



公民权利和政治权利国际公约

Distr.: General

17 May 2010

Chinese

Original: Spanish

人权事务委员会

第九十八届会议

2010年3月8日至26日, 纽约

人权事务委员会的结论性意见

审议缔约国根据《公约》第四十条提交的报告

墨西哥

1. 2010年3月8日和9日, 人权事务委员会举行了第2686至2688次会议(CCPR/C/SR.2686至2688), 审议了墨西哥的第五次定期报告(CCPR/C/MEX/5), 并在2010年3月23日举行的第2708次会议(CCPR/C/SR.2708)上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交了第五次定期报告, 其中详细介绍了缔约国为深入执行《公约》采取的措施, 同时委员会指出报告迟交, 而且未明确叙及对委员会先前结论性意见(CCPR/C/79/Add.109)的执行情况。委员会还欢迎与代表团举行的对话、就委员会问题清单提交的详细书面答复(CCPR/C/MEX/Q/5/Add.1)以及口头提供的补充情况和澄清。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国自审查上次定期报告以来采取的下列立法及其他措施:

- (a) 2007年通过了《关于妇女享有无暴力生活的普通法》;
- (b) 2003年通过了《关于防止和消除歧视的联邦法》;
- (c) 2003年通过了《关于促进民间社会组织活动的联邦法》;
- (d) 批准了《公约第二任择议定书》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚公约任择议定书》、《国际刑事法院罗马规约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》;
- (e) 通过了2008-2012年国家人权方案。

C. 主要关注的问题和建议

4. 委员会关切地注意到, 在执行其先前的一些建议, 包括关于暴力侵害妇女问题、为确保公共安全部署武装部队问题以及人权维护者和记者得不到保护问题等建议方面, 均未取得重大进展, 并且对仍存有许多令人关注的问题感到遗憾(《公约》第二条)。

缔约国应采取一切必要措施, 全力落实委员会通过的所有建议。

5. 委员会关切地注意到, 缔约国的联邦制结构可能阻碍了缔约国在全国各地履行《公约》规定的义务。委员会提醒缔约国, 根据《公约》第五十条, 《公约》的规定“应扩及联邦国家的所有部分, 没有任何限制和例外”。(《公约》第二条)

缔约国应采取措施, 确保当局包括各州法院都知晓《公约》所列的权利和各自确保切实履行这些权利的义务, 并确保联邦和州两级的立法均与《公约》一致。

6. 委员会遗憾地注意到, 代表团未能明确缔约国最终敲定宪法改革提案的具体时间表。此外, 委员会遗憾地注意到, 未参照目前的宪法改革, 澄清《公约》在国家立法体制中的地位, 尤其未明确可采取何种方式解决国家立法与国际人权义务之间的冲突(《公约》第二条和第二十六条)。

根据2004年委员会通过的关于《公约》规定缔约国负有的一般法律义务的性质问题的第31号一般性意见, 缔约国应使宪法草案符合国际人权标准, 尤其应与《公约》相符。此外, 缔约国应确立一项可据此对国家立法是否符合国际人权义务提出质疑的程序。缔约国还应在合理的时间框架内最终完成宪法改革。

7. 委员会关切地注意到, 近几年来虽说在性别平等方面取得了一些进展, 但在许多生活领域, 包括政治生活方面, 仍

存在着男女之间的不平等。委员会还关切地注意到，妇女在缔约国北部一些边境地区所谓“免税加工”产业谋职受到歧视，会对女性求职者提出干预个人问题的诘问，而且仍须进行是否怀孕的检验(《公约》第二条、第三条和第二十六条)。

缔约国应加大努力，包括开展宣传和采取临时性的特殊措施等，以确保男女在所有领域均享有平等，包括推举女性代表参与政治生活。此外，缔约国应打击歧视女性的行为，特别是劳工队伍歧视女性的现象，并确保废除求职必须通过怀孕检验的做法。对于不遵从禁止怀孕检验规定的行为，应予以切实的制裁，并为受害者提供补偿。缔约国应加强劳工监察员的任务，使他们能监督妇女的工作条件，并确保妇女的权利得到尊重。

8. 委员会欢迎创建了关于暴力侵害妇女罪行和人口贩运问题的特别检察厅、制定了便利妇女诉诸司法的实验项目(调解中心)以及缔约国承诺根据各相关区域文化和社会特点而有针对性地制定出保护妇女免遭暴力之害的措施。然而，委员会关切地注意到，侵害妇女的暴力，包括酷刑和虐待行为、强奸和其他形式的性暴力和家庭暴力，依然猖獗，而为此恶行被判刑的人却不多。委员会还关切地注意到，某些州的立法并不完全与《关于妇女享有无暴力生活的普通法》一致，因为州一级立法未规定须建立性别暴力预警机制或禁止性骚扰行为(《公约》第三条、第七条和第二十四条)。

缔约国应进一步加强打击暴力侵害妇女行为的力度，包括从根源上着手解决此问题。缔约国尤其应：

- (a) 采取步骤确保各州立法应充分符合《关于妇女享有无暴力生活的普通法》，特别是符合建立暴力侵害妇女案情数据库的规定、创建性别暴力预警机制的规定和禁止性骚扰的规定；
- (b) 在立法中，包括州一级立法中，确立具体的杀害女性罪；授予主管暴力侵害妇女罪行和人口贩运问题特别检察厅查处各州或联邦官员所犯暴力行为的必要实权；
- (c) 及时和有效开展调查并惩处暴力侵害妇女的行为，包括确保州与联邦当局之间的有效合作；
- (d) 提供有效的补救办法，包括心理康复，并建立妇女受害者躲避暴力之害的庇护所；
- (e) 继续为执法人员和军方人员举办人权和性别问题培训班；
- (f) 采取预防和宣传措施，并开展教育，扭转社会对女性角色的观念。

9. 委员会欢迎缔约国为打击华雷斯市频频发生的暴力侵害妇女行为采取的各项措施，诸如建立了查处华雷斯市杀害女性罪的特别检察厅以及预防和铲除该市暴力侵害妇女问题委员会，然而仍感关切的是，许多女性失踪案和杀害女性案普遍不受惩罚，而且华雷斯市及其他各市继续发生侵害女性的行为。委员会还遗憾地注意到，几乎没有关于华雷斯市打击暴力侵害妇女行为战略的资讯(《公约》第三条、第六条、第七条和第十四条)。

缔约国应赋予华雷斯市为打击暴力侵害妇女行为设立的体制以充分的实权，并配备人力和财力资源，以有效地履行其使命。缔约国还应大力加强起诉和制裁华雷斯市有暴力侵害妇女行为者的力度，并为受害者提供诉诸司法的便利。

10. 委员会关切地注意到，尽管2008年卫生部颁布了第046号联邦准则(第046号准则)而且最高法院裁定不把堕胎列为罪行符合宪法的规定，但许多州的宪章规定任何情况下的堕胎都仍为不法行为(《公约》第二条、第三条、第六条和第二十六条)。

缔约国应使所有各州关于堕胎的立法与《公约》相符，并确保在全国各地适用第046号准则。缔约国还应采取措施协助妇女避免意外怀孕，使她们不必冒生命危险进行非法或不安全堕胎(《公约》第六条)。

11. 委员会注意到缔约国确认在该国领土上没有宣布过紧急状况。然而，委员会仍关切地注意到，有些报告称，一些区域在打击有组织犯罪的背景下，某些权利遭到减损。此外，委员会一直关切武装部队在维持公共秩序方面的作用，而且报告频频揭露显然由军方犯下的侵犯人权行为。尽管缔约国就《国家安全法》拟议的修订作了澄清，但委员会还感到关切的是，上述修订为确保国家安全而扩大了对武装部队的授权，这可能会对执行《公约》第四条确认的权利产生不良影响(《公约》第二条和第四条)。

缔约国应确保该国关于例外状况的条款符合《公约》第四条以及缔约国宪法第29条。为此，委员会提请缔约国注意2001年委员会通过的关于紧急状况下权利减损问题的第29号一般性意见。缔约国应采取一切必要步骤，确保尽量由民警队伍而不是军事安全部队来维持公共治安。缔约国还应确保由民事主管当局对所有指称武装部队侵犯人权的行为进行应有的调查和起诉。

12. 委员会赞赏缔约国努力调查侵犯生命权和强迫失踪案，包括2001年建立起了处理以往社会和政治运动问题的特别检察厅。然而，委员会关切地注意到，2007年关闭了该检察厅。委员会还关切地注意到，有些州的刑法没有惩处强迫失踪罪的具体条款，而另一些州的刑法关于强迫失踪的定义不符合国际人权标准(《公约》第二条、第六条、第七条和第九条)。

缔约国应立即采取步骤，确保继续调查所有严重侵犯人权的案件，包括那些在所谓“肮脏战争”期间发生的案件，将责任者绳之以法，酌情予以惩处，并且让受害者及其亲属得到公正和充分的赔偿。为此，缔约国应重建特别检察厅，以处理此类侵犯人权行为。缔约国应修订联邦和州两级的刑法，以期列入国际人权文书中所界定的强迫失踪罪。

13. 委员会关切地注意到，执法当局继续犯有酷刑和虐待行为，因此类行为被判罪的责任者有限，而且对罪犯制裁不力。委员会还关切地注意到，所有各州立法关于酷刑的定义并未囊括所有形式的酷刑。委员会注意到缔约国主动采取了一些行动，依据《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》(《伊斯坦布尔议定书》)建立了关于酷刑和虐待问题更系统化的医学心理学文献资料，然而委员会仍关切地注意到，只有几个州同意执行这类体制。委员会还关切地注意到，经司法审理后，仅有少数酷刑受害者准予获得赔偿(《公约》第七条)。

缔约国应按国际和区域标准确立所有各级立法的定义，以期涵盖所有酷刑形式。对每一指称的酷刑案都应展开调查。缔约国应加强各项终止酷刑和虐待行为的措施，监督、调查和酌情起诉并惩治虐待行为的施行者以及补偿受害者。缔约国还应建立对所有警察局和拘留地点审讯过程进行音像录制的制度，并确保遵照《伊斯坦布尔议定书》的规定，实施对据称虐待案的专门医学心理学检查。

14. 委员会注意到，目前缔约国刑事司法体制的改革提案旨在建立一个起诉体制并载明无罪推定的原则。然而，委员会注意到，这项改革尚未得到全面实施。此外，委员会感到关切的是，依照目前法律，当着警官或检察官的面所作的最初供述被赋予极大的证据价值，而检控方则不承担举证责任，不必证明证词不是在酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇下取得的(《公约》第七条和第十四条)。

缔约国应采取步骤加快实施刑事司法制度的改革。缔约国还应立即采取措施，确保只有在司法机构面前交待或确认的供述才可被接纳为指控被告的证据，而据称受害者则不必为受到酷刑举证。

15. 委员会表示关注采用短期拘留(arraigo penal)来打击有组织犯罪是否合法。短期拘留允许在不予起诉的情况下，对个人进行长达80天的拘留，既不将之送交法官，也不具备《公约》第十四条所述的必要法律保障。委员会遗憾地注意到，缔约国未澄清下达“短拘”令需要多大程度的证据。委员会强调，按“短拘”规定被拘押者有可能遭到虐待(《公约》第九条和第十四条)。

鉴于最高法院关于“短期拘留”不符合宪法的2005年裁决以及任意拘留问题工作组将短拘划定为任意拘留类行为，缔约国应采取一切必要措施，在联邦和州两级的立法和实践中废止“短期”拘留。

16. 委员会承认缔约国采取了一些改善监禁条件的措施，诸如建造新的设施，然而关切地注意到，如缔约国所承认的，监禁地点通常高度拥挤而且条件差。委员会还关切地注意到，有报告称一些监狱将男女囚犯共同羁押在所谓的“混合监狱”内，而暴力侵害在押女囚犯的行为很普遍(《公约》第三条和第十条)。

缔约国应协调统一所有各州的监狱立法，并为全国所有教管监押机构迅速建立单一的数据库，以期确保监狱在押人数更均衡的分布。此外，缔约国应保证各法院采用其他形式的惩罚。缔约国应遵循《囚犯待遇最低限度标准规则》，加紧努力改善所有被拘禁者的条件。缔约国应作为当务之急解决过度拥挤问题以及实行男女囚犯分开羁押，并制定具体的条例，以保护在押女犯的权利。

17. 委员会关切地注意到，目前宪法改革提案第33条加强了行政部门的专属权，它可立即驱逐任何被视为不宜在境内停留的外籍人，并且不得提出上诉(《公约》第二条和第十三条)。

缔约国应确保宪法第33条的改革不会剥夺非国民对驱逐决定的质疑权，即如，可依照墨西哥最高法院的案例法诉诸“保护宪法权利”的补救办法。

18. 委员会关切地注意到，缔约国的军事法庭拥有司法管辖权，可审判军人对平民受害者犯下的侵犯人权案。委员会还关切地注意到，对军人涉嫌的侵权案，受害者或受害者亲属均无法获得补救，包括“保护宪法权利”的补救(《公约》第二条、第十四条和第二十六条)。

缔约国应修订《军事司法》，从而确保军事法庭的管辖权不得扩展至侵犯人权的案件。军事法庭的法官绝不可审理受害者为平民的案件。遭军官侵犯人权行为之受害者，应得到有效的补救。

19. 委员会继续关注缔约国尚无法律承认依据良心拒服兵役的权利并且不打算通过这样的法律(《公约》第十八条)。

缔约国应通过立法承认依据良心拒服兵役的权利，确保依据良心拒服兵役者不受歧视或惩罚。

20. 委员会欢迎建立追查危害记者罪行的特别检察厅，但遗憾地注意到，缔约国未采取有效措施保护记者的生命权和人身安全并制裁有侵害行为的罪犯。委员会还欢迎在联邦一级废除了诋毁罪和污蔑罪，但仍关切许多州还未废除这类罪名(《公约》第六条、第七条和第十九条)。

缔约国应保证记者和人权维护者开展其活动的言论自由权。缔约国还应：

(a) 立即采取步骤，为那些生命和人身安全因从事职业活动而遭受威胁的记者和人权维护者提供有效的保护，包括及时通过关于为进行新闻报道行使言论自由而遭受罪行侵害的法案；

(b) 确保及时、有效和公正调查危害记者和人权维护者的威胁、暴力攻击和谋杀行为，并酌情追究和起诉犯有上述行为的人；

(c) 缔约国下次定期报告向委员会提供详尽的资料，通报所有与威胁、暴力攻击和谋杀记者和人权维护者相关的刑事诉讼案件；

(d) 采取步骤废除所有各州的诽谤罪。

21. 委员会关切地注意到关于暴力侵害男女同性恋、双性恋和变性者的报道。此外，委员会注意到法律禁止的歧视包括了禁止基于性取向的歧视，但关切地注意到，有报道称缔约国境内，包括教育体制内，存在着基于个人性取向的歧视问题(《公约》第二十六条)。

缔约国应立即采取步骤，有效调查所有暴力侵害男女同性恋、双性恋和变性者的报告。缔约国还应加强努力提供有效保护，防止包括在教育体制内发生基于性取向的暴力和歧视，并在公众中发动宣传，以期铲除社会偏见。

22. 委员会确认缔约国采取了诸如2009-2010年促进土著人民发展方案和2001年旨在保障土著权利的宪法改革等措施，然而关切地注意到，在一些涉及土著人民权利问题的决策过程中，诸如在2001年讨论宪法改革期间，并没有与土著人民展开充分的磋商(《公约》第二条和第二十五条至第二十七条)。

缔约国应与土著人民磋商，考虑重新审议经2001年改革后宪法的一些相关条款。缔约国还应采取一切必要步骤，确保根据《公约》第一条第2款和第二十七条，就各领域影响土著权利的决策，与土著人民展开充分的磋商。

23. 缔约国应向司法、立法和行政当局、民间社会和非政府组织以及广大公众广泛传播缔约国的第五次定期报告、对委员会问题清单的书面答复和本结论性意见。上述文件应分发给大学、公共图书馆、议会图书馆及其他相关受众。

24. 根据委员会议事规则第71条第5款，缔约国应在一年内提交相关资料，阐明缔约国对上文第8、9、15和20段所载委员会建议的执行情况。

25. 委员会请缔约国在2014年3月30日之前提交其第六次定期报告，具体阐明关于委员会所有建议以及关于全面履行《公约》的最新情况。委员会还建议缔约国在编写第六次定期报告时，与民间社会和在 该国境内运作的各非政府组织展开磋商。