



公民及政治权利 国际公约

Distr.: General
24 April 2020
Chinese
Original: English

人权事务委员会

在没有多米尼克初次报告情况下的结论性意见*

1. 在没有缔约国初次报告的情况下，委员会在 2020 年 3 月 10 日和 11 日公开会议期间举行的第 3702 次和第 3703 次会议(见 CCPR/C/SR.3702 和 3703)上，审议了多米尼克的《公约》所载公民权利和政治权利状况。根据委员会议事规则第 71 条第 1 款，缔约国未按照《公约》第四十条提交报告，可导致在公开会议上审议缔约国为落实《公约》承认的权利所采取的措施并通过结论性意见。
2. 2020 年 3 月 27 日，委员会通过了以下结论性意见。

A. 导言

3. 《公约》于 1993 年 6 月 17 日对多米尼克生效。该缔约国有义务在 1994 年 9 月 16 日之前提交其第一次定期报告。委员会感到遗憾的是，缔约国未能履行《公约》第四十条规定的报告义务，尽管多次提醒，缔约国仍未提交其第一次定期报告。
4. 即使如此，委员会对有机会与缔约国代表团就《公约》的执行情况进行建设性对话表示赞赏。委员会感谢缔约国对问题清单(CCPR/C/DMA/Q/1/Add.1)作出的书面答复(CCPR/C/DMA/RQAR/1)和代表团通过口头答复所作的补充，还感谢缔约国提供的书面补充材料。
5. 根据委员会与缔约国代表团进行的建设性对话，委员会将缔约国对其问题清单的书面答复视为缔约国的第一次定期报告，并请缔约国提交一份共同核心文件，以方便日后对话。

B. 积极方面

6. 委员会欢迎缔约国采取以下立法、体制和政策措施：
 - (a) 促进男女平等和任命妇女担任公共和私营部门高级职位的方案；

* 委员会第 128 届会议(2020 年 3 月 2 日至 27 日)通过。



(b) 保护妇女免受暴力侵害的措施，包括 2016 年《性犯罪法》将婚内强奸定为刑事犯罪，制定 2001 年《防止家庭暴力法》和防止此类暴力的方案；

(c) 保护人们免受气候变化影响的措施，包括颁布 2018 年《气候适应法》，以及旨在减缓和适应气候变化的方案；

(d) 启动对国内法律条款的审查和改革进程。

7. 委员会又欢迎缔约国批准或加入以下国际文书：

(a) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2019 年 5 月 13 日；

(b) 《消除一切形式种族歧视国际公约》，2019 年 5 月 13 日；

(c) 《残疾人权利公约》，2012 年 10 月 1 日；

(d) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2002 年 9 月 20 日；

(e) 《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》，2002 年 9 月 20 日。

C. 关注的主要问题及建议

《公约》在国内的执行和传播

8. 委员会感到关切的是，《公约》尚未在国内法律秩序中充分生效，也没有关于法院援引《公约》的案件的资料。委员会还感到关切的是，在缔约国的报告过程中没有民间社会的参与。委员会提请缔约国注意《公约》第二条规定的义务，并提请其注意委员会关于《公约》缔约国的一般法律义务性质的第 31 号一般性意见(2004 年)。委员会欢迎关于缔约国正在考虑批准第一项《任择议定书》的资料(第二条)。

9. 缔约国应：

(a) 必要时评估和修订国内法律条款，以确保与《公约》保障的权利进一步协调一致，并确保对国内法律的解读和适用符合《公约》规定的义务；

(b) 加紧努力，提高普通民众、民间社会代表、公职官员、律师以及法官和检察官等国家工作人员对《公约》的认识；

(c) 为落实《公约》规定的所有权利划拨充足的预算资源；

(d) 继续考虑批准《公约》第一项任择议定书，该议定书规定建立个人申诉机制。

国家人权机构

10. 委员会感到关切的是，该国没有一个符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的独立机构。委员会指出缔约国在建设性对话期间表示有意设立这样一个机构，并承认缔约国面临能力方面的挑战，但委员会感到遗憾的是，没有具体资料说明实现这一目标的具体行动或时间表。此外，委员会感到关切的是，尽管缔约国设立了议会专员职位，但该职位仍然空缺(第二条)。

11. 缔约国应根据《巴黎原则》，迅速建立一个促进和保护人权的国家人权机构。缔约国应采取行动，确保毫不拖延地履行议会专员的职责，并确保有效履行任务。

反歧视法律框架

12. 委员会承认《宪法》禁止歧视，但委员会感到关切的是，没有一项全面反歧视立法涵盖《公约》禁止的所有理由。委员会还关切地指出，缺乏资料说明是否有计划制定此类法律条款(第二和第二十六条)。

13. 缔约国应：

(a) 提供充分和有效的保护，防止公共和私人领域的歧视，并禁止直接和间接歧视；

(b) 颁布立法，包含与《公约》一致的歧视理由的全面清单；

(c) 为所有形式歧视提供申诉机制和有效且便利的补救措施，并收集关于此类申诉及其结果的分类数据。

基于性取向和性别认同的歧视

14. 委员会感到关切的是，《宪法》或缔约国的国内法并未禁止基于性取向和性别认同的歧视，而且根据 1998 年《性犯罪法》，成年人双方自愿的同性关系仍被定为刑事犯罪，处罚包括最长 25 年监禁和强迫精神治疗。委员会注意到缔约国的立场，即在实践中并未执行普通法对同性关系(鸡奸)的刑事定罪，但委员会感到关切的是，该国目前打算保留该法律，而且该法律对男女同性恋、双性恋和跨性别者仍然具有歧视性影响。在这方面，委员会感到关切的是，在 2009 年 Clem Philbert 诉国家一案中，以认为受害者对被告做出“非正常挑逗”结果造成“正当杀人”的局面为由，推翻了谋杀罪判决(第二、第六、第七、第十七和第二十六条)。

15. 缔约国应采取适当步骤：

(a) 解决对男女同性恋、双性恋和跨性别者的歧视态度和污名，包括通过全面的提高认识和宣传活动；

(b) 颁布全面的立法，提供全面和有效的保护，防止所有领域的歧视，并包含被禁止歧视理由(包括性取向和性别认同)的详尽清单；

(c) 修订所有相关法律，包括 1998 年《性犯罪法》第 14 条和第 16 条，以使同性成年人之间的自愿性关系合法化；

(d) 考虑限制使用仅基于受害者的性取向或性别认同的法律辩护。

男女平等

16. 委员会注意到并赞扬缔约国为促进性别平等所采取的措施、妇女在公共和私营部门担任高级职位的证据、接受各级教育的机会以及在 2019 年议会选举中吸纳女性候选人方面取得的显著进展。然而，委员会感到关切的是，缺乏将性别作为歧视理由的全面反歧视立法，也没有资料表明其打算制定此类条款。委员会还感到关切的是，妇女的代表性持续偏低，而且缺乏资料说明采取了哪些步骤来确保同工同酬以及消除关于男女在家庭和社会中角色的成见(第二、第三、第二十五和第二十六条)。

17. 缔约国应：

- (a) 颁布全面立法，提供有效保护，防止基于性别的歧视；
- (b) 继续并加大力度，确保妇女在公共和私营部门高级别职位以及国民议会中有代表性；
- (c) 加大力度，通过消除男女同工不同酬的差距，从而消除性别工资差距；
- (d) 加强对公众的教育和提高认识举措，以消除性别成见，促进尊重男女在家庭和社会中的平等角色和责任；
- (e) 收集全面数据，监测举措成效，实现性别平等。

暴力侵害妇女

18. 委员会注意到缔约国为解决暴力侵害妇女问题采取的积极步骤，包括在2016年《性犯罪法》、2001年《防止家庭暴力法》和一些防止此类暴力的方案中将婚内强奸定为刑事犯罪。但是，委员会感到关切的是，缺乏关于暴力侵害妇女案件数量、对肇事者的起诉、定罪和制裁的资料，受害者缺乏诉诸司法和获得康复的机会，以及仍然没有法律条款将性骚扰定为刑事犯罪(第二、第三、第六、第七、第二十五和第二十六条)。

19. 缔约国应：

- (a) 迅速修订法律，为妇女提供充分保护，使她们免受一切形式的暴力侵害，包括性骚扰；
- (b) 鼓励受害者举报犯罪，确保彻底调查涉及暴力侵害妇女的案件，对罪犯进行起诉和判刑，并确保受害者获得有效补救；
- (c) 确保家庭暴力或性暴力受害者得到适当的法律、医疗和心理援助，并改善受害者支助设施和机制；
- (d) 收集关于暴力侵害妇女事件的全面数据。

性权利和生殖权利

20. 委员会注意到，缔约国解释称，1992年《侵犯人身法》第8节中规定自愿终止妊娠为刑事犯罪的条款在实践中并未适用，但委员会关切的是，这些条款仍然有效，将来有可能适用。委员会注意到，对于孕妇生命受到威胁的情况，目前允许终止妊娠，但委员会仍感到关切的是，这些限制可能迫使出于其他正当理由想要堕胎的妇女和少女在危及其生命和健康的危险条件下进行堕胎(第三、第七和第二十六条)。

21. 缔约国应考虑：

- (a) 修订法律，保证怀孕妇女或少女在生命或健康面临危险时或怀孕至足月可能会给怀孕妇女或少女造成重大伤害或苦痛时，尤其是怀孕为强奸或乱伦所致或胎儿无法存活时，可以安全、合法、有效地堕胎；
- (b) 确保进行堕胎的妇女和少女以及提供堕胎服务的医生不受刑事处罚，因为这种处罚会迫使妇女和少女采取不安全的堕胎方式。

婴儿死亡率

22. 委员会对缔约国婴儿死亡率很高且不断上升感到关切。委员会承认缔约国提供了资料说明连续自然灾害对医疗保健基础设施的影响以及医疗系统投资计划。但是，委员会仍感到关切的是，婴儿死亡率太高，也缺乏具体资料说明缔约国为解决这一问题所采取的举措(第六和第二十四条)。

23. 为了保护儿童的生命权，缔约国应毫不拖延地采取一切必要措施降低婴儿死亡率。

气候变化

24. 委员会欢迎缔约国作为一个特别易受气候变化影响的小岛屿国家承诺采取适应和减缓措施，并注意到其在这方面面临的重大挑战。委员会赞扬缔约国迄今采取的措施，但指出缺乏资料说明采取了哪些措施来确保民众以有效、有意义和知情的方式参与对可持续发展和气候变化复原力有影响的项目(第六和第二十五条)。

25. 缔约国应继续并拓展其值得称赞的努力，通过适应和减缓措施发展其对气候变化的复原力。所有对可持续发展和气候变化复原力有影响的项目都应在民众有意义和知情参与的情况下制定。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)第 62 段。

死刑

26. 委员会欢迎缔约国事实上暂停使用死刑，自 1993 年批准《公约》以来没有执行过任何处决。委员会还赞扬缔约国最近采取的举措，展现出对全面暂停死刑的承诺，包括在大会第七十三届会议上投票赞成这方面的一项决议。但是，委员会感到关切的是，允许对谋杀犯处以绞刑的《刑法和诉讼法》第 5 条仍然有效，而且有资料表明，缔约国境内很多人继续支持这种形式的惩罚。在这方面，委员会注意到，缔约国尚未批准《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任择议定书》(第六条)。

27. 委员会在其关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)重申，尚未彻底废除死刑的缔约国应走上一条不可逆转的道路，争取在事实和法律上完全废除死刑，根据该一般性意见缔约国应考虑：

(a) 审查《刑法和诉讼法》第 5 条，作为正在进行的国家法律审查和改革工作的一部分；

(b) 继续努力促进关于《公约》所载权利的社会对话，包括第六条规定的生命权；

(c) 批准《公约第二任择议定书》。

过度使用武力

28. 委员会感到关切的是，《宪法》第 2 (2)节允许使用致命武力来保护财产。委员会还感到关切的是，有指控称对示威者过度使用武力，包括 2017 年 2 月和 5 月在罗索的抗议期间，当时执法人员被指控使用催泪弹和鸣枪示警。委员会感到遗憾的是，缺乏关于对肇事者进行任何形式的调查、起诉和惩罚以及向受害者提供赔偿的资料(第六、第七、第九和第十四条)。

29. 缔约国应：

(a) 修订与执法官员使用武力有关的立法和政策，特别是允许使用致命武力保护财产的条款，适当考虑到委员会关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)和《执法人员使用武力和火器的基本原则》；

(b) 为执法官员提供关于其人权责任的培训，建立机制监测和衡量这种培训的效果，并对培训内容进行相应的更新；

(c) 确保建立便利的申诉和独立监督机制，彻底调查所有关于暴力的报告，并确保这种调查在必要时导致相应的制裁；

(d) 向警察暴力受害者提供充分的补救措施，包括赔偿和保证不再发生。

审前拘留

30. 委员会注意到自然灾害对缔约国能力的影响，包括对司法机构的影响，以及在立法方面通过《保释法》处理积压案件的努力，但委员会感到关切的是，审前拘留的被拘留者比例很高，而且在某些案件中拘留时间过长。在这方面，委员会还感到关切的是，缺乏关于替代性非拘禁措施的资料(第九条)。

31. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，解决过度使用审前拘留的问题。缔约国应缩短审前拘留时间，加快通过《保释法》，该法规定了处理案件的程序标准，以及制定非拘禁替代办法，同时铭记委员会在其关于人身自由和安全的第 35 号一般性建议(2014 年)中解释的《公约》第九条规定的义务以及《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(《东京规则》)。

人口贩运和童工

32. 委员会欢迎缔约国努力解决人口贩运问题，包括在 2013 年《跨国有组织犯罪(预防和控制)法》和其他立法中将此类行为定为刑事犯罪，并按罪行的严重程度规定相称的刑罚。但是，委员会感到关切的是，缺乏资料说明对从事贩运活动的人员进行调查、起诉和定罪的情况以及受害者可能获得的支助。

33. 此外，委员会对关于童工的报告感到关切，而且有资料表明，立法条款没有禁止一切形式剥削儿童的行为，包括利用儿童从事卖淫、色情或非法活动(包括贩毒)，也不完全符合国际劳工组织(劳工组织)的标准，包括《1973 年最低年龄公约》(第 138 号)和《1999 年禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)。委员会注意到缔约国提供的资料，说明为加强整体儿童保护制度而采取的积极措施，包括制定《儿童地位法案》、《儿童(照料和收养)法案》、《少年司法法案》、《家庭法院法案》和《儿童抚养法案》，以及改革主要儿童保护机构和制定关于儿童性虐待的国家行动计划。但是，委员会感到关切的是，必要的法案尚未颁布成为法律，其他措施仍有待实施(第六、第七、第八和第二十四条)。

34. 缔约国应考虑：

(a) 加紧努力防止贩运和童工；

(b) 加强提供保护免遭一切形式剥削的法律框架，包括将旨在加强儿童保护制度的法案颁布为法律，使立法完全符合劳工组织的相关公约，并明确禁止利用儿童从事卖淫、色情或非法活动，包括贩毒；

(c) 迅速和彻底调查所有贩运案件，起诉犯罪嫌疑人，如果定罪，则实施适当和具有威慑力的制裁；

(d) 确保所有形式剥削的受害者能够获得有效和适龄的保护和援助服务，并获得充分赔偿，包括康复和适当补偿。

少年司法

35. 委员会感到关切的是，儿童的刑事责任年龄较低，成年人和儿童被关押在同一场所，儿童可能被判处终身监禁。委员会注意到，缔约国表示打算改革少年司法制度，包括在拟议的儿童司法法案中禁止对儿童判处无期徒刑，但仍感到关切的是，目前对触法未成年人的保护方面存在差距(第九、第十、第十四和第二十四条)。

36. 缔约国应确保其少年司法系统维护《公约》和其他国际文书规定的权利。它应该进行法律改革，包括对允许判处未成年人无期徒刑的条款进行修订，确立对儿童可以判处的监禁期限的限制，并提高刑事责任年龄。缔约国应确保对待触法儿童的方式有助于他们融入社会，并应遵守以下原则：对儿童的拘留仅应作为最后手段，被拘留儿童应与成年囚犯分开关押。

难民、寻求庇护者和无国籍人

37. 委员会感到关切的是，缔约国没有立法保障非公民的权利，包括难民和寻求庇护者的权利。委员会还注意到，缺乏关于缔约国难民、寻求庇护者和无国籍人人数的资料。委员会注意到缔约国努力解决无国籍问题，但注意到缔约国尚未批准 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》(第六、第七、第十二和第十三条)。

38. 缔约国应：

(a) 确保所有申请国际保护的人，不论其原籍国如何，都能获得公平和有效的难民确定程序，并根据《公约》在所有阶段获得适当和公平的待遇；

(b) 收集和公布关于缔约国境内难民、寻求庇护者和无国籍人状况的数据；

(c) 根据《公约》规定的义务和 1951 年《关于难民地位的公约》，迅速颁布立法，保障外国人的权利，包括难民和寻求庇护者的权利；

(d) 考虑加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。

司法和公平审判权

39. 委员会承认缔约国面临重大挑战，自然灾害对其司法系统有重大影响。但是，委员会感到关切的是，仍有大量未决案件以及审判长期拖延。委员会欢迎缔约国努力提供法律援助，但感到关切的是，它没有足够的能力为所有被告提供律师，并对缔约国没有提供这方面的资料感到遗憾。委员会还感到遗憾的是，缺乏充分资料以说明为进一步保障司法机构的独立性和公正性而采取的措施(第二和第十四条)。

40. 委员会建议缔约国切实执行计划提高其司法系统能力，并加紧采取措施，减少在法院和检察机关的待决案件数量和每个案件的等待时间。缔约国还应提高法律援助服务的能力，并采取一切必要措施保证司法独立和公正。

表达自由和集会自由

41. 委员会注意到缔约国提供的资料，即最近没有在实践中适用诽谤的刑事定罪，将在国家法律改革工作期间审查此类条款。但是，委员会感到关切的是，1979年《诽谤和中伤法》仍将诽谤定为刑事犯罪，最高可判处两年监禁或罚款。委员会还感到关切的是，这种过度的惩罚性条款和诉讼威胁可能对公众、政党和媒体行使表达自由产生寒蝉效应。委员会感到关切的是，缔约国的制度要求和平集会事先获得授权，有报告称与反对党活动有关的和平集会无法获得授权(第二、第九、第十九和第二十一条)。

42. 根据委员会关于见解自由和言论自由的第34号一般性意见(2011年)，缔约国应确保立法完全符合《公约》第十九条，同时应继续确保没有人因诽谤而入狱。委员会还建议缔约国考虑修订1954年《公共秩序法》，至多要求和平集会进行事先通知。

儿童权利

43. 委员会感到关切的是，在家庭、日托和替代照料场所以及惩戒机构中尚未明确禁止体罚(第七和第二十四条)。

44. 缔约国应禁止在任何场所实施体罚。

参与公共事务

45. 委员会注意到缔约国提供的资料表明，选举监督员得出结论认为，2019年大选反映了人民的意愿，但委员会对选区规模之间的巨大差异感到关切。委员会确认缔约国提供的资料，说明关于选民身份验证和选民名单合理化的拟议改革，以及选区分界委员会关于建议减少选区数量的报告正在审议之中。委员会还感到关切的是，有报告称，反对党成员经常因参与公共事务相关活动而受到刑事指控(第十九和第二十五条)。

46. 缔约国应根据《公约》(包括根据第二十五条)，采取保障所有公民平等享有权利的选举制度，包括确保完全透明的选举和多元化的政治秩序，避免利用刑法条款限制反对党参与公共事务的权利，以及调查任何关于不当行为的指控。

土著人民

47. 委员会欢迎为促进土著人民权利所作的努力，包括指定一个专门的部委、制定教育和住房方案以及支持土著企业。但是，委员会注意到，缺乏详细资料以说明关于土著土地所有权和使用的政策和法律框架，以及为始终如一地维护土著人民就影响他们的方案进行自由、知情和事先磋商的权利而采取的措施(第二和第二十七条)。

48. 缔约国应考虑：

(a) 继续和拓展促进土著人民权利的措施；

(b) 通过全面的反歧视立法，提供保护，防止基于土著身份的歧视；

(c) 确保与有关土著人民进行有意义的磋商，以便在采取或实施任何可能对其生活方式和文化产生重大影响的措施时，获得他们的自由、事先和知情同意。

D. 传播和后续行动

49. 缔约国应广泛传播《公约》及其任择议定书、缔约国的初次报告和本结论性意见，以提高司法、立法和行政部门以及在缔约国开展活动的民间社会团体和非政府组织及广大公众对《公约》所载权利的认识。缔约国应确保将报告和本结论性意见译成缔约国的官方语言。

50. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款，缔约国应在 2022 年 3 月 27 日前提供资料，说明委员会在上文第 23 段(婴儿死亡率)、第 31 段(审前拘留)和第 46 段(参与公共事务)所提建议的落实情况。

51. 按照委员会可预测的审议周期，缔约国将于 2026 年在提交报告之前收到委员会的问题清单，预计将在一年内提交对问题清单的答复，该答复将构成缔约国的第二次定期报告。委员会还请缔约国在编写报告时广泛征求在缔约国开展活动的民间社会团体和非政府组织的意见。按照大会第 68/268 号决议，报告字数应限制在 21,200 字以内。与缔约国的下一次建设性对话将于 2028 年在日内瓦举行。