



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

Distr.: General
2 June 2015
Chinese
Original:

禁止酷刑委员会

关于新西兰第六次定期报告的结论性意见 *

1. 委员会在 2015 年 4 月 21 日和 22 日举行的第 1292 和 1295 次会议上(见 CAT/C/SR.1292 和 1295), 审议了新西兰第六次定期报告(CAT/C/NZL/6), 并在 2015 年 5 月 5 日和 6 日举行的第 1312 和 1314 次会议上通过了下述结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎与缔约国高级别多部门代表团进行互动对话及代表团向委员会提供的补充资料 and 解释。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国批准了《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》。

4. 委员会也欢迎缔约国在与《公约》相关的领域实施了下述立法和行政变革:

(a) 《家庭法庭法》修正案, 旨在以更快更顺畅的方式解决问题;

(b) 颁发了警察安全命令, 当警察由于证据不足不能以家庭暴力逮捕某人时保护妇女及其家人;

(c) 实施了 2010 年 11 月 29 日生效的 2009 年《移民法》, 禁止将人驱逐到他们可能将面临酷刑风险的地方, 限制对寻求庇护者进行拘留;

(d) 颁布了 2013 年《移民修正案法》, 该法给予机构在就难民或保护请求作决定之前调查个人群体背景所需时间;

* 委员会在第五十四届会上(2015 年 4 月 20 日至 5 月 15 日)通过。



(e) 制订了《犯罪受害者改革法案》，旨在增强受害者在刑事司法程序中的权利和作用，改进政府机构对犯罪受害者的反应；

(f) 制订了 2014 年《弱势儿童法》，其中规定了保护儿童的新措施。

5. 委员会注意到缔约国在与《公约》相关领域采取的立法举措，包括制订了一项法案，规定发布受害者禁止暴力罪犯接触令，减少受害者与罪犯进行不必要接触，并鼓励缔约国通过这些法案。

6. 委员会欢迎缔约国为使《公约》在缔约国生效所作努力，包括通过了：

(a) 2012 年 10 月为弱势儿童发布了《新西兰儿童行动计划》；

(b) 2013 年通过了关于贩运人口的更广泛的定义，将“为剥削之目的”元素包括在内；

(c) 2014 年 12 月成立了部级家庭暴力和性暴力小组，由司法部长和社会发展部长共同领导。

7. 委员会赞赏地注意到缔约国存在充满活力的民间组织，它们为监测酷刑和虐待作出了巨大贡献，进而促进缔约国有效地实施《公约》。

C. 关切的主要问题及建议

将《公约》条文纳入国家立法

8. 铭记委员会先前的结论性意见(见 CAT/C/NZL/CO/5，第 4 段)，委员会仍然对缔约国尚未将《公约》条文完全纳入国内法律感到关切。委员会注意到，司法判决很少援引国际人权文书，包括《公约》(第 2 条)。

委员会重申先前的结论性意见，建议缔约国：

(a) 制定综合法律，将《公约》条文纳入国内法律；

(b) 加强现有机制，确保国内法律与《公约》一致；

(c) 为司法机构举办关于《公约》条款和委员会法理的培训。

国家预防机制

9. 委员会欢迎由指定的 5 个机构组成的国家预防机制在新西兰人权委员会协调之下开展的工作。然而，委员会注意到，儿童事务专员和独立警察行为局没有获得履行职责所需的足够资源，工作人员数量不足(第 2 条)。

缔约国应该加强国家预防机制和组成它的 5 个机构，及时为它们增加提供资金，确保为这 5 个机构配备适当数量的工作人员。缔约国也应该支持该机制尤其是通过联合视察、发表联合公开报告、协调工作方法、共享专业知识及加强协调，发展和维护集体认同感。

独立警察行为管理局

10. 委员会感到关切的是，独立警察行为管理局的职权不允许该机构对肇事者进行全面调查和提出起诉。委员会也关注，法律规定由警察自己决定启动调查，这对调查的独立性带来疑问。

缔约国应该确保授予独立警察行为管理局更大职权和完全独立，对关于暴力的所有举报进行及时、有效、公正的调查。特别是不应该由警察或军队当局进行或者领导这种调查，而是应由一个独立的机构进行这种调查。

侵害妇女的暴力

11. 委员会欢迎缔约国采取了措施，预防和打击侵害妇女的暴力行为(见上文第 5 和 6(四)段)。委员会关切地注意到，据报告，在缔约国，持续存在侵害妇女的暴力行为，特别是针对毛利妇女不成比例的暴力行为。委员会对收到的关于 90% 的性暴力案件未受到举报的信息尤感关切。统计数据也显示，尽管自 2010 年以来关于家庭暴力调查数量增加了，但是申请安全令的数量在同一时期减少了。此外，委员会感到关切的是，性暴力专家支持服务缺乏足够的资金，这反映了缔约国群体之间的差异(第 2 条、第 12 至 14 条及第 16 条)。

根据委员会关于缔约国执行第 2 条的第 2 号一般性意见(2007 年)，缔约国应该加倍努力，在其领土内预防和打击各种形式的侵害妇女的暴力行为，尤其是：

(a) 采取必要措施，鼓励和帮助受害者投诉，有效地消除可能阻碍妇女举报侵害她们的暴力行为的障碍，包括通过确保教育专家、医疗保健提供者及社会工作者完全了解相关法律规定，受到关于识别针对妇女的暴力行为的迹象培训，有能力履行举报案件的义务；

(b) 确保有效地执行现有的法律框架，及时、有效及公正地调查所有有关暴力的举报，根据行为的严重程度起诉和惩罚肇事者；

(c) 加强提高公众意识的活动，打击侵害妇女的暴力和关于性别的陈旧定型观念；

(d) 加大打击侵害土著妇女的暴力的力度；

(e) 切实确保所有受害者受益于保护，可以利用资金充足的医疗和法律援助、心理咨询及社会支持方案；

(f) 通过消除或减少相关费用，消除获得保护令的文化和资金障碍；

(g) 发展和实施预防性暴力国家综合战略，进一步加强以社区为基础的打击侵害妇女的暴力行为方法，让所有利益相关者参与。

人口贩运

12. 委员会欢迎缔约国在打击人口贩运方面取得的进展(见上文第 6(三)段)。然而，人口贩运仍然是委员会关切的问题。据报告，缔约国仍然是一个为了强迫劳

动和性目的贩运外国男人和女人的目的地国家，是为了性目的在国内贩运儿童的一个来源地国。委员会注意到，尽管存在当前状况，最近只对少量人口贩运案件根据缔约国打击人口贩运法律进行审理(第 2、12 至 14 及 16 条)。

缔约国应该：

(a) 大力加强执行现有的立法框架；及时、彻底、有效地调查人口贩运案件和相关做法；以及起诉并以适当处罚惩罚肇事者；

(b) 包括通过双边协议，在打击人口贩运方面加强国际合作，并监测这种合作产生的影响；

(c) 对公职官员进行专门培训，包括关于《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》的培训；

(d) 采取有效措施，预防和调查人口贩运行为，起诉和惩罚责任者，在全国范围开展关于这种行为的刑事犯罪性质的提高意识活动和媒体宣传活动；

(e) 向人口贩运罪行所有受害者提供有效的补救；

(f) 向委员会提供关于调查、起诉及判刑的贩运人口案件数量及向受害者提供了补偿的综合和分类数据。

被剥夺自由的人的羁押和待遇安排

13. 铭记委员会先前的结论性意见(见 CAT/C/NZL/CO/5, 第 9 段)和预防酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会访问缔约国的报告，委员会感到关切的是，据报告，尽管当局采取了管教措施，在许多拘留场所里，过度拥挤仍然是一个问题。委员会关注的是，据报告，在一些拘留场所，物质条件和医疗服务、特别是心理保健服务不足。委员会感到关切的是，2013 年《管教法修正案》条款授权在广泛情况下对囚犯进行强制性光身搜查。最后，委员会对收到的下述信息感到关切：在私营伊甸山(Mount Eden)管教所中犯人之间的暴力和囚犯袭击看守人员发生率高于其他类似的公营管教设施(第 2、11 及 16 条)。

缔约国应该加强努力，使剥夺自由场所的拘留条件符合相关国际规范和标准，包括《联合国关于女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施的规则》，尤其是：

(a) 根据《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》，继续减少过度拥挤状况，特别是通过广泛采用非拘禁措施作为监禁替代方法；

(b) 确保向所有被剥夺自由的人提供足够的心理保健服务；

(c) 修订 2013 年《管教法修正案》，废除与《公约》相关条文不一致的条款。

委员会注意到新西兰代表作出的声明，即，“根据合同管理的监狱在囚犯福利和管理方面必须遵守与公共管理监狱相同的国内法律、国际标准和义务”。委员会建议缔约国确保私人管理的拘禁场所完全遵守这些法律、标准和义务。

土著人在刑事司法制度中的状况

14. 委员会满意地注意到缔约国为解决土著人状况所作努力和随后采取的措施，包括题为《扭转局势》的预防战略和《创造持久变革战略(2011-2015年)》。与此同时，委员会仍然对收到的关于土著人继续被不成比例的监禁的信息感到关切。委员会也关注收到的下述信息：毛利人占缔约国人口的 15%，却占被捕人口的 45%，占在押人员超过 50%。此外，超过 60% 的女性囚犯是毛利人(第 2、11 及 16 条)。

缔约国应加倍努力，通过在整个司法系统充分实施《扭转局势》预防战略，增加和加强基于社区的方法，让所有利益相关者参与，增加毛利民间组织的参与，解决在监狱中土著人比例过大问题，减少累犯，特别是解决根本原因。

在精神卫生设施过度使用隔离方法

15. 委员会欢迎缔约国为了消除对患精神卫生疾病和有成瘾问题的人的隔绝做法，制订了《精神卫生和成瘾服务发展计划(2012-2017 年)》，社会发展部承诺在 2020 年底之前完成向该部提交的关于过去的虐待的所有索赔的处理。委员会对收到的下述信息感到关切：在精神卫生设施，为了惩罚、惩戒及保护目的，以及为了与健康有关的原因，将人长期隔离。委员会注意到，大量受害者被隔离超过 48 小时，而毛利人更可能被隔离。委员会对关于缔约国新精神病治疗机构继续有专门用于单独监禁的牢房的信息感到关切。委员会也关注，根据从非政府来源收到的信息，60%至 70% 被拘留的人有智能障碍或精神疾病。委员会注意到，缔约国没有对将近 200 起关于在 Lake Alice 医院对未成年人实施酷刑和虐待的指控进行调查，也没有追究任何人的责任。委员会还注意到，缺乏相关的统计资料(第 11、14 及 16 条)。

缔约国应该：

(a) 将单独监禁和隔离作为最后措施使用，时间尽可能短，受到严格的监督，并有可能进行司法审查；

(b) 在监狱和所有医疗机构，无论是公共机构还是私人机构，禁止对青少年、有精神或心理障碍的人、孕妇、有婴儿的妇女及母乳喂养的母亲进行单独监禁和隔离；

(c) 对监狱和医疗保健机构虐待行为的所有指控进行及时、公正和彻底的调查，无论是公共机构还是私人机构；起诉涉嫌虐待的人，如果被判有罪，确保根据行为的严重程度进行惩罚；并向受害人提供有效的补救和补偿；

(d) 编写并定期公布关于单独监禁和隔离的综合和分类资料。

少年司法

16. 铭记委员会先前的结论性意见(见 CAT/C/NZL/CO/5, 第 8 段), 委员会对缔约国刑事司法系统中在保护青少年方面存在差距仍感关切(第 11 和 16 条)。

缔约国应该采取必要措施, 确保司法系统正常运行, 符合国际标准。特别是缔约国应该:

(a) 确保全面实施《联合国少年司法最低限度标准规则》和《联合国预防少年犯罪准则》;

(b) 确保根据《联合国少年司法最低限度标准规则》第 13.4 和 26.3 条规则和《联合国保护被剥夺自由少年规则》第 17、28 及 29 条规则, 将 18 岁以下的青少年被扣押者和囚犯与成年人分开羁押;

(c) 参照《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》和《联合国少年司法最低限度标准规则》的规定, 采用监禁替代方法。

使用电击武器(泰瑟枪)

17. 委员会欢迎缔约国建立了警察和社区技术选择参考组, 在与警察使用武力有关的问题上进行联络。委员会注意到代表团提供的下述信息: 在每个管辖区, 都对电击武器的使用进行严格管理和控制, 进行监督和审查。然而, 委员会对关于不当或过度使用此类武器案件的报告感到关切(第 2、12 至 14 及 16 条)。

缔约国应该确保只在极端和有限情况下, 即在对生命存在真正的迫在眉睫的威胁或存在严重伤害风险的情况下, 才使用电击武器, 作为致命武器的替代品使用, 而且只能由训练有素的执法人员使用。缔约国应该修改关于管理此类武器使用的条例, 建立使用此类武器的高门槛, 明确禁止对儿童和孕妇使用电击武器。委员会认为, 电击武器不应该成为剥夺自由机构的监护人员装备的一部分。委员会建议缔约国向授权使用电击武器的执法人员发出更严格的指令, 并通过强制性的报告和审查对他们使用电击武器进行严格监控和监督。

不驱回和强制羁押移民

18. 委员会欢迎缔约国提供的关于已经建立了援助寻求庇护者综合系统的信息。委员会感到关切的是, 向议会提交的议案将会降低一些现有的保护寻求庇护者和非法移民的法定标准。委员会对 2013 年《移民法修正案》尤为关切, 除其他外, 该法尤其允许拘留寻求庇护者“大规模抵达群体”, 最长可达 6 个月; 以及目前适用于通过非正常渠道抵达缔约国的人的政策和做法(第 2、3、11 及 16 条)。

缔约国应该采取必要措施:

(a) 确保完全履行根据《公约》第三条在不驱回方面承担的义务;

(b) 确保只把拘留作为最后措施使用，只在确定完全有必要的情况下使用，以适合各个个案的方式使用，并在尽可能短的时间之内使用；

(c) 如果有必要拘留，而且拘留是与案情相称的，确定拘留的法定时限，并提供有效的司法补救，对拘留的必要性进行审查；

(d) 确保不对庇护申请被拒绝的无国籍人和安全或品格评估结果不好的难民进行无限期的拘留，包括通过采用非拘留措施和关闭了的移民拘留所的替代措施；

(e) 尽早在寻求庇护者和需要国际保护的其他人员中确认所有酷刑受害者，向他们优先提供进入难民确认程序和紧急治疗的机会；

(f) 根据《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》(《伊斯坦布尔议定书》)规定的程序，在进行个人访谈时发现酷刑或创伤迹象，由训练有素的独立医疗专家，在专业译员的支持下，进行全面的医疗和心理检查并提供报告，并立即在此基础上提供康复服务；

(g) 为参与庇护确认程序的负责庇护事务的官员和医疗专家提供关于《伊斯坦布尔议定书》规定的程序的定期培训，包括关于遭受酷刑的心理痕迹检测和对性别问题敏感的方法的培训。

对酷刑受害者的补偿，包括赔偿和复原

19. 委员会欢迎缔约国承诺向虐待受害者过去的索赔提供补偿。委员会感到关切的是，缔约国还没有按照委员会关于缔约国对第 14 条的执行的第 3 号一般性意见(2012 年)，向受害者提供充分补偿，包括赔偿和复原。委员会进一步注意到，2013 年《囚犯和受害者索赔(延续和改革)法修正案》对法院向相当于酷刑和虐待的行为的受害者囚犯提供赔偿规定了限制。

回顾委员会第 3 号一般性意见(2012 年)，委员会建议缔约国修改 2013 年《囚犯和受害者索赔(延续和改革)法修正案》中与《公约》宗旨不一致的条款。缔约国应当建立必要的立法和结构框架，确保所有酷刑受害者获得补偿，包括医疗和心理援助、全部赔偿及完全复原的手段。

撤销对第十四条的保留

20. 委员会注意到代表团所作解释。委员会感到关切的是，缔约国一直保持对第十四条的保留，将向酷刑受害者提供赔偿的权力交由新西兰首席检察官酌处行使，这是与《公约》的条文和精神不相符的，也是与缔约国承担的确保酷刑受害者获得包括尽可能全面的复原手段在内的公正和适当补偿的权利的的义务不相符的(第 14 条)。

委员会重申其先前的建议(见 CAT/C/NZL/CO/5，第 14 段)，敦促缔约国考虑撤回对这一条款的保留，确保通过行使其民事管辖权向所有酷刑受害者提供公正和充分的补偿。

后续程序

21. 委员会请缔约国在 2016 年 5 月 15 日之前向委员会提交后续资料，对关于国家预防机制的第 9 段、关于独立警察行为管理局的第 10 段及关于在精神卫生设施单独监禁和隔离的第 15 段所载委员会建议作出答复。

其他问题

22. 委员会请缔约国成为《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》的缔约国。

23. 请缔约国以适当语言，通过官方网站、媒体及非政府组织，广泛传播向委员会提交的报告和本结论性意见。

24. 鉴于缔约国已同意根据任择报告程序向委员会提交报告，请缔约国在 2019 年 5 月 15 日之前提交下一次报告，即第七次定期报告。为此目的，委员会将在缔约国提交报告之前，适时向其提交一份问题清单。
