



公民权利和政治权利 国际公约

Distr.: General
23 April 2012
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第一〇四届会议

2012年3月12日至30日，纽约

审议缔约国根据《公约》第四十条提交的报告

人权事务委员会的结论性意见

也门

1. 委员会在2012年3月14日和15日举行的第2868次和第2869次会议(CCPR/C/SR.2868和2869)上审议了也门提交的第五次定期报告(CCPR/C/YEM/5)。它在2012年3月27日和28日举行的第2886次和第2887次会议(CCPR/C/SR.2886和2887)上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎也门按时提交了第五次定期报告及报告中介绍的资料。它表示很欣慰有机会与缔约国代表团继续进行建设性的对话，讨论缔约国在报告所涉期间为落实《公约》条款所采取的措施。委员会遗憾的是，代表团没有对委员会的问题清单做出书面答复，但是对于代表团能就委员会委员表达的关切和问题做出回应感到欣慰。

3. 委员会注意到，当前也门正处于政治不稳定和不安全时期，2011年2月这种局面愈演愈烈。因此，委员会欢迎也门签署旨在恢复法治和开展法律及政治改革的海湾合作委员会倡议。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎人权事务高级专员办事处(人权高专办)宣布在也门开设国家办事处，并希望缔约国允许人权高专办全面履行其任务，包括人权监测和调查。

5. 委员会欢迎缔约国持续努力应对主要从非洲之角大量涌入的移民，还欢迎它承诺对北方省份第六次战争造成的境内流离失所者提供保护和援助。

C. 关注的主要问题和建议

6. 委员会注意到，缔约国致力于结束几年来影响本国的周而复始的暴力和镇压，但委员会关切的是，为实现这一目标建立的一些机制虽然是更大范围内国际调解协议的一部分，但是不符合缔约国在《公约》之下的义务。委员会尤为关切的是，2012年1月21日通过的《大赦法》赋予前总统萨利赫以全面赦免，并且规定对前总统33年统治期内任职者犯下的“除恐怖主义行为以外的一切政治罪行免于起诉”(第二条、第六条和第七条)。

缔约国应废除2012年第1号《大赦法》，遵守禁止豁免严重侵犯人权行为责任者的国际人权法，国家必须将这些行为的实施者绳之以法。

7. 委员会注意到，代表团在对话中表示，缔约国承诺在第一年过渡期内建立国家人权机构，但是委员会发现缔约国在上一次定期报告中早已做出此项承诺，而没有任何效果(第二条)。

缔约国应按照《有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，建立一个国家人权机构。委员会鼓励缔约国在建立此类机制时利用人权事务高级专员办事处的援助。

8. 委员会理解缔约国需要采取措施打击恐怖主义行为，包括制定适当法律来惩处此类行为，但令委员会遗憾的是，上述措施的增加影响了对《公约》所载权利的享有，这种影响的整体范围仍然有待评估(第二条)。

缔约国应编纂关于反恐怖主义法执行情况的数据，以及执行该法如何影响根据《公约》享受各类权利的数据。缔约国应确保国家立法不仅从罪行意图的角度来界定恐怖主义罪行，而且还能足够准确地界定这类行为的性质，使人们能够依法规范自己的行为，同时不会对根据《公约》行使权利施加不当限制。

9. 令委员会遗憾的是，在影响妇女的歧视性做法及持续存在的家庭暴力等事项方面，缔约国无所作为。委员会尤为担忧的是，代表团做出答复，坚持认为女性外阴残割是一种传统做法，难以根除且仍未受到禁止。委员会还感到遗憾的是，代表团表示没有出现婚内强奸，而且对家庭暴力现象做出的反应仅包括为受害者提供临时庇护所。这些现象的入罪化、起诉据称施暴者和为有罪者判刑的问题没有得到任何关注。(第二、三、六、七和二十六条)。

根据委员会以往的结论性意见(CCPR/CO/84/YEM, 第11和12段)，缔约国应加大力度，消除女性外阴残割等违反第七条的歧视性传统和习俗。缔约国应加紧努力提高对女性外阴残割的认识，特别是在这种做法仍很普遍的社区内。缔约国应处罚该行为并确保将女性外阴残割实施者绳之以法。缔约国应规定婚内强奸和其他形式的家庭暴力为刑事犯罪，起诉据称实施此类罪行者，并以符合其所犯罪行

性质的方式判刑。缔约国应在社会中促进人权文化，进一步提高对妇女权利的认识，特别是对人身安全权的认识。缔约国还必须采取更有效的行动，预防和惩处家庭暴力并为受害者提供援助。

10 令委员会遗憾的是，在废除《个人地位法》和《刑法》所载条款等所有歧视性规定方面缺乏进展。委员会尤为关切的是，仍未规定最低结婚年龄，而且在议会遭遇了巨大阻力。委员会还关切的是，《个人地位法》第二十三条具有歧视性，规定在婚姻事务中，“处女的沉默”意味着同意。委员会承认缔约国在消除临时婚姻行为方面做出了显著努力，但对于这种旨在性剥削女童的做法持续存在仍然感到关切。委员会指出，缔约国仍未废除规定从轻处罚被控犯有荣誉罪的男子的立法。最后，令委员会遗憾的是，以往在 2002 年和 2005 年提出的与歧视妇女现象有关的建议，包括必须消除一夫多妻的建议，仍未得到缔约国的落实(第三、七、八、十七和二十六条)。

委员会根据以往的结论性意见(CCPR/CO/84/YEM, 第 9 段; CCPR/CO/75/YEM, 第 7 至 11 段), 敦促缔约国确保男女平等享有《公约》所载的一切权利, 这需要废除与结婚、离婚、证明和继承事务有关的一切歧视性规定。在这方面, 缔约国应除其他外, (a) 规定符合国际标准的最低结婚年龄; (b) 废除《个人地位法》第 23 条; (c) 根除利用临时婚姻对儿童进行性剥削的做法; (d) 确保按照罪行的严重程度惩处荣誉罪。缔约国应开展正式的、大规模的提高认识运动, 以便根除歧视妇女的一夫多妻现象。

11. 委员会欢迎代表团承诺通过一项宪法修正案, 制定妇女参与公共事务的配额, 但它关切地指出, 公共和私营部门特别是决策职位上的妇女人数仍然不足, 而且本届议会表示不愿出现这样的改变。委员会还关切的是, 文盲妇女和女童的数字令人担忧, 不识字妨碍了她们充分享有人权(第二、三和二十六条)。

委员会根据以往的结论性意见(CCPR/CO/84/YEM, 第 8 和 10 段), 敦促缔约国采取措施在参与公共事务方面维护妇女在 2011 年和平示威中取得的成果, 并通过宪法修正案制定妇女参与公共事务的配额等手段, 将其转化为长期持久的成果。缔约国应紧急采取具体措施, 确保女童和妇女的扫盲和教育。

12. 令委员会关切的是, 有报告称, “仆人阶层”(Al-Akhdam)等少数群体长期受到歧视和边缘化, 他们中的 80%是文盲、忍受着极度贫困, 获得卫生保健、水和其他基本服务的机会不足。委员会尤为关切的是, “仆人阶层”在 2011 年的动乱中遭到攻击和恐吓, 据称这些行为迄今未得到任何调查和起诉(第二、七和二十六条)。

缔约国应确保所有少数种族、宗教和语言群体的成员均享受有效保护, 能免遭歧视, 还能够享有自己的文化和平等获得教育、卫生和公共服务。遭受歧视的受害者应得到有效补救, 包括赔偿。

13. 令委员会关切的是，也门立法继续将同性恋行为定为犯罪，可处以死刑(第二、六和二十六条)。

缔约国应废除或修订所有规定或能导致人们因性取向受到起诉和处罚的法律。

14. 委员会仍感关切的是，国家法律规定处以死刑的罪行不符合《公约》的要求。它还感到关切的是，法律事实上允许对据称犯罪时未满 18 岁者处以死刑。还令委员会严重关切的是，有报告称拟议的一项《刑法》修正案还允许对儿童适用死刑。委员会对于石刑等一些残酷的处决方式在也门仍然合法感到关切(第六和七条)。

根据委员会以往的结论性意见(CCPR/CO/84/YEM, 第 15 段)，缔约国必须修改死刑法律，确保仅在符合《公约》第六条严格要求的情况下适用死刑，这些要求限定了可能为死刑提供正当理由的因素，同时保障了每名被判处死刑者寻求赦免的权利。缔约国应遵守第六条第 5 款对未满 18 岁者所犯之罪不得判处死刑的规定。委员会还回顾称，在违反《公约》第十四条进行不公正审判后判处死刑违反了《公约》第六条。缔约国还应正式取消石刑的判决和执行。最后，缔约国应考虑批准旨在废除死刑的《公约》第二项任择议定书。

15. 委员会感到关切的是，有报告称，缔约国存在过度和不恰当使用致命武力的情况，而且对卷入 2011 年要求进行政治和民主变革的和平示威的平民使用酷刑、任意拘留和威胁手段。委员会指出，它还收到了有关在南方和北方的动乱中及反恐背景下出现类似情况的报告(第二、六和七条)。

缔约国应按照国际标准，对有关执法人员和安全部队成员涉及杀害平民、过度使用武力、任意拘留的所有指控，包括强迫失踪、酷刑和虐待的指控发起透明、独立的调查，无论是否涉及 2011 年动乱、南方的动乱、北方的冲突及清除基地组织在缔约国境内势力的战斗。此外，缔约国应对据称实施此类行为者发起刑事诉讼，将责任人判罪并为受害者提供补偿，包括适当的赔偿。

16. 委员会意识到缔约国目前在恢复和保障境内法治的问题上面临的困难。委员会注意到，有资料说明军队分裂为不同派系，安全部队的凝聚力和对部队的全面掌控都有待重建。在这方面，令委员会关切的是，越来越多的安全部队权力和等级依然不明。委员会还感到关切的是，全国各地的公共和私人行为者拥有大量武器，而对于这些武器的储存和分配缺乏恰当的管控(第二和九条)。

委员会承认重建法治是享有《公约》所载全部权利的先决条件，大力鼓励缔约国全面实行政治官治军，彻底改革包括武装部队在内的安全部门。委员会进一步敦促缔约国明确界定每个安全机构的任务和职能，立法禁止非法逮捕和拘留。缔约国应投入力量，按照国际标准对安全部队进行人权培训。缔约国还应与国际社会合作，为非国家行为者制定和执行一项行之有效的裁军、复员和重返社会方案，包括收集、控制、储存和销毁不必要的武器。

17. 委员会对司法界腐败成风的现状感到关切。还令委员会关切的是，存在特别刑事法庭等临时司法机构，它们不符合《公约》第十四条规定的各项保障措施(第二、十四和二十六条)。

缔约国应对司法机构进行全面彻底的改革，确保其独立性和有效运作。缔约国应加紧努力，对所有可疑的腐败案件迅速展开彻底调查，打击腐败现象。若确有腐败行为，有关官员不但应受到纪律惩处，还应受到刑事制裁。缔约国还应重点对法官和检察官开展培训。此外，应取消特别刑事法庭等临时司法机构，以确保被告能够获得《公约》第十四条所载的各项保障，无论其地位如何。

18. 委员会感到关切的是，缺乏独立有效的司法部门，这对监狱系统的不良运转造成了影响。委员会尤为关切的是，拘留中心过度拥挤，缺少拘留场所的监督机制，没有总体了解被剥夺自由者的人数。委员会还对关于刑期已满的妇女仍被拘留的报告感到关切(第二、三、九、十和二十六条)。

缔约国应确保按照《公约》第九条，由法官对所有被剥夺自由者的拘留情况进行审查。法官和检察官应监测所有剥夺自由的场所并确保其中无人被非法拘留。缔约国应释放刑期已满的妇女并在有正当理由时，为其提供适当庇护。

19. 委员会感到关切的是，国内立法中没有全面涵盖 1984 年《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》第一条规定禁止的所有行为的酷刑定义。委员会尤为关切的是，目前《宪法》中的定义仅禁止在逮捕、调查、拘留和监禁期间将酷刑作为一种逼供手段使用，而且对于此类罪行的从犯不适用处罚。委员会还感到关切的是，国内立法中存在关于酷刑相关罪行的诉讼时效法规。委员会进一步感到关切的是，有报告称，法庭诉讼过程中继续使用逼供供词作为证据，尽管这属于非法行为(第二、七和十四条)。

缔约国应通过涵盖 1984 年《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》第一条所载全部内容的酷刑定义。缔约国还应确保法律中做出适当规定，根据此类行为的严重程度对实施者和从犯进行起诉和定罪。缔约国应采取必要步骤，按照其国内法律和《公约》第十四条，确保法院在所有案件中对刑讯逼供取得的供词不予采纳。

20. 委员会感到关切的是，鞭打、截肢和石刑等体罚在缔约国是一种合法的刑事制裁手段。委员会还感到关切的是，有报告称儿童在家庭和学校等司法场所外遭受体罚(第六、七和二十四条)。

缔约国应采取实际步骤，在一切场所杜绝体罚。缔约国应鼓励采用非暴力管教形式替代体罚，并开展公众宣传活动，提高对体罚的有害影响的认识。

21. 委员会赞赏缔约国作出努力，应对移民由非洲之角等地区大量涌入的局面，但委员会感到关切的是，对于寻求保护的索马里人，缔约国没有给予同样的照顾。前者获得了初步难民身份，而后者却被一律视为非法移民，安置在拘留中心(第二、七和二十六条)。

缔约国应采取具体步骤，确保对所有国籍的移民采用适当的难民甄别程序和庇护程序。不应将寻求庇护者和难民收押在刑事监禁条件之中。

22. 委员会对缔约国境内估计 40 万流离失所者的命运感到关切，其中一半以上是因以往与北方什叶派青年运动(Huthis)之间存在的冲突而流离失所。委员会尤为关切的是境内流离失所者受到攻击的指控，特别是在南方的阿比扬地区(第二、七和二十六条)。

缔约国应确保所有受以往冲突影响者和因 2011 年动乱逃离者均得到保护。缔约国尤其应该增强应对流离失所者多重保护需求的能力，例如通过 2010 年《也门境内流离失所问题战略草案》，努力寻找长久之计杜绝流离失所现象。

23. 令委员会严重关切的是，报告显示有未满 18 岁的儿童在军事哨卡工作及在 2011 年动乱中保护抗议者(第六和二十四条)。

缔约国应采取一切必要措施，按照《公约》第二十四条和缔约国在《儿童权利公约》任择议定书之下的义务，禁止使用儿童兵。在这方面，缔约国应建立可靠机制，包括系统地提供出生证明，以便能够准确确定所有要求入伍者的年龄。应严厉禁止利用儿童在哨卡工作或保护抗议者。

24. 委员会收到了令人担忧的报告，称非国家行为者在长期的冲突和不久前 2011 年的动乱期间，实施了暴力行为。委员会还感到关切的是有报告一致确认，存在由部落头领或反对派团体操控的私人拘留中心和非国家行为者使用儿童兵的情况(第二、六、七、九、十和二十四条)。

在恢复法治的工作中，缔约国应查明所有可能违反《公约》规定剥夺个人自由或对个人施行虐待的场所。缔约国应全面、彻底地调查由非国家行为者实施的杀人、逮捕、拘留、酷刑和虐待案件，对责任人发起刑事诉讼并判罪。缔约国应在能力范围内采取一切措施确保未满 18 岁的儿童不会被招募、训练或武装为士兵。

25. 委员会感到关切的是，2011 年动乱期间和平示威者的言论自由遭到了严重侵犯。委员会尤为关切的是，记者的新闻自由和言论自由遭到威胁，他们被大批逮捕、非法拘留、法外处决，人身安全也受到威胁。委员会对于缔约国使用特别刑事法庭将记者与被拘留的政治犯和被控犯有恐怖主义罪行者一道审理感到关切。委员会还感到关切的是，缔约国设立了新闻出版专门法庭审查与执行 1990 年《新闻出版法》有关的所有待决案件，这严重侵犯了新闻自由(第二、九、六、七、十四和十九条)。

缔约国应释放所有因 2011 年动乱被拘留的记者。此外，在旨在启动重要立法和政治改革的海湾合作委员会倡议的框架下，缔约国应保障《公约》第十九条规定的、并在委员会关于见解和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)中得到进一步阐释的言论自由和新闻自由。缔约国还应全面、彻底地调查对记者和行使言论自由权利者施加酷刑、虐待、威胁和法外处决的指控，对责任人提起刑事诉讼并为受害人及其家属提供包括赔偿在内的适当补偿。缔约国还应撤销新闻和出版专门法庭。

26. 委员会感到关切的是，集会自由的权利不断受到侵犯，特别是在 2011 年动乱期间。委员会尤为关切的是，2011 年缔约国当局大量运用第 29 号法律(2003 年)规定的限制，过度使用武力驱散未经批准的抗议集会(第九和二十一条)。

在海湾合作委员会倡议的框架下，缔约国应立即废除所有无理限制集会自由的法律。应立即释放所有因此类法律的实施而被剥夺自由者。

27. 委员会注意到，缔约国尚未承认委员会有权接受和审议缔约国管辖下的个人就《公约》条款提交的来文。

委员会鼓励缔约国加入《公约》任择议定书。

28. 缔约国应广泛散发本《公约》、第五次定期报告的案文及本结论性意见，提高司法、立法和行政当局、民间社会和在该国境内运作的非政府组织以及广大公众的认识。委员会还请缔约国在编写第四次定期报告时与民间社会和非政府组织进行广泛磋商。

29. 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有关资料，说明以上第 7、10、15 和 21 段中委员会建议的落实情况。

30. 委员会请缔约国在应于 2015 年 3 月之前提交的下一次定期报告中提供关于委员会所有建议和《公约》全面情况的最新具体资料。