



人权事务委员会

关于捷克第四次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2019 年 10 月 17 日和 18 日举行的第 3655 次和第 3656 次会议(见 CCPR/C/SR.3655 和 CCPR/C/SR.3656)上审议了捷克的第四次定期报告(CCPR/C/CZE/4),并在 2019 年 11 月 1 日举行的第 3676 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会感谢缔约国接受简化报告程序并按照依该程序所拟报告前问题清单(CCPR/C/CZE/QPR/4)提交第四次定期报告。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。委员会感谢缔约国代表团作出口头答复和提交书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下措施:

(a) 将位于勒提的第二次世界大战罗姆人集中营遗址上的养猪场迁走,且正计划在那里建造罗姆人大屠杀纪念馆;

(b) 于 2016 年批准《2025 年前监狱系统构想》;

(c) 于 2016 年 10 月通过《2016-2020 年预防犯罪战略》。

4. 委员会还欢迎缔约国批准以下国际文书:

(a) 于 2017 年 2 月 8 日批准《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》;

(b) 分别于 2013 年 8 月 26 日和 2015 年 12 月 2 日批准《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》和《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。

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



C. 关注的主要问题及建议

根据《任择议定书》提出的《意见》

5. 委员会依然感到关切(见 CCPR/C/CZE/CO/3 第 6 段和 CCPR/C/CZE/CO/2 第 7 段)的是, 缔约国仍未能落实委员会根据《任择议定书》提出的《意见》。《意见》大多涉及归还财产方面基于民族的歧视问题。委员会回顾其在关于缔约国在《公民及政治权利国际公约任择议定书》下的义务的第 33 号一般性意见(2008 年)当中明确阐述的长期立场, 即委员会的《意见》呈现司法决定所具有的某些主要特点, 是根据《公约》设立的、被所有缔约国授命负责解释《任择议定书》的机构的权威性裁决。因此, 委员会认为, 落实委员会《意见》当中所阐述的补救措施, 是缔约国根据《公约》第二条第三款和《任择议定书》第二条所承担义务的重要组成部分。

6. 缔约国应重新考虑其立场, 以期本着诚意履行其在《任择议定书》之下的义务并立即全面落实所有尚待落实的委员会《意见》, 从而根据《公约》第二条第三款保障《公约》遭违反情况下受害者有权获得有效补救。在这个问题上, 缔约国应充分考虑是否有可能向委员会认定遭遇违反《公约》情事的个人提供惠给赔偿款。委员会还鼓励缔约国努力建立用以在联合国某条约机构认定发生侵权的案件中向受害者提供经济补偿的适当机制, 并建议除费用和支出外还应给予应得的赔偿。

国家人权机构

7. 委员会依然感到关切的是, 在加强公共权利维护者(监察员)办公室的权限, 将其巩固成为一个完全成熟、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》)的国家人权机构并获得国家人权机构全球联盟的认证方面, 进展缓慢, 且没有一个完成该进程的明确的时间表(第二条)。

8. 缔约国应尽快完成巩固公共权利维护者办公室任务的进程, 以使之能够充当负责保护所有人权且完全符合《巴黎原则》的国家人权机构。缔约国还应采取一切必要措施, 以获得国家人权机构全球联盟的认证。

反歧视法律框架

9. 委员会注意到, 很多不同的法规当中都含有禁止歧视规定, 各有各的与其各自适用范围有关的一系列禁止的歧视理由。委员会感到关切的是, 《反歧视法》未针对基于《公约》禁止的所有理由的歧视提供保护, 包括肤色、语言、民族或社会出身、财产、出生或其他状况, 且没有任何扩大该法所涵盖的有限的歧视理由范围的计划。委员会注意到, 缔约国的立场是, 基于上述理由的歧视系由《基本权利与自由宪章》直接予以禁止, 且上述一些理由还涵盖在其他一些法律当中。但是, 未向委员会提供信息证明实践当中针对基于上述理由的歧视提供了全面而有效的保护。委员会还对《反歧视法》下举证责任转移相关规则复杂且不一致感到关切, 并注意到该问题将在目前正在进行的重新编纂民事诉讼规则的背景下解决(第二条和第二十六条)。

10. 缔约国应修订《反歧视法》，以确保在所有领域和所有部门针对基于《公约》禁止的所有理由的歧视提供全面而有效的实质性和程序性保护，包括肤色、语言、民族或社会出身、财产、出生或其他状况，也包括多重歧视情况，还要确保就任何形式的歧视提供获得有效且适当的补救的机会。缔约国还应确保举证责任的分担适用于所有案件和所有歧视理由。

基于性取向和性别认同的歧视

11. 委员会注意到，登记注册的同性伴侣所受待遇长期存在着重大差别。委员会感到关切的是，法律依然不承认同性伴侣有权共同收养子女，尽管宪法法院已裁决禁止登记注册为同性伴侣者收养子女的《登记伴侣法》第 13 条第 2 款违宪。委员会注意到，有一部同性婚姻法案目前正在辩论当中(第二、第二十三、第二十四和第二十六条)。

12. 委员会感到关切的是，法律规定变性人接受强制绝育是其性别在法律上得到承认的先决条件。委员会感到遗憾的是，尽管有欧洲社会权利委员会 2018 年在跨性别者欧洲组织和国际性少数群体联合会欧洲分会诉捷克共和国一案中作出的裁定，但这一问题依然未得到解决。委员会注意到，宪法法院目前正在审议此事。委员会进一步感到关切的是，精神诊断也是在法律上承认性别的一项先决条件(第七、第十六、第十七和第二十六条)。

13. 缔约国应：(a) 对相关法律进行审查，以充分确保同性伴侣获得平等待遇，包括考虑承认其共同收养子女的权利；(b) 取消法律上承认性别的虐待性要件，包括强制绝育和精神诊断在内，并规定且切实实施一项以申请人的自我性别认同为基础的快速、透明、无障碍的性别承认程序。

对罗姆少数民族的歧视

14. 委员会承认缔约国采取步骤改善罗姆人的处境，包括在《罗姆人融入战略(2015-2020 年)》框架当中采取措施，也承认缔约国在解决罗姆儿童在教育中的隔离问题上取得了进展，但委员会依然感到关切的是，罗姆社群成员依然遭受边缘化和歧视，尤其是在住房和教育领域。委员会感到关切的是，各市政当局越来越多地宣布或计划宣布设立无住房福利区，据报告此举旨在向罗姆人施加压力，使之迁入或留在隔离区内。委员会注意到，针对无住房福利区提起的一项法律诉讼正在宪法法院待决。委员会还对罗姆人在政治生活中的代表性不足感到关切，指出议会当中没有罗姆社群成员，且罗姆人在州、县级政府机构中的人数非常少(第二、第二十四、第二十五、第二十六和第二十七条)。

15. 缔约国应加大力度，努力实现罗姆社群成员可在所有领域平等地获得机会和服务。除其他外，缔约国应：

(a) 通过划拨充足资金等手段，确保《罗姆人融入战略(2015-2020 年)》的切实实施；

(b) 作出更多努力，将罗姆儿童纳入主流教育，提高学校的保留率和完成率，并为其进入中等和高等教育提供便利；

(c) 采取适当措施，确保罗姆人可切实获得适当住房；

(d) 积极主动、先发制人地与州、县当局接触，以期提高他们对无住房福利区对罗姆人的社会融入和社会包容及其平等获得机会和服务(包括教育)所产生的消极影响的认识，并考虑采取可以选择的法律手段取缔上诉措施；

(e) 采取切实措施提高罗姆社群成员在国家和地方各级国家机关中的代表性，包括在议会中的代表性。如若必要，通过采取适当的暂行特别措施提高其代表性。

种族歧视、仇恨言论和仇恨犯罪

16. 委员会欢迎缔约国采取措施解决种族主义、仇恨言论及其他形式的不容忍现象，包括年度的《打击极端主义和带有偏见的仇恨构想》、“反种族主义运动”项目以及“无仇恨”媒体运动，但委员会感到关切的是，有报告称针对罗姆人、寻求庇护者、难民和移民、穆斯林、犹太人以及女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人的仇恨言论高涨，包括来自政治人物和高层官员以及媒体和网络上的仇恨言论，且发生仇恨驱动下的攻击事件。委员会尤其感到关切的是，据报告缔约国的高级官员鼓励公众将移民视为公共安全的威胁，而媒体被用来灌输对移民和寻求庇护者的恐惧并强化基于族裔或宗教的定型偏见(第二、第七、第十八、第二十和第二十六条)。

17. 缔约国应加倍努力，根据《公约》第十九和第二十条以及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)，通过执法以及开展提高认识运动，打击种族歧视、仇恨言论以及煽动基于种族、族裔或宗教理由歧视或暴力侵害的行为。除其他外，缔约国应：

(a) 采取切实措施防止仇恨言论，尤其是政治人物和高层国家官员的仇恨言论，明确地公开谴责此类言论，并加大力度解决网络上的仇恨言论问题；

(b) 加强提高认识工作，并以促进对人权的尊重和对多样性的包容并重新审视和消除基于族裔或宗教的定型偏见为目的开展运动；

(c) 对仇恨犯罪进行彻底调查，在适当情况下起诉犯罪嫌疑人，若罪名成立，施之以惩处并向受害者提供适当的补救；

(d) 确保继续就解决仇恨犯罪问题向执法人员、法官和检察官提供适当培训，并就促进种族、族裔和宗教多样性向媒体工作人员提供适当培训。

妇女在公共生活和政治生活中的代表性

18. 委员会注意到缔约国采取多种措施促进性别平等，包括《性别平等战略(2014-2020 年)》以及《实现决策职位上男女代表数量均衡行动计划(2016-2018 年)》当中设定的 40%目标，但委员会感到关切的是，妇女在议会(约 20%)、包括部级职位在内的政府高级职位以及最高法院和宪法法院等高级法院的代表性长期不足。委员会注意到，缔约国未预计采取任何暂行特别措施以扭转这一趋势(第二、第三、第二十五和第二十六条)。

19. 缔约国应采取更有力的法律和政策措施，如若必要可通过采取适当的暂行特别措施，在指定时限内切实实现妇女在公共生活和政治生活中尤其是决策职位上得到平等的代表，包括在各级的立法机构、行政机构以及司法系统内，以落实《公约》的规定。

性别暴力

20. 委员会欢迎缔约国采取措施解决包括家庭暴力和性暴力在内的暴力侵害妇女问题，例如《防止家庭暴力和性别暴力行动计划(2015-2018年)》和2019年5月批准的新的行动计划，但委员会感到遗憾的是，缔约国几乎未就此类措施在实践当中的成效提供信息。委员会还关切地注意到，缔约国2016年签署的《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》)迟迟未得到批准(第二、第三、第七和第二十六条)。

21. 缔约国应确保切实实施新的《防止家庭暴力和性别暴力行动计划》，并作出更多努力，通过下列在内的手段打击暴力侵害妇女现象，包括家庭暴力和性暴力：

(a) 就暴力侵害妇女行为不可接受及其不利影响开展运动，并系统地告知妇女其所享有的权利以及现有的获得保护、援助和救济的渠道；

(b) 鼓励举报暴力侵害妇女案件；

(c) 确保执法人员、法官、检察官及其他相关利益攸关方得到以对性别问题有敏感认识的方式发现、处理、调查和起诉暴力侵害妇女案件方面的适当培训；

(d) 确保暴力侵害妇女案件得到彻底调查，施暴者遭到起诉，且若罪名成立，施之以适当制裁，而受害者有机会获得有效的补救；

(e) 使针对受害者的支助服务更易于获得；

(f) 就《伊斯坦布尔公约》对于保护性别暴力受害者权利的重要性开展公共辩论，并采取必要措施批准该公约。

非自愿/强制绝育

22. 关于委员会此前提出的建议(CCPR/C/CZE/CO/3, 第11段)，委员会感到关切的是：缔约国在向过去遭非自愿/强制绝育的受害者(尤其是罗姆妇女)提供赔偿方面立场大体未变；未建立也未计划建立庭外赔偿机制；就非自愿/强制绝育情事索赔有三年的诉讼时效期，再加上受害者在证明其诉求方面因缺乏有效的获取记录和法律援助的渠道等原因而遭遇困难，降低了受害者获得任何补偿的可能性(第二、第三、第七和第二十六条)。

23. 委员会赞同禁止酷刑委员会(CAT/C/CZE/CO/6, 第28-29段)和消除种族歧视委员会(CERD/C/CZE/CO/12-13, 第19-20段)提出的建议，并呼吁缔约国考虑延长或取消过去发生的非自愿/强制绝育案件的诉讼时效期。缔约国还应为不希望或无法切实提起索赔诉讼的受害者设立一项有效的庭外赔偿机制以就其所遭受的无法逆转的伤害向其提供适当的金钱和非金钱赔偿，并确保受害者可切实诉诸于上述新机制。

对性犯罪者施行手术阉割

24. 委员会注意到缔约国为采用手术阉割作为性犯罪者的备选治疗方案之一建立了程序保障，包括规定手术阉割仅在犯罪者自愿要求下方能施行，但委员会认为此种做法即使名义上系以同意为基础，但还是会引发是否符合《公约》的问题(第七、第十和第十七条)。

25. 缔约国应废除对性犯罪者施行手术阉割的做法。

精神病院内的约束措施

26. 委员会承认缔约国为改进精神卫生保健系统作出了重大努力，包括 2018 年 4 月发布的《关于在医疗设施中采用戒具的系统方法准则》以及经修订的《健康服务法》所规定的相关保障措施。但尽管如此，委员会依然感到关切的是：封闭式约束床(即所谓的“网笼床”)依然在使用当中；未就使用戒具问题建立独立的监测和报告制度。不过，委员会注意到通过卫生部编写的一项草案逐步淘汰封闭式约束床的努力(第七和第十条)。

27. 委员会重申其建议(CCPR/C/CZE/CO/3, 第 14 段)，即缔约国应立即采取措施废止精神病院及相关院所内使用封闭式约束床，建立一项独立的监测和报告制度，确保滥用行为得到有效的调查、起诉和制裁，并确保向受害者及其家人提供救济。

根据外国国民法实施羁押

28. 委员会对实践当中几乎从未就根据外国国民法实施羁押(即根据《都柏林法规》实施羁押)采用替代做法感到关切，尽管委员会注意到于 2019 年 8 月 1 日实行了一种专为有儿童家庭设计的新的替代做法，即规定此种家庭有义务留在指定地点。委员会还感到关切的是，将儿童与其根据上述法律遭羁押的家人“收容”在一起的现行做法构成事实上的羁押。委员会感到关切的是：在年龄评估案件中未适用存疑从优原则；孤身儿童有可能在得出其年龄评估结果前在上述法律下作为成人遭到羁押(第七、第九、第十和第二十四条)。

29. 缔约国应：

(a) 确保羁押仅作为最后手段采取，且可证明根据当事个人的情况，羁押是合理的、必要的且适度的；

(b) 确保在实践当中切实采取羁押的替代做法；

(c) 采取措施停止对所有儿童实施羁押，包括停止将儿童与其家人一道羁押；

(d) 修订相关法规，以确保在年龄评估案件中按照国际标准对年轻人实行存疑从优。

消除奴役、仆役和贩运人口现象

30. 委员会赞赏缔约国不断努力打击人口贩运，包括通过《打击人口贩运国家战略(2016–2019 年)》、实施预防网络犯罪的项目以及开展欧洲联盟执法合作署(欧警署)打击网上虐待儿童现象的“说不！”运动，但委员会感到关切的是：(a) 对受害者的识别不够；(b) 孤身未成年人面临很高的遭贩运风险；(c) 据报告在网上对儿童进行性剥削和性虐待的案件增多；(d) 以淫媒罪起诉贩运罪行，随之导致刑期大大减低(第八和第二十四条)。

31. 缔约国应进一步加大力度，通过包括下列在内的手段，有效地防止和打击贩运人口现象，包括网络空间中对儿童进行性剥削的现象：

(a) 确保有效识别受害者，包括对诸如寻求庇护者、孤身儿童、难民和移民等弱势群体进行筛查；

(b) 及时、彻底地针对所有贩运案件展开调查，根据《刑法典》第 168 条起诉犯罪嫌疑人，若罪名成立，施之以适当的、具有震慑力的制裁；

(c) 确保受害者能获得有效的保护手段和援助服务，并能获得充分补偿，包括恢复正常生活和获得适当赔偿。

法官和检察官的独立性

32. 委员会感到关切的是，有报告称司法系统易受政治干预，尤其是在引人注目的案件当中，且法律未充分保障法官和检察官不受行政分支和立法分支控制，最突出的原因有：现行的法官选拔、任命、晋升和调任程序；最高检察院的地位——最高检察院曾是行政分支的组成部分；最高检察院检察官及其他公共检察官的选拔、任命和免职程序。在这个问题上，委员会注意到司法改革计划，其中包括制定一部新的《刑事诉讼法》以及提议修订《法院和法官法》和《公共检察官法》(第十四条)。

33. 除其他手段外，缔约国应通过确保法官和检察官的选拔、任命、晋升、调任和免职程序符合《公约》和相关国际标准，包括《关于司法机关独立的基本原则》和《关于检察官作用的准则》，消除立法分支和行政分支对司法系统的一切形式不当干预，并在法律和实践当中保障法官绝对独立、公正，保障最高检察院独立且切实拥有自主权。缔约国应充分考虑设立一个负责管理司法选拔进程的最高司法委员会或其他类似机构。该机构应完全独立，主要由专业自治机构选出的法官和检察官组成，且运转完全透明。

诽谤

34. 委员会依然感到关切(CCPR/C/CZE/CO/3, 第 21 段)的是，根据《刑法典》第 182 条，诽谤仍属于刑事犯罪。委员会感到关切的是，诽谤的定义含糊不清，再加上诽谤被刑罪化，且第 183/2016 号法(合集)又引入了法人刑事责任，可能会对广大公众尤其是媒体行使表达自由产生寒蝉效应(第十九条)。

35. 缔约国应澄清诽谤的模糊定义，以确保不会超出《公约》第十九条规定的有限的允许限制情况限制表达自由。缔约国应考虑将诽谤非刑罪化，且无论如何仅在最严重的案件当中才诉诸于刑事法律，同时牢记正如第 34 号一般性意见所阐明的那样，监禁绝不是适用于诽谤的适当刑罚。

记者和媒体工作者

36. 委员会感到关切的是，有关记者遭威胁(包括暴力威胁)，尤其是遭高层政治人物威胁的指称越来越多。委员会还感到关切的是，出现了国家官员针对媒体机构发表敌对言论并指责媒体操纵公众舆论的情况(第七和第十九条)。

37. 缔约国应确保：官员不要对记者和媒体工作者正当行使表达自由权进行任何干涉；保障记者和媒体工作者得到有效的保护，免遭任何威胁、压力、恐吓或攻击；彻底调查针对记者的非法行为，并将责任人绳之以法。

媒体所有权集中

38. 委员会感到关切的是，据报告私营媒体的所有权越来越集中到少数几个行为体手中；有人指称媒体受到的政治影响日益增多，除其他后果外，影响到选举期间对所有政治行为体的报道方式(第十九条)。

39. 缔约国应顾及委员会第 34 号一般性意见，避免媒体机构受到任何形式的政治影响，确保私营媒体所有权透明，并防止出现可能对媒体自由和多元观点产生不利影响的不应出现的主导或集中情况。

获取信息

40. 委员会感到关切的是，据报告，在根据《自由获取信息法》获取公共机构所掌握的信息方面存在困难，包括哪些情况下可拒绝提供信息尚不明确、倾向于提供缺乏细节的一般性信息、国家主管部门在发布信息方面的做法不一致以及主动公布信息的工作做得不够。委员会注意到：除其他内容外，《自由获取信息法》的一项修正案预计将简化索取信息申请的受理过程；2019 年 10 月 14 日批准的一项修正案草案将明确规定滥用知情权构成索取信息申请遭拒的理由(第十九条)。

41. 缔约国应确保实践当中可切实行使获取公共机构所掌握信息的权利，包括解决索取信息申请受理方面的任何实际障碍或行政障碍，并确保对此类申请作出及时、全面的答复。缔约国还应积极主动地公布关乎公众利益的政府信息，以落实知情权。

体罚

42. 委员会注意到一般政策强调禁止体罚，也注意到缔约国就适当且适度的管教措施所作的说明，但委员会依然感到关切(CCPR/C/CZE/CO/3, 第 19 段)的是，缔约国似乎未明确禁止所有情境中实施体罚(第七和第二十四条)。

43. 缔约国应采取实际步骤，包括在适当情况下采取立法措施，明确禁止包括家庭在内的所有情境中实施体罚。缔约国还应加强旨在鼓励采用非暴力管教形式替代体罚的活动，并继续就体罚的危害提高人们的认识。

无国籍和难民身份

44. 委员会注意到：缔约国国内法律未界定无国籍情况；鉴于没有专用于确定无国籍情况的程序，无国籍相关申请目前系根据《庇护法》下的一项程序和一般行政法规受理。委员会感到关切的是，上述情况导致申请出结果前，无国籍人员的法律地位以及随之享有的权利一直不明确。《庇护法》修正案目前正在走立法程序，无国籍相关问题也将是 2019 年 11 月与公共权利维护者讨论的主题，但委员会指出，上述问题能否纳入《庇护法》尚不确定。委员会还感到关切的是，在缔约国境内由无国籍父母所生的无国际儿童若想获得公民身份，一项不可免除的先决条件是无国籍父母中至少有一位持有 90 天或更长的居留许可证，而这一先决条件有可能成为减少无国籍情况的障碍。委员会关切地注意到，缔约国庇护申请的成功率不高，而相关统计数据可能与国家高级官员发表的反对接收难民的言论有关(第二条、第二十四条第三款和第二十六条)。

45. 缔约国应考虑修订相关法规，以期引入在国际上得到认可的无国籍定义，从而增强透明度并促进更有效地处理无国籍相关申请。缔约国应建立一项带有特别的程序考量和保障的专门的、有效的无国籍确定程序，并依照《公约》第二十四条第三款确保每个儿童均有国籍，包括不论无国籍父母法律地位如何均给予其所生子女公民身份。缔约国应对其在给予难民身份方面所适用的标准及其难民身份确定程序是否符合国际标准进行审查。

投票权

46. 委员会依然感到关切的是，智力或社会心理残障者的投票权继续遭剥夺。委员会注意到，将于 2019 年秋向政府提交旨在消除上述限制的修正案(第二、第二十五和第二十六条)。

47. 缔约国应依照《公约》，确保本国法律不以拒绝给予投票权的方式歧视智力或社会心理残障者。

D. 传播和后续行动

48. 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。

49. 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 17 段(种族歧视、仇恨言论和仇恨犯罪)、第 27 段(精神病院内的约束措施)和第 29 段(根据外国国民法实施羁押)所提建议的落实情况。

50. 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作出答复。缔约国对问题清单的答复将构成其提交的第五次定期报告。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 2027 年在日内瓦进行。