



公民权利和政治权利 国际公约

Distr.: General
23 August 2017
Chinese
Original: English

人权事务委员会

在没有报告的情况下关于斯威士兰的结论性意见*

1. 人权事务委员会在 2017 年 7 月 7 日和 10 日举行的第 3382 和第 3383 次会议上(CCPR/C/SR.3382 和 CCPR/C/SR.3383), 在没有缔约国报告的情况下, 在公开会议上依据《公民权利和政治权利国际公约》审议了斯威士兰的公民权利和政治权利状况。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. 人权事务委员会在 2017 年 7 月 25 日举行的第 3405 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 导言

3. 《公约》于 2004 年 3 月 26 日对斯威士兰生效。根据《公约》第四十条第一款(甲)项, 缔约国有义务于 2005 年 4 月 26 日前提交初次报告。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, 缔约国仍未提交初次报告。
4. 但委员会仍赞赏有机会与缔约国高级别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清单(CCPR/C/SWZ/Q/1)作出的书面答复(CCPR/C/SWZ/Q/1/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清单的详尽答复(CCPR/C/SWZ/Q/1/Add.1), 且缔约国高级别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初次报告, 并请缔约国提交共同核心文件以协助日后讨论。

B. 积极方面

6. 委员会欢迎缔约国采取以下立法和体制措施:

* 委员会第一二零届会议(2017 年 7 月 3 日至 28 日)通过。



- (a) 颁布《宪法》，2005 年；
 - (b) 设立人权委员会和公共行政管理局，2009 年；
 - (c) 颁布《儿童保护与福利法》，2012 年；
 - (d) 颁布《(禁止)贩运和拐卖人口法》，2009 年；
 - (e) 修订《地契注册法》，2012 年；
 - (f) 颁布《预防腐败法》，2006 年。
7. 委员会又欢迎缔约国批准或加入以下国际文书：
- (a) 《残疾人权利公约》及其任择议定书，2012 年 9 月 24 日；
 - (b) 《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》和《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2012 年 9 月 24 日。

C. 关注的主要问题及建议

《公约》在国内法中的地位

8. 委员会注意到，各项条约在缔约国并非自动具有法律效力，同时遗憾的是，《公约》尚未纳入国内法，因此无法在本国法院直接援引。委员会还关切的是，相关利益攸关方对《公约》不甚了解。委员会欢迎缔约国有意批准《任择议定书》，但遗憾的是，缔约国无法提供批准时限(第二条)。
9. 缔约国应确保国内法承认《公约》之各项规定完全有效，并加倍努力提高法官、律师、检察官和大众对《公约》的认识。委员会请缔约国着手批准《任择议定书》，不要再拖延。

统一国内法律

10. 委员会注意到，代表团解释道，习惯法和普通法均遵从《宪法》，法院适用“最能令《宪法》规定之权利生效”的一套法律。但委员会仍关切的是，几套相互冲突的法律妨碍了有效落实《宪法》规定。委员会还关切的是，据称法院实际上并未将《宪法》置于习惯法之上(第二条)。
11. 委员会回顾关于《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)提醒道，缔约国按《公约》第二条第 2 款有义务确保国内法(主要是组织法)符合《公约》规定。缔约国应采取措施，设立法律改革委员会或以其他方式，系统地将习惯法和普通法与《宪法》统一，并确保它们符合《公约》规定。缔约国还应在全国确保法官、检察官和律师接受关于《宪法》至上的培训，传统法院也应如此。

获得补救

12. 委员会关切的是，除其他外，王室和酋长享有豁免，不受制于《宪法》和司法监督。委员会还关切的是，有报告称，尽管有宪法保障，遭强行驱逐者(主要是从斯威士族托管的土地上)仍无法立即得到充分赔偿。

13. 缔约国应确保《宪法》可适用，并为辖区内所有人员提供有效补救。还应确保从未登记土地或斯威士族托管的土地上驱逐的人员获得替代土地或立即得到充分赔偿。

人权和公共行政管理委员会

14. 委员会注意到，代表团解释道，已为人权和公共行政管理委员会顺利运作设立了秘书处，已向人权委员会举报了一些案件，但遗憾的是，尚未通过辅助法律(第二条)。

15. 缔约国应通过法律，让人权和公共行政管理委员会得以根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，作为国家人权机构依法开展活动。缔约国应确保该委员会有足够的独立性及人力和资金资源以履行职责，确保设立有效申诉机制，确保案件立即由人权委员会调查解决并充分赔偿受害者。

公共紧急情况和《1973 年国王公告》

16. 委员会关切的是，《宪法》第 36 条规定的宣布紧急状态的一些理由未必达到威胁国家命脉的标准，因此不符合《公约》第四条。委员会还关切的是，按规定不可克减的宪法权利未涵盖《公约》第四条第 2 款列出的所有权利。委员会注意到，代表团解释称，《2005 年宪法》已取代《1973 年国王公告》，公告因此不再有效，但委员会关切的是，公告并未正式撤销，因此人们对其效力仍有不清楚之处。委员会还关切的是，据称执法人员利用《1973 年国王公告》压制政治反对派(第四条)。

17. 缔约国应在法律上和实际上确保宣布克减《公约》权利为非法，除非严格符合《公约》第四条限定的情况，确保《宪法》承认所有不可克减的权利。缔约国应正式撤销《1973 年国王公告》，并确保不将之用于压制政治反对派。

基于性取向和性别认同的歧视和暴力

18. 委员会关切的是，《宪法》和缔约国国内法均未明令禁止基于性取向和性别认同的歧视。委员会还关切的是，有报告显示，男女同性恋者、双性恋者、变性者和两性人经常面临歧视，特别是在获得充足住房和就业方面。委员会还对暴力侵害男女同性恋者、双性恋者、变性者和两性人的报告表示关切，报告的案例包括两人直接因性取向遭到杀害、一名男同性恋者拘留期间遭到强奸。委员会注意到，缔约国表示，普通法将男性间同性关系刑罪化(鸡奸罪)，但该法实际上并未执行。但委员会关切的是，缔约国目前有意保留该法，该法对男女同性恋者、双性恋者、变性者和两性人持续产生歧视影响(第二、第六、第七、第十七和第二十六条)。

19. 缔约国应修订本国法律，明令禁止所有情况下基于性取向和性别认同的歧视，并采取必要措施，确保相关人群充分享有《公约》所载所有人权。还应：

(a) 大力消除基于他人性取向或性别认同的刻板印象和消极态度；

(b) 培训、教育警察、检察官和司法系统人员，使他们能够发现歧视和暴力侵害男女同性恋者、双性恋者、变性者和两性人的案件；

(c) 出台法律，明文禁止针对男女同性恋者、双性恋者、变性者和两性人的仇恨犯罪；

(d) 出台有力措施，有效防止歧视和暴力侵害相关人群的行为，并确保有效调查所有暴力侵害行为，将犯罪者绳之以法并适当惩处，并赔偿受害者。还应就基于他人性取向或性别认同的暴力侵害案件采集综合数据；

(e) 将强奸男性刑罪化并撤销普通法中的鸡奸罪。

歧视艾滋病毒/艾滋病感染者

20. 委员会肯定了缔约国为增进和保护艾滋病毒/艾滋病感染者的生命和健康所做的重大努力，但仍关切的是，缔约国内感染率居高不下，相关人群长期受到污名和歧视。委员会还关切的是，缺乏法律以禁止基于艾滋病毒/艾滋病的歧视(第二、第六和第二十六条)。

21. 缔约国应：

(a) 继续加紧干预以满足主要人群的需求，主要是妇女、青年、性工作者及男女同性恋者、双性恋者、变性者和两性人，包括身居农村地区的人员；

(b) 加倍努力，在普通人群中减少与艾滋病毒/艾滋病相关的污名和歧视；

(c) 确保以法禁止一切情况下歧视艾滋病毒/艾滋病感染者，确保实际上有效执行这些法律。

歧视白化病患者

22. 委员会关切的是，据称存在歧视和暴力侵害白化病患者的行为。还关切的是，缔约国尚未出台有效战略，确保在法律上和实际上给予白化病患者同等保护(第二、第六和第二十六条)。

23. 缔约国应采取措施，确保白化病患者法律上和实际上受到保护，免遭一切形式的暴力和歧视。

男女平等

24. 委员会关切的是，尽管宪法规定男女待遇同等，但多项国内法律包含歧视妇女的条款，例如，《婚姻法》使妻子与丈夫相比处于不利地位，《宪法》第四章在获得和转让斯威士兰公民身份方面区别对待妇女和男性。委员会还关切的是，习惯法和习俗延续着男女不平等，主要是在继承权和财产权方面；仍存在重婚、强迫婚姻和继承遗孀等文化习俗。委员会注意到《宪法》第 28(3)节的规定，但关切的是，该条款对妇女施加的负担过重，且实际上实施不力(例如获得补救)，因此不足以保护她们依《公约》享有的权利。委员会还关切的是，妇女在公共和私营部门(尤其是决策岗位)的同等代表水平低，并且缺乏具体资料，说明妇女在私营部门的代表情况(第二、第三、第七和第二十六条)。

25. 缔约国应，作为紧急事项：

(a) 审查本国《宪法》和关于妇女地位的国内法律(包括习惯法)，撤销或修订一切有悖《公约》的规定，包括婚姻、继承、财产权和转让公民身份的相关规定；

(b) 加大力度消除歧视习俗，包括确保妥善管理地，在农村地区(包括面向男子和传统领袖)采取提高认识的措施；

(c) 打击重婚、强迫婚姻和继承遗孀的习俗，争取将之消除；

(d) 采取一切必要措施，支持妇女在公共和私营部门同等参与决策岗位，包括必要时采取临时特别措施，并采集关于妇女在公共和私营部门代表情况的综合数据。

暴力侵害妇女

26. 委员会关切的是，据报告，暴力侵害妇女儿童的行为普遍存在，主要是性暴力，包括强奸和婚内强奸，并且相关人员缺乏关于基于性别的暴力的专门培训。委员会还关切的是，保护妇女免遭暴力的法律有所不足，并注意到性犯罪和家庭暴力法延迟颁布。委员会又关切的是，“终止暴力国家战略和行动计划(2013-2018年)”尚未执行(第三、第六、第七和第二十四条)。

27. 缔约国应：

(a) 立即出台法律，真正将性犯罪和家庭暴力刑罪化并打击这种罪行；

(b) 为警察、公共检察机关及司法机构的相关行为方提供关于性暴力和基于性别的暴力及此类案件取证的培训；

(c) 加大努力，提高大众对性暴力和基于性别的暴力之消极影响的认识，鼓励举报，除其他外，应系统地告知妇女儿童他们的权利和获得保护的现有法律途径；

(d) 确保彻查所有性暴力和基于性别的暴力案件，起诉犯罪者，定罪的予以适当惩处，并充分赔偿受害者；

(e) 确保受害者获得有效补救和保护手段，包括设立足够数量的心理和教育中心，并在全国各地提供住宿或庇护所等其他辅助服务。

自愿终止妊娠，孕产妇死亡率和生殖权利

28. 委员会关切的是，孕产妇死亡率显著升高，不安全堕胎导致孕产妇死亡率高。委员会还关切的是合法自愿终止妊娠的条件不明确，缔约国尚未依照《宪法》第 15 条通过法律。委员会又关切的是，有报告称，手续繁复(例如要求法院令)和出于良心拒绝施行堕胎阻碍妇女和女童寻求合法堕胎。委员会还对少女怀孕率高表示关切(第三、第六和第十七条)。

29. 缔约国应：

(a) 依照《宪法》第 15 条通过法律，并消除自愿终止妊娠的法律和程序阻碍，以确保妇女不至冒生命和健康风险使用秘密堕胎；

(b) 明文出台服务提供方守则，确保真正获得合法堕胎；

(c) 在全国(特别是农村地区)确保男性、女性、男童和女童接受生殖健康综合教育和服务，包括获得平价避孕药具，并就使用避孕药具的重要性、性和生殖权利与选择增加提高认识的方案；

(d) 采集孕产妇死亡率的分列数据，包括妇女因不安全堕胎而面临的风险。

生命权和执法人员使用武力

30. 委员会关切的是，据称缔约国的执法人员和狩猎监督官有过度使用致命武力和任意杀害的行为。委员会特别关切的是，《刑事诉讼与证据法》第 41 条提供了放任的条件，且《公共秩序法》规定由警员个人决定是否适宜使用武力。委员会还关切的是，据称拟议的《狩猎法》修正案可能令狩猎保护员得以对涉嫌偷猎者用武而免受起诉。委员会欢迎缔约国暂停执行死刑并表示有意批准《公约》第二项任择议定书，但关切的是，缔约国尚未为此设定时限(第六和第七条)。

31. 缔约国应修订本国关于警察和狩猎保护员使用武力的法律，以确保根据《公约》第六条有效保护生命权。缔约国还应采取措施，确保法律和实际工作遵循《执法人员使用武力和火器的基本原则》。缔约国应考虑批准《公约》第二项任择议定书，不要拖延。

被剥夺自由者和拘留中死亡

32. 委员会关切地注意到，据称被拘留者并非总能接触律师，并且家人无法妥善获知他们受到拘留。委员会还注意到，《宪法》禁止酷刑却未明文将之罪刑化，并且不具备独立机构负责调查执法人员施加酷刑和虐待的申诉。委员会关切的是，据称有大量拘留中死亡的情况。还关切的是，2015 年 6 月 12 日 Luciano Reginaldo Zavale 身亡和 2010 年 5 月 Siphon Jele 身亡的案件延迟调查。委员会还关切的是，缔约国虽已承诺批准《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任择议定书》，迄今却并无进展(第二、第六、第七、第九和第十条)。

33. 缔约国应：

(a) 确保保证自拘留之时起即提供《公约》规定的被剥夺自由者人身自由与安全的基本法律保障，包括获得顾问和人道待遇，无一例外；

(b) 修订本国法律，加入完全符合《公约》第七条和国际既定规范的酷刑定义，最好将酷刑定为单独罪行；

(c) 设置全部拘留场所常规独立监督体制以及受理和处理被剥夺自由者提出的申诉的保密机制，鉴于缔约国有意批准《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任择议定书》，应加快为此做准备；

(d) 确保执法人员接受关于酷刑和虐待的培训，为此应将《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》(《伊斯坦布尔规程》)纳入所有执法人员培训方案；

(e) 确保立即调查所有拘留中死亡的案件，确保起诉并适当惩处犯罪者并充分赔偿受害者。还应保留关于拘留中死亡人数、已调查案件和起诉的数量、是否为受害者提供了赔偿的资料。

监狱条件

34. 委员会关切的是，据称监狱条件差，囚犯并非总能得到适足医疗，监狱条件监管条例陈旧(第二、第六和第七条)。

35. 缔约国应改善一切场所的拘留条件，并使监狱条件监管条例符合国际标准，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》”)。

打击恐怖主义

36. 委员会关切的是，有报告称，反恐法律被用于打击政治反对派和社会抗议，而非用于依法消除恐怖主义威胁。委员会还关切的是，《镇压恐怖主义法》对恐怖主义行径的定义过于宽泛，且该法或《煽动叛乱和颠覆活动法》均未提供有效法律补救和程序保障(第九、第十四、第十九和第二十一条)。

37. 缔约国应确保本国的反恐法律和实际工作完全符合《公约》，包括表达自由和不歧视的原则。具体而言，缔约国应确保按国际标准定义恐怖主义行径，包括将定义局限在涉及暴力行为的案件，并确保针对滥用反恐法律的行为提供有效补救和程序保障。

司法系统和传统法院的独立与公正

38. 委员会关切的是，据称领导人对司法系统进行政治干预，并且缔约国最近为保证司法机构独立与公正采取的措施有所不足。委员会还关切的是，传统司法体系未达到《公约》规定的公正审判标准，对其管辖权限制不足(第十四条)。

39. 缔约国应设置具体宪法保障，保护法官和检察官做决定时不受任何形式的政治影响，并真正确保他们履职过程中不受压力和干预。缔约国应使传统司法体系符合《公约》规定的公正审判标准。还应确保将传统法院的管辖权限于轻微民事和刑事案件，确保国家法院可核准传统法院法官的判决。

审前拘留和法律援助

40. 委员会欢迎缔约国采取措施缩短审前拘留时长，委员会仍对情况感到关切。委员会注意到，缔约国代表团解释称，判处死刑或终身监禁的案件将提供死刑罪服务，但委员会仍关切的是，法律援助政策尚未落实，法律援助法案尚未通过成为法律(第十四条)。

41. 根据委员会关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)第 38 段，缔约国应继续努力缩短审前拘留时长，包括出台规定，确保不滥用审判拘留程序，避免不必要的逮捕，避免警察局延迟送交检察官办公室。缔约国应确保普遍提供保释，不设置过高标准。缔约国应确保凡正义要求如此的情况下均提供免费法律援助。

贩运人口和强迫劳动

42. 委员会关切的是，据称首领招募成人与儿童从事强迫劳动，儿童(尤其是孤儿)被迫从事性工作和家庭奴役。委员会欢迎缔约国通过《(禁止)贩运拐卖人口法》，但关切的是，为打击贩运人口任务组划拨的资源不足，难以确保该法有效落实。委员会还关切的是，受害者识别指南延迟执行(第八条)。

43. 缔约国应：

- (a) 强化打击贩运人口任务组，为之提供充足资源，并确保有效识别、调查、起诉并惩处贩运人口案件，确保受害者得到适当保护与赔偿；
- (b) 加快落实受害者识别指南；
- (c) 扩大措施执行工作，以帮助受害者融入社会，并在缔约国全国提供优质保健和顾问服务；
- (d) 采取更多必要措施，彻底消除强迫劳动和童工。

表达自由、集会自由和结社自由

44. 委员会关切的是，记者、政治反对派、人权维护者和工会人士据称受到攻击，并且有报告称，拟议的《公共秩序法》修正案将严格限制表达自由、集会自由和结社自由，为举行会议或活动前获得许可设置复杂要求，并赋予执法人员中止集会的裁量权。委员会还关切的是，据称公共集会须有一名监督员在场。委员会关切的是，有报告称，工会领导遭到预防拘留，目的是防止他们参加合法工会活动(第十九、第二十一和第二十二条)。

45. 缔约国应防止并解决攻击人权维护者等社会活动人士的问题，并立即出台法律，确保凡限制行使表达自由、集会自由和结社自由的行为均严格符合《公约》要求。缔约国应采取一切必要措施，保护表达自由、结社自由与和平集会自由的权利，并确保警察、法官和检察官接受关于此类保护的充分培训。

青少年司法

46. 委员会关切的是，缺乏未成年人专门司法框架，儿童承担刑事责任的年龄低，成人与儿童关押在一处(第九、第十、第十四和第二十四条)。

47. 缔约国应：

- (a) 采取措施，设立青少年庭并配备训练有素的法官，以确保青少年所受待遇符合其年龄、具体需求及易受影响的程度；
- (b) 按照国际标准提高承担刑事责任的最低年龄，确保充分执行青少年司法的国际标准；
- (c) 确保成人与儿童分开关押。

出生登记

48. 委员会注意到缔约国采取措施以确保登记所有新生儿，但仍关切的是，大量新生儿仍未获登记(第十六和第二十四条)。

49. 缔约国应加紧努力，登记境内所有新生儿，并继续面向公众和家庭开展宣传，提高对出生登记的认识，特别是在农村地区。

体罚

50. 委员会注意到，《儿童保护与福利法》废除了使用体罚作为惩处儿童的司法手段，但仍关切的是，体罚在家中、替代照料、日托、校园和惩戒机构中仍然合法(第七和第二十四条)。

51. 缔约国应采取切实措施(包括酌情采取法律措施)在一切场合终止体罚。应鼓励以非暴力形式的纪律手段替代体罚,还应开展公共宣传,以便提高对体罚之害处的认识。

参与公共事务及腐败问题

52. 委员会关切的是,除其他外,国王集中掌权,由此在任命政府、议会和司法机构方面权力过度,这有悖《公约》第二十五条。委员会还关切的是,缔约国2013年进行的选举不符合自由公正选举的国际标准,导致各政党无法注册、参加竞选、提出候选人或以其他方式参与组建政府。委员会又关切的是,选举和边界委员会或反腐败委员会均不够独立、公正或有效(第十九、第二十一、第二十二和第二十五条)。

53. 缔约国应使本国宪法框架符合《公约》,包括符合第二十五条,除其他外,缔约国应:

(a) 培养政治多元化的文化,确保开展多元的真正政治辩论的自由,准许反对派政党注册,包括参加竞选、提出候选人和参与组建政府;

(b) 启动宪法改革进程,以便将权力下放给当选的各政府部门,同时保证每名公民参与开展公共事务并在大体同等的条件下获得公共服务;

(c) 保证自由公正的选举;

(d) 确保选举和反腐败的负责机构独立有效。

D. 传播和后续行动

54. 缔约国应广泛传播《公约》、对委员会问题清单的书面答复和本结论性意见,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。缔约国应确保将对问题清单的答复和本结论性意见译成缔约国的其他官方语言。

55. 根据委员会议事规则第71条第5款,缔约国应在本结论性意见通过后一年内提供资料,说明委员会在上文第27段(暴力侵害妇女)、第45段(表达自由、集会自由和结社自由)和第53段(参与公共事务及腐败问题)所提建议的落实情况。

56. 委员会请缔约国在2021年7月28日前提交下次定期报告,载列资料说明落实本结论性意见所提建议的情况。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。