



## 人权事务委员会

## 关于孟加拉国初次报告的结论性意见\*

1. 委员会 2017 年 3 月 6 日和 7 日举行第 3339 次和第 3340 次会议(见 CCPR/C/SR.3339 和 3340)，审议了孟加拉国的初次报告(CCPR/C/BGD/1)。委员会在 2017 年 3 月 22 日第 3363 次会议上通过了本结论性意见。

## A. 引言

2. 委员会对孟加拉国提交初次报告表示欢迎，并对报告中的信息表示欢迎，但对报告逾期 14 年提交表示遗憾。委员会有机会与缔约国高级别代表团举行建设性对话，讨论执行《公约》各项规定的措施，委员会对此表示赞赏。委员会感谢缔约国对所列问题(CCPR/C/BGD/Q/1)作出书面答复(CCPR/C/BGD/Q/1/Add.1)，并有代表团的口头答复加以补充。

## B. 积极方面

3. 委员会对缔约国采取的下列立法和体制措施表示欢迎：
- (a) 2010 年通过《家庭暴力预防和保护法》；
  - (b) 2011 年通过《国家妇女发展政策》，特别是这一政策中载有努力促进妇女担任决策职位的框架；
  - (c) 2012 年通过《预防和打击人口贩运法》；
  - (d) 2013 年通过《残疾人权利和保护法》；
  - (e) 2013 年通过《酷刑和羁押期间死亡预防法》。

\* 委员会第一百十九届会议通过(2017 年 3 月 6 日至 29 日)。



4. 委员会还对缔约国批准或加入下列国际文书表示欢迎：
- (a) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，2011年；
  - (b) 《残疾人权利公约》，2007年。

### C. 主要关切事项和建议

#### 国家人权机构

5. 委员会表示关切的是，国家人权委员会的授权任务可能范围不够广，无法对所有所称侵犯人权行为进行调查，包括牵涉警察、军事和安全部队等国家行为体的侵权行为。委员会还关切地注意到，国家人权委员会缺乏完成任务所需的充分财政资源和人力资源(第二条)。

6. 缔约国应扩大国家人权委员会的授权任务范围，使其能够调查所有侵犯人权行为，包括国家军队和安全部队的侵权行为。缔约国也应为该委员会配置充足的财政资源和人力资源，使其能够根据《关于增进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)公正独立地完成任务。

#### 《公约》在国内的适用与获得有效补救的权利

7. 委员会关切地注意到，并非受《公约》保护的所有权利都已通过国内法充分生效，国内法的一些条款与《公约》规定的权利相悖。委员会还感到关切的是，没有信息显示国内法院在判案中维护《公约》规定的权利(第二条)。

8. 缔约国应通过国内法落实《公约》规定的所有权利，并全面审查其现行法律，修订有冲突的条款，使其与《公约》保持一致。缔约国还应提高法官、律师和检察官对《公约》规定的权利和使这些权利有效的国内法的认识，以确保法院维护受《公约》保障的权利。缔约国也应考虑加入关于建立个人投诉机制的《第一项任择议定书》。

#### 反恐

9. 委员会关切地注意到反恐法律中使用不清楚的术语，如1974年《特别权力法》授予政府宽泛的逮捕和拘留权限，用含糊术语称之为“审前行动”，2009年《反恐法》中“恐怖行为”的定义宽泛，会导致在实施中出现任意暴虐的情况。委员会关切地注意到，2012年反恐修正案对《反恐法》作了修正，加重了对资助恐怖行为的处罚，最高刑罚可以是死刑。有报告称，这些法律被用来压制记者和人权维护者的言论，委员会对此也感到关切(第六、九、十四和十九条)。

10. 缔约国应确保：

- (a) 反恐法律完全符合《公约》；
- (b) 恐怖行为定义确切狭窄，这方面通过的法律只适用于明确属于恐怖行为的罪行；
- (c) 诸如资助恐怖活动等犯罪行为不构成《公约》第六条第二款含义中的“最严重的罪行”，不得以死刑处罚；
- (d) 反恐措施不被用来限制记者和人权维护者的意见表达自由。

## 不歧视

11. 根据《宪法》第 28 条，政府不得基于宗教、种族、种姓、性别或出生地等有限的理由歧视公民。委员会虽然注意到这一点，但感到关切的是，2015 年反歧视法案未获通过，对某些群体的歧视继续发生，例如：

(a) 法律中仍然有歧视妇女的条款，保护妇女的法律和宪法条款没有得到执行，部分原因是缔约国仍然存在对待妇女和女孩的父权态度；

(b) 对宗教少数群体的礼拜场所进行攻击，对宗教少数群体进行勒索、恐吓、骚扰，夺取其土地；

(c) 法律上不承认土著人民，据报告有歧视土著人民和限制其公民权利及政治权利的行为发生，在土地权以及参与政治和决策进程方面尤其如此；

(d) 种姓制度持续存在，限制了所谓低种姓的人的就业和住房机会，使他们陷于贫困，忍受社会污名，被排斥；

(e) 《刑法》第 377 节将同性自愿性行为定为犯罪行为，称之为“不自然行为”，男女同性恋者、双性人和变性人被污名化，受骚扰和暴力，被视为变性的人寻求就业协助障碍重重，要证明变性状况，需进行侵入性、有辱人格的医疗检查(第二、三、二十六和二十七条)。

12. 缔约国应确保 2015 年反歧视法案防止基于肤色、出身、种姓、民族或族裔本源、宗教、性取向和性别认同、残疾状态和其他状况等各种理由在公共场所和私下的直接和间接歧视，并在发生侵权的情况下提供有效补救。缔约国还应加速通过该法案，确保其有效实施。缔约国也应对学校师生、政府官员和公众开展教育运动，倡导容忍和对多样性的欣赏，倡导不歧视。此外，缔约国应：

(a) 修订法律，取消直接和间接歧视妇女的法律条款，执行现有保护妇女和女孩的法律措施，通过妇女平等教育运动消除社会上根深蒂固的父权态度，并确保《宗教个人地位法》的实施不侵犯妇女和女孩不受歧视的权利；

(b) 保护属于宗教少数群体的人的安全及保障，确保他们能充分享有宗教自由，能在不担心袭击的情况下进行礼拜活动；

(c) 承认土著人民的法律地位，便利报告侵犯土著人民权利的行为，对这类案件进行调查，起诉施暴者，为受害者作出赔偿，通过实施 2016 年吉大港山区土地纠纷解决委员会(修正)法并通过利用一个独立土地委员会解决土地纠纷，同时让土著人民参与政治和决策进程；

(d) 采取措施结束实际存在的种姓制度，防止只允许所谓低种姓的人从事基于种姓的就业的现象，确保让他们能平等享有《公约》规定的所有权利，而不受任何歧视；

(e) 取消把同性自愿性行为定为犯罪的规定，为男女同性恋者、双性人和变性人提供保护，防止他们遭受暴力和骚扰，确保所有案件都得到迅速调查，施暴者受到起诉及适当处罚，消除所谓低种姓的人的就业障碍以及对他们尊严的侵犯。

### 早婚及有害的传统习俗

13. 委员会关切地注意到，缔约国是世界上早婚率最高的国家之一，32%的女孩在15岁以前结婚，66%的女孩在18岁以前结婚。委员会也感到关切的是，难民营里早婚也很普遍，90%的家庭至少有一名成员在18岁以前结婚。委员会注意到缔约国2016年核准了《童婚限制法》，努力降低早婚率，但允许在“特殊情况”下在18岁以下结婚，委员会对此仍然感到关切。委员会还关切地注意到，诸如强行要求女孩家庭支付嫁妆等有害传统习俗继续盛行(第二、三、二十四和二十六条)。

14. 缔约国应立即采取措施，通过防止早婚和嫁妆习俗的法律，大幅降低早婚率，制止嫁妆习俗，为此应开展运动，宣传废除这种习俗的法律，让女孩、其家长和社区领导人了解早婚的有害影响。缔约国应修正《童婚限制法》，依照国际规范，无例外地规定女孩最低法定婚龄在18岁以上。

### 自愿终止怀孕以及性健康和生殖健康

15. 委员会关切地注意到，堕胎被定为犯罪行为，只有妇女有生命危险的情况除外，这迫使妇女利用不安全堕胎途径，危及其健康，导致产妇死亡率升高。委员会注意到，虽然缔约国允许“月经调节”，但该程序使用面不广，据报告妇女请求使用该程序时经常遭拒。委员会还感到关切的是，少年怀孕率很高，这与早婚有关，容易造成产妇死亡(第三、六、七、十七和二十六条)。

16. 缔约国应：

(a) 修订法律，对禁止堕胎的条款规定允许有更多例外情况，包括强奸、乱伦、胎儿致命问题和医疗理由，并确保不设置法律障碍，包括刑事条款，用以阻止妇女获得医疗服务，使她们不得利用危及生命和健康的不安全堕胎途径；

(b) 扩大教育和提高认识方案，宣传利用避孕用具以及性健康和生殖健康权利的重要性。

### 暴力侵害妇女行为

17. 委员会虽然注意到缔约国订有防止暴力侵害妇女行为的法律和国家行动计划，但感到关切的是，这些法律没有以一致的方式得到执行，尤其是有报告称在缔约国家庭暴力以及暴力侵害妇女和女孩行为很普遍。特别值得关切的是硫酸攻击、强奸、轮奸、有关嫁妆的暴力、法特瓦教法鼓动的暴力、性骚扰、在吉大港山区夺取土地过程中发生的针对土著妇女的性暴力以及难民营里针对罗辛亚难民妇女和女孩的性暴力、基于性别的暴力和家庭暴力(第三、六、七和二十七条)。

18. 缔约国应加倍努力，防止和打击一切形式的暴力侵害妇女行为。缔约国应确保以一致方式执行现有防止暴力侵害妇女行为的法律和国家行动计划。缔约国应加强提高认识措施，促使警察、司法机关人员、检察官、社区代表、妇女和男子更多了解性暴力、基于性别的暴力和家庭暴力问题的严重性及其对受害者生活的有害影响。缔约国应确保暴力侵害妇女案件，包括侵害土著妇女和难民妇女的案件，都得到彻底调查，施暴者受到起诉，如果定罪，即受到量刑恰当的处罚，受害者得到充分补偿。缔约国也应确保为受害者开设足够多的庇护所，并为庇护所配置充足的资源。

## 法外杀戮和强迫失踪

19. 委员会关切地注意到，有报告称，警察、士兵和快速行动营成员法外杀戮行为严重，另有关于强迫失踪和国家人员过度使用武力的报告。委员会还感到关切的是，事件得不到调查，施暴者未被追究责任，受害者家属得不到信息，得不到补救。此外，国内法没有切实把强迫失踪定为犯罪，而且缔约国不承认有强迫失踪事件发生，委员会对此也表示关切(第二、六、七、九、十和十六条)。

20. 缔约国应：

(a) 立即采取措施保护所有人的生命权；

(b) 修订法律，限制执法人员、军事部队人员和特种部队人员使用武力，采纳国际标准，包括《执法人员使用武力和火器的基本原则》，并确保追究违反行为的责任；

(c) 将强迫失踪行为切实定为犯罪行为；

(d) 调查所有任意杀戮、强迫失踪及过度使用武力的案件，起诉并以适当量刑事处罚行为人，为受害者提供充分补偿。对于失踪案件，缔约国应查明受害者命运及下落的真相，并确保把调查结果告知强迫失踪受害者及其亲属；

(e) 在下一期定期报告中提供下列信息：

(一) 完成的调查次数；

(二) 定罪人数；

(三) 行为人受处罚的分类信息。

## 酷刑和虐待

21. 委员会注意到，缔约国提供的信息显示，缔约国目前没有在对酷刑案件进行调查。尤其考虑到有资料表明，缔约国执法人员或军事人员为了获得口供在审讯时施行酷刑和虐待的做法十分普遍，委员会对缔约国未进行这方面调查的情况感到关切。委员会注意到，有报告显示，尽管缔约国订有《酷刑和羁押期间死亡预防法》(2013年)，但这种做法在继续。委员会感到关切的是，据报告，执法人员在要求废除该法，并寻求不受到以酷刑罪名的起诉的保障(第七、九和十条)。

22. 缔约国应制止酷刑和虐待，执行《酷刑和羁押期间死亡预防法》(2013年)，并确保没有其他法律中的豁免条款取代该法中规定的保护。缔约国应建立独立投诉机制，授权该机制调查所报告的关于酷刑和虐待的所有指控和投诉。缔约国还应确保这些罪行的所称行为人受到起诉，受害者得到充分补偿。

## 死刑

23. 委员会关切地注意到缔约国死刑案件很多，没有达到《公约》第六条第二款关于“最严重的罪行”的门槛的犯罪行为也以死刑处罚，例如1974年《特别权力法》所述的走私或食品掺假、1923年《官方机密法》所述的某些间谍案(第六、七和十四条)。

24. 缔约国应适当考虑废除死刑，加入《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任择议定书》。如果维持死刑，缔约国应考虑采用暂停适用期，无论如何应修改法律，确保死刑只用于最严重的罪行(理解为蓄意杀人)，并在所有案件中，无论实施的罪行为何，均可予以赦免或减刑。缔约国还应确保在判处死刑时，不要违背《公约》规定，包括违背公平审判程序。

### 监狱

25. 委员会关切地注意到，缔约国拘留条件很差，人满为患，不卫生，狱警对犯人及其家属进行勒索，收取钱财后才允许享有基本权利。委员会还感到关切的是，过去五年里，监狱里死亡人数多。缔约国把这些死亡归于自然原因或自杀，但有报告称，至少有些死亡是监狱条件差、当局失职或得不到医治所致，一些人死亡是被警察羁押期间酷刑致伤的结果(第六、七、九和十条)。

26. 缔约国应继续加大力度改善拘留条件，采取切实措施，减轻人满为患的现象，特别是推广替代拘留的方法，确保迅速确定保释金，并确保还押拘留期不超过合理时限。缔约国还应加大力度保障受拘留者得到人道待遇和尊严的权利，并确保所有监狱的拘留条件均符合《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《曼德拉规则》)。

### 意见表达自由和结社自由

27. 委员会关切地注意到，缔约国的记者、博客、人权维护者和民间社会组织行使意见表达自由和结社自由的权利受到限制，特别是：

(a) 缺乏警察保护，投诉不予登记，极端主义团体暴力杀害“世俗博客”的事件不受调查和起诉，记者、博客和人权维护者受到死亡威胁、殴打、恐吓和骚扰；

(b) 2016 年至少有 35 名记者、“世俗博客”和人权维护者被捕，依据的是 2006 年《信息通信技术法》(2013 年修正)，该法律事实上是亵渎法，限制意见表达自由，使用含糊、过于宽泛的术语，把在线公布某些信息定为犯罪行为，只要这些信息“伤害宗教情绪”或有损于“国家形象”，处罚是 7 至 14 年的监禁；

(c) 通过 2016 年《外国捐助(志愿活动)监管法》，不当限制人权维护者和非政府组织开展活动的的能力，限制非政府组织获取资源的能力，并把发表对《宪法》或任一宪法机构“有敌意”或“诋毁性”的言论定为犯罪；而所谓“有敌意”和“诋毁性”的言论又没有定义，结果可据此取消相关非政府组织的注册(第六、十九和二十二条)。

28. 缔约国应立即采取下列措施保护记者、博客、人权维护者和民间社会组织的权利：

(a) 防止他们遭受非法杀害、身体攻击和骚扰；确保警察和官员接受关于保护人权维护者的充分培训；登记各项投诉，调查侵害这些人的生命、身体和尊严的所有攻击事件，将行为人绳之以法，并为受害者提供适当补偿；

(b) 考虑到委员会关于意见表达自由的第 34(2011)号一般性意见，废除或修订上文提及的法律，使其与缔约国根据《公约》承担的义务保持一致。缔约国尤

其应澄清这些法律中关键术语的含糊、宽泛、范围不限的定义，确保这些法律不被用作超越《公约》第十九条允许的狭窄限制范围来限制表达自由的工具；

(c) 废除《外国捐助(志愿活动)监管法》，确保限制获取外国资助的任何法规均不会因过度限制筹款选项而影响非政府组织的有效运作，并确保非政府组织能自由开展活动，而不惧怕因行使表达自由而受报复。

#### 政治参与权利

29. 委员会关切地注意到，在选举期间发生的暴力，如 2014 年 1 月选举期间国家行为体过度使用武力的情况，阻碍选民行使参与自由公正选举的权利(第二十五条)。

30. 缔约国应确保在选举中所有人的安全保障，使他们能行使其投票权。

#### 难民和寻求庇护者

31. 委员会关切地注意到，有报告称，逃离缅甸暴力的大批寻求庇护者不时被遣返到缅甸边界。委员会还感到关切的是，缔约国打算把 3 万多名罗辛亚难民迁移到 Thengar Char 岛。该岛屿容易发生洪水，目前缺乏尊重基本人权所需的基础设施，而且这种迁移可能在未经受影响者完全自由同意的情况下进行(第六、七、十二和二十七条)。

32. 缔约国应采取立法和行政措施，按照《公约》第六和七条，充分遵守不驱回原则。缔约国应考虑加入 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》。缔约国应确保不强行迁移难民，计划中的迁移地址的生活条件需要与缔约国国际义务相符。

#### D. 宣传与后续行动

33. 缔约国应广泛宣传《公约》、其初次报告、对委员会所列问题的书面答复和本结论性意见，以增进司法、立法和行政当局人员、民间社会、在本国运作的非政府组织以及公众对《公约》所载权利的认识。缔约国应确保将其报告和本结论性意见翻译成缔约国正式语文。

34. 现根据委员会议事规则第 71 条第 5 款请缔约国在本结论性意见通过后一年之内提供信息，说明上文各段中委员会建议的执行情况：第 14 段(早婚及有害的传统习俗)、第 20 段(法外杀戮和强迫失踪)和第 22 段(酷刑和虐待)。

35. 委员会请缔约国在 2021 年 3 月 29 日前提交下次定期报告，在报告中介绍关于执行本结论性意见中的建议和执行《公约》各项规定的最新情况。委员会还请缔约国在编写报告时与民间社会和在本国运作的非政府组织以及少数群体和边缘化群体广泛协商。根据大会第 68/268 号决议的规定，报告字数不得超过 21,200 字。另一种处理办法是，委员会请缔约国于 2018 年 3 月 29 日前表示同意采用委员会的简化报告程序。根据该简化报告程序，委员会将在缔约国提交定期报告前向其发送一份问题清单。缔约国对清单所列问题的答复将构成缔约国根据《公约》第四十条提交的下一次定期报告。