



第七十五届会议

临时议程项目\* 72(a)

促进和保护人权：人权文书执行情况

## 联合国援助酷刑受害者自愿基金\*\*

### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告根据大会第 36/151 号和第 74/143 号决议提交。报告介绍了自上次报告(A/74/233)以来联合国援助酷刑受害者自愿基金开展的活动，包括基金对冠状病毒病大流行给其受益者的影响作出的反应。

\* A/75/150。

\*\* 本文件迟交给会议事务处，但未按大会第 53/208 B 号决议第 8 段的要求解释迟交原因。



## 一. 引言

### A. 报告的提交

1. 本报告根据以设立联合国援助酷刑受害者自愿基金的大会第 36/151 号决议所核准的安排编写。报告介绍了基金在 2020 年 1 月 1 日至 6 月 30 日期间开展的活动,包括应对冠状病毒病(COVID-19)大流行的情况。本报告是对提交给人权理事会第四十三届会议的关于基金活动的报告(A/HRC/43/25)的补充。

### B. 基金的职权范围

2. 基金接受各国政府、非政府组织和个人的自愿捐款。根据其职权范围和董事会确立的惯例,基金向既定的援助渠道提供赠款,包括非政府组织、幸存者协会、医院、法律援助中心、公共利益律师事务所,这些受援方提交的项目书内容涉及向酷刑受害者及其家庭成员提供医疗、心理、社会、法律、人道主义、财政及其他形式的直接援助。

### C. 基金和董事会的管理

3. 秘书长通过联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)并根据董事会的意见管理基金,董事会由五名以个人身份任职的成员组成,由秘书长适当考虑公平地域分配并同相关政府协商后任命。在本报告所述期间,董事会由萨拉·侯赛因(孟加拉国)、劳伦斯·穆特(肯尼亚)、维维安·纳桑森(主席,大不列颠及北爱尔兰联合王国)、加布·奥雷·阿吉拉尔(秘鲁)和米库扎伊·皮耶特尔扎克(波兰)组成。

## 二. 赠款

### A. 发放的赠款

4. 2020 年到目前为止,基金已经发放了 171 笔年度赠款(总额为 7 303 850 美元),以援助世界所有各地区 78 个国家的 40 000 多名酷刑受害者及其家人。其中 164 笔是直接援助赠款(7 059 500 美元),7 笔是培训和研讨会赠款(244 350 美元)。平均资助额为 42 713 美元。赠款建议由 2019 年 10 月 7 日至 11 日在日内瓦举行的董事会第五十届会议通过。

5. 在 2020 年上半年,基金额外发放了 8 笔紧急赠款(共计 315 000 美元),以向除东欧集团以外的世界其他所有各地区七个国家约 1 250 名酷刑受害者及其家属提供服务。董事会通过既有闭会期间程序通过了赠款建议。董事会第五十届会议为 2020 年的紧急赠款拨款 400 000 美元。

### B. 已收到的赠款申请

6. 在 2020 年 1 月 15 日至 3 月 1 日开放的年度申请征集期间,基金收到了民间社会组织关于 2021 年拟实施项目的 254 份赠款申请。秘书处于 2020 年 3 月和 4 月对申请进行了筛选,发现其中 205 份申请可以受理,直接援助酷刑受害者的请

求额共计 12 177 862 美元。在秘书处对这些申请进行评价后，董事会将在 2020 年 10 月 5 日至 9 日举行的第五十二届会议上提出赠款建议。

### 三. 基金的财务状况

7. 赠款由自愿捐款供资。2019 年，26 个成员国共向基金捐款 920 万美元(美利坚合众国是基金最大捐赠国)。

#### 2019 年 1 月 1 日至 2019 年 12 月 31 日收到的捐款数额

(美元)

捐助方	数额	收款日期
安道尔	10 940	2019 年 10 月 9 日
奥地利	32 822	2019 年 10 月 11 日
加拿大(包括魁北克政府捐款 21 888 美元)	44 214	2019 年 3 月 21 日
	21 888	2019 年 5 月 1 日
	9 034	2019 年 3 月 26 日
智利	5 000	2019 年 10 月 28 日
捷克	8 576	2019 年 12 月 11 日
丹麦	747 939	2019 年 4 月 2 日
埃及	10 000	2019 年 6 月 3 日
法国	79 908	2019 年 2 月 26 日
德国	222 272	2019 年 7 月 15 日
	550 055	2019 年 12 月 17 日
罗马教廷	2 000	2019 年 1 月 23 日
	2 000	2019 年 2 月 15 日
印度	50 000	2019 年 3 月 20 日
爱尔兰	97 760	2019 年 8 月 12 日
意大利	27 502	2019 年 12 月 20 日
科威特	10 000	2019 年 3 月 7 日
列支敦士登	25 641	2019 年 1 月 3 日
卢森堡	16 411	2019 年 10 月 11 日
墨西哥	10 000	2019 年 1 月 24 日
挪威	330 632	2019 年 11 月 18 日
巴基斯坦	3 000	2019 年 7 月 3 日
秘鲁	1 174	2019 年 1 月 10 日
	1 088	2019 年 6 月 5 日
葡萄牙	22 002	2019 年 12 月 24 日
沙特阿拉伯	75 000	2019 年 5 月 23 日
瑞士	200 200	2019 年 12 月 4 日

捐助方	数额	收款日期
阿拉伯联合酋长国	10 000	2019 年 4 月 9 日
联合王国	35 260	2019 年 4 月 12 日
美利坚合众国	6 550 000	2020 年 1 月 6 日 <sup>a</sup>
个人捐助者	305	—
<b>共计</b>	<b>9 212 533</b>	

<sup>a</sup> 美国 2019 年的捐款有一部分是 2020 年收到的。

## 四. 冠状病毒病大流行的影响和基金的应对措施

### A. 秘书处

8. 从 2020 年初开始的 COVID-19 对基金的管理产生了影响。基金秘书处能够继续不间断远程运作。允许人权组织两名年轻专业人员从 2020 年 4 月 15 日起加入秘书处的研究金方案现已推迟，何时启动将另行通知。需要调整基金工作方法和赠款管理程序以因应 COVID-19 的情况，而这就增加了秘书处的工作量。

### B. 董事会

9. 董事会第五十一届会议定于 2020 年 3 月 30 日至 4 月 3 日在日内瓦举行。以“第一线从业人员：使公民空间能够帮助酷刑幸存者”为主题的第六次年度专家讲习班和小组讨论定于 2020 年 4 月 1 日和 2 日在届会期间举行。由于大流行爆发后实施的旅行限制及相关限制，该届会议将推迟举行。

10. 不过，董事会通过在闭会期间的积极工作而继续行使其咨询职能。董事会就基金 COVID-19 战略应对措施提供指导，以确保酷刑受害者继续得到直接援助，而不至于因为病毒的影响更为脆弱。董事会于 2020 年 4 月 16 日举行了一次闭会期间会议，以拟订初步应对战略纲要。2020 年 7 月 7 日，董事会举行了第五十一届会议，会上通过了 COVID-19 应对战略，并作出了原定在推迟举行的会议上本应作出的政策决定，特别是通过了经修订的基金准则以供申请人和受赠人使用。

### C. 大流行对受益者的影响

11. 基金在 COVID-19 上的应对战略一直是以该大流行病对其终端和直接受益者——即酷刑受害者和协助他们的民间社会组织——的影响为指导的。为了评估和应对实地不断变化的需求，基金秘书处与受赠人定期保持联系。从 2020 年 2 月开始，各组织开始向秘书处通报因这场大流行病对其业务的影响而在项目执行上的必要更改。2020 年 5 月 11 日，秘书处向受赠人发送了一份后续调查，以更好评估 COVID-19 对酷刑做法、幸存者需求以及受赠人在项目继续执行的组织能力方面的影响。<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 截至 2020 年 6 月 30 日，基金收到了(171 个受赠者的)128 份答复。

12. 调查结果证实，酷刑受害者受到大流行病的影响之大不成比例。酷刑幸存者往往属于更容易暴露在 COVID-19 下的诸如被剥夺自由者和生活在难民营中的人等弱势群体。酷刑对幸存者的身心健康本来就有破坏性的影响，COVID-19 又让这种影响更具有破坏性。社会孤立、司法没有保障、暴力和贫困情况的恶化，凡此种种都使得先前存在的脆弱性和相关身心症状更形加剧。此外，这场大流行病在全球呈现出这样的特点，即酷刑和虐待的风险加大，主要是在紧急状态期间过度使用武力和胁迫所致。

13. 在这种情况下，酷刑幸存者在经济上陷入困顿的风险更高，基本需求难以维持。调查显示，受赠人对人道主义援助的需求增加了 40%。此外，这场大流行病期间司法程序的中止造成酷刑幸存者获得法律救济的机会有限。各组织报告说，已提供的法律支助减少了 20%。在康复服务可能中断之时，这些因素会引发酷刑幸存者的再次受创。例如，受赠人报告说，庇护程序的延长令人极度焦虑，使酷刑受害者在庇护申请等待受理的几个月有时甚至几年的时间内一直处于不确定性之后又再度受创。受赠者报告说，对心理援助的需求增加了 17%。

14. 调查还显示，虽然 COVID-19 是对各机构在最需要的时候向酷刑幸存者提供服务的能力的一种检验，但大多数机构都确保了业务的连续性。受赠人采用了新颖的工作方法，酷刑幸存者本人以及医生、心理学家、社会工作者、文化调解员、社区活动分子及参与项目实施的其他人员的坚韧不拔和专业对该方法的采纳颇有启迪。他们采取了保护措施，并遵循了健康指导，要求提供卫生包、药物、有助于健康的材料和保证远程服务的技术设备。大多数人优先开展满足酷刑幸存者紧急生存需求的救援工作，包括寄送食品包裹、现金赠款或甚至邮递紧急援助包裹。一些人建立了 24 小时热线，许多人在技术设备条件允许的情况下转向提供远程心理咨询，一些人对例如有自杀高危行为表现者等处境脆弱的人进行紧急探访。

15. 然而，民间社会组织在 COVID-19 背景下面临压力。尽管多数组织均能设法应对，但它们就全球经济危机对今后捐赠的影响表示担忧。一些在偏远地区工作的小型基层组织以及酷刑受害者和失踪人员家属协会报告说，他们正努力解决人力和财力资源短缺的问题。受赠方还报告称，包括目前在隔离状态下护理严重创伤幸存者的辅导员在内的工作人员，面临精疲力竭等继发性创伤应激障碍，需要额外资源来解决替代性创伤。

16. 在这一大流行病期间，已经在日益狭小的公民空间中运作的组织遇到更多限制，在全球背景下，各国通过紧急法令减损其条约义务，除其他外，对集会自由权加以限制。例如，一个受赠方报告说，它由于这些禁令而无法提供社会支持、康复活动和医疗咨询。此外，15%的受赠者报告说，由于在大流行病期间实施的限制性措施，他们在工作中面临包括报复行动在内的报复性措施(尽管由于害怕报复，对遇到的这种情况可能并不会都报)。基金推迟举行的第六次年度研讨会的主题是，在公民空间受限的情况下，受赠方如何能够继续向酷刑幸存者提供援助，这一讨论现在比以往任何时候都更有意义。

## D. 赠款管理

17. 这一大流行病对基金受益者的影响迫使董事会在基金秘书处协助下，寻求以各种方式平衡兼顾，既对赠款管理采取灵活做法，同时又保证对项目执行的全面问责。在得到机构间常设委员会支持的 COVID-19 灵活供资提议的指导下，<sup>2</sup> 基金正在寻求以灵活及时的方式应对受益者迅速变化的需求。

18. 对于 2020 年发放的年度赠款，基金允许各组织在与基金秘书处协商的情况下，以灵活方式对活动的开展和资源的使用重新规划，前提是能够实现向酷刑受害者提供直接支助的同样结果。方法包括：对于细列项目保持预算的灵活性、因 COVID-19 的限制而产生的直接费用必须符合关于费用的条件、无成本延期以使业务行动在更长时间内延续并将资金调拨至新的领域。

19. 关于新的供资申请，一般来说，对基金所有首次申请人和再次申请人必须前往其住处进行现场评估探访，以评估其信誉和能力。此外，对现有受赠方定期进行探访，以监测项目执行情况。2019 年，基金董事会、秘书处和人权高专办外地机构进行了 93 次现场技术探访，以便就 2020 年赠款做出知情决定。由于这场大流行病，2020 年的所有探访都将被取消。秘书处将寻找替代方法进行彻底的项目评估，包括通过案头审查、通信和与各组织的远程联系，以及通过向同事、捐助方及其他可靠伙伴进行背景调查。然而，取消探访可能会影响对首次申请人和再次申请人的 2021 年年度赠款的建议。

20. 在这一前所未有的背景下，基金继续对所有已发放的赠款尽职调查和问责。基金将继续设法以各种方式采用尽职调查和风险管理简化程序，寻找其他方法来获取保证和进行评估，可能的话采用远程程序和简化报告方法。

## E. 紧急赠款程序

21. 这场大流行病彰显了基金紧急赠款程序的特殊关联性。该程序允许基金通过快速程序发放赠款，以满足因情况突然变化而直接导致的酷刑受害者对即时服务需求的超常增长。在 2020 年迄今为止发放的八笔紧急赠款中，有三笔包括了因这场大流行病深受重创的酷刑幸存者所需服务。

22. 在接受基金调查的受赠者当中，46%(128 个组织中的 58 个组织)的受赠者表示，需要追加紧急资金以照顾最容易受到这场大流行病影响的酷刑幸存者，申请追加的资金数额接近 100 万美元。董事会将考虑邀请这些组织在 COVID-19 紧急赠款特别呼吁下提交紧急申请。该呼吁将针对最容易受到 COVID-19 及其后果影响的酷刑幸存者，以及因与该大流行病相关的对公民自由的限制而难以运作的组织。基金因这一大流行病而产生的任何节余都可以转用于这一目的。

<sup>2</sup> 机构间常设委员会，“关于 COVID-19 背景下筹资灵活性统一做法的提议”，机构间常设委员会人道主义筹资成果小组 5(2020 年 6 月)。

## 五. 战略伙伴关系

23. 秘书处与联合国援助酷刑受害者自愿基金之友小组的共同主席丹麦和格鲁吉亚保持联系，定期介绍正在进行的工作的最新情况。该小组成立于 2019 年 3 月，旨在维护酷刑受害者包括康复权在内的寻求救济的权利，并提高基金知名度和增加对基金的支持。<sup>3</sup> 由于该大流行病，董事会第五十一届会议期间与小组安排开展的以下两项活动将推迟进行：董事会成员向小组成员国介绍基金活动情况；智利常驻代表为促进基金在拉丁美洲的工作(基金 2020 年向拉丁美洲发放了 28 笔年度赠款)主办一次区域活动。

24. 增加在非洲的外联，基金给由非洲防止酷刑委员会出版的时事通讯起草了一篇文章。文章介绍了该基金的工作和职能，并列出了 2020 年向非洲各组织发放的 26 笔年度赠款的相关数字。文章还对如何申请资金做了说明。

## 六. 支持酷刑受害者国际日

25. 2020 年 6 月 26 日，联合国四个禁止酷刑机制<sup>4</sup> 在支持酷刑受害者国际日发表联合声明。<sup>5</sup> 该声明侧重于 COVID-19 大流行的影响。

26. 禁止酷刑机制警告说，该大流行病加剧了全球范围内酷刑和虐待的风险。他们重申，至关重要，绝对和毫不克减地禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。他们强调被剥夺自由者尤为脆弱，呼吁各国探索审前拘留、监禁、移民拘留和封闭难民营的替代办法。它们还呼吁各国不要以保护健康为幌子滥用紧急状况下的权力，并保证民间社会组织等组织能进出所有拘留场所。

27. 基金董事会主席内森逊女士强调了救济和康复的重要性，她警告说，酷刑幸存者更有可能因这场大流行病而进一步受创。她说，酷刑受害者承受着身体、社会、经济和精神健康问题的负担。他们也可能缺乏能够防范病毒传播的生活条件。她称赞各民间社会组织为继续向酷刑幸存者提供基本服务所做的出色努力，包括在紧急状态和宵禁期间，即使面临当地的恐吓或阻挠还继续努力提供这类服务。

28. 同样在 2020 年 6 月 26 日，各禁止酷刑机制召开了一次题为“在 COVID-19 背景下打击酷刑和虐待：实地见证”的网上直播活动，该活动由防止酷刑协会主办。

<sup>3</sup> 基金之友小组的创始成员是：阿根廷、奥地利、智利、捷克共和国、丹麦、德国、格鲁吉亚、爱尔兰、意大利、列支敦士登、墨西哥、挪威、秘鲁、瑞士和美国。

<sup>4</sup> 禁止酷刑委员会预防酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会，酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员和联合国援助酷刑受害者自愿基金董事会。

<sup>5</sup> 可查阅：[www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx)。

29. 该活动侧重于大流行病期间在剥夺自由和紧急状态立法背景下打击酷刑所面临的挑战。四个禁止酷刑机制的专家<sup>6</sup>在发言中回顾了紧急状态期间所适用的国际准则和基本保障措施，以及各国确保相关措施不致不当妨碍民间社会运作的义务。

30. 巴西、约旦、菲律宾和南非接受基金支助的组织的代表分享了他们在这场大流行病期间援助酷刑受害者(包括被拘留者)时所亲历的限制和其他实际挑战。<sup>7</sup>

## 七. 如何向基金捐款

31. 各国政府、非政府组织和其他公私实体均可向基金捐款。捐助方如欲了解基金的更多信息以及如何捐款，可联系：

Secretariat of the United Nations Voluntary Fund for Victims of Torture  
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights  
United Nations, CH 1211 Geneva 10, Switzerland  
电子邮件: [unvft@ohchr.org](mailto:unvft@ohchr.org); phone: +41 22 917 9376。

32. 也可以通过 <https://donatenow.ohchr.org/torture.aspx> 在线捐款。

33. 有关基金的信息可查阅 [www.ohchr.org/torturefund](http://www.ohchr.org/torturefund)。

## 八. 结论和建议

34. 基金通过公正提供直接援助并坚持以幸存者为中心的方针，继续发挥其不可或缺的作用，给专事援助酷刑受害者的几十个组织提供支持。

35. 这场世界性的 COVID-19 大流行病带来了前所未有的挑战，面对这一挑战，无论在哪里出现新的紧急情况，基金都更有必要以创新灵活方式迅速做出回应。在目前情况下，基金将继续尤为重视保持与基层倡议和康复中心的伙伴关系，以期评估需求并填补在向最弱势受害者提供援助上的缺口。

36. 这场大流行病对酷刑受害者的影响尤为严重，他们的脆弱性和遭受的歧视来自多个方面，难民、寻求庇护者、被剥夺自由者、残疾人 and 经济边缘化群体就更是如此。酷刑受害者可能更容易暴露在病毒之下，也更容易受害于病毒造成的经济影响。他们面临脆弱的身心健康更加恶化以及所受的暴力和虐待进一步升级的风险。

<sup>6</sup> Malcolm Evans(预防酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会)、Nils Melzer(酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员)、Jens Modvig(禁止酷刑委员会)和 Vivienne Nathanson(联合国援助酷刑受害者自愿基金董事会)。

<sup>7</sup> 酷刑受害者中心 Yusra Al-Kailani(约旦)、人权律师组织 Clare Ballard(南非)、保护青少年中心 Mara Carneiro(巴西)和医疗行动组织 Nymia Simbulan(菲律宾)。



37. 在这方面，基金的作用比以往任何时候都更加重要。为了应对全球危机给需要基金支持的人所造成的影响，基金将会在灵活性和问责之间取得平衡，并将落实其紧急赠款程序。基金还将继续通过其经常性赠款向各组织提供支助。

38. 2019 年，基金从 26 个成员国获得创纪录的 920 万美元收入。基金呼吁其捐助者和朋友提供与所述特殊需要相称的额外支助。基金将维护其监督、尽职调查和问责的声誉。

39. 各国目前比以往任何时候都更必须保证救济渠道顺畅有效，包括为在司法系统瘫痪的重荷下挣扎并且因全球大流行病而再次受创的酷刑受害者提供康复方案。