



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
28 August 2017
Chinese
Original: Spanish

禁止酷刑委员会

关于巴拿马第四次定期报告的结论性意见**

1. 禁止酷刑委员会在 2017 年 8 月 3 日和 4 日举行的第 1556 次和第 1559 次会议(见 CAT/C/SR.1556 和 1559)上审议了巴拿马的第四次定期报告(CAT/C/PAN/4), 并在 2017 年 8 月 10 日举行的第 1566 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会谨对缔约国同意遵守任择报告程序表示赞赏, 这样可以使缔约国和委员会更有重点地开展对话。但委员会感到遗憾的是, 缔约国的定期报告迟交了 16 年。

3. 委员会赞赏与缔约国代表团进行的对话以及在审议报告期间提供的补充资料。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国批准或加入下列国际人权文书:

(a) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》, 2011 年 6 月 24 日;

(b) 《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》, 2011 年 6 月 2 日;

(c) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》, 2007 年 8 月 7 日;

(d) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》, 2001 年 8 月 8 日;

(e) 《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》, 2001 年 2 月 9 日;

(f) 《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》, 2001 年 5 月 9 日。

* 由于技术原因于 2017 年 10 月 4 日重新印发。

** 委员会第六十一届会议(2017 年 7 月 24 日至 8 月 11 日)通过。



5. 委员会欢迎缔约国在《公约》相关领域采取以下立法措施：

(a) 2017年2月22日通过第6号法，依照《公约任择议定书》建立国家预防酷刑机制；

(b) 2013年10月24日通过第82号法，规定防止暴力侵害妇女行为的措施并修订《刑法》，将杀害妇女行为定为刑事犯罪，惩治性别暴力；

(c) 2013年5月24日通过关于偷运移民和相关活动的第36号法；

(d) 2013年5月23日颁布关于引渡程序的第35号法；

(e) 2011年11月9日通过关于贩运人口和相关活动的第79号法，设立打击贩运人口问题全国委员会。

6. 委员会称赞缔约国在修改政策和程序方面采取相关举措，以更好地保护人权和执行《公约》，尤其是：

(a) 依照2016年7月19日第121号行政命令，设立1989年12月20日问题委员会；

(b) 依照2012年1月17日第7号行政命令，设立负责履行巴拿马国家和国际人权承诺后续工作的国家常设委员会。

7. 最后，委员会赞赏缔约国保持向人权理事会特别程序任务负责人发出长期邀请。

C. 关注的主要问题及建议

酷刑罪的定义和分类

8. 委员会认为，《刑法》第156-A条对酷刑罪的定义不完整，因为它有悖于《公约》的规定，没有明确纳入第三方在公职人员的唆使、同意或默许下实施的酷刑行为。委员会还感到关切的是，尽管在广泛和系统性地对平民人口实施酷刑的案件中不适用诉讼时效，但缔约国在刑法中保留对酷刑罪的诉讼时效(第1和第4条)。

9. 缔约国必须至少按照《公约》第1条所界定的酷刑行为要素，将酷刑行为定为根据其刑法须加以惩罚的罪行。为此，委员会提请缔约国注意委员会关于缔约国执行第2条情况的第2(2008)号一般性意见第9段，委员会在其中指出，《公约》中的定义若与纳入国内法的定义有重大差异，就会出现实际或潜在漏洞，从而导致有罪不罚。此外，委员会敦促缔约国撤销酷刑罪的诉讼时效并采取必要措施恢复因诉讼时效而中断的酷刑调查。

基本法律保障

10. 考虑到《宪法》和《刑事诉讼法》确立的程序性保障，委员会感到遗憾的是，有关实施的哪些程序能够确保这些规定在实践中得到遵守的资料少之又少，特别是在被拘留者请求获得独立的体检和迅速得到法律援助的权利方面。然而，委员会注意到提供免费法律援助的公设辩护人数量增加(第2条)。

11. 缔约国应采取有效措施，确保在实践中按照国际标准，所有被剥夺自由者能够从自由被剥夺的一开始就获得所有基本法律保障，包括有权迅速见律师和与律师私下商讨，特别是在调查和审讯阶段，有权在进入拘留场所后申请并迅速得到合格的专业人员进行的体检，并且有权在其要求下见到独立医生。

调查、起诉和惩处酷刑和虐待行为

12. 根据缔约国提供的资料，1995 年至 2016 年间共判处四起酷刑行为有罪，2016 年 1 月 11 日对 Tocumen 青年拘留中心案作出的判决仍在上诉中。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供确切数据，说明自上次定期报告审议以来对酷刑行为开展的起诉和纪律诉讼的数量。此外，缔约国没有说明对酷刑和虐待罪行开展的六起刑事调查为何最后的结果是中止诉讼，也没有说明报告所述期间依职权对据称的酷刑和虐待行为启动了多少次调查(第 2、第 12、第 13 和第 16 条)。

13. 委员会敦促缔约国：

(a) 确保由独立机制对所有关于酷刑和虐待的指控及时进行公正调查，调查人员不得与犯罪嫌疑人有机构或上下级关系；

(b) 确保凡有合理理由相信已实施酷刑或虐待行为时，当局依职权启动调查；

(c) 确保犯罪嫌疑人依法得到起诉，如判定有罪，处以与其行为严重程度相称的刑罚。

对示威者过度使用武力

14. 委员会感谢代表团作出解释，但仍然感到关切的是，有报告称，在恩戈贝-布格雷土著地区发生的一系列抗议采矿作业和水电生产的活动中，安全部队实施了任意逮捕并过度使用武力。委员会还注意到，缔约国通过第 144/2015 号法，批准了向 2010 年 7 月 6 日至 10 日期间发生在博卡斯德尔托罗省 Changuinola 镇的侵犯人权行为的受害者提供赔偿金的措施，该事件导致一人死亡，100 多人受伤。然而，委员会感到遗憾的是，法院没有受理任何与这些事件相关的案件(第 2、第 11 和第 16 条)。

15. 缔约国应确保迅速、公正和有效地调查所有有关安全部队过度使用武力的指控，确保责任人受到起诉，并向受害者提供充分的赔偿。缔约国还应加大努力，充分考虑到《执法人员使用武力和火器的基本原则》，系统性地向所有执法人员提供关于使用武力的培训，尤其是关于在示威活动中使用武力的培训。

拘留条件

16. 缔约国在定期报告中承认，过度拥挤和拘留条件差依然是监狱系统面临的主要困难。委员会赞赏缔约国努力改善拘留条件，特别是计划建造三个新监狱，翻修现有设施，以及采取措施减少等待审判的被拘留者数量和缩短审前羁押的时间。然而，医疗服务不足和监狱医务人员短缺令人担忧。委员会还感到关切的是，有报告称，监狱管理部门没有充分考虑残疾人和女囚犯在医疗保健、无障碍、维护家庭关系等领域的特殊需求，以及孕妇和有子女的妇女对相关服务和设施的特殊需求。委员会还收到报告说，监狱中存在部分种族比例过高的现象，而且非裔囚犯待遇更差。其他问题和关切还有，囚犯间暴力行为频发，帮派结构贯

穿整个监狱系统，监狱里一直有警察在维持治安，有投诉称监狱内过度使用武力以及对囚犯滥用催泪瓦斯。委员会注意到代表团解释称，为执行 2016 年 9 月 14 日关于建立监狱职业结构的第 42 号法，正在对工作人员进行培训，但委员会感到遗憾的是，当局没有制定将警察单位从监狱撤出的正式时间表。此外，委员会关切地注意到，监狱系统中存在庞大的腐败网络(第 2、第 11 和第 16 条)。

17. 缔约国应：

(a) 加倍努力，特别是通过实施替代剥夺自由的措施，改善拘留条件并缓解监狱过度拥挤状况；

(b) 按照《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 至第 35 条的规定，确保为囚犯提供适当的医疗和卫生保健；

(c) 按照《纳尔逊·曼德拉规则》和《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施规则》(《曼谷规则》)，确保残疾人和女囚犯的特殊需求得到满足；

(d) 招募充足人数的监狱官员并向其提供适当培训，制定减少囚犯间暴力的战略，从而保证监狱内部安全并逐步撤出警务人员；

(e) 确保催泪瓦斯的使用严格符合相称性和必要性原则；

(f) 确保监狱系统有效执行反腐败措施。

Punta Coco 临时拘留设施

18. 委员会认为，缔约国没有充分解释采取了哪些步骤，以执行美洲人权委员会代表关押在 Punta Coco 岛上海空军临时拘留设施中的被剥夺自由者提出的预防措施(见 2017 年 3 月 22 日第 10/17 号决议)。委员会感到关切的是，拘留条件恶劣，设施地处偏僻，为囚犯提供的医护不足，美洲人权委员会因此要求针对 Punta Coco 岛上的所有被拘留者采取预防措施，除其他外，要求把他们转移到满足适用于被自由剥夺者的国际标准的其他设施。另一个令人关切的情况是，美洲人权委员会要求缔约国采取措施，保护人权维护者 Shirley Castañeda 和 Jessica Canto 的生命和身体健康，因为有报告称她们在探视囚犯时遭到军人的羞辱和骚扰(第 2、第 11 和第 16 条)。

19. 委员会敦促缔约国采取一切必要措施，遵守美洲人权委员会就 Punta Coco 临时拘留所提出的预防措施。

羁押期间死亡

20. 委员会对监狱暴力以及枪支流入和偷运进入监狱的情况表示严重关切。根据缔约国代表团提供的资料，2013 年以来，监狱系统中记录的 127 起死亡事件中，有 11 起是由此类武器造成的。与此同时，委员会注意到代表团解释称，关于五名青少年 2011 年 1 月 9 日在 Tocumen 青年拘留中心死亡一事，刑事诉讼正在进行，该中心正在整改并得到了投资(第 2、第 11 和第 16 条)。

21. 委员会敦促缔约国调查枪支流入和偷运进入监狱的情况，并采取适当预防措施。缔约国应确保羁押期间发生的所有死亡事件均得到及时、彻底和公正的调查，并在适当情况下进行尸体解剖。缔约国还应调查监狱官员和警察是否以任何方式对此类事件负责，一经查明，应对责任方予以处罚，并对受害者家人给予适当补救。

监狱内部投诉机制

22. 根据缔约国提供的资料，2017 年，通过被剥夺自由者可用的各种投诉和举报机制投诉的监狱系统酷刑行为共有三起。尽管该国代表团表示所有这些投诉都在准备移交检察机关，但委员会没有收到任何资料，说明对犯罪者的纪律制裁，或指控调查期间嫌犯是否被停职(第 2、第 11、第 12、第 13 和第 16 条)。

23. 委员会敦促缔约国，确保向被剥夺自由者提供独立和有效的投诉制度，及时和公正地调查所有关于酷刑或虐待行为的指控和投诉。缔约国确应妥善遵守无罪推定原则，同时确保被指控有酷刑和虐待行为者立即停职并在整个调查期间保持停职状态，特别是在如不停职即可能再次犯罪、对据称受害者进行打击报复或妨碍调查的情况下。

对拘留中心的检查

24. 委员会考虑到代表团对监察员办公室和其他机构在拘留中心开展的监测活动所作的解释，感到遗憾的是缔约国没有提供资料，说明应这些机构所提建议采取了哪些具体措施。委员会注意到，2014 年 7 月签署了一份关于人权组织进入监狱的议定书；委员会提醒缔约国，非政府组织网络“公民正义联盟”于当年致信禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会，提请该委员会注意进入监狱方面的种种障碍(第 2 条)。

25. 缔约国应确保监察员办公室、非政府组织以及新成立的国家预防酷刑机制可不受阻碍地探访所有剥夺自由的场所。缔约国还应确保有效执行这些机构在检查拘留设施后提出的建议。

国家预防酷刑机制

26. 委员会欢迎缔约国最近设立了预防酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的国家机制，将其作为隶属监察员办公室的一个国家总局；但委员会感到关切的是，负责遴选该机制局长和副局长的委员会人选尚未确定。委员会还关切地注意到，缔约国尚未通过 2017 年 2 月 22 日第 6 号法的执行条例，条例将确立国家预防机制人员构成的遴选标准，并对划拨财政资源以投入运转作出规定(第 2 条)。

27. 委员会敦促缔约国：

- (a) 完成遴选和任命国家预防机制领导层和工作人员的过程；
- (b) 依照《公约任择议定书》第 18 条第 3 款，提供国家预防机制运转所需的必要资源；
- (c) 确保国家预防机制开展工作时享有完全的财政和业务自主权(见《国家预防机制准则》(CAT/OP/12/5)，第 12 段)；
- (d) 确保国家预防机制开展监测活动提出的建议得到跟进和有效执行(见 CAT/OP/12/5，第 13 和第 38 段)；
- (e) 依照第 6 号法第 44 条制定该法的执行条例。

培训

28. 委员会肯定了缔约国在向国家警察和监狱官员提供人权培训方面所做的努力，但感到遗憾的是，委员会并未收到任何资料，说明如何评估培训方案在减少酷刑和虐待案件数量方面的效果。委员会注意到，缔约国对卫生部工作人员进行了预防酷刑方面的培训，对法律医学和法证科学研究所的法医和医务人员开展了适用《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》)方面的培训(第 10 条)。

29. 缔约国应：

(a) 继续制定和开展强制性的培训方案，确保所有公职人员，特别是国家警察和监狱官员充分掌握《公约》规定，并充分认识到绝不容忍违法行为，而是对其进行调查，并对责任人进行起诉；

(b) 出台评估培训方案效果的办法，减少酷刑和虐待案件的数量；

(c) 继续确保所有相关工作人员，包括医务人员在内，接受专门培训，以便根据《伊斯坦布尔议定书》确认和记录酷刑和虐待案件。

补救和复原

30. 委员会注意到缔约国提供的关于向真相委员会记录的侵犯人权行为受害者提供补救和赔偿的资料。然而，委员会感到遗憾的是，没有收到相关资料，说明自上次报告审议以来，法院或其他国家机构下令采取且已向酷刑或虐待受害者提供的补救和赔偿措施，包括康复措施(第 14 条)。

31. 委员会提请缔约国注意委员会关于缔约国对第 14 条的执行的第 3 (2012)号一般性意见，其中详细说明了缔约国为酷刑受害者完全康复提供充分补救的义务的性质和范围，以及帮助酷刑受害者完全康复的方法。委员会特别督促缔约国：

(a) 向所有酷刑或虐待受害者就其遭受的伤害提供充分补救，包括公平和适当的赔偿以及尽可能最充分的康复；

(b) 提供最新资料，说明向酷刑受害者或其家属提供补救和赔偿的情况。

强迫失踪

32. 委员会关切地注意到，搜寻军人独裁统治时期的失踪人员和辨认失踪人员遗体方面没有取得显著进展。委员会感谢代表团提供资料，说明 Ricardo Baena 案、Heliodoro Portugal 案和 Rita Wald 案判定的赔偿；但感到遗憾的是没有得到全面资料，说明自上次报告审议以来，法院或其他国家机关下令向失踪人员家属提供的补救和赔偿措施(第 2、第 12、第 13、第 14 和第 16 条)。

33. 缔约国应采取适当措施，确保有效和公正地调查所有未决的据称强迫失踪案件，起诉并酌情惩治责任人，并向受害者家属提供赔偿。

逼供

34. 委员会注意到《刑事诉讼法》规定，通过酷刑、威胁或侵犯基本权利获得的证据不予采用；但委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供任何资料，介绍法院作出的宣告酷刑取得的口供不作为证据采用的判决(第 15 条)。

35. 缔约国应采取有效措施，保障在实践中不采用逼供所获得的供词或陈述，除非作为酷刑实施者逼供的证据。缔约国还应扩大法官和检察官的职业培训方案，确保他们有能力有效地确认酷刑和虐待，并调查有关这类行为的所有指控。

庇护和不驱回

36. 委员会注意到缔约国正在修订关于提交和处理难民身份申请的 1998 年 2 月 10 日第 23 号行政命令，但委员会依然感到关切的是，被宣布为不予受理的庇护申请的比例很高(约 98%)。委员会还感到关切的是，有报告称，缔约国在机场边检站以及与哥伦比亚和哥斯达黎加的边境上不让庇护寻求者入境，也不让他们诉诸难民身份确认程序，可能使他们陷入危险之中。最后，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供所要求资料，说明自上次定期报告审议以来，有多少申请者因遭受过酷刑或如返回原籍国便有可能遭受酷刑，从而得到庇护许可，以及被遣返、引渡或驱逐的人数；缔约国也没有列出这些人被遣返到哪些国家(第 3 条)。

37. 缔约国应：

(a) 确保在有充分理由相信某人在另一国家有针对个人和可预见的酷刑危险时不将其驱逐、遣返或引渡至该国；

(b) 保证申请者可诉诸难民身份确认程序及其获取有效补救的权利，由独立于初步决定机关的当局审理上诉。

普遍管辖权

38. 委员会感到关切的是，《刑法》第 19 条对行使酷刑的普遍管辖权进行限制，仅限于普遍、系统地实施此类行为的案件(第 5 和第 8 条)。

39. 缔约国应按照《公约》第 5 条(2)项的规定，采取必要的法律及其他措施，在被控罪犯身处缔约国管辖领土且不引渡该罪犯的情况下，确立对酷刑罪及其他相关罪行的管辖权。

性别暴力

40. 委员会关切地注意到，家庭暴力的报案数量近年来大幅增加。委员会还表示关切的是，本报告所述期间，杀害女性、性暴力和其他形式的暴力侵害妇女行为被法院定罪的情况极少(第 2、第 12、第 13 和第 16 条)。

41. 委员会鼓励缔约国加倍努力，打击一切形式的性别暴力，确保对所有报案进行彻底调查，对犯罪嫌疑人进行起诉，一旦罪名成立，施以相应惩罚。缔约国还应确保受害者所受伤害得到全面补救，包括得到公正和适足的赔偿，并尽可能得以完全康复。缔约国还应向执法和司法官员提供关于起诉性别暴力问题的强制培训，继续开展关于一切形式的暴力侵害妇女行为的宣传活动。

虐待残疾人和老年人

42. 委员会感到关切的是，有报告称，残疾人和安置在寄宿机构(老人院)的老年人受到有辱人格的待遇。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料，说明对同一老人院在短期内有一名四肢瘫痪者和另外五名住户死亡的调查情况(第 2、第 12、第 13 和第 16 条)。

43. 委员会敦促缔约国调查对残疾人和寄宿机构中的老年人受到虐待的指控，以及所有发生在寄宿环境中的突然死亡案件。

基于性取向或性别认同的暴力行为及任意拘留

44. 委员会感到不安的是，有报告称，跨性别者受到国家警察的虐待、勒索和任意拘留(第 2、第 12、第 13 和第 16 条)。

45. 缔约国应确保跨性别者在一切场合、包括在拘留场所的人身安全。缔约国还应确保以性取向或性别认同为动机的袭击事件得到调查，将责任人绳之以法。

土著司法

46. 委员会表示关切的是，土著司法中使用刑枷(cepo)等刑具实施刑罚(第 2 和第 16 条)。

47. 缔约国应采取必要措施，确保土著司法充分尊重人权，包括禁止酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。

体罚儿童

48. 委员会注意到全国防止暴力侵害儿童和青少年问题部门间委员会的工作，但关切地注意到缔约国尚不具备明确禁止在一切场合实施体罚的具体法律(第 16 条)。

49. 缔约国应配备一套禁止在一切场合体罚儿童的法律，开展宣传活动以提高公众对体罚的有害影响的认识，推广用积极的非暴力管教方式替代体罚。

后续程序

50. 委员会请缔约国在 2018 年 8 月 11 日之前提供资料，说明对委员会提出的有关基本法律保障、羁押期间死亡和国家预防酷刑机制的建议(见上文第 11、第 21 和第 27 段)采取的后续行动。在这方面，请缔约国向委员会通报在下一个报告周期内落实结论性意见中部分或全部余下建议的计划。

其他问题

51. 委员会鼓励缔约国考虑按照《公约》第 22 条发表声明，承认委员会有权受理和审议其辖内个人提交的来文。

52. 委员会请缔约国通过官方网站、媒体和非政府组织，以适当的语言广泛传播提交委员会的报告和本结论性意见。

53. 委员会请缔约国于 2021 年 8 月 11 日之前提交第五次定期报告。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。缔约国对问题清单的答复将构成根据《公约》第 19 条提交的第五次定期报告。