



20 七月 2018

中文

原件：英文

第七十三屆會議

臨時議程* 專案 74 (a)

促進和保護人權：人權文書的執行情況

《世界人權宣言》七十周年：重申和加強禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰**

秘書長的說明

秘書長謹向大會各會員國轉遞酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰問題特別報告員尼爾斯·梅爾策依照大會第 72/163 號決議提交的臨時報告。

* A/73/150。

** 本文件遲交給會議事務處，但未按照大會第 53/208 B 號決議第 8 段的規定說明理由。



摘要

在國際社會準備慶祝《世界人權宣言》七十周年之際，特別報告員編寫了本報告，闡述在實現絕對禁止酷刑和虐待的道路上已經取得的成就，並探討目前在其普遍執行上面臨的一些主要挑戰。

一. 導言

1. 2018 年是 1948 年《世界人權宣言》七十周年。《宣言》是在第二次世界大戰結束後提出的，它承認，“對人權的無視和侮蔑已發展為野蠻暴行，這些暴行玷污了人類的良心”以及“對人類家庭所有成員的固有尊嚴及其平等的和不移的權利的承認，乃是世界自由、正義與和平的基礎”
2. 為體現基於人權和尊嚴的這種新型世界秩序，《宣言》第五條宣佈，“任何人不得加以酷刑，或施以殘忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罰”。自那時起，國際社會有了一項不可逾越的壁壘，用於防止酷刑和虐待，¹ 它保護所有人，沒有例外地，不受任何形式的歧視，而不論其管轄區、領土和國籍。
3. 普遍和絕對禁止酷刑和虐待反映了這樣一種認識，即這種虐待不僅使受害者喪失人性，而且使施害者喪失人格，並最終使任何在明確知曉的情況下還容忍這種做法的社會喪失人性。酷刑和虐待會造成持久的創傷，破壞人與人之間的所有聯繫，給整個社區造成嚴重損害。大會第 3452 (XXX) 號決議正確地將任何酷刑和虐待行為宣佈為對人的尊嚴的一種侵犯以及“違反《聯合國憲章》的宗旨”的行為（附件，第 2 段）。
4. 鑒於禁止酷刑和虐待對維持國際公共秩序在根本上的重要性，特別報告員基於廣泛的利益攸關方協商，編寫了本報告，評估過去七十年裡在將這一目標變為現實方面所取得的成就，探討目前在其普遍執行上面臨的一些最嚴峻的挑戰，並就如何以最佳方式應對這些挑戰提出一些建議。為避免產生任何帶有背景偏見的印象，提及個別國家實踐和有關判例之處只是為了支援法律方面的一些觀點，而非事實方面。

二. 成就

A. 國際規範框架

1. 禁止規定的認可

5. 自國際社會在《世界人權宣言》中毫不含糊地譴責酷刑和虐待行為以來，各項人權條約已經對禁止這種虐待行為作出了具有法律約束力的規定，它們包括：1966 年《公民權利和政治權利國際公約》（第七條）、1950 年《歐洲人權公約》（第三條）、1969 年《美洲人權公約》（第五條）、1981 年《非洲人權和民族權憲章》（第五條）、2004 年《阿拉伯人權憲章》（第八條）、1989 年《兒童權利公約》（第 37 條）、1990 年《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》（第 10 條）和 2006 年《身心障礙者權利公約》（第十五條）。2012 年《東盟人權宣言》也重申了這一點（第十四條）。“在任何時間和任何地點”禁止酷刑和虐待的要求也得到了權威認可，從中反映出一項一般性法律原則，即“基本的人道主義考慮，在和平時期甚至比

¹ “虐待”是指酷刑以外的殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰。

在戰爭時期更為嚴格」。² 根據 1998 年的《國際刑事法院羅馬規約》，有系統地或廣泛地實施酷刑和其他類似性質的不人道行為構成危害人類罪（第七條），因與武裝衝突有關的原因而實施的，則構成戰爭罪（第八條）。禁止酷刑和其他虐待被公認為習慣國際法的一項核心原則，禁止酷刑也被普遍認為已經取得強制性地位（強行法）。

2. 酷刑和虐待的定義

6. 在確定酷刑和虐待的定義要素方面也已經取得了重大進展。若干國際文書載有對酷刑的明確定義，其中最值得一提的是：1975 年《保護人人不受酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格待遇或處罰宣言》第一條、1984 年《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》第 1 條、1985 年《美洲防止和懲處酷刑公約》第二條和《國際刑事法院羅馬規約》第七條第（二）款第 5 項。雖然這些文書用來定義酷刑的詞語並不完全相同，並且均未明確定義其他形式的虐待，但它們為在國際及國家判例、國家實踐和軟法文書中以及通過民間社會宣傳和學術文章澄清這兩個概念提供了堅實的基礎。³ 因此，基於權威性地描述這種被禁行為的各項要素，在酷刑及虐待方面出現了基本上一致的核心概念。

7. 作為一般性概念，酷刑是指為達到特定目的有意致使喪失能力者遭受疼痛或痛苦，而虐待是指其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰，不一定要求行為具有故意性和目的性或受害者能力喪失（A/72/178，第 31 段，和 E/CN.4/2006/6，第 38-41 段）。雖然各項人權條約專門為各國規定了義務，並由此將酷刑和虐待界定為國家官員參與的行為，但國際刑法或人道主義法並沒有規定將國家參與作為認定酷刑或虐待的條件。酷刑和虐待的形式多種多樣，無窮無限，因此無法詳盡地進行編目歸類，它們從員警暴力、恐嚇和羞辱到逼供，從剝奪聯繫家人或接受醫療的權利到將藥物戒斷癮狀作為手段加以利用，從不人道或有辱人格的拘留條件到長期任意拘留或濫用單獨囚禁等等（例如，見 A/72/178，第 46-47 段，和 A/HRC/37/50，第 26-29 段）。雖然酷刑和虐待的多種表現形式不一定涉及同樣的嚴重性、故意性和有目的地作為手段致人疼痛或痛苦，但它們都涉及有悖於人的尊嚴的侵犯身心健全行為。

3. 為國家執行制訂標準

8. 各國執行禁止酷刑和虐待規定的具體義務載於以大會第 3452（XXX）號決議為首的若干國際文書。最重要的是，根據《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》，各國有義務將酷刑規定為刑事犯罪，調查被指控的侵犯行為並起訴施害者，為受害者提供補救和康復服務，並採取各種防範措施。2006

² 尼加拉瓜境內和針對尼加拉瓜的軍事和準軍事活動（尼加拉瓜訴美利堅合眾國），判決書，《1986 年國際法院案例彙編》（第 14 頁），參考科孚海峽案（大不列顛及北愛爾蘭聯合王國訴阿爾巴尼亞），《1949 年國際法院案例彙編》（第 4 頁）。

³ 聯合國人權事務高級專員辦事處，「根據國際機構的實踐與判例對酷刑的釋義」，2011 年。

年生效的《公約任擇議定書》對在國家和國際層面監測《公約》的執行情況作出規定，要求無論在哪裡，只要有人可能被剝奪自由，均應這樣做。

9. 在全世界許多地方，作出決定性貢獻的不僅是國際人權機制和刑事法庭不斷出現且日益進步的判例，還有諸如 1987 年《美洲防止和懲處酷刑公約》和 1987 年《歐洲防止酷刑和不人道或有辱人格待遇或處罰公約》等側重於落實禁止規定的一些區域性條約以及各種軟法文書，例如經修訂的《囚犯待遇最低限度標準規則》（《曼德拉規則》）；《執法人員行為守則》；《執法人員使用武力和火器的基本原則》；《有關醫務人員，特別是醫生，在保護被監禁和拘留的人不受酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或懲罰方面的作用的醫療道德原則》；《酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的有效調查和文件記錄手冊》（《伊斯坦布爾規程》）；《關於或屬非法致死事件調查的明尼蘇達規程》；《聯合國少年司法最低限度標準規則》（《北京規則》）；《聯合國預防少年犯罪準則》（《利雅德準則》）；《聯合國保護被剝奪自由少年規則》（《哈瓦那規則》）；《聯合國女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施規則》（《曼谷規則》）；《非洲禁止和預防酷刑和殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的指導方針和措施》（《羅本島指導方針》）和《歐洲監獄規則》。

B. 國際體制框架

10. 自 1948 年以來，令人印象深刻的是建立了一個體制框架，專門用於防止酷刑和虐待。除了監督一般性人權文書的執行情況的司法和准司法條約機構以及對廣泛的各種罪行進行裁決的國際刑事法院和法庭外，還有一些國際機制側重於禁止酷刑和虐待方面的工作。

11. 由獨立專家組成的禁止酷刑委員會通過審查締約國報告、聽取個人投訴和開展調查，監測《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》的執行情況。該委員會還以一般性意見的形式發佈其對具體條約規定的解釋。

12. 根據《公約任擇議定書》，防範酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰小組委員會（防範酷刑小組委員會）對該委員會的工作加以補充。《任擇議定書》的每個締約國都必須建立國家防範機制。在對各國進行正式訪問期間，小組委員會可以進入可能有人被剝奪自由的任何場所。它還就如何建立國家防範機制並確保其有效運作向各國政府提出諮詢意見。根據《任擇議定書》，國家防範機制的任務包括定期審查被剝奪自由者的待遇，提出建議以便加強保護其免受酷刑和虐待，並就草案和現行立法提出建議（第 17 至 23 條）。

13. 自 1981 年成立以來，聯合國援助酷刑受害者自願基金通過向全世界 630 多個組織贈款，提供了超過 1.8 億美元的援助。⁴

14. 酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰問題特別報告員的任命始於 1985 年，由人權理事會授權，審查聯合國所有會員國和觀察員國的酷刑和虐待問題，而不論其條約義務如何。任務授權涉及代表面臨酷刑或虐待風險的個人

⁴ 見 <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Torture/UNVFVT/BrochureUNVFVT.pdf>。

向各國發出緊急呼籲，並傳達對過去侵犯行為的指控，對國家進行實況調查訪問，並向人權理事會和大會提交專題報告和活動報告。

15. 四大反酷刑機制通過聯合國人權事務高級專員辦事處（人權高專辦）獲得支援，後者通過制訂標準、監測和實地執行來促進和保護人權，包括禁止酷刑和虐待。

16. 在聯合國之外，紅十字國際委員會（紅十字委員會）作為一個公正的人道主義組織在全世界運作，以促進對國際人道法的尊重，包括訪問因與武裝衝突有關的原因被剝奪自由者。1949年《日內瓦四公約》規定，國際武裝衝突各方有義務為紅十字國際委員會提供接觸戰俘和其他受保護人員的管道；根據《公約》第三條，鼓勵各國和非國家交戰方在非國際性武裝衝突中也這樣做。

17. 這些普遍機構得到通過區域性文書建立的監測和執行機制的補充。

18. 總之，自1948年以來，國際社會已經制定了許多規範標準，建立了許多體制機制，以使普遍和絕對禁止酷刑和虐待成為現實。然而，雖然已經取得了這些非凡的成就，但世界各地仍在廣泛實施酷刑和虐待，並且公眾對它們的容忍度似乎重新上升。特別報告員認為，造成這種情況的主要原因可以追溯到國家執行方面的缺陷，即在禁止酷刑和虐待、有罪不罰和歧視方面存在的挑戰。

三. 挑戰

A. 國際文書的批准

19. 國家執行國際框架的第一步是各國通過和批准相關條約。鑒於《聯合國憲章》所載的人權和尊嚴得到重申，《世界人權宣言》規定「人人有權要求一種社會的和國際的秩序，在這種秩序中，本宣言所載的權利和自由能獲得充分實現」（第二十八條），以及禁止酷刑和虐待本身具有強制性，因此，並非完全由各國自行作出實施酷刑和虐待的決定。

20. 在過去七十年裡，許多國家已經通過了各項普遍的和區域性的反酷刑文書：

《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》（164個締約國；7個簽署國）；《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約任擇議定書》（88個締約國；14個簽署國）；《公民權利和政治權利國際公約》（171個締約國；6個簽署國）；1949年《日內瓦四公約》（196個締約國）及其《第一附加議定書》（174個締約國；3個簽署國）和《第二附加議定書》（168個締約國；3個簽署國）；和《國際刑事法院羅馬規約》（123個締約國；15個簽署國）。⁵

21. 儘管作出了史無前例的承諾，但仍需開展進一步努力。佔世界人口比例相當大一部分的一些國家仍未或仍未充分地以毫無保留的方式通過要求建立規範、

⁵ 截至2018年7月15日。

體制和政策框架以有效執行禁止酷刑和虐待規定的各項條約，並藉此正式確認其承諾。

B. 國家執行

1. 國家法律框架

22. 除了正式承認其在禁止和防範酷刑和虐待方面的國際法律義務外——無論是源自條約文書、習慣還是一般法律原則，各國還必須採取立法、監管、程序和實際措施，在其管轄區範圍內，特別是在拘留場所以及在執法、集會警務、移民控制和防止保護各種形式的人際暴力中有效執行它們。

(a) 刑事定罪

23. 為了防止酷刑和虐待，必須依照國家法律對這種虐待行為施以適當的刑事定罪和有效起訴。⁶ 然而，許多國家的刑法仍然不承認酷刑是一種明顯的罪行，對該罪行採用過於狹隘的定義，或者僅僅因為公職人員的同意或默許而未能對其施以刑事定罪。在許多情況下，國家立法未能就施加與酷刑的嚴重性相稱的制裁、行使普遍管轄權或者取消酷刑和虐待方面的限制或豁免法規等問題作出規定。

(b) 調查、問責和補救

24. 各國有責任調查酷刑和虐待指控，並在發生侵犯行為時提供問責、賠償和康復的機會，⁷這對確保正義、和解和法治以及防止未來出現侵犯行為至關重要。儘管如此，許多國家的法律制度仍未能充分保障這些權利，甚至為其執行設置了法律障礙，比如時效期限和豁免，或者在訴訟程式中拒絕承認受害者及其家人的法律資格。

(c) 康復

25. 在許多國家，專門的酷刑受害者支助和康復中心和服務很少、難以獲得或不存在。儘管有義務，但大多數國家沒有為這類服務提供任何資金或提供的資金不足。聯合國援助酷刑受害者自願基金要求各國每年至少撥款 1 200 萬美元，但自 2003 年以來一次也沒有達到過該數額 (A/72/278, 第 26 段)。⁸

(d) 預防性保障措施

26. 監禁的最初幾個小時和單獨拘禁期間遭遇酷刑和虐待的風險最大。⁹ 因此，必須在逮捕后立即實施預防性保障措施，包括通知第三方，與律師和醫生取得聯繫，向被拘留者提供有關其權利、現有補救措施和逮捕理由的資訊。在許多國家，要麼這些保障措施沒有得到法律的充分保障，要麼其有效實施受到多種因素的阻

⁶ 《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(第 2 條和第 4 至 7 條)。

⁷ 同上(第 12 至 14 條)。

⁸ 另見 <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Torture/UNVFVT/BrochureUNVFVT.pdf>。

⁹ 理查·卡佛和麗莎·漢德利 編輯，《酷刑預防工作嗎？》(英國利物浦，利物浦大學出版社，2016 年)。

礙，具體包括：延誤，無法實際獲得，缺乏醫務人員、公設辯護人和口譯員，基礎設施和通信或運輸手段不良，以及未能提供投訴程式和防止報復的保護。

27. 許多國家還需做出大量的工作，以面向執法人員和調查人員開展適當培訓，使他們具備適當的能力，從而確保其使用非脅迫性詢問技巧（A/71/298），避免在拘留場所以及在範圍更加廣泛的執法行動中過度使用武力（A/72/178，第46段）。¹⁰

(c) 新型設備和技術

28. 使用新型設備和技術有助於防止酷刑和虐待以及追究施害者的責任，採取辦法包括盡量減少使用武力，促進在調查詢問中系統性地使用視頻監測，以及以經過改進的法證程式和其他科學程式取代基於供詞的刑事調查等等。然而，新型武器、設備和技術的出現也可能引起人們對其可能被濫用的嚴重關切。因此，各國必須制定法律，以便對新型武器、設備和技術的開發、獲取、交易和使用進行審查和監管。其中包括它們有義務確定在某些或所有情況下使用新型武器、設備或技術是否會違反絕對禁止實施酷刑和虐待規定（A/72/178，第59段）。應鼓勵國際機制訂指導意見，以便在這方面向各國提供協助。應當特別注意所謂的不那麼致命的一些武器，包括泰瑟槍和電擊腰帶等電擊裝置，因為這種裝置正越來越頻繁地被過度使用和在不適當的情況下使用；此外還應注意日益自動化甚至帶有自主性的技術可能產生的影響，特別是在無實際人為控制的情況下採取傷害性或脅迫性措施的問責制問題。

(f) 排除規則

29. 一旦通過酷刑和虐待獲取的證據在法律上或事實上在國家的任何訴訟程式中被採信，就無法有效保障禁止實施酷刑和虐待。¹¹ 儘管排除規則是明確的，但許多國家未能對查明和排除此類證據所必要的調查、法證和司法程式作出規定。其他一些國家只允許排除在酷刑下取得的證據，但排除規則同時也適用於其他形式的虐待。¹² 此外，一些國家將在第三國通過酷刑或虐待手段但並非通過與第一國合謀取得的證據視為可以採信，但無論這些因素如何，排除規則均應適用（A/HRC/2 5/60，第23–30段）。

(g) 不驅回

30. 各國有絕對且不可減損的義務在有充分理由相信任何人在另一國家將有遭受酷刑的危險時，不將該人員驅逐、移交或送回該國。¹³ 雖然難民法規定的不驅回保護僅限於具有難民身份的人，並允許存在基於國家或公共安全考慮的例外情況，但在驅逐、移交或送回將使有關人員面臨真正的酷刑或虐待風險的情況下，

¹⁰ 《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》（第10條）。

¹¹ 同上，第15條。

¹² 見禁止酷刑委員會，關於締約國執行第2條的第2（2008）號一般性意見（第6段），和人權事務委員會，關於第14條——在法庭和裁判所前一律平等和獲得公正審判的權利——的第32（2007）號一般性意見（第41段）。

¹³ 《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》（第3條）。

不允許存在任何限制或例外情況。然而，大多數國家的移民程序並未充分地將在存在酷刑或虐待的真正風險情況下的一般、絕對和無條件禁止驅回與難民法規定的有條件驅回保護區分開來。各國作為最近的移民政策一部分的一系列做法甚至表明，遵守國際法這一基本原則的誠意被故意削弱（（[A/HRC/37/50](#)，第 38-59 段）。

(h) 非國家行為體

31. 各種私人行為體正越來越多地實施暴力和虐待，這些私人行為體不僅包括有組織犯罪分子和有組織武裝團體，還包括在國家官員的唆使或同意、默許下行事的公司行為體、私營承包商或公民個人。這方面的國家立法往往不夠充分，政府往往無法防止此類暴力，保護潛在受害者，特別是在家庭暴力、性暴力和性別暴力的背景下提供保護，或是無法消除避免此類暴力和起訴施害者的法律障礙（[A/HRC/31/57](#)）。此外，由於國家職能私有化的趨勢仍在繼續，許多國家未能充分監管此類服務或對承包商及在其指導和控制下的其他非國家行為體實施的域外侵犯行為確立管轄權，或對在其管轄權範圍內成立的公司行為體的域外行為履行其盡責義務。

2. 國家體制框架

32. 國家若想有效執行禁止實施酷刑和虐待規定，就需要有一個強有力的體制框架，以便推進適用、監督和執行相關規範和標準。

(a) 刑事司法和投訴機制

33. 有效且獨立的投訴和調查機制至關重要，包括能夠裁定侵犯行為以及起訴和懲處施害者的檢察機關和司法機關。實際上，非司法投訴機制往往是體制框架中最薄弱的環節。在許多國家，這類機制要麼不存在，要麼潛在受害者無法利用，或者因在結構或功能上缺乏獨立性和公正性而受到損害。即使這類機制具有正式的獨立性，它們也通常依賴於與受審查機構相同的部委，繼而導致利益衝突，嚴重破壞其按要求運作的能力。在許多國家，可以發現檢察機關、司法機關和員警之間存在驚人的密切關係，這嚴重影響到分權、司法獨立和法治（[A/HRC/13/39/Add.5](#)，第 79、146-151、174-175 和 255 段）。由此產生的普遍存在的有罪不罰風氣對消除世界上的酷刑和虐待仍然是一個重大挑戰。

(b) 監測機制

34. 獲得專門授權的人權機構和人道主義組織定期對拘留場所開展獨立監測是防止酷刑和虐待的最有效的保障措施之一。因此，監督和透明至關重要，並且儘管在實際工作中存在許多挑戰，但越來越多的國家正在接受這樣的想法，即由防范酷刑小組委員會和人權理事會特別程式等國際機構以及包括國家防範機制在內的國家機關和機構、國家人權機構和民間社會對拘留場所開展定期監督。紅十字委員會對因與武裝衝突有關的原因被拘留的人員開展定期訪問的記錄令人印象深刻，但在非國際性武裝衝突中，能否接觸被拘留者取決於交戰各方的意願。

35. 《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約任擇議定書》已經獲得 88 個國家的批准，根據該文書設立的國家防範機制有權隨時訪問任何

剝奪自由的場所，包括監獄、員警局、醫療機構、移民拘留中心、社會護理機構、兒童中心或養老院，這是非常積極的發展態勢。為了使國家防範機制真正起到效果，各國必須履行《任擇議定書》規定的義務，建立正式和事實上獨立於其監測的當局的、有足夠資金和能力定期監測所有拘留場所並對任何被剝奪自由者進行個人訪問的機制。

(c) 更加廣泛的人權環境

36. 在缺乏強有力的體制人權框架的體系中，酷刑和虐待更有可能持續存在。相反，強大的人權機構的存在有助於防範這類虐待。特別是，如果擁有必要的獨立性和資金，國家人權機構可以在確保遵守和執行與禁止酷刑和虐待有關的國家法律和做法方面發揮重要作用。更廣義地說，給民間社會組織和人權維護者提供一個安全的環境可以起到決定性的作用，有助於保護人權，特別是防止酷刑和虐待。

37. 在許多國家，更加廣泛的人權環境不足或缺乏資源和支援。在某些情況下，人權環境最近甚至受到越來越多的壓制性政策和做法的威脅。在世界許多地方，人權維護者面臨國家和非國家行為體的騷擾、迫害和針對其身心健全或生計的威脅。這種情況通常不僅被容忍，而且被教唆或作為官方國家政策事項加以維持（A/70/217，第35-77段）。

(d) 政治意願

38. 國家有效執行禁止酷刑和虐待規定的最重要障礙可能是缺少制定政府政策以及改變體制文化和程式以便使此項規定變成現實所需要的政治意願。如果缺乏資源和支援，即使是最具示範性的國家框架也不會起到效果。

39. 關於消除酷刑和虐待的真誠的國家承諾與容忍腐敗、有組織犯罪和為這種虐待創造沃土的類似結構性因素互不相容（CAT/C/52/2，第72-100段和A/HRC/37/L.32）。實際上，特別報告員在國家訪問期間收到的酷刑和虐待指控中有很大一部分涉及為掩蓋罪行或通過強迫無辜者承認他們沒有犯過的罪行以增加定罪統計數據而實施的虐待，或為懲罰或恐嚇對導致拘留場所或邊緣化群體出現殘忍、不人道或有辱人格的生活條件和待遇的腐敗計劃進行投訴的個人而實施的虐待。腐敗進一步決定性地影響到當局調查和裁決酷刑和虐待指控、或提供賠償和康復服務的意願。在國家官員與有組織犯罪分子相互勾結，販運或偷運人口和走私人體器官、麻醉品和其他違禁品的情況下，腐敗造成的暴力後果更加嚴重。

40. 高級別的官方政策可能有意或無意地創造有利於實施酷刑和虐待的環境。如果暴力政治言論直接鼓勵對恐怖主義嫌犯和國家的其他「敵人」使用脅迫式審訊手段，那麼就會出現上述情況。在許多國家，針對普通刑事罪的嚴厲政策導致過度使用監禁手段，從而導致殘忍、不人道或有辱人格的拘留條件：監獄過度擁擠，缺乏資金和人員，監獄工作人員對囚犯以及囚犯之間實施嚴重的暴力。同樣，普遍過度使用單獨監禁本身就是一種酷刑或虐待，這樣做還增加了額外虐待的風險以及侵犯行為不受質疑的可能性。

41. 最後，國家及跨國政策和做法對禁止酷刑和虐待具有重大負面影響的一個領域是非正常移民。

¹⁴ 基於威懾的懲罰性和歧視性政策的廣泛使用破壞了禁止驅回原則，將越來越多的移民推向非正常路線以及偷運者和販運者的手中。強制性長期或無限期刑事或行政拘留的條件往往令人震驚，並使非正常移民面臨遭受酷刑或虐待的重大風險（A/HRC/37/50）。

42. 對在「前線」開展行動的國家當局，例如執法和安保人員、監獄工作人員和移民官員來說，誤導性的體制風氣往往助長酷刑和虐待的蔓延。在非常多的國家執法系統中，酷刑和虐待沒有得到有效阻止，供詞繼續受到青睞，調查結果無論採取何種方法實現都被視為有效。由於迫於政治壓力必須取得結果，評估系統更加關心「已結」或已定罪犯罪案件的數量，加上缺乏支援法證的資源和缺乏現代刑偵技術培訓，脅迫式審訊被視為取得預期結果的「捷徑」，即便有大量證據表明其本質上是無效和適得其反的（A/71/298，第 10-12 段和第 16-22 段）。相反，以注重實踐的、系統的方式將禁止酷刑和虐待納入員警文化中，不僅會大大降低過度使用武力和其他形式的酷刑和虐待的風險，而且會增加人民的信任與合作，從而使警務工作更有效，並促進法治。

C. 禁止工作面臨的直接挑戰

1. 曲解

43. 某些情況的確可能會使禁止酷刑和虐待的確切範圍出現不確定性。如果在是否允許某一具體的作為、不作為或情況方面存在不確定性，必須本著誠意根據，除其他外，國際判例以及為其執行而制定的標準和準則中反映的目標和宗旨來解釋。如果仍有疑問，各國應始終謹慎行事，因為有關作為、不作為或情況只有在其作為酷刑或虐待的條件被肯定地排除之後才能被允許。在涉及具有特定脆弱性的人員的情況下，需要特別的解釋性警告，這可能會增加違反禁止規定的可能性。

44. 根據一些國家的立法，體罰規定仍然存在，家庭暴力和懲罰，特別是對婦女和兒童的暴力和懲罰得到容忍。必須將此視為不符合當代社會對人的尊嚴的理解，因此不能視之為《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》第 1 條含義範圍內的“合法制裁”。¹⁵ 雖然國際法沒有正式禁止死刑，但《公民權利和政治權利國際公約》第六條的措辭及其《第二任擇議定書》的通過明確表明瞭努力廢除死刑的國際承諾。特別報告員經深思熟慮後認為，伴隨實施死刑的情況，包括“死牢現象”，幾乎總是給罪犯及其親屬造成一定程度的疼痛和痛苦，這不符合禁止酷刑和虐待規定以及人的尊嚴的基本原則（見 A/67/279，第 42-51 和 78 段）。

¹⁴ “非正常移民”一詞是指未能遵守其當前過境國或目的地國正常的國內移民法的移民。

¹⁵ 另見人權事務委員會關於第 7 條——《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》——的第 20（1992）號一般性意見（第 5 段），和紅十字委員會，《習慣國際人道主義法》，第一卷（劍橋，聯合王國，劍橋大學出版社，2009 年），規則 91。

45. 最近，各國甚至越來越多地試圖將某些逼供做法重新解釋為並未違反禁止酷刑和虐待規定，這種情況主要出現在反恐和反叛亂的背景下（見 [A/71/298](#)，第9段；和 [A/59/324](#)，第14-16段）。不斷出現試圖縮小被禁止行為的定義範圍的論點，例如過分強調所造成疼痛和痛苦的“嚴重性”標準，特別是要求將造成嚴重傷害或長期損害作為考慮將行動視為違反禁止規定的前提條件。伴隨著這種趨勢的是出現了「強化審訊」或「壓力手段」等委婉術語以及越來越多地使用專門為避免在身體上留下痕跡而設計的方法，如壓力姿勢、剝奪睡眠、窒息刑、戴頭罩或蒙眼、長期保持身體不適狀態、精神壓力和破壞感觀穩定。

46. 特別報告員認為，很難設想現實中會存在任何有意和有目的地對喪失能力者施加疼痛和痛苦不會構成酷刑的情況。毫無疑問，為達到脅迫、恐嚇、懲罰或歧視目的有意給喪失能力者施加疼痛的行為一律構成酷刑，無論預期的疼痛或痛苦是由單一方法還是由多種手段和情況疊加造成，並且無論追求的目的是即時實現，在受害者重複或長期遭受疼痛或痛苦后才實現，還是因受害者忍受能力強或其他干預情況而無法實現。此外，必須指出的是，任何殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰，無論是否正式構成酷刑，都是非法的，在任何情況下都無正當理由可言。

2. 合理化

47. 儘管禁止規定具有絕對和不可減損的特徵，但仍然有觀點認為在特殊情況下酷刑或虐待可以是合理的。特別是在反恐中，脅迫式審訊的使用被描述為確保公共安全和國家安全的“必要之惡”，這種說法在電視劇和其他主流娛樂節目中被廣泛傳播，似乎強烈影響到了公眾對酷刑的容忍度。最值得注意的是，根據所謂的「定時炸彈」情景，有觀點認為，如果脅迫式審訊被認為絕對有必要，以「獲取」定位並消除威脅許多無辜生命的炸彈所需要的資訊，那麼國家保護其居民生命的責任應優先於保護恐怖主義嫌犯免受酷刑。

48. 諸如「定時炸彈」情景等例外主義說法在幾個層面上存在根本性的缺陷。首先，從實際角度上講，審訊人員很難確定嫌犯是否確實掌握所需的資訊，所謂的炸彈是否存在或捏造這一謊言是否只是為了傳播恐怖情緒，因此這樣做將帶來重大的錯誤風險。其次，從邏輯上講，即使嫌犯掌握所需的信息，他們也幾乎沒有理由說出真相，因為虛假信息同樣可以使酷刑中斷，並導致審訊人員在核實資訊上浪費時間而無法消除假定存在的炸彈。第三，從政策角度上講，即使是在最特殊的情況下，若要允許使用酷刑，就必需建立一種酷刑制度、政策和文化，並對審訊人員進行相應的“培訓”。經驗表明，這種程式一旦啟動，酷刑和虐待必定會成為一種無法控制的普遍做法（另見 [A/HRC/13/39/Add.5](#)，第56段）。第四，從法律角度上講，「定時炸彈」情景所依據的誤導性理由為應當允許將酷刑作為最後的必要手段，所造成傷害的嚴重程度應當與通過挽救生命而免於遭受之傷害的嚴重程度相稱。然而，即使酷刑在這種特殊情況下確實起到作用，國際法也不允許這樣做。雖然必要性、相稱性和合法目的論點關係到是否可以允許干預有資格享受的人權，如言論自由甚至是在極端情況下的生命權，但它們在法律上無法作為實施酷刑、奴役和種族滅絕等被絕對禁止的侵犯行為的正當理由。第五，從全

球治理的角度上講，必須強調的是，作為一項普遍強行法，酷刑、奴役和滅絕種族等令人憎惡的做法被絕對禁止，這不是因為它們實際上從未“起到效果”，而是因為它們都會不可挽回地破壞受害者、施害者乃至整個社會的人性和誠信。如這項任務在 2001 年 9 月 11 日襲擊事件發生後不久所述，在反恐背景下質疑禁止酷刑和其他虐待規定等於“向恐怖主義分子表明，國際社會所倡導的價值觀念是空洞的說教，並不比恐怖主義分子信奉的拙劣原則更有意義”（E/CN.4/2002/76）。

49. 鑒於目前禁止酷刑和虐待工作面臨這一根本性挑戰，特別報告員呼籲各國記住，《世界人權宣言》第五條是對第二次世界大戰令人憎惡的政策和做法作出的反應。設想一下，隨著那場衝突的最後幾代倖存者逐漸逝去，從他們所目睹的暴行中獲得的無可辯駁的教訓也可能隨之被人遺忘，繼而嚴重危及人類歷史上最偉大的成就之一，這將多麼令人感到震驚。特別報告員認為，質疑禁止酷刑和虐待的絕對性不是對法律或政策開展合理的審視，而是對基於和平、正義和人的尊嚴的戰後新世界秩序的基礎開展短視、自我毀滅和不負責任的攻擊。對於如何選擇去應對這一根本性挑戰，當前的世界領袖們肩負著歷史性的責任。

D. 有罪不罰

1. 國家責任

50. 近年來，各國越來越傾向於逃避其國際義務，它們將酷刑和虐待“委託”給其他國家或非國家行為體實施，或在明知的情況下容忍其他國家或非國家行為體的這種做法，甚至從中受益。

(a) 外包

51. 許多國家越來越多地將部分傳統公共事務外包給私營承包商，包括軍事、情報和執法職能。例如，外包業務可包括：保護特定人員、物體和基礎設施；對集會進行治安管控；運送和審訊嫌犯；管理移民設施、收容照料機構，甚至監獄和教養所。特別是在拘留設施人手不足和資源不足的情況下，出現了事實上將內部監獄管理“委託”給主要囚犯群體的趨勢。

52. 這種發展態勢一般並沒有伴以足夠強大的國家監管、監督和問責制機構來控制公司行為體和其他私營承包商，強制它們遵守人權，從而導致廣泛存在侵犯行為不受懲罰的現象（A/HRC/34/54，第 47 段和 A/HRC/28/68，第 52 段）。然而，根據國際法，對於代表自己、在自己的指導或控制下、在自己的唆使下或經自己同意或默許實施的酷刑和虐待，各國不得推卸自己的責任。各國有義務採取有效措施，禁止和防範所有這類情況下的酷刑和虐待，並向受害者提供補救。¹⁶

(b) 特別引渡

53. 有一種特別令人遺憾的做法在反恐背景下激增，那就是未經正當程式將被拘留者轉移到別的國家或領土接受以酷刑和虐待方式進行的審訊。許多國家為這種「特別引渡」提供便利，包括允許使用其領空和機場，或者充當發生酷刑和虐待

¹⁶ 禁止酷刑委員會第 2 號一般性意見，第 15 段。

的「秘密監獄」的東道國（[A/HRC/13/42](#)）。雖然近年來引渡數量似乎已經大幅減少，但涉及過去的做法的透明度、問責制、補救和賠償仍嚴重不足，有責任的官員沒有受到起訴，調查受到缺乏獨立性、政治意願和其他障礙的影響，從而嚴重破壞了禁止酷刑和虐待工作。

(c) 阻止到達、重新接納協定和外交保證

54. 在移民方面，各國越來越多地與其他國家或非國家行為體簽訂合作協定，其目的是通過邊界和程式的外部化，或通過域外“推回”和“拉回”操作，規避驅回禁令。特別是，「拉回」旨在實際防止移民離開某一（停留）國家或領土，或在他們到達目的地國管轄區之前強行將他們送回那裡。除了對移民的權利和安全產生直接影響外，這種做法還促使虐待行為幾乎不受控制地蔓延，其實施者為包括腐敗國家官員和有組織犯罪分子在內的各類人員。必須重申的是，任何參與或唆使和支援此類行動的行為都可能導致其自身成為由此造成的侵犯人權行為（包括酷刑和虐待）的合謀者或者需要共同承擔責任（[A/HRC/37/50](#)，第 8 和 59 段）。

55. 許多國家還與其他國家簽訂重新接納協定，移民按照協定，在未經個人風險評估的情況下被驅逐到根據普遍標準被認為“安全”的國家。這種做法不符合禁止驅回的程式要求，很可能構成集體驅逐（[A/HRC/37/50](#)，第 46 段）。

56. 最後，普遍存在這樣一種國家驅逐做法，該做法基於接收國作出的有關人員不會遭受酷刑或虐待的外交保證。實際上，被要求提供外交保證的國家正是人們有理由相信會實施酷刑和虐待的國家，而遣送國一般對查明接收國隨後是否遵規缺乏真正的興趣。因此，即便結合返回后監測機制，外交保證本身也無法提供足夠的保護來避免這種虐待。這種做法也表明，對於接收國只是選擇性地遵守禁止酷刑和虐待規定的問題，遣送國持有令人不安的自滿和默許（[A/HRC/37/50](#)，第 47-50 段）。

(d) 情報交流

57. 情報交流，特別是在反恐背景下的交流，繼續破壞禁止酷刑和虐待規定。許多國家仍然沒有禁止，甚至公開縱容情報機構使用可能在他國通過酷刑或虐待獲取的資訊。這種情報交流為通過酷刑和虐待獲取的信息創造“市場”（[A/HRC/25/60](#)，第 37-38 段），在許多情況下，很可能涉及合謀實施這種虐待。正如司法和行政程式的情況一樣，收集和交換情報也是為了為國家當局可能作出重大決定提供依據，因此國家在防範酷刑和虐待方面有盡責義務（[A/HRC/10/3](#)，第 55-57 段）。特別報告員認為，根據其目標和宗旨對排除規則的任何善意解釋必須使其不僅適用於司法和行政程式，而且適用於任何形式的情報和行政決定（[A/HRC/16/52](#)，第 56 段）。

2. 個人問責

58. 如果沒有個人問責制，就不能有效執行禁止酷刑和虐待規定。可靠的調查和起訴機制不僅確保制裁和補救，而且從一開始就對侵犯行為的發生起到威懾作用。然而，實際上，絕大多數施害者從未被追究法律責任，而在被追責者當中，也很

少有人受到與其罪行嚴重程度相稱的制裁。不追究施害者（無論是國家官員還是非國家行為體）責任的現象普遍存在，為酷刑和虐待創造了持續存在的有利環境。由於國家法律中存在追究個人責任的正式障礙，例如適用時效法、集體大赦、豁免和其他管轄權障礙，這種缺陷往往變得更為嚴重。特別報告員認為，這些障礙與各國確保有效防範酷刑和虐待、調查侵犯行為、懲處施害者以及為這種虐待的受害者提供必要補救、賠償和康復機會的義務不符。

3. 非國家行為體

59. 各國往往沒有充分保護個人和民眾免受有組織武裝團體、民兵和犯罪網路以及公司行為體和私人個體等非國家行為體的暴力和虐待。如果是出於與武裝衝突有關的原因，或在國家官員的唆使或同意或默許下實施，這種暴力和虐待一般就構成國際法所禁止的酷刑和虐待。然而，無論具體情況如何，各國在法律上有義務採取一切合理措施，保護其管轄權範圍內的任何個人或群體免受暴力和虐待，包括基於性別、種族或任何其他歧視性因素的暴力、切割女性生殖器等有害做法以及家庭暴力和販運人口，特別是販運婦女和兒童。這可能還需要撤銷或修訂有意或無意中為非國家行為體實施暴力和虐待創造有利環境的官方政策，例如。針對非正常移民和輕微犯罪的“強硬”政策，或在家庭暴力、仇外暴力或同性戀暴力方面的自滿（[A/HRC/31/57](#) 和 [A/HRC/37/50](#)，第 30-37 段）。

E. 歧視

60. 實際上，防範酷刑和虐待的保護措施沒有保證不帶歧視地平等落實到每一個人。特別是，可以觀察到社會邊緣化及其他脆弱性與遭受酷刑和虐待的風險增加之間存在密切的聯繫。

1. “嫌疑”個人和群體

61. 特別是在反恐、有組織犯罪和國內武裝衝突的背景下以及最近在非正常移民的背景下，越來越多地出現一種論調，即由於其被認為造成威脅或被懷疑曾犯下罪行，不能或不應向某些人或群體提供可能對保護公共安全和“法律和秩序”構成障礙的人權保護。此類「嫌疑」個人或群體往往只是根據不同的標準組合加以識別，如移民身份、宗教、性別、年齡、社會經濟背景和族裔或種族因素，繼而帶來嚴重的歧視和包括酷刑和虐待在內的虐待風險。

62. 必須指出的是，保護免遭酷刑和虐待不是對個人行為的獎勵，或與國籍、身份或類似屬性聯繫在一起的特權，而是在每個人的人性中固有的一項權利，在任何情況下都不能喪失、減少或從法律上被干擾。以汙名化、妖魔化和偏見對待特定群體或個人的歧視性政策往往會造成法律保護的“黑洞”，並且幾乎總是伴隨著對酷刑和虐待的容忍度增加和與此有關的有罪不罰現象普遍存在。

2. 邊緣化和脆弱性

63. 在其他處境脆弱的情況下也可能出現酷刑或虐待的風險增加，這些情況通常表現為權力不對稱、結構性不平等、族裔隔閡以及社會經濟和社會文化邊緣化等因素。隨著對這些問題的認識日益增強，出現了多項國家和國際規範性和政策性

舉措，包括在《2030年可持續發展議程》框架內的舉措，但仍需作出巨大努力，以對世界各地歧視和邊緣化所造成的消極後果進行補救。

(a) 脆弱性

64. 易於遭受酷刑和虐待是多種因素綜合起來造成的，其中許多因素可能為社會、政治和法律制度所固有。從概念上講，可以將此理解為在當前的大環境中，權力遭到一定程度的削弱，導致獨立性和自給、自衛及自保能力下降，相反遭受傷害、虐待或其他損害的可能性卻增加。各種個人或環境因素綜合起來可以影響、引起、加劇或減輕脆弱性，例如年齡、性別、健康情況、藥物依賴、性取向、移民身份以及社會經濟、文化或土著背景（[E/CN.4/1988/17](#)，第55-56段；[A/63/175](#)，第38-41段；和[A/HRC/31/57](#)，第9和57段）。個人或群體在對他們存在阻礙或壓迫的環境中以及在法律、結構和社會經濟條件可能造成、延續或加劇其邊緣化的環境中特別容易遭受酷刑和虐待。因此，各國更加有義務保護弱勢群體不受虐待，並應根據其他人權準則來解釋酷刑保護框架，例如為消除種族歧視和對婦女歧視和暴力而制定的準則以及旨在保護兒童和身心障礙者權利的準則。¹⁷

(b) 社會經濟邊緣化

65. 社會經濟邊緣化是導致個人容易遭受國家和非國家行為體虐待的一個重要因素。屬於最貧窮和處境最不利的社會階層的個人被施以酷刑、虐待、任意拘留和不人道或有辱人格的拘留條件的可能性最大。生活貧窮者和無家可歸或住在非法居民區的個人往往無法獲得基本必需品和公共服務，例如水、食物、衛生和保健，並且在法律上或事實上被剝奪公民權利。這種邊緣化和權利剝奪促使人們通過不正規創收來維持生計，往往涉及輕微犯罪。與此同時，嚴厲的刑罰政策和過度訴諸監禁導致暴力和監禁惡性循環，進而使最為邊緣化的個人幾乎無法逃避地陷入暴行的惡性循環當中。此外，遭受社會經濟邊緣化的個人最有可能淪為國家官員的「替罪羊」，包括被脅迫承認自己未曾犯過的罪行，或遭受有組織犯罪分子和其他非國家行為體的虐待。員警往往很難保護窮人免受這種暴力侵害，他們甚至還有可能索取“保護費”作為回報。更加糟糕的是，窮人所面臨的污名化和邊緣化往往意味著他們的虐待投訴無法得到認真對待（[A/72/502](#)，第9-12段，和[A/HRC/28/68/Add.3](#)）。

(c) 被剝奪自由者

66. 拘留場所典型的使人喪失權能的環境，權力不對稱、污名化和歧視以及其他形式的脆弱性都在這裡出現。被剝奪自由者往往被錯誤地視為被拋棄者，不應獲得同情、資源或保護，這使他們面臨程度更高的酷刑和虐待風險（[A/HRC/13/39/Add.5](#)，第237和257段）。在逮捕和監禁的早期階段，在單獨拘禁期間，更普遍的是在過度監禁政策下，這些風險最大（[A/71/298](#)，第8和45段）。如果是具有特殊脆弱性的個人，與拘留有關的風險和邊緣化程度還將進一步惡化。

¹⁷ 禁止酷刑委員會第2號一般性意見（第21段）。

(d) 醫療機構

67. 醫療機構是一個特殊的環境，在醫療機構中，通過與其他特徵和結構或情境因素相互作用，酷刑和虐待的巨大且複雜的風險變成現實。有人發現，在確保對醫療處置的自由和知情同意方面，醫生和病人之間的權力不平衡，加上污名化和歧視，致使來自某些病人群體的個人的知情同意權尤其容易受到損害。在對心理社會障礙者進行強制入院和治療的情況中，風險尤其巨大，因為他們往往被剝奪了法律行為能力，無法參與或只能不充分地參與有關自身治療的決策（[A/HRC/22/53](#)）。

(e) 兒童

68. 兒童自然會比成年人經歷更大的脆弱性，因為他們的發展階段以及他們逃避或應對源於自己所在環境的虐待的能力有限。這種脆弱性在允許或容忍家庭暴力、性虐待、童婚和童工的法律制度中變得更加複雜，在兒童被強行送入監獄、少年拘留中心、孤兒院或醫療機構的情況中更是特別嚴重。詳細文件記錄表明，被剝奪自由的兒童更容易患上抑鬱症、焦慮症或其他心理創傷，比他人更容易出現自殺和自殘的情況。即使是短期拘留也會嚴重損害兒童的福祉和認知發展。因此，最重要的是不要剝奪兒童的自由，除非作為最後手段並且符合兒童最大利益原則（[A/HRC/28/68](#)）。

(f) 婦女和女童

69. 婦女和女童往往面臨更高的暴力和性虐待風險，不僅在她們被剝奪自由的情況下，還包括各種拘禁之外的環境。這種脆弱性在促進或容忍對婦女和女童的歧視、壓迫和剝削的法律制度中尤為突出，包括童婚、強迫婚姻、婚內強姦和懲罰，其中婦女的財產權、離婚權或繼承權受到限制，或者她們被阻止獲得子女的監護權或脫離暴力環境（[A/HRC/7/3](#)，第 46 段，和 [A/HRC/31/57](#)）。

(g) 男女同性戀、雙性戀、跨性別者和雙性者

70. 在全世界範圍內，男女同性戀、雙性戀、跨性別者和雙性者面臨著巨大的酷刑和虐待風險，包括性虐待和羞辱。在個人因實際或感知的性別、性別認同或表現、性取向或不遵守性別和性方面的主流社會規範而被施以刑事定罪、羞辱、迫害或騷擾的國家，這種脆弱性尤為突出（[A/HRC/31/57](#)，第15段，和 [A/HRC/19/41](#)）。

(h) 老年人

71. 接近自然預期壽命終點者的依賴性和脆弱性往往變得更強，特別是在被剝奪自由或被安置在機構化照料場所時。老年人的普遍脆弱性往往因其在享受人權方面遇到系統性和結構性障礙而加劇，包括與身心障礙有關的歧視、年齡歧視、忽視和無視。只有少數國家提供通信能力有限者可以使用的投訴機制，¹⁸ 或為在行使其法律能力中需要協助的人提供在他人說明下作出決定的機會（[E/2012/51](#)，第21段）。

¹⁸ 禁止酷刑委員會關於締約國執行第 14 條的情況的第 3（2012）號一般性意見（第 23 段）。

因此，特別報告員認為，應更多地關注老年人特殊的脆弱經歷以及他們因此遭受酷刑和虐待的風險增加的情況。

(i) 身心障礙者

72. 身心障礙者在各種監管場所和監管場所之外面臨酷刑或虐待的風險有所增加。對患有身體、社會心理或智力身心障礙的人士的嚴重虐待仍然猖獗，這些虐待可能表現為身體暴力或性暴力或系統性忽視，並且這類人士往往被剝奪了無障礙的投訴或溝通管道。身心障礙可能與加劇虐待和剝奪權利風險的其他一些脆弱性交織在一起，例如移民身份、社會經濟背景或童年經歷（[A/55/290](#)，第 12 段，和 [A/HRC/28/68](#)，第 53 段）。

(j) 非正常移民

73. 在世界各地，非正常移民面臨直接使他們遭受酷刑或虐待或者使他們遭受這種虐待的風險增加的國家政策和做法。此外，非正常移民往往面臨各種交叉存在的脆弱性，它們源於創傷、個人特徵、包括種族主義和仇外心理在內的社會因素，也源於國家政策因側重於威懾、刑事定罪和歧視而非保護、人權和不歧視而使他們陷入的境地（[A/HRC/37/50](#)）。

3. 不歧視是消除酷刑的先決條件

74. 雖然不可能詳盡地一一列出處境脆弱的群體或個人，但上述例子表明，任何形式的歧視，無論是汙名化、妖魔化、邊緣化、無視還是其他，幾乎總是會導致酷刑及有關虐待的風險顯著增加。如本任務此前所述，“歧視可能經常促使受害者遭到使之喪失人性的過程，而這往往是酷刑和虐待的必要條件（[A/56/156](#)，第 19 段）。實際上，不僅不歧視原則是保護人權的一般性原則，而且“出於基於任何一種歧視的任何理由”蓄意使人遭受劇烈疼痛和痛苦的行為也構成了一種獨特形式的酷刑。¹⁹ 抵制將某些個人或群體視為低人一等或不值得保護其人權的喪失人性的意識形態，對於禁止酷刑和虐待以及履行《世界人權宣言》所載各項承諾來說都是不可或缺的先決條件。

四. 結論

75. 自《世界人權宣言》獲得通過以來，各個國家、國際組織、民間社會和公民個人為消除世界各地的酷刑和其他虐待行為作出了前所未有的努力。特別是，普遍承認了禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的絕對性、不可減損性和強制性，以及為使其成為現實而制定了成熟的國際規範和體制框架，這是人類歷史上在確保毫無例外或任何形式歧視以及不論管轄區、領土和國籍問題地尊重所有人的尊嚴上取得的最重要成就之一。

¹⁹ 《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》（第 1 條）和禁止酷刑委員會第 2 號一般性意見（第 20 段）。

76. 儘管取得了這一非凡成就，但酷刑和虐待仍在世界各地繼續實施，而且不受懲罰。雖然這一嚴峻的現實有許多複雜的原因，但特別報告員根據盡其個人的判斷和信念以及通過廣泛的利益攸關方協商瞭解到的情況，確定了五個主要問題領域：

(a) 不完全採用國際框架：消除酷刑和虐待的國際規範和體制框架仍未獲普遍批准。仍未能完全做到遵守條約和接受各條約機構的個人投訴程式；

(b) 國家執行情況的差距：在許多國家，在國家法律和機構層面執行國際框架的情況仍存在重大差距。缺陷包括從對禁止酷刑和虐待的解釋不充分到缺乏預防性保障措施（包括有效和獨立的投訴機制），從政治意願不足以保證實際禁止到對侵犯行為受害者的補救和康復服務無法獲得和不足；

(c) 禁止規定本身面臨的挑戰：最近，禁止酷刑和虐待規定本身越來越多地承受由試圖逃避侵犯責任的國家以及通過直接挑戰禁止規定的實質範圍和絕對及不可減損的性質帶來的壓力；

(d) 暴力和歧視性政治言論：越來越具有暴力和歧視性的社會政治言論和環境使「嫌疑」個人和群體、非正常移民、男女同性戀、雙性戀、跨性別者和雙性者以及其他政治、社會、醫療或經濟邊緣化群體面臨的酷刑和虐待風險增加；

(e) 防範非國家行為體傷害的保護不足：在許多國家，針對包括有組織武裝團體、民兵、犯罪網路、公司行為體和公民個人在內的非國家行為體的暴力和虐待，居民獲得的保護不足。

五. 建議

77. 特別報告員認識到，不可能就本報告所提出問題的每個相關方面一一提供詳細的指導意見，因此重申其任務的一般性建議，²⁰ 並鑒於上述挑戰，特彙集了以下具體建議：

(a) 批准國際文書：各國應毫無保留地批准旨在落實禁止酷刑和虐待規定的所有國際法律文書，特別是：《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》及其《任擇議定書》、《公民權利和政治權利國際公約》及其《任擇議定書》、《國際刑事法院羅馬規約》以及其他普遍性和區域性文書，包括旨在保護經歷特定類型脆弱性的個人的文書，如《兒童權利公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》及其《任擇議定書》和《身心障礙者權利公約》；

(b) 國家立法、政策和做法：各國應確保本國的立法至少符合國際法的要求，確保本國所有國家制度、程序和機構的政策和做法明確地以消除酷刑和虐待為導向。特別是，特別報告員呼籲所有國家明確將酷刑和其他形式的虐待規定為

²⁰ E/CN.4/2003/68，第26段。

刑事犯罪，施以與此類罪行的嚴重程度相稱的制裁，廢除任何規定允許體罰或容忍家庭暴力和懲罰的立法，並強烈鼓勵普遍廢除死刑；

(c) 國家和國際機構：為了確保有效防止酷刑和虐待，調查侵犯行為和向受害者提供補救，各國應建立完全獨立的投訴和調查機制，將其納入一個獨立、公正和無障礙的司法系統中。各獨立國家、國際和非政府監測機制，包括國家防範機制和國家人權機構、防範酷刑小組委員會、特別報告員、民間社會以及在武裝衝突情況下的紅十字委員會，應當完全可以進入有人被剝奪自由或面臨真正的酷刑或虐待風險的場所。更廣義地說，各國應確保民間社會，特別是人權維護者能夠在不受威脅、歧視和騷擾的環境中開展工作；

(d) 預防性保障措施：各國應確保所有機構、機制和程式中都有針對酷刑和虐待的預防性保障措施。特別是，被剝奪自由者應有機會在被捕后立即通知其親屬、聯繫律師和就醫，並隨時訴諸獨立的投訴機制。應始終保護囚犯，特別是經歷特定脆弱性的囚犯，防止他們遭到工作人員和其他囚犯的暴力和虐待。應根據國家法律禁止單獨拘禁並將其規定為刑事犯罪。應廢除未經定期獨立審查的無限制行政拘留，廢除僅基於個人身心障礙、法律行為能力、移民身份或類似適當標準實施的拘留或強制收容；

(e) 培訓：所有可能從事涉及使用武力的工作的人員都應接受培訓，以避免任何過度的使用武力。參與訊問嫌疑犯的檢察官、調查員和其他人員應該拋棄基於供詞的調查，並接受法證的、非脅迫性詢問方面的專業培訓。一個國際多利益攸關方進程應為此目的制定一項普遍議定書（A/71/298）。應為負責體檢、確定移民身份或對指稱虐待進行司法裁決的人員提供具體職能的培訓，內容涉及如何根據《伊斯坦布爾規程》識別和記錄酷刑和虐待的跡象；

(f) 法律審查：在開發、採購或交易可能使人遭受疼痛、痛苦或羞辱的武器、限制裝置和其他設備或技術時，各國應進行系統的法律審查，以確定它們在某些或所有情況下的使用是否會違反禁止酷刑和虐待規定或國際法規定的任何其他義務，或是否有可能大大增加發生此類侵犯行為的風險；

(g) 重申禁止規定：各國應明確重申禁止酷刑和虐待的絕對性和不可減損性，並對無論在任何地方發生的侵犯行為加以譴責。各國在解釋和執行禁止規定時，應始終懷有誠意，堅持其精神、目標和宗旨，並遵循其他相關法律原則，如人的尊嚴、不歧視和不驅回原則。在這樣做時，各國應在國際公認的與當前背景相關的軟法標準中尋求指導；

(h) 防止有罪不罰：每當有合理理由相信有人遭受酷刑或虐待時，各國應迅速開展公正的調查，以確保追究任何此類行為的責任，酌情包括行政、民事和刑事責任，並確保受害者獲得充分的補救和康復。各國應進一步確保以任何未能阻止其下屬實施酷刑或虐待的罪名追究指揮官和其他上級的責任；

(i) 不歧視：各國領導人應摒棄基於污名化、妖魔化或任何形式的邊緣化的暴力或歧視性政治言論、政策和做法。應作出特別努力，防範針對經歷特定脆弱性的個人的酷刑和虐待，例如社會少數群體成員和土著群體成員、非正常移民

或其他非國民、患有身體或心理身心障礙的個人、疾病患者或藥物依賴者、男女同性戀、雙性戀、跨性別者和雙性者以及更普遍的兒童、婦女和老年人。這些努力應當包括採取措施對可能使遭受國家官員及非國家行為體實施的暴力和虐待的風險增加的法律、結構和社會經濟條件進行補救；

(j) 補救和康復：各國應確保酷刑或虐待受害者獲得保護，併為其提供盡可能使其完全康復的手段，包括成立專門的中心，併為聯合國援助酷刑受害者自願基金及相關國家機制和民間社會組織提供充足的資金。
