



公民权利和政治权利 国际公约

Distr.: General
30 August 2018
Chinese
Original: English

人权事务委员会

在没有第二次定期报告的情况下关于冈比亚的结论性意见*

1. 在没有缔约国报告的情况下，委员会 2018 年 7 月 5 日和 6 日第 3496 和第 3497 次会议(CCPR/C/SR.3496 和 3497)举行公开会议，审议冈比亚《公约》规定之公民权利和政治权利的状况。根据委员会议事规则第 70 条第 1 款，缔约国未根据《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. 委员会在 2018 年 7 月 19 日举行的第 3516 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

3. 《公约》于 1979 年 6 月 22 日对冈比亚生效。根据《公约》第四十条第一款(甲)项，缔约国有义务于 1983 年 4 月之前提交第二次定期报告。委员会遗憾的是，缔约国未能履行《公约》第四十条规定的报告义务，虽经多次提醒，仍未提交第二次定期报告。
4. 但委员会仍赞赏有机会与缔约国代表团开展建设性对话，讨论《公约》执行情况。委员会感谢缔约国对问题单(CCPR/C/GMB/Q/2)作出的书面答复(CCPR/C/GMB/Q/2/Add.1)和代表团通过口头答复所作的补充。
5. 鉴于缔约国书面提交了对委员会问题单的详尽答复，且缔约国代表团与委员会开展了建设性对话，委员会将书面答复视为缔约国的第二次定期报告，并请缔约国更新共同核心文件(HRI/CORE/GMB/2012)，以方便日后讨论。

B. 积极方面

6. 委员会欣见缔约国自 1994 年 7 月以来在 22 年专制后于 2017 年 1 月和平移交权利。委员会欢迎缔约国采取措施，处理以往发生的侵权行为，在国内恢复民主体制，具体包括：释放政治犯；成立宪法审查委员会，推进成立真相、和解与

* 委员会第一二三届会议(2018 年 7 月 2 日至 27 日)通过。



赔偿委员会和国家人权委员会；推行各项立法改革与部门改革进程，包括司法、执法和安全部门改革。委员会欢迎缔约国宣布暂停执行死刑，在批准《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》方面有所进步，并决定不退出国际刑事法院。

C. 关注的主要问题及建议

《公约》在国内法律秩序中的地位

7. 委员会关切的是，《公约》所载权利尚未全部纳入当前《宪法》的权利法案。委员会注意到缔约国实行二元法律制度，同时关切的是，《公约》从未在国内法院援引。委员会还关切的是，缔约国没有做出足够努力，确保对习惯法和伊斯兰教法的解读与《公约》相符(第二条)。

8. 缔约国应确保《公约》所载权利全部纳入新《宪法》的权利法案和本国其他相关立法，并采取一切必要措施，确保全部法律(包括习惯法和伊斯兰教法)的表述与解读完全遵守《公约》。还应就《公约》与任择议定书所载权利及其适用，加大对所有司法和法律从业者的培训力度，包括法官、检察官和律师、公共官员和公众。

国家人权机构

9. 委员会欢迎缔约国于 2017 年颁布《国家人权委员会法》，遗憾的是迟迟没有任命委员会委员和设立秘书处(第二条)。

10. 缔约国应加快任命国家人权委员会委员并设立秘书处。还应采取一切必要措施，确保该委员会以完全遵守《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的方式独立有效运行，包括为其履行职责提供充足的资金和人力资源。

不歧视

11. 委员会关切的是，缔约国没有综合的反歧视立法。还关切的是，缔约国将自愿同性关系定为犯罪，据称男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性人一直遭受任意逮捕和暴力(第二、第九、第十七和第二十六条)。

12. 缔约国应出台反歧视立法，立法应：(a) 充分提供有效保护，防止一切领域的歧视，包括在私人领域，同时禁止直接、间接和多重歧视；(b) 包含《公约》禁止的歧视理由(包括性取向和性别认同)全面清单；(c) 为歧视受害者提供有效的适当补救。还应将成人间自愿同意的同性关系去刑罪化，并采取措施，改变社会对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性人的看法，并保护他们免遭任意逮捕和暴力。

歧视妇女

13. 委员会关切的是，父权观念和对性别角色的成见在缔约国根深蒂固，具体而言：

(a) 属人法的一些法规在婚姻、离婚、继承、婚姻财产、领养、丧葬和死后财产转移方面歧视妇女，有些法规已写入 2010 年《妇女法》；

(b) 童婚和切割女性生殖器的习俗虽已入刑，但仍普遍存在；

(c) 妇女在公共生活中代表水平低，尤其是在立法和行政部门决策岗位，且并未采取措施解决这一情况；

(d) 妇女和女童识字率非常低，影响她们享有《公约》规定的权利(第二、第三、第七、第二十三、第二十五和第二十六条)。

14. 缔约国应加大力度，在缔约国消除根深蒂固的男权观念和性别角色刻板印象，具体包括：

(a) 审查本国法律，包括属人法和《妇女法》，取消所有歧视妇女的规定；

(b) 加强执行将童婚入刑的 2016 年《儿童法(修正案)》和将切割女性生殖器习俗入刑的 2015 年《妇女法(修正案)》，提高公众(特别是传统和宗教领袖)对这些习俗所致终身消极后果的认识；

(c) 采取一切措施，包括暂行特别措施，确保男女在公共和私营部门全部决策岗位的同代表；

(d) 采取有针对性的措施，提高妇女和女童识字率。

暴力侵害妇女和家庭暴力

15. 委员会欢迎缔约国 2013 年出台《家庭暴力法》和《性犯罪法》，但关切的是，这些法律执行不力，暴力侵害妇女和家庭暴力多发。尤其关切的是，缺乏有效举报机制；对犯罪者少有追究；对暴力受害者支持不力，包括法律援助、庇护和康复服务；暴力侵害妇女和女童方面缺乏官方分列数据(第二、第三、第六、第七、第二十三和第二十六条)。

16. 缔约国应加大力度：

(a) 有效执行《家庭暴力法》和《性犯罪法》；

(b) 设立保密且顾及性别的申诉机制，增加女警人数，以及增设专门受理此类案件的机构；

(c) 确保及时彻查暴力侵害妇女和家庭暴力案件，追究犯罪者；

(d) 为受害者提供法律、医疗、资金和心理支助、有效补救和保护方法；

(e) 坚持对法官、检察官和执法人员开展培训，增强他们的性别敏感意识，有效受理暴力侵害妇女和家庭暴力案件；

(f) 设立可靠系统，采集暴力侵害妇女和家庭暴力的分列统计数据。

自愿终止妊娠

17. 委员会关切的是，《刑法》将自愿终止妊娠定为犯罪，除非孕妇有生命危险，据称妇女因此寻求秘密堕胎，导致孕产妇死亡率高。委员会还关切的是，为性健康和生殖健康部门划拨的资源减少，导致堕胎后并发症所致孕产妇死亡率高。委员会还关切的是，由于获得性健康和生殖健康信息和服务(包括避孕药具)的途径有限，导致意外怀孕率高，尤其是青少年(第二、第三、第六、第七、第十七、第二十四和第二十六条)。

18. 缔约国应：

(a) 修订本国立法，在孕妇或女童的健康面临风险或足月生产将令孕妇或女童承受巨大痛苦时，尤其是怀孕由强奸、乱伦所致，或不能存活的情况下，提供安全、合法、有效的流产；确保刑事惩处不适用于接受流产的妇女和女童或协助她们流产的医疗服务提供方，因为惩处措施令妇女和女童只得寻求不安全流产；

(b) 确保在一切情况下为妇女和女童保密提供并可切实获得优质的产前和流产后卫生保健；

(c) 确保男性和女性(尤其是男童和女童)获得优质和有据可依的信息，接受性健康和生殖健康教育，并可使用多种多样的平价避孕方法；

(d) 防止妇女和女童因寻求流产而受到污名化；

(e) 为性健康和生殖健康部门划拨充足资源。

紧急状态期间克减权利

19. 委员会关切的是，《宪法》第 35 条第 2 款规定，紧急状态期间可对一些权利实施克减，包括思想、良心和宗教自由权，和在法律面前获得平等承认的权利，这不完全符合《公约》第四条第二款(第四、第十四和第十八条)。

20. 缔约国应审查《宪法》第 35 条第 2 款，使之符合《公约》第四条第二款，同时顾及委员会关于紧急状态期间《公约》克减的第 29(2001)号一般性意见。

反恐法

21. 委员会关切的是，2002 年《反恐法》第 2 条对恐怖主义行为的定义宽泛，没有在恐怖主义犯罪与普通犯罪之间做出区分，并且未提供关于该法适用的信息(第四条)。

22. 缔约国应审查《反恐法》，以便按国际标准定义恐怖主义行为，并确保该法有充分的法律保障，不影响行使《公约》保护的权利。还应汇编关于该法适用情况的数据，监测其适用对享受《公约》所载权利产生的影响。

过渡期司法

23. 委员会关切地注意到，1994 年 7 月至 2017 年 1 月间发生了大规模侵犯人权，包括任意逮捕和拘留、强迫失踪、法外杀害、酷刑以及侵犯言论自由、和平集会与结社自由权。委员会欢迎缔约国在全国和解后设立真相、和解与赔偿委员会，负责公正地记录这一时期践踏和侵犯人权的历史，并昭示失踪受害者的命运或下落。但委员会仍关切的是：

(a) 迟迟未任命委员会成员，也未成立秘书处；

(b) 缔约国显然未采取措施保证前国家情报局档案和其他现场证据的安全，这可能影响该委员会履行职责；

(c) 据称某些被控告侵犯人权的高级别官员享有豁免，例如二里屯监狱前典狱长；

(d) 据称被控专制时期有侵犯人权行为的军官和执法与情报部门官员，由于没有列入审查程序而依然在职(第二、第六、第七、第九、第十、第十四和第十五条)。

24. 缔约国应：

(a) 加快任命真相、和解与赔偿委员会成员并设立委员会秘书处，确保该委员会有效独立运作；

(b) 确保及时彻查所有侵犯和践踏人权的指控，起诉犯罪者，判定有罪的按罪论处；

(c) 撤销一切公然有罪不罚的规定，包括 2001 年《赦免法》中的规定，并确保追究全部犯罪者，无一例外，包括最高级别官员；

(d) 确保禁止赦免最严重违反国际人权法和国际人道主义法的行为；

(e) 确保为所有受害者提供有效补救，包括适当赔偿、归还与康复，同时顾及《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》；

(f) 保护全部相关国家机关的有关文件与证据，包括前国家情报局的档案和其他现场证据；

(g) 在军队和执法与情报部门设置审查程序，参与严重侵犯人权的一律撤职。

强迫失踪与法外杀害

25. 委员会关切的是，据称安全部队，包括国家情报局、国家药品管制局和准军事小组“Junglers”，在专制时期多有强迫失踪与法外杀害行为。受害者中有 50 名外国人，包括 2009 年遭安全部队杀害的 44 名加纳公民。还关切的是，强迫失踪与法外杀害指控调查受阻，原因包括缔约国法医能力欠缺、受害者大多下落不明等。又关切的是，强迫失踪与法外杀害案件中，西非国家经济共同体(西非经共体)司法法院的判决拖延执行，具体案件包括：2008 年 Ebrimah Manneh 诉冈比亚共和国；2010 年 Musa Saïdykhan 诉冈比亚共和国；2014 年 Deyda Hydera Jr.和 Ismaila Hydera 诉冈比亚共和国(第二、第六、第七、第九、第十四和第十六条)。

26. 缔约国应：

(a) 确保及时、公正、彻底地调查所有强迫失踪与法外杀害指控，起诉所有犯罪者，判定有罪的按罪论处；

(b) 对 2009 年 50 名外国公民(包括 44 名加纳公民)遭杀害的案件启动调查，必要时与有关国家当局合作；

(c) 查明受害者命运与下落的真相，确保强迫失踪的受害者及亲属获知调查结果；

(d) 加强法医能力，包括在可能的条件下开展国际合作；

(e) 执行西非经共体司法法院的判决，不再拖延；

- (f) 完成《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》的批准程序。

死刑

27. 委员会注意到，缔约国在 1993 年废除死刑，又在 1995 年恢复死刑，欢迎缔约国 2018 年 2 月正式宣布暂停适用死刑并将死刑减为终身监禁。委员会欢迎国民议会 2018 年批准《公约》第二项任择议定书的措施，尽管正式通告程序尚未完成。但委员会关切的是，死刑仍在《宪法》规定中(第六条)。

28. 缔约国应在本国法律中废除死刑并将之从《宪法》中撤销。还促请缔约国完成批准《公约》第二项任择议定书的程序。

使用武力

29. 委员会关切的是，根据《宪法》第 18 条、《刑法》第 15 节(A)和第 72 节，执法人员在使用武力问题上裁量权很大，《赦免法》(2001 年修订)第 2 节(a)和(b)规定，公共官员在非法集会、暴动或公共紧急状态问题上履行职责者，均免于民事或刑事责任。还关切的是，缔约国多发执法人员和安全部队成员过度使用武力事件，例如安全部队在 2018 年 6 月 18 日 Faraba Banta 抗议过程中使用实弹，导致二死八伤(第六、第七、第九、第十九和第二十一条)。

30. 缔约国应修订《宪法》第 18 条、《刑法》第 15 节(A)和第 72 节，以及《赦免法》(2001 年修订)第 2 节(a)和(b)，使之符合国际标准，具体而言，符合《执法人员使用武力和火器的基本原则》。应确保及时、独立、彻底地调查一切过度使用武力的指控，尤其是 Faraba Banta 一案，并将犯罪者绳之以法。应采取有效措施，有效防止并消除一切形式的执法和安全人员过度使用武力，包括保证就使用武力问题为这些人员及法官、检察官和其他相关官员开展系统培训。

任意逮捕和拘留与审前拘留

31. 委员会关切的是，据称专制时期警察与安全部队普遍存在任意逮捕和拘留问题，将人关押在非正式拘留场所，包括国家情报局总部内的“bambadinka”(鳄鱼洞)。还关切的是，司法系统低效、在押待审囚犯众多、保释申请大量被拒以及保释金过高，导致审前拘留时间普遍过长(第九、第十和第十四条)。

32. 缔约国应：

- (a) 确保及时、公正、彻底地调查任意逮捕和拘留的全部指控，起诉并惩处犯罪者并为受害者提供有效补救；
- (b) 明文禁止使用非正式拘留场所并将这种做法入刑；
- (c) 加快审判并采用审前拘留的替代方式，以缩短审前拘留时间；
- (d) 确保及时决定保释，并规定合理的保释要求。

酷刑、虐待和监狱条件

33. 委员会关切的是：

- (a) 据称专制时期警察、安全部队和惩教人员普遍对在押人员施以酷刑、殴打和虐待，并且不追究犯罪者；

(b) 《刑法》未将酷刑定为刑事犯罪，这在过渡时期司法体制下有碍追究酷刑的犯罪者；

(c) 监狱条件一直恶劣并对生命构成威胁，例如二里屯监狱，具体问题包括：超员；食物、居住条件、卫生和医疗条件差；有大量拘留中死亡的报告(第六、第七和第十条)。

34. 缔约国应：

(a) 确保及时、公正、彻底地调查一切酷刑和虐待指控，起诉并惩处犯罪者，为受害者提供有效补救；

(b) 审查《刑法》，将酷刑列为刑事犯罪，完成《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》及其任择议定书的批准程序；

(c) 防止酷刑和虐待，为此应加强现有监督机构或设置独立机制以监控监狱条件，并就防止酷刑为相关执法人员以及法官、检察官和其他法律从业者提供必修培训；

(d) 修订《监狱法》，使之符合国际标准，同时改善监狱设施和条件，包括食物、卫生和医疗；

(e) 确保及时、独立、彻底地调查拘留中死亡的相关情况，酌情将责任人绳之以法，为受害者的家人提供补救，并采取一切必要措施，防止再发生死亡事件。

贩运人口、偷运与强迫劳动

35. 委员会注意到缔约国在打击贩运人口方面的进步，但仍关切的是，关于为强迫劳动和性剥削(包括色情旅游业)目的贩运(主要是贩运妇女儿童)的报告不断；众多男童和男青年经公海偷渡到欧洲，很多人在地中海丧命或失踪；送往邻国古兰经学校的儿童处境令人关切，他们可能被伊斯兰教隐士逼迫乞讨(第三、第八、第二十四和第二十六条)。

36. 缔约国应加大力度打击贩运和偷渡，具体而言应：

(a) 加强执行相关法律，包括《贩运人口法》(2010年修订)、《儿童法》和《旅游业犯罪法》；

(b) 加大力度开展法官、检察官和执法人员培训以及预防和教育宣传，让公众知晓贩运和偷运人口的消极影响；

(c) 加强对受害人的识别，尤其是被送往古兰经学校的儿童，并建立贩运受害者查询系统；

(d) 为受害者提供有效补救，包括康复。

公正审判权

37. 委员会了解到，司法部门的独立性严重受损，但欢迎重建司法事务委员会并弃用法官合同制。还关切的是，刑事案件大量积压，尽管缔约国已为减少积压采取了措施；为国家法律援助机构划拨资源不足，导致提供的免费法律援助有限，且农村地区诉诸司法困难重重(第十四、第十五和第十六条)。

38. 缔约国应加大力度，加强司法部门的独立性，包括颁布《法官薪酬、津贴及其他福利法案》，防止行政和立法部门干预司法部门；减少法院案件积压，并确保在合理时间内审判；扩大刑事案件的免费法律援助，为此应提高国家法律援助机构的资金能力和人力；采取必要措施，包括酌情借助流动法院和法律咨询所，便利农村人民诉诸司法。

见解和言论自由

39. 委员会欢迎在前政权下被禁的媒体机构得到恢复，以及国家新闻法律委员会的成立，但关切的是：

(a) 缔约国言论自由方面的立法过于严格，主要是将诽谤、煽动和假新闻定为犯罪以及规定监禁徒刑的法律，这些法律被用于恐吓记者，限制言论自由；

(b) 拖延执行非洲记者联合会等诉冈比亚共和国一案中西非经共同体司法法院的判决(ECW/CCJ/JUD/04/18)，法院在判决中下令开展立法改革进程并赔偿受害者；

(c) 据称多年来存在恐吓、骚扰、酷刑和谋杀行使言论自由权的记者与人权维护者的行为，鲜有调查并提出起诉；

(d) 拖延颁布《信息法案》(第十九和第二十二条)。

40. 缔约国应：

(a) 修订或撤销所有不当限制言论自由的法律，包括《刑法》和《信息通信法》(2013 年修订)中的规定，并完成国家新闻法律委员会主导的立法改革进程；

(b) 加快执行非洲记者联合会等人诉冈比亚共和国一案中西非经共同体司法法院的判决(ECW/CCJ/JUD/04/18)；

(c) 确保及时、公正、彻底地调查所有恐吓记者和人权维护者的案件，起诉并惩处犯罪者，并为受害者提供有效补救；

(d) 加快颁布《信息获得法案》。

和平集会权

41. 委员会关切的是，《公共秩序法》第 5 节规定，和平集会需警察批准，并且最高法院最近判定该规定合宪(第十九和第二十一条)。

42. 缔约国应审查《公共秩序法》，以确保所有人享有和平集会权，对该权利的限制务必严格遵守《公约》第二十一条。

结社自由权

43. 委员会关切的是，1996 年第 81 号法令为非政府组织规定了繁琐的注册程序，并且关于非政府组织的法案拖延颁布(第二十二條)。

44. 缔约国应撤销第 81 号法令，尽快颁布一项完全符合《公约》的关于非政府组织的法案。

难民、寻求庇护者和移民

45. 委员会关切的是，为有效管理和处理难民与寻求庇护者划拨的资源有限；有报告称，不为在缔约国出生或入境时未成年的难民儿童发放身份证件，令他们尤其容易面临无国籍状态；农村和城市都缺少中转中心；难民身份认定程序欠缺，导致缺少关于难民处境的数据(第二、第二十三、第二十四和第二十六条)。

46. 缔约国应为冈比亚难民委员会划拨充足资源，以确保有效管理和处理难民与寻求庇护者；增设中转中心并配备充足的设施与服务；确保出生在缔约国或入境时未成年的难民儿童获发身份证件，避免无国籍状态风险；借助全国难民身份认定工作，建立难民和寻求庇护者的数据。

出生登记

47. 委员会关切的是，大量儿童出生后并未马上登记，尤其是在农村地区，单亲母亲由于担心受到鄙视，妨碍了非婚生儿童的出生登记(第十六、第二十三和第二十四条)。

48. 缔约国应确保所有在缔约国出生的儿童，尤其是农村地区儿童和非婚生儿童，出生后立刻登记，并采取措施消除对非婚生儿童与母亲的污名。

D. 传播和后续行动

49. 缔约国应广泛传播《公约》及其两项任择议定书、对委员会问题清单的书面答复和本结论性意见，以期在司法、立法和行政机关、民间社会和在该国开展活动的非政府组织以及广大公众之间提高对《公约》所规定权利的认识。

50. 根据委员会议事规则第 71 条第 5 款，缔约国应在 2020 年 7 月 27 日之前提供资料，说明委员会在上文第 8 段(《公约》在本国法律秩序中的作用)、第 24 段(过渡时期司法)和第 34 段(酷刑、虐待和监狱条件)所提建议的落实情况。

51. 委员会请缔约国在 2022 年 7 月 27 日之前提交下一次定期报告，并在其中列入最新的具体资料，说明委员会在本结论性意见中所提各项建议的落实情况以及《公约》整体执行情况。委员会还请缔约国在编写该报告时与民间社会和在该国开展活动的非政府组织进行广泛协商。根据大会第 68/268 号决议，报告篇幅不应超过 21,200 字。另一种做法是，委员会请缔约国在 2019 年 7 月 27 日之前接受简化报告程序，这样，委员会便可在缔约国提交定期报告之前向其转发一份问题单。缔约国对问题单的答复即作为根据《公约》第四十条提交的下一次定期报告。