



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 Reem Qutb Bassiouni Qutb Jabbara 的第 63/2018 号意见(埃及)

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,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 4 月 16 日向埃及政府转交了关于 Reem Qutb Bassiouni Qutb Jabbara 的来文。该国政府尚未对来文作出答复。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关于公正审判权的国际规范,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、族裔或社会出身、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. Reem Qutb Bassiouni Qutb Jabbara 是埃及公民，出生于 1976 年。Jabbara 女士是一名纪录片导演。

逮捕和拘留

5. 据来文方称，2016 年，Jabbara 女士和一名曾在半岛电视台新闻网工作的著名记者一起参加了土耳其的一个电影拍摄讲习班。她放映了她拍摄的一些短片，并在 YouTube 上播放，没有任何政治背景。后来，她报名参加了美利坚合众国的一门课程，以获得与拍摄和导演相关的认证学位。2016 年 12 月 26 日，Jabbara 女士返回埃及时，在埃及的一个机场被捕，原因是她拥有一架带有高清摄像机的四轴飞行器，这是她拍摄设备的一部分。

6. 来文方解释说，Jabbara 女士向机场的国家安全官员出示了收据和拍摄课程的证书。国家安全官员不相信她的话，指责她“在谋划什么”。此后不久，安保人员护送 Jabbara 女士前往 Thany Al-Qatamih 警察局。据来文方称，从 2016 年 12 月 26 日至 2017 年 1 月 2 日，Jabbara 女士遭受强迫失踪一周。2016 年 12 月 29 日，在她被强迫失踪期间，她在最高国家安全检察机关接受审讯，这是她第一次受审，没有律师在场。在最初的六次讯问中，她的律师都被禁止进入检察机关。因此，贾巴拉女士多次在最高国家安全检察机关接受审讯时都是孤身一人。

7. 来文方还称，2017 年 4 月 1 日，Jabbara 女士在根据第 1153/2017 号案件接受调查和等待审判期间被转移到 El Qanater El Khayereya 女子监狱。她在警察局和监狱被拘留期间，由于缺乏卫生服务和通风，导致她出现皮疹。睡在一间狭小拥挤的牢房里的地上，造成她的疲劳和下背部疼痛。她还因为吃不干净的食物，喝不干净的水而产生结肠剧烈疼痛。Jabbara 女士的家人多次要求对她进行检查、诊断和治疗，但由于医疗疏忽以及警察局和监狱缺乏资源，他们的要求被忽视。来文方指出，最近，Jabbara 女士的姐姐得以在探监期间带去药物。

8. 来文方还报告说，自从对她的调查开始以来，她的律师一直未获准与她一起出席审讯。此外，在审讯前，他只能与 Jabbara 女士交谈几分钟。Jabbara 女士目前在根据司法部 2013 年法令设立的北开罗刑事法院反恐司面临的指控是，参加半岛电视台工作人员内一个被禁止的团体，拥有拍摄设备，从事间谍活动，以及传播谣言和混乱。Jabbara 女士的家人否认她与半岛电视台有任何联系，称她去土耳其只是为了学习。

9. 据来文方称，最高国家安全检察院每隔 45 天延长对 Jabbara 女士的拘留，直到调查法官于 2017 年 7 月签发释放令。然而，检察院对此提出了上诉，因此，对她的拘留仍在继续。

法律分析

10. 来文方认为，在 Jabbara 女士的案件中，若干国际规范遭到了违反，特别是关于审前权利的规范。来文方认为，遭到侵犯的主要权利有自由权、在押人员享有信息的权利、获得法律咨询的权利、被迅速带见法官的权利以及在合理期限内接受审讯和在讯问期间得到保障的权利。此外，来文方根据在紧急状态下以及在

遭遇恐怖主义事件时享有公平审判的权利对逮捕 Jabbara 女士及其拘留条件的合法性提出质疑。

11. 关于自由权，来文方称，该案的事实表明，Jabbara 女士在被拘留一周期间遭到当局实施的强迫失踪，当局阻碍她的家人了解她的下落，也没有为逮捕她提供任何法律依据。

12. 因此，来文方指称，按照人权事务委员会就不适当、不公正和缺乏可预测性的因素所作的说明，对 Jabbara 女士的逮捕和拘留侵犯了她享有的《公民权利和政治权利国际公约》第九条第 1 款所载的权利。

13. 事实上，来文方解释说，Jabbara 女士在抵达机场时因拥有一架四轴飞行器而被单独挑出。尽管她向安全官员出示了她的拍摄课程证书和四轴飞行器的收据，她仍遭到逮捕。因此，当局在这种情况下对 Jabbara 女士实施的逮捕是不必要的，也是不合理的。来文方还指出，当局逮捕 Jabbara 女士的理由是她涉嫌间谍活动，因为她随身携带一架四轴飞行器，这使当局认为她可能“在谋划什么”。然而，当局没有提供任何事实或信息，使客观观察者能够确信逮捕时这种怀疑是“合理的”。

14. 关于被拘留者的知情权，来文方认为，安全官员逮捕 Jabbara 女士时没有说明逮捕理由，这种做法违反了《公约》第九条第 2 款。因此，当局侵犯了 Jabbara 女士的基本权利，在逮捕她时没有告知追究其责任的具体和明确的法律依据。在启动调查工作前，Jabbara 女士不知道对她的指控。此外，Jabbara 女士在接受调查期间被强迫失踪，当局不允许她告知任何第三人、家庭成员或任何其他他人她遭到了逮捕。

15. 此外，来文方回顾称，《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》明确规定，个人在被捕时有权通知第三方，并被告知这项基本权利。与这项权利一并考虑的还有保持沉默和被告知有权获得法律顾问的权利。然而，来文方报告说，在本案中 Jabbara 女士没有得到这种通知，因为她被直接带到 Thany Al-Qatamih 警察局并被关押在那里，她在接受最高国家安全检察机关审判时，她的律师或家人的都不知道她的下落。

16. 关于获得法律顾问的权利，来文方回顾人权事务委员会关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年)，其中指出，一人被捕后有权“立即”获得法律顾问。然而，在本案中，来文方称，Jabbara 女士被剥夺了这项权利，因为她独自参加了六次审讯，没有任何法律顾问。此外，鉴于她的家人不知道她的下落并为其聘请了一名律师，该律师无法参加调查并被检察机关拒之门外。来文方指出，这种情况也违反了《刑事诉讼法》第 154 条，该条禁止在聘请的律师不在场的情况下审讯被拘留者。第 154 条还规定，如果被拘留者负担不起律师费用，当局可以为被拘留者指定一名律师。

17. 此外，来文方声称，当局没有为 Jabbara 女士与其律师会面提供便利，不让 Jabbara 女士的律师进入最高检察机关并阻止他参加审讯和与 Jabbara 女士沟通，从而进一步延续了上述侵犯行为。

18. 关于被迅速带见法官的权利，来文方指出，国际标准要求被拘留者在被捕后几天内被带见法官；虽然“迅速”程度由各个国家自行决定，但人权事务委员会在其第 8 号一般性意见中称，时间不能超过几天。然而，来文方报告说，这是一

起等待审判的长期拘留案件。事实上，由于 Jabbara 女士健康状况恶化，她于 2017 年 7 月获得有条件释放，并由一名调查法官准予保释，最高国家安全检察机关后来对这一决定提出上诉。据来文方称，这违反了《公约》第十四条第 3 款(丙)项。

19. 来文方还声称，在 2017 年 7 月 Jabbara 女士的释放被拒绝后，考虑到她的健康状况不佳，她本应迅速受到审判，以避免忍受长时间的拘留；然而，事实并非如此，对她的拘留在没有提供任何合理理由的情况遭到延长。

20. 最后，关于 Jabbara 女士在紧急状态期间得到公正审判的权利，来文方回顾《公约》第四条，该条赋予各国采取措施克减《公约》规定的某些权利的权利。然而，来文方指出，习惯国际法没有任何允许减损国际强制性规范的规定，即便在紧急情况下也是如此。公正审判权便是这些规范之一。来文方还指出，《公约》并不禁止设立反恐特别法庭；然而，这些法庭必须按照关于公正审判权的国际人权标准处理案件。然而，来文方声称，最高国家安全法院没有给予 Jabbara 女士获得公正审判的权利，因为尽管她的健康状况不佳，法院仍在没有提供正当理由的情况下延长了她的拘留期，因而没有适用相称性检验。此外，来文方称，法院没有确保 Jabbara 女士在合理的时间内得到审判，这侵犯了她迅速受审的权利。据来文方称，最重要的是，政府剥夺了她获得法律咨询的权利，并无视她被国家安全人员强迫失踪一周的事实。因此，来文方的结论是，最高国家安全法院无视相称性要求，侵犯了 Jabbara 女士获得公正审判的权利。

政府的回复

21. 2018 年 4 月 16 日，工作组根据其常规来文程序向埃及政府转交了来文方的指控。工作组请该国政府在 2018 年 7 月 3 日之前提供详细资料，说明 Jabbara 女士的现状，并对来文方的指控进行评论。此外，工作组呼吁该国政府保障 Jabbara 女士的身体和精神健全。

22. 工作组没有收到该国政府对来文的答复，对此表示遗憾。该国政府也未按照工作组工作方法的规定，请求延长答复时限。

讨论情况

23. 由于政府没有回复，工作组决定依照其工作方法第 15 段提出本意见。

24. 工作组已在判例中确立了处理证据问题的方式。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控提出异议。

第一类

25. 工作组将首先确定是否显然提不出法律依据证明 2016 年 12 月 26 日起对 Jabbara 女士的拘留是正当的，如是，说明这是任意的，属于第一类。

26. 工作组特别关切的是，从 2016 年 12 月 26 日至 2017 年 1 月 2 日，Jabbara 女士被秘密拘留了一周。工作组回顾，人权理事会第 37/3 号决议强调任何人都不应被秘密拘留，并敦促各国确保在其权力下所有被羁押者都能够诉诸法院，并调查所有指称的秘密拘留案。工作组认为这样的拘留缺乏法律依据。

27. 根据来文方提供的资料，Jabbara 女士是在没有出示逮捕证的情况下被捕，政府没有对此提出异议。原则上，无证逮捕必须被视为违反《世界人权宣言》第三条和第九条以及《公约》第九条第 1 款。

28. 此外，来文方解释说，当局没有 Jabbara 女士被捕时告知她被捕的原因或对她的指控。工作组认为，没有这样做违反了《世界人权宣言》第九条和《公约》第九条第 2 款。

29. 此外，工作组注意到 Jabbara 女士未被迅速带见法官，也未获得向法院提起诉讼的权利，因而无法根据《公约》第九条第 3 和第 4 款所规定，立即决定其拘留是否合法。委员会回顾称，48 小时一般足以将被捕者带到和准备进行司法听证；超过 48 小时的任何拖延都必须绝对是例外，而且根据当时情况应当是有道理的。¹ 随后，Jabbara 女士还被剥夺了就她的拘留的合法性提出质疑的权利，这违反了《世界人权宣言》第八和第十条，以及《公约》第二条第 3 款和第十四条第 1 款。

30. 工作组希望强调，审前拘留应当是例外措施，而不是规则，被拘留者有权享有对其拘留的定期司法审查。从 2016 年 12 月 26 日到 2017 年 7 月，最高国家安全检察机关几乎每 45 天便自动延长审前拘留，这一做法不能被视为符合《公约》第九条第 3 款。工作组同意人权事务委员会在第 35 号一般性意见中提出的意见，审判前拘留必须是基于个别决定，这种决定考虑到所有情况是合理的、必要的，其目的是防止逃跑、干涉证据或再次犯罪。² 不应当根据对所指控罪行可能的判决而不是根据必要性来决定审判前拘留的期限；法院必须考虑审判前拘留的替代办法，如保释、电子手镯或其他条件，在具体情况下这些是否可使拘留没有必要。³ 工作组重申其观点，考虑替代性非拘押措施使得有可能确定是否遵守了必要性和适度性原则(A/HRC/19/57, 第 55 段)。

31. 因此，工作组认为，对 Jabbara 女士的逮捕和拘留没有法律依据，因此具有任意性，属第一类。

第二类

32. 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》第十八和第十九条保障的基本人权。⁴

33. 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；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个；且必须与要保护的利益相称(第 34 段)。⁵ 委员会还强调，缔约国不得禁止对军队或行政管理部门等机构提出批评(第 38 段)，单纯因批评政府或政府支持的政治社会制度而处罚媒体机构、出版商或新闻记者不得视为对言论自由的必要限制(第 42 段)。

¹ 人权事务委员会关于第九条(人身自由和安全)的第 35(2014)号一般性意见，第 33 段。

² 同上，第 38 段，在第 24/2015 号意见中引用，第 37 段。

³ 同上。另见 A/HRC/19/57, 第 48-58 段。

⁴ Yong Joo-Kang 诉大韩民国(CCPR/C/78/D/878/1999), 第 7.2 段。另见《阿拉伯人权宪章》，第三十至三十一条。

⁵ 见第 No. 3/2018 号意见，第 49 段。

34. 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(A/HRC/17/27, 第 37 段)。此外，人权理事会在第 12/16 号决议第 5 (p) (i)段中回顾指出，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。同时，工作组回顾指出，缔约国应确保规范大众传媒的立法和行政框架符合《公约》第十九条第 3 款的规定。

35. 工作组谨强调，包括 Jabbara 女士在内的每个人的表达自由权都应得到保障。Jabbara 女士据称因行使表达自由权，包括因制作电影、在 YouTube 上播放电影和拥有拍摄设备而受到拘留，这不符合《世界人权宣言》第十九条和《公约》第十九条所述的民主社会的合法目的。在本案中，工作组认为，Jabbara 女士被拘留既是因为任何具体的报道行为，也是因为她据称为被禁止的半岛电视台网络工作。即使指称属实，仅仅因为她在半岛电视台工作而剥夺她的自由也是不可接受的。在这方面，工作组认为 Jabbara 女士应享有《世界人权宣言》第二十条和《公约》第二十二条规定的结社自由权。政府没有合法理由干涉她的权利。此外，工作组注意到，本案涉及政府拘留与半岛电视台有真正或据称联系的人的做法，这种做法被认为违反了意见和表达自由，特别是媒体的意见和表达自由。⁶

36. 因此，工作组认为，剥夺 Jabbara 女士自由属于第二类任意剥夺自由情况，因为这种做法违反了《世界人权宣言》第十九、第二十和第二十三条以及《公约》第十九和第二十二条。

第三类

37. 鉴于工作组认定剥夺 Jabbara 女士的自由属于第二类任意剥夺自由情形，工作组希望强调，对 Jabbara 女士不应进行任何审判。然而，鉴于审判已经在进行，工作组现在将考虑，被指称的违反公正审判权和正当程序权的行为是否情节严重，足以判定剥夺 Jabbara 女士的自由具有任意性质，属于第三类情形。

38. 工作组认为，在调查期间拒绝 Jabbara 女士会见律师，以及最高国家安全检察机关决定一再将 45 天的审前拘留期延长，侵犯了 Jabbara 女士根据《公约》第十四条第 3 款(乙)项和(丁)项享有的权利。

39. 工作组认为，内政部下属的最高国家安全检察机关决定延长审前拘留不符合《世界人权宣言》第十条和《公约》第十四条第 1 款规定的由合格的、独立的和无偏倚的法庭进行的公正和公开审讯的条件。工作组回顾，法庭应独立于政府的行政和立法机关，或在司法性质的诉讼中裁定具体案件的法律事项时，享有司法独立性。⁷

40. 工作组还对恶劣的拘留条件和拒绝提供医疗服务表示关切，这违反了《世界人权宣言》第五条和第二十五条以及《公约》第七条和第十条。这使被拘留者和被告更加难以有效地为自己作准备和辩护，从而损害了她根据《公约》第十四条第 3 款(乙)项享有的公正审判权。

⁶ 见第 83/2017 号意见，第 86 段。

⁷ 人权事务委员会关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年)，第 18 段。

41. 鉴于上述情况，工作组得出结论认为，侵犯公正审判权和正当程序权情节严重，足以判定剥夺 Jabbara 女士的自由具有任意性质，属于第三类。

第五类

42. 工作组现将为第五类之目的审查剥夺 Jabbara 女士的自由是否构成国际法下的非法歧视。

43. 正如上文所指出的，贾巴拉女士似乎不可能曾受雇于半岛电视台。相反，对 Jabbara 女士未经审判的长期拘留，似乎是该国政府大规模镇压与其政治意见不符的独立媒体和博客作者的活动的一部分。⁸

44. 半岛电视台尤其是该国政府打击所谓虚假新闻的对象，有过去对其记者的逮捕、拘留和迫害为证。将半岛电视台驱逐出境后，该国政府目前正在对据称因毁坏其在埃及的媒体业务而受到的仲裁索偿提出辩解，政府在 2013 年抗议和政变期间及之后还逮捕和拘留其员工，袭击其设施，干涉其传输和广播，关闭其办事处，取消其广播执照并强制清算其在当地的分支机构。⁹

45. 因此，工作组认为，该国政府以据称在新闻方面隶属于政府黑名单上某国际广播公司为由实行歧视，是逮捕和拘留 Jabbara 女士的唯一合理解释。因此，工作组得出结论认为，Jabbara 女士被任意剥夺自由，是因为她据称与半岛电视台有联系，这是政府对半岛电视台在埃及工作人员集体攻击的一部分，违反了《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，属于第五类。

实施普遍或系统监禁或其他严重剥夺自由

46. 工作组指出，工作组过去 5 年中在多份意见中认定埃及政府违反其国际人权义务，本意见只是其中之一。¹⁰ 工作组回顾，特定情况下，违反国际法规则实施普遍或系统监禁或其他严重剥夺自由的行为可构成危害人类罪。

47. 工作组将案件移交促进和保护意见和表达自由权问题特别报告员、人人有权享有能达到的最高标准身心健康问题特别报告员以及法官和律师独立性问题特别报告员。

处理意见

48. 鉴于上述情况，工作组提出以下意见：

剥夺 Reem Qutb Bassiouni Qutb Jabbara 的自由违反《世界人权宣言》第二、第五、第七、第八、第九、第十、第十一、第十九、第二十、第二十三和第二十五条和《公民权利和政治权利国际公约》第二、第七、第九、第十、第十四、第十九、第二十二和第二十六条，为任意剥夺自由，属第一、第二、第三和第五类。

⁸ 第 83/2017 号意见，第 85 段。

⁹ 见 <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/16/1>；以及 <http://investmentpolicyhub.unctad.org/ISDS/Details/700>。

¹⁰ 例如，见第 27/2018、第 26/2018、第 83/2017、第 78/2017、第 30/2017、第 60/2016、第 54/2016、第 42/2016、第 41/2016、第 7/2016 和第 6/2016 号意见。

49. 工作组请埃及政府采取必要措施，立即对 Jabbara 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。

50. 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 Jabbara 女士，并赋予她强制执行的获得赔偿和其他补偿的权利。

51. 工作组促请政府确保对任意剥夺 Jabbara 女士自由的相关情节进行全面和独立的调查，并对侵犯她权利的责任人采取适当措施。

52. 工作组依照其工作方法第 33 段(a)项，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、人人有权享有能达到的最高标准身心健康问题特别报告员以及法官和律师独立性问题特别报告员。

53. 工作组鼓励政府批准《公民权利和政治权利国际公约》各项任择议定书。

54. 工作组请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

55. 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) Jabbara 女士是否已被释放；如果是，何日获释；
- (b) 是否已向 Jabbara 女士作出赔偿或其他补偿；
- (c) 是否已对侵犯 Jabbara 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，使埃及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落实本意见。

56. 请该国政府向工作组通报在落实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。

57. 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落实进展情况，以及任何未采取行动的情况。

58. 工作组回顾指出，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。¹¹

[2018 年 8 月 24 日通过]

¹¹ 人权理事会第 33/30 号决议，第 3 和第 7 段。