



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

Distr.: General
25 January 2013
Chinese
Original: Spanish

防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱
人格的待遇或处罚小组委员会

防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组
委员会关于为了向洪都拉斯国家预防机制提供咨询援助而进
行的访问的报告

为国家预防机制编写的报告* **

* 根据小组委员会第五届会议就出版访问报告所作出的决定，本文件在送交联合国翻译部门前没有经过编辑。

** 根据《任择议定书》第 16 条第 1 款，本报告于 2012 年 9 月 17 日作为机密文件送交缔约国。国家预防机制于 2012 年 10 月 30 日通报了它关于根据《议定书》第 16 条第 2 款予以出版的决定。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-5	3
二. 向国家预防机制提出的建议	6-32	3

一. 引言

1. 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》(下称“任择议定书”)所载的授权,禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会(下称“小组委员会”)的成员于 2012 年 4 月 30 日至 5 月 4 日访问了洪都拉斯共和国。
2. 这次访问的主要目的是按照《任择议定书》第 11 条(b)款的规定,向洪都拉斯国家预防机制提供咨询服务和技术援助。访问的目的还有,协助建设防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家机制(下称“国家预防机制”)的能力,并加强其授权。这次访问的另一个目的是,评估小组委员会 2009 年首次访问该国期间提出的建议的遵守情况。
3. 本报告向防止酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇国家委员会(下称“国家委员会”)提出了一系列的建议,该委员会是洪都拉斯的国家预防机制。这些建议是按照小组委员会提供培训和技术援助的义务而提出的。目的是根据《任择议定书》第 11 条(b)款和(二)和(三)项,开展能力建设,并指导和协助国家预防机制在加强防止被剥夺自由者遭受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚方面的需求并确定这方面的措施。
4. 本报告将以机密的形式转交给国家预防机制,并由国家预防机制决定是否予以公布。但是,小组委员会强烈建议国家预防机制公布本报告,并将机制就此做出的决定通知小组委员会。
5. 小组委员会将为洪都拉斯当局另外编写一份机密报告,向缔约国提出一些建议。

二. 向国家预防机制提出的建议

6. 小组委员会和国家委员会成员联合访问了六个拘留地点。¹ 对这六个设施的选择是经过两个机构商定的。在这方面的唯一规定是,访问应该包括小组委员会成员 2009 年没有访问过的某些地点。对访问的规划也是联合作出的。在访问期间,小组委员会成员退居二位,由国家预防机制的成员带领代表团访问。
7. 在访问期间,小组委员会成员观察了国家委员会的工作方法。他们的总体印象是好的。国家委员会在充当国家预防机制方面似乎有很大的潜力,这种潜力还可以得到发展,只要它能够获得它所需的人力和财政资源,以开展它的工作,建设它的技术能力,并改进它在对设施的访问方面所使用的方法以及就这些访问编写的报告的质量。小组委员会认为应该请国家预防机制的成员和工作人员定期审

¹ 访问的拘留地点是: Manchén 区警察局、Belén 区警察局、CORE7、国家刑事调查局、Marco Aurelio Soto 国家监狱和 Comayagua 监狱农场。

查其工作方法，并接受进一步的培训，以便提高他们在履行《任择议定书》委托给他们的职能方面的能力。²

8. 除了与国家委员会一起访问拘留地点以外，小组委员会成员与一些官员和民间组织举行会议，讨论国家预防机制的体制问题及其与其他机构的关系。国家委员会的代表只出席其中一些会议。

关于体制问题的建议

9. 小组委员会认为，阻碍国家预防机制开展工作的主要体制因素是，预算不足，人员编制表的结构不合理以及该机制的公共知名度较低。小组委员会认识到，国家委员会已采取步骤处理其中一些问题，例如，创建了一个网页，出版了关于防止酷刑的手册。小组委员会还认识到，国家委员会是一个比较新的机构，产生上述问题的原因不完全在于它。因此，小组委员会在上述方面向缔约国提出一些建议。但是，在改进业绩方面，国家委员会可以采取如下步骤。

10. 在访问洪都拉斯期间，小组委员会成员与总统和财政部长进行了接触，以推动将 2012 年尚未发布的预算拨款发放给国家委员会。他们还与国会成员接触，促请他们考虑修正《国家委员会组织法》，以解决在这方面遇到的问题。国家委员会自身也应该采取步骤，支持小组委员会为它作出的努力。小组委员会建议国家预防机制按照预定的工作计划，及时负责地执行它的年度预算，并确保拨款当年收到当年支付；最起码的要求是，该计划应该根据其组织条例提供一份结构合理的员额配制表(既要保持性别平衡，也要确保将国内的族裔和少数群体人员成员包括进去)，并应该对每一职位做说明。

11. 小组委员会建议国家预防机制向立法机构提出修正适用法的建议，使国家委员会能够有自己的预算。预防机制还应为这种解决办法进行游说。

12. 在该机制有了技术秘书处以后，小组委员会建议，为了解决该机制的人员短缺问题，它应该就加强它现有的人力资源探讨各种富有创意的办法，例如制定实习方案或者与大学和民间社会结成伙伴关系等。

13. 关于该机制公众知名度较低的问题，小组委员会建议国家委员会举办各种活动，以增加其机构的知名度，设计向公众宣传其授权和工作的战略，并制定一项简单而便于使用的程序，使公众能够通过这项程序向它提供有关的信息。³ 小组委员会还建议国家预防机制举办各种会议和讲习班，主动参加与其授权有关的各种政府会议，并发布报告。此外，小组委员会建议国家预防机制加强与其他国家和国际利害关系方的部、人权事务高级官员办事处和其他国家的国家预防机制等的联系与合作。

² CAT/OP/12/5, 第 31 段。

³ CAT/OP/1, 第 33 段。

14. 为了根据《任择议定书》第 19 条(c)款和《第 136/2008 号法令》第 13 条第 9 款充分履行其授权，小组委员会建议国家预防机制采取主动的步骤，就涉及防止酷刑和其他形式虐待的现行立法或立法草案提出建议和评述。为此，它应该制定一项确定先后秩序的战略，并应该对它提出的评述开展后续工作。⁴

15. 小组委员会要强调，国家预防机制落实其授权的所有内容时不应造成实际或预料的利益冲突。⁵ 为了确保机制的独立性，小组委员会建议国家预防机制的成员不要占据或者接受可能会引起利益冲突的职位。⁶

16. 小组委员会注意到，国家预防机制负责监测小组委员会就洪都拉斯可能提出的任何建议的落实情况。小组委员会高兴地获悉，国家委员会设计了一个矩阵表，用于追踪对小组委员会 2009 年报告所列建议的落实情况。小组委员会认为这是一个良好做法的例子。

方法方面的建议

17. 为了协助并指导国家预防机制履行保护被剥夺自由者的任务，小组委员会就访问拘留地点的筹备、访问期间采用的方法以及访问完成后采取的步骤提出以下建议。

访问的筹备

18. 国家预防机制应制定一项工作计划或方案，以便追踪能够根据《任择议定书》第 4 条和第 29 条访问被剥夺或可能被剥夺自由的人所在国管辖之内的所有地点。⁷ 小组委员会建议国家预防机制制定关于选择受访设施的标准，以确保定期访问所有这些设施。这些标准应以机构的类型和规模以及该机制所了解的人权问题的严重程度为基础，同时也不把任何类型的机构和任何地理区域排除在其工作范围之外。

19. 国家预防机制应规划其工作和其资源的使用，以确保它能够适当地访问拘留地点。⁸ 小组委员会建议国家预防机制在到达某一拘留地点前对其成员要履行的任务进行分工，以免重复工作，并使他们能够尽可能地访问更多的地区。它还建议他们在每次访问期间特别注意选择要处理的具体问题。访问小组的组成也应该考虑到能够既处理一般性问题，也处理具体问题，并应该包括一名保健专业人员，最好是医生。

⁴ CAT/OP/12/5, 第 35 段。

⁵ CAT/OP/12/5, 第 30 段。

⁶ CAT/OP/12/5, 第 19 段。

⁷ CAT/OP/12/5, 第 33 段。

⁸ CAT/OP/12/5, 第 34 段。

20. 小组委员会认为，就中期而言，国家预防机制必须制定业务指南和手册，以规定国家委员会的成员的的情况发生变化时传递知识的方式。小组委员会建议国家预防机制制定关于访问各种拘留地点的指南，包括开展私人会晤的指南以及对对待被拘留中弱势群体的政策，并确保从所有现有的渠道收集资料。⁹

21. 小组委员会认为，不经预先宣布的访问或者临时通知的访问，能够对拘留地点的普遍条件获得较明确的情况。小组委员会建议将国家预防机制访问的情况保密，以便能够进行未经事先宣布的访问。

访问期间

22. 小组委员会成员总体上认为国家委员会的小组成员在与拘留地点的当局打交道时的做法是对的。但是，他们也观察到，该小组与被剥夺自由者的接触极其简短，而且没有完全遵守会晤应该保密和自愿的原则。小组委员会认为，准确而完整地表达该机制的授权和目标，有利于与受访者的沟通，从而改善访谈的情况。小组委员会建议国家预防机制的成员向被羁押的人介绍自己，告诉他们自己的姓名、职业以及他们在国家预防机制中所担任的职务。访谈人员应该解释国家预防机制的授权是什么，并特别着重于它的预防性质。访谈人员还应该获得受访者的同意，并明确说明访谈是保密和自愿的，受访者可以在任何时候要求中断。小组委员会还建议国家预防机制编制一份小册子，描述它的授权和工作方法，解释知情同意的概念，并提供联系信息。它还应该表明，任何形式的报复都应该向国家预防机制报告。

23. 与被剥夺自由的人的私人访谈是私人访谈的一个基本部分，是《任择议定书》所专门允许的。¹⁰ 小组委员会建议，除了有确凿的理由不这样做以外，原则上，国家预防机制应该与被羁押的人以及受访机构的职员，包括医务人员进行私人单独的访谈。

24. 此外，小组委员会建议，国家预防机制的成员作为惯例列入关于被羁押的人的健康以及他们得到医生或其他保健专业人员诊治等方面的问题。

25. 小组委员会建议国家预防机制小组巡视其成员访问的机构中的所有设施，该小组系统审查这些机构的记录和档案，以便根据从其他渠道获得的资料予以核对。如果没有记录，那么国家预防机制应建议改变现有做法，以便能够核查在押者的记录和档案。

26. 小组委员会认为，只有对设施做全面视察，对机构的记录做审查，并与在押者和工作人员进行交谈，才能获得某一特定拘留地点的总体情况。由于国家委员会目前的成员很少，因此小组委员会认为，至关重要的是其所有成员在访问中

⁹ CAT/OP/1, 第 13 段。

¹⁰ 《任择议定书》第 20 条(d)条。

必须与在押者交谈。小组委员会建议，国家预防机制的所有成员与在押者交流，不要将重点放在与拘留地点的当局交流，而不重视与在押者的访谈。

27. 小组委员会成员观察到，国家委员会的有些成员有时将重点放在在押者提出的具体申诉上，试图解决这种情况。虽然解决个别案件的努力值得赞扬，但小组委员会回顾，国家预防机制的授权与从事禁止酷刑工作的其他机构的授权不同，如人权事务国家专员办事处，它的授权主要是防止、查明因果关系以及发现存在系统的酷刑风险的案件。小组委员会建议国家预防机制制定明确的指南，以报告酷刑或虐待的案件以及侵犯被剥夺自由者的权利的其他案件，并在有关受访者同意的情况下请求开展调查。

访问的后续活动

28. 国家预防机制应该就它进行的访问编写报告。¹¹ 如果每次访问后不发布报告，它的访问的效率就会降低。小组委员会建议，国家预防机制开展的每次访问的成果应该是一份报告。报告应该围绕防止和查明现有的问题，并以建议的形式提出解决办法。这些建议必须有理有据，目的是制定预防措施，以处理系统和做法中的不足之处，并应该切实可行。¹² 小组委员会建议国家预防机制在访问报告中包括进更多的问题，扩大其范围，并在这方面更加全面。它还应该特别牢记联合国在防止酷刑和其他形式虐待方面的标准(包括小组委员会的意见和建议中所反映的标准)。

29. 国家预防机制应该设计一项向当局提交访问报告的战略，以利于出版和分发，并用做对话的纲要。¹³ 小组委员会认为，国家委员会出版访问报告的现行做法是好的，并建议，只要它认为适当，就继续这样做。小组委员会建议国家预防机制建立落实其建议的各种机制，并尽量与当局一起这样做。

30. 小组委员会建议国家预防机制对问题较大的机构进行后续访问。¹⁴

关于联合访问拘留地点的建议

31. 小组委员会建议今后对 Marco Aurelio Soto 国家监狱的访问中包括审查拘留有精神疾病的在押者的条件以及对他们的治疗方式，并审查将需要专业医疗的在押者转交给监狱外的专家所用的程序。

32. 就访问警察局而言，小组委员会建议如下：

¹¹ CAT/OP/12/5, 第 36 段。

¹² CAT/OP/1, 第 20 段。

¹³ CAT/OP/1, 第 21 段；CAT/OP/12/5, 第 38 段。

¹⁴ CAT/OP/1, 第 24 段。

- 确立短期、中期和长期目标，以建立一个确保被警察逮捕的人能够看医生的制度；制定审查协议，以能够就酷刑和虐待案收集可靠的资料；
- 采取各种步骤，对小组委员会关于建立医疗/心理专家组的建议采取行动，以便按照《伊斯坦布尔议定书》进行彻底的检查。医务人员的工作应该独立于警察。

关于这些目标的资料应该通过诸如以下的各种方式传播：国家预防机制的年度报告以及对政府官员、法医和在监狱工作的医生举办讲习班。如有可能，参加这种讲习班的人中应包括国家和国际医疗专家和心理专家。
