



## 人权事务委员会

## 关于黑山初次报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2014 年 10 月 14 日和 15 日举行的第 3108 次和第 3109 次会议 (CCPR/C/SR.3108 和 3109) 上审议了黑山的初次报告 (CCPR/C/MNE/1)，在 2014 年 10 月 28 日举行的第 3127 次会议 (CCPR/C/SR.3127) 上通过了以下结论性意见。

## A. 引言

2. 委员会欢迎黑山提交初次报告以及报告中所载的信息。它赞赏有机会就《公约》对缔约国生效以来缔约国为执行《公约》采取的措施与缔约国代表团进行建设性对话。委员会感谢缔约国对书面清单作出书面答复 (CCPR/C/MNE/Q/1/Add.1)，以及代表团后来作出的口头补充和提供的书面补充资料。

## B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国自《公约》2006 年对其生效以来采取的以下立法和体制措施：

- (a) 2014 年 6 月 18 日通过了《黑山人权和自由保护机构法》的修正法；
- (b) 2014 年 6 月 26 日通过了《禁止歧视法》的修正法；
- (c) 2014 年 3 月 21 日通过了《市政委员和国会议员选举法》的修正法；
- (d) 2011 年 4 月 15 日通过了《免费法律援助法》；

\* 委员会第一一二届会议通过(2014 年 10 月 7 日到 31 日)。



(e) 通过了《提高女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者生活质量的行动计划和战略(2013-2018年)》；

(f) 通过了《性别平等行动计划(2013-2017年)》；

(g) 通过了《打击人口贩运活动国家战略(2012-2018年)》。

4. 委员会欢迎缔约国批准或加入以下国际文书：

(a) 《儿童权利公约任择议定书》，2013年；

(b) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2011年；

(c) 《残疾人权利公约》，2009年；

(d) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2007年；

(e) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，2006年。

## C. 主要关注问题和建议

### 《公约》在国内法院的适用

5. 委员会注意到缔约国报告称，国际人权条约，包括本公约的规定，可以在法庭直接引用。然而，委员会也注意到援引《公约》规定的实例有限。委员会欢迎缔约国司法培训中心举办培训，但也关切司法机关以及整个法律界对《公约》规定的了解不够，《公约》在国内法律系统中的适用不充分(第二条)。

缔约国应采取适当措施，提高法官、律师和检察官的《公约》意识，确保国内法院可以援引《公约》规定。在这方面，缔约国应采取有效措施，在缔约国广泛宣传《公约》。

### 对侵犯人权的补救措施

6. 委员会关切地注意到个人就侵犯人权行为，特别是战争罪向国家提出索赔面临各种困难。在这方面，委员会表示关切的是，缔约国关于向战争受害者发放抚恤金的法律规定只对受伤造成至少50%身体残疾的人提供补偿，缔约国不承认失踪人员家属有资格获得补偿(第二条、第六条和第七条)。

缔约国应确保向所有遭受侵权的受害者及其家属，包括精神虐待受害者提供充分赔偿，如康复措施、公平和足够补偿以及社会救济方案。缔约国还应确保失踪人员亲属获得足够补偿。

## 国家人权机构

7. 委员会注意到缔约国通过了修订《黑山人权和自由保护机构法》的新法律，但也关切国家人权机构无法按照《促进和保护人权国家机构地位原则》(《巴黎原则》)履行广泛的职责(第二条)。

缔约国应加强国家人权机构的能力，使它们能够按照《巴黎原则》履行广泛的人权职责，并向其提供足够的资源。

## 以性取向和性别认同为由的歧视

8. 委员会欢迎缔约国采取各种法律和体制措施，保护女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者的权利，但也关切社会对这些群体充分成见和偏见。在这方面，它尤其关切有报告称女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者遭受暴力行为，而对施暴者没有进行有效调查和起诉。委员会尤为关切没有对在布德瓦和波德戈里察“同性恋自豪游行”期间发生的侵犯人权事件进行彻底调查(第二条和第二十六条)。

缔约国应加强努力，消除对女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者的成见和偏见，包括在广大市民中间开展宣传活动和对政府官员进行适当培训，以制止社会对这些群体的污名化。缔约国应确保对所有举报暴力侵害女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者案件进行有效调查，对以性取向为由的暴力行为进行起诉和处罚。

## 追究过去的侵犯人权行为

9. 委员会表示关切对 1990 年代武装冲突期间犯下的严重侵犯人权行为一直未予追究。它注意到缔约国当局对此类罪行进行过调查，但感到遗憾的是调查后很少进行起诉，而且判刑较轻，与所犯罪行的严重性不相称。委员会尤其关切 Bukovika 案的最终判决，判决认为所犯行为按当时的法律构不成犯罪，尽管《公约》第十五条第 2 款规定了例外情况。委员会还感到遗憾的是，战争期间失踪的 61 人至今下落不明，案件仍然没有得到解决(第二条、第六条和第七条)。

委员会回顾，缔约国有义务充分调查涉嫌违反《公约》第六条和第七条的所有案件，第十五条允许缔约国追溯适用刑法规定，对在其发生时依照各国公认的一般法律原则可认定为犯罪的侵权行为，绳之以法。缔约国还应立即采取有效措施，调查失踪人员的所有悬而未决案件，对实施者进行法律制裁。缔约国也应确保失踪人员的亲属能够获得受害者下落的信息。

## 不歧视和男女之间平等

10. 委员会欢迎缔约国通过了《性别平等行动计划(2013-2017 年)》，并通过了修订《市政委员和国会议员法选举法》的法律(2014 年 3 月 21 日)，但也关切地注意到，女性在公共领域包括司法机关的高级和决策职位中任职人数仍然不足(第二条、第三条和第二十六条)。

缔约国应加强努力，增加妇女在公共部门的参与，必要时采取适当的临时特别措施，以落实《公约》规定。

### 对妇女的暴力

11. 委员会注意到 2013 年《刑法》修正案推出了新的保护妇女不受家庭暴力的安全措施，但也关切不断有报告称缔约国存在基于性别的暴力、性骚扰和侵害妇女和儿童的暴力。委员会尤为关切有报告称缺少调查和起诉，对罪犯的处罚较轻。最后，委员会关切为家庭暴力受害者提供的庇护场所数量不够(第三条、第七条和第二十四条)。

缔约国应采取综合性办法，防止和处理一切形式和表现的性别暴力。在这方面，应该加强对警察、司法机关、检察机关、社区代表以及妇女和男子的培训，使他们认识到家庭暴力的严重危害和对受害者生活造成的有害影响。缔约国应确保对家庭暴力案件进行彻底调查，对施暴者进行起诉，如果被认定有罪，给予适当处罚，并向受害者提供适当赔偿。委员会也应确保提供适当资源，建造足够数量的庇护场所。

### 禁止酷刑和虐待

12. 缔约国欢迎缔约国采取各种措施，打击和防止执法人员实施酷刑和虐待，但关切有报告称拘留中心发生大量虐待行为，而且对此类案件的起诉甚少(第七条和第十条)。

缔约国应建立并加强现有的处理虐待案件机制。在这方面，缔约国应确保对执法人员进行调查酷刑和虐待案件的培训，将《有效调查和记录酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚手册》(《伊斯坦布尔议定书》)纳入执法人员的所有培训课程。缔约国应确保对虐待指控进行有效调查，对涉嫌犯罪者进行起诉，如果被认定有罪，按犯罪严重程度予以相应处罚，并确保给予受害者充分赔偿。

### 体罚

13. 委员会注意到法律禁止学校和其他机构环境对儿童施加暴力和体罚，但也关切体罚仍是令人关切问题，尤其是在家庭，家长和监护人历来视其为一种惩戒措施，继续接受和实行(第七条和第二十四条)。

缔约国应采取实际步骤，包括视情况采取立法措施，杜绝所有环境下的体罚。应鼓励以非暴力形式的纪律替代体罚，并进行公开宣传活动，提高人们对体罚有害影响的意识。

### 贩运人口

14. 委员会注意到缔约国在打击贩运人口方面取得的进展，但也关切贩运人口活动仍然猖獗，尤其是贩运罗姆、阿什卡利和埃及女童和妇女的活动盛行。委员会还关切对这类案件鲜有起诉，对人贩的处罚过轻(第八条)。

缔约国应大力执行打击贩运人口的公共政策，尤其是采取措施打击贩运罗姆、阿什卡利和埃及女童和妇女活动。缔约国应继续努力提高人们的意识，打击贩运人口活动，包括在区域层面和与周边国家合作开展此类活动。缔约国还应该对警察、边防人员、法官、律师和其他有关人员进行培训，提高他们对贩运人口现象和受害者权利的认识。缔约国也应该确保对所有涉嫌参与贩运人口活动的个人进行起诉，并按所犯罪行的严重程度给予处罚，协助受害者康复。

## 司法

15. 委员会欢迎缔约国努力加强司法独立，但也对政治干预司法的指控表示关切。委员会尤其关切法官的任免程序，特别是轻罪法庭法官的任免程序；也关切对司法机关拨款的程序(第十四条)。

缔约国应采取措施，加强司法独立，确保法官任免按照能力和独立性的客观标准进行。缔约国也应确保预算分配程序不干预司法机构的独立性。

## 免费法律援助

16. 委员会注意到缔约国通过了《免费法律援助法》和正在进行改革，但对所提供的法律援助质量和最弱势群体获得法律援助问题表示关切(第十四条)。

缔约国应审查其免费法律援助制度，规定在司法利益需要情况下对所有案件提供免费法律援助。还应该向免费法律援助机构提供足够资源，使它们能够充分发挥作用，并建立有关机制监督所提供的法律援助质量。

## 少数民族权利、出生登记、难民和境内流离失所者以及早婚

17. 委员会欢迎缔约国努力解决出生登记问题，但关切经常不向罗姆、阿什卡利和埃及儿童发放出生证。委员会注意到对《无争讼程序法》进行修订的法律草案，但感到遗憾的是缔约国缺少识别无出生登记和/或身份证儿童并为他们补发有关证件的全面战略(第十六条和第二十四条)。

缔约国应加强努力，改进出生登记和发放出生证工作，尤其是改进对罗姆、阿什卡利和埃及儿童的出生登记和发放出生证工作。为此，应采取适当的干预措施，如提高意识，改变观念，认识到进行出生登记或获得出生证明的必要性。缔约国还应尽快采取措施，识别没有出生登记和/或身份证明的儿童，并为这些儿童进行出生登记和补发出生证明。

18. 委员会关切缔约国没有在流离失所者和难民，特别是罗姆人、阿什卡利人和埃及人获得官方证件方面提供足够支持，使他们能够按照经修订的《外国人法》申请永久居留身份。委员会还关切罗姆人、阿什卡利人和埃及人难民营缺少基础设施和基本服务。委员会尤其关切的是，尽管 2012 年通过了向罗姆人、阿什卡利人和埃及人提供住房的战略，但为 Konik 难民营居民建造住房的工程迟迟没有开工(第二条、第十二条和第二十六条)。

缔约国应继续努力，方便流离失所者和难民利用获得永久居留身份的程序，并确保这些群体能够平等享有缔约国的社会和经济机会。缔约国还应该与生活在难民营的罗姆人、阿什卡利人和埃及人协商，采取和实施可持续发展战略，改善他们的生活条件和基本服务。委员会提醒缔约国，任何搬迁活动都必须非歧视进行，必须符合国际人权标准，包括有关个人对有效补救措施享有充分知情和征询意见权，并提供适当的替代住房。

19. 委员会欢迎缔约国努力解决对罗姆人、阿什卡利人和埃及人的事实上歧视，但也关切这些族群在获得住房、就业、教育、社会服务和参与政治生活等方面仍然遭受歧视。委员会还关切缔约国继续存在童工，特别是在罗姆、阿什卡利和埃及族群中存在童工，他们往往从事有害和遭受剥削的劳动，特别是乞讨(第二条、第八条、第二十四条、第二十五条、第二十六条和第二十七条)。

缔约国应立即采取措施，与人权和自由保护机构、公民社会组织，以及罗姆人、阿什卡利人和埃及人社区协商，改善他们获得住房、医疗、就业以及参与公共事务的权利。缔约国应加倍努力，消除童工，并确保对违法行为进行有效调查，对责任者进行起诉和处罚。缔约国还应该采取可持续发展战略，向有可能受到此类做法侵害的家庭提供支持，加强提高意识活动。

20. 委员会关切有报告称缔约国继续存在早婚现象，特别是在罗姆人、阿什卡利人和埃及人社区(第二条、第三条、第二十四条和第二十六条)。

缔约国应采取进一步措施，杜绝早婚，实施提高社区意识战略，着重讲述早婚的危害，特别是在罗姆人、阿什卡利人和埃及人社区开展这类活动。缔约国还应收集早婚数据，在下次定期报告中提供给委员会。

#### 见解和言论自由

21. 委员会关切多次收到恐吓和暴力侵害新闻工作者的举报，尤其是针对调查有组织犯罪或有组织犯罪与当局之间联系的新闻工作者的恐吓和暴力事件。委员会还关切对多起袭击新闻工作者事件没有进行调查和起诉。委员会还表示关切的是，尽管国家打算对缔约国主要报刊之一《Pobjeda》实行私有化，但政府仍然拥有和资助这家报纸，并经常利用《Pobjeba》的社评批评其他新闻工作者(第六条、第七条和第十九条)。

回顾其关于言论和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，委员会建议缔约国采取有效措施，充分保证一切形式的见解和言论自由权利。在这方面，根据一般性意见第 34 号，“必须注意确保政府补贴媒体机构的制度以及刊登政府广告做法不会被用于妨碍言论自由”。缔约国应进一步保护新闻工作者和媒体不遭受任何形式的暴力和新闻审查。此外，缔约国应调查袭击新闻工作者和媒体事件，并对袭击者绳之以法。

### 对《公约》和《任择议定书》的宣传

22. 缔约国应广泛宣传《公约》、其两项《任择议定书》、缔约国的初次定期报告、对委员会拟订的问题清单的书面答复，以及本结论性意见，以提高司法、立法和行政部门、民间社会和在该国开展活动的非政府组织以及广大公众的意识。委员会还建议缔约国将本报告和结论性意见翻译成缔约国的其他官方语言。委员会还要求缔约国在编写第二次定期报告时，与民间社会和非政府组织广泛协商。

23. 根据委员会《议事规则》第 71 条第 5 款，缔约国应在一年内提供有关资料，说明其落实上文第 7 段、第 9 段和第 18 段所载委员会建议的情况。

24. 委员会要求缔约国在应于 2020 年 10 月 31 日提交的下一次定期报告中提供具体的最新资料，说明其落实所有建议和整个《公约》的情况。委员会还要求缔约国在编写下一次定期报告时广泛征询民间社会和在该国开展活动的非政府组织的意见。