



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 June 2019
Chinese
Original: English

禁止酷刑委员会

关于大不列颠及北爱尔兰联合王国第六次定期报告的结论性意见*

1. 禁止酷刑委员会在 2019 年 5 月 7 日和 8 日举行的第 1740 和第 1743 次会议(见 CAT/C/SR.1740 和 1743)上审议了大不列颠及北爱尔兰联合王国的第六次定期报告(CAT/C/GBR/6 和 Corr.1)，并于 2019 年 5 月 16 日举行的第 1754 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会对缔约国接受简化报告程序表示赞赏，该程序使得缔约国和委员会之间能够进行更有重点的对话。
3. 委员会赞赏有机会与缔约国代表团进行建设性对话，以及缔约国对在审议报告期间提出的问题与关注提出的回复。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国在与《公约》有关的领域修订其立法的举措，包括：
 - (a) 根据《2014 年反社会行为、犯罪及治安法》，将在英格兰和威尔士境内的强迫婚姻定为刑事罪行；
 - (b) 英格兰和威尔士颁布了 2015 年《严重犯罪法》，该法除其他外，将亲密或家庭关系中的控制或胁迫行为定为一项新的罪行，并使法院能够发布保护令，保护切割女性生殖器官的潜在或实际受害者；颁布了 2015 年《暴力侵害妇女、家庭虐待和性暴力(威尔士)法》、采用关于家庭暴力保护通知和命令的 2015 年《司法法》(北爱尔兰)和 2018 年《家庭虐待(苏格兰)法》；
 - (c) 2015 年颁布《人口贩运和剥削(苏格兰)法》，2017 年公布苏格兰《反人口贩运和剥削战略》；通过 2015 年《人口贩运和剥削(刑事司法和支持受害者)法(北爱尔兰)》；
 - (d) 通过 2017 年《限制(儿童虐待)(苏格兰)法》。

* 委员会第六十六届会议(2019 年 4 月 23 日至 5 月 17 日)通过。



5. 委员会赞扬缔约国采取措施，修订其政策和程序，以便提供更多的人权保护，并实施《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》，特别是：

(a) 通过 2014 年《现代奴役战略》；

(b) 2014 年启动《反强奸行动计划》；2016 年更新了《消除暴力侵害妇女和女孩行为战略》，并于 2016 年发布了一份新的国家声明，对针对暴力侵害妇女和女孩行为的地方行动寄予厚望；2016 年出版了《北爱尔兰制止家庭暴力和性暴力及虐待战略》；

(c) 执行了苏格兰《2013-2017 年国家人权行动计划》；

(d) 2016 年启动并于 2018 年更新了英格兰和威尔士仇恨犯罪问题行动计划；苏格兰政府于 2017 年通过了一项应对仇恨犯罪和偏见的行动计划；威尔士政府于 2014 年公布了一个关于仇恨犯罪和相关事件的行动框架；泽西岛管区警察于 2015 年颁布了仇恨犯罪政策；以及联合王国议会成立了打击反犹太主义和仇视伊斯兰教的各党派议会小组；

(e) 2015 年建立了儿童性虐待问题独立调查，以审议保护儿童免遭性虐待的机构运作失灵的越来越多的各种证据，并提出建议，确保今后对儿童提供最佳的保护；

(f) 2013 年采用了识别和确定无国籍状态的程序。

6. 委员会赞赏缔约国继续向人权理事会特别程序机制发出长期邀请，该邀请已使独立专家能够在本报告所述期间访问该国。

C. 关注的主要问题和建议

上一报告周期遗留的后续行动问题

7. 在其先前的结论性意见(CAT/C/GBR/CO/5, 第 38 段)中，委员会请缔约国提供后续资料，说明它为执行委员会下列建议而采取的步骤：调查海外酷刑指控(第 15 段)，将被拘留者转移到阿富汗(第 19 段)，驱逐到斯里兰卡(第 20 段)，Shaker Aamer 迅速获释并返回联合王国(第 21 段)和北爱尔兰的过渡时期司法(第 23 段)。委员会赞赏缔约国应该请求提供的资料，资料是根据后续程序(CAT/C/GBR/CO/5/Add.1)于 2014 年 5 月 30 日收到的。根据所提供的资料，委员会认为第 15、19、20 和 23 段中的建议没有得到执行。

将《公约》纳入国内法律秩序

8. 委员会注意到，联合王国实行二元法律制度，并为实施《公约》制定了政策和法律相结合的措施，但委员会感到关切的是，在批准《公约》30 年后，缔约国尚未将其纳入国内法律秩序。委员会还注意到缔约国提供的答复，根据这些答复，如果国内法含糊不清，英国法院可以而且确实援引国际公约，但遗憾的是，没有提供关于援引《公约》这种情况的资料(第 2 条)。

9. 委员会重申其先前结论性意见中所载的建议(CAT/C/GBR/CO/5, 第 7 段)，缔约国应将《公约》的所有规定纳入其法律。缔约国应向委员会提供资料，说明国家法院援引《公约》的任何案件。

《1998 年人权法》

10. 委员会注意到缔约国代表团的声明，即联合王国将继续是《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)的缔约国，政府没有废除或修订《1998 年人权法》的计划，该法是目前唯一可以直接执行不受酷刑或不人道或有辱人格待遇或处罚的权利的机制，即使在联合王国可能退出欧洲联盟之后，亦复如此。然而，委员会仍然关注缔约国高级官员过去一再发表相互矛盾的言论(第 2 条)。

11. 忆及委员会先前的建议(CAT/C/GBR/CO/5, 第 8 段)，缔约国应确保任何立法变化不会削弱缔约国目前在禁止酷刑和其他虐待方面的法律保护水平。

绝对禁止酷刑

12. 委员会仍然感到关切的是，1988 年《刑事司法法》(第 134 (4)和(5))条规定，如果被告声称拥有合法权威、理由或借口，即使这不符合绝对禁止酷刑的规定，仍然可以作为抗告酷刑起诉的辩护理由(第 2 条第 2 款)。

13. 委员会重申其先前的建议(CAT/C/GBR/CO/5, 第 10 段)和 CAT/C/CR/33/3, 第 4 (a)(二)段)，要求缔约国废除 1988 年《刑事司法法》第 134 (4)和(5)条，并确保其立法反映《公约》第 2 条第 2 款，该条规定不得援引任何特殊情况作为实施酷刑的理由。

迅速、彻底和公正的调查

14. 委员会关切地注意到，在报告所述期间，拘留场所，包括移民遣返中心、监狱和青年拘留设施，记录了许多虐待指控。在这方面，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供委员会要求的全面资料，说明其当局在报告所述期间收到的酷刑或虐待申诉数量，也没有提供关于这些申诉是否导致对官员的调查和起诉和/或纪律行动的资料。委员会注意到缔约国在对话期间提供的资料，根据这些资料，在 2013 年至 2018 年期间，对不当行为的指控开展了 6,500 多项调查，2,600 名监狱工作人员受到纪律处分，包括 2017-2018 年期间，50 名监狱工作人员因实施人身攻击而受到纪律处分，但委员会感到遗憾的是，在报告所述期间，没有收到关于对国家官员进行刑事调查和起诉、对罪犯判刑或被指控实施这些行为的人是否被撤公职的全面资料(第 2、12-13 和 16 条)。

15. 委员会敦促缔约国定期汇编和公布与收到的所有酷刑或虐待申诉和报告相关的综合分类统计资料，包括关于此类申诉是否导致调查的资料，如果导致调查，由哪个机构进行，调查是否导致采取纪律措施和/或起诉，以及受害者是否获得补救，以便缔约国今后能够向委员会和其他相关监测人员提供此类资料。

国家预防机制

16. 委员会感到关切的是，虽然联合王国国家预防机制的 21 个成员机构中的每一个都是根据自己的法律规定运作的，但法律并没有对该机制本身作出规定，许多成员机构据以成立的法律也没有提及它们在该机制下的任务。委员会还感到关切的是，尽管机制已采取行动，减少其成员对从剥夺自由场所借调的工作人员的依赖，但缺乏立法妨碍了机制的独立性。尽管缔约国表示将为该机制的运作提供额外资金，但委员会仍然严重关切的是，主要鉴于该机制的体制安排复杂，向其提供的资源，特别是向其秘书处提供的资源明显不足(第 2 条)。

17. 缔约国应在立法中明确规定国家预防机制秘书处和成员的任务和权力，并保证它们能够独立运作。缔约国应确保根据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关于国家防范机制的准则(CAT/OP/12/5，第 6-8 段)，有效落实和执行该机制的建议。缔约国应还保证机制秘书处和成员机构获得足够的资源，以便能够独立有效地履行其预防任务。

对被拘留儿童的性虐待

18. 委员会严重关切的是，在 2019 年 2 月的一份报告中，儿童性虐待问题独立调查发现，2009 年至 2017 年期间，英格兰和威尔士的青少年拘留场所发生了 1,070 起据称的儿童性虐待事件，尽管在此期间被拘留的儿童人数大幅下降。委员会还严重关切的是，申诉很少得到调查，缔约国也没有提供资料，说明有多少指控已经过独立刑事调查、任何此类调查的结果以及缔约国是否已采取措施确保此类虐待的受害者获得补救，包括康复(第 11-13 和 16 条)。

19. 缔约国应：

(a) 确保所有针对被拘留儿童的暴力案件，特别是性侵犯案件，包括儿童性虐待问题独立调查所记录的案件，得到及时、公正和有效的调查，起诉经证实的指控，并惩罚肇事者，同时给予适当的制裁，以及受害者得到充分的补救；

(b) 建立被拘留儿童真正可以利用的有效检查和投诉机制，并保持有效的监测；

(c) 确保法官、检察官和警察接受防止虐待被拘留儿童和处理此类虐待指控的专门培训。

拘留条件

20. 委员会赞赏缔约国采取措施，用新的监狱基础设施取代老化的监狱，特别是在英格兰和威尔士这样做，以及努力通过使用替代监禁的办法减少在苏格兰和北爱尔兰使用短期监禁，但委员会对英格兰和威尔士一些关押男性罪犯的监狱人满为患和条件恶劣感到关切。委员会还注意到，代表团承认在英格兰和威尔士，不论是在男性监狱或是在女性监狱，关押的囚犯中，少数民族所占比例过高，并赞赏关于设想采取措施解决刑事司法系统中种族差异的信息。此外，委员会对监狱机构中囚犯间暴力事件发生率很高的报告感到关切。在这方面，委员会欢迎招聘更多的监狱工作人员，尽管委员会仍然对一些监狱据报人员短缺感到关切(第 11 和 16 条)。

21. 缔约国应：

(a) 继续努力改善拘留条件，缓解监狱机构和其他拘留设施过度拥挤的状况，包括采取非拘留措施。在这方面，委员会提请缔约国注意《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规则》(《曼谷规则》)；

(b) 招募和培训足够数量的监狱工作人员，以改善安全、减少暴力行为并确保被拘留者得到适当待遇；

(c) 继续实施与囚犯暴力相关的预防战略，包括监测和记录暴力事件的措施；

(d) 调查拘留场所的所有暴力事件，并确保监狱官员在未能采取合理措施防止和应对此类暴力的情况下承担责任。

少年司法

22. 委员会感到关切的是，英格兰、威尔士和北爱尔兰承担刑事责任的最低年龄仍然是 10 岁，苏格兰最近将承担刑事责任年龄从 8 岁提高到 12 岁，这不符合国际标准。委员会还注意到，缔约国代表团承认，在青年拘留场所，束缚和隔离措施的使用有所增加。委员会注意到缔约国在所有三个安全培训中心和五个未满 18 岁少年犯机构推行了一项尽量减少和管理身体束缚的政策，但关切地注意到，缔约国没有提供关于该政策执行情况和结果的信息。尽管代表团作出了解释，但委员会仍然关切的是，有报告称，将儿童、男子和妇女混在一起用同一辆监狱车辆载运，这种做法不适当(第 11 和 16 条)。

23. 委员会重申其先前的建议(CAT/C/GBR/CO/5, 第 27 段)，即缔约国应提高承担刑事责任的最低年龄，并确保充分执行少年司法标准。根据《联合国保护被剥夺自由少年规则》(大会第 45/113 号决议，附件)规则 63 和 64，束缚工具和武力只有在特殊情况下，当所有其他控制方法都已用尽并证明无效时才能使用。此外，缔约国应禁止对青少年实施单独监禁。缔约国还应禁止以任何违反《公约》方式载运囚犯，以免使他们会有遭受不必要的身体虐待风险。

羁押期间死亡

24. 委员会关切地注意到，根据缔约国代表团提供的信息，2017 年 3 月至 2019 年 3 月期间，英格兰和威尔士监狱系统中发生过 8 起明显的凶杀案和 160 起自我致死事件。委员会还对 2017 年 2 月英格兰和威尔士儿童治安收留所有两名儿童死亡感到遗憾，注意到在这两起案件中，监狱和缓刑监察员都认为安康检查不足或无效(第 2、11 和 16 条)。¹

25. 缔约国应：

- (a) 向委员会提供羁押期间死亡和死因的详细资料；
- (b) 还应采取措施，由独立机构对所有羁押期间死亡案件进行及时和公正调查；
- (c) 汇编关于被剥夺自由者自杀情况的详细数据，评估预防和风险识别战略及方案的有效性。

培训

26. 委员会承认缔约国努力为执法人员、军事人员、监狱工作人员和边防人员制定和实施人权培训方案，其中包括禁止酷刑和虐待、适度使用武力和合法使用束缚的模块。然而，委员会感到关切的是，缺乏关于评估这些方案影响的信息，也缺乏关于《公约》内容的具体培训。委员会注意到，英国国家卫生局与内政部工作人员和移民遣返中心的临床工作人员一起组织了关于识别和适当管理酷刑受害者的培训(CAT/C/GBR/6 和 Corr.1, 第 100 段)。然而，委员会感到遗憾的是，关于如何发现和记录酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的身心后遗症的培训资料有限。关于缔约国为利比亚海岸警卫队组织的培训方案，委员会了解到，该方案不断受到审查，尽管不清楚定期评估是否考虑到关于严重侵犯人权行为的现有信息(见 CAT/C/ITA/CO/5-6, 第 22-23 段)(第 10 条)。

¹ 监狱和缓刑监察员，《2017-18 年度报告》(伦敦，2018 年 10 月)，第 49 页。

27. 缔约国应：

(a) 进一步制定强制性培训方案，确保所有公职人员熟知《公约》的条款；

(b) 根据《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》(《伊斯坦布尔议定书》)，确保包括医务人员在内的所有相关工作人员接受识别酷刑和虐待案件的专门培训；

(c) 制定一种方法，评估培训方案在减少酷刑和虐待案件数量、确保识别、记录和调查这些行为以及起诉责任人方面的有效性；

(d) 确保缔约国根据双边或区域移民协议可能提供的任何合作和/或支持符合《公约》的宗旨。缔约国还应考虑建立有效机制，监测利比亚合作项目的执行情况。

放电武器

28. 委员会赞赏缔约国提供资料，说明关于使用放电武器(泰瑟枪)的条例和对执法人员的相关具体培训，但委员会感到关切的是，据报告，使用放电武器的情况有所增加，包括对儿童和年轻人的使用，以及对少数群体成员过度使用放电武器。在眩晕模式下使用泰瑟枪，即武器直接放在身体上，也是一个令人关切的问题(第 16 条)。

29. 委员会认为缔约国应确保放电武器的使用严格符合必要性、辅助性、相称性、预警(可行时)和预防原则。缔约国应对弱势群体如儿童和年轻人使用泰瑟枪提供明确的假设，调查对少数群体成员过度使用泰瑟枪的原因，并禁止在眩晕模式下使用泰瑟枪。委员会认为，放电武器不应成为监狱或任何其他剥夺自由场所、包括精神健康场所监管人员设备的一部分。

《公约》的域外效力

30. 委员会感到遗憾的是，缔约国继续坚持认为《公约》“主要是属地性的”，没有“域外效力”(见 CAT/C/GBR/6 和 Corr.1, 第 9 段)(第 2 条第 1 款)。

31. 忆及委员会先前的建议(CAT/C/GBR/CO/5, 第 9 段)，缔约国应按照《公约》第 2 条第 1 款的要求，不仅在其主权领土内，而且“在其管辖的任何领土内”，采取有效措施防止酷刑行为。在这方面，委员会提请缔约国注意关于缔约国执行第 2 条的第 2 号一般性意见(2007 年)第 16 段，其中“任何领土”包括缔约国根据国际法直接或间接、全部或部分行使法律上或事实上的有效控制的所有地区。委员会认为，第 2 条所指的“领土”的范围还必须包括缔约国直接或间接、事实上或法律上对被拘留的人实行控制的情况。

伊拉克虐待行为的问责

32. 委员会关切地注意到，虽然伊拉克历史指控调查小组收到了约 3,400 项关于 2003 年至 2009 年期间联合国武装部队在伊拉克实施非法杀戮、酷刑和虐待的指控，但该小组的调查结果并没有导致以战争罪或酷刑罪提出诉讼。此外，小组在 2017 年 6 月停止运作之前，其剩余的调查工作移交给了警察署，截至 2018 年 12 月 31 日，警察署已就移交给它的 1,280 起指控案件中的 1,127 起案件结了

案。虽然涉及 151 项指控的 19 项全面调查和 18 项更有限的调查工作仍在警方遗留问题调查处框架内进行，但委员会感到关切的是，有报告表明，根据这一框架移交调查的案件可能已经“根据任意和概念上低估的严重性”结案(第 2、12-14 和 16 条)。²

33. 委员会回顾其先前的建议(CAT/C/GBR/CO/5, 第 16 段), 促请缔约国采取一切必要措施, 确定责任并确保追究责任, 包括对这种行为的指控进行单一的、独立的公开调查, 以对关于联合王国人员 2003 年至 2009 年期间在伊拉克所施加的酷刑和虐待的指控进行调查。缔约国应避免颁布给与酷刑大赦或赦免的法律。缔约国还应确保这种酷刑和虐待的所有受害者获得补救。

关于联合王国参与海外酷刑的指控

34. 委员会还感到遗憾的是, 尽管缔约国先前向委员会作出保证, 但由于缔约国对阿富汗和伊拉克的军事干预, 缔约国未能对海外的酷刑(包括通过共谋手段实施的酷刑)指控, 进行由法官主导的独立调查。在这方面, 委员会关切地注意到, 2018 年议会情报和安全委员会在调查联合王国安全和情报机构在处理海外被拘留者和引渡方面的行动后, 关于被拘留者虐待和引渡的报告中所载的调查结果。除了报告所载令人不安的调查结果表明缔约国可能是酷刑和虐待案件的同谋之外, 委员会关切地注意到, 由于无法获得关键证据, 调查过早结束, 因为政府拒绝提供接触缔约国情报机构证人的机会。委员会还注意到, 政府于 2018 年 5 月 10 日发表声明, 向 Abdul Hakim Belhaj 和 Fatima Boudchar 表示道歉(第 2、12-14 和 16 条)。

35. 委员会回顾其先前的建议(CAT/C/GBR/CO/5, 第 15 段), 即缔约国立即对英国官员涉嫌犯下、唆使、同意或默许的针对海外被拘留者的酷刑和其他虐待行为进行调查, 不再拖延。这种调查应完全符合缔约国根据《公约》承担的义务。缔约国还应确保在调查中确定的所有犯下酷刑和虐待行为者受到应有的起诉和适当惩罚, 受害者获得补救。

情报官员和情报事务人员综合指导

36. 虽然注意到调查权力专员目前正在审查缔约国的《情报官员与情报事务人员海外拘留和会见被拘留者以及传递和接收与被拘留者有关的情报的综合指南》, 委员会仍然严重关切的是, 《综合指南》授权缔约国人员在获得外国人员保证被拘留者不会遭受酷刑或虐待后, 可以要求取得或提供关于被外国人员实际拘留或未来可能拘留的个人的信息, 即使存在他们遭受这种待遇的严重风险。委员会还感到关切的是, 不清楚部长和其他政府官员是否需要遵守综合指南(第 2-3 条)。

² 引自 Redress, The UK's Implementation of the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: Civil Society Alternative Report (London, March 2019), 第 73 页。

37. 在这方面，委员会重申其先前结论性意见中所载的建议(CAT/C/GBR/CO/5, 第 11 段)，即缔约国应根据《公约》规定的义务审查综合指南，并应进一步考虑：

(a) 消除在存在酷刑或虐待严重风险的情况下诉诸保证手段的可能性，并要求情报机构和武装部队在存在酷刑或虐待风险的任何情况下停止会见外国情报机构拘禁的被拘留者或向其寻求情报；

(b) 监测《综合指南》在实践中的应用情况。缔约国还应确保对军事人员和情报人员进行关于《公约》条款的培训，包括关于绝对禁止酷刑和虐待的培训。

无国籍状态确定程序期间实施的长期任意拘留

38. 委员会承认缔约国建立了识别和处理无国籍状态的程序，但仍然关切有报告称，处于无国籍状态的个人继续在缔约国遭受长期的任意行政拘留。委员会还感到关切的是，有报告称，出现这种情况是因为缔约国的无国籍状态确定程序繁琐；因为个人要寻求获得法律援助困难重重；并且因为内政部办案人员在无国籍程序方面没有得到充分的培训，导致大量申请被不适当地拒绝，申请人获准的总比率非常低(第 11 和 16 条)。

39. 缔约国应：

(a) 改善向负责确定无国籍状态的官员提供的培训，并对他们的工作表现进行定期审查；

(b) 加强无国籍人的识别和转介机制；

(c) 为提出无国籍索赔的个人获得法律援助提供便利，并确保申请人能够对否决裁定提出上诉、

对北爱尔兰涉及冲突的侵权行为的问责

40. 委员会仍然严重关切的是，关于北爱尔兰在被称为“动乱”的冲突中实施酷刑、虐待和杀戮的许多指控没有得到有效调查，此类行为的肇事者很少被追究责任，受害者也没有得到补救。委员会注意到，缔约国申明，它不考虑颁布与冲突有关的大赦，但委员会仍然关切的是，高级官员最近表示，他们正在考虑采取措施保护前公职人员免其承担责任。委员会欢迎爱尔兰政府、联合王国政府和北爱尔兰行政当局于 2014 年 12 月通过《斯托蒙特议会大厦协议》，但感到遗憾的是，该协定的条款尚未在法律中得到执行。所涉条款包括呼吁设立一个独立的历史调查股，负责对北爱尔兰警察局历史调查处和北爱尔兰警察监察员办公室目前正在进行的、尚未完成的与冲突有关的死亡事件进行调查。此外，鉴于 2016 年发现据称联合王国军方在冲突期间实施的、包括水刑在内的酷刑行为的历史文件，委员会特别关切的是，即使成立了历史调查股，该股的任务也不会扩大，不会对未被杀害受害者遭到酷刑或虐待的指控进行调查。委员会还感到关切的是，北爱尔兰警察局于 2018 年逮捕了记者 Barry McCaffrey 和 Trevor Birney，他们曾制作一部纪录片，披露被泄露的文件，据称这些文件揭露了 1994 年在 Loughisland 的一次教派大规模谋杀中警察相互勾结的情况，二人已获保释，至 2019 年 9 月(第 2、12-14 和 16 条)。

41. 委员会回顾其先前的结论性意见(CAT/C/GBR/CO/5, 第 23 段), 委员会建议缔约国应:

(a) 在北爱尔兰自 2017 年 1 月以来没有一个正常运作的权力下放政府的情况下, 采取紧急措施推进和执行《斯托蒙特议会大厦协议》, 并建立其设想的调查与冲突有关的侵权行为的机制, 特别是历史调查股;

(b) 考虑修订北爱尔兰(斯托蒙特议会大厦协议)法案草案, 以确保以损害国家安全为由对历史调查股公布其调查信息的能力的任何限制实施严格的保障措施;

(c) 确保据称证实国家人员参与《公约》禁止的行为的信息不被任意向公众隐瞒, 记者和人权维护者不会因披露此类信息而面临恐吓或报复;

(d) 确保对悬而未决的酷刑、虐待和与冲突有关的杀害指控进行有效和独立的调查, 以查明真相, 查明、起诉和惩罚肇事者, 包括 Patrick Finucane 被杀害的案件, 此前最高法院最近裁定, 缔约国没有对该案件进行有效调查;

(e) 采取其他举措, 包括扩大历史调查股的任务, 处理冲突期间实施酷刑、性暴力和失踪的指控, 并确保酷刑和虐待受害者获得补救, 包括得到公平和充分的赔偿, 并尽可能全面康复;

(f) 避免颁布涉及酷刑或虐待的大赦或诉讼时效, 委员会认为这不符合缔约国根据《公约》承担的义务。

北爱尔兰准军事团体袭击儿童和招募儿童

42. 委员会重申其关切的是, 有报告称, 准军事团体继续在北爱尔兰某些地区充当替代当局, 对被指控犯有刑事罪的人实施惩罚, 造成严重痛苦和苦难。委员会特别关切地注意到, 代表团称, 政府知道准军事团体成员在 2017 年 2 月至 2019 年 2 月期间对 18 岁以下儿童实施了八次袭击, 其中两次儿童被枪杀。委员会注意到缔约国努力查明有可能参与准军事活动的年轻人并向他们提供辅助, 但委员会也对这些团体继续招募儿童的报道感到关切(第 16 条)。

43. 缔约国应:

(a) 加强努力, 迅速有效地调查北爱尔兰准军事集团犯下的暴力案件, 包括针对儿童的案件, 确保肇事者受到起诉, 一旦定罪, 将受到适当制裁, 并确保受害者获得有效保护和补救;

(b) 加紧努力, 防止北爱尔兰准军事团体招募儿童。

对北爱尔兰寄宿机构虐待儿童事件的调查

44. 委员会对 2017 年 1 月发表的历史机构虐待调查报告中关于 1922 年至 1995 年期间, 北爱尔兰宗教、慈善和国家组织管理的儿童之家和其他寄宿机构中对儿童的身体虐待和性虐待程度的调查结果深表关切。委员会注意到, 北爱尔兰自 2017 年 1 月以来一直缺乏一个正常运作的权力下放政府, 委员会严重关切的是, 调查中提出的建议没有得到执行, 由于这种不作为, 调查中确定的虐待受害者没有获得赔偿或其他形式的补救。委员会还感到关切的是, 虽然已经设立了一个部门间工作组, 审查调查未涵盖的机构, 即马格林洗衣房和母子之家的历史做法, 但其工作只是为了为今后关于可能对这些问题进行调查的审议提供信息, 预计不会导致查明这些机构中虐待受害者的身份或核实他们是否有权获得补救(第 2、14 和 16 条)。

45. 缔约国应：

(a) 作为紧急事项，采取措施向历史机构虐待调查确定的北爱尔兰虐待受害者提供补救，包括赔偿和尽可能全面康复的手段；

(b) 加快对北爱尔兰马格林洗衣房和母子之家的做法进行公正和有效调查的进程，以便能够迅速查明这些机构中遭受虐待的受害者，并向他们提供补救。

终止妊娠和相关医疗保健的刑事定罪

46. 委员会感到关切的是，在北爱尔兰，堕胎在所有情况下都属于刑事犯罪，除非是为了维护孕妇或女孩的生命，或者有可能对其身心健康造成真正严重的长期或永久损害，这种罪行最高可判处无期徒刑。委员会注意到，在继续妊娠可能造成严重身心痛苦和痛苦的几种情况下，即致命的胎儿畸形、强奸和乱伦情况下，法律剥夺了妇女和女孩终止妊娠的可能性。委员会还感到关切的是，有报告称，医生拒绝向妇女提供服务，即使怀孕对妇女或女孩的生命或健康构成威胁，因为医生无法确定何时可以合法终止妊娠，并担心会受到刑事起诉。虽然注意到缔约国认为北爱尔兰权力下放政府应处理此事，并决定允许北爱尔兰妇女在英国获得堕胎服务，委员会仍然感到关切的是，被迫前往其他管辖区接受此类服务的妇女的身心健康受到伤害的风险增加，并关切地注意到，有报告称，北爱尔兰的妇女和女孩事实上并未获得关于如何在英国获得服务的信息，她们返回后面临无法获得必要的堕胎后护理的风险(第 2 和 16 条)。

47. 委员会建议缔约国确保包括北爱尔兰在内的缔约国境内所有妇女和女孩，在不终止妊娠可能会导致严重疼痛和痛苦时，能够有效获得终止妊娠的手段，例如当妊娠是强奸或乱伦造成的，当孕妇的生命或健康处于危险之中以及胎儿存在致命缺陷的情况下。缔约国还应确保北爱尔兰境内的妇女和女孩能够有效获得堕胎后保健服务，确保患者及其医生不会因寻求或提供这种保健服务而面临刑事制裁或其他威胁。

普遍管辖权

48. 委员会注意到代表团提供的信息，即缔约国根据普遍管辖权法律对酷刑进行了三次起诉，其中一次目前还在进行中。然而，委员会仍感关切的是，有报告称，缔约国给予特派团豁免权的做法妨碍了对酷刑实施者行使普遍管辖权(第 5 条)。

49. 缔约国应：

(a) 考虑加强对缔约国境内酷刑实施者行使普遍管辖权的能力，在大都会警察局和皇家检察署内设立一个专门单位；

(b) 公布关于缔约国给予特派团豁免权政策的信息，并采取措施确保缔约国不给予被指控实施酷刑的个人享有豁免权。

民事补救管辖权

50. 委员会感到遗憾的是，在缔约国境内、曾经在缔约国境外被外国及其官员施加酷刑和虐待的受害者，在这些国家和官员享有诉讼豁免的情况下，无法向联合王国法院提起民事诉讼寻求补救。在这方面，委员会感到遗憾的是，缔约国不愿通过《酷刑(损害)法》，该法对一些民事诉讼提供普遍民事管辖权(第 14 条)。

51. 委员会呼吁缔约国考虑审查立法，以按照委员会在上一次结论性意见中提出的建议(CAT/C/GBR/CO/5, 第 22 段)，确保无论酷刑行为是在哪里发生的，也不论施暴者或受害者的国籍如何，所有酷刑受害者都能获得补救和补偿。正如委员会关于执行第 14 条的第 3 号一般性意见(2012 年)第 22 段所述，委员会赞扬缔约国为在境外遭受酷刑或虐待的受害者提供民事补救所作的努力。在受害者无法在侵权行为发生国境内获得补救时，这一点特别重要。

庇护和移民程序

52. 委员会关切地注意到，缔约国没有公布统计数据，表明被驱逐或遣返到其他国家的人的人数，尽管这些人表示担心他们在目的地国会面临酷刑风险。缔约国也没有公布统计数据，表明它决定不驱逐或遣返面临酷刑风险的人的人数。委员会注意到，据报告，很大一部分被否决的庇护申请在上诉中被推翻，但委员会表示严重关切的是，有报告称，内政部办案人员往往不采用适用于庇护申请的适当证据标准，任意不采用过去遭酷刑的可信的医疗证据，导致任意拒绝过去遭酷刑的受害者的庇护申请。在这方面，委员会感到关切的是，代表团提供的信息表明，在 2018 年，43 人被遣返回斯里兰卡，50 人被遣返回阿富汗。委员会还感到关切的是，缔约国制定了一份被视为安全的国家名单，以证明庇护申请“显然没有根据”，必须在联合国境外才能就否定决定提出上诉，该名单目前包括乌克兰，关于该国，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最近报告称，不断收到关于乌克兰各地在逮捕和审讯期间施加酷刑和虐待指控(A/HRC/40/59/Add.3, 第 109 段)(第 3 和 16 条)。

53. 缔约国应：

(a) 汇编按申请人原籍国和/或返回国分列的涉及酷刑的庇护申请及其结果的详细统计数据，并向委员会提供这一信息；

(b) 审查在就庇护做出决定时，证据标准的适用情况，提高这方面的绩效，包括办案人员对过去酷刑的医疗证据的评估情况，特别是就涉及阿富汗和斯里兰卡国民的庇护申请的否定裁决而言；

(c) 审查缔约国将乌克兰列入寻求庇护者返回的安全国家名单是否妥当，特别是考虑到酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员最近的调查结果。

移民拘留方面的保障措施

54. 委员会感到非常关切的是，有报告称，在缔约国，酷刑受害者往往被认为是意图移民而被拘留，缔约国关于确定被考虑移民拘留的人是否是“有风险的成年人”³的指南和《2001 年拘留中心规则》第 35 (3)条在确定酷刑受害者方面基本无效，绝大多数因被拘留而有可能遭受严重伤害的人也没有获释。委员会表示关切的是，法律仍然没有规定移民拘留的时限，缔约国目前不计划修改这一政策(第 2 和 11 条)。

³ 内政部，“移民拘留中面临风险的成年人”(2019 年 3 月 6 日)。

55. 缔约国应：

(a) 确保非卫生专业人员的办案人员适当考虑到卫生专业人员关于酷刑受害者和因拘留而特别可能遭受伤害的其他人的专家陈述，并确保被确定在拘留期间可能遭受伤害的个人得到必要的照顾和保护；

(b) 避免长时间拘留非正规移民和寻求庇护者，仅将拘留作为最后手段使用，拘留期限应尽可能短，并继续采用非拘禁措施；

(c) 考虑在法律中规定行政移民拘留的合理时限。

性暴力和基于性别的暴力

56. 委员会感到关切的是，有报告称，缔约国官员记录了越来越多的家庭虐待犯罪和性犯罪案件，此种犯罪主要是针对妇女的，同时还关注这些案件的起诉率和定罪率也很低。有鉴于此，委员会特别关切的是，大多数联合王国警察部队报告称，他们与内政部分享了犯罪受害者的移民身份的信息，据报告，这使得移民身份不妥的移民妇女不敢报案和寻求保护，以免遭家庭虐待和其他基于性别的暴力。委员会欢迎该国政府最近承诺，针对越来越多的受害者寻求援助，将在2020年之前拨出大量资金，为基于性别的暴力受害者提供一线服务，包括强奸支助中心。委员会提请缔约国注意有报告指出，特别是在英格兰和威尔士，庇护所和专门的家庭虐待问题服务中心的资金短缺。委员会赞赏缔约国提供的关于打击切割女性生殖器官和强迫婚姻的举措的信息，但仍感关切的是，有报告称，缔约国仍有大量女孩遭受这种做法(第2和16条)。

57. 缔约国应：

(a) 采取有效措施解决缔约国家庭虐待和性暴力的起诉率和定罪率低的问题，并确保彻底调查所有针对土著妇女和女童的性别暴力案件，特别是涉及缔约国当局或其他实体的行为或不作为而引起缔约国根据《公约》须承担国际责任的案件；起诉据称犯罪人，而且，一旦定罪，给予适当惩处；受害人或其家人获得补救，包括适当赔偿；

(b) 考虑修订警方的做法，这些做法使得移民妇女不敢在遭受或面临性别暴力风险的情况下寻求当局保护；

(c) 对所有司法人员和执法人员进行关于起诉基于性别暴力的强制性培训，并继续开展提高对一切形式暴力侵害妇女行为的认识的运动；

(d) 对缔约国全国境内是否有庇护所、专门的家庭虐待服务和强奸支助中心进行审查，以确保提供更多的资金，使缔约国内所有遭受性别暴力的妇女都能够获得必要的支助和服务；

(e) 汇编并向委员会提供按受害者年龄、族裔或国籍分列的统计数据，说明性别暴力案件中记录的投诉、调查、起诉、定罪和判刑数量，以及为确保受害者获得有效补救和赔偿而采取的措施；

(f) 审查缔约国为面临切割女性生殖器官和强迫婚姻风险的儿童制定的预防和保护措施的有效性。

贩运

58. 委员会重视缔约国为打击现代奴役所做的努力，并注意到代表团的声明，即越来越多的贩运受害者被转介到国家转介机制，使得对犯罪者的起诉率和定罪率有所提高。然而，委员会仍然感到关切的是，有报告称，执法人员在识别贩运受害者方面没有得到充分培训；2015 年《现代奴役法》规定对被贩运儿童提供专门护理和支持，但规定尚未落实；潜在的贩运受害者得到的生活支持不足，使他们容易再次受害；贩运的受害者实际上无法获得补救，包括赔偿(第 2 和 16 条)。

59. 缔约国应：

(a) 加强努力，调查人口贩运的指控，起诉肇事者，并确保贩运受害者获得赔偿，包括考虑为贩运受害者制定民事补救办法；

(b) 确保所有贩运受害者都能获得充分的保护和支持，特别是确保缔约国设立一个贩运儿童保护基金，从而改善向贩运儿童受害者提供的专业护理和支持；

(c) 通过纳入关于识别人口贩运和现代奴役潜在受害者的法定培训，改善对执法人员、监狱工作人员和其他急救人员的培训，并继续为支助工作者和提供寄养者制定专门的培训方案。

虐待和凌辱移民工人

60. 委员会注意到代表团就 2016 年对外国家政工人的所谓“捆绑”签证条款所做的修改所作的解释，但表示关切的是，这些修改未能为在联合王国遭受虐待的许多移民工人，特别是陷入虐待性的雇佣关系的移民工人提供有意义的解脱途径(第 16 条)。

61. 缔约国应考虑采取进一步措施，鼓励遭受虐待的移民家庭佣工向当局举报虐待行为，包括向移民家庭佣工提供关于其享有的权利的信息，并采取措施提高移民家庭佣工获得替代就业的能力。

仇恨犯罪

62. 委员会承认缔约国为解决仇恨犯罪和偏见而采取的立法和其他措施，但感到关切的是，它从政府来源和社区组织收到的报告表明，近年来种族主义、仇外心理、反犹太主义、反穆斯林、反残疾人和反变性犯罪的发生率显著增加，而且据估计，所有仇恨犯罪中只有 2% 的犯罪被成功判罪，并根据受保护的特性加重了对敌意态度的惩罚(第 16 条)。

63. 缔约国应加强努力，调查指称的仇恨犯罪，起诉犯罪人，包括改进对警察关于仇恨犯罪培训，改进他们初步处理仇恨犯罪报告的方式。

双性人

64. 委员会注意到，2019 年 1 月，政府平等事务处呼吁提供证据，以更好地了解联合王国双性人的经历，但委员会仍然关切的是，有报告称，双性人儿童遭受不必要的手术和其他具有终身后果的医疗，包括承受严重疼痛和痛苦。委员会还感到关切的是，缺乏在这种情况下提供补救和康复的法律规定(第 14 和 16 条)。

65. 缔约国应确保：

(a) 双性人儿童的父母或监护人接受公正的咨询服务以及心理和社会支持，包括关于是否有可能推迟任何关于不必要治疗的决定的信息，直到这些决定能够在有关人员完全、自由和知情同意的情况下才执行；

(b) 未经本人同意、受到此类程序并导致严重疼痛和痛苦的人获得补救，包括康复手段。

后续程序

66. 委员会请缔约国在 2020 年 5 月 17 日之前提供资料，说明对委员会关于被拘留儿童遭受性虐待问题(第 19 段)、对 2003 年至 2009 年期间联合王国人员在伊拉克实施的任何酷刑和虐待行为的问责(第 33 段)以及对北爱尔兰与冲突有关的侵权行为的问责(第 41 (a)和(d)-(f)段)的建议采取的后续行动。在这方面，请缔约国向委员会通报其在下一个报告期内执行结论性意见中剩余的一些或全部建议的计划。

其他问题

67. 委员会鼓励缔约国考虑按照《公约》第 22 条发表声明，承认委员会有权接受和审议受其管辖的个人提交的来文。

68. 请缔约国通过官方网站、媒体和非政府组织，用适当的语言，广泛宣传缔约国向委员会提交的报告和本结论性意见，并向委员会通报传播活动。

69. 委员会请缔约国在 2023 年 5 月 17 日前提交下次即第七次定期报告。为此目的，并鉴于缔约国已同意按照简化报告程序向委员会提交报告，委员会将在适当时候向缔约国发送报告前问题清单。缔约国对这一问题清单的答复将构成其根据《公约》第 19 条提交的第七次定期报告。