



人权理事会
第七届会议
临时议程项目 3

增进和保护所有人权、公民、政治、经济、
社会和文化权利、包括发展权

任意拘留问题工作组报告

主席兼报告员：勒伊拉·泽鲁居伊

内 容 提 要

2007 年期间，工作组应挪威、安哥拉共和国和赤道几内亚共和国的邀请访问了这三个国家。访问情况载于本文件增编 2、3 和 4。

2007 年期间，工作组就 24 个国家境内的 146 人通过了 40 项意见。这些意见载于本报告增编 1。

还在 2006 年 11 月 9 日至 2007 年 11 月 30 日这段期间里，工作组还就 1,344 人、其中包括 129 名妇女、119 名男童、4 名女童向 55 个国家的政府发出了总共 169 项紧急呼吁。有些国家政府通知工作组它们已采取措施改善被拘留者的处境：在一些案件中，被拘留者已获释；在另一些案件中，政府向工作组保证，有关被拘留者将获公正审判。

工作组继续拟订后续程序，并努力争取与工作组访问过的国家不断进行对话，建议这些国家修改国内拘留法。白俄罗斯政府和拉脱维亚政府提供了资料说明工作组建议的执行情况，工作组于 2004 年访问了这两个国家。

本报告列入若干在 2007 年引起关注的问题。工作组尤其认明了若干在拘留非法移民和寻求庇护者方面的缺陷。工作组回顾，各国有义务考虑外国人可以利用的行政拘留以外的其他拘留办法。

本报告还分析了可能遭到同牢囚犯和监狱工作人员性虐待的某些脆弱的被拘留群体和囚犯、包括未成年人、年轻女性、智障者、土著人民、脆弱男子和穷人。

工作组建议各国制订有效的投诉程序，确保侵权者不会不受到惩处。

工作组重新表示关注，紧急状态是任意拘留的根源之一。除了《公民权利和政治权利国际公约》第四条第 2 款所列举的权利之外，其他一些权利在紧急状态期间亦不可克减，例如向法院提出诉讼，以便法院能够立即判决拘留是否合法的权利。工作组还再次对在反恐行动中援用军法、特别法或紧急状态法表示关注。

本报告还考虑了拘留设施的登记办法的问题以及通过法律规定审前拘留时限的问题。

工作组建议人权理事会紧急对全世界各地被拘留的非法移民和寻求庇护者问题进行深入辩论，因为这些人具有特殊的脆弱性。为此，工作组建议举办一次由所有利益攸关方参加的研讨会。工作组还建议各国将对这些人的拘留作为最后手段。关于易受性虐待的被拘留群体，工作组建议各国确保将青少年与成人、妇女与男子分开拘禁。拘留设施工作人员需接受适当培训，确保拘留中不发生性虐待行为。犯下性虐待行为者不会逍遥法外，性虐待受害者则应能利用有效的投诉程序。

本报告还载有关于在反恐行动和紧急状态中将采取的措施和拘留设施的登记册的建议。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 3	5
一、工作组 2007 年的活动.....	4 - 39	5
A. 处理工作组 2007 年收到的来文.....	5 - 24	5
B. 国别访问.....	25 - 39	15
二、工作组所关注的剥夺自由方面的国际趋势.....	40 - 73	18
A. 非公民的拘留.....	41 - 54	18
B. 拘留中易受性虐待的群体.....	55 - 58	21
C. 与反恐措施和紧急状态有关的拘留.....	59 - 68	22
D. 拘留登记和释放囚犯的权力.....	69 - 73	25
三、结 论.....	74 - 79	26
四、建 议.....	80 - 84	27

导 言

1. 任意拘留问题工作组是前人权委员会根据第 1991/42 号决议设立的，负责根据《世界人权宣言》以及有关国家已接受的相关国际文书所载各项标准对据称任意剥夺自由的事件进行调查。委员会第 1997/50 号决议澄清并扩大了工作组的任务范围，列入了对移民和寻求庇护者的行政拘留问题。人权理事会第六届会议评估了工作组的任务，通过了第 6/4 号决议，确认工作组的任务范围，并将任务再延长了三年。

2. 2007 年间，工作组由以下专家组成：曼努埃拉·卡梅纳·卡斯特西略(西班牙)、索莱达·比利亚格拉·德·别德曼(巴拉圭)、勒伊拉·泽鲁居伊(阿尔及利亚)、陶马什·巴恩(匈牙利)和塞义德·穆罕默德·哈希米(伊朗伊斯兰共和国)。

3. 2007 年 11 月 30 日，勒伊拉·泽鲁居伊被确认为工作组主席兼报告员，曼努埃拉·卡梅纳·卡斯特西略被任命为工作组副主席。

一、工作组 2007 的活动

4. 从 2007 年 1 月 1 日至 11 月 30 日，工作组举行了第四十八届、第四十九届和第五十届会议。它还正式访问了挪威(2007 年 4 月 22 日至 5 月 2 日)、赤道几内亚(2007 年 7 月 8 日至 13 日)和安哥拉(2007 年 9 月 17 日至 27 日)(见增编 Add.2、3 和 4)。

A. 处理工作组 2007 年收到的来文

1. 转交各国政府的来文

5. 关于所转交案件的说明和各国政府答复的内容，见工作组通过的有关意见(A/HRC/7/4/Add.1)。

6. 在第四十八、四十九和五十届会议期间，工作组就 24 个国家境内的 146 人通过了 40 项意见。这三届会议期间通过的的意见的部分详细内容见下表，第 1/2007 号至第 13/2007 号和第 32/2007 至 47/2007 号意见的全文见本报告增编 1。

2. 工作组的意见

7. 根据其工作方法¹，工作组在将其意见通知各国政府时，提请它们注意委员会第 1997/50 号和第 2003/31 号决议及人权理事会第 6/4 号决议，其中要求它们考虑到工作组的意见，并在必要时采取适当措施，纠正被任意剥夺自由的人的境况，并将其采取的措施通知工作组。在三周期限之后，将意见转送给举报方。

表 1

工作组第四十八届、第四十九届和第五十届会议通过的意见

意见编号	国别	政府答复	有关人员	意见
1/2007	加拿大	有	Ms. Nathalie Gettlife	结案(工作组工作方法第 17(a)段, 人员已获释)。
2/2007	缅甸	有	Ms Aung San Suu Kyi	任意拘留, 第二类和第三类。
3/2007	埃及	没有	Mr. Ahmed Ali Mohamed Moutwala and 45 other persons	任意拘留, 第二类和第三类。
4/2007	沙特阿拉伯	没有	Messrs. Faiz Abdel Moshen Al Qaid and Khaled B. Mohamed Al Rashed	任意拘留, 第二类和第三类。
5/2007	卡塔尔	有	Mr. Hamed Alaa Eddine Chehadda	结案(工作组工作方法第 17(a)段, 人员已获释)。
6/2007	毛里塔尼亚	没有	Mr. Mohamed Sidiya Ould Ajdoud	任意拘留, 第一类。
7/2007	澳大利亚	有	Messrs. Amer Haddara, Shane Kent, Izzydeen Attik, Fadal Sayadi, Abdullah Merhi, Ahmed Raad, Ezzit Raad, Hany Taha, Aimen Joud, Shoue Hammoud, Majed Raad, Bassan Raad, and Abdul Nacer Benbrilsa.	非任意拘留。

¹ E/CN.4/1998/44, 附件一。

意见编号	国别	政府答复	有关人员	意见
8/2007	阿拉伯叙利亚共和国	有	Messrs. Ayman Ardenli and Muhammad Haydar Zammar.	Mr. Ayman Ardenli: 从2003年8月至获释: 任意拘留, 第一类。 Mr. Muhammad Haydar Zammar: 任意拘留, 第三类。
9/2007	沙特阿拉伯	没有	Messrs. Hussain Khaled Albuluwiy; Abdullah b. Slimane Al Sabih; Sultan b. Slimane Al Sabih, Salah Hamid Amr Al Saidi, Ahmed Abdo Ali Gubran, Manna Mohamed Al Ahmed Al Ghamidi and Jasser b. Mohamed Al Khanfari Al Qahtani.	任意拘留, 第一类。
10/2007	黎巴嫩	有	Mr. Youssef Mahmoud Chaabane.	任意拘留, 第三类。
11/2007	阿富汗和美利坚合众国	没有	Mr. Amine Mohammad Al-Bakry	任意拘留, 第一类。
12/2007	厄瓜多尔	有	Mr. Antonio José Garcés Loor.	非任意拘留。
13/2007	越南	有	Dr. Pham Hong Son	2002年3月27日至2006年8月30日: 任意拘留, 第二类和第三类。
14/2007	大不列颠及北爱尔兰联合王国	有	Mr. Abdesslam Mahdi	结案(工作组工作方法第17(a)段, 人员已获释)。
15/2007	中非共和国	没有	Mr. Bertrand Namour	任意拘留, 第一类。
16/2007	阿拉伯利比亚民众国	没有	Mr. Mohamed Hassan Aboussedra	任意拘留, 第一类。
17/2007	美利坚合众国	有	Mr. Ahmed Mohamed Barodi	结案(工作组工作方法第17(a)段, 人员递解至第三国)。
18/2007	约旦	有	Mr. Issam Mohamed Tahar Al Barqaoui Al Uteibi	任意拘留, 第二类。

意见编号	国别	政府答复	有关人员	意见
19/2007	沙特阿拉伯	有	Mr. Zhiya Kassem Khammam al Hussain	任意拘留，第一类。
20/2007	墨西哥	有	Messrs. Jorge Marcial Zompaxtle Tecpile, Gerardo Zompaxtle Tecpile and Gustavo Robles López	任意拘留，第三类。
21/2007	埃及	有	Mr. Yasser Essayed Chaabane Al Dib and 18 other persons	任意拘留，第一类和第二类。
22/2007	埃及	有	Mr. Abdeldjouad Mahmoud Ameer Al Abadi	任意拘留，第一类和第三类。
23/2007	厄立特里亚	有	Mr. Petros Solomon and 10 more persons	任意拘留，第一类和第二类。
24/2007	埃及	有	Mr. Mustapha Hamed Ahmed Chamia	任意拘留，第一类和第二类。
25/2007	澳大利亚	有	Mr. Konstantinos Georgiou	非任意拘留。
26/2007	以色列	有	Mr. Issam Rashed Hasan Asquar	任意拘留，第三类。
27/2007	沙特阿拉伯	有	Mr. Saud Mukhtar Al Hashimi and 8 other persons	任意拘留，第一类和第二类。
28/2007	阿尔及利亚	有	Mr. Fouad Lakel	非任意拘留。
29/2007	墨西哥	有	Messrs. Alfredo Santiago Rivera and Nickel Santiago Rivera	结案(工作组工作方法第17(a)段，人员已获释)。
30/2007	墨西哥	有	Ms. Concepción Moreno Arteaga	结案(工作组工作方法第17(a)段，人员已获释)。
31/2007	墨西哥	有	Mr. Pablo Juventino Solano Martinez	结案(工作组工作方法第17(a)段，人员已获释)。
32/2007	中国	有	Messrs. Jin Haike and Zhang Honghai	任意拘留，第二类。
33/2007	中国	有	Mr. Sonam Gyalpo	任意拘留，第二类。
34/2007	卢旺达	有	Mr. François-Xavier Byuma	结案(工作组工作方法第17(a)段，人员已获释)。

意见编号	国别	政府答复	有关人员	意见
35/2007	美利坚合众国	有	Ms. Vatcharee Pronsivakulchai	非任意拘留。
36/2007	中国	有	Mr. Dolma Kyab	任意拘留，第二类。
37/2007	黎巴嫩	有	Messrs. Jamil Al Sayed and Raymond Azar	任意拘留，第三类。
38/2007	孟加拉国	有	Mr. Md. Abdul Kashem Palash	结案(工作组工作方法第17(a)段，人员已获释)。
39/2007	墨西哥	有	Mr. Alvaro Rodríguez Damián	结案(工作组工作方法第17(a)段，人员已获释)。
40/2007	墨西哥	有	Mr. Jayro Vásquez García	结案(工作组工作方法第17(a)段，人员已获释)。

3. 政府对意见的反应

8. 越南常驻代表在 2007 年 5 月 21 日就 Pham Hong Son 先生被拘留一事致联合国日内瓦办事处的信中，对第 13/2007 意见(越南)作出反应。来文指出，Phan Hong Son 违反了越南法律。他是根据适当的法律程序和国际人权标准被逮捕的和送交审判的。他的审判是公开进行而且是公正的，法院的判决完全是依法作出的。在拘留期间，Phan Hong Son 受到的待遇与其他所有囚犯相同，得到同样的伙食和医疗。在监狱中，他从未因生病而得不到治疗。他拒绝为其腹股沟疝气进行手术，认为他本人就是医生，可以自己治疗。越南总统执行了越南人道主义宽容政策于 2006 年 8 月特赦了他。

9. 美利坚合众国常驻代表于 2007 年 7 月 23 日致函联合国日内瓦办事处，就第 33/2006 号意见(伊拉克/美利坚合众国)作出反应，特别是就第 9 和 15 段涉及塔里克·阿齐兹先生的部分作出反应。来文指出，美国并不知道阿齐兹先生或他的律师就隐私无保障或不准接触问题提出指控。阿齐兹先生与其律师会面是不公开的。会面时并无警卫或美方人员在场。阿齐兹先生和他的律师可以自由传递文件，唯一的条件是，文件须由非关系方甄别，确保它们不会危及拘留设施的安全。要求对阿齐兹先生的私人探访从未被拒过。过去两个月(即 2007 年 5 月和 6 月)，一名合格的辩护律师四度探访阿齐兹先生，并订于过一周再次探访他。

10. 来文还指出了美国长期采取的立场，即《公民权利和政治权利国际公约》不适用于美国政府在美国境外的行为。阿齐兹是根据多国部队和伊拉克司法部的安排羁押的，以等待伊拉克高等法院的审判。他目前正等待其案件的判决。

11. 除了这项意见之外，监测《公约》执行情况的人权事务委员会则澄清指出，缔约国“缔约国必须尊重和确保在其权利范围内或者有效控制下的任何人享受《公约》所规定的权利。其中甚至包括不在缔约国领土上的任何人的权利”。² 国际法院同样在其关于在被占领巴勒斯坦领土修建隔离墙的法律后果的咨询意见³中承认缔约国的管辖权主要涉及领土，但作出结论认为《公民权利和政治权利国际公约》适用于“一国在其领土外行使管辖权所实施的行为”⁴ 因此，工作组认为《公民权利和政治权利国际公约》适用于美国在其领土外行使管辖权所实施的行为的案件。

12. 埃及常驻代表团 2007 年 8 月 3 日的普通照会对通过关于 Ahmed Ali Mohammed Moutawala 先生和其他 44 人被拘留问题的第 3/2007 号意见(埃及)作出反应。根据来文，《意见》所提的 45 人已分别在不同的日期获释。然而，其中有 17 个人再次从事激进活动，从而危及安全和公共秩序，因而根据 1958 年关于紧急状态的第 162 号法再次加以拘留，以防止他们从事旨在犯下恐怖主义行为的罪行。

13. 沙特阿拉伯王国常驻代表团 2007 年 10 月 9 日的普通照会对通过关于 Salah Hamid Amr Al Saidi 等人被拘留问题的第 9/2007 号意见(沙特阿拉伯)作出反应。该国政府报告指出，Al Saidi 先生在 2001 年 9 月事件之后前往伊朗，为的是参加阿富汗的活动，他在返回后被捕。他还与基地组织成员联络，为恐怖主义活动筹款。在拘留期间，他的待遇符合王国适用的司法标准，而王国是一个尊重人权的国家。根据这些标准，被告有权利利用律师服务和接受亲属访问。禁止对被告施加有辱人格的待遇或使其身心遭受损害，被告保证可获得司法部门的公正审判，司法部门完全可以独立下达定罪判决。

² 人权事务委员会，关于《公约》缔约国一般法律义务的性质的第 31 号一般性意见(2004 年)，第 10 段。

³ 国际法院，《关于在被占领巴勒斯坦领土修建隔离墙的法律后果》，2004 年 7 月 9 日的咨询意见。

⁴ 同上，第 111 段。

14. 沙特阿拉伯政府重申乐于与工作组合作，就个别案件提供所要求的资料，与此同时，相信工作组了解该国政府必须高度优先进行打击恐怖主义活动。

4. 复审《意见》的要求

15. 阿拉伯叙利亚共和国常驻联合国日内瓦办事处代表团 2007 年 11 月 7 日的普通照会对关于 Ayman Ardenli 先生和 Muhammad Haydar Zammar 先生被拘留一事的第 8/2007 号意见(阿拉伯叙利亚共和国)作出反应。该国报告指出，对这两个人人的审判是完全根据叙利亚法和叙利亚承认的国际准则法进行的，并请工作组重新审议其意见。

16. 该国政府确认，Ardenli 先生被判处 12 年有期徒刑，并于 2005 年 11 月 2 日根据共和国总统颁布的大赦令获释。Zammar 先生被判处 12 年有期徒刑，目前正在服刑中。除了他本人的供词外，还提出了确凿证据证明他犯下了他被指控的罪行。他们两人均是叙利亚公民，加入了一个恐怖主义组织，根据叙利亚的法律，这是一种罪行。叙利亚法庭有权审讯他们案件，两人都获得了公平的审判。

17. 该国政府还进一步确认，Zammar 先生曾得到德国大使馆的领事协助，因为他具有德国籍和叙利亚两国的国籍。他还接受定期访问，以核实他的福利状况，并可得到免费医疗。

18. 工作组根据其工作方法⁵第 21 段，决定维持第 8/2007 号意见(阿拉伯叙利亚共和国)，因为复审要求所依据的事实并不是新的事实，而是该国政府在工作组作出意见时就已知晓的事实。

19. 关于这些案件，工作组于 2007 年 5 月 18 日致函德国常驻联合国日内瓦办事处代表，要求提供 Zammar 先生被捕、遭拘留、审问和随后递解到叙利亚的情况的资料。工作组还于 2007 年 5 月 23 日致函摩洛哥王国政府要求提供同样的资料。这些要求均未得到答复。

⁵ E/CN.4/1998/44, 附件一。

20. 哥伦比亚政府 2007 年 2 月 14 日和 2007 年 10 月 31 日的来文要求工作组重新审议第 30/2006 号意见(哥伦比亚), 工作组在该意见中认为对 Antioquia 大学的 Natalia Tangarife Avendaño 女士和其他七名学生的拘留是任意性的。该国政府于 2007 年 10 月 31 日报告指出, 在 2006 年 9 月 1 日通过第 30/2006 号意见(哥伦比亚)时, 这八名学生均已获释。工作组认为, 该国政府在通过意见之前向工作组提出的答复中, 并未提出这一信息。

21. 工作组按照其工作方法⁶第 21 条(b)项行事, 决定维持其意见, 因为该国政府在工作组作出意见时已知晓这些事实。

5. 引起紧急呼吁的来文

22. 2006 年 11 月 9 日至 2007 年 11 月 30 日期间, 工作组就 1348 人(799 名男子、129 名妇女、119 名男孩、4 名女孩及 297 名身份不明人员)向 55 个国家的政府发出了 169 项紧急呼吁。按照其工作方法⁷第 22 至第 24 段, 工作组在不预先判断拘留是否为任意的情况下, 提请每个有关国家的政府注意所报告的具体案件, 并呼吁它们采取必要措施, 确保被拘留者的生命权和人身完整权受到尊重。如果呼吁提及某些人员的健康状况很危急或提及某些特殊情况, 例如未能执行法院的释放令, 工作组即请有关政府采取一切必要措施, 释放有关人员。根据人权理事会第 5/2 号决议, 工作组在其工作方法中收入了关于紧急呼吁的行为守则的规定, 此后并开始适用这些规定。

23. 在本报告所涉期间, 工作组递交了 169 项紧急呼吁。

⁶ 同上。

⁷ 同上。

表 2

工作组递交给各国政府的紧急呼吁

所涉政府	紧急呼吁数目	所涉人员	获释人员/ 信息来源
阿尔及利亚	2	2 名男子	1(举报方)
阿塞拜疆	1	2 名男子	
巴林	5	6 名男子和 3 名未成年人	3(政府) 2(举报方)
孟加拉国	6	7 名男子、1 名妇女	1(举报方)
保加利亚	1	1 名男子	1(举报方)
布隆迪	2	12 名男子、1 名妇女	2(举报方)
喀麦隆	1	11 名男子	11(举报方)
加拿大	1	3 名男子	
中非共和国	1	1 名男子	
乍得	2	2 名男子	
中华人民共和国	14	17 名男子、10 名妇女、6 名男孩	
哥伦比亚	2	5 名男子	
刚果民主共和国	4	7 名男子、1 名妇女、2 名身份不明人员	
埃及	1	17 名男子、140 名身份不明人员	
厄立特里亚	3	12 名男子、76 名身份不明人员	9(政府)
埃塞俄比亚	2	7 名男子、2 名妇女、70 名身份不明人员	
格鲁吉亚	1	3 名男子	
洪都拉斯	1	1 名男子	
印度	3	2 名男子、1 名男孩	
伊朗(伊斯兰共和国)	20	53 名男子、28 名妇女	22(举报方)
伊拉克	4	37 名男子、2 名妇女、1 名男孩	3(政府) 7(举报方)

所涉政府	紧急呼吁数目	所涉人员	获释人员/ 信息来源
以色列	3	3 名男子	
约旦	2	2 名男子	
吉尔吉斯斯坦	1	1 名男子	
黎巴嫩	1	1 名男子	
利比里亚	1	1 名男子	
阿拉伯利比亚民众国	2	3 名男子	
马来西亚	1	30 名男子、3 名妇女、2 名男孩	
马尔代夫	1	15 名男子、1 名妇女	
墨西哥	6	124 名男子, 37 名妇女, 6 名男孩, 2 名身份不明人员	
缅甸	9	90 名男子、6 名妇女、4 名女孩、4 名身份不明人员	1(举报方)
尼泊尔	3	5 名男子、6 名男孩	
巴基斯坦	2	32 名男子、24 名妇女	55(举报方)
秘鲁	1	8 名男子	
菲律宾	5	3 名男子、5 名妇女	
卡塔尔	1	3 名妇女	
俄罗斯联邦	4	7 名男子、1 名妇女、2 名身份不明人员	7(举报方)
卢旺达	1	1 名男子	1(举报方)
沙特阿拉伯	5	10 名男子、1 名妇女、2 名男孩、3 名身份不明人员	
索马里	1	2 名男子	
斯里兰卡	2	4 名男子	
苏丹	4	16 名男子	15(举报方)
瑞士	1	1 名男子	
阿拉伯叙利亚共和国	4	14 名男子	4(政府)
泰国	2	60 名男子、90 名男孩	

所涉政府	紧急呼吁数目	所涉人员	获释人员/ 信息来源
汤加	1	未确定	
突尼斯	3	11 名男子、1 名妇女	
乌克兰	1	1 名男子	
阿拉伯联合酋长国	1	1 名男子	
大不列颠及北爱尔兰 联合王国	2	2 名男子	
美利坚合众国	2	2 名男子	
乌兹别克斯坦	6	5 名男子、1 名男孩	
越南	4	14 名男子、1 名妇女、1 名男孩	
也门	5	10 名男子	1(举报方)
津巴布韦	4	116 名男子、1 名妇女	

24. 政府报告 19 人已获释。举报方报告 127 人已获释。工作组对注意到其呼吁并采取措施提供了有关人员情况的国家政府、尤其是释放有关人员的国家政府表示感谢。在另一些案件中，政府向工作组保证，有关被拘留者将获得公正审判。

B. 国别访问

1. 访问要求

25. 工作组已收到邀请访问意大利、马耳他、毛里塔尼亚、塞内加尔和美利坚合众国，但具体日期未定。马耳他政府建议工作组在 2008 年 3 月或 4 月进行访问。工作组主席在第四十八届会议上会见了日本政府代表，以讨论 2008 年访问该国的可能性。

26. 工作组在第五十届会议上还会见了毛里塔尼亚和美国政府的代表，以讨论 2008 年在第一季度进行访问的可能日期。工作组也提出请求访问哥伦比亚和塞拉利昂。这两国尽管已经向人权理事会所有专题机制发出了公开的正式邀请，但尚没有答复工作组的请求。工作组也向阿富汗、埃塞俄比亚、几内亚比绍、印

度、阿拉伯利比亚民众国和土库曼斯坦发出了访问请求。工作组在第五十届会议上决定向下述国家发出访问请求：埃及、马来西亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、泰国、乌克兰和乌兹别克斯坦。

2. 工作组国别访问的后续行动

27. 工作组根据其工作方法，于 1998 年决定向所访问的国家的政府发出后续行动信函，并随函附上工作组所通过的载于国别访问报告中的有关建议。⁸

28. 工作组于 2007 年向加拿大和南非政府发函，请求提供资料，介绍主管当局为落实工作组提交委员会的关于 2005 年对这些国家的访问报告中所载建议而可能已经采取的举措。⁹ 工作组于 2006 年还向白俄罗斯和拉脱维亚政府发出了信函。

29. 工作组于 2007 年收到白俄罗斯和拉脱维亚的答复。在 2007 年 2 月 6 日的照会中，白俄罗斯常驻联合国日内瓦办事处代表团提交了关于落实工作组 2004 年 8 月访问该国后所作建议的资料。在 2007 年 1 月 10 日的照会中，拉脱维亚常驻联合国日内瓦办事处代表团提交了关于落实工作组 2004 年 2 月访问拉脱维亚后所作建议的报告。工作组谨表示赞赏这两国政府所作的全面答复。两国政府都费了很大的力气，提供了对工作组在关于这些国别访问报告中所作每一建议的详细评论。工作组欢迎这一做法。

白俄罗斯

30. 在答复关于审前拘留条件的建议时，该国政府通知工作组说，部长会议在 2005 年 12 月 29 日第 1564 号决定中批准了内政部《关于加强刑事改造制度的国家方案(2006-2010 年)》，目前正在执行。该方案具体规定了在监狱和拘留所内建造短期监狱的安排。这将解决这类设施过度拥挤的问题，并改善拘留条件。

31. 白俄罗斯政府还通知工作组：《法院组织法》和《法官地位法》于 2006 年 6 月 29 日通过，2007 年 1 月 13 日生效。这界定了司法机构的法律规范和白俄

⁸ E/CN.4/1999/63, 第 36 段。

⁹ E/CN.4/2006/7/Add.2 and 3。

罗斯法官的地位、法院的职能和管辖权、司法独立性的保障措施以及法官的权利和责任。

32. 白俄罗斯政府还报告称，相当大地增加了辩护律师在刑事诉讼中的权力。辩护律师有权与检察官一样接触案件的所有证据。案件提交法庭后，将立即向他们提供全部无罪证据，从而使其能够提出法院必须考虑的动议、制定辩护战略和策略。关于工作组的其他建议，白俄罗斯政府详细地解释了现行法律如何处理工作组的关注问题。

拉脱维亚

33. 拉脱维亚政府在来函中详细解释了其所采取的落实工作组报告所载每一建议的各种措施。这些措施载于最近制定的一些立法之中。

34. 关于有权获得律师问题，拉脱维亚政府通知工作组：如某人由于经济原因不能雇用律师，则国家支付诉讼费和其他费用。为了落实该规定而通过了一个关于国家提供法律协助的专门法律，设立了一个特别的政府机构：国家提供法律协助署。

35. 拉脱维亚政府还报告称，现行《刑事诉讼法》第 277 条严格确定了不同种类犯罪的还押拘留的最长期限(2005 年 10 月 1 日生效)：最低的拘留最长期限是三个月(2 个月用于审前调查，1 个月用于判决)。对于特别严重罪行所规定的最大的最长期限是 24 个月(15 个月用于调查，9 个月用于判决)。

36. 该国通知工作组：国家警方已经开展大量工作，改善临时拘留所的条件。2005 年 10 月 21 日通过的新的个人逮捕程序法载有警方临时拘留部门关于拘留条件、内部管理和医疗的规定。

37. 拉脱维亚政府在答复关于少年犯拘留的建议时通知工作组：《刑事诉讼法》的条款规定了一套范围广泛的替代性安全措施，可适用于少年犯。目前正在举行关于少年犯司法制度的讨论，包括必须引进一套分开拘留的制度。一份关于少年关押和拘留的政策概念草案(2006-2010 年)正待内阁批准。

38. 该国政府最后报告说，拉脱维亚《庇护法》草案目前正待内阁的批准，以提交给议会。目前正在起草新的《精神病协助法》，将规定一个关于非自愿入住精神病院的程序。

39. 工作组也从非政府组织收到了关于落实其访问澳大利亚和墨西哥之后所提建议的资料。它向两国政府转发了这些资料，以征求意见。在第四十九和五十届会议上，工作组会见了墨西哥瓦哈卡州的代表团，后者报告了 2006 年该州实施拘留的情况。

二、工作组所关注的剥夺自由方面的国际趋势

40. 在报告所涉期间，工作组注意到一些令人不安的涉及剥夺自由问题的趋势。工作组在以往的场合已经讨论了一些更一般性的专题。工作组感到应该根据所观察到的新情况再次提出这些问题。下文讨论的问题涉及到非公民的拘留、弱势群体在拘留中易受性虐待的情况、在执行反恐措施和紧急状态中的拘留问题，以及不同国家当局在剥夺自由和拘留设施中登记方面的职权划分。

A. 非公民的拘留

41. 人权委员会在第 1997/50 号决议中请工作组密切注意关于据称无法获得行政或司法补救而超期处于行政拘留的移民和寻求庇护者的状况，并在报告中纳入关于该问题的意见。最近的国别访问以及过去一年来收到的来文和通过的意见，促使工作组再次提出以下意见。

42. 全球范围的移民流动始终在稳步增长。今天，移民不再仅是大部分位于北半球的富裕国家的关注问题。工作组已经访问了某些这类国家并且在关于(非法)移民和寻求庇护者所面临问题的报告和意见中做了特别强调。¹⁰ 在最近一些国别访问中，工作组注意到移民已经成为其他南半球国家的问题，而这些国家处理这一问题的能力各不相同。有关国家的移民规定差别很大。工作组在本报告中讨论同时在发达和发展中国家注意到的关注问题。

43. 一些国家完全没有管理移民和难民程序的法律体系。其他一些国家制定了移民法，却没有规定关于拘留的法律框架；但这并不总是能保证这些国家不诉

¹⁰ 见关于访问联合王国的报告(E/CN.4/1999/63/Add.3)、访问澳大利亚的报告(E/CN.4/2003/8/Add.2)和访问加拿大的报告(E/CN.4/2006/7/Add.2)。另见第 45/2006 号意见(本报告增编一)、第 34/1999 号意见(E/CN.4/2001/14/Add.1)、第 18/2004 号意见(E/CN.4/2005/6/Add.1)。

诸于拘留措施。即使存在着关于拘留的法律制度，但其规定各不相同。国家允许以刑事和国家安全之外的原因拘留寻求庇护者和难民，以确定非法移民的身份和驳回寻求庇护者，或者确保将他们驱逐回原籍国。在其他一些国家，拘留是强制性的，有时甚至用来作为遏止今后难民或移民流入的手段。一些国家以法律规定了拘留的最长期限，而其他一些国家则未规定这类限期；一些国家的法律规定拘留令须由法官下达，但大多数国家诉诸行政拘留。在有无审查拘留是否合法及是否可经常采用的可能性方面，程序保障的程度各不相同。在实践中，一些国家未制定允许剥夺自由的法律，错误地将移民拘留中心称为“过境中心”或“客店”，将“拘留”称为“扣留”。

44. 工作组观察到许多涉及拘留寻求庇护者和非法移民的问题。产生这些问题的原因，是存在着不同的法律框架或者根本没有这种法律框架，或在实践中违反国家移民法或适用的国际人权法。

45. 强制拘留非罪犯的非法移民或者甚至寻求庇护者，是工作组日益关注的一个问题。对有关数据的进行简单分析即表明，在某些国家，受到行政拘留的非公民的人数超过了被判刑的囚犯或被拘留者——已经或被怀疑犯有罪行——的人数。一些国家甚至将非法入境定为可以处以监禁的刑事犯罪。

46. 尽管国际人权法未明确禁止对寻求庇护者和非法移民的行政拘留，但如果整个案件表明并非必要，则可构成任意拘留。另外，确定寻求庇护者和非法移民的身份和国籍需要时间或为了保证能将他们驱逐需要准备时间，在这段时间对他们所施行的拘留，通常不能被视为有效的解决办法。驱逐程序需要有关个人原籍国的合作。原居国不关注或无能力与入境国有效合作，通常妨碍这类程序的完成或导致长久拖延。在某些国家，移民率大幅度增长；在另外一些国家则成为政府前所未遇的重大问题，即使外国人的流入在数量上相对有限。结果是，非法移民和寻求庇护者，包括儿童和被贩卖人口，可能在一国面临数月或数年、甚至(可能)无限期的拘留——如果该国强行拘留他们、或者根据国内法规定而诉诸无限制或无限期的拘留。工作组在国别访问中会见了许多曾经被拘留长达数月或数年的非公民。

47. 甚至在作出有力保障，避免发生任意拘留的国家，也会发生对非法移民的过度刑事拘留事例，特别是如果因为合法、后勤或以其他方面的理由而无法驱逐非法移民，(例如，如果驱逐可能违反不推回原则或仅因找不到前往原籍国的交通工具)。

48. 工作组在第 45/2006 号意见¹¹中，因拘留过长而宣布：对一名因原籍国的安全问题无法驱逐出境的索马里公民的拘留是任意性的。该人已经被拘留四年半，在服满徒刑后受移民当局管辖。

49. 非公民除了在移民或其他设施中长期被押以及拘留实际期限不定之外，非公民有时还面临恶劣的拘留条件。工作组在过去几年的访问中能够注意到：在以前发生过冲突的国家、处于过渡期的国家、或经历大量外国人流入的国家(或者来自危机中的邻国或者因其被视为可实现更好人生梦想的目的国)，拘留设施条件恶劣。非法移民不分年纪大小均被拘留数月，并且与其他根据刑法被拘留者关在一起。他们在拘留中通常没有足够的饮水、食物和床铺，或没有任何机会离开囚室去庭院、与其亲属、律师、翻译或领事勾通或质疑关于剥夺其自由或驱逐令的合法性。有时，他们甚至由于被拘留而销声匿迹。

50. 预算有限和缺少适当设施，往往使得当局无法根据《世界人权宣言》第一条和《保护所有遭受任何刑事拘留和监禁的人的原则》¹²确保所有非法移民的拘留符合尊严和人道主义。工作组在最近访问一些国家的过程中，能够注意到国际移民现象的严重性。工作组由此确信，不可能想象所有面临大批外国人涌入的国家都能够为非法移民提供适当设施。然而根据工作组的观察，其他一些国家尽管有能力，却不愿意提供必要的服务，并将寻求庇护者和非法移民拘留于恶劣条件中作为遏制手段。

51. 工作组了解到，特别是在南半球一些国家可能出现新的情况。在经济发展起来之前，正是这些国家的公民企图到邻国去碰碰运气，为自己和家人获得更有利的经济条件。然而，有必要提醒所有国家：受行政拘留的非法移民不是罪犯或犯罪嫌疑人。因此，拘留只能作为例外手段，而不能作为通例。工作组认为，法外拘留外国人是完全不合理的，构成了属于提交工作组审议的案件类别中的第一类任意拘留。

52. 另外，工作组感到应当提醒各国政府注意第 5 号评议所制定的原则，¹³特别是第 3、6、7、8 和 9 号原则：

¹¹ 本报告增编一。

¹² 经大会第 43/173 号决议通过。

¹³ E/CN.4/2000/4, 附件二。另见工作组 1998 年年度报告中所规定的保障(E/CN.4/1999/63, 第 69 和 70 段)。

- 被拘留后有权被及时带见司法或其他主管当局；
- 决定必须由经正式授权的主管作出，必须以法律建立的合法性标准为基础；
- 应通过法律规定最长期限，拘留在任何情况下都不得无期限，或期限过长；
- 必须以书面并以寻求庇护者或移民通晓的语言通知拘留措施，包括在何种条件下方能向司法当局申请补救；当局应当及时决定此种措施的合法性并有权酌情下令释放有关人员；
- 各国有责任将寻求庇护者或移民安排在与依照刑法监禁的人相分离的场所。

在任何情况下，拘留都不得潜在地无限期。

53. 工作组还回顾到，各国有责任考虑行政拘留的替代措施，从而外国人可以根据工作组关于“移民和寻求庇护者的境遇”的法律意见的第 13 条保障享受这种措施。¹⁴ 工作组认为：将非法入境定为犯罪，超出了各国控制和管理非法移民的合法利益，并导致了不必要的拘留。

54. 工作组在国别访问中满意地发现，存在着已经成功落实的拘留非法移民的替代做法。在允许拘留非法移民但不诉诸行政拘留的国家，法律规定了严格的程序保障，包括有义务由法官决定拘留是否合法和继续拘留的理由，并且一般来说只作为最后手段而允许拘留。

B. 拘留中易受性虐待的群体

55. 工作组了解到，某些弱势的被羁押者和囚犯群体特别容易受到同监犯和监狱工作人员的性虐待，包括年轻妇女、未成年人、非公民、贫困者、智障者、土著人以及弱势的男子。这一列单并不是完整的。工作组在一些国别访问中已经就这一特别令人不安的趋势表示过意见。工作组收到了可信的资料，说明妇女和未成年人在拘留设施中受到监狱工作人员或同监犯的性剥削和虐待。根据其经验，工作组可以查明：当少年与成人拘留在一起时，他们一贯受到性虐待。就妇女来说，经常有报告说腐败的监狱工作人员为男女被拘留者之间的性关系提供方

¹⁴ E/CN.4/1999/63,第 69 段。

便、或者监狱工作人员与女性被拘留者发生性关系以交换有利的待遇。甚至是否能从拘留中获释，完全取决于向警方、移民官员或监狱当局提供性服务；这是一个引起严重关注的问题，也是一种特别卑鄙的腐败形式。工作组在一次访问中会见过的一位年轻妇女的情况即是如此。她被拘留而等待驱逐，但据说她以提供性服务换取拘留设施人员让她继续留在该国。

56. 就制度上缺少法律程序、缺少或不遵守关于剥夺自由的法律标准以及对侵权行为有罪不罚的文化来说，这类情况完全属于工作组的任务范围。拘留设施负责官员释放受害者以换取性服务的情况，也属于工作组的任务范围。针对这一情况，工作组谨提醒理事会注意所收到指控的全面情况和所提出的意见。

57. 工作组就此重申，各国义务保护被拘留者免受同监犯的攻击和虐待。迫切的问题是，比如根据《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》第 8 段的规定，如果无法将妇女拘留于不同监所，则在同时兼收男女犯的监所中，应划出专门拘留女犯的地方，少年囚犯应与成年犯隔离。在缔约国当局施加虐待行为的情况下，保护个人免受暴力侵犯权利的义务更加明确。

58. 工作组认为，如果监狱制度运转正常，则不会出现虐待行为。如果发生案件，有效的申诉程序将确保其不会摆脱惩罚，而一个有效的备有专业工作人员的监狱管理制度将保障将来不再发生这类事件。综上所述，工作组谨强调：具有训练有素工作人员和组织良好的监狱制度，非常重要。

C. 与反恐措施和紧急状态有关的拘留

59. 工作组请各国避免直接或间接地支持或纵容其领土上的恐怖主义组织或个人恐怖主义者策划和筹备在境外从事恐怖主义活动，并欢迎采取措施打击国际恐怖主义。但是，工作组依然关切的另一个问题是，仍有一种通过下列各种手段剥夺自由的趋势：各国滥用紧急状态或减损措施，未经正式宣告即援引专门涉及紧急状态的特别权力，诉诸军事、特别或紧急法庭，不遵守所采取措施严厉性与有关状态相称的原则，利用定义笼统的据称旨在维护国家安全和打击恐怖主义的罪名。

1. 反映工作组关切的情况

60. 工作组在几个意见和决定中考虑了一些个人受到相当长时间预防性任意拘留的案件：¹⁵ 有的甚至超过 13 年，没有受到那些援引紧急状态法和据称旨在反恐的国家的指控或审判。尽管各种法院已做出许多判决而下令释放他们，但这些有关个人继续被拘留。在这种情况下，行政当局干脆不顾法院的判决或者颁发新的行政拘留令，从而有关个人立即被再次拘留。

61. 工作组处理的有关反恐和根据紧急状态行使特别权力的其他案件包括：比如，以安全为由实施的潜在不限期的行政拘留命令；¹⁶ 或法院以安全为由而下令拘留或使其合法化，然而，随后，被告犯罪者因为以保护国家的必要性为由而无法得到犯罪证据，所以随之被控犯罪的个人不能够有效地为自己辩护；¹⁷ 拘留那些被视为造成恐怖主义威胁的移民；¹⁸ 或者经过严重缺乏公平审判保障的特别法庭审判而实施的拘留。¹⁹

62. 工作组还关切地是，有一种普遍趋势，即一些国家利用原来为应付具体威胁而通过的旧安全法，这些法律在具体情况消失后依然有效。今天，各国不经司法监督、指控或审判而诉诸这些法律，预防性拘留反对派政治家、学者、工会成员、人权活动家、或者甚至犯有相对轻微不法行为的个人，将他们称为“极端份子”，“好战份子”，或“行为不轨者”。

63. 最近的事件再一次证明工作组原先关注事项和所作建议的重要性。依然存在着以中止宪法秩序包括基本权利和自由而宣布紧急状态的现象。在施行紧急状态的过程中，高级法官、律师和律师协会成员、人权维护者以及反对派政治家被捕或被软禁。某些被单独监禁在秘密拘留场所，有遭受虐待的风险。工作组还

¹⁵ 第 21/2007、22/2007 和 24/2007 号意见(在下一次年度报告中公布)；第 3/2007、6/2007 和第 9/2007 号意见(本报告增编一)；第 5/2005 号意见 (E/CN.4/2006/7/Add.1)、第 45/1995(E/CN.4/1997/4/Add.1)和第 61/1993 号决定。另见第 3/2003 号意见(E/CN.4/2004/3/Add.1)。

¹⁶ E/CN.4/2006/7/Add.2, 第 84-85 段。

¹⁷ 第 43/2006 号意见(本报告增编一)，第 26/2007 号意见(将在下一年度报告中公布)。

¹⁸ 第 37/2007 号意见(将在下一年度报告中公布)。

¹⁹ 第 8/2007 号意见(本报告增编一)。

了解到在紧急状态下以行政命令修正军法的案件，以使军事法院得以广泛的罪名审判平民，并在某些案件中具有追溯力。

2. 关注问题

64. 工作组重申其关注并指出，它依然认为紧急状态是任意拘留的一个根本原因，对宣布紧急状态持谨慎态度。鉴于在这类情况下经常发生任意拘留，工作组谨提醒各国政府只有在严格遵守相称原则的情况下才可实施紧急状态。据之采取的每一措施，包括中止和限制可减损的基本权利和自由，也必须符合合法的目标、是有必要的并适合于所要达到的目标。²⁰ 无论威胁如何，根据紧急状态法所采取的拘留在任何情况下都不得无限期延长。工作组特别重视对拘留合法规定有效的内部控制机制。工作组认为，人身保护令的补救措施是最有效地防止和制止任意拘留的手段之一。在紧急状态下决不得中止或失效。

65. 在紧急状态期间扩大军法管辖权，并有追溯性地审判平民，不可避免地触及《公民权利和政治权利国际公约》第十四条与《世界人权宣言》第十条体现的公平审判保障权。工作组根据经验，一贯对普遍性的军法或特别管辖权以及特别是将这类管辖权适用于平民而采取审慎态度。工作组一直是这样做的：几乎在所有的案件中，军事法院由于适用的程序以及其成员一般合作行事，因此具有极大的任意性风险。它们太经常地给人以根据受审者是平民还是军人而适用双重标准的印象。

66. 工作组理解《公民权利和政治权利国际公约》第十四条不排除军事法院审判：只要第十四条所规定的所有公平审判标准得到保障。但是，工作组认为，各国如要由军事法庭审判平民，必须提供客观的重大的理由。这类审判只有在民事法庭不能够处理某类具体个人和罪行时才可进行。由军事法庭或特别法庭审判平民，只能在例外情况下进行。²¹

²⁰ 人权事务委员会关于紧急状态期间的克减问题的第 29 号一般性意见(2001 年)，特别是第 4 和第 5 段。

²¹ 人权事务委员会关于第十四条：在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年)，第 22 段。

67. 就尚未批准《公民权利和政治权利国际公约》的国家而言，工作组赞成人权事务委员会在第 29 号一般性意见中的法律分析。²² 该意见正确地指出，除了《公民权利和政治权利国际公约》第四条第 2 款所列举的权利之外，甚至在紧急状态期间也还存在一些不可克减的其他权利，比如向法庭提出诉讼的权利，以便法庭能够立即决定拘留是否合法。工作组认为，这些保障反映了(习惯)国际法的强制规范，因此对《公约》非缔约国也具有约束力。

68. 同样，美洲人权法院²³ 认为，人身保护令是各种权利保护中至关重要的司法补救措施之一。非洲人权和人民权利委员会认为：特别是在已经实施了行政拘留的紧急情况下，必须向一个独立于作出拘留决定的行政当局的法院提出诉讼，以决定拘留是否合法。欧洲人权法院同样强调，必须由独立于行政当局的机构来复审查拘留是否合法。

D. 拘留登记和释放囚犯的权力

69. 在最近对拉丁美洲和非洲的国别访问中，工作组能够观察到拘留设施中没有有效的登记制度。在某些设施中，拘留的不同阶段使用不同的登记办法。工作组特别担忧的是，访问拘留设施期间会见的拘留者姓名未列入任何记录。显然，适当的登记簿对于防止失踪、腐败性滥用权力和超过规定期限而延长拘留——构成法外任意拘留而言是极为重要的。

70. 工作组在访问这些拉美、非洲和其他国家时，可注意到法律没有为审前拘留规定期限、或者某些审前拘留者的还押最长期限似乎超过了。负责拘留中心的主管部门认为，即使这意味着未依法拘留个人，但没有法官、总检察长、检察官或者除监狱工作人员之外其他有权正式下令释放的当局命令，它们不能释放任何人。换言之，尽管法律规定了拘留的最长期限，但监狱当局没有权力释放有关个人，除非它们收到有权正式下令释放的当局的文件。因此，它们对个人的拘留

²² 人权事务委员会关于第四条(紧急状态)的第 29 号一般性意见(2001 年)，第 16 段。

²³ 关于紧急情况下人身保护令的咨询意见(美洲人权公约第 27(2)条、第 25(1)条和第 7(6)条；关于紧急情况下司法保障的咨询意见，OC-9/87(美洲人权公约第 27(2)条、第 25 条第 8 条)。

期可能会超出最长的时限。另外，工作组收到服刑囚犯提供的信息指出，他们已经有权获益于各类权益，如假释、或已经完全服完刑期，但是因为在实践中没有行使这些权利的手段，所以依然被拘留。

71. 为了避免过度拘留，工作组呼吁各国在国内法中规定审前拘留的最长期限。工作组高兴地注意到，它访问过并为之提出建议的一些国家已经修订了有关法律，以处理工作组的关注问题。

72. 工作组就此进一步敦促各国采取恰当措施，在必要时确保审前拘留令明确注明适用期限的终止日期。为了防止发生未依法进行的还押或囚禁事件，国内法应当规定监狱当局有权并有义务在期限已满时，根据有关国家已经承诺遵守的国际人权标准，在不经法官、保安官、检察官或其他国家主管当局下达具体释放令的情况下自动释放审前被拘留者或囚犯。只有在符合适用的国际人权法的国内法允许这类延期和监狱当局已经适当收到有关命令时，方得延长还押期。

73. 工作组还认为，迫切需要保障避免非法地延长法外审前拘留或其他形式任意拘留和监禁，在所有拘留设施建立适当的书面登记制度，如果缔约国希望，可配以电脑数据库。应在国家剥夺个人自由的任何场所配备这类登记机制。工作组谨提醒各国注意《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》第 7 段第(1)款的规定：“凡是监禁犯人的场所都要自备一本装订成册的登记簿，编好页数，并登记所收每一囚犯的下列资料：(a) 关于他的身份的资料；(b) 他被监禁的原因和主管机关；(c) 收监和出狱的日期和时刻”。

三、结 论

74. 工作组欢迎各国在其履行任务时提供的合作。人权理事会已于 2007 年 9 月 28 日以第 6/4 号决议将工作组的任务延长三年。在工作组 2007 年三届会议中通过意见的绝大多数案件中，有关政府就案件提交了材料。

75. 工作组欢迎那些向工作组发出访问邀请的国家提供的合作。由于它们的合作，工作组能够在 2007 年访问挪威、赤道几内亚和安哥拉。工作组还要求访问阿富汗、埃塞俄比亚、几内亚比绍、印度、阿拉伯利比亚民众国和土库曼斯坦。工作组在第五十届会议上决定请求访问埃及、马来西亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、泰国、乌克兰和乌兹别克斯坦。

76. 工作组还讨论了报告所涉期间引起关注的一些问题，并向各国提出了建议。关于拘留非公民的问题，工作组认明了它所注意到的在拘留寻求庇护者和非法移民方面的一些缺陷。工作组呼吁各国仅作为最后手段而采用拘留，并探索拘留的替代措施。

77. 工作组谴责同监犯和监狱工作人员对受拘留的弱势群体进行性虐待的情况。工作组提醒各国负有保护责任，并有必要建立一个运作良好的监狱制度，配备培训有素的工作人员，以防止这类虐待行为并不得使之逃避起诉。

78. 根据 2007 年全年发生的情况，工作组再次关注在紧急情况状态期间发生的剥夺自由事件以及诉诸军事、特别或紧急法庭，特别是在反恐背景下采取这种做法，并指出了在任何时候都必须遵守的一些适用的国际人权准则和标准。

79. 最后，工作组根据经验强调，有必要在每一拘留设施设立适当登记制度，以避免任意剥夺自由。工作组强调，应当依法建立审前拘留期限；而且在期限已满或监禁到期时，监狱当局应有权力和义务不经另一政府主管部门的具体授权自行释放被拘留者或囚犯。

四、建 议

非公民的拘留

80. 关于寻求庇护者和非法移民的拘留，工作组向各国提出以下建议：

- (a) 工作组认为人权理事会需要开展一个深入和迫切的讨论，寻求有效替代措施，防止《世界人权宣言》和《公民权利和政治权利国际公约》所保障的权利受到侵犯。这类侵权行为影响到全世界被拘留的大批寻求庇护者和非法移民，因为他们所处的特有弱势情况。为此，应当由联合国人权事务高级专员办事处主持，举办一个包括全体利益相关者参加的研讨会。
- (b) 工作组请各国仅作为最后手段才拘留难民庇护者和非法移民，并鼓励它们探讨拘留的替代措施，比如监督释放、保释、指定居所或经常向当局报到。

拘留中易受性虐待的弱势群体

81. 关于拘留中易受性虐待的弱势群体，工作组提出以下建议：

- (a) 出现了拘留者受到同监犯或政府主管人员性虐待报案的国家应采取紧急措施，确保少年犯与成年人隔离、妇女与男人隔离。女性囚犯的看守应是女性；
- (b) 各国监狱制度的设立，应能够保障拘留中不发生性虐待行为。这包括适当培训拘留设施的工作人员；
- (c) 这类虐待行为的受害者应有权向具有决策权的独立监督机构提出有效的申诉；
- (d) 各国应当采取必要措施，保证性虐待行为不受惩罚现象不会存在。

与反恐措施和紧急状态有关的拘留

82. 关于与反恐措施和紧急状态有关的拘留，工作组建议：

- (a) 只有在严格根据《公民权利和政治权利国际公约》第四条的情况下，才可宣布紧急状态和采取包括剥夺自由的有关措施，并严格遵守对称原则。不得中止人身保护令。
- (b) 各国政府应正当执行主管司法当局发布的释放令，并避免根据同一理由重新拘留有关个人，包括避免在紧急状态下这样做。
- (c) 处于法律过渡期军事法庭仍然可审判平民的国家应设立独立的民事司法机构，以便平民能够在民事司法机构质疑军事法庭的权限。

释放被拘留者的权限划分

83. 关于各主管当局之间释放被拘留者(特别是审前被拘留者)的权限划分，工作组向各国提出以下建议：

- (a) 尚未这样做的国家应在国内法中为审前拘留规定最长期限。
- (b) 工作组敦促各国在必要时采取适当措施，确保审前拘留令明确规定所适用期限的到期之日。

- (c) 各国应确保国内法规定监狱主管当局根据有关国家已经承诺遵守的国际人权规范和标准，有能力和义务在规定期限已满时，不必经过法官、治安官、检察官和其他有权下令还押或监禁的主管当局下达具体释放令而自行释放审前被拘留者或定罪的囚犯。

拘留设施内的登记

84. 除了《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》关于拘留设施登记册的第 7 条第(1)款的规定，工作组有责任鼓励各国记载被拘留者的下述资料：(一) 被拘留者入监、移交或释放时的签字；(二) 规定的最长拘留期限；(三) 移送另一拘留设施的日期和时间，如适用，与有关主管部门；以及(五) 缓刑囚犯符合提前释放的日期，如适用。

-- -- -- -- --