



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
30 December 2010
Chinese
Original: English

防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱
人格的待遇或处罚问题小组委员会
第十二届会议
2010年11月15至19日，日内瓦

防止酷刑小组委员会根据《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》
处理禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的
待遇或处罚的概念的方法

一. 导言

1. 毫无疑问,《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》(“任择议定书”)的缔约国有法律义务“防止”酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。《任择议定书》所有缔约国也必须参加的《公约》第2条第1款规定,“每一缔约国应采取有效的立法、行政、司法或其他措施,防止在其管辖的任何领土内出现酷刑的行为”。《公约》第16条第1款扩大了这项义务,规定:“每一缔约国应保证防止……在该国管辖的任何领土内……未达……酷刑程度的其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的行为”。如禁止酷刑委员会在第2号一般性评论中所解释的那样,“第2条第1款规定每一缔约国有义务采取行动,禁止酷刑”¹。防止酷刑和虐待的义务既加强对酷刑的禁止,它本身也是一项义务。缔约国如果不在其权力范围内采取适当的预防措施,一旦发生酷刑,即使在该国本来可以不承担责任的情况下发生的,它也可能要承担国际责任。

2. 国际法院提请注意《公约》第2条说,“关于防止的义务,按有关条款的措辞,取决于要防止的行为的性质,其内容在各个文件都有差异”。²委员会说,防止的义务“范围很广”³,它表明该义务的内容不是静止的,因为“委员会对有效措施的理解和建议在不断的演变中”⁴,因此“不局限于下面第3至第16段所载的措施”⁵。

3. 防止酷刑小组委员会认为,如上述意见所表明的那样,可以就防止酷刑和虐待的义务在理论上产生的后果拟订一项全面的声明。当然,能够而且必须确定国家遵守具有预防效应的国际文书规定的正式法律承诺的程度,但是,尽管这很有必要,但在履行防止的义务方面,这很难说是足够的:这既是国家的立法、行政、司法或其他措施的习惯做法,也是这种措施的内容,因为这是预防努力的核心。此外,防止酷刑和虐待,比遵守法律承诺的范围要广。在这个意义上,防止酷刑和虐待尽量多地包括(或者应该包括)在特定情况下能有助于减少发生酷刑或虐待的可能性或风险。这种方法不仅要求在形式和实质上履行有关的国际义务和标准,而且还要注意与被剥夺自由的人的经历和待遇有关的所有其他因素,他们的经历和待遇由于其特性而具有非常具体的内容。

¹ CAT/C/GC/2, 第2段。

² 实施《防止及惩治灭绝种族罪公约》(波斯尼亚和黑塞哥维那诉塞尔维亚和黑山案),案情,2007年2月26日的判决,第429段。

³ CAT/C/GC/2, 第3段。

⁴ 同上,第4段。

⁵ 同上,第1段。

4. 为此,《任择议定书》在力图加强保护被剥夺自由的人方面,不是规定额外的实质性预防义务,而是促进防止酷刑,在国际和国内层面上建立定期探访的预防制度,并在此基础上编写报告和建议。这种报告和建议的目的不仅是要促成对国际义务和标准的履行,而且还要就如何减少发生酷刑或虐待的可能性或风险问题提出切实的咨询意见和建议;报告和建议将严格根据并参照在探访中发现的事实和遇到的情况。因此,小组委员会认为,它最有能力促进预防工作,它能够扩大它对如何最有效地履行《任择议定书》的任务的理解,而不是就作为抽象概念或者法律义务问题是否需要何种义务阐述自己的意见。不管怎样,有一些关键原则指导小组委员会处理其预防任务,它认为应该予以说明。

二. 指导原则

5. 指导原则如下:

(a) 酷刑和虐待的发生程度受到大量因素的影响,包括享有人权和法制的总体水平、贫穷程度、社会排斥、腐败、歧视等等。虽然某一社会或社群中尊重人权和法制的程度普遍较高,不能保证不发生酷刑和虐待,但这对有效的预防工作提供了最好的前景。为此,小组委员会对一国在享有人权方面的总体情况以及这种情况如何影响被剥夺自由者的境况问题有很大的兴趣。

(b) 小组委员会在工作中必须利用关于被剥夺自由者的待遇的更广泛的规章和政策框架,与负责这些框架的人进行合作。它还必须关注如何通过为此而确立的各种国际安排、它们的治理和管理来落实这些框架的问题,关注它们实际上是如何运作的。因此,对情况必须采取总体的办法,并参照(而不是局限于)通过它对某些拘留场所的探访所获得的经验。

(c) 预防工作将包括确保实际上承认并落实关于被剥夺自由者的各种大量的程序保障。这些将涉及到拘留的所有阶段,从最初的逮捕到最后的释放。由于这种保障的目的是减少发生酷刑或虐待的可能性或风险,因此不管有没有实际上发生酷刑或虐待的证据,这些保障措施都是适用的。

(d) 拘留条件不仅引起残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚的问题,而且在有些情况下也是一种酷刑的手段,如果采用的方式与《公约》第1条的条款相同的话。因此,关于拘留条件的建议在有效预防方面起关键作用,涉及到大量各种问题,包括与有形条件、关押在拘留所的原因、拘留所的关押率、大量设施和服务的提供和获得等等有关的问题。

(e) 对缔约国和某些拘留场所的访问应该实现认真准备,并考虑进所有有关的因素,包括总的法律和行政框架、实质性权利、拘留方面的程序保障和正当程序保障以及访问的实际情况。如何进行访问,访问的实质重点和访问后提出的建议,都可以因这种因素和遇到的情况而有所变化,目的是最有效地谈到访问的首要目的,即尽量扩大访问在预防方面的潜力和影响。

(f) 报告和建议，如果依据的是严格的分析，而且事实根据充分，就能产生最大的效力。小组委员会在访问报告中的建议应该适合建议本身所处理的情况，以尽可能提供实际的指导。在拟订建议时，小组委员会认识到，有些问题如果要探讨，可能都会有预防性的影响，所以在问题的范围上没有逻辑限制。然而，它认为应该着重于这样的问题，即根据它对有关缔约国的访问及其更普遍的经验，对它来说是最紧迫、相关和可实现的问题。

(g) 有效的国内监督机制，包括申诉机制，是预防手段的一个基本部分。这些机制将采取各种形式，并在多种层面上运作。有些机制是有关机构的内部机制，还有一些则从政府机器内开展外部检查，另一些机制将进行完全独立的检查，后者包括将根据《任择议定书》的规定建立的国家预防机制。

(h) 如果拘留系统开放供检查，酷刑和虐待是较容易预防的。国家预防机制与国家人权机构和检察院办事处，在确保开展这种检查方面发挥关键作用。这得到民间社会的支持和补充，民间社会也在确保透明度和问责方面发挥重要作用，它可以监督拘留场所，调查被拘留者的待遇情况，可以提供服务，以满足他们的需要。进一步的补充性检查由司法监督提供。国家预防机制、民间社会和司法监督手段，结合在一起能提供相互增强的基本的预防手段。

(i) 在预防努力方面不应有排他性。预防工作是一项多方面多学科的事业。它必须参照来自各种背景(如法律、医疗、教育、宗教、政治、警察和拘留系统)人士的知识和经验。

(j) 虽然所有被拘留者构成弱势群体，但有些群体特别弱势，如妇女、少年、少数群体成员、外国国民、残疾人、患有急性医疗或心理依赖或症状的人。为了减少虐待的可能性，在所有这种弱势情况方面都需要专门知识。