

关于奥地利第五次定期报告的结论性意见*

1.委员会在2015年10月20日和21日举行的第3206次和第3207次会议(CCPR/C/SR.3206和CCPR/C/SR.3207)上审议了奥地利提交的第五次定期报告(CCPR/C/AUT/5)。在2015年11月3日举行的第3225次会议(CCPR/C/SR.3225)上,委员会通过了下列结论性意见。

A. 引言

2.委员会欢迎奥地利提交的第五次定期报告以及报告所载信息。委员会表示赞赏有机会与缔约国代表团再次进行建设性对话,讨论报告所述期间缔约国为落实《公约》条款所采取的措施。委员会感谢缔约国对问题单(CCPR/AUT/Q/5/Add.1)提交书面答复(CCPR/C/AUT/Q/5),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的下列立法和体制步骤:

- (a)2012年通过了罗姆人战略并创建了一个对话平台,以监测其执行情况;
- (b)设立了维也纳反歧视同性恋和变性人生活方式办事处,负责消除对男女同性恋、双性恋、变性人和双性人的歧视;
- (c)2012年修订《行政诉讼法实施法》,扩大了在进入公共场所或获得公共服务方面不歧视的范围;
- (d)通过2015年《刑法修正案》,2016年1月1日生效,扩大了关于禁止煽动暴力、仇恨和禁止强迫婚姻的范围;
- (e)自2013年1月1日起,《刑法典》确认酷刑是一种特殊罪行;
- (f)自2015年7月1日起,禁止精神病院和社会福利机构使用网状床和其他笼式床;
- (g)通过《儿童权利宪法》。

4.委员会欢迎缔约国批准下列国际文书:

- (a)《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》,2012年;
- (b)《残疾人权利公约》,2008年;
- (c)《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》,2012年。

C. 主要关切问题和建议

《公约》地位

5.委员会重申其关切(CCPR/C/AUT/CO/4,第6段),即《公约》在缔约国并非直接适用,法院没有根据《公约》解释国内法。在这方面,委员会重申,许多《公约》权利超出了《欧洲保护人权与基本自由公约》规定的范围,后者已被纳入奥地利法律并具有宪法地位(第二条)。

6.缔约国应确保《公约》保护的所有权利在国内法中得到充分落实,法官和执法人员得到充分培训,根据《公约》适用和诠释国内法。

落实委员会根据《公约任择议定书》提出的意见

7.委会回顾其先前的建议(CCPR/C/AUT/CO/4,第7段)并再次表示遗憾的是,缔约国没有具体的机制来审查和落实其根据《公约任择议定书》提出的意见,特别是建立使《公约》保障权利被侵犯的受害者获得赔偿的机制。委员会关切地注意到,如果与相关国家机构无法达成令人满意的解决办法,受害者可以求助于奥地利监察员委员会,但是任何救济只是出于恩惠(第二条)。

8.缔约国应考虑建立适当机制,落实委员会的意见,以确保在违反《公约》的情况下,受害者有权获得有效补救,包括赔偿。

国家人权机构

9.委员会欢迎奥地利监察专员委员会在2012年7月扩大任务授权,以保护和促进人权,并监督剥夺自由场所,包括面向残疾人的设施和方案。但是,委员会感到遗憾的是,缔约国没有解决由议会中有代表席位的政党提名委员会成员的相关问题(第二条)。

10.缔约国应采取措施,确保奥地利监察专员委员会成员的甄选和任命程序具有充分的透明度和政治独立性,以期使之完全符合《关于增进和保护人权的国家机构的地位的原则》(“巴黎原则”)。

反歧视框架

11.委员会感到关切的是,在联邦一级和省一级的多项反歧视立法和机构可能对受害者主张自己的权利和获得补救产

生不利影响。委员会还感到关切的是,《联邦平等待遇法》没有为民众提供平等保护免遭一切形式的歧视,尤其注意到缔约国没有保护民众在获取商品和服务时免遭基于宗教、信仰、年龄、性取向和性别认同的歧视(第二和第二十六条)。

12.缔约国应考虑修订《平等待遇法》、《残疾人士就业法》、《残疾人士平等法》和相关省级法律,以确保平等的实质性和程序性反歧视保护,防止在私营部门和公共部门基于所有被禁止的歧视理由的歧视。

妇女参与政治和公共生活

13.委员会关切地注意到,尽管缔约国采取了措施,促进两性平等并增加妇女参与民选机构,但妇女在政治决策职位的人数仍然偏少,特别是在州一级和市一级。委员会注意到,妇女在私营企业高层和管理职位以及董事会的代表率较低(第二、第三和第二十六条)。

14.缔约国应加大努力,提升妇女在政治决策职位的参与度,特别是在州一级和市一级。委员会鼓励缔约国进一步支持妇女参与私营企业高层和管理职位以及董事会,包括通过与私营部门合作伙伴加强合作及对话。

仇恨言论和种族歧视

15.委员会欢迎缔约国采取立法措施,改进刑法对仇恨言论的应对并强制要求媒体遵守与种族主义、仇外心理、反犹太主义或不容忍有关的行为守则。但是,委员会感到关切的是,缔约国境内的极端主义团体越来越激进,包括穆斯林社群的成员,而且受极端民族社会主义思维和新纳粹怂恿的极右翼和其他团体重新抬头。委员会还感到关切的是,缔约国出现鼓吹对罗姆人、穆斯林、犹太人、少数民族、移民和寻求庇护者的种族或宗教仇恨,包括政治仇恨言论(尚未对此形成系统性的反击)以及一些激进的伊斯兰传教士宣扬对不同信仰人员的仇恨。委员会感到关切的是,互联网和在线论坛上的仇恨言论正在增加(第二、第十八、第二十和第二十六条)。

16.缔约国应加强努力,打击种族或宗教仇恨行为或宣传,包括通过进一步提高人们的认识,即仇恨言论、种族主义宣传和煽动种族或宗教群体的暴力行为是法律所禁止的,应谴责这种行为,尤其是在选举活动中,并迅速采取行动将肇事者绳之以法。缔约国还应考虑通过一项反种族主义的国家行动计划,并努力协调奥地利犯罪统计数据和司法统计数据。

不容忍和歧视少数族裔

17.委员会感到关切的是,尽管缔约国采取了行动,但移民、外国人和少数族裔群体(包括罗姆人少数群体)仍然面临不容忍和歧视。委员会还感到遗憾的是,少数族裔在政治和公共生活中的代表率很低,包括在立法和执行机构(第二和第二十六条)。

18.缔约国应强化措施,确保移民、外国人和少数族裔群体(包括罗姆人少数群体)均免遭歧视。缔约国应加紧努力,鼓励少数群体成员参与民选机构。

种族定性和警察不当行为

19.委员会赞赏缔约国采取措施,便于对种族定性和警察不当行为进行投诉,并对警察和其他官员开展种族敏感性问题的培训。但是,委员会感到关切的是,有资料表明,依据外貌、肤色、民族或国籍的种族定性和警察不当行为在缔约国仍然存在(第二、第七、第十和第二十六条)。

20.缔约国应确保其立法明确禁止警察的种族定性行为,并防止基于外貌、肤色、民族或国籍的调查、任意拘留、搜查和审问。缔约国应继续向所有执法人员提供种族敏感性问题的培训,以遏制对少数族裔的种族定性和警察不当行为。犯有侵害少数族裔群体罪行的执法人员应当被追究责任。奥地利监察专员委员会应采取步骤,提高人们关于其新权限的认识,即接受投诉并考虑利用其职权对种族歧视和出于种族动机的警察不当行为的指控开展调查。

被剥夺自由者遭受虐待

21.委员会感到关切的是,对虐待被警方拘留者的肇事者的刑事定罪数量很少,但相关指控数量很多。委员会还感到关切的是,缔约国对执法人员虐待被拘留者案件的判刑实施宽大处理(第二、第七和第十条)。

22.警察拘留期间虐待案件的刑事定罪数量很少,而指控数量相对较高,缔约国应对这种差异背后的原因开展独立调查。缔约国还应保障按照《酷刑和其他残忍、不人道和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》)对所有关于酷刑和虐待的指控进行及时、彻底和公正的调查和记录。受到起诉和被定罪的肇事者应被判处与其罪行严重性相称的处罚,并向受害者提供有效补救。缔约国应收集和公布关于对被拘留者实施酷刑和虐待的报案事件的数量和性质的资料(应按受害者的年龄、性别和族裔分类),以及关于对此类行为肇事者定罪和实行处罚或制裁种类的资料。

照顾弱势囚犯

23.委员会感到关切的是,拘留场所的医疗和心理保健服务不足,包括对惩教机构智力残疾者或心理残疾者和老年人的服务不足,这是由于保健人员配置水平和适当的培训不足,导致疏忽(第十条)。

24.缔约国应拓展和发展其医疗保健制度,确保对囚犯定期体检,同时特别关注弱势群体,如残疾或老年囚犯。

人口贩运

25.虽然委员会欢迎缔约国采取了立法和其他措施打击人口贩运,但委员会仍感到关切的是,没有充分查明以劳动剥削为目的的人口贩运受害者,也没有为贩运受害者设立综合性的全国身份识别和查询系统或全面和一致的数据收集系统(第八和第二十四条)。

26.缔约国应继续努力打击人口贩运,包括通过国际合作。缔约国应当考虑建立一个全面的全国性身份识别和查询系统并强化措施识别和有效保护以劳动剥削为目的的人口贩运受害者。缔约国应尽快在全国范围内为儿童贩运受害者实施全国查询机制,确保完成关于查明儿童贩运受害者的手册并传达给地方和州当局。最后,缔约国应制订一项全面和一致的关于人口贩运的数据收集系统,以妥善识别、监控和评估国家政策。

寻求庇护者和难民

27.虽然委员会欢迎2015年《外国人法修正案》,该法案旨在协调全国各地对寻求庇护者的接收和支助,但委员会仍感到关切的是,整个庇护程序缺乏法律咨询和代表服务,而且法律顾问不一定是训练有素的律师。委员会还感到关切的是,代表尚未分配给省级接收设施的无人陪伴的未成年人的法律顾问,不需要接受任何关于儿童咨询服务或确定儿童最佳利益的培训或拥有这方面的技能。委员会还感到关切的是,根据新《儿童权利宪法性法律》第七条,可能仅限于在某些情况下才会考虑儿童的最大利益,包括与庇护有关的事项(第十三和第二十四条)。

28.缔约国应当确保在整个庇护程序中系统地提供优质的法律援助和代理服务。缔约国还应确保从一开始就系统性地毫不拖延地为无人陪伴的未成年人指定一名受过儿童咨询培训的监护人,并贯穿其在缔约国的整个期间。最后,在整个庇护程序中所有相关国家当局都应首要考虑儿童的最大利益。

对寻求庇护者和难民的拘留

29.虽然委员会对缔约国待遣羁押的数量减少以及实行拘留“开放”制度表示欢迎,但委员会感到关切的是,根据经修订的《外国人警察法》(2015年),14岁以上儿童可被拘留长达两个月(第九和第二十四条)。

30.缔约国应继续努力,确保仅在经适当审议侵入性较小的手段之后才适用待遣羁押,并特别考虑到弱势人员的需求,并确保所有由于移民相关原因被拘留的人员被安排在专门的设施中。缔约国应审查对14岁以上儿童的拘留政策,以确保儿童不被剥夺自由,除非作为最后手段,且期限应为最短的适当时间。

良心和宗教信仰自由

31.委员会感到关切的是,2015年《承认伊斯兰宗教团体法》修正案的部分条款可能具有歧视性,过分限制与他人集体享受宗教自由权以及结社和集会权(第十八、第二十二和第二十六条)。

32.缔约国应该重新审查《承认伊斯兰宗教团体法》修正案和基本法,以期确保在不歧视情况下享有宗教和信仰自由权以及单独或集体、公开以礼拜、戒律、践行和布道方式表明其宗教或信仰的权利。缔约国应避免对宗教和结社自由权施加任何限制,除非它们符合《公约》第十八条第三款和第二十二条第二款规定的条件。

33.委员会注意到,良心拒服兵役者文职替代服役期限长于军事服役期限,如果不是基于合理和客观的理由则会持续很长时间,具有惩罚性(第十八和第二十六条)。

34.委员会鼓励缔约国确保对良心拒服兵役者要求的替代服役年限不具惩罚性。

D.传播《公约》相关信息

35.缔约国应广泛传播《公约》、两项任择议定书、第五次定期报告、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、公民社会和在该国开展活动的非政府组织以及公众、少数族裔和边缘化群体的认识。缔约国应确保将该报告和本结论性意见翻译为缔约国的官方语言。

36.根据委员会议事规则第71条第5款,缔约国应在通过本结论性意见一年之内提供资料,说明以上第20段(种族定性和警察不当行为)、第22段(虐待被剥夺自由者)和第30段(拘留寻求庇护者和难民)中委员会所提建议的落实情况。

37.委员会请缔约国在2021年11月6日之前提交其下一次定期报告,其中应包含专门的最新资料,说明对委员会在本结论性意见中所提各项建议的落实情况以及对整个《公约》的履约情况。委员会还请缔约国在编写下一次定期报告时与公民社会和在该国境内运作的非政府组织以及少数族裔和边缘化群体广泛协商。根据大会第68/268号决议,报告篇幅不超过21,200个字。