



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
13 April 2012
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

第八十届会议

2012 年 2 月 13 日至 3 月 9 日

审议缔约国按照《公约》第九条提交的报告

消除种族歧视委员会的结论性意见

土库曼斯坦

1. 委员会在 2012 年 2 月 23 日和 24 日举行的第 2143 次和第 2144 次会议 (CERD/C/SR.2143 和 CERD/C/SR.2144) 上审议了土库曼斯坦以一份文件提交的第 6 和第 7 次定期报告 (CERD/C/TKM/6-7)。它在 2012 年 3 月 8 日举行的第 2163 次会议 (CERD/C/SR.2163) 上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎土库曼斯坦按照委员会报告准则 (CERD/C/2007/1) 提交第 6 次和第 7 次合并定期报告，并赞赏报告中详细介绍了采取的立法和政策改革。

3. 委员会欢迎与高级别代表团的公开对话，并表示感谢代表团在报告审议期间所做的口头介绍和答复，这些介绍和答复证明需要进一步加强落实各项立法保障和政策措施，以便使少数民族切实实现经济融合和社会融合，及消除一切形式的种族歧视。

B. 积极方面

4. 委员会感兴趣地注意到缔约国在审议所涉期间努力巩固立法框架，以期增进对人权的保护及落实《公约》和土库曼斯坦已经加入的其他国际公约的规定，其中包括：

(a) 2008 年 9 月 26 日通过了新版《宪法》；

(b) 颁布了《社会保障法》(2007 年 3 月 17 日)、《劳动法》(2009 年 4 月 18 日)、《刑事诉讼法》(2009 年 4 月 18 日)、《刑法》(新版)(2010 年 5 月 10 日)、《妇女平等(国家保障)法》(2007 年 12 月 14 日)、《禁止贩运人口法》(2007 年 12 月 14 日)、《议会选举法》(2008 年 11 月 10 日)、《教育法》(2009 年 8 月 15 日)、《法律行业和律师执业法》(2010 年 5 月 10 日)和《总统选举法》及《国民会议和地方会议议员选举法》(2010 年 9 月 25 日)。

5. 委员会赞赏地注意到，自委员会审议其初次至第 5 次定期报告以来，缔约国已经加入或批准了下列国际文书：

(a) 《残疾人权利公约》(2008 年 9 月 4 日)；

(b) 《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》(2009 年 4 月 18 日)；

(c) 《残疾人权利公约任择议定书》(2010 年 9 月 25 日)；

(d) 国际劳工组织《关于禁止和立即行动消除最有害的童工形式的第 182 号公约(1999 年)》(2010 年 9 月 25 日)；

(e) 1954 年《关于无国籍人地位的公约》(2011 年 12 月 7 日)。

6. 委员会还欢迎缔约国为了进一步确保保护人权和执行《公约》，努力修订其各项政策、方案和行政措施，包括：

(a) 按照 2007 年 8 月 24 日的总统令，成立了保障履行土库曼斯坦国际人权义务部门间委员会；

(b) 2006 至 2011 年间，采取措施为 7,309 名土库曼斯坦人由海外返乡定居提供便利；

(c) 赋予 13,000 余名难民公民身份，并给予另外 3,000 余名难民永久居留权。

7. 委员会还赞赏缔约国表示愿意回应委员会的建议并就建议的执行情况开展对话。

C. 关注的问题和建议

8. 委员会注意到《宪法》第 19 条规定，无论种族、性别、民族或语言如何，公民均享有平等权利，国家当局和公务员必须遵守这项规定。但是委员会仍感关切的是，国家法律中没有一条完全符合《公约》第一条的关于种族歧视的定义，或是与《公约》相一致的禁止种族歧视的一般准则(第一条第一款和第二条第一款(卯)项)。

委员会建议缔约国修订立法，纳入完全符合《公约》第一条的种族歧视定义，或者通过一条与《公约》相一致的涵盖社会生活所有领域的全面禁止种族歧视的命令。

9. 委员会感到遗憾的是，缔约国定期报告中不包括有关生活在土库曼斯坦的国内总人口中每个少数群体状况的分类数据，及少数群体成员作为公民的境遇，特别是在就业、教育和卫生保健领域的境遇(第二条)。

委员会提请缔约国注意经修订的《公约》报告准则(CERD/C/2007/1, 第 10-12 段)，建议缔约国以个人和群体的自我界定为基础，利用族裔多样性指标，收集和公布可靠的综合统计数据说明人口的民族构成，以便委员会能够更好地评价在土库曼斯坦享有《公约》权利的情况。委员会建议政府利用 2012 年人口和住房普查的机会，收集分类数据，并请缔约国在下一次报告中提供此类资料。

10. 委员会提请缔约国注意，委员会在 2005 年的结论性意见中注意到少数族裔和民族的比例自 1995 至 2005 年间出现下降(CERD/C/TKM/CO/5, 第 9 段)，委员会重申其关切，指出缺少资料说明采取了哪些措施尊重和保护少数族裔和民族的文化和族裔特性，及避免任何类型的被迫同化，特别是俾路支少数群体。(第二条第二款)。

委员会建议缔约国依照委员会关于特别措施的含义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)，遵守少数族裔和少数民族成员自我界定的原则，就其关切的问题咨询其代表并在必要时优先采用特别措施，使之能够保护俾路支人等此类群体的语言、文化、宗教特性和传统。

11. 委员会关切的是，缺少资料说明《公约》直接在缔约国国内法律中适用的情况，包括说明司法和行政机构如何直接或间接运用《公约》的案例。(第一条和第二条)。

委员会请缔约国在下一次定期报告中提供具体例证，说明在法院和行政行为中适用《公约》的情况。

12. 回顾以往的结论性意见，委员会关切地指出，缔约国仅对政治党派和组织适用其根据《公约》第二条承担的不倡导、不维护和不支持种族歧视的义务，而不是对所有国家官员和其他任何人适用，这也许能够解释政府高层官员为何频频发表仇恨言论。(第二条第一款(丑)项和第四条(子)项和(寅)项)。

委员会回顾其关于消除种族歧视立法的第 7 号一般性建议(1985 年)和关于《公约》第四条的第 15 号一般性建议(1993 年)，建议缔约国立即采取措施，对已报告的仇恨罪行的实施者，无论其职位如何，均进行有效调查，并将其绳之以法。

13. 委员会注意到《劳动法》第七条第一款提及《公约》第一条第一款(子)项列举的一些歧视理由，特别是种族的理由，对缔约国没有禁止基于肤色和民族及人种的歧视表示关切。委员会还指出，虽然《劳动法》禁止基于“与工人的能力和

表现无关的其他因素”的歧视，但不清楚该法第七条第一款是否涵盖了间接歧视(第一条第一款和第五条(辰)项第(1)目)。

委员会建议政府考虑修订《劳动法》，以便按照《公约》第一条第一款明确禁止基于肤色和民族及人种的歧视，并禁止间接歧视。

14. 委员会表示关切的是，没有任何资料说明按照《公约》第三条为禁止和谴责“种族分割和隔离”采取的具体法律和政策(第三条)。

根据关于种族隔离的第 19 号一般性建议(1995 年)，委员会建议缔约国采取必要的立法与政策措施，解决与族裔有关的社会排斥和分割的问题。

15. 考虑到以往报告的关于高层官员针对少数民族和族裔发表仇恨言论的案例，委员会感到关切的是，《刑法》第 177 条和《行政犯罪法》相关条款的规定有可能不完全符合《公约》第四条的要求(第四条(子)、(丑)和(寅)项)。

委员会建议缔约国审查其立法，以便涵盖《公约》第四条的所有内容，并为制裁其中规定的一切违约行为提供法律基础。

16. 此外，委员会对《刑法》第 177 条的规定过于宽泛表示关切，例如关于“敌意”或“冒犯民族自豪感”的规定有可能对言论自由造成不必要或过度的干涉(第四条和第五条(卯)项第(8)目)。

委员会鉴于第 15 号一般性建议(1993 年)，并提请注意人权事务委员会关于第十九条(见解自由和言论自由)的第 34 号一般性意见(2011 年)，建议缔约国明确界定刑事罪行，特别是《刑法》第 177 条中的罪行，以确保它们不会对言论自由造成不必要或过度的干涉。

17. 缔约国注意到在土库曼斯坦有 20,000 名无国籍人，仍然关注缺少资料说明采取了哪些措施处理无国籍问题，也关注 2007 年和 2011 年对国内居住的无有效身份/公民身份证件(无国籍者或面临无国籍风险者)进行登记的结果(第二条和第五条)。

委员会建议缔约国采取紧急措施处理无国籍问题，并在下一次报告中提供统计数据，说明获得土库曼斯坦公民身份的情况和对国内居住的无有效身份/公民身份证件(无国籍者或有面临无国籍风险者)进行登记的结果。委员会进一步鼓励缔约国考虑加入《减少无国籍状态公约》。

18. 委员会注意到缔约国的资料说明，它不接受双重国籍，已经终止了与俄罗斯联邦有关双重国籍问题的协议。委员会关切的是，不承认双重国籍有可能导致无国籍状态及其所有不利后果(第二条和第五条)。

委员会建议缔约国采取措施，确保在解决与公民身份有关的问题时避免增加事实上将因此被剥夺人权和自由的无国籍人数目。

19. 委员会充分注意到《就业法》，但表示关切缺少资料说明缔约国采取了哪些步骤，确保国内所有居民在私人 and 公共就业的一切方面享有平等的机会和待

遇，包括当选议会职位和被政府行政或司法机构聘用，不因种族或民族出身而有任何区别(第二条和第五条)。

委员会建议政府采取措施，确保国内所有居民事实上在私人和公共就业的一切方面享有平等的机会和待遇，包括当选议会职位和被政府行政或司法机构聘用，不因种族或民族出身而有任何区别，并在下一次定期报告中向委员会提供这方面的资料。

20. 委员会关切的是，由于少数群体语言学校和课本的数目有限，少数族裔以母语学习和接受教育的机会仍然有限。此外，委员会还关切的是，此类群体的妇女和女童作为女性和少数群体成员，在教育、卫生保健和就业中处于弱势地位，面临双重歧视(第二条和第五条)。

委员会敦促缔约国采取必要措施，包括设立少数群体语言的学校和提供这些语言的课本，增加少数族裔和少数民族儿童以母语接受教育和学习的机会。缔约国还应采取一切措施，增加少数群体妇女和女童获得教育、卫生保健和就业的机会，以改善她们的境遇。

21. 委员会重申其关切：缺少资料说明少数群体参与文化活动的情况及缔约国做出了哪些努力保存和发展其文化，以便保持其受法律保障的文化独特性(第五条(辰)项第(5)目和第七条)。

委员会敦促缔约国采取具体措施，保存和发展少数群体的文化，以便其能够保持自己的文化独特性。

22. 委员会注意到缔约国的资料说明法院未收到任何种族歧视案件，令委员会关切的是，种族歧视受害者事实上无法获得赔偿和补偿等法律补救措施(第二、四、五、六和第七条)。

委员会回顾其关于《公约》第六条的第 26 号一般性建议(2000 年)，建议缔约国确保种族歧视受害者能够利用赔偿和补偿等法律补救措施，确保公众知晓此类补救措施。委员会回顾其关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31 号一般性建议(2005 年)，还建议缔约国在下一次定期报告中纳入资料，说明种族歧视行为的数量和性质及对实施者的起诉、定罪和判刑情况。

23. 委员会注意到适用《刑法》仍然是打击种族歧视的核心，但委员会表示关注缔约国没有包括制裁在内的民事和行政责任工具，而这也是防止种族歧视和令此类行为受害者有效诉诸司法的关键(第六条)。

委员会建议缔约国修订其《民法》和《行政犯罪法》，规定种族歧视行为负有民事和行政责任，并保障补救措施，包括向此类行为的受害者提供赔偿。

24. 委员会注意到土库曼斯坦总统下属的国家民主与人权研究所的工作，但是不清楚缔约国目前做出了哪些努力，依照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(巴黎原则)建立一个独立的国家人权机构(第二条)。

委员会回顾其关于设立国家机构推动落实《公约》的第 17 号一般性建议(1993 年), 建议缔约国依照《巴黎原则》迅速建立一个独立的国家人权保护和促进机构。委员会还建议缔约国建立协商机制, 与少数群体代表就其关切的问题进行协商。

25. 委员会关切的是, 有报告表明, 从事增进人权工作的非政府组织, 主要是涉及少数民族群体权利的非政府组织使用互联网的条件受限, 而且网站、博客或其他任何网络信息的运作受到限制, 侵犯了国际法中规定的言论自由。(第五条(卯)项第(8)目。

委员会建议缔约国采取必要措施, 按照《公约》和其他国际人权文书的规定, 避免任意阻挠通过互联网获得和传播信息; 并且不限制网站、博客或其他任何网络信息的运作, 以免侵犯国际法中规定的言论自由。

26. 委员会铭记所有人权的不可分割性, 鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约, 如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

27. 根据关于德班审查会议后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年), 委员会建议缔约国在将《公约》落实到国内法律秩序中时, 结合 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件, 执行 2001 年 9 月在防止种族主义、种族歧视、仇外和有关不容忍问题世界会议上通过的《德班宣言和行动纲领》。委员会请缔约国在下次定期报告中提供具体资料, 说明为在全国落实《德班宣言和行动纲领》而执行的行动计划和其他措施。

28. 委员会建议缔约国在实施本结论性意见和编写下一次定期报告时咨询从事人权保护工作, 特别是打击种族歧视工作的民间社会组织, 并扩大与它们的对话。

29. 委员会鼓励缔约国考虑根据《公约》第十四条的规定发表任择声明, 承认委员会接受和审议个人申诉的职权。

30. 委员会建议缔约国在提交报告后立即向公众公布这些报告, 并同样酌情以官方语言和其他通用语言公布委员会对这些报告的意见。

31. 委员会鼓励缔约国根据各国际人权条约提交报告的协调准则, 尤其是 2006 年 6 月举行的第五届人权条约机构委员会间会议通过的关于编写共同核心文件的协调准则(HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章), 定期更新其 2009 年提交的核心文件(HRI/CORE/TKM/2009)。

32. 根据《公约》第九条第一款和委员会议事规则修正本第 65 条, 委员会请缔约国在本结论性意见通过一年之后, 提供资料说明其就上文第 9、15 和 17 段所载建议采取的后续行动。

33. 委员会还请缔约国注意上文建议 8、10、13 和 25 特别重要, 并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料说明为落实这些建议采取的具体措施。

34. 委员会建议缔约国在 2015 年 10 月 29 日前以一份文件提交第 8 至 11 次定期报告，考虑到经委员会第七十一届会议通过的专项报告指南(CERD/C/2007/1)，并应述及本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守条约专项报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制(HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章第 19 段)。
