



# 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  
8 March 2021  
Chinese  
Original: English

禁止酷刑委员会  
第七十届会议  
临时议程项目 2  
组织和其他事项

## 防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会第十四次年度报告

### 概要

在本报告中，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介绍了它在 2020 年开展的工作。

在简短介绍之后，小组委员会报告了《〈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》制度的最新进展，包括查访、缔约国和已指定国家防范机制数目的增加，以及根据《任择议定书》设立的特别基金的运作详情(第二节)。

小组委员会还说明了其工作方法变化的实质性情况，并评述了本年度开展工作时所面临的问题(第三和四节)。

小组委员会在报告最后思考未来的挑战，阐释工作计划(第五至第六节)，同时考虑到冠状病毒疾病(新冠肺炎)大流行造成的限制。

本报告附件载述小组委员会 2020 年 3 月 25 日通过的题为“小组委员会就冠状病毒疾病(新冠肺炎)大流行向缔约国和国家防范机制提出的咨询意见”的声明。



## 目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 一年工作回顾.....	3
A. 参加《任择议定书》制度的情况.....	3
B. 组织和成员问题.....	3
C. 本报告所述期间进行的查访.....	4
D. 查访引起的对话, 包括缔约国和国家防范机制公布小组委员会的报告.....	5
E. 国家防范机制的动态.....	5
F. 严重不遵守第 17 条.....	6
G. 根据《任择议定书》设立的特别基金.....	6
H. 与新冠肺炎大流行有关的咨询意见.....	7
三. 在防范酷刑领域与其他机构的联系.....	7
A. 国际合作.....	7
B. 区域合作.....	8
C. 民间社会.....	8
D. 新冠肺炎问题非正式工作组.....	8
四. 与工作方法有关的情况.....	9
A. 查访.....	9
B. 会议时间.....	9
五. 展望未来.....	9
六. 工作计划.....	10
附件	
小组委员会就冠状病毒疾病(新冠肺炎)大流行向缔约国和国家防范机制提出的咨询意见.....	11

## 一. 引言

1. 参照《〈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 16 条第 3 款，并依据其议事规则第 33 条，小组委员会编写了这份年度活动报告，将作为公开文件分发。根据这些规定，小组委员会在本报告中介绍了其在 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间开展的活动。小组委员会在 2021 年 2 月 8 日至 12 日在线举行的第四十三届会议上审议并通过了这份报告。

## 二. 一年工作回顾

### A. 参加《任择议定书》制度的情况

2. 截至 2020 年 12 月 31 日，共有 90 个国家加入《任择议定书》，有 13 个国家签署了《任择议定书》。

各区域加入议定书情况如下：

非洲国家	23
亚太国家	12
东欧国家	19
拉丁美洲和加勒比国家	15
西欧和其他国家	21

13 个签署国各区域的分布如下：

非洲国家	8
亚太国家	1
东欧国家	1
拉丁美洲和加勒比国家	1
西欧和其他国家	2

### B. 组织和成员问题

3. 在本报告所述期间，小组委员会举行了三次为期一周的会议。第四十届会议(2020 年 2 月 10 日至 14 日)在日内瓦举行。由于冠状病毒疾病(新冠肺炎)大流行造成的旅行限制，第四十一届会议(2020 年 6 月 15 日至 19 日)和第四十二届会议(2020 年 11 月 9 日至 13 日)在线上举行。

4. 在这一年中，小组委员会的成员发生了一些变化。<sup>1</sup> 根据《任择议定书》第 8 条规定的程序，在海穆德·拉姆丹(Haimoud Ramdan)和玛格丽特·奥斯特菲尔德(Margret Osterfield)分别因个人原因辞职后，两名新委员谢赫·图拉德·阿卜杜

<sup>1</sup> 委员名单可查询：[www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/Membership.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/Membership.aspx)。

勒·马利克(Cheikh Tourad Abdel Malick)和玛丽娜·兰费尔特(Marina Langfeldt, )成为小组委员会新成员。新成员在第四十届会议上庄严宣誓就职。

5. 11月3日,索非亚·维德里(Sofia Vidali)因个人原因辞去了小组委员会的职务。将根据《任择议定书》第8条规定的程序任命一名新委员。

6. 2020年10月22日,在《任择议定书》缔约国第八次会议上,选出了12名委员,包括5名现任委员,以填补任期于2020年12月31日届满的委员离开后出现的空缺。所有新当选委员的任期从2021年1月1日开始,为期四年,于2024年12月31日届满。

7. 在本报告所述期间,小组委员会各区域小组的结构没有变化,各工作组的组成也没有变化。

8. 区域小组审查《任择议定书》在其各自区域内的执行情况,向小组委员会全体会议作出报告,并酌情提出建议。在本报告所述期间,各区域小组负责人如下:非洲,格南比·加尔巴·科乔(Gnambi Garba Kodjo);亚洲及太平洋,琼·卡里达德·帕加迪安·洛佩斯(June Caridad Pagaduan Lopez);欧洲,丹尼尔·芬克(Daniel Fink);拉丁美洲,玛丽亚·多洛雷斯·戈麦斯(Maria Dolores Gomez)。小组委员会网站上有各区域小组的组成情况。<sup>2</sup>

9. 小组委员会关于判例和实践以及关于防范酷刑所涉健康问题常设工作组在第四十届会议期间举行了面对面会议,在第四十一届和第四十二届会议期间举行了在线会议(作为全体会议会议)。特别基金工作组在第四十一届会议期间举行了在线会议。小组委员会第四十届会议设立了一个特设工作组,负责考虑起草关于《任择议定书》第4条第1款的一般性意见,该工作组在闭会期间继续举行在线会议。

10. 2020年6月,小组委员会在线上举行了第四十一届会议,使其成为联合国第一个在网络环境下利用各种平台举行整个届会和完成整套工作方案的条约机构,其中只有一个平台可提供同声传译。区域小组在一天中的不同时间举行会议,以方便来自不同时区的委员和其他与会者参加。小组委员会首次决定公开网播其开幕和闭幕会议,这些会议也在联合国网络电视上直播。小组委员会还在第四十一届会议期间举行了一次缔约国在线非正式会议,该会议也进行了网播。

11. 2020年11月,小组委员会也是在线上举行了第四十二届会议。会议的开幕和闭幕会议进行了网络直播。小组委员会在第四十二届会议期间会见了禁止酷刑委员会主席,讨论了共同关心的问题。它还与美洲人权委员会、禁止酷刑公约倡议和防范酷刑协会的代表以及布里斯托尔(Bristol)大学的一个研究小组举行了在线会议,讨论合作和实质性人权问题。小组委员会继续按现有模式与欧洲防止酷刑和无人道或有辱人格的待遇或处罚委员会进行合作。

### C. 本报告所述期间进行的查访

12. 小组委员会于2020年3月开始该年的首次查访,是去阿根廷的,但由于与新冠肺炎有关的紧急措施,不得不立即放弃。鉴于与疫情有关的旅行限制以及查访方案缺乏可用资金,小组委员会无法进行任何其他查访,而这些查访是根据

<sup>2</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/ContactRegionalTeams.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/ContactRegionalTeams.aspx)。

《任择议定书》第 11 至 13 条规定的任务进行规划的。2020 年 12 月，计划对突尼斯进行一次查访，并为查访做了准备。然而，在最后一刻，由于后勤原因，也不得不取消。

#### D. 查访引起的对话，包括缔约国和国家防范机制公布小组委员会的报告

13. 查访所引起的对话的实质性方面是保密的。报告只有在收到报告国家同意后才能公布。<sup>3</sup> 截至 2020 年底，小组委员会共向缔约国和国家防范机制转交了 94 份查访报告，包括在本报告期内向加纳、塞内加尔(同时向缔约国和国家防范机制转交)、瑞士(同时向缔约国和国家防范机制转交)和大不列颠及北爱尔兰联合王国(同时向缔约国和国家防范机制转交)转交了查访报告。

14. 在缔约国或国家防范机制依照《任择议定书》第 16 条第 2 款提出请求后，共公布了 58 份查访报告，包括 2020 年公布的 5 份报告，即小组委员会访问哥斯达黎加、尼日尔和波兰后向缔约国转交的报告，以及向波兰和联合王国国家防范机制转交的报告。在充分尊重《任择议定书》规定的保密原则和保密权利的同时，小组委员会欢迎越来越多的查访报告能够公布，相信这体现了预防性查访所基于的透明精神，有助于更好地落实各项建议。小组委员会鼓励收到报告国家请求公布这些报告。

15. 按照惯例，要求收到报告国家在向其转交报告后六个月内作出书面答复，充分说明为执行报告所载建议已采取和将采取的行动。在本报告期内，小组委员会收到了 6 份此类答复，分别来自哥斯达黎加(缔约国和国家防范机制)、马尔代夫、波兰(缔约国和国家防范机制)和联合王国(国家防范机制)。

#### E. 国家防范机制的动态

16. 小组委员会继续在各届会议上与缔约国和签署国就其国家防范机制的指定或运作进行对话。在第四十、四十一和四十二届会议上，小组委员会与巴西、刚果民主共和国、厄瓜多尔、加蓬、格鲁吉亚、危地马拉、马里、蒙古和巴勒斯坦国的代表举行了会晤。

17. 根据《任择议定书》第 11 条(b)款(一)和(二)项规定的任务，小组委员会与各国国家防范机制建立并保持直接联系。在 2020 年届会期间，小组委员会与阿尔巴尼亚、阿根廷、亚美尼亚、奥地利、阿塞拜疆、多民族玻利维亚国、保加利亚、佛得角、柬埔寨、智利、哥斯达黎加、塞浦路斯、捷克、丹麦、厄瓜多尔、爱沙尼亚、法国、格鲁吉亚、德国、洪都拉斯、匈牙利、意大利、哈萨克斯坦、黎巴嫩、立陶宛、马尔代夫、毛里塔尼亚、墨西哥、黑山、摩洛哥、新西兰、巴拉圭、秘鲁、波兰、葡萄牙、塞内加尔、塞尔维亚、南非、西班牙、斯里兰卡、多哥、乌克兰、联合王国和乌拉圭的国家防范机制代表举行了会晤。

<sup>3</sup> 查访报告，包括已公开的报告，可在以下网址查阅：  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/CountryVisits.aspx?SortOrder=Chronological](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/CountryVisits.aspx?SortOrder=Chronological).

18. 小组委员会及其成员继续收到参加许多国家、区域和国际会议的邀请，这些会议大多在网上举行，主要涉及国家防范机制的指定、建立和发展，以及《任择议定书》。小组委员会感谢这些会议和所有其他活动的组织者向其发出邀请。小组委员会还希望参加所有正式活动和讨论的邀请能够径直发到联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)小组委员会秘书处。

#### F. 严重不遵守第十七条

19. 在第二十七届会议上，小组委员会决定查明迟迟未建立国家防范机制的缔约国，并将它们列入一份名单。<sup>4</sup> 小组委员会每届会议都对该名单进行修订，一旦达到除名的门槛，即小组委员会收到已正式指定国家防范机制的通知以及关于该机制建立和有效运作的文件副本，即将该缔约国从名单中删除。截至 2020 年 12 月 31 日，有以下 14 个缔约国被列入名单：伯利兹、贝宁、波斯尼亚和黑塞哥维那、布基纳法索、布隆迪、刚果民主共和国、加蓬、利比里亚、蒙古、瑙鲁、尼日尔、尼日利亚、菲律宾和南苏丹。

20. 这仍然是小组委员会严重关切的一个问题，特别是因为其中一些缔约国在履行其义务方面似乎仍然进展甚微。

#### G. 根据《任择议定书》设立的特别基金

21. 通过根据《任择议定书》第 26 条第 1 款设立的特别基金提供的支持，主要用于建立或加强国家防范机制的项目，从而有助于落实小组委员会访问缔约国后提出的相关建议或资助国家防范机制的教育方案。2020 年，通过特别基金发放了 325,015 美元的赠款，以支持 9 个缔约国在 2021 年实施的 12 个防范酷刑项目。小组委员会协助评估项目提案和赠款建议。获资助项目旨在为一些新建立的国家防范机制提供关键支持，并加强现有国家防范机制。这些项目还将增强国家防范机制成员和工作人员在监测拘留场所方面的知识和能力，提高这些机制的可见度，并改善与相关利益攸关方在预防酷刑方面的合作。

22. 小组委员会非常感谢以下国家在本报告期间向特别基金提供捐款：捷克(8,550 美元)、法国(23,686 美元)、德国(113,765 美元)、挪威(119,895 美元)和西班牙(23,752 美元)，还感谢丹麦的认捐(396,000 美元)。尽管如此，它也注意到，需要更多捐款以在 2021-2022 年赠款周期及以后支持各种项目。特别基金是支持和协助执行小组委员会防范酷刑和虐待建议的重要工具。因此，小组委员会敦促各国继续向特别基金提供所需的财政支持。

23. 鉴于特别基金的重点是建立和加强国家防范机制，针对日益增长的实地需求，人权高专办于 2018 年编写并推出了关于国家防范机制在防范酷刑方面作用的实用指南。<sup>5</sup> 该指南是与小组委员会密切合作完成的。继 2019 年出版该指南的俄文和西班牙文文本后，阿拉伯文和法文文本已在本报告期内准备就绪，将于 2021 年出版。

<sup>4</sup> [www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/Article17.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/Article17.aspx)。

<sup>5</sup> [www.ohchr.org/Documents/Publications/NPM\\_Guide\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/NPM_Guide_EN.pdf)。



## H. 与新冠肺炎大流行有关的咨询意见

24. 在小组委员会第四十届会议期间，应一个国家防范机制的请求，小组委员会通过了一项声明，其中载有向联合王国国家防范机制提出的关于新冠肺炎大流行期间强制隔离的咨询意见(CAT/OP/9)。在很短的时间内，新冠肺炎疫情对拘留系统和被拘留者以及对国家防范机制工作的巨大影响更加突显。作为回应，小组委员会于 2020 年 3 月 25 日经由闭会期间通过程序，通过了一项与新冠肺炎大流行有关的咨询意见的声明。该声明随后分发给所有国家防范机制和缔约国，并在本报告附件转载。

25. 这项咨询意见发布后，小组委员会与所有国家防范机制和缔约国取得联系，请求它们说明对该咨询意见的看法和对疫情的应对措施。小组委员会非常感谢许多国家防范机制和缔约国做出答复。它们提供的信息已成为一系列正在进行的对话的基础，将与其他信息来源一起，用于协助指导小组委员会寻求制定关于有效预防酷刑的进一步指导意见。

## 三. 在防范酷刑领域与其他机构的联系

### A. 国际合作

#### 1. 与其他联合国机构的合作

26. 由于禁止酷刑委员会第六十九届会议因故取消，小组委员会主席未能在该届会议的全体会议上与该委员会讨论小组委员会第十三次年度报告(CAT/C/69/3)。

27. 根据大会第 70/146 号决议，小组委员会主席与禁止酷刑委员会主席及酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员一起，在大会第七十五届会议一次在线会议上介绍了小组委员会第十三次年度报告。

28. 作为人权条约机构主席会议的成员，小组委员会主席在这一年里参加了几次非正式的主席在线会议。在 2020 年 6 月 2 日至 5 日在线举行的人权条约机构主席非正式会议上，诺拉·斯韦奥斯(Nora Sveaass)和维克多·扎哈里亚(Victor Zaharia)代表小组委员会出席。

29. 6 月 26 日，即联合国支持酷刑受害者国际日，防范酷刑小组委员会、禁止酷刑委员会、联合国援助酷刑受害者自愿基金和酷刑问题特别报告员发表了一份联合声明，强调新冠肺炎大流行如何导致全世界酷刑和虐待升级，以及酷刑受害者、幸存者和被拘留者面临的更大感染风险。<sup>6</sup>

30. 6 月 26 日，小组委员会主席和欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格待遇或处罚委员会主席发表了一份联合声明，强调禁止酷刑和其他形式虐待的绝对性质。<sup>7</sup>

<sup>6</sup> [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?NTID=STM&MID=Sub\\_Committ\\_Torture](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?NTID=STM&MID=Sub_Committ_Torture).

<sup>7</sup> [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26003&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26003&LangID=E).

31. 小组委员会继续与其他机制进行系统合作，包括向禁止酷刑委员会转交与《任择议定书》缔约国有关的建议，供委员会在即将举行的届会上审议这些缔约国报告时考虑；还转交各种问题，供其根据简化报告程序向缔约国提出问题时考虑。

32. 小组委员会还继续与人权高专办区域办事处、联合国国家工作队和联合国难民事务高级专员办事处合作。

33. 小组委员会继续与条约机构能力建设方案合作，特别是支持国家防范机制的工作。

## 2. 与其他相关国际组织的合作

34. 小组委员会继续与红十字国际委员会进行合作。

## B. 区域合作

35. 小组委员会继续与包括欧洲防止酷刑和无人道或有辱人格待遇或处罚委员会在内的区域组织进行合作，继续为执行《任择议定书》第 31 条互换信函，以加强互补性和辅助性。在第四十二届会议期间，小组委员会还与美洲人权委员会举行了一次在线会议。

### 1. 南美区域网络研讨会

36. 在国家防范机制就其应对疫情的作用提出多项询问后，小组委员会从 2020 年 2 月开始，与南美洲的国家防范机制举行了一系列区域网络研讨会，最初是每周一次，随后是每月一次。网络研讨会旨在加强国家防范机制应对疫情的能力，为分享良好做法提供一个论坛，促进开展技术援助，并能够分享该区域剥夺自由场所状况的信息。

## C. 民间社会

37. 小组委员会继续受益于民间社会的支持，包括防止酷刑协会和一些学术机构，如布里斯托尔大学人权执行中心。小组委员会还在准备查访时与民间社会组织进行接触，获益匪浅。它还感谢这些组织在促进和支持《任择议定书》方面所做的工作，尽管今年这些查访都没有成行。

## D. 新冠肺炎问题非正式工作组

38. 在 2020 年 6 月 2 日至 5 日举行的非正式会议上，人权条约机构主席同意设立一个由各条约机构协调人组成的非正式工作组，协助大会 2020 年审查人权条约机构系统的情况。非正式工作组任务是：审议与新冠肺炎大流行有关的限制对条约机构工作方法的影响；收集新冠肺炎大流行期间条约机构在线工作能力的相关信息；审查条约机构就新冠肺炎大流行对人权影响问题发表的实质性评论。非正式工作组于 2020 年 7 月 3 日、10 日和 17 日举行了在线会议，来自所有 10 个条约机构约 28 名成员参加了会议。诺拉·斯韦奥斯(Nora Sveaass)(小组委员会)担任协调人，小谷美子(Otani Mikiko)(儿童权利委员会)担任报告员。



39. 非正式工作组向 2020 年 7 月 27 日至 30 日在线举行的第三十二次人权条约机构主席会议提交了报告。在那次会议上，决定设立一个由每个条约机构两名代表组成的新冠肺炎问题正式工作组，以协调应对新冠肺炎影响的措施，并考虑如何解决由此产生的人权监测差距。玛丽娜·兰费尔特(Marina Langfeldt)和诺拉·斯韦奥斯(Nora Sveaass)作为小组委员会代表出席会议。这一工作组于 2020 年 9 月开始工作，并举行了几次会议。阿尔瓦罗·博特罗(Alvaro Botero)(保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会)担任会议协调人，小谷美子(Otani Mikiko)(儿童权利委员会)担任报告员。

## 四. 与工作方法有关的情况

### A. 查访

40. 小组委员会计划在 2020 年进行 10 次查访，而 2019 年只进行了 7 次。它于 2020 年 3 月开始今年的首次查访，但因与新冠肺炎有关的紧急措施，不得不立即放弃。小组委员会原本希望能够在 2020 年秋季开始一个重新编排的访问方案，但遗憾的是无法做到。然而，经过第四十二届会议后的紧张努力，小组委员会得以准备于 12 月初对突尼斯进行查访。由于最后一分钟的后勤问题，这次查访也没能成行。

41. 小组委员会继续强调其在第十一次年度报告(CAT/C/63/4)中提出的观点，即小组委员会如果无法每年至少进行 10 次查访，将大大削弱《任择议定书》预防酷刑的作用，并破坏其建立的防范体系的积极性质。必须为小组委员会配备必要的资源，使其能够有一个足够规模的秘书处，并恢复其全面的查访计划。

### B. 会议时间

42. 第四十一届和第四十二届会议必须在线举行，不可避免地对小组委员会开展工作的能力产生了影响。同声传译每天只提供两到四个小时，而且提供同声传译的时间段对所有成员一起参加会议造成困难。因此，小组委员会要求其将于 2021 年 6 月举行的第四十四届会议，如先前商定的那样，会期延至两周，以便能够完成尚未完成的工作。

## 五. 展望未来

43. 由于新冠肺炎大流行，2020 年小组委员会的查访工作实际上被搁置。小组委员会还意识到，因 2020 年审查进程的不确定性，整个条约机构系统的财务前景堪忧，目前尚不明朗。小组委员会仍非常关切，鉴于其在条约机构中的独特任务，2020 年审查进程可能无法充分满足小组委员会的需要。小组委员会完全赞同在符合其任务要求的情况下，与国家防范机制和缔约国在线上开展工作，并将继续这样做。然而，小组委员会特别希望指出，它是一个查访机制，查访缔约国的拘留场所是其任务的核心。这项工作无法通过虚拟或远程方式完成。就小组委员会的工作而言，没有如对整个条约机构建议的那样，存在“数字转变”的余地。

44. 尽管新冠肺炎大流行给小组委员会的工作带来了困难，但小组委员会赞赏《任择议定书》系统内的许多国家防范机制在大流行期间开展的出色工作。它们对待工作的创新方式证明了它们对自己作用的这份承担。由于应对冠状病毒在大多数拘留系统中传播而采取的措施，增加了限制，降低了拘留场所的透明度和监管，这一作用变得更加重要。小组委员会在一直评估缔约国和国家防范机制应对疫情的措施，并将努力从这些应对措施中吸取经验教训。就眼前事务而言，尚未根据其《任择议定书》义务建立国家防范机制的缔约国必须作为紧急事项建立这一机制——小组委员会第十三次年度报告对此作出了详细概述。处理新冠肺炎大流行的经历再次表明国家防范机制在《任择议定书》体系中发挥的关键作用，包括作为防范酷刑和其他残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚的“前线”所发挥的作用。

## 六. 工作计划

45. 小组委员会已宣布对许多国家进行查访，这些查访仍有待成行。小组委员会将根据疫情的不断变化，在未来一年审查并努力酌情尽可能多地进行其先前宣布的查访。根据惯例，今后查访的进一步通知可能在未来届会之后发布。

## 附件

### 小组委员会就冠状病毒疾病(新冠肺炎)大流行向缔约国和国家防范机制提出的咨询意见\*

#### 一. 引言

1. 在短短几周内，冠状病毒疾病(新冠肺炎)对日常生活产生了深刻影响，个人行动和个人自由受到许多严格限制，以使当局能够通过公共卫生应急措施更好控制疫情。
2. 被剥夺自由者是一个特别脆弱的群体，源于他们已受到限制的性质以及采取预防措施的能力有限。监狱和其他拘留场所——许多非常拥挤和不卫生，存在越来越严重的隐患。
3. 一些国家为控制剥夺自由场所疫情而采取的措施，已经导致拘留场所内外发生骚乱和生命损失。在此背景下，国家当局在采取措施控制疫情时，必须充分考虑到被剥夺自由者及其家人，以及拘留场所内所有工作人员，包括医护人员的所有权利。
4. 为协助解决拘留场所被拘留者和工作人员所面临风险而采取的措施，应体现本咨询意见中提出的方针，特别是“不伤害”和“同等照顾”的原则。同样重要的是，向所有被剥夺自由者、其家人和媒体毫不保留地通报正在采取的措施及其理由。
5. 禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚是不可减损的，即使在威胁国家生存的特殊情况和紧急情况下也是如此。<sup>1</sup> 小组委员会发布了指导意见，确认正式隔离场所属于《〈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》的管辖范围。不言而喻，禁止人们出于类似目的离开的所有其他场所也属于《任择议定书》的管辖范围，因此属于小组委员会和在《任择议定书》框架内建立的国家防范机制的监督范围。
6. 许多国家防范机制要求小组委员会就它们应对疫情提出进一步咨询意见。当然，国家防范机制作为自主机构可以在其各自管辖范围内自由决定如何最好地应对疫情带来的挑战。小组委员会随时准备对可能要求它提供指导的任何具体请求作出回应。小组委员会意识到，各种全球和区域组织已经发表了一些有价值的声明，建议缔约国和国家防范机制予以考虑。<sup>2</sup> 本咨询意见的目的也是在《任择议

\* 由小组委员会于2020年3月25日根据《〈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》第11条(b)款通过。

<sup>1</sup> 见《禁止酷刑公约》第2条第2款和《公民权利和政治权利国际公约》第四条和第七条。

<sup>2</sup> 例如，见世界卫生组织，“监狱和其他拘留场所应对新冠肺炎的准备、预防和控制：临时指南”，2020年3月15日；欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚委员会，“关于在冠状病毒病(新冠肺炎)大流行期间被剥夺自由者待遇的原则声明”，CPT/Inf(2020)13，2020年3月20日，可查阅<https://rm.coe.int/16809cfa4b>。

定书》的框架内，为所有负责对剥夺自由场所进行预防性查访的人提供一般性指导。

7. 小组委员会强调，虽然进行预防性查访的方式几乎肯定会受到为公共卫生而采取的必要措施的影响，但这并不意味着预防性查访应该停止。相反，由于采取了这些公共卫生措施，拘留场所中的人可能面临更大的虐待风险。小组委员会认为，国家防范机制应继续进行预防性查访，同时尊重对查访方式的必要限制。目前尤其重要的是，国家防范机制应确保采取有效措施，减少被拘留者遭受各种形式的不人道和有辱人格待遇的可能性，因为拘留系统和这些系统的负责人现在面临非常真实的压力。

## 二. 当局应针对所有剥夺自由场，包括拘留场所、移民拘留中心、封闭的难民营、精神病医院和其他医疗场所采取的措施

8. 不言自明的是，国家应负责被其拘留人员的身体健康，也有义务照顾在拘留场所中工作的职员和员工，包括医护人员。根据《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)第24条的规定，囚犯应享有与社区相同的保健标准，应免费获得必要的医疗服务，不因其法律地位而受到歧视。

9. 鉴于在羁押和其他拘留环境中传染的风险增加，小组委员会敦促所有国家：

(a) 开展紧急评估，查明被拘留人口中的高风险个人，考虑到所有特定的弱势群体；

(b) 根据《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(《东京规则》)的规定，尽可能减少监狱人口和其他被拘留人口，对可以安全释放的被拘留者实施提前、临时或暂时释放计划，同时充分考虑到所述的非拘禁措施；

(c) 特别重视占用率超出官方容量的拘留场所，而官方容量是基于人均平方米计算，本就无法达到按一般人适用的标准指南而实施的社交距离；

(d) 审查所有审前拘留案件，以确定在当前公共卫生紧急情况下是否有严格的必要，除最严重案件以外，对其他案件更多地使用保释；

(e) 审查移民拘留中心和封闭难民营的使用情况，以期将其人口减少到尽可能低的水平；

(f) 考虑对拟释放的拘留人员进行筛查，以确保对新冠肺炎病毒呈阳性或特别容易感染的人采取适当措施；

(g) 确保对现有制度的任何限制尽可能减少，与卫生紧急情况的性质相称，并符合法律；

(h) 确保现有投诉机制保持运作和有效；

(i) 尊重每日户外运动的最低要求，同时考虑到应对当前疫情的必要措施；

(j) 确保向所有仍被拘留的人免费提供足够的设施和用品，以使被拘留者享有与一般人相同的个人卫生水平；

(k) 在探视制度因卫生原因而受到限制的情况下，为被拘留者提供足够的补偿性替代方式，以使他们保持与家人和外界的联系，包括电话、互联网和电子邮件、视频通信和其他适当的电子手段。这些联系方式应得到促进和鼓励，并应经常和免费提供；

(l) 使家庭成员或亲属能够按照当地惯例并适当尊重必要的保护措施，继续向被拘留者提供食物和其他用品；

(m) 对被拘留人口中的高风险个人按照其高风险程度，作出适当安排，同时充分尊重他们在拘留环境中的权利；

(n) 防止采用惩戒性单独监禁形式的医疗隔离；医疗隔离必须基于独立的医疗评估，相称，时间有限，并得到程序保障；

(o) 向需要医疗的被拘留者提供医疗服务，如有可能在拘留场所外进行；

(p) 确保不受虐待的基本保障，包括获得独立医疗咨询的权利、获得法律援助的权利和确保第三方被告知有关拘留的权利，仍然可以利用和具有操作性，尽管在获得方面有限制；

(q) 确保所有被拘留者和工作人员能够获得可靠、准确和最新的信息，了解正在采取的所有措施、措施持续时间和采取措施的原因；

(r) 确保采取适当措施保护拘留场所中职员和员工包括医护人员的健康，并确保他们在履行职责时得到适当的装备和支持；

(s) 向所有受这些措施影响的被拘留者和工作人员提供适当的心理支持；

(t) 确保对非自愿入住精神病医院的病人酌情适用上述所有考虑。

### 三. 当局应针对官方隔离场所人员采取的措施

10. 小组委员会已经就被隔离者的情况提出了咨询意见(CAT/OP/9)。在这一咨询意见的基础上，小组委员会作出以下进一步补充：

(a) 暂时被隔离的个人在任何时候都应被视为自由人，根据法律和为隔离目的的科学证据对他们施加的必要限制除外；

(b) 暂时被隔离的个人不得被视为或被当作被拘留者对待；

(c) 隔离场所应当有足够的规模，并有足够的空间在内部自由行动和进行一系列有目的的活动；

(d) 应鼓励和促进以适当方式与家人和朋友联络；

(e) 由于隔离设施是一种事实上的剥夺自由形式，所有被隔离的人都应该按照其身份和状况，能够享受防止虐待的基本保障，包括了解他们被隔离的原因、获得独立医疗咨询的权利、获得法律援助的权利以及确保告知第三方他们被隔离的权利；

(f) 必须采取一切适当措施，确保被隔离或曾经被隔离的人不遭受任何形式的边缘化或歧视，包括他们返回社区之后；

(g) 应向需要的人提供适当的心理支持，包括在隔离期间和之后。

## 四. 国家防范机制应采取的措施

11. 在疫情期间，国家防范机制应继续履行其查访使命；然而，履行时必须考虑到目前对社会接触施加的合法限制。国家防范机制不应被完全禁止进入官方拘留场所，包括隔离场所，即使《任择议定书》第 14 条第 2 款施加临时限制是允许的。

12. 按照第 1 条的规定，《任择议定书》的目标是建立定期查访制度，如序言所述，其目的是保护被剥夺自由者免受酷刑和其他不人道或有辱人格的待遇或处罚，这是国际法下的一项不可克减义务。在目前情况下，这意味着国家防范机制有责任采取各种办法，行使其预防拘留场所发生酷刑的职责，同时最大限度地减少社会接触的需要，也为预防酷刑工作提供有效机会。

13. 这些措施可以包括：

- (a) 与相关国家当局讨论上文第二和第三节所述措施的执行和效果；
- (b) 增加对拘留场所个人和集体数据的收集和审查；
- (c) 利用电子手段与拘留场所内的人进行联络；
- (d) 在拘留场所设立国家防范机制热线，并提供安全的电子邮件和邮政设施；
- (e) 跟踪新的和临时拘留场所的设立；
- (f) 加强在拘留场所内传播有关国家防范机制工作的信息，并确保有及时和保密联络的渠道；
- (g) 寻求联系第三方(如家人和律师)，他们可能提供关于拘留场所情况的补充信息；
- (h) 加强与从事被剥夺自由者工作的非政府组织和救济组织的合作。

## 五. 结论

14. 当前的疫情将持续多长时间或者其全部影响如何，很难准确预测。显而易见的是，它已经对社会所有成员产生了深远的影响，并将在相当长的一段时间内继续产生深远影响。小组委员会和国家防范机制在开展工作时必须秉持“不伤害”原则。这能意味着国家防范机制应调整其工作方法，以应对疫情造成的情况，从而保护公众、拘留场所内职员和员工(包括医护人员)、被拘留者和他们自己。首要标准必须是确保有效防止受拘留措施限制的人员受到虐待。各国不得不采取的非常措施扩大了预防酷刑的范围。小组委员会和国家防范机制有责任以富有想象力和创造性的方式，应对执行《任择议定书》相关任务时面临的新挑战。