



第七十三届会议

临时议程\* 项目 74 (a)

促进和保护人权：人权文书的执行情况

《世界人权宣言》七十周年：重申和加强禁止酷刑和其他残忍、  
不人道或有辱人格的待遇或处罚\*\*

秘书长的说明

秘书长谨向大会各会员国转递酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或  
处罚问题特别报告员尼尔斯·梅尔策依照大会第 72/163 号决议提交的临时报告。

\* A/73/150。

\*\* 本文件迟交给会议事务处，但未按照大会第 53/208 B 号决议第 8 段的规定说明理由。



## 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的临时报告

### 摘要

在国际社会准备庆祝《世界人权宣言》七十周年之际，特别报告员编写了本报告，阐述在实现绝对禁止酷刑和虐待的道路上已经取得的成就，并探讨目前在其普遍执行上面临的一些主要挑战。

## 一. 导言

1. 2018年是1948年《世界人权宣言》七十周年。《宣言》是在第二次世界大战结束后提出的，它承认，“对人权的无视和侮蔑已发展为野蛮暴行，这些暴行玷污了人类的良心”以及“对人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不朽的权利的承认，乃是世界自由、正义与和平的基础”。

2. 为体现基于人权和尊严的这种新型世界秩序，《宣言》第五条宣布，“任何人不得加以酷刑，或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚”。自那时起，国际社会有了一项不可逾越的壁垒，用于防止酷刑和虐待，<sup>1</sup> 它保护所有人，没有例外地，不受任何形式的歧视，而不论其管辖区、领土和国籍。

3. 普遍和绝对禁止酷刑和虐待反映了这样一种认识，即这种虐待不仅使受害者丧失人性，而且使施害者丧失人格，并最终使任何在明确知晓的情况下还容忍这种做法的社会丧失人性。酷刑和虐待会造成持久的创伤，破坏人与人之间所有联系，给整个社区造成严重损害。大会第3452(XXX)号决议正确地将任何酷刑和虐待行为宣布为对人的尊严的一种侵犯以及“违反《联合国宪章》的宗旨”的行为(附件，第2段)。

4. 鉴于禁止酷刑和虐待对维持国际公共秩序在根本上的重要性，特别报告员基于广泛的利益攸方协商，编写了本报告，评估过去七十年里在将这一目标变为现实方面所取得的成就，探讨目前在其普遍执行上面临的一些最严峻的挑战，并就如何以最佳方式应对这些挑战提出一些建议。为避免产生任何带有背景偏见的印象，提及个别国家实践和有关判例之处只是为了支持法律方面的一些观点，而非事实方面。

## 二. 成就

### A. 国际规范框架

#### 1. 禁止规定的认可

5. 自国际社会在《世界人权宣言》中毫不含糊地谴责酷刑和虐待行为以来，各项人权条约已经对禁止这种虐待行为作出了具有法律约束力的规定，它们包括：1966年《公民权利和政治权利国际公约》(第七条)、1950年《欧洲人权公约》(第三条)、1969年《美洲人权公约》(第五条)、1981年《非洲人权和民族权宪章》(第五条)、2004年《阿拉伯人权宪章》(第八条)、1989年《儿童权利公约》(第37条)、1990年《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》(第10条)和2006年《残疾人权利公约》(第十五条)。2012年《东盟人权宣言》也重申了这一点(第十四条)。“在任何时间和任何地点”禁止酷刑和虐待的要求也得到了权威认可，从中反映出一项一般性法律原则，即“基本的人道主义考虑，在和平时期甚至比

<sup>1</sup> “虐待”是指酷刑以外的残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。

在战争时期更为严格”。<sup>2</sup> 根据 1998 年的《国际刑事法院罗马规约》，有系统地或广泛地实施酷刑和其他类似性质的不人道行为构成危害人类罪(第七条)，因与武装冲突有关的原因而实施的，则构成战争罪(第八条)。禁止酷刑和其他虐待被公认为习惯国际法的一项核心原则，禁止酷刑也被普遍认为已经取得强制性地位(强行法)。

## 2. 酷刑和虐待的定义

6. 在确定酷刑和虐待的定义要素方面也已经取得了重大进展。若干国际文书载有对酷刑的明确定义，其中最值得一提的是：1975 年《保护人人不受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚宣言》第一条、1984 年《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》第 1 条、1985 年《美洲防止和惩处酷刑公约》第二条和《国际刑事法院罗马规约》第七条第(二)款第 5 项。虽然这些文书用来定义酷刑的词语并不完全相同，并且均未明确定义其他形式的虐待，但它们为在国际及国家判例、国家实践和软法文书中以及通过民间社会宣传和学术文章澄清这两个概念提供了坚实的基础。<sup>3</sup> 因此，基于权威性地描述这种被禁行为的各项要素，在酷刑及虐待方面出现了基本上一致的核心概念。

7. 作为一般性概念，酷刑是指为达到特定目的有意致使丧失能力者遭受疼痛或痛苦，而虐待是指其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，不一定要求行为具有故意性和目的性或受害者能力丧失 (A/72/178, 第 31 段, 和 E/CN.4/2006/6, 第 38-41 段)。虽然各项人权条约专门为各国规定了义务，并由此将酷刑和虐待界定为国家官员参与的行为，但国际刑法或人道主义法并没有规定将国家参与作为认定酷刑或虐待的条件。酷刑和虐待的形式多种多样，无穷无尽，因此无法详尽地进行编目归类，它们从警察暴力、恐吓和羞辱到逼供，从剥夺联系人或接受医疗的权利到将药物戒断症状作为手段加以利用，从不人道或有辱人格的拘留条件到长期任意拘留或滥用单独囚禁等等(例如，见 A/72/178, 第 46-47 段, 和 A/HRC/37/50, 第 26-29 段)。虽然酷刑和虐待的多种表现形式不一定涉及同样的严重性、故意性和有目的地作为手段致人疼痛或痛苦，但它们都涉及有悖于人的尊严的侵犯身心健全行为。

## 3. 为国家执行制订标准

8. 各国执行禁止酷刑和虐待规定的具体义务载于以大会第 3452(XXX)号决议为首的若干国际文书。最重要的是，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》，各国义务将酷刑规定为刑事犯罪，调查被指控的侵权行为并起诉施害者，为受害者提供补救和康复服务，并采取各种防范措施。2006

<sup>2</sup> 尼加拉瓜境内和针对尼加拉瓜的军事和准军事活动(尼加拉瓜诉美利坚合众国)，判决书，《1986 年国际法院案例汇编》(第 14 页)，参考科孚海峡案(大不列颠及北爱尔兰联合王国诉阿尔巴尼亚)，《1949 年国际法院案例汇编》(第 4 页)。

<sup>3</sup> 联合国人权事务高级专员办事处，“根据国际机构的实践与判例对酷刑的释义”，2011 年。

年生效的《公约任择议定书》对在国家层面和国际层面监测《公约》的执行情况作出规定，要求无论在哪里，只要有人可能被剥夺自由，均应这样做。

9. 在全世界许多地方，作出决定性贡献的不仅是国际人权机制和刑事法庭不断出现且日益进步的判例，还有诸如 1987 年《美洲防止和惩处酷刑公约》和 1987 年《欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格待遇或处罚公约》等侧重于落实禁止规定的一些区域性条约以及各种软法文书，例如经修订的《囚犯待遇最低限度标准规则》（《曼德拉规则》）；《执法人员行为守则》；《执法人员使用武力和火器的基本原则》；《有关医务人员，特别是医生，在保护被监禁和拘留的人不受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚方面的作用的医疗道德原则》；《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》（《伊斯坦布尔规程》）；《关于或属非法致死事件调查的明尼苏达规程》；《联合国少年司法最低限度标准规则》（《北京规则》）；《联合国预防少年犯罪准则》（《利雅得准则》）；《联合国保护被剥夺自由少年规则》（《哈瓦那规则》）；《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施规则》（《曼谷规则》）；《非洲禁止和预防酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的指导方针和措施》（《罗本岛指导方针》）和《欧洲监狱规则》。

## B. 国际体制框架

10. 自 1948 年以来，令人印象深刻的是建立了一个体制框架，专门用于防止酷刑和虐待。除了监督一般性人权文书的执行情况的司法和准司法条约机构以及对广泛的各种罪行进行裁决的国际刑事法院和法庭外，还有一些国际机制侧重于禁止酷刑和虐待方面的工作。

11. 由独立专家组成的禁止酷刑委员会通过审查缔约国报告、听取个人投诉和开展调查，监测《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》的执行情况。该委员会还以一般性意见的形式发布其对具体条约规定的解释。

12. 根据《公约任择议定书》，防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会(防范酷刑小组委员会)对该委员会的工作加以补充。《任择议定书》的每个缔约国都必须建立国家防范机制。在对各国进行正式访问期间，小组委员会可以进入可能有人被剥夺自由的任何场所。它还就如何建立国家防范机制并确保其有效运作向各国政府提出咨询意见。根据《任择议定书》，国家防范机制的任务包括定期审查被剥夺自由者的待遇，提出建议以便加强保护其免受酷刑和虐待，并就草案和现行立法提出建议(第 17 至 23 条)。

13. 自 1981 年成立以来，联合国援助酷刑受害者自愿基金通过向全世界 630 多个组织赠款，提供了超过 1.8 亿美元的援助。<sup>4</sup>

14. 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的任命始于 1985 年，由人权理事会授权，审查联合国所有会员国和观察员国的酷刑和虐待问题，而不论其条约义务如何。任务授权涉及代表面临酷刑或虐待风险的个人

<sup>4</sup> 见 <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Torture/UNVFVT/BrochureUNVFVT.pdf>。

向各国发出紧急呼吁，并传达对过去侵犯行为的指控，对国家进行实况调查访问，并向人权理事会和大会提交专题报告和活动报告。

15. 四大反酷刑机制通过联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)获得支持，后者通过制订标准、监测和实地执行来促进和保护人权，包括禁止酷刑和虐待。

16. 在联合国之外，红十字国际委员会(红十字委员会)作为一个公正的人道主义组织在全世界运作，以促进对国际人道法的尊重，包括访问因与武装冲突有关的原因被剥夺自由者。1949年《日内瓦四公约》规定，国际武装冲突各方有义务为红十字国际委员会提供接触战俘和其他受保护人员的渠道；根据《公约》第三条，鼓励各国和非国家交战方在非国际性武装冲突中也这样做。

17. 这些普遍机构得到通过区域性文书建立的监测和执行机制的补充。

18. 总之，自1948年以来，国际社会已经制定了许多规范标准，建立了许多体制机制，以使普遍和绝对禁止酷刑和虐待成为现实。然而，虽然已经取得了这些非凡的成就，但世界各地仍在广泛实施酷刑和虐待，并且公众对它们的容忍度似乎重新上升。特别报告员认为，造成这种情况的主要原因可以追溯到国家执行方面的缺陷，即在禁止酷刑和虐待、有罪不罚和歧视方面存在的挑战。

### 三. 挑战

#### A. 国际文书的批准

19. 国家执行国际框架的第一步是各国通过和批准相关条约。鉴于《联合国宪章》所载的人权和尊严得到重申，《世界人权宣言》规定“人人有权要求一种社会的和秩序的秩序，在这种秩序中，本宣言所载的权利和自由能获得充分实现”（第二十八条），以及禁止酷刑和虐待本身具有强制性，因此，并非完全由各国自行作出实施酷刑和虐待的决定。

20. 在过去七十年里，许多国家已经通过了各项普遍的和区域性的反酷刑文书：《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》(164个缔约国；7个签署国)；《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任择议定书》(88个缔约国；14个签署国)；《公民权利和政治权利国际公约》(171个缔约国；6个签署国)；1949年《日内瓦四公约》(196个缔约国)及其《第一附加议定书》(174个缔约国；3个签署国)和《第二附加议定书》(168个缔约国；3个签署国)；和《国际刑事法院罗马规约》(123个缔约国；15个签署国)。<sup>5</sup>

21. 尽管作出了史无前例的承诺，但仍需开展进一步努力。占世界人口比例相当大一部分的一些国家仍未或仍未充分地以毫无保留的方式通过要求建立规范、

<sup>5</sup> 截至2018年7月15日。

体制和政策框架以有效执行禁止酷刑和虐待规定的各项条约，并借此正式确认其承诺。

## B. 国家执行

### 1. 国家法律框架

22. 除了正式承认其在禁止和防范酷刑和虐待方面的国际法律义务外——无论是源自条约文书、习惯还是一般法律原则，各国还必须采取立法、监管、程序和实际措施，在其管辖区范围内，特别是在拘留场所以及在执法、集会警务、移民控制和防止保护各种形式的人际暴力中有效执行它们。

#### (a) 刑事定罪

23. 为了防止酷刑和虐待，必须依照国家法律对这种虐待行为施以适当的刑事定罪和有效起诉。<sup>6</sup>然而，许多国家的刑法仍然不承认酷刑是一种明显的罪行，对该罪行采用过于狭隘的定义，或者仅仅因为公职人员的同意或默许而未能对其施以刑事定罪。在许多情况下，国家立法未能就施加与酷刑的严重性相称的制裁、行使普遍管辖权或者取消酷刑和虐待方面的限制或豁免法规等问题作出规定。

#### (b) 调查、问责和补救

24. 各国有责任调查酷刑和虐待指控，并在发生侵犯行为时提供问责、赔偿和康复的机会，<sup>7</sup>这对确保正义、和解和法治以及防止未来出现侵犯行为至关重要。尽管如此，许多国家的法律制度仍未能充分保障这些权利，甚至为其执行设置了法律障碍，比如时效期限和豁免，或者在诉讼程序中拒绝承认受害者及其家人的法律资格。

#### (c) 康复

25. 在许多国家，专门的酷刑受害者支助和康复中心和服务很少、难以获得或不存在。尽管有义务，但大多数国家没有为这类服务提供任何资金或提供的资金不足。联合国援助酷刑受害者自愿基金要求各国每年至少拨款 1 200 万美元，但自 2003 年以来一次也没有达到过该数额(A/72/278，第 26 段)。<sup>8</sup>

#### (d) 预防性保障措施

26. 监禁的最初几个小时和单独拘禁期间遭遇酷刑和虐待的风险最大。<sup>9</sup>因此，必须在逮捕后立即实施预防性保障措施，包括通知第三方，与律师和医生取得联系，向被拘留者提供有关其权利、现有补救措施和逮捕理由的信息。在许多国家，要么这些保障措施没有得到法律的充分保障，要么其有效实施受到多种因素的阻

<sup>6</sup> 《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》(第 2 条和第 4 至 7 条)。

<sup>7</sup> 同上(第 12 至 14 条)。

<sup>8</sup> 另见 <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Torture/UNVFVT/BrochureUNVFVT.pdf>。

<sup>9</sup> Richard Carver and Lisa Handley, eds., *Does Torture Prevention Work?* (Liverpool, United Kingdom, Liverpool University Press, 2016)。



碍，具体包括：延误，无法实际获得，缺乏医务人员、公设辩护人和口译员，基础设施和通信或运输手段不良，以及未能提供投诉程序和防止报复的保护。

27. 许多国家还需做出大量的工作，以面向执法人员和调查人员开展适当培训，使他们具备适当的能力，从而确保其使用非胁迫性询问技巧(A/71/298)，避免在拘留场所以及在范围更加广泛的执法行动中过度使用武力(A/72/178，第 46 段)。<sup>10</sup>

(e) **新型设备和技术**

28. 使用新型设备和技术有助于防止酷刑和虐待以及追究施害者的责任，采取办法包括尽量减少使用武力，促进在调查询问中系统性地使用视频监控，以及以经过改进的法证程序和其他科学程序取代基于供词的刑事调查等等。然而，新型武器、设备和技术出现也可能引起人们对其可能被滥用的严重关切。因此，各国必须制定法律，以便对新型武器、设备和技术开发、获取、交易和使用进行审查和监管。其中包括它们有义务确定在某些或所有情况下使用新型武器、设备或技术是否会违反绝对禁止实施酷刑和虐待规定(A/72/178，第 59 段)。应鼓励国际机制制订指导意见，以便在这方向各国提供协助。应当特别注意所谓的不那么致命的一些武器，包括泰瑟枪和电击腰带等电击装置，因为这种装置正越来越频繁地被过度使用和在不适当的情况下使用；此外还应注意日益自动化甚至带有自主性的技术可能产生的影响，特别是在无实际人为控制的情况下采取伤害性或胁迫性措施的问责制问题。

(f) **排除规则**

29. 一旦通过酷刑和虐待获取的证据在法律上或事实上在国家的任何诉讼程序中被采信，就无法有效保障禁止实施酷刑和虐待。<sup>11</sup> 尽管排除规则是明确的，但许多国家未能对查明和排除此类证据所必要的调查、法证和司法程序作出规定。其他一些国家只允许排除在酷刑下取得的证据，但排除规则同时也适用于其他形式的虐待。<sup>12</sup> 此外，一些国家将在第三国通过酷刑或虐待手段但并非通过与第一国合谋取得的证据视为可以采信，但无论这些因素如何，排除规则均应适用(A/HRC/25/60，第 23–30 段)。

(g) **不驱回**

30. 各国有绝对且不可减损的义务在有充分理由相信任何人在另一国家将有遭受酷刑的危险时，不将该人员驱逐、移交或送回该国。<sup>13</sup> 虽然难民法规定的不驱回保护仅限于具有难民身份的人，并允许存在基于国家或公共安全考虑的例外情况，但在驱逐、移交或送回将使有关人员面临真正的酷刑或虐待风险的情况下，

<sup>10</sup> 《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》(第 10 条)。

<sup>11</sup> 同上，第 15 条。

<sup>12</sup> 见禁止酷刑委员会，关于缔约国执行第 2 条的第 2(2008)号一般性意见(第 6 段)，和人权事务委员会，关于第 14 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(2007)号一般性意见(第 41 段)。

<sup>13</sup> 《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》(第 3 条)。



不允许存在任何限制或例外情况。然而，大多数国家的移民程序并未充分地将在存在酷刑或虐待的真正风险情况下的一般、绝对和无条件禁止驱回与难民法规定的有条件驱回保护区分开来。各国作为最近的移民政策一部分的一系列做法甚至表明，遵守国际法这一基本原则的诚意被故意削弱(A/HRC/37/50, 第 38-59 段)。

#### (h) 非国家行为体

31. 各种私人行为体正越来越多地实施暴力和虐待，这些私人行为体不仅包括有组织犯罪分子和有组织武装团体，还包括在国家官员的唆使或同意、默许下行事的公司行为体、私营承包商或公民个人。这方面的国家立法往往不够充分，政府往往无法防止此类暴力，保护潜在受害者，特别是在家庭暴力、性暴力和性别暴力的背景下提供保护，或是无法消除避免此类暴力和起诉施害者的法律障碍(A/HRC/31/57)。此外，由于国家职能私有化的趋势仍在继续，许多国家未能充分监管此类服务或对承包商及在其指导和控制下的其他非国家行为体实施的域外侵权行为确立管辖权，或对在其管辖权范围内成立的公司行为体的域外行为履行其尽责义务。

#### 2. 国家体制框架

32. 国家若想有效执行禁止实施酷刑和虐待规定，就需要有一个强有力的体制框架，以便推进适用、监督和执行相关规范和标准。

#### (a) 刑事司法和投诉机制

33. 有效且独立的投诉和调查机制至关重要，包括能够裁定侵权行为以及起诉和惩处施害者的检察机关和司法机关。实际上，非司法投诉机制往往是体制框架中最薄弱的环节。在许多国家，这类机制要么不存在，要么潜在受害者无法利用，或者因在结构或功能上缺乏独立性和公正性而受到损害。即使这类机制具有正式的独立性，它们也通常依赖于与受审查机构相同的部委，继而导致利益冲突，严重破坏其按要求运作的的能力。在许多国家，可以发现检察机关、司法机关和警察之间存在惊人的密切关系，这严重影响到分权、司法独立和法治(A/HRC/13/39/Add.5, 第 79、146-151、174-175 和 255 段)。由此产生的普遍存在的有罪不罚风气对消除世界上的酷刑和虐待仍然是一个重大挑战。

#### (b) 监测机制

34. 获得专门授权的人权机构和人道主义组织定期对拘留场所开展独立监测是防止酷刑和虐待的最有效的保障措施之一。因此，监督和透明至关重要，并且尽管在实际工作中存在许多挑战，但越来越多的国家正在接受这样的想法，即由防范酷刑小组委员会和人权理事会特别程序等国际机构以及包括国家防范机制在内的国家机关和机构、国家人权机构和民间社会对拘留场所开展定期监督。红十字委员会对因与武装冲突有关的原因被拘留的人员开展定期访问的记录令人印象深刻，但在非国际性武装冲突中，能否接触被拘留者取决于交战各方的意愿。

35. 《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》已经获得 88 个国家的批准，根据该文书设立的国家防范机制有权随时访问任何

剥夺自由的场所，包括监狱、警察局、医疗机构、移民拘留中心、社会护理机构、儿童中心或养老院，这是非常积极的发展态势。为了使国家防范机制真正起到效果，各国必须履行《任择议定书》规定的义务，建立正式和事实上独立于其监测的当局的、有足够资金和能力定期监测所有拘留场所并对任何被剥夺自由者进行个人访问的机制。

(c) 更加广泛的人权环境

36. 在缺乏强有力的体制人权框架的体系中，酷刑和虐待更有可能持续存在。相反，强大的人权机构的存在有助于防范这类虐待。特别是，如果拥有必要的独立性和资金，国家人权机构可以在确保遵守和执行与禁止酷刑和虐待有关的国家法律和做法方面发挥重要作用。更广义地说，给民间社会组织和人权维护者提供一个安全的环境可以起到决定性的作用，有助于保护人权，特别是防止酷刑和虐待。

37. 在许多国家，更加广泛的人权环境不足或缺乏资源和支持。在某些情况下，人权环境最近甚至受到越来越多的压制性政策和做法的威胁。在世界许多地方，人权维护者面临国家和非国家行为体的骚扰、迫害和针对其身心健康或生计的威胁。这种情况通常不仅被容忍，而且被教唆或作为官方国家政策事项加以维持(A/70/217，第35-77段)。

(d) 政治意愿

38. 国家有效执行禁止酷刑和虐待规定的最重要障碍可能是缺少制定政府政策以及改变体制文化和程序以便使此项规定变成现实所需要的政治意愿。如果缺乏资源和支持，即使是最具示范性的国家框架也不会起到效果。

39. 关于消除酷刑和虐待的真诚的国家承诺与容忍腐败、有组织犯罪和为这种虐待创造沃土的类似结构性因素互不相容(CAT/C/52/2，第72-100段和A/HRC/37/L.32)。实际上，特别报告员在国家访问期间收到的酷刑和虐待指控中有很一部分涉及为掩盖罪行或通过强迫无辜者承认他们没有犯过的罪行以增加定罪统计数据而实施的虐待，或为惩罚或恐吓对导致拘留场所或边缘化群体出现残忍、不人道或有辱人格的生活条件和待遇的腐败计划进行投诉的个人而实施的虐待。腐败进一步决定性地影响到当局调查和裁决酷刑和虐待指控、或提供赔偿和康复服务的意愿。在国家官员与有组织犯罪分子相互勾结，贩运或偷运人口和走私人体器官、麻醉品和其他违禁品的情况下，腐败造成的暴力后果更加严重。

40. 高级别的官方政策可能有意或无意地创造有利于实施酷刑和虐待的环境。如果暴力政治言论直接鼓励对恐怖主义嫌犯和国家的其他“敌人”使用胁迫式审讯手段，那么就会出现上述情况。在许多国家，针对普通刑事罪的严厉政策导致过度使用监禁手段，从而导致残忍、不人道或有辱人格的拘留条件：监狱过度拥挤，缺乏资金和人员，监狱工作人员对囚犯以及囚犯之间实施严重的暴力。同样，普遍过度使用单独监禁本身就是一种酷刑或虐待，这样做还增加了额外虐待的风险以及侵犯行为不受质疑的可能性。

41. 最后,国家及跨国政策和做法对禁止酷刑和虐待具有重大负面影响的一个领域是非正常移民。<sup>14</sup> 基于威慑的惩罚性和歧视性政策的广泛使用破坏了禁止驱回原则,将越来越多的移民推向非正常路线以及偷运者和贩运者的手中。强制性长期或无限期刑事或行政拘留的条件往往令人震惊,并使非正常移民面临遭受酷刑或虐待的重大风险(A/HRC/37/50)。

42. 对在“前线”开展行动的国家当局,例如执法和安保人员、监狱工作人员和移民官员来说,误导性的体制风气往往助长酷刑和虐待的蔓延。在非常多的国家执法系统中,酷刑和虐待没有得到有效阻止,供词继续受到青睐,调查结果无论采取何种方法实现都被视为有效。由于迫于政治压力必须取得结果,评估系统更加关心“已结”或已定罪犯罪案件的数量,加上缺乏支持法证的资源和缺乏现代刑侦技术培训,胁迫式审讯被视为取得预期结果的“捷径”,即便有大量证据表明其本质上是无效和适得其反的(A/71/298,第10-12段和第16-22段)。相反,以注重实践的、系统的方式将禁止酷刑和虐待纳入警察文化中,不仅会大大降低过度使用武力和其他形式的酷刑和虐待的风险,而且会增加人民的信任与合作,从而使警务工作更有效,并促进法治。

### C. 禁止工作面临的直接挑战

#### 1. 曲解

43. 某些情况的确可能会使禁止酷刑和虐待的确切范围出现不确定性。如果在是否允许某一具体的作为、不作为或情况方面存在不确定性,必须本着诚意根据,除其他外,国际判例以及为其执行而制定的标准和准则中反映的目标和宗旨来解释。如果仍有疑问,各国应始终谨慎行事,因为有关作为、不作为或情况只有在其作为酷刑或虐待的条件被肯定地排除之后才能被允许。在涉及具有特定脆弱性的人员的情况下,需要特别的解释性警告,这可能会增加违反禁止规定的可能性。

44. 根据一些国家的立法,体罚规定仍然存在,家庭暴力和惩罚,特别是对妇女和儿童的暴力和惩罚得到容忍。必须将此视为不符合当代社会对人的尊严的理解,因此不能视之为《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》第1条含义范围内的“合法制裁”。<sup>15</sup> 虽然国际法没有正式禁止死刑,但《公民权利和政治权利国际公约》第六条的措辞及其《第二任择议定书》的通过明确表明了努力废除死刑的国际承诺。特别报告员经深思熟虑后认为,伴随实施死刑的情况,包括“死牢现象”,几乎总是给罪犯及其亲属造成一定程度的疼痛和痛苦,这不符合禁止酷刑和虐待规定以及人的尊严的基本原则(见A/67/279,第42-51和78段)。

<sup>14</sup> “非正常移民”一词是指未能遵守其当前过境国或目的地国正常的国内移民法的移民。

<sup>15</sup> 另见人权事务委员会关于第7条——《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》——的第20(1992)号一般性意见(第5段),和红十字委员会,《习惯国际人道主义法》,第一卷(剑桥,联合王国,剑桥大学出版社,2009年),规则91。

45. 最近,各国甚至越来越多地试图将某些逼供做法重新解释为并未违反禁止酷刑和虐待规定,这种情况主要出现在反恐和反叛乱背景下(见 A/71/298,第9段;和 A/59/324,第14-16段)。不断出现试图缩小被禁止行为的定义范围的论点,例如过分强调所造成疼痛和痛苦的“严重性”标准,特别是要求将造成严重伤害或长期损害作为考虑将行动视为违反禁止规定的前提条件。伴随着这种趋势的是出现了“强化审讯”或“压力手段”等委婉术语以及越来越多地使用专门为避免在身体上留下痕迹而设计的方法,如压力姿势、剥夺睡眠、窒息刑、戴头罩或蒙眼、长期保持身体不适状态、精神压力和破坏感观稳定。

46. 特别报告员认为,很难设想现实中会存在任何有意和有目的地对丧失能力者施加疼痛和痛苦不会构成酷刑的情况。毫无疑问,为达到胁迫、恐吓、惩罚或歧视目的有意给丧失能力者施加疼痛的行为一律构成酷刑,无论预期的疼痛或痛苦是由单一方法还是由多种手段和情况叠加造成,并且无论追求的目的是即时实现,在受害者重复或长期遭受疼痛或痛苦后才实现,还是因受害者忍受能力强或其他干预情况而无法实现。此外,必须指出的是,任何残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚,无论是否正式构成酷刑,都是非法的,在任何情况下都无正当理由可言。

## 2. 合理化

47. 尽管禁止规定具有绝对和不可减损的特征,但仍然有观点认为在特殊情况下酷刑或虐待可以是合理的。特别是在反恐中,胁迫式审讯的使用被描述为确保公共安全和国家安全的“必要之恶”,这种说法在电视剧和其他主流娱乐节目中被广泛传播,似乎强烈影响到了公众对酷刑的容忍度。最值得注意的是,根据所谓的“定时炸弹”情景,有观点认为,如果胁迫式审讯被认为绝对有必要,以“获取”定位并消除威胁许多无辜生命的炸弹所需要的信息,那么国家保护其居民生命的责任应优先于保护恐怖主义嫌犯免受酷刑。

48. 诸如“定时炸弹”情景等例外主义说法在几个层面上存在根本性的缺陷。首先,从实际角度上讲,审讯人员很难确定嫌犯是否确实掌握所需的信息,所谓的炸弹是否存在或捏造这一谎言是否只是为了传播恐怖情绪,因此这样做将带来重大的错误风险。其次,从逻辑上讲,即使嫌犯掌握所需的信息,他们也几乎没有理由说出真相,因为虚假信息同样可以使酷刑中断,并导致审讯人员在核实信息上浪费时间而无法消除假定存在的炸弹。第三,从政策角度上讲,即使是在最特殊的情况下,若要允许使用酷刑,就必需建立一种酷刑制度、政策和文化,并对审讯人员进行相应的“培训”。经验表明,这种程序一旦启动,酷刑和虐待必定会成为一种无法控制的普遍做法(另见 A/HRC/13/39/Add.5,第56段)。第四,从法律角度上讲,“定时炸弹”情景所依据的误导性理由为应当允许将酷刑作为最后的必要手段,所造成伤害的严重程度应当与通过挽救生命而免于遭受之伤害的严重程度相称。然而,即使酷刑在这种特殊情况下确实起作用,国际法也不允许这样做。虽然必要性、相称性和合法目的论点关系到是否可以允许干预有资格享受的人权,如言论自由甚至是在极端情况下的生命权,但它们在法律上无法作为实施酷刑、奴役和种族灭绝等被绝对禁止的侵犯行为的正当理由。第五,从全



球治理的角度上讲，必须强调的是，作为一项普遍强行法，酷刑、奴役和灭绝种族等令人憎恶的做法被绝对禁止，这不是因为它们实际上从未“起到效果”，而是因为它们都会不可挽回地破坏受害者、施害者乃至整个社会的人性和诚信。如这项任务在 2001 年 9 月 11 日袭击事件发生后不久所述，在反恐背景下质疑禁止酷刑和其他虐待规定等于“向恐怖主义分子表明，国际社会所倡导的价值观念是空洞的说教，并不比恐怖主义分子信奉的拙劣原则更有意义” (E/CN.4/2002/76)。

49. 鉴于目前禁止酷刑和虐待工作面临这一根本性挑战，特别报告员呼吁各国记住，《世界人权宣言》第五条是对第二次世界大战令人憎恶的政策和做法作出的反应。设想一下，随着那场冲突的最后几代幸存者逐渐逝去，从他们所目睹的暴行中获得的无可辩驳的教训也可能随之被人遗忘，继而严重危及人类历史上最伟大的成就之一，这将多么令人感到震惊。特别报告员认为，质疑禁止酷刑和虐待的绝对性不是对法律或政策开展合理的审视，而是对基于和平、正义和人的尊严的战后新世界秩序的基础开展短视、自我毁灭和不负责任的攻击。对于如何选择去应对这一根本性挑战，当前的世界领袖们肩负着历史性的责任。

## D. 有罪不罚

### 1. 国家责任

50. 近年来，各国越来越倾向于逃避其国际义务，它们将酷刑和虐待“委托”给其他国家或非国家行为体实施，或在明知的情况下容忍其他国家或非国家行为体的这种做法，甚至从中受益。

#### (a) 外包

51. 许多国家越来越多地将部分传统公共事务外包给私营承包商，包括军事、情报和执法职能。例如，外包业务可包括：保护特定人员、物体和基础设施；对集会进行治安管控；运送和审讯嫌犯；管理移民设施、收容照料机构，甚至监狱和教养所。特别是在拘留设施人手不足和资源不足的情况下，出现了事实上将内部监狱管理“委托”给主要囚犯群体的趋势。

52. 这种发展态势一般并没有伴以足够强大的国家监管、监督和问责制机构来控制公司行为体和其他私营承包商，强制它们遵守人权，从而导致广泛存在侵犯行为不受惩罚的现象(A/HRC/34/54, 第 47 段和 A/HRC/28/68, 第 52 段)。然而，根据国际法，对于代表自己、在自己的指导或控制下、在自己的唆使下或经自己同意或默许实施的酷刑和虐待，各国不得推卸自己的责任。各国义务采取有效措施，禁止和防范所有这类情况下的酷刑和虐待，并向受害者提供补救。<sup>16</sup>

#### (b) 特别引渡

53. 有一种特别令人遗憾的做法在反恐背景下激增，那就是未经正当程序将被拘留者转移到别的国家或领土接受以酷刑和虐待方式进行的审讯。许多国家为这种“特别引渡”提供便利，包括允许使用其领空和机场，或者充当发生酷刑和虐待

<sup>16</sup> 禁止酷刑委员会第 2 号一般性意见，第 15 段。

的“秘密监狱”的东道国(A/HRC/13/42)。虽然近年来引渡数量似乎已经大幅减少,但涉及过去的做法的透明度、问责制、补救和赔偿仍严重不足,有责任的官员没有受到起诉,调查受到缺乏独立性、政治意愿和其他障碍的影响,从而严重破坏了禁止酷刑和虐待工作。

(c) 阻止到达、重新接纳协定和外交保证

54. 在移民方面,各国越来越多地与其他国家或非国家行为体签订合作协定,其目的是通过边界和程序的外部化,或通过域外“推回”和“拉回”操作,规避驱回禁令。特别是,“拉回”旨在实际防止移民离开某一(停留)国家或领土,或在他们到达目的地国管辖区之前强行将他们送回那里。除了对移民的权利和安全产生直接影响外,这种做法还促使虐待行为几乎不受控制地蔓延,其实施者为包括腐败国家官员和有组织犯罪分子在内的各类人员。必须重申的是,任何参与或唆使和支持此类行动的行为都可能导致其自身成为由此造成的侵犯人权行为(包括酷刑和虐待)的合谋者或者需要共同承担责任(A/HRC/37/50,第8和59段)。

55. 许多国家还与其他国家签订重新接纳协定,移民按照协定,在未经个人风险评估的情况下被驱逐到根据普遍标准被认为“安全”的国家。这种做法不符合禁止驱回的程序要求,很可能构成集体驱逐(A/HRC/37/50,第46段)。

56. 最后,普遍存在这样一种国家驱逐做法,该做法基于接收国作出的有关人员不会遭受酷刑或虐待的外交保证。实际上,被要求提供外交保证的国家正是人们有理由相信会实施酷刑和虐待的国家,而遣送国一般对查明接收国随后是否遵规缺乏真正的兴趣。因此,即便结合返回后监测机制,外交保证本身也无法提供足够的保护来避免这种虐待。这种做法也表明,对于接收国只是选择性地遵守禁止酷刑和虐待规定的问题,遣送国持有令人不安的自满和默许(A/HRC/37/50,第47-50段)。

(d) 情报交流

57. 情报交流,特别是在反恐背景下的交流,继续破坏禁止酷刑和虐待规定。许多国家仍然没有禁止,甚至公开纵容情报机构使用可能在他国通过酷刑或虐待获取的信息。这种情报交流为通过酷刑和虐待获取的信息创造“市场”(A/HRC/25/60,第37-38段),在许多情况下,很可能涉及合谋实施这种虐待。正如司法和行政程序的情况一样,收集和交换情报也是为了为国家当局可能作出重大决定提供依据,因此国家在防范酷刑和虐待方面有尽责义务(A/HRC/10/3,第55-57段)。特别报告员认为,根据其目标和宗旨对排除规则的任何善意解释必须使其不仅适用于司法和行政程序,而且适用于任何形式的情报和行政决定(A/HRC/16/52,第56段)。

2. 个人问责

58. 如果没有个人问责制,就不能有效执行禁止酷刑和虐待规定。可靠的调查和起诉机制不仅确保制裁和补救,而且从一开始就对侵权行为的发生起到威慑作用。然而,实际上,绝大多数施害者从未被追究法律责任,而在被追责者当中,也很

少有人受到与其罪行严重程度相称的制裁。不追究施害者(无论是国家官员还是非国家行为体)责任的现象普遍存在,为酷刑和虐待创造了持续存在的有利环境。由于国家法律中存在追究个人责任的正式障碍,例如适用时效法、集体大赦、豁免和其他管辖权障碍,这种缺陷往往变得更为严重。特别报告员认为,这些障碍与各国确保有效防范酷刑和虐待、调查侵权行为、惩处施害者以及为这种虐待的受害者提供必要补救、赔偿和康复机会的义务不符。

### 3. 非国家行为体

59. 各国往往没有充分保护个人和民众免受有组织武装团体、民兵和犯罪网络以及公司行为体和私人个体等非国家行为体的暴力和虐待。如果是出于与武装冲突有关的原因,或在国家官员的唆使或同意或默许下实施,这种暴力和虐待一般就构成国际法所禁止的酷刑和虐待。然而,无论具体情况如何,各国在法律上有义务采取一切合理措施,保护其管辖权范围内的任何个人或群体免受暴力和虐待,包括基于性别、种族或任何其他歧视性因素的暴力、切割女性生殖器等有害做法以及家庭暴力和贩运人口,特别是贩运妇女和儿童。这可能还需要撤消或修订有意或无意中为非国家行为体实施暴力和虐待创造有利环境的官方政策,例如。针对非正常移民和轻微犯罪的“强硬”政策,或在家庭暴力、仇外暴力或同性恋暴力方面的自满(A/HRC/31/57 和 A/HRC/37/50, 第 30-37 段)。

## E. 歧视

60. 实际上,防范酷刑和虐待的保护措施没有保证不带歧视地平等落实到每一个人。特别是,可以观察到社会边缘化及其他脆弱性与遭受酷刑和虐待的风险增加之间存在密切的联系。

### 1. “嫌疑”个人和群体

61. 特别是在反恐、有组织犯罪和国内武装冲突的背景下以及最近在非正常移民的背景下,越来越多地出现一种论调,即由于其被认为造成威胁或被怀疑曾犯下罪行,不能或不应向某些人或群体提供可能对保护公共安全和“法律和秩序”构成障碍的人权保护。此类“嫌疑”个人或群体往往只是根据不同的标准组合加以识别,如移民身份、宗教、性别、年龄、社会经济背景和族裔或种族因素,继而带来严重的歧视和包括酷刑和虐待在内的虐待风险。

62. 必须指出的是,保护免遭酷刑和虐待不是对个人行为的奖励,或与国籍、身份或类似属性联系在一起的特权,而是在每个人的人性中固有的一项权利,在任何情况下都不能丧失、减少或从法律上被干扰。以污名化、妖魔化和偏见对待特定群体或个人的歧视性政策往往会造成法律保护的“黑洞”,并且几乎总是伴随着对酷刑和虐待的容忍度增加和与此有关的有罪不罚现象普遍存在。

### 2. 边缘化和脆弱性

63. 在其他处境脆弱的情况下也可能出现酷刑或虐待的风险增加,这些情况通常表现为权力不对称、结构性不平等、族裔隔阂以及社会经济和社会文化边缘化等因素。随着对这些问题的认识日益增强,出现了多项国家和国际规范性和政策性



举措，包括在《2030 年可持续发展议程》框架内的举措，但仍需作出巨大努力，以对世界各地歧视和边缘化所造成的消极后果进行补救。

(a) 脆弱性

64. 易于遭受酷刑和虐待是多种因素综合起来造成的，其中许多因素可能为社会、政治和法律制度所固有。从概念上讲，可以将此理解为在当前的大环境中，权力遭到一定程度的削弱，导致独立性和自给、自卫及自保能力下降，相反遭受伤害、虐待或其他损害的可能性却增加。各种个人或环境因素综合起来可以影响、引起、加剧或减轻脆弱性，例如年龄、性别、健康状况、药物依赖、性取向、移民身份以及社会经济、文化或土著背景(E/CN.4/1988/17, 第 55-56 段; A/63/175, 第 38-41 段; 和 A/HRC/31/57, 第 9 和 57 段)。个人或群体在对他们存在阻碍或压迫的环境中以及在法律、结构和社会经济条件可能造成、延续或加剧其边缘化的环境中特别容易遭受酷刑和虐待。因此，各国更加有义务保护弱势群体不受虐待，并应根据其他人权准则来解释酷刑保护框架，例如为消除种族歧视和对妇女歧视和暴力而制定的准则以及旨在保护儿童和残疾人权利的准则。<sup>17</sup>

(b) 社会经济边缘化

65. 社会经济边缘化是导致个人容易遭受国家和非国家行为体虐待的一个重要因素。属于最贫穷和处境最不利的社会阶层的个人被施以酷刑、虐待、任意拘留和不人道或有辱人格的拘留条件的可能性最大。生活贫穷者和无家可归或住在非法居民区的个人往往无法获得基本必需品和公共服务，例如水、食物、卫生和保健，并且在法律上或事实上被剥夺公民权利。这种边缘化和权利剥夺促使人们通过不正规创收来维持生计，往往涉及轻微犯罪。与此同时，严厉的刑罚政策和过度诉诸监禁导致暴力和监禁恶性循环，进而使最为边缘化的个人几乎无法逃避地陷入暴行的恶性循环当中。此外，遭受社会经济边缘化的个人最有可能沦为国家官员的“替罪羊”，包括被胁迫承认自己未曾犯过的罪行，或遭受有组织犯罪分子和其他非国家行为体的虐待。警察往往很难保护穷人免受这种暴力侵害，他们甚至还有可能索取“保护费”作为回报。更加糟糕的是，穷人所面临的污名化和边缘化往往意味着他们的虐待投诉无法得到认真对待(A/72/502, 第 9-12 段, 和 A/HRC/28/68/Add.3)。

(c) 被剥夺自由者

66. 拘留场所是典型的使人丧失权能的环境，权力不对称、污名化和歧视以及其他形式的脆弱性都在这里出现。被剥夺自由者往往被错误地视为被抛弃者，不应获得同情、资源或保护，这使他们面临程度更高的酷刑和虐待风险(A/HRC/13/39/Add.5, 第 237 和 257 段)。在逮捕和监禁的早期阶段，在单独拘禁期间，更普遍的是在过度监禁政策下，这些风险最大(A/71/298, 第 8 和 45 段)。如果是具有特殊脆弱性的个人，与拘留有关的风险和边缘化程度还将进一步恶化。

<sup>17</sup> 禁止酷刑委员会第 2 号一般性意见(第 21 段)。

**(d) 医疗机构**

67. 医疗机构是一个特殊的环境，在医疗机构中，通过与其他特征和结构或情境因素相互作用，酷刑和虐待的巨大且复杂的风险变成现实。有人发现，在确保对医疗处置的自由和知情同意方面，医生和病人之间的权力不平衡，加上污名化和歧视，致使来自某些病人群体的个人的知情同意权尤其容易受到损害。在对社会心理残疾患者进行强制入院和治疗的情况中，风险尤其巨大，因为他们往往被剥夺了法律行为能力，无法参与或只能不充分地参与有关自身治疗的决策(A/HRC/22/53)。

**(e) 儿童**

68. 儿童自然会比成年人经历更大的脆弱性，因为他们的发展阶段以及他们逃避或应对源于自己所在环境的虐待的能力有限。这种脆弱性在允许或容忍家庭暴力、性虐待、童婚和童工的法律制度中变得更加复杂，在儿童被强行送入监狱、少年拘留中心、孤儿院或医疗机构的情况中更是特别严重。详细文件记录表明，被剥夺自由的儿童更容易患上抑郁症、焦虑症或其他心理创伤，比他人更容易出现自杀和自残的情况。即使是短期拘留也会严重损害儿童的福祉和认知发展。因此，最重要的是不要剥夺儿童的自由，除非作为最后手段并且符合儿童最大利益原则(A/HRC/28/68)。

**(f) 妇女和女童**

69. 妇女和女童往往面临更高的暴力和性虐待风险，不仅在她们被剥夺自由的情况下，还包括各种拘禁之外的环境。这种脆弱性在促进或容忍对妇女和女童的歧视、压迫和剥削的法律制度中尤为突出，包括童婚、强迫婚姻、婚内强奸和惩罚，其中妇女的财产权、离婚权或继承权受到限制，或者她们被阻止获得子女的监护权或脱离暴力环境(A/HRC/7/3，第 46 段，和 A/HRC/31/57)。

**(g) 男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者**

70. 在全世界范围内，男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者面临着巨大的酷刑和虐待风险，包括性虐待和羞辱。在个人因实际或感知的性别、性别认同或表现、性取向或不遵守性别和性方面的主流社会规范而被施以刑事定罪、羞辱、迫害或骚扰的国家，这种脆弱性尤为突出(A/HRC/31/57，第 15 段，和 A/HRC/19/41)。

**(h) 老年人**

71. 接近自然预期寿命终点者的依赖性和脆弱性往往变得更强，特别是在被剥夺自由或被安置在机构化照料场所时。老年人的普遍脆弱性往往因其在享受人权方面遇到系统性和结构性障碍而加剧，包括与残疾有关的歧视、年龄歧视、忽视和无视。只有少数国家提供通信能力有限者可以使用的投诉机制，<sup>18</sup> 或为在行使其法律能力中需要协助的人提供在他人帮助下作出决定的机会(E/2012/51，第 21 段)。

<sup>18</sup> 禁止酷刑委员会关于缔约国执行第 14 条的情况的第 3(2012)号一般性意见(第 23 段)。

因此，特别报告员认为，应更多地关注老年人特殊的脆弱经历以及他们因此遭受酷刑和虐待的风险增加的情况。

(i) 残疾人

72. 残疾人在各种监管场所和监管场所之外面临酷刑或虐待的风险有所增加。对患有身体、社会心理或智力残疾的人士的严重虐待仍然猖獗，这些虐待可能表现为身体暴力或性暴力或系统性忽视，并且这类人士往往被剥夺了无障碍的投诉或沟通渠道。残疾可能与加剧虐待和剥夺权利风险的其他一些脆弱性交织在一起，例如移民身份、社会经济背景或童年经历(A/55/290, 第 12 段, 和 A/HRC/28/68, 第 53 段)。

(j) 非正常移民

73. 在世界各地，非正常移民面临直接使他们遭受酷刑或虐待或者使他们遭受这种虐待的风险增加的国家政策和做法。此外，非正常移民往往面临各种交叉存在的脆弱性，它们源于创伤、个人特征、包括种族主义和仇外心理在内的社会因素，也源于国家政策因侧重于威慑、刑事定罪和歧视而非保护、人权和不歧视而使他们陷入的境地(A/HRC/37/50)。

3. 不歧视是消除酷刑的先决条件

74. 虽然不可能详尽地一一列出处境脆弱的群体或个人，但上述例子表明，任何形式的歧视，无论是污名化、妖魔化、边缘化、无视还是其他，几乎总是会导致酷刑及有关虐待的风险显著增加。如本任务此前所述，“……歧视可能经常促使受害者遭到使之丧失人性的过程，而这往往是酷刑和虐待的必要条件(A/56/156, 第 19 段)。实际上，不仅不歧视原则是保护人权的一般性原则，而且“出于基于任何一种歧视的任何理由”蓄意使人遭受剧烈疼痛和痛苦的行为也构成了一种独特形式的酷刑。<sup>19</sup> 抵制将某些个人或群体视为低人一等或不值得保护其人权的丧失人性的意识形态，对于禁止酷刑和虐待以及履行《世界人权宣言》所载各项承诺来说都是不可或缺的先决条件。

## 四. 结论

75. 自《世界人权宣言》获得通过以来，各个国家、国际组织、民间社会和公民个人为消除世界各地的酷刑和其他虐待行为作出了前所未有的努力。特别是，普遍承认了禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的绝对性、不可减损性和强制性，以及为使其成为现实而制定了成熟的国际规范和体制框架，这是人类历史上在确保毫无例外或任何形式歧视以及不论管辖区、领土和国籍问题地尊重所有人的尊严上取得的最重要成就之一。

<sup>19</sup> 《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》(第 1 条)和禁止酷刑委员会第 2 号一般性意见(第 20 段)。

76. 尽管取得了这一非凡成就，但酷刑和虐待仍在世界各地继续实施，而且不受惩罚。虽然这一严峻的现实有许多复杂的原因，但特别报告员根据尽其个人的判断和信念以及通过广泛的利益攸关方协商了解到的情况，确定了五个主要问题领域：

(a) 不完全采用国际框架：消除酷刑和虐待的国际规范和体制框架仍未获普遍批准。仍未能完全做到遵守条约和接受各条约机构的个人投诉程序；

(b) 国家执行情况的差距：在许多国家，在国家法律和机构层面执行国际框架的情况仍存在重大差距。缺陷包括从对禁止酷刑和虐待的解释不充分到缺乏预防性保障措施(包括有效和独立的投诉机制)，从政治意愿不足以保证实际禁止到对侵权行为受害者的补救和康复服务无法获得和不足；

(c) 禁止规定本身面临的挑战：最近，禁止酷刑和虐待规定本身越来越多地承受由试图逃避侵犯责任的国家以及通过直接挑战禁止规定的实质范围和绝对及不可减损的性质带来的压力；

(d) 暴力和歧视性政治言论：越来越具有暴力和歧视性的社会政治言论和环境使“嫌疑”个人和群体、非正常移民、男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者以及其他政治、社会、医疗或经济边缘化群体面临的酷刑和虐待风险增加；

(e) 防范非国家行为体伤害的保护不足：在许多国家，针对包括有组织武装团体、民兵、犯罪网络、公司行为体和公民个人在内的非国家行为体的暴力和虐待，居民获得的保护不足。

## 五. 建议

77. 特别报告员认识到，不可能就本报告所提出问题的每个相关方面一一提供详细的指导意见，因此重申其任务的一般性建议，<sup>20</sup> 并鉴于上述挑战，特别强调了以下具体建议：

(a) 批准国际文书：各国应毫无保留地批准旨在落实禁止酷刑和虐待规定的所有国际法律文书，特别是：《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》及其《任择议定书》、《公民权利和政治权利国际公约》及其《任择议定书》、《国际刑事法院罗马规约》以及其他普遍性和区域性文书，包括旨在保护经历特定类型脆弱性的个人的文书，如《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》及其《任择议定书》和《残疾人权利公约》；

(b) 国家立法、政策和做法：各国应确保本国的立法至少符合国际法的要求，确保本国所有国家制度、程序和机构的政策和做法明确地以消除酷刑和虐待为导向。特别是，特别报告员呼吁所有国家明确将酷刑和其他形式的虐待规定为

<sup>20</sup> E/CN.4/2003/68，第26段。



刑事犯罪，施以与此类罪行的严重程度相称的制裁，废除任何规定允许体罚或容忍家庭暴力和惩罚的立法，并强烈鼓励普遍废除死刑；

(c) 国家和国际机构：为了确保有效防止酷刑和虐待，调查侵犯行为和向受害者提供补救，各国应建立完全独立的投诉和调查机制，将其纳入一个独立、公正和无障碍的司法系统中。各独立国家、国际和非政府监测机制，包括国家防范机制和国家人权机构、防范酷刑小组委员会、特别报告员、民间社会以及在武装冲突情况下的红十字委员会，应当完全可以进入有人被剥夺自由或面临真正的酷刑或虐待风险的场所。更广义地说，各国应确保民间社会，特别是人权维护者能够在不受威胁、歧视和骚扰的环境中开展工作；

(d) 预防性保障措施：各国应确保所有机构、机制和程序中都有针对酷刑和虐待的预防性保障措施。特别是，被剥夺自由者应有机会在被捕后立即通知其亲属、联系律师和就医，并随时诉诸独立的投诉机制。应始终保护囚犯，特别是经历特定脆弱性的囚犯，防止他们遭到工作人员和其他囚犯的暴力和虐待。应根据国家法律禁止单独拘禁并将其规定为刑事犯罪。应废除未经定期独立审查的无限制行政拘留，废除仅基于个人残疾、法律行为能力、移民身份或类似适当标准实施的拘留或强制收容；

(e) 培训：所有可能从事涉及使用武力的工作的人员都应接受培训，以避免任何过度的使用武力。参与讯问嫌疑人的检察官、调查员和其他人员应该抛弃基于供词的调查，并接受法证的、非胁迫性询问方面的专业培训。一个国际多利益攸关方进程应为此目的制定一项普遍议定书(A/71/298)。应为负责体检、确定移民身份或对指称虐待进行司法裁决的人员提供具体职能的培训，内容涉及如何根据《伊斯坦布尔规程》识别和记录酷刑和虐待的迹象；

(f) 法律审查：在开发、采购或交易可能使人遭受疼痛、痛苦或羞辱的武器、限制装置和其他设备或技术时，各国应进行系统的法律审查，以确定它们在某些或所有情况下的使用是否会违反禁止酷刑和虐待规定或国际法规定的任何其他义务，或是否有可能大大增加发生此类侵犯行为的风险；

(g) 重申禁止规定：各国应明确重申禁止酷刑和虐待的绝对性和不可减损性，并对无论在任何地方发生的侵犯行为加以谴责。各国在解释和执行禁止规定时，应始终怀有诚意，坚持其精神、目标和宗旨，并遵循其他相关法律原则，如人的尊严、不歧视和不驱回原则。在这样做时，各国应在国际公认的与当前背景相关的软法标准中寻求指导；

(h) 防止有罪不罚：每当有合理理由相信有人遭受酷刑或虐待时，各国应迅速开展公正的调查，以确保追究任何此类行为的责任，酌情包括行政、民事和刑事责任，并确保受害者获得充分的补救和康复。各国应进一步确保以任何未能阻止其下属实施酷刑或虐待的罪名追究指挥官和其他上级的责任；

(i) 不歧视：各国领导人应摒弃基于污名化、妖魔化或任何形式的边缘化的暴力或歧视性政治言论、政策和做法。应作出特别努力，防范针对经历特定脆弱性的个人的酷刑和虐待，例如社会少数群体成员和土著群体成员、非正常移民

或其他非国民、患有身体或心理残疾的个人、疾病患者或药物依赖者、男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者以及更普遍的儿童、妇女和老年人。这些努力应当包括采取措施对可能使遭受国家官员及非国家行为体实施的暴力和虐待的风险增加的法律、结构和社会经济条件进行补救；

(j) 补救和康复：各国应确保酷刑或虐待受害者获得保护，并为其提供尽可能使其完全康复的手段，包括成立专门的中心，并为联合国援助酷刑受害者自愿基金及相关国家机制和民间社会组织提供充足的资金。