



## 人权事务委员会

## 关于马达加斯加第四次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2017 年 7 月 10 日和 11 日举行的第 3384 次和第 3385 次会议 (CCPR/C/SR.3384 和 3385) 上审议了马达加斯加的第四次定期报告 (CCPR/C/MDG/4)，并在 2017 年 7 月 25 日举行的第 3406 次会议上通过了本结论性意见。

## A. 引言

2. 委员会欢迎马达加斯加第四次定期报告(尽管迟交了四年)和其中所载资料。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 (CCPR/C/MDG/Q/4) 作出的书面答复 (CCPR/C/MDG/Q/4/Add.1) 和代表团通过口头答复所作的补充及其提供的书面补充资料。

## B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国恢复了共和国法律并于 2010 年 11 月 17 日举行全民公决通过了《第四共和国宪法》。它还欢迎缔约国采取以下立法和体制措施：

- (a) 2011 年 12 月 28 日关于将路线图纳入国内立法的第 2011-014 号法；
- (b) 2014 年 7 月 22 日关于设立独立的国家人权委员会的第 2014-007 号法；
- (c) 2015 年 1 月 9 日关于废除死刑的第 2014-035 号法；和 2016 年 12 月 16 日关于授权批准旨在废除死刑的《公约第二项任择议定书》的第 2016-053 号法；

\* 委员会第 120 届会议(2017 年 7 月 3 日至 28 日)通过。



- (d) 2015 年 1 月 20 日关于打击贩运人口的第 2014-040 号法；
  - (e) 2015 年 10 月 8 日关于设立独立的国家选举委员会的第 2015-020 号法；
  - (f) 2016 年 8 月 22 日关于修正和补充《刑事诉讼法》部分规定的第 2016-17 号法。
4. 委员会欢迎缔约国批准或加入以下国际文书：
- (a) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，2015 年；
  - (b) 《残疾人权利公约》，2015 年。

## C. 关注的主要问题及建议

### 适用《公约》和落实委员会的意见

5. 委员会注意到《马达加斯加宪法》第 137 条订明，国际条约优先于国内法，法院可直接援引《公约》。但它感到遗憾的是，法院援引或适用《公约》的情况很罕见。委员会还感到关切的是，迄今没有为落实委员会根据《任择议定书》通过的意见建立负责的机制(第二条)。

6. 缔约国应：(a) 采取步骤，提高法官、律师、检察官和其他执法人员对《公约》条款的认识，使国家法院能够考虑到《公约》条款；和(b) 考虑为充分落实委员会的意见建立具体机制。

### 独立的国家人权委员会和捍卫民主与法治高级委员会

7. 委员会注意到，独立的国家人权委员会自 2016 年 10 月 13 日其成员宣誓以来即一直在运作，并已对人权遭受侵犯的案件开展了调查。但它遗憾地注意到，该委员会尚没有独立的预算。委员会还感到关切的是，以确保合乎道德的治理、民主与法治及监督人权的促进与保护为使命的捍卫民主与法治高级委员会尚未开始运作，这也延误了高等法院的建立(第二条)。

8. 鼓励缔约国：(a) 确保尽快为独立的国家人权委员会提供充足的独立预算，使其得以充分履行其职责；(b) 确保遵守《促进和保护人权国家机构地位原则》(《巴黎原则》)，尽快启动认证程序；和(c) 加快捍卫民主与法治高级委员会的建立程序，并确保其独立性，给予其财政自主和提供充足的资源，使其得以充分履行其职责。

### 紧急状态

9. 委员会再次表示关切的是，1991 年 7 月 11 日第 91-011 号法仍具有效力，而该法既未明文禁止克减在《公约》第六条、第七条、第八条第一款和第二款、第十一条、第十五条、第十六条和第十八条下承担的义务，也未为《公约》其他条款克减的实施订明保障(第四条)。

10. 缔约国应使其法律符合《公约》第四条的规定，包括为不受《公约》禁止的克减的实施订明保障。

## 打击腐败

11. 委员会欢迎缔约国采取立法措施打击腐败，并赞扬其近几年来为征聘新法官和警官所作的努力。但它关切地注意到，缔约国境内政界、法界和警界的腐败仍然相当猖獗。委员会担心的是，这一现象可能会：(a) 破坏民族和解进程；(b) 使得马达加斯加公民对缔约国机构的缺乏信任长久持续下去；和(c) 助长一些侵犯人权者有罪不罚的现象(第二、第十四、第二十五和第二十六条)。

12. 缔约国应：(a) 确保严格遵守权力分立原则，加倍努力打击腐败及消除有关的有罪不罚现象；(b) 加快建立高等法院，以切实保障司法独立和公正；(c) 继续努力征聘和培训新法官和警官，并奉行尽可能透明、有专业能力和诚实的标准；(d) 确保建立具有效能的公共监督机制，包括独立的反腐败机构；和(e) 保证对所有腐败案件进行调查并进而采取惩戒措施和视必要加以适当的司法制裁。

## 调查 2009 年至 2013 年犯下的侵犯人权行为以及民族和解进程

13. 委员会注意到 2012 年 5 月 3 日第 2012-007 号法载有旨在促进民族和解的特赦规定，但感到遗憾的是缺乏下列方面的信息和数据：(a) 对 2009 年至 2013 年犯下的酷刑、强迫失踪及法外处决和即审即决这类不得给予特赦的行为的责任人提起的公正程序；和(b) 根据第 2012-007 号法准予特赦的案件。它还感到关切的是，民族和解进程的两个关键机构，即马达加斯加和解委员会及国家赔偿与补偿基金尚未投入运作，这有碍于和解进程的有效开展(第二、第六和第七条)。

14. 缔约国应加快民族和解进程，特别是：(a) 调查所有对酷刑、强迫失踪与即审即决和法外处决行为的指控，务求过去犯下的一切严重侵犯人权行为受到处罚；和(b) 为马达加斯加和解委员会及国家赔偿与补偿基金提供适当资源，使其投入运作。

## 反歧视框架

15. 委员会仍感关切的是，没有制定全面的反歧视法，其中明确界定和禁止直接和间接歧视，并列明所禁止的歧视理由。在这方面，它尤其关注下列遭受鄙视和歧视的人的处境：(a) 艾滋病毒/艾滋病患者；和(b) 男女同性恋、双性恋、变性者和双性人(第二、第三和第二十六条)。

16. 缔约国应：(a) 制定全面的法律，以打击种族主义和歧视，包括界定直接和间接歧视，包括基于性取向和性别认同的歧视；(b) 确保所有歧视行为受害人能够得到有效补救；和(c) 在制定全面的法律之前，采取一切必要临时措施，打击并防止鄙视和歧视艾滋病毒/艾滋病患者以及男女同性恋、双性恋、变性者和双性人的行为。

## 男女同工同酬及妇女在公共生活和政治生活中的代表性

17. 委员会注意到，资料表明马达加斯加公务员系统保障了男女同工同酬。但它仍感到关切的是，据报告，私营部门存在相当大的工资差距。它还关切地注意到，尽管取得了进展，公共部门和私营部门的选任政治职位和责任重大职位中的妇女代表性仍然不足(第二、第三、第二十五和第二十六条)。

18. 缔约国应：(a) 继续采取措施，确保提高妇女在公共事务中的代表性，包括视需要采取临时特别措施，以充分落实《公约》的规定；(b) 使各政党更加认识到有必要实现两性平等和鼓励妇女竞选政治职位；(c) 采取步骤，增加妇女担任责任重大职位的人数，包括在私营部门这样做；和(d) 采取一切必要措施，弥合男女的工资差距，尤其是在私营部门。

#### 歧视和有害妇女的习俗

19. 委员会注意到 2016 年对《国籍法》所作的改革，现在妇女已可将其国籍自动传给子女。但它仍感到关切的是，妇女仍不能将其国籍传给其外籍或无国籍配偶或传给其养子养女。它还关切地注意到，下列现象依然存在：(a) 农村妇女在财产和土地管理方面遭受歧视；和(b) 在继承方面遭受歧视。它还关切有害妇女的传统习俗的持续存在，特别是关切(a) 关于迫婚和早婚的报道和(b) 一夫多妻制依然故我。委员会注意到，在抵制 Mananjary 地区尤为普遍的双胞胎会带来厄运的偏见方面取得了进展，但对决定抚养双胞胎的妇女遭受排斥的处境仍表关切(第二、第三、第七、第二十三、第二十四和第二十六条)。

20. 缔约国应：(a) 继续采取措施加快修订所有相关法律，以确保男女完全平等，包括在国籍、获得财产和继承等方面；(b) 继续致力于抵制迫婚和早婚及一夫多妻等习俗；和(c) 加大对公众和传统领袖的宣传力度，以改变对妇女特别是双胞胎母亲的传统态度。

#### 自愿终止妊娠和妇女的性健康

21. 委员会仍感关切的是，《马达加斯加刑法》第 317 条将母亲和有关医务人员自愿终止妊娠无例外地定为犯罪。它担心该法律会导致孕妇寻求非专业医务人员提供的秘密堕胎服务，而恶劣的条件可能危及其生命和健康。委员会注意到缔约国在计划生育和培训医务工作者方面所作的巨大努力，但仍感关切的是，早孕和孕产妇死亡的比率居高不下，尤其是年轻妇女的这一比率，农村地区缺乏性健康和生殖健康服务，而且缺乏有关避孕的信息(第二、第三、第六、第七、第十七和第二十六条)。

22. 缔约国应：(a) 审查其法律，停止全面禁止堕胎，因为这会鼓励妇女诉诸不安全堕胎，从而危及其生命和健康；(b) 在修订法律前，确保不对诉诸堕胎的妇女或提供堕胎的专业医务人员提起诉讼；(c) 使妇女和女孩更易获得性保健和服务；(d) 在全国各地改进避孕手段的提供；和(e) 继续努力举办讲习班，宣传避孕及性健康和生殖健康权利的重要性。

#### 暴力侵害妇女

23. 委员会注意到，2000 年 11 月 28 日第 2000-21 号法确立了家庭暴力和性暴力属于刑事罪行，但仍感关切的是：(a) 这一现象在缔约国全境很猖獗，而且为社会所广泛接受；(b) 受害人报案率很低，尤其是因为对司法缺乏信任和遭到社会压力；(c) 第 332 条确立强奸属于罪行，但对婚内强奸未作规定；(d) 缺乏有关依据第 2000-21 号法所作调查、起诉或赔偿受害人的数据；和(e) 能够为遭受暴力者提供帮助的法定诊所(支援中心)为数很少，特别是在农村地区(第三、第六、第七和第二十六条)。

24. 缔约国应：(a) 优先拟订立法，界定和确立所有暴力侵害妇女的行为，尤其是家庭暴力、婚内强奸和性虐待，均属于罪行；(b) 鼓励一切暴行的受害人报案，包括开展宣传运动，确保对所有警方和司法人员进行适当的培训，以有助于他们处理性别暴力案件；(c) 确保对暴力案件进行彻底调查和起诉肇事人；(d) 改进警方和武警收集和使用性别暴力数据的系统；和(e) 扩大为受害人提供的庇护所和护理安排。

### 暴民正义

25. 委员会关注对国家及其司法系统日益缺乏信任的问题，这导致暴民正义和对嫌犯动用私刑的案件的发生。它还感到关切的是，据报告，此种暴民正义参与者所涉及的刑事案件不了了之的比率很高(第二、第六和第七条)。

26. 缔约国应：(a) 采取具体步骤，使公民恢复对司法机构的信任；(b) 调查和起诉所有涉嫌参与暴民正义或私刑的人，并对被定罪者判处适当刑罚；和(c) 继续推行所采取的措施和开展宣传运动，使人们认识到即审即决和暴民正义属于非法而且责任人须承担刑事责任。

### 安全部队犯下的即审即决和法外处决

27. 委员会表示关切的是，据报告，安全部队有即审即决和法外处决的行为，包括在偷牛贼(dahalo)活动的地区开展维安行动时这样做。它仍然关注：(a) 安全部队据称不分青红皂白地攻击被认为属于偷牛贼(dahalo)的人群；(b) 据称，在2012年开展 Tandroka 行动期间，安全部队滥杀了许多人，包括平民；和(c) 在发生暴民正义案件例如 Antsakabary 事件之后，安全部队施行了报复(第六条)。

28. 缔约国应：(a) 系统地进行迅速、公正和有效的调查，查明和起诉即审即决和法外处决的涉嫌责任人，并对被定罪者判处适当刑罚；和(b) 确保对受害人家属给予适当赔偿。

### 禁止酷刑和虐待

29. 委员会感到关切的是，马达加斯加法律仍未订明虐待须受惩处或酷刑行为不适用追诉时效。它遗憾地注意到，《刑法》或《刑事诉讼法》均未反映第 2008-008 号《反酷刑法》的规定。委员会还感关切的是，据称，有人在被警方逮捕和羁押期间遭受酷刑及不人道或有辱人格的待遇。在这方面，它依然关注缺乏酷刑和虐待案件的调查、起诉和定罪数据(第七、第十和第十四条)。

30. 缔约国应：(a) 尽快修正第 2008-008 号法，纳入虐待须受惩处或酷刑行为不适用追诉时效以及法院不得采信使用强制手段或酷刑所取得的供词；(b) 作出必要的修正，以确保第 2008-008 号法的规定反映在《刑法》和《刑事诉讼法》中；(c) 确保对警方或安全部队据称施加酷刑和虐待的案件进行彻底调查和起诉涉嫌责任人，并对被定罪者判处适当刑罚；(d) 确保向受害人提供适当赔偿和康复服务；和(e) 建立独立的机制来调查关于警方或安全部队施行酷刑和虐待的指控。

## 体罚

31. 委员会注意到 2007 年 8 月 20 日第 2007-023 号《儿童权利和保护法》。但它遗憾地注意到，尚未正式禁止校内体罚(第七和第二十四条)。

32. 缔约国应采取实际步骤，包括通过立法措施，制止一切环境下的体罚。它应鼓励采用非暴力形式的纪律措施来替代体罚，并应开展宣传运动，提高人们对体罚会造成有害影响的认识。

## 警方羁押和基本法律保障

33. 委员会仍感关切的是：(a) 警方羁押可长达 12 天，而所依据的标准未经法律充分界定；和(b) 据报告，被羁押者有时难以获得法律服务。委员会还关切的是，据报告，且经代表团证实，申诉人若对负责调查的员警的业务经费作出贡献，即可加快调查速度，而这破坏了获得公共服务的平等性(第九、第十四和第二十六条)。

34. 缔约国应：(a) 审查其法律，确保警方延长羁押所依据的标准有明确界定且符合委员会关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)；(b) 确保所有被羁押者能够获得律师服务，包括扩大提供法律援助；和(c) 为公安部编列充分履行其职责所必要的预算，以维护平等原则。

## 审前拘留

35. 委员会仍感关切的是，尽管 2016 年对《刑事诉讼法》作了修正，许多人的审前拘留期仍然过长且无正当理由(第七和第九条)。

36. 缔约国应：(a) 采取必要步骤，确保审前拘留不致过长；(b) 采取步骤，查明非法拘留情事，从而纠正错被审前拘留的人的处境；和(c) 确保错被审前拘留的人获得适当赔偿。

## 监狱条件

37. 委员会欢迎开放拘留场所的努力，但仍关切：(a) 监狱过于拥挤的情况过于严重，一个原因是审前拘留的人为数众多；(b) 卫生条件差，而且很难获得医疗服务；(c) 囚犯营养不良的情况过于严重，导致多人死亡；和(d) 成年人与未成年人以及被审前拘留者与被定罪的犯人没有分开关押(第六、第七和第十条)。

38. 缔约国应：(a) 加倍努力改进被拘留者的生活条件和待遇，包括提供食物和医疗；(b) 继续采取措施，按照《囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)，解决监狱过挤问题；(c) 确保审前拘留时间不超过法定期限，并采取有别于关押的有效处罚政策；和(d) 采取必要步骤，按被拘留者年龄和关押类别分开关押。

## 人口贩运

39. 委员会注意到缔约国在这方面做了很大努力，但仍感关切的是：(a) 人口贩运很猖獗，特别是贩运妇女和儿童，包括为了经济剥削和性剥削目的进行贩运；和(b) 据报告，马达加斯加移徙工人遭受剥削，特别是在北非和中东(第七、第八和第二十四条)。

40. 缔约国应：(a) 严格执行 2015 年 1 月 20 日第 2014-040 号《反贩运法》的规定；(b) 为国家打击贩运办公室划拨必要的预算，使其能够履行职责，并加强监督机制；(c) 确保对涉嫌贩运人口的案件进行彻底调查和起诉责任人，并对被定罪者判处适当刑罚；和(d) 确保马达加斯加移徙工人被适当告知其权利，并加大对安置机构的监管力度，以确保没有任何马达加斯加工人在国外遭受剥削。

#### 童工

41. 委员会欢迎通过了关于最恶劣童工形式的法律和制定了国家取缔童工行动计划，但仍感关切的是，据报告，有儿童从事家佣工作、农业工作、采矿和采石工作，以及遭到商业性剥削(第七、第八和第二十四条)。

42. 缔约国应确保：(a) 制定法律，禁止和界定童工；(b) 为国家取缔童工行动计划的实施拨给充足的资源；(c) 对劳动监察员进行相关培训，并为其提供必要的资源，使其能够在全国各地开展监督活动；(d) 对涉嫌使用童工的案件进行彻底调查和起诉责任人，并对被定罪者判处适当刑罚；和(e) 为受害儿童提供康复措施。

#### 难民和寻求庇护者

43. 委员会注意到马达加斯加境内的难民和寻求庇护者为数极少，但仍感到遗憾的是，缔约国尚未制定关于难民身份鉴定的统一法律框架或着手建立处理难民和无国籍人士事务的办事处(第十三条)。

44. 缔约国应：(a) 修正 1994 年 10 月 11 日关于适用 1962 年 6 月 6 日第 62-006 号《移民组织和管制法》的第 94-652 号法令，以确保能够通过公正和妥善的程序来鉴定寻求庇护者的难民身份；和(b) 考虑批准《关于难民地位的议定书》。

#### 司法和传统司法(dina)

45. 委员会仍感关切的是：(a) 据报告，政府当局经常介入司法问题；(b) 尽管高级司法委员会的选任委员在该委员会占多数，但总统和司法部长分别担任委员会的主席和副主席，这可被视为违反委员会的独立性；和(c) 高级委员会处理的案件为数很少。委员会还感到关切的是：(a) 司法的过程延宕不决；(b) 缔约国全境司法覆盖的范围有限；和(c) 诉讼费用高昂，迫使许多人诉诸传统司法制度。在这方面，委员会关注的是，据报告，传统法庭的案件审理会逾越其管辖范围，而它只能审理民事案件(第十四条)。

46. 缔约国应：(a) 确保司法不受任何政治干预，并继续致力于建立一个方便有效的司法制度；(b) 为该司法制度提供额外的人力和财政资源，确保其涵盖范围更为广泛和有效，并提供优质的法律援助；和(c) 确保传统法庭只审理民事案件，并力求防止有违《公约》的传统法庭裁决付诸执行。

#### 出生登记和法律面前人格得到承认的权利

47. 尽管缔约国作了很大努力，委员会仍感关切的是，据报告，仍有大量儿童未作出生登记，特别是在农村地区。它还感到关切的是，由于国籍规定的限制性很强，出生于马达加斯加的一些人和儿童依然无国籍(第七、第十三、第十六和第二十四条)。

48. 缔约国应：(a) 继续采取步骤，加快对尚未登记的儿童进行登记；(b) 继续开展宣传，提高公众和家庭对出生登记的认识；和(c) 确保其关于国籍的法律和规章涵盖无国籍问题的方方面面。

#### 言论自由

49. 委员会感到关切的是，据报告，记者、政敌和人权维护者就因为进行活动而受到恐吓、骚扰和恶劣对待。它还感到关切的是：(a) 异见媒体的频率被干扰，电源被切断；(b) 2016 年的《通讯法》对诽谤、侮辱和妨害风化的行为罚款过高，可能导致记者自我审查；和(c) 第 2014-006 号《网络犯罪法》规定，网上侮辱或诽谤国家官员应判处监禁且不得缓刑(第七和第十九条)。

50. 缔约国应：(a) 采取必要步骤，确保记者、政敌和人权维护者免遭威胁和恐吓，让他们有必要的自由来开展活动；(b) 对骚扰、威胁和恐吓记者、政敌和人权维护者的行为进行调查和起诉，并对责任人予以定罪；和(c) 审查其关于报刊和媒体的法律，使其充分符合《公约》第十九条。

#### 集会自由和结社自由

51. 委员会感到关切的是，据报告，集会自由和结社自由在缔约国境内受到下列形式的侵犯：(a) 拒绝发给工会和非政府组织举行公开抗议的许可；和(b) 限制加入工会。此外，委员会还关切的是，据报告，政敌举行公开抗议的权利被一概剥夺，即使抗议是和平的(第二十一和第二十二条)。

52. 缔约国应采取一切必要步骤，确保所有人 and 政党能够实际充分享有集会自由和结社自由的权利，并确保对这些权利的行使所施加的限制符合《公约》中订明的严格条件。

#### 参加选举

53. 委员会感到关切的是，民族和解进程的开展发生延误和遇到阻碍，这一进程对于所有政治角色参加即将举行的选举和接受选举结果至为重要。委员会仍感关切的是：(a) 现有的选区分布图未保证地区平等；(b) 据报告，独立的国家选举委员会缺乏独立性；(c) 目前的申诉程序规定的申诉提交期限过短；和(d) 选举过程的参加率低，妇女和残疾人的参加率尤其低(第三、第二十五和第二十六条)。

54. 鼓励缔约国：(a) 在下次举行选举的期限前竭尽全力加快民族和解进程；(b) 采取一切必要步骤，确保举行自由和公平的选举；(c) 加强独立的国家选举委员会的独立性，并确保在选举结果有争议时可普遍诉诸申诉程序和动用有效的补救办法；和(d) 促进和确保包括妇女和残疾人在内的所有公民参加选举过程。

### D. 传播和后续行动

55. 缔约国应广泛传播《公约》、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。缔约国应确保将报告、书面答复和本结论性意见译成缔约国的官方语言。

56. 根据委员会议事规则第 71 条第 5 款，缔约国应在本结论性意见通过后一年内提供资料，说明委员会在上文第 8 段(独立的国家人权委员会和捍卫民主与法治高级委员会)、第 14 段(调查 2009 年至 2013 年犯下的侵犯人权行为以及民族和解进程)和第 30 段(禁止酷刑和虐待)所提建议的落实情况。

57. 委员会请缔约国在 2021 年 7 月 28 日前提交下次定期报告，载列具体和最新资料说明落实本结论性意见所提建议和全面履行《公约》的情况。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。委员会还请缔约国在 2018 年 7 月 28 日前同意采用简化报告程序，即由委员会向缔约国发送问题清单供其提交报告。缔约国对问题清单的答复将构成其根据《公约》第四十条提交的下次定期报告。