



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
18 February 2014
Chinese
Original: English

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

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
员会对德意志联邦共和国国家预防机制进行的咨询援助访问
的报告

增编

德意志联邦共和国国家预防机制对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在对德国的访问报告中所提建议和信
息要求的答复* **

* 本报告未经正式编辑印发。

** 2014年1月30日，国家预防机制宣布决定公布其对小组委员会的答复。本文件根据《任择议定书》第16条第2款印发。

GE.14-40948(C) 070314 120314



* 1 4 4 0 9 4 8 *

请回收 



1. 关于小组委员会访问报告(CAT/OP/DEU/2)第 14 段所载小组委员会的建议，联邦局和联合委员会进行了宣布和不经宣布的查访。是否宣布查访的决定在个案基础上作出。考虑的因素包括有关设施典型的拘留频率、查访的目的以及具体案件中宣布的附加值(例如有可能与职工代表会议代表谈话)。
2. 查访准备历来包括分析有关设施运作的法律依据。如果在查访期间发现由于法律规则或行政做法产生的系统缺陷，国家局提出建议，其范围不限于该具体设施。例如，国家局对在监狱中拘留有待被驱逐的外国人表示普遍保留，其目前正在调查使用视频监控和窥视孔的问题。
3. 关于小组委员会访问报告第 19 段所载小组委员会的建议，国家局与联邦局和各州有关机构一直对话。尽管联邦局仅与三个部委打交道，但联合委员会却必须与 16 个州每个州的主管部委保持接触。为此，在每次查访之后，联合委员会都向有关部委相关人员通报查访的临时结果。经验表明，这一程序有助于确保讨论执行情况。
4. 联邦局和联合委员会还就有关国家局工作的业务问题与司法部长会议、联邦司法部和所在黑森州司法部保持经常接触。联合委员会负责人还会见了州内政部有关部门实际负责人，并同意在未来一次内政部长会议上介绍联合委员会的工作。设想与各社会和劳工事务部进行类似接触。确定特别兴趣年度专题确保了优先顺序和有限资源的最佳使用。2013 年，国家局选择将驱逐前拘留作为特别兴趣专题。国家局查访了几乎所有针对有待驱逐的外国人的拘留设施，从而能够拟定一份提议清单，针对所有各州负责管理这些设施的行政部门以及联邦和州议会提出，以供作为通过修订驱逐前拘留的法律的指南。此外，联邦局还监测有关驱逐的航班。联合委员会和秘书处成员还参加了欧洲委员会国家预防机制网络或德国政府和非政府组织就这一问题组织的会议。
5. 2014 年，联合委员会的特别兴趣专题是在押青少年。
6. 关于小组委员会访问报告第 21 段所载小组委员会的建议，与若干精神病院查访委员会进行了讨论。联合委员会正在考虑在议程上有多个对这类设施的访问时恢复交流的问题。关于养老院，假定一旦为联合委员会指定具有这方面专门知识的成员，就有可能与具体的查访机制合作。联合委员会还将评估是否可能与负责儿童之家的委员会开始对话。
7. 关于小组委员会访问报告第 23 段所载小组委员会的建议，在与州司法部进行的关于扩大联合委员会的讨论的范围内，国家局编写了一份战略计划。该计划不断更新和扩大。有关司法部已经将《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇和处罚公约任择议定书》所界定的国家局的权利和义务向其负责的所有拘留地点做了通报。
8. 2013 年以来，国家局每年确定特别兴趣专题；第一个专题是驱逐前拘留和遣返航班。去年，联合委员会查访了几乎所有驱逐前拘留设施。联邦局伴随执行了两项集体遣返行动，直至目的地国，并监督了另一项个人措施的登机程序。在这

一重点范围内，联合委员会和小组委员会代表团对曼海姆监狱外国人驱逐前拘留中心进行了联合查访。年度报告的一个专门章节介绍了这些重点查访的结果和结论。此外，拘留视频监控等全局性问题在一些具体调查的范围内正得到特别重视。

9. 在查访期间检查被拘留者档案和访谈被拘留者时，国家局核对了拘留的理由，和遵守法律保障的情况。例如，为了使有关法律保障有效，国家局建议，警方向不讲德语的被拘留者提供各主要语文的信息单。被驱逐前拘留外国人应当得到支持与法律顾问接触。这可能导致外国人在法院质疑遣返决定，法院还评估具体案件中有关驱回的危险性。

10. 关于小组委员会访问报告第 25 段所载小组委员会的建议，联邦司法部、国防部、内政部以及司法部长会议分别任命了成员。现任成员就其在国家局的工作量向决策机构提供反馈，以使其能够更好地评估未来成员能够参加工作的情况。国家局秘书处还向负责的黑森州司法部转交了联合委员会适宜候选人的提议。

11. 关于小组委员会访问报告第 27 段所载小组委员会的建议，国家局已经向黑森州司法部转交了联合委员会适宜候选人的提议。国家局还定期向媒体通报其缺乏除司法和警察部门之外其他领域专门知识的成员的情况。

12. 关于小组委员会访问报告第 29 段所载小组委员会的建议，国家局正在探索有关具体领域外部专家能够参加工作的情况。国家局最近可能与儿童保育和逮捕青少年方面的专家建立了联系，以便将来陪同进行对此种设施的查访。国家局必须在精神病或老年人照料等其他领域制定标准。这就预先假定有一位具有专门知识的人随时待命，超出了陪同进行个别查访的外部专家所能提供服务的范围。而且，司法部长会议已经决定支持扩大联合委员会，以改善委员会非司法方面的专门知识。

13. 关于小组委员会访问报告第 31 段所载小组委员会的建议，联邦局和联合委员会通过共同秘书处以及大约每年四次的联席会议不断交换意见。共同内部规则业已通过，将在 2014 年实行。秘书处参加了关于精神治疗场所用药问题以及照料场所使用强力问题的会议和培训。国家局在不断评估是否必须实行更集中的培训。

14. 国家局发展的查访做法将逐步被秘书处从头书写下来，并不断更新。然而，国家局认为，业务指南应当足够灵活，以保持对未曾预见的情况做出反应的能力。

15. 关于小组委员会访问报告第 33 段所载小组委员会的建议，洲际条约和联邦司法部的法令都提到国家局在《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚公约任择议定书》第 19 条和第 20 条之下的权利。因此，其任务已为有关当局知晓。曾数次就法律草案询问国家局的意见。但由于缺乏能力，国家局未能提出意见。在目前情况下，国家局的战略是必要时将其对法律缺陷的评论列入查访

报告。对法律草案或现行法律的抽象评论可能来自于国家局就不同问题开展的背景研究。

16. 修订洲际条约尤其需要 16 个州司法部同意，并得到所有 16 个州议会批准。鉴于有更加直接的方式确保国家局在立法进程中更好地履行职责，修订基本案文看来在目前阶段并非实际可行。

17. 关于小组委员会访问报告第 35 段所载小组委员会的建议，一般公众可以通过各种渠道向国家局提供信息，如邮寄、电话、传真、电子邮件以及通过其主页上的匿名联络方式。国家局经常收到许多消息来源提供的信息；其中主要是被拘留者及其家庭成员，但也包括记者或利益集团。国家局还主动与许多公共机构和非政府组织建立了联系，并参加了不同利益集团的各种会议。

18. 国家局确定，仅在其年度报告中发布查访报告是该报告公众知晓程度不高的一个重要限制因素。由于报告可能一年后才发布，许多报告都没有被媒体注意到。因此，为了确保更及时地得到通知，从 2014 年起，国家局将主要通过在其网站上向公众提供查访报告及有关部委的评论的方式，以增加公众知晓程度。

19. 正在与汉诺威应用科学和艺术大学合作设计国家局的机构形象。只有通过这种创新的办法，国家局才能够为其新的机构设计筹集资金。这一进程的范围将包括年度报告、网站和信息单。将有一个针对被拘留者的版本，这一版本将翻译为大多数相关语文。

20. 年度报告以德语和英语发布，向德国国内外大约 50 个利益团体发送。该报告还通过国家局网站提供。所有过去的报告都以德语和英语发给了小组委员会。因此，国家局已经在遵循《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》第 23 条。

21. 国家局与相关联邦和各州部委保持联系，定期与其代表会见。为了更好地落实其建议，国家局及时向各部委负责人通报临时结论。还通过欧洲委员会的国家防范机制网络与其他欧洲国家防范机制保持联系。国家局还在联邦司法部的资金和业务支持下，组织首次德语国家防范机制会议，会议将于 2014 年 4 月在柏林举行。

22. 关于小组委员会访问报告第 37 段所载小组委员会的建议，联邦政府 2013 年 5 月将联邦局成员人数增加了一倍。对于大约 270 个设施——其中主要为警察局——而言，这一人数被认为足够了。政府还宣布了其关于增加联邦在国家局资金中所占份额问题的立场。联邦局与联邦议会人权委员会保持联系。

23. 各州政府目前正在讨论人员不够和资金不足的问题。联合委员会主席与黑森州司法秘书随时交换意见，并亲自向部门负责人解释了实施制裁问题的紧迫性。司法部长会议与内政部长会议及社会和劳工事务部长会议联系，以分担由于联合委员会成员人数和所需资金的增加引起的额外的财政负担。这两个部长会议都告知司法部长会议，它们将支持增加成员。资金问题仍有待决定。联合委员会就此问题与司法部长会议保持联系。

24. 国家局租用其办公室，与犯罪学中心同一栋楼。犯罪学中心提供人力资源管理和账户管理，国家局完全独立地执行各种预防任务，不受第三方的任何干预。到目前为止，国家局尚未遇到因其与犯罪学中心的联系而质疑其独立性的问题。
25. 关于小组委员会访问报告第 39 段所载小组委员会的建议，在规划查访时，国家局考虑到相关设施的规模和类型，相应决定查访小组的规模，以及每次查访花费的时间。
26. 关于小组委员会访问报告第 41 段所载小组委员会的建议，国家局每次查访都查阅了被拘留者的档案和其他资料。查阅资料几乎没有任何限制，如果提出要求，主管部门还将档案送到办公室。只有一次被拒绝立即查阅。
27. 关于小组委员会访问报告第 43 段所载小组委员会的建议，见上文有关查访报告第 37 段所载建议之下的答复。
28. 关于小组委员会访问报告第 45 段所载小组委员会的建议，见上文有关查访报告第 14 段所载建议之下的答复。
29. 一般而言，由联邦局查访的设施中拘留案件相对较少。军队设施中拘留的人数大幅度下降，因为武装部队已转变成为了一支职业军队。实际上，联邦局在过去五年中没有遇到一个因违犯纪律被捕的士兵。联邦警察职权有限，因而拘留的人也相对很少。海关当局仅有 24 个拘留设施。由于遇到被拘留者的概率有限，联邦局更侧重于了解官员的态度，工作人员中的气氛以及对官员有关拘留问题的培训。因此，联邦局通常宣布其查访，以确保有关设施的主管和职工代表会议代表在场。但是，联邦局将继续就每次查访考虑不予宣布的查访或在正常工作时间以外的查访是否会提供有关被拘留者情况的更深入的见解。
30. 关于小组委员会访问报告第 47 段所载小组委员会的建议，见上文有关查访报告第 37 段所载建议之下的答复。
31. 关于小组委员会访问报告第 50 段所载小组委员会的建议，在有限可能性的范围内，国家局覆盖的设施范围可能最为广泛。国家局查访了警察局、武装部队关押设施、海关站点、男女成人监狱和少年犯监狱、精神病医院和法医照料部、青年之家、驱逐前拘留设施等，国家局还陪同遣返航班的飞行。2014 年，联合委员会计划处理养老院问题。
32. 鉴于前些年的查访方案旨在包括各种不同类别的设施，国家局 2013 年决定采用特别兴趣专题的办法。第一个专题是影响到外国人的措施；国家局当年主要查访了驱逐前拘留设施，并监督了遣返航班。但也查访了其他各类设施，如监狱、警察局、兵营和少年犯羁押设施。
33. 按照内部规则，国家局确定了一个每年所要查访地点的临时清单。

34. 由于资源有限，国家局还与各部委会议联系，以便使其建议不仅在某个设施得到执行，而且在全国以尽可能广泛的方式得到执行。国家局还就确定不同类型拘留场所的标准问题与各种会议进行讨论。
35. 关于小组委员会访问报告第 52 段所载小组委员会的建议，较大的查访小组已经为其成员分配了具体任务，如由谁向设施主管部门介绍查访，谁访谈被拘留者或谁审查被拘留者档案。国家局将审查是否需要是任务分配更加正式。现在，已经根据设施的类别，为准备查访和有关目的收集了资料，国家局的查访可侧重于一些具体问题，如外国人的拘留问题。尽管资源有限，但国家局仍将审查如何最好地确保由医生等专家陪同进行更多查访。
36. 关于小组委员会访问报告第 54 段所载小组委员会的建议，见上文有关查访报告第 14 段所载建议之下的答复。
37. 关于小组委员会访问报告第 56 段所载小组委员会的建议，已经存在关于查访各种类型设施的准则。正在为新的设施类别编写类似的准则。根据查访所获经验，现行准则不断更新。届时还可能会就查访中可能出现的具体问题制定准则，如访谈问题。
38. 现有核对清单上的所有问题并非适用于所有各类设施。例如，大监狱可能比小监狱问题更多。只有在查访期间才可能明确，核对清单的一些整个章节无法回答，只是因为具体设施的实际情况不同。
39. 直到现在，国家局一直收到其在查访期间要求的所有资料。查访期间通常收到许多资料，其他资料由有关设施在国家局确定的时间内送交。
40. 关于小组委员会访问报告第 58 段所载小组委员会的建议，国家局努力在与查访期间会见的人员之间创造一种相互信任的气氛。这就需要多少事先了解关于国家局的资料，根据有关人员的背景和对德国公共行政部门的了解程度，介绍访谈的性质。
41. 信息单经过审查，将在推出国家局新的机构形象时重新印发针对被拘留者的版本。
42. 在国家局新的机构形象的范围内，信息单将得到更新并翻译为各种语文。见以上第 35 段。
43. 关于小组委员会访问报告第 60 段所载小组委员会的建议，访谈一般是在私密环境中进行，例如在牢房中。国家局注意确保工作人员无法听到访谈。被拘留者的卫生条件和接触医务人员的情况被列入了问题清单，在访谈期间通常询问这些问题。
44. 关于小组委员会访问报告第 62 段所载小组委员会的建议，国家局有各种测量设备，如测量房间容积和面积、空气质量或温度的装置。国家局仅在有理由相信未达到最低标准时使用这些仪器。

45. 关于小组委员会访问报告第 64 段所载小组委员会的建议，查访小组用于审查档案和与被拘留者交谈的时间取决于每次查访的情况，如查访小组的规模和设施的复杂程度。凡有可能和适当，查访小组实行分工平行开展各项不同的任务，如在与小组委员会对曼海姆监狱进行查访时所做的一样。过去曾有过联邦局不得不建议将档案保存在现场的情况。

46. 关于小组委员会访问报告 66 段所载小组委员会的建议，国家局一般不调查个人申诉。申诉酌情转给相关主管部门。仅在特别严重的情况下，国家局才通报主管部门或要求说明。只要没有眼前的风险(例如自杀威胁或扬言攻击工作人员和其他囚犯)，这种情况完全发生在与受影响者有事先协议的情况下。然而，在与囚犯的访谈中，如果国家局知晓了有关申诉，国家局可在个案的基础上决定提请有关设施主管部门了解这些申诉。

47. 关于小组委员会访问报告第 68 段所载小组委员会的建议，通常向被访谈者提供信息单，其中载有国家局的地址。正在重新设计国家局的公共形象，将于 2014 年推出，在此范围内，信息单将翻译为多种语文，将载有人人得在其本人或他人的状况不受审查的情况下与国家局联系的信息。

48. 到目前为止，没有报告表明，有任何人在与国家局谈话之后遭受制裁或其他偏见。甚至在查访之后与囚犯的通信中都没有暗示过这种风险。因此，明确告诫工作人员不要虐待与国家局谈过话的人员看来有些夸张，因为所有看守都知道这种行为的影响。如果没有迹象表明向国家局提供信息的囚犯与监狱工作人员之间有冲突，这种警告会不必要地引起监狱工作人员的抵制，抵制执行国家局的建议，并努力与囚犯建立良好关系。尽管如此，这一信息将列入将来的信息单。

49. 关于小组委员会访问报告第 70 段所载小组委员会的建议，报告已经遵照了建议的模式。根据新的内部规则，一旦收到政府的说明，国家局就将在其网站上公布查访报告。

50. 关于小组委员会访问报告第 72 段所载小组委员会的建议，尽管资源有限，但国家局仍然就那些在有关设施中遇到特别困难情况的案件进行了后续查访。凡国家局就有关缺陷建议采取措施，后来又在另一设施再次发现相同的缺陷，而且上级主管部门相同，国家局均提到原先的建议，措辞更加严厉，在一个案件中甚至公布了有关情况。