



公民权利和政治权利 国际公约

Distr.: General
2 May 2011
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第一〇一届会议

2011年3月14日至4月1日，纽约

审议缔约国根据《公约》第四十条提交的报告

人权事务委员会的结论性意见

蒙古

1. 人权事务委员会在2011年3月21日和22日举行的第2784和2785次会议(CCPR/C/SR.2784和2785)上审议了蒙古提交的第五次定期报告(CCPR/C/MNG/5和Corr.1)，并在2011年3月30日举行的第2797次会议(CCPR/C/SR.2797)上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第五次定期报告，其中详细说明了缔约国为进一步执行《公约》采取的措施。此外，委员会赞赏与代表团进行的建设性对话、缔约国提前对问题清单(CCPR/C/MNG/Q/5/Add.1)提交的书面答复、在审议报告期间对委员会的问题作出的答复，以及审议报告之后提供的额外资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎在审议第四次报告之后取得的以下积极进展：

(a) 于2007年通过《国家人权委员会法》，该法被视为与增进和保护人权国家机构国际协调委员会资格认证小组委员会有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则(“巴黎原则”)相符；

(b) 于2005年执行《国家人权行动计划》。

(c) 蒙古政府采取了以下政策措施：《关于制止家庭暴力的国家方案》(2005 至 2015 年)；《关于保护妇女儿童免遭出于性剥削目的贩运人口的国家方案》(2005 至 2014 年)；《关于实现两性平等的国家方案》(2003 至 2015 年)；以及《关于向残疾人提供支助的国家方案》(2006 至 2015 年)。

C. 主要关注的问题和建议

4. 委员会欢迎缔约国《宪法》第 10 条允许国内法院直接引用《公约》，但仍表示关切的是，国内法院并没有适用《公约》条款。委员会还表示关切的是，有资料称，在援引国际人权条约时，刑事案件的被告反而被处以更长的刑期。(《公约》第二条、第七条和第十四条)。

缔约国应采取措施，促进国内法院有效适用《公约》条款，包括向法官和律师提供有关国际人权条约的强制培训方案和后续方案。缔约国应确保在法律诉讼程序中引用《公约》条款不会导致威胁公正审判权的后果。

5. 委员会欢迎缔约国于 2007 年通过《国家人权委员会法》，以及该法被视为与增进和保护人权国家机构国际协调委员会资格认证小组委员会的“巴黎原则”相符，但委员会表示关切的是，有资料指出，人权委员会的任命程序缺乏透明度，还对该委员会在 2008 年紧急状态期间在监测、增进和保护人权方面的警觉性提出质疑(《公约》第二条)。

缔约国应加大努力，向国家人权委员会提供充分的资金和人力资源，并修订委员会成员的任命程序，以确保该委员会享有独立性。

6. 委员会欢迎缔约国自 2010 年 1 月起暂停执行死刑，但关切地注意到，该国尚未在法律上废除死刑(第六条)。

缔约国应采取必要措施，尽早在法律上废除死刑，并考虑加入《公约第二项任择议定书》。

7. 委员会表示关切的是，蒙古有关歧视的法律存在许多漏洞，《宪法》第 14 条列举的禁止歧视的理由不够全面，也没有有效的机制确保歧视行为的受害者获得救济的途径(《公约》第二条和第二十六条)。

缔约国应采取适当措施，确保该国对歧视的定义纳入《公约》所载一切歧视形式(种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等)，并制定有效机制，向这些权利受到侵犯的案件提供诉诸司法的途径和救济。

8. 委员会注意到，缔约国通过了《两性平等法》，并实施了《实现两性平等国家方案》，但委员会仍然表示关切的是，妇女在议会和公共及私营部门决策职位的代表性很低。委员会还表示遗憾的是，为制止传统的歧视性做法以及有关妇女和男子的作用和责任的顽固成见，缔约国采取了一些立法、政策和方案措施，但这些措施的影响有限(《公约》第三条、第二十五条和第二十六条)。

缔约国应采取措施，通过实施新的现实举措，包括在必要时采取适当的暂行特别措施，提高妇女在公共和私营部门决策职位的代表性。缔约国还应加大努力，消除有关妇女和男子在公共和私人领域的作用和责任的传统成见，包括开展综合的提高认识运动。

9. 委员会遗憾地注意到，正如缔约国承认的那样，对男、女同性恋、双性恋和变性者的歧视态度非常普遍(《公约》第二十条、第二十四条和第二十六条)。

缔约国应立即采取措施，制止缔约国内对男、女同性恋、双性恋和变性者的普遍歧视态度、社会偏见和污名化现象。缔约国应确保、男、女同性恋、双性恋和变性者能够寻求司法保护，并对有关个人因性取向或性身份受到攻击和威胁的所有指控进行彻底调查。

10. 委员会关切地注意到，由于普遍的歧视和缺乏适当的基础设施，残疾人获得教育、医疗和社会服务的机会有限(《公约》第二十条、第二十四条和第二十六条)。

缔约国应强化为通过和执行一项行动计划而采取的措施，以改善残疾人的处境，为他们接受教育、医疗和社会服务提供便利。

11. 委员会仍然表示关切的是，在法律和实际中，《公约》第四条中所列条款只有有限的几项在紧急状态期间被视为不可减损(《公约》第四条、第五条和第六条)。

缔约国应对《宪法》第 19 条第 2 款和《紧急状态法》进行修订，以确保国内法禁止减损《公约》中被视为不可减损的条款，并采取一切必要措施，使之立即执行并生效。

12. 委员会表示关切的是，虽然 2008 年 7 月紧急状态期间发生的与四名高级警官有关的死亡、酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇案件已进行重审，但这些案件尚未结案。委员会还表示关切的是，因缺乏证据，所以起诉在这次紧急状态期间侵犯人权的所有其他警察的案件均被取消，迄今为止尚无一人被定罪。(《公约》第二条、第六条、第九条和第十四条)。

缔约国应采取必要措施，对有关 2008 年 7 月紧急状态期间侵犯人权的所有指控进行彻底调查，包括向家庭提供赔偿的案件。缔约国还应确保犯罪者受到起诉，如被定罪，应给予正当惩罚，并确保受害者得到适当赔偿。

13. 委员会表示关切的是，《刑法》第 100 条和 251 条规定，对酷刑行为或残忍、不人道或有辱人格的待遇案件的调查责任仅限于“调查者”或“调查员”，并没有提及警察部队为调查程序搜集证据而组织情报活动的“刑事调查部门”。委员会还表示关切的是，《刑法》第 44 条第 1 款规定对“遵照指令行事者”免于调查。最后，委员会表示遗憾的是，总检察长办公室下设的调查股缺乏资金和人力资源，也没有一个独立的机构对有关警察实施虐待和酷刑的指控案件进行调查(《公约》第七条)。

缔约国应尽快通过完全符合国际标准的酷刑的定义，纳入与罪行严重程度相符的惩罚措施，有关禁止实施酷刑和不人道或有辱人格的待遇的禁令应适用于所有犯罪者，包括遵照指令行事者。缔约国应确保调查股有必要的权威、独立性和资源，以便对警察犯下的所有罪行进行充分调查。

14. 委员会欢迎缔约国在地方和市一级警察当局的拘留场所安装电视摄像头，记录审讯过程，但委员会表示关切的是，实际记录的案件比例有限。委员会还表示关切的是，缺乏关于监视信息储存情况的资料，也缺乏在今后的调查中监管这类信息的使用，包括受害者使用这类信息的资料(《公约》第七条)。

缔约国应承担系统地记录审讯过程的法律义务，并为此目的提供必要的资金、物质和人力资源。缔约国还应制定和实施有关监视资料的储存控制及用于今后调查的规定。

15. 委员会欢迎由国家法律学院为法官、检察官和律师提供的有关预防和调查酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇案件的培训方案，但委员会仍然表示关切的是，警察和监狱工作人员缺乏系统性培训(《公约》第七条和第十四条)。

缔约国应确保向所有执法人员、监狱和司法工作人员提供有关预防和调查酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚案件的系统和强制培训。

16. 委员会对监狱仍然过度拥挤以及缔约国未能定期和独立地对拘留场所进行监测表示关切(《公约》第十条)。

缔约国应建立一个独立机制，对拘留场所进行监测，并采取措施，消除缔约国所有监狱过度拥挤这一问题，并保证完全遵守《囚犯待遇最低限度标准规则》。

17. 委员会欢迎缔约国于 2009 年启动的司法机构改革项目，但对有关司法机构腐败的指控和这类机构缺乏透明度和独立性的问题表示关切。委员会还表示关切的是，引起对这些问题的关切的一个原因可能是：司法机构在工作中表现出了“效力”，因此他们获得了某些福利，如社会福利、贷款、外交豁免和教育支出等(《公约》第十四条)。

缔约国应在采纳司法机构改革项目之前审查司法机构是否充分遵守《公约》，确保采纳的结构与机制能够保证司法机构的透明度和独立性。缔约国应确保拟定、采纳和执行项目的过程纳入与专业部门，包括与民间社会主体的协商。缔约国还应采取一切必要措施，保证对有关司法机构腐败的所有指控进行彻底调查。

18. 委员会遗憾地注意到，缔约国的妇女遭受家庭暴力的情况很多，但司法系统处理的案件数量很少。委员会还表示关切的是，《刑法》没有将婚内强奸定为刑事犯罪(第七条、第二十九条和第十四条)。

缔约国应通过宣传活动，扩展和加强预防针对妇女的家庭暴力的战略，促进对这类案件的司法起诉。应采取专门措施，为家庭暴力的受害者诉诸司法提供便利，通过法律程序向她们提供保护，并保证警察、律师和司法机构对这类案件给予特别的职业关注。缔约国还应尽快通过必要的立法，将婚内强奸定为刑事犯罪。

19. 委员会注意到缔约国的《教育法》禁止体罚，但对在所有场合下继续实行体罚的做法表示关切(《公约》第七条)。

缔约国应采取实际步骤，结束在所有场合下的体罚。缔约国还应鼓励采用非暴力管教形式替代体罚，应开展公众宣传活动，提高对体罚的有害影响的认识。

20. 委员会欢迎缔约国采取措施，进一步降低孕产妇死亡率，但仍然表示关切的是，尤其是农村地区的孕产妇死亡率很高，缺乏对高危产妇的医疗服务(《公约》第六条和第二十四条)。

缔约国应立即采取一切必要措施，降低孕产妇死亡率，包括实施国家救护车服务全国网络项目，并在农村地区开设新的诊所。缔约国应将改善高危产妇在全国范围内获得医疗服务的状况作为其优先事项。

21. 委员会欢迎缔约国在禁止贩运人口立法方面取得的进展，但对该法的执行情况，以及受害者和证人在获得法律咨询、有效保护和庇护所，以及适当的赔偿和康复方面遇到的困难表示关切。委员会还表示关切的是，对贩运人口案件的刑事起诉存在空白，包括有关执法官员参与贩运人口和强迫未成年人卖淫的案件。委员会表示遗憾的是，大量贩运人口案件被法院取消，大多数起诉案件没有适用《刑法》(关于买卖人口的)第 113 条，而是适用了(关于诱拐卖淫和组织卖淫的)第 124 条，导致适用较轻的惩罚措施(《公约》第八条)。

缔约国应采取一切必要措施，保证对所有贩运人口案件进行调查和起诉，如定罪，应适用适当惩罚措施。缔约国还应在司法程序的各个阶段实施保护证人和受害者的机制。国家应分配资源，用于为贩运受害者开办庇护所。

22. 委员会欢迎缔约国在通过法律援助中心提供法律援助服务方面取得的进展，但仍然表示关切的是，有资料称，律师在从事其职业时缺乏独立性，由于缺乏资金和人力资源，提供的法律援助服务有限(《公约》第十四条)。

缔约国应采取一切必要措施，保证律师和律师协会的独立性。还应向法律中心，包括在农村地区的法律中心分配必要的预算和人力资源，特别关注加强获得法律援助服务的途径。

23. 委员会表示关切的是，缔约国没有替代民事服务，能够使出于良心拒服兵役者根据《公约》条款行使其权利。委员会还表示关切的是，可通过支付免兵役费来替代服兵役，而且，这一做法可能导致歧视(《公约》第十八条和第二十六条)。

缔约国应规定替代服兵役的办法，供所有出于良心拒服兵役者采纳，这类做法的性质、费用和/或期限不应有惩罚性或歧视性。

24. 委员会欢迎缔约国提供资料，说明在蒙古注册的教会数量及多样性有所增加，但委员会仍然表示关切：某些宗教团体在注册过程中遭遇困难，加上繁琐的行政程序可能持续数年才能完成，而且注册期限常常有限(《公约》第十八条)。

缔约国应对宗教团体注册和开展活动时面临的行政和实际困难进行透彻分析，对《国家与宗教机构关系法》(1993 年)的规则和适用范围及该国的规章进行修订，使之符合《公约》。

25. 委员会表示关切的是，有资料称，记者和/或其家人常常受到威胁和攻击，关于新闻自由法草案的讨论自 2001 年开始以来已有所延误。委员会还表示遗憾的是，在因批评公务员而受到起诉的记者或反驳法官裁决的律师的案件中适用了诽谤法(《公约》第十九条)。

缔约国应保证新闻自由法草案充分遵守《公约》，并颁布该法律。缔约国应考虑改变将诽谤作为刑事犯罪的做法，并确保采取措施，保护记者免受威胁和攻击。还应确保立即对有关这类威胁和攻击的所有指控进行彻底调查，并对犯罪者提出起诉。

26. 委员会欢迎缔约国允许无国籍人的子女在 20 岁之前的几年申请蒙古国籍，以及法律规定相关当局应在 6 个月的期限内处理申请蒙古国籍的请求，但委员会表示关切的是，有指称说，这一过程实际耗时 9 至 13 年。委员会还表示关切的是，有人因遵守申请其他国籍必须放弃自身国籍的法律义务而变成无国籍人，包括一些哈萨克少数民族，他们放弃了自己的蒙古国籍，但申请哈萨克斯坦国籍最终未能成功，结果变成无国籍人(《公约》第二十四条和第二十六条)。

缔约国应对该国的法律框架进行透彻分析，查明可能导致无国籍状态的条款，并立即实行改革，保证所有人拥有国籍的权利，包括在蒙古领土上出生但父母为无国籍者的无国籍儿童的权利。缔约国应确保遵守在 6 个月期限内完成上述程序的法律规定。

27. 委员会注意到缔约国为促进哈萨克族人民获得教育机会采取的措施，但表示关切的是，该民族在用自己的语言接受教育方面存在困难(《公约》第二条和第二十七条)。

缔约国应进一步促进哈萨克族人用自己的语言接受教育的机会。

28. 缔约国应向广大公众，以及司法、立法和行政当局、民间社会和在该国境内运作的非政府组织广泛散发第五次定期报告的案文、缔约国对委员会编制的问题清单所作的书面答复，以及本结论性意见。这些文件的打印文本应分发给各大学、公共图书馆、议会资料馆和所有其他相关的地点。委员会还建议将该报告和本结论性意见翻译为缔约国的官方语言。

29. 根据委员会议事规则第 71 条第 5 款，缔约国应在一年之内提供相关资料，说明该国执行上述第 5、12 和 17 段所载委员会建议的情况。

30. 委员会请缔约国在规定于 2015 年 4 月 1 日之前提交的该国定期报告中提供最新确切资料，说明委员会所有建议和整个《公约》的执行情况。委员会还请缔约国在编写第六次定期报告时，与民间社会和在该国境内运作的各非政府组织开展协商。