



人权理事会  
任意拘留问题工作组

任意拘留问题工作组九十一届会议(2021 年 9 月 6 日至 10 日)  
通过的意见

关于张展、陈玫和蔡伟的第 25/2021 号意见(中国)

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 42/22 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,<sup>1</sup> 于 2020 年 12 月 2 日向中国政府转交了关于张展、陈玫和蔡伟的来文。该国政府于 2020 年 12 月 28 日对来文作出答复。中国未加入《公民及政治权利国际公约》。
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);

<sup>1</sup> A/HRC/36/38.



(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. 张展，生于 1983 年，中国公民，居住在上海市浦东新区。
5. 来文方称，张女士曾是一名律师，因为积极公开谈论中国的政治和人权状况，她的执照被吊销。据称，由于她的活动，张女士多次受到有关机构的威胁。2019 年，她公开谈论在中国香港举行的抗议活动，通过发表评论、撰写文章和高举标语牌表达了对抗议者的支持。2019 年 9 月，她被上海警方传唤，随后因涉嫌“寻衅滋事”被刑事拘留、逮捕。警方于 2019 年 11 月 26 日释放了她。据报告，张女士在被拘留期间被迫接受了两次精神检查。
6. 陈玫，生于 1993 年，中国公民，居住在广东省广州市。
7. 来文方称，陈先生从广州华南农业大学毕业后，受雇于北京的一个公益非政府组织。在被拘留之前，他自愿加入端点星(Terminus2049)网站，该网站发布新闻文章，包括关于 2019 冠状病毒病(COVID-19)疫情的文章，并受到政府审查。
8. 蔡伟，生于 1993 年，中国公民，居住在湖北省黄冈市。
9. 来文方称，蔡先生曾是一家互联网公司的雇员。2015 年获得中央财经大学本科学位，2018 年毕业于北京清华大学，获得社会学硕士学位。蔡先生与他人共同创建了端点星网站，该网站发布新闻文章，包括关于 COVID-19 疫情的文章，这些文章受到政府审查。
10. 来文方指出，2020 年 2 月初，张女士离开上海的家，前往武汉报道 COVID-19 疫情。她通过微信、推特和 YouTube 账户传播了许多故事，包括关于拘留其他独立记者和骚扰寻求问责的受害者家属的故事。
11. 2020 年 5 月 14 日，上海市浦东新区公安局人员在武汉一个不明地点拘捕了她。随后，张女士被带回上海，并因涉嫌违反《刑法》第二百九十三条的“寻衅滋事”行为于 2020 年 5 月 15 日被刑事拘留。该条规定，对下列行为，处五年以下有期徒刑：(a) 随意殴打他人，情节恶劣的；(b) 追逐、拦截或辱骂他人，情节恶劣的；(c) 强拿硬要或者任意损毁、占用公私财物，情节严重的；(d) 在公共场所起哄闹事，造成公共场所秩序严重混乱的。
12. 来文方称，张女士于 2020 年 5 月 14 日或 15 日失踪。2020 年 5 月 15 日，上海市浦东新区公安局人员将张女士的刑事拘留通知书和她的行李交给了她的家人。
13. 2020 年 6 月 19 日，张女士因“寻衅滋事”指控被正式逮捕。当时，没有向她的家人出示拘留通知。2020 年 9 月 15 日，张女士被提起公诉，此后一直被关押在上海市浦东新区拘留所。
14. 2020 年 11 月 6 日，检察官向张女士的律师提供了一份刑事起诉书副本。2020 年 11 月 13 日，该副本被公开。来文方称，根据文件所载信息，浦东新区检察院于 2020 年 9 月 15 日对张女士提起公诉，起诉是对张女士报道 COVID-19 疫

情的报复。张女士被控于 2020 年 2 月 3 日前往武汉，在微信、推特和 YouTube 上发表大量虚假信息，接受自由亚洲电台和《大纪元时报》等两家海外媒体采访，恶意煽动对武汉的疫情状况的负面情绪。起诉书称，这种行为是“寻衅滋事”罪的证据。

15. 2020 年 11 月 23 日，张女士接受了律师的探视，她坚称自己是无辜的。她正在绝食，但被强迫进食，主要是通过胃管，其他狱友也强迫她进食。因此，张女士行走时胃痛且虚弱。医生检查后发现她血压低。

16. 陈先生和蔡先生于 2020 年 4 月 19 日从北京的不明地点失踪。来文方称，他们是端点星网站的志愿者，该网站发布关于 COVID-19 状况的新闻文章。

17. 2020 年 4 月 23 日，北京市朝阳区公安局通知蔡先生的家人，蔡先生已被安置在指定居所接受监视居住。通知中引用的刑事罪名是“寻衅滋事”。蔡先生在指定居所被监视居住的日期仍不得而知。陈先生的家人没有收到任何此类通知。陈先生和蔡先生被认为是被北京市朝阳区公安局逮捕了。

18. 2020 年 6 月 12 日，北京市朝阳区公安局以“寻衅滋事”的罪名正式逮捕了陈先生和蔡先生。

19. 2020 年 9 月 21 日，陈先生被提起公诉，其案件被送交北京市朝阳区法院。

20. 来文方具体指出，在陈先生于 2020 年 6 月 12 日被正式逮捕后，他被转往北京朝阳区拘留所。2020 年 6 月 28 日，两名国家指定的律师打电话给他的家人，称陈先生申请了法律援助，他们同意为他代理。陈先生的一名家人告诉律师，已于 2020 年 4 月为陈先生聘请了一名法律代表。因此，家人要求两名律师撤回他们的法律代理。然而，国家指定的律师拒绝这样做。

21. 陈先生的家人多次给两名律师的办公室打电话，但都无法联系到他们。2020 年 8 月 6 日，其中一名律师打电话给陈先生的一名亲属，告知他陈先生的案件已移交检察院审查。陈先生的家人询问这名国家指定的律师是否曾有机会探视陈先生，以及他是否知道陈先生的拘留条件。该律师说，由于疫情，他未能探视陈先生。此外，来文方指出，拘留所工作人员多次拒绝陈先生家人聘请的律师探视陈先生的请求。

22. 来文方还指出，2020 年 8 月 12 日，蔡先生的家人向北京市朝阳区监察委员会提出申诉，要求该委员会调查朝阳区公安局和检察院的行为。他们称，主管机构阻止蔡先生的家人为蔡先生聘请律师，并操纵法律援助制度指派国家指定的律师。

23. 来文方还指出，2020 年 11 月 20 日距陈先生和蔡先生的案件移交北京市朝阳区法院已有两个月(二人已于 2020 年 9 月 21 日被起诉)。来文方指出，根据《刑事诉讼法》，庭审本应安排在 2020 年 11 月 20 日之前，否则应当请求延期；在这两种情况下，都应当通知家属。主管机构没有向家属提供任何庭审或任何延期的通知。

24. 来文方称，上述三人因和平行使表达自由权，具体而言，因报道和记录中国的 COVID-19 疫情而被拘留。来文方补充说，对他们的持续拘留证明，政府对发表疫情信息的记者和人权维护者的一般反应是拘留他们。其他措施包括限制媒体报道。

25. 来文方认为，鉴于上述情况，对张女士、陈先生和蔡先生的拘留构成了对他们表达自由和结社自由权利的侵犯，违反了《世界人权宣言》第十八、第十九和第二十条，属第二类。

26. 来文方称，张女士、陈先生和蔡先生的合法权利，包括他们获得公正审判的权利，没有得到保护。来文方称，这三人都没有得到接触律师的机会。此外，张女士在绝食以抗议拘留期间遭受了强迫进食的酷刑。陈先生和蔡先生未得到接触他们选择的律师的机会，而是由国家指定的律师代理。

27. 来文方称，在张女士被拘留一个多月后，即直到 2020 年 6 月 25 日，主管机构才允许她会见律师。这种拖延违反了《刑事诉讼法》第三十九条，该条规定，律师可以同被拘留的犯罪嫌疑人会见和通信。2020 年 9 月 9 日，张女士开始绝食，上海浦东新区拘留所的工作人员强迫她进食。她的健康状况很差。张女士在被起诉后，于 2020 年 9 月 28 日接受了她的一名律师的探视，律师说她看起来非常瘦弱。她未获准与家人交流。

28. 来文方称，2020 年 8 月 31 日，浦东新区检察院工作人员拒绝承认张女士一名律师的代理资格。这些工作人员援引上海市检察院的规定称，尽管张女士的家人已经在聘书上签了字，但她自己必须也在该文件上签字。因此，律师未被允许审查任何案件文件。

29. 来文方补充说，陈先生和蔡先生也未得到接触他们的律师的机会，也没有与家人联系。2020 年 4 月 26 日，陈先生的家人聘请了一名律师。2020 年 5 月 8 日，当律师去寻找陈先生时，他被挡在北京市朝阳区公安局所在大楼的门口。当律师打电话给有关部门时，工作人员不愿向他提供案件信息。该律师多次被拒绝与陈先生接触。2020 年 6 月 28 日，两名国家指定的律师打电话给陈先生的家人，声称是他的法律代表。

30. 来文方指出，2020 年 4 月 27 日，蔡先生的家人为他聘请了一名律师。2020 年 4 月 29 日，该律师前往北京市朝阳区公安局所在大楼，询问蔡先生的下落和拘留条件。然而，工作人员拒绝提供任何此类信息。律师向朝阳区检察院提出申诉，但仍未获准接触其委托人。

31. 2020 年 5 月 1 日后，检察院人员联系了该律师，确认已接受了他的申请，并告知将在三个月内处理此案。2020 年 6 月 12 日，同一人员打电话给律师，确认负责人员正在调查蔡先生的案件。同日，负责蔡先生案件的警官通知其家人，蔡先生已被正式逮捕并拘留在北京市朝阳区拘留所。这名警官还说，蔡先生申请了法律援助，并聘请了两名国家指定的律师为他代理。蔡先生的家人给这两位国家指定的律师打了电话。蔡先生家人聘请的律师一直无法探视蔡先生，也无法与他沟通。

32. 来文方援引了《刑事诉讼法》第三十四条，根据该条，在侦察阶段，犯罪嫌疑人有权聘请法律代表，侦察机关应当告知犯罪嫌疑人有权获得法律代理。此外，《刑事诉讼法》第三十九条规定，律师可以同在押的犯罪嫌疑人会见和通信。

33. 来文方认为，陈先生和蔡先生获得公正审判的权利受到了侵犯，并补充说，拒绝给予接触律师的机会会使被拘留者面临很高的遭受酷刑或其他虐待的风险。

34. 来文方称，陈先生和蔡先生都在指定居所被监视居住了约 54 天。给蔡先生家人的书面通知列出了“寻衅滋事”的刑事指控。《刑事诉讼法》第七十五条规定，对于涉嫌危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪和特别重大贿赂犯罪的犯罪嫌疑人，可以在指定居所实施监视居住。来文方指出，“寻衅滋事”是一种治安犯罪，不属于上述犯罪。来文方称，在指定居所使用监视居住是一种事实上的强迫失踪形式，在本案中不合法，甚至也不符合国家法律。

35. 来文方认为，上述情况表明，对张女士、陈先生和蔡先生的持续拘留构成对《世界人权宣言》第九条保障的公正审判权的侵犯，剥夺张女士、陈先生和蔡先生的自由属第三类。

### 政府的答复

36. 2020 年 12 月 2 日，工作组根据常规来文程序，将来文方的指控转交中国政府，请该国政府在 2021 年 2 月 1 日前提供详细资料，说明张女士、陈先生和蔡先生目前的情况。工作组还请该国政府澄清继续拘留他们的法律条款，以及这种拘留是否符合中国根据国际人权法承担的义务。此外，工作组呼吁中国政府确保张女士、陈先生和蔡先生的身心健康。在当前全球疫情的背景下，根据世界卫生组织 2020 年 3 月 15 日关于在拘留场所应对 COVID-19 的建议，工作组促请该国政府优先考虑使用非拘禁措施。

37. 该国政府在 2020 年 12 月 28 日的答复中报告说，张女士，37 岁，来自陕西省三原县，涉嫌“寻衅滋事罪”，已于 2020 年 5 月 14 日被上海市公安局拘留。检察院于 2020 年 6 月 19 日批准了逮捕。上海市浦东新区检察院指控张女士犯有“寻衅滋事罪”，于 2020 年 9 月 15 日向浦东新区法院提起公诉。该案件目前正由该法院审查。法院将在庭审中严格依法审理，以充分保障被告人的诉讼权利。

38. 2020 年 6 月 12 日，蔡先生和陈先生因涉嫌“寻衅滋事”在北京被捕。北京市朝阳区公安局人员依法对他们实施逮捕，并于 2020 年 8 月 6 日将其案件移送检察院。二人的合法权利得到了充分的保护。关于他们的言论和结社自由以及其他合法权利受到侵犯的指控与事实不符。朝阳区检察院于 2020 年 9 月 18 日以“寻衅滋事罪”起诉被告人，现已向朝阳区法院提起公诉。审判正在进行中。法院将严格依法审理此案，以充分保障被告人及其律师的诉讼权利。

### 讨论情况

39. 工作组感谢来文方和政府提交资料。

40. 工作组在确定对张女士、陈先生和蔡先生的拘留是否是任意拘留时，参照了工作组判例中确立了处理证据问题的原则。在来文方有初步证据证明存在违反国际规定构成任意拘留的行为时，政府如要反驳指控，则应承担举证责任。<sup>2</sup>

#### 一. 第一类

41. 工作组将首先审议是否存在第一类侵权行为，即在没有任何法律依据的情况下剥夺自由。

<sup>2</sup> A/HRC/19/57, 第 68 段。

42. 来文方称，张女士于 2020 年 5 月 14 日或 15 日失踪，其家人于 2020 年 5 月 15 日收到刑事拘留通知。张女士于 2020 年 6 月 19 日被正式逮捕。陈先生和蔡先生于 2020 年 4 月 19 日失踪，并于 2020 年 6 月 12 日被正式逮捕。政府称，张女士于 2020 年 5 月 14 日被上海市公安局刑事拘留，检察院于 2020 年 6 月 19 日批准逮捕她。陈先生和蔡先生因涉嫌“寻衅滋事”于 2020 年 6 月 12 日在北京被捕。北京市朝阳区公安局人员依法将其抓获，并于 2020 年 8 月 6 日将其案件移送检察院。它选择不对来文方关于张女士、陈先生和蔡先生失踪一段时间的初步可信指控提出质疑。

43. 因此，工作组注意到，在他们被拘留的最初阶段，他们的处境实际上是被强迫失踪，因为他们的家人找不到他们，而且主管机构似乎没有透露他们的下落。

44. 工作组回顾，强迫失踪是一种特别严重的任意拘留形式，违反了《世界人权宣言》第六条和第九条。<sup>3</sup> 这种剥夺自由意味着拒绝透露有关人士的命运或下落，不承认对他们的拘留，在任何情况下都缺乏任何合理的法律依据。这种剥夺自由必然具有任意性质，因为它将人置于法律保护之外，违反《世界人权宣言》第六条。<sup>4</sup>

45. 来文方称，陈先生和蔡先生都在指定居所被监视居住了 54 天。工作组认为，“在指定居住地监视居住”一词用词不当，因为正如陈先生和蔡先生的例子一样，受到监视居住的犯罪嫌疑人或被告人不是被限制在其通常的居住地，即被软禁，而是在一个指定的居住地，很可能是监狱。主管机构通过检察院采取行动，实际上有权在没有司法监督的情况下使人失踪。工作组认为，对执法人员的这种授权行为缺乏法律依据。<sup>5</sup>

46. 工作组和其他特别程序表示关切的是，在指定居所实施监视居住这种制度的使用侵犯了人权。<sup>6</sup> 这些关切如下：

(a) 将人长期单独拘留以便进行调查，不透露被拘留者的下落，这种做法等同于秘密拘留，是一种强迫失踪的形式；

(b) 在指定居所实施监视居住，不进行司法监督，也不正式提出指控，这种做法有悖人人享有的不被任意剥夺自由和毫不拖延地在法庭对拘留是否合法提出异议的权利，也违反被告通过自行选定的律师为自己辩护的权利；

(c) 指定居所监视居住的规定似乎允许将涉嫌犯有某些罪行的人长期单独关押在秘密地点，这本身可能构成残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，甚至酷刑；此外还可能使被关押者面临遭受进一步侵害，包括酷刑行为侵害的更大的风险；

(d) 指定居所监视居住的规定似乎被用来限制人权维护者及其律师行使表达自由权以及和平集会和结社自由权。

<sup>3</sup> 见第 5/2020 号、第 6/2020 号、第 11/2020 号和第 13/2020 号意见。

<sup>4</sup> A/HRC/16/48/Add.3 和 Corr.1, 第 21 段。另见 E/CN.4/1996/38 和 Corr.1, 第 55 段。

<sup>5</sup> 第 36/2019 号意见，第 38 段；第 78/2020 号意见，第 47 段。

<sup>6</sup> 见 CHN 15/2018 号来文，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23997>。另见第 15/2019 号意见，第 42 段。

47. 在 2018 年 11 月举行的第三轮普遍定期审议对中国人权记录的最近一次审议中，一些代表团对指定居所监视居住表示关切，特别是这种措施被用于任意拘留维护和促进人权的个人。<sup>7</sup> 工作组呼吁该国政府废除关于指定居所监视居住的规定，或使其符合国际人权法规定的义务。

48. 工作组认为，对陈先生和蔡先生进行单独监禁和实施指定居所监视居住违反了《世界人权宣言》第九条、第十条和第十一条第一款。此外，这种拘留手段实际上将他们置于法律保护之外，侵犯了他们根据《世界人权宣言》第六条享有的法律面前人格得到承认的权利。<sup>8</sup>

49. 正如工作组以前指出的那样，仅有授权实施逮捕的法律是不够的。主管机构必须援引这一法律依据，并通过逮捕令加以适用。<sup>9</sup> 在本案中，负责逮捕的警员在实施逮捕时没有出示逮捕令，<sup>10</sup> 这违反了《世界人权宣言》第三条和第九条。<sup>11</sup> 因此，主管机构没有确立逮捕他们的法律依据。<sup>12</sup> 为了援引剥夺自由的法律依据，主管机构本应在实施逮捕时告知他们逮捕理由。<sup>13</sup> 不这样做就等于违反了《世界人权宣言》第九条和《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 10，使逮捕和随后的拘留具有任意性。

50. 来文方认为，张女士、陈先生和蔡先生在审前拘留期间没有被及时带见法官，根据工作组判例<sup>14</sup> 中规定的国际标准，除绝对特殊的情况外，应在逮捕后 48 小时内带见法官。政府没有反驳这一指称。据此，工作组认为，该国政府违反了《世界人权宣言》第九条以及《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 11、37 和 38。

51. 工作组注意到，主管机构没有按照《世界人权宣言》第三、第八和第九条以及《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 11、32 和 37，让张女士、陈先生和蔡先生有权向法院提起诉讼，以便法院能从速决定拘留是否合法。

<sup>7</sup> A/HRC/40/6, 第 28.176 和第 28.180-181 段。

<sup>8</sup> 第 15/2019 号意见，第 44 段。

<sup>9</sup> 第 10/2018 号意见，第 45 段；第 36/2018 号意见，第 40 段；第 46/2018 号意见，第 48 段；第 46/2019 号意见，第 51 段。

<sup>10</sup> 例如见第 71/2019 号意见，第 70 段；第 45/2019 号意见，第 50 段。

<sup>11</sup> 第 65/2020 号意见，第 75 段；第 37/2020 号意见，第 52 段；第 33/2020 号意见，第 54 段；第 31/2020 号意见，第 41 段；第 82/2018 号意见，第 29 段；第 68/2018 号意见，第 39 段；第 30/2018 号意见，第 39 段；第 26/2018 号意见，第 54 段；第 10/2018 号意见，第 46 段；第 3/2018 号意见，第 43 段(认为出示逮捕令是《世界人权宣言》第三和第九条的内在程序要求)。

<sup>12</sup> 例如见第 93/2017 号意见，第 44 段；第 10/2018 号意见，第 45-46 段；第 36/2018 号意见，第 39-40 段；第 46/2018 号意见，第 48 段；第 9/2019 号意见，第 29 段；第 32/2019 号意见，第 29 段；第 33/2019 号意见，第 48 段；第 44/2019 号意见，第 52 段；第 45/2019 号意见，第 51 段；第 46/2019 号意见，第 51 段。

<sup>13</sup> 第 65/2020 号意见，第 75 段；第 33/2020 号意见，第 55 段；第 31/2020 号意见，第 42 段；第 83/2019 号意见，第 50 段；第 46/2019 号意见，第 51 段；第 32/2019 号意见，第 29 段；第 10/2015 号意见，第 34 段。

<sup>14</sup> 第 57/2016 号意见，第 110-111 段；第 2/2018 号意见，第 49 段；第 83/2018 号意见，第 47 段；第 11/2019 号意见，第 63 段；第 20/2019 号意见，第 66 段；第 26/2019 号意见，第 89 段；第 30/2019 号意见，第 30 段；第 36/2019 号意见，第 36 段；第 42/2019 号意见，第 49 段；第 51/2019 号意见，第 59 段；第 56/2019 号意见，第 80 段；第 76/2019 号意见，第 38 段；第 82/2019 号意见，第 76 段；第 78/2020 号意见，第 49 段。

《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》申明，向法院质疑拘留合法性的权利是一项单独的人权，剥夺这项权利就构成了对人权的侵犯，这项权利对在民主社会中保持合法性具有至关重要的意义。<sup>15</sup> 这项权利实际上是国际法的强制性规范，适用于一切形式和情形的剥夺自由。<sup>16</sup> 对剥夺自由做法实行司法监督是个人自由的基本保障，对于确保拘留具有法律依据至关重要。<sup>17</sup>

52. 此外，工作组认为，针对张女士、陈先生和蔡先生的“寻衅滋事”指控过于含糊和宽泛，可以用来在没有具体法律依据的情况下剥夺个人的自由。<sup>18</sup> 如工作组先前所述，罪刑法定原则要求法律的表述足够精确，以使人们能够了解并理解法律，并据此规范自己的行为。<sup>19</sup>

53. 工作组在其报告中强调，含糊不清和措辞不严谨的法律损害了那些希望行使其持有见解的权利，或享有其表达、新闻、集会 and 宗教自由以及维护人权的人的基本权利，此类法律很可能导致任意剥夺自由。工作组以往曾建议严格界定罪行，并采取立法措施，明确豁免那些和平行使《世界人权宣言》所保障的权利的人的刑事责任。<sup>20</sup> 工作组认为，在本案情况下，用于指控被拘留者的法律过于含糊和宽泛，无法援引法律依据来证明剥夺自由的合理性。<sup>21</sup>

54. 因此，工作组认为，剥夺张女士、陈先生和蔡先生的自由缺乏法律依据，因此具有任意性，属第一类。

## 二. 第二类

55. 来文方称，张女士、陈先生和蔡先生因和平行使表达自由权，特别是因报道和记录中国的 COVID-19 疫情而被拘留，对他们的拘留与政府对人权维护者和记者发表疫情信息的一般反应是一致的。政府指出，张女士、陈先生和蔡先生因涉嫌犯有“寻衅滋事”罪而被拘留。

56. 尽管意见和表达自由不是没有限制的，但《世界人权宣言》第二十九条第二款规定，对行使权利和自由的唯一合法限制，必须是为了保证对他人的权利和自由给予应有的承认和尊重，并在民主社会中符合道德、公共秩序和普遍福利的正当需要。

57. 工作组认为，意见和表达自由所固有的必要性和相称性原则同样是其他基本人权所固有的。工作组在第 9 号审议意见中指出，狭义的“任意”概念既要求根据适用的法律和程序实施某种形式的剥夺自由，还要求这种剥夺自由与所要达到

<sup>15</sup> A/HRC/30/37, 第 2-3 段。

<sup>16</sup> 同上，第 11 段，以及附件，第 47(a)段。另见第 39/2018 号意见，第 35 段。

<sup>17</sup> 第 35/2018 号意见，第 27 段；第 83/2018 号意见，第 47 段；第 32/2019 号意见，第 30 段；第 33/2019 号意见，第 50 段；第 44/2019 号意见，第 54 段；第 45/2019 号意见，第 53 段；第 59/2019 号意见，第 51 段；第 65/2019 号意见，第 64 段。

<sup>18</sup> 例如见第 62/2018 号意见，第 57-58 段。

<sup>19</sup> 同上。

<sup>20</sup> 见 E/CN.4/1998/44/Add.2, 第 42-53、106-107 以及 109(b)-(c)段；E/CN.4/2005/6/Add.4, 第 73 和 78(e)段。

<sup>21</sup> 例如见第 22/2018 号意见。



的目的相称，并且是合理的、必要的。<sup>22</sup> 工作组在其判例中就相称性原则的适用问题提供了四步检验标准：(a) 措施目标的重要性是否足以为限制受保护的权利提供正当理由；(b) 措施是否与目标合理相关；(c) 是否可以使用侵扰性较小的措施而不对目标的实现造成无法令人接受的损害；(d) 在措施有助于目标实现的前提下，在权衡措施对被适用者权利影响的严重程度及目标的重要性时，前者是否比后者更重要。<sup>23</sup>

58. 鉴于上述标准，工作组认为本案的情况达不到这一要求。除了含糊的“寻衅滋事”指控外，政府没有提交任何资料可以合理地指证张女士、陈先生和蔡先生参与对他人的权利和自由、道德、公共秩序和一般福利构成威胁的具体暴力或犯罪行为，因此，工作组认为没有任何正当目的或目标证明剥夺他们行使思想自由、传递信息和思想的自由、和平集会和结社的自由以及参与公共事务的自由是正当的。

59. 工作组认为，张女士、陈先生和蔡先生的行为和作为记者的工作受到《世界人权宣言》的保护，该宣言承认每个人都有意见和表达自由的权利；此项权利包括持有主张而不受干涉的自由，和通过任何媒介寻求、接受和传递消息和思想的自由。

60. 工作组注意到对张女士提出的与发送虚假信息有关的指控，并回顾了 2017 年 3 月 3 日在维也纳通过的《关于表达自由与“假消息”、虚假信息和宣传问题的联合声明》，其中几位专家(包括促进和保护意见和表达自由权特别报告员)指出，普遍禁止传播基于模糊和不明确想法的信息，包括虚假新闻或信息的做法不符合限制表达自由的国际标准，应当予以废除。<sup>24</sup>

61. 工作组得出结论认为，拘留张女士、陈先生和蔡先生是因为他们和平行使意见和表达自由权以及参与公共事务的权利，这种拘留违反了《世界人权宣言》第十九和第二十一条。在本案中，对上述含糊和过于宽泛的条款的适用强化了工作组的结论，即他们被剥夺自由属第二类。工作组将此案移交促进和保护意见和表达自由权特别报告员。

### 三. 第三类

62. 工作组认为对张女士、陈先生和蔡先生的拘留属第二类任意拘留，因此强调不应当进行审判。来文方提交的资料指出，从被拘留至今，张女士、陈先生和蔡先生接受公正审判的权利受到了侵犯。政府只是说法院将严格依法审理案件，以充分保护被告人的诉讼权利。

63. 工作组注意到，来文方称，张女士与律师的接触受到限制，陈先生和蔡先生被剥夺了与自己选择的律师接触的机会。工作组关切地注意到，主管机构采取了阻碍措施，限制或拒绝接触律师和案件文件的机会。来文方认为，这违反了国内

<sup>22</sup> A/HRC/22/44, 第三节。

<sup>23</sup> 第 54/2015 号意见，第 89 段；第 41/2017 号意见，第 86 段；第 56/2017 号意见，第 51 段；第 58/2017 号意见，第 48 段；第 76/2017 号意见，第 68 段；第 82/2018 号意见，第 38 段；第 87/2018 号意见，第 64 段；第 32/2020 号意见，第 49 段；第 89/2020 号意见，第 63 段。

<sup>24</sup> 见 <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/JointDeclaration3March2017.doc>。另见第 46/2020 号意见，第 54 段。

法——具体而言，违反了《刑事诉讼法》第三十四和第三十九条，这两条规定了犯罪嫌疑人接触律师的权利。

64. 工作组还注意到，张女士、陈先生和蔡先生实际上被剥夺了聘请律师和法律代理的权利——这项权利从程序上讲是自由和安全权以及禁止任意拘留的规定所固有的，因而这种情况违反了《世界人权宣言》第三条和第九条、《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 15、17 和 18 以及《关于律师作用的基本原则》原则 1、5、7、8、21 和 22。《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》原则 9 和准则 8 规定，被剥夺自由者应有权在被拘留期间的任何时候获得自己选择的律师的法律协助，包括在被捉拿后立即获得律师协助。进行捉拿时，应即刻将这一权利告知当事人；不得非法或不合理地限制被拘留者获得律师帮助。<sup>25</sup> 这一权利意味着，应让被剥夺自由者有足够的时间和充分的资料来准备辩护，包括披露有关资料。<sup>26</sup> 此外，律师应能有效并独立地履行职责，不用担心遭到报复、干预、恐吓、阻挠或骚扰。主管机构应尊重律师与被拘留者之间交谈的隐私性和保密。<sup>27</sup>

65. 工作组指出，从被拘留起就能够接触律师是确保被拘留者能够对遭到拘留的法律依据提出质疑的一项重要保障。<sup>28</sup> 工作组同意来文方的意见，即不允许与律师接触会增加虐待的风险。<sup>29</sup> 关于主管机构对张女士(正在绝食以抗议其对她的拘留并被强迫进食)实施酷刑和其他形式的残忍或不人道待遇或处罚的指控，工作组认为，这些指控加强了关于第三类标准所指的公正审判权受到侵犯的结论。工作组一贯认为，遭受酷刑或其他形式虐待或惩罚的人不太可能为尊重双方在司法程序中平等的审判准备充分的辩护，这相当于否认公正审判的基本原则。<sup>30</sup>

66. 工作组回顾指出，《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 6 指出，对于遭受任何形式拘留或监禁的人不应施加酷刑或施以残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。

67. 来文方认为，根据当时有效的《刑事诉讼法》的规定，本应当在 2020 年 11 月 20 日为陈先生和蔡先生安排一次庭审，或请求推迟庭审。然而，这些家庭没有从主管机构得到这方面的信息。

68. 因此，陈先生和蔡先生被剥夺自由，同时被不合理地延长审前拘留，这侵犯了他们受审时间不被无故拖延的权利。工作组注意到，距张女士、陈先生和蔡先生 2020 年 4 月被拘留以来，已有约 18 个月。此外，如上所述，没有资料表明司法主管机构定期审查了他们的审前拘留。工作组回顾指出，在合理时间框架内受审的权利是《世界人权宣言》第十条和第十一条第一款以及《保护所有遭受任何

<sup>25</sup> A/HRC/30/37, 附件。另见 A/HRC/45/16, 第 52-53 段。

<sup>26</sup> A/HRC/45/16, 第 14 段。

<sup>27</sup> 同上，第 15 段。

<sup>28</sup> 第 40/2020 号意见，第 29 段。

<sup>29</sup> 第 11/2020 号意见，第 54 段；第 82/2020 号意见，第 67 段。

<sup>30</sup> 例如见第 32/2019 号意见，第 42 段。工作组第 29/2017 号意见称，工作组的任务虽不包括拘留条件或囚犯待遇，但必须考虑拘留条件可能在何种程度上对被拘留者准备辩护以及获得公正审判的机会造成不利影响(第 63 段)。另见第 53/2018 号意见，第 77(c)段；第 52/2018 号意见，第 79(j)段；第 47/2017 号意见，第 28 段；E/CN.4/2004/3/Add.3, 第 33 段。

形式拘留或监禁的人的原则》原则 38 规定的公正审判保障之一。必须根据每个案件的具体情况评估案件审判中任何拖延是否合理，同时考虑到案件的复杂性、被告的行为以及主管机构处理该事项的方式。<sup>31</sup> 将张女士、陈先生和蔡先生交付审判的拖延时间长得令人无法接受，而且没有任何信息表明司法机构定期审查了对他们的审前拘留，这使情况更加严重。工作组认为，他们被拘留仅仅是因为行使了国际人权法规定的权利，而他们本不当被拘留。<sup>32</sup> 工作组借此机会重申，如果张女士、陈先生和蔡先生不能在合理时间内得到审判，他们有权获得释放。

69. 出于这些原因，工作组得出结论认为，侵犯张女士、陈先生和蔡先生获得公正审判的权利的行为情节严重，导致对他们的拘留具有任意性，属第三类。

#### 四. 第五类

70. 此外，工作组认为，张女士、陈先生和蔡先生被剥夺自由是基于歧视性理由，即报告和发表关于 COVID-19 疫情的意见。他们因其意见，换言之，因行使表达其观点和信念的权利而成为目标。主管机构对他们的态度只能被认为是歧视性的。因此，工作组认为，对他们的拘留违反了《世界人权宣言》第二条和第七条，因为存在基于政治或其他见解的歧视，拘留具有任意性，属第五类。

#### 五. 结论意见

71. 来文方称，张女士、陈先生和蔡先生没有被允许与他们的家人联系。工作组认为，这些限制违反了《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)规则 43(3)和 58(1)以及《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》原则 15、16(1)和 19 条规定的与外界联系的权利。

72. 在工作组成立至今的 30 年中，工作组在多起案件中认定中国违反了其国际人权义务。<sup>33</sup> 工作组关切的是，这表明中国存在系统性的任意拘留问题，构成

<sup>31</sup> 人权事务委员会，第 32 号一般性意见(2007 年)，第 35 段；第 35 号一般性意见(2014 年)，第 37 段。

<sup>32</sup> 在第 46/2019 号意见第 63 段中，工作组无法得出结论认为从 2017 年 1 月逮捕到 2018 年 5 月宣判之间的时间不合理。

<sup>33</sup> 见第 43/1993、44/1993、53/1993、63/1993、64/1993、65/1993、66/1993、46/1995、19/1996 号决定，以及第 30/1998、1/1999、2/1999、16/1999、17/1999、19/1999、21/1999、8/2000、14/2000、19/2000、28/2000、30/2000、35/2000、36/2000、7/2001、8/2001、20/2001、1/2002、5/2002、15/2002、2/2003、7/2003、10/2003、12/2003、13/2003、21/2003、23/2003、25/2003、26/2003、14/2004、15/2004、24/2004、17/2005、20/2005、32/2005、33/2005、38/2005、43/2005、11/2006、27/2006、41/2006、47/2006、32/2007、33/2007、36/2007、21/2008、29/2008、26/2010、29/2010、15/2011、16/2011、23/2011、29/2011、7/2012、29/2012、36/2012、51/2012、59/2012、2/2014、3/2014、4/2014、8/2014、21/2014、49/2014、55/2014、3/2015、39/2015、11/2016、12/2016、30/2016、43/2016、46/2016、4/2017、5/2017、59/2017、69/2017、81/2017、22/2018、54/2018、62/2018、15/2019、35/2019、36/2019、72/2019、76/2019、11/2020 号意见。

严重违反国际法的行为。工作组回顾指出，在某些情况下，普遍或有系统地实施监禁或其他违反国际法规则的严重剥夺自由的行为，可构成危害人类罪。<sup>34</sup>

73. 最后，工作组欢迎有机会对中国进行国别访问，以协助中国政府处理任意剥夺自由问题。鉴于距 1997 年 10 月工作组上次访问中国已经过去相当长的时间，工作组认为，现在是再次进行访问的适当时机。工作组回顾曾于 2015 年 4 月 15 日提出过访问请求，期待中国政府作出积极回应。

## 处理意见

74. 鉴于上述情况，工作组提出以下意见：

剥夺张展、陈孜和蔡伟的自由违反《世界人权宣言》第二条、第三条、第六条、第七条、第八条、第九条、第十条、第十一条第一款、第十九条和第二十一条，为任意剥夺自由，属第一、第二、第三和第五类。

75. 工作组请中国政府采取必要措施，立即对张女士、陈先生和蔡先生的情况给予补救，使之符合相关国际规范，包括《世界人权宣言》规定的国际规范。工作组促请该国政府加入《公民及政治权利国际公约》。

76. 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张女士、陈先生和蔡先生，并赋予他们可强制执行的获得赔偿和其他补偿的权利。鉴于目前 COVID-19 全球大流行及其对拘留场所构成的威胁，工作组呼吁该国政府采取紧急行动，确保立即释放张女士、陈先生和蔡先生。

77. 工作组促请该国政府确保对任意剥夺张女士、陈先生和蔡先生自由的相关情节进行全面和独立的调查，并对侵犯他们权利的责任人采取适当措施。

78. 工作组请该国政府使其法律，特别是《刑法》第二百九十三条，符合本意见提出的建议和中国根据国际人权法作出的承诺。

79. 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特别报告员，以采取适当行动。

80. 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

81. 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) 张女士、陈先生和蔡先生是否已被释放；如果是，何日获释；

<sup>34</sup> A/HRC/13/42, 第 30 段。例如，另见第 1/2011 号意见，第 21 段；第 37/2011 号意见，第 15 段；第 38/2011 号意见，第 16 段；第 39/2011 号意见，第 17 段；第 4/2012 号意见，第 26 段；第 38/2012 号意见，第 33 段；第 47/2012 号意见，第 19 和 22 段；第 50/2012 号意见，第 27 段；第 60/2012 号意见，第 21 段；第 9/2013 号意见，第 40 段；第 34/2013 号意见，第 31、33、35 段；第 35/2013 号意见，第 33、35、37 段；第 36/2013 号意见，第 32、34、36 段；第 48/2013 号意见，第 14 段；第 22/2014 号意见，第 25 段；第 27/2014 号意见，第 32 段；第 34/2014 号意见，第 34 段；第 35/2014 号意见，第 19 段；第 36/2014 号意见，第 21 段；第 44/2016 号意见，第 37 段；第 60/2016 号意见，第 27 段；第 32/2017 号意见，第 40 段；第 33/2017 号意见，第 102 段；第 36/2017 号意见，第 110 段；第 51/2017 号意见，第 57 段；第 56/2017 号意见，第 72 段。

- (b) 是否已向张女士、陈先生和蔡先生作出赔偿或其他补偿；
- (c) 是否已对侵犯张女士、陈先生和蔡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，使中国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。

82. 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。

83. 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。

84. 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。<sup>35</sup>

[2021 年 9 月 6 日通过]

---

<sup>35</sup> 人权理事会第 42/22 号决议，第 3 和第 7 段。