



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
22 August 2022
Chinese
Original: English

禁止酷刑委员会

关于阿拉伯联合酋长国初次报告的结论性意见*

1. 委员会在 2022 年 7 月 13 日和 14 日举行的第 1914 和第 1917 次会议上¹ 审议了阿拉伯联合酋长国的初次报告²，并在 2022 年 7 月 25 日举行的第 1930 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，但感到遗憾的是，该报告迟交了五年。³
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报告期间提出的问题与关注作出回复。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国加入或批准以下国际文书：
 - (a) 《消除一切形式种族歧视国际公约》，1974 年；
 - (b) 《儿童权利公约》，1997 年；
 - (c) 《消除对妇女一切形式歧视公约》，2004 年；
 - (d) 《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》，2009 年；
 - (e) 《残疾人权利公约》，2010 年；
 - (f) 《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》，2016 年；

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

¹ 见 [CAT/C/SR.1914](#) 和 [CAT/C/SR.1917](#)。

² [CAT/C/ARE/1](#)。

³ 该报告应于 2013 年提交，实际于 2018 年 6 月 20 日收到。



(g) 其他国际公约，包括 2006 年加入的《联合国反腐败公约》和 2007 年加入的《联合国打击跨国有组织犯罪公约》。

5. 委员会还欢迎缔约国在《公约》相关领域修订和制定法律的举措，包括通过了下列法律：

(a) 1992 年第 43 号联邦法，涉及刑罚和惩戒设施的管理；

(b) 2006 年第 51 号联邦法(经 2015 年第 1 号联邦法修订)，将贩运人口定为刑事犯罪并设立了打击人口贩运全国委员会；2014 年第 32/7 号决定，授权全国委员会设立了人口贩运受害者支助基金；

(c) 2006 年第 52 号联邦法，在《刑法典》中取消体罚；

(d) 2016 年第 3 号联邦法，涉及儿童权利；

(e) 2016 年对 1987 年《刑法典》的修正案，废除了第 53(1)条，取消了对家庭暴力的例外规定；

(f) 2017 年第 10 号联邦法，为移民工人和家政工人提供保障；

(g) 2019 年第 10 号联邦法令，加强与家庭暴力有关的保护；

(h) 2020 年第 14 号联邦法，涉及证人保护；

(i) 2020 年第 28 号联邦法令，修订了《刑事诉讼法》(1992 年第 35 号联邦法)，规定通过酷刑获得的证据不予采纳。

6. 委员会赞扬缔约国采取举措修订其政策和程序，以便更好地保护人权和更广泛地适用《公约》，特别是以下举措：

(a) 2015-2021 年阿联酋增强妇女权能国家战略；

(b) 2014-2016 年内政部旨在传播人权文化、改善被拘留者权利和培训刑事监禁所工作人员的战略。

C. 关注的主要问题及建议

酷刑定义和酷刑的刑罪化

7. 委员会注意到缔约国提供的资料显示，《宪法》、《刑法典》和《刑事诉讼法》均有禁止酷刑的规定。但委员会感到遗憾的是，缔约国尚未制定符合《公约》第 1 条规定的酷刑罪定义。此外，关于将酷刑定为刑事犯罪的国内法律框架，委员会注意到以下值得关注的问题：

(a) 《刑法典》中禁止酷刑的规定仅适用于对被告、证人或专家使用酷刑的公职人员；

(b) 缔约国的法律缺少一项规定，即按照《公约》第 2 条第 2 款的要求，规定任何特殊情况，不论为战争状态、战争威胁、国内政局动荡或任何其他社会紧急状态，均不得援引为施行酷刑的理由。

(c) 《刑法典》中对酷刑罪规定的处罚有自由裁量空间，允许判处 3 至 15 年徒刑，并将某些情况下的酷刑定为轻罪，这与该罪行的严重性不相称；

(d) 时效法继续适用于酷刑罪，在一些情况下，诉讼时效可能只有五年(第1条、第2条和第4条)。

8. 委员会敦促缔约国在国内法中确定符合《公约》第1条规定的酷刑定义。《公约》中对酷刑的定义若与国内法中纳入的定义有重大差距，就会出现实际或可能的漏洞，从而导致有罪不罚。因此，缔约国应审查和修订法律，确保根据《公约》第1条所载的定义禁止一切形式的酷刑。此外，委员会建议缔约国：

(a) 确保根据《公约》第2条第2款的要求，将国内法中禁止酷刑的规定确立为绝对和不容克减的规定，任何特殊情况，不论为紧急状态还是战争威胁，均不得用作施加酷刑的理由；

(b) 确保按照《公约》第4条第2款的规定，对酷刑予以与罪行严重性相称的处罚；

(c) 确保酷刑既然是绝对禁止的行为，就应不受到诉讼时效的限制，以便能够有效调查、起诉和惩罚犯下或共谋实施酷刑罪的人。

《公约》的适用

9. 委员会注意到缔约国提交的资料显示，缔约国对《公约》第1条和第16条作出了声明，将合法处罚导致的痛苦或折磨排除在酷刑定义之外，委员会欢迎缔约国愿意考虑撤销该声明。虽然委员会注意到这种情况在实践中很少出现，甚至根本不存在，但仍然感到关切的是，缔约国没有提供资料说明法院，包括伊斯兰宗教法院，是否有权限下达可能构成酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇的体罚或死刑(第1条、第2条、第4条和第16条)。

10. 委员会建议缔约国作为优先事项，考虑撤销对《公约》第1条和第16条的声明，并通过法律，明确禁止在所有情况下和所有管辖区中施加可能构成酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇的刑罚。

基本法律保障

11. 委员会感到关切的是，据报，虽然有关于基本法律保障的法律规定，如《刑事诉讼法》规定的法律保障，但被拘留者往往难以与律师、医生、家人或自己选择的其他人接触。委员会还感到关切的是，据报，被拘留者对拘留合法性提出质疑和申诉得到进行迅速公正审查的权利遭到剥夺，特别是在导致其被拘留的罪行涉及政治活动和国家安全时(第2条和第16条)。

12. 委员会建议缔约国采取有效步骤，确保被逮捕者从拘留之初就享有所有基本法律保障，包括迅速获得独立法律援助、知晓自身权利和针对他们的指控、通知家人或自己选择的其他适当人员、请求并获准立即约见一名独立医生、对拘留合法性提出质疑和申诉得到迅速公正审查的权利。

关于酷刑和虐待的指控

13. 委员会注意到，缔约国代表团提供了关于2019年以来酷刑申诉、起诉和定罪数量的资料。然而，委员会感到关切的是，有详细报告指控安全人员和执法人员对嫌疑人实施酷刑和虐待。委员会尤其表示关切的是，收到的报告显示，对人权维护者和被控犯有危害国家安全罪的人实行酷刑和虐待已经形成一种模式，这些人因为面临危害国家安全或恐怖主义指控，所适用的法律制度程序性保障更

少，限制性更强。委员会还感到关切的是，据报⁴，为了报复被拘留者与联合国及联合国在人权领域的代表和机制合作，对其实施了酷刑或虐待(第 2 条、第 11 条和第 16 条)。

14. 委员会吁请缔约国：

(a) 确保缔约国最高级别的官员明确重申绝对禁止酷刑，公开谴责所有酷刑做法，并明确警告，对于实施、共谋或参与酷刑的任何人，都将根据法律追究其个人责任，提起刑事起诉并予以适当处罚；

(b) 确保人权维护者，包括与联合国人权机制分享信息的人权维护者，能在缔约国安全、有效地工作，包括为此建立有利的环境，使其能够开展促进和保护人权方面的工作；

(c) 确保反恐法律和国家安全相关法律完全符合国际人权标准，包括提供第 2 号一般性意见(2007 年)第 13 段所述的所有基本法律保障，并在实践中适用这些保障；

(d) 确保按照《公约》第 4 条的要求，起诉参与酷刑的安全人员和执法人员，并予以与酷刑严重性相称的处罚；

(e) 继续向所有安全人员和执法人员提供并加强关于绝对禁止酷刑、《公约》规定和使用非胁迫性刑事调查技术的培训。

也门冲突

15. 尽管委员会收到的资料显示，缔约国的武装部队已于 2019 年撤出也门领土，但委员会感到关切的是，据报，缔约国常规武装部队、行为可归咎于缔约国的非国家行为体、缔约国管辖的拘留中心，尤其是位于 Rayyan 国际机场、Rabwet Khalf、十月七日监狱、Jal'ah 营地、Waddah Hall 和缔约国原也门军事总部的拘留中心，有严重侵犯人权的行为。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明在也门冲突期间申诉、调查和起诉的酷刑和虐待案件数量，包括与常规武装部队和行为可归咎于缔约国的武装团体有关的案件(第 2 条、第 12-14 条和第 16 条)。

16. 委员会谨提醒缔约国，“管辖的任何领土”这一概念与不容克减原则相联系，包括管辖的任何领土或设施，适于保护在缔约国法律上或事实上控制之下的任何人，无论是公民还是非公民，不得有任何歧视。委员会强调，防止酷刑的国家义务也适用于在缔约国唆使、同意或默认下行事的所有人。委员会敦促缔约国：

(a) 采取有效措施，防止在缔约国管辖下的所有地区发生酷刑或虐待行为，防止在缔约国唆使、同意或默认下行事的所有人实施酷刑或虐待行为；

(b) 迅速、公正和彻底调查所有指控在其管辖的领土内发生的酷刑或虐待行为以及行为可归咎于缔约国的所有行为体实施的酷刑或虐待行为；

(c) 确保在培训军事人员和可能在域外军事行动中参与羁押、审问或对待被以任何形式逮捕、拘留或监禁的任何个人的其他人时，提供关于《禁止酷刑和

⁴ 例如，见 A/HRC/45/36，附件二，第 126-133 段。

其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》和国际人道法所规定的义务的适当培训；

(d) 向委员会提供资料，说明在也门冲突期间发生的酷刑和虐待案件中，由缔约国审议和执行的申诉、调查、起诉和定罪数量；

(e) 确保所有酷刑和虐待受害者有权向缔约国主管部门提出申诉，其案件有权得到缔约国主管部门迅速和公正的审查，并且当这类酷刑和虐待行为应归咎于缔约国或发生在缔约国管辖的区域内时，受害者能获得补救以及公平和充分的赔偿，包括康复。

反恐怖主义

17. 委员会表示关切的是，2014年第7号联邦法中关于反恐活动的术语，包括对恐怖主义的法律定义，过于模糊宽泛。委员会同样感到关切的是，该法规定了《刑事诉讼法》的例外情况，允许在检察官的提议下最长还押三个月，并经司法命令可无限延长还押期限。委员会还感到关切的是，2003年第2号联邦法中的术语过于模糊宽泛，赋予了国家安全机关广泛的权力，允许其采取必要措施监测和限制对缔约国安全有影响的社会现象，而且国家安全机关的管理规则不透明。委员会还表示关切的是，据报，被国家安全部门逮捕的人常常被剥夺基本正当程序权利，并受到酷刑和虐待，包括隔离羁押；此外，缔约国使用“咨询”(munasaha)中心无限期监禁被认为持恐怖主义、极端主义或异端观点的被定罪者，监禁时间超过对其判处的刑期(第2条、第11-13条和第16条)。

18. 缔约国应确保反恐措施和法律符合《公约》禁止酷刑和虐待的规定，建立充分和有效的法律保障，迅速、公开、有效地调查关于恐怖主义行为或危害国家安全行为嫌疑人遭到酷刑和虐待的指控，对实施酷刑和虐待的人进行起诉并予以应有的处罚，通过在政府网站上发布等方式，确保国家安全机关的管理规则公开透明。为了减少酷刑和虐待风险，缔约国应采取必要措施，禁止和预防隔离羁押及任何其他形式的非法拘留，确保被拘留者享有防止酷刑的基本保障，包括被迅速带见法官的权利。委员会还建议，“咨询”中心拘留应符合法律确立的明确和确定的标准，拘留令应有期限限制，“咨询”中心拘留的最长期限应由法律明确规定，被拘留者应能够质疑拘留的合法性。

不推回原则

19. 委员会注意到，缔约国提供的资料表明，在本报告所述期间，没有发生引渡外国国民的案件，在没有引渡协议的情况下不能引渡。委员会还注意到，2006年第39号联邦法禁止在某人可能遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇的情况下将其引渡，或因政治罪予以引渡。然而，委员会感到关切的是，1973年第6号联邦法和2003年第2号联邦法都规定可以基于国家安全理由驱逐外国国民，不允许以某人在接收国可能遭受酷刑或虐待为由质疑驱逐令，也不提供不得在这种情况下驱逐出境的保障。委员会表示特别关切的是，据报，2021年约有800名在缔约国合法居住的非洲移民被大批即决驱逐，据称在驱逐前的拘留期间实施了酷刑和虐待，且没有出具逮捕令，未根据个人具体情况确定某人在接收国遭受酷刑或虐待的可能性就予以驱逐(第2-3条和第16条)。

20. 委员会建议缔约国：

(a) 遵守《公约》第3条规定的义务，并确保在法律上和实践中，若有充分理由相信某人将面临遭受酷刑或虐待的危险时，不得将此人驱逐、遣返或引渡到另一个国家；

(b) 鉴于外国国民在缔约国人口中占据较大比例，应保证所有面临被驱逐风险的外国国民，包括来自“安全”原籍国的国民，都能诉诸公平程序，包括接受详细透彻的面谈，以根据他们的个人情况评估他们在原籍国遭受酷刑和虐待的风险；

(c) 考虑加入《关于难民地位的公约》及其《议定书》。

培训

21. 委员会欢迎缔约国提供资料，详细说明了向刑事监禁所和惩戒机构人员以及司法人员提供的防酷刑和虐待培训，以及向医护人员提供的关于《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》(《伊斯坦布尔规程》)的培训。然而，委员会感到关切的是，缔约国提供的资料显示，公职人员没有专门接受与《公约》以及绝对禁止酷刑和虐待有关的强制性培训(第2条、第10条和第16条)。

22. 缔约国应：

(a) 将《公约》规定纳入警察、执法人员、国家安全人员、军事人员、边防人员、监狱工作人员、法官、检察官和律师的必修课程；

(b) 确保所有相关工作人员，包括医务人员接受专门培训，以便能够按照《伊斯坦布尔规程》(修订版)发现和记录酷刑和虐待案件，并将此类案件报告给相应的主管机构；

(c) 制订并实施一套方法，以评估与《公约》和《伊斯坦布尔规程》(修订版)有关的教育和培训方案的效力和影响。

司法独立

23. 委员会注意到，缔约国提供资料，说明了为增强妇女在司法机关中的代表性并减少对外国法官的依赖而作出的努力。然而，委员会表示关切的是，据报，行政部门过度控制司法人员的任命，导致缺乏对行政行为的问责。委员会还感到关切的是，外国法官缺乏任期保障，因此容易受到政治压力的影响(第2条、第12-14条和第16条)。

24. 委员会建议缔约国继续采取进一步措施，确保司法机关完全独立、公正、有效，加强外国法官的任期保障，增加妇女在司法机构中的代表性，并根据相关国际标准，包括《关于司法机关独立的基本原则》，审查法官的任命、晋升和解职制度。委员会还建议缔约国落实法官和律师独立性特别报告员在2014年访问缔约国之后提出的建议。⁵

⁵ 见 A/HRC/29/26/Add.2。

监督拘留场所

25. 委员会欢迎缔约国提供的关于 1992 年第 43 号联邦法和《刑事诉讼法》的资料，这两部法律规定由检察官办公室成员监督拘留场所。委员会也感谢缔约国提供数据说明检察官办公室探访拘留场所和会见被拘留者的次数，并欢迎缔约国将监督拘留场所的职责移交给新设立的国家人权机构。然而，委员会感到关切的是，《刑事诉讼法》第 108 条允许其他公共机关在只获得检察官办公室书面授权的情况下探访拘留场所。委员会还感到关切的是，据报，民间社会组织及其他关心促进和保护人权的机构被禁止进入拘留场所。委员会还感到关切的是，据报，在实践中，被拘留者没有机会与检察官办公室成员见面并提出申诉，检察官办公室可酌情决定是否行使会见被拘留者的权力(第 2 条、第 12-13 条和第 16 条)。

26. 缔约国应：

(a) 采取措施，确保可在没有事先通知的情况下对所有拘留场所和剥夺自由场所进行独立、有效和定期的监督和检查，使监督员能够发现剥夺自由场所构成酷刑或虐待的条件、待遇或行为，与被拘留者进行保密面谈，并向有关主管部门报告结果；

(b) 确保所有被剥夺自由者可诉诸有效、独立和便捷的申诉机制；

(c) 确保向新设立的国家人权机构提供一切必要的资源和途径，使其能履行监督所有剥夺自由场所的职责，并接收和审议关于拘留期间受到酷刑和虐待的申诉；

(d) 允许民间社会组织及其他关心保护和促进人权的机构进入拘留场所和剥夺自由场所；

(e) 考虑尽快批准《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》。

国家人权机构

27. 委员会欢迎缔约国通过 2021 年第 12 号联邦法设立了国家人权机构，并期待该机构按照《关于促进和保护人权的国家机构地位的原则》(《巴黎原则》)获得认证。委员会还欢迎该国代表团提供资料，说明了设立国家人权委员会以确保与联合国人权机制进行协调的情况(第 2 条和第 12-13 条)。

28. 委员会敦促缔约国向国家人权机构提供一切必要的技术、财政和人力资源，并确保其政治和财务独立，以便按照《巴黎原则》获得认证。委员会还建议缔约国考虑设立一个常设的国家协调委员会，并为其提供必要的资源，以确保与联合国人权系统进行互动，包括根据人权理事会第 42/30 号决议的要求编写和提交给联合国条约机构的报告。

补救措施，包括赔偿和康复

29. 委员会注意到缔约国提供资料，说明了为酷刑受害者设立收容所和提供赔偿作为一种司法补救形式的情况，但委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供全面资料，说明在关于民事补救的现有立法或其他可行追索机制下向酷刑或虐待受害者提供的补救，从而允许受害者要求金钱和非金钱损害赔偿，并获得医学和心理康

复服务。委员会还感到关切的是，据报，当局未能调查、起诉和处罚酷刑行为(第 12 条和第 14 条)。

30. 委员会谨提醒缔约国，如果不及时对酷刑行为指控进行调查、提起刑事诉讼或允许就这些指控提起民事诉讼，可构成在事实上拒绝提供补救，从而违反《公约》第 14 条规定的义务。⁶ 缔约国应确保酷刑和虐待受害者获得补救，包括促使受害者尽可能全面康复的手段，同时能够要求金钱和非金钱损害赔偿，并获得医学和心理康复服务。委员会还建议缔约国考虑继续向联合国援助酷刑受害者自愿基金提供资金支助。

性别暴力和有害习俗

31. 委员会欢迎缔约国为打击家庭暴力而开展的重要法律改革。然而，委员会感到遗憾的是，2019 年第 10 号联邦法令第 10 条要求检方向受害者提供和解方案，这可能导致对施害者有罪不罚。委员会还感到关切的是，据报，缔约国继续存在残割女性生殖器的做法，缺乏明确将这种做法定为刑事犯罪的法律(第 2 条、第 4 条、第 12 条和第 16 条)。

32. 缔约国应采取有效措施，确保对所有性别暴力案件，包括家庭暴力和有害习俗案件，特别是涉及国家主管部门或其他实体的作为或不作为致使缔约国根据《公约》应承担国际责任的案件，进行彻底调查，起诉所有施害者，如判定有罪则予以应有惩处，并确保受害者或其家人获得充分康复和补救，包括适当赔偿。委员会还建议缔约国考虑通过立法，明确将残割女性生殖器定为刑事犯罪，同时开展提高认识运动，宣传残割女性生殖器的危险性和禁止残割女性生殖器的规定，以消除这种做法。

通过酷刑和虐待获得的供词

33. 委员会赞赏缔约国颁布 2020 年第 28 号联邦法令，它对《刑事诉讼法》第 2 条作出修订，明确禁止使用通过酷刑获得的证据，但委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供数据，说明证据因此不予采纳的次数。委员会还感到关切的是，据报，存在仅凭通过酷刑获得的供词就定罪的案件(第 2 条和第 15 条)。

34. 委员会建议缔约国采取有效步骤，确保在实践中不采纳通过酷刑或虐待获得的供词，并对其加以调查。委员会还请缔约国提供资料，说明是否曾在任何案件中因供词系通过酷刑或虐待获得而不予采纳，并说明是否有任何官员曾因此手段逼供而受到起诉和处罚。

拘留条件

35. 委员会注意到缔约国提供的关于 1992 年第 43 号联邦法的资料，但委员会感到关切的是，据报有些拘留条件可能构成残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚(第 16 条)。

36. 委员会吁请缔约国加紧努力，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》)，并对所有残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚进行调查、起诉和惩处。

⁶ 第 3 号一般性意见(2012 年)，第 17 段。

死刑

37. 委员会注意到缔约国提供资料，说明了过去几年死刑判决的数量和与受害者家属协商减刑的机制。然而，委员会感到遗憾的是，仍有关于死刑的法律规定，而且还在继续判处死刑。委员会还表示关切的是，缔约国提供的资料显示，被判死刑的人可能会被关押在死囚区数年之久(第 2 条和第 16 条)。

38. 委员会请缔约国暂停执行死刑，并采取适当步骤将所有死刑减免为其他处罚，委员会还敦促缔约国改善死囚区的拘留条件。委员会还请缔约国考虑批准《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》。

后续程序

39. 委员会请缔约国在 2023 年 7 月 29 日之前提供资料，说明在酷刑刑罪化、缔约国参与也门冲突背景下防止酷刑和提供补救、反恐怖主义和性别暴力等问题上委员会各项建议(见上文第 8 段、第 16(a)和(e)段、第 18 段和第 32 段)的后续落实情况。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。

其他问题

40. 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，并撤销根据《公约》第 20 条和第 30 条第 2 款作出的保留。

41. 委员会建议缔约国加强与联合国人权机制的合作，包括允许以下人员访问缔约国：酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚特别报告员，反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员，移民人权特别报告员，暴力侵害妇女和女童及其原因和后果问题特别报告员，法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员，任意拘留问题工作组，人权维护者处境特别报告员。

42. 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。

43. 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 2023 年 7 月 29 日前同意采用简化报告程序，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。