



人权理事会
任意拘留问题工作组

任意拘留问题工作组第八十三届会议(2018 年 11 月 19 日至 23 日)
通过的意见

关于 Ibraheem El-Zakzaky 和 Zeenah Ibraheem(尼日利亚)的第 81/2018 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 8 月 15 日向尼日利亚政府转交了关于 Ibraheem El-Zakzaky 及其配偶 Zeenah Ibraheem 的来文。该国政府尚未对来文作出答复。该国已于 1993 年 7 月 29 日加入《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、民族、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. Ibraheem El-Zakzaky 是尼日利亚伊斯兰运动的领导人。
5. Zeenah Ibraheem 是 Zakzaky 先生的妻子。
6. 据来文方称，Zakzaky 先生在尼日利亚积极倡导正义和平等，三十多年来一直利用其影响力在该国促进和平。过去两年间，Zakzaky 先生在被拘留期间仍然为缓和局势发声，呼吁和平并劝说他人不应靠暴力解决问题。

背景

7. 来文方称，2014 年 7 月至 2015 年 12 月间，尼日利亚军队在尼日利亚北部的卡杜纳州对尼日利亚伊斯兰运动实施了犯罪行为。尼日利亚伊斯兰运动是一个群众组织，总部位于卡杜纳州主要城市扎里亚。该组织成立于 1970 年代末，当时是学生运动。自成立以来，该组织已发展成一项社会和宗教运动，其支持者和成员涵盖各个年龄和不同宗教派别。据估计，该组织 2016 年在尼日利亚各地有 1000 万至 1500 万支持者，包括逊尼派和什叶派信徒以及一些基督教徒。
8. 据来文方称，博科圣地组织和尼日利亚军队已数次对尼日利亚伊斯兰运动发起不加区分的袭击，特别是在圣城日游行等特定场合。尼日利亚安全部门经常对该组织发起血腥袭击，特别是分别于 2007 年 7 月在尼日利亚索科托以及 2009 年、2014 年和 2015 年在卡杜纳州扎里亚镇压其成员并摧毁其总部。
9. 来文方报告称，尼日利亚军队于 2015 年 12 月 12 日至 14 日在以下地点发动袭击：位于扎里亚市索科托路 1A 号的尼日利亚伊斯兰运动宗教中心“Hussainiyyah”；Zakzaky 先生的住宅；该组织位于扎里亚市郊 Dembo 村 Darur-Rahma 公墓的墓地；Zakzaky 先生已过世的母亲位于扎里亚市 Jushi 街区的住宅和墓地。

袭击、逮捕和拘留

10. 据来文方称，2015 年 12 月 12 日至 14 日期间，尼日利亚伊斯兰运动遭到袭击。2015 年 12 月 13 日晚 9 时左右，9 辆载有重型武器和弹药的尼日利亚军方卡车驶向 Zakzaky 先生的私人住宅。他们先轰炸了一家茶馆，并对周围的店铺放火。士兵在 Zakzaky 先生住宅附近的艾哈迈杜·贝洛大学围墙外占据阵地，随后开始对住宅周围的人盾不加区分地开火。¹ 枪击开始后，住宅周围的人开始朝士兵投掷石头。据报告，袭击持续至凌晨 5 时 30 分，此时，又有 20 辆载有增援力量的卡车抵达，为军队提供支持，并加入袭击。袭击又持续了两小时后，士兵成

¹ 据来文方称，数百名尼日利亚伊斯兰运动成员前往 Hussainiyyah 宗教中心参加一项升旗仪式，但无法进入该中心，于是他们前往 Gyellesu 街区，试图躲避在 Hussainiyyah 宗教中心发生的杀戮，并围绕其组织领导人形成人盾。

功抵达住宅的围墙。他们对被围困的平民进行枪击，又经过两小时终于到达 Zakzaky 先生的住宅门口。

11. 来文方报告称，Zakzaky 先生、他的妻子以及他们的六个孩子被困在家中。据报告，至少有 700 名尼日利亚伊斯兰运动的支持者被杀害，还有许多急需医疗援助的受伤者留在住宅外，直到第二天才获得医治。来文方称，目击者的报告和照片显示，Zakzaky 先生住宅外的地上尸体成堆。随后，军队朝住宅的不同部分投掷炸药，对其放火。据称，一些人伤势严重，无法动弹，他们和一些尸体在火中被焚。目击者报告说看到士兵杀害在袭击中受伤的人，并允许犯罪团伙从受害者的尸体上偷抢财物。这些不人道的暴力行为是在士兵在场和同谋下实施的。目击者还报告称，士兵当时在庆祝和高呼反对尼日利亚伊斯兰运动的口号，如“我们干掉了什叶派和 Zakzaky”以及“消灭尼日利亚什叶派”。

12. 据来文方称，对 Zakzaky 先生住宅的袭击于 2015 年 12 月 14 日结束，Zakzaky 先生及其家人被逮捕。他的三个儿子和他姐姐被枪毙，Zakzaky 先生和他妻子在被捕前一刻均遭受枪击并受伤。据报告，当天另有数百人被捕。此后开始流传的证据显示，Zakzaky 先生在被军方羁押期间身受重伤，流血不止，他的面部、右腿、手部、手臂和胸部中了六枪。其他照片证据显示，负伤的他正受到尼日利亚士兵虐待，他被迫坐在地上，受到残酷对待，可能还遭受了酷刑。随后，他被用手推车运到一辆等候的卡车上，被带往一处不明地点。

13. 来文方指出，同一天，尼日利亚军方证实已逮捕 Zakzaky 先生并将他关押在军营中。

14. 来文方报告称，同样在 2015 年 12 月 14 日，Zakzaky 先生又被转移至卡杜纳的一家军医院。他的妻子也被转移至一家军医院。

15. 来文方报告称，2015 年 12 月 15 日，Zakzaky 先生的住宅被军方夷为平地。2015 年 12 月 23 日，Zakzaky 先生母亲的坟墓也被军方摧毁。

16. 来文方称，不清楚 Zakzaky 先生和他的妻子由军方还是警方羁押。没有提起任何正式指控，军方起初拒绝任何人与 Zakzaky 先生和他妻子会面，包括其家人、医生或律师。当时有人担心他可能已在羁押期间死亡。

17. 来文方报告称，军方最终允许穆斯林委员会的一个代表团于 2016 年 1 月 14 日——他被捕一个月后——探视他。代表团的一名成员证实他还活着，但因身中多枪而受伤。迄今为止，没有家庭成员、独立私人医生或律师获准与他见面。

18. 此外，据来文方称，2016 年 12 月 2 日，高等法院下令，鉴于对 Zakzaky 先生和他妻子的羁押是非法和违宪的，要求国家安全局在 45 天之内，即最迟于 2017 年 1 月 15 日释放他们。然而，他们并未被释放。

19. 来文方报告称，2017 年 4 月 26 日，尼日利亚的抗议者在阿布贾就 Zakzaky 先生和他妻子被拘留 500 天举行和平示威。数千名示威者要求政府尊重尼日利亚《宪法》所保护的所有人的人权、人身自由和公正审判权。来文方还报告称，还有示威者呼吁释放 Zakzaky 先生和他妻子。据称他们受到了暴力和致命镇压。来文方明确指出，尼日利亚伊斯兰运动支持者所组织的示威一向是和平的，没有一次示威涉及暴力。这是因为 Zakzaky 先生长期致力于和平和非暴力，并且有能力影响其支持者遵守这些原则。

20. 来文方还报告称，2018 年初以来，Zakzaky 先生的健康状况迅速恶化，他的医生怀疑是中风。他行动困难，目前只能躺着说话。由于对他的疑似中风缺乏治疗，他的情况正在恶化。

21. 来文方称，由于他先前的伤势严重，没有得到治疗，疑似中风又导致并发症，Zakzaky 先生应当立刻接受治疗。由于他的病情严重和复杂，他可能需要到国外寻求特别治疗。

22. 此外，来文方称，2018 年 1 月 22 日，尼日利亚总检察长提出上诉，推翻了联邦高等法院 2016 年 12 月 2 日关于在 45 天内释放 Zakzaky 先生和他妻子的命令。法院认为，政府藐视法庭命令，本应在 2016 年 12 月 2 日裁决后立即释放 Zakzaky 先生和他的妻子，他们在上诉程序期间应当获得自由。

23. 据来文方称，由于两年多来未能成功起诉 Zakzaky 先生，以及自 2016 年 12 月以来法庭要求立即释放他的命令所施加的压力，尼日利亚当局以多项捏造的罪名(即封锁道路、对一名士兵的死亡负责和煽动暴力)指控他、他妻子和他们的两名同伴。来文方声称，当局决定对这些被拘留者提起各种指控，以期获得成功。无数目击者反驳政府对事件的陈述，但检察官办公室置之不理。

政府的回复

24. 2018 年 8 月 15 日，工作组根据常规来文程序，将来文方的指控转交尼日利亚政府。工作组请该国政府在 2018 年 10 月 15 日之前提供详细资料，说明 Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士的现况，并对来文方指控作出任何评论。

25. 2018 年 10 月 2 日，该国政府请求延长回复期限。延期请求获准，新期限为 2018 年 11 月 15 日。该国政府没有就本来文提交任何资料。

讨论情况

26. 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。

27. 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。

28. 首先，工作组希望指出，有关事件已得到广泛报道，并得到提交国际刑事法院检察官的一份书面材料的证实，其中指称该事件构成危害人类罪。² 此外，一些特别程序任务负责人已就同一系列事实致函该国政府，但都没有结果。³ 鉴于可用的资料丰富，工作组可以放心审议来文方提供的资料，现将阐述法律问题。

29. 据来文方称，Zakzaky 先生及其配偶是在 2015 年 12 月 14 日被捕的。实施逮捕的官员既没有出示逮捕证，也没有为剥夺 Zakzaky 先生及其配偶的自由提供任何理由或法律依据。他们二人没有被告知逮捕和随后拘留的理由，在这一阶

² 见国际刑事法院，检察官办公室，“2017 年初步审查活动报告”(2017 年 12 月 4 日)，第 213 段。

³ 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=22978> and <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23063>。见 A/HRC/WGEID/112/1, 第 75 段。

段也没有提出正式指控。据来文方称，直到最近，尼日利亚当局才决定以封锁道路、对一名士兵的死亡负责和煽动暴力的罪名起诉 Zakzaky 先生、Ibraheem 女士和他们的同伴。

30. 实施逮捕时，国家有义务出示逮捕证，这项义务是通过国家工作人员的行动来履行的，此外，国家工作人员还必须告知被捕者逮捕和随后拘留的理由。《世界人权宣言》第九条以及《公民权利和政治权利国际公约》第九条第一款、第二款和第十四条第三款(甲)项都规定了这项义务。《非洲人权和民族权宪章》也规定了这项义务。在本案中，显然违反了这项义务。

31. 此外，据报告，Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士被隔离拘留。2016 年 1 月 14 日，即 Zakzaky 先生被捕一个月后，穆斯林委员会的一个代表团获准探视他，但迄今为止，没有家属、独立私人医生或律师获准与他会面。此外，据来文方称，Zakzaky 先生被人用手推车运到一辆等候的卡车上，带往一处不明地点。隔离拘留使被拘留者无法对其拘留提出质疑，违反了《公约》第九条第四款。

32. 工作组得出结论认为，以上所有侵权行为使逮捕和拘留具有任意性，属于第一类。

33. 据来文方称，2016 年 12 月 2 日，联邦高等法院认为对 Zakzaky 先生和他妻子的监禁是非法和违宪的，随后命令国家在 45 天之内，即最迟于 2017 年 1 月 15 日释放他们。然而，他们至今未被释放。2018 年 1 月 22 日，即高等法院下令一年多之后，尼日利亚总检察长提起上诉，要求推翻该命令。工作组认为，如果一国不遵守本国法院的司法命令，特别是法院关于释放个人的命令，在本案中即为 Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士，继续拘留就变得没有法律依据，从这一点看，也属于第一类任意拘留。工作组对这种滥用法治的行为尤其关切，它严重危及该国的人权。此外，鉴于尼日利亚部分地区的武装冲突情况，工作组注意到，来文方强调了尼日利亚伊斯兰运动是一项非暴力运动，因此不可能与尼日利亚的任何武装团体有联系。因此，工作组认为，Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士作为平民不能被视为武装团体成员，也不能以此为由拘留他们。此外，工作组回顾指出，在其关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质第 31 号一般性意见(2004 年)中，人权事务委员会指出，“《公约》也适用于国际人道主义规定适用的武装冲突的情况”。

34. 工作组还回顾，来文方称，尼日利亚伊斯兰运动是一个什叶派团体，与伊朗关系密切，总部位于卡杜纳州扎里亚市。该运动由 Zakzaky 先生领导，据估计在尼日利亚全国各地有 300 万追随者。没有任何迹象表明该运动是类似博科圣地组织的恐怖主义组织，博科圣地组织是同样在尼日利亚北部活动的伊斯兰激进团体，已被国际社会认定为令人严重关切的恐怖主义团体。⁴ 然而，据来文方称，尼日利亚伊斯兰运动近年来经常成为尼日利亚军队不加区分的袭击的目标。目击者甚至报告称，士兵在扎里亚大屠杀期间大肆庆祝并高呼反对该运动的口号。逮

⁴ 除其他外，见 S/PRST/2014/8。继安全理事会主席的声明之后，2014 年 5 月 22 日，安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织以及相关个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)号、第 1989(2011)号和第 2253(2015)号决议所设委员会核准将博科圣地组织列入受安全理事会第 2083(2012)号决议第 1 段规定的定向金融制裁和军火禁运制约的个人和实体名单。另见安全理事会第 2349(2017)号决议。

捕当天，超过 300 人围住 Zakzaky 先生的住宅，就军队的出现举行和平抗议。然而，这并未阻止军队在大规模枪击中对这些平民开枪，包括一个 18 个月大的婴儿和 Zakzaky 先生的家人，其目的是抓捕 Zakzaky 先生。据来文方称，这种暴力行为多次发生，是旨在除掉 Zakzaky 先生的过程的一部分。

35. Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士是因为行使意见和表达自由以及和平集会和结社自由权而被逮捕和拘留的。这些权利和自由受《公约》第十九条第二款、第二十一条和第二十二条第一款、《世界人权宣言》第十九条和第二十条第一款以及《非洲人权和民族权宪章》第九、第十和第十一条的保护，只有在出于尊重他人的权利或名誉或保障国家安全、公共秩序或公共卫生或道德的必要时，才可加以限制。因此，工作组得出结论认为，对 Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士的拘留属于第二类任意拘留。

36. 工作组还铭记，2015 年 12 月 17 日，卡杜纳州州长宣布成立一个州司法调查委员会，对扎里亚事件进行调查。州长在新闻发布会上列举了对这一什叶派团体的一系列不满，包括什叶派游行期间道路交通受到干扰以及该团体无视尼日利亚政府当局。他的讲话表明，政府对 Zakzaky 先生及其运动有某种偏见。然而，据来文方称，Zakzaky 先生从未主张将武装斗争作为在尼日利亚建立伊斯兰统治的手段，这与博科圣地组织的主张截然相反。此外，Zakzaky 先生以在该国倡导和平而著称。

37. 鉴于工作组认定剥夺 Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士的自由具有任意性，属于第二类，工作组希望强调，今后不应进行审判。然而，从来文方提供的资料来看，对 Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士的诉讼似乎将继续进行，并进入审判程序。因此，工作组将研究这方面的论据。

38. 工作组注意到，自 Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士被逮捕直至三个半月后的 2016 年 4 月 1 日，他们的律师无法与他们联络，这违反了保障在刑事诉讼中提供法律援助的《公约》第十四条第三款(丁)项，还违反了《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》的原则 17 第 1 款。因此，工作组相信，该国没有尊重 Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士获得有效法律代表以及充分时间和便利准备适当辩护的权利。

39. 此外，正如来文方今年早些时候所报告的，Zakzaky 先生的健康状况已经恶化，由于得不到治疗，他的病情正在加重。军方拒绝允许任何人与他见面，包括他的家人或医生。这一系列事实表明，该国违反了《公约》第九条第三款和第四款、《世界人权宣言》第八条以及《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》的原则 11、原则 15、原则 18 第 1 款和第 2 款、原则 19、原则 32、原则 37 和原则 39。此外，鉴于尼日利亚这一地区的武装冲突背景，工作组回顾指出，1949 年日内瓦四公约共同第三条规定：“不实际参加战事之人员……在一切情况下应予以人道待遇，不得基于种族、肤色、宗教或信仰、性别、出身或财力或其他类似标准而有所歧视。”

40. 工作组得出结论认为，所提及的所有侵权行为情节严重，致使剥夺这对夫妇的自由具有任意性，属于第三类。

41. 工作组注意到，许多人与 Zakzaky 先生及其配偶一道被捕，目前仍然处于失踪或被拘留状态。工作组希望强调，它对这一情况感到关切，并敦促该国采取行

动。此外，工作组呼吁尼日利亚当局对 2015 年 12 月袭击尼日利亚伊斯兰运动的事件进行国内调查，还呼吁对这一事件进行国际调查。

42. 最后，工作组对关于违反《公约》第七条、第十条第一款和第十四条第三款(庚)项、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第一条和第四条、《世界人权宣言》第五条、《非洲人权和民族权宪章》第五条以及《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》的原则 6 和原则 21 第 2 款的指控表示关切。具体而言，据称有关人员受到酷刑和虐待，被剥夺必要医疗，并遭受恶劣的拘留条件。工作组还回顾指出，拒绝提供医疗可能构成违反《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第十六条。工作组依照其工作方法第 33 段(a)项，将本案移交酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚特别报告员。

处理意见

43. 鉴于上述情况，工作组提出以下意见：

剥夺 Ibraheem El-Zakzaky 和 Zeenah Ibraheem 的自由违反《世界人权宣言》第八条、第九条、第十九条和第二十条第一款以及《公民权利和政治权利国际公约》第九、第十四、第十九、第二十一和第二十二条，为任意剥夺自由，属第一、第二和第三类。

44. 工作组请尼日利亚政府采取必要措施，立即对 Zakzaky 先生和 Ibraheem 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。

45. 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 Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士，并赋予他们二人可强制执行的获得赔偿和其他补偿的权利。

46. 工作组促请政府确保对任意剥夺 Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士自由的有关情况进行全面和独立的调查，并对侵犯他们基本权利的责任人采取适当措施。

47. 工作组依照其工作方法第 33 段(a)项，将本案移交酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚特别报告员，以采取适当行动。

48. 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

49. 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) Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士是否已被释放；如果是，何日获释；
- (b) 是否已向 Zakzaky 先生和 Ibraheem 女士作出赔偿或其他补偿；
- (c) 是否已对侵犯 Zakzaky 先生和 Ibraheem 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，使尼日利亚的法律和实践符合其国际义务，特别是对于尼日利亚伊斯兰运动；
- (e) 是否已采取其他任何行动落实本意见。

50. 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。

51. 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。

52. 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。⁵

[2018 年 11 月 21 日通过]

⁵ 见人权理事会第 33/30 号决议，第 3 和第 7 段。