



# 公民及政治权利 国际公约

Distr.: General  
7 May 2025  
Chinese  
Original: English

## 人权事务委员会

### 关于黑山第二次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2025 年 3 月 4 日和 5 日举行的第 4187 和第 4188 次会议上<sup>1</sup> 审议了黑山的第二次定期报告<sup>2</sup>。委员会在 2025 年 3 月 20 日举行的第 4211 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 导言

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<sup>3</sup> 提交第二次定期报告。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。委员会感谢缔约国代表团所作的口头答复以及提交的书面补充资料。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法、政策和体制措施：

- (a) 于 2024 年通过了《视听媒体服务法》和《媒体法》以及《国家公共广播公司(黑山广播电视台)法》修正案，加强媒体多元化和媒体自由；
- (b) 于 2024 年通过了《游说法》，对游说者实行强制登记；
- (c) 于 2024 年修订了《预防腐败法》，加强打击腐败的预防机制并加强预防腐败局的工作；
- (d) 修订了《司法委员会和法官法》和《国家检察官办公室法》，以便除其他外，加强法官和检察官的独立和问责；
- (e) 于 2024 年修订了《法律援助法》，保障酷刑受害者、性犯罪受害者和为保护自身权利而提起诉讼的儿童获得法律援助的权利；

\* 委员会第一百四十三次会议(2025 年 3 月 3 日至 28 日)通过

<sup>1</sup> 见 CCPR/C/SR.4187 和 CCPR/C/SR.4188。

<sup>2</sup> CCPR/C/MNE/2.

<sup>3</sup> CCPR/C/MNE/QPR/2.



- (f) 于 2023 年修订了《刑法》，确保诉讼时效不适用于酷刑；
- (g) 于 2018 年修订了《外国人法》，推行了无国籍状态认定程序；
- (h) 《2024-2028 年反腐败战略》；
- (i) 《2024-2027 年战争罪调查战略》；
- (j) 《2022-2027 年保护残疾人免受歧视的权利和促进平等战略》；
- (k) 《2024-2028 年提高男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者生活质量战略》；
- (l) 《2021-2025 年罗姆人和埃及人融入社会战略》；
- (m) 《2021-2025 年国家性别平等战略》；
- (n) 《2019-2024 年打击人口贩运战略》；
- (o) 《2021-2025 年黑山移民政务和回返者重新融入战略》；
- (p) 《2023-2026 年刑事处罚执行战略》；
- (q) 《2024-2027 年司法改革战略》；
- (r) 《2019-2023 年行使儿童权利战略》；
- (s) 《2024-2028 年黑山少数群体政策战略》。

## C. 关注的主要问题及建议

### 《公约》的执行

4. 委员会回顾其先前的结论性意见<sup>4</sup>，仍感关切的是，有报告称，缔约国国内缺乏对《公约》的认识，也没有国内法院援引《公约》的法律案件。此外，委员会关切的是，缔约国没有国家机制负责确保以包容、协调和有效的方式向联合国条约机构进行报告并落实其建议(第二条)。

5. 缔约国应采取适当措施，提高对《公约》和委员会判例的认识，并确保在国内法院适用《公约》，包括为此定期对法官、检察官、律师和执法人员进行培训。缔约国还应建立国家执行、报告和后续行动机制，目标是确保以包容、协调和有效的方式向联合国条约机构进行报告并落实相关建议。

### 国家人权机构

6. 委员会回顾其先前的结论性意见(第 7 段)，欢迎代表团表示 2025 年将通过一项新的法律，以确保黑山人权和自由保护机构完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。然而，委员会关切的是，目前该机构没有足够的资源以充分执行其广泛的任务，管理委员会成员任命程序和工作人员招聘程序存在不足，无法确保充分的独立性和自主性，该机构的建议也没有得到充分落实(第二条)。

<sup>4</sup> CCPR/C/MNE/CO/1，第 5 段。

7. 缔约国应着手在 2025 年通过立法，确保黑山人权和自由保护机构完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，包括为此提供充足的财政和人力资源，确保该机构能够有效履行其广泛的任务，并确保其建议得到充分落实。

### 反腐败措施

8. 委员会注意到缔约国为处理腐败问题采取的重要措施，包括大幅增加对前任和现任高级官员的起诉和检控，但委员会关切的是，有报告称，腐败现象持续存在，包括存在司法部门腐败，而且最终定罪数量少。委员会还关切的是，有报告称，预防腐败局效力不足，包括与国家检察机构协调不足(第二和第二十五条)。

### 9. 缔约国应：

- (a) 加快完成正在进行的涉及高级官员的腐败案件司法程序，如查实责任人有罪，确保其受到应有的惩罚；
- (b) 加强预防腐败局的有效性和独立性，包括为此确保其具备足够的财政、人力和技术资源，以确保充分执行其任务，并加强与国家检察机构的协调；
- (c) 确保有效执行各项措施，根除司法和检察机构内部的腐败；
- (d) 加强警察、检察官和法官有效识别和处理腐败问题的能力，包括为此提供适当的定期培训；
- (e) 加快按计划通过一项完全符合国际标准的保护举报人的专门法律。

### 对以往侵犯人权行为的问责

10. 委员会参照其先前的结论性意见(第 9 段)和相关的后续评估，欢迎缔约国采取步骤处理 1990 年代武装冲突期间实施的严重侵犯人权行为有罪不罚的问题，包括与刑事法庭余留事项国际处理机制开展合作和在区域一级开展合作。委员会还欢迎缔约国按照起诉严重侵犯人权行为的国际标准，重新审理涉及 Morinj、Bukovica、Kaluderski Laz 和从 Herceg Novi 递解难民出境的战争罪案件。但委员会关切的是，调查时间过长，在将现有案件结案和将责任人绳之以法方面缺乏进展，而且没有根据指挥责任进行起诉(第二、第六、第七、第十四至第十六和第二十六条)。

11. 缔约国应加强迅速有效调查和起诉战争罪案件的能力，包括为此确保填补所有检察职位，并确保法官和检察官接受关于国际刑法和人道法、受害者权利以及处理战争罪案件最佳做法的制度化专门培训方案。缔约国应加快将现有案件结案，调查并视情况起诉与指挥责任有关的案件。

12. 委员会关切的是，缔约国没有面向战争罪受害者的全面赔偿政策，这些赔偿除补偿外，还应包括恢复原状、抵偿和康复措施以及不再发生的保证。委员会还表示关切的是，有报告称，战争罪受害者获得补偿受到各种障碍的阻碍，包括诉讼时效和国籍限制。委员会欢迎代表团表示强迫失踪将在《刑法》中成为一项独立的罪行，但感到关切的是，在查明战争期间失踪人员包括强迫失踪受害者的命运和下落方面缺乏进展。

13. 缔约国应在更广泛的过渡期正义框架内，与受害者和民间社会组织磋商，通过一项全面的赔偿政策，处理补偿、康复、抵偿和恢复原状以及不再发生保证等

事项，同时考虑到《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》。这应包括：

- (a) 确保战争期间实施的侵犯人权行为的所有受害者获得充分赔偿，包括消除妨碍他们获得补偿的障碍，例如诉讼时效和国籍限制；
- (b) 确保受害者，包括失踪人员家属，能够切实获得适当的法律援助，以提出索赔；
- (c) 加强努力，查明战争期间失踪人员(其中一些人可能遭到了强迫失踪)的命运和下落，同时定期向受害者家属通报调查情况和结果；
- (d) 着手修订《刑法》，将强迫失踪定为一项独立的罪行；
- (e) 加大力度支持民间社会的受害者援助工作和纪念活动。

### 不歧视和仇恨言论

14. 委员会注意到缔约国具备一个打击歧视包括仇恨言论的立法和政策框架，但感到关切的是，网络公共言论中、传统媒体上、体育赛事中和学校内存在仇恨言论高发现象，特别是针对以下人群的仇恨言论：政治反对派、族裔、宗教和民族群体，包括罗姆人、阿什卡利人和埃及人、妇女、男女同性恋、双性恋和跨性别者、穷人和残疾人。委员会还关切的是，有报告称，包括政界人士在内的一些人发表了否认战争罪和美化战争罪犯的言论，但缔约国没有对这种言论作出充分回应。委员会还感到关切的是，公众对仇恨言论方面的现有救济渠道缺乏认识，而在那些提起诉讼的情况下，所适用的处罚不足以起到威慑作用(第二、第二十、第二十六和第二十七条)。

15. 缔约国应加强努力，打击仇恨言论和以仇恨为动机的暴力行为，特别是为此：

- (a) 确保对所称的仇恨犯罪进行彻底调查和起诉，如查实责任人有罪，确保其受到与罪行严重程度相称的惩罚，并确保受害者能获得充分赔偿；
- (b) 有系统地收集相关申诉及其结果的数据，从而确保有效监测仇恨言论和仇恨犯罪；
- (c) 采取有效措施，防止并公开谴责与战争罪有关的仇恨言论和历史修正主义，特别是政界人士和公职人员的这种行为，包括采取措施确保传播关于侵犯人权历史的准确描述；
- (d) 为执法人员、检察官和法官提供更多关于识别和起诉仇恨言论和历史修正主义及其他形式仇恨犯罪的专门培训；
- (e) 与互联网服务提供商、社交网络平台和受仇恨言论影响最严重的群体密切合作，加强措施处理网上仇恨言论盛行的问题；
- (f) 促进对多样性的尊重，提高对禁止仇恨犯罪的规定和举报此类犯罪的渠道的认识，包括为此开展公共宣传活动并采取《2023-2027 年国家媒体战略》所载的相关措施。

### **基于性取向和性别认同的歧视**

16. 委员会参照其先前的结论性意见(第 8 段), 仍感关切的是, 男女同性恋、双性恋和跨性别者遭受严重的偏见, 表现为各种形式的歧视, 包括仇恨言论和一些暴力行为。委员会还感到关切的是, 据报告, 对此类行为责任人的问责有限。委员会欢迎缔约国于 2020 年 7 月通过《同性生活伴侣关系法》, 但感到关切的是, 缔约国未能相应修订相关立法, 似乎导致该法的有效实施受到了阻碍。委员会欢迎缔约国制定《基于自决的法律性别承认法》草案, 但对该法迟迟未获通过表示遗憾(第二、第七、第二十和第二十六条)。

17. 缔约国应加倍努力, 消除针对男女同性恋、双性恋和跨性别者的歧视、成见和偏见。在这方面, 缔约国应:

(a) 继续消除基于真实或所认为的他人性取向或性别认同的成见和负面态度, 包括为此在学校开展公共宣传活动和教育方案, 向学生提供关于性和不同性别认同的全面、准确和适龄的信息;

(b) 加强法律框架, 促进男女同性恋、双性恋和跨性别者的平等权利, 特别是通过《基于自决的法律性别承认法》草案, 确保该法明确禁止强迫绝育或其他不人道的医疗程序;

(c) 通过必要的法律修正案, 确保有效执行 2020 年 7 月颁布的《同性生活伴侣关系法》;

(d) 确保及时调查个人或国家官员以受害者性取向或性别认同为动机的仇恨言论和暴力行为, 将责任人绳之以法, 如查实有罪, 则予以应有的处罚, 并确保受害者获得全面的赔偿, 包括康复和补偿。

### **对罗姆人、阿什卡利人和埃及人的歧视**

18. 委员会参照其先前的结论性意见(第 19 段), 肯定缔约国为处理对罗姆人、阿什卡利人和埃及人的歧视问题所采取的步骤, 但仍感关切的是, 这些群体受到边缘化, 包括住房不足并且无法平等地获得正规就业。委员会关切的是, 尽管在受教育方面取得了进展, 但罗姆人、阿什卡利人和埃及人儿童的中学毕业率仍然很低。委员会还关切的是, 这些少数群体缺乏政治代表, 包括在国民议会中缺乏政治代表(第二、第二十四、第二十五、第二十六和第二十七条)。

19. 缔约国应继续和加强努力, 处理对罗姆人、阿什卡利人和埃及人的歧视和边缘化问题, 特别是在住房、就业和教育领域。为此, 缔约国应增加为这些群体服务的调解员人数, 并将其纳入公共行政部门, 为之提供充足和可持续的资金。缔约国还应采取适当措施, 增加罗姆人、阿什卡利人和埃及人对公共和政治生活的参与, 包括为此修订选举法, 以确保他们在国民议会中得到有效代表。

### **性别平等**

20. 委员会回顾其先前的结论性意见(第 10 段), 肯定缔约国为促进性别平等所采取的步骤, 包括出台性别平等指数和将性别平等纳入公共决策的主流。但委员会仍感关切的是, 父权制态度和行为盛行, 包括据报告在政治和公共生活中针对妇女的仇恨言论和暴力行为有所增加。委员会关切的是, 妇女在政治和公共生活中的代表比例依然很低, 尤其是担任高级决策和领导职位包括在政府中任职的比

例。委员会注意到有数字显示针对胎儿性别进行的选择性人工流产有所减少，并承认在数据收集方面与隐私权有关的挑战，但感到遗憾的是，缔约国没有提供资料，说明为防止、监测和在适用情况下调查这种做法而采取的措施(第二、第三以及第二十三至第二十五条)。

**21. 缔约国应：**

- (a) 通过与媒体、民间社会组织和其他相关利益攸关方接触等方式，打击针对妇女(尤其是从事政治和媒体工作的妇女)的基于性别的成见和仇恨言论；
- (b) 采取适当措施，提高政治和公共生活中的妇女比例，包括为此有效执行《性别平等法》，以期实现性别均等；
- (c) 采取积极主动的措施，防止、发现并在适用情况下调查针对胎儿性别进行选择性人工流产的做法，包括在医务专业人员的参与下开展提高认识活动。

**暴力侵害妇女行为**

22. 委员会回顾其先前的结论性意见(第11段)，欢迎为加强打击暴力侵害妇女行为的立法和政策框架而采取的显著步骤。但委员会关切的是，据报告，社会对性别暴力的容忍度很高，性别暴力现象普遍，而且据报告，现有框架在执行方面存在不足。委员会注意到缔约国于2023年12月修订《刑法》，将更多行为定为了犯罪而非轻罪并加重了处罚，但委员会关切的是，家庭暴力仍经常被作为轻罪起诉，即便是在家庭暴力被作为犯罪起诉的情况下，处罚也往往较轻。委员会注意到缔约国正在考虑采取立法行动，将杀害女性定为一项专门的犯罪，但委员会关切的是，现行法律规定中存在不一致，对发生杀害女性行为的风险，没有进行适当和有系统的评估。委员会还感到关切的是，有报告称，面向性暴力受害者的庇护所和专门支助，特别是社会心理支助，在缔约国全境并未得到一致保障(第二、第三、第六、第七和第二十六条)。

**23. 缔约国应：**

- (a) 继续并加强努力，打击和防止基于性别的暴力侵害妇女行为，确保责任人受到起诉，如查实有罪，则予以应有的惩罚；
- (b) 着手修订《防止家庭暴力法》，确保其符合《公约》和《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》)；
- (c) 在《刑法》中明确将杀害女性定为犯罪，并确保处理性别暴力案件的执法人员进行有效的风险评估；
- (d) 确保所有受害者获得充分的赔偿，包括适当的补偿，并能使用庇护所和获得适当的保护和援助，包括社会心理援助；
- (e) 继续并扩大对包括法官、检察官、律师和执法人员在内的公职人员的培训，使其了解如何识别和处理暴力侵害妇女案件，包括杀害女性、家庭暴力和性暴力案件；
- (f) 加强提高公众认识的运动，以消除助长容忍性别暴力的社会和文化模式及成见。

## **暴力侵害儿童行为**

24. 委员会欢迎缔约国为打击暴力侵害儿童行为而采取的各种措施，包括对侵害儿童的性虐待和其他犯罪实行更严格的处罚，以及建立性犯罪者登记册，但委员会关切的是，有报告称，包括性暴力、家庭暴力、同伴暴力和网上虐待在内的暴力侵害儿童行为十分普遍。委员会还感到关切的是，有报告称，相关服务的资金，特别是预防和早期干预方案的资金，存在不稳定或不足(第二、第三、第六、第七、第二十四和第二十六条)。

### **25. 缔约国应：**

- (a) 增加投资用于预防暴力侵害儿童行为，包括扩大学校内的预防和早期干预方案、父母育儿方案，以及扩大有关措施，处理据报告社会高度接受家庭环境中的暴力侵害儿童行为的问题；
- (b) 加强措施，防止和打击网上的儿童性剥削和诱骗儿童行为，包括为此进行全面的数据收集；
- (c) 增加社会福利中心的工作人员数量，提高他们为暴力行为受害儿童提供适当服务的能力；
- (d) 改进学校、执法机构和社会服务机构之间的合作，以改进预防机制、报告结构和受害者支助服务，包括法律、心理和社会支助服务；
- (e) 划拨适当的人力和财政资源，以执行《2025-2029 年预防和保护儿童免受暴力战略》中的所有措施，特别是为暴力、剥削和虐待行为的儿童受害者提供儿童之家(Barnahus)服务。

## **童婚**

26. 委员会回顾其先前的结论性意见(第 20 段)，欢迎缔约国采取步骤处理顽固的童婚问题，特别是罗姆人、阿什卡利人和埃及人中的童婚问题，但委员会对法律没有无一例外地禁止童婚感到关切，并且感到遗憾的是，缔约国没有提供数据，说明为处理这一做法而采取的措施所产生的影响(第二、第三、第二十四和第二十六条)。

27. 缔约国应继续开展面向罗姆人、阿什卡利人和埃及人社区的外联活动，并修订《家庭法》，无一例外地将最低结婚年龄提高至 18 岁。缔约国还应确保建立有效的监测机制，并确保该机制有能力处理已发现的案件。

## **禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚**

28. 委员会回顾其先前的结论性意见(第 12 段)，欢迎缔约国采取的某些步骤，例如 2023 年加重对酷刑的处罚，2024 年 6 月废除酷刑的诉讼时效，以及 2024 年 12 月将酷刑受害者纳入免费法律援助的受益对象。但委员会仍感关切的是，有报告称，警察和惩教设施中存在酷刑和虐待行为，对虐待行为责任人的问责有限，包括纪律和刑事处罚过轻，例如使用缓刑。委员会还对调查缺乏公正性和有效性表示关切，注意到受到酷刑或虐待调查的警官最早也要在刑事诉讼启动后才会被停职。委员会还关切的是，有报告称，拘留场所进行的医疗检查不符合《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》

(《伊斯坦布尔规程》)规定的标准，特别是在事件发生后的医疗检查记录方面(第七条)。

#### 29. 缔约国应：

- (a) 对所有酷刑、不人道和有辱人格待遇的指控进行迅速、彻底和公正的调查，确保起诉责任人，如查实其有罪，则处以与罪行严重程度相称的惩罚；
- (b) 确保对酷刑和不人道及有辱人格的待遇的指控的调查，包括相关的医疗检查，依照《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》(《伊斯坦布尔规程》)进行；
- (c) 确保在酷刑或虐待指控案件中，立即暂停犯罪嫌疑人的公职，在调查期间始终停职，包括初步调查阶段，特别是在犯罪嫌疑人如不被停职可能有能力重复被指控行为、对所称受害者实施报复或阻碍调查的情况下；
- (d) 向受害者提供充分赔偿，包括康复和适当补偿；
- (e) 加强和扩大预防措施，包括对警方审讯进行有系统的视频和音频记录，并对法官、检察官和各类执法人员进行相关培训，包括关于《为调查和收集信息进行有效面谈的原则》(《门德斯原则》)的培训。

#### 剥夺自由场所的条件

30. 委员会注意到缔约国正在努力改善拘留场所的条件，包括已宣布或正在建造新的监狱设施，但委员会关切的是，在某些地点，包括警方羁押所和还押设施，过度拥挤以及物质和卫生条件不足仍然是严重问题。委员会欢迎缔约国计划采取措施，以减少精神病院过度拥挤现象并改善被拘留者的条件，特别是为此正在 Spuž 综合监狱内修建“特别医院”，以及于 2024 年 12 月通过了去机构化战略(2025-2028 年)。但委员会感到关切的是，有报告称，在提供基于社区的备选治疗方案方面进展缓慢，过度拥挤的现象依然存在(第十条)。

31. 缔约国应继续采取有效措施，确保拘留条件完全符合《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)和其他相关国际标准。缔约国尤其应：

- (a) 按照《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(《东京规则》)的规定，加强旨在消除和防止过度拥挤现象的措施，特别是加快修建新的监狱设施，以及更广泛地采用审前拘留的替代措施和非拘禁服刑方式；
- (b) 处理有在押人员的精神病院过度拥挤的问题，特别是加快在 Spuž 综合监狱内修建“特别医院”，并确保提供适足的资源，有效实施 2024 年 12 月通过的去机构化战略(2025-2028 年)；
- (c) 加强努力，改善所有剥夺自由场所的物质条件，包括翻新现有设施。

#### 人口贩运

32. 委员会回顾其先前的结论性意见(第 14 段)，欢迎缔约国继续努力打击人口贩运，包括加强调查和起诉，出台对人口贩运受害者不予处罚的条款，并将贩运儿童定为一项单独的犯罪。但委员会关切的是，有报告称，在识别受害者方面，特

别是在识别以劳动剥削和性剥削为目的贩运的受害者方面存在不足，并且缺乏庇护所和专门支助，在中部地区以外尤甚(第八条)。

### 33. 缔约国应：

- (a) 加强识别受害者或潜在受害者，特别是处境脆弱群体中的受害者，这些群体包括季节性工人、过境移民、寻求庇护者、罗姆人、阿什卡利人和埃及人；
- (b) 加强打击人口贩运处，包括为此增加资源和向地区办事处指派专门干事；
- (c) 加强劳动监察员和执法人员的能力，以更好地发现和应对贩运，特别是劳动剥削和性剥削案件中的贩运；
- (d) 扩大庇护所容量，为儿童受害者与成年男性受害者建立分隔的设施，确保在缔约国全境提供足够的庇护所；
- (e) 确保受害者能够获得适当的、可持续的、由国家出资的支助，包括法律援助、社会心理支助和重新融入方案；
- (f) 扩大获得补偿的机会，包括确保在法律诉讼期间告知受害者其有权获得补偿。

### 移民、寻求庇护者和不推回

34. 委员会欢迎缔约国于 2016 年通过《外国人临时和国际保护法》，并对缔约国 2022 年为应对大批来自乌克兰的难民而建立的临时保护制度表示赞赏。但委员会感到关切的是，有报告称，切实利用庇护程序的机会并未得到有系统的保障，包括有报告称边境存在驱回现象，以及据称发生了非正常进入缔约国领土的移民和寻求庇护者遭到虐待的案件(第七和第十三条)。

### 35. 缔约国应：

- (a) 采取具体措施，确保以保护为重点进行边境管理，尊重不推回原则，包括为此确保有效执行《外国人临时和国际保护法》；
- (b) 提供切实利用申诉机制的机会，确保对所有关于边境驱回和虐待的指控进行迅速、彻底和独立的调查，如查实责任人有罪，确保其受到与罪行严重程度相称的惩罚；
- (c) 为边境控制人员和其他相关官员提供适当培训，介绍国际标准，包括不推回原则，以及如何识别和转介具有特殊脆弱性和保护需求的人员；
- (d) 确保独立监测机构能够切实监测边境控制情况和查访移民拘留中心。

### 司法和司法机构独立性

36. 委员会回顾其先前的结论性意见(第 15 段)，欢迎缔约国于 2024 年 6 月修订《司法委员会和法官法》，除其他外，加强了防止政治影响和利益冲突的保障措施。委员会还欢迎代表团在对话期间表示将修订《宪法》，终止司法部长在司法委员会的成员资格。委员会关切的是，宪法法院成员的退休年龄并不明确，法院院长任期限制的执行情况也不明确。委员会对司法程序耗时过长表示遗憾，同时

注意到在刑事、民事和行政诉讼方面以及在宪法法院都存在严重的案件积压。委员会关切的是，据报告缺乏法官和法院人员，法官和检察官的工作条件不令人满意，包括审判室和调查室数量不足(第十四条)。

37. 缔约国应继续努力加强司法机构的独立性，特别是确保切实执行《司法委员会和法官法》，包括执行法院院长职位的任期限制。缔约国还应采取必要措施，明确宪法法院成员的退休年龄。缔约国还应大幅增加对司法系统的供资，以处理效率低下和延误问题，减少案件积压。这应包括增加法官和法院工作人员的数量，并加强法院设施。

### 法律援助

38. 委员会回顾其先前的结论性意见(第 16 段)，欢迎缔约国于 2024 年修订《法律援助法》，加强了程序保障，并将获得法律援助的权利扩大至酷刑受害者、性犯罪受害者以及为保护自身权利而提起诉讼的儿童。但委员会感到关切的是，有报告称，贩运受害者和申请国际保护者在获得免费法律援助的切实机会方面面临挑战，家庭暴力受害者如果先前已撤诉则无法获得法律援助，而非政府组织没有资格获得国家资助以提供免费法律援助。委员会还感到关切的是，有报告称，在出生登记、无国籍状态认定和难民身份认定程序期间，面临无国籍风险者和需要国际保护者无法获得免费法律援助，就难民身份认定程序向行政法院提出上诉时除外(第十四条)。

39. 缔约国应采取必要措施，确保人口贩运受害者和申请国际保护者能够切实获得免费法律援助，消除家庭暴力受害者获得法律援助的障碍，并修订《免费法律援助法》，允许非政府组织提供国家资助的免费法律援助。缔约国应修订《免费法律援助法》及其他相关立法，扩大免费法律援助的覆盖面，供所有面临无国籍风险者和需要国际保护者在出生登记、无国籍状态认定和难民身份认定程序中使用，既包括这些程序的申请阶段，也包括上诉阶段。

### 隐私权

40. 委员会肯定缔约国为加强个人数据保护和信息自由获取机构采取的措施，包括增加人员编制。委员会还注意到为该机构工作人员和其他公职人员、非政府组织、媒体组织和公众提供的数据保护和隐私权方面的培训举措。但委员会关切的是，有指控称国家安全部前局长曾下令进行非法监视，《国家安全部法》中现有的隐私保障措施不力，委员会同时注意到，该法第 8 条允许在未经法院授权的情况下访问包括银行和非政府组织在内的法人持有的数据库(第十七条)。

41. 缔约国应继续努力提高对数据保护和隐私权的认识，并加快通过修订《国家安全部法》的法律草案，确保该法律草案包含法律和程序保障，以防止滥用监视权，充分遵守《公约》和相关国际标准。

### 良心和宗教信仰自由

42. 委员会欢迎缔约国努力确保宗教自由，特别是为此采取立法措施禁止宗教歧视并与各宗教社区开展合作，但委员会关切的是，据报告宗教仇恨言论，特别是针对穆斯林的仇恨言论有所增加。委员会注意到代表团表示将通过一项关于向宗教社区归还财产的法律，但感到遗憾的是，缔约国没有提供关于宗教财产争端的资料，因此无法对此类争端作出知情评估(第十八条)。

43. 缔约国应采取适当措施，打击和防止针对宗教社区的仇恨言论，包括采取措施防止或解决宗教社区之间的财产争端。缔约国还应采取必要行动，解决宗教社区与国家之间的财产争端，包括通过一项完全符合《公约》规定的关于向宗教社区归还财产的法律。

### 表达自由

44. 委员会回顾其先前的结论性意见(第21段)，欢迎缔约国为改善记者安全采取的措施，特别是通过了检察官处理袭击记者案件的强制性准则，修订了《刑法》以加强对记者的刑法保护，并积极支持袭击记者事件监测委员会，该委员会由多利益攸关方组成，包含两名检察官。但委员会仍感关切的是，据报告，近年来威胁和袭击记者事件日益猖獗，并且对于旧案，特别是 2004 年记者 Duško Jovanović 遭暗杀案和 2018 年 Olivera Lakić 遭枪击案，没有进行充分问责(第二、第六、第七和第十九条)。

45. 根据委员会关于意见和表达自由的第34号一般性意见(2011年)，缔约国应：

- (a) 确保对所有报告的威胁和暴力袭击记者案件，进行迅速、独立和公正的调查，起诉犯罪嫌疑人，予以迅速审判，如查实有罪，则处以与罪行严重程度相符的惩罚，并向受害者提供赔偿；
- (b) 确保袭击记者事件监测委员会能够获得有效履行其职能所需的所有信息，并获得适当的资源；
- (c) 建立促进记者和媒体工作者安全的国家机制，开展预防和应对袭击媒体人员事件的工作。

46. 委员会关切的是，据报告针对公众参与的战略性诉讼十分普遍，通常采取诽谤诉讼的形式，旨在恐吓报道公共利益事项的记者和媒体工作者，使之保持沉默。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明此类案件的结果以及有哪些补救措施可供记者和媒体工作者利用。委员会注意到缔约国计划通过一项符合国际标准的经修订的信息获取法并打算积极主动地向公众提供更多信息，但委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料，对据报告当局日益倾向于在无明确理由的情况下将公共信息归入机密的情况作出说明，也不确定经修订的法律将如何处理这一关切。委员会注意到，在公共主管机构不回应或拖延回应信息索取申请时，有司法补救措施可供利用，但委员会感到关切的是，这方面的申诉数量非常多(第十九条)。

47. 缔约国应：

- (a) 确保制定保障措施，防止利用针对公众参与的战略性诉讼来针对或限制记者、人权维护者和媒体的活动，或阻碍发布有关公共利益事项的重要信息；
- (b) 加快制定和通过符合国际标准的经修订的信息获取法，特别是确保该法保障个人尽可能广泛地获取涉及公共利益的信息，并确保限制措施程度最低、得到明确界定；
- (c) 采取必要措施，确保主管机构对信息索取申请作出迅速和适当的回应；

(d) 继续并扩大努力，积极主动地向公众提供更多信息，包括在网上提供信息，信息应使用官方语言提供，以及以无障碍格式向各类残疾人提供。

### 结社自由

48. 委员会对缔约国开放和多元化的公民空间表示肯定，但感到关切的是，有报告称，民间社会，包括促进人权或民主，或维护妇女以及男女同性恋、双性恋或跨性别者权利，或从事反腐败工作的非政府组织，面临恐吓、仇恨言论，有时还受到实体攻击，并且已经遭到了资深政治人士的威胁和言语攻击。委员会注意到，法律正式规定了民间社会在立法和政策制定进程中的作用，但感到关切的是，有报告称，在这些进程中并未有系统地征求民间社会的意见或让民间社会能够有意义地参与(第二十二条)。

49. 缔约国应采取一切必要步骤，在法律上和实践中保障结社自由权的切实行使，并为非政府组织营造安全和有利的环境。缔约国应采取适当措施，确保民间社会切实参与立法和政策制定进程，并确保调查针对民间社会成员的威胁、仇恨言论和暴力行为，如查实责任人有罪，确保处以应有的惩罚。

### 参与公共事务

50. 委员会注意到议会制定了全面改革选举框架的进程，但感到关切的是，在进行必要改革以确保该框架符合《公约》和相关国际标准方面进展缓慢。委员会感到关切的是，目前的框架没有确保对竞选筹资进行适当的监管和监督，包括对第三方竞选、贷款和实物捐赠的监管(第二十五条)。

51. 缔约国应加快改革选举框架，确保其符合《公约》和相关国际标准。在这方面，缔约国应加快修订《政治实体和竞选活动筹资法》，以确保对竞选筹资进行有效和透明的监督，并对违规行为进行劝阻性制裁，包括为此加强预防腐败局的监督权力。

### D. 传播和后续行动

52. 缔约国应广泛传播《公约》及其两项任择议定书、缔约国的第二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。缔约国应确保将定期报告和本结论性意见译成缔约国的官方语言。

53. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款，缔约国应在 2028 年 3 月 28 日之前提供资料，说明委员会在上文第 17 段(基于性取向和性别认同的歧视)、第 31 段(剥夺自由场所的条件)和第 47 段(表达自由)所提建议的落实情况。

54. 根据委员会可预测的审议周期，缔约国将在 2031 年收到委员会发送的报告前问题清单，并应在一年内提交答复，该答复将构成缔约国的第三次定期报告。委员会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 2033 年在日内瓦举行。