



## 公民权利和政治权利 国际公约

Distr.: General  
13 November 2012  
Chinese  
Original: English

### 人权事务委员会

#### 委员会在第一〇六届会议(2012年10月15日至11月2日) 上通过的关于土耳其初次报告的结论性意见

1. 人权事务委员会在2012年10月17日和18日举行的第2927、2928和2929次会议(CCPR/C/SR/2927、2928和2929)上审议了土耳其的初次定期报告(CCPR/C/TUR/1)，在2012年10月30日举行的第2944次会议(CCPR/C/SR/2944)上通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎土耳其提交初次报告及报告所载资料，同时对报告迟交表示遗憾。委员会赞赏缔约国就问题清单提交的书面答复(CCPR/TUR/Q/1/Add.1)、代表团以口头回复方式对之所作的补充及书面补充材料。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取了下列立法和体制步骤：

- (a) 2010年的宪法改革；
- (b) 于2002年废除死刑，于2004年废除所有情况下的死刑；
- (c) 于2003年颁布新《劳动法》(第4857号法)，其中纳入了消除男女在工作方面不平等的新的改进条款。

4. 委员会欢迎缔约国批准下列国际文书：

- (a) 《儿童权利公约任择议定书》(2004年)；
- (b) 《公民权利和政治权利国际公约》第一项和第二项《任择议定书》(2006年)；

(c) 《残疾人权利公约》及签署其《任择议定书》(2009年);

(d) 《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》(2011年)。

### C. 主要关注问题和建议

5. 委员会表示关切的是, 缔约国在批准《公约》及其《任择议定书》时维持其声明与保留。具体而言, 委员会表示关切的是, 事实上, 其中的一项声明似乎是一项限制《公约》在缔约国的国家领土上生效的保留, 这可能导致当缔约国的军队或警察部队在国外执行任务时完全不对受缔约国管辖的个人适用《公约》的情况。

缔约国应考虑撤消其保留和声明。根据委员会关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质的第 31(2004)号一般性意见, 缔约国应确保其管辖和有效控制下的所有人充分享有《公约》规定的权利。

6. 委员会表示关切的是, 司法机构、法律从业人员和普通公众对《公约》条款的认识程度明显十分有限, 正因如此, 国内法院几乎从不引用或适用《公约》条款(第二条)。

缔约国应采取措施, 提高法官、法律从业人员和普通公众对《公约》规定的权利及其在国内法之下的适用性的认识。缔约国应在下一次定期报告中纳入详细资料, 说明国内法院适用《公约》的情况。

7. 委员会表示关切的是, 议会于 2012 年 6 月通过的关于设立国家人权机构的法律规定由总理办公室任命该机构的成员, 这一规定阻碍该机构独立于行政权力, 违反了关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)(第二条)。

缔约国应修订 2012 年关于设立国家人权机构的法律, 确保国家人权机构完全依照《巴黎原则》享有组织结构和财务独立性。

8. 委员会表示关切的是, 缔约国目前关于歧视的法律并不全面, 无法针对《公约》列举的所有歧视理由提供保护。具体而言, 委员会表示关切的是, 没有关于禁止基于性身份和性取向的歧视的具体条款。(第二条第一款)

缔约国应颁布反歧视和平等法, 确保全面禁止《公约》所规定的所有理由的歧视, 以及禁止基于性身份和性取向的歧视。缔约国还应确保系统地收集有关歧视案件及相关司法机构如何处理这类案件的可靠和公共数据。

9. 委员会表示关切的是, 库尔德人和罗姆人等少数群体成员受到歧视和限制, 影响了他们享有自己的文化和使用自己语言的权利(第二和二十七条)。

缔约国应确保属于族裔、宗教或语言少数群体的所有人得到有效保护，不受任何形式歧视，并能够充分享有其权利。在这方面，缔约国应考虑撤消对《公约》第二十七条的保留。

10. 委员会表示关切的是，有人因其性身份和性取向遭到歧视和据称暴力行为，在获得卫生服务、教育，关于强制兵役规定和服兵役期间的待遇等方面，男、女同性恋、双性恋和变性者受到社会鄙视和社会排斥(第二和二十六条)。

委员会注意到在国际道德观和文化方面存在多样性，但回顾指出，所有文化都应始终遵守普遍人权和不歧视原则(第 34 号一般性意见，第 32 段)。因此，缔约国应明确、正式阐明，国家不容忍对同性恋、双性恋或变性者任何形式的社会鄙视，或因为上述个人的性取向或性身份，对他们进行骚扰、歧视或施加暴力。缔约国应确保对任何以受害者的性取向或性身份为动机予以歧视或施加暴力的行为进行调查、起诉和惩处。

11. 委员会表示关切的是，1980 年代和 1990 年代强迫失踪案的受害者的家人仍然没有其亲人的下落，没有针对强迫失踪案件和挖掘尸骨问题制定任何全面方针，包括欧洲人权法院援引的案件(塞浦路斯诉土耳其和大量其他单独案件)以及强迫或非自愿失踪问题工作组查明的案件(第六和十四条)。

缔约国应对所有据称失踪的未决案件进行有效、透明和独立的调查。缔约国应起诉和惩处所有这类案件的犯罪者，给予受害者或其家人有效补偿，包括充分的赔偿。此外，缔约国应确保对所有群葬坟进行彻底调查。

12. 委员会欢迎于 2012 年 3 月 20 日生效的“关于保护妇女及家庭成员免遭暴力”的第 6284 号法律。然而，委员会仍然表示关切的是，还没有为负责执行该法律的机构提供必要的资金和人力资源以保证其有效行使职能(第六和第七条)。

缔约国应就保护妇女及家庭成员免遭暴力制定严格的时间表；应对负责的专业人员提供定期、强制培训，还应制定宣传方案，向公众告知其权利和可用的程序。

13. 委员会注意到废除了在实际中对“荣誉杀害”的犯罪者减刑的做法，但对这类罪行仍然犯罪率较高表示关切(第六和第七条)。

缔约国在任何情况下都不应容忍“荣誉杀害”。在这方面，缔约国应确保将这类犯罪纳入《刑法》第 82 条的范畴，将其归为恶性谋杀。缔约国应继续努力确保对所有有关“荣誉杀害”的指控进行有效调查和处罚，并广泛发布有关这类罪行严重性的信息。

14. 委员会表示关切的是，尽管取得进步，但关于执法人员实施酷刑和其他不人道和有损人格待遇的指控数量仍然很高。委员会还表示关切的是，没有一个处理公务人员实施酷刑或虐待案件的真正独立的投诉机制，对这类案件进行起诉的数量仍然很低。此外，委员会表示关切的是，缔约国没有提供任何资料，说明为这类行为的受害者提供救济的情况(第七、九和十四条)。

缔约国应消除由执法人员实施的一切形式的酷刑和不人道和有损人格的待遇，做法包括进行快速和独立的调查，起诉犯罪者，以及制定为受害者提供有效保护和救济的条款。缔约国应确保设立和落实独立的监督机制，用于处理对警务人员犯罪行为的投诉。还应确保对所有酷刑和其他形式不人道和有损人格待遇的案件进行适当调查和起诉，为这类行为的受害者提供充分的补救和赔偿。

15. 委员会注意到缔约国通过的“关于制止贩运人口的第二份国家行动计划”，但对贩运人口案件的数量以及几乎没有案件得到调查、起诉和判刑表示关切。委员会还表示关切的是，贩运人口的受害者得不到保护，无法因非法入境或居留，或因身为被贩运者的境况而直接导致被卷入某些活动而免受起诉、拘留或惩罚(第七和第八条)。

缔约国应继续努力预防、禁止和惩治贩运人口行为，包括在区域层面及与邻国合作开展活动，还应为警务人员、边境工作人员、法官、律师和其他相关工作人员提供培训，以提高对这一现象和受害者权利的认识。缔约国应采取措施，保护贩运人口的受害者不会因身为被贩运者的境况而直接导致被卷入一些活动而遭到起诉、拘留或惩罚。缔约国应确保不是以有选择的方式适用针对贩运人口受害者的援助和保护计划。

16. 委员会表示关切的是，1991年的《反恐怖主义法》(第3713号法)的一些条款与《公约》规定的权利不符。委员会尤其表示关切的是：(a) 关于恐怖主义行为的定义含糊不清；(b) 对恪尽职责的权利施加的限制牵强；(c) 人权维护者、律师、记者，甚至一些儿童因自由表达其见解和观点，尤其是在有关库尔德人问题的非暴力讨论中表达意见而受到《反恐怖主义法》之下指控的案件数量很高(第二、十四和十九条)。

缔约国应确保其反恐怖主义法律和做法完全遵守《公约》。缔约国应处理1991年《反恐怖主义法》中关于恐怖主义行为的定义含糊不清的问题，确保仅将该法律适用于无争议的恐怖主义罪行。在这方面，缔约国应保证在完全遵守《公约》第十四条规定的所有法律保障的情况下对恐怖主义行为进行起诉，确保过渡法律条款的适用前后一致，甚至对据称一些记者在2011年11月前所犯罪行的案件一致适用。

17. 委员会表示关切的是，对与恐怖主义相关罪行的审前拘留普遍长达十年，其他罪行的审前拘留长达五年，包括三次一年延长期，在很大程度上造成了监狱过度拥挤的问题。委员会还表示关切的是，被拘留者没有可用于质疑其审前拘留合法性的有效机制，在实际中常常无法尽快接触律师(第九条)。

缔约国应根据《公约》第九条，缩短审前拘留的合法期限，仅将审前拘留作为一种特别措施。缔约国应保证被拘留者能够接触律师及利用一个有效和独立的机制，对其审前拘留的合法性提出质疑。缔约国还应促进使用审前拘留的替代措施，如电子监控和有条件释放。

18. 委员会对监狱过度拥挤和拘留条件表示关切。委员会还表示关切的是，囚犯常常被剥夺及时获得适当卫生服务的权利(第十条)。

缔约国应采取切实步骤，依照《公约》和《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》改善对囚犯的待遇及监狱和拘留场所的条件，包括允许囚犯及时获得适当的医疗服务。在这方面，缔约国不仅应考虑建造新的监狱场所，还应考虑广泛适用非羁押形式的替代性处罚，如电子监控、保释和社区服务。

19. 委员会表示关切的是，关于“非法组织”的定义含糊不清，导致《公约》第二十二條之下的结社自由权受到限制(第二十二條)。

缔约国应严格限制“非法组织”的概念，确保其完全符合《公约》第二十二條。

20. 委员会欢迎缔约国通过持续执行“临时保护”制度，为叙利亚难民提供大量支持，以及代表团关于继续该做法的保证，同时注意到正在进行的法律改革进程，但委员会表示关切的是，当前的法律对难民的保护不足，这主要是土耳其根据 1951 年《难民公约》设置地域限制的后果(第七、九和十三條)。

缔约国应确保所有申请国际保护者不论其原籍所在地在何处，均被纳入公正和有效的确定难民程序，在所有阶段受到符合人权标准的适当和公平待遇。在这方面，缔约国还应根据《公约》和 1951 年《公约》尽快颁布法律。

21. 委员会承认土耳其国作为世俗国家的特征，欢迎 2011 年对《基金会法》(第 5737 号法)所作的修订，修订执行后允许非穆斯林宗教群体进行财产登记，但委员会对穆斯林群体及非穆斯林宗教群体受到 1935 年《基金会法》未包括的一些限制表示关切(第十八和二十六條)。

缔约国应保证所有人有权在群体中向他人表明其宗教或信仰，承认他们有权根据土耳其《民法》等法律规定组织协会或基金会。

22. 委员会表示关切的是，有关于针对穆斯林宗教群体和其他少数群体犯仇恨罪的报告，在电视连续剧和电影等媒体中仍然存在仇恨言论，且这类言论不受处罚(第十八、二十和二十七條)。

缔约国应加大努力，有效禁止违反《公约》第二十條的仇恨言论，并确保有效执行相关刑法条款和政策指令。

23. 委员会表示关切的是，缔约国尚不承认良心拒服兵役。委员会表示遗憾的是，良心拒服兵役者或支持良心拒服兵役者仍然可能被判入狱，此外，如果他们坚持拒服兵役，甚至会被剥夺行动自由和投票权等公民和政治权利(第十二、十八和二十五條)。

缔约国应制定法律，承认良心拒服兵役并对这种情况作出规定，从而提供替代服务的选择，作出这一选择不会造成惩罚性或歧视性后果，同时暂停对所有良心拒服兵役者的诉讼程序，并暂停执行所有已经作出的判决。

24. 委员会表示关切的是，人权维护者和媒体专业人员仍然因从事自己的工作被定罪，具体依据包括将诽谤定为刑事犯罪的《刑法》第 125 条，还对他们过度适用《刑法》第 214、215、216 和 220 条(保护公共秩序)，第 226 条(出版或广播淫秽内容)、第 285 条(调查的保密性)、第 228 条(司法)、第 314 条(加入武装组织)、第 318 条(禁止抨击军队)，这些条款阻碍人们表达批评立场或批评性媒体报道涉及正当公共利益的事项，对缔约国的言论自由产生消极影响。此外，委员会欢迎缔约国提供的资料指出，据称一些记者在 2011 年 11 月之前所犯一些罪行被部分赦免，但委员会表示关切的是，过渡性法律条款的适用不一致，未被纳入政治赦免的另外一些记者仍然受到起诉(第九、十四和十九条)。

缔约国应确保人权维护者和记者能够从事其专业工作，而不必惧怕受到起诉和被控诽谤，应铭记委员会关于见解和言论自由的第 34(2011)号一般性意见。为此，缔约国应：

(a) 考虑取消将诽谤定为刑事罪的规定，在任何情况下，应仅允许对最严重的案件适用刑法，考虑到监禁始终都不是最适合的惩罚；

(b) 为(违反《公约》第九条和第十九条)遭到刑事起诉和监禁的记者和人权活动分子提供补救；

(c) 使《刑法》的相关条款符合《公约》第十九条，并适用这一严格条款规定的任何限制。

25. 缔约国应广泛宣传《公约》、《公约》的两项任择议定书、初次报告的案文、缔约国为答复委员会所列问题清单提供的书面答复及本结论性意见，从而提高司法、立法和行政管理当局、在缔约国开展工作的民间社会和非政府组织及广大公众的认识。委员会还建议将报告和结论性意见翻译为缔约国的官方语言。委员会还请缔约国在编写第二次定期报告时与民间社会和非政府组织广泛磋商。

26. 根据委员会议事规则第 71 条第 5 款，缔约国应在一年内提供相关资料，说明上述第 10、13 和 23 段所列委员会建议的执行情况。

27. 委员会请缔约国在应于 2016 年 10 月 31 日提交的下一次定期报告中提供最新资料，具体说明关于委员会所有建议及《公约》的整体情况。