



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
30 May 2013
Chinese
Original: English

防止酷刑和其他残忍、不人道或
有辱人格的待遇或处罚小组委员会

防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇
或处罚小组委员会为向摩尔多瓦国家防止机制提供
咨询援助的访问报告

为全国防止机制编纂的报告***

* 根据小组委员会在第五届会议上关于发表其访问报告的决定，本报告在送交联合国翻译部门前未经正式编辑。

** 根据《任择议定书》第 16 条第 1 款，本报告已于 2013 年 1 月 10 日秘密送交国家防止机制。2013 年 5 月 23 日通报国家防止机制根据《议定书》第 16 条第 2 款出版该报告的决定。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-6	3
二. 向国家防范机制提出的建议	7-33	3

一. 导言

1. 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》(后称为“任择议定书”或“禁酷任择议定书”),防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会(后称为“小组委员会”)成员于 2012 年 10 月 1 日至 4 日访问了摩尔多瓦共和国。
2. 该次访问的目的是根据《任择议定书》第 11 条(b)的具体规定,向国家防范酷刑及其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚机制(后称为国家防范机制)提供咨询服务与技术援助。该次访问还旨在援助摩尔多瓦国家防范机制的能力建设和职能加强。为此目的,本报告根据《任择议定书》第 11 条(b)款(丁)项阐述了建议和评论。
3. 本报告为组成摩尔多瓦共和国国家防范机制的人权中心与磋商理事会提出了一系列的建议。根据小组委员会提供培训和技术援助的职责提出了这些建议,以及根据《任择议定书》第 11 条(b)款第(2)和第(3)项,帮助进行能力建设,指导和援助国家防范机制评估其需求和确认各种措施,为因受到酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚剥夺自由者提供更大保护。
4. 本报告以保密的方式送交国家防范机制;将由国家防范机制决定是否公开。然而小组委员会确实建议国家防范机制公开本报告,并要求通报机制有关这方面的决定。
5. 小组委员会将向国家当局送交另一份保密报告,在该份报告中小组委员会将向缔约国提出各项建议。
6. 小组委员会感谢人权中心和磋商理事会在访问期间提供的合作与便利。

二. 为全国防范机制提出的建议

7. 由于全国防范机制和小组委员会事先商定了会议议程,全国防范机制选择了拘留的场所,小组委员会的咨询访问规划是联合进行的。会议得以使小组委员会了解全国防范机制所面临的法律、机构和机制障碍,而对两个剥夺自由场所的联合访问得以分析访问工作队的工作方式。在访问期间,小组委员会担当了观察员的角色,全国防范机制的成员领导了代表团。
8. 小组委员会对工作队组成人员的个别能力有着良好的印象,因而认为全国防范机制具有强大的潜力。小组委员会还赞扬全国防范机制努力根据《禁酷议定书》第 18.2 条尊重工作队的性别平衡。小组委员会还认为,需要为全国防范机

制的人员和工作人员联合举行一些进一步的培训，并且定期地联合审查其工作方式以便加强其积极和个别地履行《任择议定书》授予其职责的能力。¹

9. 小组委员会承认并非遇到的所有问题都归责于全国防范机制，因为当局对体制因素负有责任，例如模糊不清的法律框架或者预算抑制因素。因而，小组委员会将在提交当局的单独和保密的报告中提出若干法律、结构和体制问题。

有关主要法律、结构和体制问题的建议

10. 尽管《任择议定书》规定由缔约国决定全国防范机制采用何种体制形式建立，但《议定书》是公理，全国防范机制的结构形式必须充分反映其条款。小组委员会的“全国防范机制准则”²是该领域内的关键工具。

11. 小组委员会完全意识到目前规范性缺陷对何种机构履行全国防范机制的职责产生了各种各样的解释。实际上，小组委员会认为这种模糊不清严重影响了同行之间的工作与信息分享，往往造成人权中心与磋商理事会之间的相悖立场。

12. 小组委员会确实亲眼目睹了筹备和进行访问期间以及在一些会议期间缺乏团队精神的情况(见下文有关工作方法的建议)。小组委员会认为缺乏一个团结一致的团队不幸地在全国防范机制的结构及其作为一个机构方面引起了若干各种各样的额外问题，特别如：工作方法的差异，因缺乏交流而造成的误解、工作重复、工作任务未明确界定、缺乏共同战略、访问安排不妥和在有些情况下，工作方法缺乏条理连贯性。小组委员会认为，这些问题可能会影响整个全国防范机制的效率和机制名誉。

13. 在等待通过现行法律改革最终解决目前法律模糊不清问题时，全国防范机制作为一个机构，其目前的作用可以通过人权中心与磋商理事会之间更好的交流与协调予以改进。在这方面，小组委员会受到鼓舞的是在 2012 年 10 月 2 日星期二的会议期间从两个机构得到信息：这两个机构将诚意抛弃一些误解，按照《任择议定书》努力作为一个同仁机构工作。

14. 尽管小组委员会忆及《任择议定书》设想全国防范机构作为一个专家同仁机构³，小组委员会仍然促请全国防范机制的成员通过定期举行会议，新的因特网页和最为重要的，通过合作态度改善信息分享。

15. 小组委员会注意到，由于没有一个单独的防止酷刑股，人权中心的广泛任务可能会引起其职责混乱。例如，在中心的一些工作人员在处理全国防范机制问题的工作人员同时还处理个别申诉及其他活动，这可能影响其工作的防范性重点。

¹ CAT/OP/12/5, 第 31 段。

² CAT/OP/12/5。

³ OPCAT, 第 18 条。

16. 而且，向人权中心提交有关直接防止酷刑和其他虐待形式的现有或草拟立法的提案时，它并不指明是以全国防范性机制还是以全国人权机制的名义做的，最后，至少根据小组委员会所知，磋商理事会并没有以全国防范机制的职责提交任何有关现有或草拟的立法提案。

17. 为了根据《任择议定书》第 19 条(c)充分履行其职责，小组委员会建议全国防范性机制作为一个同仁机构采取积极步骤提交有关涉及防止酷刑和其他虐待形式的现有或草拟的建议与立法的提案与评论。根据全国防范机制的《准则》，⁴ 小组委员会建议人权中心将其作为全国人权机构职责担任的活动与其作为全国防范机制职责的活动分开。当中心实施全国防范性机制职责之下的活动时，它应该在所有访问、会议、向当局、惩教机构和其他机构及个人的书面来文中如此明确表明。

18. 小组委员会在会议期间注意到负责拘留场所、被剥夺自由者的当局以及民间社会并不认为磋商理事会和人权中心是构成摩尔多瓦全国防范机制的唯一的同仁机构。小组委员会认为，该机制缺乏可见度，可能不利于全国防范机制的效率和信誉。

19. 小组委员会建议全国防范机制通过公共宣传运动及其他促进活动加强该体制的能见度。小组委员会建议制订有关全国防范机制职责与活动的资料，并在被剥夺自由的场所以及向广大民众散发这些材料，包括向先前被拘留者协会或者精神保健系统的前病人散发这些资料。最后，全国防范机制应该按照《任择议定书》所规定的并为《任择议定书》所规定的各种目的散发其年度报告，并将年度报告转交小组委员会。⁵

20. 小组委员会意识到其他体制性、结构性或者法律性抑制因素阻碍了全国防范机制的工作，例如没有单独的机构，人权中心的全国防范机制运作没有单独预算项目，磋商理事会的成员没有酬金，也没有任何协助行政工作队，需要审查中心职员的薪水等级。

21. 小组委员会建议，为了促进消除目前和今后的法律和体制限制因素，全国防范机制应继续与议会律师法修正案工作组协调，积极地参加立法和其他有关机构的工作，特别要与议会人权委员会一起积极工作。

工作方法建议

22. 为了援助和指导全国防范机制开展保护被剥夺自由者的工作，小组委员会就访问拘留场所的筹备工作、访问中应采取的方式方法以及在完成访问之后应采取的步骤提出了以下建议。

⁴ CAT/OP/12/5, 第 32 段。

⁵ 同上，第 40 段。

23. 访问之前。全国防范机制作为一个专家同行机构，根据《任择议定书》第4和第29条对其各项活动以及今后的每年工作计划，商定和确立一个长期战略，战略将包括被宣布的及以后将执行的各次访问，最终实现访问所有缔约国管辖之下已经或者可能被剥夺自由者的拘留场所。小组委员会建议全国防范机制集体地制订一项标准，用于选择将要访问的设施，并确保这些设施都能定期访问。这些标准应根据机构的大小类别以及机制所了解的人权问题严重性来制订，而不要从其工作范围内排除任何形式的机构或者任何地理区域。

24. 国家防范机制应确保其能够最有效地访问拘留场所的方式规划其工作和使用资源。小组委员会建议为了避免重复工作和尽可能访问更多的地区，全国防范机制应在其抵达拘留场所之前集体地分配工作以便其成员完成这些任务。小组委员会还建议全国防范机制成员在每次访问期间应选择一些具体的问题，集中注意力予以解决。

25. 小组委员会对所提供的资料表示满意，这些资料表明所有全国防范机制的访问都是未事先宣布的，然而小组委员会仍然希望强调如《任择议定书》所规定的那样，全国防范机制的工作性质是保密的。此外，面谈的共同准则和访问不同拘留场所的共同方式是全国防范机制效力之关键。在这方面，小组委员会欢迎由人权中心工作人员制订的工作方法。与此同时，小组委员会发现在访问期间工作队成员之间的做法不一致。小组委员会建议全国防范机制在中期向全国防范机制所有成员与工作人员提供工作指导和手册，以确保全国防范机制所有成员之间保持一致的工作方法，互通有无。

26. 访问期间。小组委员会注意到全国防范机制的成员向拘留场所的主管方面详细地介绍其本人的情况，但对被拘留者的介绍极为简短，没有强调面谈的保密性与自愿性等关键原则。小组委员会认为适当全面的介绍有助于与被告进行交流和建立信心。小组委员会建议负责面谈的全国防范机制成员应向被剥夺自由者介绍他们自己，告诉他们其姓名、职业和在全国防范机制内所担任的职位。面谈者应解释全国防范机制的工作任务，着重强调其防范性质。面谈者还应得到被面谈者的同意，向其亲属表明面谈是保密的，自愿的，被面谈者可随时要求停止。全国防范机制拟订一份宣传，解释事先同意概念，并提供联系地址。小组委员会应向被剥夺自由者指明可利用宣传单上的详细联系地址向全国防范机制汇报任何报复行为并鼓励他们这样做。

27. 如《任择议定书》具体表明的那样，与被剥夺自由者进行私下面谈是防范性访问的基本要素。小组委员会注意到，在访问期间所进行的绝大多数面谈是集体性质的，往往在牢房监视器下进行，因而委员会建议应与被拘留者和主管机构职工，包括医务人员，进行私下和不受监视的面谈，除非有令人信服的理由反对如此做。

28. 小组委员会注意到，有一次，全国防范机制的工作人员将重点置于被拘留者的个别申诉上，企图解决这些问题。尽管其意图是不容置疑的，但全国防范机制的任务不同于其他禁止酷刑的机构，全国防范机制的工作性质是通过甄别模式

和侦察酷刑风险采取防范措施。因而，全国防范机制应向被拘留者提供如何和向谁提出个别申诉的咨询。

29. 小组委员会认为访问工作队缺少设备，例如没有手电筒，测量工具(用于湿度测量与空间丈量的工具)等，此外，并非工作队的所有成员佩戴徽章，而这对确认身份之目的很重要。小组委员会建议全国防范机制采用测量设备，工作人员将徽章佩戴在显眼之处。

30. 访问后的后续工作。小组委员会希望强调必须更好地保护受访者免遭事后报复行为。小组委员会注意到访问工作队在最后会上并没有向机构主管部门指出任何对被剥夺自由者的恐吓或报复行为将构成违反缔约国义务的行为。特别令人震惊的是普遍存在对个别人进行集体面谈，以及在面谈期间有机构工作人员在场的情况。小组委员会建议全国防范机制加强保护向小组委员会提供资料者免遭制裁或报复，特别通过后续访问保护这些人，并与家庭成员联系，严厉警告拘留设施的主管部门将举报和制裁此类行为。

31. 全国防范机制应拟订和公布其访问报告。⁶ 全国防范机制在其每次访问之后如果不发布一份报告，其访问缺乏效果。小组委员会建议，这样的一份报告应该是全国防范机制进行的每次访问的产出。报告应着重于防范、确认存在的问题，并以建议的形式提出解决方法。这些建议必须具体而又确凿，针对制订解决系统与做法中不足之处的防范措施，并应切合实际的。⁷

32. 全国防范机制应制订一项向当局提交其访问报告的战略供其发表和散发并用作对话之论坛。⁸ 根据小组委员会关于全国防范机制的准则第 36 条，小组委员会建议全国防范机制建立一个机制执行其各项建议并尽可能地与主管部门一起做。

33. 小组委员会希望其近期的咨询访问和本次报告将成为与摩尔多瓦共和国全国防范机制进行建设性对话的起点。小组委员会将竭尽全力随时援助全国防范机制实现防范酷刑与虐待的目标，将承诺变为现实。

⁶ CAT/OP/12/5, 第 36 段。

⁷ CAT/OP/1, 第 20 段。

⁸ CAT/OP/1, 第 21 段。CAT/OP/12/5, 第 38 段。