



公民及政治权利 国际公约

Distr.: General
3 October 2022
Chinese
Original: Spanish

人权事务委员会

关于乌拉圭第六次定期报告的结论性意见*

1. 关于乌拉圭的第六次定期报告¹，委员会在 2022 年 6 月 30 日和 7 月 1 日举行的第 3882 和第 3883 次会议² 上进行了审议。委员会在 2022 年 7 月 20 日举行的第 3908 次会议上通过了本结论性意见

A. 引言

2. 委员会欢迎乌拉圭提交的第六次定期报告及其中所载资料。委员会对再次有机会与缔约国高级别代表团进行公开和建设性对话表示赞赏。委员会感谢缔约国提供资料，说明在报告所涉期间为执行《公约》条款采取的措施。委员会还感谢缔约国接受简化报告程序，针对根据该程序编写的报告前问题清单提交第六次定期报告³。委员会表示赞赏有机会与缔约国高级别代表团就报告所涉期间为执行《公约》条款采取的措施再次举行建设性对话。委员会感谢缔约国代表团提供的口头答复和向委员会提供的书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取的下述立法和体制措施：

- (a) 2020 年 7 月 9 日第 19.889 号法规定在内政部设立性别政策司；
- (b) 2019 年 9 月 18 日颁布第 19.822 号法，委托国家人权机构和监察员办公室负责搜寻 1968 年至 1985 年期间被拘留和失踪的人；
- (c) 2018 年 10 月 26 日颁布《承认和保护无国籍人法》(第 19.682 号)；
- (d) 2018 年 10 月 26 日颁布第 19.684 号法，规定了预防、关爱、保护和补救措施，以消除对跨性别人群的歧视和污名化；

* 委员会第一百三十五届会议(2022 年 6 月 27 日至 7 月 27 日)通过。

¹ [CCPR/C/URY/6](#)。

² [CCPR/C/SR.3882](#) 和 [CCPR/C/SR.3883](#)。

³ [CCPR/C/URY/QPR/6](#)。



- (e) 2018 年 7 月 20 日颁布预防和打击贩运人口活动的第 19.643 号法；
- (f) 2018 年 2 月 21 日第 75/018 号决定将蒙得维的亚第 25 刑事检察院改为危害人类罪特别检察官办公室；
- (g) 在 2017 年生效的新《刑事诉讼法》中引入了人身保护令这一补救措施，以“保护被剥夺自由者免遭酷刑和其他残忍待遇以及违反人类尊严的监禁条件”；
- (h) 2017 年 12 月 22 日颁布关于基于性别暴力侵害妇女问题的第 19.580 号法；
- (i) 2017 年 10 月 18 日颁布第 19.538 号法，将杀害妇女列为谋杀罪的加重情节；
- (j) 2017 年 11 月 9 日颁布第 19.555 号法，宣告男女公平参与国家和省级民选机构和政党领导系公共利益之所在；
- (k) 2015 年设立真相和正义委员会，处理对 1968 年到 1985 年间罪行追究责任的问题。

C. 关注的主要问题及建议

建议监测系统

- 4. 委员会欢迎缔约国采用建议监测系统，并于 2016 年 11 月建立了一个报告和跟踪人权建议和意见执行情况的机构间网络。然而，委员会注意到，缔约国既没有继续使用这一工具，也没有采集完整的统计资料，从而显示缔约国在多大程度上落实了委员会和其他人权机构提出的建议和意见，同时让民间社会充分参与。
- 5. 委员会重申，有必要加强建议监测系统，对委员会就人权建议和意见采取行动的程度开展并公布一项统计评估，同时确保民间社会参与这一进程。

不歧视

- 6. 委员会承认缔约国为打击歧视作出了很多努力，包括设立了民族和种族公平及非洲人后裔事务国家咨询委员会，制定并通过了《种族公平及非洲人后裔国家计划》，设立了专门机制打击种族歧视行为，如种族和民族政策工作组以及反对种族主义、仇外和其他一切形式歧视荣誉委员会。然而，委员会感到关切的是，非洲裔和土著人民处境脆弱，在教育、工作、卫生和公共生活领域受到持续的结构性歧视，特别是妇女和女童，体现在贫困和受社会排斥上(第二至第三条、第十六条、第二十五至第二十七条)。
- 7. 缔约国应：
 - (a) 加倍努力防止、打击和消除一切形式的歧视，特别是种族歧视，确保为充分实施反歧视计划和政策划拨充足的资源；
 - (b) 增加对公共、私营和教育部门的公众教育和宣传活动及培训，以倡导宽容和尊重多样性；
 - (c) 尽快通过和实施新的反对种族主义和歧视的国家计划；
 - (d) 采取紧急措施，实现非洲人后裔受教育和就业达到 8% 的年度指标。

残疾人

8. 委员会欢迎通过吸收残疾人进入劳动力队伍的第 19.691 号法案。然而，委员会感到关切的是，残疾人在缔约国仍然面临不平等和障碍。委员会特别关切的是：

(a) 由于交通、服务和公共场所等实体环境以及信息通信未实现无障碍，极大地损害残疾人参与社会和公共生活；

(b) 尽管第 19.691 号法为公共和私营部门用工规定了 4% 的配额，但没有做到：例如，2020 年，公共行政部门雇员中残疾人仅占到 0.4%；

(c) 有报告称，尽管第 19.790 号法做出了规定，但投票站缺乏无障碍设施和合理便利，使一些残疾人无法通过无记名投票行使投票权(第二至第三条、第十六条、第二十五至第二十七条)。

9. 缔约国应采取措施，消除对残疾人的歧视和偏见以及对他们的负面成见，包括在法律、公共政策和方案中以及公共和私营就业领域中。委员会敦促缔约国尤其应当：

(a) 制定一项全面计划，确保包括公共交通在内的实体环境无障碍，以保障残疾人切实获得公共服务；

(b) 加倍努力，确保将残疾人纳入劳动力市场，以促进和提高他们的正规就业水平，加倍努力采取立法措施，处罚不遵守法定配额的情况；

(c) 保障残疾人能够亲身进入投票站，获得相关信息和通知，以确保他们自由和秘密投票的权利，并扩大对这些机构的公职人员进行无障碍和合理便利方面的培训。

基于性取向和性别认同的歧视

10. 尽管缔约国采取了许多立法和政策举措，但委员会感到关切的是，缔约国内对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性人存在污名化和歧视态度，特别是体现在学校中的欺凌和暴力现象上(第七条、第十七条和第二十六条)。

11. 缔约国应加倍努力，消除对女同性恋、男同性恋、双性恋、跨性别者和间性人的成见和偏见，并确保切实解决法律与实践之间的差距，特别是在教育、卫生、工作场所和公共空间方面，并确保及时调查因受害者的性取向或性别认同引发的犯罪，将责任人绳之以法并给予适当惩罚，使受害者获得充分赔偿。

性别平等

12. 委员会欢迎缔约国为推进性别平等和消除性别陈规定型观念而采取的各种步骤。然而，委员会感到关切的是，妇女在公共和私营部门管理和决策职位中的代表性仍然不足，并特别注意到非洲裔和土著妇女缺乏代表。委员会还对长期存在的男女工资差距感到关切(第二至第三条，第二十五至第二十六条)。

13. 缔约国应：

(a) 加紧努力，确保在全国各地各领域切实实现男女平等。具体而言，缔约国应采取切实步骤，增加妇女包括非洲裔和土著妇女在公共和私营部门决策职位中的代表性；

(b) 采取有效措施缩小男女工资差距；

(c) 加快在行政、立法和司法部门实施《2030 年国家性别平等战略》中规定的措施，确保为适当落实这些措施分配足够的资源。

暴力侵害妇女和家庭暴力

14. 委员会承认缔约国为防止和打击暴力侵害妇女行为包括家庭暴力做出了努力，特别是通过了关于基于性别暴力侵害妇女问题的第 19.580 号法案，建立了基于性别暴力侵害妇女行为观察站，将杀害妇女列为杀人案件中的加重情节，并增加了国内收容所数量。然而委员会感到关切的是，有报告称：

(a) 暴力侵害妇女在缔约国仍然是一个普遍问题，2021 年记录了 30 起杀害妇女事件和 38,925 起家庭暴力投诉；

(b) 没有分配必要的预算以有效执行第 19.580 号法案所载措施，特别是为受害者提供咨询、庇护所和援助；

(c) 司法官员、警察以及卫生和社会援助人员仍然缺乏从人权角度处理暴力侵害妇女问题的专门教育和培训；

(d) 暴力受害者诉诸司法以及向作为直接受害者的家庭提供赔偿方面还存在障碍(第三条、第六至第七条、第十四条、第十七条和第二十六条)。

15. 缔约国应加紧努力，预防、打击和消除一切形式的暴力侵害妇女和女童行为，包括家庭暴力和性暴力。具体而言，缔约国应采取必要措施：

(a) 分配必要的财政、技术和人力资源，在全国范围内防止这种暴力行为，保护妇女，惩罚施害者，并向受害者提供赔偿；

(b) 确保相关公职人员，如法官、检察官、公设辩护人、执法人员以及卫生和社会援助人员接受适当培训，以便从性别和人权角度发现、处理和调查暴力侵害妇女案件；

(c) 以各种方式促进和鼓励受害者提出申诉，确保所有暴力侵害妇女和女童行为得到及时、彻底和公正的调查，责任人受到起诉和惩罚，受害者获得充分赔偿，包括酌情使其家人获得赔偿。

自愿终止妊娠和生殖权利

16. 委员会感到关切的是，有报告称，在实践中，妇女在获得堕胎服务上遇到阻力，包括医疗团队声称出于良心拒绝提供服务，还有规定移民妇女在该国住满一年才能获得堕胎服务。委员会还感到关切的是，有资料表明，尽管缔约国采取了防止少女怀孕的措施，但少女怀孕率仍然很高(第二至第三条、第六至第七条、第十七条和第二十六条)。

17. 考虑到委员会关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年), 缔约国应:

(a) 加倍努力, 确保全国各地的妇女和女童能够合法、有效、安全和保密地获得堕胎服务;

(b) 确保在实践中, 出于良心反对不会成为安全、合法和有效堕胎的障碍;

(c) 废除关于妇女和女童包括移民妇女和女童必须在该国住满一年后才能获得安全、合法和有效的堕胎服务的规定;

(d) 加紧努力防止意外怀孕, 特别是少女意外怀孕, 确保全国各地都能充分获得适当的性健康和生殖健康服务, 特别是非洲裔妇女、土著妇女以及生活在农村和贫困地区的妇女;

(e) 加倍努力提高对性健康和生殖健康权利的认识和教育, 优先实施有效的国家性健康和生殖健康教育计划。

禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

18. 委员会感到关切的是, 该国仍然没有按照国际标准确立酷刑罪。委员会还感到关切的是, 它收到了向司法当局提交的关于警察虐待行为的投诉, 而所进行的调查仅产生有限的结果, 委员会对此感到遗憾(第三条、第七条、第九至第十条、第十四条和第十七条)。

19. 缔约国应:

(a) 尽快通过一项符合国际标准的酷刑罪定义, 并为这种犯罪规定与其极端严重性相符的刑罚;

(b) 加倍努力, 通过对法官、检察官、执法人员和其他与被剥夺自由者接触的官员加强人权培训, 有效防止酷刑和虐待行为;

(c) 加强司法机构与议会监狱系统专员办公室之间的协调, 该办公室是一个自治机构, 负责促进对剥夺自由场所的酷刑或虐待行为的安全举报, 并确保任何被指控的酷刑或虐待行为得到及时、彻底和公正的调查, 施害者受到适当起诉和惩罚, 受害者得到充分赔偿。

贩运人口

20. 委员会欢迎缔约国为防止和打击贩运人口活动而采取的措施。然而, 委员会感到关切的是, 有资料表明这一问题依然存在, 特别是在边境省份, 政府工作重点提供心理和法律援助, 而住房和劳动力市场融合等长期服务仍然缺乏(第七至第八条、第十四条和第二十四条)。

21. 缔约国应:

(a) 加紧努力, 防止、打击和惩治贩运人口行为, 特别是加强边境部门的识别机制, 从而能够及时发现案件并采取适当行动;

(b) 扩大长期服务和再融入服务, 包括职业培训、劳动力市场融合和住房服务。

被剥夺自由者的待遇

22. 委员会注意到缔约国努力执行新的《刑事诉讼法》，并以口头、公开的指控程序取代审问式程序，这也意味着引入某些保障措施，并让受害者参与这些程序。委员会还注意到为缓解监狱过度拥挤所做的努力，以及议会监狱系统专员向议会提交的基于人权和性别观点打击累犯和促进改造的计划草案。然而，委员会对以下报告表示关切：

(a) 缔约国被剥夺自由的人数众多且越来越多，特别是近年来被剥夺自由的妇女人数急剧增加，但只有 33% 的囚犯得到了最终判决，67% 的被告长期受到审前拘留，与被定罪者一起拘押，这违反了《公约》规定；

(b) 拘留期间死亡现象大幅增加；

(c) 监狱过度拥挤，达到 135%，缺乏重新融入和改造的机会，这是过度拥挤程度始终如此之高的原因；

(d) 对有关违法青少年的监管框架做出了一些修改，有的修改损害对剥夺自由的例外和时限规定的遵守，有的修改规定将监禁作为预防措施，有的修改规定可以使用简易程序和新的简化程序，而这些程序提供的保障比口头审判少，与辩护律师基本没有联系，并对非常严重的罪行进行加倍处罚，可判处 2 至 10 年监禁(第二条、第六至第七条、第九至第十条和第十四条)。

23. 缔约国应进一步努力，以

(a) 确保审前拘留者与被定罪者分开关押；

(b) 确保调查所有羁押中的死亡事件，对任何故意杀人的施害者进行起诉并作出应有的惩罚；

(c) 切实减少过度拥挤现象，解决审前拘留人员比例过高问题，根据《公约》的规定，优先采用剥夺自由的替代措施，对犯有非暴力罪行的妇女优先考虑采取非监禁的社会和教育措施；

(d) 确保尽最大可能避免对儿童和青少年的审前拘留，采用不涉及剥夺自由并能确保他们得到改造和重新融入社区的替代措施，同时考虑到他们的最大利益，并使关于违法青少年的法律和实践符合《公约》和国际标准；

(e) 改善拘留条件，确保拘留条件符合《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)和《联合国少年司法最低限度标准规则》(《北京规则》)，并根据《公约》第十条改进对被剥夺自由者尊严的尊重，为此划拨更多的财政资源和充足的人力资源。

诉诸司法、司法独立和获得公平审判的权利

24. 委员会满意地注意到，缔约国正在就司法系统改革开展工作，对检察机关赋予了更多的独立性和资源。然而，委员会感到关切的是，公设辩护服务及预算仍受司法部门管辖，缺乏有效开展法律代理工作的必要资源，公设辩护人人数太少，在全国各地分布也不合理。委员会还感到关切的是，它收到资料显示，有多起关于警察虐待被拘留者的投诉，但没有做出充分努力来调查这些虐待行为指控和惩罚施害者(第二条和第十四条)。

25. 缔约国应：

(a) 确保公设辩护服务在位阶和资金上独立于司法部门，并拥有充足的资金、技术和人力资源，以便按照适用的国际正当程序和公平审判标准，在全国各地及时和适当地开展工作；

(b) 确保所有的警察滥用职权案件得到彻底和及时的调查，责任人受到惩罚。

1968 年至 1985 年期间发生的侵犯人权行为

26. 委员会欢迎缔约国设立真相和正义工作组处理 1968 年至 1985 年期间所犯罪行未被追究的问题，并设立危害人类罪特别检察官办公室处理 1973 年至 1985 年期间所犯罪行的问题，但感到遗憾的是，关于特别检察官办公室调查结果的信息有限。委员会关切地注意到，受害者没有得到充分的赔偿，受害者的法律定义非常严格，受害者的家庭成员被排除在外(第二条、第六至第七条、第九条和第十四条)。

27. 缔约国应加大努力，为 1968 年至 1985 年期间严重侵犯人权行为的受害者落实了解真相、伸张正义和获得充分赔偿的权利。具体而言，它应尽快确保：

(a) 真相和正义工作组的报告得到更广泛的传播，其中所载的所有建议得到充分遵守；

(b) 在对 1968 年至 1985 年期间犯下的所有侵犯人权行为指控的剩余调查中，在寻找失踪或遇害人员和辨认遗骸方面，在确保将责任人绳之以法和作出适当惩罚方面均取得进展；

(c) 落实所有受害者包括其家庭成员获得充分赔偿的权利。

移民、难民、无国籍人和寻求庇护者

28. 委员会欢迎缔约国在难民、寻求庇护者和无国籍人方面所作的努力，包括将《承认和保护无国籍人法》签署成为法律。然而，委员会感到遗憾的是，确保难民和寻求庇护者充分融入及其健康、住房和工作权利的全面移民政策尚未落实。它特别关切的是：

(a) 对于返回者、难民和寻求庇护者，包括妇女、孤身未成年人和酷刑或创伤受害者，没有采取措施来增加创收机会和提供适当社会援助；

(b) 没有提供有效的资源来确保返回者、难民和寻求庇护者融入当地；

(c) 没有做出规定来提供保护，防止难民妇女和寻求庇护妇女遭受性暴力和性别暴力(第二至第三条、第十四条、第十六条以及第二十三至第二十六条)。

29. 缔约国应：

(a) 制定和执行一项国家政策或战略，保障向返回者、难民和寻求庇护者提供全面援助，防止和打击对他们的歧视，纳入获得社会服务、有效融入当地等内容以及促进获得就业和创收机会的措施；

(b) 向难民委员会提供必要的人力、技术和财政资源，以确保返回者、难民和寻求庇护者融入当地；

(c) 继续加强提供保护以防止返回者、难民和寻求庇护的妇女遭受性暴力和性别暴力的措施，并将此纳入将在 2020-2024 年预算框架内制定的性教育和生殖教育计划。

隐私权

30. 委员会感到关切的是，没有资料说明 2016 年众议院设立的调查委员会将“Castiglioni 档案”交由蒙得维的亚经济和复杂犯罪初级刑事检察院进行的刑事调查取得任何进展或结果。该档案载有据称在民主政府执政期间缔约国军队和警察从事间谍活动的证据(第十七条)。

31. 缔约国应：

(a) 调查和惩罚那些对民主制度时期实施的军事和警察间谍制度负有责任的人，并公布调查结果；

(b) 保障隐私权，充分遵守《公约》，特别是第十七条。监控活动应符合合法性、相称性和必要性原则，并须经司法授权。缔约国还应确保对监控活动要有有效和独立的司法监督机制，并确保在滥用情况下能诉诸有效的补救。

表达自由与和平集会权

32. 委员会关切地注意到，有报告称，涉及记者言论自由的刑事诉讼、威胁和限制有所增加，对《快速审议法》通过的新修正案包含模糊和过于宽泛的定义，赋予警察当局在使用武力限制集会和示威方面更大的酌处权(第七条、第十九条、第二十一至第二十二条)。

33. 缔约国应采取必要措施，确保所有人充分享有表达自由与和平集会的权利，同时铭记委员会关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)和关于和平集会权利的第 37 号一般性意见(2020 年)。委员会特别敦促缔约国：

(a) 加倍努力防止对记者言论自由的威胁和限制，并确保对所有涉及此类恐吓行为的指控进行及时、彻底、独立和公正的调查；

(b) 保障和尊重公众、政治人士和民间社会组织的集会和示威权利；

(c) 确保适用《快速审议法》确立的意见和表达自由权以及集会和结社自由权，充分遵守《公约》第十九条第三款、第二十一条和第二十二条第二款的要求。

儿童权利

34. 委员会欢迎实施《2020-2030 年向街头儿童和青少年提供援助国家计划》。然而，委员会感到关切的是：

(a) 男女双方最低结婚年龄为 16 岁，须经父母同意，这不符合国际标准；

(b) 据报告，没有为《2020-2030 年向街头儿童和青少年提供援助国家计划》制定年度业务指南，特别是没有更新关于该国首都和全国范围街头儿童和青少年问题的量化数据；

(c) 没有更新危险童工形式清单，也没有关于消除这一问题的最新定量和定性信息，因为上一次全国调查还是 2011 年进行的(第三条、第七条和第二十四条)。

35. 缔约国应：

- (a) 紧急修订《民法》第 91 条，将最低结婚年龄提高到 18 岁，不分性别；
- (b) 加强努力，解决街头儿童问题和对儿童的剥削问题，优先更新关于这一问题的量化数据，并组织关于儿童权利的公共宣传活动；
- (c) 加倍努力打击和消除童工现象，特别是更新危险童工形式清单，并开展新的调查，以汇编定量和定性信息。

D. 传播和后续行动

36. 缔约国应广泛传播《公约》及其两项任择议定书、第六次定期报告和本结论性意见，以提高司法、立法和行政当局、民间社会、在该国开展工作的非政府组织和公众对《公约》所载权利的认识。

37. 根据委员会议事规则第 75 条第(1)款，请缔约国在 2025 年 7 月 28 日之前提供资料，说明委员会在本文件第 15 段(暴力侵害妇女和家庭暴力)、第 23 段(被剥夺自由者的待遇)和第 25 段(诉诸司法、司法独立和获得公平审判的权利)中所提建议的落实情况。

38. 鉴于缔约国已接受简化报告程序，委员会将在适当时候向其转交一份报告前问题清单。缔约国对该清单的答复将构成其第七次定期报告。根据大会第 68/268 号决议，报告的字数限制为 21,200 字。与缔约国的下一次建设性对话将于 2030 年在日内瓦举行。
