



人权理事会  
任意拘留问题工作组

任意拘留问题工作组第八十二届会议(2018年8月20日至  
24日)通过的意见

关于 Leila Norma Eulalia Josefa De Lima(菲律宾)的第 61/2018 号意见

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其第 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 2 月 20 日向菲律宾政府转交了关于 Leila Norma Eulalia Josefa De Lima 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、国籍、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. Leila Norma Eulalia Josefa De Lima 生于 1950 年，菲律宾国民。她居住在菲律宾帕拉尼亚克，是一名律师和参议员。

### 情况和背景

5. 来文方报告称，2008 年 5 月，De Lima 女士被任命为人权委员会主席。2009 年 3 月起，她在这一职位上调查了据称由达沃行刑队在达沃市实施的法外处决事件，时任达沃市市长的罗德里戈·杜特尔特据称与该组织有联系。

6. 来文方报告称，2010 年 7 月至 2015 年 10 月，De Lima 女士担任司法部长一职。De Lima 女士在任职期间的行动导致一名前总统和三名参议员被监禁，以及对数名国会议员提起涉及侵占和腐败的刑事诉讼。<sup>1</sup>

7. 此外，来文方报告称，2014 年 12 月 15 日，在 De Lima 女士的领导下，对大马尼拉市的文珍俞巴市国家监狱进行了一次突击检查，该监狱又被称为新 Bilibid 监狱。这次突击检查的目的是没收违禁物品，隔离已查明的 19 名毒梟和团伙头目(又称“Bilibid 毒梟”或“Bilibid 19 人”)以及捣毁监狱设施内的毒品网络。这次行动致使 19 名毒梟被提解和转移，缴获了毒品、枪支、现金和其他违禁物品，并拆除了奢侈私人区域。

8. 来文方称，数名 Bilibid 毒梟向监察专员和上诉法院提出对 De Lima 女士的诉讼。据称，他们的律师是 De Lima 女士的一名批评者。此外，这名律师也是前文提及的被拘留的前总统的律师，并表示希望见到 De Lima 女士入狱。来文方还称，这名律师已与他的当事人及其网络交谈过，并准备了愿意指证 De Lima 女士的潜在证人，以换取新行政当局对他们的优待，包括可能获得行政豁免。据称，其他一些囚犯也同意提供不利于 De Lima 女士的“经过指导的证词”，以换取监狱便利设施和特权。

9. 来文方还指称，2016 年 9 月 28 日，19 名毒梟中原本拒绝指证 De Lima 女士的一些人在“监狱暴动”期间在属于新 Bilibid 监狱的一处建筑被刺，这处建筑专门用于关押 Bilibid 19 人和另外一人。

10. 据来文方称，De Lima 女士 2016 年 5 月 9 日当选参议员。2016 年 7 月 13 日，De Lima 女士提出一项决议，呼吁对总统的“禁毒战争”期间的法外处决行动进行调查。此外，2016 年 8 月 11 日，De Lima 女士宣布她将领导参议院司法和人权委员会对法外处决行动进行调查。来文方指称，此后，总统在达沃市对记者宣称，他将公开摧毁她，并开始每天对她进行指控和带有性别歧视的侮辱。

11. 据报告，2016 年 9 月 19 日，在与总统结盟的参议员们的努力下，De Lima 女士被剥夺了参议院司法和人权委员会主席的职务。

<sup>1</sup> 工作组指出，它在第 24/2015 号意见中认为剥夺阿罗约女士的自由具有任意性。

## 调查、逮捕和拘留

12. 据来文方称，2016年8月19日提出了一项决议，其目的是对 De Lima 女士任司法部长期间新 Bilibid 监狱的毒品交易猖獗现象进行调查。据指称，总统发布了一份所谓的毒品矩阵图，据称表明 De Lima 女士是新 Bilibid 监狱内毒品交易的核心。De Lima 女士驳回了所有指控。

13. 来文方解释说，2016年9月20日，众议院根据这项决议开始调查。听证过程中，在全国电视上公布了 De Lima 女士的住址和电话号码。导致她收到大量仇恨信息和死亡威胁。据报告，众议院成员还对她的私生活提出侮辱性问题，并威胁发布一份据称是伪造的她的“性爱视频”。当时，司法部长询问了证人，他们大多数都是曾被 De Lima 女士针对开展行动的 Bilibid 毒梟。

14. 据来文方称，2016年11月7日，De Lima 女士向最高法院提交了数据保护令的申请，试图制止总统泄露她的个人生活私密细节，并利用这些细节来侮辱她作为一个人、一名女性和一位参议员的人格。最高法院至今尚未审议这项申请。

15. 据称，2016年12月，向司法部提出对 De Lima 女士的三项关于非法毒品交易的刑事指控。来文方声称，向司法部提交的证据与司法部长在关于 Bilibid 毒品交易的国会听证会上提交的证据相同。来文方指称，在司法部审议是否有充分证据向法院提出对 De Lima 女士的指控之前，司法部长已经在国会听证会上预先判定 De Lima 女士有罪。因此，来文方称，司法部长和司法部在确定向法院指控她的可能理由时，同时充当了检察官和法官的角色。的确，来文方解释称，根据国家法律，司法部在进行初步调查时起着法官的作用，必须独立和公正地作出决定。来文方认为，这一规定遭到违反，因为是司法部长本人在国会听证会的公开审理中指派了证人，并在实际上“起诉”了 De Lima 女士。

16. 此外，来文方解释说，司法部选择对 De Lima 女士受到的刑事指控行使管辖权，尽管独立的监察专员办公室对这些指控具有专属管辖权。根据国家法律，针对 De Lima 女士所属的某一类公职人员的被控罪行进行初步调查是独立监察专员办公室的专属管辖范围。来文方指出，这说明司法部缺乏独立性。

17. 来文方还报告称，在司法部的初步调查期间，De Lima 女士提出数项动议质疑司法部的管辖权，并要求将初步调查移交独立监察专员办公室。司法部的检察官小组对 De Lima 女士的动议置之不理，这些检察官由司法部长直接控制。该小组没有对 De Lima 女士的动议发布任何书面命令或裁决。相反，它继续行使管辖权，着手确定可能原因，并向法院起诉了 De Lima 女士，但没有给她任何机会质疑对她不利的证据的纯粹证词性质。

18. 此外，来文方还指称，检察官小组没有亲自讯问不利于 De Lima 女士的证人。他们依靠关于 Bilibid 毒品交易的国会听证会的书面证词和会议记录，但没有审查证人的可信度，这些证人被判有数项刑事罪行，而且法律甚至禁止他们作为公诉方证人出庭。检察官小组还无视最重要证据的缺失，即毒品。尽管国家法律和判例要求查明和提供作为犯罪事实的被交易毒品，检察官小组也知道，如果不提供被交易毒品作为证据，就不能对这一罪名提出起诉，但它仍然继续向法院提交了关于 De Lima 女士涉及非法毒品交易的犯罪信息。

19. 2017年2月17日，司法部长宣布，对 De Lima 女士和其他数人提出起诉，他们涉嫌违反共和国第 9165 号法(2002 年《综合危险药品法》)第 5 节中关于应予惩处的非法毒品交易的规定，以及该法第 3(jj)、26(b)和 28 节，其中禁止“销售、交易、管理、分发、交付、分销和运输非法药品”。

20. 2017年2月20日，De Lima 女士提出撤销起诉的动议，理由是：(a) 文珍俞巴地区审判法院对所涉罪行不具有管辖权，检察官小组对本案没有职权；以及 (b) 案件信息和司法部联合决议中的指控和事实陈述都没有提供非法毒品交易的犯罪事实。

21. 来文方报告称，2017年2月23日，虽然撤销起诉的动议尚未获得答复，但地区审判法院第 204 法庭对 De Lima 女士发布了逮捕令。2017年2月24日，De Lima 女士向菲律宾国家警察局刑事调查和侦查小组负责逮捕的警官自首。

22. 据来文方称，根据国家法律，De Lima 女士被指控的罪行是不可保释的。《宪法》第 13 节第三条规定，所有人在定罪前，均可由充分担保人予以保释，或在法律规定的担保条件下予以释放，但被控犯有可判处终身监禁的罪行且罪证确凿者不在此限。对 De Lima 女士的捏造罪行的处罚是终身监禁或死刑。

23. 来文方还解释说，De Lima 女士 2017年2月24日向最高法院提交了一份关于调卷和禁令的请愿书，请求最高法院撤销逮捕令和逮捕证，禁止审判法院的法官继续审理该案，并在发出命令之前恢复当事方的地位。

24. 据报告，2017年10月10日，最高法院发布了一项裁决，其中五名法官称，相关罪名是非法毒品交易；另有三名法官认为，罪名是共谋实施非法毒品交易；还有一名法官认为，罪名可能是这二者之一。其余六名法官认为，罪名应当是可保释的贿赂罪名，或根本没有罪名，因为罪名可能完全是捏造出来的。虽然意见不一，大部分法官(九名)决定继续拘留 De Lima 女士，尽管他们并不确定她究竟为何被监禁，甚至政府本身也尚在确定应指控 De Lima 女士的适当罪名。发布这项裁决之后，政府将指控 De Lima 女士的罪名从非法毒品交易改为共谋实施非法毒品交易。

25. 来文方强调称，仅有一名指证 De Lima 女士的 Bilibid 毒梟被指控为共谋者。

26. 此外，尽管对 De Lima 女士的罪名提出了修改，但她仍然被三个地区审判法院下令拘留，它们尚未决定是否允许修改罪名以及是否有记录在案的证据支持这一修改。2017年11月16日，以非法毒品交易为由对 De Lima 女士签发了第三份逮捕证。此外，2018年1月4日、22日和23日，三名法官回避此案。

27. 最后，来文方报告称，De Lima 女士被拘留以来不能接受某些探视，她请求准假参加参议院听证会，特别是关于 17 岁的 Kian delos Santos 最近因毒品被杀害的听证会，但遭到拒绝。此外，来文方称，交给 De Lima 女士的一些文件遭到例行检查或没收，因为它们被视为“宣传材料”或“抗议迹象”。

## 法律分析

### 第二类

28. 来文方称，在 De Lima 女士的案件中，《世界人权宣言》所载的某些权利受到侵犯，特别是第七条、第十条、第十一条第(二)款、第十二条和第十九条所保障的权利。

29. 来文方称，众议院成员以调查国家监狱中的非法毒品泛滥问题为借口，侵犯了 De Lima 女士的权利。此外，在这项调查的过程中，因 De Lima 女士的妇女身份，对她进行了令人发指的歧视。这种行为侵犯了她在法律面前享有正当法律程序和平等保护的权利。来文方称，因她的妇女身份而对她发出多重威胁、公开侮辱以及羞辱一名女立法者的行为进一步证实了这一说法。来文方主要提及对她的妇女身份进行公开侮辱、威胁要公开展示她的所谓私密行为的伪造视频、向证人提出使女立法者感到羞耻的问题以及公开披露她的住址和电话号码，从而导致死亡威胁和仇恨电话。

30. 来文方还称，对 De Lima 女士提出的指控是针对她作为人权委员会主席所采取的行动而捏造的，这违反了《世界人权宣言》第十九条。她以这一身份对达沃行刑队的据称行为进行了调查。2016 年，De Lima 女士当选参议员后提交了一份决议，呼吁对杜特尔特总统打击非法毒品运动期间的死亡事件进行调查。

31. 来文方还称，总统在司法部长的协助下，从数名对其直言不讳的长期政治批评者中挑出 De Lima 女士，指称她是毒梟，并剥夺了她的自由。来文方援引总统的数次讲话，指出他在每次公开演讲中都对她采取蔑视态度，并宣称她是应当对新 Bilibid 监狱毒品交易泛滥负责的公职人员。在一些其他讲话中，据报告，他表示意欲摧毁 De Lima 女士，并对她和她的私生活发表了有辱人格的评论。她被逮捕后，来文方称，总统继续针对她发表带有偏见的言论。

32. 此外，来文方称，对 De Lima 女士提出的证据和罪名是根据总统的命令炮制和捏造的。来文方称，Bilibid 19 人中有 7 人是指证 De Lima 女士的主要证人。他们都是因各种罪行被判处终身监禁的罪犯，如抢劫杀人、绑架和毒品交易。

33. 此外，据来文方称，2016 年 5 月，De Lima 女士被告知，一群人开始在新 Bilibid 监狱周围征集她任司法部长期间国家监狱内发生的任何所谓违规事件，以便用作她的有罪证词。据报告，惩教局的一名法律官员证实，指证 De Lima 女士的犯人现在被关押在菲律宾武装部队拘留中心，并享有更多的监狱特权。

34. 来文方还称，司法部的多名雇员、参与 2014 年突击检查的一名线人和毒品执法局的雇员都受到威胁、暗示或压力，要求他们指证 De Lima 女士有罪。即，2016 年 8 月，司法部长强迫和暗示两名司法部雇员承认他们拥有据称代为 De Lima 女士保管的银行账户。来文方报告称，面对最终证明是伪造的银行业务流水单，这两名司法部雇员否认拥有这些银行账户，并拒绝指证 De Lima 女士。

35. 此外，来文方还报告称，根据总统的命令，司法部长甚至在对 De Lima 女士开展任何正式政府调查之前便公开宣布她有罪。

36. 同样，来文方称，司法部长和总统对 De Lima 女士进行了公开诽谤。De Lima 女士被逮捕之前，司法部长告诉媒体，她扣留了 2014 年对新 Bilibid 监狱进行突击检查时缴获的资金，反洗钱委员会的文件表明，有银行交易显示她与新

Bilibid 监狱内的贩毒集团有联系，而且所有证据都表明 De Lima 女士收取了毒品资金。据来文方称，这些说法都是轻率的指控，因为没有提交任何证据。此外，如前文所述，甚至在司法部进行正式初步调查之前，司法部长便在众议院对 Bilibid 毒品交易的调查中指派了 Bilibid 的证人并对他们进行直接讯问，是充当检察官的角色。来文方认为，这构成司法部长的预先判决，而司法部最终将基于其部长在众议院调查期间提供的刑事罪犯的同样证词，对 De Lima 女士提出刑事指控。

### 第三类

37. 来文方称，De Lima 女士的公正审判权受到侵犯，因为甚至在她的审判开始或向法院提出任何指控之前，她已在一场审判中被当局公开判定有罪。来文方称，这构成明确的政治迫害，并侵犯了她的无罪推定权。

### 第五类

38. 来文方称，De Lima 女士因为歧视理由被剥夺自由。她在国家电视和广播进行直播的正式国会听证会上受到国会议员的侮辱和羞辱，他们轮流向她提出仇视女性的问题，并发表了仇视女性的言论。

39. De Lima 女士此前是 2017 年 3 月 27 日发布的一份联合紧急呼吁(PHL 5/2017)的主题。工作组确认收到了政府 2017 年 4 月 11 日的答复。

### 政府的回复

40. 2018 年 2 月 20 日，工作组根据常规来文程序，将来文方的指称转交菲律宾政府。工作组请该国政府在 2018 年 4 月 23 日之前提供详细资料，说明 De Lima 女士的现况，以及关于来文方指控的任何评论。此外，工作组呼吁该国政府确保 De Lima 女士的身心健康。

41. 工作组感到遗憾的是，该国政府没有对本来文作出回复，也没有按照工作组工作方法的规定，请求延长回复期限。

### 讨论情况

42. 鉴于政府没有回复，工作组决定按照其工作方法第 15 段提出本意见。

43. 工作组已在判例中确立了处理证据问题的方法。来文方提供了违反国际规定构成任意拘留的初步证据后，政府如要反驳指控，应承担举证责任(见 A/HRC/19/57, 第 68 段)。本案中，政府没有对来文方提出的初步认定可信的指控提出异议。

44. 工作组希望重申，政府有义务尊重、保护和实现人身自由权，任何允许剥夺自由的国家法律都应按照《世界人权宣言》和其他适用的国际标准或区域文书制定和实施。<sup>2</sup> 因此，即使拘留符合国家立法、条例和惯例，工作组也有权利和义

<sup>2</sup> 见大会第 72/180 号决议，序言部分第五段；人权委员会第 1991/42 号决议，第 2 段，和第 1997/50 号决议，第 15 段；人权理事会第 6/4 号决议，第 1(a)段，和第 10/9 号决议。

务评估决定实施这种拘留的司法程序和法律本身是否也符合国际人权法的有关规则和标准。<sup>3</sup>

45. 工作组还希望重申，它在以下情况中适用较高审查标准：涉及行动和居住自由、庇护、思想、良心和宗教、意见和表达、和平集会和结社、参与政治和公共事务以及平等和不歧视的权利；涉及对在族裔、宗教和语言上属于少数群体者的保护；或涉及人权维护者。<sup>4</sup> De Lima 女士作为菲律宾著名人权维护者已超过十年，因此工作组应当进行这种深入和严格的审查。<sup>5</sup>

### 第一类

46. 工作组将首先确定是否提不出任何法律依据证明自 2017 年 2 月 24 日起逮捕和拘留 De Lima 女士是正当的，从而使逮捕和拘留具有任意性，属于第一类。

47. 首先，工作组希望强调，审前拘留应是一种例外，而不是惯例，而且被拘留者应当有权使其拘留获得定期司法审查。在本案中，工作组重新审查了菲律宾法律规定的不可保释罪行是否符合国际标准的问题，该法禁止对被拘留者个别情况进行审议或定期重新审议。<sup>6</sup>

48. 工作组重申，审前拘留必须基于逐案评估，确定拘留在所有情形下都是合理和必要的。<sup>7</sup> 不应当根据所指控罪行的可能判决来决定审前拘留的期限，而应当根据必要性来决定；法院必须考虑在具体案件中是否有替代审前拘留的办法，如保释、电子手环或其他办法，使得能够不必实行拘留。<sup>8</sup> 因此，工作组同意“自动驳回申请人的保释申请使得无法对具体的拘留情况进行司法控制，与《公约》第九条第三款规定的保障不符”。<sup>9</sup>

49. 工作组还注意到，《宪法》第三条第 13 款规定：“所有人在定罪前，均可由充分担保人予以保释，或在法律规定的担保条件下予以释放，但被控犯有可判处终身监禁的罪行且罪证确凿者不在此限”。经修订的《刑事诉讼程序规则》体现了上述宪法条款，其中第 4 节的规则 114 规定：“根据法律或本规则，(a) 在首都审判法院、市镇审判法院、各个城市的市镇审判法院或市镇巡回审判法院定

<sup>3</sup> 见第 94/2017 号意见，第 47 段；第 76/2017 号意见，第 49 段；第 1/2003 号意见，第 17 段；第 5/1999 号意见，第 15 段；第 1/1998 号意见，第 13 段。

<sup>4</sup> 例见第 13/2018 号意见，第 22 段；第 3/2018 号意见，第 40 段；第 94/2017 号意见，第 49 段；第 57/2017 号意见，第 46 段。国家当局和国际监督机构在对政府行动进行审查时应适用较高标准，特别是在出现关于某种骚扰形式的申诉时(见第 39/2012 号意见，第 45 段)。另见大会第 53/144 号决议，附件(《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义务宣言》)，第 9 条第 3 款。

<sup>5</sup> 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维护的问题进行研究、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)。另见第 8/2009 号意见，第 18 段。

<sup>6</sup> 见第 24/2015 号意见，第 36 至 40 段。

<sup>7</sup> 人权事务委员会，关于人身自由和安全的第 35(2014)号一般性意见，第 38 段，引用于第 24/2015 号意见，第 37 段。

<sup>8</sup> 第 35 号一般性意见，第 38 段。另见 A/HRC/19/57，第 48 至 58 段。

<sup>9</sup> 欧洲人权法院，Piruzyan 诉亚美尼亚(第 33376/07 号上诉案)，2012 年 6 月 26 日判决，第 105 段，引用于第 24/2015 号意见，第 37 段。

罪之前或之后，以及(b) 在地区审判法院判定犯有不可处以死刑、终身监禁或无期徒刑的罪行之前，所有被拘留者都应当有权由充分担保人予以保释，或在法律规定[的担保条件]下予以释放”。在这方面，工作组注意到，对 De Lima 女士指控的所称毒品相关罪行可判处无期徒刑。

50. 此外，菲律宾法院是根据相关国家法律规定拒绝 De Lima 女士获得保释的，包括最高法院在 2017 年 10 月 10 日所作的有争议的分歧裁决中也是这样做的，但这一事实并不能说明这一拘留不具有任意性。<sup>10</sup> 工作组认为，如果没有根据必要性和相称性原则，对逃跑、干扰证据或再次犯罪风险进行逐案评估，以及考虑侵扰性较小的替代办法，如保释、电子手环或其他办法，实施审前拘留则没有法律依据。

51. 工作组认为，自 2017 年 2 月 24 日首次被捕以来，De Lima 女士的审前拘留已持续超过 17 个月，表明这项关于人身自由的基本法律原则的重要性。

52. 工作组还发现质疑对 De Lima 女士实施审前拘留的法律依据的另一项理由：菲律宾法律实际上防止在考虑可能替代办法的同时对审前拘留的持续合理性和必要性进行定期重新审查。<sup>11</sup>

53. 因此，工作组作出结论认为，对 De Lima 女士的审前拘留违反了《世界人权宣言》第九条和《公约》第九条第 1 和第 3 款，<sup>12</sup> 缺乏法律依据，属于第一类。

## 第二类

54. 工作组回顾指出，意见和表达自由以及思想和良心自由是《世界人权宣言》第十八和第十九条以及《公约》第十八和第十九条所载的基本人权。<sup>13</sup>

55. 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)第 34 段中指出，对言论自由的限制不得过于宽泛；委员会还回顾指出，这类限制必须符合相称原则；必须适合于实现保护功能；必须是可用来实现保护功能的诸种手段中侵犯性最小的一种；且必须与要保护的利益相称。<sup>14</sup> 此外，委员会在该一般性意见第 38 段中强调，所有公众人物都可受到合理的批评和政治反对，以及缔约国不得禁止对军队或行政管理部门等机构提出批评。

56. 同样，工作组注意到，促进和保护意见和表达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、震撼或打扰性的观点和意见。<sup>15</sup> 即使是被当局认为不可接受、不尊重和非常恶劣的言论，也有权获得保护。此外，人权理事会第 12/16 号决议(第 5(p)(i)段)指出，对讨论政府的政策和举行政治辩论施加限制不符合《公约》第十九条第 3 款的规定。

<sup>10</sup> 第 24/2015 号意见，第 37 段。

<sup>11</sup> 第 35(2014)号一般性意见，第 12 和 38 段。

<sup>12</sup> 另见《东南亚国家联盟(东盟)人权宣言》，第 12 条。

<sup>13</sup> 见 Kang 诉大韩民国(CCPR/C/78/D/878/1999)，第 7.2 段。另见《东盟人权宣言》第 22 和第 23 条。

<sup>14</sup> 见第 3/2018 号意见，第 49 段。

<sup>15</sup> 见 A/HRC/17/27,第 37 段。

57. 工作组认为，De Lima 女士被剥夺自由是她本人被定罪和她对菲律宾法外处决问题公开发表言论的结果。<sup>16</sup> 工作组认为，来文方已充分表明，而且政府也没有反驳，De Lima 女士对禁毒战争中普遍和系统性地实施法外处决所发表的言论导致对她采取报复措施，包括由司法部进行的刑事调查和对她的拘留。

58. 同样，工作组还认为，De Lima 女士是由于行使《世界人权宣言》第二十一条和《公约》第二十五条规定的参与政府和公共事务的权利而遭到拘留的。<sup>17</sup>

59. De Lima 女士先后担任人权委员会主席、司法部长和参议员。在此期间，她一直在调查行刑队的所称法外处决行为，最初是时任达沃市市长杜特尔特领导下在达沃市实施的法外处决，后来是他担任总统期间在全国范围内实施的法外处决。工作组注意到，政府没有反驳来文方的说法，即 De Lima 女士 2016 年 8 月 11 日宣布将领导对涉嫌法外处决行为的调查之后，2016 年 9 月 19 日被总统的政治同盟者剥夺了参议院司法和人权委员会主席的职位。

60. 工作组还认定，包括总统在内的现任政府对 De Lima 女士表现出敌对性意图。工作组表示严重关切的是，De Lima 女士表示打算调查所谓的禁毒战争中的法外处决问题之后，总统及其同盟者公开发表对她不利的言论。政府没有反驳这些指称。

61. 工作组因此认为，剥夺 De Lima 女士的自由属于第二类任意剥夺自由，因为剥夺自由系因她行使《世界人权宣言》第十八、十九和二十一条以及《公约》第十八、十九和二十五条保障的权利和自由。

### 第三类

62. 鉴于工作组认定剥夺 De Lima 女士的自由属于第二类任意剥夺自由情形，工作组谨强调，本不应对 De Lima 女士进行任何审判。然而，鉴于已经审判，工作组现在将考虑，被指称的违反公正审判权和正当法律程序权的行为是否情节严重，足以判定剥夺 De Lima 女士的自由具有任意性质，属于第三类情形。

63. 工作组回顾指出，根据《世界人权宣言》第十和第十一条以及《公约》第十四条，凡受刑事控告者，在未经获得辩护上所需的一切保证并由一个依法设立的合格的、独立的和无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯而依法证实有罪之前，有权被视为无罪。<sup>18</sup>

64. 然而，在本案中，来文方指称，而且政府也没有反驳，在司法部必须独立和公正地进行初步调查之前，司法部长已经在关于 Bilibid 毒品交易的国会听证会期间的公开转播审判中预先判定 De Lima 女士有罪。

<sup>16</sup> 菲律宾的行刑队，特别是达沃行刑队，一段时间以来一直是国际社会关切的问题。见 A/HRC/11/2/Add.8, 第 18 至 23 段。

<sup>17</sup> 另见《东盟人权宣言》第 25 条。

<sup>18</sup> 同上，第 20 条第 1 款。

65. 在这方面，工作组同意人权事务委员会的评估，即所有公众人物都应受到合理的批评和政治反对。<sup>19</sup> De Lima 女士也不应例外。然而，工作组认为，司法官员必须以独立和公正的方式开展刑事调查，并尊重无罪推定。<sup>20</sup> 难以否认的是，司法部长作为国家首席法官的行为令人怀疑他是否遵守了公正审判这一基本规则。

66. 工作组还对最近攻击司法独立的言论表示高度关切。法官和律师独立性问题特别报告员表示严重关切总统对首席法官 Sereno 发出公开威胁，并警告说，她在受到这些威胁之后被免职，这向其他法官发出了令人不寒而栗的信息。<sup>21</sup> 工作组注意到，这种对司法独立的攻击使人怀疑 De Lima 女士是否得到了公正审判。最高法院 2017 年 10 月 10 日作出对 De Lima 女士维持审前拘留的九对六裁决，以及菲律宾法院没有受理她 2016 年 11 月 7 日提出的数据保护令申请，这些都加剧了工作组的关切。

67. 鉴于上述情况，工作组认定，对 De Lima 女士接受公正审判权的侵犯情节严重，致使剥夺其自由具有任意性，属于第三类。

### 第五类

68. 工作组现将审查剥夺 De Lima 女士自由是否构成国际法下的非法歧视，属于第五类。

69. 首先，工作组指出，De Lima 女士一贯批评杜特尔特这位当年市长和现任总统在禁毒战争中据称使用行刑队问题。De Lima 女士作为人权委员会主席、司法部长和参议院司法和人权委员会主席，呼吁对法外处决行动进行调查。工作组指出，她作为人权维护者有权受到保护。<sup>22</sup>

70. 在上文关于对本案适用第二类的讨论中，工作组已经确定，De Lima 女士因行使政治参与权、意见和表达自由以及思想和良心自由而被剥夺自由。工作组不得不注意到，De Lima 女士的政治观点和信念显然是本案的核心，而且当局对她表现出的态度只能被认为是有针对性和歧视性的。实际上，她一直是党派迫害的对象，除了作为人权维护者行使表达这种观点和信念的权利外，没有其他任何解释。政府没有反驳这些指称。

71. 工作组还指出，几位特别报告员注意到，就涉及政府禁毒战争的案件开展工作的人权维护者同样因此受到骚扰和威胁。<sup>23</sup>

<sup>19</sup> 人权事务委员会关于见解自由和言论自由的第 34(2011)号一般性意见，第 38 段。

<sup>20</sup> 见第 43/2018 号意见，第 90 段。

<sup>21</sup> 人权事务高级专员办事处，“联合国人权专家称菲律宾司法独立受到威胁”，2018 年 6 月 1 日，可查阅：[www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23163&LangID=E](http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23163&LangID=E)。

<sup>22</sup> 见《人权维护者宣言》，第 9 和第 12 条。

<sup>23</sup> 见 AL PHL 12/2017。可查阅：<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23340>。

72. 此外，工作组表示尤其关切杜特尔特总统及其政治同盟者对她的私生活发表的性别歧视言论和攻击，这使工作组严重怀疑政府确保男女平等享有《公约》第三条规定的所有公民权利和政治权利的庄严承诺。因此，工作组认为，De Lima 女士还因其性别遭受了有针对性的攻击和歧视性语言。

73. 出于这些原因，工作组认为，剥夺 De Lima 女士的自由违反了《世界人权宣言》第二和第七条以及《公约》第二、第三和第二十六条，<sup>24</sup> 存在基于政治或其他见解的歧视以及作为人权维护者和妇女受到的歧视。因此，剥夺她的自由属于第五类。

#### 国际刑事法院检察官对菲律宾局势的初步审查

74. 工作组注意到，国际刑事法院检察官决定对菲律宾局势进行初步审查，以分析“至少自 2016 年 7 月 1 日以来，在政府启动的‘禁毒战争’运动中据称在该缔约国实施的罪行”，特别是自“2016 年 7 月 1 日以来，数千人因为涉及非法使用或交易毒品等相关原因而被杀害”以及“所报告的多起事件涉及警方在缉毒行动中实行法外处决”。<sup>25</sup>

75. 工作组认为，De Lima 女士的案件不是孤立事件。在这方面，工作组注意到，在某些情况下，违反国际法的规则的普遍或系统性的监禁或其他严重剥夺自由的行为，可能构成反人类罪。工作组敦促政府撤销 2018 年 3 月 17 日交存秘书长的退出《罗马规约》的通知。

76. 工作组重申国际法院 1980 年的判词，即“不正当地剥夺个人的自由并使他们在艰苦条件下受到身体限制，这本身明显不符合联合国《宪章》的原则以及《世界人权宣言》所阐述的基本原则”。<sup>26</sup> 人权事务委员会关于紧急状态的第 29 号一般性意见(2001 年)第 11 段以及工作组关于习惯国际法中任意剥夺自由的定义和范围的第 9 号审议意见(2012 年)第 51 段和第 75 段权威地承认，协定国际法和习惯国际法禁止任意拘留是国际法的强制性规范(绝对法)。<sup>27</sup>

<sup>24</sup> 另见《东盟人权宣言》，第 2 和第 4 条。

<sup>25</sup> “国际刑事法院检察官法图·本苏达女士关于对菲律宾局势和委内瑞拉[玻利瓦尔共和国]局势进行初步审查的声明”，2018 年 2 月 8 日。可查阅：[www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=180208-otp-stat](http://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=180208-otp-stat)。

<sup>26</sup> 见美国驻德黑兰外交和领事人员案，判决，《1980 年国际法院案例汇编》，第 3 页，见第 91 段，引用于第 30/2018 号意见，第 40 段；第 94/2017 号意见，第 52 段，脚注 9；第 76/2017 号意见，第 56 段；第 63/2017 号意见，第 51 段；第 37/2014 号意见，第 32 段；第 22/2014 号意见，第 18 段；第 10/2013 号意见，第 23 段。另见 Ahmadou Sadio Diallo 案(几内亚共和国诉刚果民主共和国)，案情实质，判决，《2010 年国际法院案例汇编》，第 639 页，见第 75 至 85 段；以及其中坎萨多·特林达德法官的个别意见，见第 107 至 142 段。

<sup>27</sup> 见第 63/2017 号意见，第 51 段；第 10/2013 号意见，第 32 段；第 16/2011 号意见，第 12 段；第 15/2011 号意见，第 20 段；第 24/2010 号意见，第 28 段。另见《美国外交关系法(第三次重述)》(华盛顿特区，美国法学会，1987 年)，第 702 节，评论 n，和第 102 节，评论 k，其中列举对以下罪行适用明确的强制性规范：(a) 灭绝种族；(b) 奴役或贩卖奴隶；(c) 谋杀或导致个人失踪；(d) 酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚；(e) 长期任意拘留；(f) 系统性种族歧视。

77. 工作组回顾指出，保护的必然和普遍义务在横向上“约束构成有组织的国际社会的所有国家”，在纵向上“约束(国家)公共权力机关和代理人以及个人本身(在人际关系中)”。<sup>28</sup> 因此，遵守诸如禁止任意拘留等强制性和普遍性的国际人权规范，是一个国家所有机构和代表，包括法官、检察官、警察、安全人员及狱警在内的负有相关职责的所有公务人员，以及所有其他自然人和法人的义务。<sup>29</sup>

78. 工作组依照其工作方法第 33(a)段，将本案移交促进和保护意见和表达自由权问题特别报告员、暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员以及法官和律师独立性问题特别报告员，并要求政府翻译和公布本意见。

### 处理意见

79. 鉴于上述情况，工作组提出以下意见：

剥夺 Leila Norma Eulalia Josefa De Lima 的自由违反《世界人权宣言》第二、第七、第九、第十、第十一、第十二和第二十一条，以及《公民权利和政治权利国际公约》第二、第三、第九、第十四、第十七、第二十五和第二十六条，为任意剥夺自由，属第一、第二、第三和第五类。

80. 工作组请菲律宾政府采取必要措施，立即对 De Lima 女士的情况给予补救，使之符合相关国际规范，包括《世界人权宣言》和《公民权利和政治权利国际公约》规定的国际规范。

81. 工作组认为，考虑到本案的所有情节，适当的补救办法是立即释放 De Lima 女士，并根据国际法赋予她可强制执行的获得赔偿和其他补偿的权利，包括恢复她被剥夺的职位。

82. 工作组促请该国政府确保对与任意剥夺 De Lima 女士自由相关的情形进行全面和独立的调查，对侵犯她的权利的责任人采取适当措施。

83. 工作组根据其工作方法第 33(a)段，将本案转交促进和保护意见和表达自由权问题特别报告员、暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员以及法官和律师独立性问题特别报告员。

84. 工作组请该国政府利用现有的一切手段尽可能广泛地传播本意见。

### 后续程序

85. 工作组依照工作方法第 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) De Lima 女士是否已被释放；如果是，何日获释；
- (b) 是否已向 De Lima 女士作出赔偿或其他补偿；

<sup>28</sup> 见美洲人权法院，《无证移民的法律处境和权利》，应墨西哥合众国请求于 2003 年 9 月 17 日提出的第 OC-18/03 号咨询意见，A·A·坎萨多·特林达德法官的赞同意见，第 74 至 85 段，见第 77 段。可查阅：[www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_18\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_ing.pdf)。

<sup>29</sup> 例见第 40/2018 号意见，第 49 段；第 94/2017 号意见，第 73 段；第 91/2017 号意见，第 102 段；第 83/2017 号意见，第 90 段；第 76/2017 号意见，第 85 段；第 1/2016 号意见，第 43 段。

(c) 是否已对侵犯 De Lima 女士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，使菲律宾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。

86. 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。

87. 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。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。

88. 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。<sup>30</sup>

[2018年8月24日通过]

---

<sup>30</sup> 见人权理事会第 33/30 号决议，第 3 和第 7 段。