



公民及政治权利 国际公约

Distr.: General
30 November 2022
Chinese
Original: English

人权事务委员会

关于菲律宾第五次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2022 年 10 月 10 日和 11 日举行的第 3919 和第 3920 次会议¹上审议了菲律宾的第五次定期报告。² 委员会在 2022 年 10 月 28 日举行的第 3944 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎菲律宾提交第五次定期报告和其中所载资料。委员会赞赏有机会再次与缔约国高级别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。委员会感谢缔约国对问题清单³作出的书面答复⁴和代表团通过口头答复所作的补充以及提交的书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国通过以下立法和政策措施：
- (a) 2021 年通过《禁止童婚法》(第 11596 号共和国法)；
 - (b) 2016 年通过《反就业年龄歧视法》(第 10911 号共和国法)；
 - (c) 2013 年通过《反欺凌法》(第 10627 号共和国法)；
 - (d) 2013 年通过《人权受害者赔偿和承认法》(第 10368 号共和国法)。
4. 委员会还欢迎缔约国于 2022 年批准《减少无国籍状态公约》。

* 委员会第一百三十六届会议(2022 年 10 月 10 日至 11 月 4 日)通过。

¹ 见 [CCPR/C/SR.3919](#) 和 [CCPR/C/SR.3920](#)。

² [CCPR/C/PHL/5](#)。

³ [CCPR/C/PHL/Q/5](#)。

⁴ [CCPR/C/PHL/RQ/5](#)。



C. 关注的主要问题及建议

《公约》及其任择议定书执行情况

5. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明根据《公约》任择议定书通过的《意见》的执行情况，也没有说明缔约国执行这些《意见》的具体程序。委员会注意到缔约国代表团提供了关于《国家人权行动计划》(2018-2022 年)和联合国人权联合方案(2021-2024 年)的资料，但感到遗憾的是，没有提供关于《行动计划》内容的充分资料(第二条)。

6. 缔约国应充分落实委员会《意见》，从而确保在出现违反《公约》的情形时，能够提供有效补救。缔约国应加紧努力，包括通过总统人权委员会秘书处，落实委员会《意见》。此外，缔约国应加强努力，使用人权指标评估《国家人权行动计划》的执行情况，并在人权委员会和民间社会组织的切实参与下起草和通过下一个计划。缔约国还应与联合国菲律宾国家工作队和人权委员会等相关利益攸关方合作，继续有效促进联合国人权联合方案(2021-2024 年)的实施。

国家人权机构

7. 委员会欢迎国家人权机构全球联盟继续将人权委员会认证为 A 级，以及在 2016 年至 2020 年期间增加对该委员会的预算拨款。然而，委员会仍感关切的是，旨在加强和扩大该委员会任务和权力的委员会章程有关法案迟迟未获通过，以及该委员会成员指称受到骚扰和恐吓。委员会还感到遗憾的是，有报告称，并非所有委员职位都已满员，这可能妨碍该委员会的充分运作(第二条)。

8. 缔约国应确保毫不拖延地将人权委员会章程有关法案颁布为法律，并确保该委员会继续完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。缔约国应向该委员会提供充足的人力和财政资源，使其能够在全国各地独立执行任务。缔约国还应采取具体措施，确保委员会成员得到有效保护，免遭骚扰和恐吓，并为权利受侵犯者提供补救。此外，缔约国应加快寻找和任命在保护和促进人权方面具有公认能力和相关专门知识的新委员。

反腐败措施

9. 委员会注意到缔约国为打击腐败所作的努力，例如在 2017 年设立了总统反腐败委员会和公民投诉热线，但委员会仍然关切的是，有报告称，腐败现象仍然普遍存在，而且在缔约国应对 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行的背景下有所加剧。委员会感到关切的是，有报告称，包括监察员办公室在内的处理腐败指控的机构缺乏足够的财政和技术资源，无法对所有此类指控展开调查(第二和第二十五条)。

10. 缔约国应加强努力，在各级防止和消除腐败和有罪不罚现象。缔约国应确保所有腐败指控，包括与政府采购有关的腐败指控，都得到迅速、独立和彻底的调查，确保责任人受到应有的审判和适当的惩罚，并确保受害者得到充分赔偿。为此，缔约国应立即向监察员办公室等反腐败机构提供充足的人力、技术和财政资源，使其能够有效和独立地履行任务。

打击有罪不罚现象和以往的侵犯人权行为

11. 委员会注意到，2009年马京达瑙大屠杀的一些施暴者于2019年12月被定罪（58人在这场大屠杀中丧生），但委员会感到遗憾的是，在依法惩处这些人方面出现严重拖延，大量嫌疑人尚未被捕，使人担忧寻求正义者的安全。委员会还注意到缔约国于2013年通过了《人权受害者赔偿和承认法》，设立了人权受害者索赔委员会，但委员会仍然对这种赔偿的充分性和覆盖范围感到关切。委员会还注意到缔约国提供的资料，提及在棉兰老穆斯林邦萨摩洛自治区设立区域级过渡期正义与和解委员会的法案，但委员会感到遗憾的是，缔约国尚未按照过渡期正义与和解委员会2016年报告的建议，在邦萨摩洛设立国家级过渡期正义与和解委员会(第六、第七、第九、第十四和第二十六条)。

12. 缔约国应及时调查和起诉所有报告的以往侵犯人权的案件，并确保将加害者绳之以法，确保所施加的惩罚与罪行的严重程度相称，并确保受害者或其家属得到充分补偿，包括适足的赔偿，以及其他法律、医疗、心理和康复服务。缔约国应确保以往侵犯人权行为的所有受害者都能充分利用赔偿计划，包括《人权受害者赔偿和承认法》规定的赔偿计划，并确保寻求正义和补救的受害者及其亲属受到保护，免遭恐吓和骚扰。缔约国还应加快设立符合国际法和国际标准的邦萨摩洛国家级过渡期正义与和解机制。

反恐怖主义措施

13. 委员会对2020年《反恐怖主义法》表示关切，特别是在以下方面：

(a) 据报告在通过该法时没有进行有效的磋商；

(b) 该法中对恐怖主义的定义过于宽泛和模糊；

(c) 对恐怖主义嫌疑人进行无证逮捕，以及在没有任何指控的情况下对其进行长期拘留，拘留时间最长可至24天；

(d) 赋予反恐怖主义委员会过多的权力，允许在没有司法监督的情况下收集和公布恐怖主义嫌疑人的个人资料，并在这些人不知情的情况下对其进行监视；

(e) 利用该法合法化针对批评政府者、人权维护者和记者的行为，包括给他们贴上“红色标签”，从而对表达、和平集会和结社自由产生寒蝉效应(第四、第十七、第十九、第二十一和第二十二条)。

14. 缔约国应：

(a) 审查和修订《反恐怖主义法》，特别是其中第25条和第29条，使之完全符合《公约》以及法律确定性、可预测性和相称性原则。在此过程中，缔约国应确保与包括人权委员会和民间社会组织在内的相关利益攸关方，开展参与性磋商；

(b) 确保根据《公约》第九条和委员会关于人身自由和安全的第35号一般性意见(2014年)，在法律上及在实践中向涉嫌或被控实施恐怖主义行为或有关罪行的个人提供一切适当的法律保障，特别是被告知所指控罪名、被迅速带见法官和聘请律师的权利；

(c) 便利人权委员会等，在不事先通知和不受监督的情况下，对监禁依照《反恐怖主义法》被拘留的个人的所有拘留场所进行独立、有效和定期的监督；

(d) 确保对隐私权的任何干涉，包括公布涉嫌从事恐怖主义行为和监视活动的人员的个人资料，都必须得到法院的事先批准，并受到有效、定期和独立的监督，并确保尽可能告知受影响者其所受的监视和拦截活动，确保其在侵权行为发生时可获得有效补救；

(e) 避免利用反恐立法限制和压制批评政府者、人权维护者和记者的表达、集会和结社自由。

不歧视

15. 委员会注意到，缔约国有几项反歧视法案处于不同阶段，有待通过，其中包括全面的反歧视法案和反对基于种族、族裔、宗教、性取向、性别认同和表达以及性别特征的歧视的法案。然而，委员会仍感关切的是，这些法案迟迟未能通过，而且不断有报告称，存在针对残疾人、男女同性恋、双性恋和跨性别者、穆斯林和土著人民的歧视性做法和态度。委员会尤其关切的是，有报告述及残疾人，特别是社会心理残疾儿童的生活状况和遭受的侮辱，经修订的《刑法》中的“严重丑闻”条款可能使男女同性恋、双性恋和跨性别者遭受警察骚扰和勒索，公职人员持有成见，将穆斯林与恐怖主义联系在一起，青年穆斯林在就业领域受到歧视，土著人民在获得卫生保健、教育和社会服务方面受到歧视(第二和第二十六条)。

16. 缔约国应：

(a) 加快通过全面立法，在包括公共部门和私营部门在内的所有领域，禁止基于《公约》禁止的所有理由的歧视，包括多重歧视、直接歧视和间接歧视，并确保歧视受害者能够获得有效和适当的补救；

(b) 采取有效措施，消除对人持有的基于残疾、性取向、性别认同及族裔的成见和消极态度；

(c) 确保对残疾人、男女同性恋、双性恋和跨性别者、少数群体成员和土著人民的所有歧视和暴力行为得到及时和有效的调查，加害者受到法办，受害者得到补救。

性别平等

17. 委员会注意到妇女在公共部门的任职人数有所增加，但感到遗憾的是，妇女在政治和公共生活中，特别是在决策职位上的任职人数总体偏低，而且缺乏这方面的最新数据。委员会感到关切的是，有报告称，自 2016 年以来，一些妇女，主要是前政府的女性批评者被立即解除了司法和民选职务，而男性批评者没有受到惩罚(第二、第三、第二十五和第二十六条)。

18. 缔约国应加强努力，在法律上及在实践中保障性别平等。缔约国尤其应：

(a) 增加妇女在各级行政、立法和司法部门以及私营部门决策职位上的任职人数；

(b) 消除关于男女在家庭和社会中的角色和责任的性别成见；

(c) 避免在领导层和决策角色方面对妇女实行歧视。

暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力

19. 委员会注意到缔约国努力加强实施 2004 年《禁止暴力侵害妇女及其子女法》，并提高这方面的认识，但委员会仍然关切的是，缺乏关于这些措施的影响的资料，以及暴力侵害妇女案件持续存在少报情况，部分原因是当局未能将加害者绳之以法。委员会感到关切的是，有资料表明，2020 年报告的暴力侵害妇女案件数量大幅减少，这可能表明在 2019 冠状病毒病大流行期间，报案面临更多障碍。委员会注意到旨在使离婚合法化的法案，但重申其先前的关切⁵，即缺乏离婚立法可能会迫使家庭暴力受害者继续置身暴力关系之中(第二、第三、第六、第七和第二十六条)。

20. 缔约国应加强努力：

(a) 鼓励报告暴力侵害妇女案件，包括确保所有妇女都能以多种形式进行报告，并可获得关于其权利和现有补救措施的信息；鼓励纠正社会上对报案的态度；

(b) 调查关于包括家庭暴力在内的暴力侵害妇女行为的所有指控，起诉施暴者，如判定有罪，则根据罪行的严重程度予以处罚；向受害者提供充分赔偿和保护手段，包括提供资源充足的庇护所；

(c) 为处理家庭暴力案件等暴力侵害妇女案件的法官、律师、检察官和执法人员等公职人员提供适当培训；

(d) 采取有针对性的措施，保护妇女儿童免遭家庭暴力，特别是在 COVID-19 大流行等紧急情况期间；

(e) 按照委员会以往建议⁶，加快通过离婚合法化的立法，以保护家庭暴力的受害者。

自愿终止妊娠与生殖权利

21. 委员会注意到缔约国努力减少不安全堕胎和孕产妇死亡率，包括开展孕产妇死亡审查和将计划生育纳入其他保健方案。然而，委员会重申其先前的关切⁷，即缔约国仍然将堕胎定为刑事犯罪，这导致妇女寻求非法堕胎服务，危及其生命和健康。委员会感到关切的是，有报告称，已经堕胎或寻求堕胎的妇女和女童受到骚扰，医院工作人员对寻求堕胎后保健的妇女和女童进行例行讯问和记录。委员会关切地注意到，初级卫生保健设施数量不足，以及在 COVID-19 大流行期间，产科间接死亡案例大幅增加，部分原因在于卫生保健能力不足。委员会还关切地注意到意外怀孕的人数很多，尤见于青春期少女(第二、第三、第六和第十七条)。

22. 铭记委员会以往建议⁸ 和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：

⁵ CCPR/C/PHL/CO/4，第 12 段。

⁶ 同上。

⁷ 同上，第 13 段。

⁸ 同上。

(a) 修订立法，保证怀孕妇女或女童在生命和健康面临风险时或在怀孕至足月将使怀孕妇女或少女遭受巨大痛苦或折磨时，尤其是怀孕为强奸或乱伦所致、或妊娠不成功时，可以安全、合法和有效地堕胎；

(b) 废除对堕胎妇女和女童以及帮助她们堕胎的医疗服务提供者的刑事处罚；

(c) 加强提供性健康和生殖健康服务，包括在所有情况下提供保密性堕胎后保健服务，特别是为农村妇女、贫困妇女、残疾妇女以及族裔或宗教上属于少数群体的妇女提供这种服务；

(d) 在全国各地进一步制定和执行关于性健康和生殖健康教育的综合方案，以防止意外怀孕和对堕胎妇女和女童的污名化等，以及在全国各地进一步制定和执行关于预防性传播感染的方案。

气候变化和环境退化

23. 委员会赞赏缔约国为应对气候变化和环境退化所作的努力，包括通过了《2010-2022 年国家气候变化框架战略》、《2011-2028 年国家气候变化行动计划》和《2019 年国家气候风险管理框架》。委员会注意到缔约国承诺开展减缓行动，但感到遗憾的是，缔约国没有提供具体资料，说明为执行人权委员会《2022 年气候变化国家调查报告》所载关于气候变化对人权的影响和工商企业的作用的建议而采取或构想的措施(第六条)。

24. 委员会回顾其关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)，建议缔约国：

(a) 加强关于气候变化的法律框架，包括落实人权委员会在《气候变化国家调查报告》中提出的建议，例如颁布法律，对公司或企业侵犯人权行为追究法律责任；

(b) 确保所有影响可持续发展和气候变化复原力的项目的开发，均与包括土著人民在内的受影响人口进行切实协商，使其参与其中。

死刑

25. 委员会感到关切的是，缔约国曾几次试图通过立法恢复死刑。委员会还关切的是，缔约国计划将死刑适用于不符合《公约》第六条第二款所指的“最严重罪行”门槛的罪行，包括对与毒品有关的罪行(第六条)。

26. 委员会回顾其关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)，其中委员会申明，已废除死刑的缔约国不得恢复死刑。⁹ 因此，缔约国应不再试图恢复死刑，充分履行《公约》第六条规定的义务及其作为《旨在废除死刑的〈公约〉第二项任择议定书》的缔约国的义务。

法外处决

27. 尽管缔约国予以否认，但委员会感到关切的是，有报告称法外处决的数量极高，特别是在政府开展打击非法毒品运动的背景下，而且有报告称这些处决过程涉及严重侵犯人权的行为，大多数受害者是来自贫困和边缘化社区的供养家庭

⁹ 第 34 段。

的青年男子。委员会特别关切以下问题：(a) 有报告称，包括前总统在内的高级官员煽动暴力侵害和法外处决毒品犯罪嫌疑人；(b) 当局根据未经证实的资料，使用列有毒品犯罪嫌疑人的“毒品观察名单”，并根据这些名单进行非司法性上门走访(“Oplan Tokhang 敲门劝导”)，劝导嫌疑人自首，其间往往涉及威胁和恐吓，导致嫌疑人疑似非自愿地参加治疗方案；(c) 在针对有子女家庭的突击中，造成杀害儿童的“附带损害”，以及法外处决致使受害者子女和目击儿童受到严重影响；(d) 当局仍然未能及时、有效和独立地调查法外处决事件并将施暴者绳之以法；(e) 恐吓、骚扰和监视寻求正义的受害者亲属。委员会注意到，缔约国拒绝与国际人权机制合作，拒绝配合国际刑事法院正在进行的法外处决调查(第六条)。

28. 委员会敦促缔约国停止法外处决毒品罪犯嫌疑人和吸毒者的做法。在此过程中，缔约国应：

(a) 采取步骤，以完全符合《公约》的方法取代完全惩罚性的毒品管制方法；

(b) 确保高级官员不煽动暴力和法外处决，特别是针对吸毒或贩毒的嫌疑人；

(c) 停止使用列有吸毒或贩毒嫌疑人的“毒品观察名单”以及“敲门劝导”的做法，包括废除 2016 年第 16 号指挥备忘录通告和第 3 号及第 4 号危险药物委员会条例；

(d) 加倍努力，迅速、独立和彻底调查所有法外处决指控，并依法惩处包括执法人员在内的施暴者；

(e) 加强问责工作，包括为所有法外处决指控设立资源充足的独立问责机制，并收集和公布关于这类指控的连贯一致的分类数据；

(f) 向受害者及其亲属提供充分的补救，包括赔偿和适当的支助服务，如心理和康复服务以及为满足受打击非法毒品运动影响的儿童的具体需要而定制的其他服务；

(g) 避免对为法外处决受害者寻求正义的人采取任何骚扰和恐吓行为，并确保他们能够诉诸司法和获得补救；

(h) 根据《执法人员使用武力和火器的基本原则》和《联合国关于在执法中使用低致命武器的人权指南》，定期向执法人员提供使用武力方面的适当培训；

(i) 加强与国际人权机制的合作，配合国际刑事法院正在进行的调查。

禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇

29. 委员会注意到缔约国为防止酷刑和虐待而采取的措施，包括为警察和监狱工作人员提供人权方面的培训项目，但委员会感到关切的是，有报告称，包括警方拘留所在内的拘留场所普遍存在酷刑和虐待行为，而只有一案当事人根据 2009 年《反酷刑法》被定罪。委员会注意到缔约国提供了关于菲律宾国家警察所开展的视察的资料，但感到遗憾的是，缺乏关于为所有拘留场所设立任何独立监督机制的具体资料(第二和第七条)。

30. 缔约国应采取措施，根除酷刑和虐待行为。缔约国尤其应：

(a) 设立独立制度，如根据《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》设立国家防范机制，授权该机制查访和监督剥夺自由的场所，并确保所有这类场所都受到的独立、有效和定期的监督和视察，而此类监督和视察不须事先通知、且在不受监督的基础上开展；

(b) 加强现有调查机构，包括根据第 35 号行政命令设立的机制的独立性、公正性和有效性，除其他外，提供充足的人力和财政资源，确保及时、独立和有效地调查所有酷刑和虐待案件，起诉和惩罚所有施害者，并向受害者提供有效补救。缔约国还应保证保护申诉人免遭报复；

(c) 继续努力向法官、检察官、律师、警卫和执法人员提供人权领域的定期培训，包括关于《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》)的培训。

拘留条件

31. 委员会注意到缔约国努力扩大拘留场所的容量并改善其条件，但仍感关切的是，拘留场所严重超员，而因打击非法毒品运动被捕人员大量涌入加剧了这种情况。委员会还感到关切的是，据报告，拘留场所缺乏足够的食物和清洁水，多次爆发 COVID-19 疫情，与此同时，囚犯不能充分获得医疗和检测。委员会注意到，监狱管理和刑罚局 2021 年 6 月的备忘录通告包含提供产前和产后护理的内容，但感到遗憾的是，缺乏关于此类措施执行情况资料(第七和第十条)。

32. 缔约国应加强努力，确保拘留条件充分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) 立即采取措施，大幅度缓解监狱和警方拘留设施的过度拥挤状况，包括按照《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(《东京规则》)的规定，更广泛地采用非拘禁措施，作为监禁的替代办法；

(b) 加大力度改善拘留条件，确保所有剥夺自由场所的在押人员能够获得足够的食物、清洁水和医疗保健，特别是在已发现 COVID-19 等传染病疫情的拘留场所；

(c) 确保被拘留妇女，特别是怀孕或有子女的妇女，能够充分获得医疗保健和满足其具体需要的其他必要服务。

人身自由和安全

33. 委员会感到关切的是，有报告称，被拘留者实际上并非从被拘留开始就总能享有所有基本法律保障，包括被告知其所受指控的权利，迅速聘请自主选择的律师和医生的权利，将被拘留一事通知自己选择的人的权利，以及迅速被带见法官的权利。委员会还感到关切的是，有报告称，缔约国广泛使用长期审前拘留，包括在涉及毒品犯罪的案件中亦是如此，而且缺乏关于被审前拘留的个人的统计数据。委员会表示关切的是，被判涉毒罪行的初犯将面临改造或拘禁的处罚，这迫使其选择改造处罚；据报告，改造中心收容的人员，包括因“敲门劝导”投案的人受到虐待、单独监禁、强迫劳动和心理暴力；缺乏监督机制(第九和第十四条)。

34. 缔约国应采取有效措施，确保所有被拘留者实际上从被拘留开始就能获得所有基本的法律和程序保障。缔约国尤其应：

(a) 审查及修订包括 2000 年《刑事诉讼规则》相关条款在内的立法，保障被拘留者有权迅速联系其家属或自己选择的任何其他人员，有权立即以保密方式聘请合格、独立的律师，或在必要时，根据《关于律师作用的基本原则》获得免费法律援助，有权由独立医生进行体检，并有权在 48 小时内迅速被送交主管、独立和公正的法院；

(b) 通过确保更广泛地使用新《刑事诉讼法》和《东京规则》规定的非拘禁预防措施，减少审前拘留的使用，并确保任何人审前拘留时间不超过法律规定的的时间。

(c) 确保和加强对国家授权的戒毒治疗方案的司法监督，以防止和禁止任意拘留，并确保由人权委员会等对关押毒品犯的改造中心进行定期、独立和有效的监测。

消除奴隶制、劳役和人口贩运

35. 委员会注意到缔约国为打击贩运人口采取的步骤，包括打击贩运人口机构间理事会的活动，但委员会关切的是，网上儿童性剥削案件数量增加(特别是在 COVID-19 大流行期间)，以及对这些案件，包括涉及公职人员的案件的报告、调查率、起诉率和定罪率低。委员会关切地注意到，缔约国没有为性虐待和性剥削的儿童受害者提供充分的专门保护和援助服务(第二、第七、第八和第二十四条)。

36. 缔约国应加大力度，通过包括下列在内的手段，有效地防止和打击贩运人口现象以及包括网上性剥削和性虐待在内的一切形式的剥削儿童行为：

(a) 确保有效识别贩运人口和一切形式剥削儿童行为的受害者，包括筛查贫困儿童等弱势群体；

(b) 迅速、彻底和独立地调查贩运人口案件(包括涉及公职人员的案件)以及儿童性剥削案件，并将犯罪者绳之以法；

(c) 考虑到儿童受害者的年龄、具体需要和脆弱性，向受害者提供充分补偿，包括康复和适当的赔偿，以及有效的保护和援助服务手段。

司法独立和公正审判

37. 委员会感到关切的是，不断有报告称司法机关成员遭到恐吓、杀害和报复。委员会注意到缔约国提供的关于此事项的权利开示令程序的资料，但委员会感到关切的是，最高法院首席大法官 Maria Lourdes Sereno 在前总统对她发出公开威胁两天后被解职，这对其他法官和司法机关其他成员产生了寒蝉效应，严重损害了司法独立性。此外，委员会还感到关切的是，法官和律师，特别是表达反对意见的法官和律师遭受大量的公开威胁、恐吓和杀害等暴力袭击，同时施暴者迟迟未被依法惩处(第十四条)。

38. 缔约国应采取一切必要措施：

(a) 确保司法机关和公诉机关的充分独立性和公正性，并保证其自由运作，不受行政和立法部门任何不当压力或干预。在此过程中，确保法官和检察官的遴选、任命、停职、免职和处罚程序符合《公约》和相关国际标准，包括《关于司法机关独立的基本原则》和《关于检察官作用的准则》；

(b) 加大力度，保护法官、检察官和律师免遭公开威胁、恐吓、骚扰和包括杀害的暴力，并确保所有侵权行为得到及时、彻底、独立和公正的调查，将加害者绳之以法，受害者得到全面补救。

境内流离失所者

39. 委员会注意到缔约国划拨大量资金为流离失所者重建其土地并为其提供支助和救济服务，但仍感关切的是，有报告称，在有关重建计划的决策过程中，包括在拟议的马拉维军营问题上，没有与受影响社区成员协商。委员会感到关切的是，有报告称，虽然流离失所的马拉维居民继续住在临时住所，但大规模基础设施项目已被列为优先事项。委员会关切地注意到，有报告称，在向 2017 年马拉维围困事件受害者提供有效补救方面进展缓慢。委员会遗憾地注意到，有报告称，在持续不断的冲突背景下，对平民采取了会造成任意杀伤后果的军事行动，这将继续导致进一步的流离失所和侵犯人权行为(第二、第七、第十二和第二十六条)。

40. 缔约国应：

(a) 加紧努力，与境内流离失所者磋商，并根据包括《公约》和《关于境内流离失所问题的指导原则》在内的相关国际标准，为境内流离失所者提供持久解决办法，如合适的住房；

(b) 加快根据 2022 年《马拉维围困受害者赔偿法》设立的马拉维赔偿委员会的运作，以期为受害者提供有效补救，包括充分赔偿；

(c) 避免实施会造成任意杀伤后果的军事行动，防止国内流离失所现象和其他侵犯人权行为。

隐私权

41. 虽然缔约国表示，在打击非法毒品运动过程中获得的所有信息都得到了最高程度的保密处理，但委员会感到关切的是，缔约国没有提供明确资料说明毒品观察名单在列人员可以诉诸的任何手段，如根据 2012 年《数据隐私法》设立的申诉机制。委员会注意到缔约国代表团提供的关于健康相关问题的资料，但仍感关切的是，根据 2017 年第 40 号教育部令的要求，对在校师生进行了强制性药物检测(第十七条)。

42. 缔约国应确保所有类型的数据保留和获取以及任何任意和非法干涉隐私的行为(包括在政府打击非法毒品运动的背景下)完全符合《公约》，特别是《公约》第十七条。此类行为应遵守合法性、相称性和必要性原则，并得到司法授权。缔约国应确保对所有侵权案件进行迅速、独立和有效的调查，并为受害者提供有效补救。

表达自由

43. 委员会感到关切的是，缔约国境内持续存在侵犯表达自由的情况。委员会尤其感到震惊的是，有报告称，新闻自由受到限制，其中包括：(a) 关闭媒体机构，如 2020 年 7 月拒绝 ABS-CBN 的特许经营权续期，2022 年 6 月撤销 Rappler 的

公司登记执照；(b) 对记者和媒体机构，包括对诺贝尔和平奖获得者玛丽亚·雷萨及其媒体机构 Rappler 和 Rappler 的记者频繁提起刑事和民事诉讼；(c) 广泛骚扰和恐吓记者；(d) 对独立媒体机构发起网络攻击(包括国家支持的网络攻击)，严重扰乱其运作。委员会关切的是，有许多报告称，包括电台记者 Percival Mabasa 在内的记者被杀害，而行凶者不受惩罚。委员会还感到关切的是，2019 年打击虚假内容法案可能限制表达自由，该法案使用“合理地认为”这一未定义的标准来判定虚假内容，并授权司法部网络犯罪办公室在“有效和充分的基础上”修改或删除网站信息，而没有任何保障措施。此外，委员会重申其关切¹⁰，即经修订的《刑法》继续将侮辱定为刑事犯罪，以及 2012 年《网络犯罪预防法》继续将诽谤定为刑事犯罪，这经常被用来对付记者、人权维护者、活动人士和政府批评者，以压制不同意见(第十九条)。

44. 缔约国应立即采取措施，确保每个人都能根据《公约》第十九条和委员会关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)自由行使表达自由权，并确保对行使表达自由的任何限制都符合《公约》第十九条第三款的严格要求。在此过程中，缔约国应：

(a) 避免将起诉和监禁记者、媒体工作者和其他民间社会行为者作为阻挠或阻拦他们自由表达意见的手段；

(b) 有效防止对记者、媒体工作者、人权维护者和其他民间社会行为者的骚扰、恐吓和攻击行为，确保他们能够自由地开展工作，而不必担心暴力袭击或报复；

(c) 迅速、有效和公正地调查关于威胁或暴力侵害记者、媒体工作者和其他民间社会行为者以及网络攻击媒体机构的指控，将行为人绳之以法，并向受害者提供适当赔偿等有效补救；

(d) 审查并使 2019 年打击虚假内容法案和其他涉及虚假信息的法案符合《公约》第十九条；

(e) 将诽谤去刑罪化，铭记监禁绝不是对诽谤行为的适当惩罚。

人权维护者

45. 委员会关切的是，有报告称，缔约国加大了对人权维护者、活动人士和其他民间社会行为者的打击力度，包括在政府反恐和打击非法毒品行动中加大了对他们的打击力度，以阻挠他们开展合法活动。委员会还关切的是，有报告称，人权维护者、活动人士和其他民间社会行为者被贴上“红色标签”，使他们进一步面临死亡威胁、恐吓、袭击、任意逮捕和拘留、强迫失踪和法外处决(第二、第六、第九、第十九、第二十一和第二十二条)。

46. 缔约国应：

(a) 立即采取步骤，确保保护人权维护者、活动人士和其他民间社会行为者，使他们能够在安全的环境中行使和促进人权；

(b) 考虑毫不拖延地通过人权维护者法案；

¹⁰ CCPR/C/PHL/CO/4，第 21 段。

(c) 停止对人权维护者、活动人士和其他民间社会行为者贴“红色标签”；

(d) 迅速、独立和有效地调查人权维护者、活动人士和其他民间社会行为者遭受的所有侵犯人权行为，将行为人绳之以法，并向受害者提供补救，包括提供适当赔偿。

和平集会和结社自由权

47. 委员会关切的是，有报告称，经 2019 年第 25 号备忘录通告修订的证券交易委员会 2018 年第 15 号备忘录通告对非营利组织规定了繁重的报告要求，并允许监视人权维护者，这限制了结社自由。委员会特别关切的是，有报告称，一家政府运作的新闻机构诬告一些人权组织未能遵守证券交易委员会的要求，疑似企图诋毁这些组织。委员会关切的是，有指控称，工会成员受到威胁、骚扰、定性和杀害，以及公安部队干预工会会议。委员会还感到关切的是，在驱散罢工时过度使用武力，包括对住友集团和 NutriAsia 公司的工人过度使用武力，造成伤亡及任意逮捕和拘留。委员会感到遗憾的是，缔约国没有对这些案件进行有效的调查和起诉(第二十一和第二十二条)。

48. 缔约国应：

(a) 审查和修订证券交易委员会 2018 年第 15 号备忘录通告，以确保根据《公约》第二十二条尊重结社自由；

(b) 不镇压、骚扰、恐吓和攻击工会成员，确保调查这类行为，起诉和惩罚责任人，并加强对工会成员的有效保护；

(c) 防止和消除执法人员过度使用武力的现象，包括根据委员会关于和平集会的第 37 号一般性意见(2020 年)、《执法人员使用武力和火器的基本原则》和《联合国关于在执法中使用低致命性武器的人权指南》，提供适当培训。

(d) 确保关于在工人罢工等和平集会中过度使用武力的指控得到迅速、彻底、公正的调查，确保起诉据称责任人，认定有罪的予以惩处，并确保受害者获得补救。

参与公共事务

49. 委员会感到关切的是，有报告称，自 2017 年以来，前参议员莱拉·德利玛遭受极其漫长的审前拘留，前参议员安东尼奥·特里兰尼斯和前副总统莱妮·罗布雷多等反对派成员受到出于政治动机的指控，如叛乱和煽动叛乱(第九、第十和第二十五条)。

50. 缔约国应避免将刑法作为工具，骚扰、恐吓和排斥反对派成员有意义地参与公共生活和选举进程。缔约国应采取必要步骤，结束对前参议员莱拉·德利玛的长期审前拘留，包括准予保释，并确保毫不拖延地对她和其他反对派成员进行审判，并尊重正当程序权。

土著人民权利

51. 委员会注意到缔约国在承认和促进土著人民权利方面所作的努力，包括通过 1997 年《土著人民权利法》所作的努力，但委员会仍感关切的是在执行现有法律框架和保障措施方面存在的缺陷。委员会尤其关切的是，有报告称，法律上

承认土地为土著领地的比例极低，土地改革部未经同意将土著土地重新分配给非土著定居者，经济和政治势力对国家发展政策施加不当影响，以及在为发展项目获取自由、事先和知情同意的过程中，存在欺骗、威胁、武力和致命暴力行为。委员会还感到关切的是，生活在受冲突影响地区的土著人民因被认为与军队或新人民军有联系而遭到袭击和杀害。委员会关切地注意到，有报告称，棉兰老岛的土著学校军事化，教师遭到骚扰和袭击，54 所土著学校因据称教授暴力极端主义而被关闭。委员会感到关切的是，有大量报告称，土地和环境权利维护者遭到杀害，包括九名图曼多克土著人民权利维护者于 2020 年 12 月在一次军警联合行动中遇害，部落首领达图·维克多·丹尼安于 2017 年 12 月被害，土地改革倡导者 Nora Apique 于 2020 年 3 月遭不明身份攻击者杀害(第二、第六、第十四和第二十七条)。

52. 缔约国应加倍努力：

(a) 充分执行 1997 年《土著人民权利法》，特别是其中关于自由、事先和知情同意原则的规定；

(b) 便利授予祖传土地所有权的法律程序，包括为此制定和执行简化程序；

(c) 确保与土著人民进行充分和有效的磋商，以期在通过或实施任何可能影响其权利的措施之前，包括在批准发展项目时，获得他们的自由、事先和知情同意，并确保在通过任何有关此类磋商的规范性文件之前与土著人民进行磋商；

(d) 在法律和实践中确保受发展项目影响的土著人民有充分机会公平和公正地分享利益；

(e) 确保迅速、彻底、独立和公正地调查骚扰、恐吓、暴力侵害和杀害土著人民和土著权利维护者的行为，将行为人绳之以法，并确保受害者获得充分赔偿。

D. 传播和后续行动

53. 缔约国应广泛传播《公约》及其两项任择议定书、缔约国的第五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其他官方语言。

54. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款，缔约国应在 2025 年 11 月 4 日之前提供资料，说明委员会在上文第 28 段(法外处决)、第 32 段(拘留条件)和第 44 段(表达自由)所提建议的落实情况。

55. 根据委员会可预测的审议周期，缔约国将在 2028 年收到委员会发送的报告前问题清单，并应在一年内提交对问题清单的答复，该答复将构成缔约国的第六次定期报告。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 2030 年在日内瓦举行。