



公民及政治权利 国际公约

Distr.: General
11 April 2023
Chinese
Original: English

人权事务委员会

关于赞比亚第四次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2023 年 3 月 2 日和 3 日举行的第 3962 次和 3963 次会议¹ 上审议了赞比亚的第四次定期报告，² 并在 2023 年 3 月 20 日举行的第 3986 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎赞比亚提交第四次定期报告和其中所载资料，但对报告提交迟交很久表示遗憾。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. 委员会欢迎缔约国采取以下立法措施：

- (a) 《反性别暴力法》(2011 年第 1 号法)；
- (b) 《教育法》(2011 年第 23 号法)；
- (c) 《性别公平与平等法》(2015 年第 22 号法)；
- (d) 《精神卫生法》(2019 年第 6 号法)；
- (e) 《法律援助法》(2021 年第 1 号法)；
- (f) 《儿童法》(2022 年第 12 号法)；
- (g) 《打击人口贩运法》(2022 年第 16 号法)；
- (h) 《刑法》修正案(2022 年第 23 号修正案废除了对诽谤总统的刑事定罪，2022 年第 25 号修正案废除了死刑)。

* 委员会第一百三十七届会议(2023 年 2 月 27 日至 3 月 24 日)通过。

¹ 见 [CCPR/C/SR.3962](#) 和 [CCPR/C/SR.3963](#)。

² [CCPR/C/ZMB/4](#)。

³ [CCPR/C/ZMB/Q/4](#)。

⁴ [CCPR/C/ZMB/RQ/4](#)。



4. 委员会又欢迎缔约国批准或加入以下国际文书：
 - (a) 《残疾人权利公约》，2010年2月1日；
 - (b) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2011年4月4日；
 - (c) 《非洲儿童权利与福利宪章》，2008年12月2日；
 - (d) 《关于建立非洲人权和民族权法院的〈非洲人权和民族权宪章〉议定书》，2022年12月28日。

C. 关注的主要问题及建议

实施《公约》的宪法和法律框架

5. 委员会注意到缔约国在宪法审查进程中取得的进展，但仍对包括《权利法案》在内的国家立法与《公约》不一致表示关切。委员会还感到关切的是，习惯法及其适用不完全符合《公约》。委员会感到遗憾的是，没有提供资料说明后续进程中委员会的意见在缔约国的落实情况以及国内法院适用《公约》的情况。委员会欢迎建立国家报告和后续行动机制，但对该机构尚未组建完成表示关切(第二条)。

6. 缔约国应加强努力，包括通过宪法审查程序，确保其成文法和习惯法符合《公约》。缔约国应充分落实委员会的意见，并确保在遭受违反《公约》行为时能够获得有效的补救。缔约国应提高法官、律师和检察官对《公约》及其在国内法中的适用性的认识，以确保法院将《公约》规定纳入考虑。缔约国应加快组建国家报告和后续行动机制，使其能够有效运作，并获得联合国人权事务高级专员办事处的进一步能力建设支持。

国家人权机构

7. 委员会欢迎缔约国逐步增加对人权委员会的预算拨款，但感到关切的是，正如国家人权机构全球联盟所指出的那样，该委员会在独立和有效运作方面继续面临挑战，包括在财务自主、服务分散化、招聘全职成员、最低任期以及解雇专员的理由和程序方面(第二条)。

8. 缔约国应继续努力，包括通过落实国家人权机构全球联盟的建议，确保人权委员会完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，并能够有效和独立地履行其任务。

反腐败措施

9. 委员会注意到缔约国为处理腐败问题采取的措施，但感到关切的是，法院拖延审结腐败案件、有申诉称廉政委员会工作不力、检察官和法官缺乏有效处理腐败案件的能力(第二条)。

10. 缔约国应提高司法机关、检察官和廉政委员会成员的能力，包括通过培训，并向他们提供足够的技术、人力和财政资源，以便他们迅速有效地处理腐败案件。

紧急状态

11. 委员会提及其以往的结论性意见，⁵ 再次表示关切的是，《宪法》第 30 条和第 31 条中关于紧急状态和受威胁紧急状态的规定不明确，根据《宪法》第 25 条可能适用克减，这些规定不符合《公约》第四条(第四条)。

12. 缔约国应审查《宪法》第 25 条，使其符合《公约》第四条，并确保紧急状态的适用符合《公约》。

不歧视

13. 委员会感到关切的是，《宪法》第 23 条与《公约》不符，特别是《宪法》第(4)(c)款，根据该条款，妇女在收养、结婚、离婚、葬礼、继承和其他属人法事项上被排除在免受歧视的保护之外。委员会还感到关切的是，由于普遍的习俗，妇女和女童在继承权以及土地、住房和牲畜所有权方面受到歧视，特别是在农村地区(第二、第三和第二十六条)。

14. 缔约国应继续其宪法审查进程，使《宪法》第 23 条符合《公约》的规定。缔约国还应加紧努力，打击影响妇女和女童的歧视性习俗，包括继承权和土地所有权方面的歧视性习俗，确保继承事务得到公平裁决，男女之间没有歧视，特别是在农村地区。

15. 委员会提及其以往的结论性意见，⁶ 仍感关切的是：

(a) 《刑法》第 155、156 和 158 条将成年人之间自愿同意的同性关系定为犯罪，缔约国没有努力废除这些条款；

(b) 有指控称，对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的骚扰和暴力有所增加，未受惩罚，包括在被警方拘留期间；

(c) 有报告称，缔约国高级公职人员和政治人物发表仇恨言论，煽动对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的社会污名和偏见(第二、第十七和第二十六条)。

16. 缔约国应采取适当步骤：

(a) 修订《刑法》，将同性成年人之间自愿的性关系非刑事化；

(b) 做出真正的努力，消除一切形式基于性取向和性别认同的歧视、骚扰和暴力，并为受害者提供诉诸司法和获得补救的机会；

(c) 消除法官、检察官、执法人员和公众对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的歧视态度，包括仇恨言论、污名化和偏见，包括开展全面培训和提高认识活动。

⁵ CCPR/C/ZMB/CO/3, 第 15 段。

⁶ 同上, 第 24 段。

性别平等

17. 委员会感到遗憾的是，缺乏足够的资源用于执行旨在加强公共和私营部门性别平等主流化工作的立法和政策，性别事务部被撤销，未能按照《宪法》第 231 条的规定设立性别公平与平等委员会并使其开始运作。委员会还感到关切的是，妇女的政治代表性很低，特别是：(a) 法律和实践对妇女竞选公职的能力产生了尤为严重的影响，例如《宪法》规定的候选人最低教育程度要求；(b) 有指控称，对女性候选人实施了暴力、网络欺凌和恐吓，以阻碍她们谋求民选职位(第二、第三、第二十五和第二十六条)。

18. 缔约国应加紧努力，在法律和实践中保障性别平等。具体而言，缔约国应采取步骤：

(a) 加紧努力，确保男女在社会和生活的所有领域切实平等，特别是采取切实步骤，增加妇女在公共和私营部门各级决策职位中的代表性，包括分配充足的资源，迅速执行《性别公平与平等法》并组建性别公平与平等委员会；

(b) 采取暂行特别措施，如政府机构候选人的法定配额和性别公平制度，以增加妇女在行政、立法和司法部门各级决策职位中的代表性；

(c) 消除法律和实践阻碍妇女谋求或当选公职的障碍，包括鼓励各政党在选举名单中实现性别公平，确保追究选举期间针对女候选人的政治暴力，并确保女候选人获得有效补救。

暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力

19. 委员会注意到缔约国为在全国范围内加强对性别暴力受害者的支持而采取的措施，但感到关切的是，性别暴力发生率很高，特别是遭受性暴力的女童人数很多，包括污辱女童的有害做法。委员会还感到关切的是，快速通道法院缺乏效率，法官和检察官培训不足，包括警察局的交通、财政和人力资源在内的执法人员能力不足，教育材料中包含将责任推给受害者的不适当内容，受害者撤回指控(第二、第三、第七、第二十四和第二十六条)。

20. 缔约国应加紧努力：

(a) 鼓励举报暴力侵害妇女案件，包括确保所有妇女和女童都能利用多种举报形式并获得关于她们的权利和现有补救措施的信息；

(b) 调查包括家庭暴力在内的所有暴力侵害妇女行为的指控，起诉行为人，如果认定有罪，处以与罪行严重程度相当的刑罚，并向受害者提供充分赔偿和保护手段，包括获得资源充足的庇护所和法律援助；

(c) 为法官、检察官、律师和执法人员提供处理暴力侵害妇女案件，包括家庭暴力案件的适当资源和充分培训；

(d) 以传统、宗教和舆论领袖的重点加强对整个社会的提高认识运动，以消除产生性别暴力的有害文化习俗。

死刑

21. 委员会欢迎《刑法》废除死刑，缔约国承诺加入《旨在废除死刑的〈公约〉第二项任意议定书》，以及代表团提供的关于总统于 2023 年 2 月 8 日将所有死囚减刑为无期徒刑的信息。然而，委员会仍感关切的是，根据《宪法》第 12(1)条和《国防法》第 29(1)条，对军事罪行仍有可能判处死刑。委员会还感到关切的是，最初被判处死刑的被监禁者无法根据新发现的证据对其定罪或判决提出质疑(第六条)。

22. 缔约国应：

(a) 采取一切必要步骤，加入《旨在废除死刑的〈公约〉第二项任意议定书》，并废除《国防法》和《宪法》中关于死刑的条款；

(b) 按照委员会在关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)中的建议，消除阻碍根据新发现的证据重新考虑定罪和判刑的程序障碍，并向被免罪者提供适当的补救，包括赔偿。

终止妊娠及性权利和生殖权利

23. 委员会注意到缔约国于 2021 年发布了一项指令，允许护士实施安全的人工流产，但委员会仍对《终止妊娠法》中规定的禁止性条件感到关切，这些条件包括要求获得三名医生的批准，堕胎只能在医院进行，但没有提供可以安全终止妊娠的替代方案，特别是对农村妇女而言。委员会还感到关切的是，《刑法》没有明确允许所有妇女终止因强奸、污辱或乱伦导致的妊娠(第六和第十七条)。

24. 铭记委员会以往的建议⁷和委员会关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)第 8 段，缔约国应采取具体步骤，修订其立法，包括《终止妊娠法》和《刑法》以及政策和准则，以保障安全、合法和有效地获得人工流产服务的可能，特别是在孕妇或女童的生命或健康面临风险的农村地区，或者在怀孕至足月会给怀孕妇女或少女带来巨大的痛苦或折磨的情况下，尤其是怀孕为强奸或乱伦所致或妊娠不成功的情况下。

禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

25. 委员会仍感关切的是，尽管《宪法》禁止酷刑，但没有反酷刑立法，包括没有酷刑定义，同时注意到代表团提供的关于正在进行的立法工作的信息。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供关于对酷刑行为起诉和定罪的资料，缔约国称没有这方面的数据，因为《刑法》没有将酷刑定为犯罪(第七条)。

26. 缔约国应加快通过反酷刑立法，并确保其中载有符合国际法的酷刑定义。

被剥夺自由者的待遇

27. 委员会注意到缔约国努力改善其惩教机构和拘留场所的条件，但仍感关切的是，有报告称拘留设施的条件不足，特别是过度拥挤、卫生条件、通风和温度控制差、食物和饮用水短缺、获得医疗保健的机会有限、产前和产后服务不足以及少年与成年被拘留者没有完全分开(第七、第九、第十和第二十四条)。

⁷ CCPR/C/ZMB/CO/3, 第 18 段。

28. 缔约国应加紧努力，确保拘留条件完全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》)。具体而言，缔约国应：

(a) 立即采取措施，大幅缓解拘留设施过度拥挤的状况，包括采取切实可行的步骤，减少高度集中的司法系统中的拖延现象，并按照《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替代监禁；

(b) 加紧努力改善拘留条件，确保所有剥夺自由场所的被拘留者能够获得充足的食物、清洁水和医疗保健机会，并确保将少年和成年被拘留者分开，包括按照《儿童法》的规定，加快建设单独的儿童过渡和改造中心；

(c) 确保被拘留妇女，特别是孕妇或有子女的妇女，能够充分获得满足其具体需要的医疗保健和其他必要服务。

迁徙自由

29. 委员会感到关切的是，有报告称，对反对派领导人前往一些地区实施任意限制，据称是为了阻止他们参加公共集会，同时注意到代表团提供信息称，这些限制已经取消(第十二和第二十五条)。

30. 考虑到委员会关于迁徙自由的第 27 号一般性意见(1999 年)，缔约国应保障迁徙自由，避免任何不符合《公约》第十二条的限制，特别是在下次选举期间。

隐私权

31. 委员会感到关切的是，《网络安全和网络犯罪法》(2021 年第 2 号法)允许仅凭执法人员怀疑某人可能已经实施或正在实施犯罪即对公民和记者进行任意监控，包括没收信息和通信设备(第十七条)。

32. 缔约国应审查《网络安全和网络犯罪法》，以确保任何监控活动符合合法性、相称性和必要性原则，完全符合《公约》，特别是《公约》第十七条。缔约国还应确保监控活动受到有效的司法监督机制的监督，并确保在滥用情况下能够诉诸有效的补救。

消除奴隶制、奴役和人口贩运

33. 委员会欢迎通过了关于贩运人口和偷运移民问题的国家政策，建立了国家转介机制，通过了《打击人口贩运法》(2008 年第 10 号法)，并向议会提交了打击人口贩运(修正)法案草案，以弥补 2008 年法中的缺陷，但委员会深感关切的是，有报告称，存在贩运妇女和儿童的现象，包括强迫从事家政劳动、性剥削和童工。委员会感到关切的是，在识别人口贩运受害者方面存在差距，对犯罪人进行的调查、定罪和处罚很少(第二、第八和第二十六条)。

34. 缔约国应加强措施，保护人口贩运的受害者，特别是妇女和儿童，特别是更准确地识别受害者，并规定有效起诉和制裁人口贩运的犯罪人。

包括移民、难民和寻求庇护者在内的外国人的待遇

35. 委员会感到关切的是，《难民法》(2017 年第 1 号法)和《移民和遣返法》(2010 年第 18 号法)之间缺乏协调，据报告称这种情况导致了可避免的逮捕和拘留。委员会还感到关切的是，有报告称，移民被长期关押在拘留设施中，与被判有罪的人关押在一起。委员会还感到关切的是，没有向处理移民和难民事务的移民和执法官员提供的有关标准和程序的培训，被拘留的移民获得法律援助的机会有限(第七、第九和第十三条)。

36. 缔约国应：

(a) 采取步骤协调立法，使其完全符合《公约》和保护难民和移民的国际标准；

(b) 根据委员会关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，确保对移民和寻求庇护者的拘留是合理、必要和相称的，并在实践中使用拘留的替代办法；

(c) 向处理移民和难民事务的移民和执法官员提供关于《公约》和其他国际标准规定的寻求庇护者、难民和移民权利的充分培训；

(d) 确保拘留设施中的移民能够获得法律援助。

表达自由、和平集会和结社自由以及保护记者和人权维护者

37. 委员会对关于不尊重政治反对派、人权维护者和记者的表达自由的指控感到关切。委员会还感到关切的是，有报告称，反对派政党被剥夺了接触公共媒体的机会，一些私营广播电台被迫停止播放以反对派政治领导人为主角的节目。委员会还对《获取信息法案》迟迟未能通过感到关切。委员会对独立广播管理局缺乏公正性的报告表示关切(第十九和第二十五条)。

38. 缔约国应采取必要措施，保障人人充分享有表达自由，同时考虑到委员会关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)。具体而言，委员会促请缔约国：

(a) 加倍努力防止对政治反对派、人权维护者和记者的骚扰和恐吓，并保证他们得到及时和有效的保护；

(b) 确保包括反对派在内的各政党能够有效和不受歧视地接触媒体；

(c) 加快通过《获取信息法案》；

(d) 采取步骤，确保独立广播管理局的公正运作。

39. 委员会欢迎缔约国废除《刑法》中关于诽谤总统罪的第 69 条，但感到关切的是，《刑法》中仍有若干条款可被用来指控某人对总统进行刑事诽谤。委员会还感到关切的是，《刑法》关于虚假新闻的第 67 条尽管被高等法院宣布违宪，但仍保留在《刑法》中(第十九条)。

40. 缔约国应继续修订《刑法》，包括废除关于诽谤和虚假新闻的剩余条款，使这些条款完全符合《公约》第十九条。

41. 委员会注意到《公共秩序法》的审查程序，但感到关切的是，和平集会通知的法律要求可能相当于事实上的批准，这不符合《公约》第二十一条。委员会还感到关切的是，有指控称，和平集会受到限制，例如在最后一刻取消集会、任意逮捕、人身伤害、死亡和财产损失，特别是在反对派组织的反政府和平抗议和政治集会期间(第六、第二十一和第二十五条)。

42. 根据《公约》第二十一条和委员会关于和平集会权的第 37 号一般性意见(2020 年)，缔约国应：

(a) 加快努力修订《公共秩序法》，确保个人在法律和实践中充分享有和平集会权；

(b) 确保对和平集会权的任何限制符合《公约》第二十一条的严格要求；

(c) 有效调查执法人员任意逮捕和拘留和平抗议者以及暴力侵害他们的所有案件，将犯罪人绳之以法，并向受害者提供有效补救。

儿童权利

43. 委员会感到关切的是，没有立法明确禁止在任何场合体罚儿童。委员会还感到关切的是，刑事责任最低年龄定为 12 岁。委员会感到严重关切的是，尽管法定结婚年龄为 21 岁，但有报告称存在童婚现象。委员会表示严重关切的是，有报告称存在童工和剥削现象，特别是在采矿、农业和家政服务方面(第二十三、第二十四和第二十六条)。

44. 缔约国应：

(a) 颁布立法，清楚明确地禁止在任何场合对儿童进行体罚，鼓励以非暴力管教形式替代体罚，并开展关于体罚有害影响的提高认识运动；

(b) 根据国际公认的标准，提高刑事责任最低年龄；

(c) 加强努力，在实践中防止童婚，包括开展提高认识运动以及让家庭、社区和儿童参与这些运动；

(d) 加快采取措施，保护儿童免受任何形式的虐待和剥削，包括童工，特别是在采矿、农业和家政服务方面。

参与公共事务

45. 委员会注意到在使包括被拘留者在内的人更容易使用选举服务方面取得的进展，但感到关切的是，妇女、青年和残疾人在行使其被选举权方面面临重大障碍，例如参加政治竞选的提名费和其他资金要求很高。委员会还感到关切的是，选举委员会的权力下放进程尚未在地区一级展开，这导致选民登记缺乏透明度和监督(第二、第二十五和第二十六条)。

46. 缔约国应确保其选举规章和做法完全符合《公约》，特别是《公约》第二十五条，并考虑到《各国有效落实参与公共事务权利的准则》，除其他外，保证：(a) 包括妇女、青年和残疾人在内的所有公民充分有效地享有政治参与权；(b) 通过提供混合成员选举制度和资金以及将选举委员会的权力下放到地区一级，确保实现公平、透明、包容和多元化的全国选举。

D. 传播和后续行动

47. 缔约国应广泛传播《公约》及其两项任择议定书、缔约国的第四次定期报告、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。缔约国应确保将定期报告和本结论性意见译成缔约国的其他语言。

48. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款，缔约国应在 2026 年 3 月 24 日之前提供资料，说明委员会在上文第 20 段(暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力)、第 22 段(死刑)和第 26 段(禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚)所提建议的落实情况。

49. 根据委员会可预测的审议周期，缔约国将在 2029 年收到委员会发送的报告前问题清单，并应在一年内提交答复，该答复将构成缔约国的第五次定期报告。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 2031 年在日内瓦举行。
