



公民及政治权利 国际公约

Distr.: General
3 May 2024
Chinese
Original: English

人权事务委员会

关于大不列颠及北爱尔兰联合王国第八次定期报告的结论性 意见* **

1. 委员会在 2024 年 3 月 12 日和 13 日举行的第 4089 次和第 4090 次会议上¹ 审议了大不列颠及北爱尔兰联合王国的第八次定期报告²。委员会在 2024 年 3 月 26 日举行的第 4108 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会感谢缔约国接受简化报告程序并按照依该程序所拟报告前问题清单提交第八次定期报告。³ 委员会赞赏有机会再次与缔约国代表团开展建设性对话，讨论缔约国在报告所述期间为执行《公约》规定而采取的措施。委员会感谢缔约国代表团所作的口头答复。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法、政策和体制措施：

- 《2024 年〈联合国儿童权利公约〉(纳入)(苏格兰)法》，2024 年 1 月 16 日；
- 《2023 年堕胎服务(安全出入区)法(北爱尔兰)》，2023 年 2 月 6 日；
- 《2021 年仇恨犯罪和公共秩序(苏格兰)法》，2021 年 4 月 23 日；
- 《2020 年儿童(废除合理惩罚辩护)(威尔士)法》，2020 年 3 月；
- 《2019 年儿童(平等保护免受攻击)(苏格兰)法》，2019 年 11 月 7 日；
- 《2017 年时效(儿童虐待)(苏格兰)法》，2017 年 7 月 28 日；

* 委员会第一百四十四届会议(2024 年 3 月 4 日至 28 日)通过。

** 本文件也涵盖英国海外领土和皇家属地。

¹ 见 CCPR/C/SR.4089 和 CCPR/C/SR.4090。

² CCPR/C/GBR/8.

³ CCPR/C/GBR/QPR/8.



- (g) 《苏格兰仇恨犯罪战略》，2023 年 3 月；
- (h) 《2024 年警务学院道德守则》，2024 年 1 月。

C. 关注的主要问题及建议

实施《公约》的宪法和法律框架

4. 委员会注意到缔约国实行二元法律制度，但仍感关切的是，并非《公约》所载的所有权利都已被充分纳入国内法律制度，因此无法在国内法院援引，而且缔约国对《公约》在其管辖或有效控制领土之外的适用条件的定义不符合委员会的判例。在这方面，委员会欢迎缔约国决定放弃通过《权利法案》改革 1998 年《人权法》，该法案因比 1998 年《人权法》更具限制性而受到严厉批评，但委员会感到关切的是，缔约国已通过其他立法做出了类似努力。此外，委员会还感到关切的是，《北爱尔兰权利法案》的制定工作没有取得重大进展(第二条)。

5. 考虑到委员会先前的建议⁴，缔约国应：

(a) 对法律进行全面审查，以期查明各项规定中可能存在的空白或与《公约》相抵触的规定，并铭记委员会关于《公约》缔约国一般法律义务的性质的第 31 号一般性意见(2004 年)，确保在其管辖或控制下或已正式承诺要实施《公约》的法域内充分落实所有《公约》权利的法律效力；

(b) 确保今后为取代或修订 1998 年《人权法》而通过的任何立法都旨在在国内法律秩序内加强包括《公约》规定在内的国际人权的地位，并在所有法域为这些权利提供有效保护；

(c) 加大努力，加快通过《北爱尔兰权利法案》的进程，并确保将《公约》所载的所有权利纳入该法案。

保留和第一项任择议定书

6. 委员会注意到缔约国提供资料说明了该国对《公约》第十条第二款(子)项、第十四条第三款(卯)项和第二十四条第三款所作的涉及缔约国海外领土及其所面临挑战的保留，但仍对缔约国维持这些保留表示关切。委员会还感到遗憾的是，缔约国坚持其立场，以该国是《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)缔约国为由，不批准《公约》第一项任择议定书。在这方面，委员会感到关切的是，缔约国有可能退出《欧洲人权公约》，这将使个人无法切实保护其权利和自由，包括获得有效补救的权利(第二条)。

7. 委员会回顾其先前的建议⁵，重申缔约国应采取具体步骤，撤消对《公约》第十、第十四和第二十四条的剩余保留，以确保在包括其皇家属地和海外领土在内的所有法域充分和有效地适用《公约》。委员会还重申，《公约》第一项任择议定书规定了个人申诉机制，在加入该议定书的问题上，缔约国应重新考虑其立场。

⁴ CCPR/C/GBR/CO/7, 第 5 段。

⁵ 同上, 第 6 段。

国家人权机构

8. 委员会欢迎国家人权机构全球联盟资格认证小组委员会分别于 2021 年 6 月和 2023 年 10 月重新对苏格兰人权委员会和北爱尔兰人权委员会作出 A 级地位认证。但委员会感到关切的是，有人指控质疑大不列颠平等与人权委员会独立履行任务的能力，特别是涉及该委员会在男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者问题上据称采取的立场，导致资格认证小组委员会于 2024 年启动了特别审查(第二条)。

9. 缔约国应继续努力，包括落实国家人权机构全球联盟的建议，确保其国家人权机构充分遵守关于《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)并能有效和独立地履行任务，包括为此确保这些机构具备有效履行任务所需的人力、财力和技术资源，并使其在涉及人权的问题上采取与国际标准一致的立场。

对以往侵犯人权行为的问责

10. 委员会对《2023 年北爱尔兰问题(遗留问题与和解)法》的通过表示关切。尽管有国内和国际行为体警告称，该法将违反《耶稣受难日协定》并将违反缔约国的国际人权义务，包括《公约》规定的义务，但该法仍然得到了通过。委员会尤为关切的是，存在对犯有严重侵犯人权行为者的有条件豁免计划、和解与信息恢复独立委员会的“审查”职能薄弱、有指控称该委员会缺乏独立性、没有任何调查权以保障受害者了解真相的权利，并且在刑事调查、民事诉讼和其他补救措施方面存在程序性壁垒和障碍，事实上阻止了任何与北爱问题有关的刑事或民事诉讼。委员会还对遗留问题案件越来越多地使用非公开材料诉讼程序表示关切。委员会欢迎缔约国于 2023 年任命了非法定独立小组，使幸存者有了提供证词的渠道，但委员会感到关切的是，缔约国没有建立过渡期正义机制，以处理 1922 年至 1995 年间北爱尔兰妇女和儿童在抹大拉洗衣店和母婴之家等机构遭受成系统虐待的问题(第二、第六、第七和第十四条)。

11. 委员会呼吁缔约国废除或改革《2023 年北爱尔兰问题(遗留问题与和解)法》，并采用适当机制，保证有关调查的独立、透明和具有真正权力，以履行缔约国的人权义务，提供真相、正义和有效补救，包括向北爱尔兰冲突的受害者提供赔偿。此外，缔约国应确保迅速建立过渡期正义机制，以处理北爱尔兰抹大拉洗衣店和母婴之家等机构中的虐待行为，确保犯罪人受到起诉和与罪行严重程度相称的惩罚，并确保所有受害者获得有效补救。

12. 委员会感到遗憾的是，没有对英国士兵在伊拉克犯下战争罪的指控进行起诉或进一步调查。缔约国通过了《2021 年海外行动(现役军人和退伍军人)法》，该法规定对部署在缔约国境外的军事人员在五年之后推定不予起诉，并规定起诉决定须经总检察长批准，委员会对此感到关切(第二、第六和第十四条)。

13. 缔约国应采取立法和其他步骤，确保对英国官员和武装部队成员犯下的所有侵权行为，包括在海外犯下的侵权行为，进行调查，视情况进行起诉，并在不设时限的情况下予以应有的处罚，包括为此废除或修订《2021 年海外行动(现役军人和退伍军人)法》。

不歧视

14. 委员会感到关切的是，有报告指出，尽管缔约国采取了一些积极措施，包括“种族差异审计”、2022年发布的《包容的英国》行动计划、《2019-2021年吉普赛人/游民行动计划(苏格兰)》(后延长至2023年)、《2015-2025年北爱尔兰种族平等战略》，但针对吉普赛人、罗姆人和游民、非洲人后裔和其他少数群体的种族不平等和歧视性做法在很大程度上仍未得到处理，似乎还在增多。委员会尤为关切的是，有报告显示，系统性种族主义以及对非洲人后裔和其他少数族裔群体的过度和歧视性警务行为所造成的严重不平等现象持续存在，包括刑事司法系统中的歧视、被拘留者中非洲人后裔和少数族裔占比过高、司法偏见、这些少数族裔缺乏对政策制定和决策的参与，以及拦截和搜查权中存在不合理的种族和族裔差异(第二、第三和第二十六条)。

15. 缔约国应：

(a) 加倍努力，防止、打击和消除一切形式的种族和族裔歧视，特别是在刑事司法系统、拦截和搜查权的使用以及公共服务方面对吉普赛人、罗姆人和游民以及非洲人后裔的系统性歧视，包括为此监测和评估种族主义和不歧视方面的立法和政策措施，以及确保划拨足够的资源用于充分实施反歧视计划和政策；

(b) 继续努力，按照《公约》规定的义务改进对歧视行为的报告、调查、起诉和惩处；

(c) 加大力度防止歧视行为，包括为此确保对公务员、执法人员和机构、司法机关和检察官进行关于种族、族裔和文化意识的适当培训。

仇恨犯罪

16. 委员会欢迎缔约国努力处理仇恨犯罪问题，但感到关切的是，仇恨犯罪，特别是涉及种族、宗教、残疾、族裔、性取向和性别认同的仇恨犯罪继续普遍增加，在英格兰和威尔士尤甚，据报告，这两地针对跨性别者的仇恨犯罪创下了历史新高。此外，委员会注意到仇恨犯罪的记录最近有所增加，但感到关切的是，有报告显示，由于人们对警察部队缺乏信任，仇恨犯罪的报案率仍然严重不足(第二和第二十条)。

17. 缔约国应加大力度打击仇恨犯罪，特别是：

(a) 采取步骤，建立明确和全面的法律框架，确保禁止仇恨犯罪的规定适用于所有受保护群体，包括为此落实法律委员会2021年关于英格兰和威尔士仇恨犯罪法律的最后报告的建议，以及采取有效措施，从速加强北爱尔兰的仇恨犯罪立法；

(b) 鼓励仇恨犯罪报案，并向执法人员、法官和检察官提供关于处理和调查仇恨犯罪的有效培训；

(c) 彻底调查仇恨犯罪，确保起诉犯罪人，如果罪名成立，则给予应有的处罚，并向受害者及其家人提供获得充分赔偿的机会。

性取向和性别认同

18. 委员会欢迎缔约国提供资料显示打算在英格兰和威尔士实行立法，禁止对男女同性恋、双性恋和跨性别者使用所谓的转化疗法，但委员会感到关切的是，有

报告称，转化疗法在北爱尔兰被视为一种受保护的宗教做法。此外，委员会还感到关切的是，根据 2004 年《性别承认法》，要想性别认同得到法律承认，需要取得精神科诊断，还要满足其他具有侵扰性和繁琐的要求，例如在本人确认的性别下生活两年。在这方面，委员会感到遗憾的是，缔约国无意对该法进行改革(第七、第十六、第十七和第二十六条)。

19. 缔约国应继续努力并采取必要措施，禁止针对男女同性恋、双性恋和跨性别者的所谓转化疗法，包括在北爱尔兰。此外，缔约国应采取立法和其他措施，取消法律承认性别认同的侵扰性前提要求，包括取得精神科诊断这一要求，并规定和切实实施符合《公约》规定的快速、透明和无障碍的性别认同法律承认程序。

暴力侵害妇女行为，包括性暴力和家庭暴力

20. 委员会欢迎缔约国通过了《2021 年家庭虐待法》，并于 2022 年批准了《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》)，但委员会感到关切的是，对遭受性别暴力的移民妇女缺乏足够的保护。委员会尤为关切的是，《2021 年家庭虐待法》未能为移民妇女提供平等保护。此外，委员会虽然欢迎缔约国正在考虑撤销对《伊斯坦布尔公约》第 59 条的保留，但感到关切的是，遭受暴力侵害的移民妇女依然得不到平等保护，并有可能在报告所面临的虐待时遭到移民执法(第二、第三、第六、第七、第二十三和第二十六条)。

21. 缔约国应继续加强努力，打击暴力侵害妇女和女童行为，包括家庭暴力和性暴力，并采取步骤，确保全面保护和支持所有性别暴力受害者，包括移民妇女和女童，无论其移民身份如何。委员会特别呼吁缔约国：

(a) 撤销对《伊斯坦布尔公约》第 59 条的保留；

(b) 修订《2021 年家庭虐待法》，确保平等保护移民妇女，包括为此提供获得社会和经济支持的平等机会，以及建立一项安全机制，供人们在不必担心遭到报复或被报告给移民执法部门的情况下报告暴力案件；

(c) 鼓励暴力侵害妇女案件的报案，确保包括移民妇女和女童在内的所有受害者都有充分机会获得有效的补救和保护手段，包括庇护所以及医疗、社会心理、法律和康复支助服务。

自愿终止妊娠及性权利和生殖权利

22. 委员会欢迎北爱尔兰于 2019 年 10 月将堕胎非刑罪化并于 2022 年正式委托提供堕胎服务。但委员会感到关切的是，有报告称，北爱尔兰的堕胎服务尚未全面运作，仍有一些障碍在严重阻碍人们获得堕胎服务。此外，委员会尽管注意到缔约国提供的资料显示起诉的情况极为罕见，但感到关切的是，在英格兰和威尔士，根据《1861 年人身侵犯罪法》的规定，如果寻求堕胎服务的情形属于《1967 年堕胎法》规定的情形之外，堕胎仍然属于刑事罪，并且堕胎在苏格兰也仍然属于刑事罪，导致联合王国各地的妇女和女童受到的待遇不平等(第二、第三、第六、第七和第二十六条)。

23. 缔约国应考虑到委员会关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)第 8 段，继续努力保证联合王国各地的妇女和女童都能合法、有效、安全、保密和平等地获得堕胎服务。委员会特别吁请缔约国：

(a) 修订法律，在英格兰、苏格兰和威尔士将堕胎完全非刑罪化，包括废除适用于英格兰和威尔士的《1861 年人身侵犯罪法》的相关规定，以期确保妇女不会因堕胎而被起诉；

(b) 加强努力，消除北爱尔兰目前阻碍人们获得堕胎服务的障碍，包括为此确保为每个卫生和社会护理信托提供充足的长期资金，并确保人们能够通过远程医疗接受早期药物堕胎；

(c) 采取措施，防止对寻求堕胎者的污名化和恐吓，包括为此实施提高认识的政策和立法，保证所有相关卫生服务设施及时设立安全出入区，并确保此类立法符合《公约》第十九和第二十一条。

禁止酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

24. 委员会铭记其先前的结论性意见⁶，仍然关切《1988 年刑事司法法》第 134 条第 4 和第 5 款中的酷刑定义，该定义中包含一项辩护规定，即被控犯有酷刑罪的个人如能证明有“合法职权、依据或理由”，就可依此辩护，这在实践中可导致该法被解释为允许酷刑，而不是禁止酷刑。此外，委员会感到遗憾的是，缔约国仍然认为该定义符合目的，属于必要的规定，以涵盖官员在履行职责时偶然造成剧烈疼痛或痛苦的情况，而且不计划改革该法的酷刑辩护规定(第七条)。

25. 委员会重申先前的建议⁷，敦促缔约国审查其法律，包括《1988 年刑事司法法》，以确保按照《公约》第七条的规定和其他国际公认的标准，废除任何可能为酷刑辩护的规定。此外，缔约国应继续努力，确保所有被视为具有“合法职权”的个人得到妥善的指导、培训和监督，以确保在联合王国境内或受其管辖的领土上绝不蓄意或偶然地使用酷刑和其他形式的虐待。在这方面，缔约国应加强对法官、检察官、律师和执法人员的人权培训，包括关于《为调查和收集信息进行有效面谈的原则》(《门德斯原则》)的培训。

26. 委员会欢迎缔约国于 2019 年制定了关于在海外羁押被拘留者和与之面谈以及传递和接收与被拘留者有关的情报的原则，但感到关切的是，“推定不继续”行动的原则力度不够，无法满足在存在酷刑、非法杀人或特别移解风险的情况下提供明确的停止行动的指导这一需求，因为该原则没有规定绝对禁止此类活动。委员会还感到关切的是，有报告质疑称，参与部级授权决定(特别是那些涉及被拘留者遭酷刑和虐待风险的决定)的各部长的解读彼此存在差异和不一致，而且 2023 年 3 月发布的调查专员 2021 年年度报告显示在“推定不继续”原则的适用方面存在“重大缺陷”。委员会还对缔约国为尽量减少在其领土上和受其管辖的领土上发生移解风险而作出的外交保证的效力感到关切(第六、第七、第九、第十和第十四条)。

27. 缔约国应继续努力，确保迅速审查 2019 年关于在海外羁押被拘留者和与之面谈以及传递和接收与被拘留者有关的情报的原则，确保更新这些原则，以明确绝对禁止酷刑、非法杀人和特别移解，并消除在适用“推定不继续”原则方面产生的任何主观性问题。缔约国还应极为谨慎地评估外交保证，以确保在其领土或受其管辖的领土上不发生移解。缔约国应确保对英国官员涉及酷刑、非法杀人或

⁶ 同上，第 18 段。

⁷ 同上。

特别移解的所有调查和诉讼都在合理的时间内彻底和独立地进行，确保追究责任人的责任，并确保公布调查和随后的任何诉讼。

反恐措施

28. 委员会感到遗憾的是，缔约国认为《2000年反恐怖主义法》第1条中对恐怖主义的广义定义仍然符合目的而予以了维持，并且没有采取任何措施以缩短恐怖主义案件起诉前拘留的最长期限，该期限仍然为14天，在“紧急”情况下可延长至28天。此外，委员会注意到缔约国提供资料说明了《2019年反恐和边境安全法》通过之前的背景，即近年发生了多起恐怖主义袭击，并且极端主义加剧，但委员会感到关切的是，该法可能会限制意见和表达自由(第二、第九、第十二、第十四和第十五条)。

29. 考虑到委员会先前的建议⁸，缔约国应审查其反恐法律，确保法律符合《公约》以及合法性、确定性、可预测性和相称性原则，特别是在恐怖主义的定义和恐怖主义案件起诉前拘留的最长期限的问题上。缔约国应针对出于国家安全目的而对人权施加的任何限制，提供包括司法监督在内的有效保障措施，并确保这些限制是为了实现正当目的、必要和相称，与《公约》相符。缔约国还应确保按照《公约》，在法律上和实践中为涉嫌或被指控犯有恐怖主义行为或相关罪行的人提供一切法律保障措施。

生命权

30. 委员会欢迎缔约国通过《2022年建筑安全法》以及于2023年7月启动《覆层安全计划》。但委员会感到关切的是，有报告显示，格伦费尔大楼火灾的有关情况可能违反了政府保护生命权的义务，据称政府在2017年火灾发生前没有采取适当措施，以降低可燃覆层材料对生命造成的风险。在这方面，委员会感到遗憾的是，格伦费尔大楼火灾公开调查的最终报告仍未公布，并且感到关切的是，尽管缔约国在拆除和更换18米高以上住宅楼的可燃覆层材料方面取得了进展，但有报告显示，尚未开始对大量11至18米高的建筑物进行补救工作(第六条)。

31. 缔约国应加强努力，确保从可能造成生命风险的建筑物中拆除所有可燃覆层材料，并在疏散政策和住房分配方面提供额外的保护措施，以满足最弱势人群的需求。缔约国还应从速对可能侵犯格伦费尔大楼火灾受害者生命权和人的尊严的情况进行有效调查，并在发现侵权行为的情况下，确保向受影响者提供法律补救，包括酌情提供补偿和康复。

执法人员过度使用武力

32. 委员会欢迎缔约国出台《2024年警务学院道德守则》，为警务工作中合乎道德和专业的行为提供了非法定指导，但委员会感到关切的是，执法人员大量使用电击装置，即所谓的“泰瑟枪”。在这方面，委员会尤为关切的是，有报告重点指出，对儿童和残疾人使用泰瑟枪的现象持续存在，还有报告重点指出，泰瑟枪的使用目标存在高度的种族差异，非洲人后裔受到的影响尤其大，而系统性种族主义是造成这一现象的主要因素(第二、第六、第七和第二十六条)。

⁸ 同上，第14段。

33. 考虑到委员会第 36 号一般性意见(2018 年), 缔约国应:

(a) 确保关于执法人员使用武力和火器的国内法律和作业程序完全符合《执法人员使用武力和火器的基本原则》和《联合国关于在执法中使用低致命性武器的人权指南》;

(b) 规定明确的程序, 防止对儿童和残疾人等弱势群体使用泰瑟枪, 除最极端的情况外, 禁止对这些群体使用泰瑟枪;

(c) 加强努力, 处理警务和执法工作中包括在使用泰瑟枪方面的系统性种族主义以及种族和族裔歧视。

拘留条件

34. 委员会欢迎缔约国努力改善拘留条件和被拘留者的心理健康, 包括于 2021 年在英格兰和威尔士发布了《监狱战略白皮书》, 但委员会感到关切的是, 有报告重点指出, 长期过度拥挤、生活条件恶劣和缺乏目标制度会给囚犯的生活造成累积性有害影响, 而且儿童往往每天有 22 至 23 个小时待在囚室内。委员会还对苏格兰少年犯管教所使用隔离和单独囚禁、束缚器具和脱衣搜身的做法表示关切。此外, 委员会感到关切的是, 尽管英格兰、苏格兰和威尔士采取了各种措施, 但仍有报告显示, 羁押期间的导致自身死亡(包括自杀)和自我伤害事件有所增加。委员会还表示关切的是, 有许多人因未缴罚款而被监禁, 主要是少数群体成员和妇女, 这种情况在北爱尔兰尤为突出(第六、第十、第十一和第十四条)。

35. 缔约国应加强努力, 确保拘留条件完全符合相关的国际人权标准, 包括《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)。特别是, 缔约国应:

(a) 继续努力缓解监狱过度拥挤状况, 特别是按照《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(《东京规则》), 更广泛地采用非拘禁措施代替监禁, 并规定对未缴罚款者, 以社区服务令代替监禁;

(b) 切实限制使用单独囚禁以及行政或纪律隔离, 仅将之作为最后手段, 使用时间应尽可能短, 并确保此类措施的使用受到司法审查;

(c) 确保对搜身程序进行严格监督, 仅在例外情况下进行侵入性搜身并采用侵入性最小的方式, 充分尊重有关个人的尊严和性别认同;

(d) 加大努力, 防止羁押期间的导致自身死亡(包括自杀)和自我伤害事件, 并确保对导致自身死亡(包括自杀)和自我伤害案件进行独立和彻底的调查。

拘留残疾人

36. 委员会感到关切的是, 缔约国的法律, 特别是《1983 年精神卫生法》, 规定可根据有关个人实际或被认为具有的障碍, 在医院内和医院外进行非自愿的强制治疗和拘留。在这方面, 委员会感到关切的是, 有学习障碍者或自闭症患者仍在被根据《1983 年精神卫生法》拘留在精神卫生机构接受住院护理。此外, 委员会感到关切的是, 有报告显示, 在英格兰, 有学习障碍者和自闭症患者的平均住院时间超过两年(第七和第十条)。

37. 委员会敦促缔约国废除基于实际或所认为的障碍而授权不经残疾人同意对其进行非自愿强制治疗和拘留的法律(包括《1983 年精神卫生法》)和做法。此外,

缔约国应加强努力，保证提供足够的基于社区的精神卫生服务，提供早期干预和预防性支持。

消除奴隶制、奴役和人口贩运

38. 委员会感到关切的是，缔约国近期的法律修改，包括修订《2015 年现代奴隶制法》的《2022 年国籍和边界法》以及《2023 年非法移民法》，已导致取消了对人口贩运潜在受害者的某些保护，增加了识别人口贩运受害者的难度，进而导致更难以确保他们能够诉诸司法。委员会尤为关切的是，这些立法修改加重了向国家转介机制提交案件的举证责任、将人口贩运受害者定为了罪犯，并可能导致受害者在其诉求未得到充分考虑、其本人未得到《公约》第八条和《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》规定的必要支持和保护的情况下被驱逐出缔约国。此外，委员会还关切移民工人的签证政策，该政策使他们的处境更加不稳定，并使他们容易受到雇主的虐待和剥削。委员会还对他们缺乏保护表示关切(第二、第七、第八和第二十六条)。

39. 缔约国应：

(a) 确保打击人口贩运的立法框架符合关于人口贩运问题的国际标准，包括改革国家转介机制，以及确保《2023 年非法移民法》的实施不会导致人口贩运受害者被遣返而面临进一步的剥削和伤害；

(b) 加强努力，为人口贩运和剥削行为的所有受害者提供有效的补救措施，包括保护、康复和补偿，无论其移民身份如何；

(c) 加强努力，强化保护移民工人免遭虐待和剥削的立法(包括签证政策)和条例，为人们获得有效的法律补救提供便利，同时提供口译服务，并确保工人能在不担心遭到报复、拘留或驱逐的情况下获得这些补救措施；

(d) 为举报虐待和剥削行为提供便利，包括确保人们能通过多种形式进行举报，并以移民工人自己的语言开展面向他们的教育活动，使他们了解自己的权利和可用的补救措施。

包括移民、难民和寻求庇护者在内的外国人的待遇

40. 委员会深感关切的是，缔约国出台了一些立法举措，其中包含歧视移民以及试图限制寻求庇护者、难民和移民获得权利的内容，例如《2023 年非法移民法》，该法规定，通过非正规渠道抵达者如果在途径的某一国家不面临迫害，则无权申请庇护，这实际上等于禁止庇护，违反了《关于难民地位的公约》，包括其第三十一条(禁止以“非法入境或逗留”为由处罚难民和寻求庇护者)以及关于不推回的第三十三条。委员会还感到遗憾的是，缔约国努力与第三国作出安排以便将寻求庇护者运送到这些国家，特别是为此签订了联合王国与卢旺达的谅解备忘录，而且政府还在努力通过《卢旺达安全(庇护和移民)法案》，而最高法院已裁定这一安排不符合国际法，特别是禁止推回的规定(第二、第八、第九、第十三、第十四和第二十六条)。

41. 委员会敦促缔约国：

(a) 迅速废除歧视移民和试图以“非法入境或逗留”为由限制寻求庇护者、难民和移民获得权利的立法规定，包括《2023 年非法移民法》中的这种规定，以确保该国法律完全符合《公约》和相关的国际标准；

(b) 按照《公约》第二、第十三和第二十六条，使寻求庇护者、难民和无国籍人能够利用身份认定机制，以帮助确保他们的申请得到迅速处理，并确保获得保护的人员不论其民族出生，也不论是否身为难民或无国籍人，都能切实融入社会并受到保护免遭歧视；

(c) 撤销《卢旺达安全(庇护和移民)法案》，如该法案已获通过，则予以废除，以便在法律和实践中严格遵守不推回原则。

移民拘留条件

42. 委员会注意到缔约国承认移民不能无限期地被关押在移民遣送中心，但仍感关切的是，有报告显示，许多人被关押在这类中心的时间超过 28 天，而且据称非法使用移民拘留的案件数量有所增加。委员会还感到关切的是，《2023 年非法移民法》扩大了拘留的权力和适用范围，允许：最长可羁押孕妇 7 天；拘留儿童；对于没有适当证件的入境者，最长可自动拘留 28 天，且不得申请移民保释或司法审查。此外，委员会感到关切的是，有报告显示，任何受到移民管制的人都可能受到监视，包括通过全球定位系统跟踪进行监视(第七、第九、第十、第十三和第十七条)。

43. 考虑到委员会先前的建议⁹，缔约国应规定移民拘留的法定时限，确保拘留仅作为最后手段使用，时间尽可能短，并更多地使用尊重人权包括隐私权的拘留替代办法，特别是针对儿童、孕妇和有儿童的家庭的拘留替代办法，而不采取基于监视的技术替代办法。

无国籍状态和剥夺公民身份

44. 委员会对缔约国在对话期间没有提供关于无国籍状态认定程序的资料感到遗憾，并感到关切的是，有报告显示：对声称无国籍的个人使用了行政拘留；被拘留的无国籍人没有资格就无国籍申请获得免费法律援助；无国籍状态认定程序的举证标准很高(第二、第十四、第十六、第二十四和第二十六条)。

45. 缔约国应按照国际标准，包括《关于难民地位的公约》和《减少无国籍状态公约》，为居住在缔约国管辖范围内的无国籍人提供充分和有效的保护。缔约国还应加强努力，确保没有人成为或保持无国籍状态，为此应酌情向无国籍人授予公民身份或签发身份证件；保障每个儿童获得国籍的权利；以及建立有效机制，处理无国籍人的状况，同时按照委员会关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，确保对声称无国籍的个人的任何拘留都是合理、必要和相称的，并确保在实践中找到拘留的替代办法，并向他们提供法律援助。

46. 委员会仍感关切的是，关于在反恐背景下剥夺公民身份的报告不断增多，特别是考虑到缺乏足够的保障措施来防止无国籍状态。委员会注意到，剥夺个人公民身份的决定仅可在“有利于公共利益”的情况下作出，绝不能在会导致有关个

⁹ 同上，第 21 段。

人沦为无国籍人的情况下作出，但委员会感到关切的是，这一点并不总是适用，**Shamima Begum** 就是一例，她在被决定撤销公民身份后实际上成为了无国籍人。委员会还感到关切的是，根据当前的法律框架，个人可在身处国外时被剥夺英国公民身份，并可能在上诉得到适当考虑之前被拒绝重新入境。此外，委员会尽管注意到缔约国努力确保从阿拉伯叙利亚共和国东北部遣返一些个人，包括孤儿，但感到关切的是，许多英国国民，包括妇女和儿童，仍然留在武装冲突地区(第二、第十四、第十六、第二十四和第二十六条)。

47. 考虑到委员会先前的建议¹⁰，缔约国应：

(a) 审查立法框架，确保以恐怖主义为由拒绝给予公民身份的做法包括适当的程序性保障，并符合合法性、必要性和相称性原则；

(b) 确保在法律和实践中制定必要的保障措施，以保证剥夺公民身份的决定不会使有关个人成为无国籍人，并确保所有决定都受到司法审查，充分尊重公正法律程序权，确保所有个人，无论是否在缔约国管辖范围内，都能充分诉诸独立的上诉程序；

(c) 加强努力，迅速遣返目前位于武装冲突区内的所有国民及其子女和其他家庭成员，为此应采取明确和公平的程序，该程序应尊重儿童的最大利益原则并在遣返后提供获得康复服务和照护的充分机会。

诉诸司法

48. 委员会欢迎缔约国努力向法律援助制度提供更多的财力和人力，但感到关切的是，法律援助律师人数减少，在北爱尔兰和苏格兰尤甚，部分原因是工资低。委员会还感到关切的是，《2012 年罪犯法律援助、判刑和惩罚法》对在英格兰和威尔士获得法律援助基本服务作出了限制，包括在涉及儿童监护、移民、住房和福利的案件中，以及在涉及“刑事伤害赔偿计划”协助的案件中。此外，虽然特殊案件资助程序旨在为法律援助计划范围之外的案件提供资助，但委员会感到关切的是，特殊案件资助的申请程序似乎效率不高，而且没有紧急申请程序(第二和第十四条)。

49. 缔约国应加倍努力，按照《公约》第十四条第三款(卯)项改善诉诸司法的机会，向所有没有足够经济能力的人提供适当的免费法律援助，特别是在这样做方能实现公正的情况下，包括为此划拨更多的人力和财力，确保法律援助机构的充分和高效运作及可持续性。缔约国还应审查《2012 年罪犯法律援助、判刑和惩罚法》，以查明其可能产生的任何负面影响，并确保法律援助的财力资格门槛仅将那些真正有能力自己负担法律代理费用的人排除在外，并确保缴款额可以负担得起。

隐私权和表达自由

50. 委员会欢迎缔约国努力修订《2016 年调查权法》，但感到关切的是，《调查权(修正)法案》未能提供严格的保障和监督以确保遵守《公约》第十七条。委员会尤为关切的是，该法案对批量信息的监管有可能导致缔约国过于广泛地收集个人数据。委员会还感到关切的是，收到的资料显示，《数据保护和数字信息法

¹⁰ 同上，第 15 段。

案》将确立新的权力，迫使银行监控福利金申请人的银行账户，而且海外情报共享安排可能使隐私标准较弱的外国政府能够获得或便利获取缔约国情报机构的数据，从而可能导致侵犯《公约》规定的隐私权。此外，委员会感到关切的是，有报告显示，《2023 年在线安全法》赋予部长们不受限制的审查权，这损害了表达自由权(第十七和第十九条)。

51. 缔约国应采取一切必要措施，按照《公约》第十七和第十九条以及委员会关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，保证人人充分享有隐私权和表达自由，并确保任何限制符合《公约》第十七条和第十九条第三款的严格要求。委员会特别敦促缔约国确保《调查权(修正)法案》和《数据保护和数字信息法案》中的提案按照国际标准适用严格的保障和监督措施，包括司法审查。缔约国应确保其有关共享个人通信情报的法规完全符合《公约》，特别是第十七条，并确保对隐私权的任何干涉符合合法性、相称性和必要性原则。缔约国应采取并有效执行措施，确保《2023 年在线安全法》不会损害表达自由权。

和平集会权

52. 委员会感到关切的是，最近的立法，包括《2023 年公共秩序法》，对和平集会权施加了严重和不当的限制，将“锁定”等各种形式的和平抗议定为了刑事罪，还出台抗议禁令，赋予政府对和平抗议者申请民事禁令的权力，并允许警察部队对被认为具有不当破坏性的抗议施加重大限制。特别是，委员会对过度使用该法限制公民空间的指控感到关切。委员会还感到关切的是，警察部队越来越多地使用面部识别技术监控和平集会(第二、第十七、第十九、第二十一和第二十六条)。

53. 按照委员会关于和平集会权的第 37 号一般性意见(2020 年)，缔约国应审查并考虑修订其立法，包括《2023 年公共秩序法》，以确保个人充分享有和平集会权，并保证对这一权利的任何限制符合《公约》第二十一条的严格要求。缔约国应确保行使和平集会权的个人不因行使其权利而受到起诉和惩罚，被羁押者应立即获释并得到适当补偿。此外，缔约国应停止执法机构在抗议活动中使用面部识别和其他大规模监控技术，以保障抗议者的隐私、不歧视、表达和结社自由以及集会权。

儿童权利

54. 委员会欢迎缔约国通过禁止体罚的《2020 年儿童和教育(修正)(泽西)法》，还欢迎在苏格兰和威尔士取消普通法中“合理惩罚”儿童的辩护规定。但委员会感到关切的是，联合王国及其几乎所有皇家属地和海外领土仍未明文禁止家庭体罚，在英格兰和北爱尔兰仍然存在“合理惩罚”的法律辩护规定。此外，委员会感到关切的是，在苏格兰和根西行政区，儿童可被追究刑事责任的最低年龄定为 12 岁，而在英格兰、北爱尔兰、威尔士、泽西行政区和马恩岛，这一年龄仍定为 10 岁，委员会还感到关切的是，16 岁和 17 岁的儿童经常被征召入伍，并且有报告称，有针对儿童的兵役广告和宣传(第七和第二十四条)。

55. 缔约国应：

(a) 颁布法律，明文和明确禁止所有场合的儿童体罚，在联合王国各地、各皇家属地和海外领土取消普通法中的“合理责罚”辩护规定，并加大力度鼓励以非暴力形式的纪律措施代替体罚；

(b) 按照国际公认的标准，在联合王国各地、各皇家属地和海外领土，特别是在上述地区，提高最低刑事责任年龄；

(c) 考虑将自愿参军入伍的最低年龄提高至 18 岁，并禁止一切形式针对儿童的兵役广告和宣传。

参与公共事务

56. 委员会感到遗憾的是，缔约国依然有法律剥夺了服监禁刑罚的囚犯的投票权(第二十五条)。

57. 考虑到委员会先前的建议¹¹，并参照委员会关于参与公共生活和投票的权利的第 25 号一般性意见(1996 年)，缔约国应修订其剥夺所有被定罪囚犯投票权的法律，以确保充分遵守《公约》第十条第三款(与第二十五条一并解读)规定的使囚犯改过自新和重适社会的义务。

D. 传播和后续行动

58. 缔约国应广泛传播《公约》及其旨在废除死刑的第二项任意议定书、缔约国的第八次合并定期报告和本结论性意见，以提高司法、立法和行政部门以及在联合王国各地、各皇家属地和海外领土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。

59. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款，缔约国应在 2027 年 3 月 29 日之前提供资料，说明委员会在上文第 11 段(对以往侵犯人权行为的问责)、第 29 段(反恐措施)和第 41 段(包括移民、难民和寻求庇护者在内的外国人的待遇)所提建议的落实情况。

60. 根据委员会可预测的审议周期，缔约国将在 2030 年收到委员会发送的报告前问题清单，并应在一年内提交答复，该答复将构成缔约国的第九次定期报告。委员会还请缔约国在编写报告时广泛征求在联合王国各地、各皇家属地和海外领土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 2032 年在日内瓦举行。

¹¹ 同上，第 25 段。