



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
17 June 2011
Chinese
Original: English

禁止酷刑委员会

第四十六届会议

2011年5月9日至6月3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性意见

爱尔兰

1. 禁止酷刑委员会在2011年5月23日和24日举行的第1002和1005次会议(CAT/C/SR.1002和1005)上审议了爱尔兰的初次报告(CAT/C/IRL/1)。委员会在2011年6月1日举行的第1016次会议(CAT/C/SR.1016)上通过了下列结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提出的初次报告，但对初次报告拖延了8年才提交表示遗憾，委员会因而无法监测《公约》在缔约国的落实情况。委员会还注意到缔约国报告基本上遵循指南编写，但未提供《公约》落实情况的具体资料。

3. 委员会赞赏地注意到，缔约国的一个高级别代表团在第四十六届会议期间会见了委员会，也赞赏地注意到，委员会有机会就《公约》范围内的许多问题进行了建设性对话。委员会还赞赏缔约国在审议缔约国报告期间所提供的详尽书面答复。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国批准了下列国际文书和区域文书：

- (a) 《公民权利和政治权利国际公约》，1989年12月8日；
- (b) 《消除一切形式种族歧视国际公约》，2000年12月29日；

- (c) 《儿童权利公约》，1992年9月28日；
 - (d) 《消除对妇女一切形式歧视公约》，1985年12月23日；
 - (e) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，2010年6月17日；
 - (f) 《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》，2010年6月17日；
 - (g) 《旨在废除死刑的公民权利和政治权利国际公约的第二项议定书》，1993年6月18日；
 - (h) 《欧洲委员会打击贩运人口行动公约》，2010年7月13日。
5. 委员会欢迎颁布了下列法律：
- (a) 2008年刑法(贩运人口)；
 - (b) 2006年国际刑事法庭法。
6. 委员会还欢迎制订了2009-2012年爱尔兰防范和打击贩运人口全国计划。
7. 委员会另外欢迎制订了2010-2014年打击家庭暴力、性暴力和基于性别的暴力行为的全国战略。

C. 主要关注问题和建议

人权机构的经费缩水

8. 委员会欢迎缔约国承诺为人权机构提供经费，但对有消息称授权促进和监测人权的若干人权机构、例如爱尔兰人权委员会的预算与其他公共机构的预算相比遭到不成比例的削减表示关注。此外，委员会注意到，爱尔兰人权委员会原隶社区、平等和盖尔族事务部，现已决定改由司法和平等事务部领导，但委员会对该委员会并不直接向议会报告以及经费也不自主表示关注(第2条)。

委员会建议缔约国确保人权机构、尤其是爱尔兰人权委员会的预算削减不会使其工作陷入瘫痪，从而无法完成任务。在这方面，委员会鼓励缔约国加强努力，确保人权机构继续有效地履行其任务。此外，委员会建议缔约国除其他外，根据《促进和保护人权的国家地位的原则》(巴黎原则)确保爱尔兰人权委员会直接向议会报告以及经费自主，以增强其独立性。

引渡航班

9. 有报导指出，缔约国合作参与引渡方案，委员会对此表示关注，引渡航班使用了缔约国的机场和领空。委员会还对缔约国对调查这些指控的回应不适当表示关注(第3条)。

缔约国应提供进一步资料，说明为调查缔约国参与引渡方案和使用缔约国机场和领空组织“特别航班”的指控而采取的具体措施。缔约国应澄清这些措施和调查结果，并采取措施，防范再发生这种情况。

难民和国际保护

10. 缔约国注意到，在缔约国属于《都柏林第二规则》范围的庇护申请可向难民上诉法庭提出上诉，但委员会关注的是，提出上诉并不具备暂时中止执行被质疑的决定的效力。委员会还表示关注，2008 年移民、居留和保护法草案载有不驱回的禁令，但该法并未列出应遵循的程序。此外，委员会还注意到关于难民地位确定得到确认的案件大幅下跌的报导(第 3 和 14 条)。

委员会建议缔约国继续作出努力，加强保护需要国际保护的人。在这方面，缔约国应考虑修正移民、居留和保护法草案，使其符合《公约》的规定，尤其是关于移民要求对行政行动进行司法复审的权利，消除种族歧视委员会也曾作出同样的建议(CERD/C/IRL/CO/3-4, 第 15 段)。委员会还建议缔约国修正其法律，以便向难民上诉法庭提出上诉具有暂时中止执行遭质疑的决定的效力。此外，委员会建议，缔约国应调查难民地位确定得到确认的案件大幅下跌的原因，以确保申请得到适当审查。

监狱条件

11. 委员会注意到缔约国通过在现有设施中建造新牢房以及翻新其中一些现有设施和采取其他非关押措施，减少入监的人数，如通过了 2010 年罚款法，来缓和监狱过度拥挤的现象。然而，委员会对过度拥挤现象仍然是一个严重问题的报道深表关注(第 11 和 16 条)。

委员会建议缔约国：

(a) 定下建造符合国际标准的监狱设施的具体时间框架。在这方面，委员会请缔约国将就 Thornton Hall 监狱项目作出的决定通知委员会；

(b) 采取以制订替代性非拘禁的制裁为重点的政策，包括颁布修正 1983 年刑事司法(社区服务)法的法案，该法案规定法官在拘禁期限为 12 个月或 12 个月以下的案件中，必须考虑以社区服务替代拘禁是否适当；

(c) 加快批准《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》，并制订一个全国防范机制。

12. 委员会虽注意到缔约国努力为所有牢房提供牢房内应具备的卫生条件，但对缔约国的一些监狱继续使用“便桶”深表关注，这种做法与不人道和有辱人格的待遇无异(第 11 和 16 条)。

委员会建议缔约国加强努力，立即废除使用“便桶”的做法，先废除数人同住一牢房的便桶。委员会还建议在所有牢房均具备应有的卫生条件之前，缔约国必须采取一致行动，允许囚犯能够随时使用牢房外的厕所设备。

13. 委员会注意到缔约国就使用特别观察牢房所提出的说明。委员会还感兴趣地注意到，在监狱监察员提出建议之后，监狱管理局正准备为医疗目的设置安全观察牢房，并将修订监狱规则，就此进行规定(第 11 和 16 条)。

委员会建议缔约国遵循监狱监察员在其 2011 年 4 月 7 日的报告中所提出的指导原则，即安全观察牢房和紧密观察牢房的使用必须适当。

14. 委员会对有报导指出缔约国若干监狱的医疗服务有缺陷表示关注(第 11 和 16 条)。

委员会建议缔约国改善所有监狱的医疗服务，要考虑到监狱监察员在其 2011 年 4 月 18 日的报告中所提出的指导原则。

囚犯间的暴力行为

15. 委员会注意到缔约国为处理囚犯间的暴力行为而采取的措施。然而，委员会仍然关注的是，一些监狱暴力行为发生率仍然相当高，以及有报告指出，科克监狱关押的游民囚犯指称他们一直受到其他囚犯恐吓(第 11 和 16 条)。

委员会建议缔约国加强努力，除其他外通过下列措施处理囚犯间暴力行为：

(a) 排除促成囚犯间暴力行为的因素，例如毒品可获得性、存在争斗团伙、缺少有目的的活动、空间不足以及物质条件差；

(b) 部署足够的工作人员，他们也应接受关于处理囚犯间暴力行为的培训；

(c) 处理游民囚犯遭到恐吓的问题，并对这种恐吓的一切指称进行调查。

委员会还建议缔约国提供统计数据，以便委员会能够评估缔约国处理囚犯间暴力行为的措施的效力。

还押犯人分监

16. 委员会虽欢迎缔约国努力尽可能将定罪犯人与还押犯人分监于不同的牢房，但委员会仍关注这些犯人仍无法分监(第 11 和 16 条)。

委员会建议缔约国采取紧急措施，将还押犯人与定罪犯人分开监禁。

拘留难民和寻求庇护者

17. 委员会关注的是，将因移民原因遭拘留者与定罪囚犯和还押囚犯一起关押在普通监狱设施的做法(第 11 和 16 条)。

委员会建议缔约国采取措施，确保将所有因移民原因遭拘留者关押于符合其身份的设施。

申诉和调查机制

18. 委员会注意到缔约国提供了关于囚犯就发生在下列监狱事件提出的申诉的调查资料：2009年6月30日，Portlaoise 监狱；2009年6月15日和2010年1月12日，Mountjoy 监狱；2009年12月16日，Cork 监狱；2009年6月7日，Midlands 监狱。委员会关注地指出，在所有这些案件中，均未对监狱工作人员的虐待指控进行独立有效的调查。监狱监察员在其2010年9月10日题为《处理监狱申诉的最佳做法准则》的报告中得出结论称，未设立独立的申诉和调查机构，来调查囚犯的申诉，以及目前使用的程序并非最佳做法，并建议建立独立的机制，以接受和调查对监狱工作人员的指控(第2、12、13和16条)。

委员会建议缔约国：

(a) 建立一个独立有效的申诉和调查机制，以利遭监狱工作人员酷刑和虐待的受害者提出申诉，并确保投诉人在实践中得到保护，避免因投诉而遭到恐吓或报复；

(b) 对监狱工作人员施加酷刑或虐待的所有指称进行迅速、公正和彻底的调查；

(c) 确保在调查期间，免去所有被指称涉嫌侵犯《公约》的工作人员的职务；

(d) 向委员会提供信息，说明指控监狱工作人员涉嫌施加酷刑和虐待的案件的数目，进行过的调查的数目以及起诉和定罪的数目，以及向受害人进行赔偿的情况。

19. 委员会欢迎2005年成立了国家警察监察专员委员会，现职警员或前警员不得担任委员。该委员会有权对警察施加的酷刑和虐待案件进行调查。然而，委员会对该委员会也可以将申诉案件提交警察专员处理表示遗憾，而该专员可进行独立调查或在该委员会的监督下进行调查，但在警察拘留期间死亡或受到严重伤害的申诉除外。委员会还对该委员会提议对2005年警察法进行修订表示遗憾，包括授权该委员会可将调查工作交由国家警察进行，从而变成警察对自己进行调查，委员会对这种情况表示遗憾(第2、12、13和16条)。

委员会建议缔约国通过法律确保对警察施加酷刑和虐待的指称直接由国家警察监察专员委员会进行调查，并向该委员会提供充分的经费，以便该委员会得以快速公正地履行任务，处理积压的申诉和调查案件。委员会还请缔约国向委员会提供下列统计数字：(a) 指控警察施加的酷刑和虐待的申诉数目，已进行过的调查数目，起诉和定罪的数目；以及(b) 提交国家警察处理的案件数目。

瑞安报告的后续行动

20. 委员会注意到缔约国就其2009年通过的计划所作出的努力，以便执行调查儿童虐待委员会报告的建议，即瑞安报告的建议，但关注的是，根据儿童监察专员2011年3月的一项说明，该计划的一些重大承诺尚未落实。委员会还极为关

注的是，尽管瑞安报告认为“这些机构经常施加身心虐待和忽视”，以及“许多机构还发生性虐待行为，尤其是收容男童的机构”，缔约国却未采取后续行动。委员会还关注的是，尽管调查委员会收集了大量的证据，但缔约国仅起诉 11 个案件，而其中有 8 个被驳回(第 12、13、14 和 16 条)。

委员会建议缔约国：

(a) 说明缔约国建议如何落实调查儿童虐待委员会的所有建议，并说明落实的时间框架；

(b) 对报告所发现的虐待案件迅速进行独立和彻底的调查，并酌情起诉和处罚触法者；

(c) 确保所有虐待受害者均得到补救，并享有可执行的赔偿权利，包括得到尽可能完全康复的手段。

马格达林洗衣店

21. 委员会对缔约国未能对 1922 年至 1996 年期间遭非自愿关押于马格达林洗衣店的妇女和少女进行保护深表关注。因为它未能对这些行动进行规范和监察，在这些行动中，她们遭到身心虐待和其他形式虐待，这种行为相当于违反《公约》。委员会还对未能对马格达林洗衣店所犯下的虐待妇女和少女的指称迅速进行独立和彻底的调查深表关注(第 2、12、13、14 和 16 条)。

委员会建议缔约国迅速对马格达林洗衣店所犯下的酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇的一切指称进行独立和彻底的调查，并酌情起诉和处罚触法者，并依所犯罪行严重性量刑，并确保所有受害者得到补救，并且能够享有可执行的赔偿权利，包括得到尽可能完全康复的手段。

被拘留的儿童

22. 委员会注意到缔约国颁布了关于在爱尔兰少年司法事务局监督下将儿童拘留于儿童拘留学校的政策。但是，委员会深表关注的是，16 和 17 岁的男童仍由圣帕特里克机构拘留，该机构是一个中等设防监狱，是拘留机构，不是专为儿童设计的照料设施。委员会还关注，缔约国虽承诺废止将儿童拘留于圣帕特里克机构的做法，但缔约国仍未就建造新的儿童拘留设施作出最后决定(第 2、11 和 16 条)。

委员会建议缔约国立即在 Oberstown 建造新的全国儿童拘留设施。与此同时，委员会建议缔约国采取适当措施，中止将儿童拘留于圣帕特里克机构，并将他们转移至适当的设施。

23. 委员会深表关注的是，儿童事务监察专员竟然没有调查圣帕特里克机构违反《公约》的指控的任务授权，使得该机构的儿童无法利用任何投诉机制(第 12 和 13 条)。

委员会建议缔约国审查其关于设置儿童事务监察专员的法律，以便在其任务授权中，列入调查圣帕特里克机构所拘留儿童遭到酷刑和虐待的指控的权力。

体罚

24. 委员会注意到学校和刑法体系禁止体罚，但仍深表关注的是，根据普通法规定的“合理的适度惩罚”权，在家中为管教儿童，实施体罚是合法的，在其他一些替代照料设施也一样(第2和第16条)。

委员会建议缔约国在所有场所全面禁止对儿童进行体罚，并进行公众宣传运动，教育父母和公众，认识体罚的有害影响，并提倡积极的非暴力管教形式，取代体罚。

禁止女性外阴残割

25. 委员会注意到缔约国打算在议会议事程序中重新列入刑事司法(女性外阴残割)法案，该法将女性外阴残割列为刑事罪行，并规定相关的罪行，其中一些具有法院境外管辖权。但是委员会感到遗憾的是，尽管2006年的调查数据表明，在缔约国约有2,585名妇女受到女性外阴残割，缔约国仍未制订禁止女性外阴残割的法律(第2和第16条)。

委员会建议缔约国：

- (a) 加速重新将刑事司法(女性外阴残割)法案列入议会议事程序；
- (b) 落实有针对性的方案，以提请各阶层人口注意女性外阴残割的有害影响；
- (c) 通过法律明文界定女性外阴残割相当于酷刑。

堕胎

26. 委员会注意到，欧洲人权法院对缔约国没有可利用的有效国内程序，以确定某些怀孕就医疗而言是否对母亲生命造成真正的实际风险，表示关注(A、B和C诉爱尔兰一案)，这种情况导致妇女及其医生难以作出决定，而且医生的诊断或治疗若被视为非法，他们还须承担遭到刑事调查或处罚的风险。由于欧洲法院提到有一些不明确之点以及没有制订可以解决意见分歧的法律机制，委员会对此表示关注。委员会注意到妇女及其医生可能面临刑事起诉和遭拘禁，对这种情况可能违反《公约》表示关注。缔约国在与委员会对话期间表示打算成立一个专家组，处理欧洲法院的判决，委员会对此表示赞赏。然而，委员会进一步表示关注，尽管目前已有判例法允许堕胎，但未制订法律加以规定，导致个别案件产生严重后果，对未成年人、移民妇女和贫困妇女的影响尤大(第2和第16条)。

委员会促请缔约国通过制订成文法澄清合法堕胎的范围，并提供适当程序，可对不同的医学意见进行质疑，以及在缔约国提供堕胎的适当服务，以便使其法律和实践符合《公约》。

暴力侵害妇女，包括家庭暴力行为

27. 委员会欢迎缔约国采取措施，防范和减缓基于性别的暴力行为，包括通过 2010-2014 年打击家庭暴力、性暴力和基于性别的暴力的全国战略。然而，委员会对有报导指出，家庭暴力侵害妇女的行为的发生率仍然持高以及 2009 和 2010 年暴力行为受害者的庇护和支助服务经费遭削减深表关注。

委员会建议缔约国：

(a) 加强努力，除其他外，通过有效执行打击家庭暴力行为、性暴力行为和基于性别暴力行为全国战略、包括收集有关资料，防范暴力侵害妇女行为；

(b) 加强对家庭暴力行为受害者的庇护和支助服务，并增加服务经费；

(c) 对家庭暴力行为的指控迅速进行公正和彻底的调查，并酌情起诉和判罪；

(d) 修订 1996 年家庭暴力行为法，以列入明确的标准，保证安全和禁令，扩大适用范围，以便根据国际公认的最佳做法，让具有亲密关系的所有各方，不论其同居情况如何，均可适用该法。

(e) 确保依他人取得移民地位的移民妇女如遭到家庭暴力侵害能依法取得独立的地位。

智障者的待遇

28. 自愿患者的定义不够明确，因而无法保护可能入住经核准的精神卫生中心的人的自由权，委员会对这一事实表示关注。委员会还表示遗憾的是，将智障人员从自愿改成非自愿残疾人的改叙标准不明确(第 2 和 16 条)。

委员会建议缔约国审查其 2001 年精神卫生法，以确保该法符合国际标准。因此，委员会建议缔约国在其第二次定期报告中，说明为使其法律符合国际公认的标准而采取的具体措施。

保护失散和无亲人伴随未成年人

29. 委员会注意到缔约国提供的关于根据精神卫生服务执行任务保护失散和无亲人伴随未成年的程序的资料，但对 2000 年至 2010 年期间，总共有 509 名儿童失踪，只找到其中 58 名的情况，深表关注。委员会还表示遗憾的是，缔约国未提供资料，说明为防范这种现象和保护这些未成年人免遭剥削而采取的措施(第 2 和 16 条)。

缔约国应采取措施，保护失散和无亲人伴随未成年人。在这方面，它应提供为保护失散和无亲人伴随未成年人而采取的具体措施的数据。

执法人员的培训

30. 委员会欢迎缔约国提供资料，说明国家警察的一般培训方案，但关注的是，警察未接受关于禁止酷刑和虐待方面的培训，而医务人员则未接受关于认识《酷刑和其他残忍或有辱人格的待遇的有效调查和文件记录手册》的培训(2、10 和 16 条)。

委员会建议缔约国：

(a) 确保执法人员定期接受有系统的关于《公约》方面的必要培训，尤其是关于禁止酷刑方面的培训；

(b) 确保医务人员和其他参与拘留、审讯或处理任何遭受各种形式逮捕、拘留或监禁的人以及其他参与酷刑文件记录和调查的专业人员定期接受有系统的认识《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇的有效调查和文件记录手册(伊斯坦布尔议定书)》的培训。缔约国还应确保为参与庇护确定程序的个人提供这种培训。

(c) 制订和执行一种评估这种关于防范酷刑和虐待的教育和培训的有效性的方法，并定期评估为执法人员提供的培训；

(d) 加强努力，对参与拘押、审讯或处理受到任何形式逮捕、拘留或监禁的妇女的人进行提高性别观念的培训；

(e) 加强努力，确保执法人员和其他处理可能遭虐待的脆弱群体、如儿童、移民、游民、罗姆人和其他脆弱群体案件的人员接受培训；

(f) 加强在医院、医疗和社会机构的专业培训。

31. 委员会请缔约国批准其尚未加入的联合国主要人权条约，即《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《残疾人公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

32. 请缔约国以适当的语文，通过官方网站、媒体和非政府组织广泛散发提交委员会的报告、简要记录和本结论性建议。

33. 委员会请缔约国在一年之内提供后续资料，说明如何回应本文件第 8、20、21 和 25 段所载的委员会建议。

34. 委员会请缔约国提交下次条约专要定期报告，篇幅不得超过 40 页。委员会还请缔约国按照载于国际人权条约提交报告的协调准则(HRI/GEN.2/Rev.6)的共同核心文件的规定刷新其共同核心文件(HRI/CORE/1/Add.15/Rev.1)，并遵守篇幅不得超过 80 页的规定。《协调准则》业经国际人权条约核准。条约专要文件和共同核心文件两者乃是《公约》所规定的报告义务。

35. 请缔约国在 2015 年 6 月 3 日前提交下次定期报告，报告将作为第二次定期报告。