目的在于或可能导致无视人类平等(第五类)。



提交的材料

来文方提交的来文

4. 哈桑·扎法·阿里夫，1945年2月22日生，是巴基斯坦国民，居住在巴基斯坦卡拉奇。阿里夫先生是一名学者，拥有哈佛大学(美利坚合众国)哲学研究生学位、雷丁大学(大不列颠及北爱尔兰联合王国)博士学位。他目前在卡拉奇的一所大学担任教授职务。阿里夫先生在就任现职之前，曾在卡拉奇大学担任哲学助理教授，还曾担任过巴基斯坦人权委员会卡拉奇分会的主席。

5. 来文方指出，阿里夫先生在本次被捕和拘留之前，曾在军法管制时期因为从事政治活动而入狱2年，被多家享有盛誉的国际非政府组织认定为良心犯。阿里夫先生是统一民族运动党党员，于2016年10月15日加入了该党的中央协调委员会，负责阐述该党的意识形态。

6. 来文方称，阿里夫先生于2016年10月22日下午约3时45分被捕。阿里夫先生在被捕时，正要以统一民族运动党中央协调委员会委员的身份，代表该党的当地分支举行新闻发布会。他在卡拉奇新闻俱乐部外被巴基斯坦巡警队的多名成员拘留。巴基斯坦巡警队是受内政部控制的准军事团体。巡警队在逮捕阿里夫先生时没有出示逮捕令，也没有说明拘留原因。阿里夫的家人没有接到他被拘留的正式通知，而是通过媒体才获悉他被捕。

7. 阿里夫先生被5名代表不同机构的审讯员审讯了10个小时，随后被警察带至卡拉奇中央监狱，在那里被移交给监狱当局，同时移交的还有信德省政府内政厅一名官员签署的30天拘留令。当局所称的逮捕理由是维持公共和平与秩序。

8. 来文方报告称，根据拘留令的内容，阿里夫先生是根据1960年《治安条例》被拘留的。来文方还指出，上述法律可追溯到之前的军法管制时期。根据该条例，拘留令可以续签，使拘留总天数达到90天。被拘留者在此期间并非自动获得探视权或法律代理权，因为需要得到信德省政府的特别许可。拘留令不附带刑事指控，因此在90天过去之前案件不会自动移交法院或任何规定的正当法律程序。

9. 当局将最初的拘留令续签了30天。阿里夫先生被禁止与律师会面，因此无法对拘留提出质疑。

10. 来文方称，根据1960年《条例》实施的拘留解除后，阿里夫先生于2016年12月20日获释，但立即在拘留设施内被阿齐贾巴德警察逮捕。他被指控“主持煽动性演讲”。

11. 更具体而言，来文方认为阿里夫先生被指控通过电话收听统一民族运动党创始人阿尔塔夫·侯赛因(Altaf Hussain)于2016年7月5日在伦敦发表的演讲。阿里夫先生还被指控主持这一演讲。演讲据称包含批评安全机构及其官员的言论。来文方解释称，由于听众们赞同演讲人，当局将所有听众都视为了“主持者”。因此，凡是当局认为收听了演讲的人员，即便没有被具体指明身份，都可被指控为主持该演讲。

12. 来文方宣称，针对阿里夫先生的指控不实，因为演讲据称举行的当天，阿里夫先生并不在场，也没有参与演讲的撰写或举行。来文方还宣称，收听演讲并不一定表示同意演讲内容或主持演讲。来文方还指出，与演讲有关的首份信息报

告中明确提到了一些人的名字，这些人目前仍是自由的，而没有明文提及的阿里夫先生却遭到了拘留。

13. 阿里夫先生于 2016 年 12 月 22 日被带至卡拉奇信德高等法院出庭。调查官请求法官批准将阿里夫先生还押候审 14 天，以便进行讯问。法院驳回了这一请求，并将阿里夫先生司法还押至卡拉奇中央监狱。法院还根据《刑事诉讼法》第 173 条的规定，指示调查官在 2017 年 1 月 3 日之前提交报告。

14. 来文方称，调查官在原定开庭的那天(2017 年 1 月 3 日)没有出庭，因此阿里夫先生也没有被带上法庭。法官发出通知，要求调查官于 2017 年 1 月 9 日出庭。通知指出，调查官如果不出庭，法院则将在他缺席的情况下进行诉讼程序。来文方还宣称，法官曾表示调查官似乎在蓄意拖延诉讼程序。

15. 来文方还报告称，2017 年 1 月 9 日，阿里夫先生仍未被带至信德高等法院出庭。但调查官确实出了庭。据说这位官员声称，虽然现有证据不能证明阿里夫先生收听了演讲，但他肯定阿里夫先生是听众之一。

16. 下一次庭讯定于 2017 年 1 月 26 日进行，当天阿里夫先生被带上法庭，但审讯并未举行，因为阿里夫先生的律师未能提交保释申请。再下一次庭讯已定于 2017 年 2 月 4 日举行。来文方声称，当局在蓄意拖延对阿里夫先生的审判。

17. 来文方指出，阿里夫先生仍被关押在卡拉奇中央监狱。他没有得到适足的法律代理。来文方具体指出，阿里夫先生没有给予机会聘请国家指定的律师。此外，阿里夫先生的法律顾问因为政府安全机构的压力而没有受理此案。由于当局过度施压，阿里夫先生的家人也无法说服其他律师来接手案件。统一民族运动党的一名律师只与阿里夫会面并代表他出庭过一次。来文方宣称，这名律师出庭之后，当局对统一民族运动党的活跃成员进行了打压，结果这名律师没有再回来见阿里夫先生。

18. 来文方还报告称，阿里夫先生每周可以接受一次家人探视。探视无法私下进行，因为他必须隔着防弹玻璃使用受到监听的电话与探视人通话。

19. 来文方指出，阿里夫先生被拘留时正准备行使其表达政治见解的权利，他因此而被剥夺了这一权利。来文方还认为，当局采用 1960 年《治安条例》可能会限制言论和集会自由权，因为该条例允许政府“为了防止任何人员以危害公共安全的方式行事或为了维护治安”而以一系列罪名逮捕和拘留有关人员，拘留时间最长可达 6 个月。来文方还指出，自巴基斯坦进入紧急状态以来，已有大量律师和反对政府的人士遭到拘留。

20. 来文方因此断定，剥夺阿里夫先生自由的行为违反了《世界人权宣言》第十九和第二十条以及巴基斯坦政府 2010 年 6 月 23 日批准的《公民权利和政治权利国际公约》第十九、第二十一、第二十五和第二十六条。来文方认为，由于这些情况，拘留阿里夫先生的行为具有任意性，属于工作组审议其收到的案件时参照的任意拘留类别的第二类。

21. 来文方还着重指出，公正审判权方面相关的国际准则没有得到遵守，违反了《世界人权宣言》第九和第十条以及《公约》第九和第十四条，以此为依据，可宣布拘留阿里夫先生的行为具有任意性，属于工作组审议其收到的案件时参照的任意拘留类别的第三类。

政府的回应

22. 2017 年 2 月 1 日，工作组根据常规来文程序向巴基斯坦政府转交了来文方的指称。工作组请该国政府在 2017 年 4 月 3 日之前提供有关阿里夫先生现状的详细信息，以及任何对来文方指称的评论。工作组感到遗憾的是，没有收到该国政府的回应。该国政府也没有按照工作组工作方法的规定请求延长答复期限。

来文方进一步提供的信息

23. 工作组获悉阿里夫先生已于 2017 年 4 月 18 日获得保释。

讨论情况

24. 由于巴基斯坦政府没有回应，工作组决定根据其工作方法第 15 段提出本意见。

25. 工作组已在判例中确立了处理证据问题的方式。如果来文方已提出表面证据确凿的理由，证明存在违反国际规定构成任意拘留的情况，政府若要反驳这种指称，则举证责任应当在政府(见 A/HRC/19/57, 第 68 段)。在本案中，巴基斯坦政府已选择不质疑来文方提出的表面证据可信的指称。

26. 来文方已经指出，逮捕和随后拘留阿里夫先生的行为属于工作组审议其收到的案件时参照的任意拘留类别的第二和第三类，而巴基斯坦政府并未对来文方提出的任何意见提出异议。工作组将依次审查来文方援引的两个类别。

27. 阿里夫先生据称是因为收听统一民族运动党领袖的演讲而被捕的，巴基斯坦当局认为这意味着阿里夫先生是上述演讲的主持者。

28. 工作组首先指出，《公约》第十九条所述的意见和表达自由是此人全面发展不可或缺的条件；这些自由在任何社会都是必要的，实际上是每个充分自由和民主的社会的基石。¹ 人权事务委员会认为，对第十九条不得作任何克减，原因很简单：在紧急状态下，从来没有必要克减这项条款。²

29. 表达自由包括不分国界地寻求、接受和传递各种信息和思想的权利，这一权利包括表达和接受可传递给他人的各种形式的思想和意见，包括政治意见。³ 此外，《公约》第十九条第 2 款保护一切表达形式及其传播途径，包括所有影音形式，以及电子和基于互联网的表达方式。⁴

30. 在本案中，工作组注意到，阿里夫先生否认自己曾通过电话收听所述演讲。但即便他收听了这一演讲，也只不过行使了《公约》第十九条所规定的表达自由。此外，工作组必须注意阿里夫先生的政治活动和过去因从事政治活动而遭到逮捕的情况。在此基础上，工作组裁定，目前逮捕和随后拘押阿里夫先生的行为是因为阿里夫先生行使了《公约》第十九条所保障的权利或自由，因此属于第二类任意拘留。

¹ 见人权事务委员会关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，第 2 段。

² 同上，第 5 段。

³ 同上，第 11 段。

⁴ 同上，第 12 段。

31. 来文方还声称，逮捕和随后拘押阿里夫先生的行为属于第三类任意拘留。巴基斯坦政府没有辩驳来文方在这方面提出的任何意见。

32. 工作组注意到，巴基斯坦当局没有逮捕令就拘留了阿里夫先生，随后依照信德内政厅官员签署的拘留令将阿里夫先生拘留了 30 天，工作组同时注意到法律所允许的最长拘留期为 90 天。据称该拘留令是按照 1960 年《治安条例》签发的，允许拘留当事人共 90 天，在此期间不允许当事人接触律师，持续拘留也不需要经过审查。工作组还注意到，该拘留令并未附带刑事指控。

33. 工作组谨回顾指出，按照《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》，向法院质疑拘留合法性的权利是一项独立的人权，对维护民主社会的合法性而言具有必不可少的作用。⁵ 这项权利构成国际法的一项强制性准则，适用于所有形式的剥夺自由，⁶ 也适用于所有剥夺自由的情形，包括不仅适用于出于刑事诉讼目的的拘留，还适用于根据行政法律和其他领域的法律实施拘留的情形，包括军事拘留、安全拘留、反恐措施之下的拘留、非自愿监禁在医疗场所或精神病院、移徙拘留、引渡拘留、任意逮捕、软禁、单独禁闭、流浪和吸毒拘留，以及出于教育目的对儿童的拘留。⁷ 此外，无论拘留在何种地点、无论法律中使用何种法学术语，这项准则都适用。基于任何理由的任何形式的剥夺自由行为都必须受到司法机关的有效监督和管控。⁸

34. 工作组还注意到，人权事务委员会将于 2017 年晚些时候审议巴基斯坦的初次报告，因此向巴基斯坦提出了一些具体问题，其中包括在没有逮捕令、也没有法院复核的情况下预防性拘留 90 天的问题。⁹ 但巴基斯坦在 2017 年 3 月 23 日对人权事务委员会的答复中并未谈到这一问题。¹⁰

35. 工作组还注意到，人权事务委员会在关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)中指出：“在缔约国不是为进行刑事指控而实行安全拘留(有时称为行政拘留或拘禁)的情况下，委员会认为，这种拘留有成为任意剥夺自由的严重危险。这种拘留一般就等于任意拘留，因为还会有其他可消除威胁的有效措施，包括刑事司法制度。如果在非常特殊情况下，以当前、直接和紧迫威胁为由，对被认为带来这种威胁的一些人员实行拘留，则缔约国承担举证责任，要证明有关人员确实会造成这种威胁，并证明不能通过其他措施消除威胁，而且，拘留时间越长，举证责任越大。缔约国还需要表明，拘留时间不会超过绝对必要，可能的拘留的总体时长是有限度的，并且在所有情况下都将完全遵守第九条所规定的保障。由法院或其他与司法机关具有同样独立和公正特点的裁判机构进行迅速和定期审查，是实现上述条件的必要保障；让被拘留者获得独立的法律咨询，最好是其所选择的法律咨询，并至少向被拘留者透露拘留决定所依据的证据要点，也是实现上述条件的必要保障。”

⁵ A/HRC/30/37, 第 2 和第 3 段。

⁶ 同上，第 11 段。

⁷ 同上，第 47(a)段。

⁸ 同上，第 47(b)段。

⁹ 见 CCPR/C/PAK/Q/1, 第 10 段。

¹⁰ 见 CCPR/C/PAK/Q/1/Add.1, 第 34-36 段。

36. 本案中，巴基斯坦政府并没有证明，当前确实存在直接和紧迫的威胁而必须拘留阿里夫先生，该国政府也没有对持续拘留阿里夫先生的行为进行迅速和定期的审查。此外，当局据称援引了 1960 年《治安条例》作为拘留阿里夫先生的理由，但是这一条例实际上克减了《公约》第九条的规定。工作组指出，对第九条的克减如果导致不合理或不必要的剥夺自由的行为，则不符合《公约》第四条规定的克减条件。¹¹ 该条例极为含糊不清，缺乏精确性和法律上的确定性，工作组认为该条例会导致不合理或不必要的剥夺自由的行为，阿里夫先生就属于这种情况。

37. 工作组还注意到，当局拘留阿里夫先生时没有逮捕令，也没有解释拘留他的原因。巴基斯坦政府在没有逮捕令的情况下拘留阿里夫先生，事实上就是未能提出剥夺其自由的合法理由，就是未能遵守法律规定的程序，这违反了《公约》第九条第 1 和第 2 款。

38. 工作组因此得出结论，当局逮捕阿里夫先生时没有逮捕令，也没有迅速告知对他提起的任何指控，并且援引了违反《公约》第四和第九条的 1960 年《治安条例》作为拘留理由，有鉴于此，拘留阿里夫先生不具备任何法律依据，因此属于工作组审议其收到的案件时参照的任意拘留类别的第一类。

39. 此外，工作组注意到，阿里夫先生被剥夺了适当的法律代理权，而且由于其案件具有政治性，他很难确保由自己选择的律师进行辩护。在这种情况下，当局有责任确保阿里夫先生享有《公约》第十四条第 3 款(丁)项所规定的适当法律援助。当局不让阿里夫先生获得有意义的律师援助，还违反了《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 17.1 和《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。鉴于当局关押阿里夫先生没有任何法律依据并且剥夺了阿里夫先生获得法律代理的权利，工作组认为本案也属于工作组审议其收到的案件时参照的任意拘留类别的第三类。

40. 最后，工作组不禁注意到，本案只是当局对待阿里夫先生的那副态度的一例而已。在本案的核心事件发生之前，阿里夫先生曾在军法管制时期因为从事政治活动而入狱 2 年，并被多家享有盛誉的国际非政府组织认定为良心犯。他是统一民族运动党党员、加入了该党的中央协调委员会，并且本案核心所在的拘留事件发生时，阿里夫先生正要以统一民族运动党中央协调委员会委员的身份，代表该党的当地分支举行新闻发布会。工作组认为巴基斯坦政府多年来一直以歧视态度对待阿里夫先生，因此认定本案也属于工作组审议其收到的案件时参照的任意拘留类别的第五类。

处理意见

41. 工作组获悉哈桑·扎法·阿里夫已于 2017 年 4 月 18 日获得保释。但按照工作组工作方法第 17(a)条的规定，即便当事人已经获释，工作组仍保留就剥夺自由是否属于任意提出意见的权利。对于本案，工作组注意到哈桑·扎法·阿里夫只是得到了保释，有鉴于此，工作组提出以下意见：

¹¹ 见人权事务委员会第 35 号一般性意见，第 66 段。

剥夺哈桑·扎法·阿里夫自由的做法违反《世界人权宣言》第三、第七、第九、第十和第十九条以及《公民权利和政治权利国际公约》第四条、第九条、第十四条第 3 款(丁)项、第十九条和第二十六条，具有任意剥夺自由的性质，属于第一、第二、第三和第五类。

42. 工作组请政府采取必要措施，从速对哈桑·扎法·阿里夫的情况予以补救，使之符合相关国际准则，包括《世界人权宣言》以及《公民权利和政治权利国际公约》规定的国际准则。

43. 工作组认为，考虑到本案的所有情节，适当的补救是按照国际法，立即释放哈桑·扎法·阿里夫并给予他可强制执行的获得赔偿和其他补偿的权利。

44. 工作组敦促巴基斯坦政府使 1960 年《治安条例》符合本意见提出的建议以及巴基斯坦根据国际人权法、具体而言根据《公约》承担的义务。

后续程序

45. 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，说明就本意见中的建议采取的后续行动，包括：

- (a) 阿里夫先生是否已经获释；如果是，何日获释；
- (b) 是否已向阿里夫先生做出赔偿或其他补偿；
- (c) 是否已对侵犯阿里夫先生权利的行为开展调查；如果是，调查结果如何；
- (d) 是否已按照本意见实际修订或变更立法，使巴基斯坦的法律和惯例符合其国际义务；
- (e) 是否采取其他任何行动贯彻本意见。

46. 请该国政府告知工作组在贯彻本意见所提建议时可能遇到过的困难，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。

47. 工作组请来文方和该国政府在本意见转交之日起 6 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落实建议方面取得的进展，以及任何未能采取行动的情况。

48. 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。¹²

[2017 年 4 月 19 日通过]

¹² 见人权理事会第 33/30 号决议，第 3 和第 7 段。