

消除对妇女一切形式歧视
公约

Distr.: General
7 December 2020
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

委员会根据《任择议定书》第 7 条第(3)款通过的关于第 133/2018 号来文的意见^{*, **}

来文提交人: R.G. (由律师 Sardorbek Abdukhalilov 代理)
所称受害人: 来文人
缔约国: 吉尔吉斯斯坦
来文日期: 2018 年 5 月 10 日(初次提交)
参考文件: 已于 2018 年 9 月 26 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期: 2020 年 11 月 3 日
事由: 歧视一名女犯
程序性问题: 无
实质性问题: 对一名囚犯性别歧视; 缺乏对性别问题有敏感认识的监狱设施
《公约》条款: 第 1 条、第 2(a)、(b)、(d)、(e)和(f)条、第 3 条和第 5(a)条
《任择议定书》条款: 无

* 委员会第七十七届会议(2020 年 10 月 26 日至 11 月 5 日)通过。

** 委员会下列委员参加了对本来文的审议: 格拉迪丝·阿科斯塔·巴尔加斯、秋月弘子、塔马德尔·拉马、妮科尔·阿姆利纳、居纳尔·贝格比、玛丽昂·贝瑟尔、路易扎·查拉尔、埃丝特·埃格巴米恩-姆谢利亚、纳伊拉·贾布尔、希拉里·贝德马、纳赫拉·海德尔、达利娅·莱伊纳尔特、罗萨里奥·马纳洛、莉娅·纳达拉亚、阿鲁纳·德维·纳拉因、安娜·佩莱斯·纳瓦埃斯、班达娜·拉纳、罗达·雷多克、埃尔贡·萨法罗夫、宋文艳、格诺维娃·提谢娃和弗朗斯丽娜·托埃-布达。



背景

1. 来文人为 R.G.，系吉尔吉斯斯坦国民，生于 1969 年。她声称缔约国侵犯了她根据《公约》第 2(a)、(b)、(d)、(e)和(f)条、第 3 条和第 5(a)条(与第 1 条一并解读)享有的权利。《公约任择议定书》于 2002 年 7 月 22 日对缔约国生效。来文人由律师 Sardorbek Abdukhalilov 代理。

来文人陈述的事实

2.1 2013 年 2 月 27 日，Maili-Say 市当地警方发现一具女尸。法医检查断定是被利器所杀。因涉嫌犯下这一罪行，警方于 2013 年 3 月 2 日拘留了来文人，并对她展开了刑事调查。调查于 2013 年 4 月 27 日结束，检察官将案件送交法庭。2013 年 6 月 26 日，Maili-Say 市法院认定来文人犯有谋杀罪，判处其 15 年监禁。

2.2 来文人提出上诉后，贾拉拉巴德区法院推翻了初审法院的判决，将案件发送进一步调查。该案后来又经两次上诉被推翻，最终，2016 年 10 月 3 日，来文人被判处假释。在三个不同法院审判期间，来文人被关押在几个不同的拘留中心，如下所述。

2.3 羁押在 Maili-Say 临时隔离监房的日期如下：2013 年 2 月 2 日至 2014 年 1 月 16 日、2014 年 2 月 19 日至 6 月 25 日、2014 年 10 月 9 日至 12 月 25 日和 2015 年 2 月 17 日至 4 月 23 日。在那里，来文人被关在一间约 6 平方米的小牢房里。牢房里唯一的一扇窗户被一张金属板挡住，遮住了自然光线。牢房冬天冷，夏天则很热。除了一张脏床垫外，未给提供来文人任何床上用品。厕所设施在牢房内，没有与房间的其他部分隔开。人人都能看到如厕者，包括看守，而看守都是男性。马桶冲水装置坏了。

2.4 淋浴设施没有门，男看守也看得见使用淋浴设施者。每天只提供一次热餐，周末不提供热餐。在该设施拘留期间，来文人就其健康状况提出了 23 次申诉。由于该拘留设施无医务人员，她有七次被带到 Maili-Say 市医院进行治疗。

2.5 羁押在贾拉拉巴德临时隔离监房的日期如下：2014 年 6 月 26 日至 7 月 23 日、2014 年 12 月 27 日至 2015 年 2 月 17 日和 2015 年 4 月 23 日至 8 月 28 日。来文人的牢房位于地下室，除了一张脏床垫外，未向她提供任何床上用品。她没有电视、报纸或任何其他信息来源。厕所设施不存在，被拘留者用的是水桶。有时，来文人被带到外面使用厕所设施，但男看守看得见她大部分身体。来文人身心均感不适，健康状况因此恶化。在这个设施里，她不得不八次请求医疗救助。

2.6 2014 年 7 月 24 日至 8 月 8 日她被羁押在 Tash-Komur 临时隔离监房。在这里，来文人被关在一间很小的牢房里，没有自然光，也没有新鲜空气。除了一张床垫外，未向她提供任何床上用品。由于缺乏照明，她无法阅读，这使得她无法准备庭讯。牢房里没有厕所设施，大家不得不使用塑料桶，其他狱友和男看守都看得见。这些因素导致来文人身心俱疲，在此设施，她不得不两次请求医疗救助。

2.7 2014 年 10 月 9 日至 12 月 5 日和 2015 年 2 月 17 日至 3 月 5 日,¹ 来文人被关在 Nooken 临时隔离监房。也是在这里, 来文人被关在一间混凝土地面的小牢房里, 未向她提供床上用品。来文人在牢房里无法阅读, 没有水、电视、报纸、新鲜空气或自然光。在这个设施里, 来文人不得不再次使用水桶来满足如厕需求, 男看守和其他狱友都看得到。来文人认为, 由于缺乏适当条件, 她遭受了不必要的痛苦。

2.8 2014 年 12 月 25 日至 27 日, 来文人被关在 Bazar-Korgon 临时隔离监房。在这里, 来文人的申诉与针对其他隔离监房的申诉相同。

2.9 来文人还表示, 她用尽了所有可用的国内补救办法。自 2015 年 6 月 5 日起, 她就其拘留条件向贾拉拉巴德区检察官办公室提出了几项申诉。2015 年 8 月, 她收到贾拉拉巴德区内务部的答复, 其中承认, 该区拘留设施生活条件差, 但无政府资金, 无法作出改变。

2.10 2015 年 11 月 26 日, 来文人在贾拉拉巴德市法院提起民事诉讼, 对她的拘留条件提出申诉。她声称, 由于她的申述, 她的律师收到了贾拉拉巴德审前拘留所所长的威胁。² 2016 年 2 月 18 日, 法院以没有违法为由驳回了她的申诉。

2.11 2016 年 2 月 24 日, 来文人向贾拉拉巴德区法院提出上诉。5 月 7 日, 法院撤销了 2 月 18 日的裁决, 将案件发送贾拉拉巴德市法院重新审理。5 月 17 日, 市法院驳回了申诉。

2.12 2016 年 6 月 9 日, 来文人的代表向贾拉拉巴德市法院又提出申诉。6 月 27 日, 法院驳回申诉, 认定不能在民事程序框架内审议该申诉。

2.13 2016 年 7 月 26 日, 贾拉拉巴德区法院确认了贾拉拉巴德市法院 6 月 27 日的判决。

2.14 2016 年 12 月 6 日, 来文人的代表不服 7 月 26 日的判决在监督复审程序内提出上诉。吉尔吉斯斯坦最高法院拒绝重审下级法院的判决。

2.15 2015 年 12 月 21 日, 来文人的代表向 Tash-Komur 市法院提出申诉。2016 年 3 月 31 日, 法院因该代表缺乏适当的授权书驳回申诉。

2.16 来文人的代表获得授权书后, 于 2016 年 6 月 9 日向 Tash-Komur 市法院又提出申诉。6 月 20 日, 法院退回申诉, 原因是未遵守解决争端的预审程序。

2.17 2016 年 7 月 29 日, 向贾拉拉巴德区法院提出上诉, 但无果而终。12 月 6 日, 这两项判决依照监督复审程序被上诉至吉尔吉斯斯坦最高法院, 未获成功。

¹ 来文人所述日期。

² 在向贾拉拉巴德内务部和检察官办公室提出申诉后, 审前拘留所所长被认定违反了公务纪律。

2.18 根据上述判决，代表决定不就她在 Maili-Say、Nookan 和 Bazar-Korgon 临时隔离监房以及 Batken 隔离监房的拘留条件提出上诉。³

2.19 2017 年 5 月 16 日，来文人向 Pervomaisk 区法院提出申诉，要求赔偿精神损害。她的申诉于 5 月 17 日被驳回。她于 5 月 22 日向比什凯克市法院提出上诉，她的申诉被驳回。来文人声称，不存在进一步的补救办法。

2.20 来文人请委员会认定缔约国应对上述违反条款行为负责，并向她支付与其痛苦相称的合理赔偿；采取适当步骤，防止吉尔吉斯斯坦发生类似侵犯被拘留女性的行为；对拘留所侵犯这些权利的所有申诉展开有效调查；提供女看守搜身和监控被拘留女性，并就《公约》规定及其他国际规范和判例对这类看守进行培训。

申诉

3.1 来文人声称，将她关在临时隔离监房有歧视性，违反了《公约》第 2(a)、(b)、(d)、(e)和(f)条以及第 3 条和第 5(a)条(与第 1 条一并解读)。根据内务部的正式确认，这些监房的工作人员全部是男看守。

3.2 男看守监视被拘留者，包括来文人如厕时间，看守对此看得很清楚。外面院子里的厕所只被一小块木头挡住，来文人的大部分身体显露在外。

3.3 吉尔吉斯斯坦法律规定，所有被拘留者在抵达拘留所时都必须接受搜查、记录指纹和检查个人物品。这种搜身只能由与被拘留者同样性别的看守进行。然而，来文人是由男看守搜身，因为隔离监房无女看守。

3.4 在整个拘留期间，未向来文人提供任何卫生用品，如卫生棉、卫生巾或纸巾。来文人也无法适当地清洗衣物，包括内衣。

3.5 看守侮辱来文人，用各种不恰当的名字称呼她，如“小玫瑰”或“rozochka”。看守们还不当触摸她。⁴ 来文人遭受这些侵害行为三年之久，导致她的健康状况恶化。根据《公约》第 3 条和《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)第 81 条，被拘留女性只能由女警卫看守。

3.6 委员会在关于对妇女的暴力行为的第 19 号一般性建议(1992 年)中认为，专门针对妇女的暴力行为违反了《公约》第 1 条。委员会在其对 *Abramova* 诉白俄罗斯案的裁决(CEDAW/C/49/D/23/2009)中判定，缔约国未提供包括针对被拘留女性的特别措施在内的拘留条件，违反了《公约》第 1 条。在同一案件中，委员会认定违反了第 1 条、第 3 条和第 5(a)条。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国在 2019 年 6 月 14 日的普通照会中提交了关于来文可否受理和案情的意见。

³ 来文人 2015 年 9 月 7 日至 30 日是在 Batken 隔离监房。

⁴ 来文人没有提供细节。

4.2 缔约国回顾案件事实，包括针对来文人的刑事案件的情节，注意到，2016 年 10 月 6 日，根据 Alamudun 区法院的裁决，来文人获准假释。

4.3 缔约国称，在贾拉拉巴德临时隔离监房，来文人 8 次抱怨她的健康状况；在 Tash-Komur 临时隔离监房，2 次；在 Maili-Say 临时隔离监房，23 次。她将自己健康状况恶化归因于精神痛苦、不人道的拘留条件和性别歧视。

4.4 缔约国称，Maili-Say 临时隔离监房位于一栋建于 1972 年的行政大楼的一楼，有一间审讯室(6.45 平方米)、一间淋浴间(3.3 平方米)、一间储藏室(6 平方米)和四间牢房(其中两间 16.8 平方米，另两间 6 平方米)。牢房里有摄像机，生活条件符合所有卫生和消防安全要求，并向被拘留者提供被褥和餐具。所有牢房都配有无电线和通风设备；应要求，可向被拘留者提供书刊和桌游。卫生流行病站雇员每周检查牢房。政府每年拨款整修。

4.5 缔约国称，来文人在 Maili-Say 临时隔离监房共待了 1 年 4 个月零 12 天。在此期间，Maili-Say 检察官办公室定期审查，未发现违反生活条件标准的情形。非政府组织 Spravedlivost 对该拘留设施进行了几次监测考察。来文人未就此提出任何申诉。在此期间，来文人在提出请求时得到了医疗救助。她的健康问题与生活卫生条件无关。

4.6 缔约国称，根据来文人 2014 年 10 月 10 日的申诉，Nookan 检察官办公室进行了调查。证实，当时有 6 名被拘留女性。搜身是由拘留设施的两名女工作人员进行的。

4.7 缔约国重申关于来文人试图就生活条件和不人道条件以及性别歧视提出上诉的资料。缔约国称，从提交的资料可以断定，没有证据表明 Tash-Komur 和贾拉拉巴德临时隔离监房的生活条件侵犯了来文人免遭不人道和有辱人格的待遇以及性别歧视的权利。

来文人对缔约国关于可否受理和案情的意见所作评论

5.1 2019 年 8 月 13 日，来文人提出了她对缔约国意见的评论。

5.2 来文人提到吉尔吉斯防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家中心于 2013 年和 2014 年发布的两份报告，以及欧洲安全与合作组织(欧安组织)吉尔吉斯斯坦中心关于防止酷刑项目的一份报告，这些报告的结论是，贾拉拉巴德、Tash-Komur、Maili-Say、Nookan、Bazar-Korgon 和 Batken 临时隔离监房的生活和卫生条件不符合国家标准。国家中心 2014、2015、2016、2017 和 2018 年的年度报告⁵ 也表示，该国临时隔离监房的条件不符合国家和国际标准。

5.3 来文人称，她只有一次被两名妇女搜身，她们不是 Nookan 临时隔离监房的工作人员。在所有其他临时隔离监房中，工作人员都是男性，因此来文人多次由男性工作人员搜身。

⁵ 这些报告已提交委员会。

5.4 2015 年 6 月 5 日，来文人向贾拉拉巴德检察官办公室提出申诉，要求对临时隔离监房的生活条件进行核查。2015 年 8 月，她收到贾拉拉巴德区内务部的回复称，由于楼房年代久远，生活条件达不到标准；然而，翻修所需资金未予拨付。尽管如此，欧安组织和当地非政府组织的一些举措旨在改善拘留设施的生活条件。

5.5 来文人重申，她已用尽所有可用的国内补救办法，因为国家立法和实践不允许向法院提出这类申诉。这就侵犯了她获得有效国内补救的权利。

5.6 来文人提交了一份世界禁止酷刑组织的第三方干预措施的副本，请委员会予以考虑。她指出，第三方干预措施列出了一些关于在押妇女的人权标准，特别是要求被拘留女性必须由女工作人员监管、在搜身和监视方面享有隐私权以及获得适当医疗保健的权利。这些标准载于大会 2015 年通过的经修订的《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》，并得到大会 2010 年通过的《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非监禁措施规则》(《曼谷规则》)的补充。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 根据议事规则第 64 条，委员会须根据《任择议定书》决定来文可否受理。根据第 66 条，委员会可将来文可否受理问题与案情分开审议。

6.2 根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(a)项，委员会确信，同一事项过去和现在均未由另一项国际调查或解决程序进行审查。

6.3 关于《任择议定书》第 4 条第 1 款，委员会注意到，来文人声称，她以两种不同理由将拘留条件问题提交最高法院，已用尽所有可用和有效的国内补救办法，而且，缔约国对此未提出异议。因此，委员会认为，《公约》第 4 条第 1 款的规定并不妨碍其审理本来文。

6.4 委员会宣布来文可予受理，因为来文提出了《公约》第 2(a)、(b)、(d)、(e)和(f)条、第 3 条和第 5(a)条(与第 1 条一并解读)下的问题，并着手审议案情。

审议案情

7.1 根据《任择议定书》第 7 条第 1 款的规定，委员会根据来文人和缔约国提供的资料审议了本来文。

7.2 委员会表示注意到来文人声称，(a) 2013 年 2 月 2 日至 2014 年 1 月 16 日、2014 年 2 月 19 日至 6 月 25 日、2014 年 10 月 9 日至 12 月 25 日和 2015 年 2 月 17 至 4 月 23 日期间，她被关押在 Maili-Say 临时隔离监房；(b) 2014 年 6 月 26 日至 7 月 23 日、2014 年 12 月 27 日至 2015 年 2 月 17 日以及 2015 年 4 月 23 日和 8 月 28 日，她被关在贾拉拉巴德临时隔离监房；(c) 2014 年 7 月 24 日至 8 月 8 日，她被关在 Tash-Komur 临时隔离监房；(d) 2014 年 10 月 9 日至 12 月 5 日和 2015 年 2 月 17 至 3 月 5 日期间，她被关在 Nookan 临时隔离监房；(e) 2014 年 12 月 25 日至 27 日期间，她被关在 Bazar-Korgon 临时隔离监房；监房条件恶劣、不卫生且有辱人格，隔离监房只有男工作人员，她在这些监房受到羞辱性待遇，这

构成了《公约》第 1 条意义上的不人道和有辱人格的待遇和性别歧视，表明吉尔吉斯斯坦违反了《公约》第 2(a)、(b)、(d)、(e)和(f)条、第 3 条和第 5(a)条(与第 1 条一并解读)规定的义务。

7.3 委员会注意到，缔约国未对这些指控的实质内容作出任何澄清，仅一般性描述了拘留场所(例如，牢房大小、现有设备、家具)，包括提及诸如 Maili-Say 临时隔离监房的条件或来文人被女工作人员搜身的一段插曲等单个实例。委员会认为，虽然这一描述可能相关，但未必涉及来文人申诉的实质内容，例如，厕所设施不存在或是开放性的，以至于在来文人使用厕所时男看守可以看到其大部分身体。此外，缔约国没有以任何方式评论来文人的指控，即在拘留所工作的工作人员都是男性，因此，除了在 Nookan 拘留所发生的一段经历外，来文人是受到了性别歧视。

7.4 委员会回顾，根据《公约》第 3 条和《纳尔逊·曼德拉规则》第 81 条，女犯应由女官员看管监督。委员会还回顾其关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第 35 号一般性建议(2017 年)，更新第 19 号一般性建议，根据该建议，第 1 条意义上的对妇女的歧视包括性别暴力，第 19 号一般性建议⁶ 第 6 段将其定义为“因为妇女的性别而对之施加的暴力或不成比例地影响妇女的暴力。它包括造成身心或性伤害或痛苦的行为、威胁采取此类行为、胁迫和其他剥夺自由情形”。⁷ 根据第 19 号一般性建议第 7(b)段，委员会重申，“损害或剥夺妇女享有人权和基本自由的性别暴力”，包括损害或剥夺“不受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的权利”，构成《公约》第 1 条意义上的歧视。

7.5 委员会回顾，拘留设施不满足妇女具体需要构成《公约》第 1 条意义上的歧视。因此，根据《公约》第 4 条，《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》(大会第 43/173 号决议)第 5(2)条规定，为应对女犯具体需要而制定的特别措施不应被视为歧视性措施。大会第 65/229 号决议通过了《曼谷规则》，也认可要对女犯面临的问题采取对性别问题有敏感认识的办法。

7.6 在本案中，除了拘留条件恶劣外，来文人还声称，在拘留设施工作的所有工作人员都是男性。她是女犯，却由男看守看管，男看守可以不受限制地目视并在身体上接触她和其他女犯。在这方面，委员会回顾，根据《纳尔逊·曼德拉规则》第 81 条：

(1) 监狱兼收男女囚犯时，监狱女犯部应由一位女性工作人员负责管理，并由她保管该部全部的钥匙。

(2) 除非有女性工作人员陪同，男性工作人员不得进入监狱中的女犯部。

⁶ 第 19 号一般性建议(1992 年)已由第 35 号一般性建议(2017 年)更新。

⁷ 另见关于缔约国在《消除对妇女一切形式歧视公约》第二条之下核心义务的第 28 号一般性建议(2010 年)，第 19 段。

(3) 女犯应仅由女性工作人员照料、监督。但此项规定并不妨碍男性工作人员，特别是医生和教员，在专收女犯的监狱或在监狱的女犯部执行其专门职务。

这项重要的保障措施基于《公约》第 1 条关于不歧视妇女的规定，委员会在其关于缔约国报告的结论性意见中、⁸ 人权事务委员会在其关于男女权利平等的第 28 号一般性意见(2000 年)第 15 段和暴力侵害妇女行为及其原因和后果问题特别报告员的报告(见 [E/CN.4/2000/68/Add.3](#)，第 44 段)中都重申了这项保障措施。⁹

7.7 委员会注意到，在拘留设施中，看守侮辱来文人，称她为“小玫瑰”或“*rozochka*”等各种不恰当的名字，并不当触摸她。此外，在她进行私人活动时，如使用厕所时，看守可以通过门上的窥视孔看她；厕所在牢房内，仅有一面被一个屏风挡住，目的是给人一种隐私的印象，但这并不妨碍从门看到厕所，或者门是完全敞开的。缔约国未对这些指控提出质疑。委员会回顾，尊重女犯的隐私和尊严必须是监狱工作人员的高度优先事项。委员会认为，正如更新第 19 号一般性建议的第 35 号一般性建议所释，监狱官员，即男性监狱工作人员不尊重来文人，包括不当触摸和无理干涉她的隐私，构成了《公约》第 1 条和第 5(a)条意义上的性骚扰和歧视。委员会认为，性骚扰是一种性别暴力，可能是羞辱性的，并可能进一步构成健康和安全问题。委员会认为，在本案中，由于在拘留期间遭受的羞辱性和有辱人格的待遇、性骚扰和不良健康后果，来文人遭受了精神损害和偏见。因此，委员会断定，缔约国未能履行根据《公约》第 2 条和第 5(a)条规定承担的义务。¹⁰

7.8 根据《公约任择议定书》第 7(3)条，并考虑到上述所有因素，委员会认为，缔约国未能履行其根据《公约》第 2(a)、(b)、(d)、(e)和(f)条、第 3 条、第 5(a)条、第 12 条和第 15 条(与第 1 条一并解读)规定的义务。委员会提及其更新第 19 号一般性建议的第 35 号一般性建议。

7.9 委员会向缔约国提出下列建议：

(a) 关于来文人：

(一) 向来文人提供与其权利受侵犯严重程度相称的适当赔偿，包括适足补偿；

(二) 提供适当的保健服务，应对来文人遭受的不利健康后果；

(b) 一般而言：

(一) 按照《公约》和《曼谷规则》，采取措施确保保护所有拘留设施中被拘留妇女的尊严和隐私以及身心安全，包括提供所需的适当住宿和物资，满足妇女的具体卫生需要；

⁸ 例如，见委员会关于也门第六次定期报告的结论意见([CEDAW/C/YEM/CO/6](#))。

⁹ 另见《公民及政治权利国际公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第 10 条和 [CAT/OP/27/1](#)。

¹⁰ 见 *Abramova* 诉白俄罗斯案([CEDAW/C/49/D/20/2008](#))，第 7.7 段。

- (二) 确保被拘留女性获得针对性别的保健,包括在监狱中提供适当的心理服务;
- (三) 确保有效调查被拘留女性关于歧视性、残忍、不人道或有辱人格待遇的指控,对施害者予以起诉和适当惩处;
- (四) 根据《公约》、《曼谷规则》以及国家法律落实和监测情况,提供保障措施,保护被拘留女性免遭一切形式的侮辱,包括针对性别的侮辱,确保被拘留女性由训练有素的女性工作人员搜身和监管;
- (五) 根据《公约》和《曼谷规则》,确保所有被指派从事被拘留男女工作的人员接受有关被拘留女性的特定性别需求和人权的适当培训;
- (六) 制定政策和综合方案,确保女犯在尊严和基本人权方面的需求得到满足。

7.10 按照《任择议定书》第7条第4款,缔约国应充分考虑委员会的意见和建议,并应在6个月内向委员会提交一份书面回复,包括关于就委员会的意见和建议所采取行动的信息。还请缔约国公布本意见和建议,并将其翻译成国家官方语言并在缔约国广泛传播,以便让社会各界知晓。