



第七十二届会议

临时议程* 项目 73(a)

促进和保护人权：人权

文书的执行情况

联合国援助酷刑受害者自愿基金

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会第 [36/151](#) 和 [70/146](#) 号决议提交。报告阐述了联合国援助酷刑受害者自愿基金董事会第四十五届会议的成果，尤其是关于移民背景下酷刑受害者问题的专家讲习班。

* [A/72/150](#)。



一. 引言

A. 报告的提交

1. 编写本报告的依据是关于设立联合国援助酷刑受害者自愿基金的大会第 [36/151](#) 号决议核准的安排。报告介绍了 2017 年 4 月 24 日至 28 日在日内瓦举行的基金董事会第四十五届会议的成果。本报告是对 2017 年 3 月提交人权理事会第三十四届会议的基金活动报告([A/HRC/34/17](#))的补充。

B. 基金的授权任务

2. 基金从各国政府、非政府组织和个人收到自愿捐款。按照董事会确立的任务和做法,基金向提交关于为酷刑受害者及其家属提供医疗、心理、社会、资金、法律、人道主义和其他形式直接援助的项目提案的既定援助渠道提供赠款,其中包括非政府组织、受害者和受害者家属协会、公私医院、法律诊所、公益律师事务所和律师个人。

C. 基金的行政管理和董事会

3. 秘书长通过联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)并根据董事会的意见管理基金,董事会由五名以个人身份任职的成员组成,由秘书长适当考虑公平地域分配并同相关政府协商后任命。董事会目前由 Maria Cristina Nunes de Mendonça(葡萄牙)、Anastasia Pinto(印度)、Mikolaj Pietrzak(波兰)和 Gaby Oré Aguilar(秘鲁)组成。2017 年 2 月, Morad el-Shazly 因其他职责而辞职。Pinto 女士和 de Mendonça 女士的第二个任期即将于 2017 年 10 月届满。

二. 董事会第四十五届会议

4. 董事会第四十五届会议于 2017 年 4 月 24 日至 28 日在日内瓦举行,由 Aguilar 女士担任主席。会议讨论的重点是基金 2016 年收入减少和利用项目提案比较审查进行可用资源分配的标准,以及移民背景下酷刑受害者补救和康复领域的专题知识共享活动。

A. 基金项目组合的管理

5. 董事会评估了基金项目组合管理订正政策在过去三年里的实施情况(见 [A/69/296](#), 第 11-15 段),并结合 2016 年以来所得收入减少审议了 2018 年如何继续实施上述政策。数据显示,2014 年根据实质和需求标准将“竞争力”纳入项目提案年度审查取得了以下成果:(a) 提高了质量;(b) 对资源进行了更公平的地域分配;(c) 扩大了能力建设部分;(d) 加强了基金对新情况和紧急情况的应对措施。采用生命周期方法进行项目管理,包括推出更明确的项目赠款进入和退出政策还有助于基金使其项目组合更符合联合国地域及专题优先事项。董事会对迄今为止的 2014 年政策执行情况表示满意,并建议继续用这些目标指导基金在 2018 年及以后的业务活动。

6. 此外，董事会重申，应继续通过年度经常赠款将基金的大部分可用资源用作提供给酷刑受害者及其家属的直接援助。董事会建议，2018 年将按年提供赠款的项目数量进一步降低到更加可持续和可核查的项目组合水平，即每年 140-150 份用于直接援助的经常赠款，而 2014 年为 256 份，2017 年为 166 份，同时适当注意地域和专题因素以及对新的和长期执行伙伴的支持。

7. 为了监测政策执行情况，董事会建议秘书处继续收集数据并每年分析基金政策的执行情况。

8. 最后，董事会强调需要加强可见度和筹资工作，而且需要使基金捐助者基础更加多样化。董事会还注意到，虽然基金奉命遵守了捐助方关于改善基金问责和管理的要求，但这未转化为更高的供资水平。

B. 知识共享

关于移民背景下酷刑问题的专家讲习班

9. 2017 年 4 月 26 日和 27 日，董事会在日内瓦召开了第三次关于移民背景下酷刑问题的年度专家讲习班，重点讨论当前在酷刑受害者的早期识别、补救和康复方面的挑战。鉴于移民背景下酷刑问题的严酷现实，今年讨论所选主题尤为及时和必要。数百万人在迁移之中，其中许多人在原籍国、旅途期间或甚至收容国受到酷刑。基金的工作表明，接受基金赠款的各组织每年援助了近 5 万名酷刑受害者，其中三分之二是移民或难民。这一数字突出表明，需要采取及时和专门的对策来保护和促进移民及难民权利。

10. 讲习班汇集了来自接受基金资助的康复中心的背景各异(医疗、心理、社会和法律的) 20 名专业人员(见附件)，以及禁止酷刑委员会所有成员、人权理事会境内流离失所者人权问题特别报告员塞西利亚·希门尼斯·达马特及人权理事会酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员尼尔斯·梅尔泽。

11. 讲习班是年度专家讨论系列的组成部分，并且是 2014 年作为基金新任务组成部分启动的最佳做法，目的是收集和传播关于酷刑受害者补救和康复的专门知识。讲习班推动了关于酷刑与移民之间联系的知情讨论，重点是酷刑受害者的权利和需求；它还促进了就移民过程中酷刑受害者的早期识别、补救和康复技巧以及向移民过程中酷刑受害者提供援助的成功办法和发展动态分享做法和经验教训。

12. 讲习班围绕三次专题小组讨论来组织，并总结了一份可在基金网站查阅的报告(www.ohchr.org/torturefund)。

13. 讲习班得出了以下主要建议和结论：

人权背景和框架

(a) 当前迁移人数之多是史无前例的。这些大规模人口流动日益复杂和危险，移民在途中越来越多地遭受侵犯人权行为。极高比例的移民和难民在原籍国、移民路线和(或)收容国受到酷刑。必须承认移民过程中酷刑做法的严峻性，并紧急制定和实施针对性对策；

(b) 关于移民过程中酷刑受害者的对策必须遵循国际人权法和国际难民法，其中包括绝对禁止酷刑、不驱回权以及补救和康复权。处于任何法律地位的酷刑受害者首先享有作为人类和酷刑受害者的权利，他们需要特别保护和专门援助，可以而且应该在移民路线沿途任何地点提供上述保护和援助；

(c) 然而，对于可能无资格获得国际保护的遭受酷刑的移民和难民而言，存在关键的保护缺口。例如，由于极端贫困、无法获得教育、保健、体面工作或粮食和水，或由于家庭分离、性别不平等、自然灾害、气候变化或环境退化而移民的人可能不适用任何既定类别，但仍遭受了酷刑或容易遭受酷刑，因此需要保护。国际法律框架保护包括移民和难民在内的所有人，不论其流动原因或法律地位。需要了解国际框架对脆弱局势中难民和移民的适用情况，并就如何落实这一框架向各国及其他利益攸关方提供指导意见；

(d) 虽然各国的规范环境千差万别，从缺乏对移民和难民的法律确认到全面立法框架，但国家移民政策日益倾向于关注威慑而非保护人权。持续担心递解出境、旷日持久的庇护裁断流程造成的不确定性、对移民的行政拘留及其他政策对于酷刑幸存者尤为有害，通常造成再次创伤。酷刑幸存者受到不驱回原则的保护，并有权要求进行个人评估，包括简化的庇护裁断流程和其他特别保护措施；绝不应因他们的移民身份予以拘留；

(e) 在许多情况下，日益严重的仇外心理和歧视也违背人权，并可能加剧酷刑幸存者的症状。必须通过声援言辞及承认难民和移民的权利及其对社会的积极贡献来消除对移民和难民的种族主义、边缘化和不信任，从而促进形成一种接受、信任和尊重的氛围。应提高对移民和难民所受苦难、包括酷刑的认识，以便传递关于难民韧性的积极信息。

早期识别和专门对策

(f) 移民过程中酷刑受害者必须成为旨在为其提供补救和康复权的任何对策的核心。服务和支助应力求增强他们的自主决策权能。他们应该主导关于援助定义和交付的进程，他们的声音也必须处于补救宣传工作的核心地位；

(g) 为了提供保护和援助，必须先确定移民和难民中的酷刑幸存者。确定越早，对策就越有针对性，同时越可能避免过渡期间的再次创伤。然而，如果无法防止进一步创伤，有时可能最好不要干预。早期识别应与提供保护措施、基本服务及在可能的情况下提供康复挂钩。通过自我识别和其他工具，可以克服早期识别方面的许多挑战，特别是在大规模移民和过渡环境下的挑战；

(h) 移民和难民应了解讲述所受任何酷刑的重要性，并获得一个没有恐惧地讲述遭遇的安全和人道环境。必须制定适当的早期识别工具和向专门机构移案的机制。这些工具可以从用于初步筛选的简单调查表到根据《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》(伊斯坦布尔议定书)编制的深度酷刑文件。移民应始终得到关于其案件的任何书面文件的副本。应对包括非专业人士在内的服务提供方进行筛查移民人群中酷刑幸存者培训，包括检测早期心理创伤预警迹象、提供资料和创建安全环境。

处理交叉脆弱性

(i) 必须根据移民过程中酷刑幸存者的具体脆弱性所产生的需求制定对策。经历酷刑使人脆弱，而通常在危及生命情况下的被迫移民会加剧这种脆弱性。未被正式承认为难民的幸存者，如境内流离失所者、无国籍人、复杂移民流中移民的脆弱程度更高；

(j) 具有额外交叉脆弱性的酷刑幸存移民面临进一步的挑战，需要专门对策。特别脆弱人群包括孤身未成年人、妇女和残疾人。必须通过系统性监测来尽早识别此类人员，特别是在各国对移民和难民拥有充分权力的“盲点”，如移民拘留设施，从而确保尽快提供专门和定制的康复服务。

移民过程中的补救和康复

(k) 移民背景下酷刑受害者有权得到补救，包括司法救助、恢复原状和赔偿。对移民过程中的酷刑幸存者而言，这一权利往往被忽视，即使得到处理，通常也是在解决移民或难民法律地位之后。酷刑受害者必须成为司法程序的核心要素。应适用作为防火墙的清晰和有约束力的程序和标准，将刑事司法制度与移民官员分离开来，以确保任何身份的移民都可获得司法救助，无须害怕递解出境和拘留；

(l) 移民背景下酷刑幸存者的康复权尤为必要和具有挑战性，特别是在过渡期间。由于未知、动荡和经常充满敌意的环境，酷刑受害者常有的边缘化和孤立症状在移民过程中会加剧。酷刑幸存者的一些心理症状还可能妨碍移民在新环境中的社会融合。可以而且必须通过康复服务打破这一恶性循环；

(m) 对移民过程中的酷刑幸存者应采取整体康复办法，顾及精神、身体和社会问题。从西方的个性化关注医疗模式到替代性的基于社区模式等康复模式通常具有互补性。替代性模式有时可能更适应移民背景的特性，包括语言和文化障碍，特别是考虑到心理健康问题在不同文化中往往造成污名化；

(n) 为移民环境特别定制的康复模式通常侧重功能性，帮助幸存者在外国环境中开始日常生活。改善功能性还要求以参与及尊重尊严与自治的方式提供基本服务，如食品、住房、保健和法律援助。除了促进融合和获得归属感之外，基于社区的对策和提供同行支助可帮助移民过程中的酷刑幸存者了解可用的服务，并减少寻求援助的污名化。如果愿意且可以提供个性化关注，需要为受害者建立与专业人士保密沟通的安全空间，即使在迁移中亦需如此；

(o) 移民旅途每个阶段所需的康复策略可能不同。由于持续存在酷刑和再次创伤的风险，过渡环境尤其具有挑战性。移民和难民会建立保护自己的心理盾牌，不应过早地在安全环境外打破这种防卫。在酷刑受害者无法实现稳定的情况下，例如处于过渡期或经历长期法律地位无保障状况，短期解决方案可侧重于即期物质支助、建立韧性、应对策略和维持稳定。长期解决方案包括更深入的康复服务和基于社区的对策。

进一步了解

(p) 需要对移民和难民流中的酷刑受害者进行更多的研究和分析。还需要加强国家、国际组织及一线专业人员和倡导者之间的交流。应利用第一手经验以及更多的数据为移民过程中的酷刑幸存者有效提供补救和康复，提高认识并指导立法和公共政策变革。

C. 增加外联工作

14. 2017年4月28日，在为期两天的专家讲习班之后，董事会召开了题为“受害者之旅：移民过程中的酷刑受害者的补救与康复”的专题小组讨论。这次讨论对在日内瓦的所有会员国代表团、政府间组织、民间社会和媒体开放。

15. 专题小组讨论的参与者包括联合国人权事务副高级专员凯特·吉尔摩和来自基金受赠组织的六名从业人员。28个常驻代表团的代表以及联合国难民事务高级专员公署、国际移民组织、民间社会行为体及联合国电视和联合国电台等媒体出席了这次活动。活动得到了包括社交媒体在内的其他媒体关注。基金制作了重点介绍移民背景下酷刑问题的三个视频，并在社交媒体等媒介上张贴。

16. 活动使来自接受基金支助的各组织专业人士，包括医师、心理学家、法学家和社会工作者得以就如何更好地支持移民过程中酷刑受害者的识别、补救、康复和赋权交流经验。与会者还包括一名创建了幸存者牵头的活动分子网络的酷刑幸存者。

三. 与其他涉及酷刑问题的联合国人权机制协调

17. 在本报告所述期内，董事会继续与其他与酷刑问题有关的联合国机制开展合作，并邀请它们参加年度专家讲习班和相关的公开会议。以下专家应邀出席：禁止酷刑委员会成员；保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会主席何塞·布里连特斯；防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会主席马尔科姆·埃文斯；境内流离失所者人权问题特别报告员；酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员；移民人权问题特别报告员弗朗索瓦·克雷波。

18. 此外，2017年4月28日，董事会会晤了酷刑问题特别报告员，就共同关心的问题交流意见。面对持续存在的酷刑和虐待行为，这次会晤是巩固联合国反酷刑统一阵线的另一个步骤。注重行动的讨论产生了一项关于探讨如何将基金纳入大会反酷刑机制互动对话的协议。

四. 联合国支援酷刑受害者国际日

19. 2016年6月26日，国际律师协会和人权高专办在伦敦国王学院组织了一次专题小组讨论，纪念支援酷刑受害者国际日。

20. 讨论参与者包括联合国人权事务高级专员扎伊德·拉阿德·扎伊德·侯赛因、前酷刑问题特别报告员胡安·门德斯、英国大律师和上议院议员 Helena

Kennedy、国际律师协会执行主任马克·埃利斯、津巴布韦人权律师比阿特丽斯·麦特韦纳。这次公开活动约有 200 名与会者出席，并进行了全球现场网播。

21. 在讨论期间，高级专员强调，酷刑不仅使个人付出了代价，而且还会侵蚀整个家庭和社区。酷刑的长久影响可穿越世代，而且通过扩散恐惧和威胁而深度腐蚀整个社会。

22. 此外，高级专员指出，尽管国际法绝对禁止酷刑，但每个区域和许多国家持续存在酷刑。按照《联合国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》第十四条的规定，向酷刑受害者提供紧急和全面援助不是慈善行为，而是各国的法律义务。就未来的违反行为而言，向受害者提供赔偿具有固有的预防和威慑效果。会员国应全力支持所有的联合国反酷刑机制，包括准许进入拘留中心、履行报告义务并确保向基金等以受害者为中心的独特赠款机构全额供资。

23. 此外，为了纪念国际日，禁止酷刑委员会、防止酷刑小组委员会、酷刑问题特别报告员及基金董事会发表了一项联合声明。他们在声明中强调，各国在任何情况下都不得违反免遭酷刑权，并指出违反这一权利会损害受害者以及施害者的基本人类尊严。此外，他们指出，同样重要的是，各国有义务为酷刑受害者及其家属提供有效和及时的补救和康复，并为此提供亟需的资源以应对世界各地成千上万酷刑受害者的困境。

24. 最后，他们重申，禁止酷刑义务要求每个会员国再次承诺消除滋生酷刑做法的条件和环境。所有国家应在国家法律中纳入法律保障，防止此类条件的出现，并将受害者的补救和康复权置于上述努力的核心地位。

五. 基金的财务状况

25. 2016 年，基金收到的自愿捐款超过 750 万美元，与前几年相比，出现了令人担忧的下降(见下表)。2015 年和 2014 年，自愿捐款额均超过 900 万美元。

2016 年 1 月 1 日至 2016 年 12 月 31 日的已收捐款

捐助方	数额(美元)	收款日期
国家		
阿尔及利亚	5 000	2016 年 11 月 22 日
安道尔	11 099	2016 年 7 月 29 日
阿根廷	15 000	2016 年 3 月 1 日
奥地利	21 231	2016 年 12 月 1 日
加拿大	44 148	2016 年 2 月 17 日
智利	5 000	2016 年 5 月 6 日
捷克	7 819	2016 年 12 月 22 日
丹麦	447 890	2016 年 3 月 16 日
法国	22 676	2016 年 5 月 31 日

捐助方	数额(美元)	收款日期
法国	106 157	2016 年 12 月 7 日
德国	445 931	2016 年 6 月 7 日
德国	207 609	2016 年 11 月 21 日
教廷	2 000	2016 年 10 月 17 日
印度	25 000	2016 年 1 月 15 日
爱尔兰	39 459	2016 年 4 月 19 日
科威特	10 000	2016 年 2 月 23 日
列支敦士登	25 075	2016 年 3 月 8 日
卢森堡	16 760	2016 年 8 月 23 日
墨西哥	10 000	2016 年 12 月 2 日
摩洛哥	2 000	2016 年 12 月 27 日
挪威	95 270	2016 年 6 月 20 日
秘鲁	1 470	2016 年 8 月 3 日
沙特阿拉伯	75 000	2016 年 6 月 3 日
瑞士	197 239	2016 年 12 月 14 日
阿拉伯联合酋长国	10 000	2016 年 2 月 25 日
美利坚合众国	5 696 321	2016 年 10 月 24 日
个人捐助者	7 464	
共计	7 552 608	

26. 基金希望 2017 年收入达到 900 万美元的标准，但这一数额与 2018 年的 1 400 万美元申请援助额和 1 200 万美元目标额相去甚远，后者是董事会估算的使基金能够满足所有请求的门槛额，其中包括在紧急情况和人道主义危机背景下提出的请求。

六. 向基金捐款的方式

27. 各国政府、非政府组织和其他私人或公共实体均可向基金捐款。捐助方如欲进一步了解如何捐款和有关基金的详细情况，可联系联合国人权事务高级专员办事处联合国援助酷刑受害者自愿基金秘书处：联合国，CH 1211 Geneva 10, 瑞士；电子邮件：unvfvf@ohchr.org；电话：41 22 917 9624；传真：41 22 917 9017。

28. 还可通过以下网址在线捐款：<http://donatenow.ohchr.org/torture>。关于基金的资料可查阅：www.ohchr.org/torturefund。

七. 结论和建议

29. 近年来，发生酷刑的背景和危机变得日益复杂。令人震惊的是，2017 年接受基金支助的酷刑受害者中有三分之二是移民或难民。移民过程中酷刑幸存者常见

的不稳定状态通常由于其他交叉脆弱性而加剧。对补救和康复的需求比以往更迫切和紧急，应根据移民过程中受害者的具体需求提供有针对性的补救和康复服务。

30. 根据国际法律框架，各国义务确保全面执行绝对禁止酷刑的规定，包括在移民背景下。同样重要的是，各国义务为酷刑受害者及其家属提供有效和及时的补救和康复，并为此提供亟需的资源以应对成千上万酷刑受害者的困境。

31. 考虑到基金第四十五届会议推动的专家讨论，秘书长支持董事会的建议并呼吁各国和国际社会：

(a) 确保人权在关于移民问题的国家和国际法律和政策中处于核心地位，而且移民治理符合各国根据国际人权法承担的义务，其中包括绝对禁止酷刑、不驱回权以及补救和康复权；

(b) 根据全球移民小组制定的关于保护脆弱局势中移民和难民人权的原则和实际指南，保护受到酷刑且可能无资格获得国际保护的脆弱移民和难民；

(c) 强调向移民环境下酷刑受害者提供补救和康复的必要性和重要性；

(d) 支持技能建设和培训举措，使从业人员能分享经验并加强向移民流中酷刑受害者提供援助的能力；

(e) 就移民背景下酷刑受害者面临的现实开展提高认识运动，包括利用媒体宣传，以便鼓励对上述移民采取政策应对措施和声援；

(f) 吸纳国内一级的现有能力和资源，如民间社会组织、医生、律师和心理学家，他们通常有能力提供援助，并会考虑受害者在性别、族裔、性取向或健康状况方面的脆弱性。

32. 当各国忽视其防止酷刑义务，并且没有向酷刑受害者提供有效和及时补救、赔偿以及适当形式的康复时，基金是最后一道生命线。

33. 董事会估计，基金将需要每年收到 1 200 万美元，才能适当应对不断增加的援助需求，特别是在当前面临大规模人权危机和冲突的情况下。

34. 秘书长呼吁会员国和其他利益攸关方向联合国援助酷刑受害者自愿基金捐款，并强调指出向基金捐款是各国依据《禁止酷刑公约》、特别是公约第十四条，承诺消除酷刑的具体体现。基金每年将需要获得 1 200 万美元，以适当应对极高的援助需求。

附件

2017年4月26日和27日举行的为期两天的移民背景下酷刑受害者问题专家讲习班参加者名单

董事会

Gaby Oré Aguilar(主席)

Mikolaj Pietrzak

Maria Cristina Nunes de Mendonça

Anastasia Pinto

受邀专家

Eva Abu Halaweh, 米赞促进人权法律小组(约旦)

Alberto Barbieri, 促进人权医生协会(意大利)

Ana Elena Barrios, 弗雷·马蒂亚斯·德科尔多瓦人权中心(墨西哥)

Eva Barnewitz, vivo international(德国)

Anette Carnemalm, 瑞典红十字会(瑞典)

Bernice Carrick, 人道主义小组(澳大利亚)

Chris Eades, 人权律师

Mark Fish, 治愈空间(大不列颠及北爱尔兰联合王国)

Christy Fujio, 心脏地带国际联盟(美利坚合众国)

Kolbassia Haoussou, 幸存者畅所欲言-免受酷刑(联合王国)

Suzanne Jabbour, 暴力和酷刑受害者康复重启中心(黎巴嫩)

Lucy Kiama, 肯尼亚希伯来移民援助社(肯尼亚)

Veronica Laveta, 酷刑受害者中心(美国)

Yusrah Nagujja Kuteesa, 难民法项目(乌干达)

Jürgen Schurr, 补救组织(联合王国)

Bojana Trivuncic, 国际援助网络(塞尔维亚)

Xavier Vincent Pereira, 健康公平举措(马来西亚)

Rosa Vieira, 宗教研究所(巴西)

Hamsa Vijayraghavan, Ara 信托组织(印度)

Daniel Witko, 赫尔辛基人权基金会(波兰)

其他与会者

人权理事会境内流离失所者人权问题特别报告员塞西利亚·希门尼斯·达马特

人权理事会酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员尼尔斯·梅尔泽

禁止酷刑委员会主席延斯·莫德维格

禁止酷刑委员会成员

欧洲边界和海岸管理局(欧盟边管局)Inmaculada Arnaez

酷刑受害者国际康复理事会 Asger Kjærum

无国界医生组织 Gianfranco De Maio 和 Gail Womersley

世界禁止酷刑组织 Gerald Staberock

国际移民组织 Kristina Touzenis

联合国难民事务高级专员公署 Pieter Ventevogel 和 Sarah ElliottPieter Ventevogel Elliot
