

动用酷刑，又能逍遥法外

布什政府动用虐待手段对付被拘留者

概述

乔治·特尼特（George Tenet）问，他是否有权用水刑和其它“强化”的审问手段，来对付哈立德·谢赫·默哈默德（Khalid Sheikh Mohammed）……

我说：“他妈的可以啊”。

—美国前总统乔治·布什（George W. Bush），2010年¹

本届政府是否犯了战争罪，已毋庸置疑。唯一有待回答的问题就是，那些下令动用酷刑的人，是否会被追究责任。

—少将安东尼奥·塔古巴（Antonio Taguba），2008年6月²

美国前总统乔治·布什（George W. Bush）授权对被拘留者动用“水刑”及其它早被美国和数十个国家定为酷刑的手段，是否应予以调查？美国高层官员批准强迫失踪被拘留者、将他们转移至其他国家受酷刑，是否应当负责？

人权观察组织在2005年发布的《动用了酷刑，可以逍遥法外吗？》（*Getting Away with Torture?*）报告中，呈现大量的证据，证明需刑事调查以下的美国政府官员：时任国防部长唐纳德·拉姆斯菲尔德（Donald Rumsfeld）；美国中央情报局（Central Intelligence Agency）局长乔治·特尼特（George Tenet）；前任美国驻伊拉克最高军事指挥官里卡多·桑切斯中将（Lt. Gen. Ricardo Sanchez）；以及前任古巴关塔那摩湾美国军事拘留设施的指挥官杰弗里·米勒上将（Gen. Geoffrey Miller）。

在2001年9月11日袭击事件后制定新审问及拘留政策，关于责任最大的美国政府官员的信息已对外公布。本报告对此提出总结，再以美国法律和国际法进行分析，从而加以巩固

¹ George W. Bush, *Decision Points* (New York: Crown Publishers, 2010), p. 170.

² Maj. Gen. Antonio Taguba, “Preface” to Physicians for Human Rights, *Broken Laws, Broken Lives: Medical Evidence of Torture by US Personnel and Its Impact*, http://brokenlives.info/?page_id=23 (accessed June 7, 2011).

之前发布的报告内容。基于上述证据，人权观察坚信美国政府有充分的依据下令广泛刑事调查被拘留者受酷刑、受虐待、被中情局秘密拘留及被转移至他国接受酷刑等犯罪行为。这一调查必然聚焦被指犯有罪行的四名高层官员：美国前总统布什，副总统迪克·切尼（Dick Cheney），国防部长拉姆斯菲尔德和中央情报局局长特尼特。

调查还应审查以下官员所扮演的角色：国家安全顾问康多莉莎·赖斯（Condoleezza Rice）和司法部长约翰·阿什克罗夫特（John Ashcroft）；以及精心罗织法律依据以便动用酷刑的律师，如：阿尔韦托·冈萨雷斯（Alberto Gonzales；总统的法律顾问，后上任为司法部长）；杰·拜比（Jay Bybee；司法部法律顾问办公室的主任）；约翰·里佐（John Rizzo；美国中央情报局代理总法律顾问）；大卫·阿丁顿（David Addington；副总统的法律顾问）；威廉·J·海恩斯二世（William J. Haynes II；美国国防部总法律顾问）；约翰·俞（John Yoo；司法部法律顾问办公室的助理部长）。

大多数关键信息仍属机密。例如，许多关于拘留审问政策和做法的政府内部文件，仍属机密文件，没有公布给公众。美国公民自由联盟（American Civil Liberties Union）依据《信息自由法案》（Freedom of Information Act），已争取公布数千份文件但据其所称，仍未公布的数十份重要文件包括：2001年9月总统授权中情局操作“黑监狱”（即秘密监狱）的指令和中情局总监察长的记录。³此外，虽然中情局总监察长的报告、司法部-议员委员会的报告等许多文件表面上已向外发布，但实际上内容已经过大量编辑，关键事件和决策都模糊不清了。

人权观察认为许多文件包含定罪的信息，能加强本报告要求开展刑事调查的依据。我们还认为，过去五年所公开的信息提供了足够强有力的证据，不但可以说明这些官员批准和监督普遍及严重触犯美国法律和国际法的罪行，而且还能证明他们即使知悉存有严重的虐待事件，仍未采取行动，制止或惩罚肇事者。此外，布什政府官员声称是与司法部律师进行广泛的讨论，再经他们的审核后，才批准了拘留和审问计划。如今已有大量的证据表明，其实是美国文职领导人不顾职业法律官员反对，请求政治任命的政府律师罗织法律理据，以支持虐待性的审问手法。

美国政府应就非法拘禁计划、严刑审问计划和转移他国计划以及高层政府官员扮演的角色，开展彻底、公正和真正独立的调查。若有证据，那些授权、下令进行并监督使用酷刑等严重违反国际法的行为，以及那些因其指挥责任而涉嫌参与的人员，都应予以调查和起诉。

采取这类行动及解决本报告提出的问题，对美国的国际威望至关重要。美国政府若要除去阿布格莱布和关塔那摩留下的污点，重申法治在本国的首要地位，就须采取这样的行动。

³ “Government Withholds Key Torture Documents In ACLU Lawsuit,” American Civil Liberties Union press release, September 1, 2009, <http://www.aclu.org/national-security/government-withholds-key-torture-documents-aclu-lawsuit>. 想要查询未予以公布的文件清单，请浏览 [Index of Information Withheld in FOIA Lawsuit](http://www.aclu.org/pdfs/safefree/oig_vaughnindex.pdf), http://www.aclu.org/pdfs/safefree/oig_vaughnindex.pdf (阅读日期：2011年6月15日)。

我们对任何官员是否有触犯美国法律毫无意见。本报告既不为这些官员是否可责提供全面的陈述，也不是一份法律文书。本报告以两部分为主：第一部分阐述并总结布什政府实行的拘留审问政策和做法；第二部分详细介绍几名行政要员的个人刑事责任。

基地组织 2001 年 9 月 11 日袭击纽约和华盛顿的几天后，美国政府就开始走上本报告所记载的人权侵犯道路。当时，为了对付美国在国外军事及反恐活动中抓捕、拘留的人员，布什政府开始制定一系列的新政策、程序和手段，其中许多违反战争法、国际人权法和美国联邦刑法。而且，美国高层官员批准的强制性审问手段，乃是美国政府多次谴责他国使用的酷刑或虐待手段。

例如，布什政府授权中央情报局和军方实行的强制性审问手段构成了酷刑。布什政府还批准中情局进行非法秘密拘禁，将人员关押在秘密地点，不通知他们的家属，不让红十字国际委员会（International Committee of the Red Cross）探视，也不监督他们的待遇。被拘留者还被非法转移至可能会实施酷刑的地方，如叙利亚、埃及和约旦等国，而许多人确实遭遇酷刑。2002 年，加拿大籍的马希尔·阿拉尔（Maher Arar）被美国政府送至叙利亚关押 10 个月，他曾叙述关押期间多次被人用电缆和电线鞭打。证据表明，在这种情况下发生酷刑，不是转移间无意产生一个令人遗憾的后果，酷刑根本就是转移的目的。

与此同时，政治任命的政府律师为拘留审问的行政政策寻求法律保障，撰写了法律备忘录。

布什政府的决策直接使得美国政府拘禁的人员被殴打、被扔向墙壁、被关进小箱子里，还受水刑（一种模拟溺水处决的酷刑）。两名被指为基地组织高级成员的囚犯，哈立德·谢赫·默哈默德（Khalid Sheikh Mohammed）和阿布·祖巴耶达赫（Abu Zubaydah），分别被动过水刑 183 次和 83 次。

美国政府在阿富汗、伊拉克和关塔那摩湾操作的设施里，被拘留者长时间受到虐待，有时可长达几个星期甚至几个月。虐待行为包括：要被拘留者保持痛苦的姿势；要被拘留者长时间裸露；剥夺睡眠、伙食和饮水；让被拘留者受极端寒冷或炎热；让被拘留者在彻底黑暗中被噪音轰炸几个星期。伊拉克发生的其他虐待行为包括：殴打；使被拘留者窒息至差点死亡；性虐待；模拟处决的手法。在关塔那摩湾，一些被拘留者被迫坐在自己的粪便上，一些人被女性审讯员性羞辱。阿富汗的囚犯被锁在墙上，以致无法躺下或睡觉，手和手腕不是肿胀就是瘀伤。

跨越几个大洲的这些弊端，不是士兵或情报特工个人触犯规定而致成的：是因为美国高层领导人刻意要歪曲、忽略或不管法律法规。本报告也阐述，布什政府官员坚持发展和扩大对拘留者计划的最初决定及授权，尽管内部和外部都提出异议，还警告说诸多做法皆触犯到国际法和国内法律。该信息如今已是众所周知。当盘问被拘留者的非法手段肆无忌惮远超出所被批准的范围，这些官员还是视而不见，未曾采取任何行动加以制止。

有罪不罚的代价

2001年9月11日的袭击事件后，美国政府在接下来几年打击恐怖主义时忽视了人权。这损及其道德地位，成为其他国家政府的负面例子，还破坏其在全球各地减少反美战斗的工作。

中情局动用酷刑、强迫失踪和秘密监狱的手段尤为非法、不道德且适得其反。这些行为玷污了美国政府打击恐怖主义的名声和立场；对与外国情报局的合作关系造成负面影响；并激起穆斯林社区的愤慨和怨恨，而该社区的援助对于揭露和防范未来的全球恐怖主义威胁极其重要。

美国总统奥巴马 2009 年 1 月一就任便采取重要的步骤以开辟新道路，他不但废止中情局秘密监狱，还严禁使用酷刑。但仍未实施的其它措施包括：结束未经审判无限期拘留的做法，关闭关塔那摩湾的军事拘留设施，终止移转被拘留者至使用酷刑的国家。最为关键的是：本届政府必须正视过去，否则美国打击恐怖主义的承诺将继续备受质疑。只有充分、坦率地处理那些在 9 月 11 日后有系统地进行人权侵犯的责任者，美国才能证明已将之克服了。

这些罪行若无得到真正的问责，藉着反恐的名义侵犯人权的国家政府被批评时，将会把矛头转向美国对被拘留者的虐待，以转移注意。严禁酷刑是人权的基础原则，像美国政府这样一个重要且具影响力的政府竟公然蔑视禁令的法律法规，根本是在邀请其他国家政府有样学样。提倡人权的美国政府，后来被揭露其实犯有酷刑，急需的公信力受到破坏，涉嫌参与刑事罪行的决策者又完全不受惩罚，公信力再度被削弱。

美国有如其他国家，在处理国家领导人犯有的酷刑等严重刑事罪行时，还得面对对峙的政治压力。评论者断言，要处理过去侵权行为，必将导致分歧的政治意见，这可能将阻碍奥巴马政府实现其紧迫的政策目标。

这一立场忽略了无行动换来的高代价。美国政府若未调查酷刑事件，国际社会将视其为刻意容许非法活动，以为其要敞开大门以便往后能继续从事侵权行为。⁴ 美国政府声称拒绝这些恶名昭彰的人权侵犯，但若要让人信服就应将之作为罪行——而不是“政策选择”处理。

相比之下，进行可信和公正的刑事调查能带来的好处不胜枚举。例如，美国政府将能发出明确的信号，表明其致力于反对使用酷刑。达到问责将加强美国就反恐也要人权的道德威力，比迄今所采取的任何举措更为具体、更有说服力。美国政府将能为其批评的侵权国家政府树立有说服力的榜样，其中的受害者也能寻得例证。实施问责制或能揭露导致动用酷刑的法律上和制度上的不足，俾便政府更有效地打击恐怖主义。美国政府追责，也将大幅度减少官员接受外国调查及起诉的可能性（如果负责政府未能采取行动，其他国家能以普遍管辖原则进行调查和起诉）。西班牙已开始调查及起诉美国官员了。

⁴ 正如一位评论家所描述，不追责、酷刑和强迫失踪等手段仍是政策选择。虽然不受现任总统使用，但像子弹已上膛的枪地摆着，给未来的总统使用。David Cole, "Breaking Away," *The New Republic*, 2010 年 12 月 30 日。

建立问责制

每当被拘留者虐待事件消息传开来，包括 2004 年的阿布格莱布囚虐丑闻，布什政府欲控制损害，而不是本着寻求真相、追究责任的精神来应对。2004 年以后进行的行政调查，绝大部分皆缺乏独立性或广度，不能深入探讨囚虐问题。大部分的调查，不是军方就是中情局在调查自己，而且只专注被拘留者待遇的一部分，既没有探讨转移人员问题，也没审查文职领导人对被拘留者待遇政策起的作用。

被美国政府拘留的人员受虐待的刑事问责制极其恶劣。2007 年，人权观察收集了关于 350 桩虐待控告状的信息，涉嫌参与的美国军事人员逾 600 人。尽管有许多和有系统的虐待事件，受惩罚的军事人员寥寥无几，被追究责任的中情局官员连一个都没有。因囚虐被起诉的最高级官员是中校史蒂文·乔登（Steven Jordan），他因为参与阿布格莱布丑闻 2006 年受军事法庭审理，但后来于 2007 年被宣告无罪。

未受被拘留者虐待丑闻影响的奥巴马 2009 年就任总统时，问责制的前景似乎有所改善。奥巴马竞选时，表示要“彻底调查”被拘留者虐待的事件⁵，当选后还指出“有人公然违反法律”就应予以起诉。但后来却表示他“相信我们需要向前看而不是向后看”⁶，抵触之前的讲话。

中情局总监察长的盘问做法报告，历经长期压制，在大量编辑后，外加不法手段的新信息被揭露，终于得以面世。在这期间，美国司法部长埃里克·霍尔德（Eric Holder）于 2009 年 8 月 24 日任命美国助理检察官约翰·达勒姆（John Durham）进行“初步审查，调查中情局在海外地点盘问某些被拘留者时，是否触犯联邦法律。不过，霍尔德却补充说：“真诚履行职责，行为符合法律顾问办公室的法律意见的人员，将不受司法部起诉。”⁷

霍尔德这句话，与奥巴马总统公布一系列布什时期的备忘录的讲话一致。当时奥巴马说：“虽然我们公布这些备忘录，但我们也要保证那些依赖司法部的法律意见，履行职责的人员，将不受起诉。”这些讲话依据 2005 年的《拘禁者待遇法》（*Detainee Treatment Act*）：

⁵ “Transcript—Barack Obama on MSNBC,” *New York Times*, April 4, 2007, <http://www.nytimes.com/2007/10/04/us/politics/04obama-text.html?pagewanted=all> (accessed June 20, 2011)

⁶ Barack Obama, interview by George Stephanopoulos, *This Week*, ABC News, January 11, 2009, transcript at <http://abcnews.go.com/ThisWeek/Economy/story?id=6618199&page=1> (accessed June 24, 2011).

⁷ “Attorney General Eric Holder Regarding a Preliminary Review into the Interrogation of Certain Detainees,” US Department of Justice press release, August 24, 2009 <http://www.justice.gov/ag/speeches/2009/ag-speech-0908241.html> (accessed June 21, 2011). 2011 年 6 月，《时代周刊》报道司法部长达勒姆正在调查在阿布格莱布死亡的 Manadel al-Jamadi。这名伊拉克囚犯的尸体被包裹在冰里，被称之为“冰人”。Adam Zagorin, “Haunted by Homicide: Federal Grand Jury Investigates War Crimes and Torture in Death of ‘the Iceman’ at Abu Ghraib, Plus Other Alleged CIA Abuses,” posted by Mark Thompson to “Battleland” (blog), *Time.com*, <http://battleland.blogs.time.com/2011/06/13/haunted-by-homicide-federal-grand-jury-investigates-war-crimes-and-torture-in-death-of-the-ice-man-at-abu-ghraib-and-other-alleged-cia-abuses/#ixzz1PkuG5q8S> (阅读日期：2011 年 6 月 17 日)。

[官员]不知道做法是违法的，而拥有普通意义和理解的人不知道做法是违法的。在评估一位拥有普通意义和理解的人是否应知道做法是违法的，其中必须考量的一个重要因素是，官员是否真诚依靠律师的意见。⁸

该条法规给被刑事指控的官员提供了辩护。

问题是，所谓的法律意见本身批准动用酷刑等虐待手段，此内容包含在法律顾问办公室（该单位提供总统和所有行政部门具权威的法律意见）撰写的备忘录。备忘录自称合法授权的手段包括：水刑；长期不让囚犯睡眠；将囚犯暴力地撞向墙壁；将囚犯关进窄小、黑暗的箱子。最为显著的是，后来法律顾问办公室官员在布什政府执政后期撤回所有的备忘录。

依靠官方法律声明真诚履行职责的美国官员一般能依美国刑事诉讼法为自己辩护，但司法部不应就此认为，凡是动用法律顾问办公室备忘录明确列举的酷刑手段的官员，一律免受刑事调查。如此一来，司法部将冒险确认，为规避刑事责任，先发制人地罗织法律辩护是个可行的法律策略。策略若成功实施，未来的美国政府更有可能将之利用，进行违法活动。

要评估自称依靠官方法律意见的人，当时是否真正要真诚履行职责，司法部就应按个别情况审慎询问：做出这些决定时，一个合理的人是否会信服采取的手段皆为合法的。最严重的虐待案例应不能过这一关。按照这样的计算，批准动用酷刑的高层官员很可能不会受保护，尽管他们声称将受官方备忘录的维护。特别是他们若在要求法律顾问办公室提供法律保障，或在备忘录起草过程起了关键作用，那就更不可能会受到保护了。

如果司法部主要调查的对象是低层审讯官，将实属错误：这将反映对人权侵害何以发生的根本误解。无论是国防部批准使用强制性审问手段或是中情局的秘密拘留计划，这些都是自上而下指定的计划，参与其中的都是美国高层官员，编制、批准和监督虐待行为皆由他们负责。

开展调查的理由

关于非法拘留政策的发展以及美国政府对被拘留者实施酷刑和虐待，在过去几年里被纳入公共记录的相关证据日益增多。其中主要以美国公民自由联盟和宪法权利中心（Center for Constitutional Rights）依据《信息自由法案》提出起诉为由。此举让超过十万页关于被拘留者待遇的官方文件得以公诸于众；现在，中情局总监察长大部分的拘留手段报告、中情局背景文件、其他政府报告及为政府提供酷刑法律依据的臭名昭彰酷刑备忘录，也已列为

⁸ Detainee Treatment Act of 2005, Public Law 163-109, 119 Stat. 3136, January 6, 2006, http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=109_cong_public_laws&docid=f:publ163.109.pdf (June 21, 2011), sec. 1404 (a).

公共记录⁹。美国参议院军事委员会（Senate Armed Services Committee）调查后也发现大量信息，2008年发表关于被拘留者受虐待的报告，2009年被解密。¹⁰ 司法部总监察长于2008年¹¹发布关于美国联邦调查局参与拘留虐待事件。该部门的公共事务办公室（Office of Professional Responsibility）还发表了关于在罗织辩解虐待性审问的备忘录，其部门律师所起的作用¹²。据称是美国官员泄露的一份红十字国际委员会报告，也阐述中情局关押

⁹ The reports are: Central Intelligence Agency Office of Inspector General, “Counterterrorism Detention and Interrogation Activities (September 2001-October 2003),” May 7, 2004, http://www.aclu.org/torturefoia/released/052708/052708_Special_Review.pdf (accessed June 15, 2011) (“CIA I-G Report”);

Vice Adm. Albert T. Church, III, US Department of Defense, “Review of Department of Defense interrogation operations – Executive Summary,” US Department of Defense, undated, <http://www.defense.gov/news/mar2005/d20050310exe.pdf> (accessed June 21, 2011) (“Church Report”);

Brig. Gen. Charles Jacoby, Department of the Army, “CFC-A AO Detainee Operations: Report of Inspection,” June 25, 2004, <http://action.aclu.org/torturefoia/released/061906/JacobyReport.pdf> (accessed June 15, 2011);

Senate Select Committee on Intelligence, “US Intelligence Community’s Prewar Intelligence Assessments on Iraq,” Senate Report 108-301, July 9, 2004, <http://intelligence.senate.gov/108301.pdf> (accessed June 14, 2011);

Maj. Gen. Antonio M. Taguba, Department of the Army, “Article 15-6 Investigation of the 800th Military Police Brigade,” May 2004, <http://www.aclu.org/torturefoia/released/TR3.pdf>, (accessed June 14, 2011);

Lt. Gen. Paul T. Mikolashek, Department of the Army, “Detainee Operations Inspection,” Department of the Army Inspector General, July 21, 2004, <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/world/iraq/abughraib/detaineeereport.pdf> (accessed June 21, 2011) (“The Mikolashek Report”);

Maj. Gen. George R. Fay, Department of the Army, “AR 15-6 Investigation of the Abu Ghraib Detention Facility and 205th Military Intelligence Brigade,” and LTG Anthony R. Jones, Department of the Army, “AR 15-6 Investigation of the Abu Ghraib Prison and 205th Military Intelligence Brigade,” August 23, 2004, <http://www.defense.gov/news/aug2004/d20040825fay.pdf> (accessed June 21, 2011) (“Fay/Jones Report”);

James R. Schlesinger, Department of Defense, “Final Report of the Independent Panel to Review DoD Detention Operations,” August 24, 2004, <http://www.defense.gov/news/Aug2004/d20040824finalreport.pdf> (accessed June 21, 2011) (“Schlesinger Report”);

Brig. Gen. Richard P. Formica, Department of the Army, “Article 15-6 Investigation of CJS-OTF-AP and 5th SF Group Detention Operations,” November 8, 2004, <http://www1.umn.edu/humanrts/OathBetrayed/Formica%20Report.pdf> (accessed June 21, 2011) (“Formica Report”); and

Army Brig. Gen. John Furlow and Air Force Lt. Gen. Randall M. Schmidt, “Army Regulation 15-6: Final Report: Investigation into FBI Allegations of Detainee Abuse at Guantanamo Bay, Cuba Detention Facility,” April 1, 2005 (amended June 9, 2005), <http://www.defense.gov/news/Jul2005/d20050714report.pdf> (accessed June 21, 2011).

¹⁰ Senate Committee of Armed Services, “Report on Inquiry into the Treatment of Detainees in US Custody,” November 20, 2008, http://armed-services.senate.gov/Publications/Detainee%20Report%20Final_April%2022%202009.pdf (accessed June 21, 2011) (“SASC Report”).

¹¹ US Department of Justice Office of the Inspector General, “A Review of the FBI’s Involvement in and Observations of Detainee Interrogations in Guantanamo Bay, Afghanistan and Iraq,” May 2008, <http://www.aclu.org/national-security/justice-department-office-inspector-general-review-fbis-involvement-and-observatio> (accessed June 21, 2011) (“DOJ I-G Report”).

¹² US Department of Justice Office of Professional Responsibility, “Investigation into the Office of Legal Counsel’s Memoranda Concerning Issues Relating to the Central Intelligence Agency’s use of ‘Enhanced Interrogation Techniques’ on Suspected Terrorists,” July 29, 2009, <http://judiciary.house.gov/hearings/pdf/OPRFinalReport090729.pdf> (accessed June 21, 2011) (“OPR Investigation”).

的“高价值”人员得到的待遇。¹³此外，还有许多曾被拘留的人员以及告密者都站出来讲述自己的经历，许多要员公开讨论自己扮演的角色。但是，如本报告所介绍，仍有很多关键证据——如布什总统批准中情局黑监狱的指令，仍属保密范围。

基于强有力的证据，本报告提出的结论即，以下各官员应接受刑事调查：¹⁴

乔治·布什总统：他对被拘留者计划持有最终的权力，并批准了中情局秘密拘留计划，让人员被强迫失踪、被长期关押时不能与外界接触。明知道或者应当知道中情局移转人员计划将会导致酷刑，他还是予以批准。他还公开承认授权中情局动用酷刑，具体而言，他曾承认知道有两名被拘留者被实行水刑。布什未曾使用权力制止虐待事件或惩罚肇事者。

副总统切尼：切尼是建立非法拘留政策及为其规划法律依据的主要推动力。2002年讨论了被拘留者阿布·祖巴耶达赫被动水刑后，切尼就继续多次主持和参加中央情报局会议，讨论具体的行动。他是国家安全委员会（National Security Council）的主管委员会（Principals Committee）成员，该委员会两次批准中情局审讯计划使用水刑和酷刑。切尼已公开承认知道有实行水刑。

国防部长唐纳德·拉姆斯菲尔德：他批准使用非法审问手段，以便美军人员在阿富汗和伊拉克动用酷刑和虐待。拉姆斯菲尔德曾密切关注穆罕默德·卡塔尼（Mohamed al-Qahtani）的审讯，这名被关押在关塔那摩的囚犯，六个星期所承受的强制性审问手段构成了酷刑。拉姆斯菲尔德是国家安全委员会的主管委员会成员，该委员会批准中情局动用酷刑对待其关押的人员。拉姆斯菲尔德自2002年初知道存有酷刑及虐待事件的证据，但在接下来的三年里一直未曾使用权力加以制止。

中央情报局局长乔治·特尼特：他授权并监督中情局使用酷刑及虐待手段，如：水刑；使被拘留者窒息至濒临死亡；使被拘留者保持痛苦姿势；用灯光及噪声轰炸被拘留者；剥夺睡眠。国家安全委员会的主管委员会批准中情局动用酷刑盘问被拘留者，特尼特是该委员会的成员。在特尼特的指示下，中情局还将人员长期关押在秘密地点，与外界隔绝，让他们“消失”；也把被拘留者转移至其他国家，以便使用酷刑折磨他们。

此外，对辩解动用酷刑的法律备忘录，也应予以刑事调查，因为它们为批准中情局秘密拘留计划提供基础。参与的政府律师包括：**阿尔韦托·冈萨雷斯**（Alberto Gonzales；总统的法律顾问，后上任为司法部长）；**杰·拜比**（Jay Bybee；司法部法律顾问办公室的主任）；**约翰·里佐**（John Rizzo；美国中央情报局代理总法律顾问）；**大卫·阿丁顿**

¹³ International Committee of the Red Cross, Regional Delegation for United States and Canada, “ICRC Report on the Treatment of Fourteen “High Value Detainees” in CIA Custody,” February 2007, <http://www.nybooks.com/media/doc/2010/04/22/icrc-report.pdf> (accessed June 15, 2011).

¹⁴ 人权观察组织认可 2005 年对官里卡多·桑切斯中将和杰弗里·米勒上将的意见。请参阅人权观察组织, *Getting Away with Torture? Command Responsibility for the US Abuse of Detainees*, vol. 17, no. 1 (G), 2005 年 4 月, <http://www.hrw.org/en/reports/2005/04/23/getting-away-torture-o>.

（David Addington；副总统的法律顾问）；威廉·J·海恩斯二世（William J. Haynes II；美国国防部总法律顾问）；以及约翰·俞（John Yoo；司法部法律顾问办公室的助理部长）。

设立一个独立且无党派的委员会

美国 and 全球公众有权得到全面及公共的说法，以供了解继 9 月 11 日袭击事件所发生的虐待事件的规模、原因及方式。专注个人刑事责任的检控是不会披露所有的内幕信息，为此应成立独立且无党派的委员会调查行政部门、中央情报局、军方及国会。其应遵循 9-11 委员会（9-11 Commission）的原则，并应提出建议以确保这些广泛和有系统的侵犯不再重演。¹⁵

美国政府已进行的调查不是范围狭小（如审核军事人员在特定的地方在一个时间内的罪行），就是缺乏独立性（如军方调查自己）。国会进行的调查仅限于单一的机构或部门。上述计划的策划者和参与者，仍未公开发言。

与使用虐待手段相关的关键文件，有许多仍属机密。仍有许多悬疑未决的问题。一个独立且无党派的委员会将为虐待事件背后的有系统原因，以及政府的非法政策所带来的人性、法律及政治后果，呈现更完整的画面。

¹⁵美国受恐怖主义袭击事件全国调查委员会（National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States；又称为 9.11 调查委员会（9-11 Commission））是一个独立两党委员会，通过立法 2002 年成立，旨在准备一份报告，阐述 2001 年 9 月 11 日袭击事件的详细情节，包括美国的防备状况以及第一时间做出的反应，<http://www.9-11commission.gov/>（访问日期：2011 年 6 月 15 日）。

建议

致美国总统

- 指示司法部长开展刑事调查，调查 2001 年 9 月 11 日后进行的官方拘留手段和审讯方式，包括中央情报局的拘留计划。调查应：
 - 审核美国官员起的作用。无论职位或职级，凡参与、授权批准、下令或有命令权的官员，如与酷刑、虐待以及其它非法拘留做法，包括强迫失踪和转移至他国以便进行酷刑等有关，应一律接受调查。

致美国国会

- 成立一个独立且无党派的委员会，调查 2001 年 9 月 11 日后发生的被拘留者虐待事件；这包括酷刑、强迫失踪和移转至他国以便进行酷刑事件。委员会应：
 - 举行听证会，持有充分的传唤权，有权强迫提供证据。司法部长若迟迟未开展调查，该委员会应有权建议由一名特别检察官负责调查被指的刑事罪行。

致美国政府

- 美国政府应履行在《禁止酷刑公约》下的义务，确保酷刑受害者获得补救，例如，给予受害者庭外赔偿。

致各外国政府

- 2011 年 9 月 11 日后发生被拘留者虐待事件，构成违反国际法的刑事罪行。除非美国政府向涉嫌参与其中的高层官员进行可信的刑事调查，否则外国政府应根据国际法和国内法律赋予的普遍管辖权或其他形式的管辖权，起诉他们。