



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 2022
Chinese
Original: English

禁止酷刑委员会

关于黑山第三次定期报告的结论性意见*

1. 禁止酷刑委员会在 2022 年 4 月 27 日和 28 日举行的第 1889 和第 1892 次会议¹ 上审议了黑山的第三次定期报告，² 并在 2022 年 5 月 10 日举行的第 1905 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会赞赏缔约国根据简化报告程序提交定期报告，这样做改善了缔约国与委员会之间的合作，使审查报告和与代表团的对话成为重点。
3. 委员会赞赏与缔约国代表团进行的对话，以及就委员会提出的关切问题提供的补充资料 and 解释。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国在《公约》相关领域采取以下立法、行政和体制措施：
 - (a) 2021 年 12 月通过的《刑法》修正案，对家庭暴力和大家庭暴力刑事犯罪规定了更严格的刑罚；
 - (b) 2021 年 12 月通过了《刑法》修正案，对危害记者安全的案件规定了更严厉的惩罚；
 - (c) 2017 年通过了《刑法》修正案，以确保按照欧洲委员会《预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》)的要求，将某些类型的暴力侵害妇女行为——盯梢骚扰、切割女性生殖器和强迫绝育——定为刑事犯罪；

* 委员会第七十三届会议(2022 年 4 月 19 日至 5 月 13 日)通过。

¹ 见 [CAT/C/SR.1889](#) 和 [CAT/C/SR.1892](#)。

² [CAT/C/MNE/3](#)。



(d) 根据委员会的建议，³ 2016 年对《家庭法》进行了修正，其中纳入了禁止一切形式暴力侵害儿童行为，包括禁止在任何场合体罚儿童的规定；

(e) 通过了 2017-2021 年预防和保护儿童免遭暴力侵害战略；

(f) 通过了 2021-2025 年黑山罗姆人和埃及人融入社会的新五年战略；

(g) 通过了 2019-2023 年提高黑山男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者生活质量的战略。

C. 关注的主要问题及建议

上一报告周期遗留的后续行动问题

5. 在先前的结论性意见⁴ 中，委员会请缔约国提供资料，说明其执行委员会关于确保或加强被拘留者的法律保障、⁵ 开展迅速、公正和有效的调查⁶ 以及起诉酷刑或虐待行为嫌疑人和惩处犯罪人⁷ 的建议的情况。委员会赞赏地注意到缔约国 2015 年 7 月 15 日根据后续程序提交的答复⁸ 及其第三次定期报告中的答复，并提及委员会结论性意见后续行动报告员 2016 年 8 月 29 日致黑山常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表的信，但委员会认为上述建议仅得到部分落实(见下文第 8、第 18 和第 22 段)。

酷刑定义

6. 委员会注意到，缔约国表示，即将对《刑法》进行的修订将处理委员会先前在这方面的建议，确保与《公约》第 1 条完全一致，并取消酷刑行为的诉讼时效，但委员会关切的是，目前《刑法》中的酷刑定义仍与《公约》第 1 条不一致，酷刑或虐待行为尚未受到与其严重性质相称的处罚，酷刑罪的诉讼时效仍然存在(第 1 和第 4 条)。

7. 委员会回顾其先前的结论性意见，⁹ 并敦促缔约国加快通过与《刑法》第 1 款一并解读的第 167 条第 2 款的修正案，以便将《公约》第 1 条所载的所有内容纳入酷刑的法律定义，并按照《公约》第 4 条第 2 款的规定，确保对酷刑的处罚与罪行的严重程度相称。缔约国应进一步确保酷刑罪行不受任何诉讼时效的约束，以避免在调查酷刑行为以及起诉和惩罚行为人方面存在有罪不罚的风险。

基本法律保障

8. 委员会赞赏缔约国采取措施，于 2015 年修订《刑事诉讼法》第 268 条，处理委员会先前提出的关于取消被拘留者须经检察官要求方可获得体检的条件

³ CAT/C/MNE/CO/2, 第 21 段。

⁴ CAT/C/MNE/CO/2.

⁵ 同上，第 7 段。

⁶ 同上，第 13-14 段。

⁷ 同上，第 13-14 段。

⁸ CAT/C/MNE/CO/2/Add.1.

⁹ CAT/C/MNE/CO/2, 第 6 段。

议，¹⁰ 但委员会感到关切的是，有报告称，被拘留者的重要法律保障没有在剥夺自由一开始得到切实执行。《刑法》允许警察在将嫌疑人带见检察官之前拘留嫌疑人长达 24 小时，而大多数被指控的侵权行为就发生在这一最初阶段。在有效获得法律顾问和体检方面，以及在通知亲属或被拘留者选择的其他人方面，这一点尤为令人关切。拘留登记表和被拘留者个人记录的填写不一致是另一个令人关切的问题(第 2 条)。

9. 委员会回顾其先前的建议，¹¹ 敦促缔约国确保所有被逮捕或拘留的人从被剥夺自由一开始，就实际上，而不仅仅是在法律上，获得所有禁止酷刑的基本法律保障，包括以下权利：

- (a) 被迅速以他们懂得的语言告知逮捕他们的原因和对他们提出的指控，并在确认他们已了解向他们提供的信息的适当记录上签字；
- (b) 将拘留一事通知家人或他们选择的任何其他人；
- (c) 立即有机会接触独立律师；
- (d) 从被剥夺自由之时就要求和接受独立医生的体检；除非有关医生明确要求，否则在不让警察和监狱工作人员听到和看到的情况下进行体检；在调查结果或指控可能表明存在酷刑或虐待时，立即将医疗记录提请检察官注意；卫生保健专业人员在履行职责时不会面临任何形式的压力或报复；
- (e) 根据《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》，将他们的拘留情况系统地记录在拘留场所的登记册和被剥夺自由者的中央登记册上，可供他们的律师和家属查阅。

法律援助

10. 委员会承认缔约国努力扩大获得法律援助的机会，特别是在行政程序方面(如庇护申请或无国籍状态确定)，¹² 但委员会仍对 2011 年《法律援助法》的执行情况感到关切，因为据报告称潜在受益人对该法缺乏认识，这反映在缔约国报告的这一项目的年度支出水平较低。委员会还感到关切的是，《外国人国际保护和临时保护法》中关于获得法律援助的条款含糊不清，其中规定，获得这种援助的条件是没有“贵重的金钱或财物”，并且提出的申请“不是明显没有根据”(第 3、第 11 和第 16 段)。¹³

11. 委员会回顾其先前的建议，¹⁴ 敦促缔约国：

- (a) 加紧努力，提供有效的免费法律援助制度，确保弱势个人和群体得到适当保护并能够利用法律制度，特别是为切实执行《法律援助法》提供充足的资源；

¹⁰ 同上，第 7 段。

¹¹ 同上，第 7 段。

¹² 《外国人国际保护和临时保护法》，截至 2018 年 1 月 1 日。

¹³ 同上。

¹⁴ [CAT/C/MNE/CO/2](#)，第 8 段。

(b) 采取适当步骤，确保确定获得法律援助机会的标准得到明确和客观的界定，不被随意解释；

(c) 修订《法律援助法》，将据称被国家人员实施酷刑和虐待的受害者列为法律援助权的优先受益人；

(d) 允许非政府组织和其他有能力的实体提供由国家资助的免费法律援助。

国家人权机构

12. 委员会感到关切的是，2018 年《黑山人权和自由保护机构法修正案法》对该保护机构的独立性、自主性和有效性产生了不利影响。委员会还感到关切的是，根据 2018 年的法律，国家防范机制(保护机构的一个分支机构)开展的查访的保密性和独立性因必须由被查访机构的代表签署查访报告而受到损害。委员会欢迎关于国家防范机制查访监狱和拘留场所的机会很多的报告，但注意到当局对保护机构的建议(“意见”)的执行情况仍然令人关切(第 2 和第 11 条)。

13. 缔约国应：

(a) 加强黑山人权和自由保护机构，特别是国家防范机制的能力，为此：确保其成员的公正性和独立性；为其有效运作提供必要的资源，确保它在履行职能时享有完全的财务和业务自主权；加强落实其建议的后续行动；确保国家防范机制的建议得到有效落实；

(b) 保证民间社会组织的代表经常参加国家防范机制对拘留场所的查访；

(c) 修订 2018 年《黑山人权和自由保护机构法修正案法》第 43a 条第 1 款，以取消目前规定的国家预防机制查访报告须由被查访机构负责人签署的要求。

拘留条件

14. 委员会欢迎缔约国采用拘留替代办法，开设专门的青少年部门，并改善波德戈里察警察局等一些拘留场所的条件。然而，委员会感到遗憾的是，自其先前的建议以来，这方面总体上缺乏进展，特别是在过度拥挤方面。委员会注意到，过度拥挤和工作人员配备水平问题及其与囚犯间暴力的联系仍然一个关切问题。在一些设施中，能否充分获得卫生保健(包括精神卫生保健)和狱外活动也是令人关切的问题。委员会注意到，缔约国称，刑事制裁执行战略(2017-2021 年)及其行动计划中规定的新拘留设施的建设将于 2022 年 12 月开始(2024 年底完工)，但委员会感到关切的是，过渡期间的条件仍不令人满意。

15. 缔约国应：

(a) 加紧努力，消除监狱机构和其他拘留设施过度拥挤的现象，包括采取非监禁措施。在这方面，委员会提请缔约国注意《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(东京规则)；

(b) 继续翻修所有需要修缮的拘留场所，以改善其基础设施和物质条件，使监狱条件符合《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)和欧洲委员会通过的《欧洲监狱规则》；

(c) 招聘和培训足够数量的监狱工作人员，以确保被拘留者得到适当的待遇；根据《纳尔逊·曼德拉规则》和欧洲委员会通过的《欧洲监狱规则》，加强对囚犯间暴力问题的预防、监测和管理，保护弱势囚犯和其他面临风险的囚犯；

(d) 确保分配必要的人力和物质资源，为囚犯提供适当的医疗和保健；

(e) 停止将接受管教措施的少年置于监狱设施的做法。为此目的计划建造一个专门设施。

精神病院

16. 委员会进一步表示关切的是，社会心理和智力残疾人照料机构的条件仍然不令人满意。虽然即将建造的“专门医院”将在中期内缓解科托尔市的 Dobrota 精神病专科设施的过度拥挤状况，并改善物质条件，但需要针对目前的情况立即采取行动(第 2、第 11 和第 16 段)。

17. 缔约国应优先努力改善精神病院中残疾人的条件，特别是科托尔市的精神病院的条件。缔约国应加紧行动，与相关伙伴协作，加快社会心理和智力残疾人的去机构化照料，并增加对以社区为基础的服务的投资。

调查酷刑和虐待案件

18. 委员会回顾其先前的建议，¹⁵ 仍感关切的是，不断有报告称，警方在审讯时对被拘留者实施身心虐待或酷刑，以逼供或获取信息。此外，委员会仍然关切调查的有效性(特别是在确定被指控的犯罪人方面)、对被判犯有此类严重罪行的国家人员的判决仍然较轻，包括使用缓刑，仍然没有对因这类罪行接受调查的国家人员暂时停职。委员会感到关切的是，有报告称，对指称的酷刑或虐待行为的调查可能由负责调查对提出指控的被拘留者的指控的同一名检察官进行。此外，委员会感到遗憾的是，在警方拘留期间据称遭受酷刑或虐待的案件中，据称采取了将调查责任移交给警方的做法(第 12-13 条)。

19. 缔约国应：

(a) 确保由一个独立机构以公正的方式迅速调查所有关于酷刑和虐待的申诉，并确保该机构的调查人员与这类行为的涉嫌实施者之间没有体制关系；

(b) 确保在调查期间，立即暂停被指控犯有酷刑或虐待嫌疑人员的正式职务，特别是在他们不停职便有可能再犯所控行为、报复据称受害者或阻碍调查的情况下；

(c) 确保对涉嫌实施者进行适当起诉，如果认定有罪，则根据其行为的严重程度给予相应的处罚；

(d) 确保根据《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》(《伊斯坦布尔规程》)，在没有警察或监狱官员在场的情况下，对入狱者(特别是还押监狱)进行彻底的体检，如果进行检查的医务人员有理由相信某人遭受虐待，立即向检察官办公室报告案件；

¹⁵ CAT/C/MNE/CO/2, 第 14 段。

(e) 为警察和其他执法人员开发关于非强制性面谈和调查技巧的培训模块；

(f) 确保有效执行 2013 年关于警察制服、徽章、警衔和武器的条例，该条例要求所有穿制服的警官(包括特别干预部队)在履行职责时必须在制服上佩戴姓名标签或警察证号码；

(g) 确保对在押嫌疑犯的讯问进行系统的录像，并为录像的储存制定强制性操作指南，包括规定最短期限。

庇护制度和不推回

20. 委员会注意到缔约国通过了《外国人国际保护和临时保护法》，该法于 2018 年 1 月 1 日生效，但委员会关切的是，在实践中，由于程序保障不足，寻求庇护者并不总是能够有效地利用庇护程序。连锁推回问题尤为令人关切(第 2-3 段和第 16 段)。

21. 缔约国应：

(a) 确保在实践中，任何人不得被驱逐、遣返或引渡到有充分理由相信该人将面临可预见的个人遭受酷刑或虐待风险的另一个国家；

(b) 确保建立防止推回的程序保障措施，并确保在遣返诉讼中就推回申诉提供有效补救。对个人的驱逐决定应逐案进行司法审查，并应附带具有暂停效力的上诉权；

(c) 确保在边境寻求庇护的人立即获得以他们懂得的语言提供的关于其权利的适当信息，包括关于程序、上诉机制和法律援助的信息，从而确保他们能够进入领土，并在边境获得充分和有效的保护，不被推回；

(d) 向移民官员提供关于国际难民法和国际人权法的培训，特别是关于不推回原则和连锁推回风险的培训，并确保所有标准作业程序包括防止推回的充分保障措施；

(e) 建立从表示寻求庇护的意图开始就可利用的有效和充分便利的转介和申诉机制；

(f) 加强努力，确保对危及移民和寻求庇护者生命和安全的行为的犯罪者追究刑事责任，并确保受害人、证人和索赔者受到保护，不因其投诉遭到可能的虐待或恐吓；

战争罪不受处罚现象和对受害者的补救

22. 委员会回顾其先前的建议，并欢迎最近为处理战争罪，包括酷刑和虐待行为未受处罚问题所作的某些努力，但委员会仍感关切的是，缔约国在起诉其管辖下被指控在 1990 年代西巴尔干冲突期间犯有战争罪的人方面缺乏进展，包括没有任何涉及基于指挥责任或上级责任原则的责任的定罪。自 2015 年以来，缔约国只有一人被法院终审裁定犯有战争罪。根据 2020 年底从刑事法庭余留事项国际处理机制收到的信息，一些新案件有待缔约国审议。委员会继续感到关切的是，黑山大多数战争罪受害者尚未获得赔偿权(第 12-14 条)。

23. 缔约国应加紧努力，通过以下方式打击战争罪有罪不罚现象：

(a) 积极主动地调查所有指控，仔细审查针对其公民或受其管辖的其他人的所有证据，包括但不限于从邻国和其他外国司法管辖区以及刑事法庭余留事项国际处理机制获得的针对潜在犯罪人的证据，包括基于指挥责任或上级责任原则确定刑事责任的任何证据；

(b) 完成对所有战争罪指控的调查，起诉犯罪人，并给予与罪行的严重性质相称的适当处罚；

(c) 根据《公约》第 14 条，确保所有受害者，包括其家庭成员，为其遭受的痛苦获得补救和司法和/或行政赔偿；

(d) 定期和积极地向公众通报战争罪案件，将其视为对公众很重要的公共利益事项。

培训

24. 委员会承认缔约国努力为执法人员和其他相关行为者制定和实施人权培训，但感到遗憾的是，缺乏对培训方案在减少酷刑和虐待发生率方面的有效性的监测和评价(第 10 条)。

25. 缔约国应：

(a) 进一步制定强制性的初始和在职培训方案，以确保所有执法人员和在剥夺自由场所工作的所有其他相关行为者熟知《公约》的规定，特别是绝对禁止酷刑的规定，并确保他们充分意识到侵权行为不会被容忍，将受到调查，责任人将受到起诉，一旦定罪，将受到适当的处罚；

(b) 确保所有执法人员、法官和检察官接受强制性培训，重点强调非胁迫式讯问技巧、禁止酷刑和虐待的规定及司法机关不接受刑讯逼供供词的义务之间的联系。

(c) 向所有拘留场所的医务人员提供关于《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》(《伊斯坦布尔规程》)的全面培训；

(d) 制定一种方法，评估培训方案在防范酷刑和虐待、确保识别、记录和调查这些行为以及起诉责任人方面的有效性；

攻击记者

26. 委员会严重关切不断有报告称记者遭到恐吓和人身攻击。委员会重视缔约国为处理这一问题所做的努力，例如最近通过了《刑法》修正案，规定加强对记者的保护，但委员会仍然感到关切。此外，委员会感到遗憾的是，2004 年谋杀记者 Duško Jovanović 的责任人仍未被绳之以法，对 2018 年 5 月调查记者 Olivera Laki 遭到野蛮袭击的调查也未完成。委员会还感到关切的是，有报告称，记者遇袭事件调查监测委员会的一些成员没有必要的授权，无法接触机密信息，这妨碍了该机构的工作(第 2、第 12-13 和第 16 条)。

27. 委员会呼吁缔约国：

(a) 确保记者受到保护，不受威胁和恐吓，并采取必要措施防止今后发生此类行为，包括与现有的记者遇袭事件调查监测委员会协调，建立一个保护记者安全的国家机制；

(b) 加紧调查当前和过去发生的袭击记者案件，确保将犯罪人绳之以法；

(c) 使记者遇袭事件调查监测委员会的所有成员能够毫不延迟地获得机密资料；

(d) 对改善记者安全的战略的有效性进行评价。

性别暴力，包括家庭暴力

28. 委员会感到关切的是，有报告称家庭暴力在黑山非常普遍，对这种暴力和其他形式性别暴力的犯罪人的起诉率低且量刑过轻。在这方面，委员会承认缔约国在其《刑法》中将性别暴力定为犯罪的努力，并欢迎最近采取或计划采取的一些举措，如与家庭暴力犯罪人共同设法减少累犯和保护家庭的方案，以及计划为受害者设立的特别设施(第 2、第 12、第 14 和第 16 条)。

29. 缔约国应：

(a) 确保及时和彻底调查所有性别暴力案件，特别是涉及根据《公约》承担国际责任的缔约国国家主管部门或其他实体的行为或不行为的案件，起诉被指控的施害者，如被判有罪，予以适当惩罚，确保受害者或其家属得到补救，包括适当的赔偿和复原，并能获得法律援助、安全庇护所和必要的医疗和心理支助；

(b) 向所有司法官员和执法人员提供关于起诉性别暴力的强制性培训，并继续开展打击一切形式的暴力侵害妇女行为的提高认识运动；

数据收集

30. 委员会感到遗憾的是，在大多数情况下，没有提供充分分列的数据，特别是关于性别的数据。委员会感到关切的是，在一些领域，没有提供关于收到的申诉数量的明确数据，只有调查的案件数量，这可能人为地低估了申诉的普遍程度。委员会感到关切的是，似乎没有系统地收集和储存与监测《公约》执行情况有关的数据。

31. 缔约国应确保收集与在国家一级监测《公约》执行情况有关的充分分列的统计数据，包括关于收到的申诉数量和向受害者提供的补救措施的数据。缔约国还应考虑建立一个中央登记处，保存所有拘留场所的酷刑或虐待受害者的正式记录。

补救和复原

32. 委员会注意到缔约国提供的关于补救和复原的资料，但对酷刑和虐待受害者可利用的补救和复原途径有限表示关切，并对缺乏关于向酷刑和虐待受害者提供赔偿的现有数据表示遗憾。

33. 委员会回顾其关于对第 14 条的执行的第 3 号一般性意见(2012 年)，敦促缔约国采取一切必要措施，使在缔约国境内或境外实施的酷刑和虐待行为的受害者

能够获得充分和有效的补救，包括专门针对其需求的复原和护理手段。缔约国应汇编并向委员会提供资料，说明法院或其他国家机构下令采取并向酷刑或虐待受害者实际提供的补救和赔偿措施，包括复原手段。

后续程序

34. 委员会请缔约国在 2023 年 5 月 13 日之前提供资料，说明委员会关于以下问题所提建议的后续工作：拘留条件；调查酷刑和虐待案件；战争罪不受处罚现象和对受害者的补救(见上文第 15、第 19 和第 23 段)。在这方面，请缔约国向委员会通报计划在下一报告周期内如何落实结论性意见中其余的部分建议或全部建议。

其他问题

35. 委员会请缔约国通过官方网站、媒体和非政府组织，以相关语言广泛传播提交委员会的报告和本结论性意见，并向委员会通报其传播活动。

36. 委员会请缔约国在 2026 年 5 月 13 日前提交下一次定期报告，即第四次定期报告。为此，并考虑到缔约国已同意按照简化报告程序向委员会提交报告，委员会将在适当时候向缔约国发送报告前问题清单。缔约国对问题清单的答复将构成其根据《公约》第 19 条提交的第四次定期报告。