

# 捷克崔寶維博士「禁止酷刑公約之國家防制機制」座談紀要

時間：109年11月23日下午14時30分至16時30分

地點：本院2樓第1會議室

高副主委引言：防制酷刑機制是規定在禁止酷刑公約的任擇議定書，捷克有相當豐富的經驗，崔寶維博士曾在捷克負責NPM工作，並在中研院研究相關課題。也很高興請到宋承恩博士幫我們翻譯。

一、捷克防制酷刑機制：很高興能和大家分享捷克辦理防制酷刑機制的經驗。我曾在捷克國家防制機構工作，參與訪查最易受傷害，最弱勢族群的小組，過去2年則在中研院擔任訪問學者，進行防制酷刑機制之學術研究。在此，我引述捷克最高法院2020年判決一段話：「一個社會是不是夠成熟或重視人權，要看它如何對待其中最底層或最弱勢之族群。其人性尊嚴及權益是否受到平等尊重。任何人沒有任何例外地，不得受酷刑的對待。」今天主要分為防制酷刑機制的介紹、酷刑定義、訪查計畫及執行面等部分來說明。

(一)捷克的防制酷刑機制是依特別法，在監察使之下於

2006年設立於「權利公共捍衛者」部門裡，主要由16位律師組成，再以契約方式與編制外之專家合作。

(二)酷刑定義規定在禁止酷刑公約第1條，係指「為自特定人或第三人取得情資或供詞，為處罰特定人或第三人所作之行為或涉嫌之行為，或為恐嚇、威脅特定人或第三人，或基於任何方式為歧視之任何理由，故意對其肉體或精神施以劇烈疼痛或痛苦之任何行為。」禁止酷刑公約具有習慣國際法性質而有普世性，故台灣亦可參考歐洲法院之案例。構成酷刑必須由公務人員或行使公權力者為之，且須嚴重、殘酷，基於取得情資等特定目的。區別酷刑與其他殘忍、不人道、有辱人格之待遇或處罰之差別，應綜合判斷所有情狀，包括實施處遇時間、受害人性別、年齡、健康狀況等。殘忍、不人道、有辱人格之待遇觀念上亦有差別。德國法院案例認為，不人道待遇應有精神肉體之極度痛苦。有辱人格僅人格有所侵害即可，不必精神肉體之痛苦。

(三)談到國家防制機制之功能，不是去調查已發生之不

當處遇機關，主要在於找出會引起不當處遇之風險因素，以防止不當處遇之發生。捷克之防制酷刑機制成立 14 年來僅查到 15 個不當處遇，建議處理風險以避免不當處遇的發生。例如案例一：檢視安養院的樓梯，詢問住在樓上的老人上次何時放風或呼吸新鮮空氣，老人如果答復不記得了，或已好幾年沒走樓梯，即屬有風險之情況。在幾個實務案例裡面，曾經無預警訪查監獄後發現有不當單獨監禁，好幾個月沒有放出來、缺乏系統性的醫療照護和身心照護，也沒有集體和個人的活動期間等情，國家防制機制即認為構成不當處遇。案例二：訪查社會照護機構時，發現失智者沒有適當專業照顧，換衣物或尿布時沒有隱私，上洗手間要等很久，以藥物控制行動，NPM 第一次訪查提出數項改善建議，再次複查沒有改進，遂建議關閉該機構。案例三是關於收容 41 位 12 歲至 18 歲少年之矯正機構，對少年之處遇以建立服從性為原則，對於其基本需要沒有處理，例如要求每個人每天要抹地板 2 次，定有禁止使用廁所的時間，沒有零用錢，遂要求該機構

更換所長，並就相關處遇做全盤性的糾正。案例四：  
在 2015 年歐洲難民危機時期，由於 NGO 及媒體的  
報導，訪查難民收容所發現門禁森嚴，洗手間和飲  
水設施不足，構成有辱人格之不當待遇。

## 二、如何訂定年度訪查計畫：

- (一) 訪查本身：評估要查幾個機構、那些類型、何者優先；全面性或較深入之抽樣性訪查；經常性或突襲性；是否回訪或複查；考量經費、人員、設備等；訪查人力與訪視對象之溝通等。訪查處所可包括所有剝奪人身自由之處所，例如依法強制收容之處所(如監所)和因需要服務，自願自由受限制之情形，如安養院、戒治所等。捷克在檯面上約有 2087 個處所，但還是有未經許可立案機構等黑數存在。以優先順序來講，以依法剝奪人身自由者，例如監所或警察局優先。其次是較不受外界注意者，如安養院、療養院等。再者曾查有不當紀錄的優先，例如剛剛提到的難民收容所。捷克每年有計畫性的訪視，也有突襲性的訪視，在 2006 年至 2019 年共有 455 次訪查，分年就不同類型機構訪查，要

看幾個機構、是否全面深入屬於政策決定。喬治亞、斯洛維尼亞每年進行 70-100 場訪視。訪視警察局可能只需幾個小時，看大型監獄可能需要 3 天，重點是要有適當計畫，有系統的進行訪查。

(二) 訪查人員：訪查經常需要外部專家協助，專家可依年度需求從外部招募，也可運用人權機構內部的專家。如何和外部專家合作，涉及訓練和溝通，外部專家與人權機構內部人員具同樣之法定訪查職權，與外部專家合作需要訓練其與機構收容人和職員的溝通技巧、個人隱私的保密安排，及報告撰寫等。外部專家之專長可包括心理學家、精神病專家、營養學家、社工或口譯員(如當事人為難民)。

(三) 訪查溝通：NPM 訪查沒有強制性的職權，需用軟性的方式溝通，發揮寫報告的能力等。如何訪談人權弱勢者，可以參考其他國家或非政府組織之經驗。訪查監獄前可先寫信給主管機關首長尋求合作，事後進行對話建立共識。台灣和捷克兩國的訪視對象類似，捷克有 2087 個訪查處所，台灣有 2039 個，大部分都是衛生主管機關主管的機構。台灣第

1 年的計畫建議可以先從已知的官方機構，如法務部和內政部主管的監禁自由處所開始，行有餘力再訪查老人安養機構、特教機構和國防部所屬單位。

### 三、訪查執行：

- (一) 執行面第一個不要造成當事人傷害，避免報復；在醫療機構也要尊重醫療專業和程序。
- (二) 其次要以建設性對話方式去融入，例如詢問何種情形機構人員如何處理。
- (三) 第三是應有證據支持結論，例如就病人的指控應有醫療紀錄作為佐證。如有標準作業程序或手冊，可視每次個別情形做調整，並就時間、交通住宿、問卷、器材等事項做規劃。訪查視需要邀請精神病專家、精神科護士、兒少矯正專家、心理專家、社工專家參與，並共同撰寫報告。訪查之執行多由承辦官員為之，監察使親自訪查的情形不多。
- (四) 訪查應與相關人員晤談，瞭解機構實際情況，例如醫療照護、病患同意權、拘束人身、傷害處理、與律師或家屬之往來、文教休閒、對於信仰或隱私之

尊重、有無申訴程序，以及對於身心障礙者、外國人、性少數等少數族群之照料等。例如對於未立案經營老人安養院，實施無預警訪查，應先就特別的人權問題進行盤點，進入後向機構首長表明身分，請機構提供基本資料，由訪查人員分頭進行訪查。

(五) 訪查人員應有職權訪視所有處所及訪談所有人員，過程應善加利用相機等工具，並在訪查後 3 個月內完成報告。

(六) 訪查最好能出其不意，避免證據有所變造，關心身心障礙者、外國人、性少數等弱勢族群，並留意有無異常、重大之事件，布告欄或工作人員筆記等非正式文件可儘快拍照，以免證據消失。

(七) 訪談可從基層人員(如戒護人員、護士)開始訪談，再和主管的說法做對照，以避免下級受指示而說法失真。儘量安排夜間訪查，因基層人員較為有空，亦較能發現違反人權之事證，例如不當要求服用安眠藥。

(八) 訪查報告之架構主要係適用之人權標準、發現之落差及附加具體改善時程之建議，如有嚴重情形

亦可建議關閉。報告完成後均上網公告，讓外界瞭解實際情形，符合透明化的精神，提供適當的改進壓力。

(九) 阻撓或衝突情形之處理：有時會遇到機構拒絕進入或看文件，或使用拖延戰術、不同意訪查人員使用手機或拍照等情形，可以請監察使打電話給上級主管機關，或將相關情形寫在報告裡公開於網站。訪查是以預防性為出發點，不處理個別的陳情或申訴。

#### 四、問答釋疑：

(一) 問：捷克是否運用大眾傳播媒體讓機構瞭解將實施無預警之訪查，並應有所配合？

答：事前通知僅有監獄，因為希望得到監獄的合作。其他多為無預警訪查。招募專家協助是公開的，其他訪視業務沒有結合大眾媒體。

(二) 問：捷克有無吹哨者的機制？

答：捷克的公民團體對人權議題比較不活躍，吹哨者比較沒有誘因，再者機構內心理師等專業人士反映的機制不獨立，故內部吹哨情形很有限。

(三) 問：因為必須以證據支持報告，如果取證被拒絕要如何處理？取證過程拿到的證據，有無限制的規範，是否僅能在調查報告中使用？

答：如果取得證據被拒絕，一般是先溝通，再請監察使打電話給上級主管機關，或是將相關情形記錄於報告，因為沒有強制對方配合的權力。其次取得之證據依禁止酷刑公約議定書對外應保密，如有犯罪嫌疑固然可移請檢察官處理，但國家防制機制取得的證據僅係供防制酷刑或其他不人道行為而使用，對其他機關(構)並沒有配合提供證據之義務。

(四) 問：酷刑是否以故意為要件；其他不人道行為是否有過失亦可構成？

答：禁止酷刑公約之酷刑係以具特定目的之故意為要件，其他殘忍不人道待遇不一定要有故意，如有過失亦可成立。期待台灣未來能通過酷刑罪之立法。

(五) 問：訪查的效果如何呈現？會寫在報告裡嗎？

答：具建設性的改善會記錄於報告，有些則需要一

段時間來完成改善。有嚴重侵害人權的情形會在 3 個月或 6 個月後再次複查，如果仍未改善可能會要求關閉機構。

(六) 問：對於未立案之安養機構，是否會通知其行政主管機關？

答：防制酷刑機制主要是要防範酷刑或其他不人道行為，不一定會通知行政主管機關，但如果有發現行政違規也可以移請主管機關去處理。