



人权事务委员会

关于佛得角初次报告的结论性意见*

1. 委员会在 2019 年 10 月 22 日和 23 日举行的第 3661 次和第 3662 次会议 (CCPR/C/SR.3661 和 CCPR/C/SR.3662) 上审议了佛得角的初次报告 (CCPR/C/CPV/1)，并在 2019 年 11 月 4 日举行的第 3678 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎佛得角提交逾期 20 多年的初次报告和其中所载资料。委员会赞赏有机会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。委员会还感谢缔约国对问题清单 (CCPR/C/CPV/Q/1/Add.1) 作出的书面答复 (CCPR/C/CPV/Q/1/Add.2) 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. 委员会欢迎缔约国采取下列立法、体制和政策措施：

(a) 正在为国家人权和公民权利委员会制定新章程；

(b) 于 2018 年建立性别问题主流化部际委员会，努力加强性别问题的主流化工作；

(c) 于 2015 年 1 月 27 日通过有关性别暴力问题的法律；

(d) 制定《2018–2021 年国家打击人口贩运行动计划》；

(e) 改革刑事司法制度，包括就监禁推行替代做法、采取措施解决监狱过度拥挤问题以及颁布一部关于强制执行常规刑事处罚的法规。

4. 委员会欢迎缔约国批准或加入下列国际文书：

(a) 《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》，2014 年 6 月 23 日；

* 委员会第 127 届会议 (2019 年 10 月 14 日至 11 月 8 日) 通过。



(b) 《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》，2016年4月1日。

C. 关注的主要问题及建议

在国内执行和传播《公约》

5. 委员会注意到缔约国努力履行其《公约》义务，但尽管如此，委员会感到关切的是，缔约国国内法律框架可能未全面纳入《公约》所保障的权利。委员会感到遗憾的是：缔约国国内对《公约》的了解程度似乎不够，包括对第一项任择议定书下的申诉机制了解不够；仅有数量有限的适用或解释国内法律的相关裁定当中提到《公约》。此外，委员会感到关切的是，缔约国的报告进程中缺乏民间社会的参与。委员会意识到现有的制约因素，但请缔约国考虑其在《公约》第二条之下的义务，并提请缔约国注意委员会关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质问题的第31号一般性意见(2004年)(第二条)。

6. 缔约国应：

(a) 评估并在必要情况下修订国内法律规定，以确保与《公约》所保障的权利更加一致，并确保对国内法律的解释和适用符合其在《公约》之下的义务；

(b) 加大力度，努力提高广大公众、民间社会代表、国家官员、律师以及诸如法官和检察官等代表国家行使职能人员对《公约》及其第一项任择议定书下的申诉程序的认识；

(c) 划拨充足的预算资源，专用于落实《公约》规定的所有权利。

国家人权机构

7. 委员会承认缔约国正在为国家人权和公民权利委员会制定新章程，也欢迎有关缔约国将于2020年为其运转划拨资金的消息，但委员会感到遗憾的是，旨在建立一个完全符合《关于促进和保护人权的国家机构地位的原则》(《巴黎原则》)的国家人权机构的上述章程尚待批准。委员会感到关切的是，司法部可能会参与将来的委员任命过程，而缔约国未提供信息说明此种参与是否与该机构的绝对独立性相符。委员会还感到关切的是：有报告称该委员会与司法部关系密切；该委员会可以获得的确切预算方面，缺乏相关信息。委员会注意到缔约国努力确定各个不同岛屿的联络人，但委员会感到关切的是，该委员会的地理覆盖范围可能需要扩大，以使其可以在缔约国全境行使其所有职能(第二条)。

8. 委员会重申其建议，即缔约国应加强国家人权和公民权利委员会，以确保完全符合《巴黎原则》(CCPR/C/CPV/CO/1, 第5段)。缔约国尤其应：

(a) 确保该委员会委员的选拔和任用过程完全独立、透明且鼓励参与，以保障其独立性；

(b) 增强该委员会的独立性，包括取消来自政府实体的任何监督；

(c) 向该委员会提供必要的人力和财政资源，以使其能有效地履行职责；

(d) 确保扩大该委员会的地理覆盖范围，使其可在缔约国全境履行职能。

与歧视作斗争

9. 委员会承认缔约国《宪法》禁止基于某些理由的歧视，但对缺乏涵盖《公约》禁止的所有歧视理由的内容全面的反歧视法律感到关切，并注意到没有是否有计划解决这一状况的相关信息。委员会感到关切的是，有报告称某些群体的成员继续面临歧视，尤其是艾滋病毒携带者/艾滋病患者、残疾人，以及女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人。此外，委员会感到遗憾的是，歧视案件相关投诉的数量及其结果方面，缺乏相关信息(第二和第二十六条)。

10. 缔约国应：

(a) 在所有公共和私人领域提供全面而有效的免遭歧视保护，并禁止直接的、间接的以及多重的歧视；

(b) 颁布法律，其中载有与《公约》一致的一系列内容全面的歧视理由；

(c) 切实保护和保障艾滋病毒携带者/艾滋病患者、残疾人以及女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人的基本权利；

(d) 针对所有形式的歧视提供投诉机制和有效的、易于获得的补救，并就歧视相关投诉及其结果收集分列数据；

(e) 广泛开展促进平等、宽容和尊重多样性的教育和提高认识运动。

男女平等

11. 委员会承认，缔约国为实现男女平等采取了若干重要举措，其中包括通过性别问题主流化部际委员会加大力度开展性别问题主流化工作、建立“佛得角性别平等和公平机构”，以及就性别平等问题连续制定国家行动计划。但是，委员会感到关切的是，缺乏旨在确保男女平等的现行措施成效和影响的相关信息。委员会感到关切的是，妇女在某些公共生活领域参与不足，包括女议员比例相对较低、缺少女市长以及部级职位上的女性比例下降。在这个问题上，委员会注意到已递交了一项旨在提高妇女代表性的均等法案，但对该法案尚未通过成为法律感到关切。委员会还感到关切的是，根深蒂固的父权观念和性别定见宿弊难除，而在缔约国采取了哪些举措解决上述观念和定见方面，缺乏具体信息(第二、第三、第二十五和第二十六条)。

12. 缔约国应：

(a) 确保上述性别均等法案能通过成为法律并得到有效实施，以加强妇女在所有公共和私人领域的参与；

(b) 加强针对广大公众的教育和提高认识举措，以消除性别定见，与将妇女置于从属地位的现象作斗争，并促进尊重男女在家庭和社会中的同等作用和同等责任；

(c) 收集全面的数据，以监测旨在实现性别平等的各项举措的成效。

暴力侵害妇女现象

13. 委员会注意到，缔约国采取了若干重要举措打击暴力侵害妇女现象，其中包括于 2011 年颁布一部关于性别暴力的法律、以教育机构的工作人员为对象制定提高认识运动、针对警察和不同社会群体制定培训活动，以及提供庇护所。但

是，委员会感到关切的是，缔约国应对暴力侵害妇女现象的工作当中存在差距。委员会尤其感到关切的是，举报方面存在障碍，原因包括全国各地到位的相关警察人数不足、妇女们担心遭到污蔑和歧视、22个城市并非均设有庇护所以及家庭暴力热线已关停。委员会还关切地注意到，对暴力侵害妇女的施暴者进行调查、起诉和定罪以及向受害者提供补救方面，缺乏相关信息(第二、第三、第六、第七、第二十五和第二十六条)。

14. 缔约国应：

(a) 进一步调查暴力侵害妇女现象的根源和普遍程度，包括了解此种暴力现象的范围以及受害者在举报方面面临的障碍；

(b) 确保全国各地遭受暴力侵害的妇女能诉诸于一系列举报机制；

(c) 在全境范围内为暴力侵害妇女现象的受害者提供庇护所；

(d) 继续就所有形式的暴力侵害妇女现象提高认识；

(e) 确保针对举报的所有暴力侵害妇女案件展开调查，对施暴者提起诉讼、酌情定罪并处以适当刑罚，并向受害者提供适当补救。

性权利和生殖权利

15. 委员会承认，自愿终止妊娠在缔约国是合法的，且政府已采取举措设法确保可以安全地堕胎，包括借助可提供性健康和生殖健康服务的流动设施。但是，委员会感到关切的是，秘密的、不安全的堕胎行为可能会继续，因为实践当中并未在缔约国全境保障有渠道安全、合法且有效地堕胎。委员会还感到关切的是：并非所有易受影响群体均能获得性健康和生殖健康的相关信息和服 务；缺乏学校性教育课程的相关信息(第三、第七和第二十六条)。

16. 缔约国应为所有人去除获得安全、合法且有效的堕胎服务方面存在的所有障碍，并就所有形式的终止妊娠情况收集分列数据。缔约国还应就避孕的重要性以及性健康和生殖健康权利的重要性，组织实施提高认识方案，并开展高质量的、与年龄相符的教育活动。

生命权和气候变化

17. 委员会欢迎作为一个尤其容易受到气候变化影响的小岛屿国家的缔约国承诺采取适应和减缓措施。但是，委员会感到关切的是，履行上述承诺的现行机制和制度的有效性方面信息不足，采取措施确保全体人民有效、切实且知情地参与可能影响可持续发展和气候变化抵御能力的项目方面信息也不足(第六条)。

18. 缔约国应作出更多努力，建立确保可持续利用自然资源的机制和制度，制定和实施环境标准，开展环境影响评估，提供适当的环境危害相关信息获取渠道，并采取预防方针保护包括最脆弱群体在内的人们免受气候变化和自然灾害的不利影响。所有影响可持续发展和抵御气候变化能力的项目，均应在全体人民的切实、知情参与下制定。就此，委员会提请缔约国注意关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)第 62 段。

过度使用武力

19. 委员会依然感到关切的是，可能采用警察暴行作为法外惩处据称参与团伙和少年犯罪的少年的手段(CCPR/C/CPV/CO/1, 第 11 段)。委员会还感到关切的是，有报告称对被警察抓捕和羁押的人员过度使用武力和攻击，而媒体和公众舆论似乎对警察施暴持容忍态度。委员会注意到缔约国努力针对投诉开展调查，但委员会感到关切的是，为防止暴力而采取的措施方面缺乏相关信息，且有报告显示大量案件被驳回或是以诸如罚款等轻微的行政处罚告终。委员会还感到关切的是，对警察局进行独立监测、受害者可获得的补救以及为解决有可能鼓励警察施暴的社会舆论而采取的举措等方面，缺乏相关信息(第七和第二十四条)。

20. 缔约国应：

- (a) 继续就其人权责任对警察进行培训，并建立机制以衡量上述培训的功
效；
- (b) 采取措施确保执法人员不过度使用武力，从而确保《执法人员使用武
力和火器的基本原则》得到贯彻执行；
- (c) 继续采取和扩大采取措施，解决少年卷入反社会和犯罪行为的根本原
因；
- (d) 确保易于诉诸的投诉机制建立到位，所有暴力相关举报得到彻底调
查，且上述调查若经证实会导致适当的制裁；
- (e) 向所有警察暴行的受害者提供补救，包括赔偿和不再发生的保障；
- (f) 加强国家人权和公民权利委员会以及其他监督机构对警察局的独立监
测；
- (g) 开发提高认识活动，以解决可能鼓励警察暴行的社会舆论。

预防和控制犯罪

21. 尽管该国凶杀案数量已大大减少，但委员会感到关切的是，长期存在暴力犯罪案件和不安全情况，而警察处理上述现象的能力有限。委员会关切地注意到，此类犯罪的流行趋势以及划拨给警方的资源方面，缺乏相关信息。委员会承认有信息称已采取举措改善警方的装备并提升其法医专业知识，但委员会依然对警方的总体能力是否足以使其有效履行保障缔约国境内人员安全之责感到关切(第九条)。

22. 缔约国应确保提供充足的资金，包括在装备和法医专业知识上投资，从而提高警察处理本国境内犯罪和不安全状况的能力。

审前羁押

23. 委员会感到关切的是，有报告称可能未始终适用法律所规定的未带见法官情况下的 48 小时羁押期限。委员会还注意到，采取措施确保遵行上述规定方面缺乏详细信息。委员会还感到关切的是，有报告称相关个人可能会长期遭审前羁押，尽管法律就此类羁押的期限作出了规定。委员会注意到，遭审前羁押后获释人员的情况以及最初六个月法定羁押期限用尽后法官另外采取的警告措施方面，缺乏相关信息(第九条)。

24. 缔约国应始终确保在审前羁押问题上适用现行法定标准，以维护被控犯罪者的自由，并保障在合理时限内接受审判的权利。缔约国应铭记委员会关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)当中所阐释的缔约国在《公约》第九条之下承担的义务，继续缩短审前羁押的时长，并更多地采用非羁押替代形式。

贩运人口问题、消除奴役和仆役现象，以及家庭工人

25. 委员会依然感到关切的是：贩运人口现象，尤其是贩运妇女和儿童现象；缔约国的领土被用于转运目的(CCPR/C/CPV/CO/1, 第 13 段)。委员会认可《2018-2021 年国家打击人口贩运行动计划》，也承认缔约国开展了一系列重要的培训、提高认识和分享知识活动，但委员会关切地注意到，对从事贩运活动者的调查、起诉和定罪方面，信息不足。委员会还感到关切的是，受害者可获得的全面帮助、补救以及恢复正常生活机会方面，缺乏相关信息。委员会进一步感到关切的是，缔约国存在其他形式的剥削现象，包括剥削条件下的家政工作和童工(包括从事农业或在街头乞讨和兜售货品的童工)，以及商业性的性剥削(包括旅游情境中的商业性性剥削)(第六、第七、第八和第二十四条)。

26. 缔约国应大大加大力度，努力解决人口贩运有罪不罚的现象，包括提供易于诉诸、切实有效的控告机制，并保证所有被控贩运者均受到调查、起诉，且在罪名成立情况下得到适当的制裁。缔约国还应为贩运幸存者恢复正常生活和融入社会提供更多支持，包括可提供赔偿和保证不再发生的有效补救措施。缔约国还应确保对包括家政工作以及最恶劣童工形式在内的其他形式剥削进行适当的刑事定罪，加大力度防止此类形式的剥削，作出更多努力调查、起诉和定罪实施剥削者，并向所有受害者提供帮助、恢复正常生活机会以及赔偿。

羁押条件

27. 委员会欢迎缔约国努力投资监狱系统并解决过度拥挤问题，包括在羁押设施之间重新分配人员，以及按照 2015 年刑事司法改革发展监禁的替代形式。但是，委员会感到关切的是：一些监狱仍过度拥挤；缔约国所提供数据当中包含的很大比例人员系因包括盗窃在内的非暴力罪行收监，而某些情况下据报告盗窃是由贫困驱动的。委员会回顾其此前的结论性意见(CCPR/C/CPV/CO/1, 第 14 段)，对儿童继续与成人关押在一起表示遗憾。此外，委员会感到遗憾的是，针对智力和社会心理残障者的特别规定以及向检察院所提起控告的结果方面，缺乏适当信息(第六、第七、第九和第十条)。

28. 缔约国应：

- (a) 作为一项紧急事宜，建立起将少年犯与成年犯分押的制度；
- (b) 按照《公约》第九条，扩大采用监禁的替代办法，尤其是针对非暴力罪行；
- (c) 投资监狱系统，从而消除过度拥挤现象并改善条件，包括针对智力和社会心理残障者作出特别规定；
- (d) 保障所有被剥夺自由者受到人道且有尊严待遇的权利，并确保所有被剥夺自由者羁押设施中的条件均符合《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)，包括在获得医疗保健、卫生设施和食品方面。

单独监禁

29. 委员会注意到，缔约国采取措施按照关于强制执行常规刑事处罚的法规所推出的规定，将单独监禁仅作为短期管教措施采用，且仅在成人中采用。但是，委员会感到关切的是：缺乏如何坚持此类标准的相关信息；对某些监狱进行的察访频率不高(第七和第十条)。

30. 缔约国应确保就其人权义务，包括就关于强制执行常规刑事处罚的法规当中限制采用单独监禁的法律规定，对所有监狱官员进行培训。缔约国还应确保由监狱和重返社会服务总局、检察院以及国家人权和公民权利委员会之下具备权限的部门对监狱系统进行全面、定期的监督。

包括难民和寻求庇护者在内的外国人的待遇

31. 委员会感到遗憾的是，为改进难民和寻求庇护者相关数据收集工作而采取的措施以及通过《关于寻求庇护者和难民身份法律制度的第 99/V/99 号法》相关条例的预计时间表方面，缺乏相关信息。委员会还感到关切的是，有报告显示，缔约国似乎在未对难民和庇护地位进行应有的评估且不顾及不驱回原则的情况下，适用合法入境该国的相关规定。委员会进一步感到关切的是，有报告称此类决定缺乏司法监督(第九、第十和第十三条)。

32. 缔约国应改进难民和寻求庇护者相关数据收集工作，并确保相关法律规定得到切实实施。缔约国应对边境管理流程进行彻底审查，以确保无一例外地根据不驱回原则对难民和庇护地位进行评估。在所有拒绝给予庇护和难民地位的情况下，应允许当事人诉诸于司法复议。

司法

33. 委员会承认近年间向司法系统划拨的预算有所增长，且采取了高级司法理事会战略计划当中包含的多项措施以增强司法能力并解决系统性问题。但委员会依然感到关切的是，有人指称仍有大量案件待决且审判仍长期拖延(第十四条)。

34. 委员会建议缔约国切实实施增强司法系统能力的计划，并加大力度采取措施，以减少法院和检察院待决案件的数量并缩短每起案件的待决时间。

强行驱逐

35. 委员会感到关切的是，有报告称随着非正规和计划外居住区数量增多，出现强行驱逐情况。委员会承认缔约国采取了措施确保程序保障，但注意到采取措施就拆除和强行驱逐收集数据以及受影响人口参与相关进程方面，缺乏相关信息。委员会注意到缔约国为提供替代性住宿设施而作出的努力，但委员会感到关切的是：并非人人可获得上述住宿设施；在可获得上述住宿设施的情况下，居住期仅为三到六个月，委员会不清楚此后提供何种帮助以确保相关人员可继续生活在安全的住房当中(第十二和第十七条)。

36. 缔约国应采取一切可行措施避免强行驱逐现象，并确保在确实发生强行驱逐情事时，受影响的个人和社区享有法律保护，且可酌情获得适当的替代住房。缔约国还应就拆除和强行驱逐情事收集相关数据，并采取举措确保受影响人口可切实参与关乎自身的决定。

表达和集会自由

37. 委员会感到关切的是，根据《刑法典》第 166 条，相关人员可因诽谤而被剥夺自由 18 个月。委员会注意到缔约国提供信息说明有必要在表达自由与保护其他权利之间取得平衡以及为保障表达自由(包括媒体当中的表达自由)而采取的举措，但委员会感到关切的是，人们可因诽谤而遭监禁的时长惩罚力度过重，有可能在公民空间内产生寒蝉效应。委员会注意到，过去五年间此类规定的适用情况方面，缺乏相关信息。委员会还感到关切的是，有报告称政府采用民事征用做法，尽管是作为一项特别措施采用，但此举限制工会和工人的结社自由权(第二、第九、第十九和第二十一条)。

38. 缔约国应考虑将诽谤非刑罪化，无论如何应考虑对《刑法典》第 166 条进行审查，以确保不以剥夺自由刑罚惩处诽谤。缔约国应确保所有人均充分享有表达、结社和和平集会自由权，而行使上述权利方面的任何限制均符合委员会关于见解自由和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)当中所解释的《公约》第十九条所载严格规定，并符合《公约》第二十一条和第二十二条第二款所载的严格规定。

儿童权利

39. 委员会注意到缔约国为保护儿童权利采取了重要举措，例如通过了《2017-2019 年国家打击针对儿童和青少年的性暴力行动计划》，但委员会依然感到关切的是，有报告称暴力侵害儿童(包括家庭虐待和忽视)以及商业性性剥削(包括网上的虐待和儿童卖淫)的程度令人不安。委员会还感到关切的是：尽管童婚是非法的，但很高比例的 18 岁以下女孩处于事实婚姻当中；有报告称移民社群中存在女性生殖器残割情况。委员会注意到缔约国采取措施解决体罚做法，但感到关切的是，缔约国长期存在着此种做法，尤其是在家庭环境当中(第七、第二十四和第二十六条)。

40. 缔约国应：

(a) 确保在国家法律框架内将一切形式的虐待、暴力侵害和剥削刑罪化；

(b) 建立起儿童友好型举报机制，确保对所有控告展开调查，对被告提起诉讼，在适当情况下对侵权者施以罪有应得的制裁，并确保儿童受害者能获得帮助和补救；

(c) 在广大公众、民间社会代表、国家官员以及代表国家行使职能人员中间开展提高认识和培训活动，以改进儿童保护工作。

参与公共事务

41. 委员会感到关切的是，有报告称缔约国内部存在裙带关系和腐败现象，包括在选举产生的官员中间。委员会感到遗憾的是，有关裙带关系问题的法案在议会未能通过。委员会注意到缔约国提供信息称已采取措施解决此类现象并确保公共行政中的透明和问责，但挑战依然存在。委员会还感到关切的是，获取公共信息方面没有相关法律(第二十五条)。

42. 缔约国应作出更多努力，加强公共行政当中以及国家官员中间的透明度和问责，还应考虑通过关于获取公共信息的法律。

43. 委员会注意到政府大力下放权力。但委员会感到关切的是，现行工作的进程和结果方面信息不足，包括尤其是在获得服务和基础设施方面减少事实上的地区差距的现行工作。

44. 缔约国应采取措施确保公众积极参与权力下放过程中的决策。

D. 传播和后续行动

45. 缔约国应广泛传播《公约》及其任择议定书、缔约国的初次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。缔约国应确保将报告和本结论性意见译成缔约国的官方语言。

46. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款，缔约国应在 2021 年 11 月 8 日前提供资料，说明委员会在上文第 8 段(国家人权机构)、第 12 段(男女平等)和第 44 段(权力下放)所提建议的落实情况。

47. 根据委员会可以预测的审查周期，缔约国将于 2025 年收到委员会的报告提交前问题清单，并应在一年内针对问题清单提交答复。缔约国对问题清单的答复将构成其提交的第二次定期报告。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 2027 年在日内瓦进行。
