



经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1997/4/Add.2  
26 November 1996  
CHINESE  
Original: FRENCH

人权委员会  
第五十三届会议  
临时议程项目8

所有遭受任何形式拘留或监禁的人的人权问题

任意拘留问题工作组报告

增编

对尼泊尔的访问

目录

|  | <u>段 次</u> | <u>页 次</u> |
|--|------------|------------|
| 导言 .....                               | 1 - 8      | 2          |
| 一、工作组对刑事诉讼程序的意见:根据现行法律<br>可适用的规则 ..... | 9 - 21     | 3          |
| 二、在法律执行方面可取得的进展和所看到的缺陷.....            | 22 - 33    | 4          |
| 三、结论 .....                             | 34         | 6          |
| 四、建议 .....                             | 35 - 36    | 7          |

## 导 言

1. 任意拘留问题工作组主席儒瓦内先生在工作组秘书的陪同下代表工作组,应尼泊尔政府的邀请于1996年4月22至29日访问了该国。必须提到的是,工作组最初向尼泊尔驻日内瓦代办表示希望访问尼泊尔时,其意图只是访问位于尼泊尔东部的不丹难民营,以便了解在对不丹进行了与庭布当局约定的后续访问后,这种情况对人权的影响。尼泊尔当局的答复是,一方面,工作组可自由访问这些难民营,只要保证该国政府绝对不会被涉入该次访问的筹备和进行;另一方面,尼泊尔政府建议工作组乘此机会执行其职权访问尼泊尔。

2. 工作组在尼泊尔逗留期间曾与监狱行政局局长(内政部)、警察局长助理和检察长(政府的法律顾问),以及所访问的若干监狱和拘留所的负责人进行了会谈。工作组也见到了Morang和Jhapa区的主管官员以及Morang区(Biratnagar)和Gorkha区法庭的法官。

3. 此外,工作组也与律师公会的人权委员会主席及成员,及与全国律师公会主席和若干最高法庭辩护律师进行了富有成果的会谈。

4. 工作组在加德满都访问了中央监狱(800名监犯)、Bhadra Gol监狱(400名监犯)和Dilli Bazar监狱(162名监犯),以及“Hanouman Dhoka”警察局的拘留所。工作组去了外省的Gorkha,在那里访问了当地的监狱。在所有这些监狱里以及在首都和外省的警察局里,工作组拥有很大的主动:完全的行动自由,自由选择它想讯问的人,选择交谈的地点,而且在进行这些交谈时,只有工作组的代表列席。

5. 至于和非政府组织方面的联系,工作组与许多非政府组织的代表举行了工作会议。

6. 工作组也与驻加德满都的开发计划署代表和难民署代表举行了两次工作会议。

7. 工作组在其逗留和旅行期间得到了开发计划署和联合国新闻中心的宝贵协助(后勤、口译、联系),对于它完成任务有很大帮助。

8. 唯一遗憾的是:代表团原想访问Rolpa区(尼泊尔西部的省份)的拘留所;当地出现了游击队,正在非常情况下;但由于天气不好,不能飞行不得不取消这次访问。

## 一、工作组对刑事诉讼程序的意见根据现行 法律可适用的规则

9. 警察在接到诉愿、投诉或在发生现行犯罪时可登记案件、草拟记录、开始调查和从事初步的侦查以便查出犯法者。如果查出了犯法者,警察有权直接发出逮捕证。被逮捕的人最多只能被警察拘留二十四小时。但旅程时间不计算在内,(由于喜马拉雅山区的地势有时很长)。在被拘留期间可要求律师协助,但并非强制性的(因此没有什么效力)。没有钱的人原则上可得到指定的律师的援助。但律师要在法庭书记官登记了案件后才能采取行动,因此,从事实上来说,他们在被拘留的头二十四小时内是无能为力的。

10. 如果被捕者是外国人,他可得到一名口译的协助,在大多数情况下,由领事馆提供。

11. 必须指出,只需警察发出逮捕证,就可以日夜进行逮捕,唯一的例外是对住所进行的搜查,在这种情况下,必须出示法官签署的搜查证。

12. 如果为了调查的需要,必须延长拘留时间,调查人员必须得到法庭的授权。延长的要求总共不能超过25日,必须在被拘留者出席的情况下,以诉状的形式向法官提出。在发生严重危害公安的情况下(对王室人员的人身伤害、恐怖主义、武装冲突等),就由区行政长官行使延长拘留权,根据“破坏公安法”总共可延长三个月。

13. 反过来,在轻微的犯法情况下(在公共场所酗酒),警察可单独决定延长拘留时间,但不能再超过二十四小时。

14. 就法律上来说,由于25日的最长延长拘留期是在法庭管制下允许的,不能被当作是预防性拘留(即起诉前的拘留),而根据“破坏公安法”作出的三个月延长则具有行政拘留的性质,因为是行政长官单独决定的。

15. 警察如认为有足够证据证明嫌疑犯的责任,可将嫌疑犯提交检察官,以便录取证供。检察官在提出需要提出的问题后,宣读证供,然后让被控诉者签字。签字必须在检察官面前进行。

16. 检察官可推迟这项手续并要求警察进行补充性调查。

17. 如果在25日的延长时限到期后,还未完成调查,检查官必须根据当时调查情况所允许的控罪,提出公诉状。在调查完成后,由警察提出最后报告,或向检察官建议,基于清白或缺乏足够证据的原因释放当事人,让他恢复自由,或建议将他提交法庭审判。

18. 检察官不受警察建议的约束,可独立作出决定。如果他认为有足够证据,他就向法庭(或向行政长官,即在他根据“破坏公安法”授权的非常情况下)提出控诉状。检察官(或行政长官)可决定将拘留期延长到审判之日,或交保释放直至开庭之日,但是罪行的刑期不得超过三年,交保数额视有关人士的生活水平而定。

19. 在审判时,检察官代表控方面对被告方律师。根据内部程序规则,不论是民事或刑事诉讼,起诉方都有最后发言权。因此,除非检察官提出新的控诉或上诉,或被告人提出上诉外,应由检察官作最后发言。必须指出,不论在诉讼的那个阶段,都未强制规定律师援助。

20. 被告人和检察官都可提出上诉,但只有被告人可向最高法院提出上诉要求。

21. 工作组想强调,不论在宪法方面或是在立法方面,尼泊尔都逐渐制订了该区域中最先进的法律:原来的君主专制制度改成了君主立宪制;在政治方面,多政党制度向新闻界的多元制度得到宪法的保障(宪法第112条);结社权利得到了承认;那些人权方面的非政府组织虽然碰到某些困难,但它们所拥有的行动自由和检举自由大于大多数的邻近国家。除了国家安全和“破坏公安法”的规定外,刑事诉讼程序基本上符合各项国际人权法律文书。工作组欢迎尼泊尔在1990年通过了第2047号法例,该法例确定了条约优于国家法;并批准了几乎所有关于人权的主要国际文书。工作组希望该区域的其他许多国家能以此为榜样。

## 二、在法律执行方面可取得的进展和所看到的缺陷

22. 工作组虽然欢迎这个在原则方面取得的重要进展,但认为还需要再接再厉,调动一切力量以便使这些原则能真正地落实,因为它怕在实际上对程序规则的遵守最终在事实上变成例外。这种危险确实存在,但情况还不严重,这是由于最近在该国历史上出现了在人权方面的教养,举例说,可以从设立一个国家人权委员会的计划所引起的讨论看到这一点。

23. 需要克服的主要困难来自下列领域:

24. 逮捕和拘留。法定的24小时拘留期限没有得到充分的遵守;同样地,为预防性拘留初期所规定的最长为25天的期限,各法庭执行的程度并不一致。据工作组与被拘留者的交谈,这些逮捕是在没有逮捕证,甚至没有警察发出的逮捕证的情况下进行的。

25. 免费法律援助和指定律师援助。宪法(第26条第14款)规定的免费法律援

助,或由于可受益者对其没有足够的了解,或由于缺乏资源,因而没有得到充分落实。法庭指定的律师报酬很少,甚至完全没有报酬。如果说在拘留期间可以有律师代表,工作组发现这并不是强制性的,在某些情况下,工作组发现被拘留者在被逮捕约一年后才得到律师援助。

26. 调查期间受到的虐待。工作组见到的监犯很少在监狱里受到虐待,但在警察拘留所里的监犯情况却不是这样。工作组在结束其就这一点进行的调查后,认为发生这类不正常情况的主要原因是在证据方面对招供所予以过度重视。这可能是调查过程中常常发生虐待事件及因此而造成的司法错误的一个主要原因。由于尼泊尔不单批准了《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》(虽然在其国内法中还没有相应的立法)而且还刚通过了一项有关赔偿这类行为受害者的立法草案(工作组对此十分赞赏,它在与有关当局会谈时,对此草案曾予以很大的重视),因此可在这个重要问题上提高警察和司法部门的认识。

27. 《破坏公安法》的执行情况。工作组注意到在统计数字上没有人被根据国家安全法拘留--也就是说没有人被作为政治犯拘留--但它发现所谓的“破坏公安法”(Public Offence Act),虽然在原则上只适用于普通法案件,却被用在显然是属于国家安全法的案件上。这种一点也不符合罪行和刑罚合法性原则的重新定义,使负责公共的当局能将某些可能具有政治性质的案件在统计数字中列为纯粹普通法案件。最近几个月来,在尼泊尔西部的Rolpa省,由于有游击队的根据地,似乎普遍地以这种方式适用《破坏公安法》。

28. 《人身保护法》和紧急情况。工作组虽然满意地注意到(人权事务委员会在(CPR/C/74/Add.2号文件第11段也强调了这一点),根据尼泊尔宪法,《人身保护法》不论在什么情况下都是不能克减的,但是来自若干来源的资料显示,在执行《破坏公安法》时,实际上很难通过《人身保护法》得到保护或恢复自由。

29. 军事法庭。对于军事法庭必须进行重要的改革,使其符合《公民权利和政治权利国际盟约》第十四条规定的有关公平审判的法律规则。工作组认为这些非常法庭在下列方面显得过分:

- (a) 完全由军人组成;
- (b) 对侵犯军人的平民可行使裁判权,而照理其裁判权只应严格限于军人违反军纪的行为;
- (c) 可对平民为被害者的军人违法行为进行裁判;
- (d) 只允许宪兵进行调查;
- (e) 在以军事法院形式开庭时,禁止旁听,更严重的是,在这种情况下也不

准律师出席。

30. 法医学的调查。工作组关切地注意到调查人员常常无从得到法医学专家的协助,尤其在外省,而在某些情况下,从中可找犯罪证据。举例说,由于缺乏这种专家知识,曾对谋杀儿童罪判以重刑,而事实可能只是堕胎行为,后者虽然也是犯法,但对其采取的惩罚要轻得多。

31. 为了程序原因,监狱爆满。工作组此外发觉由于预防性拘留超过法定期限太久,使得某些监狱爆满,其条件远远达不到监犯待遇最低标准所规定的原则。此外,由于犯人没有能力支付罚款而继续将其拘留也是监狱人口过多的一个主要原因,另外一个原因是法律中没有规定法官可宣判缓期执行刑期。

32. 拘留所登记册。改善拘留所登记册的格式和登记方式,特别是使其标准化,有利于调查被剥夺自由者是否遭到合法的拘留。这些登记册应详细注明被拘留者的情况(监禁及其动机、旅程期、递解、首次见法官、出庭受审、纪律制裁、释放等)。此外,可期望通过这样的调查,减少监犯人数。

33. 有关外国人的法律。关于外国人的地位,工作组对宪章对人权方面的保障所作的限制有所疑问,因为其中一部分似乎不适用于非尼泊尔国民。

### 三、结论

34. 工作组的结论可综述如下:

- (a) 从君主专制和集权制度过渡到现代君主立宪制的过程使得尼泊尔逐渐在准则方面变成一个十分注重法治的国家;
- (b) 虽然在原则方面有了进展,但在落实法律机制方面却很慢而且困难重重,这是由于一大部分人口的生活水平还是很低,传统的习俗和思想根深蒂固,在许多负责执行法律的部门只出现了很缓慢的转变;
- (c) 这种困难似乎可以逐渐地克服,一方面这是由于一个新的法治国家所具有的活力,另一方面由于对人权教养的觉悟,后一项因素还可以得到加强,只要通过对人权的培训,提高负责执法的官员和负责人的意识,而同时又对在行使其职权时侵犯了人权的国家人员采取严厉的惩罚作为儆戒

#### 四、建议

35. 基于上述的意见,工作组建议采取下列措施:

##### 关于减少监狱拥挤和调查拘留合法性而应采取的措施

- (a) 培训和提高法官的意识,使预防性拘留初期最长为25日的期限得到严格遵守;
- (b) 在所有监禁场所保持一本标准化的犯人入狱登记簿;
- (c) 对目前只能判以徒刑的轻罪制定缓刑制;
- (d) 通过立法,规定适当的上诉程序,使被拘留者可向法庭或其他独立机构上诉;
- (e) 落实交保释放的做法(适当地考虑到当事人的经济情况),即使在刑期超过三年时;
- (f) 采取提高意识的行动,使法官在宣判罚款时不单考虑到罪行的严重性,而且也考虑到当事人的生活水平;

##### 有关被告方权利的措施

- (g) 设立一个委员会,一方面负责研究免费法律援助制运行不良的原因和指定律师的报酬问题,另一方面提出补救的建议;
- (h) 使被拘留者在拘留初期就能得到律师代理;
- (i) 使军事法庭的运行符合司法公正的标准;因此必须审查其组成,使其至少有一名文职法官列席;调查应由民事司法警察进行,秘密审判只能是例外情况,不论在什么情况下都应有律师出席,军事法庭的职权应仅限于审判军人违反军纪的行为;

##### 禁止虐待和酷刑的措施

- (j) 采取国内立法措施,将《禁止酷刑公约》的条款纳入国家法律中。尼泊尔已加入这个旨在对施行酷刑者进行刑事起诉(和对被裁定有罪者加以适当制裁)的公约;

### 有关非常情况法的措施

- (k) 修改“破坏公安法”，使目前只要行政长官决定就可延长三个月的拘留期能得到司法上的保障。目前这种拘留方式由于其纯粹的行政性质，具有专断性；

### 促进人权的措施

- (l) 在设立一个独立全国人权委员会的法律草案中，考虑到大会在其1993年12月20日第48/134号决议中通过的关于促进和保护人权国家机构的地位的原则；

36. 工作组认为，措施(a) (d)，和措施(f)、(g)、(j)、(k)、(l)应予以优先执行。

XX XX XX XX XX