



公民权利和政治权利 国际公约

Distr.: General
7 May 2018
Chinese
Original: Spanish

人权事务委员会

关于危地马拉第四次定期报告的结论性意见*

1. 人权事务委员会在 2018 年 3 月 12 日和 13 日举行的第 3454 次和第 3455 次会议(见 CCPR/C/SR.3454 和 3455)上审议了危地马拉第四次定期报告(CCPR/C/GTM/4)，并在 2018 年 3 月 28 日举行的第 3478 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新的简化报告程序并按照依该程序所拟报告前问题清单(CCPR/C/GTM/QPR/4)提交第四次定期报告。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作出口头答复并提交书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欣见缔约国在报告所述期间在公民权利和政治权利方面采取了许多立法和体制措施：

(a) 2012 年第 31-2012 号法令，据此通过了反腐败法；

(b) 2014-2024 年打击人口贩运和综合保护受害者公共政策；

(c) 2014-2034 年犯罪和暴力预防、公共安全与和平国家政策、相应国家行动计划和 2017-2027 年预防暴力和犯罪国家战略；

(d) 2014-2024 年监狱改革国家政策；

(e) 第 09-2016 号法令，据此发布了失踪妇女立即搜寻法；第 18-2016 号法令，其中授权在检察官办公室内设立专门处理人口贩运罪和杀戮女性罪的检察官职位；

* 委员会第 122 届会议(2018 年 3 月 12 日至 4 月 6 日)通过。



(f) 2016 年第 32-2016 号法令，其中核准了新的司法服务法，该法后来又经第 17-2017 号法令修正；2016 年第 18-2016 号法令，其中对公共检察服务法作了修正；

(g) 宪法法院 2016 年 2 月 11 日和 2017 年 10 月 24 日关于废除死刑的决定；

(h) 2017 年第 7-2017 号法令，其中对劳工法作了修正，并将纪律处理权限交给劳工事务监察总署；

(i) 第 8-2015 号和第 13-2017 号法令，其中对民法作了修正，把男女婚姻或结合的最低年龄提高到 18 岁；

(j) 2017-2032 年国家体面就业政策；

(k) 危地马拉国际人权保护建议监测系统以及 2018 年全面落实该系统的承诺。

C. 关注的主要问题及建议

人权倡导员

4. 委员会关切地注意到，人权倡导员在行使职责过程中受到恐吓，为此美洲人权委员会在 2017 年要求为他采取保护措施。委员会还关切地注意到，人权倡导员办公室的预算自 2014 年以来没有增加，本应每四个月支付预算拨款有时延误(第二条)。

5. 缔约国应支持人权倡导员独立执行任务，并确保有效落实所采取的保护措施。缔约国还应加紧努力确保人权倡导员办公室获得所需资源，并提前从充分时间拨付资源，使其能够有效开展工作。

基于性取向或性别认同的歧视和暴力

6. 委员会关切地注意到，缔约国没有法律具体禁止基于性取向或性别认同的歧视和仇恨犯罪，没有法律保护跨性别者性别认同得到法律承认的权利。委员会还表示关切的是，跨性别妇女遭谋杀人数增加，对基于性取向或性别认同的暴力行为进行记录和调查的工作问题很多。委员会感到遗憾的是，涉及针对男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者的暴力行为和仇恨罪行案件的调查、起诉、判决、处罚和赔偿没有综合数据(第二、六、七、十七和二十六条)。

7. 缔约国应该：

(a) 通过法律禁止基于性取向或性别认同的歧视，并保护跨性别者性别认同得到法律承认的权利；

(b) 通过必要立法措施，将基于性取向或性别认同的仇恨罪行适当归类，系统性汇编关于此类案件的调查、起诉、判决、处罚和赔偿的数据；

(c) 采取必要措施确保：(一) 基于性取向或性别认同的罪行得到系统性报告和调查；(二) 这类罪行的实施者受到适当处罚；(三) 受害者能有安全的投诉机制，得到保护，得到全面补偿补救；

(d) 加倍努力消除对男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者的定型观念和偏见，保证防止对他们的歧视和暴力行为。

男女平等权利以及土著人和非洲裔人的平等权利

8. 委员会虽然注意到妇女在检察官办公室任职人数和担任决策职位人数已经增加，但对妇女担任议员或部长级职位的人数极少的情况表示关切。委员会还关切地注意到，关于土著人和非洲裔人参与公共生活和政治生活情况的资料缺乏。委员会同样感到关切的是，尽管广泛开展了提高认识运动，有报告称妇女参与经济活动很少，她们被隔离在非正规部门，工资的性别差距大，在农村尤其如此。工商企业里歧视做法持续存在，包括在招聘过程中的怀孕检测，而且对性骚扰行为缺乏处罚措施。委员会对这些情况也表示关切(第二、三、二十五和二十六条)。

9. 缔约国应该：

- (a) 继续加强保护妇女、土著人和非洲裔人的机构，确保这些机构预算充足；
- (b) 采取具体措施让妇女、土著人和非洲裔人更多参与政治生活和公共生活，特别是参与决策、担任其他高级职位，为此可采取的措施包括临时特别措施，例如设定指标，并确保这些措施得到充分实施；
- (c) 采取有力措施，缩小男女工资差距，减少妇女职业横向和纵向隔离现象；
- (d) 打击工作场所歧视做法，惩罚性骚扰行为人。

剥削与就业不平等、童工

10. 纺织原料加工业、农业和服务业工人社会保护和劳工保护缺乏，对妇女和土著人影响特别严重。委员会仍然对此感到关切。委员会虽然注意到立法方面的进展，并注意到劳工事务监察的力度加大，但对劳工事务监察总署资源缺乏仍然感到关切。委员会尽管注意到改善家政服务条件的法律草案已经提出，但也关切地注意到家政工人面临特别的不平等待遇。委员会还感到关切的是，童工现象很普遍，土著儿童受雇从事农业和商业的情况特别多，而且儿童面临与工作有关的剥削和性剥削(第二、三、二十四和二十六条)。

11. 缔约国应该：

- (a) 加紧努力为纺织原料加工业、农业和家政服务业工人提供更多社会保护和劳工保护，使这些行业的条件和法律保护达到其他行业就业的水平；
- (b) 为劳工事务监察总署提供充足资源，确保劳工法得到有效实施；
- (c) 加倍努力通过相关方案和机构打击童工现象和对儿童的剥削。

暴力侵害妇女、杀戮女性和贩运

12. 委员会虽然承认政府决心从体制上努力加快对暴力侵害妇女的施暴者的刑事起诉，但仍然感到关切的是，这种暴力有增无减，尤其是杀戮女性的事件频发，令人震惊，而且从被害人身体被残害情况可见施暴手段残忍。尽管政府已增设专门法院，但在基于性别的暴力和人口贩运案件中被起诉和定罪的人数很少，委员会对此表示关切。委员会还关切地注意到，有报告称，为现有机构拨出的资源不足，预防和消除侵害妇女的家庭暴力国家计划未得到展期(第三、六和七条)。

13. 缔约国应该加大力度预防和打击暴力侵害妇女行为，为此应通过新的预防家庭暴力计划，加强负责执行这方面现有法律的机构，为其提供所需资源。委员会重申其建议：(a) 缔约国应将消除暴力侵害妇女行为的要求纳入其教育方案；(b) 从性别视角加强对警察、司法人员、监狱工作人员和保健工作人员的培训。委员会还建议缔约国继续扩大其专门法院的地理覆盖范围，以起诉并处罚基于性别的暴力行为的实施者和人口贩子。缔约国也应确保受害者不受延误地获得充分补救，确保性暴力受害者补救方案得到落实，扩大并加强全国各地暴力行为女性受害者支持中心网络。

自愿终止妊娠与生育权

14. 缔约国通过了关于抢救母亲生命所需的治疗性流产的规章和关于女孩因受强奸而堕胎的行为不再作为刑事罪处理的法案，委员会对此表示欢迎。但委员会对把堕胎定为刑事罪的规定仍然表示关切，因为这会导致发生许多不安全堕胎，并使妇女因此而被起诉和定罪，遭受过长的监禁刑期。除了强奸案外，妇女得不到紧急避孕药，另据报告，适当生殖健康服务缺乏，综合的性教育方案没有得到充分实施。委员会对此仍然感到不安。委员会还关切地注意到关于强迫残疾妇女和女孩绝育、胁迫她们堕胎的报告(第二、三、六、七、十七和二十六条)。

15. 缔约国应该：

(a) 修正法律，保障孕妇或怀孕女孩在生命或健康面临危险时或在怀孕至足月可能会给孕妇或怀孕女孩造成重大伤害或苦痛时，特别是怀孕为强奸或乱伦所致或在不可行的情况下发生时，可以安全、合法、有效地利用自愿终止妊娠的选择；

(b) 确保能利用堕胎方式的妇女和女孩以及提供堕胎服务的医生不受刑事处罚，这种处罚会迫使妇女和女孩利用不安全堕胎方式；

(c) 确保全国各地男子、妇女、男孩和女孩都能不受阻碍地获得性保健和生殖保健服务，获得紧急避孕药，全面接受性教育；

(d) 确保相关人员遵守所有既定程序，确保残疾人绝育或堕胎得到本人完全知情同意。

国内武装冲突期间实施的侵犯人权行为

16. 委员会关心地注意到调查国内武装冲突期间实施的严重侵犯人权行为的进展，包括对 *Molina Theissen* 案的重新调查，并注意到惩罚责任人方面工作的进展。但委员会遗憾地注意到，美洲人权法院下令调查以往的案件的若干裁决未得到遵守。委员会还注意到，未能进行调查据称是滥用提出法律主张权利的结果，特别是要求保护宪法权利，同时，处理恶意拖延司法的纪律程序缺失，执行逮捕令的警察也未尽职。委员会还对第 5377 号法案表示关切，该法案将给予武装冲突中犯罪的人大赦。关于设立全国失踪人士搜寻委员会的第 3590 号法案自 2013 年以来一直待决，至今尚未获得通过而成为法律，委员会对此感到关切。委员会还遗憾地注意到，政府没有采取措施建立失踪人士中央统一登记册(第二、六、七、九、十四和十六条)。

17. 缔约国应该：

(a) 以适当速度审理涉及国内武装冲突期间严重侵犯人权的所有案件，包括所有所称强迫失踪案件，找出责任人，确保这些人受到起诉和处罚，而且刑罚与他们的罪行严重程度相称。委员会提醒缔约国不得通过大赦免除酷刑、任意杀戮或法外杀戮或强迫失踪行为实施者的个人责任；

(b) 修正宪法权利保护法，以制止此类上诉权利被滥用的情况，并采取必要措施处理国家官员阻碍法律程序的行为或不作为；

(c) 加速立法程序，有效迅速设立国家失踪人士搜寻委员会和失踪人士中央统一登记册；

(d) 设立程序，使失踪人士家属能够要求宣布相关人士已经不在的情况；

(e) 考虑批准《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

国家赔偿方案

18. 委员会关切地注意到，国家赔偿方案预算已经削减，政府没有为方案实施采取什么措施。虽然已提出的要求得到补救的申请很多，但发出的补救命令极少，在启动补救措施时没有同时采取揭示真相的措施，也没有不重复的保证。委员会对此表示不安。委员会还感到关切的是，由于缺乏合适的集体补救规则框架，集体补救受到阻碍(第二条)。

19. 委员会敦促缔约国：

(a) 为国家赔案委员会拨出所需资源，建立有效的监测机制，确保国内武装冲突期间实施的侵犯人权行为的所有受害者迅速获得全面补救，并确保提供补救时注意文化和性别问题；

(b) 建立切实可行的受害者登记程序；

(c) 以适当速度通过集体赔偿规则框架。

禁止酷刑和虐待

20. 刑法中的酷刑罪定义与《公约》和其他国际标准不一致，委员会对此仍然表示关切。委员会还关切地注意到，虽然现已提出许多关于酷刑的指控并开展了许多调查，但酷刑罪定罪的极少。另值得关切的是，关于可能相当于酷刑的警察虐待的指控仅以纪律措施来处理。国家酷刑预防机制仍然尚未投入运作，原因是长期未能任命成员中三名，委员会对此也感到关切(第二和七条)。

21. 委员会敦促缔约国：

(a) 修正法律，以确保酷刑罪定义完全符合《公约》和为大家所接受的国际标准；

(b) 确保关于酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚的所有指控都得到调查，责任方受到起诉，如果定罪，受到适当处罚，受害者获得全面补救；

(c) 确保国家预防酷刑机制成员甄选过程独立、透明，并采取必要措施确保该机制投入运作。

生命权和人身安全权

22. 委员会虽然注意到暴力死亡人数略有减少，但仍然感到关切的是，武器控制不严，私刑发生次数增加，此类案件调查和起诉缺乏信息(第六、七、九和十四条)。

23. 缔约国应该：

(a) 修正关于武器持有的法律，实行严格限制，制定关于解除武装的国家计划；

(b) 与市政当局合作，拟订并执行防止私刑的政策；

(c) 加大力度调查并处罚规划和实施有组织暴力和私刑行为的责任人。

24. 警察队伍已经扩大，缔约国承诺把军队撤出公共安全领域，使军队可注重边境巡逻。委员会对此表示欢迎，但仍然感到关切的是，对军队在公共安全领域行动的限制缺乏明确的规章。委员会虽然注意到关于私人保安公司活动的法律框架，但仍然关切地注意到，这类公司数目增加，其中许多不受监督，有人指控军事人员和私人保安人员在居民反对采矿业和勘探工程的地区过度使用武力(第二、六、七、九和十四条)。

25. 委员会敦促缔约国：

(a) 在加强国家民警部队方面继续取得进展，以便民警能全面接管军队参与的公共安全职能，从而让军队退出这类任务的执行，特殊情况除外，在特殊情况下，军队依照事先确定的明确规则在有限时间内参与行使公共安全职能；

(b) 为劳工事务监察总署提供所需资源，确保私人保安服务法得到有效执行，保证私人保安公司切实注册并受到有效监管，严格落实招聘和培训要求；

(c) 确保关于军事人员和私人保安人员过度使用武力的指控受到调查，责任人受到起诉和处罚；

(d) 利用依照《公约》和《执法人员使用武力和火器的基本原则》订立的规则框架对执法人员和军事人员进行培训。

残疾人

26. 委员会虽然注意到第 5125 号法案将修订相关法律框架，但感到关切的是，关于残疾人照料的第 135-96 号法令不符合《公约》和其他国际标准。委员会还关切地注意到，残疾人在受法定监护时被剥夺了投票权，在收容所里时被剥夺了法律行为能力。另外值得关注的是，有的残疾人无限期关在收容所，精神病院和社会辅助机构得不到定期监测，替代性社区服务又缺乏(第二、七、九、十、二十五和二十六条)。

27. 缔约国应该：

(a) 加速通过第 5125 号法案，确保国家残疾政策得到有效实施；

(b) 审查相关法律，确保不歧视残疾人，特别是心理、精神或智力残障者，不得以过分要求或以对他们的投票能力没有合理或客观的影响的理由剥夺他们的投票权(第二十五条)；

(c) 制定让残疾人离开收容机构的战略，同时作出妥善社区支持安排，为此提供充足的资源；

(d) 建立对精神病院、社会福利院和社会辅助机构实行定期监测的制度；

(e) 确保非自愿送交收容机构仅为最后的措施，此前需要进行全面医疗评估，以确定收容限制是否确有必要，是否与病人的个人情形相称，并确保这种限制仅在尽可能短的时间内实行。非自愿送交收容机构的程序应包括初步及定期司法审查，并保证有效补救。

拘留条件

28. 委员会注意到新的监狱管理模式旨在改善监狱基础设施，但感到关切的是，根据官方数字，监狱系统过分拥挤现象虽然已大大减轻，但仍然达到245%，这影响很大，无法将被拘留者与被判刑者相分离，同时也致使生活条件达不到标准。委员会还关切地注意到，审前在押犯人比例高，暴力死亡人数多，监狱内存在敲诈网络，暴动时有发生，当局在拘留中心内缺乏有效控制的手段(第六、七、九和十条)。

29. 缔约国应该：

(a) 加倍努力减轻过分拥挤现象，并在不影响打击有罪不罚(特别是在影响力大的案件中)的努力及其成果的情况下，更多利用非羁押措施，并确保审前拘留仅用于特殊情况，即根据相关情形断定拘留是合理的且有必要的；

(b) 确保国内所有监狱的条件都符合《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)；

(c) 调查并起诉监狱设施内发生的可能因犯罪行为造成的所有死亡案件以及暴力和腐败案件，并惩罚责任人。

司法独立、公共检察机关独立以及打击腐败的努力

30. 由于宪法改革进程被搁置，缔约国未能加强司法独立性，委员会对此表示遗憾。在这方面，委员会对初审法院法官和治安法官任期五年的限制性表示关切。委员会还关切地注意到，甄选任命高级司法和检察职位的系统被政治化，最高法院司法职能和行政职能没有分离。委员会赞扬检察官办公室和消除危地马拉国内有罪不罚现象国际委员会在打击腐败方面取得的进展，但仍然关切地注意到，政治决定可能阻碍进一步进展，例如共和国总统试图宣布国际委员会成员 Ivan Velázquez 为不受欢迎的人。委员会还关切地注意到，相关提名委员会对新的总检察长和主计长的甄选可能会受到政治干预。此外，有报告称，司法决定经常受到外部干涉，司法官员据称受到无稽纪律程序的恐吓，在影响力大的案件中法官、检察官、受害者和证人受到无稽指控、威胁和攻击，委员会对此表示关切(第十四和二十五条)。

31. 缔约国应该：

(a) 优先实行宪法和立法改革，确保法官任职有保障，并确保最高法院的行政职能由独立公正的机构行使；

(b) 确保治安法官、其他法官和检察官以及总检察长和主计长的甄选和任命完全依据客观透明的准则，据此来评估候选人的资格、能力和品行；

- (c) 拟订保护司法官员和其他参与司法程序的人的规章，加强证人保护方案，坚持司法官员在评议、判定和其他工作中的独立性；
- (d) 修正关于初步不当行为程序的法律，以明确界定其范围；
- (e) 加大力度支持消除危地马拉国内有罪不罚现象国际委员会和总检察长办公室的工作，确保这两个机构保持独立性，以便有效打击腐败和有罪不罚。

政府监护之下的儿童的保护

32. 委员会关切地注意到，国内四个触法儿童中心过分拥挤、很不卫生，因此美洲人权委员会要求采取保护措施。委员会还关切地注意到，许多儿童由收容机构照料，而这些机构的条件达不到标准。特别值得关注的是，Virgen de la Asunción 安全儿童之家发生火灾，造成被关在一个教室里的 41 名女孩死亡。委员会对与此事件有关的法律程序的拖延表示关切(第七、九、十、十四和二十四条)。

33. 缔约国应该：

- (a) 继续拟订政策，避免把儿童送进收容机构，并鼓励采用以家庭为基础的替代性安排；
- (b) 通过法律规定以保护、拘留或监禁目的使儿童离开家庭的措施只能在例外情况下采用，持续时间尽可能短，并保证定期审查此类措施；
- (c) 加紧努力改善照料机构和少年拘留中心的生活条件，定期进行检查，并推广社会教育方案；
- (d) 加大力度对 Virgen de la Asunción 安全儿童之家的事件进行调查，确定责任方，为受害者及其家属提供全面补偿。

儿童出生登记

34. 尽管缔约国在这方面作出了努力，但委员会关切地注意到，儿童出生未登记的比例高，在农村尤其如此，而且有报告称，尽管宪法法院 2015 年裁定取消儿童出生登记税，国家登记办公室仍然要求父母为出生登记支付市政税(第十六和二十四条)。

35. 缔约国应继续努力找出未经出生登记的儿童，特别是在农村这样做，确保予以登记，登记应具有追溯既往的效力，并要求遵守免付市政税的规定。缔约国也应继续开展提高认识活动，宣传出生登记的重要性。

表达自由、集会自由和结社自由

36. 委员会虽然注意到拟订人权维护者保护政策的工作在进行之中，但对这一进程仍然尚未完成表示关切。委员会仍然感到严重不安的是，在有罪不罚现象很普遍的背景下，人权维护者、记者和工会人员遭受暴力、恐吓、污名化和谋杀的事件在增加。另值得关注的是滥用刑事程序来对付人权维护者、记者等，尤其是对付保护自己土地和自然资源的土著领导人。委员会还关切地注意到，关于反恐、公共秩序和非政府组织的法案由于犯罪行为定义含糊不清等原因，将限制表达自由、集会自由和结社自由(第六、七、十九、二十一和二十二条)。

37. 委员会敦促缔约国：

(a) 不再延误地通过并实施保护人权维护者、记者和工会人员的政策，公开承认他们的活动的合法性，并增进公众对这一点的认识；

(b) 为现有机构提供所需资源，以便政府能更好分析人权维护者、记者和工会人员受攻击的情况以及政府对这种攻击的反应；

(c) 加大力度确保所有这种攻击行为都受到调查，实施者被绳之以法，受害者获得全面补救；

(d) 确保在对人权维护者提出的刑事指控的案件中有正当程序保障；

(e) 确保对意见和表达自由权、集会和结社自由权的任何限制都完全遵守《公约》第十九条第三款、第二十一条和第二十二条第二款的严格要求。

土著人民的权利

38. 委员会注意到关于与土著人民协商的方法指南已获得通过，关于协商进程的各个法案已经提出，但感到关切的是，土著人民没有参与这些议案的拟订工作。委员会还关切地注意到，在土著人民领土勘探和资源开发许可证的颁发没有与土著人民协商，没有考虑到土著社区自己举行的协商的结果。委员会也感到不安的是，土著社区人民受到暴力强行驱逐，政府过分利用紧急状态作为社会控制机制。委员会对缺乏承认社区广播电台的规则框架的情况表示关切，并对这些广播电台运营者受刑事起诉的情况表示遗憾(第二、四、十九、二十五、二十六和二十七条)。

39. 缔约国应该：

(a) 确保与相关土著人民切实举行协商，在通过或采取可能对土著生活方式和文化产生重大影响任何措施之前征得他们自由知情同意，并确保在通过关于这种协商的任何规则文书之前与土著人民协商；

(b) 修正妨碍这种权利行使的法律，承认根据市政法举行的社区协商，同时确保协商充分遵守《公约》规定；

(c) 保证不进行不符合国际标准的强行驱逐；

(d) 确保只有在严格遵守《公约》第四条所述条件的情况下才宣布紧急状态；

(e) 为公共、商业和社区广播电台公平分配频道，允许有公平收听机会，给予社区广播电台法律上的承认，使土著人民能够用自己的语言表达自己的见解，促进发展土著文化，不要对未经授权的广播营运商施加刑事处罚。

D. 传播和后续行动

40. 缔约国应广泛传播《公约》及其两项任择议定书、缔约国的第四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包括土著人民在内的广大公众对《公约》所载权利的认识。

41. 根据委员会议事规则第 71 条第 5 款, 缔约国应在 2020 年 4 月 6 日前提供相关资料, 说明委员会在上文第 31 段(司法独立、公共检察机关独立和打击腐败)、第 37 段(表达自由、集会自由和结社自由)和第 39 段(土著人民权利)所提建议的落实情况。

42. 委员会请缔约国在 2023 年 4 月 6 日前提交下次定期报告。鉴于缔约国已接受简化报告程序, 委员会将在适当时候向缔约国发送报告前问题清单。缔约国对问题清单的答复将构成其提交的第五次定期报告。按照大会第 68/268 号决议, 报告字数应限制在 21,200 字以内。
