



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
3 February 2011
Chinese
Original: English

禁止酷刑委员会

第四十六届会议

2011年5月9日至6月3日

预防酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或
处罚小组委员会第四次年度报告

(2010年4月至12月)

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-5	4
二. 年度回顾.....	6-32	5
A. 参与《任择议定书》体系.....	6-8	5
B. 组织和成员问题.....	9-12	6
C. 报告所述期间进行的访问.....	13-17	7
D. 后续活动，包括缔约国公布小组委员会的报告等.....	18-19	7
E. 建立国家预防机制的进展情况.....	20-28	8
F. 根据《任择议定书》第 26 条对特别基金捐款.....	29-32	10
三. 在预防酷刑领域与其它机构合作.....	33-39	11
A. 国际合作.....	33-37	11
B. 区域合作.....	38	12
C. 民间社会.....	39	12
四. 审议所述期间小组委员会工作中值得注意的问题.....	40-62	12
A. 《任择议定书》第 24 条.....	40	12
B. 小组委员会工作惯例的发展.....	41-45	12
C. 对保密在小组委员会工作中的作用的思考.....	46-48	13
D. 访问中出现的问题.....	49-57	14
E. 公布小组委员会的访问报告和与缔约国对话.....	58	16
F. 小组委员会网站.....	59	16
G. 建立国家预防机制的义务.....	60-61	16
H. 国家预防机制可以采用的形式.....	62	17
五. 实质性问题.....	63-107	17
A. 国家预防机制准则.....	63-102	17
B. 小组委员会根据《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.....	103-107	20

六. 前景.....	108-115	23
A. 小组委员会成员的扩大.....	108-109	23
B. 2011 年工作计划.....	110-112	24
C. 与其它机构建立工作关系.....	113-115	24
附件		
一. 截至 2010 年 12 月 31 日《禁止酷刑公约任择议定书》的 缔约国.....		26
二. 预防酷刑小组委员会任务提要.....		29
三. 预防酷刑小组委员会委员.....		31
四. 截至 2010 年 12 月 31 日的国别访问报告、公布情况和后续 行动资料.....		33

一. 引言

1. 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第四次年度报告与先前各份报告有相当的不同。¹ 预防小组委员会收到许多针对其之前年度报告颇有价值的反馈，据此决定不仅利用当前及将来的报告记录其活动，也用来对此进行反思。小组委员会希望，对那些关注其工作的人来说，这些反思能够提供有益的指导性意见，并有助于公众更好地了解小组委员会在履行其任务方面采取的方法。
2. 为此目的，加上引言(第一章)，报告分为六个章节。第二章就报告所述期间有关《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》的主要发展和活动提供事实概要。它应结合附件一并阅读，因为附件载有更多、更充分的事实资料；小组委员会的网站(www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/)记录了最近的事态发展。第三章提供了小组委员会在预防酷刑领域与其他机构互动协作的实际记录，对第一章加以补充。
3. 第四章是一全新章节，论及报告所述年份里出现的诸多实质性进展和问题，有些内容与实际组织事项有关，有些涉及由于小组委员会的国家访问及与国家预防机制的接触、小组委员会参与的研讨会和其他形式的讨论而引发的人们共同关注的问题。本章并不打算就人们感兴趣或关注的问题进行详细介绍，也不尝试全面解决提出的问题，而是提请注意小组委员会遇到并正在反思的问题。
4. 随后是第五章，这是另一个新增章节，题目为“实质性问题”。前面章节提出了小组委员会感兴趣或关注的问题，本章就所选题目阐述它的思考，可借以反映小组委员会目前对其在处理的问题所采取的办法。第六章，即本报告的一章，是前景：介绍小组委员会提议的来年工作计划，并着重突出已有的特定计划以及面临的挑战。
5. 最后应该指出，已经决定改变年度报告期。本报告涵盖 2010 年 4 月至 12 月，今后的年度报告将涵盖所涉日历年。这一变化不仅具有简明扼要的优点，而且还意味着报告周期会反映出小组委员会 2011 年 1 月 1 日的扩展。

¹ 在《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》于 2006 年 6 月生效之后设立。关于《任择议定书》内容，见 www2.ohchr.org/english/law/cat-one.htm。根据《任择议定书》(第 16 条第 3 款)的要求，小组委员会向禁止酷刑委员会提交年度公开报告。

二. 年度回顾

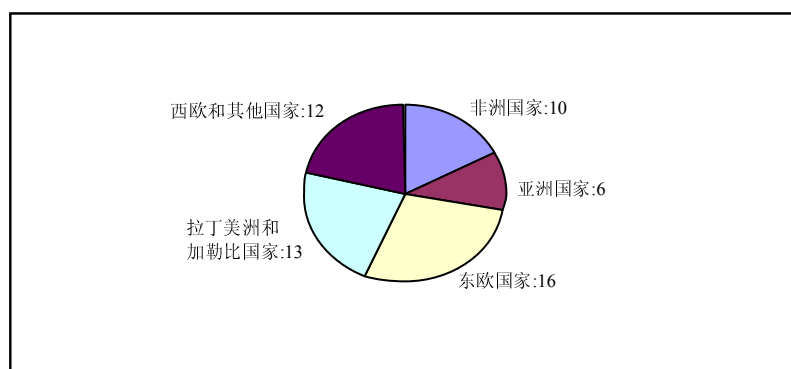
A. 参与《任择议定书》体系

6. 截至 2010 年 12 月 31 日，有 57 个国家成为《任择议定书》缔约国。² 自 2010 年 4 月以来，有七个国家批准或加入了《任择议定书》：卢森堡(2010 年 5 月 19 日)；布基纳法索(2010 年 7 月 7 日)；厄瓜多尔和多哥(2010 年 7 月 20 日)；加蓬(2010 年 9 月 22 日)；刚果民主共和国(2010 年 9 月 23 日)；荷兰(2010 年 9 月 28 日)。此外，在报告所述期间，有三个国家签署了《任择议定书》：保加利亚和巴拿马(2010 年 9 月 22 日)以及赞比亚(2010 年 9 月 27 日)。

7. 由于缔约国数量增加，各区域参与情况发生某些变化，以下为各地区缔约国数量：

按区域分列的缔约国

非洲	10
亚洲	6
东欧	16
拉丁美洲和加勒比国家集团	13
西欧和其他国家集团	12

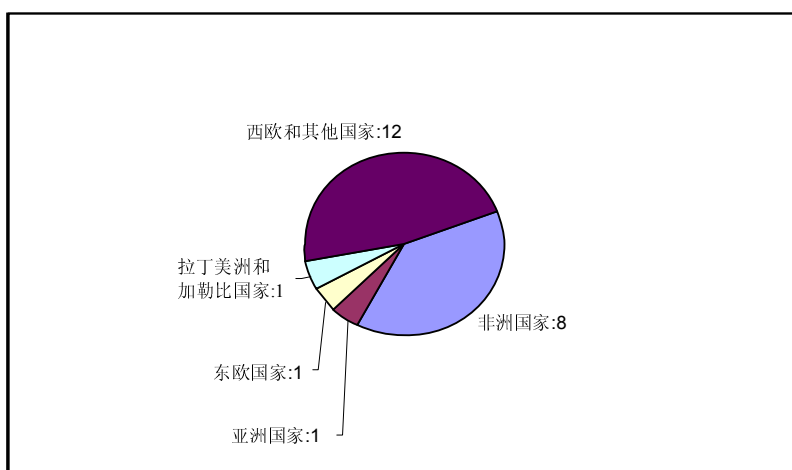


² 《任择议定书》缔约国名单，见附件一。

8. 签署但尚未批准《任择议定书》的国家按区域分列如下：

签署但尚未批准《任择议定书》的国家按区域分列(共 21 个国家)

非洲	8
亚洲	1
东欧	1
拉丁美洲和加勒比国家集团	1
西欧和其他国家集团	10



B. 组织和成员问题

9. 在报告所述期间(2010年4月1日至2010年12月31日)，小组委员会在2010年6月21日至25日以及11月15日至19日在联合国日内瓦办事处举行了两次为期一周的届会。

10. 在2010年期间小组委员会成员没有变化。³但在2010年10月28日《任择议定书》缔约国第三次会议上选举了五名小组委员会委员，接替于2010年12月31日任期届满的委员，并根据《任择议定书》第5条第1款，在2009年9月五十个国家批准之后，增选预防小组委员会的十五名委员，使委员会扩大为25名成员。为了确保成员有秩序地交接，并按照既定惯例，抽签将增选的15名成员中7名成员的任期减少到两年。所有新当选成员的任期将于2011年1月1日开始，按照小组委员会议事规则的规定，这些成员在就职前，将在2011年2月届会开幕时庄严宣誓。

11. 目前小组委员会的议事规则规定选举主席团，包括主席和两名副主席，委员会成员任期两年。主席团于2009年2月选举，任期至2011年2月，成员包括

³ 见附件三，A节。

主席 Rodríguez-Rescia 先生, Mario Coriolano 和 Hans Draminsky Petersen 为副主席, 鉴于委员会即将扩大, 小组委员会第十二届会议决定在第十三届会议上将主席团扩大为五名成员。

12. 在报告所述期间, 小组委员会订正了其内部责任分配, 主要是为了反映、支持和鼓励其与国家和区域合作伙伴更多的参与。Coriolano 先生和 Ginés 先生在 2010 年继续担任国家预防机制小组委员会联络人。还决定建立一个新的区域联络中心系统。这些联络中心的作用就是在他们所服务的区域内进行联络, 帮助协调小组委员会的参与。扩大的小组委员会第十三届会议将为非洲、亚洲、欧洲和拉丁美洲任命联络中心。

C. 报告所述期间进行的访问

13. 小组委员会在 2010 年进行了四次访问, 所有这些访问都在报告所述期内。2010 年 5 月 24 日至 6 月 3 日期间, 小组委员会访问了黎巴嫩, 这是小组委员会在亚洲访问的第三个国家(继 2007 年 12 月访问马尔代夫及 2009 年 12 月访问柬埔寨之后), 也是小组委员会访问的第一个阿拉伯地区的国家(黎巴嫩是第一个也是目前唯一的批准《任择议定书》的阿拉伯国家)。

14. 2010 年 8 月 30 日至 9 月 8 日, 小组委员会访问了多民族玻利维亚国, 是小组委员会在拉丁美洲访问的第四个国家(继 2008 年 8 月至 9 月访问墨西哥、2009 年 3 月访问巴拉圭和 2009 年 9 月访问洪都拉斯之后)。

15. 2010 年 12 月 6 日至 13 日, 小组委员会访问了利比里亚, 是小组委员会在非洲访问的第三个国家(继 2007 年 10 月访问毛里求斯和 2008 年 5 月访问贝宁之后)。

16. 除了 2010 年初宣布的这三次访问之外, 小组委员会于 2010 年 9 月 13 日至 15 日对巴拉圭第一次进行了后续访问。

17. 附件四载有更多关于所有这些访问的摘要资料和更多的详细信息, 包括参观地点清单, 就每次访问发布的新闻稿件都登载有关资料, 可以通过小组委员会网站(www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm)查询。

D. 后续活动, 包括缔约国公布小组委员会的报告等

18. 应缔约国(洪都拉斯、马尔代夫、墨西哥、巴拉圭和瑞典)根据《任择议定书》第 16 条第 2 款提出的请求, 公布了小组委员会五份访问报告, 包括报告所述期间的两份报告: 墨西哥和巴拉圭(2010 年 5 月)。应缔约国的请求, 包括报告所述期间(2010 年 6 月)巴拉圭提出的请求, 还公布了两份后续答复(瑞典和巴拉圭)。在报告所述期间还出版了三份访问报告和一份提交的后续文件, 大大增强了授权公布报告的动力, 小组委员会认为这是一项积极的事态发展。

19. 依照过去的惯例，小组委员会规定了访问报告后续程序，要求缔约国在六个月期限内作出答复，充分说明为执行访问报告中提出的建议而采取的行动。提交本报告时，小组委员会访问的 11 个缔约国中有 3 个国家提供了后续答复：毛里求斯在 2008 年 12 月提供；瑞典在 2009 年 1 月提供；巴拉圭在 2010 年 3 月提供。毛里求斯的答复仍然保密，而瑞典和巴拉圭提交的后续答复则应这些缔约国的请求予以公布。小组委员会对毛里求斯和瑞典提交的答复提供了后续评论意见和建议，对巴拉圭进行了后续访问，向缔约国转交了后续访问报告。还向尚未对小组委员会访问报告提供后续行动答复的缔约国发出提醒函。应当指出，在报告所述期间，黎巴嫩、玻利维亚和利比里亚提交后续答复的六个月期限尚未到期。后续程序的实质内容均遵循保密规定，但缔约国可以授权公布其后续答复。

E. 建立国家预防机制的进展情况

20. 在 57 个缔约国中，有 27 个国家正式通知小组委员会已经指定国家预防机制。缔约国指定国家预防机制方面的信息登载在小组委员会网站(<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/mechanisms.htm>)上。

21. 在 2010 年，六个国家向小组委员会转交了指定预防机制的正式通知：丹麦(涉及格陵兰监察专员)、德国(涉及联邦联合委员会)、马里、毛里求斯、西班牙和瑞士。应当指出，就智利和乌拉圭的情况而言，已正式指定的预防机制尚未开始作为国家预防机制运作。

22. 因此，30 个缔约国尚未将指定国家预防机制的情况通知小组委员会。《任择议定书》第 17 条所规定的需在一年内建立国家预防机制的限期，对七个缔约国(布基纳法索、刚果民主共和国、厄瓜多尔、加蓬、卢森堡、荷兰和多哥)而言尚未到期。此外，三个缔约国(哈萨克斯坦、黑山和罗马尼亚)已根据《任择议定书》第 24 条发表声明，该条允许他们对指定国家预防机制再次推迟两年。

23. 因此有二十个缔约国尚未履行其第 17 条的义务，这是小组委员会主要关心的一个问题。但应该注意的是，小组委员会认为三个缔约国(亚美尼亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和尼日利亚)已经指定了国家预防机制，但它尚未就此获得正式通知。

24. 小组委员会继续与尚未指定国家预防机制的所有缔约国对话，鼓励它们就其进展情况与小组委员会沟通，并要求这些缔约国就其提议的国家预防机制(如法律授权、组成、规模、专业知识、可掌握的财务和人力资源以及访问频率)提供详细资料。七个缔约国提供了全部或部分事项的书面材料。⁴

⁴ 有关资料，见小组委员会网站。

25. 小组委员会还与国家预防机制建立和保持联络，履行其《任择议定书》第11条(b)款的任务规定。小组委员会在第十一届会议上，与阿尔巴尼亚国家预防机制举行会议，交流信息和经验，讨论今后合作的领域。在第十二届会议上，小组委员会与德国、瑞士和墨西哥国家预防机制举行了类似会议。小组委员会还感到高兴的是，有10个国家预防机制在2010年期间转递了年度报告，并在其网站上公布。

26. 在报告所述期间，小组委员会委员接受邀请参加了若干涉及指定、建立和发展国家预防机制的国家、区域和国际会议。这些活动是在民间社会组织(特别是防止酷刑协会(APT)、酷刑受害人康复和研究中心以及禁止酷刑公约任择议定书联络小组)、国家预防机制、诸如非洲人权和人民权利委员会、美洲人权委员会、欧洲委员会、欧洲理事会、欧洲联盟和欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室(欧安组织—民主人权办)等区域机构以及诸如联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国开发计划署和国家促进和保护人权机构国际协调委员会等国际组织的支助下举办的，其中包括：

(a) 2010年4月：由防止酷刑协会(APT)和大赦国际与非洲人权和人民权利委员会协作在塞内加尔达喀尔举办关于《任择议定书》的区域研讨会；

(b) 2010年5月：西班牙监察员主办西班牙国家预防机制演讲；

(c) 2010年5月：欧安组织—民主人权办在阿塞拜疆召开关于作为国家预防机制加强监察专员制度的会议；

(d) 2010年5月：防止酷刑协会(APT)在巴西举办一系列旨在促进执行《任择议定书》的活动；

(e) 2010年6月：防止酷刑协会(APT)、美洲人权委员会和人权高专办在乌拉圭举办关于国家预防机制的研讨会；

(f) 2010年9月：酷刑受害人康复和研究中心在洪都拉斯和危地马拉举办有关国家预防机制的讲习班；

(g) 2010年10月：酷刑受害者康复和研究中心在利比里亚举办有关国家预防机制编制的讲习班；

(h) 2010年10月：联合国开发计划署在克罗地亚举办关于根据《任择议定书》建立国家预防机制区域圆桌会议——执行中的困难和国家人权机构的作用；

(i) 2010年10月：布里斯托尔大学在肯尼亚举办关于国家人权机构在东非的作用和防止酷刑问题研讨会；

(j) 2010年11月：防止酷刑协会(APT)在阿根廷举办当地预防机制讲习班。

27. 在欧洲委员会/欧洲联盟欧洲国家预防机制项目框架内，以防止酷刑协会(APT)为执行伙伴，小组委员会参与了三个专题讲习班：(a) 2010年3月在意大利

利举办的国家预防机制在精神病院和社会照料家庭防止酷刑和其他虐待形式的作用讲习班，(b) 2010年6月在阿尔巴尼亚举办的防止酷刑相关权利讲习班，及(c) 2010年10月举办的关于筹备访问亚美尼亚讲习班；以及三次实地访问和经验交流：(a) 2010年5月，波兰国家预防机制，(b) 2010年6-7月，格鲁吉亚国家预防机制和2010年11月，西班牙国家预防机制。

28. 小组委员会借此机会对邀请他们参与这些活动的组织者表示感谢。

F. 根据《任择议定书》第26条对特别基金捐款

29. 截至2010年12月31日，收到向根据《任择议定书》设立的特别基金的捐助如下：捷克共和国捐助20,271.52美元；马尔代夫捐助5,000美元，及西班牙捐助82,266.30美元。下表显示目前收到的捐助。

2008-2010年收到的捐助

捐助方	数额(美元)	收到日期
捷克共和国	10 000.00	2009年11月16日
捷克共和国	10 271.52	2010年12月30日
马尔代夫	5 000.00	2008年5月27日
西班牙	25 906.74	2008年12月16日
西班牙	29 585.80	2009年11月10日
西班牙	26 773.76	2010年12月29日

30. 本报告所述期结束时，大不列颠及北爱尔兰联合王国承诺将支助根据《任择议定书》设立的特别基金。

31. 小组委员会谨对这些国家的慷慨捐助表示感谢。

32. 根据《任择议定书》第26条第1款的规定，设立“特别基金”的目的是为落实小组委员会的建议以及为国家预防机制教育计划提供资助。小组委员会确信，“特别基金”的设立可以成为促进预防工作极有价值的工具，因此，小组委员会感到高兴的是，已就运作该基金的计划达成一致意见，而且将在下一个报告期内付诸行动。这是一项人权高专办管理的临时计划，将把与小组委员会公布的访问报告内就特定专题事项提出建议方面的申请列入考虑范围，这些专题将由小组委员会全体会议确定。最后确定时，将公布全部计划细节，并将提请可从中受益的国家特别关注。委员会非常希望这一计划的启动将鼓励对特别基金更多的捐助，使其能够帮助缔约国落实小组委员会关于预防问题的建议。

三. 在防止酷刑领域与其它机构合作

A. 国际合作

1. 与联合国其它机构的合作

33. 根据《任择议定书》的规定，小组委员会主席在 2010 年 5 月 11 日举行的全体会议期间向禁止酷刑委员会介绍了小组委员会第三次年度报告。此外，小组委员会和禁止酷刑委员会利用 2010 年 11 月届会同时召开的机会非公开地与会讨论了共同关注的一系列问题，并与新任命的酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员 Juan Méndez 会面。

34. 根据大会 2009 年 12 月 18 日第 64/153 号决议，小组委员会主席在 2010 年 10 月向在纽约召开的大会第六十五届会议介绍了小组委员会第三次年度报告。这一活动还提供了与禁止酷刑委员会主席交流信息的机会，委员会主席还在这届联大会议上发言。

35. 小组委员会继续积极参与委员会间会议(2010 年 6 月 28 日至 30 日在日内瓦举行的第 11 次委员会间会议)和联合国人权条约机构主席会议(2010 年 7 月 1 日至 2 日，布鲁塞尔)。在这个框架内，小组委员会还致力于与特别程序任务执行人举行联合会议。为了响应高级专员关于加强条约机构体系的呼吁，小组委员会在 2010 年 9 月参与了在波兰波兹南举行的专家研讨会(由亚当·米基耶维奇大学和波兰外交部举办)，对致力于条约机构工作的以往专家会议采取后续行动。小组委员会还参加了若干人权高专办的活动，例如关于“加强增进和保护人权区域和国际机制间的合作”国际讲习班，以及分别于 2010 年 3 月和 5 月在日内瓦举行的国家人权机构国际协调委员会第二十三届会议。

36. 小组委员会特别通过参与在第十二届联合国预防犯罪和刑事司法框架内于 2010 年 4 月在巴西举行的关于“应对管教设施过度拥挤问题的策略及最佳实践讲习班”，继续与联合国难民事务高级专员和世界卫生组织合作，并发起与联合国毒品和犯罪问题办公室(UNODC)的合作。

2. 与其它相关国际组织的合作

37. 根据以往访问的经验，小组委员会完善了与红十字国际委员会(红十字委员会)合作和协调的方式。2010 年，小组委员会在日内瓦与红十字国际委员会代表就小组委员会访问的筹备工作和后续行动举行了一系列会议，作为旨在查明所获教训的一项活动，以最大程度地开展合作与协调。正如《任择议定书》所规定，红十字国际委员会和小组委员会是防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚方面的重要合作伙伴。

B. 区域合作

38. 通过指定小组委员会与区域机构联络和协调的联络中心，小组委员会使其与防止酷刑领域其他相关伙伴的合作正规化，并得到加强，例如非洲人权和人民权利委员会、美洲人权委员会、欧洲委员会、欧洲联盟和欧安组织—民主人权办。除在 2010 年与这些区域机构不断开展活动(见第二章，E 节)外，在 2010 年 6 月举行会议期间，小组委员会还与欧安组织—民主人权办举行会议，以便进一步交流信息和经验，讨论可能的合作领域。

C. 民间社会

39. 小组委员会不断从民间社会提供的必要支持中获益，《禁止酷刑公约任择议定书》联络小组(出席小组委员会 11 月会议)和学术机构(特别是布里斯托尔和帕多瓦大学以及亚利桑那州立大学，后者通过其 Sandra Day O'Connor 法学院的法律和全球事务中心)，都是为了推动《任择议定书》及其批准工作，以及小组委员会的活动。

四. 审议所述期间小组委员会工作中值得注意的问题

A. 《任择议定书》第 24 条

40. 第三次年度报告指出，法律事务厅建议，《任择议定书》第 24 条不同语言版本间的差异可通过纠正西班牙文和俄文本来处理，规定缔约国可声明推迟履行其《任择议定书》第三或第四部分的义务，“一俟批准”，而非“批准后”。这项更改于 2010 年 4 月 29 日生效，具有追溯效力。

B. 小组委员会工作惯例的发展

41. 在这一年，小组委员会始终在思考其工作惯例。目前，已有四年的实际经验可供借鉴，同时，小组委员会也清醒地认识到，要从 10 名成员扩至 25 名，对继续现有工作模式既是挑战，也为进一步开展其他形式的活动以履行其任务规定带来机遇。之前的年度报告中已经明确指出，《任择议定书》第 11 条规定，小组委员会肩负三项主要职能，即应：(a) 按照《任择议定书》的规定查访拘留地点；(b) 行使国家预防机制的各种职能；及(c) 与致力于防止酷刑的其他有关机制更广泛地合作。

42. 这些职能是可以拓展的，小组委员会很清楚，为履行这些职责方面，期待它要承担的工作总量是没有自然限度的。实际上，现有的限制源自人力(小组委员会及其秘书处内)、时间和经费短缺。小组委员会承认，对面临这些困难的人权高专办框架内运作的其他机构，小组委员会所持立场相同，但鼓励人权高专办

尽其所能解决这些短缺困难，同时要认识到，从 10 名成员扩至 25 名，目的是提高工作的全面水平。小组委员会承认它自身必须争取最有效地利用现有资源。

43. 到目前为止，小组委员会把资源重点放在访问缔约国上，平均为期 8 至 10 天，其中包括与部长和高级官员、国家预防机制(如果已建立)和民间社会的会面，并对拘留场所进行突击查访。小组委员会仍然认为，这种性质的访问反映出最佳做法，将会继续进行这类访问，把它作为其经常活动方案的一部分。

44. 到目前为止，小组委员会未能如愿关注其任务的第二和第三项内容。委员会感到遗憾的是，小组委员会迄今没有机会与刚刚加入《任择议定书》体系的缔约国、特别是在建立国家预防机制期间更快地建立联系。应其他区域和国家机构的邀请，小组委员会成员承担了大量与国家预防机制有关的工作。对获得的支持和帮助，小组委员会表示衷心感谢。此项工作汲取的教训之一就是，在向指定国家预防机制目标迈进的过程中以及在国家预防机制运行的早期阶段，缔约国和国家预防机制都渴望建立联系，而且这种联系有可能对国家预防机制体系的建立产生最为积极的影响，而这正是符合《任择议定书》的规定。

45. 小组委员会有意建立一种模式，以此模式，对批准《任择议定书》的缔约国尽快开展访问，以为其建立国家预防机制提供建议和协助。此类访问作为目前经常方案的补充，无需包括对拘留所的访问，因此访问期限或可短些。小组委员会还认为，在决定是否要延长访问时间时，可将国家预防机制的有效运作作为要考虑的因素之一。

C. 对保密在小组委员会工作中的作用的思考

46. 《任择议定书》第 2 条第 3 款规定，除其他外，预防小组委员会“还应遵守保密原则”。保密是《任择议定书》宗旨的核心，使就涉及酷刑、残忍和不人道或有辱人格的待遇或处罚等敏感问题开展建设性对话成为可能，在相互信任的基础上建立关系，遵守保密原则提供了一种建立这种关系的手段。小组委员会严格遵守保密原则，为的是帮助促进这种建设性参与的精神。小组委员会认为，必须永远维护个人和个人资料的保密规定。

47. 但正如《任择议定书》所显示，恪守机密是达到目的的一个手段，缔约国可视自己的意愿免除这一要求，授权公布小组委员会的报告和建议。承认和尊重缔约国对报告享有保密权的同时，小组委员会也欢迎公开报告内容，以此作为在共同开展预防工作中小组委员会与缔约国之间日趋成熟的关系的实际标志。小组委员会认为，由于报告的公开，使更多的人得以了解报告内容，这些人可以委派承担预防性工作，鼓励或协助对报告所载建议进行审议或实施，从而极大地提升预防效果。此外，如果认为合适，小组委员会可依据《任择议定书》直接授权，向某个缔约国国家预防机制秘密发布其访问报告的基本内容，并且实际上已经如此运作了。

48. 对访问期间获取的信息以及此后转交给缔约国的报告和建议须进行保密，除非(或直到)有关国家解除保密，或是依据《任择议定书》的规定通过公开声明方式解密。因此在充分遵守《任择议定书》规定的保密原则的同时，小组委员会并不将开展的活动或其工作方法视为机密，而尽可能使公众对此广泛了解。据此，小组委员会在 2010 年决定公开其议事规则及涉及访问缔约国的指导方针。

D. 访问中出现的问题

49. 小组委员会在报告所述期间对其访问进行反思，认为值得强调访问中遇到的若干一般性问题。

1. 访问期间的实际合作，包括接触被剥夺自由者、探访拘留所、查阅记录等

50. 小组委员会要有效履行其访问任务，则必须与有关当局密切合作。特别是有关当局应竭尽全力，确保负责拘留所日常工作的主管人员在小组委员会到访之前充分了解《任择议定书》赋予小组委员会的职权范围，这一点至关重要。小组委员会承认，在进入某个拘留所时，不可避免地会遇到短暂的延误，但这种延误只应短暂到以分钟计算，而不是数十分钟。小组委员会不应在每次到达拘留所时，都要解释其职权范围和任务规定，拘留所主管人员也无需为访问提供方便之前向上级请示。

51. 小组委员会目前仍然面临的困难涉及到接触被剥夺自由人员、非公开采访被拘禁者、查看登记册、在拘留场所内自由活动以及能够参观任何房间、场地、柜厨等。考虑到《任择议定书》对小组委员会的任务已有明文规定，而且访问之前就向缔约国做了详细解释说明，因此发生这种情况令人难以理解。在这一点上，小组委员会认为，如能安排一些委员在出访之前率先赴某国进行非正式简况介绍，将极为有益。这无疑有助于查明和解决可能产生的困难或误解，继而使访问本身更加富有成果。如有可能，小组委员会打算在所有访问之前安排这样的活动。

2. 过度拥挤和审前拘留问题

52. 小组委员会十分清楚，过度使用——和滥用——审前拘留是一个普遍存在的问题，需作为优先事项加以解决。这一问题又造成或引发关押场所过度拥挤的后果，这一现象在许多缔约国极为普遍。令小组委员会不解的是，人们将拖延审前拘留作为例行公事，由此导致拘留场所长期过度拥挤及各类相关问题，还为此感到津津乐道。众所周知，许多《任择议定书》缔约国都存在这一问题。不应该在请求小组委员会(或国家预防机制)进行查访后，缔约国才开始解决这类问题的进程，因为它们在任何情况下都有义务履行之前所作出的人权承诺。缔约国应该立即着手制定这类战略，从而推动其履行防止使用酷刑的义务，而不是坐等小组委员会就那些显而易见的问题提出建议，如：审前拘留只能作为最后使用的手段，且只能用于最严重的犯罪或用于能够减轻重大危险之处。

3. 落实保障措施

53. 同样，小组委员会仍不理解缔约国因何会认为现有法律和程序已足以胜任需要，这些法律和程序虽然对预防保障措施做出了规定，但显然并未在实际中得到遵守。只有在实际中加以应用，保障措施才能名副其实。例如，如若根本就无法请到律师或医生，所谓获得律师或医生帮助的权利就无从谈起。对保障措施仅仅做出规定，这种纸上谈兵是不够的。有必要建立相应机制落实这些保障措施。在这些方面，法律和现实之间存在着差距，小组委员会对此有清醒认识，访问期间将继续针对其要求的预防保障措施贯彻落实的情况进行调查。

4. 使不可接受“正常化”

54. 小组委员会不得不注意到，一些缔约国存在着这样一种倾向，即那些原本令人无法接受的现状和实际，现在被人们正常接纳了，人们对此变得习以为常。小组委员会认为有必要强调的是，仅仅因为司法或拘留制度中某些情况已司空见惯，不能认定它就是正确的，只要发现这种自我满足，都要对其提出质疑。小组委员会十分理解并认为有必要铭记，当决定某一拘留制度的确切规定时，不能忘记这个特定社会内的普遍状况。然而，小组委员会认为，未依据国际法倡导的基本准则对待被剥夺自由人员，并在实际中给予他们法律规定的基本保障，这种行为不能受到原谅。

5. 小组委员会和涉及个人的案件(包括报复问题)

55. 《任择议定书》并未规定要建立“申诉机制”，也未规定要提供机会开展旨在调查、研究和解决特定人员现状的预防性访问。小组委员会审查了被剥夺自由人员受到的待遇，以就如何更好地防止酷刑和虐待事件的发生向缔约国提出一般性建议。小组委员会虽然利用一些虐待案件举例说明需要解决的问题，但并不是要对这些案例提供补救办法——尽管小组委员会显然希望并期待通过实施其一般性建议使其观察到的许多虐待个人案件能够在实际上有所减轻或得到解决。

56. 但小组委员会迫切希望缔约国能充分遵守《任择议定书》赋予的职责，确保小组委员会访问期间会见和谈话的人员不会因此处于不利境地。许多决定与小组委员会谈话的被羁押者担心会遭受某种形式的报复，小组委员会对此非常了解，因此仍在考虑如何才能更好地处理这一问题。如有令人担忧的情形发生，由国家预防机制和/或民间社会尽早安排对小组委员会到访过的拘留地点进行后续访问，或可能提供保护性措施。小组委员会欢迎对这一重要问题展开辩论。

6. 囚犯自治制度

57. 小组委员会不断遇到这种情形，即拘留所的日常生活由在押人员自己管理。致使这种情况发生的原因有时是疏忽，有时是由官方认可的政策导致。任何时候缔约国都对所有被拘人士的安全和福祉负有责任，这一点不言自明，因此，在这些机构中某些部门竟然不在官方工作人员实际和有效的掌控之中，这种情形令人无法接受。同时小组委员会也理解，拘留所内某些犯人自治制度在改进日常

管理中发挥了积极作用。然而，小组委员会还注意到这种制度带来的固有危险，认为有效的预防措施不可或缺，以确保这种内部自我管理制度不会使处于弱势的囚犯受到伤害，或当做威胁或勒索的手段。小组委员会知道，这种自治制度本身可能会与司法体制内部较普遍的腐败问题发生关联或受其影响，这个问题也须加以解决。此外，主管当局必须确保所有囚犯都受到同等待遇，同时，行使管理职能的人员所享有的任何权益不得超过他们能够履行确认的合法职责所必要的合理程度。如果的确要建立这种制度，必须得到官方认可，行使内部管理职责的人员职权范围和选举标准须公开透明。这类人员须受到严格监管。任何情况下，这些人都不能把与拘留所或拘留主管当局联系(包括与医务人员联系或采用申诉机制)的权力控制在自己手中，或对同监犯人行使惩戒权力。

E. 公布小组委员会的访问报告和与缔约国对话

58. 正如业已指出的那样，缔约国现已批准公开发布五份访问报告和一份后续答复材料。考虑到其中三份报告近期才递交，这表明有一种发布报告的可喜趋势。但公开发布报告并不是目的，而是推进对话和参与进程的重要一环，可使小组委员会的具体建议广为人知。小组委员会担心的是，缔约国不在规定期限内提交对(发布或未发布的)访问报告的答复，或更有甚者，根本就不提交答复。前者将拖延关于落实建议的实质性对话，而如果是后一种情况，则对话的焦点将更多地集中在提交答复的时间上，而不是在落实建议的措施上。因此，小组委员会敦促缔约国在规定的时间内提交答复，以便关于落实问题的对话能够开始。

F. 小组委员会网站

59. 本报告中通篇经常提到小组委员会的网站。但小组委员会特别提请注意网站所载丰富的信息来源以及通过网站可以容易获得的资料。例如，网站载有小组委员会与缔约国关于指定国家预防机制的往来信函。网站还登载各国国家预防机制网站的链接以及国家预防机制送交小组委员会的年度报告。小组委员会的网站还载有非政府组织和其他机构运行的登载有关《任择议定书》资料的优秀网站链接。小组委员会希望看到其网站进一步扩大，并积极探索利用网站促进有关小组委员会和国家预防机制工作信息交流的可能性。

G. 建立国家预防机制的义务

60. 除非在批准时根据第 24 条作出声明(见上文第二章，E 节)，否则，《任择议定书》所有缔约国都有义务在《任择议定书》生效一年后指定国家预防机制。小组委员会知道建立国家预防机制并不容易，并且认为，仓促建立做得不好不如将它做得很好。不过，小组委员会认为，建立一个《任择议定书》申诉国家预防机制是预防体系的一个重要组成部分，小组委员会感到关切的是，相当数量的缔约国仍然在违反这一义务。

61. 小组委员会能够就建立国家预防机制提供咨询意见和援助，并认为缔约国应该尽早征求小组委员会的咨询意见和援助，以便确保履行其《任择议定书》在这方面赋予的职责。为了协助这一进程，小组委员会订正了关于建立国家预防机制最初的指南，列入本报告第五章。

H. 国家预防机制可以采用的形式

62. 小组委员会经常要回答这样的问题：“有没有一个首选的国家预防机制模式？”答案是否定的。国家预防机制的形式和组成或可折射出相关国家所特有的各种因素，小组委员会无法抽象地指出哪些适用，哪些不适用。当然，所有国家预防机制应该是独立机构。此外，小组委员会从运作的角度审视国家预防机制，认为仅仅由于某种模式在一个国家发挥出色，并不意味着在另一个国家也有相同结果。采用的模式要适用于这个国家，这一点至关重要。这也是小组委员会不对国家预防机制正式做出“评估”或“认可”其是否符合《任择议定书》所载标准的原因。反之，小组委员会会与指定的国家预防机制合作，以协助它们根据《任择议定书》的文字和精神更好地开展工作。

五. 实质性问题

A. 国家预防机制准则

63. 《任择议定书》规定了关于建立国家预防机制的大量详尽指南，其中包括机制的任务和职权。其中最相关的条款是第 3、4、17-23、29 和 35 条，但是《任择议定书》的其他条款对国家预防机制同样很重要。不言自明的是，所有国家预防机制都必须以充分体现这些条款的方式来构筑。

64. 国家有责任确保本国设有符合《任择议定书》要求的国家预防机制。对小组委员会而言，它与各国向其通知说已被指定为国家预防机制的那些机构协作。尽管小组委员会并不、而且不计划正式评估国家预防机制遵循《任择议定书》要求的情况，但小组委员会确实认为指导和帮助各国及国家预防机制履行其根据《任择议定书》而应承担的义务是其职能的重要内容。为此，小组委员会先前曾在其第一年度报告中制定了关于国家预防机制持续发展的“初步准则”。小组委员会并在随后的《年度报告》中以及在访问报告所载的一些建议中有机会进一步阐述其想法。鉴于小组委员会已经取得的经验，小组委员会认为发布一项经修正的《国家预防机制准则》，反映并回复在实践中出现的一些问题，会有益。

65. 这些《准则》并不试图重复已经在《任择议定书》文本中提出的内容，而是希望进一步澄清小组委员会对国家预防机制的建立和运作所持的期望。第一节列出一些“基本原则”，这些原则对于国家预防机制工作的所有方面都应起到指导作用。随后的第二节是主要针对国家而提出的各项准则，包含涉及到建立国家

预防机制的一些问题，再后是向国家和国家预防机制本身提出的第三节中的准则，涉及到国家预防机制的实际运作。

66. 小组委员会在取得更多经验之时，将设法在这些《准则》中添加更多的章节，更详尽地阐述国家预防机制工作的具体方面问题。

1. 基本原则

67. 国家预防机制应当补充而不是取代现有的监督体制，而建立这一机制不应当排除其他同类互补制度的设立或运作。

68. 国家预防机制的任务和职权应当符合《任择议定书》的条款。

69. 国家预防机制的职权和权利应作为宪法或立法案文而有明确的规定。

70. 应当保障国家预防机制运作的独立性。

71. 相关的立法应当具体规定国家预防机制成员的任期，以及解雇成员的所有理由依据。任期可以延续，其长度应足以支持国家预防机制的独立运作。

72. 应根据《任择议定书》第 4 条，规定国家预防机制的访问监督职权延伸到包含所有剥夺自由的场所。

73. 应根据《任择议定书》的规定，为国家预防机制提供必要的资源，使之能有效地开展工作。

74. 国家预防机制在根据《任择议定书》开展其职能时应享有完全的财政和运作方面的自主权。

75. 国家主管当局和国家预防机制应当设制一个国家预防机制的后续进程，以期执行国家预防机制可能作出的任何建议。

76. 那些根据《任择议定书》而从事或与国家独立机制共同从事履行后者职能方面工作的机构不应当由于开展这类工作而受到任何形式的制裁、报复或其他阻碍。

77. 国家预防机制的有效运作是一项持续的义务。国家预防机制的有效性应在考虑到小组委员会的意见同时，得到国家和国家预防机制本身的经常评估，以期在必要的情况下得到巩固和加强。

2. 关于建立国家预防机制的基本问题

(a) 国家预防机制的确认或建立

78. 国家预防机制应当通过由包括民间社会在内的大量多种利益攸关者参与的公开、透明和兼容并蓄的进程来认定。这一方式也应适用于甄选和指定国家预防机制成员的进程，这一进程应符合公布的标准。

79. 有鉴于《任择议定书》第 18 条(1)和(2)款的规定，国家预防机制成员在总体上应当具有切实有效开展其职能所必需的专业知识和经验。

80. 国家不应当任命持有可能引起利益冲突问题职位的人参加国家预防机制，以此确保机制的独立性。

81. 国家预防机制成员同样也应保证不持有可能引起利益冲突问题的职位。

82. 回顾《任择议定书》第 18 条(1)和(2)款，国家预防机制应确保其工作人员总体具有必要的背景、能力和专业知识方面的多样性，使之能适当地履行国家预防机制的任务。这一要求应尤其包括相关法律和保健知识。

(b) 指定和通知

83. 国家预防机制应当在《任择议定书》对该国生效后的一年之内建立，但如果在批准之时已根据《任择议定书》第 24 条作出宣布，则不在此列。

84. 被指定为国家预防机制的机构应当在国家范围里公开宣传。

85. 国家应及时通知小组委员会被指定为国家预防机制的机构。

3. 关于国家预防机制运作的基本问题

(a) 国家方面的要点

86. 国家应根据《任择议定书》第 4 条和第 29 条的规定，允许国家预防机制视察属于其职权范围之内所有剥夺自由的场所以及怀疑是剥夺自由场所的地点。为此，国家的职权范围包含国家行使实际控制的所有地方。

87. 国家应确保国家预防机制能够以国家预防机制本身决定的方式和以其本身决定的时间上的经常性来进行视察。这包括它们应能根据《任择议定书》的条款，与被剥夺自由者进行私下的访谈，并应有权随时随地对剥夺自由的场所进行无事先通知的视察。

88. 国家应确保国家预防机制的成员及其工作人员都能享有为独立开展职能所必需的特权和豁免权。

89. 国家不应当下令、实行、允许或容忍使任何个人或组织应与国家预防机制联系或应向国家预防机制提供任何信息(无论其是否准确)而受到制裁、报复或其他阻碍的情况，这类人或组织不应当以任何方式受到不公待遇。

90. 国家应通知国家预防机制涉及到后者职权、可能正受到审议的法律草案，并准许国家预防机制就任何现行的政策或法律、或政策或法律草案而提出建议和意见。国家应审议国家预防机制所收到的任何有关这类法律的建议或意见。

91. 国家应公布并广泛传播国家预防机制的《年度报告》。国家并确保该报告向国家立法大会或议会提交并得到后者的审议。国家预防机制的《年度报告》并应转交小组委员会，后者将安排将报告在其网站上公布。

(b) 国家预防机制方面的要点

92. 国家预防机制应当以避免实际上的或表面看来的利益冲突的方式来开展其职权的所有方面的工作。

93. 应当要求国家预防机制、其成员及其工作人员经常地审查其工作方式，并进行培训，以便根据《任择议定书》加强其行使职责的能力。

94. 如果被指定为国家预防机制的机构除了根据《任择议定书》规定的职责以外也履行其他职能，其国家预防机制的职能应当安排在独立的单位或部门，并且有自身的工作人员和预算。

95. 国家预防机制应当制定一项工作计划/方案，使之根据《任择议定书》第 4 条和第 29 条，在一段时间之后对包含属于国家管辖范围之内内的所有剥夺自由的场所或任何怀疑是剥夺自由场所的地点之视察。为此目的，国家的管辖权限包含其行使有效控制的所有地点。

96. 国家预防机制计划其工作和利用其资源的方式应当能保证使对剥夺自由场所的视察能够以有效促进防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的方式或能实现这一点的足够经常的时间间隔来进行。

97. 国家预防机制应当就机制认为与其任务相关的现行政策或法律以及政策或法律的草案而向有关的国家主管机构提出建议和意见。

98. 国家预防机制应当在其访问之后提出报告，并编写其认为有必要的年度报告和其他任何形式的报告。适当时，报告应包含向有关主管当局提交的某些建议。国家预防机制的《建议》应当考虑到联合国在防止酷刑和其他虐待领域的相关准则，其中包括小组委员会的意见和建议。

99. 国家预防机制应当确保在其工作过程中获悉的任何机密信息都得到充分的保护。

100. 国家预防机制应当确保它有能力并且确实与国家就其建议的执行情况开展对话进程，该机制并积极争取小组委员会就所涉国家提出的任何建议的执行情况开展跟踪了解，在这一过程中并与小组委员会保持联系。

101. 国家预防机制应当争取与其他国家预防机制建立并保持联系，以及分享经验并加强工作的效率。

102. 国家预防机制应根据《任择议定书》所作的规定及所载列的目标争取与小组委员会建立并保持联系。

B. 小组委员会根据《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

103. 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”⁵。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。

104. 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”。⁶ 委员会说，防止的义务“范围很广”⁷，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”⁸，因此“不局限于下面第3至第16条所载的措施”⁹。

105. 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。确定国家在何种程度上履行了具有预防作用的国际文书规定的正式法律承诺，这当然可以做到，而且也很重要；但是，尽管这很有必要，可在履行预防的义务方面，这很难说是足够的：预防努力的核心，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。此外，预防酷刑和虐待，比遵守法律承诺的范围要广。在这个意义上，预防酷刑和虐待的工作，包括了(或者应该包括)尽可能多的内容，以便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。

106. 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，以此促进预防酷刑。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

⁵ CAT/C/GC/2, 第2段。

⁶ 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。

⁷ CAT/C/GC/2, 第3段。

⁸ 同上，第4段。

⁹ 同上，第1段。

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，有一些关键的原则可以指导小组委员会处理其预防任务，它认为应该予以说明。

指导原则

107. 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并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事先认真准备，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，目的是最有效地达到访问的首要目的，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，小组委员会意识到，有些问题如果探讨的话，在预防方面都可能产生影响，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。

六. 前景

A. 小组委员会成员的扩大

108. 小组委员会将在 2011 年 2 月第十三届会议上欢迎 15 位新成员。增加小组委员会人员编制将极大提升其履行任务的能力。过去一年里，小组委员会认真审查其工作惯例，以确保予以适当的系统化，并能在扩大的全体小组内有效地开展工作。小组委员会更多地利用了报告员；而且如前所述，他争取精简其与区域机构和国家预防机制的联络系统。小组委员会扩编后，当务之急是彼此熟悉，认真考虑如何最好地利用所掌握的更强的广泛技能和工作经验。另一项重要工作就是小组委员会处理工作的方法对新成员进行培训。小组委员会承认，机构扩大必然要导致变革，但认为，这种变革必须参考其在联合国和人权高专办提供的独特体制内完成复杂任务的工作经验。小组委员会希望，成员的增加，将最终增加其与国家预防机制的合作，并依据有系统的方案开展这项工作，而不是像迄今发生的那样基于一种回应的方式。

109. 小组委员会指出，其扩编意味着小组的人力资源可以胜任开展较目前更多的访问。然而，如要充分利用其成员扩编带来的机遇，还需大大扩增秘书处，这一点极为重要。应对目前的工作量，现有秘书处已是不堪重负，根本不可能再满足由于小组扩编而要增加的工作需求。小组委员会认为，扩大秘书处是进一步扩展工作的必要前提条件，不这样做，将会妨碍第 5 条第 1 款中第二句话的目标和宗旨。

B. 2011 年工作计划

110. 在制定 2011 年工作计划时，小组委员会意识到需要平衡一些相互抵触的压力。第一，迫切需要充分利用小组委员会成员扩编带来的机遇，制定一项工作方案，以利于尽快接纳和融入新成员。第二，对小组委员会已访问的缔约国，需要扩大在这些国家后续活动的范围，以提升与这些国家开展预防性对话的力度和效力。第三，目前与国家预防机制合作的需要不断增加。第四，需要尽快与新的缔约国建立联系。第五，对收到越来越多的邀请和请求提供建议和援助，需要保持强有力的回应能力。第六，需要尽可能地对联合国难民事务高级专员办事处的总体工作作出更多的贡献。最后，要在有限的经费预算情况下完成所有上述工作，这就要求要有创新和效率。

111. 为此，小组委员会在 2010 年 11 月第十二届会议上决定，在 2011 年期间，小组委员会将访问巴西、马里和乌克兰。

112. 同过去一样，这些国家是考虑到本报告和以往年度报告中查明的各种因素经过认真思考后选定的，其中包括批准日期/国家预防机制的发展、地理分布、国家规模和复杂性、现行的区域预防监测以及报告的具体或紧急问题。

C. 与其它机构建立工作关系

113. 小组委员会在国家、区域和国际一级与其它机构保持大量正式和非正式的联系。在相互协助彼此的工作，开展协作和信息共享方面，已经说得很多了，但情况仍然往往证明在实践中难以做到。小组委员会希望，建立区域报告员制度，将会提供加深合作程度的新机遇。为此，小组委员会认为，不妨规定出可能的合作形式模板，小组委员会已经设计出这样一种模板，让人们了解它对如何最好地建立这种关系的想法。

114. 小组委员会认为，区别若干一般合作活动形式十分有益：

(a) 宣传/提高认识：顾名思义，这些形式的合作将在相对一般的水平，主要是一次性介绍工作，以便对有关机构和委员会的工作能有更好的相互了解。在资源允许并对小组委员会的工作产生广泛的战略意义的情况下，这类活动应该予以鼓励；

(b) 信息交流：对于相关领域的机构来说，分享有关当前问题、办法和作法的信息往往十分有益，这能够使各机构更好地了解其他机构所开展的工作，或它所面临或正在寻求解决的问题，以便在履行自己的任务时能够借鉴这些情况；

(c) 协调：如果有多个机构从事类似的活动，无论是访问拘留所还是与国家预防机制接触，那么，在实际上和概念上都确保计划的活动不相互冲突往往十分有益；

(d) 参与：这涉及到在相关机构的活动中以超越上文(a)项和(b)项所列更为普遍的方式发挥作用。例如，这可以涉及由其他机构领导但认为对小组委员会的工作有益的活动或进程的承诺；

(e) 协作：这涉及以分享的方式设计和实施活动的伙伴关系，并对计划和执行共同承担责任。

115. 在任何时候，小组委员会都有责任与各种机构进行这种形式的广泛接触。这种关系往往可能包含“建立信任”的成分，因为成功的关系，其经验有利于逐步提高合作层次。但在双方关系中这不是一个“渐进”问题：虽然机构之间关系的总体性质可能是某些决定的部分基础，但对每一个合作的请求或机会，都要基于其自身价值加以考虑。

附件

附件一

截至 2010 年 12 月 31 日《禁止酷刑公约任择议定书》的
缔约国

参加国	签署、继承签署 ^(d)	批准、加入 ^(a) , 继承 ^(d)
阿尔巴尼亚		2003 年 10 月 1 日 ^a
阿根廷	2003 年 4 月 30 日	2004 年 11 月 15 日
亚美尼亚		2006 年 9 月 14 日 ^a
澳大利亚	2009 年 5 月 19 日	
奥地利	2003 年 9 月 25 日	
阿塞拜疆	2005 年 9 月 15 日	2009 年 1 月 28 日
比利时	2005 年 10 月 24 日	
贝宁	2005 年 2 月 24 日	2006 年 9 月 20 日
玻利维亚	2006 年 5 月 22 日	2006 年 5 月 23 日
波斯尼亚和黑塞哥维那	2007 年 12 月 7 日	2008 年 10 月 24 日
巴西	2003 年 10 月 13 日	2007 年 1 月 12 日
保加利亚	2010 年 9 月 22 日	
布基纳法索	2005 年 9 月 21 日	2010 年 7 月 7 日
柬埔寨	2005 年 9 月 14 日	2007 年 3 月 20 日
喀麦隆	2009 年 12 月 15 日	
智利	2005 年 6 月 6 日	2008 年 12 月 12 日
刚果	2008 年 9 月 29 日	
哥斯达黎加	2003 年 2 月 4 日	2005 年 12 月 1 日
克罗地亚	2003 年 9 月 23 日	2005 年 4 月 25 日
塞浦路斯	2004 年 7 月 26 日	2009 年 4 月 29 日
捷克共和国	2004 年 9 月 13 日	2006 年 7 月 10 日
刚果民主共和国		2010 年 9 月 23 日 ^a
丹麦	2003 年 6 月 26 日	2004 年 6 月 25 日

参加国	签署、继承签署 ^(d)	批准、加入 ^(a) , 继承 ^(d)
厄瓜多尔	2007年5月24日	2010年7月20日
爱沙尼亚	2004年9月21日	2006年12月18日
芬兰	2003年9月23日	
法国	2005年9月16日	2008年11月11日
加蓬	2004年12月15日	2010年9月22日
格鲁吉亚		2005年8月9日 ^a
德国	2006年9月20日	2008年12月4日
加纳	2006年11月6日	
危地马拉	2003年9月25日	2008年6月9日
几内亚	2005年9月16日	
洪都拉斯	2004年12月8日	2006年5月23日
冰岛	2003年9月24日	
爱尔兰	2007年10月2日	
意大利	2003年8月20日	
哈萨克斯坦	2007年9月25日	2008年10月22日
吉尔吉斯斯坦		2008年12月29日 ^a
黎巴嫩		2008年12月22日 ^a
利比里亚		2004年9月22日 ^a
列支敦士登	2005年6月24日	2006年11月3日
卢森堡	2005年1月13日	2010年5月19日
马达加斯加	2003年9月24日	
马尔代夫	2005年9月14日	2006年2月15日
马里	2004年1月19日	2005年5月12日
马耳他	2003年9月24日	2003年9月24日
毛里求斯		2005年6月21日 ^a
墨西哥	2003年9月23日	2005年4月11日
黑山	2006年10月23日 ^d	2009年3月6日
荷兰	2005年6月3日	2010年9月28日
新西兰	2003年9月23日	2007年3月14日
尼加拉瓜	2007年3月14日	2009年2月25日

参加国	签署、继承签署 ^(d)	批准、加入 ^(a) ，继承 ^(d)
尼日利亚		2009年7月27日 ^a
挪威	2003年9月24日	
巴拿马	2010年9月22日	
巴拉圭	2004年9月22日	2005年12月2日
秘鲁		2006年9月14日 ^a
波兰	2004年4月5日	2005年9月14日
葡萄牙	2006年2月15日	
摩尔多瓦共和国	2005年9月16日	2006年7月24日
罗马尼亚	2003年9月24日	2009年7月2日
塞内加尔	2003年2月4日	2006年10月18日
塞尔维亚	2003年9月25日	2006年9月26日
塞拉利昂	2003年9月26日	
斯洛文尼亚		2007年1月23日 ^a
南非	2006年9月20日	
西班牙	2005年4月13日	2006年4月4日
瑞典	2003年6月26日	2005年9月14日
瑞士	2004年6月25日	2009年9月24日
前南斯拉夫的马其顿共和国	2006年9月1日	2009年2月13日
东帝汶	2005年9月16日	
多哥	2005年9月15日	2010年7月20日
土耳其	2005年9月14日	
乌克兰	2005年9月23日	2006年9月19日
大不列颠及北爱尔兰联合王国	2003年6月26日	2003年12月10日
乌拉圭	2004年1月12日	2005年12月8日
赞比亚	2010年9月27日	

注：57个《任择议定书》缔约国不包括21个已签署或继承签署，但未批准或加入或继承《任择议定书》的国家。

附件二

预防酷刑小组委员会任务提要

1. 《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》在 2006 年 6 月生效后建立了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(小组委员会)。小组委员会于 2007 年 2 月开始工作,目前由来自已经批准《任择议定书》的缔约国的 10 名独立专家组成。按照《任择议定书》第 5 条第 1 款的规定,截至 2011 年 1 月,独立专家的人数将增至 25 名。
2. 《任择议定书》授权小组委员会访问缔约国管辖和控制的有人被剥夺或可能被剥夺自由的所有地方,无论是由公共机关下令或在其唆使下或经其同意或默许。小组委员会访问了警察局、监狱(军事和民用)、拘留中心(审前拘留、移民拘留、少年司法机构等)、心理健康和社会保健机构,以及凡是有人被剥夺或可能被剥夺了自由的其他任何地方。小组委员会对预防问题采取综合性的方法。在访问期间,小组委员会考察了被剥夺自由人士、监狱系统和有权拘留的其他公共机构的情况,目的是查明在保护有关人员方面的差距,并向缔约国提出建议,旨在消除或将可能发生的酷刑或虐待减少到最低限度。小组委员会不提供法律意见或协助诉讼,也不提供直接财政援助。根据《任择议定书》的规定,小组委员会可不受限制地进入拘留场所、其装置和设施以及查看涉及被剥夺自由人士的待遇和拘留条件的所有有关资料。还必须授权小组委员会,可以在没有证人的情况下秘密访问被剥夺自由者以及小组委员会认为可提供相关资料的任何其他人士。缔约国承诺确保不会制裁或报复向小组委员会成员提供资料的人。
3. 此外,《任择议定书》要求缔约国设立独立的国家预防机制,即授权审查被拘留者待遇的国家机构,并向政府当局提出建议,以加强保护,防止酷刑和就现行或拟议的立法提出意见。《任择议定书》第 11 条第 1 款(b)项授权小组委员会就国家预防机制的发展和运作向缔约国提供咨询意见,并就此对缔约国给与援助,同时也向国家预防机制本身提供咨询意见,并给予援助,以加强它们的权力、独立性和能力;就如何加强对被剥夺自由者的保护提供咨询意见和予以援助。
4. 《任择议定书》第 11 条第 1 款(c)项规定,为了普遍防止酷刑,小组委员会应与联合国有关机构和机制以及国际、区域和国家机构或组织合作,努力加强保护所有人员不受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。
5. 小组委员会受保密、公正、非选择性、普遍性和客观性核心原则的指导。《任择议定书》以小组委员会与缔约国的合作为基础。访问期间,小组委员会成员与国家官员、国家预防机制、国家人权机构的代表、非政府组织和其他可以提供其任务授权方面资料的人士会面。

6. 小组委员会向缔约国秘密传达其建议和意见，如有必要，还向国家预防机制传达。只要缔约国提出请求，小组委员会就会公布其报告以及缔约国的评论意见。但如果缔约国公布报告的一部分，小组委员会就可公布报告的全部或部分。此外，如果缔约国拒绝合作或没有采取措施按照小组委员会提出的建议改善有关情况，小组委员会可要求禁止酷刑委员会发表公开声明或公布小组委员会的报告（《任择议定书》第 16 条第 4 款）。

附件三

预防酷刑小组委员会委员

A. 本报告所述期间小组委员会的组成

委员姓名	任期到期日
Mario Luis Coriolano 先生	2012 年 12 月 31 日
Marija Definis-Gojanovic 女士	2010 年 12 月 31 日
Malcolm Evans 先生	2012 年 12 月 31 日
Emilio Ginés Santidrián 先生	2010 年 12 月 31 日
Zdenek Hájek 先生	2012 年 12 月 31 日
Zbigniew Lasocik 先生	2012 年 12 月 31 日
Hans Draminsky Petersen 先生	2010 年 12 月 31 日
Victor Manuel Rodríguez-Rescia 先生	2012 年 12 月 31 日
Miguel Sarre Iguíniz 先生	2010 年 12 月 31 日
Wilder Tayler Souto 先生	2010 年 12 月 31 日

B. 小组委员会主席团

主席： Víctor Manuel Rodríguez-Rescia

副主席： Mario Luis Coriolano 和 Hans Draminsky Petersen

C. 截至 2011 年 1 月 1 日小组委员会的组成

委员姓名	任期到期日
Mari Amos 女士	2014 年 12 月 31 日
Mario Luis Coriolano 先生	2012 年 12 月 31 日
Arman Danielyan 先生	2014 年 12 月 31 日
Marija Definis-Gojanovic 女士	2012 年 12 月 31 日
Malcolm Evans 先生	2012 年 12 月 31 日
Emilio Ginés Santidrián 先生	2014 年 12 月 31 日
Lowell Patria Goddard 女士	2012 年 12 月 31 日

委员姓名	任期到期日
Zdenek Hájek 先生	2012 年 12 月 31 日
Suzanne Jabbour 女士	2012 年 12 月 31 日
Goran Klemenčič 先生	2012 年 12 月 31 日
Paul Lam Shang Leen 先生	2012 年 12 月 31 日
Zbigniew Lasocik 先生	2012 年 12 月 31 日
Petros Michaelides 先生	2014 年 12 月 31 日
Aisha Shujune Muhammad 女士	2014 年 12 月 31 日
Olivier Obrecht 先生	2014 年 12 月 31 日
Hans Draminsky Petersen 先生	2014 年 12 月 31 日
Maria Margarida E. Pressburger 女士	2012 年 12 月 31 日
Christian Pross 先生	2012 年 12 月 31 日
Victor Manuel Rodríguez-Rescia 先生	2012 年 12 月 31 日
Judith Salgado Alvarez 女士	2014 年 12 月 31 日
Miguel Sarre Iguíniz 先生	2014 年 12 月 31 日
Aneta Stanchevska 女士	2014 年 12 月 31 日
Wilder Tayler Souto 先生	2014 年 12 月 31 日
Felipe Villavicencio Terreros 先生	2014 年 12 月 31 日
Fortuné Gaétan Zongo 先生	2014 年 12 月 31 日

附件四

截至 2010 年 12 月 31 日的国别访问报告、公布情况和
后续行动资料

访问的国家	访问日期	是否寄送了报告	报告的状态	是否收到回应	回应的状态
毛里求斯	2007 年 10 月 8 日至 18 日	是	机密	是	机密
马尔代夫	2007 年 12 月 10 日至 17 日	是	公开	否	-
瑞典	2008 年 3 月 10 日至 14 日	是	公开	是	公开
贝宁	2008 年 5 月 17 日至 26 日	是	机密	否	-
墨西哥	2008 年 8 月 27 日至 9 月 12 日	是	公开	否	-
巴拉圭	2009 年 3 月 10 日至 16 日	是	公开	是	公开
洪都拉斯	2009 年 9 月 13 日至 22 日	是	公开	否	-
柬埔寨	2009 年 12 月 2 日至 11 日	是	机密	否	-
黎巴嫩	2010 年 5 月 24 日至 6 月 2 日	是	机密	-	-
多民族玻利维亚国	2010 年 8 月 30 日至 9 月 8 日	尚未	-	-	-
巴拉圭	后续访问： 2010 年 9 月 13 日至 15 日	是	机密	-	-
利比里亚	2010 年 12 月 6 日至 13 日	尚未	-	-	-