



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
21 December 2021
Chinese
Original: English

禁止酷刑委员会

关于吉尔吉斯斯坦第三次定期报告的结论性意见*

1. 禁止酷刑委员会在 2021 年 11 月 10 日和 11 日举行的第 1844 和 1847 次会议¹上审议了吉尔吉斯斯坦的第三次定期报告²，并在 2021 年 11 月 26 日举行的第 1868 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会赞赏缔约国接受简化报告程序，该程序使缔约国可以与委员会进行更有重点的对话。但委员会感到遗憾的是，报告迟交了一年多。

3. 委员会赞赏与缔约国代表团进行的建设性对话，并感谢代表团对审议报告期间提出的问题与关注作出的口头答复。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国于 2019 年批准了《残疾人权利公约》。

5. 委员会还欢迎缔约国修订《公约》相关领域立法的举措，包括：

(a) 2021 年 4 月通过了《宪法》第 56 条，规定任何人都不应遭受酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，并将酷刑定为犯罪；

(b) 2019 年 1 月通过了新的《刑法》和新的《刑事诉讼法》，其中规定酷刑和虐待为非法行为，不得采用通过酷刑和其他虐待行为获得的证据，并对酷刑罪规定了适当处罚；

(c) 2017 年通过了《防止家庭暴力法》，将家庭暴力定为犯罪；

(d) 为防止未达法定婚龄的早婚现象，于 2016 年 11 月修订了《刑法》和《家庭法》；

(e) 2021 年 4 月通过了《刑事执行法》和《轻罪法》。

* 委员会第七十二届会议(2021 年 11 月 8 日至 12 月 3 日)通过。

¹ 见 CAT/C/SR.1844 和 CAT/C/SR.1847。

² CAT/C/KGZ/3。



6. 委员会赞扬缔约国主动修订其政策和程序，以便更好地保护人权和适用《公约》，特别是：

(a) 通过了《2019-2021 年人权行动计划》；

(b) 为了使立法与正在进行的司法改革框架内通过的法规保持一致，2019 年通过了一项行动计划；

(c) 通过了《2018-2020 年实现性别平等国家行动计划》；

(d) 设立了 17 个私营危机处理中心和 1 个国家市级危机处理中心，为遭受暴力侵害的妇女提供物资、医疗和法律援助；

(e) 通过了《2015-2017 年防止虐待和暴力侵害儿童国家行动计划》；

(f) 设立了少年司法协调委员会，并建立了一个用来确定有哪些儿童面临遭受暴力风险的数据库；

(g) 制定了《2014-2018 年面向 14 至 18 岁儿童的司法系统发展方案》；

(h) 制定了《2018-2028 年儿童保护工作方案》和 2020 至 2024 年的相关政府行动计划；

(i) 所有内政机构开设了 78 条电话热线，接收关于虐待儿童和暴力侵害未成年人事件的信息；

(j) 制定了《2017-2020 年打击人口贩运方案》和执行该方案的行动计划；

(k) 制定了《暴力、酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的医疗文件记录规则》；2021 年 1 月通过了关于执行《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》(《伊斯坦布尔规程》)原则的行动计划；以及设立了一个执行《伊斯坦布尔规程》的机构间工作组。

C. 关注的主要问题及建议

上一报告周期遗留的后续行动问题

7. 委员会在上一份结论性意见³中请缔约国提供后续资料，说明采取了哪些措施来落实委员会关于普遍存在的酷刑和虐待行为有罪不罚及有案不查的建议⁴；以及关于酷刑定义与刑罪化⁵和国际人权机构⁶的建议。虽然委员会结论性意见后续行动报告员于 2014 年 12 月 8 日向缔约国发出了提醒函，但委员会没有收到缔约国的答复。委员会认为，上一份结论性意见第 7、8、10 和 14 段中的建议尚未得到落实(见下文第 9、11、13 和 25 段)。

³ CAT/C/KGZ/CO/2，第 29 段。

⁴ 同上，第 7 段和第 8 段。

⁵ 同上，第 10 段。

⁶ 同上，第 14 段。

酷刑的定义和刑罪化

8. 委员会提及其上一份结论性意见⁷，并注意到代表团的主张，即《刑法》第305条第1款及其对酷刑的定义不限于公职人员的刑事责任，而是适用于任何犯有酷刑罪的人。委员会关切地注意到，缔约国的立法并未排除对酷刑罪适用总统赦免。在这方面，委员会重申其观点，即对酷刑的大赦和特赦不符合缔约国确保禁止酷刑的绝对和不可克减的义务，正如委员会关于执行第2条规定的第2号一般性意见(2007年)关于对第14条的执行的第3号一般性意见(2012年)(第1、2和4条)所述。

9. 缔约国应：

- (a) 使《刑法》第305条第1款的内容符合《公约》第1条所载的所有要素；
- (b) 消除赦免被判犯有酷刑罪者的可能性。

国家人权机构

10. 委员会感到遗憾的是，尽管委员会在上一份结论性意见⁸中已有提及，但监察员办公室的组织方式仍不完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，并且《监察员(Akyikatchy)法》仍然规定，如果年度报告未获批准，监察员可被免职。委员会注意到，已经起草了一部关于监察员的新法律，正在接受议会的审议，该法律除其他外修订了监察员的选举和解职程序以及监察员办公室的法律地位和职权。然而，委员会感到遗憾的是，该法律草案于2017年提交议会，目前仍在接受审议(第2、11和13条)。

11. 缔约国应采取必要措施，根据《巴黎原则》加强监察员办公室的任务和独立性，并确保该办公室有足够的财政和人力资源，使其能够独立且有效地执行任务。

国家防范机制

12. 尽管缔约国为促进国家防范酷刑中心的发展作出了普遍努力，但委员会认为，仍存在阻碍该中心有效运作的障碍。委员会关切地注意到，《刑法》中关于处罚任何妨碍人权协调委员会或国家防范酷刑中心行使权力的特别条款(第146条第2款)已被废除。此外，委员会感到遗憾的是，国家防范酷刑中心未能履行其任务，没有进行预期的访问，特别是在大流行病期间，主要原因是缺乏人力和预算资源，特别是因为各地区办事处的资源不足。委员会注意到，代表团称，2022年预算草案已解决了人力和预算资源不足的问题，并将增加国家防范酷刑中心的预算分配额度(第2条)。

13. 缔约国应：

- (a) 在《刑法》中重新纳入第146条第2款，并确保对任何阻挠或干涉国家防范酷刑中心工作的行为开展有效调查，将责任人绳之以法；

⁷ 同上，第10段。

⁸ 同上，第14段。

(b) 确保国家防范酷刑中心拥有必要的财政、人力和物力资源，以便该中心能在全国各地有效执行任务，不受阻碍地进入所有剥夺自由的场所，保密地会见被拘留者，并就其调查结果和建议与有关当局采取后续行动。

基本法律保障

14. 委员会重申其关切所有被剥夺自由者，特别是被审前拘留的人实际上从被剥夺自由起就无法享有所有基本法律保障。委员会感到关切的是，有报告称，被拘留者无法及时获得律师的帮助，在许多案件中他们直到审判时才能接触律师；国家保障提供法律援助，但相关律师名册上的人数很少，而且在偏远地区没有此类律师；以及无法获得高质量法律援助。此外，临时拘留所和审前拘留所缺少会见室，律师需要等候很久才能会见当事人。有报告称，很多监狱医务人员接受了《伊斯坦布尔规程》的培训，委员会对此表示欢迎，但同时感到关切的是，有指控称，一些检查敷衍潦草，有时还被拖延，并且是由审前拘留所的非医务人员操作的。最后，委员会极为关切地注意到，未成年人在其律师、父母或其他可信赖的人不在场的情况下接受初步讯问(第 2、11、12、13、15 和 16 条)。

15. 委员会回顾其先前的建议，⁹其中建议缔约国确保所有被逮捕或被拘留的人，包括未成年人，从被剥夺自由起就能切实获得所有防范酷刑的基本法律保障，包括有权及时接触律师或在必要时获得免费法律援助，特别是在调查和审讯阶段，有权在进入拘留场所后要求立即由合格专业人员进行体检，并有权获得独立医生的诊治。缔约国应在向委员会提交的下一次定期报告中提供资料，说明所收到的未确保基本法律保障的申诉数量以及这些申诉的结果。

审前拘留期限

16. 委员会注意到《宪法》第 59 条第 4 款和《刑事诉讼法》第 45 条第 1 款第 11 项规定的保障，但委员会感到关切的是，虽然规定了被捕者必须在 48 小时内被带见法官，但这一时限是从他们被带至警察局的那一刻算起，而不是自他们被剥夺自由时开始。此外，如果调查人员和检察官提出需要进一步调查的理由，则 48 小时的时限可以延长。委员会感到关切的是，在实施冠状病毒病(COVID-19)管控措施时，在没有对被拘留者状况进行任何评估的情况下延长了他们的拘留期。根据委员会收到的资料，在一些州，特别是贾拉拉巴德州，很多本应被转至审前拘留所的被拘留者在整个审前拘留期间被非法关押在临时拘留所。委员会认为，将某人长期关押在临时拘留所可能构成残忍、不人道和有辱人格的待遇。委员会欢迎缔约国代表团提供了资料，说明将于 2021 年 12 月生效的新《刑事诉讼法》规定在审前拘留所的最长羁押时间不得超过一年，超期后应立即释放受指控人员(第 2、11 和 16 条)。

17. 缔约国应：

- (a) 确保被带见法官之前的拘留时间不超过 48 小时；
- (b) 在法律和实践中，确保将使用审前拘留作为最后手段；
- (c) 考虑以非拘禁措施替代审前拘留。

⁹ 同上，第 9 段。

暴力侵害妇女行为，包括抢婚

18. 委员会欢迎各种打击一切形式暴力侵害妇女行为的举措，但委员会感到关切的是，暴力侵害妇女行为，特别是家庭暴力仍普遍存在，并且对这类案件罕有调查。执法机构和司法机构仍然未能有效调查关于暴力侵害妇女行为的申诉，也未能惩罚犯罪者。此外，2020年共报告了9,025起家庭暴力案件，其中只有944起被提交法院。委员会还感到关切的是，2021年通过的《刑事诉讼法》修正案将家庭暴力定为行政犯罪。委员会注意到，《刑法》条款加大了对抢婚行为的处罚，将其视为严重犯罪，但委员会仍对持续存在的为强迫婚姻目的绑架妇女和女童的行为感到关切。委员会希望缔约国提供最新资料，说明在这方面采取的补充措施及其效果(第2条和第16条)。

19. 缔约国应：

(a) 确保彻底调查所有暴力侵害妇女案件，特别是根据《公约》承担国际责任的缔约国国家当局或其他实体的行为或不作为的案件，起诉被指控的肇事者，如果被判有罪，予以适当惩罚，并确保受害人或其家人得到补救，包括适当赔偿；

(b) 考虑为家庭暴力受害者设立一个有效和独立的申诉机制；

(c) 确保暴力侵害妇女行为的受害者得到保护，包括发布禁止令，并获得医疗、社会和法律服务，包括心理咨询、补救、康复服务、提供充足资金在全国各地设立安全庇护所，并协助寻找其他住所；

(d) 确保为执法人员、司法当局以及医务和社会工作者开展关于处理此类案件的适当培训；

(e) 加强宣传工作，提高公众对此类现象的认识。

人口贩运

20. 委员会欢迎缔约国为打击人口贩运而采取的措施，包括修订《刑法》以加重对此类罪行的刑罚，但委员会感到关切的是，不断有报告称有本国人和外国人在吉尔吉斯斯坦境内外被贩运，而且防止人口贩运的现行立法和战略执行不力，缺乏从根源上解决这一现象的措施，以及罕有为受害者，特别是女童和妇女设立的庇护所(第2条和第16条)。

21. 缔约国应：

(a) 继续采取措施防止和消除人口贩运现象，包括大力执行打击人口贩运的立法，并为执行《打击人口贩运行动计划》提供充足的资金；

(b) 及时、有效和公正地调查、起诉并惩治人口贩运罪行，并确保提供必要的程序保障，并协助受害者向警方报告此类事件；

(c) 为人口贩运受害者提供补救，包括法律、医疗和心理援助及康复服务，以及适当的庇护所；

(d) 持续为司法和执法人员开展关于防范人口贩运行为的强制性培训。

拘留条件

22. 委员会赞赏缔约国采取措施翻修某些拘留设施并为服无期徒刑的囚犯建造更多设施，但委员会仍然关切的是，有报告称拘留条件简陋且恶劣，包括过度拥挤。委员会还感到关切的是，关押妇女的拘留设施条件恶劣，被拘留的妇女，包括怀孕妇女和带着孩子的母亲缺乏适当的医疗护理。委员会还感到关切的是，有报告称，精神病院、社会护理院和儿童托养机构的条件普遍非常恶劣(第 11 条和 16 条)。

23. 委员会促请缔约国：

(a) 加紧努力，改善拘留条件并缓解监狱机构过度拥挤的状况，包括使用非拘留措施。在这方面，委员会提请缔约国注意《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)、《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(《东京规则》)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》)，并建议缔约国除其他外，确保被拘留者享有适当的物质和卫生条件，包括充足的自然光线和人工照明；适当的排污系统和卫生设施，包括厕所和淋浴；有暖气的牢房；足够的通风；保质保量地提供食物、寝具、毯子和个人卫生用品；卫生保健；户外活动；以及家人探视；

(b) 确保在所有剥夺自由场所足额配备医生和心理医生；

(c) 确保关押妇女的拘留设施拥有适当的条件和足够的女性工作人员；

(d) 改善精神病院、社会护理院和儿童托养机构的条件。

调查酷刑和虐待行为

24. 委员会深感关切的是，有报告称，许多被剥夺自由者遭受酷刑和虐待，特别是有报告称，被拘捕的人受到执法人员的酷刑或虐待。委员会仍然严重关切的是，从数量上看，所收到此类申诉中只有很小一部分受到了刑事调查，也很少有国家官员被起诉、定罪和判处监禁。根据缔约国提供的资料，2012 年至 2021 年 6 月，法院认定 18 名官员犯有酷刑罪，其中 12 人在监狱服刑。另一个令人关切的问题是，检察官办公室调查酷刑案件的职权被移交国家安全委员会，该委员会根据《国家保密法》行事。委员会注意到，资料显示这一权力最近已部分交回检察官办公室。委员会还感到关切的是，有报告称，警察对男女同性恋、双性恋和跨性别者进行骚扰、任意逮捕、虐待和酷刑，但未受到调查。委员会感到遗憾的是，缔约国没有确立酷刑和虐待行为的赔偿机制，在实践中，酷刑受害者没有公平且充分地获得针对酷刑和虐待行为的复原、赔偿和康复(第 2 条和第 10 至 16 条)。

25. 委员会回顾其先前的建议，¹⁰其中建议缔约国：

(a) 确保对所有涉及执法人员实施酷刑和虐待的指控，包括针对男女同性恋、双性恋和跨性别者实施酷刑和虐待的指控，进行及时、独立、公正和有效的调查，并确保犯罪者受到起诉，受害者得到适当的赔偿和康复；

(b) 确保凡有合理理由相信发生了酷刑或虐待行为时，当局应启动调查；

¹⁰ 同上，第 5 段和第 6 段。

(c) 确保在调查期间，立即暂停被指控犯有酷刑或虐待罪行的嫌疑人员的职务，特别是在他们不停职便有可能再犯所控行为、报复据称受害者或阻碍调查的情况下；

(d) 汇编资料并将资料提交委员会，说明缔约国法院或其他国家机构下令向酷刑或虐待受害者提供的补救和赔偿措施，包括康复措施和向受害者支付的金额。

对人权维护者和记者的报复

26. 委员会感到关切的是，有报告称，记者因报道指称的腐败行为而受到富有且政治背景深厚的非国家行为体的恐吓，包括暴力威胁和骚扰。例如，欧洲第三电台的一些记者在报道前高级公职人员的腐败问题后受到严重威胁，电台被迫将他们派驻布拉格。委员会感到遗憾的是，未收到关于调查 Aibol Kozhomuratov 事件的资料，他是“现在时”电视台的一名制片人，他在推特上发布的一段视频显示一名执法人员在他进行新闻报道时向他开枪。关于人权维护者 Azimjan Askarov 2020 年在羁押期间死亡的案件，委员会注意到代表团提供的资料，即国家安全机关正在进行内部调查。然而，委员会感到遗憾的是，法院剥夺了 Askarov 遗孀获得赔偿的权利，因为在法律诉讼中不能指定她为继承人，此外，在 Askarov 案件结案之前，无法审议补救问题。委员会还感到遗憾的是，《刑事诉讼法》第 417 条阻碍了受害者在刑事法院判定肇事者有罪之前从民事法院获得补救的权利。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有提供资料，说明是否存在任何计划，以允许酷刑受害者亲属得到充分和公平赔偿(第 2、12、13 和 16 条)。

27. 缔约国应：

(a) 确保人权维护者和记者能够在缔约国自由开展工作和活动，而不必担心遭到报复或攻击；

(b) 及时、充分、独立和公正地调查所有针对人权维护者和记者的侵权行为，并适当惩处被认定有罪的人；

(c) 根据委员会第 3 号一般性意见(2012 年)，审查立法，允许酷刑受害者在刑事案件审理尚未完结中或尚未定罪的情况下也可以提出民事赔偿要求。

暴力侵害儿童

28. 虽然在学校、刑罚系统和某些照料场所中体罚儿童是非法的，但委员会表示关切的是，有指控称许多儿童在家庭和机构照料场所中遭受暴力、虐待或忽视。根据委员会收到的资料，2019 至 2020 年对儿童托养机构进行的监测表明，防止暴力、虐待和酷刑的制度效率低下。儿童不知道他们遭受的暴力是被禁止的，儿童托养机构似乎没有可以报告暴力行为的机制(第 16 条)。

29. 缔约国应：

(a) 明确禁止在所有场合，包括在家庭、机构和替代照料场所中体罚儿童，并确保采取提高认识和公共教育措施；

(b) 向委员会提供资料，说明是否有针对儿童托养机构中暴力行为的申诉机制，是否在此类机构进行了任何调查，以及采取了哪些措施防止此类暴力行为。

难民和寻求庇护者

30. 委员会欢迎缔约国采取措施改善无国籍者处境，但关切地注意到，国家立法中的一些规定可能导致违反不推回原则，因为这些条款没有明确承认在庇护申请程序期间可以适用这一原则，也没有对驱逐问题作出明确规定。在这方面，委员会注意到代表团对 Bobomurod Abdullayev 和 Murat Tungishbaev 案的答复，以及为调查 Orhan Inandi 案正在采取的步骤(第 3 和第 16 条)。

31. 缔约国应确保，在实践中，如果有充分理由相信任何人在另一国家有可预见的遭受酷刑或虐待的个人风险，则不得将其驱逐、遣返或引渡到该国。

培训

32. 委员会注意到，缔约国为公职人员和法官制定了多种人权培训方案，但委员会感到遗憾的是：(a) 为执法人员和司法人员开展的关于《公约》条款的实践培训不足；(b) 服务被拘留者的医务人员未接受辨别遭受酷刑和虐待迹象的具体培训；以及(c) 未提供关于现有培训方案对防范酷刑或虐待罪行效用的资料。此外，委员会感到关切的是，没有采取具体方法来评估为执法人员和其他公职人员开展的关于《公约》的培训和教育方案在减少酷刑和虐待案件数量方面的效果和影响。委员会还感到关切的是，没有为所有服务被剥夺自由者的医务专业人员开展关于《伊斯坦布尔规程》的培训(第 10 条)。

33. 缔约国应：

(a) 进一步制定强制性的初步培训和岗位培训方案，以确保所有公职人员都充分了解《公约》规定，特别是绝对禁止酷刑的规定，并充分认识到侵权行为不会被容忍，将就其展开调查并起诉责任人，并且一经定罪，将予以适当惩罚；

(b) 继续确保包括医务人员在内的所有相关工作人员接受专门培训，以便能根据《伊斯坦布尔规程》识别酷刑和虐待案件；

(c) 制定评估培训方案效果的方法，并根据上述官员的专业培训需求调整这些方案。

数据收集

34. 委员会感到遗憾的是，未提供以下方面的全面和分类数据：关于执法、军事和监狱管教人员实施酷刑和虐待案件的申诉、调查、起诉和定罪；以及家庭暴力、性暴力和性别暴力、暴力侵害男女同性恋、双性恋和跨性别者以及人口贩运案件。

35. 缔约国应汇编与监测国家一级执行《公约》情况有关的统计数据，按年龄、性别、族裔、犯罪类型和地理位置等，分列关于酷刑和虐待、家庭暴力、性暴力和性别暴力、人口贩运和暴力侵害儿童案件的申诉、调查、起诉和定罪，以及所有此类申诉和案件的结果，包括补救手段的数据。

36. 委员会鼓励缔约国考虑根据《公约》第 21 条和第 22 条作出声明，承认委员会有权接受和审议受该国管辖的个人的来文。

37. 委员会请缔约国通过官方网站、媒体和非政府组织，以相关语言广泛传播提交委员会的报告和本结论性意见，并向委员会通报其传播活动。

38. 委员会请缔约国在 2022 年 12 月 3 日前提供资料，说明如何落实委员会关于国家防范机制、暴力侵害妇女行为，包括抢婚，以及调查酷刑和虐待行为的建议（见上文第 13、19 和 25 段）。在这方面，还请缔约国向委员会通报计划在下一报告周期内如何落实结论性意见中其余的部分建议或全部建议。

39. 委员会请缔约国在 2025 年 12 月 3 日前提交下一次定期报告，即第四次定期报告。为此，并考虑到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其根据《公约》第 19 条提交的第四次定期报告。