



Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1991/66  
22 January 1991  
CHINESE  
Original: FRENCH

联合国  
经济及社会理事会



人权委员会  
第四十七届会议  
临时议程项目 10

所有遭受任何形式拘留或监禁的人的人权问题

1991年1月15日哥斯达黎加常驻联合国日内瓦办事处代表

致主管人权事务副秘书长的信

奉我国政府指示，谨向你转交《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》任择议定书草案，希望将其提交人权委员会。

人权委员会在其第四十五届会议上决定将哥斯达黎加政府1980年提出的《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》任择议定书草案列入委员会第四十七届会议议程(第1989/104号决定)。

根据该项决定，这一草案“建议成立一个查访制度，由一个专家委员会实地查访任择议定书签字国管辖的拘留所，”和“考虑到....有可能为防止有效防止酷刑向前迈出一大步”。

哥斯达黎加政府愿强调，该草案源于瑞士反对酷刑委员会创始人、已故的日内瓦人道主义者让-雅克·戈迪耶于1976年作出的一项提议，主要旨在防止酷刑折磨，因此与任何其他业已确立的联合国程序并不重复。

1980年，哥斯达黎加代表团向人权委员会第三十六届会议提交这一草案时，请求将草案的审查延至人权委员会完成对联合国《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》的审议之后。该公约于1984年通过，1987年生效。成立了一个反对酷刑委员会，负责该公约的执行，该委员会现已进行了三年的工作。而且，防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚欧洲公约在欧洲采用了一种查访制度，与哥斯达黎加1980年提议的制度十分相似。这一公约于1989年生效。至今为止，欧洲委员会的19个国家已批准该公约。

继人权委员会第1989/104号决定之后，哥斯达黎加政府认为现在是人权委员会重新考虑1980年提出的草案(E/CN.4/1409)的时候了。但是，11年前提出的案文已不再适合目前的情况，因为在其拟订之时，禁止酷刑公约尚在草拟中。自那时以来，人权委员会任命了一名酷刑问题特别报告员，并在区域一级，受同一些想法所激发的欧洲公约现在也已成为现实。因此，在包括国际法学家委员会和瑞士反对酷刑委员会在内的许多非政府组织倡议下，一个独立专家小组——包括最著名的保护免受酷刑问题国际法律专家——去年11月在日内瓦开会，在哥斯达黎加政府完成同意之下，这次会议起草了一份新的案文，以便取代1980年的草案。这一案文保留了1980年草案的基本思想，同时又考虑到了自那时以来所设立的各种机制并谋求补充这些机制，主要重点在于预防。

这正是我们希望提交人权委员会第四十七届会议的案文，希望人权委员会决定将其交给一个会前或会期工作组审查，可能的话，在委员会第四十八届会议上加以审议。第1989/104号决定的案文、任择议定书草案新案文和一份述及该议定书与现有处理酷刑问题的机制之间关系的介绍性备忘录均作为附件附后。

如蒙将这些文件在人权委员会下届会议上散发，则不胜感激。

对你的合作预先表示感谢，顺致崇高敬意。

哥斯达黎加提议的《禁止酷刑公约》任择议定书草案  
介绍性备忘录

1. 旨在反对酷刑的大多数国际法文书仅在酷刑或虐待发生以后才起作用。只有当个人成为此种侵犯的受害者之后他才能向国际人权公约所设立的机构申诉。在此提议的制度曾受让——雅克·戈迪耶1976年早先提出的一份提议的启发，旨在谋求通过预防性查访制度改善对人的保护，使之免遭酷刑。欧洲委员会已建立一个类似的制度：其19个成员国已经批准了预防酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚公约。哥斯达黎加政府曾在1980年向人权委员会提议这样一种制度，希望对这一制度加以审议，以便使其在全世界适用。

2. 在此以《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》任择议定书形式提交的案文保留了哥斯达黎加1980年所提交草案中的一些主要想法，同时考虑到了自那时原来的一重大发展。来自21个国家的一个独立专家组曾对其进行订正，他们于1990年11月29日至12月1日在日内瓦开会。下文述及该草案的一些主要特点。

一. 新制度的主要特点

A. 提议的机制：查访拘留所制度

3. 议定书草案提议设立一个预防酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇小组委员会。一旦有10个国家批准该议定书，反对酷刑委员会就将设立该小组委员会并选举其委员。小组委员会以个人身份任职，从道德高尚的人士中遴选，他们在监狱或警察管理领域或在与被剥夺自由者待遇有关的各个医疗领域或在国际保护人权领域确有专业经验。

4. 小组委员会将负责组织查访团前往缔约国领土以便查访拘留所。批准议定书的国家将同意允许对其管辖下有人被公共当局或在公共当局的主使其同意或默许之下由于各种原因被关押的任何拘留所进行此种查访。查访将由小组委员会委员和专家组成的查访团进行。他们有权查访缔约国领土内任何拘留所，看望被剥夺自由的任何人。查访之后，小组委员会将就查访团的调查结果起草一份报告，连同必要的建议一道提交有关缔约国。这一报告以及与缔约国进行的磋商将予以保密，排除由于有关缔约国不予合作或拒绝改善有关状况，反对酷刑委员会随后在小组委员会的要求之下作出公开声明或发布该报告。

#### B. 一种预防性和非司法的制度

5. 提议的预防性查访制度系基于合作原则。小组委员会的目的不是谴责各国，而是在必要时通过咨询谋求改善对被剥夺自由人士的保护。因此，小组委员会无权行使任何司法职能；它不必就是否犯有违反禁止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚的有关国际文书的情形作出裁决。其任务完成是预防性的，即进行事实调查，并在必要时根据其获得的资料提出建议。由于小组委员会无权根据一般司法程序原则听证，可能出现这样的情况：即如果事实不够清楚，它可能没有充分的根据提出建议。在此种情况下，它可以建议进行进一步的调查，包括再次查访业已查访过的拘留所。

#### C. 在任择议定书范围内设立的制度

6. 目前看来，不大可能指望在欧洲委员会之外在区域一级通过一系列预防酷刑公约。在世界一级，原则上有三种不同的方法可构成对拘留所进行预防性查访的制度。

- (a) 第一，可以在联合国一级建立一种新的结构，完成独立于反对酷刑委员会；
- (b) 第二，可以授权反对酷刑委员会进行预防性查访；
- (c) 第三，作为一种中间办法，可以设立一个与反对酷刑委员会有密切关系的附属机构。

7. 在1980年拟订哥斯达黎加提出的草案时，不可能预见联合国禁止酷刑公约设立反对酷刑委员会；因此哥斯达黎加的第一份草案提议设立一个独立的机构，负责进行对拘留所的视察。今天，这样一个提议可能不是恰当的解决办法。不仅人们日益一致认为应停止联合国人权监测机构的增多，还认为需要保证《禁止酷刑公约》所设制度的一致性。因此，出于政治和法律理由，应该避免设立一个与反对酷刑委员会并无密切关系的新机构。

8. 有两个理由说明不应该将进行预防性查访的任务交托给反对酷刑委员会：

- (a) 除了根据《禁止酷刑公约》所负职责外，反对酷刑委员会如还必须查访拘留，则将负担过重。这一任务可能很费时间。即使实际查访由代表反对酷刑委员会的查访团进行也会如此，因为报告的讨论和通过以及与缔约国的磋商都是十分重要的任务；
- (b) 设立一个小组委员会可将预防性查访活动和反对酷刑委员会行使《禁止酷刑公约》第19-22条所载的监督予以明确区分。由于任择议定书的目的不是谴责违约国家而是促其合作，以便在必要时改善被剥夺自由者的状况，因此几乎不能想象反对酷刑委员会能够执行这一旨在建立一种信任关系的预防性任务，同时又处理其他国家或个人根据该公约第21-22条提交的来文。将预防性活动和准司法任务同时交托给同一机构会造成一些混乱和矛盾，妨碍和削弱两种职能。因此，设立一个小组委员会可大大增加拟议的查访制度的公正性。

9. 小组委员会的工作将在很大程度上独立于反对酷刑委员会，但在四个方面

与其相联系。根据所附草案，一旦满足10份批准书这一条件(第2和第18条)，反对酷刑委员会就将设立该小组委员会并选举其委员(第5条)。它审查小组委员会可能向其提交的报告和建议(第15条)。最后，如一缔约国不予合作，它在小组委员会的要求之下决定是否作出公开声明或发布小组委员会的报告(第14条第2款)；反对酷刑委员会的职权或此种声明或出版物的“惩罚”性质均说明宜将这一任务交给反对酷刑委员会。

#### D. 一种有效和公正的制度

10. 如果对拘留所进行预防性查访的制度能够有效地发挥作用，才会是一种反对和预防酷刑的有用工具。要使此种制度有效，就必须将进行调查的任务交给一个在合法性、人员和财政方面具有充分能力的机构。小组委员会将具有这些能力：

- (a) 由反对酷刑委员会选举产生的小组委员会委员(第5条)将被认为是合法的，因此小组委员会向缔约国提出的建议具有充分的权威；
- (b) 为了有效地工作，小组委员会必须具有一个起码的规模；但是，为了避免协调方面的问题，其规模不应太大。根据草案，小组委员会至少应有10名委员，但至多不超过25名；在缔约国不足25个时，委员人数应与缔约国的数目相当(第4条)。小组委员会的规模可能大于反对酷刑委员会(10名委员)这一情形可以用这两个机构的任务不同来解释。正如欧洲公约的初步经验所表明，实际进行调查和起草报告可能很费时间。在查访团得到根据小组委员会的指示行事并经其授权的专家所协助的情况下，小组委员会委员的广泛参与也很必要(第10和11条)；
- (c) 该制度的有效性在很大程度上最终取决于小组委员会所能利用的资源情况。原则上，如果其费用由联合国预算负担，提议的查访制度将有一个牢固的财政基础。但是，由于根据联合国《禁止酷刑公约》第18

条第5款，该公约各缔约国负担反对酷刑委员会的费用，因此可能难以在任择议定书范围内实现这一解决办法。因此，为了最大限度地减少潜在的财政困难，不妨考虑设立一个基于自愿捐款的特别基金，以补充缔约国的捐款(草案第16条)。

## 二. 与其他查访制度的关系

11. 任择议定书必须十分仔细地调节与其他查访制度的关系，以避免与其他旨在反对酷刑的国际文书发生重复和冲突。

### A. 与联合国《禁止酷刑公约》的关系

12. 根据《禁止酷刑公约》第20条，如果收到“关于经常施行酷刑的可靠情报”，则授权反对酷刑委员会进行秘密调查，并可在该缔约国同意之下到该国境内查访。为了避免混淆反对酷刑委员会所进行的事后监督 and 小组委员会的预防性任务，一旦有关缔约国当局根据公约第20条第3款同意反对酷刑委员会进行查访，小组委员会将推迟向该缔约国领土派遣查访团(草案第8条第2款)。

### B. 与区域查访制度的关系

13. 防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚欧洲公约现已生效，其他区域制度也有建立的可能(尽管目前不大可能)。因此有必要调节该议定书与类似的区域制度之间的关系。此种调节应该一方面避免区域公约缔约国作出重复的努力。另一方面，如果这些国家批准议定书，它们就不能完成避免与国际一级发生联系。如果有些缔约国有其国民担任小组委员会委员查访其他缔约国领土上的拘留所，但仅仅

因为它们也批准了一项设有某种预防性查访制度的区域公约又同时可以避免小组委员会对其拘留所的任何监督，则就可能出现问题。因此，必须找出一种解决办法，不排除也批准了区域公约的缔约国的任何义务；同时此种解决办法也必须避免不必要的重复查访。

14. 因此，根据草案(第9条第1款)，小组委员会通常应当不向批准了区域公约的国家派遣查访团。在此情况下，它可以与该区域机构磋商，以便协调行动。将由小组委员会和有关机构来界定此种协调的性质和程度。但与区域机构另有协定，则不在此限，草案中规定小组委员会可有一名委员作为观察员参加根据区域公约派出的查访团。这无需有关缔约国的许可，因为经批准任择议定书，事先就已经允许这样做。小组委员会的观察员将参与查访团的查访工作，但不参加报告的起草及在区域公约范围内所进行的任何磋商。但是，他有权向小组委员会汇报其看法。小组委员会在与该特定国家的交往中不能使用这一资料，也无权将其公诸于众。这种大为简化的查访形式通常就足够，不至于给缔约国增加额外负担。只有在例外的情况下，例如若不可能与区域机构协作，若一国并非由区域公约机构定期进行查访或该国的情况特别令人震惊，小组委员会才会决定向一个既批准了任择议定书又批准了区域公约的国家派遣查访团。

15. 这一办法可以使普遍制度和区域制度共存：批准一项区域公约并不妨碍批准任择议定书，反之亦然。不会出现不必要的重复的努力，因为通常缔约国不会面临两种不同查访制度的负担，也不会面临可能出现的相互矛盾的建议。希望防止酷刑欧洲公约的缔约国能批准任择议定书，以便为加强世界一级有效地防止酷刑而采取的活动作出贡献。

### C. 与红十字国际委员会的关系

16. 最后，根据规定，议定书不会影响到根据1949年保护战争受害者的《日内



瓦公约》及其新的1977年7月《附加议定书》查访拘留所的制度，也不会影响到缔约国授权红十字国际委员会在国际人道主义法所不包括的情况下进行查访的权利（第9条第2款）。

《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》  
任择议定书草案

本议定书缔约各国，

认为为了进一步实现联合国《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》(以下简称公约)宜诉诸一种基于预防性质的非司法的查访手段加强对被剥夺自由者的保护，使之免遭酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，兹议定如下：

第一部分

第 1 条

1. 本议定书缔约国同意允许根据本议定书查访其管辖范围内被剥夺自由者被公共当局或在其主使下或经其许可或默认被关押或可能被关押的任何地点。

2. 查访的目的应是检查被剥夺自由者的待遇，以便在必要时根据国际标准加强保护此类人士的保护，使其免遭酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。

第 2 条

反对酷刑委员会应设立一个防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会(以下简称小组委员会)；小组委员会应为第1条所述目的组织查访团前往本议定书缔约各国。

### 第 3 条

在适用本议定书时，小组委员会和有关缔约国主管国家当局应相互合作。

## 第二部分

### 第 4 条

1. 小组委员会最多应由25名委员组成。在本议定书缔约国数目少于25国时，小组委员会委员人数应与缔约国数目相同。
2. 小组委员会委员应从品德高尚的人士中遴选，确实具有在监狱或警察管理领域或在与被剥夺自由者待遇有关的各个医疗领域或在国际人权保护领域的专业经验。
3. 小组委员会不得有两名委员为同一国家的国民。
4. 小组委员会委员应以个人身份任职，应保持独立和公正并应有效地履行小组委员会的职务。

### 第 5 条

1. 小组委员会委员应由反对酷刑委员会从具有第4条所述资格并由本议定书缔约国提名的人选中以绝对多数票选举产生。
2. 在本议定书生效、新委员的加入或出缺3个月之内，每一缔约国应提名3人，其中至少2人应拥有其国籍。被提名者应按姓氏字母顺序排列。
3. 一旦有国家加入本议定书或小组委员会名额出缺，反对酷刑委员会即应进行选举，但应遵从第4条第1款的规定。

4. 一委员若获重新提名，应合格再次当选。

## 第 6 条

1. 小组委员会委员任期四年。但是，在第一次选出的委员中，根据抽签确定的五名委员任期为两年。

2. 在小组委员会委员的选举中，应考虑到委员名额的公平地域分配、第4条第2款中所述各个经历领域之间的适当平衡、以及不同传统和法律制度均有代表性。

## 第 7 条

1. 小组委员会每年至少应举行两次常会；在委员会主席的倡议或三分之一以上委员的要求下举行特别会议。

2. 小组委员会会议应秘密举行。委员的半数应构成法定人数。小组委员会的决定须遵循第14条第2款的规定，应由出席会议委员的多数作出。

3. 小组委员会应拟定其自己的议事规则。

4. 联合国秘书长应为有效履行反对酷刑委员会和根据本议定书设立的小组委员会的职责提供必要的人员和设施。

## 第三部分

## 第 8 条

1. 小组委员会应订立一个定期查访每一个缔约国的方案。除定期查访团外，

还应在其认为情况需要时进行其他此种查访。

2. 若有关缔约国同意反对酷刑委员会根据《公约》第20条第3款对其领土进行查访，小组委员会应推迟进行任何此种查访。

### 第 9 条

1. 若根据一项区域公约，一种类似本议定书所设制度的查访拘留所制度适用于一缔约国，小组委员会应仅在例外的情况下，根据重要情况所需向此一缔约国派遣自己的查访团。但是，小组委员会可以与根据此种区域公约所设立的机构磋商，以便协调行动，包括是否可能让小组委员会的一名委员作为观察员参与根据该区域公约进行的调查。此一观察员应向小组委员会报告。该报告应严格保密，不应公诸于众。

2. 本议定书不影响到保护国和红十字国际委员会根据1949年8月12日关于保护战争受害者的《日内瓦公约》及其1977年6月8日《附加议定书》的规定查访拘留所，也不影响到任何缔约国在国际人道主义法所不包括的情况下允许红十字国际委员会查访拘留所的权利。

### 第10条

1. 一般而言，查访应至少由小组委员会两名以上委员在专家和必要的口译人员协助下进行。

2. 查访团成员不得为被查访国的国民。

## 第11条

1. 专家应根据小组委员会的指示和授权行事。他们应在本议定书所述各领域内具有专门的知识 and 经验，并应担负与小组委员会委员相同的义务，即保持独立、公正并有效履行职务。

2. 一缔约国可在例外的情况下并根据秘密提出的理由宣布一名专家或协助小组委员会的其他人不得参加派往其领土的查访团。

## 第12条

1. 小组委员会应将其打算组织查访团一事通知有关缔约国政府。通知以后，它可在任何时候查访第1条第1款中所指的任何地点。

2. 查访团前往查访的缔约国应向其提供一切便利，以便顺利完成其任务，不应以任何方法或手段阻挠查访方案或查访团专门为该查访而进行的或与之有关的任何其他活动。尤其是，缔约国应向查访团提供下列便利。

- (a) 进入其领土和无任何限制的通行权利；
  - (b) 关于第1条第1款所指地点的充分资料，包括所要求的关于特定人士的资料；
  - (c) 无限制地进入第1条第1款所指的任何地点，包括在这些地点内部无限制的查看权利。
  - (d) 协助查访团进入其有理由认为有人可能被剥夺自由的地点；
  - (e) 在查访团的要求下，在适当地点提出查访团希望会见的被剥夺自由的任何人；
  - (f) 缔约国所拥有的、为查访团执行其任务所必需的其他资料。
3. 根据第1条的规定，查访团成员得在其认为必要的时间、在拘留所内外、

在没有证人在场的情况下私下会见任何被剥夺自由者。他们还可无限制地与被剥夺或已经被剥夺自由者的亲属、朋友、律师和医生及其认为可能为其调查提供有关资料的任何其他人或组织联系。在索取这种资料时，查访团应顾及与资料保护有关的适用国家法律规则及行医道德原则。

4. 任何当局或官员均不得因向小组委员会或查访团提交任何资料——无论是否真实而命令、运用、允许或容忍对任何个人或组织进行制裁，任何个人或组织均不得在其他任何方面受到不利影响。

5. 在紧急情况下，查访团应立即向有关缔约国主管当局提交一般性或特定性质的意见和建议。

### 第13条

1. 在查访的情况下，如果拟查访的某一地点由于与严重扰乱有关的紧急和迫切理由暂时有碍于进行查访，则有关缔约国主管当局得向小组委员会或其查访团就中止这一查访作出陈述。

2. 在作出任何此种陈述后，小组委员会和该缔约国应立即进行磋商，以便澄清情况并就有关安排达成协议，使小组委员会能够迅速履行其职责。此种安排可包括将小组委员会提议查访的任何人转到另一地点。该缔约国应向小组委员会提供关于任何有关人士的资料，直至查访得以进行为止。

### 第14条

1. 每次查访任务之后，小组委员会应就查访中所发现的事实起草一份报告，要考虑到有关缔约国可能提出的任何意见。它应向有关缔约国转交这一报告，其中载有其认为必要的任何建议，并可与该缔约国进行磋商，以便就保护被剥夺自由者

提出必要的改进建议。

2. 若缔约国不予合作或拒绝根据小组委员会的建议改进有关状况，反对酷刑委员会得在该缔约国有机会表明其意见后在小组委员会的要求下、经其委员多数同意决定就此问题作出公开声明或发布小组委员会的报告。

3. 每当经有关缔约国要求，小组委员会应连同该缔约国的任何评论一道发布其报告。若该缔约国将该报告之一部分公诸于众，小组委员会可发布该报告全文或部分。但是，如未经有关个人明示同意，不得公布任何个人资料。

4. 在所有其他方面，小组委员会及其查访团所收集的与查访有关的资料、其报告及其与有关缔约国的磋商均应予保密。反对酷刑委员会、小组委员会委员、查访团成员及其工作人员在其任职期间和期满后均须对此保密。

#### 第15条

1. 反对酷刑委员会应审查小组委员会可能向其提交的报告和建议。只要未根据本议定书第14条第2款作出公开声明，或只要未根据第14条第3款公诸于众，反对酷刑委员会对报告和建议均应保密。

2. 小组委员会应每年就其活动向反对酷刑委员会提交一份年度总报告，反对酷刑委员会应根据《公约》第24条将有关本议定书活动的资料列入其向联合国大会提交的年度报告，但须遵守保密规则。

#### 第四部分

#### 第16条

本议定书的执行所需费用、包括其所有查访团所需费用应由联合国承担。



- (1. 缔约国应根据联合国经费分摊比额表对本议定书的执行所需费用作出捐款。
2. 可在各国、各政府间机构、各非政府组织、私营机构和个人的自愿捐款基础上设立一个特别基金。
3. 特别基金应补充缔约国为本议定书所规定的各项活动提供的资助。特别基金应由小组委员会管理，小组委员会应向由缔约国任命的董事会报告。
4. 联合国根据第7条第4款支付的任何费用，诸如工作人员、口译员和设施费用，应从缔约国的捐款和特别基金中报销。)

#### 第17条

1. 本议定书开放给已签署《公约》的国家签字。
2. 本议定书须经已批准或加入《公约》的任何国家批准或开放供其加入。批准书或加入书应交存联合国秘书长。
3. 联合国秘书长应将每一份批准书或加入书的交存通知已签署或加入本议定书的所有国家。

#### 第18条

1. 本议定书应在第十份批准书或加入书交存之日起三个月后生效。
2. 对在第十份批准书或加入书交存之后批准或加入本议定书的每一国家，本议定书应在其交存批准书或加入书之日起三个月后生效。
3. 对本议定书的条款不得作出保留。

### 第19条

任何缔约国得随时书面通知联合国秘书长退出本议定书，秘书长应随后通知其他缔约国、反对酷刑委员会和小组委员会。退约应于秘书长接得通知之日起一年后生效。

### 第20条

小组委员会委员及其查访团成员应享有《公约》第23条所提及的便利、特权和豁免。

### 第21条

1. 本议定书应交存联合国档库，其阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文各文本同一作准。

2. 联合国秘书长应将本议定书正式副本转送给所有国家。

\* \* \* \* \*

大使

常驻代表

豪尔赫·雷纳·塞古拉 (签字)

X X X X X