



人权理事会
任意拘留问题工作组

任意拘留问题工作组第九十届会议(2021 年 5 月 3 日至 12 日)
通过的意见

关于 Houayheuag Xayabouly 的第 6/2021 号意见(老挝人民民主共和国)

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,¹于 2020 年 12 月 29 日向老挝人民民主共和国政府转交了关于 Houayheuag(又名“Muay”)的来文。该国政府尚未对来文作出答复。该国已加入《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);

¹ 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. Houayheueng Xayabouly (又名“Muay”)是老挝人民民主共和国国民，生于1988年。她平时居住在老挝人民民主共和国东南地区的占巴塞省。

a. 背景

5. 来文方报告称，Xayabouly 女士是一名导游兼店主，她也是一名环保活动人士和人权维护者。2017年，Xayabouly 女士和其他人通过老挝人民民主共和国和泰国边境的一座桥，被要求支付高昂的通行费，此后她就开始开展提高认识活动。据报，一家国际企业从老挝人民民主共和国政府那里获得了修建这座大桥的特许权，正是这家国际企业规定收取通行费。Xayabouly 女士上班途中需经过这座桥，被要求支付通行费。她制作了一段视频，让公众了解通行费给每天不得不途径这座桥的人造成了经济负担。

6. 2018年5月，Xayabouly 女士开始向公众曝光涉嫌买卖政府职位的腐败行为，并列出了此类腐败行为的例子。据来文方称，Xayabouly 女士还希望公众进一步了解助长学位买卖的教育制度。她开始出售印有“我不想买政府职位”文字的T恤，为建造一座学校筹款。为了筹款，2018年10月15日她还组织了一场有互联网知名人士参加的音乐会。警方叫停了这次活动，还逮捕了穿这款T恤的人。

7. 来文方称，由于Xayabouly 女士积极开展活动并批评政府，她的雇主迫于压力解雇了她，她失去了导游这份工作，所以她的家庭面临巨大的经济压力。失业后，Xayabouly 女士开始宣传在老挝人民民主共和国经营的国际企业带来的负面影响，她在旅游业工作期间就目睹了这些影响。

8. 来文方指出，Xayabouly 女士分享关于外国和跨国企业对环境造成的危害以及对老挝人民民主共和国公民造成损害的信息，政府就此通过国营媒体发布了一份新闻稿。新闻稿称，在社交媒体上分享信息者，若被发现传播虚假信息，将受到刑事指控并被判处有期徒刑。

9. 2018年7月23日，跨国水电项目的一座大坝坍塌，Xayabouly 女士开始宣传坍塌的后果及其对该国南部社区的不利影响。据来文方称，这些不利影响包括引发洪灾、村庄被毁、5,000多人流离失所以及若干村民失踪和死亡。来文方指出，政府称除了国营媒体，任何其他媒体对这一事件的报道皆为不实。受影响的村庄和省份的通行受限。

10. 作为回应，Xayabouly 女士在社交媒体上发布了一些视频，都是她在访问流离失所者营地时录制的。她带了钱、食物和衣服给村民们。据来文方称，Xayabouly 女士的视频是为数不多的关于大坝坍塌情况和后果的信息来源之一。Xayabouly 女士在她的帖子中批评政府对受影响社区的支援不力。她还坚称，有必要为政府官员提供关于紧急应对的培训。

11. 来文方进一步报告称，这些事件发生一年后，即 2019 年 8 月和 9 月，这些村庄和省份再次遭受热带风暴引发的洪灾，居民们流离失所。2019 年 9 月 5 日，Xayabouly 女士在社交媒体上发布了一段视频，批评政府在提供救援方面反应迟缓，并指出当局未能从上次经验中吸取教训。据来文方称，该视频播放量超过 173,000 多次，这是 Xayabouly 女士最后一次被允许自由表达她对政府政策和做法的意见。

12. 来文方称，因为 Xayabouly 女士批评政府行动，而且她的意见得到该国民间社会的支持，所以她被当局视为威胁。

b. 逮捕和拘留

13. 据来文方称，2019 年 9 月 12 日 Xayabouly 女士在占巴塞省一家餐厅用餐时被捕。在被捕时，Xayabouly 女士在社交媒体上发了一条帖子，告知家人她被捕了。到达警察局后，她被迫删除了这条帖子。

14. 来文方称，Xayabouly 女士是被蓬通区警察逮捕的，警方没有出示逮捕令。他们在逮捕 Xayabouly 女士时，没有向她说明逮捕的原因。随后，根据《刑法》第 117 条，² 她被指控散布反对老挝人民民主共和国的宣传。

15. 来文方还称，在被拘留后，Xayabouly 女士被禁止接受任何探视，并被拒绝保释。她的家人向蓬通区警察局提交了保释申请。签署了申请书，保释金额定为 1 亿老挝基普，之后该申请被送往省警察局作最后决定。后来省警察局驳回了保释申请，没有给出任何理由。

16. 在整个拘留期间，当局对 Xayabouly 女士进行了审讯。据来文方称，当局强迫 Xayabouly 女士承认她犯有刑事诽谤罪。2019 年 9 月 17 日的一份官方新闻稿称，Xayabouly 女士承认，她开展“反对老挝人民民主共和国的运动”，开展非法活动以及与国内外“不良分子”有联系，犯有刑事诽谤罪。来文方称，该供词是在没有律师或法官在场的情况下取得的，不是逼供的，就是捏造的。

17. 在审前拘留期间，Xayabouly 女士被拘留在占巴塞省的蓬通区警察局。

c. 审判程序

18. 来文方称，在刑事诉讼期间，Xayabouly 女士被迫在法官面前重复她的供词。来文方还称，对 Xayabouly 女士提出指控的唯一目的是阻止其他人公开反对政府的政策。

19. 2019 年 11 月 22 日，根据《刑法典》第 117 条，Xayabouly 女士被定罪。《刑法典》的该条款规定，最高可判处 5 年监禁并处罚金 500 万至 2,000 万老挝基普。Xayabouly 女士被判了最高刑期五年监禁，并处罚金 2,000 万老挝基普。来文方援引《刑法典》第 117 条规定，通过印刷、报纸、电影、视频、照片、文件、电子媒体或其他手段开展宣传活动，反对或诽谤老挝人民民主共和国，歪曲党的指导方针和政府政策或以文字书面形式散布谣言造成混乱，危害老挝人民民主共和国或旨在破坏或削弱国家权威的，必须予以惩罚。

² 据来文方称，该条款前身是《刑法》第 65 条，于 2018 年 11 月 1 日修订。

20. 审判和判刑后，Xayabouly 女士被转移到占巴塞省监狱，服刑五年。据来文方称，Xayabouly 女士因出于政治动机的指控而被拘留，所以很可能在监狱中面临更严酷的待遇。来文方报告称，她在监狱内的拘留情况以及与其他囚犯和探视者的互动被当局严格监控，所以不知道她受到了怎样的待遇。Xayabouly 女士的家人只被允许探视过几次，当局明确禁止非政府组织去监狱探视她。不允许外部各方对她所在的监狱和拘留条件进行独立监测。据报 Xayabouly 女士体重明显减轻，并患有抑郁症。

21. 来文方指出，Xayabouly 女士是家中唯一的收入来源，她因积极开展活动而失去工作，又被剥夺自由，所以她的家庭面临巨大的经济压力。

d. 侵权行为分析

22. 来文方无法确定是哪个具体部门、部委或当局下令拘留 Xayabouly 女士的。然而，来文方认为，针对 Xayabouly 女士的大部分行动显然是由政府在国家、省级和地方各级集体采取的。来文方称，监狱当局、司法官员和法院都参与了侵犯她的权利，包括剥夺正当程序。

23. 来文方指出，对 Xayabouly 女士的拘留属于工作组工作方法规定的第一、第二、第三和第五类任意拘留。来文方称，对她的拘留具有任意性，因为：

(a) 没有法律依据证明拘留是正当的；

(b) Xayabouly 女士被拘留是因为行使了《世界人权宣言》第十九条和《公约》第十九条保障的权利；³

(c) 政府没有尊重 Xayabouly 女士根据《世界人权宣言》第五、第八、第九和第十一条以及《公约》第七、第九和第十四条享有的正当程序和公平审判权；

(d) 对 Xayabouly 女士的拘留违反了禁止基于政治见解的歧视的国际人权法，如《世界人权宣言》第七条和《公约》第二十六条。

一. 第一类

24. 来文方回顾，《世界人权宣言》第九条和《公约》第九条第二款和第十四条第三款要求向个人告知逮捕他们的原因和对他们的指控。来文方还回顾称，工作组曾认为，如果逮捕和拘留缺乏法律依据，且随后对个人提出的指控含糊不清，则剥夺自由具有任意性。⁴

25. 来文方认为，本案违反了老挝人民民主共和国《刑事诉讼法》第 5、第 6、第 7、第 17 和第 62 条的规定。根据这些规定，没有检察官的命令，不能拘留公民，公民不应因其信仰而被逮捕，他们应能够接触自己的律师，不应被威胁提供证词，对他们不利的证据必须可靠。

26. 据来文方称，拘留 Xayabouly 女士没有法律依据，她只是在提高公众对热带风暴后果的认识，并就当局如何处理这一问题发表意见。对 Xayabouly 女士的逮

³ 老挝人民民主共和国于 2009 年 9 月 25 日加入了《公约》。

⁴ 例如见，第 60/2013 号意见，第 22 段。

捕和拘留是为了惩罚她开展的政治活动。Xayabouly 女士被逮捕和拘留的情况违反了上述国内法和国际法的规定，因此对她的拘留属于第一类任意拘留。

二. 第二类

27. 来文方回顾，当剥夺自由系因行使《世界人权宣言》第十九条和《公约》第十九条保障的基本权利时，适用第二类。具体而言，《公约》第十九条第二款规定，人人有发表自由之权利；此种权利包括以语言、文字或出版物、艺术或自己选择之其他方式，不分国界，寻求、接受及传播各种消息及思想之自由。老挝人民民主共和国 1991 年《宪法》第 44 条也规定了这项权利，该条款保障言论自由、新闻自由和集会自由，以及在不违法的情况下成立协会和举行示威游行的权利。

28. 来文方指出，Xayabouly 女士开展提高认识活动，从而成为公众人物。于是，当局开始施压，要求她停止批评政府。在被捕之前，Xayabouly 女士只是在一个公共平台上表达自己的观点，她已经这样做了好几年。为了使逮捕 Xayabouly 女士有理由，政府通过国营媒体发布了一份新闻稿，警告称，所有在社交媒体上传播虚假信息者都将受到刑事指控并被判处监禁。Xayabouly 女士试图批评政府对受热带风暴影响的民众援助不力，之后被捕。对 Xayabouly 女士的拘留系因她直言不讳地批评政府政策，因此侵犯了她的表达自由权。

29. 据来文方称，政府利用《刑法典》第 117 条作为压制批评当局的活动人士和人权维护者的手段。这项规定措辞含糊而宽泛，给了当局利用的空间，以限制公民发表关于政府的言论。工作组的相关判例中体现了这种做法。⁵ 来文方称，因 Xayabouly 女士提高了人们对政府政策的认识，而根据《刑法》第 117 条对她进行错误指控、定罪和判刑，这侵犯了她的表达自由权这一基本权利。

30. 此外，虽然《公约》第十九条和第二十条基于国家安全、公共安全和公共秩序规定了言论自由的例外情况，但 Xayabouly 女士的案件不属于这些例外情况。为符合承认的例外情况，对个人表达自由或结社自由的任何限制，必须(a) 经法律规定，(b) 保护和尊重他人的权利或名誉、国家安全、公共秩序或公共卫生和风气，以及(c) 为实现上述目的之一所必需。虽然对 Xayabouly 女士的拘留初看可能属于《公约》第十九条第三款规定的基于公共安全或公共秩序的例外情况，但第三款绝不能被援引为压制任何倡导多党民主、民主原则和人权的理由。⁶

31. 来文方称，鉴于近年来逮捕和拘留人权活动人士的事件增多，显然逮捕 Xayabouly 女士是为了让她噤声，而不是出于公共安全考虑。Xayabouly 女士被迫承认，她开展反对国家的运动，犯下了刑事诽谤罪。但是，在社交媒体上发帖子和批评政府并不是反对国家的运动。来文方强调称，Xayabouly 女士没有危及任何人，也没有做任何会对公共安全或国家构成紧迫威胁的事情。因此，对她的逮捕既不必要，也不符合《公约》第十九条第三款所要求的实现公共安全的目的。

32. Xayabouly 女士被捕的原因不属于言论自由权获承认的例外情况。她被拘留是因为行使了《世界人权宣言》第十九和第二十条以及《公约》第十九、第二十

⁵ 例如见，第 61/2017 号意见。

⁶ 人权事务委员会，关于见解自由和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，第 23 段。

一和第二十二条保障的见解和表达自由权以及和平集会和结社自由权。⁷ 政府剥夺了 Xayabouly 女士的表达自由权，这也违反了老挝人民民主共和国《宪法》第 44 条，所以对她的拘留属于第二类任意拘留。

三. 第三类

33. 来文方提到《公约》的相关条款，即关于正当程序保障的第九条第一款和第二款以及第十四条第三款，包括被告知逮捕和指控原因的权利。在关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)第 24 段中，人权事务委员会澄清了为被拘留者的利益提出的两个要求：第一，被拘留者在被捕时必须被告知逮捕的理由，第二，被拘留者应被立即告知对他们的任何指控。《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》中原则 10 至 13 也要求任何被逮捕者必须被告知逮捕的原因。

34. 来文方称，Xayabouly 女士不是被依法逮捕。在她被捕过程中，没有人向她出示逮捕令。她被带到警察局，没有被告知逮捕她的理由，也没有被告知对她的指控。对她的逮捕没有法律依据，当局不能将她的被迫认罪作为继续拘留她的法律依据。

35. 此外，Xayabouly 女士根据《公约》第十四条第三款(卯)项迅速接触法律顾问并得到法律顾问协助的权利受到侵犯。《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》确认了这项权利。⁸ 在审判期间，Xayabouly 女士没有选择自己的律师的权利。国家为她指派了一名律师，但没有解释是如何指派这名律师的。国家指定的这名律师没有就 Xayabouly 女士的案件与她交谈，随后她被带到法官面前认罪。Xayabouly 女士的律师没有为她辩护，而是协助政府对她逼供。

36. 来文方称，Xayabouly 女士被迫认罪。逼供违反了《公约》第十四条第三款(庚)项和《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》中的原则 21，不能用于给个人定罪。Xayabouly 女士的供词是在蓬通区警察局取得的，当时没有律师或法官在场。警方声称供词是他们调查和审讯的结果。但是，Xayabouly 女士受到强度审讯，被迫承认她犯有刑事诽谤罪。供词并未准确反映她的行为，因为在社交媒体上发布帖子，批评政府对该国南部省份的洪灾应对不力，这绝不是反对国家的运动，也不违法。

37. 此外，来文方指出，《世界人权宣言》第十条和第十一条以及《公约》第十四条第二款和第三款(卯)项规定的有关公平审判权的国际准则未得到遵守。在逮捕期间，Xayabouly 女士在社交媒体上发布了一条帖子，向那些能帮助她的人求助。一到警察局，她就被迫删除了那条帖子。然后她一直被拘留，直到审判，当局拒绝保释，也没有提供任何解释。来文方称，保释金额过高，是该国人均国内生产总值的四倍多。警方通知她的家人和朋友，因为她正在接受调查和审讯，所以不能接受探视。

38. 审判后，Xayabouly 女士和她的家人都没有拿到法院文件的副本，包括宣布判决的命令。也不准她对法院的裁决提出上诉。来文方认为，从对 Xayabouly 女

⁷ 例如见，第 61/2017 号意见。

⁸ A/HRC/30/37，原则 9 和准则 8。

士的起诉、审判和定罪来看，显然没有达到国际法规定的公平审判的最低标准，因此对她的拘留属于第三类任意拘留。

四. 第五类

39. 来文方指出，对 Xayabouly 女士的拘留违反了《世界人权宣言》第七条和《公约》第二十六条，具有任意性。基于政治意见的歧视违反了国际法。Xayabouly 女士是一名人权活动人士，直言不讳地批评政府政策，当局对她进行监视并宣称她对国家构成威胁，此后对她进行逮捕。这一事实表明，逮捕和拘留 Xayabouly 女士只是基于她对政府的政治意见。

40. 最后，工作组指出，2020 年 7 月 13 日工作组和其他特别程序任务负责人发出过一份关于 Xayabouly 女士的指控函。⁹ 工作组确认收到了政府 2020 年 10 月 20 日的答复。¹⁰

政府的答复

41. 2020 年 12 月 29 日，工作组根据其常规来文程序向该国政府转交了来文方的指控，请其在 2021 年 3 月 1 日之前提供关于 Xayabouly 女士情况的详细资料。工作组还请该国政府阐明拘留她所依据的法律条款，以及拘留是否符合老挝人民民主共和国根据国际人权法承担的义务。此外，工作组吁请该国政府确保 Xayabouly 女士的身心健全。

42. 工作组感到遗憾的是，没有收到该国政府对该来文的答复。该国政府没有按照工作组工作方法第 16 段的规定请求延长答复期限。

讨论情况

43. 由于该国政府没有提供答复，工作组决定依照其工作方法第 15 段提出本意见。

44. 在确定剥夺 Xayabouly 女士的自由是否具有任意性时，工作组参照了其判例中确立的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。¹¹ 本案中，该国政府选择不针对来文方已初步证明可信的指控提出异议。

第一类

45. 来文方称，2019 年 9 月 12 日 Xayabouly 女士被蓬通区的警察逮捕，警方没有出示逮捕令。据来文方称，Xayabouly 女士被带到蓬通区警察局，没有被告知她被捕的原因和对她的指控。该国政府没有答复工作组根据常规程序发出的来文，没有处理这些指控。

46. 《公约》第九条第一款规定，非依法定理由及程序，不得剥夺任何人之自由。第九条第二款规定，执行逮捕时，应当场向被捕人宣告逮捕原因，并应随即

⁹ 第 AL LAO 2/2020 号函件，2020 年 7 月 13 日。可查阅：
<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25397>。

¹⁰ 政府的答复可查阅：<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35631>。

¹¹ A/HRC/19/57，第 68 段。

告知被控案由。工作组认为，来文方提供了可信的信息，称 Xayabouly 女士在没有逮捕令的情况下被捕，违反了第九条第一款，该国政府对此并未反驳。¹² 她在餐厅就餐时被逮捕，没有任何情况可以说明这是现行犯逮捕。¹³ 此外，Xayabouly 女士在被捕时没有被告知逮捕原因，这违反了《公约》第九条第二款。正如工作组以前指出的那样，在不告知被捕者逮捕理由的情况下进行逮捕是任意的。¹⁴ 然而，来文方没有具体说明 Xayabouly 女士是何时被告知对她的指控，工作组无法确定她根据第九条第二款被迅速告知指控的权利是否被进一步侵犯。¹⁵

47. 此外，来文方提交的资料表明，从 2019 年 9 月 12 日被逮捕到 2019 年 11 月 22 日被定罪和判刑，Xayabouly 女士被审前拘留了两个多月。在 Xayabouly 女士被捕后，她的家人向蓬通区警方提交了保释申请，随后该申请被送往省警察局作最后决定并被驳回。没有资料表明 Xayabouly 女士被带见了司法当局以确定其拘留的合法性。事实上，来文方报告称，Xayabouly 女士在整个审前拘留期间继续被拘留在蓬通区警察局，在那里她仍然受到当局的审讯。

48. 根据《公约》第九条第三款，任何因刑事指控被逮捕或拘留的人，应被迅速带见法官。正如人权事务委员会指出的，48 小时通常足以满足在被拘留者被捕后将其“迅速”带见法官的要求；任何拖延都必须绝对是例外，而且在当时情况下应有正当理由。¹⁶ 由于政府没有提供任何资料对来文方的意见提出异议，工作组认为，Xayabouly 女士没有被迅速带见司法当局，这违反了《公约》第九条第三款。因此，当局没有根据《公约》规定确立拘留她的法律依据。

49. 此外，工作组认为，在审前拘留期间，Xayabouly 女士没有获得向法院提起诉讼的权利，因而无法根据《公约》第九条第四款的规定，立即决定其拘留是否合法。提起诉讼的权利原则上自逮捕之时起适用，不允许让被拘留者长时间等待后才得以对拘留提出第一次质疑。¹⁷ Xayabouly 女士在审前拘留期间似乎无法接触到律师，而律师本可以协助她质疑拘留的法律依据。¹⁸ 在法院对拘留的合法性提出质疑的权利是一项独立的人权，没有这项权利就构成对人权的侵犯。¹⁹ 对剥夺自由的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。²⁰ 鉴于 Xayabouly 女士无法对其拘留提出质疑，她根据《世界人权宣言》第八条和《公约》第二条第三款获得有效补救的权利也受到侵犯。

¹² 仅有授权逮捕的法律是不够的。当局必须援引这一法律依据，并通过逮捕令将其适用于案件具体情节(第 45/2019 号意见，第 51 段；第 44/2019 号意见，第 52 段；第 46/2018 号意见，第 48 段；以及第 36/2018 号意见，第 40 段)。

¹³ 第 9/2018 号意见，第 38 段。

¹⁴ 第 46/2020 号意见，第 40 段；第 16/2020 号意见，第 60 段；第 46/2019 号意见，第 51 段；以及第 10/2015 号意见，第 34 段。

¹⁵ 人权事务委员会，第 35 号一般性意见，第 30 段。另见，第 3/2019 号意见，第 43 段。

¹⁶ 人权事务委员会，第 35 号一般性意见，第 33 段；以及 CCPR/C/LAO/CO/1，第 27-28 段。

¹⁷ 人权事务委员会，第 35 号一般性意见，第 42 段。

¹⁸ 第 61/2020 号意见，第 70 段；以及第 40/2020 号意见，第 29 段。

¹⁹ A/HRC/30/37，第 2 段。

²⁰ 同上，第 3 段。

50. 最后，根据《公约》第九条第三款，审前拘留应作为例外，不应作为一般规则，且下令拘留的时间应尽可能短。²¹ 审前拘留必须基于对个案的判断，即拘留是合理且必要的，目的是为了防止逃跑、干扰证据或再次犯罪。²² 法院必须审查审前拘留的替代办法(如保释)是否会使拘留变得没有必要。²³ 如前所述，警方简要地审查了一下 Xayabouly 女士家人提出的保释申请。警方的这种审查不符合要求，应该对 Xayabouly 女士的情况进行个案司法审查，以证明有必要对她进行审前拘留，包括考虑拘留的替代办法。此外，警方审查时似乎没有真正考虑拘留的替代办法，因为申请最终被无理由驳回，保释金额定得过高，超过老挝人民民主共和国人均国内生产总值的四倍。²⁴ 因此，对 Xayabouly 女士的审前拘留欠缺适当构成，所以没有法律依据。²⁵

51. 基于这些原因，工作组认为，政府未能为拘留 Xayabouly 女士确立法律依据，所以对她的拘留属于第一类任意拘留。

第二类

52. 来文方称，Xayabouly 女士被拘留是因为行使了《世界人权宣言》第十九和第二十条以及《公约》第十九、第二十一和第二十二条保障的见解和表达自由权以及和平集会和结社自由权。来文方称，Xayabouly 女士试图批评政府对受热带风暴影响的公民援助不力，之后被捕。对 Xayabouly 女士的拘留系因她直言不讳地批评政府政策，因此侵犯了她的表达自由权。《刑法》第 117 条规定针对老挝人民民主共和国的宣传活动应受惩罚，根据该条款，她被定罪并被判处 5 年监禁，并处罚金 2,000 万老挝基普。政府未对这些指控作出回应。

53. 工作组回顾，《公约》第十九条第二款规定，人人有发表自由之权利；此种权利包括以语言、文字或出版物、艺术或自己选择之其他方式，不分国界，寻求、接受及传播各种消息及思想之自由。这项权利涉及政治言论、对公共事务的评论以及对人权的讨论，并保护基于互联网的表达方式。²⁶ 它保护意见的持有和表达，包括批评或不符合政府政策的意见。²⁷

54. 工作组认为，Xayabouly 女士的行为属于受国际人权法保护的表达自由权，她因行使这一权利而被拘留。工作组得出这一结论时指出，2019 年 9 月 5 日，Xayabouly 女士在社交媒体上发布了一段视频，批评政府在向受热带风暴影响的民众提供援助方面反应迟缓，就在一周后的 2019 年 9 月 12 日，她被逮捕。该视频中包含的信息广为传播，据报播放量已超过 17.3 万次。这些因素表明，Xayabouly 女士被拘留是因为她代表受影响的社区进行宣传。

²¹ A/HRC/19/57, 第 48-58 段。另见第 62/2019 号意见, 第 27-29 段; 第 5/2019 号意见, 第 26 段。

²² 人权事务委员会, 第 35 号一般性意见, 第 38 段; 以及第 45/2016 号意见, 第 51 段。

²³ 人权事务委员会, 第 35 号一般性意见, 第 38 段; 以及 CCPR/C/LAO/CO/1, 第 27-28 段。

²⁴ 第 3/2019 号意见, 第 57 段; 以及第 9/2017 号意见, 第 28 段。

²⁵ 第 36/2020 号意见, 第 51 段; 以及第 68/2019 号意见, 第 96 段。

²⁶ 人权事务委员会, 第 34 号一般性意见, 第 11-12 段。

²⁷ 第 16/2020 号意见, 第 68 段; 第 15/2020 号意见, 第 65 段; 第 8/2019 号意见, 第 55 段; 以及第 79/2017 号意见, 第 55 段。另见 CCPR/C/LAO/CO/1, 第 33-34 段。

55. 此外，Xayabouly 女士在社交媒体上发布的视频显然涉及公共利益问题，因为这些视频评论了热带风暴所引发洪水的影响、村民流离失所以及当局需要接受如何应对紧急情况的培训。工作组认为，她因行使《世界人权宣言》第二十一条第一款和《公约》第二十五条(子)项规定的参与公共事务权而被拘留。²⁸

56. 没有任何迹象表明《公约》第十九条第三款和第二十五条允许的限制情况适用于本案。工作组不认为起诉 Xayabouly 女士对于保护这些条款下的合法利益是必要的，也不认为根据《刑法》第 117 条对她定罪并判处最高刑期和最高罚款是对她所开展提高认识活动的适当回应。重要的是，没有证据表明，Xayabouly 女士对政府的批评直接或间接号召暴力或以任何方式对国家安全、公共秩序、公共卫生或风化或他人的权利和名誉构成威胁。

57. 正如人权事务委员会所指出的那样，援引与国家安全有关的规定来禁止或限制涉及合法公共利益的信息，或起诉散布此类信息的环保活动人士、人权维护者或其他人，不符合《公约》第十九条第三款。²⁹ 此外，人权理事会呼吁各国不要以第十九条第三款为依据施加违反国际人权法的限制，包括限制讨论政府政策以及报告人权、政府活动和政府腐败。³⁰ 工作组将本案转交促进和保护意见和表达自由权特别报告员。

58. 《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》规定，人人有权单独地和与他人一起促进、争取保护和实现人权，并引起公众对人权是否得到遵守的关注。³¹ Xayabouly 女士因行使本《宣言》规定的权利而被拘留。因个人作为人权维护者的活动而将其拘留，侵犯了《世界人权宣言》第七条和《公约》第二十六条规定的人人在法律面前一律平等以及受法律平等保护的权利。³²

59. 工作组得出结论认为，Xayabouly 女士因和平行使其表达自由权与参与公共事务权而被拘留，这违反了《世界人权宣言》第七条和《公约》第二十六条。对她的拘留属于第二类任意拘留。³³

60. 正如工作小组先前强调的那样，合法性原则要求法律制定必须足够精确，以便个人能够接触和理解法律，并相应地规范其行为。³⁴ 老挝人民民主共和国 2018 年《刑法典》第 117 条(原第 65 条)使用的措辞是，反对或诽谤老挝人民民主共和国，歪曲党的指导方针和政府政策或以文字书面形式散布谣言造成混乱，危害老挝人民民主共和国或旨在破坏或削弱国家权威的行为被视为刑事犯罪。这

²⁸ 人权事务委员会，关于参与公共生活和投票的权利的第 25 号一般性意见(1996 年)，第 8 段。另见第 42/2020 号、第 36/2020 号、第 16/2020 号和第 15/2020 号意见。

²⁹ 人权事务委员会，第 34 号一般性意见，第 30 段。

³⁰ 人权理事会第 12/16 号决议。

³¹ 大会第 53/144 号决议，附件，第 1 条和第 6 条(c)项。另见联大第 74/146 号决议。

³² 第 42/2020 号意见、第 36/2020 号意见、第 16/2020 号意见、第 15/2020 号意见、第 45/2019 号意见、第 44/2019 号意见、第 9/2019 号意见、第 46/2018 号意见、第 45/2018 号意见、第 36/2018 号意见和第 35/2018 号意见。

³³ A/HRC/44/6，第 115.104 段。

³⁴ 第 41/2017 号意见，第 98-101 段。另见第 37/2020 号意见，第 60 段；以及第 62/2018 号意见，第 57-59 段。

项规定缺乏足够的细节，可能像本案的情况一样，会导致和平行使权利被禁止。人权事务委员会也得出了类似的结论，指出《刑法典》原第 65 条的规定是将反对老挝人民民主共和国的宣传定为刑事犯罪，措辞模糊且过于笼统。³⁵ 对 Xayabouly 女士的行为适用如此模糊和过于笼统的规定印证了工作组的结论，即对她的拘留属于第二类任意拘留。工作组认为，在某些情况下，法律可能措辞模糊且过于笼统，以至于无法援引法律依据来证明剥夺自由的合理性。

61. 最后，工作组注意到来文方声称 Xayabouly 女士被迫承认刑事诽谤罪，重申监禁从来不是诽谤的适当刑罚，也从来不符合表达自由的规定。³⁶

第三类

62. 工作组认为对 Xayabouly 女士的拘留属于第二类任意拘留，因此强调不应进行审判。然而，Xayabouly 女士于 2019 年 11 月 22 日被审判、定罪并判刑。工作组认为，来文方提交的材料表明，在针对 Xayabouly 女士的诉讼期间公正审判权受到侵犯。该国政府没有回应任何指控，没有根据正常程序答复工作组来文。

63. 来文方称，Xayabouly 女士被剥夺了迅速接触法律顾问和得到法律顾问协助的权利。在审判期间，Xayabouly 女士没有选择自己的律师的权利。国家为她指派了一名律师，但没有解释是如何指派这名律师的。国家指定的这名律师没有就 Xayabouly 女士的案件与她交谈，随后她被带到法官面前认罪。Xayabouly 女士的律师没有为她辩护，而是协助政府对她逼供。

64. 工作组回顾，所有被剥夺自由者均有权在被拘留期间的任何时候(包括在甫一被捕之后)随时获得其所选择的律师的法律援助，应立即提供获取这种援助的机会。³⁷ 工作组认为，从 Xayabouly 女士被拘留之初，当局就没有给予她由自己选择的律师代理的权利。此外，国家指定的律师没有就 Xayabouly 女士的案件与她沟通，也没有为她辩护，所以未能在代理她过程中提供有效的法律援助。³⁸ 因此，Xayabouly 女士被剥夺了《公约》第十四条第三款(丑)项和(卯)项规定的与律师联系的权利以及由她自己选择的律师为她辩护的权利，并被剥夺了她在刑事诉讼中本应得到尊重的“控辩平等”。

65. 值得注意的是，来文方称，国家指定的律师不仅没有提供有效的法律援助，而且在 Xayabouly 女士被带到法官面前认罪时，他还协助逼供。律师应履行道德义务，即保护刑事被告的权利，促进维护正义的事业并维护人权标准，鉴于本案据称违反该道德义务的行为性质严重，³⁹ 工作组将把本案提交法官和律师独立性特别报告员。

³⁵ CCPR/C/LAO/CO/1, 第 33-34 段。委员会建议废除或修订这一规定，以确保遵守法律确定性原则，并建议当局避免运用这一规定来压制受《公约》保护的行为和言论。另见第 61/2017 号意见；以及第 2/1992 号决定。

³⁶ 人权事务委员会，第 34 号一般性意见，第 47 段。另见第 37/2020 号意见，第 56 段；第 25/2012 号意见，第 60 段；以及第 35/2008 号意见，第 36 段。

³⁷ A/HRC/30/37, 附件，原则 9 和准则 8；A/HRC/45/16, 第 53 段；《关于律师作用的基本原则》，第 1 和第 5 段。

³⁸ A/HRC/45/16/Add.2, 第 59 段。另见 A/HRC/42/39/Add.1, 第 55 段；以及《关于律师作用的基本原则》，第 6 段。

³⁹ 《关于律师作用的基本原则》，第 12-15 段。

66. 此外，来文方称，Xayabouly 女士被迫认罪。来文方称，Xayabouly 女士的供词是在蓬通区警察局取得的，当时没有律师或法官在场。警方声称供词是他们经调查获得的。但是，Xayabouly 女士受到强度审讯，被迫承认她犯有刑事诽谤罪。2019 年 9 月 17 日发布的一份官方新闻稿称，Xayabouly 女士承认，她开展“反对老挝人民民主共和国的运动”，开展非法活动以及与国内外“不良分子”有联系，犯有刑事诽谤罪。后来，Xayabouly 女士被迫在法官面前重复她的供词。

67. 应由政府证明 Xayabouly 女士在自由的情况下招供，调查机关没有直接或间接对其人身施压或施加不适当的心理压力，⁴⁰ 但在本案中政府没有证明这一点。因此，工作组认为，Xayabouly 女士根据《公约》第十四条第三款(午)项享有的不被迫认罪的权利受到了侵犯。无律师在场情况下作出的供述不得采信为刑事诉讼中的证据。⁴¹ 此外，当局发布新闻稿称 Xayabouly 女士已认罪，这侵犯了她根据《世界人权宣言》第十一条第一款和《公民及政治权利国际公约》第十四条第二款享有的被假定为无罪的权利。⁴²

68. 最后，来文方称，审判后，Xayabouly 女士和她的家人都没有拿到法院文件的副本，包括宣布判决的命令。据来文方称，Xayabouly 女士也不被允许对法院的裁决提出上诉。然而，来文方没有提供进一步资料，说明当局采取了哪些措施来阻止 Xayabouly 女士提出上诉。此外，正如人权事务委员会所述，被定罪者有权查阅有效行使上诉权利所需的相关法庭文件。⁴³ 在本案中，工作组认为，来文方没有提供充分资料说明宣布判决的命令的性质，也没有说明其中是否载有关于法院判决的实质性资料。目前也不清楚未能提供这份文件对 Xayabouly 女士就其定罪和判刑提出上诉有何影响。因此，工作组无法确定未能提供法院文件，包括宣布判决的命令，是否构成对 Xayabouly 女士根据《公约》第十四条第五款享有的提出上诉的权利的限制。

69. 工作组得出结论认为，这些侵犯公平审判权的行为，即剥夺迅速接触法律顾问和获得法律顾问援助的权利、逼供和剥夺被假定为无罪的权利，性质严重，所以对 Xayabouly 女士的拘留属于第三类任意拘留。

第五类

70. 来文方认为，对 Xayabouly 女士的拘留是基于她的政治意见，所以具有任意性。据来文方称，Xayabouly 女士之所以被捕，是因为她是一名人权活动人士，

⁴⁰ 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 41 段；以及第 15/2020 号意见，第 76 段；第 32/2019 号意见，第 43 段；以及第 14/2019 号意见，第 68 段；第 53/2018 号意见，第 77(a)段；第 52/2018 号意见，第 79(i)段；第 17/2017 号意见，第 42 段；第 10/2016 号意见，第 48 段；以及第 1/2016 号意见，第 40 段。另见 A/56/156，第 39(j)段。

⁴¹ 第 63/2020 号意见，第 42 段；第 61/2020 号意见，第 86 段；第 41/2020 号意见，第 70 段；第 15/2020 号意见，第 76 段；第 5/2020 号意见，第 83 段；第 73/2019 号意见，第 91 段；第 59/2019 号意见，第 70 段；第 14/2019 号意见，第 71 段；以及第 1/2014 号意见，第 22 段。另见 E/CN.4/2003/68，第 26(e)段；以及 A/HRC/45/16，第 53 段。

⁴² 人权事务委员会，第 32 号一般性意见，第 30 段。另见第 63/2020 号意见，第 39 段；以及第 15/2020 号意见，第 76 段。

⁴³ 人权事务委员会，第 32 号一般性意见，第 49 段。另见第 46/2020 号意见，第 61 段；第 83/2019 号意见，第 76 段；第 27/2019 号意见，第 78-79 段；以及第 14/2017 号意见，第 55 段。

并曾直言不讳地批评政府政策。自 2017 年以来，Xayabouly 女士一直在开展活动，提高人们对各种问题的认识，包括支付通行费、政府政策中的腐败、教育、在老挝人民民主共和国经营的国际企业产生的影响，以及跨国水电项目中一座大坝的坍塌事件。

71. 来文方称，Xayabouly 女士开展宣传和认识运动，除了因此被拘留，还承受了其他后果，包括 2018 年 10 月一场筹款音乐会叫停，她的雇主迫于压力解雇她，导致她失去了导游工作。据来文方称，针对 Xayabouly 女士的活动，政府通过国营媒体发布了一份新闻稿，称在社交媒体上分享信息者，若被发现传播虚假信息，将受到刑事指控并被判处有期徒刑。政府没有对这些指控做出任何回应。

72. 工作组确信，Xayabouly 女士成为目标是因为她持有的见解，包括她最近批评政府在 2019 年 8 月和 9 月应对热带风暴的做法。在上文关于第二类的讨论中，工作组确定，Xayabouly 女士因和平行使根据国际法享有的权利而被拘留。当拘留系因积极行使公民权利和政治权利时，便存在着强有力的推定，即拘留还因基于政治或其他见解的歧视而构成违反国际法。⁴⁴

73. 工作组认为，Xayabouly 女士由于歧视性的理由而被剥夺自由，即因为她是人权维护者以及她就政府政策和表现发表了政治意见或其他意见。对她的拘留违反了《世界人权宣言》第二和第七条以及《公约》第二条第一款和第二十六条，属于第五类任意拘留。工作组将本案提交人权维护者处境特别报告员。此外，鉴于 Xayabouly 女士寻求提高民众对环境权利和在老挝人民民主共和国经营的国际企业的影响的认识，工作组将提请人权与环境问题特别报告员以及人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组注意本案。

结论意见

74. 据来文方称，在被拘留期间，Xayabouly 女士与家人和朋友的联系受到限制。在被捕时，Xayabouly 女士在社交媒体上发布了一条帖子，向那些能帮助她的人求助。在蓬通区警察局审前拘留期间，她不被允许接受探视，警方通知她的家人和朋友，由于她正在接受调查和审讯，她不能接受任何探视。此外，自 Xayabouly 女士被定罪以来，她的家人只被允许探视过几次，并明确禁止非政府组织去监狱探视她。不允许外部各方对她的拘留条件进行独立监测。政府未对这些指控作出回应。

75. 工作组认为，这些限制侵犯了 Xayabouly 女士根据《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非监禁措施规则》(《曼谷规则》)中的规则 26 和 43 享有的与外界接触的权利；联合国《囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)中的规则 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》中的原则 15、16(1)和 19。对所有人的拘留进行独立监测是防止酷刑和虐待以及不符合国际标准的拘留条件的基本保障。工作组敦促该国政府确保外部监督人员能够接触 Xayabouly 女士和老挝人民民主共和国的所有被拘留者。⁴⁵ 工作组还借此机

⁴⁴ 第 59/2019 号意见，第 79 段；第 13/2018 号意见，第 34 段；以及第 88/2017 号意见，第 43 段。另见 CCPR/C/LAO/CO/1，第 33(e)段。

⁴⁵ CCPR/C/LAO/CO/1，第 23-26 段；以及 A/HRC/44/6，第 115.17 和第 115.83-115.84 段。

会重申，审前被拘留者不应被关押在不合适的设施中，例如警察局，这些设施中没有适当安置这些被拘留者所需的基础设施和服务。⁴⁶

76. 此外，工作组感到关切的是，尽管据信 Xayabouly 女士患有抑郁症并且体重大幅下降，但她仍被拘留。鉴于 Xayabouly 女士已被任意拘留超过 18 个月，工作组敦促该国政府立即无条件释放她，并确保她得到医疗照料。

77. 工作组愿欢迎老挝政府发出邀请，以便对老挝人民民主共和国开展首次国家访问，从而与该国当局开展建设性合作，解决与任意剥夺自由相关的严重关切。

处理意见

78. 鉴于上述情况，工作组提出以下意见：

剥夺 Houayheuang Xayabouly 的自由违反《世界人权宣言》第二条、第三条、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第一款和《公民及政治权利国际公约》第二条第一款和第三款、第九条、第十四条、第十九条、第二十五条(子)项和第二十六条，为任意剥夺自由，属第一、第二、第三和第五类。

79. 工作组请老挝人民民主共和国政府采取必要措施，立即对 Xayabouly 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《公民及政治权利国际公约》规定的国际规范。

80. 工作组认为，考虑到案件的所有情况，包括损害 Xayabouly 女士健康的风险，适当的补救办法是立即释放 Xayabouly 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。⁴⁷ 鉴于目前全球冠状病毒病(COVID-19)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 Xayabouly 女士立即获释。

81. 工作组促请该国政府确保对任意拘留 Xayabouly 女士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。

82. 工作组促请老挝人民民主共和国政府使相关法律，特别是《刑法典》第 117 条，符合该国根据国际人权法所作的承诺。

83. 工作组依照其工作方法第 33(a)段，将本案提交给：(i) 促进和保护意见和表达自由权特别报告员，(ii) 法官和律师独立性特别报告员，(iii) 人权维护者处境特别报告员，(iv) 人权与环境特别报告员，以及(v) 人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组，以采取适当行动。

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) Xayabouly 女士是否已被释放；如果是，何日获释；

⁴⁶ A/HRC/42/39/Add.1, 第 43 段。

⁴⁷ A/HRC/45/16, 附件一(关于确定任意剥夺自由受害者有权获得的全面赔偿)。

(b) 是否已向 Xayabouly 女士作出赔偿或其他补偿；

(c) 是否已对侵犯 Xayabouly 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，使老挝人民民主共和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。

86. 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。

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，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。

88. 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。⁴⁸

[2021 年 5 月 3 日通过]

⁴⁸ 人权理事会第 42/22 号决议，第 3 和第 7 段。