



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
7 September 2015
Chinese
Original: French

禁止酷刑委员会

关于瑞士第七次定期报告的结论性意见*

1. 禁止酷刑委员会在 2015 年 8 月 3 日和 4 日举行的第 1336 和第 1339 次会议(见 CAT/C/SR.1336 和 1339) 上审议了瑞士第七次定期报告(CAT/C/CHE/7), 在 2015 年 8 月 13 日举行的第 1352 次会议上通过了下述结论性意见。

A. 引言

2. 委员会赞赏缔约国接受任择报告程序, 这令缔约国与委员会的对话有所侧重, 有助于有重点地审议报告和与代表团对话。
3. 委员会欢迎与缔约国代表团坦诚开展的建设性对话, 感谢代表团详尽答复委员会成员提出的问题和关切。

B. 积极方面

4. 委员会欣见缔约国 2014 年批准了《残疾人权利公约》。
5. 委员会欢迎缔约国为实施《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》采取的法律措施, 具体而言:
 - (a) 2010 年通过了关于庇护程序和引渡程序的联邦法;
 - (b) 通过了瑞士《联邦刑事诉讼法》, 该法于 2011 年生效, 除其他外, 就律师紧急援助做出了规定;
 - (c) 2011 年通过了将女性外阴残割入刑的规定。
6. 委员会还欢迎缔约国实施《公约》的其他努力, 包括:

* 委员会第五十五届会议通过 (2015 年 7 月 17 日至 8 月 14 日)。



(a) 2012 年通过了国家打击贩运人口国家行动计划(2012-2014 年), 2013 年开展了首次全国宣传, 提高对贩运问题的认识;

(b) 2013 年通过了打击强迫婚姻国家方案 (2013-2018);

(c) 法院、刑事法院和公共检察官办公室于 2013 年就监管非羁押替代形式达成协议。

C. 关切的主要问题和建议

酷刑的定义和刑罪化

7. 委员会仍感到关切的是, 缔约国认为没有必要将酷刑定义为普通法下一项单独罪名, 尽管委员会在以往结论性意见中反复如此建议(见 CAT/C/CR/34/CHE 第 4 段(a)和第 5 段(a), CAT/C/CHE/CO/6 第 5 段)。《刑法典》规定了对可定性为酷刑的行为予以惩处, 但委员会为, 由于没有包含《公约》第 1 条所载定义之所有要素的酷刑的单独定义, 可能产生有罪不罚的漏洞(第 1 和第 4 条)。

委员会重申以往对缔约国的建议, 建议将酷刑定为犯罪, 其定义应充分反映《公约》第 1 条, 并确保对酷刑的惩处符合罪行轻重。委员会请缔约国注意关于缔约国执行第 2 条的一般性意见 2(2007), 该意见第 11 段强调, 把酷刑定为一项单独罪行具有预防作用。

基本法律保障

8. 委员会赞赏关于律师紧急援助的规定(见上文第 5 段(b)), 但注意到, 犯罪调查中拘留性逮捕开始后该权利方才适用。委员会仍关切的是, 逮捕过程中无权获律师协助。实际工作中, 有报告称一些案件中被剥夺自由者无法通知亲属自身处境、未经医生检查、或未在剥夺自由之初获知自身权利(第 2 条)。

委员会建议缔约国采取有效措施, 确保所有被剥夺自由者在实际上自剥夺自由之初即享有一切基本法律保障, 包括接触律师、联系家属或自行选择的联系人、经自行选择的医生进行独立体检的权利。

国家人权机构和国家预防机制

9. 委员会欣见, 代表团提供的资料确认缔约国将就 2015 年底设立常设人权机构一事做出最终决定。对此, 委员会忆及早日设立完全符合关于国家机构的地位的原则(巴黎原则)的国家机构、以强化各州履行《公约》规定的义务的重要性。委员会还注意到, 按《公约》任择议定书作为国家预防机制设立的国家预防酷刑委员会未获足够的资金划拨(第 2 条)。

委员会建议缔约国加快设立国家人权机构，该机构的任务应符合《巴黎原则》，还应获得必要的资金和人力资源。缔约国还应为国家预防酷刑委员会提供必需资源，以便其有效履行国家预防机制的任务。

警察暴力问题

10. 委员会感到关切的是，据称警方和移民局过度使用武力或有种族主义行为的案件并非一贯报告给主管机构，即便有伤势医疗证明。还关切地注意到，有报告显示，缺乏及时有效的调查，欧洲人权法院在 *Dembele* 诉瑞士一案 (2013) 中曾指出这一点。对此，委员会遗憾的是，缔约国尚未建立负责调查个案的独立机构，尽管委员会在以往结论性意见中反复如此建议(见 CAT/C/CR/34/CHE 第 4 段(g)，CAT/C/CHE/CO/6 第 9 段)。委员会还感到遗憾的是，缔约国未就执法人员暴力和虐待行为的指控提供充分的全国范围统计数据。关于日内瓦州、沃州和苏黎世州的数据，委员会关切地注意到，大量案件未继续审理，少数予以惩处的案件仅判处了纪律处分(第 2、第 12、第 13 和第 16 条)。

委员会促请缔约国：

- (a) 建立独立机制，使之有权受理有关执法人员暴力或虐待行为的投诉，并对投诉作迅速、深入和公正的调查；
- (b) 确保立即将显示有虐待行为的伤势医疗报告交负责全面体检的独立机制；
- (c) 审理酷刑或虐待行为的嫌犯，判定有罪的按情节轻重论处；
- (d) 确保受害者获得有效补救和赔偿。

暴力侵害妇女

11. 委员会欢迎缔约国就暴力侵害妇女问题采取的提高意识的措施和其他法律措施(见上文第 5 段(c))。但委员会仍感到关切的是，家庭暴力起诉率原先很高，现有所下降(70%)，有时是因为主管当局在受害者默许的情况下中止了案件审理。这方面，委员会欢迎联邦理事会批准修订法律、强制规定为受害者进行听证后方可结案的提议。委员会还关切地注意到，判定家庭暴力行为的案件中，判处的刑罚较轻(第 2 条)。

委员会建议缔约国：

- (a) 修订本国法律，确保可能发生《刑法典》第 55 条(a)中的中止酌处的案件中，经商受害者并明确征得其自由知情同意后，总检察长办公室方可中止诉讼；
- (b) 确保所有其他暴力侵害妇女的案件均自动经过有效公正的诉讼，受害者依罪行轻重受到起诉和惩处；

(c) 继续就各类暴力侵害妇女行为和案件的当然起诉教育、培训司法及执法人员；

(d) 继续开展宣传活动以提高公众认识，特别是面向年轻人，以打击家庭暴力和性别成见。

12. 委员会欢迎 2013 年 7 月《联邦外国国民法》第 50 条的修正案，但仍感到关切的是，规定了最低“暴力水平”且举证责任过大，令身为家庭暴力受害者的外国人无法离开暴力的配偶而不失掉居留权（第 2, 第 13, 第 14 和第 16 条）。

委员会促请缔约国依《联邦外国国民法》第 50 条，为已承认为家庭暴力受害者的外国人提供《犯罪受害者援助联邦法案》规定的保护，同时不要规定超过某一较高的暴力水平后才提供保护。

不驱回

13. 委员会注意到，缔约国提供的资料显示，每个案件均对违反不驱回原则的风险加以评估。但委员会关切的是，有报告称，评估未妥善考虑原籍国局势方面的资料。对此委员会关切地注意到，有指控称，两名被强行遣返斯里兰卡的泰米尔人遭到酷刑，并注意到缔约国承诺将他们送回瑞士，不再遣返斯里兰卡。最后，委员会关切的是，有报告称，仅凭原籍国提供的外交保证即可引渡，而所获资料表明，有些案件中这些保证似乎未得到遵守（第 3 条）。

如有充分理由相信某人在另一国家将有遭受酷刑的危险，缔约国在任何情况下都不得将该人驱逐、遣返或引渡至该国。委员会回顾业已采取的立场，即在任何情况下，在有充分理由相信，他或她返回本国将有遭受酷刑的危险时，缔约国不得将外交保证视为免受酷刑或虐待的保障。缔约国应彻底审查每一案件的案情，包括遣返目的国家酷刑的总体状况。应出台有效的驱回后监控安排，并确保被驱回者如因驱回或引渡决定而遭酷刑或虐待时能够按《公约》第 14 条得到保护、重新入境并获得补偿。

14. 委员会关切地注意到，对驱逐决定的上诉不具中止效力，可能立即依《联邦外国国民法》第 64 条(d)和第 68 条第 4 款执行驱回。委员会还感到遗憾的是，尚未修订以《联邦外国国民法》第 65 条为依据的机场快速拒绝入境程序，以便上诉具有中止效力并全面评估违反不驱回原则的风险（第 3 条）。

委员会鉴于以往结论性意见（见 CAT/C/CHE/CO/6 第 13 和第 14 段），促请缔约国修订本国法律，为无证件移徙者提供有效司法补救，使上诉对依《联邦外国国民法》第 64 条、第 64 条(d)、第 65 和第 68 条做出的驱逐决定具有自动中止效力。缔约国还应确保就个案全面评估以《联邦外国国民法》第 65 条为依据的快速程序违反不驱回原则的风险。

15. 委员会欣见缔约国提出《庇护法》修正案并在一些上诉程序中为寻求庇护者提供免费法律援助，但指出，目前初次听证、依“都柏林”程序提出的上诉、重新审议或审查诉讼或多次申请的案件尚不提供免费法律援助(第 3 条)。

委员会促请缔约国确经修订的《庇护法》保障寻求庇护者在所有初次诉讼及普通与特别上诉程序中免费接触合格、独立的律师。

强制遣返

16. 委员会对国家预防酷刑委员会自 2012 年 7 月起对强行将人送上飞机遣返的做法实行监督表示欢迎，但指出，委员会监督海运强制遣返方面并无规定。委员会还欢迎的是，提供了医疗支持小组，并且不再以镇静剂限制行动。但委员会仍关切的是 Joseph Ndukaku Chiakwa 一案的调查，当事人 2010 年死于遣返途中，该案的调查 2012 年中止，2013 年亲属上诉后重启 (第 12、第 14 和第 16 条)。

委员会促请缔约国继续保障凡强制遣返外国人均有国家预防酷刑委员会观察员在场，海运遣返和欧洲联盟成员国欧洲外部边界行动合作管理局联合遣返航班 (Frontex 航班) 也应如此。委员会鼓励缔约国确保遣返过程中不出现未经同意用药，确保运送过程中绝不未经许可或过度使用武力。委员会促请缔约国加快处理 Joseph Ndukaku Chiakwa 死亡一案。

无证件移徙者的行政拘留

17. 委员会注意到未成年人案件仅占移徙者行政拘留案件的 2%，但仍感到关切的是，15-18 岁儿童行政拘留的最长期限仍是 12 个月。委员会还关切地注意到，有报告称，无证件移徙者，特别是受都柏林决定影响的移徙者，一贯拘留在某些州。关于拘留条件，委员会欢迎的是，已规划专门新建拘留场所，但注意到，一些受到行政拘留的移徙者拘留在审前拘留场所，对其适用的体制实际上等同于狱中候审人员 (第 11 和第 16 条)。

缔约国应制定并执行行政拘留的替代方式，拘留应仅用作最后手段，特别是涉及无人陪伴的未成年人的案件，当拘留为必要的适当手段时，拘留时间应尽可能短。缔约国应继续努力，在所有州建设专门场所，依据适当制度收容受行政拘留的移徙者。

无人陪伴的寻求庇护的未成年人

18. 委员会同儿童权利委员会一样对寻求庇护的未成年人的接收条件感到关切，有时他们被安置在军事掩体中(见 CRC/C/CHE/CO/2-4 第 69 段(f))。委员会还感到关切的是，没有值得信任的人或法律顾问出席无人陪伴的未成年人庇护程序的听证。最后，委员会关切地注意到，2014 年因身在接待中心的未成年人失踪而中止了 44 个无人陪伴的未成年人庇护程序(第 3、第 12 和第 16 条)。

委员会请缔约国：

- (a) 确保寻求庇护的未成年人的接收条件适合其未成年人的身份；
- (b) 履行承诺，确保值得信任的人和法律顾问出席所有无人陪伴的未成年人的听证；
- (c) 彻底调查身在接待中心的无人陪伴的未成年人的情况，确认身份并开展搜寻，因为他们可能已成为贩运的受害者。

监狱条件

19. 委员会对 Champ-Dollon 监狱超员的问题感到关切，联邦法庭因该问题于 2014 年确认该监狱拘留条件可能构成有辱人格的待遇。委员会还关切地注意到，狱中囚犯间的族裔矛盾于 2014 年 2 月引发了为期三天的冲突，26 名囚犯和 8 名狱警受伤。关于审前拘留，委员会注意到，缔约国承诺对候审者适用稍宽松的监狱体制。但仍感到关切的是，Champ-Dollon 的男女囚犯尚不保证严格分监，地区监狱中未成年和成年囚犯也是如此，儿童未获妥善照顾。关于囚犯就医，委员会注意到瑞士监狱卫生委员会即将发布报告，促请缔约国紧急各州就医不平等的问题，特别是对于精神病患。对此，委员会同意国家预防酷刑委员会关于精神病患单独监禁在戒备森严的场所、无法接受治疗的问题的结论。最后，委员会关切地注意到，联邦法庭 2014 年 7 月的评估显示，沃州警方拘留时间过长，拘留的硬件条件构成了有辱人格的待遇（第 11 和第 16 条）。

委员会建议缔约国继续努力，作为迫切事项，按国家预防酷刑委员会的建议改善监狱条件，主要是：

- (a) 坚持努力缓解 Champ-Dollon 监狱超员问题，主要是按联合国非拘禁措施最低限度标准规则(东京规则)和《联合国关于女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施的规则》(曼谷规则)，更多使用社区服务等其他刑罚替代拘留；
- (b) 履行承诺，变更适用于审前拘留者的体制，使之符合他们未定罪的身份；
- (c) 采取必要措施，保证成年和未成年囚犯、男女囚犯严格分监并获适当待遇；
- (d) 改善沃州警察局拘留的硬件条件，确保严格执行警方拘押最长期限；
- (e) 彻底公正调查所有狱中暴力行为，继续努力防止 Champ-Dollon 发生暴力行为；
- (f) 确保绝不在高戒备场所单独监禁精神病患；
- (g) 确保所有州保障在适当场所提供治疗。

双性人

20. 委员会欢迎联邦委员会决定 2015 年底就国家生物医学伦理问题咨询委员会关于在未获当事人有效知情同意的情况下对双性人(性器官解剖结构有所不同者)实施不必要、有时不可逆的手术这一问题的建议出具意见。但委员会关切地注意到,对这些据称导致身心伤害的手术尚未进行任何调查、惩处或补偿。(第 2, 第 12, 第 14 和第 16 条)。

考虑到联邦委员会即将做出的决定,委员会建议缔约国:

(a) 采取必要的法律、行政和其他措施,保障尊重双性人的身心健康和自主,并确保按国家生物医学伦理问题咨询委员会儿童权利委员会的建议(见 CRC/C/CHE/CO/2-4 第 43 段(b)),非紧急情况下不为决定儿童的性别而对任何婴幼儿实施医学手段或外科手术;

(b) 保障为所有当事人及其父母咨询服务和免费心理社会支助,并告知他们,不必要的治疗均可暂缓,待当事人日后自行决定;

(c) 调查未经有效同意而对双性人实施外科或其他医疗手段的行为,并出台法律规定,为这种治疗的受害者提供补救,包括充分赔偿。

培训

21. 委员会注意到收到的关于警方和监狱人员培训方案的资料,但遗憾的是,关于其他接触被剥夺自由者的公共部门人员的培训收到的资料有限。还关切地注意到,培训不含《酷刑和其他残忍、不人道或辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》(《伊斯坦布尔议定书》)。最后,委员会感到关切的是,没有专门的方法学用于评估警察和狱方人员禁止酷刑和虐待问题培训方案的有效性(第 10 条)。

缔约国应加大努力,就《公约》规定的义务为所有官员开展培训,并就执行《伊斯坦布尔议定书》开展系统培训和实践。还应发展专门的方法学,评估就严禁酷刑和虐待问题为警察和狱方人员开展的培训方案。

后续进程

22. 委员会请缔约国于 2016 年 8 月 14 日前提供资料,说明就委员会的以下意见开展的后续工作:第 10 段中关于警方暴力(特别是(b)分段)、需要将显示虐待的伤势医疗报告送交负责审查医疗报告的独立机制的建议;第 13 段中关于不驱回原则的建议;第 18 段中关于无人陪伴的寻求庇护的未成年人的建议;第 19 中关于监狱条件的建议,特别是(e)分段,关于需要调查所有狱中暴力行为的建议。

其他问题

23. 委员会请缔约国考虑加快批准其尚不是缔约方的联合国核心人权条约，包括：

- (a) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》；
- (b) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；
- (c) 《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》；
- (d) 《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》；
- (e) 《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》；
- (f) 《残疾人权利公约任择议定书》。

24. 请缔约国以适当语言，借助官方网站、媒体和非政府组织广为传播提交委员会的报告和委员会的结论性意见。

25. 委员会请缔约国在 2019 年 8 月 14 日前提交第八次定期报告。为此，考虑到缔约国已同意根据《任择议定书》的程序向委员会提交报告，委员会将在报告提交前及时向缔约国转交问题清单。
