



人权事务委员会

关于中非共和国第三次定期报告的结论性意见*

1. 人权事务委员会在 2020 年 3 月 4 日和 5 日举行的第 3694 次和 3695 次会议 (CCPR/C/SR.3694 和 3695) 上审议了中非共和国的第三次定期报告 (CCPR/C/CAF/3)。委员会在 2020 年 3 月 27 日通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国的第三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代表团开展建设性对话，讨论缔约国为执行《公约》规定而采取的措施。委员会感谢缔约国对问题清单 (CCPR/C/CAF/Q/3) 作出的书面答复 (CCPR/C/CAF/Q/3/Add.1) 和代表团的口头答复。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取的立法和体制措施，特别是：

(a) 2006 年 12 月 27 日关于保护中非共和国妇女免遭暴力侵害的第 06.032 号法；

(b) 2015 年 6 月 3 日关于特别刑事法院的设立、组织和运作的第 15.003 号组织法、2018 年 7 月 2 日关于中非共和国特别刑事法院程序和证据规则的第 18.010 号法以及 2018 年 12 月 4 日提出的调查、起诉和调查战略；

(c) 2016 年 11 月 24 日第 16.004 号法，其中规定中非共和国男女平等，特别是男女平等获得选举职位，并设立了国家男女平等观察站；

(d) 2017 年 4 月 20 日关于设立中非共和国国家人权和基本自由委员会的第 17.015 号法；

(e) 2017 年 9 月 28 日部际法令，规定对寻求重返社会或编入中非共和国武装部队的武装团体成员进行道德调查和安全审查；

* 委员会第 128 届会议 (2020 年 2 月 2 日至 27 日) 通过。



(f) 2019 年 2 月 6 日签署的《中非共和国和平与和解政治协定》，其中除其他外规定设立真相、正义、赔偿与和解委员会；

(g) 2019 年 7 月通过的《选举法》；

(h) 2020 年 2 月 27 日通过的《真相、正义、赔偿与和解委员会的设立、组织和运作法》；

(i) 2020 年 2 月通过的《政党和反对派地位法》，其中除其他外规定，在提名选举候选人方面各党派平等。

4. 委员会满意地注意到缔约国批准或加入了以下国际文书：

(a) 《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》及其《任择议定书》，2016 年；

(b) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2016 年；

(c) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2017 年；

(d) 《残疾人权利公约》，2016 年。

C. 关注的主要问题及建议

《公约》在国内的适用

5. 委员会注意到审议缔约国第三次定期报告时的特殊情况，即 2013 年以来的持续冲突局势，以及中央政府在控制整个领土方面所面临的困难。但委员会认为，缔约国在有效控制其部分领土方面可能遇到的困难并不能免除缔约国采取一切措施确保充分落实其领土内所有人享有的《公约》权利的义务。委员会还注意到，尽管《宪法》第 94 条规定条约高于法律，但缔约国没有提供法院援引或适用《公约》条款的具体实例(第二条)。

6. 根据委员会关于《公约》缔约国一般法律义务的性质第 31 号一般性意见(2004 年)，缔约国应采取一切符合国际法的必要措施，确保《公约》规定的义务适用于整个国家领土。此外，根据委员会以前的结论性意见(CCPR/C/CAF/CO/2, 第 6 段)，缔约国应采取措施，提高法官、律师、检察官和公众对《公约》及其《任择议定书》的认识，以确保国内法院考虑并适用《公约》及其《任择议定书》。缔约国还应建立一个机制，对委员会的结论性意见和调查结果采取后续行动。

国家人权机构

7. 委员会感到关切的是，有报告称，尽管 2019 年《金融法》规定为国家人权和基本自由委员会的运作提供资金，但该委员会尚未获得资金。委员会对该国家委员会缺乏行动感到遗憾，它尚未真正开始活动，也没有设立可使其在全国各地开展行动的区域办事处(第二条)。

8. 缔约国应确保分配给国家人权和基本自由委员会的资源得到落实，使其能够有效、独立地履行任务。缔约国应确保该委员会在全国各地拥有办事处并具备开展行动的有效手段，同时考虑到该国一些地区的安全局势。委员会鼓励缔约国在

这方面利用联合国中非共和国多层次综合稳定团的技术支助。缔约国还应采取一切必要措施，使国家人权机构符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。

有罪不罚、有效补救和赔偿

9. 委员会欢迎缔约国努力查明最严重的侵犯人权行为，并启动过渡期正义进程，包括设立特别刑事法院——该法院已开始调查和审查工作——以及设立真相、正义、赔偿与和解委员会。然而，委员会感到关切的是，这两个机制尚未全面运作。特别是，委员会注意到特别刑事法院没有足够的国际法官来开庭审判被控在冲突中犯下最严重罪行的人；这些法官似乎已经任命，但尚未全部就职。此外，尽管特别刑事法院建立了保护证人和受害者的机制，但其运作由法官“在必要时”酌情决定，实际上没有采取任何措施使这一程序开始运作。最后，委员会注意到该国为查明真相、实现和解采取的行动，但感到遗憾的是，在采取这些行动的同时，还决定在包容各方的政府中任命一些涉嫌严重侵犯人权的人，这可能会对起诉他们造成实际阻碍(第二、第六和第七条)。

10. 根据委员会以前的结论性意见(CCPR/C/CAF/CO/2, 第 7 和第 8 段)，缔约国应：

(a) 采取必要措施，包括通过国际合作，加快特别刑事法院国际法官的就职，以便能够审理案件；

(b) 根据《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》，确保所有受害者获得有效补救，包括特别刑事法院的补救，并向他们提供适当的赔偿、恢复原状和康复措施；

(c) 参照国际刑事法院的既定做法，确保受害者和证人能够通过保护受害人和证人的有效机制参与特别刑事法院的审判；

(d) 尽快使真相、正义、赔偿与和解委员会投入运作，并确保该委员会按照国际法和国际标准以包容、有效和独立的方式运作，包括禁止对严重违反国际人权法和严重违反国际人道法的行为实行大赦，委员会在这方面强调，设立过渡期正义机制并不能免除对严重侵犯人权行为责任人的刑事起诉；

(e) 加强背景调查措施，防止被控违反《公约》规定的人担任公职和获得晋升。

不歧视和男女平等

11. 委员会对缺乏全面的反歧视立法感到关切。委员会还感到遗憾的是，没有提供资料说明为将性别观点纳入整个过渡期正义进程而采取的具体措施，包括特别刑事法院的实际做法。委员会还遗憾地注意到，缺乏资料说明为确保法律上和现实中的男女平等而采取的措施，特别是在参与公共事务方面，妇女在立法机构、行政部门决策职位和治安法官中所占的比例仍然很低(第二、第三、第二十三条、第二十五和第二十六条)。

12. 根据委员会以前的结论性意见(CCPR/C/CAF/CO/2, 第 9 段)，缔约国应：

(a) 通过一项全面的反歧视法，包括对侵权行为采取有效补救措施，以确保其法律框架提供全面有效的保护，防止所有领域，包括私人领域的歧视，以及

基于性别、肤色、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、残疾、性取向和性别认同或其他身份的歧视；

(b) 将性别观点纳入整个过渡期正义进程，包括特别刑事法院的实践；

(c) 确保妇女有效参与公共生活，包括加强公众教育和提高认识活动，消除关于妇女从属于男子以及男女在家庭和社会中的各自作用 and 责任的性别成见。

有害做法和性暴力

13. 委员会注意到缔约国通过关于保护妇女的第 06.032 号法、儿童保护法草案和国家过渡计划，为打击某些有害做法和性暴力，特别是针对儿童的有害做法和性暴力，其主要目标是促进基础教育系统。但委员会感到关切的是，这类做法和暴力行为持续存在，特别是在遏制诸如一夫多妻制等某些做法方面进展有限，而且保留了《刑法》中的某些条款，如第 105 条，根据该条，绑架者可以与受害者结婚，从而剥夺了受害者对其提出上诉的权利。委员会感到遗憾的是，缺乏资料说明所采取的措施，包括快速干预和制止性暴力侵害妇女儿童行为联合小组采取的措施有何影响。委员会感到关切的是，有指控称，性暴力继续被用作战争武器，受害者得不到有效补救，特别是由于社会禁忌、害怕报复或鼓励友好和解，以及不安全局势导致无法前往警察局和法院等因素(第二、第三、第六、第七和第二十六条)。

14. 缔约国应加紧努力，消除根深蒂固的重男轻女态度和与男女社会角色有关的陈规定型观念，因为这些态度和观念助长了严重侵犯妇女和女童权利及损害其完整性的行为。根据安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325 (2000)号决议以及经济、社会及文化权利委员会的结论性意见(E/C.12/CAF/CO/1, 第 14 段)，缔约国应：

(a) 废除助长损害妇女和女童完整性的规定，特别是《家庭法》和《刑法》条款，包括《刑法》第 105 条；

(b) 加强快速干预和制止性暴力侵害妇女儿童行为联合小组的能力，以确保调查所有性暴力案件，包括童婚和切割女性生殖器官，将行为人绳之以法并在被判有罪时予以惩处；

(c) 提高公众、特别是传统领袖和宗教领袖对暴力侵害妇女和女童行为的长期负面影响的认识；

(d) 确保为受害者提供法律、医疗、经济和心理援助以及有效补救和保护措施；

(e) 加快培训法官和检察官，包括特别刑事法院的法官和检察官，以及执法人员，使他们能够以有效和对性别问题敏感的方式处理暴力侵害妇女和家庭暴力案件；

(f) 建立可靠的系统，收集关于暴力侵害妇女行为和有害做法的分类统计数据。

孕产妇和婴儿死亡率及自愿终止妊娠

15. 鉴于孕产妇死亡率居高不下，而且据称有在危及妇女生命和健康的情况下采取不安全秘密堕胎的做法，委员会感到遗憾的是，《刑法》规定的治疗性终止妊

娠只能在一定时限内进行，并且必须由专业人员决定(第三、第六、第七、第十七和第二十六条)。

16. 缔约国应修订立法，确保在怀孕妇女或女童的生命和健康面临危险时，以及妊娠继续会给妇女或女童造成巨大痛苦或苦难、特别是在怀孕由强奸或乱伦所致或妊娠不可行的情况下，她们可有效获得安全合法的堕胎服务。缔约国还应确保堕胎妇女和女童以及为她们诊治的医生不受刑事处罚，因为正是由于这种刑罚的存在，妇女和女童才被迫求助于不安全的堕胎。缔约国还应实施提高认识政策，消除对堕胎妇女和女童的污名化，并确保所有妇女和女童能够获得适当和负担得起的避孕药具和生殖健康服务。

死刑

17. 委员会欢迎缔约国事实上已暂停死刑，自 1981 年以来没有执行死刑，但仍感关切的是：(a) 仍在作出死刑判决；(b) 在通过废除死刑的法律方面缺乏进展(第六条)。

18. 根据委员会以前的结论性意见(CCPR/C/CAF/CO/2, 第 13 段)，缔约国应考虑启动旨在废除死刑的政治和立法进程，并采取措施提高公众认识和开展废除死刑的运动。缔约国还应考虑加入《旨在废除死刑的〈公约〉第二项任意议定书》。

生命权和保护平民

19. 委员会注意到缔约国努力调查 2013 年以来发生的一些法外处决事件，但感到遗憾的是，这些调查，特别是对据称中非剿匪办公室和非洲联盟刚果维和人员在博阿利实施的侵权行为(那里发现了一个乱葬坑)的调查缺乏系统性。委员会感到关切的是，有报告称在多个武装团体和民兵活跃的冲突地区，对平民实施了并在继续实施强奸、酷刑和法外处决等严重侵犯人权行为，而且，由于这些行为是在国家控制之外的领土上实施的，并没有对其开展调查。委员会还对据称施行巫术和江湖骗术中的私刑和杀人事件感到关切(第二、第六和第七条)。

20. 鉴于对非国家行为体法外处决的指控数量令人担忧，缔约国应解决这一问题，包括加速采取措施，解除武装团体的武装和使其复员，确保彻底调查关于法外处决和其他严重侵犯人权行为的指控，并确保所有犯罪人，无论属于什么派系，均受到起诉和与所控行为严重程度相当的处罚。缔约国应充分查明非洲联盟维和人员在博阿利犯下的罪行，以便受害者了解真相，并就这些罪行获得赔偿。缔约国应加倍努力，查明巫术和江湖骗术案件中的报复和杀人行为。

酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇

21. 委员会感到关切的是，缺乏关于酷刑行为的起诉和定罪的数量资料。委员会注意到《刑法》将酷刑定为犯罪行为，但感到遗憾的是，《刑法》第 118 至 120 条没有给出酷刑的定义。委员会还感到遗憾的是，《刑事诉讼法》中没有任何条款保证不采纳通过酷刑取得的供词。最后，委员会对关于国家工作人员对被拘留者、武装团体成员对平民实施酷刑的指控感到关切(第二条和第七条)。

22. 缔约国应：

(a) 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》第 1 条修订国内条款，界定酷刑；

(b) 确保在刑事诉讼中不采纳通过酷刑取得的供词；

(c) 加强对司法、国防和安全人员的培训；

(d) 确保对酷刑和虐待指控进行彻底调查，起诉责任人，如果认定有罪，处以适当刑罚，并确保受害者获得赔偿，包括康复措施；

(e) 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》建立国家酷刑防范机制。

监狱条件

23. 委员会注意到缔约国为使剥夺自由场所非军事化所作的努力，但感到关切的是，在国家控制下的拘留场所，特别是关押被拘留者的牢房，拘留条件不符合标准，而且缺乏关于武装团体控制区内拘留场所的资料。委员会尤其关切的是，监狱过度拥挤和审前拘留率很高，男子监狱缺乏康复措施。最后，委员会感到关切的是，因巫术和江湖骗术行为而被审前拘留的妇女比例很高，她们常在保护其免遭民众报复的借口下被拘留(第三、第六、第七和第十条)。

24. 根据委员会以前的结论性意见(CCPR/C/CAF/CO/2, 第 17 段)，缔约国应采取必要措施：

(a) 根据《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)，改善拘留条件，特别是警察拘留场所的条件，并确保按照拘留制度将被拘留者分开关押，包括将少年与成年人、男子与妇女以及审前被拘留者和被定罪者分开关押；

(b) 解决监狱过度拥挤问题，包括实施相关政策，在判刑后采取剥夺自由替代措施，并在判决前采用审前拘留替代办法；

(c) 翻修现有拘留中心和建造新的拘留中心；

(d) 为被控施行江湖骗术和巫术的妇女建立替代拘留制度。

任意拘留

25. 委员会感到关切的是，有检察官在的地方拘留期限为 72 小时，可延长一次；其他地方的拘留期限可长达 8 天，并可延长一次。委员会还感到关切的是，有报告称，在实践中，法律规定的警方拘留和审前拘留期限没有得到遵守，法官和检察官很少访问剥夺自由场所，这导致监狱过度拥挤，并使拘留成为《公约》第九条意义上的任意拘留(第九和第十四条)。

26. 缔约国应采取措施，纠正超过法律规定时限的审前拘留者的状况，修订法律，使之符合《公约》第九条，并系统地确保被警方拘留或审前拘留者了解其权利并得到基本法律保障，特别是获见律师的权利。

司法

27. 委员会注意到缔约国愿意使其现行立法符合独立司法的要求，但感到遗憾的是，这些努力尚未带来这方面的改革，而且经常有关于司法系统腐败的指控，这些指控均未得到具体回应。委员会感到关切的是，法官人数不足，而且地域分布不均衡，导致一些人事实上无法诉诸司法(第二和第十四条)。

28. 根据委员会以前的结论性意见(CCPR/C/CAF/CO/2, 第 18 段)，缔约国应：

(a) 打击司法部门的腐败，包括改革最高司法委员会，使其独立于行政部门，并加强防止法官和检察官受到任何形式干预和有任何形式腐败的程序；

(b) 在实践中确保法官和检察官不被免职；

(c) 征聘和培训足够数量的法官，以确保全国范围内的适当司法，并打击犯罪和有罪不罚现象；

(d) 为司法工作分配充足的预算资源；

(e) 加强措施，确保所有人都能诉诸司法，包括对流动司法系统进行投入，同时考虑到当前的不安全局势所造成的限制。

贩运人口、强迫劳动和儿童兵

29. 尽管缔约国愿意解决贩运人口，特别是贩运儿童问题，但委员会感到关切的是，有罪不罚现象持续存在，这从缺乏关于根据《刑法》第 151 条对贩运人口行为进行起诉和定罪的资料中尤其可以看出。委员会感到震惊的是，据称武装团体招募和使用儿童作为战斗人员和性奴隶，并在采矿部门对其进行剥削(第七、第八和第二十四条)。

30. 缔约国应继续并加强努力，以便：

(a) 严格执行《刑法》规定，防止、打击和惩治当代形式的奴役、强迫劳动和人口贩运；

(b) 通过加快武装团体的解除武装和复员，以及让儿童重返家庭，结束儿童卷入武装冲突的现象，同时确保儿童的最大利益；

(c) 消除一切形式的剥削童工现象，特别是采掘业的剥削童工现象。

境内流离失所者、难民和无国籍人

31. 委员会对大量境内流离失所者和在邻国的难民感到关切。委员会注意到缔约国为使境内流离失所者返回原籍地和难民自愿返回作出的努力，但感到遗憾的是，缔约国没有提供具体资料，说明为使这些人安全和可持续地返回而采取的战略。委员会还对目前的出生登记限制感到遗憾，登记并非免费，而且必须在出生后 30 天内进行，在该国很大一部分地区没有登记员的情况下，这会增加无国籍的风险(第七、第十二、第十三、第十六和第二十四条)。

32. 缔约国应：

(a) 根据有关国际标准，包括《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》(《坎帕拉公约》)和《关于境内流离失所问题的指导原则》，制定并通过援助和保护境内流离失所者的法律框架和国家战略；

(b) 为持久解决流离失所者和无国籍难民问题，包括其自愿安全返回创造条件；

(c) 为出生登记提供便利，包括提高公众认识，并使其能够方便快捷地前往登记处。

宗教自由

33. 委员会感到关切的是，据称穆斯林和基督教少数群体受到歧视和行动自由限制，特别是在前“塞雷卡”和“反巴拉卡”民兵控制的地区。在即将举行的总统和议会选举中，委员会关切的是，可能会利用宗教，并再次鼓吹仇恨，包括基于宗教派别的仇恨(第二、第六、第十二、第十八、第二十和第二十六条)。

34. 缔约国应根据《公约》第十八条，确保切实享有宗教和信仰自由。缔约国应采取措，打击针对任何宗教团体的歧视和仇恨言论以及煽动仇恨和暴力行为，包括向高级传播委员会提供履行其监督职能所需的工具和权限。

表达、集会和结社自由以及人权维护者

35. 委员会关切地注意到，除了《通信自由法》之外，没有保护人权维护者的法律框架。委员会还关切地注意到，《宪法》第 14 条规定了对成立社团的限制，该条措辞含糊不清，因为它针对的是其活动“违反公共秩序、有损中非人民团结和凝聚力”的社团。委员会对恐吓人权维护者，包括社区和宗教和平人士的行为感到关切。最后，委员会感到遗憾的是，缺乏关于某些记者，如 Camille Lepage、Orhan Djemal、Kirill Radtchenko 和 Alexandre Rasstorgouiev 据称遭到杀害的资料(第六、第七、第十九和第二十一条)。

36. 根据委员会以前的结论性意见(CCPR/C/CAF/CO/2, 第 20 段)，以及人权维护者处境问题特别报告员的最新报告(A/HRC/43/51)，缔约国应：

(a) 根据《个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》(《人权维护者宣言》)，制定对性别和年龄问题敏感的全面立法和政策，保护人权维护者，并建立在冲突地区工作的人权维护者可以利用的保护机制；

(b) 确保向特别刑事法院、真相、正义、赔偿与和解委员会以及负责查明该国侵犯人权情况的任何其他机构提供合作和信息的人权维护者得到保护；

(c) 对骚扰、威胁和恐吓记者和人权维护者(包括社区和宗教人士)的责任人进行调查、起诉和定罪。

土著人民

37. 委员会感到关切的是，有报告称，土著人民(姆博罗罗人和巴卡人)在享有《公约》规定的权利方面继续面临重大障碍。委员会尤其关切的是，有指控称，包括外国国民在内的一些人遭到奴役。委员会还关切，土著人民在决策和选举领域的代表性不足(第八、第二十五、第二十六和第二十七条)。

38. 根据经济、社会及文化权利委员会的结论性意见(E/C.12/CAF/CO/1, 第 22 段)，缔约国应在有关社区的参与下，通过一项促进和保护土著人民权利的国家

战略，除其他外，消除某些奴役土著人民的做法，促进他们参与公共事务，并就影响他们的一切决定征得他们的自由、事先和知情同意。

D. 传播和后续行动

39. 缔约国应广泛传播《公约》、其第三次定期报告、对委员会问题清单的书面答复和本结论性意见，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、书面答复和本结论性意见译成缔约国的主要书面语言。

40. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款，缔约国应在 2022 年 3 月 20 日之前提供资料，说明对第 8 段(国家人权机构)、第 10 段(打击有罪不罚现象)和第 20 段(生命权和保护平民)所提建议的落实情况。

41. 根据委员会可预见的审议周期，缔约国将于 2025 年收到报告前问题清单，并有一年时间提交对问题清单的答复，这将构成缔约国的第四次定期报告。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 年在日内瓦举行。