



## 公民权利和政治权利国际公约

### 人权事务委员会

#### 关于加纳初次报告的结论性意见 \*

1.人权事务委员会在2016年6月24日举行的第3274和第3275次会议(见CCPR/C/SR.3274和3275)上审议了加纳的初次报告(CCPR/C/GHA/1)。委员会在2016年7月8日举行的第3293次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2.委员会欢迎加纳提交逾期13年的初次报告及报告所载资料。委员会很高兴有机会与缔约国高级别代表团就自《公约》生效以来缔约国为履行《公约》条款所采取的各项措施展开建设性对话。委员会感谢缔约国对问题单(CCPR/C/GHA/Q/1/Add.1)提交书面答复(CCPR/C/GHA/Q/1),并感谢该国代表团以口头答复补充了书面答复。

#### B. 积极方面

3.委员会欢迎缔约国采取以下体制和政策措施:

2016年加纳消除无国籍状态国家行动计划;

2009-2019年家庭暴力问题国家行动计划。

4.委员会欢迎缔约国采取以下立法措施:

2012年《精神卫生法》(第846号法);

2007年《家庭暴力法》(第732号法);

2006年《残疾人法》(第715号法);

2005年《贩运人口问题法》(第694号法)。

5.委员会还欢迎缔约国批准或加入以下国际文书:

《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》, 2003年9月24日;

《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》, 2003年9月24日;

《残疾人权利公约》, 2007年3月30日。

《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》, 2011年2月3日;

《残疾人权利公约任择议定书》, 2012年7月31日;

6.委员会欢迎缔约国于2000年9月7日根据《公约》第四十一条作出声明,承认委员会有权受理和审议国家间来文。

#### C. 主要关注问题和建议

##### 执行《公约》并落实委员会的《意见》

7.委员会注意到,虽然《宪法》第5章规定了各项基本权利和自由,但加纳尚未将《公约》纳入国内法律。委员会感到遗憾的是,尚未收到任何诉讼方援引《公约》条款或法院适用《公约》条款的案例。委员会还感到关切的是,加纳没有负责充分落实委员会《意见》的机制(第二条)。

8.缔约国应在国内法律中充分落实《公约》条款,并更加大力地提高人们对《公约》的认识,确保法院将《公约》条款纳入考虑。缔约国应按照《公约》第二条第3款的规定,采取一切必要措施充分落实委员会通过的关于缔约国的《意见》。

##### 独立的国家人权委员会

9.委员会承认,人权和行政司法委员会已被国家人权机构全球联盟(前“促进和保护人权国家机构国际协调委员会”)认证为A类机构,但委员会注意到,有报告称,人权和行政司法委员会的委员均由总统任命当选,无法确保人员组成的多元化。委员会还感到关切的是,人权和行政司法委员会没有得到足够的资源(第二条)。

10. 缔约国应增加分配给人权和行政司法委员会的资源，以确保其能充分履行任务。缔约国还应审查委员任命程序，确保该进程公平、包容、透明。

## 男女平等

11. 委员会感到关切的是，缔约国关于财产所有权、正式信贷获取和继承的法律中存在歧视妇女的规定。具体而言，委员会关切地注意到，2013年《政府公报》上刊登的《配偶财产权法案》迟迟未得到通过(第二、第三、第二十三和第二十六条)。

12. 缔约国应加大努力，提高民众对妇女权利的认识，并改变有损妇女权利的传统观念。缔约国应充分遵守《公约》，加快通过规范无遗嘱继承和配偶财产权的法律，以保障男女平等。

## 不歧视弱势群体

13. 尽管缔约国已采取措施来培训警察保护卖淫妇女，但委员会感到关切的是，有报告称，警察虐待这些妇女的现象普遍存在。委员会还对白化病患者遭到的污蔑和歧视感到关切(第二、第七和第二十六条)。

14. 缔约国应继续努力保护卖淫妇女免遭一切形式的歧视，包括对其人身安全的攻击。缔约国还应确保保护白化病患者不受歧视，并找到持久的解决办法，使他们能够不受歧视地获得医疗保健、社会服务、就业和教育。

## 暴力侵害妇女行为

15. 委员会感到关切的是，暴力侵害妇女现象持续存在，包括家庭暴力、性侵犯和强奸。委员会注意到起草立法文书以支持执行2007年《家庭暴力法》的动议，但对该动议迟迟未得到通过感到遗憾。委员会尤为关切的是，家庭暴力的受害妇女常常由于报复或社会污名而撤销申诉。委员会还感到关切的是，有报告称，缔约国对家庭暴力缺少调查和起诉，对罪犯的处罚也较轻。缔约国已经设立了家庭暴力和受害者支助处，负责协助基于性别的暴力的受害者康复并重新融入社会，尽管如此，委员会对家庭暴力受害者缺少足够的社会服务和庇护所感到关切(第二、第三、第六和第七条)。

16. 缔约国应加强努力，防止和打击一切形式的家庭暴力，包括：

确保2007年《家庭暴力法》的有关条款得到有效强制执行，包括通过多项立法文书，支持执行这项法律；

通过让妇女了解自身所享有的权利以及获得保护的现有法律途径等方式，鼓励举报家庭暴力案件；

加强家庭暴力和受害者支助处，确保受害者获得有效的补救和保护措施，包括确保有足够数量的庇护所，并确保受害者在全国各地均可获得支助服务；

确保执法机关继续接受适当的培训，掌握如何处理家庭暴力案件；

继续开展提高认识工作，向广大公众广泛宣传家庭暴力的不利影响。

## 不歧视和有害习俗

17. 委员会感到关切的是，一些有害习俗虽为法律所禁止，但依然存在，例如女性外阴残割、宗教仪式奴役、强迫早婚以及指控女性使用巫术而将之关入女巫营等。委员会还对一夫多妻的习俗表示关切，这种习俗得到宗教或习惯规范的允许，在社会上也广泛接受。缔约国代表团在对话中解释称，在拟订应对战略时必须考虑这些习俗的文化背景，但委员会回顾指出，归根结底，缔约国在政治、社会、文化或经济方面的考虑不能作为不履行《公约》义务的理由(关于《公约》缔约国一般法律义务的性质第31号一般性意见(2004年))。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料，说明可能存在的起诉罪犯的实例，以及向有害习俗受害者提供的补救措施(第二、第三、第七、第八、第二十四和第二十六条)。

18. 缔约国应：

在这方面加强提高认识和教育方案，特别是在盛行这些习俗的社区；

进一步加大力度，防止和根除有害习俗；

积极调查有害习俗的案件，确保受害者能得到有效补救并受惠于适足的保护、康复和重返社会机制。

## 死刑

19. 委员会欢迎缔约国实际上已暂停执行处决，但感到关切的是，仍然存在判处死刑的情况，且有许多人被长期关押在死囚牢房。委员会重申其在Dexter Eddie Johnson诉加纳案中的意见，即强制死刑违反《公约》。委员会获悉缔约国正计划废除死刑，对此表示欢迎，但感到关切的是，《宪法》修正案迟迟未得到通过(第六、第七和第十条)。

20. 缔约国应修订刑法以废除强制死刑。缔约国还应继续努力废除死刑，同时考虑批准《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》。

## 过度使用武力

21. 委员会感到关切的是，有报告称存在执法和安全人员过度使用武力和非法杀人的情况。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供统计数据或资料，说明起诉罪犯和赔偿受害者的情况。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有提供资料，

说明为了防止这些侵害行为而采取的措施,包括采取了哪些措施,使致命武器的使用规范符合缔约国根据《公约》第六条所承担的义务。委员会关切地注意到,对警察滥用职权的调查机制并不是完全独立的,凡有警察受到投诉,会由其他警察予以调查(第六和第七条)。

22. 缔约国应设立一个独立的机制,负责对指控的警察不当行为进行调查。缔约国还应采取措施,确保法律和惯例均符合《执法人员使用武力和火器的基本原则》。

## 自愿终止妊娠

23. 委员会感到关切的是,尽管法律上存在允许堕胎的例外情况,但基本上不可能进行安全的堕胎,因为社会将自愿终止妊娠视作污点、堕胎价格相对较高且堕胎不属于国家医疗保险计划的范围。委员会感到关切的是,与不安全堕胎有关的孕产妇死亡率较高(第三、第六、第七和第十七条)。

24. 缔约国应加大努力,调整妊娠和堕胎方面的法律,确保妇女不必接受不安全堕胎,从而降低不安全堕胎造成的孕产妇死亡率。缔约国还应确保个人不论财力多寡都可以自愿终止妊娠,包括考虑将堕胎纳入国家医疗保险计划。缔约国应进一步实施提高认识政策,打击污蔑欲堕胎妇女和女童的行为,确保所有妇女和青少年均能获得避孕以及充足和负担得起的生殖健康服务。

## 禁止酷刑和虐待

25. 缔约国代表团在对话期间说明,该国将颁布全面的法律,禁止和惩处酷刑行为,充分遵守《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1条和《公约》第七条,委员会对此表示欢迎。缔约国提供资料指出,按照1975年《证据令》,不得采信逼供词为证据,但委员会关切地注意到,截至今日,没有任何官员因逼供而受到起诉或惩罚(第七和第十四条)。

26. 缔约国应通过刑事法律,按照国际标准确定酷刑定义、将酷刑定为刑事罪,并规定与罪行严重相符的刑事处罚。缔约国还应确保法院在任何情况下均不采信或使用以违反《公约》第七条的方式取得供词,并调查和起诉刑讯逼供的官员。

## 残疾人和精神病治疗

27. 委员会关切地注意到,残疾人面临污蔑和歧视,这是造成缔约国精神医疗设施严重不足的重要原因。委员会感到关切的是,有报告称,公立精神病医疗机构对精神病患者提供的治疗时间过长、疗效不足。委员会尤其对公立精神病医院条件差、过于拥挤、人员配备不足感到关切。委员会还感到关切的是,存在着数百个未经登记的应对疾病特别是精神疾病的私营“祈祷营”,这些“祈祷营”的运作几乎不受任何监督,也完全不受国家监管。委员会感到关切的是,有报告称,在这种营地中存在使用酷刑以及不人道和有辱人格的待遇的现象,包括对精神残疾者使用镣铐和强迫禁食,以及不经自由和知情同意就实施治疗(第二、第七、第九和第十条)。

28. 缔约国应:

确保执行《精神卫生法》,包括通过多项立法文书以支持该法的执行工作,并招聘合格的精神医疗专业人员;

确保登记、监管和控制“祈祷营”,以防止虐待行为,包括涉及使用镣铐和强制禁食的不人道做法;

确保为精神病医疗机构和社会看护机构设立一个有效和独立的监测和报告系统,确保切实调查和起诉虐待行为,并向受害人及其家人提供赔偿。

禁止未经同意的精神病治疗,例如强迫用药和监禁;

确保精神残疾者或其法律代理人能够行使对侵权行为获得有效补救的权利。

## 拘留条件和囚犯之间的暴力

29. 缔约国代表团在对话期间提供资料称,被指定为“黑衣人”的囚犯没有资格代替狱警行使权力,但委员会表示关切的是,有报告称这些“黑衣人”有时具备事实上的权力,包括诉诸暴力行使权力。委员会还感到关切的是,监狱极为拥挤,条件极差,包括未将被拘留者与已定罪罪犯分开关押,未将少年犯与其他囚犯分开关押,也未将男女分开关押,卫生条件不良,基本服务和设施供应不足,也没有正式和独立的拘留场所监测系统(第七、第九和第十条)。

30. 缔约国应采取措施,改善被拘留者的生活条件和待遇,并采取步骤,应对监狱过度拥挤问题,包括按照《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《曼德拉规则》),实行一项真正的使用非监禁处罚的政策。缔约国应采取必要步骤,按年龄、性别和拘押情况分开关押囚犯。缔约国还应确保不授予囚犯任何对其他囚犯的惩戒权。鉴于缔约国最近已批准《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任择议定书》,应加速努力,尽快建立国家酷刑防范机制,以及被拘留者申诉的接收和处理机制。

## 童工

31. 委员会注意到缔约国已努力处理童工问题,特别是最恶劣形式童工问题,但感到关切的是,缔约国仍然普遍存在童工现象(第八和第二十四条)。

32. 缔约国应加大力度,特别是加强这方面的公共宣传运动,从而消除童工现象。缔约国还应调查最恶劣形式童工的案件,将指控的罪犯绳之以法,并确保所有受害者得到充分的保护、援助、康复和赔偿。

## 难民和寻求庇护者

33. 委员会欢迎缔约国的庇护制度改革动议, 包括改革1992年《加纳难民法》, 使之符合国际标准, 特别是符合《公约》第二条第3款、第六和第七条的规定, 但委员会感到遗憾的是, 该动议的起草进程存在拖延。缔约国代表团提供资料称, 该国正考虑在2016年年底前批准1954年《关于无国籍人地位的公约》和1961年《减少无国籍状态公约》, 委员会对此表示欢迎(第六、第七和第十三条)。

34. 缔约国应加快起草经修正的合法难民框架, 并颁布符合该国根据《公约》所承担的义务的的法律。缔约国还应采取具体的法律和行政措施, 通过法律和惯例防止出现无国籍状态并保障无国籍人和面临无国籍风险者的基本权利。

## 体罚

35. 委员会注意到缔约国所作的努力, 但注意到, 社会上仍然广泛使用体罚, 并将之视为一种惩戒形式予以接受, 特别是在家庭、学校和替代照料场所(第七和第二十四条)。

36. 缔约国应加大努力, 杜绝所有场合的体罚。缔约国应鼓励使用非暴力的惩戒方式代替体罚, 并应开展公众宣传活动, 提高人们对体罚有害影响的认识。

## 出生登记

37. 委员会感到关切的是, 缔约国仍有大量儿童没有得到登记, 尤其是在农村地区。委员会还感到关切的是, 在加纳境外出生、没有出生证明的被承认的难民儿童在获取加纳当局出具的身份证件方面会遭遇障碍(第十三、第十六和第二十四条)。

38. 缔约国应加大措施力度, 迅速对仍未登记的儿童予以登记。缔约国应采取一切措施, 为在加纳境外出生的难民儿童取得身份证件提供便利。

## 见解和表达自由

39. 委员会感到关切的是, 有报告称记者受到骚扰、遭到人身伤害和/或被警方逮捕。委员会还对《信息权法案》迟迟未得到通过感到关切(第九和第十九条)。

40. 缔约国应保护记者免遭骚扰、攻击和任意拘留, 起诉责任人并赔偿受害者。缔约国应该加快通过《信息权法案》, 并确保其条款符合《公约》。

## 警方拘押、审前拘留和基本法律保障

41. 委员会感到关切的是, 有报告称, 嫌疑人并非总能在被捕48小时内被带见法官, 且由于法院周末不办公, 存在为了规避48小时时限而在周末逮捕嫌疑人的做法。委员会注意到旨在缓解监狱过度拥挤问题的《全民伸张正义方案》, 但感到关切的是, 缔约国仍然存在过度使用和滥用审前拘留的现象, 对大量人员的审前拘留时间都超过了国家法定时限, 甚至超过数年。委员会还感到关切的是, 尽管缔约国存在《法律援助计划》, 但法律援助仍然严重短缺(第九、第十和第十四条)。

42. 根据委员会关于人身自由和安全的第35号一般性意见(2014年), 缔约国应遵守《公约》, 采取必要步骤, 确保遵守警方拘押和审前拘留的规定时限, 以防止滥用拘留和拘留时间过长。在这方面, 缔约国应确保人们在被捕48小时内被带见法官, 包括在周末期间被捕的人员。此外, 缔约国应采取适当措施, 确保人们可以诉诸法院, 并向《法律援助计划》提供充足的资金。

## 基于性取向的歧视

43. 委员会感到关切的是, 有报告称, 男女同性恋、双性恋和变性人遭到歧视、恐吓和骚扰, 且实施这些行为的行为人不会受到惩罚。委员会关切地注意到, 缔约国解释称, “1960年《刑事犯罪法》第104条规定的非自然性关系”的定义中包含同性性关系, “如果两个成人之间自愿发生这种关系, 会被视为轻罪”。

44. 缔约国还应采取必要步骤, 保护男女同性恋、双性恋和变性者免遭一切形式的歧视、恐吓和暴力侵害。此外, 缔约国应当修订1960年《刑事犯罪法》第104条, 确保同性成人之间自愿发生性关系不会被视为轻罪, 也不会受到法律惩罚。

## D.传播《公约》相关信息

45. 缔约国应广泛传播《公约》及其两项《任择议定书》、缔约国的初次报告、对委员会问题单的书面答复和本结论性意见, 以提高司法、立法和行政部门、民间社会和在该国开展活动的非政府组织以及广大公众对《公约》所载权利的认识。缔约国应确保将初次报告和本结论性意见翻译为缔约国的官方语言。

46. 根据委员会议事规则第71条第5款, 缔约国应在本结论性意见通过后一年内提供资料, 说明委员会在上文第18段(不歧视和有害习俗)、第28段(残疾人和精神病治疗)和第30段(拘留条件和囚犯之间的暴力)中所提建议的落实情况。

47. 委员会请缔约国在2020年7月15日之前提交其下一次定期报告, 在其中载列具体的最新资料, 说明委员会在本结论性意见中所提各项建议的落实情况和整个《公约》的执行情况。委员会还请缔约国在编写下一次定期报告时与民间社会和在缔约国境内运作的非政府组织以及少数群体和边缘化群体广泛协商。按照大会第68/268号决议, 报告篇幅不超过21,200字。提交报告也可采用另一种方式: 委员会请缔约国在本结论性意见通过后一年内使用简化报告程序, 由委员会在缔约国提交定期报告之前向缔约国发送一份问题单。缔约国对这份问题单的答复将构成根据《公约》第四

十条提交的下一次定期报告。