



# 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  
10 March 2022  
Chinese  
Original: English

## 禁止酷刑委员会

### 第七十三届会议

2022年4月19日至5月13日

临时议程项目5

组织和其他事项

## 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第十五次年度报告

### 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说明在2021年开展的工作。

在简短介绍之后，小组委员会报告《〈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、缔约国数目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)。

小组委员会还说明其工作方法变化的实质性情况，并述评本年度开展工作时面临的问题(第三和四节)。

小组委员会在报告的最后思考未来的挑战，阐述工作计划(第五至第六节)，同时考虑到冠状病毒疾病(COVID-19)大流行造成的限制。

小组委员会于2021年5月31日通过了小组委员会向缔约国和国家防范机制提供的关于冠状病毒病(COVID-19)疫情的后续咨询意见。<sup>1</sup>

小组委员会第四十五届和第四十六届会议讨论了关于2020年审查加强人权条约机构体系进程的声明，并与本报告一并由小组委员会第四十六届会议通过，该声明载于本报告附件。

<sup>1</sup> CAT/OP/12.



## 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.....	5
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.....	6
F. 严重不遵守第十七条.....	6
G. 根据《任择议定书》设立的特别基金.....	6
H. 与 COVID-19 疫情有关的咨询意见.....	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. COVID-19 问题非正式工作组.....	9
四. 与工作方法有关的情况.....	9
A. 查访 .....	9
B. 会议时间.....	10
五. 展望.....	10
六. 工作计划 .....	11
附件	
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 2020 年审查加强人权条约 机构体系进程的声明.....	12

## 一. 导言

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 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间开展的活动。小组委员会在 2022 年 2 月 7 日至 11 日以在线和到场相结合的方式举行的第四十六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 2021 年 12 月 31 日，共有 91 个国家加入了《任择议定书》，有 13 个国家签署了《任择议定书》。2021 年，拉脱维亚于 12 月 10 日加入了《任择议定书》。

- 各区域加入议定书的情况如下：

非洲国家	23
亚洲—太平洋国家	13
东欧国家	20
拉丁美洲和加勒比国家	15
西欧和其他国家	20

- 13 个签署国的区域分布如下：

非洲国家	8
亚洲—太平洋国家	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。由于冠状病毒疾病(COVID-19)疫情造成的旅行限制，第四十三届会议(2021 年 2 月 8 日至 12 日)和第四十四届会议(2021 年 6 月 14 日至 18 日)在线上举行。第四十五届会议(2021 年 11 月 8 日至 12 日)以到场方式在日内瓦举行。

4. 小组委员会的委员组成在 2020 年发生了变化。<sup>2</sup> 根据小组委员会议事规则第 9 条，小组委员会七名新当选成员 Massimiliano Bagolini、Marie Brasholt、

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

Mario Luis Coriolano、Jakub Julian Czepek、Hamida Dridi、Marco Feoli Villalobos 和 Aisha Shujune Muhammad 在第四十三届会议上庄严宣誓后就职。

5. 小组委员会第四十三届会议还选举 Suzanne Jabbour 为主席，并选举下列成员为副主席和主席团成员：Carmen Comas-Mata Mira(负责查访的副主席)、Daniel Fink(负责对外关系的副主席)、Ms. Muhammad(负责国家防范机制副主席)和 Abdallah Ounnir(特别报告员)。主席和副主席的选举在线举行，使用了一个确保投票完全保密的平台。这是条约机构首次举行在线竞争性选举。

6. 小组委员会还指定 Nora Sveaass 为报复问题报告员，任期两年。

7. 继 Sofia Vidali 因个人原因辞去小组委员会职务后，希腊根据《任择议定书》第 8 条规定的程序，提名 Vasiliki Artinopoulou 接替 Vidali 女士，完成其剩余任期。由于没有缔约国在收到秘书长关于提名的通知后六周内表示反对，Artinopoulou 女士于 2021 年 3 月 3 日开始任期。

8. 2021 年 3 月 19 日，Coriolano 先生去世。阿根廷根据《任择议定书》第 8 条规定的程序提名 Maria Andrea Casamento 接替 Coriolano 先生完成其剩余任期。由于没有缔约国在收到秘书长关于提名的通知后六周内表示反对，Casamento 女士于 2021 年 6 月 9 日开始任期。

9. 根据《任择议定书》第 8 条规定的程序，Artinopoulou 女士和 Casamento 女士在第四十四届会议上庄严宣誓后就职。

10. 鉴于成员的各种变化，小组委员会决定调整其区域小组和常设工作组的成员。截至 2021 年 12 月 31 日，各区域小组的负责人如下：非洲：Gnambi Garba Kodjo；亚洲及太平洋：Nika Kvaratskhelia(接替 Caridad Pagaduan Lopez)；欧洲：María Luisa Romero(接替 Fink 先生)；拉丁美洲：Juan Pablo Vegas (接替 María Dolores Gomez)。小组委员会网站上有各区域小组的组成情况。<sup>3</sup> 各区域小组在第四十三、第四十四和第四十五届会议上举行了会议。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。

11. 截至 2021 年 12 月 31 日，判例问题常设工作组、预防酷刑的健康问题常设工作组和《任择议定书》设立的特别基金问题常设工作组的负责人分别为 Ounnir 先生、Zdenka Perović(接替 Marija Definis-Gojanovic)和 Jabbour 女士(接替 malcom Evans)。各常设工作组的小组在第四十四届会议上举行了会议。

12. 小组委员会的判例问题常设工作组、预防酷刑的健康问题常设工作组和《任择议定书》设立的特别基金问题常设工作组在第四十五届会议上举行了在线会议。

13. 2021 年 2 月 8 日至 12 日，小组委员会举行了第四十三届会议。会议每天下午 4 时至 6 时在线举行，使用各种平台，其中只有一个平台可以借助同声传译。在该届会议上，小组委员会举行了主席和主席团的在线选举。区域小组在一天中的不同时间举行无口译会议，以方便来自不同时区的委员和其他与会者参加。小组委员会还会见了其他利益攸关方。

<sup>3</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/ContactRegionalTeams.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/ContactRegionalTeams.aspx)。

14. 2021年6月14日至18日，小组委员会举行了第四十四届会议。会议每天下午12时30分至2时30分和下午4时至6时在线举行，使用各种平台，其中只有一个平台可以借助同声传译。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。小组委员会还会见了其他利益攸关方。为纪念 Coriolano 先生的逝世，与会者表示了敬意并默哀一分钟。

15. 2021年11月8日至12日，小组委员会在日内瓦到场举行了第四十五届会议。小组委员会与禁止酷刑委员会举行了一次联合会议探讨共同关心的问题。它还与《禁止酷刑公约》倡议的代表以及防止酷刑协会的代表举行了会议，商讨有关《调查和信息收集有效面谈原则》（《门德斯原则》）的事宜。此外，小组委员会还与民主制度和人权办公室及刑法改革国际的代表举行了一次在线会议。小组委员会继续按现有模式与欧洲防止酷刑和不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

16. 鉴于与 COVID-19 疫情有关的旅行限制，小组委员会只进行了一次查访。2021年10月，小组委员会对保加利亚进行了查访，这次访问是因为疫情从2020年推迟到2021年的。查访计划根据《任择议定书》第11至13条规定的任务制定。

### 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

17. 查访所引起的对话的实质性内容保密。报告只有在报告接收方同意后才能公布。<sup>4</sup> 截至2021年底，小组委员会共向缔约国和国家防范机制转交了96份访问报告，包括在报告所述期间向佛得角和斯里兰卡(两者都是缔约国)转交的报告。

18. 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63份查访报告，包括2021年公布的4份报告，即小组委员会访问瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国后向缔约国送交的报告，以及向塞内加尔和瑞士国家防范机制送交的报告。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，小组委员会乐见能够公布越来越多的查访报告，相信这体现了防范性查访所基于的透明精神，有助于更好地落实各项建议。小组委员会鼓励报告的接收方提出公布请求。

19. 按照惯例，要求报告接收方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。在本报告所述期间，小组委员会收到了四份此类答复，即塞内加尔(国家防范机制)、瑞士(缔约国和国家防范机制)和联合王国(缔约国)，所有这些答复都是应报告接收方的要求公布的。

20. 截至2021年12月31日，已收到缔约国或国家防范机制对小组委员会报告的50份答复，其中39份答复已公布。关于小组委员会报告和答复的信息可在小组委员会网站上查阅。

<sup>4</sup> 有关访问报告的数据，包括已公开的数据，可查阅 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/CountryVisits.aspx](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/CountryVisits.aspx)。

## E. 国家防范机制的动态

21. 小组委员会继续在届会上及届会间隔期内与缔约国和签署国就其国家防范机制的指定或运作以及其他有关问题进行对话。2021 年期间，考虑到疫情的影响和小组委员会的变化，小组委员会与《任择议定书》的所有缔约国和签署国进行了接触。

22. 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 2021 年期间，考虑到疫情的影响和小组委员会的变化，小组委员会与所有国家防范机制以及履行国家防范机制职能的其他相关机构进行了接触。

23. 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，这些会议大多在线举行，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》的各个方面。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

24. 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>5</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 2021 年 12 月 31 日，下列 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、布基那法索、布隆迪、刚果民主共和国、加蓬、加纳、利比里亚、蒙古、瑙鲁、尼日利亚、菲律宾和南苏丹。

25. 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

26. 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助，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。2021 年，通过该基金发放赠款总额为 449,019 美元，以支持 17 个缔约国的 13 个防范酷刑项目在 2022 年的实施工作。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。

27. 小组委员会非常感谢以下缔约国在报告所述期对特别基金捐款：捷克(9,380 美元)、丹麦(200,609 美元)、法国(60,975 美元)德国(116,279 美元)和葡萄牙(11,947 美元)。尽管如此，小组委员会也注意到，需要更多捐款以在 2022-2023 年赠款

<sup>5</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/Article17.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/Article17.aspx)。

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资金支持。

28. 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>6</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本和西班牙文本及 2021 年出版法文本后，阿拉伯文本已在本报告期内准备就绪，将于 2022 年出版。与指南配套的培训材料预期在 2022 年发布。

## H. 与 COVID-19 疫情有关的咨询意见

29. 在小组委员会发布了关于 COVID-19 疫情的咨询意见<sup>7</sup> 并收到国家预防机制的答复后，小组委员会在自疫情扩散以来与国家预防机制持续对话的基础上，将其部分调查结果综合列入一套规程，供国家预防机制在 COVID-19 疫情期间进行实地访问时使用。<sup>8</sup> 虽然国家预防机制加强了宣传工作等非查访活动，但建议它们不要完全停止监测，而是要调整方法。该套规程旨在促进国家预防机制的工作，并鼓励它们在疫情期间继续或重新开始现场、安全和有效的查访。由于形势迅速变化，小组委员会要求国家防范机制向小组委员会提交评论和意见，以便酌情审查和更新这套规程。规程中载有关于访问的规划、进行和后续行动的建议。

30. 根据从缔约国和国家防范机制收到的对其上述建议的回应，在与所有利益攸关方持续对话的基础上，小组委员会于 2021 年 6 月发布并广泛传播了对缔约国和国家防范机制的关于 COVID-19 疫情的后续建议。<sup>9</sup> 该文件概述了缔约国为减少剥夺自由场所的人数、加强对有健康风险的人的护理以及引入与外界沟通的新手段而采取的措施。小组委员会还表示关切，并指出缺乏执行其建议的政治意愿。它还就疫苗方案的管理和巩固与 COVID-19 有关的积极措施提出了新的建议。

## 三. 在防范酷刑领域与其他机构的联系

### A. 国际合作

#### 1. 与其他机构的合作

31. 小组委员会主席未能在 2021 年 4 月 26 日至 28 日在线举行的禁止酷刑委员会第七十届会议的全体会议上与委员会讨论小组委员会第十四次年度报告<sup>10</sup>。

<sup>6</sup> 见 [www.ohchr.org/Documents/Publications/NPM\\_Guide\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/NPM_Guide_EN.pdf)。

<sup>7</sup> CAT/OP/10.

<sup>8</sup> CAT/OP/11.

<sup>9</sup> CAT/OP/12.

<sup>10</sup> CAT/C/70/2.

32. 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，在大会第七十六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。

33. 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。小组委员会由主席代表出席了 2021 年 6 月 7 日至 11 日在线举行的第三十三次人权条约机构主席会议。

34. 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，要求对确保为酷刑受害者补救和追责极为关键的公民空间给予保护。<sup>11</sup> 就同一主题举行了一次网络研讨会。

35. 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考虑。

36. 在第四十五届会议期间，小组委员会与禁止酷刑委员会举行了会议，双方决定加强合作。会后，就厄瓜多尔令人担忧的监狱状况发表了一份联合新闻稿。<sup>12</sup>

37. 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公署合作。

38. 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. 与其他有关国际组织的合作。

39. 小组委员会继续与红十字国际委员会进行了合作。

## B. 区域合作

40. 小组委员会继续与包括欧洲防止酷刑和不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。在主席和主席团以及秘书处一级举行了几次会议。

## C. 民间社会

41. 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。小组委员会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 2021 年仅完成了一次查访。

<sup>11</sup> 见 [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>12</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27890&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27890&LangID=E)。

## D. COVID-19 问题非正式工作组

42. COVID-19 问题非正式工作组是在 2020 年 7 月举行的人权条约机构主席第三十二次会议上设立的。此后，由每个条约机构任命的一、两名成员组成的工作组在秘书处的大力支持下，在每月的第一个星期五举行会议，讨论和交流正在进行的人权工作和 COVID-19 对条约机构本身工作的影响，以及疫情对全球人权状况的影响。工作组发起的最重要活动之一是在美洲、欧洲、非洲英语地区、中东和北非以及亚洲和太平洋地区举行了五次关于精神健康问题的条约机构联合网络研讨会。这些网络研讨会是联合国历史上的首次此类活动。在网络研讨会期间，与会者讨论了疫情影响精神健康的方式以及为预防严重疾病而提供的服务和保护类型。作为网络研讨会的一部分，与会者讨论了处境特别脆弱的人的精神健康问题，该区域的利益攸关方和其他相关专业人士作为发言人和与会者参加了会议。工作组成员也为网络研讨会做出了重大贡献。小组委员会委派 Marina Langfeldt 和 Sveaass 女士参加了工作组。

## 四. 与工作方法有关的情况

### A. 查访

43. 小组委员会第四十三届、第四十四届和第四十五届会议审查了进行 2020 年推迟的查访的可能性。特别是，小组委员会考虑了是否继续对阿根廷的访问，该访问于 2020 年 3 月启动，但由于 COVID-19 疫情而不得不放弃，并考虑了是否要为已经宣布的其他访问做准备。尽管为便利小组委员会代表团成员的任务而通过的查访规程，加强“不伤害”原则为重新启动查访方案提供了基础，但小组委员会成员的许多原籍国和将要查访的国家目前的疫情局势以及航空旅行选择的减少，使得在 2021 年 9 月之前不可能开始查访。2021 年 10 月，小组委员会得以对保加利亚进行了访问，这是疫情状况改善以来的首次访问。在查访不同的剥夺自由场所时，代表团成员能够检验闭会期间通过的规程。尽管规程证明是经过深思熟虑的，但将加以修正，以便为代表团的所有成员和所有被访问的人提供充分的保护。

44. 鉴于疫情的演变和已批准《任择议定书》的缔约国的情况，小组委员会在 2021 年 11 月第四十五届会议上讨论了查访方案的优先事项。公布了 2022 年头几个月将访问的国家名单，<sup>13</sup> 即阿根廷、厄瓜多尔、黎巴嫩、突尼斯和土耳其。另外还有巴西，以便与巴西有关部门进行高层会谈。

45. 小组委员会继续强调它在第十一次年度报告<sup>14</sup> 中提出的观点，即小组委员会没有能力每年至少进行 10 次查访，这大大削弱了《任择议定书》的预防作用，损害了它所建立的预防制度的积极性质。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。

<sup>13</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27879&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27879&LangID=E).

<sup>14</sup> CAT/C/63/4.

## B. 会议时间

46. 小组委员会第四十三届和第四十四届会议必需在线举行，这对有效开展工作的能力产生了影响。每天只有两到四个小时提供同声传译，而且提供同声传译的时间段使得所有成员都难以参会。因此，小组委员会期望，在 2022 年 6 月举行的第四十七届会议上，它将能够举行为期两周的会议，以便能够赶上进度，完成尚未完成的工作。

47. 在小组委员会第四十五届会议上，成员们还一致认为，培训应成为所有届会的一个常设内容。因此，培训将被纳入每届会议的方案，并有一个既定的议程项目。培训的性质要提前决定。

## 五. 展望

48. 受 COVID-19 疫情影响，小组委员会的查访工作实际上在 2020 年和 2021 年的大部分时间里被搁置。尽管新一轮的疫情将于 2021 年深秋开始，但小组委员会相信，它现在已具备充分的条件，其成员也训练有素，能够在目前的疫情期间履行计划的查访方案。小组委员会还意识到，因 2020 年审查进程的不确定性，整个条约机构体系的财务前景堪忧，目前尚不明朗。同时，小组委员会将继续就剥夺自由场所内管理这一流行病的良好做法和建议向缔约国和国家预防机制提供咨询意见。

49. 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。继残疾人权利委员会主席提出并得到该委员会本身赞同的关于 2020 年审查加强人权条约机构体系进程的提案之后，小组委员会第四十五届和第四十六届会议鉴于其任务在各条约机构中的独特性质，讨论了如何更好地加强其具体任务的履行。小组委员会仍然非常关切的是，对其工作的资金支助和秘书处的人员配置仍然严重不足，因为其具体需要没有得到而且继续没有得到适当考虑。小组委员会第四十六届会议在通过本报告时，还核准了关于对上述提案的立场的声明，该声明载于本报告附件。小组委员会期望，自己的主张将在 10 个条约机构加强该系统的全球提案中得到充分的重视。

50. 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，查访缔约国的剥夺自由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，情形与对整个条约机构的建议不同，不存在“数字转变”的余地。

51. 尽管 COVID-19 疫情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疫情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。

52. 就眼前事务而言，尚未根据《任择议定书》的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。应对疫情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。

53. 太多的缔约国没有按时履行《任择议定书》规定的义务，因此被列入没有遵守第 17 条的缔约国名单。小组委员会将加强与这些缔约国的对话，以协助它们建立国家防范机制，特别是为起草与防范机制有关的国家立法编写参考文件。一些国家预防机制一旦建立，就不享有充分的独立性和足够的资源来履行其任务。因此，小组委员会将制定指南，支持这些预防机制努力实现这一目标。

54. 在第四十五届会议上，小组委员会注意到预防酷刑协会倡导的《调查和信息收集有效面谈原则》（《门德斯原则》）已经启动。在一份会后新闻稿中，<sup>15</sup> 小组委员会表示欢迎《门德斯原则》，因为这些原则是朝着在刑事司法程序的所有阶段尊重人权这一必要的文化转变迈出的重要一步。国家防范机制通过其任务，特别是通过其进入所有剥夺自由场所，包括警察局的专属权，在促进和运用《门德斯原则》方面可发挥重要作用。小组委员会强烈鼓励国家防范机制熟悉《门德斯原则》，认可这些原则，并将其充分纳入其工作方法。

## 六. 工作计划

55. 小组委员会已宣布对多个国家进行查访，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。

<sup>15</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27879&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27879&LangID=E)。

## 附件

### 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 2020 年审查加强人权条约机构系统进程的声明<sup>1</sup>

#### 一. 引言

1. 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感谢残疾人权利委员会和该委员会主席关于 2020 年审查加强人权条约机构体系进程的提案。

2. 小组委员会支持每一个条约机构为加强该体系的有效性和一致性而作出的单独和集体努力，同时考虑到每一个条约机构都需要努力改进这一全球体系及其自身的任务，特别是当其任务与其他条约机构存在重大差异时。每个条约机构的改进也是整个制度的改进，是对保护所有权利人的加强。

3. 小组委员会欢迎这些建议，并大致同意其中所载的内容。它认为，目前缺乏使人权条约机构体系按照条约规定运作所需的最低水平的财力和人力资源。

4. 根据《禁止酷刑公约任择议定书》，小组委员会有一项非常具体的任务，与审议缔约国提交的定期报告的其他传统条约机构不同，小组委员会的任务授权是积极主动的，须按照它根据《任择议定书》第 13 条制定的定期查访方案访问缔约国，并发布相应的查访报告。此外，它还承担《任择议定书》第 11 条规定的其他职能。

5. 由于这一特殊性，小组委员会未能受益于其他条约机构以前在加强进程中享有的同样关注。因此，它的任务没有得到应有的加强。因此，小组委员会根据其经验，提出了认为与支持其任务相关的要素，包括国别查访、与权利人和人权机制的直接接触以及与缔约国的密切合作。

6. 小组委员会认为，关于可预测的审查周期和重点审查的提案有可取之处。然而，正如提案中所指出，它需要适应小组委员会的具体任务、背景和需要，小组委员会的核心任务是国别查访。

7. 《任择议定书》设定的目标是建立一个由独立的国际和国家机构对人们被剥夺自由的场所进行定期查访的制度，以防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。但是，它没有界定“定期”一词。小组委员会注意到，根据《禁止酷刑公约》第 19 条的规定，缔约国必须每四年向委员会报告一次为履行其承诺而采取的措施。小组委员会一直认为，其查访频率至少应该相同。然而，鉴于目前的资源限制，这显然是不可能的，但仍然是小组委员会的中期目标。

8. 考虑到其具体任务，小组委员会制定一项关于它将访问哪些国家的多年期计划是不合适的，甚至是不可行的，无论是为了向缔约国提供咨询还是为了支持国家防范机制。小组委员会必须保持灵活性，根据《任择议定书》规定的任务，根

<sup>1</sup> 在小组委员会第四十五届和第四十六届会议上讨论，并在 2022 年 2 月 11 日第四十六届会议上与小组委员会第十五次年度报告一并通过。

据具体情况决定访问哪个缔约国以及何时访问。因此，多年期计划不能包括将要进行的国家访问的清单，而只能抽象地包括一些访问。只有这样一种方法才能确保正确按照授权行使其防范职能。然而，鉴于目前的资源限制，小组委员会可以借鉴该项提案，建立一个计算每年访问次数和会晤时间的客观基础，以提高其工作和系统的可持续性和可预测性。以下提案提出了一个明确的公式，将有助于这项工作。

## 二. 小组委员会国家访问

9. 虽然小组委员会不能确保其查访任务使用四年周期，但它会选择人权两《公约》委员会提议的八年周期，而不是残疾人权利委员会提议的十年周期。因此，考虑到 91 个缔约国和已建立的 70 个国家防范机制的现状，小组委员会会根据该提案，作为一项临时措施，计划在八年内进行 91 次访问。

10. 鉴于《任择议定书》缔约国和国家防范机制的现有数量，这相当于每年大约 11.5 次查访。据估计，审议和通过每份查访报告将需要大约三个小时的全体会议时间。以每年 11.5 次查访、每次查访两份报告(一份送交缔约国，一份送交国家预防机制)以及审议和通过每份报告需要三个小时计算，小组委员会的查访活动每年总共需要 69 个小时，即 11.5 天的全体会议时间。

## 三. 循环对话

11. 根据《任择议定书》第 11 条第 1 款(b)和(c)项，除了为国别访问期间查访剥夺自由场所的主要目标之外，小组委员会还有向缔约国提供咨询和协助，并为防止酷刑进行合作的任务授权。虽然这两项任务所要求的工作通常被纳入小组委员会完成的一般性工作，并在闭会期间开展，但根据《任择议定书》建立的国家防范机制越来越多，需要与这些机制和缔约国进行有意义和积极的接触，这证明在这方面开展的工作需要得到大力加强和组织，特别是在目前情况下，由于缺乏适当的财力和人力资源，查访后现场对话和/或后续查访是不可行的。根据这项建议，这些循环对话减轻了小组委员会目前无法充分履行其定期查访任务的情况。

12. 因此，在目前情况下，小组委员会将通过其区域小组，按照残疾人权利委员会的建议，在八年期间内，以查访之间的透彻循环对话，补充其 91 次查访的访问方案。在这些对话中，小组委员会将就保护被剥夺自由者免遭酷刑和虐待问题与国家防范机制和缔约国(就其国家防范机制而言)进行接触。

13. 按照 11.5 次访问、每次访问两份报告(一份送交缔约国，一份送交国家预防机制)、审议和通过每份报告需要三个小时计算，每年共需要 69 个小时(即 11.5 天)在四个平行的区域小组举行会议。此外，每年将需要大约三天的小组委员会全体会议时间与缔约国和国家防范机制进行对话。

## 四. 其他授权活动

14. 根据大会第 68/268 号决议已经为其他人权条约机构所做的分配，小组委员会还需要按照目前的做法，每年有两个星期的全体会议时间用于所有其他授权活动。这些活动包括规划其查访；向缔约国和国家预防机制提供咨询；审议其决定

并通过相应的文件；根据《任择议定书》第 10、16 和 24 条与禁止酷刑委员会举行会议；与《任择议定书》缔约国和国家防范机制举行会议。如上所述，这些活动相当于每年 10 天的全体会议时间。

15. 总体而言，对于《任择议定书》目前的 91 个缔约国和 70 个已建立的国家防范机制，每年有 11 至 12 次查访，小组委员会将需要：

- (a) 讨论和通过查访报告，每年总共 11.5 天；
- (b) 在查访问隔期间与缔约国和国家防范机制进行对话，每年总共三天；
- (c) 开展所有其他已获授权的活动，每年总共 10 天。

16. 因此，小组委员会每年需要 24.5 天，相当于大约 5 个星期的会议时间，以及支持查访和全体会议所需的相应人力资源。

## 五. 相应的人力配备

17. 鉴于目前批准《任择议定书》的国家数目，小组委员会除了一般事务人员之外，还需要 6 名 P2/P3 级别专业人员支持，按 8 年查访周期和每年 12 次查访执行上述建议，同时考虑到：

- (a) 每次访问需要 20 个星期的专业工作人员时间，此外还有其他工作需要完成，包括与缔约国和国家防范机制的会议和闭会期间活动等；<sup>2</sup>
- (b) 一个工作年实际上是 40 个星期。<sup>3</sup>

## 六. 结论

18. 小组委员会认为，在目前情况下，本文件所载提案是使其能够有意义地履行《任择议定书》规定的任务的最低要求，主要包括查访《任择议定书》的缔约国，并就防止酷刑和虐待的措施向这些国家及其国家防范机制提供咨询。尽管小组委员会的任务不同，但这一提案还有一个好处，就是将小组委员会与所有其他人权条约机构一起纳入总体日程表。

19. 本提案将根据需要进行修订，包括随着缔约国数量的增加和新的国家防范机制的建立调整。小组委员会认为，支持缔约国和国家防范机制履行义务，并确保《任择议定书》下的所有权利持有人在受保护方面没有差距，是一个在任何情况下都应遵守的门槛。本提案反映了这一理解。

---

<sup>2</sup> A/73/309, 第 47-50 段。

<sup>3</sup> 同上，第 38 段，脚注 6。