



消除一切形式种族歧视 国际公约

Distr.: General
25 September 2015
Chinese
Original: French

消除种族歧视委员会

关于尼日尔第十五至二十一次合并定期报告的结论性意见*

1. 消除种族歧视委员会于 2015 年 8 月 6 日至 7 日举行了第 2359 和 2360 次会议 (CERD/C/SR.2359 和 CERD/C/SR.2360), 审议了尼日尔合并为一份文件提交的第十五至第二十一一次定期报告 (CERD/C/NER/15-21), 委员会在 2015 年 8 月 21 日举行的第 2380 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎在数年沉寂后与缔约国恢复对话, 并满意地欢迎合并为一份文件的第十五至第二十一一次定期报告。委员会注意到缔约国陈述近年来的政治动荡阻止其履行《公约》规定的报告义务。尽管如此, 委员会强烈鼓励缔约国在今后提交报告时遵守规定时限。

3. 委员会欢迎由来自行政部门各办公室的代表和部际委员会成员组成的代表团所作的介绍。委员会赞赏代表团铭记事先准备的清单。委员会欢迎与缔约国就《公约》的执行情况进行坦率与建设性的对话。

B. 积极方面

4. 委员会满意地欢迎尼日尔在本审查期间批准若干国际人权文书, 包括以下:

- (a) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》, 2015 年 7 月 24 日;
- (b) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》, 2009 年 3 月 18 日;
- (c) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》, 2008 年 6 月 24 日;
- (d) 《消除对妇女一切形式歧视公约》, 1999 年 10 月 8 日及其《任择议定书》2004 年 9 月 30 日;
- (e) 《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》, 1998 年 10 月 5 日, 及其《任择议定书》2014 年 11 月 7 日;

* 委员会第八十七届会议通过(2015 年 8 月 3-28 日)。



(f) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2012 年 3 月 13 日和《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的任择议定书》，2004 年 10 月 26 日；

(g) 《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》，2014 年 11 月 7 日。

5. 委员会注意到缔约国努力消除种族歧视，为此采取如下法律，政治和体制方面的措施：

(a) 2010 年 11 月 25 日《宪法》，尤其是第 8 条，该条禁止一切形式的种族或族裔歧视，保障法律面前人人平等；

(b) 1998 年 6 月 12 日关于教育系统的第 98-12 号法，该法承认所有人不论其不论年龄，性别或社会，种族，族裔或宗教背景都享有受教育的权利；

(c) 关于新闻自由的 2010 年 6 月 4 日第 2010-035 号法令，该法令禁止诽谤，包括基于种族或宗教的诽谤和意图煽动公民或居民之间仇恨的诽谤；

(d) 建立两个国家机构，国家人权委员会和监察员办公室；

(e) 通过了 2016 至 2025 年国家人权和司法政策及相关的十年行动计划；

(f) 通过了关于尼日尔妇女向其外籍丈夫传承国籍的《国籍法》新第 13 条。

C. 关注的问题和建议

种族歧视定义及将其归类为一种罪行

6. 委员会注意到，根据《宪法》第 171 条，《公约》优先于国家法律秩序，并可在尼日尔法院加以援引，但委员会关注，事实上，禁止种族歧视的立法存在一定的空白。比如，《刑法典》第 102 条规定：一切种族或族裔歧视行为都受到法律的制裁，但该法并未界定何为《公约》第 1 条规定的歧视行为。这可能会引起法律的任意解释。委员会重申其在上一次审议时所表示的关注（CERD/C/304/Add.62，第 8 段），即《刑法典》第 102 条未涵盖支持或资助种族主义活动的所有形式，也未反映《公约》第 4 条第(三)款(第 1，第 2 和第 4 条)。

7. 根据关于打击种族仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议委员会建议缔约国：

(a) 在其立法中纳入符合《公约》第 1 条的种族歧视定义，确保严格解释法律，防止任意解释。委员会强调，旨在控制和打击种族仇恨言论的措施不应该被用来限制对社会不满和政治反对派的表达；

(b) 使《刑法典》符合《公约》第 4 条，禁止传播助长种族优越或仇恨的理念，禁止煽动种族歧视或任何出于种族动机的暴力行为，禁止向种族主义活动提供任何支持；

(c) 采取措施确保公众，特别是负责执法的司法官员都意识到，他们可在任何法院援引《公约》。

全国人权委员会

8. 委员会感兴趣地注意到缔约国按照 2012 年 8 月 24 日 2012-44 2012 号法，努力启动全国人权委员会。该法根据关于增进和保护人权国家机构地位的原则(《巴黎原则》)重新界定了该组织组成，组织，权力和工作方法。但委员会感到遗憾的是，增进和保护人权国家机构国际协调委员会尚未认可全国人权委员会 A 类地位。委员会还感到遗憾的是，国民议会尚未审议委员会的年度报告，地方和区域办事处尚未建立(第 2 条)。

9. 委员会建议缔约国：

(a) 为支持全国人权委员会要求增进和保护人权国家机构国际协调委员会认可其 A 类地位，加紧审议全国人权委员会的年度报告；

(b) 赋予全国人权委员会重大预算，使其能够履行其年度工作计划，包括在全国各地设立办事处；

奴役做法和基于出身的歧视

10. 委员会注意到，缔约国采取进一步措施允许协会对奴役案件提出赔偿诉讼来压制奴役。然而，委员会仍然严重关注，此种奴役做法因其代代延续基于出生的歧视而在某些种族群体中间持续存在，侵犯了受害者的基本权利和自由，包括他们拥有财产的权利和自由选择配偶的权利。委员会还注意到缔约国代表团声明，需要进行《刑法典》改革，需要进一步提高公众意识，以便根除基于出身的种族歧视(第 1, 第 2, 第 3 和 5 条)。

11. 委员会根据关于出身歧视的第 29 号一般性意见(2002 年)，建议缔约国：

(a) 执行法律，特别是《刑法典》第 270 条，以期打击持续的不人道的奴役制做法，彻底消除奴役制；

(b) 在广大民众中，尤其在传统领导人，宗教领袖，舆论制造者和其他道德权威人士中间，广泛开展关于奴隶或奴役做法对受害人的危害的宣传，教育和宣传运动；

(c) 与民间社会组织密切合作，在全国人权与司法政策及相关的 2016-2025 十年行动计划中纳入所有形式的打击奴隶与奴役的活动。委员会要求缔约国在下次定期报告中纳入这方面的进展信息；

(d) 采取必要步骤，调整包括《刑法典》在内的立法，使其符合国际法律文书，特别要符合《消除一切形式种族歧视国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》和《儿童权利公约》。

缺乏种族歧视方面的申诉

12. 委员会关注缺乏种族和族裔歧视，包括奴隶制的投诉，关注缺乏国家法院在这方面做出的判决。委员会还感到遗憾的是没有国家人权委员会和监察员办公室(第6条)处理任何种族歧视案件的信息(第6条)。

13. 委员会：

(a) 忆及关于“在刑事司法系统的司法和运作中预防歧视”的第31号一般性建议(2005)，缺乏对种族歧视的申诉或投诉并不一定给予缔约国正面形象。没有投诉的现象可能是受害人不熟悉现有的法律和司法追索权，缺乏对法院的信任，担心受到报复或主管部门不愿起诉肇事者；

(b) 建议缔约国加紧努力，向非政府组织，国家机构和种族歧视受害者宣传种族歧视案件可用的法律和司法追索权，并确保国家法律与司法援助机构和法律辩护支持网络等机制促进该国最被剥夺权利人群诉诸司法。委员会要求缔约国在下次报告中纳入以下信息：这方面采取的措施，提出投诉的统计数据，法庭对奴隶制和种族或族裔歧视起诉和宣判。

有害于妇女的习俗

14. 委员会注意到缔约国努力支持妇女权利，但关切尼日尔妇女，尤其那些出生于奴隶家庭的妇女仍然是性别，种族和出生等多种形式歧视的受害者。一些传统做法的继续存在阻碍妇女充分行使《公约》所保护的一些权利，如拥有或继承土地的权利和自由选择配偶的权利。委员会感到遗憾的是，缔约国还没有通过《家庭法》草案(第2和第5条)。

15. 根据关于与性别有关的种族歧视的第25号一般性建议(2000年)，委员会建议缔约国立即采取必要步骤制止对妇女基于出身的歧视，特别要制止奴隶或奴役，强迫或早婚与贩卖妇女。除了执行《国家性别政策》及相关的2008-2018十年行动计划，委员会建议缔约国立即通过并强制执行《家庭法》。缔约国还应针对公众，特别要针对传统社区，针对宗教领袖开展宣传活动以期逐步消除有害于妇女的习俗，确保妇女能够享有充分行使自己的权利。

特别措施

16. 委员会感兴趣地注意到，《宪法》第10条对某些类别公民就任公职规定了特别措施。由于这些措施，只有少数群体能担任国民大会代表。但为了确保法律和实践面前人人平等，委员会指出还需要采取一些特别措施，特别针对游牧民族群等某些群体采取一些特别措施，使其享有经济，社会和文化权利(第1条，第4段；第2条，第2和第5条)。

17. 委员会建议缔约国，按照关于《公约》中特别措施的含义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)，继续实施特别措施，包括继续实施有关教育，就业和住房权利方面的特别措施，并通过一项涉及隶属少数群体或自我认同为土著人的状况的全面战略。委员会还建议缔约国采取必要措施加强流动学校计划从而提高游牧人群的入学率和识字率。缔约国还应为游牧人口开设更多的流动诊所，确保普及特别包括产科护理在内的医疗服务。

自然资源的开发利用

18. 委员会对国家自然资源(特别是铀矿)开采区域的环境有害影响以及对居住在该区域的人们的健康和生活有害影响表示关注。委员会关注有信息表明，没有与有关社区就采掘活动对其种族与族裔少数民族的影响进行严肃咨询，如水污染和供水受到限制等问题。委员会同样关注，尽管 15% 的采矿使用费支付给开采活动所在社区，但因这些资源管理不当，有关区域似乎并未受益(第 2 和第 5 条)。

19. 尽管委员会注意到缔约国已努力更好地管理国家资源，但委员会仍建议：

(a) 加强自然资源开发利用的安全和保护措施，以便严格执行保护环境和当地居民健康的各项规定。委员会建议缔约国，暂停实施未进行或未完成项目对人权影响独立研究，或未与当地社区进行咨询确保其同意和许诺的项目；

(b) 保证特别在 Aïr 地区和人们传统居住地区供应适当质量和数量的饮用水；

(c) 与民众或其协会代表进行磋商，确保他们的权利不受侵犯，并在为公共利益征收的情况下，保证他们获得赔偿。缔约国还应确保铀矿开采活动的方式不危害人的健康或环境。最后，委员会请缔约国做出安排对此类场所进行定期检查，有效监督转移给地方政府的资金是如何管理的。

游牧群体和其他群体之间的冲突管理

20. 委员会尽管有兴趣地注意已正式通过戏谑亲属关系的做法。戏谑亲属关系是社区之间解决冲突，促进不同族群之间社会凝聚力的一种文化形式。委员会关注，有信息表明在游牧群体和其他人口，尤其和定居农民之间存在着紧张关系，甚至冲突。委员会欢迎通过了《农村土地使用法典》，《水资源法典》和《草原资源法典》，以解决经常发生的，与游牧农有关的问题。但委员会关注各个《法典》的条款相互矛盾，特别在获得水方面更是如此。在这方面，委员会感到遗憾的是 2010 年通过的，保障游牧民族一系列权利的《草原资源法典》至今尚未公布(第 2，第 5 和第 7 条)。

21. 委员会建议缔约国：

(a) 在全国各地宣传戏谑亲属关系，将其作为一种工具来解决社区之间的冲突，并在各社区或族群之间开展宣传活动；

(b) 协调已通过的解决牧区和定居农民之间问题的法律（《农村土地使用法典》，《水资源法典》和《草原资源法典》），方法是交叉阅读《法典》以确保其相辅相成与履行各自应有的作用；

(c) 颁发 2010 年《草原资源法典》，并为其有效落实通过必要的实施立法。

人权培训和提高认识

22. 虽然一些学校的课程包括人权培训，并为一些专业群体举办人权培训，但委员会关注继续存在着一些基于地区主义，民族中心主义和奴隶与奴役的歧视性社会文化习俗和观念，需要进行更多的努力，广泛宣传《公约》的条款和人权标准(第 7 条)。

23. 委员会建议缔约国采取步骤，扩大有关《公约》条款及其他人权标准的培训，除了对负责执法的官员进行此类培训，还对专业团体，如政治家，记者和传统及宗教领袖进行人权培训，以期加强民族凝聚力和消除基于种族或血统的一切形式的歧视性做法。

D. 其他建议

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

24. 依据其关于德班审查会议的后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年)，承认缔约国迄今为止在这方面的努力，委员会建议缔约国在将《公约》规定纳入本国立法时，全面落实 2001 年 9 月禁止种族主义、种族歧视、仇外和有关不容忍问题世界会议通过的《德班宣言和行动纲领》和 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件。委员会请缔约国评估《国家人权和司法政策》及相关的 2016 至 2025 十年行动计划与《德班宣言和行动纲领》保持一致的程度。

非洲人后裔国际十年

25. 根据宣布 2015-2024 年为非洲人后裔国际十年的联大第 68/237 号决议和关于实施国际十年活动方案的联大第 69/16 号决议，委员会建议缔约国制定和执行适当的措施与政策方案。委员会还请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明按照委员会关于对非洲人后裔种族歧视问题的第 34 (2011)号一般性建议，在这方面采取的具体措施。

委员会审议个人申诉的职能

26. 委员会鼓励缔约国发表《公约》第十四条规定的任择声明。

对《公约》第八条的修正

27. 委员会建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日第十四次缔约国会议上通过并经大会第 47/111 号决议核准的对《公约》第八条第六款的修正。在这方面，委员会援引大会第 61/148、63/243、65/200 和 67/156 号决议，大会在这些决议中强烈敦促缔约国加快有关委员会供资问题的《公约》修正案的国内批准程序，并尽快书面通知秘书长同意这一修正案。

与民间社会组织对话

28. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告时，继续并扩大与从事人权事务的民间社会组织，尤其是那些努力消除种族歧视的民间社会组织进行对话，并实施本建议。

宣传

29. 委员会建议缔约国采取步骤，确保其定期报告从提交之日起就便于民众获取，委员会有关这些报告的结论性意见及时以缔约国官方语言，民族语言散发。委员会还要求缔约国在所有有关各方之间宣传《公约》和委员会的一般性建议。

结论性意见的落实

30. 委员会根据《公约》第九条第 1 款和委员会议事规则第 65 条，请缔约国在通过本结论性意见一年之内，提供资料说明就落实上文第 9、11 (b)、21 和 23 段所载建议采取的行动。

特别重要的段落

31. 委员会还希望提请缔约国注意，第 7、11、15 和 19 段所载建议尤其重要，请缔约国在下一定期报告中提供详细资料，介绍为有效落实这些建议采取的具体适当的步骤。

编写下一次报告

32. 委员会建议缔约国不迟于 2018 年 1 月 4 日以一份文件提交第二十二次至第二十五次定期报告，编写时应考虑到委员会第七十一届会议通过的具体条约报告准则 (CERD/C/2007/1)，内容应涵盖本结论性意见中提出的所有问题。根据大会第 68/268 号决议，委员会促请缔约国遵守定期报告篇幅限于 21,200 字，共同核心文件篇幅限于 42,400 字的规定。