



人权事务委员会

关于牙买加第四次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2016 年 10 月 18 和 19 日举行的第 3310 次和第 3312 次会议(见 CCPR/C/SR.3310 和 CCPR/C/SR.3312)上审议了牙买加的第四次定期报告(CCPR/C/JAM/4)，并在 2016 年 11 月 1 日举行的第 3330 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎牙买加提交第四次定期报告，也欢迎其中所载的信息。委员会对有机会与缔约国代表团围绕该国在报告所述期间为执行《公约》规定采取的措施重启建设性对话表示赞赏。委员会感谢缔约国对问题清单(CCPR/C/JAM/Q/4)作出的书面答复(CCPR/C/JAM/Q/4/Add.1)——其书面答复由代表团的口头答复予以补充，也感谢缔约国书面提供的补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取的下列立法和体制措施：

- (a) 2013 年颁布了《改革法律(废除)(鞭笞和鞭打)法》；
- (b) 2014 年颁布了《残疾法》；
- (c) 2015 年任命了国家人口贩运问题报告员。

4. 委员会还欢迎缔约国于 2013 年 1 月 9 日加入 1961 年《减少无国籍状态公约》。

* 经委员会第一百一十八届会议(2016 年 10 月 17 日至 11 月 4 日)。



C. 关注的主要问题及建议

国家人权机构

5. 委员会感到关切的是，缔约国尽管已多次作出承诺，但却尚未根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》，大会第 48/134 号决议附件）设立一个在人权领域有着广泛权限的固定的国家机构(第二条)。

6. 缔约国应根据《巴黎原则》，设立一个在人权问题上有着广泛授权的国家人权机构，并为其提供适足的财政和人力资源，以确保该机构的运转。缔约国应围绕国家人权机构的模式、任务和职责，开展一项全纳性的磋商进程，包括与各人权组织和广大公众进行磋商。

关于报告和跟进的国家机制

7. 委员会注意到缔约国在外交和外贸部下设立了负责报告和跟进工作的部际委员会，且该部际委员会已成为事实上的负责所有人权条约报告和跟进工作的常务机制，但委员会注意到，该机制在缔约国政府部门的运作当中尚未充分制度化(第二条)。

8. 缔约国应考虑通过行政指令或其他强制手段建立一个常设性的政府机制，明确负责协调政府与各项人权机制间的往来工作，并负责经与民间社会磋商后跟进各项人权机制提出的建议。

适用《公约》

9. 委员会感到关切的是，缔约国作出的解释称，国内法庭上不能直接援引《公约》条文，且包括禁止歧视在内的《公约》某些规定在国内法下未得到适当的保护(第二条)。

10. 缔约国应：加强其法律框架，以保护《公约》所载的所有权利；采取适当措施，提高法官、律师和检察官对《公约》的认识，以确保国内法庭将《公约》条文纳入考量。

《任择议定书》

11. 委员会重申对缔约国无意重新加入《任择议定书》感到遗憾，因为《议定书》规定委员会对审查事涉《议定书》缔约国违反《公约》的指控的个人来文有管辖权(第二条)。

12. 缔约国应考虑重新加入规定了个人来文程序的《公约任择议定书》，以保障个人获得切实补救的权利。

残疾人

13. 委员会欢迎缔约国 2014 年颁布了《残疾法》，也欢迎缔约国为推动纳入残疾人而采取的措施，但委员会表示关切的是，残疾人仍继续面临挑战，包括在进入公共建筑和获得公共服务方面(第二和第二十六条)。

14. 缔约国应切实实施残疾方面的相关法律，以确保不歧视、推动纳入残疾人，并确保其权利遭到侵犯情况下能获得切实的补救。

禁止歧视

15. 委员会感到关切的是，《基本权利和自由宪章》不能保护人人免遭一切形式的歧视，内含有悖《公约》条文的保留条款。委员会感到遗憾的是，免遭歧视的权利仅仅以“不论男性还是女性”为立足点，未能禁止出于其他理由的歧视，比如性取向、性别认同、婚姻状况、残疾和健康状况。委员会重申感到关切(见 CCPR/C/JAM/CO/3, 第 8 段)的是，缔约国继续保留《侵犯人身罪刑法》将两厢情愿的同性关系定为刑事犯罪的规定，从而增加了对同性恋的歧视(第二、第三、第十七和第二十六条)。

16. 缔约国应修订法律并颁布全面的反歧视立法，以禁止一切形式的歧视。缔约国还应取消将两厢情愿的同性成年人之间的性关系定为刑事犯罪的规定，以使其立法符合《公约》，并终止对同性恋的偏见和社会污蔑。《基本权利和自由宪章》中与《侵犯人身罪刑法》和《性犯罪法》有关的保留条款，凡妨碍对立法作出修正，以增强妇女或任何其他群体的权利的，均应予废除。

攻击女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人的问题

17. 尽管出现了一些积极的进展，比如牙买加警察部队于 2011 年通过了《多样性政策》，比如报告称牙买加社会的宽容度有所提高，但委员会关切地注意到，有报告称发生针对女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人的歧视、骚扰和暴力袭击事件，且据称缔约国未能防止和调查此类袭击事件(第二、第六和第二十六条)。

18. 缔约国应确保：针对女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人的暴力案件得到彻底调查；施暴者被起诉，在罪名成立情况下被处以适当的惩处；受害人可获得切实补救。缔约国应开展一场全国运动，传播人权相关信息，促进对多样性以及所有人权利的尊重，尤其是对女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人权利的尊重。

艾滋病毒携带者/艾滋病患者

19. 委员会感到关切的是：对艾滋病毒携带者/艾滋病患者的歧视和污蔑宿弊难除；年龄介于 15 至 19 岁之间的女孩病毒感染率高。委员会欢迎缔约国通过了《性健康与艾滋病毒问题国家综合战略计划(2014-2019 年)》和《全国工作场所艾滋病毒/艾滋病政策》，但委员会感到关切的是，缺乏有利的法律框架来确保上述计划和政策的贯彻落实(第二和第二十六条)。

20. 缔约国应修订其立法，纳入保护免因健康状况遭受歧视的内容，并确保加强对艾滋病毒携带者/艾滋病患者的保护，包括这一群体中的弱势人员，比如女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人以及感染艾滋病毒的妇女和女童，尤其是因遭受性暴力而感染艾滋病毒的妇女和女童。缔约国应加强与利益攸关方的合作，并划拨适足的财政和人力资源，以落实《全国工作场所艾滋病毒/艾滋病政策》并确保“国家艾滋病毒相关歧视问题报告和补救制度”妥善运转。缔约国还应继续开展提高认识工作，与污蔑和歧视艾滋病毒携带者/艾滋病患者的现象作斗争。

性别角色和决策岗位的妇女

21. 委员会对妇女越来越多地参与决策岗位以及缔约国在这方面付出的努力表示赞扬，但委员会感到遗憾的是，高层决策岗位上妇女的代表性依然不足。委员会进一步感到关切的是：性别不平等问题宿弊难除，包括在参与经济生活方面；在男女在公共和私人领域内的角色问题上，陈腐观念持续存在(第二、第三和第二十六条)。

22. 缔约国应通过包括开展提高公众对性别问题敏感认识的运动在内的手段，加大力度促进性别平等，推动女性参与公共和政治生活的决策岗位。缔约国应考虑采取措施协助在养儿育女问题上取得平衡，从而允许妇女谋求和出任更高的决策岗位。此外，缔约国应采取必要的、适当的临时性特殊措施，增加公共和政治生活决策岗位上的妇女人数。

暴力侵害妇女，包括家庭暴力

23. 委员会感到关切的是，在免遭包括家庭暴力在内的暴力侵害方面，立法仅为妇女和女童提供了有限的保护。委员会关切地注意到：《性犯罪法》(2009年)体现的是对强奸的狭隘理解，只在某些情况下才提供婚内强奸方面的保护；《家庭暴力法》(2004年)未涵盖性虐待；《性骚扰法案》草案不包含公共场所的性骚扰。委员会感到遗憾的是，没有为家庭暴力受害者提供的庇护所(第七条)。

24. 缔约国应修订《性犯罪法》和《家庭暴力法》，加强对妇女和女童以及男人和男童的保护，使其免遭性暴力。缔约国还应颁布立法，提供性骚扰方面的保护，包括在公共场所。此外，缔约国应加快速度，为性别暴力(包括家庭暴力)的受害人提供妥善的庇护所。

自愿终止妊娠

25. 委员会感到关切的是：不安全堕胎导致的孕妇死亡率高；在秘密堕胎的数量及其与孕妇死亡率高之间的联系问题上，缺乏官方数据。委员会重申感到关切的是，《侵犯人身罪行法》将堕胎笼统地定为刑事犯罪(见 CCPR/C/JAMCO/3, 第14段)，包括强奸致孕、乱伦致孕以及致命的胎儿发育不良情况。委员会还感到关切的是，16岁以下女孩在未经父母同意情况下无法获得性健康和生殖健康方面的信息和服务。考虑到缔约国少女怀孕和乱伦情况高发，委员会对上述情况尤感关切(第三、第六、第七和第十七条)。

26. 缔约国应作为优先事项修订堕胎方面的法律，帮助妇女解决计划外怀孕情况，而不必冒着生命危险诉诸于非法堕胎。缔约国应采取措施，通过改进妇女获得医疗保健情况相关监测和数据收集工作，并通过让所有妇女(包括 16 岁以下的女孩)均能获得性健康和生殖健康方面的信息和服务，保护妇女免遭与不安全堕胎有关的健康风险。

紧急状态、法外杀戮与调查

27. 委员会注意到西金斯敦调查委员会 2016 年就西金斯敦/蒂福利花园事件引发的 2010 年 5 月紧急状态相关情况拿出的报告，也注意到牙买加政府关于向受害者致歉并提供赔偿的决定，但委员会感到关切的是，缔约国紧急状态方面的立法不符合《公约》第四条规定的标准(第二、第四和第六条)。

28. 缔约国应充分落实西金斯敦调查委员会报告中所载的各项建议，包括向受害人提供补救、在使用武力问题上加强问责，以及解散警备部队。缔约国还应应对紧急状态相关法律进行审查，使其与《公约》第四条的规定一致。

29. 委员会仍感到关切的是，独立调查委员会的任务和权限及其与检察长办公室在进行调查和起诉方面的相互作用依然不明确(第二、第六和第七条)。

30. 缔约国应明确独立调查委员会的任务和作用，以确保对执法人员进行切实、独立的调查，并避免与缔约国的其他机关之间出现任务上的冲突。

禁止酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，以及生命权

31. 委员会仍感到关切的是，缔约国监狱和拘押设施中的条件很糟糕，包括过度拥挤、卫生条件差，以及缺乏医疗保健。委员会还感到关切的是：在如何处理审前拘押人员问题上没有明确的法定标准；未能将被告和既决犯分开关押(第七和第十条)。

32. 缔约国应根据《公约》第十条和《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(“纳尔逊·曼德拉规则”，大会第 70/175 号决议附件)，加速通过包括采取监禁的替代办法在内的手段，减轻拘押场所的过度拥挤问题，并改善拘押条件，尤其是在卫生条件和获得医疗保健方面。缔约国应就审前拘押问题通过立法，并建立一项将被告和既决犯分开关押的制度。

33. 委员会仍感到关切的是，缔约国的刑事法律未能充分确保将《公约》第七条所述酷刑行径全面规定为刑事犯罪。委员会还感到关切的是，有报告称警察或安全部队在逮捕过程中、在警察局、在审讯过程中以及在拘押设施内施加酷刑和虐待或过度使用武力。委员会进一步感到关切的是，没有任何独立的控诉主管部门来处理此类控诉(第七条)。

34. 缔约国应：

(a) 修订其刑法，以确保《公约》第七条以及国际上确立的规范当中所述一切酷刑行径均予禁止，并处以罪有应得的刑罚；

(b) 保证：酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇相关指控由一个独立的主管部门进行调查；此类行径的实施者遭到起诉，在罪名成立情况下处以罪有应得的刑罚；且受害人得到适当的赔偿；

(c) 在这方面加强对执法人员的培训，以确保任何遭到逮捕和拘押的人员均被告知其享有的权利；

(d) 在下一份定期报告中，就针对此类侵权行为提起的控诉、被起诉和定罪的人员数量以及向受害人提供的赔偿提供详细信息。

35. 委员会注意到自 1988 年以来牙买加事实上已暂停实施处决，但委员会遗憾地注意到，缔约国无意废除死刑。此外，委员会关切地注意到，死囚区的条件依然不人道(第六和第七条)。

36. 缔约国应考虑废除死刑，并加入旨在废除死刑的《公约第二任择议定书》。缔约国应确保死囚区的管理制度不构成残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。

保护人口免遭贩运

37. 委员会欢迎缔约国 2015 年通过了《国家打击人口贩运行动计划(2015-2018 年)》，并任命了国家人口贩运问题报告员。但是，委员会感到关切的是，国家报告员履行其职责的能力可能受制于资源不足。委员会还感到关切的是，缔约国国家法律不能充分防止在有充分理由相信人口贩运的受害人在某国确实有可能遭受不可挽回之伤害(比如《公约》第六和第七条所述伤害)的情况下将其送回该国(第六和第七条)。

38. 缔约国应在为人口贩运受害人提供支助的专业人员的培训和能力建设方面继续努力。缔约国应向国家人口贩运问题报告员办公室划拨充足的人力和财政资源，并确保人口贩运的受害人享有《公约》规定的各项权利，在有充分理由相信其在某国确实有可能遭受不可挽回之伤害(比如《公约》第六和第七条所述伤害)的情况下不会被送回该国。

难民和寻求庇护者

39. 委员会感到关切的是，没有保护寻求庇护者和难民的相关立法。委员会进一步感到关切的是：未向难民提供身份证；缔约国将孤身未成年人正式排除在难民地位确定程序之外(第二、第六、第七和第二十四条)。

40. 缔约国应颁布保护难民和寻求庇护者权利的立法，向难民提供身份证，并协助上述人员进入庇护程序，以保护他们免于在有充分理由相信其在某国确实有可能遭受不可挽回之伤害(比如《公约》第六和第七条所述伤害)的情况下被送回该国。

获得切实补救和公平审判的权利

41. 委员会仍感到关切的是：审判工作进展迟缓；所提供的法律援助有限(第二和第十四条)。

42. 缔约国应争取改革其司法制度，以确保审判快速而公平，包括划拨适足的预算与人力资源，也包括加强其法律援助能力以为出于司法利益需提供援助的任何案件提供援助。

儿童权利

43. 委员会欢迎缔约国对《儿童保育和保护法》进行的审查工作——其中包括去除以“不服父母管束”为由监禁儿童的可能性，也欢迎儿童发展局和惩教署为儿童及其家人提供心理和精神健康服务。尽管惩教令的数量已大幅减少，但委员会感到关切的是，有报告称仍有儿童因此类指令接受惩教。委员会还感到关切的是，未成年人常常被关进警局拘留所，且关押往往超过 24 小时(第九、第十和第二十四条)。

44. 缔约国应及时修订其法律，去除以“不服父母管束”为由监禁儿童的可能性，并解决以下领域的差距：向与法律冲突的儿童提供服务；儿童保护部门的协调与监督；为家庭提供支助以及曾经受剥削、虐待及其他创伤的儿童康复。缔约国应：仅作为最后手段方可拘押儿童，且拘押时间为根据法律规定可能采取的最短时间；继续建造适于儿童的囚室；提供其他安排来替代拘押。缔约国应继续为触犯法律的儿童提供其他支助形式，其中包括心理和改过服务以及冲突解决方案。

体罚

45. 委员会感到关切的是：在家中和学校施行体罚依然合法；在缔约国，体罚依然在施行，且广为社会所接受(第七和第二十四条)。

46. 缔约国应酌情采取包括立法措施在内的实际举措，终止一切情境中的体罚作法。缔约国应鼓励采用非暴力的管教形式来替代体罚，并开展公众宣传运动，以提高人们对此类惩罚措施的有害影响的认识。

表达自由与人权维护者

47. 委员会感到关切的是，有报告称《获取信息法》(2004 年)的实施存在障碍，比如信息官员知识水平低以及投诉程序不畅通。委员会还对根据《慈善法》面临注册障碍的一些人权领域非政府组织的报告感到关切。委员会进一步感到关切的是，有报告称有人煽动威胁、骚扰和袭击人权维护者(第二、第十九、第二十一和第二十二，以及第二十六条)。

48. 缔约国应采取包括培训官员、开展公众宣传运动和建立畅通的投诉机制在内的措施，加大力度全面实施获取信息方面的法律。根据委员会关于见解自由和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，缔约国应进一步确保非政府组织慈善地位的审议和授予工作以不歧视的方式进行，不会阻挠或限定《关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》(大会第 53/144 号决议附件)当中所承认的人权维护者的工作。缔约国应采取一切必要措施，保护人权维护者的表达自由权、结社自由权以及和平集会自由权。

D. 传播和跟进

49. 缔约国应广泛传播《公约》、其第四次定期报告、对委员会问题清单的书面答复以及本结论性意见，以期提高司法、立法和行政主管部门，在该国开展活动的民间社会和非政府组织，以及广大公众对《公约》所载各项权利的认识。

50. 根据委员会议事规则第 71 条第 5 段，缔约国应在本结论性意见通过一年内提供有关资料，说明委员会上文第 26 段(自愿终止妊娠)、第 32 段(禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚)以及第 44 段(儿童权利)所提建议的落实情况。

51. 委员会请缔约国在 2021 年 11 月 4 日前提提交下一次定期报告，在该报告中载列具体和最新资料说明落实委员会在本结论性意见中提出的各项建议和执行整个《公约》的情况。委员会还请缔约国在编写报告时与在该国开展活动的民间社会和非政府组织以及少数民族和边缘化群体广泛协商。按照大会第 68/268 号决议，报告字数不得超过 21,200 字。另一种处理办法是，委员会邀请缔约国于 2017 年 11 月 4 日前表示同意采用委员会的简化报告程序。根据该简化报告程序，委员会将在缔约国提交定期报告前向其发送一份问题清单。缔约国对该清单的答复将视为该国根据《公约》第四十条提交的下一次定期报告。