



公民及政治权利 国际公约

Distr.: General
26 August 2025
Chinese
Original: Spanish

人权事务委员会

关于西班牙第七次定期报告的结论性意见*

1. 西班牙的第七次定期报告¹ 在 2025 年 7 月 2 日和 3 日举行的第 4238 和 4239 次会议上² 接受了委员会的审议。委员会在 2025 年 7 月 15 日举行的第 4255 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，并依据该程序下编写的报告前问题清单提交第七次定期报告。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以及提交的书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法和政策措施：

(a) 2024 年通过 7 月 23 日第 709/2024 号国王令，设立负责协调、监测和参与第二个国家人权计划(2023-2027 年)的机构并对之进行规范；

(b) 2024 年通过关于大赦的 6 月 10 日第 1/2024 号组织法，促进加泰罗尼亚的制度、政治和社会恢复正常；

(c) 2023 年通过 2 月 28 日第 4/2023 号法，旨在实现跨性别者的充分和有效平等以及促进男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的权利；

(d) 2023 年通过 2 月 28 日第 1/2023 号组织法，修正了 3 月 3 日关于性健康和生殖健康及自愿中断妊娠的第 2/2010 号组织法；

(e) 2022 年通过 9 月 6 日第 10/2022 号组织法，全面保障性自由；

* 委员会第一百四十四届会议(2025 年 6 月 23 日至 7 月 17 日)通过。

¹ CCPR/C/ESP/7.

² 见 CCPR/C/SR.4238 和 CCPR/C/SR.4239。

³ CCPR/C/ESP/QPR/7.



(f) 2022 年通过 7 月 12 日第 15/2022 号综合法，处理平等待遇和不歧视问题，并设立平等和不歧视独立管理局；

(g) 2021 年通过 6 月 4 日第 8/2021 号组织法，全面保护儿童和青少年免受暴力侵害；

(h) 2020 年通过 12 月 16 日第 2/2020 号组织法，修正《刑法典》，以终止对无法律能力的残疾人实施强迫或非自愿绝育；

(i) 2023 年通过第二个国家人权计划(2023-2027 年)；

(j) 2023 年通过公民身份和包容及反对仇外心理和种族主义战略框架(2023-2027 年)；

(k) 2021 年通过吉塔诺人平等、包容和参与战略(2021-2030 年)。

C. 关注的主要问题及建议

实施《公约》的宪法和法律框架

4. 委员会欢迎缔约国通过第二个国家人权计划(2023-2027 年)，并设立一个专门小组委员会负责编写后续报告。该小组委员会的任务是落实联合国人权条约机构(包括本委员会)根据西班牙已加入的相关条约提出的意见和建议。此外，尽管委员会表示欢迎，根据其意见被认定《公约》权利遭受侵犯的个人，有权向公共主管机构寻求补偿，并可在适当时诉诸司法程序；但委员会仍感到关切的是，缺乏关于委员会根据《任择议定书》作出的、涉及缔约国的若干案件《意见》执行情况的具体信息，包括 Garzón 诉西班牙案⁴、Junqueras i vies 等人诉西班牙案⁵、Puigdemont i Casamajó 诉西班牙案⁶ 和 Mangouras 诉西班牙案⁷ (第二条)。

5. 缔约国应采取一切必要步骤，执行委员会通过的所有结论性意见和《意见》。缔约国应确保负责编写报告、跟进联合国人权条约机构所提意见和建议的小组委员会获得充足的人力和财政资源，以便其有效运作。委员会还鼓励缔约国建立一个适当且有效的机制，以便向受害者提供经济赔偿，从而按照《公约》第二条第三款，在发生违反《公约》行为时保障受害者获得有效补救的权利。

国家人权机构

6. 委员会欢迎监察员继续享有国家人权机构全球联盟认证的 A 类地位。然而，委员会关切的是，目前法律规定的遴选程序既不够广泛也不够透明；并且，尽管委员会注意到关于监察员发布的三类指导的资料，但仍关切的是，法律框架没有明确规定相关程序，要求议会对监察员报告进行讨论和审查。在这方面，委员会关切地注意到，有资料表明，监察员在履行查访剥夺自由场所的职责时，政府及监狱机关等传播和执行监察员决定的工作有限(第二条)。

⁴ [CCPR/C/132/D/2844/2016](#).

⁵ [CCPR/C/135/D/3297/2019](#).

⁶ [CCPR/C/137/D/3165/2018](#).

⁷ [CCPR/C/138/D/3305/2019](#).

7. 缔约国应采取一切必要措施，确保监察员完全符合关于促进和保护人权的国家机构地位的原则(《巴黎原则》)。委员会尤其鼓励缔约国正式确立并明确实施一个清晰、透明、参与式和择优录用的遴选和任命程序，并修订法律以建立相关程序，要求广泛传播、讨论监察员报告并将报告提交立法机构审议的程序。缔约国还应加倍努力，确保有效执行监察员发布的所有指导，包括各项建议和意见。

打击有罪不罚现象和以往的侵犯人权行为

8. 委员会欢迎记忆、真相和赔偿领域取得的积极进展，特别是缔约国通过了2022年《民主记忆法》(第20/2022号法)并设立了人权与民主记忆检察官职位和民主记忆委员会。然而，委员会感到遗憾的是，1977年《大赦法》尚未被废除，并且截至本结论性意见通过时，2010年针对据称在内战和佛朗哥独裁期间犯下严重侵犯人权行为的肇事者启动的诉讼程序没有提起任何有效的刑事诉讼。委员会还感到遗憾的是，独裁时期通过的若干法规仍然有效，例如4月29日关于警察授勋的第5/1964号法和4月5日关于官方秘密的第9/1968号法。委员会注意到在阿拉贡、瓦伦西亚和卡斯蒂利亚-莱昂自治区通过的所谓“和谐法”已受到政府的质疑，且该案目前正等待宪法法院裁决，但委员会对这些法律的通过深表关切，这些法律未能处理独裁期间犯下的严重侵犯人权行为，并且助长了剥夺获得真相、正义和赔偿的权利的情况。委员会注意到缔约国努力承认被绑架儿童是受害者，包括建立了受害者DNA数据库。然而，委员会感到遗憾的是，关于未成年人强迫失踪问题的“被盗婴儿”法案的通过进展缓慢(第二条、第六条和第七条)。

9. 铭记委员会先前的建议，⁸ 缔约国应：

(a) 继续并加强努力，采取一切必要的立法和其他措施，确保大赦和诉讼时效不适用于内战和佛朗哥独裁期间犯下的严重侵犯人权行为，并在实践中严格执行这一禁令；

(b) 考虑废除1977年《大赦法》及独裁时期通过的若干法律的可能性，特别是4月29日关于警察授勋的第5/1964号法和4月5日关于官方秘密的第9/1968号法；

(c) 继续努力促进承认责任、查明真相、寻找失踪人员和保存记忆，包括采取一切必要措施，确保人权与民主记忆检察官、民主记忆委员会以及10月19日第20/2022号法第57条第5款所指委员会以独立、公正、包容、透明和平衡的方式开展工作；

(d) 确保迅速通过“被盗婴儿”法案，并采取一切必要措施，以建立内战和独裁期间强迫失踪受害者国家DNA数据库，确保其有效运作。

反腐败措施

10. 委员会欢迎缔约国提供关于其努力预防和打击腐败的资料，特别是通过了关于保护举报违规行为和打击腐败的2月20日第2/2023号法，并设立了举报人保护独立管理局。然而，委员会感到关切的是，有关报告指出在预防中央政府高级官员、安全部队成员、议员、法官和检察官腐败方面缺乏显著进展。委员会尤其

⁸ CCPR/C/ESP/CO/6, 第21段；以及CCPR/C/ESP/CO/5, 第9段。

关切的是，确保政府顾问透明、廉政的方面缺乏进展，12月9日关于透明度、获取公共信息和良好治理的第19/2013号法未得到完全执行，安全部队纪律制度的审查缺乏进展(第二条和第二十五条)。

11. 缔约国应加强努力，预防和根除包括司法部门在内的所有各级腐败，促进透明度并加强问责机制。缔约国尤其应采取一切必要措施：

(a) 迅速、独立且公正地调查和起诉所有腐败案件，特别是高层腐败，如当事人被定罪，则处以与罪行严重程度相称的刑罚；

(b) 确保所有反腐败机构独立、有效、透明且有责必究；

(c) 实施培训和提高认识运动，向公职人员、政治人物、商界和广大公众宣传腐败的经济和社会成本，以及打击腐败的现有机制。

不歧视

12. 委员会承认缔约国采取了众多打击歧视的立法和政策措施，包括设立了平等和不歧视独立管理局并于近期任命了主席。然而，委员会感到遗憾的是，反对种族主义、种族歧视和相关不容忍形式的法案的通过工作进展缓慢。此外，委员会感到关切的是，种族和族裔少数群体，特别是吉塔诺人、非洲人后裔和移民持续面临歧视，有报告称安全部队系统、广泛地实施种族和族裔定性。委员会还关切的是，内部问责机制缺乏透明度，关于纪律程序的数据，包括所涉违法犯罪类型和给予处罚的情况未向公众公开(第二条、第二十条和第二十六条)。

13. 缔约国应加大努力，打击一切种族主义、仇外心理以及种族和族裔定性行为。为此，缔约国应继续加强立法、体制和公共政策措施，以预防、惩罚和根除一切形式的种族和族裔歧视，除其他外：

(a) 加快通过打击种族主义、种族歧视和相关不容忍形式的法律；

(b) 采取一切必要步骤，确保平等和不歧视独立管理局拥有有效运作所需的资源、独立性和任务授权；

(c) 采取具体措施，消除种族和族裔定性，包括根据国际标准在立法中明确定义并明文禁止这种做法；

(d) 确保内部问责机制透明，并且关于纪律程序及实施的所有制裁的数据向公众公开；

(e) 加大培训执法官员的力度，以防止有意和无意的种族和族裔定性，并监测此类活动的有效性，建立收集安全部队行使拦截搜查权数据的机制。

仇恨言论和仇恨犯罪

14. 委员会欢迎缔约国采取步骤加强对仇恨犯罪受害者的司法和支持机制，修订《刑法典》第22条和第510条，并努力打击社交媒体上的仇恨言论，包括发布打击在线仇恨言论的具体规程。然而，委员会对包括来自监察员的报告表示关切，报告指出投诉数量增多，普遍存在针对吉塔诺人、犹太人、穆斯林、男女同性恋、双性恋和跨性别者、加泰罗尼亚人和非洲人后裔的仇恨言论(特别是新法西斯主义仇恨)和仇恨犯罪(第二条、第十九条、第二十条和第二十六条)。

15. 缔约国应加倍努力，根据《公约》第十九条和第二十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)，打击基于种族、族裔、宗教或性取向和性别认同等的仇恨犯罪、仇恨言论和煽动歧视或暴力行为。缔约国尤其应：

(a) 加强提高认识的努力，从而促进尊重人权，包容多样性，反思并消除刻板偏见；

(b) 鼓励举报仇恨犯罪，并确保所有仇恨犯罪得到彻底调查，肇事者受到起诉和惩处，受害者获得有效补救；

(c) 汇编分类统计数据，以便明确区分仇恨犯罪、仇恨言论和其他歧视行为，将出于意识形态动机的仇恨犯罪记录为一个特定的犯罪类别，并按照针对的宗教群体区分仇恨犯罪，以改进对这些现象的分析、预防工作并加强制度应对；

(d) 加强包括民间社会在内的相关利益攸关方的合作，并向中央和地方当局、安全部队、法官和检察官提供关于处理仇恨言论和仇恨犯罪的充分培训，向媒体工作者提供关于促进接纳多样性的培训。

基于性取向和性别认同的歧视

16. 委员会欢迎通过 2 月 28 日关于实现跨性别者充分有效平等、促进男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者权利的第 4/2023 号法，该法律规定性别自决原则得到法律承认，禁止所谓的“转化疗法”以及对 12 岁以下的间性者实施医学上不必要的外科手术干预。虽然委员会注意到缔约国代表团提供的关于非二元性别者需求研究的资料，但委员会关切地注意到，根据第 4/2023 号法，法律承认的性别身份只有“男”和“女”，这意味着在实践中，非二元性别身份无法在官方身份文件或政府持有的其他行政记录中得到体现。在这方面，委员会表示关切的是，这种不予承认的情况使非二元性别者在多个领域面临歧视，包括公共和娱乐场所、教育系统、卫生服务和就业等(第二条、第七条、第十七条、第二十四条和第二十六条)。

17. 缔约国应加倍努力，打击一切形式的对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的污名化和歧视。缔约国尤其应考虑采取必要的立法和其他措施，确保所有人，无论其实际或认知的性取向或性别身份如何，均能在法律和实践充分享有《公约》所载的一切权利。

残疾人

18. 委员会欢迎缔约国努力消除对残疾人的强迫绝育，特别是通过了关于《刑法典》修正案的 12 月 16 日第 2/2020 号组织法，以终止对无法律能力的残疾人实施强迫或非自愿绝育，缔约国还通过了 6 月 2 日关于修正民法和诉讼法的第 8/2021 号法，以支持残疾人行使其法律能力。然而，委员会关切地注意到，关于遭受强迫绝育的残疾人人数的现有信息有限，因而难以识别受害者并保障其获得全面补救的权利(第二条、第七条和第二十六条)。

19. 缔约国应采取一切必要措施，识别所有遭受强迫绝育的残疾人，确保他们能够获得补救，并尽可能逆转绝育手术。

暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力

20. 委员会赞赏缔约国在立法和体制方面取得的重大进展，包括通过 9 月 6 日关于全面保障性自由的第 10/2022 号组织法，2025 年 2 月通过《打击性别暴力国家协定》，以及其他旨在预防和惩罚性别暴力的监管框架。然而，委员会仍然感到关切的是，杀害女性行为发生率高，司法系统等关键部门中持续存在性别成见，妇女在提出申诉时面临障碍，以及对所有形式的暴力侵害妇女行为的应对仍然不足。此外，委员会关切地注意到，缔约国需要加强对处境特别脆弱的受害者的保护，其中包括移民妇女、残疾妇女、吉塔诺妇女和被剥夺自由的妇女(第二条、第三条、第六条、第七条、第十四条和第二十六条)。

21. 缔约国应加强预防、打击和根除一切形式的暴力侵害妇女行为的工作。缔约国尤其应：

(a) 确保有效执行 12 月 28 日关于禁止性别暴力综合保护措施的第 1/2004 号组织法，以保障所有受害者获得全面保护，尤其关注处境特别脆弱的妇女；

(b) 鼓励举报暴力侵害妇女行为，确保所有妇女能够利用各种举报机制，并能够获取关于其权利、可获得哪些法律援助及哪些其他服务可以提供保护和赔偿的信息；

(c) 确保包括家庭暴力在内的暴力侵害妇女案件得到迅速和彻底调查，肇事者受到起诉，并在定罪后受到与罪行严重程度相称的处罚；

(d) 向处理暴力侵害妇女(包括家庭暴力)案件的法官、检察官、律师和执法官员提供必要的资源和充分培训，以消除性别成见并防止二次伤害。

自愿终止妊娠

22. 委员会欢迎缔约国采取预防和消除产科暴力的措施，并且在获取堕胎服务领域取得立法进展，特别是通过了 2 月 28 日第 1/2023 号组织法。然而，委员会对该法律执行方面的缺陷表示关切，这些缺陷导致各自治区和不同人口群体在获得安全合法堕胎服务时存在差异。在这方面令人担忧的是，脆弱人员，特别是移民妇女、被剥夺自由的妇女、没有家庭支持的青少年以及经济状况不稳定的妇女面临重大障碍，这限制了她们有效获得堕胎服务，在某些情况下意味着她们不得不借助秘密手段。此外，虽然委员会注意到相关资料表明，每个自治区都有义务保证一定数量的卫生人员提供堕胎服务，但委员会对有关报告表示关切，即这些人员出于良心拒绝提供服务，对有效行使堕胎权构成重大障碍(第二条、第六条、第七条、第十七条和第二十六条)。

23. 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，缔约国应加强努力，确保所有自治区的妇女和女童能够安全、合法和有效地获得堕胎服务。缔约国尤其应加倍努力，查明并消除阻碍获得这些服务的所有障碍，特别是脆弱妇女和女童面临的障碍，以防止她们借助危及生命和健康的秘密堕胎。缔约国还应加强保障措施，从而确保出于良心拒绝服务在实践中不构成及时有效获得堕胎的障碍。

禁止酷刑及其他残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚

24. 委员会欢迎缔约国采取相关步骤，预防酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，并且对公共当局实施零容忍政策。委员会还注意到缔约国代表团解释了现行法律框架对酷刑的刑事定罪的情况。然而，委员会关切的是，国内法中对酷刑罪的定义尚未完全符合国际标准，因为该定义没有明确包含以“恐吓或胁迫受害人或第三人”为目的，并且审讯尚未例行录音录像。委员会还关切的是，该罪行的诉讼时效为 15 年，除非酷刑行为构成危害人类罪，这可能导致有罪不罚的情况，意味着某些酷刑行为未得到妥善调查或惩治。在这方面，委员会感到遗憾的是，迄今为止，据称 1960 年至 2014 年间在巴斯克地区和纳瓦拉自治区遭受酷刑和虐待行为的人员记录在案的 5,000 多份证词仍未启动调查，并且缔约国尚未设立独立机制来调查关于安全部队实施酷刑和虐待的指控(第六条、第七条、第十九条和第二十一条)。

25. 委员会回顾先前的结论性意见，⁹ 促请缔约国继续努力：

- (a) 修正立法，纳入完全符合《公约》第七条和其他国际标准的酷刑定义，并废除所有酷刑犯罪的诉讼时效；
- (b) 引入对所有警方审讯进行强制性录像的规定，作为预防酷刑和虐待努力的一部分；
- (c) 采取必要措施，确保提交给巴斯克地区和纳瓦拉自治区当局的大量记录在案的证词中提及的酷刑和虐待指控得到有效调查；
- (d) 向法官、检察官、律师和执法人员进行有效培训，其中应涵盖预防酷刑的国际规范的内容，包括《为调查和收集信息进行有效面谈的原则》(《门德斯原则》)；
- (e) 建立一个有权对安全部队实施酷刑和虐待的所有指控开展调查的独立机制，并为其提供充足资源，以收集和发布关于此类指控的连贯的分类数据。

过度使用武力

26. 委员会对有关安全部队成员过度使用武力的报告感到不安，并关切地注意到有资料表明，缔约国未能有效追究肇事者的责任。此外，委员会关切地注意到有关 2017 年 10 月加泰罗尼亚抗议期间过度使用武力的指控，并对相应调查进展有限以及未能有效追究肇事者的责任表示遗憾(第六条、第七条和第二十一条)。

27. 缔约国应：

- (a) 确保在实践中遵守使用武力的必要性和相称性原则，符合《执法人员使用武力和火器的基本原则》；
- (b) 确保安全部队成员定期接受充分培训，了解和平集会权、《执法人员使用武力和火器的基本原则》以及《联合国关于在执法中使用低致命性武器的人权指南》；

⁹ CCPR/C/ESP/CO/6, 第 14 段。

(c) 确保对过度使用武力的指控，包括在和平集会期间发生的情况，开展迅速、彻底和公正的调查，起诉被控的责任人并在定罪后予以惩处，确保受害者获得补救。

被剥夺自由者的待遇

28. 委员会赞赏缔约国努力改善拘留场所的条件，这有助于近年来减少监狱人口，此外有报告称包括对残疾人使用械具的情况有所减少。然而，委员会对以下报告表示关切：老式监狱物质条件欠缺，健康和精神卫生人员短缺，关押在多用用途设施女子监区的女囚得不到专门资源。此外，虽然委员会注意到不得对 16 岁以下儿童实施隔离羁押，但委员会感到遗憾的是，缔约国无意废除将这种措施用作纪律处罚的做法。委员会关切地注意到，有智力或心理社会残疾的被拘留者仍然继续被使用械具和隔离羁押。委员会还关切的是，尽管封闭监狱制度的主要目的是帮助被剥夺自由者适应监狱生活并促进其最终过渡到普通制度，但没有明确规则规定实施该制度的最长期限(第七条、第九条和第十条)。

29. 缔约国应继续努力确保拘留条件完全符合相关国际人权标准，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》)。缔约国尤其应：

(a) 改善老式拘留中心的条件，并保障所有拘留场所都能获得充足的医疗卫生服务，配有充足数量的卫生人员；

(b) 确保所有被剥夺自由的妇女都能获得妥善的护理和服务，从而确保其特殊需要得到满足；

(c) 审查关于将使用械具和单独监禁作为纪律处罚的规定，以期逐步废除这些做法或大幅缩短其持续时间；

(d) 审查被判犯有严重罪行的囚犯适用封闭监狱制度的法律，从而确保其完全符合《公约》条款和其他国际标准。

消除奴隶制、劳役和人口贩运

30. 委员会欢迎缔约国努力预防和打击贩运人口行为。然而，委员会关切地注意到，贩运人口和性剥削在缔约国持续存在。虽然委员会欢迎《打击性别暴力国家契约》获得通过，该契约规定应制定一部目前正在筹备中的全面法律，还应建立一个将受害者转介到专门服务机构的国家机制，但委员会关切的是，这项立法进程已停滞数年。委员会还表示关切的是有报告表明，各自治区的受害者识别程序在实践中缺乏有效统一(第八条)。

31. 缔约国应加强努力，有效预防和打击贩运人口，具体做法是：

(a) 迅速通过全面的打击贩运法律，并确保国家受害者转介机制全面投入运作；

(b) 继续开展并加强关于贩运人口负面影响的预防和提高认识运动，以及针对公务员和其他负责调查和审理这些罪行、识别受害者并向其提供保护和援助的人员(尤其是在边境哨所)的培训、专业化和提高认识措施；

(c) 加倍努力识别贩运人口受害者，向其提供适当的保护和援助，并确保在全国范围内实施有效统一的识别程序。

包括难民和寻求庇护者在内的外国人的待遇

32. 委员会注意到缔约国为满足难民和移民需求所做的努力，特别是努力应对 2019 年以来观察到的国际保护申请增加的情况。然而，委员会对有关移民接待点条件不足、缺乏空间的报告表示关切，包括在马德里—巴拉哈斯 Adolfo Suárez 机场，据称约有 400 人在过度拥挤、没有自然光线的空间内被拘留数周之久。委员会还关切的是，休达、梅利利亚和加那利群岛的接待中心容量不足，并且仍然缺乏管理外国人临时停留中心的统一监管框架。委员会还关切地注意到有关外国人拘留中心条件恶劣的报告，特别是关于医疗保健不足、发生自残案件的报告。虽然委员会欢迎 2025 年 3 月签署了国家安全国务秘书处和内政副秘书长关于国际保护程序的新指令，¹⁰ 缔约国还努力提升处理国际保护申请的能力，但委员会感到遗憾的是，此类申请的登记工作仍然存在严重延误(第七条、第九条、第十二至十四、第二十四条)。

33. 缔约国应加强努力：

(a) 作为优先事项，提高处理国际保护申请的能力，并确保在全国任何地方提交的所有申请都能得到正式受理、登记并立即转交给主管当局；

(b) 采取一个统一的监管框架，负责管理外国人临时停留中心，并确保寻求庇护者接待中心的生活条件和待遇符合国际标准；

(c) 推广使用行政拘留的替代办法，同时改善外国人拘留中心的生活条件，以确保寻求庇护者享有适足生活水平并能有效获得基本社会服务。

遣返和不推回

34. 委员会注意到缔约国提交的资料，但对持续不断的报告深表关切，这些报告表明有效进入该国领土的途径，特别是在休达和梅利利亚这两个自治市的边境，正受到实际障碍和威慑措施的阻碍。委员会尤其关切地注意到边境实施的即决遣返和驱回做法，特别是将在海上或休达海滩被截获的人员立即遣返；安达卢西亚高等法院在 2025 年 3 月的一项裁决中已宣布这种做法非法，该裁决强调缔约国有义务适用完全遵守正当程序及其国际义务(包括不推回原则)的常规遣返程序。委员会还对有关报告表示关切，即 2022 年与摩洛哥的双边协定允许遣返移民，无需经过行政程序或法院命令，并且该协定未包含任何保障措施，以确保移民抵达摩洛哥后受到有尊严的待遇，其权利得到尊重。委员会对有关边境官员过度使用武力的报告感到不安，据称在某些情况下导致了重伤和死亡，例如 2014 年在休达和 2022 年 6 月在梅利利亚发生的悲剧事件。委员会还对这些事件缺乏问责表示关切，包括当局未追究任何人责任就最终结束了调查(第七条、第九条、第十二至十四、第二十四条)。

35. 缔约国应完全遵守《公约》义务，采取一切必要措施，确保有效进入该国领土和诉诸庇护程序的机会。缔约国尤其应：

(a) 避免实施即决遣返和驱回，包括立即遣返在海上或海滩被截获的人员，并确保所有遣返都遵守国际人权法所确立的保障措施，包括不推回原则；

¹⁰ 见 <https://espanaabogados.com/wp-content/uploads/2025/03/Nueva-Instruccion-Proteccion-Internacional-14.03.35.pdf>。

(b) 提供充分培训，并建立明确的规程及独立监督机制，从而确保边境安全部队的行动充分尊重人权；

(c) 确保对所有在边境管制措施背景下过度使用武力、死亡或虐待的指控开展迅速、彻底、独立和透明的调查，并追究责任人的责任。缔约国尤其应确保对 2014 年在休达和 2022 年 6 月在梅利利亚发生的事件开展有效审查；

(d) 审查含有移民条款的双边协定，包括 2022 年与摩洛哥的合作协定，从而按照国际标准确保所有被遣返人员都能获得公平程序并受到有尊严的待遇。

孤身儿童

36. 委员会欢迎缔约国通过了 3 月 18 日第 2/2025 号国王法令，该法令出台了保障处于特殊移民处境中的儿童和青少年最大利益的紧急措施；委员会还注意到缔约国代表团提供的资料，尤其提到存在一项旨在保护和保障孤身儿童在年龄鉴定程序中权利的法案。但委员会对全国范围内缺乏这些程序的标准规程表示关切。委员会还对启动年龄鉴定程序的权限仍属于检察院表示关切。此外，委员会对有关庇护所中的孤身儿童遭受虐待和歧视待遇的报告感到痛心，并注意到其中一些案件目前正在司法调查之中。委员会还关切地注意到监察员提供的资料表明，有大量自称是未成年人的人员被与成年人安置在一起(第二条、第七条、第九条和第二十四条)。

37. 委员会重申先前的建议(第 23 段)，促请缔约国确保统一适用孤身儿童年龄鉴定规程，并确保年龄鉴定程序基于安全、科学的方法，遵循顾全儿童的做法，避免一切侵犯儿童身体完整性的风险，并根据儿童身心发育情况考虑他们的需求。此外，缔约国应确保建立适当的照料安排和基于社区的方案，以充分接待寻求国际保护的儿童，特别是孤身儿童，应为他们提供合格的监护人、及时适当的法律代表以及与成年人分开的住宿。缔约国应确保在涉及移民和寻求庇护儿童的所有决定中，将儿童的最大利益作为首要考虑因素。

司法机构的独立性

38. 委员会注意到在经历五年政治僵局后，2024 年就司法权力总委员会成员任命达成了协议，但对此次拖延对司法机构的独立性和公正性，以及遵守权力分立原则的情况产生的影响表示关切。委员会还注意到《司法法》修正案，并关切地注意到法官和检察官对这份修正案提出的批评，他们认为该修正案对司法独立构成风险，并于 2025 年 7 月 1 日发起了抗议活动(第十四条)。

39. 缔约国应采取一切必要措施，在法律和实践中保障司法机构充分独立公正，包括确保法官的遴选和任命程序符合《公约》以及相关国际标准，如《关于司法机关独立的基本原则》。委员会还促请缔约国与司法行为体和其他相关利益攸关方协商，审查《司法法》的修正草案，以确保其完全符合《公约》第十四条。

表达自由、和平集会自由和结社自由，以及保护人权维护者

40. 委员会对相关报告表示关切，警察和情报部门对人权维护者及其他公民社会行为者实施监视，这可能会对表达自由权和和平集会自由权产生寒蝉效应。委员会对关于使用监视技术的报告尤其关切，据称在 2017 年至 2020 年间，至少有 65 名加泰罗尼亚政治人物、活动人士和公众人物遭到监视，使用的飞马和牙签鱼间

谍软件据信与国家情报中心有关。委员会还遗憾地注意到，官方没有对此事展开调查，且总检察长在相应的司法程序中没有采取行动。此外，虽然委员会注意到缔约国代表团提供的资料称，法律规定信息收集是所有警察部队的标准任务；但委员会对收到的关于在刑事诉讼程序之外使用“卧底情报人员”渗透社会运动的资料表示关切，这种做法已得到检察院的承认，受 1968 年《官方秘密法》规范，并且其实施过程不提供法律保障，也不受司法监督(第十七条、第十九条、第二十条和第二十二条)。

41. 缔约国应采取一切必要措施，按照《公约》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)，确保所有个人充分享有表达自由权和平集会自由权。缔约国尤其应：

(a) 采取一切必要步骤，确保所有公民社会成员，包括政治人物、记者、媒体工作者和人权维护者，能够自由有效地开展工作，且无需担心遭受报复；

(b) 审查相关监管框架，包括 1968 年《官方秘密法》，并确保所有形式的监视和干涉隐私行为完全符合《公约》第十七条；

(c) 确保任何情报和监视措施，包括数字监视和使用“卧底情报人员”，严格遵守合法性、必要性和相称性原则，并同时实施充分的法律保障和有效的问责机制；

(d) 确保对所有非法监视的指控开展彻底、公正和有效的调查，并确保这些做法的受害者获得有效补救。

42. 委员会注意到缔约国提供的资料表明，该国已有关于透明度和获取公共信息的法律和法案。然而，委员会关切地注意到多个来源报告的若干结构性及实际挑战，包括司法和立法部门被部分排除在这些法律适用范围之外，不遵守该领域法律义务的公共当局不受制裁，以及提交的申请数量很少。委员会还对缔约国未采取措施，取消诽谤和侮辱罪表示关切。委员会进一步关切的是，《刑法典》第 578 条所定的罪名惩治“美化”恐怖主义行为，加上《公共安全法》(3 月 30 日第 4/2015 号组织法)的某些条款以及处以行政处罚，可能对合法行使表达自由权、结社自由权和平集会自由权产生不当的阻吓作用，造成个人因行使这些权利而受到起诉或惩罚的结果(第十九至二十二条)。

43. 缔约国应采取具体措施，保证充分尊重所有个人的表达自由权、结社自由权和平集会自由权，并确保对此类权利实施的任何限制均符合《公约》所规定的严格要求，委员会第 34 号一般性意见(2011 年)以及《公约》第二十一条和第二十二条第二款已作出解释。缔约国尤其应：

(a) 考虑取消诽谤和侮辱罪，并且在任何情况下仅对最严重的案件适用刑法；

(b) 加强获取公共信息方面的监管和操作框架，包括 12 月 9 日关于透明度、获取公共信息和良好治理的第 19/2013 号法，确保其有效适用于所有政府部门，并建立惩罚违规行为的机制；

(c) 采取具体措施，促进更积极公平地适用透明度法律；

(d) 确保不将《刑法典》第 578 条以及第 4/2015 号组织法等法律用于不当限制《公约》所载的基本权利；

(e) 与所有利益攸关方协商，审查第 4/2015 号组织法及今后对相关监管框架的任何修正案，以确保有关内容完全符合《公约》；

(f) 确保对表达自由权和和平集会自由权的任何限制，包括通过对行使这些权利的个人实施行政处罚加以限制，均符合《公约》第十九条和第二十一条的严格要求。

D. 传播和后续行动

44. 缔约国应广泛传播《公约》及其两项任择议定书、缔约国的第七次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。缔约国应确保将定期报告和本结论性意见译成缔约国的所有官方语言。

45. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款，缔约国应在 2028 年 7 月 18 日之前提供资料，说明委员会在上文第 13 段(不歧视)、第 15 段(仇恨言论和仇恨犯罪)和第 33 段(包括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。

46. 根据委员会可预测的审议周期，缔约国将在 2031 年收到委员会的报告前问题清单，并应在一年内提交答复，该答复将构成缔约国的第八次定期报告。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 2033 年在日内瓦举行。
