



# 再无借口

## 追究中情局酷刑责任路线图

著作权© 2015 人权观察  
保留所有权利  
在美国印刷  
封面设计: Rafael Jimenez

人权观察捍卫全世界人权。我们审慎调查侵权行为，广泛揭露事实真相，敦促掌权者尊重人权、伸张正义。作为独立的国际组织，人权观察积极参与维护人类尊严、推动普适人权事业的全球运动。

人权观察是一个国际组织，在四十馀国派驻工作人员，并在阿姆斯特丹、贝鲁特、柏林、布鲁塞尔、芝加哥、戈马、约翰内斯堡、伦敦、洛杉矶、莫斯科、内罗毕、纽约、巴黎、旧金山、悉尼、东京、多伦多、突尼斯市、华盛顿特区和苏黎士等地设有办事处。

更多信息，请浏览本组织网站：<http://www.hrw.org/zh-hans>



# 再无借口

## 追究中情局酷刑责任路线图

<b>主要建议</b> .....	<b>6</b>
对美国当局 .....	6
对其他国家政府 .....	6
<b>建议</b> .....	<b>7</b>
对美国总统 .....	7
对司法部 .....	7
对美国国会 .....	8
对曾支援中情局移囚计划的各国 .....	8
对所有其他国家 .....	8
对下列各国政府当局 .....	9
法国 .....	9
德国 .....	9
意大利 .....	9
立陶宛、马其顿、波兰和罗马尼亚 .....	9
葡萄牙 .....	9
西班牙 .....	9
英国 .....	10
对欧洲议会、欧洲委员会会议及联合国专家与机构 .....	10
对国际刑事法院检察官办公室 .....	10



## 摘要

现已证实，自 2001 年 9 月 11 日美国遇袭以后，美国中央情报局（中情局）展开一项经政府授权的全球行动计划，在世界各地绑架大批人员，关进秘密拘留所——有时长达数年——或“移交”给不同国家，并对他们实施酷刑或其他虐待。尽管该计划已于 2009 年终止，掩饰罪行之举似乎仍在持续。

许多被押人员曾被中情局关进毫无光亮的禁闭室，用墙上的铁链锁住，一丝不挂或仅着尿布，每次数周或数月。中情局强迫他们维持痛苦姿势，使他们几天几夜不能躺下或入睡，直到许多人开始产生幻觉或乞求杀掉他们解脱痛苦。中情局使用“水刑（waterboarding）”和类似技术使人近乎窒息或溺水，把赤裸的囚犯塞进狭小盒子，并几个月不让他们洗澡、如厕、修剪头发或指甲。“我们看起来和野兽没两样，”一名囚犯这样形容他在中情局拘留所的样子。

大量有关中情局该计划拘押与侦讯的信息，随着参议院特别情报委员会 2014 年 12 月发布经节略的 499 页报告摘要（“参院摘要”）而曝光。参院摘要报导，中情局至少对五名在押人员实施“肛门灌食”，按其中一例描述为将午餐流质食品通过灌食管注入直肠，且实施时并“没有确实的医疗必要性。”参院摘要还发现，有一名在押人员遭受水刑过程中呈现出“全无反应，嘴巴张开，口吐白沫”现象。中情局人员明知可能造成长期身体伤害，仍然强迫一些腿部骨折的在押人员连日站立、不准阖眼。有一则中情局电讯形容某在押人员“心智溃散”、“濒临彻底崩溃”。

美国政府迄未对上述暴行负起适当责任。按国际法，美国有义务起诉经证实的酷刑并予受害人救济，但它两者都没有做到。真正应为上述犯罪负责的人员尚未遭到追究，同时政府积极阻挠受害方透过美国法院争取救济和赔偿。

奥巴马政府声称已通过司法部，在时任联邦助理检察官的资深检察官约翰·德拉姆（John Durham）主持下，对中情局该计划进行刑事调查。德拉姆的调查于 2012 年 8 月 30 日结束，没有提起任何刑事诉讼。由于该调查没有访问现在或曾经在押人员，任何关于该调查彻底或可靠的说法都站不住脚。

如本报告指出，人权观察的结论是，现有证据足以支持重启调查，追究与中情局计划有关的众多美国官员和代理人的刑事责任，包括酷刑、伤害、性侵、战争罪和共谋以上犯罪。我们获致上述结论的基础包括自行调查，媒体及其他公开报告，以及参院摘要中的解密信息。但还有更多证据尚未被公开。

我们相信，只要进行独立且公正的调查，并授权其查阅参院报告全文、其他仍被政府列为机密的信息以及访谈现在和曾经被拘押的人士，必能找出比现在更多的犯罪证据、更多的犯罪嫌疑人。

制定、授权和执行该中情局计划的美国官员们，应被列为共谋酷刑和其他犯罪的调查对象。他们包括：中情局代理总法律顾问约翰·里佐（John Rizzo），主管总法律顾问办公室的助理司法部长杰·拜比（Jay Bybee），总法律顾问办公室助理司法部长柳约翰（John Yoo），《参院报告摘要》中一名自称“反恐中心法务（CTC Legal）”的人士，中情局局长乔治·特奈（George Tenet），国家安全会议法律顾问约翰·贝林格（John Bellinger），司法部长约翰·阿什克罗夫特（John Ashcroft），白宫法律顾问阿尔韦托·冈萨雷斯（Alberto Gonzales），副总统法律顾问大卫·艾丁顿（David Addington），白宫副法律顾问提摩西·弗莱尼甘（Timothy Flanigan），国家安全顾问康多莉扎·赖斯（Condoleezza Rice），国防部总法律顾问威廉·海恩斯二世（William Haynes II），副总统狄克·钱尼（Dick Cheney）和总统乔治·W·布希（George W. Bush）。此外，中情局心理学家詹姆斯·米歇尔（James Mitchell）和布鲁斯·叶森（Bruce Jessen）两人负责该计划的设计、提案和施助实施，也应调查他们在最初共谋犯罪阶段扮演什么角色。

我们相信现有证据也足以调查其他未必参与最初共谋但后来加入的人员。行为人只要了解共谋的非法目的，例如此案中的酷刑，就可以加入既已存在的共谋犯罪，并着手协助实现该共谋。这类人员包括：在支持该计划的法律备忘录——即所谓“酷刑备忘录”——被撤回后，再次授权执行该计划者；提供虚假信息给司法部，使司法部据以做出再授权的决定者；以及其后负责监督执行该中情局计划的人员。

对其他人不仅要调查酷刑罪，也要调查其他犯罪，如战争罪、伤害和性侵。尽管这些实施酷刑的人员，为了辩护其行为，可能声称他们是合理地善意信赖法律顾问办公室备忘录或中情局工作准则——这种说法颇值怀疑，理由详见下文——许多证据显示，中情局官员和侦讯人员对在押人员实施酷刑时，曾使用逾越授权范围的手段。

本报告也讨论并反驳了其他各种认为美国法上的起诉障碍——诸如追诉权消灭时效、某些抗辩事由或“特定故意”要件——可能造成刑事检控不可能的说法。

美国对于在其管辖的任何领土内犯下的酷刑罪行未予公正调查和起诉，违反美国做为《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》和其他条约缔约国而负有的义务。其他国家和实体应当对中情局酷刑启动自主调查，并应适当行使普遍管辖权，追究美国和其他国籍人士涉及酷刑或其他虐待的责任。此外，各国若曾串谋或非法协助该中情局计划，也应对本国国民被指控的非法行为进行调查。

除了违反国际法，美国现任政府面对酷刑证据确凿却选择不作为，将使未来的美国决策者和官员认为他们也可以实施酷刑或虐待而不必担心被追究责任。已有多名 2016 总统大选的候选人表示，一旦当选将会考虑使用所谓的“强化侦讯技术”。

对严重滥权的政府官员追究责任绝非易事；若有高层官员涉案，可能会引发政治分歧。但人权观察 25 年来对数十个国家的研究显示，放弃追究刑责的代价相当高。（参见：人权观察，2009，《贱售正义（*Selling Justice Short*）》）缺乏问责可能导致将来更严重的虐待，并且削弱法治。

国际上，美国不愿起诉中情局酷刑已使美国失去反对其他国家酷刑虐待的威权，让那些不愿在自己国内防范或起诉酷刑的国家获得方便开脱的借口，同时也损害了全球对法治的尊重。

中情局对在押囚犯的残酷虐待，以及事后无人负起责任，使全球反恐行动事倍功半。虐待囚犯，包括美军的虐囚行为，已被恐怖组织用来吸收新血，并在许多国家引发反美情绪。

归根结底，任何美国官员参与规划或实施中情局计划的行为是否构成犯罪，必须由刑事司法体系决定。犯罪嫌疑人应当在符合国际正当程序和公正审判标准的刑事诉讼程序中获得审判，包括允许被告质证、提出抗辩和减轻责任事由。然而，在这些民主政治基本制度能够启动之前，必须先由美国刑事司法官员进行公正调查并在适当时予以起诉，这项前提从 9 / 11 后中情局酷刑首次被揭发至今十多年来一直没有做到。

本报告内容分三部分——公正调查与起诉，救济，以及国际司法正义——分别说明美国和其他国家应当采取何种步骤以追究中情局酷刑计划的刑责。

**公正调查与起诉：**本报告第一部分，探讨如何引用美国联邦刑事罪名，起诉参与该中情局计划的美国官方人员。最高层涉案官员的可责性不应该因他们信赖白宫法务人员的建议，认为那些用来讯问在押人员的技术尚未达到酷刑程度这样的说辞而排除。此一抗辩的弱点不仅在于法律论理不足，以致遭到小布什政府法务人员和几乎所有法律专业人士驳斥，而且在于本案中参与中情局计划的人员本身也参与创制相关法律意见，意图借此自我保护、逃避刑责。

中情局和白宫官员应当知道，当他们提议采用这些侦讯技术时即已触犯《联邦酷刑法》：这些技术是由美军特种部队的抗酷刑训练计划中反推得出的，其中有些早已被美国法院明文认定为酷刑，还有很多是被该计划批准当时就已经遭《美国陆军情报侦讯野战教范（US Army Field Manual for Intelligence Interrogations）》所禁止的。

《参院报告摘要》提供的证据显示，有关官员实际上早就知道这些技术触犯《联邦酷刑法》。根据司法部职业责任办公室（简称“职责办”）调查，中情局曾透过代理总法律顾问约翰·里佐表示担忧《联邦酷刑法》的“刑事责任”问题，并寻求司法部刑事司保证不因中情局雇员所使用的侦讯技术而加以起诉，但未获同意。

《参院报告摘要》还提到一份“反恐中心法务”（可能是某名中情局反恐中心法务人员）致司法部长的信函草稿，其中承认中情局打算用于侦讯的某些“积极方法（aggressive methods）”可能违反《联邦酷刑法》。尽管尚无证据显示该信函已被发出，这份草稿本身足以显示，至少部分中情局顾问事前就认为这些侦讯技术并不合法。最后，职责办的调查也注意到，在 2002 年年中，白宫和中情局部分高级官员似乎参与形成当时即将发布的法律备忘录，将虐待性的侦讯技术合法化，其中部分章节可能是这些官员在得知司法部拒绝给予不起诉保证后才要求加入的。

由上述过程看来，我们有强烈理由认为，法律顾问办公室 2002 年 8 月发出的、把许多早已被其他人认定为酷刑的侦讯技术合法化的“酷刑备忘录”，不过是一块法律遮羞布。该备忘录发布后，前美国联邦第三巡回上诉法院首席法官约翰·吉本斯（John Gibbons）曾评论说：“政府律师在这些法律备忘录中采取的立场，等于是在指导当事人如何逃避违法责任。”

其他白宫和中情局官员以及法律顾问办公室律师后来陆续加入共谋，将可能反对中情局计划的政府官员蒙在鼓里，明知在押人员遭到不当对待仍允许相关行为持续发生，并且，当美军在伊拉克阿布格莱布（Abu Ghraib）监狱使用酷刑的状况被媒体揭露，导致该计划原始授权遭撤销后，马上使该计划获得重新授权。

中情局人员还参与某些远超过获得酷刑备忘录“授权”的非法侦讯技术，例如：“肛门灌食”、用水造成几近窒息状态以及某些致人痛苦的压力姿势。这些作为或者完全未经授权，或者未依照授权方式实施。实际上，以前述备忘录为这些行为辩护，根本是不可思议的。

最后，虽然联邦法律大多数罪名的追诉期只有五年，被部分人士视为无法克服的起诉障碍，但它其实并不适用于中情局该计划所触犯的多项罪名。它不能阻碍起诉可能导致“死亡或严重身体伤害的可预见风险”的酷刑或共谋酷刑，也不能阻碍起诉中情局计划人员所被控的性侵类型。况且，所有联邦法律上的共谋罪名，若加害人隐匿共谋罪行的核心成分，正如此处情形，就可以延长追诉期。



**救济：**本报告第二部分，详论美国政府为虐待受害人提供救济的义务，包括赔偿和康复服务、保证不再发生（包括通过立法和公开声明）、以及公开揭露相关信息。《禁止酷刑公约》和其他条约都要求美国为酷刑和其他严重虐待行为包括任意拘押和强迫失踪等等提供救济。美国不但没有对被中情局拘押者提供赔偿或任何其他形式的救济，欧巴马政府还援引国家秘密、国家豁免权和国家安全等法理，阻挠前在押人员向美国法院提起民事诉讼求偿。

**国际司法正义：**本报告第三部分，详论其他各国政府调查在该国发生的中情局酷刑和相关虐待案件的努力。其他国家的调查对象包括美国官员，也包括被控参与或共谋中情局虐待的该国官员。

起诉严重国际法犯罪的义务，主要落在对该犯罪享有主要管辖权之国家的国内司法当局。主要管辖权通常来自与该犯罪行为或行为人具有领土上的关联。然而，第三国也可以基于普遍管辖权而进行调查和起诉此一法则反映一种理念，即包括酷刑、战争罪在内的一些犯罪实在恶性重大，将其加害人绳之以法符合所有国家的利益。

《禁止酷刑公约》含有普遍管辖权条款，因此缔约国均负有积极义务，必须起诉任何进入其领土的犯罪嫌疑人，不论酷刑在何处发生。1949年《日内瓦公约》关于战争罪也订有类似条款。美国政府未自行彻底、公正调查被控酷刑案件，使各国对中情局该计划涉嫌犯罪部分行使普遍管辖权更显重要。

尽管美国尚未成为国际刑事法院（ICC）缔约国，国际刑事法院仍可做为对美国籍人员被控在阿富汗虐囚追究责任的管道之一。国际刑事法院正就阿富汗情势进行初步审查，包括美军在当地对囚犯实施酷刑的指控。迄本报告撰写时，此一初步审查是否将导致正式调查尚未可知。

## 主要建议

### 对美国当局

- 司法部长应获总统支持指派特别检察官，对中情局酷刑进行彻底、独立且公正的刑事调查，并应检视所有证据，包括现在或曾经在押人员的陈述。
- 总统应承认错误，向酷刑受害者道歉，并制定政策确保受害者获得适当救济，赔偿和康复服务。
- 总统应解密参议院情报委员会关于中情局移交、拘押与侦讯计划的调查报告全文，仅节略为维护国家安全而有绝对必要的内容，确保政府错误获得公开检讨、酷刑受害者获得救济。

### 对其他国家政府

- 曾为中情局该计划提供援助的各国政府应确保对涉及中情局移交或侦讯行动并被控在其国内串谋实施酷刑及其他刑事犯罪的本国和美国官员进行公正且独立的刑事调查，并起诉涉嫌犯罪人员。除非并直到美国官员表明愿意对中情局酷刑进行有效问责，其他各国政府应行使普遍管辖权或国际法和国内法上的其他形式管辖权，调查美国官员被控涉及酷刑和其他虐待的行为，并在证据许可时予以起诉。

# 建议

## 对美国总统

- 支持司法部长指派特别检察官对中情局移交、拘押及侦讯计划进行彻底、独立且公正的刑事调查，检视授权与执行中情局酷刑和其他虐待的人员的行为，包括据称可能得到授权的行为。
- 承认错误，并向美国实施或授权实施酷刑的受害人道歉。若国会未采取行动，应成立独立机构受理投诉并提供适当救济，包括赔偿和康复。
- 解密参议院情报委员会对中情局拘押及侦讯计划调查报告全文，仅节略其中为维护国家安全而有绝对必要的部分。改进解密程序，确保只有真正敏感的信息来源和方法被列为机密，并应加快解密程序。
- 完全解密中情局移交、拘押及侦讯计划，而非如目前仅选择性公开其中部分内容。
- 支持立法行动，要求所有美国政府单位，包括中情局，只能使用列入《陆军情报侦讯野战教范》的侦讯技术。
- 指示所有相关政府单位，对参议院情报委员会报告中所描述各单位在中情局计划中所扮演的角色启动审查，以确认其中的错误、教训和未来可遵循的最佳实践。
- 对中情局进行改革，使中情局的政策及措施经过更多公开的国会听证，要求中情局加强向国会汇报工作并受到其他行政部门更严格的监督，同时强化中情局总督察长办公室的职权。

## 对司法部

- 司法部长应指派特别检察官，对有关中情局酷刑和其他犯罪进行彻底、独立且公正的刑事调查，并对证据充分者提起公诉。上述调查应包括授权及执行中情局该计划的行为，以及超出授权的行为。在实施上述调查时，应确保包括酷刑虐待受害人在内的所有相关人证都予以讯问，所有相关物证都予以收集和检验。
- 不得在涉及美国酷刑的民事诉讼中动用国家秘密特权，除非为防范损害美国国家利益而有绝对必要时，并且，即使有此情况，应尽可能限缩该特权的适用范围。动用该特权，不应导致美国酷刑受害人无法获得适当救济。

## 对美国国会

- 制定法律以确认错误，对遭受美国酷刑和其他虐待的被害人表示道歉并给予救济，包括赔偿和康复。
- 制定法律禁止中情局拘押任何人员，除非是在合法逮捕后即时进行的拘押，并确保尽速将人员移送有权拘押的政府机关。
- 修正《美国陆军情报侦讯野战教范》附件 M，禁止使用剥夺睡眠和感受器官的虐待性侦讯技术。

## 对曾支援中情局移囚计划的各国

- 要求美国政府提供参议院情报委员会报告全文的最小节略版本，并将其交给公诉机关。
- 通知美国政府，本国官员不反对在有关中情局移交、拘押及侦讯计划而被公开发布的信息中，点名或指认本国或本国国民。
- 确保对涉及中情局移交、拘押与侦讯计划并被控在本国境内串谋实施酷刑及其他刑事犯罪的本国和美国官员进行公正且独立的刑事调查，并起诉涉嫌犯罪人员。
- 施压美国当局，对 9 / 11 以来酷刑和其他严重虐待的应负责任人员启动有效的刑事调查。

## 对所有其他国家

- 按本国法律和国际法相关规定行使管辖权，包括普遍管辖权，对涉嫌对在押人员实施违反国际法犯罪的美国官员进行调查，并在证据许可时予以起诉。
- 在本国法律允许范围内收集证据，以便未来当上述美国官员进入本国领土时加以起诉。
- 采取措施确保所有相关国家机关，包括移民、警察和检察当局，有能力在美国官员和其他涉及中情局酷刑的人员进入本国领土时加以监督、调查和起诉。
- 呼吁欧盟关于种族灭绝、危害人类和战争罪犯联络员网络（European Network of Contact Points in respect of persons responsible for genocide, crimes against humanity, and war crimes）（简称“欧盟反种族灭绝网络”）召开场外会议，研议调查美国官员自 9 / 11 以来实施酷刑和其他虐待行为。

## 对下列各国政府当局

### 法国

- 执行上诉法院的命令，传唤前关达那摩指挥官杰佛瑞·米勒（Geoffrey Miller），并采取一切必要措施促其出席，就当前调查接受法国司法当局讯问。

### 德国

- 联邦检察官应启动“结构调查”，蒐集国内所有关于美国 9 / 11 后实施虐待的事证，提供德国或其他国家采用于未来可能的刑事诉讼。
- 要求引渡涉及移交卡列德·马斯利（Khaled el-Masri）而已被签发逮捕令的 13 名中情局特工。

### 意大利

- 司法当局应循法律管道确保其对涉及移交哈桑·穆斯塔法·奥萨玛·纳瑟（Hassan Mustafa Osama Nasr）（又名阿布欧玛，Abu Omar）并已被缺席审判定罪的 26 名美国国民的欧盟逮捕令仍然有效；
- 司法部应寻求引渡所有 26 名美国籍人士，并在其若被引渡后给予重审。

### 立陶宛、马其顿、波兰和罗马尼亚

- 检察官应对涉及中情局移交、拘押与侦讯计划并被控在其国内串谋实施酷刑及其他刑事犯罪的本国和美国官员进行公正且独立的刑事调查，并起诉涉嫌犯罪人员。上述调查对象应包括本国和美国政府官员。

### 葡萄牙

- 检察官应基于《参院报告摘要》，重启有关中情局酷刑的刑事调查。

### 西班牙

- 司法当局应重启“布什六人组（Bush Six）案”的刑事调查，因为美国司法部迄未采取进一步措施调查并起诉被控虐待关达那摩囚犯的加害人员。

- 司法当局应基于受害者之一具有西班牙国籍的事实，确保对关达那摩虐囚案开展第二次刑事调查。

## 英国

- 检察官应对涉及中情局移交、拘押与侦讯计划并被控在英国串谋实施酷刑及其他刑事犯罪的本国和美国官员进行公正且独立的刑事调查。
- 苏格兰警方应扩大其对中情局移囚航班的刑事调查，将美国官员纳入调查对象。

## 对欧洲议会、欧洲委员会及联合国专家与机构

- 监督先前各项报告对于被认定曾支持中情局移交、拘押与侦讯计划的各国所提出之各项建议的落实情况。
- 持续呼吁曾支持中情局计划各国调查并起诉该国应为中情局酷刑及其他虐待负责的所有人员，包括该国国民和美国官员。
- 鼓励各国警察和司法当局加强合作，推动现正进行或未来对中情局酷刑及其他犯罪的调查和起诉。
- 呼吁欧盟反种族灭绝网络（European Genocide Network）召开场外会议，研讨调查美国官员自 9 / 11 以来实施酷刑和其他虐待行为。
- 施压美国当局，对 9 / 11 以来酷刑和其他严重虐待的应负责任人员启动有效的刑事调查。

## 对国际刑事法院检察官办公室

- 持续监督美国当局，针对 2003 到 2008 年美军成员被控在阿富汗虐待囚犯一事，是否进行公正超然的刑事调查与起诉。
- 若美国未发动刑事诉讼且其他成立管辖权的相关标准均已满足，则应考虑正式立案调查美国在阿富汗涉及的虐待行为。