



人权事务委员会

关于爱尔兰第四次定期报告的结论性意见*

1. 人权事务委员会在 2014 年 7 月 14 日和 15 日举行的第 3078 次和 3079 次会议(CCPR/C/SR.3078-3079)审议了爱尔兰提交的第四次定期报告(CCPR/C/IRL/4)。委员会在 2014 年 7 月 23 日举行的第 3091 次会议(CCPR/C/SR.3091)上通过了下列结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎爱尔兰提交的第四次定期报告及其中所载资料。委员会赞赏有机会与缔约国高层次代表团进行建设性对话，讨论了缔约国在报告期间为实施《公约》条款所采取的措施。委员会感激缔约国对问题清单(CCPR/C/IRL/Q/4)的书面答复(CCPR/C/IRL/Q/4/Add.1)，该材料补充了代表团对话期间的口头答复以及所提交的书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国所采取的下列立法和体制步骤：

(a) 撤消了对《公民权利和政治权利国际公约》第十四条和第十九条第二款的保留意见；

(b) 2012 年 4 月通过了《刑事司法(女性割礼)》；

(c) 2011 年 8 月通过了《民法(杂项规定)》，该法修订了 1996 年《家庭暴力法》；

(d) 2010 年 7 月通过了《民事伴侣关系和同居者的某些权利与义务法》。

* 委员会第十一届会议（2014年7月7日至25日）通过。



4. 委员会欢迎缔约国于 2010 年 6 月批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女与儿童行为的补充议定书》。

C. 主要关注问题和建议

《公约》在国家法院的适用性

5. 委员会欢迎法律改革委员会已开始在缔约国内实施国际义务的工作，但委员会再次强调其先前关注：缔约国仍然没有在国内直接实施《公约》，缔约国仍然保留其对《公约》第十条第一款和第二十条第一款的保留意见。委员会感到遗憾的是，缔约国没有按照 2008 年审议其前一次报告期间所作的承诺将国内立法的有关条款列成表格(第二条)。

缔约国应针对《公约》条款全面审查其立法，采取有效措施确保在其国内秩序中彻底有效地实施《公约》所规定的权利。缔约国还应该审查对《公约》第十条第一款和第二十条第一款的保留意见以期撤消这些保留意见。

国家人权机构

6. 委员会欢迎缔约国于 2014 年 7 月通过了《爱尔兰人权与平等委员会法》，并采取步骤确保实施有关增进和保护人权国家机构地位的原则(《巴黎原则》)，但委员会关注在法律内缺乏对人权的统一定义，以确保缔约国的国际和国内人权义务，包括《公约》，隶属于该委员会的职责范围之内(第二条)。

缔约国应确保《爱尔兰人权与平等委员会法》完全符合《巴黎原则》(大会第 48/134 号决议附件)并考虑在法律内采用统一的人权定义，包括国家在委员会实施职责和权力方面的国际和国内人权义务，还应确保委员会有稳定与充分的预算以便其独立有效地行使其职责。

性别平等

7. 委员会支持于 2013 年 2 月《宪法公约》建议，缔约国承诺就这一事项举行公投并设立工作组，但委员会感到遗憾的是修改关于妇女家庭作用的《宪法》第 41.2 条的语言进展太慢。委员会还关注，尽管通过了 2012 年《选举政治筹资法(修正案)》，鼓励各个政党为女性候选人规定定额，但妇女在公共和私营部门，特别在决策地位方面的代表性仍然不足。此外，委员会关注，2014 年 6 月内閣通过的新的《性别承认法案》仍然要求已婚变性者解除现有婚姻或者民事关系，以便正式承认其所倾向的性别(第二、第三、二十三和二十六条)。

缔约国应采取具体步骤实施《宪法公约》所发布的各项建议，促进《宪法》第 41.2 条的修正，使其中性化，进一步鼓励妇女更加积极地投入公共和私营部门，包括向为促进和保护性别平等而成立的各种机构提供稳定和足够的资金。还要确保在《性别承认法案》最后完稿时应有效地征求变性人或变性组织代表的意见，

以确保彻底保障他们的权利，其中包括法律承认性别的权利，而不要求解除婚约或民事伴侣关系。

暴力侵害妇女

8. 委员会注意到缔约国已采取措施加强保护妇女免遭暴力肇事者的侵害，但委员会关注在缔约国内家暴与性暴力侵害妇女仍然是个严重的问题。委员会关注，没有全面收集暴力侵害妇女数据的系统，现有的行政和财政障碍使边缘化妇女无法获得基本支助性服务，特别是移民地位依赖于其配偶或者伙伴，或者不符合常住条件的妇女更是如此(第三条、第七条、第二十三条和二十六条)。

委员会应进一步采取立法及政策措施使所有妇女，特别使那些弱势和边缘化妇女能够平等地获得保护免遭暴力肇事者的侵害。还应该设立一个系统的数据收集制度，通报目前和今后的政策和优先事项，并在下次定期报告中提供有关暴力侵害妇女的申诉、起诉和判决的分类统计数据。

人工流产

9. 由于《宪法》第 40.3.3 条以及缔约国对该条的严格解释，在缔约国内，妇女合法人流的条件极其严格，委员会为此重申其先前的关注。委员会特别关注：(a) 2013 年《保护孕期生命法》第 22 节将人工流产以罪论处，包括在强奸、乱伦、致命性胎儿畸形和对母亲的保健造成极其严重风险的情况下的人工流产也以罪论处，甚至可以导致 14 年监禁，但对孕妇的生命构成“真正的和实质性风险”的情况除外；(b) 在法律和程序上没有清楚地阐明什么是对孕妇的生命而不是对其健康具有“真正和实质性的风险”；(c) 医疗专业人员对孕妇和自杀妇女的过度检查导致进一步的精神混乱；(d) 该法对不能到国外去进行人工流产的妇女具有歧视性影响；(e) 严格限制向妇女提供有关风险怀孕选择的资料，并且根据《(国外终止怀孕服务)的信息规章法》(1995 年)对向妇女提供在缔约国外进行人工流产服务的保健人员施加刑事制裁；和(f)拒绝向因强奸、乱伦、致命性胎儿畸形或严重生命风险而寻求人工流产的妇女提供人工流产服务导致严重精神伤害(第二、第三、第六、第七、第十七、第十九和二十六条)。

缔约国应：

(a) 修订有关人工流产的立法，包括修订《宪法》，对强奸、乱伦、严重危机母亲健康，或致命性胎儿畸形情况另作规定；

(b) 加速通过指导文件澄清何种情况构成对孕妇生命的“真正和实质性的风险”；

(c) 考虑通过各种各样的渠道提供更多的有关风险怀孕备选方案的信息，确保海外安全人工流产服务的保健提供者不遭受刑事制裁。

对妇女与儿童的机构性虐待

10. 委员会关注没有及时、独立、彻底和有效调查马格达林洗衣店、儿童养育院、与母子之家等场所内妇女与儿童遭受虐待、欺凌或忽视的所有指控。委员会感到遗憾的是没有确认所发生的暴力行为的所有肇事者，起诉的案例低下，并且没有向受害者提供彻底有效的补救(第二、第六和第七条)。

缔约国应迅速、独立和彻底调查马格达林洗衣店、儿童养育院和母子之家等机构内的所有虐待指控余与起诉，惩治肇事者，量刑治罪，确保所有的受害者获得有效补救，包括适当赔偿、平反、康复和满意措施。

耻骨联合切开手术

11. 委员会关注耻骨联合切开手术的问题，这是一个童年时期进行的手术，将主要的盆骨关节之一切开，这是 1944 年和 1987 年期间在公共和私营医院内进行的一种临床实践，大约 1,500 名女孩与妇女在没有得到其自由和事先知情的情况下做了此类手术。尽管注意到 2012 年发表了一份 Oonagh Walsh 的报告，之后由 Yvonne Murphy 法官审查了报告的调查结果，计划对耻骨联合切开手术幸存者制订一项优惠方案。委员会感到遗憾的是缔约国没有：(a) 及时、全面和独立地调查耻骨联合切开手术的做法；(b) 凡仍有可能，确认、起诉和惩治在没有得到病人同意之下进行耻骨联合切开手术的肇事者；和(c) 向耻骨联合切开手术幸存者有效补救因此种手术所造成的长期伤害(第二条和第七条)。

缔约国应对耻骨联合切开手术案件进行迅速、独立和彻底的调查，起诉和惩治肇事者，包括医务人员。向耻骨联合切开手术的幸存者所遭受的伤害提供有效补救，包括逐案地提供公正和充分的赔偿与康复。促进选择优惠方案的受害者得到司法补救，其中包括允许其对该计划所提供金额提出质疑。

精神保健服务方面未经同意的精神治疗、采用电击和其他限制性和威慑性做法

12. 委员会关注有报告表明在缔约国的精神保健服务领域内采用未经同意的精神治疗、电击和其他限制性和威慑性做法。委员会还感到遗憾的是在 2001 年的《精神保健法》没有关于自愿病人的定义，有人可能未经其本人真正同意被收入精神病医院(第七和十七条)。

缔约国应确保在精神保健服务中普遍禁止未经同意采用精神药物、电击等其他限制性与威慑性做法。未经同意的精神治疗只有在特殊情况下作为不得不采取的措施实施，这往往是为了有关人员的利益不得不采取的措施，而该有关人员无法表达同意与否，而采取这种措施的时间应尽可能地短，不至于产生长期的影响，并受到独立审查。缔约国应促进旨在维护病人，成人与未成年人的尊严的心理照料。缔约国还应该修订《2011 年精神保健法》下面的自愿病人的定义，以便这项定义只用于同意住院和治疗的人，使 2013 年《援助决策(能力)法》符合有关残疾人权利的国际标准。

政策申诉程序

13. 委员会关注 Garda S íoch ána 监察员委员会独立和有效运作的的能力，并且关注要求监察员委员会需得到司法部核准下才可审查政策做法、政策和程序，以及因缺乏来自警方的合作完成调查的时间冗长(第七和第十条)。

缔约国应着手及时地通过 2014 年《Garda S íoch ána 法案一般计划(修正案)》以加强 Garda S íoch ána 监察员委员会的独立性和有效性。缔约国还应该确保提议建立 Garda S íoch ána 当局并不会影响或损害委员会的工作，而能辅助委员会支持委员会。

体罚

14. 委员会关注没有在所有场合的禁止体罚的法律，而合理适当责罚的普通法辩护仍然是其国内立法的一部分(第七条和第二十四条)。

缔约国应采取适当步骤，包括通过适当的立法，在所有场合终止体罚。缔约国应鼓励非暴力的纪律形式，将其作为替代体罚的方式，并应开展提高公众认识的运动，提高公众对体罚有害结果的认识。

拘留条件

15. 委员会欢迎缔约国采取了各种措施改进了拘留条件，提高使用社区制裁，作为监禁的替代方式，委员会支持缔约国所取得的进展，但委员会关注在缔约国的若干监狱内，在消除恶劣环境方面没有取得任何进展，例如：(a) 过分拥挤；(b) 牢房缺乏卫生设施；(c) 没有分隔候审囚犯和定罪囚犯，没有分隔被拘留的移民与被判决的囚犯；和(d) 囚犯之间暴力的发生率高。尽管爱尔兰监狱局内采用了新的申诉模式，在处理每项严重囚犯申诉方面没有规定彻底独立的制度(第九至第十条)。

缔约国应根据第一届联合国防止犯罪和罪犯待遇大会通过，经济及社会理事会 1957 年 7 月 31 日第 663C(XXIV)号决议核准和 1977 年 5 月 13 日第 2076 (LXII)号决议《囚犯待遇最低限度标准规则》，作为优先事项改进拘留者的居住条件和待遇，解决过分拥挤状况和“倒便桶”的做法。缔约国还应该具体实现扣押囚犯和判决囚犯、青少年囚犯与成年人囚犯以及被拘留移民与被判决囚犯完全分隔。缔约国还应刻不容缓地履行所有申诉类别的新申诉模式，确保其独立运作。

未付罚款监禁

16. 委员会关注尽管通过了 2009 年《实施法庭命令(修正案)法》和 2014 年《罚款(付款与赔款)法》，但若干人仍因无法履行合同义务或未能支付罚款而被监禁(第十一条)。

缔约国应彻底履行 2014 年《罚款(付款与赔款)法》，规定以社区服务替代未能支付法庭下达的罚款或民事债务的监禁，确保在任何情况下都不采用监禁作为实施合同义务的方式。

获得律师权

17. 委员会支持最高法院 2014 年 6 月关于人们诉 Gormley 和人们诉 White 的裁决，但委员会关注在关于审讯前和审讯期间获得律师的权利方面，该国法律没有任何详细规定(第十四条)。

缔约国应确保在法律与实践中获得审前律师权，并采取具体步骤促进审讯时律师在场。

反恐怖主义措施

18. 委员会重申其关注在国内立法中没有恐怖主义的定义，并关注特别刑事法院仍在运作。委员会还关注为了将有组织犯罪包括在内扩大了法庭的职权范围(第十四条和二十六条)。

缔约国应在国内法中纳入“恐怖主义行为”的定义，限制可合理归类为恐怖主义及其严重后果的罪行。缔约国应考虑废除特别刑事法院。

寻求庇护者和难民

19. 委员会关注没有审议所有国际保护理由的单一申请程序，延误了庇护申诉的处理过程，从而延长了庇护诉求的程序，延长了寻求庇护者在直接救助中心的住宿时间。而这样的住宿不利于家庭生活。委员会感到遗憾的是，在这些中心内没有方便独立的申诉机制(第二、十七和二十四条)。

委员会建议缔约国采取适当的法律和政策措施建立一个单一的申请程序，使人们能够根据《移民、居住和保护法案》无延误地向一个独立的上诉机构提出申诉。缔约国还应确保在直接求助中心的逗留时间尽可能短，并在这些中心设有便利独立的申诉程序。

人口贩运

20. 委员会关注没有给予行使其申请难民权的人口贩运受害者“恢复与反省阶段”的庇护也没有准予其临时居住许可，他们被关在直接求助中心。委员会还关注向人口贩运受害者所提供的法律援助不够，没有保护他们权利的法律(第二和第八条)。

缔约国应确保向人口贩运潜在受害者提供有效和适当的援助与保护，包括立即采取必要的符合国际法律标准的法律行为。

宗教自由

21. 委员会关注修订《宪法》有关条款的工作进度缓慢，这些条款责成有意愿担任高级公职岗位，如总统、国务委员的成员以及司法部的成员须进行宗教宣誓。委员会还关注缔约国采取了以下方法：建立非教派学校，取消给予学校的教会支助，逐渐在接纳少数宗教或非宗教儿童的学校内消除综合宗教教义课程，从而逐步扩大非宗教学校的普及，但这方面的进展缓慢。委员会进一步关注，根据《就业平等法》第 37(1)节，宗教机构，包括在教育 and 保健领域内的宗教机构可以为保护该机构的宗教特征而歧视雇员或潜在的雇员(第二、第十八、第二十五和第二十七条)。

缔约国应根据委员会关于思想、良心和宗教自由的第 22 号一般性评论(1993 年)，该条提到人人有权不公开其思想或者奉信一项宗教或信仰的权利，采取具体的步骤修订《宪法》第 12、31 和 34 条，因为这些条款要求担任高级公共职务者进行宗教宣誓。缔约国还应采取法律禁止以宗教、信仰或其他地位为理由在入学方面进行歧视，确保在缔约国的各地具有各种各样类型的学校和课程选择，以满足少数宗教或非宗教儿童的需求。缔约国应进一步修订《就业平等法》第 37(1)节，从而在教育 and 保健领域禁止所有形式的就业歧视。

亵渎

22. 委员会欢迎缔约国废除了 1961 年的《诽谤法》，但委员会关注《宪法》和《2009 年诽谤法》第 36 条仍然把亵渎以罪论处(第十九条)。

缔约国应根据《宪法公约》的建议，并考虑委员会有关第十九条的一般性意见第 34 号(2011 年)：意见与言论自由，关于亵渎法不符合《公约》的问题，从《宪法》中删除禁止亵渎，除《公约》第二十条第一款所预示的特殊情况例外。

旅游者与罗姆人

23. 委员会感到遗憾的是，在实施其先前建议方面没有取得任何进展，既没有承认旅游者是一个种族少数派，也没有修订 2002 年的《住房(杂项)法》。委员会还关注在缔约国内缺乏有关罗姆社区的数据，存在着歧视罗姆社区的行为，例如根据罗姆儿童的外表强迫他们离开家庭进入国家照料中心(第二十六至第二十七条)。

缔约国应采取具体步骤承认旅行者是一个族裔少数群体，修订 2002 年《住房(杂项)法》以满足旅行者家庭的具体住所要求。鉴于废除了《全国废除种族主义行动计划》，缔约国应通过有效的政策与行动计划，并与旅行者和罗姆社区进行磋商纠正不平等的状况。

24. 缔约国应在司法、立法和行政机构、民间社会、在该国活动的非政府组织以及广大民众中广泛宣传《公约》及其《第一项任择议定书》，旨在废除死刑的《第二项任择议定书》，缔约国第四次定期报告的内容，对委员会所列问题清单

的书面答复以及本结论性意见。报告和结论性意见应翻译成缔约国的其他官方语文。

25. 根据委员会议事规则第 71 条第 5 款，缔约国应在一年内提供有关资料说明上述第 10、11 和 15 段中委员会的建设的落实情况。

26. 委员会请缔约国在应于 2019 年 7 月 31 日提交的下次定期报告中提供具体的最新资料，说明落实委员会所有建议和整个《公约》的情况。委员会还请缔约国在编写下次定期报告时继续与民间社会和非政府组织广泛磋商。
