



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
24 August 2023
Chinese
Original: English

禁止酷刑委员会

关于新西兰第七次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2023 年 7 月 18 日和 19 日举行的第 2022 和 2025 次会议上审议了新西兰¹ 的第七次定期报告，² 并在 2023 年 7 月 26 日举行的第 2033 次会议上通过了本结论性意见。

A. 导言

2. 委员会对缔约国接受简化报告程序并根据该程序提交定期报告表示赞赏，这种做法改善了缔约国与委员会之间的合作，将审查报告和与代表团开展对话作为重点。
3. 委员会赞赏有机会与缔约国代表团进行建设性对话，并感谢代表团就审议定期报告期间提出的问题与关注作出回复。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国批准或加入以下国际文书：
 - (a) 《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》，2022 年 9 月 22 日；
 - (b) 《残疾人权利公约任择议定书》，2016 年 10 月 4 日；
 - (c) 《联合国反腐败公约》，2015 年 12 月 1 日。
5. 委员会还欢迎缔约国主动修订并通过《公约》相关领域的法律，包括以下法律：
 - (a) 2020 年《人工流产法》，规定人工流产无罪，妇女在怀孕 20 周内进行人工流产无需受到限制；

* 委员会第七十七届会议(2023 年 7 月 10 日至 28 日)通过。

¹ CAT/C/NZL/7.

² 见 CAT/C/SR.2022 和 CAT/C/SR.2025.



- (b) 2018 年《家庭暴力法》和《家庭暴力——受害者保护法》；
 - (c) 2017 年《儿童、青年及其家庭(Oranga Tamariki)法》；
 - (d) 2015 年《刑法修正案》，将奴役、劳役、强迫劳动和境内外人口贩运定为犯罪；
 - (e) 2015 年《移民法修正案》(第 2 号)，将剥削临时移民工人定为犯罪；
 - (f) 2015 年《受害者权利法》。
6. 委员会还欢迎缔约国主动修订《公约》相关领域的政策和程序，确保更好地保护人权，包括：
- (a) 2022 年设立 Whaikaha 残疾人事务部；
 - (b) 2021 年设立部际人权协调机制，就缔约国报告、执行人权条约义务，开展后续行动进行更好的协调；
 - (c) 2021 年设立独立的心理卫生和健康委员会；
 - (d) 2018 年设立国家和教会看护机构中历史上的虐待行为皇家调查委员会；
 - (e) 2018 年通过旨在改革刑事司法系统的《提高司法安全性和有效性方案》，2020 年通过《Te Ao Mārama——加强人人享有正义》方案；
 - (f) 2018 年设立独立机构加强毛利人与政府之间的接触(Te Arawhiti——毛利人政府关系办公室)；
 - (g) 2017 年，怀唐伊法庭发布题为《Tū mai te Rangi!》的报告，研究毛利人和非毛利人再犯罪率方面的差异；
 - (h) 2017 年设立 Oranga Tamariki——儿童事务部，以儿童为中心开展工作，更加关注毛利儿童的需求；
 - (i) 2015 年通过《防止剥削移民战略(2015-2018 年)》。

C. 关注的主要问题和建议

上一报告周期遗留的后续行动问题

7. 委员会在先前的结论性意见中请缔约国提供资料，说明其执行委员会关于国家防范机制、独立警察行为监管局和精神卫生机构过多使用隔离措施的建议的情况。³ 根据缔约国 2016 年 6 月 3 日提交的答复⁴、缔约国第七次定期报告所述情况以及代表团在对话期间提供的补充材料，委员会认为，此前结论性意见第 15 段中关于精神卫生机构过多使用隔离措施的建议尚未落实。本结论性意见第 41 和第 42 段述及这些问题。

³ CAT/C/NZL/CO/6, 第 9、第 10 和第 15 段。

⁴ CAT/C/NZL/CO/6/Add.1.

《公约》的法律地位和领土适用范围

8. 委员会注意到新西兰实行二元法律制度，并为落实《公约》制定了一系列政策和法律，但仍感到关切的是，缔约国尚未完全将《公约》纳入国内法律框架。委员会还注意到，缔约国的司法裁决很少提及包括《公约》在内的国际人权文书。委员会还感到关切的是，缔约国代表团在对话期间提供的资料显示，《公约》不适用于非自治领土托克劳(第 2 条)。

9. 缔约国应加大努力将《公约》纳入其国内法律，并应加强现有机制，确保国内法与《公约》一致。缔约国还应为司法机构提供更多培训，增进其对《公约》规定和委员会相关做法的了解。此外，缔约国应扩大《公约》的适用范围至托克劳非自治领土，如已扩大适用范围，请将相关法律通告委员会，并应鼓励自治领土库克群岛和纽埃加入《公约》。

习惯法和《公约》的国内适用

10. 尽管缔约国代表团解释了习惯法(毛利习俗)在新西兰的重要性及其对普通法的影响，但委员会感到关切的是，习惯法与一般国际法律规范，特别是与《公约》规定的关系不够明确(第 2 条)。

11. 缔约国应保证其领土内的所有人享有《公约》规定的权利，并应采取一切必要措施，确定传统和习惯规范与《公约》相一致，在两者发生冲突时，应采取适当措施确保《公约》优先。缔约国还应确保所有法院适用的规定均与《公约》一致。

酷刑定义和刑罪化

12. 委员会认为，1989 年《酷刑罪法》第 2 条所载酷刑罪的定义大体符合《公约》第 1 条的规定，但委员会感到关切的是，《酷刑罪法》没有对酷刑行为规定强制性的最低刑罚，法官在决定刑期时有很大的酌处权，刑期可能从 14 年监禁到非监禁处罚不等，而非监禁处罚与酷刑的严重程度不相称(第 1 和第 4 条)。

13. 缔约国应考虑修订《酷刑罪法》，对酷刑行为实行强制性最低处罚或分级处罚直至最高处罚，包括根据《公约》第 4(2)条的规定，根据行为性质的严重性规定加重处罚情节。

基本法律保障

14. 委员会考虑了缔约国国内法规定的程序性保障，但感到遗憾的是，缔约国没有提供充足资料说明，在实践中，有哪些措施和程序能够确保儿童和青年在内的被拘留者从被剥夺自由之时起即能享有所有基本的法律保障，特别是立即获知逮捕原因，获知面临的指控性质和本人权利，有权会见律师并接受独立的医疗检查，以及通知家属或自行选择的人。委员会还关切地注意到，有报告称，警方在拘留中使用了防口水罩(第 2 条)。

15. 缔约国应确保在法律和实践中从剥夺自由之时起就为所有被拘留者提供一切基本的法律保障，包括以下权利：

(a) 立即以本人懂得的语言获知被捕原因、面临的所有指控的性质以及本人权利；

- (b) 获得律师的协助，包括在审讯前和审讯期间获得律师协助，如符合条件，应获得免费的法律援助；
- (c) 要求并接受独立医生进行免费的医疗检查，或者由自己选择的医生进行医疗检查，检查应在警察和监狱工作人员听不到的地方进行；
- (d) 当调查结果或指控表明可能发生了酷刑或虐待时，立即将医疗记录提请检察官注意；
- (e) 通知家属或自行选择的其他人被拘留情况；
- (f) 在诉讼的任何阶段对被拘留的合法性提出质疑。

16. 缔约国还应采取一切必要措施，停止在任何情况下使用防口水罩，为参与拘留的人员提供充分、定期的法律保障方面的培训，监督法律保障的执行情况，并对所有执行不力的官员进行处罚。

反恐措施

17. 委员会承认缔约国需要采取措施应对恐怖主义风险，也需要采取措施解决产生这一现象的根源，包括落实克赖斯特彻奇清真寺恐怖袭击皇家调查委员会提出的建议，但委员会感到关切的是，缔约国的反恐立法(特别是 2021 年《反恐怖主义法》)⁵、各项政策和做法仍然对涉嫌或被控参与恐怖主义行为者的权利进行了过度限制，包括正当程序和公平审判权以及人身自由和安全权。委员会还感到关切的是，缔约国对恐怖主义和恐怖主义行为的定义解释过于宽泛，司法机关对情报部门的监督作用有限，以及据报告某些反恐权力不符合《公约》的规定(第 2、第 11、第 12 和第 16 条)。

18. 缔约国应考虑审查其国内法律对于恐怖主义和恐怖主义行为定义的解释，确保其反恐和国家安全法律、政策和做法完全符合《公约》，并制定充分、有效的法律保障措施。此外，缔约国应对所有在反恐行动中侵犯人权的指控，包括酷刑和虐待指控进行及时、公正和有效的调查，起诉并惩处责任人，确保受害者获得有效补救和充分赔偿。

性别暴力，特别是对毛利族和太平洋岛民妇女和女童的暴力

19. 委员会注意到缔约国为解决性别暴力问题采取了各项措施，包括通过了《Te Aorerekura——消除家庭暴力和性暴力国家战略》及相关《行动计划(2021-2023 年)》，设立防止家庭暴力和性暴力部长一职，以及设立 Te Puna Aonui 消除家庭暴力和性暴力部门间执行委员会，但委员会仍对以下情况感到严重关切：

- (a) 暴力侵害妇女和女童行为持续高发，包括家庭暴力和性暴力，其中毛利妇女、少数民族妇女和残疾妇女受影响尤为严重，且该暴力行为在 COVID-19 疫情期间大幅增加；
- (b) 缺乏将一切形式的性别暴力定为犯罪的全面法律；
- (c) 报告不充分、累犯率高，该现象在毛利人社区尤为严重；

⁵ 见 NZL 1/2021 号来文，可查阅

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=26910>.

(d) 缺乏针对法官、检察官、执法人员和社会福利工作者的关于严格适用基于性别的暴力的法律规定和对性别问题有敏感认识的调查方法的系统性专业能力建设方案(第 2 和第 16 条)。

20. 缔约国应加倍努力，防止和打击一切形式的暴力侵害妇女行为，包括：

(a) 通过全面法律，将一切形式的性别暴力行为定为犯罪，确保彻底调查所有性别暴力案件，特别是针对毛利妇女、少数民族妇女和残疾妇女的案件，尤其是涉及承担缔约国在《公约》之下国际责任的国家主管部门或其他实体的作为或不作为案件，起诉被控犯罪人，对被定罪的犯罪人予以相应惩罚，为受害者提供补救，包括提供适当赔偿；

(b) 加强法官、检察官、执法人员和社会福利工作者的能力建设，使他们在处理性别暴力，包括家庭暴力问题时能够保持性别敏感度；

(c) 继续实施宣传方案提高公众的认识，促进公众认识到对妇女实施性别暴力属于犯罪，采取必要措施鼓励和便利受害者提出申诉，有效解决可能妨碍妇女举报暴力侵害行为的障碍；

(d) 确保家庭暴力等性别暴力的幸存者能够进入安全、资金充足的庇护所，获得文化上适当、符合毛利族以及其他少数民族妇女和女童特殊需要的医疗服务、社会心理支持和法律援助；

(e) 为执行《Te Aorerekura—消除家庭暴力和性暴力国家战略》及《行动计划(2021-2023 年)》划拨充足资源。

贩运人口

21. 委员会注意到缔约国修订了《1961 年治罪法》第 98D 条，使贩运人口的定义与《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》的定义相一致，并通过了《打击强迫劳动、贩运人口和现代奴隶制行动计划》，但委员会感到关切的是，贩运人口仍然是一个引发严重关切的问题，因为缔约国据报告仍然是以强迫劳动和性剥削为目的从国外贩运妇女、男子和儿童的目的地国。委员会还感到关切的是，贩运人口案件的起诉和定罪率很低，司法、执法以及移民和边境管理人员普遍认为，贩运人口的受害者不是受害者，而是犯罪人或是没有正规移民身份的移民，这不利于对贩运行为进行报告、尽早识别受害者并将其转介到相应的社会和法律服务机构(第 2、第 12-14 和第 16 条)。

22. 缔约国应继续并加大努力打击人口贩运。在这方面，缔约国应：

(a) 确保有效执行现行法律，及时、彻底和有效地调查、起诉和惩治贩运人口及相关行为，充分惩罚犯罪人，并确保为实现此目的划拨一切必要资源；

(b) 提高弱势群体对贩运风险的认识，鼓励报案，培训法官、执法人员以及移民和边境管理人员尽早识别贩运受害者并将他们转介到相应的社会和法律服务机构；

(c) 确保贩运受害者不因被贩运而受到起诉、拘留或处罚，考虑向有关受害者提供移民身份选择；

(d) 确保向贩运受害者提供充分保护和支持，包括设立单独、设施齐全的收容所并配备训练有素的工作人员，解决受害者的具体需求和关切，强化长期重返社会的措施，并确保他们获得充分赔偿在内的补救；

(e) 加强国际合作，包括通过缔结双边协定防止和打击贩运人口，并监测有关合作的效果。

庇护和不推回

23. 委员会注意到缔约国提供的关于适用标准和现行保障措施的资料，但仍感到关切的是，根据目前适用的政策和做法，如果抵达或试图抵达缔约国的人缺少适当文件，则不能享受充分保护，不能不被推回。委员会特别关切的是，1999年《引渡法》不完全符合《公约》第3条关于不推回标准的规定，特别是在确定是否有充分理由相信有关人员被遣返后可能遭受酷刑时(第3条)。

24. 缔约国应：

(a) 确保不将任何人驱逐、遣返或引渡到有充分理由相信该有关个人可能遭受酷刑的另一个国家；

(b) 确保所有抵达或试图抵达缔约国的寻求庇护者和其他需要国际保护的人，无论法律身份和抵达方式如何，均能享有公正、有效的难民身份确定程序，不被推回；

(c) 考虑修订1999年《引渡法》，纳入确保对个人的驱逐必须始终符合缔约国不推回义务的法律责任；

(d) 确保采取有效措施，尽早在寻求庇护者和其他需要国际保护的人中查明酷刑和暴力行为受害者，优先让他们使用难民确定程序并就紧急健康状况接受治疗。

外交保证

25. 委员会注意到，缔约国在报告所述期间仅有一起引渡是根据外交保证进行的，但感到遗憾的是，缔约国未提供资料说明新西兰与接收国就返回后情况的监测安排。委员会还注意到，在司法部长诉 Kyung Yup Kim 一案中，最高法院在2022年4月13日终审判决中决定，⁶ 恢复司法部长根据1999年《引渡法》第30条将被告移交请求国的最初决定。委员会注意到有报告称，缔约国在确定是否有充分理由相信Kim先生被引渡到请求国可能遭受酷刑时，没有考虑到所有相关因素。委员会还注意到缔约国提供了关于司法部长诉 Kyung Yup Kim 一案的资料，该资料目前正由人权事务委员会审议，委员会同时注意到缔约国已同意执行临时措施直至2023年12月31日。委员会回顾，如关于参照《公约》第22条执行第3条的第4号一般性意见(2017年)第20段所述，外交保证不得被用作借口，损害《公约》第3条规定的原则(第3条)。

⁶ 见 <https://www.courts-of-nz.govt.nz/assets/cases/2022/2022-NZSC-44.pdf>.

26. 缔约国应采取一切必要措施，确保遵守《公约》第3条规定的义务，如有充分理由相信某人在他国有遭受酷刑的危险，则在任何情况下都不将该人驱逐、遣返或引渡至该国。缔约国应对每个案件的具体情况进行深入评估，包括遣返国或引渡国的总体酷刑情况。

拘留条件

27. 委员会赞赏缔约国采取措施改善总体拘留条件，包括推出旨在减少囚犯人数的“高影响力创新方案”，并制定改善囚犯心理健康的战略，但委员会感到关切的是，有报告称，过度拥挤、物质条件差和工作人员短缺仍是许多拘留场所存在的问题。委员会还感到关切的是，有报告称，在一些剥夺自由的场所，医疗服务，特别是心理健康服务仍然不足，促进被拘留者重返社会的娱乐教育活动仍然有限。委员会还感到关切的是，有报告称拘留场所内存在任意作法，这些作法对毛利人、太平洋岛民囚犯以及有智力或心理残疾的囚犯影响特别严重，特别是继续对囚犯进行长期和无限期的单独监禁，使用防口水罩和胡椒喷雾，包括在密闭空间和对弱势囚犯使用，过度使用各种身体或化学约束手段，特别是在关押极度危险囚犯的牢房里。此外，委员会还关切地注意到，有报告称，监狱内部囚犯之间暴力事件频发。最后，委员会仍感关切的是，有报告表明，残疾囚犯，特别是智力或心理残疾囚犯的监禁率很高，惩教机构缺乏对囚犯精神健康状况进行管理的适当能力、资源和基础设施(第2、第11和第16条)。

28. 缔约国应：

- (a) 继续努力改善所有剥夺自由场所的拘留条件，缓解监狱机构和其他拘留设施过度拥挤的状况，包括采用非监禁措施。在这方面，委员会提请缔约国注意《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)、《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(《东京规则》)和《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施规则》(《曼谷规则》)；
- (b) 采取切实措施，改善有意义的娱乐教育活动缺乏的情况，促进被拘留者重返社会；
- (c) 根据被剥夺自由者的性别和年龄并考虑他们的文化习俗，更好地为所有人提供医疗服务，特别是智力或心理残疾者；
- (d) 增加训练有素、合格的监狱工作人员，包括增加医务人员，加强对囚犯间暴力的监测和管理；
- (e) 确保仅将约束手段作为防止对个人或他人造成伤害的最后手段使用，且仅在所有其他合理选项均无法令人满意地遏制风险时使用；
- (f) 限制在执法行动和拘留场所种使用胡椒喷雾，包括确保按照必要性和相称性原则对使用胡椒喷雾的行为进行充分管理，明确禁止在密闭空间和对未成年人和孕妇等弱势群体以及在精神病院等医疗场所使用胡椒喷雾；
- (g) 根据《纳尔逊·曼德拉规则》第45条第1款，确保仅在特殊情况下将单独监禁作为最后手段使用，应尽可能缩短监禁时间(成年人在任何情况下不得单独监禁超过连续15天)，单独监禁措施应接受独立审查，且应得到主管部门授权。缔约国还应确保对单独监禁的情况进行充分登记和记录。委员会希望提请缔约国注意《纳尔逊·曼德拉规则》第45条第2款，其中规定，如果单独监禁可

能使智力、心理或身体残疾的囚犯的状况进一步恶化，则应禁止单独监禁。此外，《纳尔逊·曼德拉规则》第 43 条第 3 款规定，纪律处罚或限制措施不得包括禁止与家人接触，只能严格出于维护安全和秩序的必要，在有限时的间内对与家人联络的方式进行限制。

审前拘留

29. 委员会注意到缔约国提供的为解决审前拘留问题而采取措施的资料，但感到关切的是，新西兰仍然经常使用审前拘留措施，且法律没有对审前拘留的最长时限进行规定。委员会还感到关切的是，在本报告所述期间，审前拘留的人数有所增加，这主要是由于毛利人审前拘留率有所上升(第 2、第 11 和第 16 条)。

30. 缔约国应确保严格遵守审前拘留的规定，仅在特殊情况下才在有限时间内采用审前拘留措施，同时考虑到必要性和相称性原则，特别是对未成年人而言。缔约国还应加大努力，根据《东京规则》和《曼谷规则》，更多地采用替代拘留措施大幅减少审前拘留人数，特别是毛利人和太平洋岛民成人和儿童。

刑事司法系统中的土著人民

31. 委员会注意到缔约国采取了多项战略、方案和举措，缓解监狱系统中毛利人过多的情况并改善他们的拘留条件，但委员会感到关切的是，被监禁的毛利人，包括毛利妇女和年轻人依然过多，据报告毛利人只占新西兰总人口的 17%，但约占囚犯总数的 50%。在这方面，委员会注意到，代表团承认需要进行转型变革来扭转这一趋势，而为了实现变革，缔约国需要实施包括立法和政策改革在内的全面措施。然而，委员会仍然感到关切的是，边缘化和弱势群体，如毛利人和太平洋岛民仍然无法充分获得顾及其文化诉求的法律援助服务，包括口笔译服务(第 2、第 11 和第 16 条)。

32. 缔约国应加大努力减少监狱中过多的毛利人，降低累犯率，包括找到犯罪的根本原因，修订导致毛利人监禁率过高的法规和政策，并加大使用非拘禁措施和转送方案。缔约国应采取一切必要措施，赋予法官酌处权，根据相关个人的具体情况进行减刑或采用监外教养办法。缔约国还应适当考虑怀唐伊法庭报告《Tū mai te Rangi!》中的建议，解决毛利人和非毛利人再犯罪率方面的差异。此外，缔约国应加大努力消除司法系统对毛利人的直接和间接歧视，包括为执法人员、司法人员和监狱工作人员提供人权方面的培训。最后，缔约国应确保向毛利人提供充分、顾及其文化诉求、高质量和便捷的法律服务。

羁押期间死亡

33. 委员会注意到缔约国代表团提供的资料，但感到遗憾的是，缔约国没有提供全面的资料和统计数据，说明在审查羁押期间死亡的总人数，数据也未按拘留地点、死者性别、年龄、族裔或民族血统或国籍以及死亡原因进行分列。委员会还关切地注意到，缔约国代表团提供的资料表明，羁押期间死亡的原因包括过度使用武力、缺乏医疗服务和自杀(第 2、第 11 和第 16 条)。

34. 缔约国应：

- (a) 确保由独立实体对所有羁押期间的死亡事件进行及时、有效和公正的调查，包括根据《关于调查潜在非法死亡的明尼苏达规程》进行独立的法医检查，并酌情进行处罚；
- (b) 评估判断监狱中慢性、退行性和传染性疾病的现有预防、监测和治疗方案，审查预防自杀和自残战略的有效性，包括《2019-2029 年预防自杀战略》及其《2019-2024 年行动计划》的有效性；
- (c) 汇编所有拘留场所死亡事件、死亡原因和死亡调查结果的详细资料。

监督拘留场所

35. 委员会欢迎由新西兰人权委员会协调下的国家防范机制五个指定成员机构开展的工作，欢迎将私人养老机构和法院囚室明确纳入监察员的任务范围，但委员会感到关切的是，有报告称，该机制在接触高风险囚犯时，有时会受到限制。委员会还感到关切的是，划拨给该机制各成员机构的人力和财力资源可能不足以让它们有效履行各自任务(第 2、第 11 和第 16 条)。

36. 缔约国应：

- (a) 确保国家防范机制的各成员机构拥有必要的人力和财力资源，能够根据《公约任择议定书》履行其防范任务，包括能够进入各机构自行确定的所有剥夺自由场所；
- (b) 加大努力建设新西兰人权委员会协调下的国家防范机制五个指定成员机构的能力，确保对所有剥夺自由场所进行有效、独立的监督，包括开展定期和突击访问并对被拘留者进行保密访谈；
- (c) 根据防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会通过的国家防范机制准则，确保有效跟进和执行国家防范机制各成员机构在监测活动中提出的建议；⁷
- (d) 鼓励国家防范机制与民间社会组织开展合作。

少年司法

37. 委员会注意到缔约国采取了多项措施改善违法儿童的状况，包括分别于 2019 年和 2022 年设立了 Aroturuki Tamariki——独立儿童监督机构和儿童与青年委员会，并于 2019 年通过了《儿童与青年福祉战略》，但委员会仍然感到关切的是：

- (a) 承担刑事责任的年龄很低，为 10 岁；
- (b) 有报告称，14 至 17 岁的儿童在青少年法庭首次出庭后，依然可能无限期被警方还押直至转移到其他设施；
- (c) 有报告称，儿童并非总能自被剥夺自由之时起就获得强制性的法律援助，他们有时在无律师在场的情况下接受审讯；

⁷ CAT/OP/12/5, 第 13 段和第 38 段。

- (d) 少年司法系统中毛利儿童的人数一直过多，机构中死于自杀的毛利青年人数高的不成比例；
- (e) 有报告称，被拘留的儿童经常遭受辱骂和种族主义言论，还经常受到可能对他们形成潜在危险的限制；
- (f) 儿童被单独囚禁；
- (g) 儿童对自身权利以及如何报告虐待行为缺乏认识(第 2、第 11 和第 16 条)。⁸

38. 缔约国应使儿童司法制度完全符合《公约》，以及：

- (a) 按照国际标准提高最低刑事责任年龄；
- (b) 废除将儿童还押警方拘留的做法，减少安全的青年管教场所中还押儿童的比例，投资建设社区管教场所，加大提供并使用非拘禁措施；
- (c) 积极促进对被控刑事犯罪的儿童使用非司法措施，如转送、调解和咨询，尽可能使用非拘禁措施，如缓刑或社区服务等；
- (d) 确保所有儿童自被剥夺自由之时起就能获得强制性的法律援助，确保不在律师不在场的情况下审讯儿童；
- (e) 确保拘留条件符合国际标准，包括在获得教育和医疗服务方面，确保定期审查审前拘留情况以期撤销审前拘留；
- (f) 采取一切必要措施减少毛利儿童的监禁率，并确保对他们的拘留进行定期司法审查；
- (g) 明确禁止对被监管儿童使用武力，包括人身限制、胡椒喷雾和防口水罩，及时对所有被拘留儿童受虐待和凌辱的案件开展调查，并对犯罪者进行充分处罚；
- (h) 立即停止单独囚禁被拘留儿童的做法，包括非正式的单独囚禁；
- (i) 向触犯法律的儿童告知其权利，确保他们能够利用有效、独立、保密和便捷的申诉机制和法律援助，并保护申诉人免遭任何报复风险。

强制性移民拘留，包括对儿童的拘留

39. 委员会欢迎缔约国提供资料，说明为协助寻求庇护者建立的综合制度，但仍然感到关切的是，有报告称，实际上，以非正常方式进入缔约国领土的非公民仍然被强制拘留。委员会特别关注的是，有报告称，儿童和无人陪伴的未成年人仍然被强制拘留。委员会还感到关切的是，一些拘留设施的物质条件差，被拘留人员获得社会、教育和医疗服务的机会有限，以及存在据称安保人员对移民和寻求庇护者过度使用武力而不受惩罚的情况，包括对移民和寻求庇护者进行人身限制。委员会还感到关切的是，政府提出了一项法案，允许在没有逮捕证的情况下拘留经海路抵达新西兰的寻求庇护者长达 28 天(现行法律规定为 4 天)，在有逮捕证的情况下拘留 6 个月，并有报告称，该法案将禁止寻求庇护者获得其他旅行者可以获得的入境许可或临时签证。此外，委员会感到关切的是，有报告称，对非

⁸ [CRC/C/NZL/CO/6](#), 第 42 和第 43 段。

法移民和非法寻求庇护者的移民拘留期限没有法律限制。委员会还感到关切的是，非法移民和非法寻求庇护者缺乏适当的程序保障，无法对拘留提出有意义的质疑(第 2、第 11 和第 16 条)。⁹

40. 缔约国应采取一切必要措施：

- (a) 废除对非法入境者进行强制拘留的法律规定；
- (b) 确保根据个人情况、在绝对必要和相称的情况下将拘留作为最后手段使用，尽可能缩短拘留时间，进一步努力扩大非拘禁措施的适用范围；
- (c) 确保儿童和有子女的家庭不会仅仅因为移民身份而被拘留；
- (d) 对移民法进行审查，确保其符合《公约》和其他国际标准；
- (e) 改善移民拘留设施的条件，如拘留某人是必要且相称的，应保证被拘留者能够获得充分的社会、教育和身心健康服务，避免对移民和寻求庇护者使用人身限制在内的武力，确保对所有过度使用武力的指控及时开展调查，起诉犯罪人，充分处罚被定罪人，并向受害者提供适当补救；
- (f) 确保非法移民和寻求庇护者不被无限期拘留，包括采取非封闭式的移民拘留的替代办法，并提供司法审查或其他有意义和有效的渠道对无限期拘留提出申诉；
- (g) 确保被移民拘留的个人能够向有效、独立、保密和便捷的监督机制提出申诉。

精神健康机构

41. 注意到缔约国为改善在精神健康机构住院的残疾人的处境而采取的措施，包括于 2023 年公布了《根据 1992 年〈精神健康(强制评估和治疗)法〉减少和消除隔离和限制的准则》，以期改变现行做法，在精神卫生设施中建立无隔离环境；于 2018 年设立了政府精神健康和成瘾问题调查机构；于 2016 年通过了《2016-2026 年新西兰残疾人战略》及其相关行动计划，但委员会感到关切的是：

- (a) 法律允许以人身缺陷为由进行非自愿的住院和强制治疗，有关法律包括 2017 年《物质成瘾(强制评估和治疗)法》；
- (b) 2003 年《智力残疾(强制照料和康复)法》规定，强制照料令可以延长，这意味着智力残疾人被拘留的时间可能超过其根据刑事司法制度应服刑的最长刑期；
- (c) 在卫生和残疾人拘留场所，依然存在并在某些情况下长期存在对心理或智力残疾人，特别是毛利人进行单独囚禁、隔离、采取人身和化学限制以及其他限制措施的做法；
- (d) 缺乏有效、独立、保密和便捷的投诉渠道(第 2、第 11 和第 16 条)。¹⁰

⁹ CERD/C/NZL/CO/21-22, 第 31 和第 32 段；和 CCPR/C/NZL/CO/6, 第 37 和第 38 段。

¹⁰ CRPD/C/NZL/CO/2-3, 第 25-30 段。

42. 缔约国应：

- (a) 考虑废除所有允许以人身缺陷为由剥夺自由和允许对残疾人，特别是毛利残疾人和智力或心理残疾人进行强制医疗干预的法律，包括废除 2017 年《物质成瘾(强制评估和治疗)法》；
- (b) 考虑废除 2003 年《智力残疾(强制护理和康复)法》中对残疾人的拘留期限可以超过其根据刑事司法制度应服最长刑期的规定；
- (c) 禁止对包括儿童在内的心理或智力残疾人采取单独囚禁措施，确保依法使用限制和强制手段并接受充分监督，尽可能缩短相关手段的使用时间，且仅在绝对必要和相称的情况下才使用有关手段；
- (d) 为在任何情况下遭受暴力、虐待、剥削或忽视的残疾人建立有效、独立、保密和便捷的国家监督、申诉和补救机制；
- (e) 对公共和私营医疗机构中所有虐待行为的指控进行及时、公正和彻底的调查，起诉涉嫌实施虐待的犯罪人，确保根据其行为的严重程度对被判有罪者进行处罚，并向受害者提供有效补救和补偿；
- (f) 定期向所有医务和非医务人员，包括安全人员提供关于非暴力和非胁迫性护理方法的培训。

调查酷刑和虐待行为，起诉和惩罚犯罪人

43. 委员会感到关切的是，据称在报告所述期间，拘留场所，包括监狱、警方囚室、移民拘留中心、青年管教机构以及卫生和残疾人拘留所发生了虐待行为。在这方面，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供全面资料，说明在本报告所述期间对工作人员进行调查起诉或采取纪律措施的案件数量，也没有说明被判实施酷刑和虐待的人接受了哪些处罚和纪律措施。此外，委员会感到关切的是，并非所有剥夺自由的场所都设有有效、独立和保密的机制以受理酷刑或虐待申诉。委员会还感到关切的是，迄今为止，没有任何公职人员或其他以官方身份行事的人根据 1989 年《酷刑罪法》被起诉，且该法第 12 条规定，因酷刑而对任何人提起诉讼均须获得总检察长的同意，这可能会阻碍检察官根据该法提出酷刑指控(第 2、第 7、第 12、第 13 和第 16 条)。

44. 缔约国应：

- (a) 确保所有关于酷刑和虐待的申诉都得到独立机构及时、公正的调查，确保该机构的调查人员与涉嫌实施酷刑和虐待的人不存在体制上或上下级关系；
- (b) 确保主管部门在有合理理由相信发生了酷刑或虐待行为时依职权展开调查；
- (c) 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职务，特别是在他们如果不辞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；
- (d) 确保酷刑和虐待行为的犯罪嫌疑人和负责下令或容忍这些行为的上级官员依法接受审判，对于被判有罪者处以与其行为严重程度相称的处罚；
- (e) 确保有效执行 1989 年《酷刑罪行法》和 1990 年《新西兰权利法案法》的有关规定，特别是在调查和起诉酷刑和虐待行为方面。缔约国应对所有检察官

办公室的设立和有效运作情况进行监督，确保其保持自主性、配备充足资源、人员接受培训；缔约国还应考虑修订《酷刑罪法》第 12 条，确保对酷刑的起诉决定与缔约国规定的对任何其他性质严重罪行的起诉决定相同；

(f) 汇编并公布酷刑或虐待案件调查起诉以及定罪处罚的统计数据。

关于在海外实施酷刑和虐待的指控

45. 委员会欢迎缔约国政府于 2018 年对“伯纳姆行动”进行调查，并于 2022 年通过了关于人道对待海外部署力量的被拘留者的《新西兰政策框架》，但委员会注意到有报告表明，由于缔约国在阿富汗部署了武装部队，因此可能在海外参与实施了酷刑和虐待，包括以共谋的方式参与。委员会感到关切的是，有报告称，缔约国尽管原则上接受了政府调查报告中的所有建议，但尚未执行建议，也没有提出任何建议以追究被控酷刑和虐待者的责任(第 2、第 12-14 和第 16 条)。

46. 缔约国应：

- (a) 采取一切必要措施，针对新西兰军官在阿富汗实施、唆使、同意或默许对被拘留者实施酷刑和虐待的行为，明确责任人，并确保进行问责。在这方面，缔约国应确保政府调查所涉及的所有酷刑和虐待的实施者均受到应有的起诉和充分处罚，并确保所有受害者获得补救；
- (b) 迅速执行政府调查报告所载建议；
- (c) 确保有效执行新西兰关于人道对待海外部署力量的被拘留者的政策框架，明确禁止将囚犯移交到有充分理由相信被转移个人可能遭受酷刑的另一个国家。缔约国应铭记，在存在重大酷刑风险的情况下，不应以外交保证和监督安排为借口，为移交囚犯辩护。

国家和教会看护机构中历史上的虐待行为

47. 委员会注意到缔约国于 2018 年设立了皇家调查委员会，调查国家和教会看护机构中历史上的虐待行为，一些幸存者收到了缔约国的惠给金和道歉，但委员会对皇家调查委员会中期进展报告(2020 年 12 月)、中期补救报告(2021 年 12 月)和爱丽丝湖医院国家儿童和青少年中心据称发生虐待事件的报告(2022 年 12 月)的调查结果深表关切，这些报告揭示了在国家和教会看护机构中儿童遭受身体、心理和性虐待的程度。委员会感到严重关切的是，调查提出的一些建议尚未落实，没有任何人因国家和教会看护机构涉及的大量酷刑和虐待指控而被追究责任，调查确定的受害者没有获得充分补救，包括赔偿和康复。委员会注意到，缔约国已完成对爱丽丝湖医院一名被控虐待的犯罪人的起诉和审判，但感到关切的是，缔约国未能执行委员会根据《公约》第 22 条就 Zentveld 诉新西兰和 Richards 诉新西兰两案做出的决定，开展及时、公正的调查，提起诉讼，并对两名投诉人在爱丽丝湖医院遭受的酷刑和虐待提供充分的赔偿和康复服务(第 2、第 13、第 14 和第 16 条)。¹¹

¹¹ 见 CAT/C/68/D/852/2017 和 CAT/C/73/D/934/2019.

48. 缔约国应紧急：

- (a) 落实皇家调查委员会的建议，为国家和教会看护机构中的酷刑和虐待事件的受害者提供充分补救，包括赔偿和尽可能完全康复的手段；
- (b) 执行委员会根据《公约》第 22 条就 **Zentveld 诉新西兰** 和 **Richards 诉新西兰** 两案做出的决定，包括对申诉人提出的所有酷刑和虐待指控进行及时、彻底、公正和独立的调查，起诉被控犯罪人，如罪名成立，对犯罪人进行充分惩罚，为申诉人提供充分补救，包括公平的赔偿和康复机会，并加大努力广泛宣传委员会决定的内容。

补救

49. 委员会注意到，一些声称违反 1990 年《新西兰权利法案》的虐待案件被提交民事法院，但委员会感到遗憾的是，自上次定期报告审议以来，委员会没有收到缔约国足够的资料，说明法院和其他国家机构下令采取的补救和赔偿措施情况，以及向酷刑或虐待行为受害者或其家属实际提供的补救和赔偿措施情况。此外，委员会仍然感到关切的是，缔约国尚未修订 2013 年《囚犯和受害者索赔(延续和改革)修正案》，该修正案对法院判决相当于酷刑和虐待行为的受害者获得赔偿的情况进行了限制。委员会回顾，正如委员会第 3 号一般性意见(2012 年)所建议的，受害者除其他外，可以寻求和获得及时、公平和充分的赔偿，包括在涉及缔约国民事责任的案件中也是如此(第 14 条)。

50. 缔约国应确保在法律和实践中，所有酷刑和虐待行为的受害者都能获得补救，包括确保获得可强制执行的、公平和充分赔偿的权利，以及尽量使其完全康复的措施。缔约国还应汇编和宣传最新统计数据，说明获得补救的酷刑和虐待行为的受害者人数，包括获得的医疗或社会心理康复和赔偿，以及补救的形式和取得的成果。此外，缔约国应审查 2013 年《囚犯和受害者索赔(延续和改革)修正案》中可能与《公约》第 14 条不相符的规定。最后，缔约国应考虑向联合国援助酷刑受害者自愿基金提供资金支助。

撤销对第 14 条的保留

51. 委员会注意到缔约国代表团的解释，但感到关切的是，缔约国维持了对《公约》第 14 条的保留，让新西兰总检察长有权对酷刑受害者应获赔偿进行酌情裁定，这不符合《公约》的案文和精神，也不符合缔约国的义务，缔约国应该确保酷刑受害者获得公平和充分的赔偿，包括尽可能获得完全康复的手段(第 14 条)。

52. 委员会重申其此前的建议¹²，敦促缔约国考虑撤销对第 14 条的保留，确保通过民事管辖向所有酷刑受害者提供公平和充分的赔偿。

间性者

53. 委员会注意到缔约国于 2017 年建立了间性儿童和青年临床诊疗网络，但感到关切的是，有报告称，间性儿童在达到能够表示自由、事先和知情同意的年龄前，接受了不必要的手术和其他具有终身影响的治疗，包括经受了剧烈疼痛和痛

¹² CAT/C/NZL/CO/6, 第 20 段。

苦。委员会还感到关切的是，缔约国没有为间性儿童家庭提供充分的支持和咨询，也没有为受害者提供充分的补救和康复服务(第 2 和第 16 条)。¹³

54. 缔约国应：

- (a) 完成间性儿童和青年临床治疗网络正在制定的指南和标准流程，确保在指南和标准流程中规定保障间性儿童身心完整、自主和自决的措施；
- (b) 考虑通过法律规定，在间性儿童达到既定年龄或足够成熟，能够自行决定并表示自由、事先和知情同意前，明确禁止对其进行非紧急、非必要的治疗或手术；
- (c) 确保对决策过程进行独立监督，保证具有间性特征、无法表示同意的儿童接受的治疗是必要、紧急且创伤最小的；
- (d) 向非紧急、非必要治疗的受害者提供补救，包括提供适当的赔偿和康复，并确保所有间性儿童和青少年及其家庭获得专业的咨询服务以及心理和社会支持。

培训

55. 委员会承认缔约国努力为执法人员、监狱工作人员、法官、检察官、移民官员和武装部队成员设计使用人权方面的教育培训模块，包括涉及《公约》和绝对禁止酷刑内容的模块。但委员会感到遗憾的是，缔约国缺乏对《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》(经修订的《伊斯坦布尔规程》)内容的培训。委员会还感到遗憾的是，缺乏关于培训方案有效性评估机制的资料，儿童和青年照料机构、青年管教机构、卫生和残疾人拘留所中的工作人员、法医和相关医务人员也缺乏定期和专业培训(第 10 条)。

56. 缔约国应：

- (a) 进一步制订强制性的初步和在职培训方案，确保所有公职人员，特别是执法人员、监狱工作人员、移民官员、军事人员、监狱中雇用的医务人员以及儿童和青年照料机构、青年管教机构以及卫生和残疾拘留所雇用的人员熟知《公约》各项规定，特别是绝对禁止酷刑的规定，并充分认识到违反规定的行为不会被容忍并将受到调查，责任人将被起诉，且一经定罪将接受充分惩罚；
- (b) 根据经修订的《伊斯坦布尔规程》，确保法官、检察官和医务人员在内的所有相关工作人员接受识别酷刑和虐待行为的专门培训；
- (c) 制订实施教育培训方案有效性的评估办法，评估方案在减少酷刑和虐待行为数量、确保对有关行为进行识别、记录和调查，以及起诉责任人方面的有效性。

后续程序

57. 委员会请缔约国在 2024 年 7 月 28 日之前提供资料，说明就委员会关于拘留条件、刑事司法系统中的土著人民、少年司法以及国家和教会看护机构中历史上的虐待问题的建议采取的后续行动(见上文第 28(c)、32、38(c)、48(b)段)。在这

¹³ CEDAW/C/NZL/QPR/9, 第 9 段; CEDAW/C/NZL/CO/8, 第 23 和第 24 段; CRC/C/NZL/CO/6, 第 25 段; CRPD/C/NZL/CO/2-3, 第 35 和第 36 段。

方面，还请缔约国向委员会通报计划在下一报告周期内如何落实本结论性意见中部分其余建议或全部建议。

其他问题

58. 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，并向委员会报告开展的传播活动。

59. 委员会请缔约国在 2027 年 7 月 28 日前提交下一次定期报告，即第八次定期报告。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。缔约国对问题单的答复将构成其根据《公约》第 19 条提交的第八次定期报告。
