

中国“合法” 使用强迫失踪

联合国专家分析“指定居所监视居住”



2012年，中国修订了《刑事诉讼法》，第73条中加入了一项新的规定，允许使用名为“指定居所监视居住”（简称为“RSDL”）的做法。



该条款授权在逮捕前将被羁押者关押在警方选择的任何地点或建筑物中长达**6个月**，而不需要披露羁押地点，而且使用正当程序和司法审查的可能性非常有限。

对许多律师来说，这条规定仅使警察在“非法”地点（酒店、餐馆、废弃的建筑物等）进行现有审讯做法合法化：通过表面上的合法化，在这些地方获得的任何信息现在都可以在法庭上使用。然而，**将这个条款纳入中国国家法律并不意味着其在国际法上是合法的。**



我们说的是多少人？

根据一个组织的说法：



57.000

2013年至2020年期间，有多达**57.000**人被指定居所监视居住。



136%

自2016年以来，指定居所监视居住的使用出现了快速增长，在2020年达到顶峰，与2019年相比增长了**136%**。



虽然这些人并不都是人权捍卫者，但普遍认为这种措施是用来**恐吓和胁迫**因从事人权相关工作而对其**羁押的一种策略**。

2018年8月，10位联合国人权专家致信中国政府，询问允许“指定居所监视居住”的法律规定。他们已经获悉中国的立法机构全国人民代表大会将要修改《刑事诉讼法》，民间社会团体和律师对这项法律第73条表示极为关注。



专家们从整体上研究了这项法律，特别是允许“指定居所监视居住”的条款，并解释了这项条款哪些方面**不符合国际标准**，包括中国已批准的人权条约。

自2018年8月以来发生了哪些变化？



更多的律师和人权捍卫者被以“指定居所监视居住”关押；他们的一些案件是由联合国专家提出的，另一些还没有被提出。



2018年10月对《刑事诉讼法》进行了**修订**，修订后对“指定居所监视居住”的相关规定现在写入**第74-79条**。

专家如何理解“指定居所监视居住”？

虽然“指定居所监视居住”的初衷是一项为弱势者提供保护的措施，但是它越来越多地被任意应用于各种“嫌疑犯”，包括人权捍卫者、记者和人权律师。当**人权捍卫者、记者和人权律师被任意指控为危害国家安全或实施恐怖主义**，《刑事诉讼法》允许许多正当程序限制，包括何时将这些人置于指定居所监视居住之下。

联合国专家们提出了一些重要意见：



范围

2016年，最高人民检察院的一项决定指出，当犯罪嫌疑人在进行调查的城市或国家没有固定住所时，也可以适用“指定居所监视居住”。考虑到中国人口移动的普遍性，以及变更居住证的挑战，这扩大了可能适用“指定居所监视居住”的人群。

获得法律顾问的权利

根据《刑事诉讼法》第39条，被指控犯有不同罪行的个人有权指定律师，但对于被控有关国家安全的罪名的人（通常被指定居所监视居住），与律师会面的权利往往会受到调查机构决定的限制。此外，通常不允许个人指定自己选择的律师。



司法监督

虽然人民检察院的批准似乎提供了监督，但广泛的警察权力和司法机构的有限作用“对……司法机构独立性提出严重关切”。

建筑物或地点

根据法律，“指定居所监视居住”不能在看守所或其他进行调查的场所（检察院、派出所等）执行。

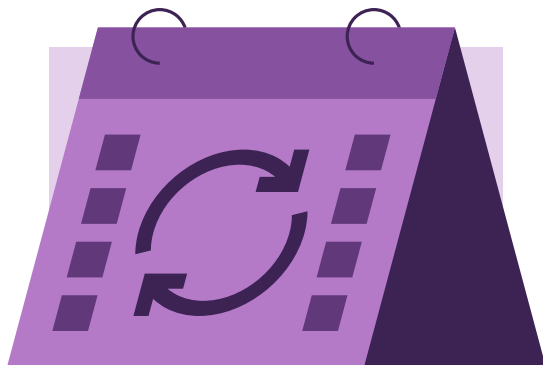


给家庭成员的信息

虽然根据法律，必须通知因“指定居所监视居住”羁押者的家人（“除非无法通知到家人”），但没有清楚说明通知时应具体说明“指定居所”的地址。此外，如果涉及国家安全的罪名，当局无需通知被羁押人的家人（《刑事诉讼法》第85条）。

拘留期限

监视居住的期限最长为6个月，在此期限之后，原则上可以释放嫌疑人，但在实践中往往直接转入审前羁押等“刑事强制措施”。此外，对于当局可以将羁押人置于“指定居所监视居住”的次数，也没有法律限制。



受害者们是谁？

联合国专家在信函中使用了他们过去收到的信息来支持他们的论点，包括涉及**指定居所监视居住的案例**。这意味着，联合国专家曾**尝试与中国政府就他们的担忧进行对话**。当然，专家人数有限，不能处理所有“指定居所监视居住”的案件，因此分析中包含的案例只是2018年8月之前的极少数案例：

2013年

1月
17日

据指控，人权捍卫者**朱承志**先生被关押在未知地点。据报道，这是首例适用《刑事诉讼法》(2012年修订)第73条的案例，条款规定在当事人住所以外的地方实施监视居住。

据指控，几位人权捍卫者因从事人权工作而被任意逮捕、秘密关押和失踪，其中包括**夏霖先生、苏昌兰女士和寇延丁女士**。

2015年

1月
17日

2016年

9月
27日

收到关于**王炳章**继续被任意拘留和长期单独监禁的指控资料。

王全璋、江天勇律师在指定居所监视居住下失踪，他们的妻子李文足和王峭岭受到骚扰。

2016年

12月
28日

10月
26日

2017年

4月
28日

3月
22日

2018年

1月
24日

甄江华被捕、监视居住和抄家，同时对他的“煽动颠覆国家罪”调查尚未结束，这似乎与他在**中国捍卫人权的和平合法活动**密切相关。

自这封信发表后，这些专家也就**丁家喜、张忠顺、戴振亚案**以及**覃永沛和常玮平案**中使用“指定居所监视居住”的问题发表了意见。

联合国专家认为哪些国际人权标准受到了侵犯？

与其他国家一样，**中国有责任遵守其国际义务**。这包括中国自己批准条约规定的具有约束力的国际人权法义务，以及联合国宣言和习惯法中的其他国际人权标准。



1. 强迫和非自愿失踪

强迫失踪，是在任何情况下都被禁止的严重违法行为

《联合国保护所有人不遭受强迫失踪宣言》。



剥夺自由，违背个人意愿 (拘留、绑架.....)



由国家官员实施，或至少得到他们的同意



随后**拒绝承认**剥夺自由，或**拒绝透露**有关失踪者的命运或下落的信息

对个人实行秘密关押



调查



长期



不透露他们的下落



秘密拘留



强迫失踪的一种形式

联合国人权理事会第36/39号决议，第71段

政府应当确保

出自于

被拘留者被关押在官方承认的拘留地点，并被立即带往法院



《联合国保护所有人不遭受强迫失踪宣言》

将被拘留者置于最新的登记册上，并通知家人或律师



《联合国保护所有人不遭受强迫失踪宣言》，第10条

检察机关对实施“指定居所监视居住”的决定进行审查



禁止酷刑委员会对中国的审议，2015年

对官方承认的拘留场所中的被拘留者进行正式统计



《联合国保护所有人不遭受强迫失踪宣言》，第12条

虐待被拘留者的官员应被追究刑事责任



禁止酷刑委员会对中国的审议，2015年

对国际社会作出承诺将要努力消除和防止强迫和非自愿失踪



中国政府在人权理事会第36届会议上的声明

政府不应当

出至于

以战争状态、战争威胁、内部政治不稳定或公共紧急状态为理由



《联合国保护所有人不遭受强迫失踪宣言》，第7条



2. 任意拘留和正当程序

如果我们将上述观点作为出发点 — 即“**指定居所监视居住**”是**秘密关押** — 那么符合以下各项指标的“指定居所监视居住”也违反了有关“**不受任意逮捕的权利**、获得**公平审判的权利**以及**司法和法律职业独立**”的国际标准：



没有司法审查

- 《人民检察院对“指定居所监视居住”实施监督的规定》(2016)要求检察院确保提供所有文件，并确保使用“指定居所监视居住”的决定是合法的。但没有正式的审查程序可以使检察官质疑警方。
- 当警方说某一案件涉及恐怖活动、重大贿赂或危害国家安全时，没有正式的程序来审查警方的说法。这是令人担忧的，因为在这些“例外”情况下，当局可以裁定是否披露个人下落。



没有正式指控

- “指定居所监视居住”用于调查阶段 — 虽然该人可能被指控，但是支持指控的证据仍在收集中，没有提出正式指控。没有确定案件是否符合逮捕标准的程序。

政府应当确保

出自于

在独立和公正的法庭上进行公平和公开的审讯



《世界人权宣言》第10条

个人可以通过自己选择的律师为自己辩护



《关于律师作用的基本原则》第1条

向法院提起诉讼的权利:

- 对拘留的合法性提出质疑
- 获得适当的补救措施



《关于律师作用的基本原则》第17条

政府不应当

出自于

任意逮捕或拘留任何人



《世界人权宣言》第9条

恐吓、骚扰或不正当干涉律师或其家人的行为



《关于律师作用的基本原则》第16条



3. 酷刑

如果我们了解到 RSDL 可能是秘密关押，并且可能侵犯公平审判权，那么 RSDL 可能会符合以下两点：



本身已构成酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇：

- 对于被拘留的个人而言，由于长期单独监禁
- 对于被拘留者的亲属而言，由于故意剥夺了他们收到受害者命运的任何信息



且使被拘留者面临进一步虐待的风险

包括遭受酷刑行为，因为他们被置于法律和司法监督的范围之外。

政府应当确保		出自古
人道待遇和对人的固有尊严的尊重。原则6规定,任何人在被监禁期间不会受到酷刑或其他虐待。		联合国大会第43/173号决议,原则6
在必要的监督下,通过通信或接受探访的方式,定期与家人和朋友沟通。		《囚犯待遇最低限度标准规则》(“曼德拉规则”)第58条
政府不应当		出自古
在任何情况下允许任何形式的酷刑或残忍待遇		《禁止酷刑公约》第2条和第16条
将某人长时间秘密关押在一个未公开的地点		联合国大会第68/156号决议

4. 侵犯健康权

在联合国收到的一些报告中,他们记录了囚犯在羁押期间生病却没有得到**足够的医治**。在另一些报告中,被拘留者**被迫接受治疗**,或已有病症**得不到治疗**。这两种情况都可能侵犯了**健康权**。

政府应当确保		出自古
拘留的卫生和健康条件		《经济、社会、文化权利国际公约》,第12条
个人对任何治疗的知情同意		联合国大会第64/272号决议,第18段 《囚犯待遇最低限度标准规则》或“曼德拉规则”,第32条乙款

为囚犯提供医疗服务



《囚犯待遇最低限度标准规则》(“曼德拉规则”), 第22-26条、第52条、第62条和第71条

政府不应当

出至于

强制医疗



《经济、社会、文化权利国际公约》, 第14号一般性意见, 第34段

拒绝或限制平等获得医治的机会



《囚犯待遇最低限度标准规则》或“曼德拉规则”, 规则24.2



5. 对基本自由的限制



根据这一分析, 无论使用对象是谁或处理何种案件, “指定居所监视居住”都存在很多问题。但是更让联合国专家担心的是, “指定居所监视居住”似乎被专门用于针对记者和人权捍卫者的案件, 而且这类案件越来越多。

如果政府以特定的法律规定来针对这些群体, 他们就会违反“**和平集会自由和结社自由的权利, 见解和言论自由的权利**, 包括为了保护和促进国际公认的人权”。



为什么?

因为对基本权利(例如言论自由、结社和集会自由)的任何限制都必须满足以下条件:



合法

由一个明确的、狭义的和易理解的法律条款定义。



必要

没有其他限制性较低的工具可以达到预期目的, 这只能是为了保护公共秩序、健康或道德, 或国家安全(但只有在整个国家的利益危亡时才是如此!)



相称

对于预期目的, 限制的严重程度及其范围与风险的严重程度和受影响的人数相称, 侵扰性最小。

政府应当确保		出至于
自由表达, 寻求和传递信息		《世界人权宣言》第19条
组建社团, 和平集会的权利		《世界人权宣言》第20条
参与保护和促进人权活动的权利		《联合国人权维护者宣言》, 第1-2条

政府不应当		出至于
避免采用国家安全的宽泛定义		《公民及政治权利国际盟约》第34号 一般性意见。
以国家安全和反恐为由任意限制言论自由的权利		联合国人权理事会第7/36号决议
针对维护人权的合法和平行动采取的任意行动		《联合国人权维护者宣言》第12条

最后, 用来迫使被羁押者关押在”指定居所”的工具**可能也侵犯了“隐私权”**, 而在中国或国际上很少有人对这种做法本身提出批评。

政府应当确保		出至于
自由表达自己的想法, 寻求和传递信息		《世界人权宣言》第19条
组建社团, 和平集会		《世界人权宣言》第20条

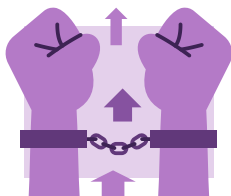
联合国专家们得出了什么结论？

联合国专家根据所获得的信息、对中国情况的了解以及他们在国际人权标准方面的专业知识，对“指定居所监视居住”在法律定义和实际使用方面做出了一系列明确的结论。

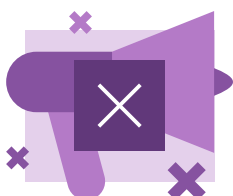
他们断定“指定居所监视居住”：



“剥夺了[被在指定居所监视居住的被关押人]获得公平审判的基本权利，有可能损害这些被关押者身心健全的权利，并剥夺了在这些条件下被关押的人获得律师和家人探视的权利。”



赋予警察和公安部门太多的权力，这种权力被滥用于任意逮捕。



被用来压制言论、集会、结社自由以及捍卫人权的和平和合法的权利。

专家们在结论中“敦促中国政府废除刑事诉讼法规定使用‘指定居所监视居住’的条款，因为这些条款违背了所有中国对国际法律的义务和承诺”。

阅读10位联合国专家于2018年8月24日
发给中国政府的信函

[阅读此信](#)

这封联名信是由联合国关于任意拘留、强迫失踪、反恐、人权捍卫者、酷刑、司法独立、健康权以及言论自由权、结社与和平集会自由权的独立专家发出的。