



公民权利和政治权利 国际公约

Distr.: General
7 May 2019
Chinese
Original: English

人权事务委员会

关于委员会结论性意见后续行动的报告*

增编

评价关于丹麦的结论性意见的后续行动资料**

结论性意见 (第一一七届会议):	CCPR/C/DNK/CO/6, 2016 年 7 月 7 日
关于后续行动的段落:	20、24 和 32
关于后续行动的答复:	CCPR/C/DNK/CO/6/Add.1, 2017 年 7 月 14 日
委员会的评价:	要求就以下段落提供补充资料: 20 [A]、24 [C]和 32 [B] [B] [C] [E]
国家人权机构提供的资料:	丹麦人权学会, 2017 年 8 月 21 日 ¹
非政府组织提供的资料:	尊严——丹麦禁止酷刑研究所等机构, 2017 年 11 月 1 日 ²

* 委员会第一二五届会议(2019 年 3 月 4 日至 29 日)通过。

** 评价标准见 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/1_Global/INT_CCPR_FGD_8108_E.pdf (英文)。

¹ 提交材料见 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/FollowUp.aspx?Treaty=CCPR&Lang=en (英文)。

² 提交材料见 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/FollowUp.aspx?Treaty=CCPR&Lang=en (英文)。



第 20 段：家庭暴力

缔约国应继续努力有效地打击家庭暴力，尤其是对妇女的暴力，这可通过确保有效报告家庭暴力行为以及调查、起诉和惩罚施暴者来实现。缔约国应确保所有警区统一执行其立法适用准则。缔约国应继续为所有参与防止和打击家庭暴力的专业人员提供培训。

缔约国答复概要

警方在接到申诉后展开调查，或在有合理假设认为实施了犯罪时，依职权展开调查。发现犯罪证据后，检察机关依职权提起刑事诉讼。一个由政府资助、五个非政府组织管理的打击家庭暴力和亲密暴力的新国家单位自 2017 年 10 月 1 日起开始运作，开通了一条全国热线，提供法律咨询和收集数据。

总检察长针对警察和检察官发布了关于处理刑事案件、包括家庭暴力案件的具有约束力的准则(《关于亲密关系中暴力犯罪的准则》，2016 年 7 月 1 日更新)；《司法法》也概述了检察官向受害者提供信息和指导的义务。总检察长还制定了关于禁止令、禁止靠近令和驱逐令的准则。

根据《打击亲密关系中暴力行为的国家行动计划》(2014-2017 年)，实施了一些专业人员培训项目。检察机关所有新入职的法律工作人员都必须接受处理刑事案件、包括家庭暴力案件的基本培训。警校学生接受关于预防和发现暴力行为的培训。2012 年成立的国家预防犯罪中心开设为期两天的循证风险评估工具培训课程(自 2015 年以来，已有 116 名调查员和办案人员获得认证)。

缔约国重申其第六次定期报告中关于格陵兰实施的打击暴力战略和行动计划(2014-2017 年)的资料(CCPR/C/DNK/6, 第 110 段)。《丹麦禁止令、禁止靠近令和驱逐令法》(条款有所调整)自 2017 年 4 月 1 日起对格陵兰生效。该法授权格陵兰的警察局长除其他外，可签发禁止令。

法罗群岛政府也采取了各项措施，包括分发关于保护和咨询途径的小册子；自 2017 年 3 月起生效的新立法，其中载有保护人们免遭暴力、攻击、骚扰和跟踪的条款，授权将施虐者临时驱逐出家门，并对禁止令作出了明确规定；2017 年 3 月生效的《刑法》修正案，除其他外，扩大了某些性犯罪的诉讼时效，扩大了强奸的定义，以包括胁迫和伤害处于无助状态/处境的人，并增加了婚内犯罪罪行。

国家人权机构提供的资料

心理暴力作为一项单独的罪行没有具体的定义或定罪。司法部认为，心理暴力可依据《刑法》第 245 条第(2)款、第 260 条和第 266 条——关于通常与暴力或威胁造成的身体伤害和胁迫有关的罪行——定为刑事犯罪。尽管有这些规定，判例法表明，司法机关不承认心理暴力是犯罪。丹麦的一项研究(2016 年)发现，心理暴力与妇女遭亲密伴侣杀害之间存在特定联系。

缔约国提到的总检察长发布的准则中没有提到心理暴力。

委员会的评价

[A]: 委员会欢迎丹麦、格陵兰和法罗群岛为防止和打击家庭暴力采取的各项立法和政策措施, 包括更新《关于亲密关系中暴力犯罪的准则》(2016 年 7 月 1 日); 打击家庭暴力和亲密暴力国家单位投入运作(2017 年 10 月 1 日); 将《丹麦禁止令、禁止靠近令和驱逐令法》扩展到格陵兰(2017 年 4 月 1 日); 法罗群岛(2017 年 3 月)通过新立法和刑法修正案, 除其他外, 对禁止令作出了明确规定, 延长了某些性犯罪的诉讼时效, 并扩大了强奸的定义。委员会要求提供以下方面的进一步资料: (a) 上述措施——包括格陵兰的国家行动计划(2014-2017 年)以及打击暴力战略和行动计划(2014-2017 年)——对防止家庭暴力和促进举报家庭暴力的影响, 以及对确保丹麦、格陵兰和法罗群岛调查、起诉和惩处犯罪者的影响(请提供 2016 年以来的相关统计数据); (b) 《关于亲密关系中暴力犯罪的准则》的最新更新内容以及确保在实践中一致适用的任何措施; (c) 法院审理的对现任或前任亲密伴侣实施心理暴力的案件数目及审判结果。

委员会赞赏缔约国提供了以下方面的资料: 关于预防、发现和处理暴力行为的培训, 以及国家预防犯罪中心继续提供的循证风险评估工具认证培训。委员会要求提供以下方面的补充资料: (a) 向警察(而不是警校学生)以及参与防止和打击家庭暴力的专业人员(除检察官外)提供的任何全面和强制性培训; (b) 自 2016 年以来获得循证风险评估工具认证的专业人员人数和培训结果。

第 24 段: 隔离监禁

缔约国应使其关于隔离监禁的立法和惯例符合国际标准, 如《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》), 这可通过废除对未成年人的隔离监禁以及减少对还押候审者的可允许隔离监禁总时长来实现, 即使是在迫不得已的情况下实行隔离监禁。缔约国应定期评估隔离监禁的影响, 以继续减少隔离监禁并在必要时制定替代措施。

缔约国答复概要

《司法法》严格限制隔离监禁的使用, 并要求遵守必要性和相称性原则。在出于罪行性质和可能干扰调查等因素而确有必要的特殊情况下, 可对 18 岁以下人员实施长达四周的隔离监禁, 对涉嫌犯有最严重罪行者可延长至六个月以上。2016 年, 有两名未成年人在审前羁押期间被隔离监禁(他们被指控恐怖主义罪行和严重违反武器法)。审前羁押, 包括隔离监禁, 由地区法院下令实施, 在某些情况下可以向高等法院和最高法院上诉。

也可以出于惩罚(惩戒室)或预防(禁止联系)目的, 下达隔离监禁的行政命令。这种命令很少涉及未成年人(2016 年为 13 人), 因为大多数未成年人被判缓刑/社区服务, 或可以在监狱系统外服刑。隔离监禁的时间通常在普通牢房度过, 可以看书、看电视和工作。司法部正考虑根据丹麦监狱和缓刑管理局下属的一个工作组 2017 年 1 月提出的建议——惩戒室的关押时间不得超过三天(特殊情况下不得超过七天), 应允许在工作或学习期间与其他人有几小时的接触(这不构成《纳尔逊·曼德拉规则》所定义的隔离监禁)——对法律进行修正。

《司法法》规定, 指控可能导致最高四年监禁的, 审前羁押期间的隔离监禁不得超过两周; 最高可判处六年监禁的, 隔离监禁不得超过四周; 最高可判处六

年以上监禁的，隔离监禁不得超过八周。出于调查的重大考虑因素确有必要，且预计判处两年以上监禁的，隔离监禁可延长至八周以上(最高六个月)；涉及最严重形式犯罪的案件可延长至六个月以上。

隔离监禁的使用受到密切监督，警区(每季度)、国家检察官(每年)和总检察长(每年)都有报告义务。监狱和缓刑司每月监督对未成年人使用惩戒室的情况，以查明这种使用是否绝对必要。

国家人权机构提供的资料

2016 年，共有 15 名涉嫌犯罪的未成年人被隔离监禁；其中一例无任何法律依据，九例不符合《司法法》。

非政府组织提供的资料

法律仍然允许隔离监禁。尽管对未成年人的使用有限(2016 年为 15 起)，并努力限制长期隔离(15 天以上)，但相关立法违反了国际标准。法庭对还押囚犯的长期隔离监禁仍然令人关切；在 2016 年的 37 例隔离监禁中，近 60%超过两周。

除对儿童外，隔离监禁作为惩戒措施的使用率仍然很高。使用隔离监禁的案件数从 2015 年的 2,579 起增加到 2016 年的估计 2,995 起，其中一半涉及 15 天或更长时间的长期隔离监禁。这一增长是因为最近对非法拥有(和使用)移动电话的严格管制(在 2016 年 222 起 15 天或更长时间的隔离监禁中，有 219 起涉及这一情况)。

非政府组织还报告了健康研究报告中广泛记录的隔离监禁对健康的负面影响(见非政府组织的提交材料附件 A)。

委员会的评价

[C]: 委员会注意到缔约国提供的关于隔离监禁以及努力监测和减少隔离监禁的使用、特别是长期使用的资料，但感到遗憾的是，缔约国既没有废除对未成年人的隔离监禁，也没有减少可允许隔离监禁还押候审者的总时长，即使是作为最后手段使用。委员会要求提供资料，说明在监狱和缓刑管理局下属工作组 2017 年 1 月就惩戒室关押提出建议后通过的法律修正案。委员会重申其建议。

第 32 段：包括移民、难民和寻求庇护者在内的外籍人士的权利

缔约国在采取措施控制移徙的同时，应确保这些措施充分符合移民受到《公约》保护的權利，包括寻求庇护者的權利。特别是，缔约国应当：

(a) 确保其与遣返和驱逐移民和寻求庇护者有关的政策和惯例为尊重《公约》规定的不驱回原则提供充分的保障；

(b) 确保对移民和寻求庇护者的拘留在各种情况下都合理、必要和相称，并且符合委员会关于人身自由和安全权的第 35 号一般性意见(2014 年)，并在实践中找到拘留措施的替代办法；

(c) 考虑缩短对待驱逐移民和寻求庇护者的拘留期，并改善这些人的拘留条件，特别是在 Vridsløselille 拘留所的条件；

(d) 废除 2015 年 11 月对《外国人法》作出的修正，以确保在所有情况下，被拘留的移民都能充分获得基本的法律保障，特别是对其拘留合法性进行司法审查；

(e) 废除涉及没收寻求庇护者资产的《外国人法》修正案。

缔约国答复概要

对第 32 段(a)项的答复

缔约国详细阐述了《外国人法》规定的庇护程序，包括自动就否定的庇护决定向难民上诉委员会上诉。如果一名外国人根据《外国人法》第 7 条原则上享有庇护权，但根据《外国人法》第 10 条或《关于难民地位的公约》第一条第(六)款无权获得居留证，且属于不驱回原则的适用范围，则遣返决定不予执行。这类人员可以凭“容许居留”许可留在丹麦，直到难民上诉委员会认定不再存在任何与驱回有关的危险。遵守不驱回原则的一个例子是，该委员会于 2017 年 5 月 3 日决定，因匈牙利庇护制度的系统性缺陷，暂停根据《都柏林条例》向匈牙利转移寻求庇护者。

对第 32 段(b)项的答复

根据《外国人法》，拘留待驱逐的外国人必须始终满足必要性和相称性原则。此类案件需逐案审查，必须在三天内自动提交法院。可在法庭上就非法剥夺自由要求经济赔偿。

对第 32 段(c)项的答复

根据执行欧洲联盟遣返指令(2008/115/EC)的《外国人法》条款，拘留的最长期限为 6 个月，特殊情况下可延长至 18 个月。拘留作为最后手段，适用于外国人不愿意返回，且较轻的限制措施证明不够的情况。

2016 年秋，被拘留在 Vridsløselille 的被拒绝的寻求庇护者的生活条件明显改善。此前批评过 Vridsløselille 拘留所条件的议会监察员(被指定为国家预防机制)于 2016 年 12 月 19 日通知司法部，不需要采取进一步行动。

对第 32 段(d)项的答复

2015 年 11 月，在《外国人法》第 37 段下增加(k)分段，规定在寻求庇护者和移民人数短期大幅增加的紧急情况下，暂停在三天内自动对拘留进行司法审查的做法。如启用暂停条款(截至 2017 年 7 月 14 日未曾启用)，则不会自动启动对拘留的司法审查，但可以在外国人的要求下启动。因此，仍然可以获得这种审查。

对第 32 段(e)项的答复

寻求庇护者的资产可能会被没收，以支付庇护程序期间的维护费用。超过 10,000 丹麦克朗(1,300 欧元)的现金将被没收。超过同等价值的资产，除具有情感价值的资产外，也可能被没收。这些规则已适用七次(没收金额约为 174,000 丹麦克朗(23,000 欧元))，其适用符合国家基本原则，即如果一个人能够养活自己，就必须养活自己，这一原则也适用于寻求庇护者。没有废除这些规定的计划。

国家人权机构提供的资料

根据《外国人法》，被认为太年幼而无法接受庇护程序的儿童，在足够成熟之前，其庇护申请不会得到处理。符合某些条件的，可作为孤身儿童获得居留证。据报告，有拒绝发放这种居留证的情况，儿童留在庇护中心，直到被认为足够成熟，可以接受庇护程序。

非政府组织提供的资料

就第 32 段(a)项提供的资料

2017 年 2 月 28 日第 189 号法对“容许居留”制度作出了更加严格的规定，除其他外，规定凭“容许居留”许可留在丹麦的人在无法履行居留义务的情况下有通知义务，并将因未履行居留义务而面临的最高监禁提高到 18 个月。几周前，在 2017 年 1 月 17 日，最高法院在一个案件中判定，“容许居留”制度对个人权利施加了不相称的限制。

联合国条约机构继续发布裁定丹麦违反不驱回原则的决定，没有识别和检查寻求庇护者中的酷刑受害者可能导致违反该原则。在人权事务委员会和禁止酷刑委员会 2017 年通过决定后，难民上诉委员会重新审议了某些案件，但这并没有采纳它们的批评意见，而且在重新审议后，个人仍有被驱逐的风险。

就第 32 段(b)项和(c)项提供的资料

《外国人法》的最新修正案旨在增加对移民和寻求庇护者的拘留。虽然可以就拘留被拒绝的寻求庇护者要求司法审查，但法官在大多数案件中都支持这种拘留。此外，初审法院在没有文件表明某人是否酷刑受害者或其总体健康状况的情况下做出裁决。

就第 32 段(d)项提供的资料

应废除《外国人法》第 37(k)段。

委员会的评价

[B] (a)和(b)：委员会注意到关于庇护程序和遵守不驱回原则的资料。委员会要求提供以下方面的补充资料：(a) 在实践中为加强遵守不驱回原则而采取的任何措施，包括为确保系统和有效地识别寻求庇护者中的酷刑受害者而制定的任何法律和程序标准，以及为支持不驱回申请而进行的有效法医评估；(b) 第 189 号法对“容许居留”的限制，以及随后可能通过的影响“容许居留”制度下个人权利的任何修正案，包括这些修正案是否符合《公约》；(c) 说明与“容许居留”制度下个人居留义务有关的判决是否可以上诉，以及在个别情况下是否可以取消这种义务。

委员会欢迎缔约国答复称，拘留待驱逐的外国人必须始终满足必要性和相称性原则，并且在逐案审查后进行。然而，委员会注意到，关于拘留替代办法的资料有限。委员会要求提供以下方面的补充资料：(a) 为确保在当时情况下，拘留移民和寻求庇护者在实践中是合理、必要和相称的而采取的措施；(b) 实践中可用的拘留替代办法，包括替代办法使用情况的数据。委员会还请缔约国就《外国

人法》的最新修正案旨在增加对移民和寻求庇护者的拘留这一说法发表评论，并说明修正案的效果。

[B] (c): 委员会注意到，拘留待驱逐移民和寻求庇护者的最长期限保持不变。委员会要求提供关于考虑缩短这一拘留期限的资料。

委员会赞赏地注意到，自 2016 年秋以来，被拘留在 Vridsløselille 的被拒绝的寻求庇护者的条件有所改善，要求在下次定期报告中说明这方面的最新情况。

[C] (d): 委员会注意到所提供的资料，但感到遗憾的是，《外国人法》第 37(k)段没有被废除。委员会要求缔约国说明自结论性意见通过以来，是否启用过这一条款，如果是，在所有被拘留的外国人中，有多少人行使了要求对其拘留进行司法审查的权利，以及赋予他们的程序权利，包括说明这一过程中是否提供免费法律代理。委员会重申其建议。

[E] (e): 委员会感到遗憾的是，缔约国没有执行关于废除涉及没收寻求庇护者资产的《外国人法》修正案的建议。委员会重申其建议。

建议采取的行动：发函通知缔约国后续程序至此中止。酌情将所要求的补充资料列入丹麦第七次定期报告提交前的问题清单。

下次定期报告：2022 年 7 月 15 日。
