



人权理事会
任意拘留问题工作组

任意拘留问题工作组第八十一届会议(2018 年 4 月 17 日至
26 日)通过的意见

第 13/2018 号意见，事关 Nabeel Ahmed Abdulrasool Rajab(巴林)

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 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/36/38)，于 2018 年 1 月 26 日向巴林政府转交了关于 Nabeel Ahmed Abdulrasool Rajab 的来文。该国政府没有对来文作出答复。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. Nabeel Ahmed Abdulrasool Rajab, 出生于 1964 年, 是巴林公民。
5. 据来文方, Rajab 先生是巴林著名人权维护者。自 2012 年以来, 他因人权工作的相关指控多次被逮捕、拘留、起诉和释放。
6. 来文方指出, 工作组在第 12/2013 号意见(巴林)中认定对 Rajab 先生的拘留是任意的, 因为他是涉嫌侮辱法定机构、参加非法示威和呼吁他人参加非法示威以及诽谤穆哈拉格岛市(Al-Muharraq)居民而被逮捕和拘留的。¹

目前的逮捕、拘留和定罪

7. 据来文方, 2016 年 6 月 13 日, Rajab 先生再次被巴林当局逮捕, 并被实施拘留以等待两起案件审理, 分别涉及:

(a) 在国外散布损害国家利益的虚假新闻(根据《刑法》第 134 条)² (指他 2015 年和 2016 年接受电视采访);

(b) 在战时传播虚假谣言(根据《刑法》第 133 条)³, 侮辱执政当局(根据《刑法》第 216 条),⁴ 侮辱外国(根据《刑法》第 215 条)⁵ (指 2015 年 3 月在推特上发表评论批评巴林监狱的酷刑和沙特领导的也门军事行动)。

8. 来文方报告说, 2017 年 7 月 10 日, 第三巡回初级刑事法院认定 Rajab 先生犯有向国外传播虚假新闻罪, 判处两年徒刑。尽管 Rajab 先生的医生通知法官, 他正在术后康复中, 无法参加法庭审理, 但法院多次举行缺席审理。来文方指出, 他被长期单独监禁, 在拘留期间遭受虐待。据称, 他继续患有多种疾病和身体状况, 包括高血压、心律失常、胃炎、肠易激综合症、免疫缺陷和甲状腺问题。被拘留期间, 他还动手术切除溃疡组织和背部下方脂肪团。尽管 Rajab 先生身体有问题, 但主审法官仍拒绝保释他。

9. 2017 年 11 月 22 日, 麦纳麦(Manama)高级刑事法院维持原判; 2018 年 1 月 15 日, 最高上诉法院确认了对他的定罪和判刑。据来文方, 最高上诉法院的裁定是最终的, Rajab 先生已用尽所有国内补救办法。

¹ 见第 12/2013 号意见, 第 42 段。

² 巴林政府, 1976 年《刑法》, 英文版可查阅: https://www.unodc.org/res/cld/document/bhr/1976/bahrain_penal_code_html/Bahrain_Penal_Code_1976.pdf。

第 134 条: “凡公民故意向国外发布本国国内情况的虚假或恶意新闻、声明或谣言, 以致破坏对国家的财政信心或严重影响国家声望或地位, 或以任何方式从事任何危害国家利益的活动, 应处以至少 3 个月监禁和至少 100 罚款或处罚”。

³ 同上, 见第 133 条: “任何人故意在战时宣布虚假或恶意的新闻、言论或谣言, 或进行不利的宣传活动, 以致损害保卫巴林国的军事准备或武装部队的军事行动, 或造成人们恐慌或削弱国家意志, 应判处不超过 10 年的监禁”。

⁴ 同上, 见第 216 条: “凡以任何表达方式侮辱国民议会或其他宪法机构、军队、法院、主管机构或政府机构的, 应处以监禁或罚款”。

⁵ 同上, 见第 215 条: “凡公开侮辱外国或驻巴林国的国际组织或其领导人或其代表的, 应处以不超过两年的监禁或不超过 200 巴林第纳尔的罚款”。

10. 除了此次被判有罪外，Rajab 先生还在接受另一审判，涉及他在推特上批评巴林监狱内的酷刑和沙特领导的也门联合军事行动。来文方告知工作组，Rajab 先生因这些指控将面临长达 15 年的监禁，对他的审理已多次推迟和重新安排。法院在 2016 年 7 月 12 日至 2018 年 1 月提交来文方之日的 19 个月内为这一案件开庭 21 次，迄今未作出判决。

特别程序的联合发文

11. Rajab 先生一直是特别程序任务负责人多次联合发文的主题，特别是：BHR 6/2004, 2004 年 10 月 6 日发出；BHR 3/2005, 2005 年 7 月 25 日发出；BHR 1/2010, 2010 年 3 月 5 日发出；BHR 4/2011, 2011 年 3 月 22 日发出；BHR 12/2011, 2011 年 6 月 16 日发出；BHR 18/2011, 2011 年 9 月 9 日发出；BHR 6/2012, 2012 年 7 月 24 日发出；BHR 3/2013, 2013 年 5 月 23 日发出；BHR 13/2014, 2014 年 10 月 14 日发出；BHR 2/2015, 2015 年 4 月 15 日发出；BHR 10/2015, 2015 年 12 月 14 日发出；BHR 3/2016, 2016 年 7 月 4 日发出。最近一次的联合发文——BHR 5/2017 是 2017 年 5 月 22 日。工作组承认收到了巴林政府对这些联合发文的答复，包括最近于 2017 年 7 月 21 日收到的对 BHR 5/2017 号函文的实质性答复。

侵权情况分析

12. 来文方称，对 Rajab 先生的起诉和定罪违反了国际人权法，对他的拘留是任意的。他因接受电视采访而被定罪和判处两年徒刑，侵犯了他根据《世界人权宣言》第十九条和《公约》第十九条享有的见解自由权，使他的拘留成为第二类任意拘留。

13. 来文方还指出，对 Rajab 先生的缺席审判和审讯违反公平审判国际准则和标准，包括《世界人权宣言》第九条和第十条以及《公约》第九条的规定。为此，来文方称，对他的拘留也可视为第三类剥夺自由。

14. 来文方进一步指出，巴林政府持续起诉和拘留 Rajab 先生是因为他作为主要人权维护者的地位，使他的拘留具有政治目的，也属于第五类任意剥夺自由。

政府的回复

15. 2018 年 1 月 26 日，工作组根据常规来文程序将来文方的指控转交该国政府。工作组要求政府在 2018 年 3 月 27 日之前提供 Rajab 先生现状的详细信息，以及可能对来文方指控的任何评论。

16. 工作组感到遗憾的是，它没有收到政府对该来文的答复。政府也没有按照工作组工作方法第 16 段请求延长答复时限。

来文方提供的最新信息

17. 2018 年 4 月 16 日，来文方告知工作组，高级刑事法院 2018 年 2 月 21 日以在推特上发表评论的相关指控认定 Rajab 先生有罪，判处五年徒刑。

18. 与第二次审判 Rajab 先生有关的三项指控——战时传播虚假谣言，侮辱执政当局和侮辱外国——分别涉及他在推特上发表评论，批评巴林参与沙特领导的也门军事行动；指控巴林监狱(包括 Jau 监狱)实施酷刑和虐待，巴林当局，包括内

政部监察专员、检察院特别调查股和国家人权机构保持沉默，不采取任何行动；批评沙特阿拉伯在也门的军事干预。

讨论情况

19. 在没有收到政府答复的情况下，工作组决定根据其工作方法第 15 段提出本意见。

20. 工作组在判例中确立了处理证据问题的方式。在来文方已提出初步证据证实违反国际规定之情事构成任意拘留的情况下，若政府希望反驳相关指称，则举证责任不言而喻应由政府承担(见 A/HRC/19/57, 第 68 段)。在本案中，政府选择不对来文方提出的初步可信的指控提出质疑。

21. 工作组希望重申，政府有义务尊重、保护和实现人身自由权利，允许剥夺自由的任何国家法律都应该按照《世界人权宣言》、《公约》和其他适用国际或区域文书确立的相关国际规范制定和执行。⁶ 因此，即使拘留符合国家法律、规章和惯例，工作组也必须评估这种拘留是否也符合国际人权法相关规定。⁷ 工作组认为，它有权评估法院的诉讼程序和法律本身，以确定它们是否符合国际标准。⁸

22. 工作组还希望重申，在涉及限制迁徙和居住自由、庇护自由、思想自由、良心和宗教自由、见解和言论自由、和平集会和结社自由、参与政治和公共事务、平等和不歧视的权利以及保护民族、宗教或语言少数群体成员权利的案件中，以及在涉及人权维护者的案件中，它采用较高的审查标准。⁹ Rajab 先生是巴林著名的人权维护者，自 2012 年以来因从事人权工作而多次遭到逮捕、拘留、起诉和释放，这一情况要求工作组进行这种严格审查。¹⁰

⁶ 见大会第 72/180 号决议，序言部分第五段；人权委员会以下决议：第 1991/42 号，第 2 段；第 1997/50 号，第 15 段；人权理事会以下决议：第 6/4 号，第 1 (a) 段；第 10/9 号，第 4 (b) 段；工作组以下意见：第 94/2017 号，第 59 段；第 88/2017 号，第 32 段；第 83/2017 号，第 51 和 70 段；第 76/2017 号，第 62 段；第 28/2015 号，第 41 段；第 41/2014 号，第 24 段。

⁷ 见以下意见：第 94/2017 号，第 47 段；第 76/2017 号，第 49 段；第 1/2003 号，第 17 段；第 5/1999 号，第 15 段；第 1/1998 号，第 13 段。

⁸ 见以下意见：第 94/2017 号，第 48 段；第 88/2017 号，第 24 段；第 83/2017 号，第 60 段；第 76/2017 号，第 50 段；第 33/2015 号，第 80 段。

⁹ 见以下意见：第 57/2017 号，第 46 段；第 41/2017 号，第 95 段；第 62/2012 号，第 39 段；第 54/2012 号，第 29 段；第 64/2011 号，第 20 段。国内主管机构和国际监督机构对政府行为实行较高的审查标准，特别是在据称存在普遍骚扰的情况下(见第 39/2012 号意见，第 45 段)。另见大会第 53/144 号决议，附件(《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》第 9 条第 3 款)。

¹⁰ 人权维护者尤其有权就所有人权和基本自由在法律和实践中是否得到遵守的问题进行研究、讨论、形成并提出自己的见解，借此和通过其他适当手段，促请公众注意这些问题(见大会第 53/144 号决议，附件，第 6 条(c)款)。人权维护者有权调查和收集侵犯人权的信息并进行举报(见第 8/2009 号意见，第 18 段)。

第二类

23. 工作组回顾，见解和言论自由以及思想和良心自由是《世界人权宣言》第十八条和第十九条以及《公约》第十八条和第十九条规定的基本人权。¹¹ 政府必须根据习惯国际法的强制性规范(强制法)，尊重、保护和实现持有和表达意见(包括不符合官方政策的意见)的权利，以及思考和表达与官方意识形态不一致的个人信念的权利。¹²

24. 工作组注意到，人权事务委员会在关于见解自由和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)中指出，对言论自由的限制不得过于宽泛，必须符合相称性原则，必须适合于实现其保护功能，必须是可能实现其保护功能的诸种手段中侵扰性最小的一种，必须与要保护的利益相称。¹³ 应该指出的是，在民主社会对公共和政治领域人物进行公开辩论的情况下，《公约》将不受限制地表达言论放在尤其崇高的地位。

25. 此外，人权事务委员会继而对有关不尊重权力、保护公职人员荣誉和批评军队或行政当局等机构的法律表示关切。¹⁴ 委员会还强调，仅仅因为媒体、出版商或记者批评政府或政府支持的政治社会制度而对他们进行处罚，绝不能被视为可以对言论自由施加的必要限制。¹⁵

26. 同样，工作组注意到，促进和保护见解和言论自由权问题特别报告员重申，言论自由权包括表达具有冒犯、冲击或扰乱色彩的观点和意见。¹⁶ 此外，人权理事会在第 12/16 号决议第 5(p)(i)段中指出，限制讨论政府政策和政治辩论不符合《公约》第十九条第 3 款。

27. 在以前就拘留 Rajab 先生提出的意见中，工作组重申，为确保公正审判权，巴林法院必须面对和裁定禁止公开示威的法律和本案中限制言论自由的做法是否符合宪和是否合法。国内法院对剥夺公认的见解和言论自由的人权不应持温和的宽容立场。¹⁷

28. 在本案中，Rajab 先生因涉嫌向国外传播损害国家利益的虚假新闻、战时散布虚假谣言以及侮辱执政当局和侮辱外国被逮捕、拘留、起诉和监禁——依据的是《刑法》第 133 条、第 134 条、第 215 条和 216 条。

29. 工作组认为，《刑法》的这些规定过于模糊和过于宽泛，在类似本案的情况下，可能对仅根据国际法行使个人权利的人进行惩罚。如工作组以前所述，合法性原则要求制定足够精确的法律，以便个人能够查阅和理解法律，并依法规范

¹¹ 见人权事务委员会，“Yong-Joo Kang 诉大韩民国案”(CCPR/C/78/D/878/1999)，第 7.2 段。另见《阿拉伯人权宪章》第 30 条和第 32 条。

¹² 见以下意见：第 94/2017 号，第 59 段；第 88/2017 号，第 32 段；第 83/2017 号，第 80 段；第 76/2017 号，第 62 段。

¹³ 见第 34 段。

¹⁴ 同上，第 38 段。

¹⁵ 同上，第 42 段。

¹⁶ 见 A/HRC/17/27，第 37 段。

¹⁷ 见第 12/2013 号意见，第 40 段。

自己的行为。¹⁸ 在本案中，适用含糊不清和过于宽泛的条款更加促使工作组得到结论认定对 **Rajab** 先生的剥夺自由属于第二类。此外，工作组认为，有时法律过于模糊和过于宽泛，便无法援引作为法律依据证明剥夺自由的正当性。

30. 因此，工作组认为，剥夺 **Rajab** 先生自由属于第二类任意剥夺自由，因为他只是行使《世界人权宣言》第十八条和第十九条以及《公约》第十八条和第十九条所保障的权利或自由。

31. 鉴于已认定剥夺 **Rajab** 先生自由属于第二类任意剥夺自由，工作组希望强调，对 **Rajab** 先生这种审判本来不应该发生，将来也不应该发生。然而，他仍成为刑事诉讼的对象，来文方也提出论点认为侵犯了他的公正审判权。工作组认为，它作出了属于第二类的肯定性结论对本案足够了，因此不审议与公正审判权有关的问题。

第五类

32. 工作组现在审查剥夺 **Rajab** 先生自由是否构成国际法下的非法歧视，因此是否属于第五类任意剥夺自由。

33. 首先，工作组注意到 **Rajab** 先生是一位著名的人权活动家和反对派领导人，担任巴林人权中心主席、海湾人权中心主任、国际人权联合会副秘书长、人权观察中东和北非咨询委员会成员，还曾担任亚洲艾滋病与人口流动问题行动协调研究组织主席。他一直是特别程序任务负责人自 2004 年以来曾多次联合发文涉及的主题，他因工作关系多次被拘留。对此，工作组回顾，它以前曾认定政府因他的公开活动而剥夺他的自由属于任意剥夺自由。¹⁹

34. 在上文对本案适用第二类的讨论时，工作组已经认定，**Rajab** 先生是因为行使思想和言论自由权而被逮捕、拘留、起诉和监禁。当认定剥夺自由系因积极行使公民权利和政治权利，便可以有力推定属于以政治或其他观点进行歧视的违反国际法行为。²⁰

35. 工作组不能不注意到，**Rajab** 先生的政治见解和信念显然是本案的核心问题，当局对他的态度只能定性为歧视；事实上，他多年来一直遭受迫害，包括剥夺自由，而他在行使表达这种见解和信念的权利，除此之外没有其他解释。

36. 出于这些原因，工作组认为，剥夺 **Rajab** 先生自由违反《世界人权宣言》第二条和第七条以及《公约》第二条第 1 款和第二十六条(基于政治或其他见解的歧视以及作为人权维护者受到的歧视)，目的在于或可能导致无视人人平等。因此，剥夺他的自由属于第五类。

37. 根据其工作方法第 33 (a)段，工作组将本案转交人权维护者处境问题特别报告员和促进和保护见解和言论自由权问题特别报告员，以采取适当行动。工作组还将本案转交主管人权事务的助理秘书长——秘书长指定的高级官员，负责领导联合国系统内努力解决对在人权事务上与本组织合作者进行恐吓和报复的工作。

¹⁸ 见第 41/2017 号意见，第 98-101 段。

¹⁹ 见第 12/2013 号意见。

²⁰ 见第 88/2017 号意见，第 43 段。

38. 本案件是过去五年工作组收到的巴林任意剥夺人身自由案件之一。²¹ 工作组在这些案件中认定政府违反了其人权义务。工作组回顾，在某些情况下，广泛或系统地实行监禁或其他严重剥夺自由等违反国际法规则行为可能构成危害人类罪。

对巴林的国别访问

39. 工作组重申，它欢迎有机会按照它 2017 年 1 月 17 日提出的要求对巴林进行国别访问，以便能够与政府进行建设性接触并提供援助，以解决与任意剥夺自由有关的严重关切。²²

处理意见

40. 鉴于前述情况，工作组提出以下意见：

对 Nabeel Ahmed Abdulrasool Rajab 自由的剥夺，违反了《世界人权宣言》第二、第三、第七、第九、第十、第十一、第十八和第十九条以及《公民权利和政治权利国际公约》第二、第九、第十、第十四、第十八、第十九条和第二十六条，是任意的，属于第二类和第五类。

41. 工作组请巴林政府采取必要步骤，立即对 Rajab 先生的情况做出补救，使之符合有关国际规范，包括《世界人权宣言》和《公民权利和政治权利国际公约》确立的规范。

42. 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立即释放 Rajab 先生，并赋予他可强制执行的获得赔偿和其他补偿的权利。

43. 工作组促请政府确保对任意剥夺 Rajab 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。

44. 工作组根据其工作方法第 33 (a)段，将本案转交人权维护者处境问题特别报告员和促进和保护见解和言论自由权问题特别报告员采取适当的行动。工作组还将本案转交主管人权事务的助理秘书长——秘书长指定的高级官员，负责领导联合国系统内努力解决对在人权事务上与本组织合作者进行恐吓和报复的工作。

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，说明就本意见所作建议采取的后续行动，包括：

- (a) Rajab 先生是否已被释放，如果是，何日被释放；
- (b) 是否已对 Rajab 先生作出赔偿或其他补偿；
- (c) 是否已对侵犯 Rajab 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，以使巴林的法律和实践符合其国际义务；
- (e) 是否已采取其他任何行动执行本意见。

²¹ 见以下意见：第 55/2016 号、第 35/2016 号、第 41/2015 号、第 23/2015 号、第 37/2014 号、第 34/2014 号、第 27/2014 号，第 25/2014 号，第 22/2014 号，第 1/2014 号和第 12/2013 号。

²² 见第 55/2016 号意见，第 30 段。

46. 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。
47. 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。
48. 该国政府应通过现有一切手段在所有利益攸关方之间传播本意见。
49. 工作组回顾，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

[2018 年 4 月 19 日通过]

²³ 见人权理事会第 33/30 号决议，第 3 和第 7 段。