



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
20 May 2010
Chinese
Original: French

禁止酷刑委员会

第四十四届会议

2010年4月26日至5月14日

审议缔约国根据《公约》第19条提交的报告

禁止酷刑委员会的结论和建议

法国

1. 禁止酷刑委员会在2010年4月27日和28日举行的第928次和931次会议上(CAT/C/SR.928和931)审议了法国的第四至第六次定期报告(CAT/C/FRA/4-6)，并在2010年5月10日举行的第946次会议上(CAT/C/SR.946)通过了以下结论和建议。

A. 导言

2. 委员会欢迎法国的第四至第六次合并定期报告，报告总体上符合定期报告的形式和内容准则的要求。

3. 委员会赞赏法国对问题清单作了内容翔实的高质量书面答复(CAT/C/FRA/Q/4-6和Add.1)，并在委员会审议报告时口头提供了补充资料。委员会还赞赏与缔约国代表团的建设性对话，并感谢代表团明确、直接地回答了委员会成员提出的问题。

B. 积极方面

4. 委员会满意地注意到：

(a) 缔约国批准了公约任择议定书，并根据2007年10月30日的法案设立了“剥夺自由场所”监察长，这一职位构成了《任择议定书》意义内的国家预防机制；

(b) 缔约国于 2007 年 10 月 2 日加入《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》，该议定书旨在废除死刑；

(c) 缔约国于 2008 年 9 月 23 日批准了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》；

(d) 缔约国于 2010 年 2 月 18 日批准了《残疾人权利公约》及其《任择议定书》；

5. 委员会还满意地注意到：

(a) 根据 2007 年 11 月 20 日的法案出台了一项法律补救措施，对拒绝在边境提交庇护申请者入境的所有决定具有自动中止效力；

(b) 通过了 2006 年 4 月 4 日法案，加强了对暴力侵害配偶和暴力侵害儿童案件的预防和惩处，加重了对暴力侵害妇女行为的处罚。

6. 委员会欢迎正在开展的大力加强监狱能力的建设项目。

7. 委员会还注意到缔约国采取了积极措施，让更多已被定罪者能够以替代方式服刑，这在某种程度上是因为 2009 年 11 月 24 日的《监狱法》允许使用有电子监控的软禁替代审前拘留。

8. 委员会满意地注意到 2009 年司法部预防狱中自杀的行动计划，并欢迎就其实施，包括在海外领土的实施定期更新资料。

9. 委员会关注地注意到缔约国制定了一项程序，允许新设立的国家宪警监察长办公室在不事先通知的情况下访问警方关押场所，并监督社区警所的申诉接待机构。

10. 委员会欢迎缔约国于 2007 年 8 月 16 日废除了监狱“安全轮换”这一反复转移囚犯的制度。委员会还注意到 Khider 诉法国一案(欧洲人权法院 2009 年 7 月 9 日的判决)3 月被列入了部长委员会议程。

11. 委员会满意地注意到缔约国开通了两个热线电话，用于报告虐待及暴力侵害配偶和暴力侵害儿童的行为(分别为 3977 和 3919)。委员会对缔约国在《刑法》中引入精神暴力这一概念表示赞赏。

12. 委员会还满意地注意到缔约国宣布正在考虑立法改革，改革的最终目的是撤销涉嫌违反《公约》或其他严重违反国际法行为者的头衔。

C. 关注的问题和建议

酷刑的定义

13. 委员会承认缔约国的刑法规定对酷刑和野蛮行为予以惩处；注意到委员会收到的关于处罚酷刑行为的判决，但仍关切法国《刑法典》中未列入严格符合《公约》第 1 条的酷刑定义(第 1 条)。

委员会重申早先提出的建议(CAT/C/FRA/CO/3, 第 5 段), 建议缔约国在刑法中纳入严格符合《公约》第 1 条的酷刑定义。该定义一方面可满足《刑法》明确性及可预见性的要求, 另一方面可满足《公约》的要求, 即区分由政府官员或以官员身份行事的任何其他人、或在其指使或许可或默认之下所犯的酷刑行为和非国家行为方的暴力行为。委员会重申其建议, 即将酷刑定为不受时效限制的罪行。

不驱回

14. 委员会注意到, 缔约国提供的资料显示, 相关数字自 2008 年以来有所下降。但仍关切有报告称, 2009 年提交的庇护申请有 22%按所谓的优先程序处理, 在该程序下无法对法国保护难民和无国籍者办事处初审拒绝的申请提出暂缓遣返上诉。因此, 国家庇护权利法院受理申请人的保护请求之前, 申请人就可能被遣返至某一国家, 并在该国面临酷刑风险。由于没有统计数据可以了解以面临酷刑风险为由反对驱逐令的诉求或行政法院根据第 3 条撤销驱逐令的情况, 所以委员会不能确信优先程序提供了足够保障, 使面临酷刑风险者免遭驱逐(第 3 条)。

委员会建议缔约国对在优先程序下处理的庇护申请实行暂缓遣返上诉制度。还建议缔约国对《公约》第 3 条涵盖的情况进行全面的风险评估, 特别是确保对法官进行适当培训, 让他们了解接收国的酷刑风险, 并自动进行单独谈话, 以便评估申请人个人面临的风险。

15. 委员会满意地注意到, 2007 年 11 月 20 日的法案生效后, 身在边境的寻求庇护者目前有权就拒绝为庇护目的入境的决定提出暂缓遣返上诉。但委员会关切的是, 需要在很短期限内(48 小时)提出此种上诉, 上诉必须用法语, 且行政法官可能用法院命令驳回上诉, 使申请人无法进行听证为其案件辩护, 也无法获得请翻译和律师等程序保障(第 3 条)。

委员会建议, 有关在边境提交的庇护申请的任何上诉都应进行听证, 让受到驱逐威胁的申请人可以有效地就其案件进行陈述, 并且上诉应得到所有的基本程序保障, 包括请翻译和顾问的权利。

16. 委员会还特别关切在关押中心等剥夺自由场所的寻求庇护者面临的困难。根据《外国人入境和居留及庇护权利法》的要求, 这些寻求庇护者在获知有权提交申请后需在五天内提交申请。这一期限无法满足申请人的需要。申请人需要提交可信的申请, 证明遭遣返后可能面临的风险, 为此他们需要在原籍国收集证据、证词及其他材料(第 3 条)。

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 2006 年 9 月 27 日至 10 月 9 日访问法国之后一样, 委员会也建议缔约国向关押在行政拘留中心的庇护申请者提供充足的时间及一切必需的程序保障, 而且不要因此而延长关押时间。

17. 自以前提出意见和建议以来，委员会仍关切 2003 年 12 月 10 日法案提出的“内部避难”和“安全原籍国”的概念，这些概念无法保障被遣返者绝对不会被遣返至有酷刑风险的国家。例如没有准确资料说明拟定“安全原籍国”清单所用的文件来源及清单更新的频率。此外，值得注意的是，法国保护难民和无国籍者办事处称，2008 年，来自所谓“安全原籍国”的人员有 35%左右获得了难民地位及辅助保护(第 3 条)。

委员会重申它建议缔约国采取适当措施，确保在审查来自适用“内部避难”或“安全原籍国”概念国家的庇护申请人的申请时，应充分考虑其个人处境，并完全遵守《公约》第 3 条的规定。

18. 委员会感到遗憾的是，它收到了一些关于将个人遣返到可能遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚的国家，或者被遣返回原籍国的人入境时遭到逮捕和虐待的指控，尽管委员会或欧洲人权法院命令发出了临时保护措施请求，但仍有这种情况发生(第 3 条)。

委员会重申它建议缔约国采取必要步骤，确保无论何时都不应遣返任何人至有可能遭受酷刑的第三国。

普遍管辖权

19. 委员会承认，任何涉嫌犯有酷刑罪行的人员进入法国领土后都可能根据法国的《刑事诉讼法》在缔约国受到起诉和审判。但委员会仍关切的是，该法对普遍管辖权的范围有所限制，特别是要求嫌犯一般在法国居住。委员会还关切的是，参议院已于 2008 年 6 月通过了使法国法律符合《国际刑事法院罗马规约》的法案，但国民议会仍未将通过该法案提上日程(第 5、第 6、第 7 和第 13 条)。

委员会重申它建议缔约国根据《公约》第 5 条，确保违反《公约》行为的受害者获得切实补救的权利，特别是对其境内的嫌犯所犯的任何罪行确立管辖权。委员会还建议，按照第 6 条，将要求犯罪者为普通居民改为仅要求犯罪者身在法国境内。

执法人员培训

20. 委员会注意到缔约国就新的官员和警员初级培训课程提供的资料，还注意到 2009 年 11 月 24 日的《监狱法》规定了监狱服务《道德准则》，但仍关切的是，缔约国没有说明就人权文书开展的初级和在职培训的内容。委员会尤其希望了解详细的培训课程及随后对培训的评估(第 10 条)。

委员会希望更多地了解缔约国对警察、监方人员和医务人员培训的评估情况，并提供具体指标。委员会还建议缔约国将《伊斯坦布尔议定书》(《有效调查和记录酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的手册》)纳入人员培训。

委员会还希望缔约国详细介绍对缔约国在国内外使用的私人保安企业进行培训的情况。

21. 委员会仍特别关切的是，不断收到指控称执法人员虐待被拘留者和其管理之下的其他人员(第 16 条)。

缔约国应采取步骤，确保开展透明、独立的问讯，及时调查执法官员的虐待行为举报，并确保犯罪者得到适当处罚。

委员会还希望更多地了解国家警察局监察长办公室 2008 年 10 月分发的关于执法机构限制嫌犯或处理被驱逐对象的方法的说明。这些方法已导致窒息死亡的案例(1998 年 Mohamed Saoud 一案和 2007 年 Abdelhakim Ajimi 一案)。

有关被捕、被拘押和被监禁人员的关押和待遇的规定

警方关押

22. 委员会对 2004 年 3 月 9 日法案的修正案仍表关切。该修正案规定，适用于恐怖主义和有组织犯罪的特别程序中，被拘押者见律师的时间推后至警方关押后 72 小时。这些规定可能导致违反《公约》第 11 条的规定，因为被捕后的几小时内酷刑风险最大，被捕者受到隔离关押时尤其如此。另外委员会仍关切的是，这种拘留期间经常使用审前拘留(第 2 和第 11 条)。

委员会重申它建议缔约国采取适当法律措施，保障被拘留者在警方关押期间能够立即见律师，这符合《公约》第 11 条的规定。委员会还建议缔约国采取步骤，少用审前拘留并缩短审前拘留时间。

审问

23. 委员会满意地注意到，缔约国 2007 年 3 月 5 日的法案规定，除轻罪案件，警方或法官的审问必须进行视频录像。但委员会注意到，如果没有公共检察官或预审调查法官授权，该法不适用于受到恐怖主义和有组织犯罪指控的人员。此外，该法并未规定在警察局和宪兵队的所有区域，包括过道等可能的关押场所安装视频监控摄像头(第 11 和第 16 条)。

委员会建议缔约国将审问所有人员时都要进行视频录像定为标准程序，并在警察局和宪兵队各处安装视频监控摄像头，以扩大并加强对受到警方关押的被拘留人员的保护。

监狱条件和刑事政策

24. 委员会欢迎缔约国根据 2007 年 10 月 30 日法案在剥夺自由场所设立了总监察长这一职位，并采取步骤，特别是建造新的监狱设施，包括在在海外领土这样做，以解决监狱人满为患这一关键问题。委员会还注意到，缔约国就更广泛地使用关押之外的其他措施的可能性开展了研究。但委员会仍严重关切的是监狱人满为患的程度，有些监狱情况已大幅改善，但这一问题仍令人担忧，特别是海外领土上的监狱。委员会看到，缔约国就司法部 2009 年 6 月的行动计划提供了资料，但仍对报告的自杀率及被拘留者中发生暴力事件的频率感到关切(第 11 和第 16 条)。

除缔约国对监狱基础设施进行的必要扩建之外，鉴于近期大量刑事立法旨在加重处罚、减少累犯，将直接导致更多地判处监禁，委员会请缔约国根据第 11 和第 16 条，对近期刑事政策对监狱人满为患问题的影响进行一次较大的审查。

特别是，委员会建议缔约国努力扩大使用非关押手段代替目前的监禁徒刑。委员会还建议缔约国提供详细资料，说明定期采取哪些具体行动，包括对于有精神障碍的被拘留者，以实施剥夺自由场所总监察员访问后提出的建议。

等候区

25. 委员会注意到，缔约国努力改善等候区，包括机场等候区的整体条件，为此成立了部长工作组，处理等候区内的未成年人问题。但委员会仍深表关切的是，缔约国宣布，根据 2010 年 3 月 31 日的移民、融入和国籍法案，将在所有边境设外籍人员入境等候区。等候区设在边检站之外，这意味着用于所有此类等候入境者的制度不提供该区域外适用的程序保障，特别是看医生、见律师和请翻译的权利(第 11 和第 16 条)。

委员会建议缔约国采取步骤，确保等候区的生活条件符合《公约》第 11 和第 16 条的要求，特别是将未成年人和成人严格分开，以确保未成年人免遭暴力行为侵害；严格执行各项规定，包括为所有未成年人指定专门监护人，所有驱逐程序都必须确保未成年人的安全，同时考虑到其脆弱性并充分尊重其个人。此外，鼓励缔约国不要扩大现有等候区，并特别关注剥夺自由场所监察长访问现有等候区后提出的建议的落实及后续行动。

关押期间自杀

26. 委员会深表关切的是，据称缔约国是狱中自杀人数最多的欧洲国家之一。此外，根据委员会得到的数字，2009 年自杀的囚犯中超过 15% 当时关押在纪律区(第 16 条)。

委员会建议缔约国采取一切必要措施，预防关押期间自杀。此外，缔约国应在公共检察官的监督下采取措施，确保单独监禁只作为例外措施，监禁时间有限，符合国际标准。

实行有区别的拘留制度

27. 委员会关切地注意到，2009 年 11 月 24 日的《监狱法》第 89 条似乎授予狱方广泛的酌情处理权，使其有权将囚犯按性格或危险程度等主观标准分类，并在此基础上对其使用不同的拘留规则。这种制度本身就可能导致囚犯在服刑期间遭受任意对待。例如，一种可以设想的情况是：关押期间反复地且无正当理由或任意地对囚犯进行纪律处罚或不让其行使某些权利，可能构成《公约》第 16 条规定的残忍、不人道或有辱人格的待遇(第 16 条)。

委员会鼓励缔约国采取适当步骤，监督狱方的酌情处理权以及相应的任意行为。监督的方式应为现有独立监督机制进行定期访问，如有任何违规行为或可视为任

意措施的行为，特别是涉及单独监禁的措施，该机制应立即向主管司法机关报告。

搜身

28. 委员会注意到，缔约国提交的资料显示，目前适用的 2009 年 11 月 24 日的《监狱法》规定的搜查程序比原来的程序限制更多。但鉴于欧洲人权法院的两个判决(Khider 诉法国和 Frérot v. 诉法国)，委员会仍关切的是，搜身具有侵扰和侮辱的特点，内部搜身尤其如此。委员会还关切的是，规范狱中搜身频率和方法的程序由狱方自己决定。此外，委员会关切的是，Khider 诉法国和 Frérot 诉法国案的后续行动方面没有现成资料，特别是没有指标，无法评价未来因搜身导致的违反第 16 条的风险(第 16 条)。

委员会建议缔约国严格监督搜身程序，尤其是搜全身和搜内部。为此应确保搜身所用的方法侵扰最小、最尊重人身安全，且无论在何种情况下都应符合《公约》条款。委员会还建议，实施缔约国公布的电子监控手段，并广泛使用这些机制，以便完全取消搜身的做法。

安全拘留

29. 委员会深表关切 2008 年 2 月 25 日关于安全拘留的第 2008-174 号法律规定的所谓安全拘留；缔约国宣布有精神疾病者免于承担刑事责任；2010 年 3 月 10 日的第 2010-242 号法律又加以补充，寻求减少累犯风险，并设立了刑事程序方面的各种规定。安全拘留措施除了对刑事程序合法性原则构成挑战，此外，由于缺乏可以客观上确定、预期的实在标准，可能的处罚和罪行之间缺乏因果关系且可以追溯适用，这一似乎并未规定拘留期限的措施也可能引发与第 16 条相关的问题(第 16 条)。

委员会强烈建议缔约国考虑废止这一规定，该规定明显违反了刑法中合法性这一根本原则，并有可能与第 16 条相冲突。

拘留期间使用射能设备

30. 委员会特别关切的是，缔约国宣布决定在拘留场所测试射能设备(泰瑟枪)。委员会注意到，行政法院在 2009 年 9 月 2 日的决定中废止了 2008 年 9 月 22 日授权地方警察使用泰瑟枪的指令。委员会还注意到，缔约国没有详细资料说明泰瑟枪的使用、使用过泰瑟枪的人员的情况及有关人员的培训和监督等专门预防措施(第 2 和第 16 条)。

委员会重申它表示关切这些武器的使用可能造成巨大的痛苦，构成一种形式的酷刑，有时甚至可能导致死亡。委员会欢迎缔约国提供最新资料，说明这种武器在拘留场所的使用情况。

公正的调查

31. 委员会表示关切酌情起诉制度，该制度允许国家检察官决定是否起诉有执法人员涉案的酷刑和虐待行为，或甚至决定不下令调查，这显然违反《公约》第 12 条。委员会还关切地注意到，由于缺少具体的最新资料，无法比较执法人员违反《公约》的行动举报件数及随后的刑事司法或纪律处理情况(第 12 条)。

委员会重申它建议(CAT/C/FRA/CO/3, 第 20 段)缔约国为遵守《公约》第 12 条，需要废除酌情起诉制度，这样主管当局只要有合理的理由相信在其管辖境内的任何地方发生了酷刑行为，就有义务主动开展系统的公正调查，以便有效确保此类罪行的犯罪者不能免于处罚。

32. 除了国家检察官有权酌情起诉这一限制自行调查可能性的原则，委员会还对 2009 年 9 月 1 日《Léger 报告》的影响感到关切。报告的研究结果如获议会批准，将最终导致撤销调查法官，这意味着一切调查都将由公共检察官办公室主持，这将严重影响调查的独立性(第 2、第 12、和第 13 条)。

委员会请缔约国采取一切步骤，确保司法程序及现有独立监督机制开展的调查的独立和公正，特别是应允许直接转交案件，并向它们提供有关手段，使之能够独立、公正、透明地执行监督任务。

申诉权

33. 委员会表示关切向国家保安道德准则委员会转交案件的方式。该委员会不能受理遭酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇者直接提交的申诉，只受理议员、总理或儿童事务监察员提交的申诉(第 13 条)。

委员会建议缔约国采取步骤，根据《公约》第 13 条，允许国家保安道德准则委员会受理该国管辖的任何领土内声称遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇的任何人士直接提交的申诉。

34. 委员会表示关切作为 2008 年宪法改革一部分设立“维权机构”产生的影响。根据组织法草案，该机构将共和国监察员、儿童事务监察员和国家保安道德准则委员会的任务合并在一起，似乎还包括最终将取消的剥夺自由场所监察长的任务，其职责将一并纳入这一新成立的机构(第 13 条)。

委员会请缔约国采取一切必要措施，确保根据公约任择议定书设立的监督机制(即剥夺自由场所总监察员)及其他补充独立机构有效工作，不受干扰。这些机构除具有调解作用外，还在权利监督方面发挥关键作用，能够在各自的专业领域确保《公约》的执行。

临时保护措施

35 委员会表示关切的是，缔约国认为并非必须回应委员会就临时保护措施提出的请求(见第 195/2002 号来文, Brada 诉法国(2005 年 5 月 17 日), 及第 300/2006 号来文, Tebourski 诉法国(2007 年 5 月 1 日))。

委员会忆及，委员会议事规则第 108 条旨在规定《公约》第 3 和第 22 条的意义和范围，否则声称面临重大酷刑风险的寻求庇护者将只能从中得到理论上的保护。因此，委员会促请缔约国审查这方面的政策，为此应根据《公约》第 3 和第 22 条规定的义务认真考虑临时保护措施请求。

贩运人口

36. 委员会关切的是，缔约国未就贩运人口和性剥削问题提供资料。关于这些问题的普遍程度以及缔约国为打击境内贩运妇女和儿童而采取的措施，委员会尚未获得足够资料(第 2 和第 16 条)。

委员会建议缔约国通过关于打击一切形式的贩运妇女和儿童的国家计划，计划应包括起诉贩运者的刑事司法措施，也应包括受害者保护和康复措施。为此委员会建议缔约国加强与原籍国、贩运国和过境国的国际合作，并确保为该领域的政策和方案分配充足的资源。委员会还建议缔约国及时向委员会通报这方面的进展。

37. 委员会建议缔约国在下次定期报告中就以下方面提供按年龄、性别和种族分列的数据：

(a) 收到多少有关酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇的指控；

(b) 上次向委员会提交报告以来就酷刑或虐待行为进行了多少相应的调查和起诉以及定罪。

38. 委员会注意到，被告如认为申诉为诽谤或诋毁其名誉则有权自己提出申诉。同时委员会也欢迎缔约国提供数据，说明采取了哪些具体措施保护报告执法人员暴力行为的人士免遭恐吓行为，特别是诋毁名誉的申诉及可能的报复。

39. 委员会还欢迎缔约国说明在其部署有武装部队的领土上执行《公约》的情况。

40. 委员会建议缔约国以所有适当的语文、通过官方的网站、新闻界和非政府组织，在其领土内广泛散发委员会的结论和意见。

41. 委员会请缔约国根据国际人权文书监测机构最近通过的提交报告的统一准则(HRI/GEN/2/Rev.6)更新 1996 年 10 月 7 日的核心文件(HRI/CORE/1/Add.17/Rev.1)。

42. 委员会请缔约国在一年内就上文第 14、第 21、第 24、第 28、第 30 和第 36 段中委员会所作建议的落实提供资料。

43. 请缔约国于 2014 年 5 月 14 日前提交第七次定期报告。