



# 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  
23 August 2022  
Chinese  
Original: English

## 禁止酷刑委员会

### 关于巴勒斯坦国初次报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2022 年 7 月 19 日和 20 日举行的第 1921 和 1924 次会议<sup>1</sup> 上审议了巴勒斯坦国的初次报告<sup>2</sup>，并在 2022 年 7 月 26 日和 27 日举行的第 1932 和 1933 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交初次报告以及在对问题清单的答复中提供的补充资料。但委员会感到遗憾的是，报告迟交了四年多。

3. 委员会赞赏有机会与缔约国代表团进行建设性对话，并感谢代表团就审议初次报告期间提出的问题与关注作出回复。

4. 委员会认识到，以色列对缔约国领土的持续占领、定居点的扩大和对加沙地带的持续封锁根据国际法是非法的，<sup>3</sup> 对缔约国充分履行《公约》义务构成严峻挑战，并导致对巴勒斯坦人权利的严重侵犯，例如任意拘留、酷刑和虐待，以色列安全部队的过度使用武力和侵犯，以色列定居者的暴力行为，限制行动自由，强迫流离失所和驱逐，没收私人土地，拆毁房屋和建造非法定居点，限制获得保健服务和拒绝提供人道主义援助等。委员会回顾以色列作为占领国根据国际人道法和国际人权法承担的义务。<sup>4</sup> 委员会认识到，上述挑战限制了缔约国对本国领土管辖权的有效控制，以及有效防止和打击酷刑和虐待的能力。不过，委员会提醒缔约国，《公约》适用于其全部领土，缔约国应采取一切可能的措施，在其领土内的所有地区执行《公约》。在这方面，委员会感到遗憾的是，尽管法塔赫运动和哈马斯运动于 2017 年 10 月 12 日签署了结束巴勒斯坦分裂的协议，但缔约

\* 委员会第七十四届会议(2022 年 7 月 12 日至 29 日)通过。

<sup>1</sup> 见 [CAT/C/SR.1921](#) 和 [CAT/C/SR.1924](#)。

<sup>2</sup> [CAT/C/PSE/1](#)。

<sup>3</sup> 见安全理事会第 2334(2016)号决议和安理会其他相关决议，包括第 242(1967)号、第 338(1973)号、第 446(1979)号、第 452(1979)号、第 465(1980)号、第 476(1980)号、第 478(1980)号、第 1397(2002)号、第 1515(2003)号、第 1850(2008)号和第 1860(2009)号决议。另见国际法院关于在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果的咨询意见(2004 年)；以及人权理事会 S-9/1 和 S-12/1 号决议。

<sup>4</sup> 见 [CAT/C/ISR/CO/5](#)。



国在解决内部政治问题方面进展有限，这些问题对包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙地带巴勒斯坦人充分享有《公约》规定的权利造成负面影响，并加剧了缔约国领土上的政治和地理分裂。委员会注意到，由于这种分裂，巴勒斯坦人继续受制于多种法律制度，妨碍他们充分实现《公约》规定的权利。<sup>5</sup>

## B. 积极方面

5. 委员会欢迎缔约国自加入《公约》以来加入或批准了以下国际文书：

(a) 《儿童权利公约》及其《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2014年4月2日；

(b) 《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》，2017年12月29日；

(c) 《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》，2019年4月10日；

(d) 《公民及政治权利国际公约》，2014年4月2日；

(e) 《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任意议定书》，2019年3月18日；

(f) 《经济社会文化权利国际公约》，2014年4月2日；

(g) 《消除一切形式种族歧视国际公约》，2014年4月2日；

(h) 《消除对妇女一切形式歧视公约》及其《任择议定书》，分别为2014年4月2日和2019年4月10日；

(i) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》，分别为2014年4月2日和2019年4月10日；

(j) 《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》，2014年4月2日；

(k) 《国际刑事法院罗马规约》，2015年1月2日；

(l) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，2015年1月2日；

(m) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，2017年12月29日；

(n) 《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》，2017年12月29日。

6. 委员会欢迎缔约国修订和制定《公约》相关领域立法的举措，包括通过了以下立法：

(a) 《个人地位法》修正案，将女孩和男孩的最低结婚年龄提高到18岁，2019年；

(b) 关于保护巴勒斯坦青少年的第4号法令，2016年。

<sup>5</sup> CERD/C/PSE/CO/1-2, 第3-4段；CRC/C/PSE/CO/1, 第4-5段；以及CEDAW/C/PSE/CO/1, 第9-10段。

7. 委员会赞扬缔约国采取行动修订政策和程序，以便更好地保护人权和适用《公约》，特别是：

- (a) 保护儿童战略计划(2018-2022年)和少年司法部门战略；
- (b) 性别平等和公正跨部门计划(2017-2022年)；
- (c) 研究暴力侵害妇女行为国家观察站，2016年；
- (d) 国家司法和法治战略(2014-2016年)；
- (e) 打击暴力侵害妇女行为战略计划(2011-2019年)；
- (f) 打击基于性别的暴力侵害妇女和女童行为特别检察官办公室。

#### D. 关注的主要问题和建议

##### 《公约》的法律地位

8. 委员会赞扬缔约国毫无保留地批准了《公约》，但对最高宪法法院在2017年11月19日第4号(2017年)和2018年3月12日第5号(2018年)决定中的解释感到关切，根据这两项决定，缔约国加入的国际条约只有在符合巴勒斯坦阿拉伯人的民族、宗教和文化特征的情况下才优先于国内法，这可能妨碍人们享有《公约》规定的权利。委员会还感到关切的是，《公约》尚未在《政府公报》上发布，使其在缔约国得以执行<sup>6</sup> (第2和第4条)。

9. 缔约国应：

(a) 充分和迅速地将《公约》条款纳入国内法，包括通过在《政府公报》上发布《公约》，以及采取一切可能的措施确保在全国范围内实施《公约》；

(b) 确保最高宪法法院在2017年11月19日(2017年)第4号和2018年3月12日第5号决定(2018年)中的解释及这两项决定的适用不妨碍居住在缔约国境内的人充分享有《公约》规定的权利。

##### 协调立法和遵守《公约》

10. 委员会欢迎缔约国于2017年设立了一个立法协调委员会，负责审查所有法律，以确保这些法律符合缔约国已加入的人权条约，包括《公约》，但委员会感到关切的是，该协调委员会只审查了某些法律，而且没有确定使国内立法与《公约》条款充分协调一致的时间表。委员会还感到关切的是：

(a) 最高宪法法院2018年12月12日第10号决定解散了巴勒斯坦立法委员会；

(b) 自2006年暂停巴勒斯坦立法委员会以来，总统令颁布的法律在加沙地带既没有得到承认，也没有得到执行，导致法律体系进一步碎片化，使加沙地带和西岸，包括东耶路撒冷的巴勒斯坦人受制于多重法律制度，这些法律提供的保护程度各异；

<sup>6</sup> CERD/C/PSE/CO/1-2, 第9-10段；CRC/C/PSE/CO/1, 第6-7段；及CEDAW/C/PSE/CO/1, 第12-13段。

(c) 没有设定审查和通过法律草案的时限，如刑法草案、刑事诉讼法草案、家庭保护法令草案、个人身份法草案和残疾人权利法令草案<sup>7</sup> (第 2 和第 4 条)。

#### 11. 委员会促请缔约国：

(a) 恢复民主立法程序，促进在加沙地带和西岸，包括东耶路撒冷实施的不同法律制度的协调统一，以确保生活在缔约国管辖领土内的所有人都受到法律的平等保护；

(b) 与民间社会组织合作，为完成对现有立法框架的审查设定明确的时限，以确保遵守《公约》规定；

(c) 加快审查法律草案，包括刑法草案、刑事诉讼法草案、家庭保护法令草案和残疾人权利法令草案，以确保它们符合《公约》并获得通过。

#### 酷刑的定义和刑罪化

12. 委员会注意到，2003 年《巴勒斯坦基本法》第 13.1 条明确禁止酷刑，并可从一些现行法律中推断出这种禁止。<sup>8</sup> 委员会还注意到，2022 年 5 月 25 日在《政府公报》上发布的关于国家禁止酷刑委员会的第 25 号法令载有符合《公约》第 1 条规定的酷刑的全面定义。然而，委员会关切的是，酷刑被视为轻罪，所规定的处罚与行为的严重程度不符，而且受到大赦和诉讼时效的限制(第 1 和第 4 条)。

13. 缔约国应确保其刑事立法，包括刑法草案在内，包含一个涵盖《公约》第 1 条所载全部要素的酷刑定义。缔约国还应根据《公约》第 4 条第 2 款，确保对酷刑行为按其严重程度予以适当处罚，且不得给予大赦或赦免。此外，缔约国应确保将酷刑定义的范围扩大到任何企图实施酷刑或共同谋划或参与酷刑的人。在这方面，委员会谨提请缔约国注意委员会第 2 号一般性意见(2007 年)，其中指出，如果《公约》中的定义与国内法中的定义存在重大差异，则会给有罪不罚留下实际或潜在的漏洞。此外，委员会请缔约国修订其国内立法，纳入一项关于酷刑罪不适用诉讼时效的规定。

#### 绝对禁止酷刑

14. 委员会感到关切的是，缔约国的立法中没有明确规定，确保禁止酷刑是绝对的和不可减损的。委员会还感到关切的是，根据分别适用于西岸和加沙地带的 1960 年《约旦刑法》和 1936 年《英国委任统治刑法》，以及适用于西岸和加沙地带的 1979 年《巴勒斯坦革命刑法》，如果某人在执行主管当局发布的依法必须遵守的命令时实施了酷刑或虐待行为，则可免除其刑事责任，除非该命令是非法的。委员会感到遗憾的是，没有资料说明是否存在保护下属免遭报复的机制或程序，使他们能够在实践中拒绝服从非法命令(第 2 条)。

15. 缔约国应确保按照《公约》第 2 条第 2 款，将严禁酷刑的原则纳入本国立法并严格适用。缔约国还应确保不得被援引上级官员的命令作为施行酷刑的理由，

<sup>7</sup> CERD/C/PSE/CO/1-2, 第 13-14 段；CRC/C/PSE/CO/1, 第 8-9 段；CEDAW/C/PSE/CO/1, 第 14-15 段。

<sup>8</sup> 例如 2001 年(第 3 号)《刑事诉讼法》、2005 年(第 17 号)《一般情报法》、1998 年第 6 号《改造和康复中心(“监狱”)法》、2004 年第 7 号《巴勒斯坦儿童法》和 2016 年关于保护青少年的第(4)号法令。

并为此建立一个机制，保护拒绝服从这类命令的下属，并确保所有执法人员都了解禁止服从非法命令的规定，并了解已建立的保护机制。

### 紧急状态

16. 委员会注意到，冠状病毒病(COVID-19)爆发后，缔约国于 2020 年 3 月 5 日宣布进入紧急状态，以保护公众健康，但委员会感到关切的是，通过以总统令和法令方式定期宣布延长，紧急状态持续至今，这不符合 2003 年《基本法》的要求，<sup>9</sup> 引起了为应对疫情而采取的紧急措施合法性的关切。委员会还感到关切的是，据称在此类紧急措施下，人权维护者、记者、政治反对派和政府批评者遭到过度使用武力以及任意逮捕和拘留(第 2 条)。

17. 缔约国应将紧急状态的宣布和持续时间限制在绝对必要的情况下，并始终遵守《公约》的规定，同时回顾，不得援引任何特殊情况作为实施酷刑的理由。

### 国家人权委员会

18. 委员会注意到，独立人权委员会自 2015 年以来一直被国家人权机构全球联盟授予“A”级地位，但委员会感到关切的是，尽管 2005 年就向巴勒斯坦立法委员会提交了正式设立该委员会的法律草案，但这一草案尚未获得通过。<sup>10</sup> 委员会还感到关切的是，分配给该委员会的资源不足以使其有效履行所有职能，特别是在访问拘留场所以及接受和调查据称侵犯人权的申诉方面。此外，委员会感到关切的是，该委员会的任务规定不允许它对剥夺自由场所进行突击查访。委员会还感到关切的是，缺乏资料说明缔约国采取了哪些具体措施来确保有效落实委员会的建议，特别是委员会向检察机关移交的酷刑指控案件的后续调查、起诉和结果(第 2 条第 1 款)。

19. 缔约国应按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，在法律上正式设立独立人权委员会，并采取必要措施，确保该委员会的职能独立性，保证其拥有履行任务所需的充足预算。缔约国还应确保该委员会能够对缔约国的所有拘留设施进行突击和定期查访。最后，缔约国应采取一切必要措施，确保有效落实委员会的建议，特别是就向委员会提出的酷刑申诉采取后续行动，对酷刑实施者进行有效调查和起诉，并向受害者提供补救。

### 基本法律保障

20. 委员会注意到 2003 年《基本法》和 2001 年《刑事诉讼法》规定了防止酷刑和虐待的程序保障，但感到遗憾的是，没有关于被捕后立即与律师接触的权利的明确规定，而且《刑事诉讼法》第 97 和 98 条允许“在明显犯罪、必要、紧急或担心证据丢失的情况下”对被拘留者进行没有律师在场的讯问。委员会还感到关切的是，有报告称，实际上，在西岸和加沙地带，被拘留者通常从被剥夺自由的那一刻起就无法获得所有的基本法律保障。在这方面，据称：(a) 在调查期间，有时不允许律师会见其委托人；(b) 及时进行独立体检不是为发现酷刑和虐待迹象而采取的标准做法，特别是对于被审前拘留者而言；(c) 通知亲属或自己选择

<sup>9</sup> 2003 年《基本法》第 110 条规定，经巴勒斯坦立法委员会三分之二成员批准，可以宣布紧急状态，最长为 60 天。

<sup>10</sup> CERD/C/PSE/CO/1-2, 第 15-16 段。

的人的权利往往受到拖延；(d) 被捕者往往在被捕几天甚至几周后才被带见主管当局，远远超过了 24 小时的法定时限，并且可以再延长 48 小时，这可能使嫌疑人更易遭到酷刑或虐待。委员会还感到关切的是，有报告称，2022 年 2 月，缔约国总统签署了修订 2001 年第 3 号《刑事诉讼法》、2001 年第 2 号《民事诉讼法》、2001 年第 4 号《证据法》、2001 年第 5 号《法院组建法》和 2002 年第 1 号《司法机关法》的五项法令，这引起了对保护无罪推定原则、在被告或其律师不在场的情况下延长审前拘留、辩护权以及对公务员和执法人员所犯罪行实施更高问责门槛等问题的关切(第 2 条)。

#### 21. 缔约国应：

(a) 确保所有被剥夺自由者在法律和实践从被拘留之时起即获得一切基本法律保障，特别是：

- (一) 以他们懂得的语言被告知拘留原因和对其指控的性质；
- (二) 被告知并保证他们有权不受阻碍地接触自己选择的独立律师，或在必要时获得高质量的免费法律援助，包括在初步审讯和调查期间；
- (三) 有权要求并获得独立和保密的免费体检，或要求由自己选择的医生进行检查；
- (四) 在调查结果或指控可能表明存在酷刑或虐待时，立即将其医疗记录作为调查内容提请检察官注意；
- (五) 被捕后能够立即将自己被拘留之事通知家人或自己选择的任何其他人；
- (六) 在法律规定的时限内被带见法官；
- (七) 在拘留地点登记；
- (八) 能够在诉讼的任何阶段对拘留他们的合法性提出质疑；

(b) 设立关于拘留的中央登记册，供所有被剥夺自由者在各阶段进行登记，包括在转往另一拘留场所时，并向委员会通报所记录信息的类型以及为确保准确记录而采取的具体措施，以此作为防止隔离羁押和强迫失踪的重要保障；

(c) 与独立人权委员会和民间社会组织协商，审查修订 2001 年第 3 号《刑事诉讼法》、2001 年第 2 号《民事诉讼法》、2001 年第 4 号《证据法》、2001 年第 5 号《法院组建法》和 2002 年第 1 号《司法机关法》的五项法令，以确保遵守《公约》的规定；

(d) 在下一定期报告中向委员会提供资料，说明所收到的有关未遵守基本法律保障的申诉数量以及此类申诉的结果，包括对未提供基本法律保障的官员采取的纪律措施。

#### 任意拘留

22. 委员会感到关切的是，有报告称，尽管法院发布了释放令，但在西岸，仍有一些人被联合行动委员会拘留。<sup>11</sup> 委员会感到关切的是，只有在巴勒斯坦权力

<sup>11</sup> 联合行动委员会(前称联合安全委员会)是巴勒斯坦安全部门的一个联合机构，其明确目标是集中调查与安全有关的犯罪和涉及安全部队成员的犯罪。

机构主席或总理书面批准释放这些被拘留者之后，这些人才被释放(第 2、第 11 和第 16 条)。

23. 缔约国应采取一切必要措施，确保立即执行释放被拘留者的所有司法命令，包括涉及被联合行动委员会拘留者的命令。

### 行政拘留

24. 委员会极为关切的是，缔约国继续根据 1954 年《约旦预防犯罪法》进行行政拘留，该法适用于西岸，允许未经指控的拘留，并提出了行政和司法部门之间权力分立的问题。委员会特别关切的是，越来越多的人被长期行政拘留，在此期间，被拘留者被剥夺了程序保障。委员会还对以保护为借口，对遭受暴力侵害的妇女和女童实行行政拘留感到关切(第 1、第 2、第 11 和第 16 条)。

25. 缔约国应废除性别暴力案件中的“保护性拘留”做法。缔约国还应确保所有被拘留者，包括以任何形式被行政拘留的人，从被剥夺自由的那一刻起，就在法律和实践获得所有基本的程序保障。缔约国应制定和实施行政拘留的替代办法，仅将拘留作为最后手段，在拘留系必要和相称的情况下，拘留时间应尽可能短。缔约国应立即采取措施，修订或废除 1954 年《约旦预防犯罪法》，使之符合国际人权标准和缔约国根据《公约》承担的义务。

### 非官方拘留场所

26. 委员会感到关切的是，有报告称，巴勒斯坦武装团体，包括哈马斯卡萨姆旅的军事分支和伊斯兰圣战组织的军事分支 Saraya Al Quds，以“通敌”和批评武装团体为由，对个人进行非法和隔离羁押。委员会还对在这种非官方拘留场所实施酷刑和虐待的指称感到关切(第 2 和第 11 条)。

27. 缔约国应采取一切可能的措施，确保没有人被关押在其领土内的非官方拘留场所，包括被非国家行为体关押。委员会敦促缔约国调查是否存在任何非官方拘留场所，并查明建立和维持这些场所以及实施酷刑的人。

### 关于普遍存在酷刑或虐待及缺乏问责的指称

28. 委员会感到关切的是，不断有报告表明，被拘留者，包括西岸和加沙地带安全部队和情报部门管辖的设施中的被拘留者，遭到酷刑或虐待，特别是在诉讼的调查阶段。委员会注意到，缔约国为接收和调查官员实施酷刑和虐待的申诉而建立的机制缺乏保密性，未能保护申诉人和证人，而现有的调查机构，主要是检察官，缺乏必要的独立性，因为它们属于据称雇用实施者的同一机构。委员会还感到关切的是，只有少数酷刑和虐待申诉最终导致了起诉，几乎没有实施者被定罪，这助长了有罪不罚的气氛(第 2、第 11-13 和第 16 条)。

29. 委员会敦促缔约国立即采取措施，确保追究所有酷刑或虐待行为的责任，通过一个符合机构独立性要求的独立机制对申诉进行迅速、公正和有效的调查，以避免同行在调查申诉时发生利益冲突，起诉这种暴力行为的实施者并以适当的刑罚对其加以处罚。委员会还敦促缔约国在实践中根据适用法律的要求，确保因实施酷刑或虐待行为而受到调查的人立即停职，并在整个调查期间保持停职状态。缔约国应在有合理理由认为发生了酷刑或虐待行为时，主动开展调查，在所有拘留场所，包括警察拘留设施和监狱中，建立独立、有效、保密和可利用的申诉机

制，并确保申诉人受到保护，不会因其申诉而受到任何虐待、恐吓或报复。缔约国还应汇编和传播关于酷刑和虐待案件的投诉、调查、起诉和定罪的最新统计数据。

#### 通过酷刑和虐待获得的供词

30. 委员会关切的是，有报告称，尽管《基本法》第 13.2 条规定了不采纳通过酷刑和胁迫取得的证据的现行法律条款，但通过逼供获得的供词仍被法庭接受为证据。此外，委员会收到的资料表明，向审判或上诉法官提出的通过酷刑或虐待逼供的指称往往被忽视，得不到彻底调查，记录身心酷刑迹象方面的严重缺陷往往是所称事件迟迟得不到调查所造成的(第 15 条)。

31. 缔约国应确保在实践中，通过酷刑或虐待获得的供词被裁定为不可采纳，除非用作指证被控实施酷刑者的证据；并确保对此类案件进行调查。缔约国应扩大对法官和检察官的专门培训方案，以确保他们有能力有效识别酷刑和虐待，并调查对这类行为的所有指控；为执法人员开发关于非强制性面谈和调查技巧的培训模块；向委员会提供关于通过酷刑或虐待所获证词不被采纳的任何案件的资料，并说明是否有任何官员因通过这种手段获得证词而受到起诉和惩罚。

#### 对示威者过度使用武力

32. 委员会感到关切的是，有指控称，在西岸和加沙地带过度使用武力，特别是使用致命武器，造成包括儿童在内的人员伤亡，安全部队和身份不明的武装分子在执行旨在控制 COVID-19 疫情的措施时发生的以及在 2021 年 4 月全国选举推迟和 2021 年 6 月尼扎尔·巴纳特于羁押中死亡之后发生的示威活动中，对和平示威者实行任意逮捕、隔离羁押以及酷刑和虐待。委员会还感到关切的是，据称巴勒斯坦安全部队在巴勒斯坦难民营过度使用武力，包括使用催泪瓦斯和震荡炸弹。委员会注意到缔约国承诺确保对上述行为追究责任。然而，委员会感到遗憾的是，缺乏关于对这些事件进行调查的公开报告，调查进展有限，而且迄今只进行了少数起诉(第 2、第 12-14 和第 16 条)。

33. 缔约国应：

(a) 审查关于使用武力和武器的国内立法，必要时制定明确的准则，并纳入合法性、必要性和相称性原则以及预防原则，使关于使用武力的法律法规符合国际标准，特别是《执法人员使用武力和火器的基本原则》和《联合国关于在执法中使用低致命性武器的人权指南》，并向所有执法人员提供关于这些国际标准的系统培训；

(b) 确保尽可能由民事当局维持法律和秩序，并确保在所有官员履行职责时可随时有效查明其身份，从而有助于确保追究个人责任和保护免遭酷刑和虐待行为；

(c) 确保对所有关于国家和国家行为体过度使用武力的指称进行迅速、公正和有效的调查，并确保施害者受到起诉，受害者或其家属获得充分补救。

#### 人权维护者、记者和政治反对派

34. 委员会感到关切的是，人权维护者，包括妇女权利倡导者、记者、博客作者、政治反对派和政府批评者，继续报告安全部队和情报机构在西岸和加沙地带



实施的恐吓、骚扰、暴力、任意逮捕和拘留、起诉、酷刑或虐待行为。委员会感到关切的是，缔约国没有向面临风险的人权维护者、记者、政治反对派和民间社会行为者提供有效保护，包括及时、有效和公正地调查、起诉和惩罚此类罪行。委员会还感到遗憾的是，缺乏资料说明采取了哪些措施确保促进公民空间，使个人能够切实行使表达和结社自由权，并在安全的环境中促进人权(第 2、第 12、第 13 和第 16 条)。

35. 缔约国应确保人权维护者，包括妇女人权维护者、记者、博客作者、政治反对派和政府批评者受到保护，不会因其活动而遭受恐吓、骚扰、暴力、任意逮捕和拘留、起诉、酷刑或虐待，并应采取一切措施，及时、有效和公正地调查任何此类指称，惩罚负有责任者。缔约国还应采取更多措施促进公民空间。

### 拘留条件

36. 委员会承认缔约国为改善拘留场所条件而采取的步骤，但感到关切的是，有报告表明，剥夺自由场所过于拥挤，物质条件差，特别是不卫生或卫生条件不足，缺乏通风、供水和卫生设施，所提供的食物质量差，医疗和保健服务，包括精神保健短缺，促进康复的娱乐或教育活动有限。特别令人关切的是，西岸和加沙地带的妇女和女童，特别是孕妇和带婴儿妇女的拘留物质条件不合适。委员会还感到关切的是，有报告称，加沙地带因毒品相关犯罪、涉嫌与以色列合作或据称与法塔赫和萨拉菲斯特团体有关联而被拘留的人遭到长期单独监禁和虐待。委员会感到遗憾的是，没有提供按照所有相关部委或其他主管机构负责的设施分列的全面官方数据，说明被审前拘留者和已定罪囚犯的人数，以及所有剥夺自由场所的地点和使用率(第 2、第 11 和第 16 条)。

37. 委员会呼吁缔约国加紧努力，使拘留条件符合《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(纳尔逊·曼德拉规则)，《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非监禁措施规则》(《曼谷规则》)和《联合国少年司法最低限度标准规则》(《北京规则》)。缔约国尤其应：

(a) 采取一切措施缓解监狱过度拥挤状况，包括更多地使用拘留替代办法，并继续实施发展和修缮监狱和其他拘留设施的基础设施的计划；

(b) 根据《纳尔逊·曼德拉规则》第 24 至 35 条，保证被剥夺自由者的基本需要，包括水、卫生设施和食物方面的需要得到满足，并增加训练有素和合格的监狱工作人员，包括医务人员的人数，以确保囚犯得到适当的医疗和保健；

(c) 为在拘留场所和监狱设施中参加娱乐和文化活动以及获得职业培训和教育提供便利，以支持被拘留者在社区中的康复；

(d) 确保女性囚犯，特别是怀孕或带婴儿的女性囚犯能够获得适当的保健设施和卫生服务，并确保其拘留条件对性别问题敏感；

(e) 确保监狱适应残疾被拘留者的需要；

(f) 使其关于单独监禁的立法和实践符合国际标准，特别是《纳尔逊·曼德拉规则》第 43 至 46 条；

(g) 确保对所有关于监狱工作人员实施酷刑和虐待行为的指称进行迅速、公正和有效的调查，并确保据称行为人受到起诉和适当处罚；

(h) 在下次定期报告中提供所要求的数据，说明所有设施中被审前拘留者和被定罪者的人数。

### 审前拘留

38. 委员会感到关切的是，有报告称大量人员被审前拘留，其中许多人被长期审前拘留。委员会还感到关切的是，因此，没有系统地将还押囚犯与已定罪囚犯分开关押，也没有将妇女与男子，儿童与成人分开关押(第 2、第 11 和第 16 条)。

39. 缔约国应确保严格遵守关于审前拘留的规定，仅在特殊情况下才依法在有限时间内采用这种拘留，同时考虑到必要性和相称性原则。缔约国应进一步确保在所有拘留场所将被审前拘留者与已定罪囚犯、妇女与男子、儿童与成人分开关押。

### 对拘留设施的监测

40. 委员会欢迎缔约国于 2017 年 12 月 29 日加入《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》，并欢迎一些政府机构、国际组织和民间社会行为者被赋予监督拘留和羁押场所的权力。委员会还注意到 2022 年 5 月 25 日在《政府公报》上公布了关于国家禁止酷刑委员会的第 25 号法令。但委员会感到关切的是，该法令规定建立一个由政府领导的国家防范机制，其成员由巴勒斯坦权力机构主席根据部长理事会的建议挑选和任命，这可能会影响该委员会的职能独立性。委员会还感到遗憾的是，没有资料说明缔约国就访问报告采取了哪些后续步骤，以及为落实监测机构提出的建议采取了哪些措施(第 2、第 11 和第 16 条)。

41. 缔约国应：

(a) 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》和防止酷刑小组委员会的国家防范机制准则<sup>12</sup>，与独立人权委员会和民间社会组织协商，迅速审查关于国家禁止酷刑委员会的第 25 号法令，以确保该委员会完全独立运作和财政自主；

(b) 采取一切可能的措施，确保国际和国家监察员能够对缔约国所有剥夺自由的场所进行定期、独立和突击查访，并与所有被拘留者进行秘密交谈；

(c) 采取适当步骤，落实监测机构在访问拘留设施后提出的建议，特别是在报告中提出酷刑或虐待指称的情况下。

### 羁押期间死亡

42. 委员会感到遗憾的是，缺乏按拘留地点、死者性别、年龄和族裔或国籍以及死因分列的关于审查期间羁押中死亡总人数的可靠资料和统计数据。委员会还对有指控称羁押期间死亡的原因包括酷刑和缺乏医疗保健感到关切，并对缺乏有关这方面调查的资料感到遗憾。委员会特别关切尼扎尔·巴纳特的案件，他在被逮捕后，据称在拘留期间遭到希伯伦预防性安全部队的毒打和酷刑，于 2021 年 6 月在羁押中死亡。委员会还感到关切的是，缔约国迄今未能确保对尼扎尔·巴纳

<sup>12</sup> CAT/OP/12/5。

特的死亡追究责任，因为最初被军事法庭指控造成他死亡的 14 名军官于 2022 年 6 月被暂时释放(第 2、第 11 和第 16 条)。

#### 43. 缔约国应：

(a) 汇编关于西岸和加沙地带所有拘留场所的死亡案件、其原因和死亡调查结果的详细资料，并提供给委员会；

(b) 根据《关于调查潜在非法死亡的明尼苏达规程》，确保由独立实体迅速公正地调查所有羁押期间死亡事件，包括进行独立的法医检查，并酌情实施相应的制裁；

(c) 评估和评价监狱中预防、检测和治疗慢性、退化性和传染性疾病的现有方案，并审查预防自杀和自残战略的有效性；

(d) 确保对尼扎尔·巴纳特遭受酷刑和杀害负有责任的所有人，包括可能参与该事件的高级官员，受到应有的起诉和处罚，并由民事法庭通过正当程序和公平审判保障实施适当制裁。

#### 精神卫生机构

44. 委员会感到关切的是，缔约国未能通过和实施立法，禁止在精神病院对有心理或智力残疾的人进行强制医疗、身体和化学约束以及单独监禁。委员会还关切地注意到，没有采取任何措施，使这些设施中被剥夺自由的人能够利用旨在调查侵犯人权指称，特别是酷刑或虐待指称的机制。此外，委员会还关切有报告称，残疾人在寄宿照料场所受到虐待和可能的酷刑，包括身体暴力、恐吓和虐待。另外，委员会感到遗憾的是，缺乏关于被剥夺自由的残疾人人数、他们的法律地位和居住条件，以及关于负责视察和监测精神病院的监督机制的工作情况的资料(第 2、第 11 和第 16 条)。

45. 缔约国应尽快通过关于残疾人权利的法令草案，以及一项关于精神健康的综合法律，明确禁止在精神病院对有心理或智力残疾的人进行强制医疗、身体和化学约束以及单独监禁。缔约国还应对保健专业人员进行关于残疾人权利，特别是自由和知情同意权的培训。缔约国应进一步确保，约束和强制手段只能依法在适当监督下使用，使用时间应尽可能短，并且仅限于绝对必要和相称的情况。最后，缔约国应确保对精神病院进行充分监测，并制定有效的保障措施，防止此类机构中的人员遭受任何酷刑或虐待。

#### 少年司法

46. 委员会欢迎通过了关于保护巴勒斯坦青少年的 2016 年第 4 号法令，但对有报告称该法令在加沙地带没有得到执行感到关切。委员会还感到关切的是，适用于西岸的 2004 年《巴勒斯坦儿童法》(2012 年修订)和《保护巴勒斯坦青少年法令法》将最低刑事责任年龄定为 12 岁，而适用于加沙地带的 1937 年第 2 号《少年犯法》将最低刑事责任年龄定为 9 岁。此外，委员会感到关切的是，儿童有时被关押在成人拘留中心，据称西岸和加沙地带被拘留的儿童受到虐待，关于使用非拘留措施的资料有限<sup>13</sup> (第 2、第 11 和第 16 条)。

<sup>13</sup> CRC/C/PSE/CO/1, 第 58-59 段。

47. 缔约国应采取一切可能的措施，在缔约国各地执行关于保护巴勒斯坦少年的 2016 年第 4 号法令和国际少年司法标准，特别是《北京规则》。缔约国还应：  
(a) 将最低刑事责任年龄提高到国际公认的标准；(b) 尽可能面向所有少年犯推行非拘押和非司法措施，如转送、缓刑、调解、咨询或社区服务；(c) 确保剥夺自由场所不会发生虐待儿童的情况；(d) 向违法儿童免费提供合格、独立的法律援助，并提供方便儿童的可用的投诉机制。

## 死刑

48. 委员会欢迎缔约国于 2019 年 3 月 18 日加入了《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任意议定书》，并欢迎在西岸事实上暂停执行死刑，自 2005 年以来，西岸没有执行过死刑，但委员会感到关切的是，巴勒斯坦立法继续对一系列相对不太严重的罪行规定死刑，这违反了将死刑的适用于仅限于涉及故意杀人的极其严重罪行的国际法律标准。<sup>14</sup> 委员会还感到关切的是，加沙地带仍有死刑判决，包括军事法庭在没有正当程序和公平审判保障的情况下对平民作出的死刑判决，而且仍在执行处决。委员会还感到关切的是，死刑犯的拘留条件本身可构成虐待。此外，委员会感到关切的是，鉴于西岸巴勒斯坦当局与加沙事实上的当局之间目前的政治分歧，在加沙被判处死刑的人可能无法行使 2003 年《基本法》第 109 条规定的寻求巴勒斯坦民族权力机构主席赦免或减刑的权利(第 2、第 11 和第 16 条)。

49. 缔约国应采取积极步骤，正式暂停死刑，以期根据《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任意议定书》规定的义务，在法律上废除西岸和加沙地带的死刑。缔约国还应加紧努力，将所有死刑减为替代性刑罚，确保死刑犯的拘留条件不构成残忍、不人道或有辱人格的处罚或待遇，加强法律保障，保证诉讼所有阶段和所有罪行的正当程序，并采取一切可能的措施，禁止军事法庭对加沙地带的平民行使管辖权。

## 性别暴力

50. 委员会欢迎缔约国采取措施打击暴力侵害妇女行为，包括 2018 年 3 月通过第 5 号法令，废除了适用于西岸的 1960 年《约旦刑法典》第 308 条，该条规定强奸犯如与受害者结婚，则可免除其罪行，废除了《约旦刑法典》第 340 条，并修订了该法典第 98 条和第 99 条，其中规定了杀害妇女或所谓的“名誉杀人”案件中的减刑因素。然而，委员会感到关切的是：

(a) 尽管立法协调委员会已对家庭保护法草案进行了审查，但该法律草案的通过遭到延迟；

(b) 自 2020 年 COVID-19 疫情爆发以来，杀害女性案件数量增加，所谓的“名誉杀人”以及家庭暴力和性暴力持续存在，由于受害者被污名化，这些行为仍然为社会所接受且报告不足；

(c) 以通奸和“道德不端”等歧视性的性犯罪指控，任意逮捕和拘留妇女，包括性别暴力的受害者；

<sup>14</sup> 见《公民及政治权利国际公约》第六条第二款和人权事务委员会第 36 号一般性意见(2019 年)第 35 段。

(d) 尽管包括家庭暴力在内的基于性别的暴力侵害妇女行为发生率很高，但加沙地带缺乏家庭保护机构(第 2、第 12-14 和第 16 条)。<sup>15</sup>

#### 51. 缔约国应：

(a) 加快通过家庭保护法草案和刑法草案，以确保所有性别暴力案件，尤其是涉及缔约国根据《公约》应承担国际责任的案件，特别是杀害妇女、所谓的“名誉犯罪”以及性暴力和家庭暴力案件，得到彻底调查，被指控的施害者受到起诉，如被定罪则受到适当惩罚，受害者或其家人获得补救，包括适当的赔偿和康复，并获得法律援助、安全庇护所和必要的医疗保健和社会心理支持；

(b) 加紧努力，包括通过教育和媒体宣传，提高男子和妇女对基于性别的暴力侵害妇女行为犯罪性质的认识，以质疑社会对这一行为的接受程度，并消除阻碍受害者报案的污名化；

(c) 修订立法，确保性虐待受害者提出指控时不受惩罚，并立即释放被判犯有通奸和“道德不端”等性犯罪的妇女和女童，并给予赔偿；

(d) 采取具体步骤，在加沙地带设立资源充足的<sup>16</sup>家庭保护机构，为遭受性别暴力，包括家庭暴力的妇女和女童提供服务。

#### 补救措施，包括赔偿和康复

52. 委员会感到关切的是，国内立法中没有按照《公约》第 14 条的要求，明确规定酷刑和虐待受害者有权获得公平和充分的赔偿，包括获得尽可能充分的医疗和社会心理康复手段。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有提供全面资料，说明自《公约》在缔约国生效以来，法院或其他国家机构向酷刑受害者或其家人提供的补救措施(第 14 条)。

53. 缔约国应根据委员会第 3 号一般性意见(2012 年)，审查其立法，纳入关于酷刑和虐待受害者获得补救的权利的明确规定，包括公平和充分的赔偿以及尽可能全面的康复，并确保受害者除其他外可以寻求和获得及时、公平和充分的赔偿，包括在涉及缔约国民事责任的案件中。缔约国还应汇编和传播关于获得补救，包括医疗或社会心理康复和赔偿的酷刑和虐待受害者人数，以及关于这种补救的形式和所取得的成果的最新统计数据。

#### 培训

54. 委员会承认缔约国努力为法官、检察官和安全部队成员制定和实施人权教育和培训方案，包括关于绝对禁止酷刑的《公约》模块。但委员会感到遗憾的是，缺乏关于《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》(经修订的《伊斯坦布尔规程》)内容的培训。委员会还感到遗憾的是，没有建立评估培训方案有效性的机制，也没有针对军队、情报机构和相关医务人员的专门培训(第 10 条)。

<sup>15</sup> CEDAW/C/PSE/CO/1, 第 26-27 段。

55. 缔约国应：

(a) 进一步制定强制性的初步培训和在职培训方案，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，将受到调查，责任人将被起诉，一经定罪，将受到适当惩罚；

(b) 根据经修订的《伊斯坦布尔规程》，确保包括医务人员在内的所有相关工作人员接受识别酷刑和虐待案件的专门培训；

(c) 制定并实施评估教育和培训方案在减少酷刑和虐待案件数量及确保识别、记录和调查这类行为以及起诉责任人方面有效性的方法。

#### 后续程序

56. 委员会请缔约国在 2023 年 7 月 29 日之前提供资料，说明就委员会关于酷刑的定义和刑罪化、国家人权委员会和监测拘留设施的建议(见上文第 13、19 和 41 段)所采取的后续行动。在这方面，请缔约国向委员会通报计划在下一个报告期内如何落实本结论性意见中其余的部分建议或全部建议。

#### 其他问题

57. 委员会鼓励缔约国考虑根据《公约》第 21 和第 22 条作出声明。

58. 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。

59. 委员会还请缔约国按照《包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约提交报告的协调准则》<sup>16</sup> 和大会第 68/268 号决议第 16 段有关共同核心文件的要求，提交核心文件。

60. 委员会请缔约国在 2026 年 7 月 29 日前提交下一次定期报告，即第二次定期报告。为此，委员会请缔约国在 2024 年 7 月 29 日前同意使用简化报告程序，即由委员会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 条提交的第二次定期报告。

---

<sup>16</sup> [HRI/GEN/2/Rev.6](#), 第一和第三章。