



人权理事会
任意拘留问题工作组

任意拘留问题工作组第七十一届会议(2014 年 11 月 17 日至 21 日)通过的
意见

第 43/2014 号 (以色列)

2014 年 9 月 16 日转交该国政府的来文

事关: Ahmad Ishraq Rimawi

该国政府未对来文作出答复。

该国已于 1991 年 10 月 3 日加入《公民权利和政治权利国际公约》，成为缔约国。

1. 任意拘留问题工作组系根据前人权委员会第 1991/42 号决议设立。人权委员会第 1997/50 号决议对工作组的任务作出明确说明并延长其任期。根据人权理事会第 2006/102 号决定，工作组的任务由人权理事会接管。人权理事会 2010 年 9 月 30 日第 15/18 号决议将工作组任期延长 3 年。理事会 2013 年 9 月 26 日第 24/7 号决议将工作组任期再延长三年。依照工作方法(A/HRC/16/47 和 Corr.1, 附件)，工作组将上述来文转交该国政府。

2. 工作组视下列情况为任意剥夺自由：

(a) 显然提不出任何剥夺自由的法律依据(如：某人刑期已满或尽管大赦法对其适用，却仍被关押)(第一类)；

(b) 剥夺自由系因行使《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(就缔约国而言)《公民权利和政治权利国际公约》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准则，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) 由于存在基于出生、国籍、种族或社会出身、语言、宗教、经济情况、政治或其他见解、性别、性取向、残疾或其他状况的歧视，目的在于或可能导致无视人权平等，从而使剥夺自由构成违法国际法的行为(第五类)。

提交的材料

来文方提交的来文

3. 向任意拘留问题工作组报告的案件概述如下：

4. Ahmad Ishraq Rimawi 是一名巴勒斯坦学生，生于 1994 年 11 月 12 日。他于 2012 年 11 月 17 日夜在以色列的 Atara 军事检查站被军人逮捕。当时 Rimawi 先生是和两个朋友一起乘坐出租汽车。他的两个朋友也在检查站被捕。其中一人系美籍巴勒斯坦人，被遣返回美国。另外一人也是美国公民，并持有巴勒斯坦行政当局的身份证，在逮捕数日后被保释。

5. 据来文方称，那些军人没有出示任何逮捕证或官方的其它决定。Rimawi 先生被捕后接受了两天的讯问，被指控“参与军事活动”，但他否认这一指控。

6. 2012 年 12 月 17 日，对其签发了第一份为期六个月的行政拘留令。Rimawi 先生随后被转到 Ofer 监狱。

7. 来文方报告说，Rimawi 先生的父亲于 2001 年 6 月 15 日被捕，仍在监狱里。

8. 逮捕 Rimawi 先生是为了依照第 1651 (2009)号军事令第 31 和第 285 条的规定对他进行审讯。后来又对他签发了两份为期六个月的行政拘留令，分别于 2013 年 11 月 16 日和 2014 年 5 月 15 日到期。2014 年 5 月 15 日，一名以色列情报人员（以色列国家安全局人员）建议再延期六个月。他的请求得到军事法官的同意。目前，对 Rimawi 先生为期六个月的行政拘留令将于 2014 年 11 月 14 日到期。

9. 来文方报告说，向军事法庭提出的所有上诉均被驳回。在签发第一份和第三份行政拘留令之后，Rimawi 先生的律师曾向最高法院两次提出诉状，也都被驳回。在关于第一份行政拘留令的军事复议听证会上，军事法庭的法官称，“身为未成年人并不能享有不受拘留的豁免”。法庭拒绝考虑 Rimawi 先生的年龄以及行政拘留导致他无法继续接受教育这一事实。

10. 据来文方称，以色列情报部门没有提供针对 Rimawi 先生的实质或具体证据，也没有为延长行政拘留令提供新的情报、证据或材料。Rimawi 先生的案卷中只有猜想的犯罪指控。鉴于 Rimawi 先生是在过了十八岁生日几天以后被捕的，针对他的任何证据应当是在他仍为未成年人的时候收集的。

11. 来文方报告说，Rimawi 先生和另外 90 名巴勒斯坦囚犯一起，于 2014 年 4 月 24 日开始进行无限期绝食，以抗议当局不断延长他们的行政拘留。和其他绝食者一样，Rimawi 先生自开始绝食抗议以来，面临艰苦的条件，并受到集体惩罚。他在 Ktziot 监狱期间，全副武装的以色列特种部队人员定期进行暴力搜查和突击检查。这些搜查行动包括将绝食抗议者转到一个牢房内等待机器搜查。搜查行动通常持续两个小时，在这期间囚犯们一直带着手铐。在开始绝食的 15 天里，所有绝食抗议者都得不到盐的供应，而这是绝食抗议期间维持生命的必需营养品。

12. Rimawi 先生目前被关在 Deikel 独立牢房中，据说这些牢房很小（2 x 3 米），又脏又窄，也不提供清洁和个人卫生用品。

13. 来文方报告说，行政拘留这一程序使得以色列军方可以根据秘密证据无限期关押被捕者，却不提出指控，也不允许他们接受审判。2010 年 5 月 1 日，第 1651(2009)号军事令生效，它将若干以前颁布的命令汇编成目前所谓的新《刑法》。这部刑法是自 1967 年以来颁布的 20 份军事令的汇编，涉及对个人的逮捕、拘留和起诉。第 1651 号军事令第 285 条取代了第 1591 号军事令，后者以前是作为行政拘留的依据。

14. 第 1651 号军事令授权军事长官对个人实施 6 个月的拘留，并可延长，只要他们有“合理理由推定地区安全或公共安全有此要求”。据来文方称，拘留令经常在到期之时或之前得到延长。这个程序可以不断进行下去。没有关于个人行政拘留最长期限的限制规定。

15. 据来文方称，根据第 1651 号军事令对个人进行拘留的理由不明确，从而使军事长官可自行决定什么构成“公共安全”和“地区安全”。对得到行政拘留令的被拘押者很少告知拘留的原因，也不告知他们的律师。在大多数情况下，行政拘留令均按军事长官要求的期限签发。绝大多数上诉在实践中都被驳回。尽管以色列军事长官签发的行政拘留令要接受复议并可就其向军事法庭提出上诉，但不允许律师查阅针对委托人的秘密情报，因此复议权只是空谈。

16. 来文方认为，作为西岸的占领当局，以色列必须遵守关于占领的规则，即要求以色列只能为“迫切的安全理由”而使用行政拘留手段（《关于战时保护平民之日内瓦公约》，第七十八条）。尽管国际人权法允许在紧急情况下有限制地使用行政拘留手段，但当局必须遵守基本的拘留规则，包括进行公平听证，使被拘留者可根据《公民权利和政治权利国际公约》第九条的规定就自己被捕原因提出质疑。行政拘留绝不可以没有充分证据进行定罪的情况下被用作刑事起诉的替代办法。

17. 来文方认为，对 Rimawi 先生的监禁构成任意拘留，属于工作组审议所收到案件时参照适用的任意拘留类别第一类和第三类。

18. 来文方主张，假如以色列当局有支持对 Rimawi 先生实施行政拘留的证据，可依照军事令对其提出指控，并由军事法庭进行审理。以色列检察当局没有提供任何应对 Rimawi 先生实施拘留的证据，而是声称他构成未指明的安全风险。Rimawi 先生的律师也不被获准查阅针对委托人的任何指控证据，因此没有办法有效质疑对其委托人的拘留行为。

19. 据来文方称，行政拘留法庭无法被认为是独立和公正的，因为法庭由军人组成，他们接受军纪约束，其提拔也取决于上司。此外，军事法庭的法官和检察官在以色列部队中是同属一个部门的同事，接受同一名指挥官的领导。

20. 来文方认为，跟 Rimawi 先生一起被捕的两个朋友被捕后很快获释，说明他们没有对生命或国家安全构成威胁。根据国际法，使用行政拘留令严格限于威胁到国家生命的绝对必需的情况，即《关于战时保护平民之日内瓦公约》（1949 年）第四十二条和《公民权利和政治权利国际公约》第四条中规定的情况。

21. 来文方最后认为，Rimawi 先生被任意剥夺了《公民权利和政治权利国际公约》第十四条规定的获得公平审判的权利。这一权利包括在未依法证实有罪之前有权被视为无罪、有资格由一个合格的、独立的和无偏倚的当局或司法机构依法通过公正审讯审理案件，讯问或由别人讯问使对其不利的证人。

22. 来文方称，Rimawi 先生在以色列军事法庭体系内无法切实挑战对他的拘押做法，他有可能被无限期拘押下去。

政府的回应

23. 工作组于 2014 年 9 月 16 日致信以色列政府，请其详细说明 Rimawi 先生现状、作为对其持续拘押依据的法律规定及该规定是否符合国际法。工作组感到遗憾的是，以色列政府没有就工作组转交的指控作出回应。

24. 尽管没有收到政府提供的任何信息，但工作组认为可以根据修订工作办法第 16 条的规定就 Rimawi 先生被拘押一案提出意见。

讨论情况

25. 鉴于以色列政府选择不对来文方提出的看来可靠的指控作出反驳，因此工作组认为来文方提供的信息是可靠的。

26. 工作组认为，在拘押时间过长的案件中，即使国内法规定这种拘留为行政拘留，被拘押者也应享有与刑事案件相同的保障。在这方面，工作组回顾指出，即使根据国内法，拘留被定性为行政拘留，但当处罚的目的、性质或严重程度使

之必须被视为刑事处罚时，应适用《公民权利和政治权利国际公约》第十四条关于获得公平审判权的规定¹。

27. 工作组并重申，国际人权法律所载的保护性条款必须位于国际人道主义法特别法的规定之上，特别是鉴于已经被军事占领四十多年的被占巴勒斯坦领土的具体情况。²

28. 人权事务委员会在关于以色列落实《公民权利和政治权利国际公约》情况第三次定期报告的结论性意见中表示关注“经常和广泛使用行政拘留手段的问题”。委员会强调指出，“行政拘留损害被拘留者获得公平审判的权利，包括迅速以一种他懂得的语言详细地告知对他提出的指控的性质和原因，有相当时间和便利准备他的辩护并与他自己选择的律师联络，在律师在场的情况下接受审讯，亲自或通过自己选择的律师为自己辩护”。委员会建议以色列“避免使用行政拘留手段，特别是避免对儿童使用这一手段，并确保始终捍卫被拘留者获得公平审判的权利”，“允许被行政拘留者迅速接触其自己选择的律师，立即以其理解的语言向其告知对其的指控，为其提供资料以便准备辩护，迅速将其带见法官，并在其本人或其律师在场的情况下进行审理”(CCPR/C/ISR/CO/3, 第7段)。

29. 人权事务委员会在关于以色列第四次定期报告的结论性意见中重申，委员会“仍然关注对巴勒斯坦人继续使用行政拘留的做法，在许多案件中拘留令是基于秘密证据，并禁止被拘留者接触律师、独立医生和家人”。委员会要求以色列“结束行政拘留和在行政拘留手续中使用秘密证据的做法，确保对被签发行行政拘留令的个人迅速提出刑事犯罪指控，否则就予以释放”(CCPR/C/ISR/CO/4, 第10段)。

30. Rimawi 先生从未被详细告知被拘留的原因，也被剥夺了质疑对其拘留行为合法性的手段。具体说来，不让 Rimawi 先生接触任何关于被剥夺自由原因的证据。

31. 工作组认为 Rimawi 先生被剥夺了《世界人权宣言》第九和第十条及《公民权利和政治权利国际公约》第九和第十四条所载的基本权利。因此，对他剥夺自由的行为属于提交工作组审议案件适用类别第三类。

处理意见

32. 鉴于上述情况，任意拘留问题工作组提出以下意见：

¹ 见人权事务委员会，关于“第十四条：法庭上的平等权利和公平审判权”的第32号(2007年)一般性意见，第15段。

² 任意拘留问题工作组，第58/2012号意见(以色列)，第24段；第5/2010号意见(以色列)，第33段。

剥夺 Rimawi 先生的自由违反《世界人权宣言》第九和第十条以及《公民权利和政治权利国际公约》第九和第十四条，为任意剥夺自由，属于提交工作组审议案件适用类别第三类。

33. 基于上述意见，工作组请以色列政府采取必要的措施对 Rimawi 先生的情况作出补救，使之符合《世界人权宣言》和《公民权利和政治权利国际公约》中规定的标准和原则。

34. 工作组认为，考虑到本案各方面的情况，适当的补救措施是立即释放 Rimawi 先生，并根据《公民权利和政治权利国际公约》第九条第 5 款赋予他可强制执行的获得赔偿权。

[2014 年 11 月 19 日通过]