



公民及政治权利 国际公约

Distr.: General
24 August 2023
Chinese
Original: English

人权事务委员会

关于巴勒斯坦国初次报告的结论性意见*

1. 委员会在 2023 年 7 月 5 日和 6 日举行的第 4007 和第 4008 次会议上¹ 审议了巴勒斯坦国的初次报告，² 并在 2023 年 7 月 21 日举行的第 4030 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎巴勒斯坦国提交初次定期报告和其中所载资料。委员会赞赏有机会与缔约国高级别代表团开展建设性对话，讨论缔约国自《公约》对其生效以来为执行《公约》规定而采取的措施。委员会感谢缔约国对问题清单³ 作出的书面答复⁴ 和代表团通过口头答复所作的补充以及提交的书面补充资料。

3. 委员会认识到，以色列对缔约国领土的持续占领和部分吞并，定居点的扩大以及对加沙地带的持续封锁违反国际法，⁵ 对缔约国充分履行《公约》义务构成严峻挑战，并导致对巴勒斯坦人权利的严重侵犯，例如任意拘留、酷刑和虐待，以色列安全部队过度使用武力和实施侵权行为，以色列定居者实施暴力行为，限制迁徙自由、结社自由和表达自由，强迫流离失所和驱逐，没收私人土地，拆毁房屋和建造非法定居点，限制获得保健服务的机会以及阻挠人道主义援助通行。委员会回顾以色列作为占领国应承担的国际人道法义务和国际人权法义务。⁶ 委员会认识到，上述挑战限制了缔约国对本国领土管辖权的有效控制以及执行《公约》能力。然而，委员会提醒缔约国，《公约》适用于缔约国全部领土，缔约国

* 委员会第一百三十八届会议(2023 年 6 月 26 日至 7 月 26 日)通过。

¹ 见 [CCPR/C/SR.4007](#) 和 [CCPR/C/SR.4008](#)。

² [CCPR/C/PSE/1](#)。

³ [CCPR/C/PSE/Q/1](#)。

⁴ [CCPR/C/PSE/RQ/1](#)。

⁵ 见安全理事会第 2334(2016)号决议和安理会其他相关决议，包括第 242(1967)号、第 338(1973)号、第 446(1979)号、第 452(1979)号、第 465(1980)号、第 476(1980)号、第 478(1980)号、第 1397(2002)号、第 1515(2003)号、第 1850(2008)号和第 1860(2009)号决议。另见国际法院，《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果》，咨询意见，《2004 年国际法院案例汇编》，第 136 页；以及人权理事会 S-9/1 和 S-12/1 号决议。

⁶ 见 [CCPR/C/ISR/CO/5](#)。



应采取一切可能的措施，在其领土内的所有地区执行《公约》。在这方面，委员会感到遗憾的是，尽管法塔赫和哈马斯于 2017 年 10 月 12 日签署了结束巴勒斯坦分裂局面的协议，但缔约国在解决内部政治问题方面进展有限，这对包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙地带巴勒斯坦人充分享有《公约》规定的权利造成负面影响，并加剧了缔约国领土上的政治和地理分裂。委员会注意到，由于这种分裂局面，巴勒斯坦人继续受制于多种法律制度，这妨碍他们充分实现《公约》规定的权利。⁷

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国自加入《公约》以来加入了以下国际文书：

- (a) 《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》，2019 年 4 月 10 日；
- (b) 《消除对妇女一切形式歧视公约》及其《任择议定书》，分别为 2014 年 4 月 2 日和 2019 年 4 月 10 日；
- (c) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》，分别为 2014 年 4 月 2 日和 2019 年 4 月 10 日；
- (d) 《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任择议定书》，2019 年 3 月 18 日；
- (e) 《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》，2017 年 12 月 29 日；
- (f) 《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》，2017 年 12 月 29 日；
- (g) 《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和儿童行为的补充议定书》，2017 年 12 月 29 日；
- (h) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，2015 年 1 月 2 日；
- (i) 《国际刑事法院罗马规约》，2015 年 1 月 2 日；
- (j) 《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》，2014 年 4 月 2 日；
- (k) 《消除一切形式种族歧视国际公约》，2014 年 4 月 2 日；
- (l) 《经济社会文化权利国际公约》，2014 年 4 月 2 日；
- (m) 《儿童权利公约》和《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，分别为 2014 年 4 月 2 日和 7 日；
- (n) 《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》，2014 年 4 月 2 日。

⁷ CEDAW/C/PSE/CO/1, 第 9 段；CERD/C/PSE/CO/1-2, 第 3 段；CRC/C/PSE/CO/1, 第 4 段；以及 CAT/C/PSE/CO/1, 第 4 段。

C. 关注的主要问题及建议

法律框架

5. 委员会欢迎缔约国在《政府公报》上公布《公约》，但对《第二项任意议定书》尚未公布感到遗憾。委员会感到关切的是，对话期间未明确说明，为什么没有将《公约》及《第二项任意议定书》作为国内法予以颁布。委员会还对最高宪法法院在 2017 年 11 月 19 日第 4(2017)号和 2018 年 3 月 12 日第 5(2018)号决定中的解释感到关切，根据该解释，缔约国加入的国际条约只有在符合巴勒斯坦阿拉伯人民的民族、宗教和文化特性的情况下才优先于国内法，这可能妨碍人们享有《公约》规定的权利。此外，委员会还对西岸和加沙地带存在多种不统一的法律制度感到关切(第二条)。

6. 缔约国应颁布立法，确保法律制度的统一。缔约国应完成在《政府公报》上公布《公约》及《第二项任意议定书》，并作为国内法予以颁布。缔约国还应修订现行法律，以防止出现法律不确定性或模糊性，这种情况可能会为违反缔约国法律义务的法律解释提供依据。

反腐败措施

7. 委员会感到关切的是，有报告称，在公共生活的许多领域，特别是在任命和提拔政府官员及司法人员方面，包括裙带关系在内的腐败现象仍然普遍存在。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供具体资料，说明《国家跨部门廉政和反腐败战略(2020-2022 年)》的有效性，以及采取了哪些具体措施确保反腐败机构，例如反腐败委员会、反腐败法院和特别检察官的独立性、透明度、有效性和问责制。委员会还感到关切的是，有报告称反腐败抗议者遭到逮捕，而且缺乏对举报人的保护(第二和第二十五条)。

8. 缔约国应加紧努力，在各级防止和消除腐败和有罪不罚现象，包括为此：

(a) 迅速、彻底、独立和公正地调查和起诉所有腐败案件，特别是牵涉高级别公职人员的腐败案件，如果当事人被定罪，适用与罪行严重程度相称的刑罚；

(b) 确保所有反腐败机构，包括反腐败委员会、反腐败法院和特别检察官的独立性、透明度、有效性和问责制；

(c) 修订和补充法律框架，以更好地保护反腐败活动人士和举报人，防止对合法反腐败活动的不当骚扰，并确保获得公开信息的渠道畅通；

(d) 扩大培训和提高认识运动的范围，让法官和检察官、公职人员、政治家、商界和公众了解腐败的经济和社会成本以及应对腐败的机制。

紧急状态

9. 委员会感到关切的是，在冠状病毒病大流行(COVID-19 疫情)背景下颁布的 2020 年第 7 号法令赋予政府广泛的权力，允许政府对和平集会权加以限制。委员会还感到关切的是，该法令规定的紧急状态被延长，超出了《基本法》第 110 条规定的合法期限(第四条)。

10. 参照委员会关于紧急状态期间的《公约》条款克减问题的第 29 号一般性意见(2001 年)和委员会关于在 COVID-19 疫情方面克减《公约》的声明,⁸ 缔约国应:

(a) 保证在紧急状态下, 包括在疫情期间为保护民众而采取的任何措施是临时的、相称的和绝对必要的, 并应受到司法审查;

(b) 确保在紧急状态下, 法律不被用于不当限制集会权, 同时承认集会权是确保缔约国对紧急权力的使用, 包括在疫情期间的使用符合《公约》义务的重要保障。

不歧视

11. 委员会注意到, 缔约国提供的资料表明, 歧视的定义已写入关于保护家庭免遭暴力的法令草案, 并纳入了立法协调委员会在审查《劳动法》后提出的建议。然而, 委员会仍然感到关切的是, 缔约国缺乏全面的反歧视法律, 无法提供充分和有效的保护, 防止《公约》所禁止的一切形式的歧视, 包括直接、间接和多重歧视, 也无法在司法和行政程序中为受害者提供有效的补救。委员会还感到关切的是, 有报告称, 包括执法人员在内的施害者基于真实或被认为的性取向或性别认同, 并针对贝都因人和残疾人实施歧视、污名化、骚扰和暴力, 而这种行为未得到充分调查(第二、第三、第七、第十七和第二十六条)。

12. 委员会建议缔约国:

(a) 考虑颁布全面的反歧视法律, 规定充分和有效的保护, 防止一切领域的歧视, 并全面列入根据《公约》应禁止的歧视理由, 包括性取向和性别认同, 还应规定侵权情况下的有效补救措施;

(b) 采取步骤, 消除基于性取向或性别认同以及针对贝都因人和残疾人的成见和负面态度, 包括开展面向执法人员的培训和提高认识方案;

(c) 确保基于性取向或性别认同以及针对贝都因人和残疾人的一切歧视、污名化、骚扰和暴力行为得到迅速、有效的调查, 对施害者进行起诉, 如果认定有罪, 处以与罪行严重程度相称的刑罚, 并确保受害者获得充分赔偿。

暴力侵害妇女行为和家庭暴力

13. 委员会感到关切的是, 与暴力侵害妇女和女童行为及家庭暴力有关的法律在范围和覆盖面以及执法机制方面仍然存在一些空白。委员会还感到关切的是, 国家法律仍然没有把包括婚内强奸在内的家庭暴力明确定为刑事犯罪, 事实证明, 取消对杀害妇女行为的从宽处罚及从宽理由的法律修正案在打击杀害女性行为方面收效甚微。此外, 委员会感到关切的是, 有报告称, 家人向妇女施加压力, 往往通过使用或威胁使用暴力、折磨或虐待等方式, 逼迫她们自杀, 以维护所谓的家族“荣誉”。委员会感到关切的是, 通过法院提出申诉的妇女往往会再次受害, 媒体的侵扰和负面报道, 包括公共空间的抹黑行动, 被告和检方的恐吓以及旷日持久的调查都会对妇女造成伤害。委员会感到关切的是, 缔约国以保护为名

⁸ [CCPR/C/128/2](#).

对遭受性别暴力侵害的妇女和女童实施行政拘留，即所谓的“保护性拘押”(第二、第三、第七、第二十三和第二十六条)。

14. 缔约国应：

(a) 通过并执行全面的法律，将一切形式暴力侵害妇女和女童行为定为刑事犯罪，明确处理家庭暴力、婚内强奸和以所谓“荣誉”为名实施的犯罪；

(b) 废除歧视妇女的法律，通过法律并加强公共政策，以保护妇女免遭暴力；

(c) 确保暴力侵害妇女和女童案件，无论是公共空间的暴力还是家庭暴力都得到迅速、彻底的调查，确保在调查期间采取步骤，避免受害者再次受害，确保对施害者进行起诉，如果认定有罪，处以与罪行严重程度相称的刑罚，并确保受害者获得充分赔偿；

(d) 加强努力，为执法人员、司法人员、检察官和其他利益攸关方提供培训，使他们了解如何以性别敏感的方式有效发现、调查和处理暴力侵害妇女和女童的案件，包括家庭暴力和性暴力案件；

(e) 开展关于歧视性规范和信仰的公共教育方案，包括面向法官、检察官、执法机关和媒体开展此类方案，以使通过国家主管机关现有服务寻求帮助的妇女不再遭受污名化和再次受害；

(f) 废除性别暴力案件中所谓的“保护性拘押”做法，代之以确保充分保护妇女权利的保护性措施，例如增加庇护所数量；

(g) 鼓励报告暴力侵害妇女行为，特别是为此加强现有报告机制或创建新的报告机制，使妇女和女童了解她们的权利，并了解可以通过法律援助和其他服务获得保护和补偿；

(h) 进一步提高妇女和女童，包括农村地区妇女和女童对可用法律补救方法的认识，以确保她们的权利得到保护。

自愿终止妊娠及性权利和生殖权利

15. 委员会感到关切的是，法律框架高度限制了合法获得人工流产的可能，根据1960年《约旦刑法》第321、第322和第324条，医患双方都要受到刑事起诉，这造成大量不安全的秘密堕胎。委员会还感到关切的是，有报告称，许多妇女和女童囿于社会经济地位而难以获得一系列避孕方法(第二、第三、第六、第七、第十七和第二十六条)。

16. 参照委员会关于生命权的第36号一般性意见(2018年)第8段，缔约国应：

(a) 修正国内法律和体制框架的一些部分，包括被缔约国纳入法律框架的1960年《约旦刑法》第321、第322和第324条，以确保接受堕胎的妇女和女童以及为她们提供服务的医生或其他人不受刑事处罚，并消除障碍，例如与医疗和宗教许可有关的障碍，因为这些处罚和障碍的存在迫使妇女和女童诉诸不安全堕胎；

(b) 采取适当措施，便利妇女获得关于自愿终止妊娠的信息，并加强提供性健康和生殖健康服务，包括平等和负担得起的避孕方法，特别是向处于不利社会经济境地的妇女和女童提供这些服务。

生命权

17. 委员会深为关切的是，尽管缔约国加入了《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》，但死刑在缔约国继续适用。此外，委员会深为关切的是，有报告称，加沙地带判处死刑的案件数量很高，而且不断增加，死刑频繁适用，缺乏司法保障，特别是在平民被军事法院起诉的情况下。在这方面，委员会还感到关切的是，自 2010 年以来，对刑法草案的审查一直未决(第六、第七和第十四条)。

18. 缔约国应立即采取一切必要措施，确保执行《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》，包括为此在缔约国管辖范围内有效废除死刑，确保在管辖范围内，包括在加沙地带没有任何人被处决，并提供一切必要的司法保障，避免在军事法院起诉平民。缔约国还应完成对刑法草案的审查。

19. 委员会感到关切的是，有报告称，在许多情况下，特别是在 2021 年选举推迟后发生的抗议活动中，执法人员对武力和火器的使用不符合合法性、必要性、相称性和问责等基本原则。委员会还对缺乏独立的监控机制感到关切(第六条)。

20. 缔约国应采取一切必要措施，防止在执法行动中过度使用武力，包括为此：

(a) 确保关于警察使用武力和火器的说明和程序的 2020 年第 187 号内政部长法令符合《执法人员使用武力和火器的基本原则》和《联合国关于在执法中使用低致命性武器的人权指南》；

(b) 加强对执法人员关于使用武力的定期培训，并确保合法性、必要性和相称性原则在实践中得到严格遵守；

(c) 建立独立于内政部的监督机制，以确保迅速、有效和公正地调查所有关于执法人员过度使用武力的报告，对施害者进行起诉，如果认定有罪，处以与罪行严重程度相称的刑罚，并确保这类侵权行为的受害者获得充分赔偿和补救。

21. 委员会注意到缔约国领土继续被占领，与此同时，委员会感到关切的是，慢性病和绝症患者无法获得医疗服务，缔约国中止了与以色列之间的转诊协调协议。委员会同样关切的是，有报告称，缔约国主管机关与医院为便利居住在加沙地带的患者通过转诊系统赴加沙地带以外地区就医而进行的协调有所减少(第六条)。

22. 缔约国应采取一切必要措施，确保每个人，特别是加沙地带的居民能够充分获得保健服务，特别是救生医疗和支助。为此，缔约国应对暂停与以色列之间的转诊协调协议一事进行审查，并采取措施，加强主管机关与医院之间的协调，以便利居住在加沙地带的患者通过转诊系统赴加沙地带以外地区就医，并执行世界卫生组织 2023 年的建议。

禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

23. 委员会深为关切的是，有报告称，存在以逼迫、胁迫、虐待和/或酷刑手段取得供词的情况，尽管《基本法》第 13(2)条规定，不得采纳通过逼迫或酷刑手段取得的证据，但法院仍然接受这类供词作为证据(第七条)。

24. 参照禁止酷刑委员会的建议、⁹《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 15 条和《为调查和收集信息进行有效面谈的原则》(《门德斯原则》), 缔约国应确保在实践中将通过酷刑或虐待取得的供词认定为不可接受, 并对这类逼供案件进行调查。

人身自由和安全

25. 委员会感到关切的是, 缔约国根据 1954 年《约旦预防犯罪法》使用行政拘留, 该法适用于西岸, 允许不经指控实施拘留。委员会感到关切的是, 越来越多的人遭受行政拘留, 这种拘留通常根据省长命令实施, 持续很长时间, 被拘留者在拘留期间被剥夺了基本程序保障。委员会还感到关切的是, 有报告称, 缔约国在欠债不还的案件中普遍使用拘留。委员会严重关切的是, 有报告称, 非国家武装行为体以“通敌”和批评武装团体为由, 对个人实施非法和隔离拘留(第七和第九条)。

26. 参照《公约》第九条和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:

(a) 立即采取措施, 修正 1954 年《约旦预防犯罪法》, 以期废除不经指控的行政拘留;

(b) 仅作为最后手段, 在必要和相称的情况下使用行政拘留, 拘留期间应尽可能短, 不得超出法律限制, 并应接受司法审查, 尊重所有程序保障;

(c) 采取一切必要措施, 包括审查法律、条例、行政命令和做法, 确保拘留仅在与罪行严重性相称的情况下使用, 而且不用于欠债不还的情况;

(d) 采取一切可能的措施, 确保不让任何人被关押在领土内的非官方拘留场所, 包括被非国家行为体关押; 调查是否存在任何非正式拘留场所, 查明和处罚设立和维持这些场所的人。

被剥夺自由者的待遇

27. 委员会感到严重关切的是, 不断有报告表明, 被拘留者, 包括安全部队和情报部门下辖设施中的被拘留者遭受酷刑或虐待, 特别是在诉讼的调查阶段, 被拘留者被剥夺了获得法律援助、与家人联系和接受医疗救助的权利。委员会还感到关切的是, 有报告称, 基本法律保障往往得不到尊重。此外, 委员会感到关切的是, 有报告称, 仅有少数关于剥夺自由场所实施酷刑和虐待的申诉导致起诉, 对施害者定罪的情况更是少之又少, 这助长了有罪不罚的风气。委员会感到关切的是, 缔约国尚未根据《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》的要求建立国家防范机制。委员会同样关切的是, 有报告称, 现有的调查机构, 主要是检察官缺乏独立性(第七、第九和第十条)。

28. 缔约国应:

(a) 确保拘留条件符合《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)等国际标准;

⁹ CAT/C/PSE/CO/1, 第 31 段。

(b) 确保所有被拘留者无论被指控犯有何种罪行，都能迅速和定期地与法律代表和家人联系，并获得可能需要的任何医疗救助；

(c) 在法律和实践中，确保所有被拘留者自被剥夺自由之时起即获得一切基本法律保障；

(d) 迅速、彻底和有效地调查所有剥夺自由场所的所有酷刑和虐待案件，确保施害者受到起诉，如果认定有罪，处以与罪行严重程度相称的刑罚，并确保这类侵权行为的受害者获得充分赔偿和补救；

(e) 确保所有被剥夺自由者能够利用独立和有效的申诉机制，使酷刑和虐待指控得到调查，该机制应保证被剥夺自由者迅速、有效和直接地接触负责处理这类申诉的监察机构，并获得《公约》第二条第三款提及的补救；

(f) 公布相关调查结果以及酷刑和虐待案件的结果，以加强透明度和问责；

(g) 履行《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》规定的义务，建立国家防范机制，并确保该机制完全独立运作和财务自主；

(h) 实施治理改革，确保调查机构的体制和职能独立性。

消除奴隶制、奴役和人口贩运

29. 委员会感到关切的是，各种形式的劳动剥削，包括对儿童的劳动剥削仍然普遍存在，特别是在加沙地带。此外，委员会对有关贩运人口的报告以及缔约国迟迟未就贩运人口颁布法律感到关切。此外，委员会感到关切的是，工资水平极低，无法让工人实现可接受的最低生活水准(第二、第七、第八、第二十四和第二十六条)。

30. 缔约国应加紧努力，消除强迫劳动，包括为此加强劳动监察，并确保持续问责，包括通过采取后续行动和处罚措施，特别是在加沙地带，同时特别关注儿童从事的劳动。缔约国还应考虑颁布关于贩运人口的法律。缔约国应采取措施，以大幅度改善工作和生活条件，包括为此采取有针对性的措施，提高工人工资。

迁徙自由权

31. 委员会感到关切的是，根据《情报总局法》发布旅行禁令的法律依据不符合《公约》关于迁徙自由权的规定。委员会还感到关切的是，有报告称，内政部拒绝向居住在加沙地带的巴勒斯坦公民，包括活动人士、人权维护者和反对派领导人发放护照，加沙地带妇女的迁徙自由受到歧视性限制，例如男性监护人这一做法使妇女无法旅行(第三、第九、第十二、第十七和第二十六条)。

32. 参照委员会关于迁徙自由的第 27 号一般性意见(1999 年)，缔约国应确保国家法律及其实际适用保障迁徙自由，而不加以歧视，包括基于性别的歧视，并避免任何不符合《公约》第十二条的限制。

难民和境内流离失所者的待遇

33. 委员会感到关切的是，难民营中贫困程度高，生活条件差，不适合长期居住，往往没有自来水、电力或排污系统，而且过于拥挤，委员会还对难民营内外

普遍和广泛缺乏充分获得保健服务的机会感到关切(第二、第七、第九、第十二和第二十六条)。

34. 缔约国应及时提供持久的住房解决办法,改善难民营的恶劣生活条件,提供可持续的创收机会和其他生计措施,并重新审查和加强目前的资金援助计划,以确保满足难民和境内流离失所者的基本需要,同时特别注意确保充分获得保健服务的机会。为此,缔约国应加强与包括联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处在内的国际伙伴的协调。

诉诸司法、司法独立和公正审判

35. 委员会感到关切的是,有报告称,缔约国的检察机关和司法机关一直缺乏独立性和公正性。委员会特别关切的是,检察官和法官,包括最高法院院长和最高宪法法院院长的遴选和任命程序缺乏透明度。委员会还感到关切的是,司法机构和机关最高委员会由政府行政部门设立和控制,这严重妨碍了司法系统的独立性。此外,委员会感到关切的是,有指控称,存在出于政治动机进行逮捕和审判以及违反公正审判保障的情况(第十四条)。

36. 缔约国应:

(a) 在法律和实践中保障法官和检察官充分的独立性、公正性和安全,防止他们在裁判过程中受到任何形式不当政治压力的影响;

(b) 确保法官和检察官的遴选、任命、停职、免职和纪律处分程序符合《公约》和相关国际标准,包括《关于司法机关独立的基本原则》和《关于检察官作用的准则》;

(c) 采取一切必要措施,防止和处罚任何滥用司法机构和机关最高委员会权力的行为,这种滥权行为是由于行政机关不当干涉,进而损害该委员会独立性而造成的;

(d) 根据《公约》第十四条和委员会关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年),确保在实践中为所有被告提供一切公正审判保障,包括平等武装和无罪推定,而不论被告的政治派别或政治见解如何。

隐私权

37. 委员会感到关切的是,关于网络犯罪的 2018 年第 10 号法令,包括其中关于电子搜查和窃听措施可由总检察长授权实施且不受司法审查的规定与《公约》不符。委员会还感到关切的是,缔约国缺乏防止任意干涉隐私权的充分保障措施,干涉隐私权的形式包括监视,拦截活动,获取个人数据,以及传播个人数据,以期诋毁反对派领导人、活动人士,并基于性别、性别认同和性取向对个人进行诋毁。委员会特别关切的是,有报告称,实施电子监视的安全防范事务局被赋予广泛的监控权,而监督该局活动的现有机制是无效的(第十七条)。

38. 参照委员会关于隐私权的第 16 号一般性意见(1988 年),缔约国应:

(a) 确保对隐私权的任何干涉,包括安全防范事务局根据关于网络犯罪的 2018 年第 10 号法令开展的活动接受司法审查,并受到有效和独立监督机制的制约;

(b) 使关于保留和获取数据、监视和拦截活动的条例符合《公约》，并确保严格遵守合法性、相称性和必要性原则；

(c) 确保个人数据不被任意共享；

(d) 加强现有监督机制，以确保所有侵权指控得到彻底调查，经调查认定有必要予以处罚的，确保予以适当的处罚，并确保侵权案件中的受害者获得有效补救。

表达自由

39. 委员会感到关切的是，在缔约国，1960 年《约旦刑法》中的某些条款将表达定为刑事犯罪，特别是第 144 条(侮辱公职人员)、第 150 条(煽动派别冲突)、第 191 条(诽谤公职人员)和第 195 条(侮辱上级)。委员会深为关切的是，有报告称，这些规定被用作恐吓、攻击、任意逮捕和长期拘留记者、人权维护者(包括维护妇女权利的妇女)、腐败举报人和政府批评者的法律依据(第十九和第二十条)。

40. 缔约国应加倍努力，防止和禁止公职人员干涉记者、人权维护者(包括维护妇女权利的妇女)、腐败举报人和政府批评者合法行使表达自由权，包括为此：

(a) 使国内法律和体制框架中可能不当限制媒体自由的部分，包括 1960 年《约旦刑法》完全符合《公约》第十九条，并符合法律确定性、可预测性和相称性原则，同时考虑到委员会关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)；

(b) 避免以刑事条款为工具，压制对涉及公众利益问题的批评性报道；

(c) 加强对记者、人权维护者(包括维护妇女权利的妇女)、腐败举报人和政府批评者的保护，使他们免遭任何形式的威胁、压力、恐吓或攻击；

(d) 确保对所有侵权行为进行迅速、有效和公正的调查，酌情起诉责任人，如果认定有罪，处以与罪行严重程度相称的刑罚，并确保受害者获得补救和充分赔偿。

和平集会权

41. 委员会感到关切的是，对《慈善协会和民间社会组织法》(2000 年第 1 号法)进行修正的 2021 年第 7 号法令可能不当限制和平集会权，有报告称，警察和执法部门援引该法令的规定，阻挠人们组织和和平集会。委员会还感到关切的是，有报告称，巴勒斯坦安全部队、加沙地带安全部队和未穿制服的个人对和平抗议者实施逮捕和虐待，并对活动人士、记者和抗议者过度使用武力以驱散和平集会，特别是在 2021 年 4 月全国选举推迟之后。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明 2020 年 7 月被逮捕的反腐败示威者的状况(第二十一条)。

42. 根据《公约》第二十一条，并参照委员会关于和平集会权的第 37 号一般性意见(2020 年)，缔约国应：

(a) 考虑审查对《慈善协会和民间社会组织法》(2000 年第 1 号法)进行修正的 2021 年第 7 号法令，以确保该法令与《公约》相符；

(b) 迅速、彻底和公正地确保调查关于执法人员在和平集会期间过度使用武力以及任意逮捕和拘留的所有指控，起诉责任人，如果认定有罪，处以与罪行严重程度相称的刑罚，并确保受害者获得补救和充分赔偿；

(c) 确保保护和和平示威者、包括妇女在内的人权维护者以及报道和平示威的记者免遭包括私人行为体在内的施害者威胁、恐吓、骚扰和攻击；

(d) 确保针对 2020 年反腐败示威者的任何潜在诉讼程序完全符合《公约》。

结社自由

43. 委员会感到关切的是，对《慈善协会和民间社会组织法》(2000 年第 1 号法)进行修正的 2021 年第 7 号法令可能不当限制结社自由权。委员会还感到关切的是，有报告称，要求加沙地带民间社会组织向国民经济部提交供资文件的规定构成对这些组织结社自由权事实上的限制，因为这严重延缓了资金的支付，并妨碍了这些组织的运作。委员会还对解散公共部门雇员工会感到关切(第二十二條)。

44. 缔约国应采取适当措施，确保为民间社会组织提供安全和有利的环境，包括考虑审查规范民间组织活动的《慈善协会和民间社会组织法》(2000 年第 1 号法)，以期取消对民间组织供资和运作的任何不当限制性要求。缔约国还应考虑审查解散公共部门雇员工会的决定。

参与公共事务

45. 委员会对关于举行全国议会和总统选举的法律和体制框架感到关切，特别是宣布推迟选举的 2021 年 4 月 30 日总统令所规定的框架，委员会还对 2018 年解散巴勒斯坦立法委员会是否符合《公约》规定感到关切。委员会特别关切的是，有报告称，在全国选举推迟前后以及 2022 年西岸地方选举期间，发生了恐吓、袭击、任意逮捕和拘留以及杀害反对派候选人和政治家的案件。委员会还感到关切的是，有报告称，缺乏确保中央选举委员会真正和有效独立的充分保障。委员会还感到关切的是，高昂的费用和行政障碍对潜在候选人参选构成阻碍(第二、第十八、第二十二、第二十五和第二十六条)。

46. 缔约国应审查关于举行选举的法律和体制框架，特别是 2021 年 4 月 30 日总统令中规定的框架，以确保任何推迟选举的做法符合《公约》，包括《公约》第二、第十八、第二十二和第二十五条。缔约国应采取一切必要措施，防止一切恐吓、袭击、任意逮捕和拘留以及杀害反对派候选人和政治家的案件，确保此类案件得到迅速和彻底的调查，施害者得到起诉，如果认定有罪，处以与罪行严重程度相称的刑罚，并确保受害者获得充分赔偿。缔约国还应采取一切必要措施，确保中央选举委员会保持公正，独立于行政部门，并能够作为民主多元主义监护机制发挥作用。缔约国应取消阻碍潜在候选人参选的高昂费用并消除行政障碍。

D. 传播和后续行动

47. 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、对委员会问题清单的书面答复和本结论性意见，以提高司法、立法和行政部门以及在缔约国开展活动的民间社会团体和非政府组织及广大公众对《公约》所载权利的认识。

48. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款，缔约国应在 2026 年 7 月 27 日之前提供资料，说明委员会在上文第 14 段(暴力侵害妇女行为和家庭暴力)、第 36 段(诉诸司法、司法独立和公正审判)和第 46 段(参与公共事务)所提建议的落实情况。

49. 根据委员会可预测的审议周期，缔约国将在 2029 年收到委员会发送的报告前问题清单，并应在一年内提交对问题清单的答复，该答复将构成缔约国的第二次定期报告。委员会还请缔约国在编写报告时广泛征求在缔约国开展活动的民间社会团体和非政府组织的意见。按照大会第 68/268 号决议，报告字数应限制在 21,200 字以内。与缔约国的下一次建设性对话将于 2031 年在日内瓦举行。
