



人权理事会  
普遍定期审议工作组  
第三十六届会议  
2020年5月4日至15日

## 巴拿马资料汇编

### 联合国人权事务高级专员办事处的报告

#### 一. 背景

1. 本报告根据人权理事会第 5/1 号和第 16/21 号决议编写，并考虑到普遍定期审议的周期。本报告汇编了条约机构和特别程序报告及其他相关的联合国文件所载资料。因受字数限制，仅摘录相关内容。

#### 二. 国际义务的范围以及与国际人权机制和机构的合作<sup>1 2</sup>

2. 联合国国家工作队建议巴拿马批准国际劳工组织《1989 年土著和部落人民公约》(第 169 号)、《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》(《埃斯卡苏协定》)。<sup>3</sup> 2018 年，儿童权利委员会还建议巴拿马考虑批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。<sup>4</sup>

3. 儿童权利委员会进一步建议巴拿马加快批准国际劳工组织《1989 年土著和部落人民公约》(第 169 号)的进程，并正式核可《联合国土著人民权利宣言》。<sup>5</sup>

4. 2017 年，禁止酷刑委员会鼓励巴拿马考虑根据《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》第 22 条发表声明，承认委员会有权接受和审议受该国管辖的个人提交的来文。<sup>6</sup>

5. 联合国国家工作队指出，巴拿马努力履行其人权义务，并响应条约机构的报告制度。然而，到目前为止，巴拿马尚未向消除种族歧视委员会、消除对妇女歧视委员会以及经济、社会和文化权利委员会提交定期报告。巴拿马尚未制定监督



计划以确保以协调和全面的方式落实条约机构提出的建议。<sup>7</sup> 联合国国家工作队建议巴拿马发动民间社会广泛参与编写报告和落实建议。<sup>8</sup>

6. 2017 年，残疾人权利委员会建议巴拿马迅速采取一切必要措施，执行《关于为盲人、视力障碍者或其他印刷品阅读障碍者获得已出版作品提供便利的马拉喀什条约》。<sup>9</sup>

7. 巴拿马相关事务由联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)中美洲区域办事处负责处理。<sup>10</sup> 人权高专办与巴拿马在多个领域开展合作，例如报告和落实国际建议的机构间机制、司法官员培训班以及与非洲人后裔和若干利益攸关方等一起开展的活动。

### 三. 国家人权框架<sup>11</sup>

8. 联合国国家工作队特别指出该国建立了隶属于监察员办公室的国家预防机制。这一机制于 2018 年 9 月开始运作。联合国国家工作队指出，这一机制的建立和实施是一大进展，对移民拘留中心的难民和寻求庇护者而言尤其如此。为此，工作队建议该国提交一份报告，介绍这一机制的巩固情况以及法律实施和其职责履行的结果。<sup>12</sup>

## 四. 参照适用的国际人道主义法履行国际人权义务的情况

### A. 贯穿各领域的问题

#### 1. 平等和不歧视<sup>13</sup>

9. 残疾人权利委员会感到关切的是，该国缺乏打击对残疾人特别是妇女、土著人和非洲人后裔的多重和交叉歧视的政策。<sup>14</sup>

10. 联合国国家工作队报告称，安全部队中的种族定性问题仍是非洲人后裔最为关切的问题之一。由于缺乏分类数据，尽管社会中潜伏着这一问题也很难得到证明。此外，工作队还建议通过规程，以预防安全部队中出现种族定性问题。<sup>15</sup>

11. 联合国国家工作队指出，变性人在所有领域都遭受歧视和排斥，严重的陈规定型观念影响他们有效享受人权。另一方面，监狱中的女性变性人因通常被关押在男子监狱而遭受性暴力，这种做法没有考虑到个体的特殊性或具体情况。工作队还建议巴拿马通过一个承认性别认同的法律框架。<sup>16</sup>

12. 联合国国家工作队建议巴拿马颁布具体法律明确禁止基于性取向和性别认同的歧视，并处罚进行此种歧视的人。<sup>17</sup>

#### 2. 发展、环境及工商业与人权

13. 联合国国家工作队特别强调了《国家愿景战略计划：巴拿马 2030》，此计划旨在通过国家发展协调委员会的参与进程来实现可持续发展目标。工作队还建议巴拿马通过社会内阁和人权事务机构间委员会之间的协调，建立人权报告制度和自愿提交《2030 年议程》进度报告；通过扩大民间社会的参与，推动《战略计划》的实施；加强向公民提供国际建议的落实进展和挑战方面的信息。<sup>18</sup>

14. 国家外债和其他有关国际金融义务对充分享有所有人权尤其是经济、社会及文化权利的影响问题独立专家在其关于 2017 年访问巴拿马的报告中指出，所谓的“巴拿马文件”表明这个问题极具国际性，且金融工具和行为体网络影响深远、错综复杂。<sup>19</sup> 泄露的文件表明，有大量复杂的做法虽符合巴拿马法律的规定，却被海外金融中介用于藏匿资产和逃税。<sup>20</sup> 独立专家建议巴拿马根据《刑法》将逃税和协助逃税定为刑事犯罪，而不仅仅是行政或财政违规行为，<sup>21</sup> 并建议巴拿马废除空壳公司和匿名账户，制定法律规定公开披露在其管辖范围内建立的所有商业实体的最终实益所有人信息，这些实体包括公司、信托、慈善机构和基金会。<sup>22</sup> 儿童权利委员会建议巴拿马打击逃税行为，以确保儿童充分受益于经济发展。<sup>23</sup>

15. 独立专家指出，巴拿马在没有首先进行全面的人权和环境评估的情况下实施了一系列项目，且对这些项目的重视程度参差不齐。例如，独立专家了解到奇里基省水电站产生的后果，特别是名为“La Cuchilla”、“Chuspa”和“Chan 75”的水电站。独立专家还收到了关于库萨皮因土地冲突和非法销售造成的流离失所以及佩德罗·冈萨雷斯的一个旅游项目导致非洲人后裔流离失所的信息。<sup>24</sup>

16. 儿童权利委员会建议巴拿马采取措施防止土著家庭和儿童遭到驱逐和驱赶，确保土地开发和土地治理方面的政策、项目和做法(包括可能涉及搬迁的政策、项目和做法)符合相关国际标准，并向被驱逐或赶出自己土地的家庭和儿童提供救济，包括向受塔瓦萨拉河 Barro Blanco 大坝修建工程影响的家庭和儿童提供救济。<sup>25</sup>

17. 儿童权利委员会建议巴拿马保证完全公开披露计划开展的项目和活动的环境影响、健康方面的影响和人权影响以及处理这些影响的计划，并确保以一致的方式审议投资项目的环境影响评估结果。<sup>26</sup> 委员会还建议巴拿马建立明确的监管框架，规范在缔约国境内经营的电力、采矿、农工、旅游和其他投资项目、银行和公司以及在境外经营的巴拿马公司，确保其活动不对儿童权利造成不利影响、也不危及环境标准和其他标准。<sup>27</sup>

## B. 公民权利和政治权利

### 1. 生命权、人身自由和安全权<sup>28</sup>

18. 禁止酷刑委员会认为，《刑法》第 156-A 条对酷刑罪的定义不完整，因为它有悖于《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》的规定，没有明确纳入第三方在公职人员唆使、同意或默许的情况下实施的酷刑行为。委员会还感到关切的是，尽管在广泛、系统性地对平民人口实施酷刑的案件中不适用诉讼时效，但巴拿马在刑法中保留了酷刑罪的诉讼时效。委员会建议巴拿马根据《公约》规定酷刑罪应受惩罚。<sup>29</sup> 防止酷刑小组委员会指出，这种背离巴拿马法律中国际标准的做法可能导致有罪不罚。<sup>30</sup>

19. 禁止酷刑委员会感到关切的是，有报告称，有关安全部队在恩戈贝—布格雷土著地区针对采矿作业和水电生产的一系列抗议活动中任意逮捕和过度使用武力，因此建议巴拿马迅速、公正和有效地调查与安全部队过度使用武力有关的所有指控，起诉肇事者，并向受害者提供充分赔偿。<sup>31</sup>

20. 禁止酷刑委员会敦促巴拿马确保通过独立机制来及时、公正地调查所有关于酷刑和虐待的指控，调查人员不得与犯罪嫌疑人有机构方面的关系或上下级关系。<sup>32</sup>

21. 防止酷刑小组委员会发现，2017 年访问的大多数拘留设施的条件骇人听闻，总体上构成残忍、不人道和有辱人格的待遇。<sup>33</sup> 禁止酷刑委员会建议巴拿马加倍努力，特别是通过实施替代剥夺自由的措施，改善拘留条件并缓解监狱过度拥挤状况。<sup>34</sup> 小组委员会建议巴拿马根据《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(《东京规则》)，采取紧急措施解决监狱过度拥挤问题，包括提供监外教养办法(社区服务、周末逮捕或软禁)，以及巴拿马刑法规定的其他措施。<sup>35</sup>

22. 小组委员会敦促巴拿马采取措施，确保所有被剥夺自由者从被拘留之日起就能切实得到符合国际规则和标准的所有保障。<sup>36</sup>

23. 禁止酷刑委员会敦促巴拿马采取一切必要措施，遵守美洲人权委员会要求的有关蓬塔可可临时拘留设施的预防措施。<sup>37</sup>

## 2. 司法(包括有罪不罚问题)和法治<sup>38</sup>

24. 禁止酷刑委员会关切地注意到，巴拿马在搜寻军人独裁统治时期的失踪人员和辨认失踪人员遗体方面没有取得显著进展。<sup>39</sup> 委员会建议巴拿马应采取适当措施，确保有效和公正地调查所有未决的据称强迫失踪案件，起诉并酌情惩治责任人，并向受害者家属提供赔偿。<sup>40</sup>

25. 禁止酷刑委员会表示关切的是，土著司法中使用刑枷(cepo)等刑具实施刑罚。<sup>41</sup> 委员会建议巴拿马采取必要措施，确保土著司法充分尊重人权，包括禁止酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。<sup>42</sup>

26. 残疾人权利委员会建议巴拿马通过关于残疾人诉诸司法的行动计划，以及必要的法律、行政和司法措施，以便消除对残疾人有效参与司法程序各阶段的所有限制，并建议巴拿马确保残疾妇女在实践中有机会诉诸司法。<sup>43</sup>

## 3. 基本自由以及公共和政治生活参与权<sup>44</sup>

27. 儿童权利委员会建议巴拿马重新允许组建学生团体，以便按照《儿童权利公约》第 15 条的规定，让青少年享有和平集会权。<sup>45</sup>

28. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)建议巴拿马按照国际标准，完全将诽谤非刑罪化，并将其纳入民法。教科文组织还鼓励巴拿马评估广播部门的监管制度，以确保其透明、独立。<sup>46</sup>

29. 残疾人权利委员会建议巴拿马采取措施，鼓励和帮助残疾人行使政治权利(包括被选举权)，并建议巴拿马确保残疾人在行使选举权方面没有任何法律或实际障碍。还建议巴拿马加大努力，确保城市、农村和土著地区的残疾人都能充分利用选举程序、设施和材料，包括确保所有投票站都有足够的无障碍选票，以保证为投票提供协助和实现无记名投票。此外，委员会建议巴拿马通过鼓励残疾人竞选公职的方案。<sup>47</sup>

#### 4. 禁止一切形式的奴役<sup>48</sup>

30. 儿童权利委员会建议巴拿马修正 2011 年 11 月 9 日关于人口贩运及相关活动的第 79 号法，以纳入《联合国打击跨国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》对人口贩运的定义。<sup>49</sup>

31. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)指出，巴拿马是遭受性贩运和强迫劳动的男子、妇女、女童和男童的原籍国、过境国和目的地国，其中许多人需要国际保护。难民署还指出，该法未载有针对身为人口贩运受害者的寻求庇护者或难民的任何保护措施。<sup>50</sup>

32. 难民署建议巴拿马考虑加强打击贩运人口国家委员会的能力，使其满足贩运人口受害者对国际保护的需求，并建议巴拿马考虑通过标准运作程序，确保将贩运受害者转介给相关服务机构(包括庇护系统)的机制可以有效运行。<sup>51</sup>

#### 5. 隐私权和家庭生活权<sup>52</sup>

33. 消除对妇女歧视委员会请巴拿马提供资料，说明采取了哪些措施将共同婚内财产扩大至包括无形财产、养老金、保险福利和其他职业资产，并确保共同财产得到平等和公平的分配。该委员会还请巴拿马提供资料，说明在涉及儿童的司法程序中(如儿童监护和探视)是否考虑到妇女在家庭中遭遇的性别暴力。<sup>53</sup>

34. 联合国国家工作队指出，巴拿马在通过 2015 年第 30 号法方面取得了进展，该法将最低结婚年龄提高到 18 岁。然而，工作队表示关切的是，巴拿马并没有采取措施来防止与未成年人的非正式婚姻。<sup>54</sup>

### C. 经济、社会及文化权利

#### 1. 工作权和公正良好工作条件权<sup>55</sup>

35. 公约和建议实施问题专家委员会回顾，“同值工作”的概念是男女同值同酬的基本权利和促进性别平等的核心，并请巴拿马采取必要措施，使其法律与《1951 年同酬公约》(第 100 号)的原则保持一致，以充分体现男女同值同工同酬的原则。<sup>56</sup>

36. 联合国国家工作队建议巴拿马采取平权行动，以缩小男女薪酬差距。<sup>57</sup>

37. 公约和建议实施问题专家委员会请巴拿马采取必要措施，确保充分保护临时合同女工，防止其因怀孕或产假而受到歧视。<sup>58</sup>

38. 联合国国家工作队建议，巴拿马允许 14 岁以上青少年工作的国家条例应与巴拿马批准的劳工组织《1973 年最低年龄公约》(第 138 号)保持一致。<sup>59</sup>

#### 2. 社会保障权

39. 残疾人权利委员会关切地注意到巴拿马生活在贫困或极端贫困中的残疾人数，特别是妇女、儿童、非洲人后裔和土著人民的人数。该委员会还感到关切的是，巴拿马没有包容性的社会制度，尤其是没有专门的残疾人退休计划或足以支付他们因残疾而需承担的额外费用的其他财政支持。<sup>60</sup>

### 3. 适足生活水准权<sup>61</sup>

40. 联合国国家工作队报告称，巴拿马通过了《“人人有水”2050 国家水安全计划》，还建立了全国水委员会，以监测和衡量该计划的实施进展。工作队还回顾了该计划的目标：人人可以享用优质水和卫生服务，以水促进包容性社会经济发展，对与水相关的风险进行预防性管理，健康的河流流域，水的可持续性。工作队还建议巴拿马确保落实该国家计划，通过对河流域进行综合管理以达到100%的覆盖率，并在与水管理和环境卫生有关的计划、方案和项目的规划、执行和监测中纳入性别平等观念和女性的参与。<sup>62</sup>

### 4. 健康权<sup>63</sup>

41. 联合国国家工作队建议，巴拿马应确保所有人普遍获得优质的保健服务，并确保服务透明、可问责且可持续。<sup>64</sup>

42. 消除对妇女歧视委员会请巴拿马提供资料，说明其为承认和确保性健康和生殖健康权利而颁布的法律，以及为改善计划生育和生殖健康方案和政策而采取的措施。这些方案和政策旨在使妇女和少女，特别是农村地区和“土著地区”的妇女和少女获得关于生殖保健服务和避孕等保健服务的信息。<sup>65</sup>

43. 儿童权利委员会建议巴拿马重新启动有关对话，商讨拟议的关于性教育和生殖教育的法律，以便将面向青少年的性健康和生殖健康教育纳入学校必修课程。<sup>66</sup>

### 5. 受教育权<sup>67</sup>

44. 儿童权利委员会感到关切的是，巴拿马学前教育和基础教育的覆盖率增速缓慢，尤其是小学入学率最近有所下滑，学校辍学率普遍升高，而且土著儿童的入学率非常低，特别是在中学和高等教育阶段。<sup>68</sup> 委员会建议巴拿马加大努力，提高各级教育服务以及全面的早教服务的覆盖面和质量，进一步加强“双语跨文化教育方案”和“我校第一”方案并向这些方案划拨适当的资源，以改善土著儿童的受教育情况。<sup>69</sup>

45. 教科文组织注意到，人们感到关切的是“学前教育和基础教育覆盖率增长缓慢”、贫困对辍学率的影响以及“目前的预算拨款导致教师资质下降和教育基础设施不足”。<sup>70</sup> 教科文组织建议巴拿马重点通过增加教育预算拨款来继续扩大优质教育覆盖面；继续努力制定出有力的框架来确保残疾人、土著人民和非裔巴拿马人不受歧视并能接受教育；加大努力让残疾人接受主流教育，确保各地(特别是农村和土著地区)都有经训练的专门教师和专业人员；通过强化、系统化的措施来解决各教育阶段的辍学率问题；将最低就业年龄提高到15岁，以便与义务教育结束的时间衔接起来。<sup>71</sup>

46. 联合国国家工作队报告称，巴拿马青少年儿童难以进入、留在和重新融入该国教育体系，而教育体系，特别是在学前和中学阶段，能给他们提供有利于其全面发展的重要的优质学习机会。工作队还建议巴拿马普及学前教育。<sup>72</sup>

47. 公约和建议实施问题专家委员会请巴拿马继续采取措施，争取降低怀孕青少年的辍学率，并确保农村和土著妇女接受教育和职业培训，以降低文盲率，促进她们获得更好的就业机会。<sup>73</sup>

## D. 特定个人或群体的权利

### 1. 妇女<sup>74</sup>

48. 禁止酷刑委员会关切地注意到，在巴拿马，近年来举报的家庭暴力案件数量急剧增加，针对妇女的杀害、性暴力和其他形式的暴力行为很少被法庭定罪。<sup>75</sup>

49. 残疾人权利委员会感到关切的是，针对残疾妇女的歧视和暴力行为(包括家庭暴力和性暴力)被忽视，并注意到农村地区和土著地区的残疾妇女特别容易受到伤害。<sup>76</sup>

50. 联合国国家工作队报告称，妇女和女童遭受歧视和排斥的现象十分普遍，这种情况对一些地区的农村妇女、土著妇女和非裔妇女影响尤为严重。失业问题主要影响到妇女，2016年，妇女平均失业率为16%，而男性失业率只有9%。关于健康权，工作队称，少女怀孕率居高不下，令人十分担忧，这也阻碍了她们接受教育和就业。<sup>77</sup>

51. 消除对妇女歧视委员会请巴拿马提供资料，说明该国为执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第1325(2000)号决议而通过国家行动计划的情况，以及该国在何种程度上将该决议的规定纳入其关于性别平等的国家战略和部门政策。<sup>78</sup>

52. 儿童权利委员会建议巴拿马提高对女童与年长男子同居习俗的有害影响的认知，特别是对早孕及其后果对女童身心健康和福祉的有害影响的认知。还建议巴拿马调查与哥伦比亚沿海接壤地区的土著人群中可能存在的残割女性生殖器的现象，如果调查结果证明境内确实存在这种做法，则应采取必要措施予以制止。<sup>79</sup>

53. 联合国国家工作队注意到，巴拿马担任行政和司法系统职务的女性人数很少。工作队确认，只有14.3%的女性担任部长职位。在2009-2014年那一届政府权力机关任职的人员中，女性只占12.9%，远低于该区域平均水平的25.4%。为此，工作队建议巴拿马政府确保妇女平等参政。<sup>80</sup>

### 2. 儿童<sup>81</sup>

54. 2018年，儿童权利委员会敦促巴拿马加快通过一项全面的儿童权利法，承认儿童是权利持有人而不是保护对象。<sup>82</sup>

55. 儿童权利委员会欢迎巴拿马采取有针对性的行动以消除土著人民和偏远地区居民出生登记不足的现象，并注意到可持续发展目标关于为所有人提供法律身份包括出生登记的具体目标16.9，敦促巴拿马继续努力确保所有儿童在出生时得到应有的登记，包括土著儿童、难民儿童和父母是移民的儿童。委员会还建议巴拿马对要求年满12岁的青少年携带新的青少年身份证的规定予以复核，确保这项规定不会导致任何青少年遭到任意拘留。<sup>83</sup>

56. 联合国国家工作队建议巴拿马青少年刑事条例与《儿童权利公约》保持一致，提倡和加强非拘禁措施，以尽量缩短拘留时间<sup>84</sup>。工作队还建议该国将少年刑事司法程序保障标准与普通司法刑事起诉标准等同起来<sup>85</sup>。

57. 2016年，联合国秘书长指出，巴拿马土著机关报告了非国家武装团体跨境招募儿童的情况。<sup>86</sup> 儿童权利委员会也深感关切的是，有报告称，跨境招募儿童和青少年的非国家武装团体暂时驻扎在主要由土著居民和非洲人后裔居住的地区。<sup>87</sup> 委员会建议巴拿马采取一切必要的法律、行政和体制措施，防止招募儿

童，保护他们免受非国家武装团体的暴力侵害，并建议巴拿马建立适当机制，查明有可能被非国家武装团体招募或使用的儿童，包括居住在偏远或农村地区的儿童，以及难民、寻求庇护儿童和土著儿童。<sup>88</sup>

58. 儿童权利委员会建议巴拿马采取适当的预防措施，打击旅行和旅游业中的性剥削儿童行为，包括在国家防止商业性性剥削委员会与巴拿马酒店协会的协定的框架内采取上述措施，还应提高人们的认识以改变态度，鼓励人们举报此类活动，并向旅游业的各旅行社广泛宣传旅游业诚信章程和世界旅游组织的全球旅游业道德守则。<sup>89</sup>

59. 2013 年，未满 14 岁的儿童中有 44.9% 遭受过某种形式的暴力管教，儿童权利委员会对此感到关切，敦促巴拿马修改《家庭法》第 319 和 443 条，并通过法律和行政规定明确禁止在学校、包括幼儿保育机构在内的儿童保育机构、替代性照料场所、家中以及青少年拘留中心等一切环境中使用体罚。<sup>90</sup> 残疾人权利委员会敦促巴拿马废除《民法》和《家庭法》中授权照顾儿童的成年人“纠正”和适度惩罚他们的规定，还建议巴拿马起草法律，完全禁止在家庭环境以及土著和非洲人后裔社区等一切环境中实施体罚，并采取一切必要措施，确保该法律得到实施。<sup>91</sup>

### 3. 残疾人<sup>92</sup>

60. 儿童权利委员会建议巴拿马加强发展全纳教育的有关措施，包括划拨适当的财政资源以实施这些措施、在农村和土著地区实行全纳教育的班级中增加经训练的和指派的专门教师和专业人员的人数，并确保在将儿童安置于特殊机构和班级之前优先考虑全纳教育，并建议巴拿马进一步努力让所有残疾儿童都能获得适当的住房。此种住房应保证残疾儿童享有的人身安全和适当的空间，且免遭健康方面的威胁和环境危害，包括寒冷、潮湿、炎热和污染，并能无障碍出入。<sup>93</sup>

### 4. 少数群体和土著人民<sup>94</sup>

61. 国家外债和其他有关国际金融义务对充分享有所有人权尤其是经济、社会及文化权利的影响问题独立专家指出，在土著自治区(城镇或地区)和有大量人口居住在难以到达的或有土著社区的农村地区的省份，贫困程度居高不下。<sup>95</sup>

62. 联合国国家工作队报告称，巴拿马政府于 2018 年通过了《土著人民全面发展国家计划》，还将与当局的长期对话空间制度化。工作队还指出，该国的土著妇女要求更多地参与到决策空间中以及获得《国家计划》的更多资源。<sup>96</sup>

63. 联合国国家工作队报告称，巴拿马官方社会人口数据依然表明，该国仍需继续努力确保土著人民享有基本的服务和适当生活水准。根据巴拿马教育部于 2016 年进行的“成长测试”，在土著乡镇中，有 87.6% 的三年级儿童没有达到基本的阅读水平，而在其他省份，这一比例降至 50%。<sup>97</sup>

64. 联合国国家工作队报告称，在巴拿马国内，非法占领土著领地的的问题仍然是土著人民最关切的问题。纳索区(Naso)的建立意味着在法律上承认了纳索族的领地，这已引发了巨大争议。工作队补充说，巴拿马立法议会通过了第 656 号法律，由此建立了纳索区。这条法律被总统否决，这个区的建立因违宪而被起诉，目前正在等待最高法院的裁决。联合国国家工作队建议巴拿马政府确保土著人民参与自然资源的管理以及参与所有可能对其个人或集体享有的人权产生影响的决



策过程，保障土著人民根据自己的需要和利益进行发展的权利，并使土著人民切实享有让其祖传土地和领地得到法律认可与保护的权利。<sup>98</sup> 2019年12月，联合国反对种族歧视委员会向巴拿马发出关于土著居民区恩戈贝和钱吉诺拉水电站状况的预警。<sup>99</sup>

65. 儿童权利委员会建议巴拿马采取一切必要措施，消除非裔巴拿马人及其他青少年与犯罪的负面联系，包括消除基于年龄和族裔的负面陈规定型观念。<sup>100</sup>

## 5. 移民、难民、寻求庇护者和境内流离失所者<sup>101</sup>

66. 联合国国家工作队提到，进入巴拿马的移民和寻求庇护者显著增多，尽管巴拿马当局努力对请求作出回应并从人道主义角度出发管理移民，但这对该国来说仍是一个巨大挑战。工作队还提到，这些迁往北美的移民来自该区域以及该区域之外，有80多个不同国籍的移民记录在案。工作队建议巴拿马保证移民路线上的安全，并提升为让移民在移民接待站获得基本服务而创造的体面条件的最低标准。<sup>102</sup>

67. 儿童权利委员会敦促巴拿马确保及时妥善援助和帮助可能已被招募和/或用来参加境外敌对行动的移民儿童、难民儿童和寻求庇护儿童，并且还确保按国际标准充分保护这些儿童。<sup>103</sup>

68. 防止酷刑小组委员会重申，将移民拘留在收容中心应当是一项特殊措施，仅在必要、合理和相称的特定情况下才采取该措施，而且应当仅在尽可能短的时间内出于合法目的采用。<sup>104</sup>

69. 禁止酷刑委员会依然感到关切的是，被宣布为不予受理的庇护申请的比例很高(约98%)。委员会还感到关切的是，有报告称，该国在机场边检站以及边境上不让庇护寻求者入境，也不让他们利用难民身份确认程序，这可能使他们陷入危险之中。<sup>105</sup>

70. 难民署感到遗憾的是，2018年第5号行政令没有纳入《关于难民的卡塔赫纳宣言》所载的难民的扩展定义，并指出该法令未就提交和审议庇护申请的程序提供充分的法律确定性，也未解决在加快处理明显毫无根据的申请时确保公平方面存在的不足之处。<sup>106</sup>

71. 难民署建议巴拿马确保入境和庇护程序符合国际标准，并防止驱回案件；加强对寻求庇护者的庇护能力和法律援助，以使寻求庇护者可以在边境地区和国际机场提交庇护申请；通过包括有国际保护需要人员识别和转介机制的议定书，加强体制框架；并制定一项旨在建设新征聘边境官员能力的培训方案，其中包括国际保护模块。<sup>107</sup>

## 6. 无国籍人

72. 联合国国家工作队建议巴拿马建立无国籍预防机制，以确保国籍权。<sup>108</sup>

## 注

- <sup>1</sup> Tables containing information on the scope of international obligations and cooperation with international human rights mechanisms and bodies for Panama will be available at <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/PAindex.aspx>
- <sup>2</sup> For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.1–90.11, 90.23–90.24 and 91.1–1.10.
- <sup>3</sup> United Nations country team submission for the universal periodic review of Panama, para. 3.
- <sup>4</sup> CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 41.
- <sup>5</sup> *Ibid.*, para. 36 (d).
- <sup>6</sup> CAT/C/PAN/CO/4, para. 51.
- <sup>7</sup> United Nations country team submission, para. 5.
- <sup>8</sup> United Nations country team submission, para. 6.
- <sup>9</sup> CRPD/C/PAN/CO/1, para. 59.
- <sup>10</sup> OHCHR, *OHCHR Report 2018*, pp. 228–231; *OHCHR Report 2017*, pp. 233–237; *OHCHR Report 2016*, pp.208–209; and *OHCHR Report 2015*, pp. 188–190.
- <sup>11</sup> For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras.90.19 and 90.21.
- <sup>12</sup> United Nations country team submission, paras. 22–24.
- <sup>13</sup> For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.35-90.44, 90.48, 90.54 and 91.14.
- <sup>14</sup> CRPD/C/PAN/CO/1, para. 14.
- <sup>15</sup> United Nations country team submission, paras. 20–21.
- <sup>16</sup> *Ibid.*, para. 38.
- <sup>17</sup> *Ibid.*, para. 17.
- <sup>18</sup> *Ibid.*, paras. 10–11.
- <sup>19</sup> A/HRC/37/54/Add.2, para. 35.
- <sup>20</sup> *Ibid.*
- <sup>21</sup> A/HRC/37/54/Add.2, para. 84 (a).
- <sup>22</sup> *Ibid.*, para. 83 (a).
- <sup>23</sup> CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 9 (d).
- <sup>24</sup> A/HRC/37/54/Add.2, para. 70.
- <sup>25</sup> CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 14 (a).
- <sup>26</sup> *Ibid.*, para. 14 (c).
- <sup>27</sup> *Ibid.*, para. 14 (d).
- <sup>28</sup> For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.16–90.18 and 90.56–90.61.
- <sup>29</sup> CAT/C/PAN/CO/4, paras. 8–9.
- <sup>30</sup> CAT/OP/PAN/1, para. 31.
- <sup>31</sup> CAT/C/PAN/CO/4, paras. 14–15.
- <sup>32</sup> *Ibid.*, para. 13 (a).
- <sup>33</sup> CAT/OP/PAN/1, para. 56.
- <sup>34</sup> CAT/C/PAN/CO/4, para. 17 (a).
- <sup>35</sup> CAT/OP/PAN/1, para. 64.
- <sup>36</sup> *Ibid.*, para. 38.
- <sup>37</sup> CAT/C/PAN/CO/4, para. 19.
- <sup>38</sup> For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.43, 90.71 and 90.80–90.89.
- <sup>39</sup> CAT/C/PAN/CO/4, para. 32.
- <sup>40</sup> *Ibid.*, para. 33.
- <sup>41</sup> *Ibid.*, para. 46.
- <sup>42</sup> *Ibid.*, para. 47.
- <sup>43</sup> CRPD/C/PAN/CO/1, para. 33 (a)–(b).
- <sup>44</sup> For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.93–90.94.
- <sup>45</sup> CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 20.
- <sup>46</sup> UNESCO submission for the universal periodic review of Panama, p. 6.
- <sup>47</sup> CRPD/C/PAN/CO/1, para. 57.
- <sup>48</sup> For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.76 and 90.78–90.79.
- <sup>49</sup> CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 38 (a).
- <sup>50</sup> UNHCR submission for the universal periodic review of Panama, p. 3.
- <sup>51</sup> *Ibid.*, p. 4.

- 52 For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.90–90.92.
- 53 CEDAW/C/PAN/QPR/8, para. 25.
- 54 United Nations country team submission, para. 67.
- 55 For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.95–90.96.
- 56 See [www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID:3250555](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:3250555).
- 57 United Nations country team submission, para. 48.
- 58 See [www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:3250567:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3250567:NO).
- 59 United Nations country team submission, para. 75.
- 60 CRPD/C/PAN/CO/1, para. 54.
- 61 For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.55, 90.97–90.100 and 90.109–90.110.
- 62 United Nations country team submission, paras. 45–46.
- 63 For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.101–90.102.
- 64 United Nations country team submission, paras. 52 and 81–82.
- 65 CEDAW/C/PAN/QPR/8, para. 16 (a)–(b).
- 66 CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 31 (a).
- 67 For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.103–90.107.
- 68 CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 33 (a)–(b).
- 69 *Ibid.*, para. 34 (a)–(b).
- 70 UNESCO submission, p. 3.
- 71 *Ibid.*, p. 5.
- 72 United Nations country team submission, paras. 54–55.
- 73 See [www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:3250567:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3250567:NO).
- 74 For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.25–90.33 and 90.61–90.73.
- 75 CAT/C/PAN/CO/4, para. 40.
- 76 CRPD/C/PAN/CO/1, para. 18.
- 77 United Nations country team submission, para. 56.
- 78 CEDAW/C/PAN/QPR/8, para. 7.
- 79 CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 24.
- 80 United Nations country team submission, paras. 42–44.
- 81 For relevant recommendations see A/HRC/30/7, paras. 90.12–90.14; 90.20; 90.22; 90.34; 90.74–90.75; 90.77; 90.111; and 91.11–91.13.
- 82 CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 6.
- 83 CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 18.
- 84 United Nations country team submission, para. 77
- 85 *Ibid.*, para. 29.
- 86 S/2016/837, para. 19.
- 87 CRC/C/OPAC/PAN/CO/1, para. 14.
- 88 CRC/C/OPAC/PAN/CO/1, para. 15 (a)–(b).
- 89 CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 14 (g).
- 90 *Ibid.*, para. 21, in particular 21 (a).
- 91 CRPD/C/PAN/CO/1, para. 23.
- 92 For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.45 and 90.108.
- 93 CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 28 (a)–(b).
- 94 For relevant recommendations, see A/HRC/30/7, paras. 90.45–90.47 and 90.49–90.53.
- 95 A/HRC/37/54/Add.2, para. 61.
- 96 United Nations country team submission, para. 78.
- 97 *Ibid.*, para. 80.
- 98 *Ibid.*, paras. 81 and 46.
- 99 CERD/EWUAP/100th session/2019/Panama/JP/ks.
- 100 CRC/C/PAN/CO/5-6, para. 16 (c).
- 101 For the relevant recommendation, see A/HRC/30/7, para. 90.111.
- 102 United Nations country team submission, paras. 83–87.
- 103 CRC/C/OPAC/PAN/CO/1, para. 23.
- 104 CAT/OP/PAN/1, para. 121.

<sup>105</sup> CAT/C/PAN/CO/4, para. 36.

<sup>106</sup> UNHCR submission, p. 1.

<sup>107</sup> Ibid., p. 4.

<sup>108</sup> United Nations country team submission, para. 89.

---