



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
1 June 2023
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于俄罗斯联邦第二十五和第二十六次合并定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2023 年 4 月 12 日和 13 日举行的第 2959 和 2960 次会议¹ 上审议了俄罗斯联邦以一份文件提交的第二十五和第二十六次合并定期报告²，并在 2023 年 4 月 25 日举行的第 2975 次会议上通过了本结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第二十五和第二十六次合并定期报告，还欢迎与缔约国代表团的对话以及在对话期间和对话之后获得的资料。然而，委员会感到遗憾的是，代表团拒绝讨论和答复委员会就武装冲突和克里米亚以及塞瓦斯托波尔市局势提出的问题，这妨碍了委员会充分履行《公约》第九条规定的职能。委员会强调，缔约国充分参与与人权条约机构的互动对话³ 是定期审议进程的一个关键组成部分，这为委员会和缔约国深入开展建设性讨论提供了独特契机，委员会能够借此评估取得的进展，并向缔约国指出有待进一步努力的领域。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法和政策措施：

(a) 通过了关于向无国籍人发放临时身份证件的第 2021 年 2 月 24 日第 22-FZ 号法；

(b) 通过了关于将社会福利的范围扩大至土著人民成员的大家庭的第 2019 年 1 月 19 日第 16 号政府决定；

(c) 2018 年 1 月 31 日通过了俄罗斯联邦罗姆人社会经济和民族文化发展综合行动计划，并于 2019 年通过了该计划的修正案。

* 委员会第一〇九届会议(2023 年 4 月 11 日至 28 日)通过。

¹ 见 [CERD/C/SR.2959](#) 和 [CERD/C/SR.2960](#)。

² [CERD/C/RUS/25-26](#)。

³ 见大会第 68/268 号决议。



C. 关注的问题及建议

《公约》在武装冲突背景下的适用

4. 委员会考虑到缔约国 2022 年 2 月 24 日在乌克兰发起的目前仍在持续的武装冲突并就此回顾指出，在武装冲突和敌对行动情形下可适用国际人道法，这并不妨碍适用国际人权法，包括独立发挥作用的《公约》。委员会重申《联合国宪章》保障的联合国所有会员国领土完整的原则以及大会关于乌克兰领土完整的第 68/262 号决议和 ES-11/4 号决议并回顾指出，缔约国根据《公约》承担的义务不仅适用于缔约国领土，也适用于缔约国行使有效控制的所有其他领土。委员会对代表团在对话期间拒绝提供任何有关正在持续的武装冲突的资料感到遗憾，并对以下情况深表关切：

(a) 有报告称，在持续的武装冲突期间，俄罗斯联邦军队和私营军事承包商对受《公约》保护的群体成员，特别是乌克兰族人犯下了严重侵犯和践踏人权的行为，包括过度使用武力、杀戮、法外处决和即决处决、强迫失踪、酷刑、强奸和其他形式的性暴力、任意拘留、由缔约国造成的大规模流离失所，以及将居民，特别是儿童从缔约国行使有效控制的地区强行转移或迁离到俄罗斯联邦；

(b) 煽动针对乌克兰族人的种族仇恨并传播种族主义成见的行为，特别是通过国有广播和电视网络、互联网和社交媒体，以及公众人物和政府官员实施的此类行为，而且缺乏关于对此类行为进行调查、起诉、定罪和惩处的资料；

(c) 有报告称，在缔约国境内和其有效控制的其他领土上存在强迫动员和征兵的现象，少数族裔和土著人民因此受到了尤为严重的影响；

(d) 没有对缔约国在参与其他武装冲突期间据称违反《公约》的行为进行调查；

(e) 没有提供资料说明采取了哪些措施为乌克兰持续武装冲突期间和缔约国参与的其他武装冲突期间所犯下的侵犯和践踏人权行为的据称受害者提供补救和支助(第二、第四和第六条)。

5. 委员会建议缔约国：

(a) 有效、彻底和公正地调查关于乌克兰持续武装冲突期间以及缔约国目前或以往参与的其他武装冲突期间所犯下的侵犯和践踏人权行为，特别是针对乌克兰族人犯下的此类行为的指控，并起诉和惩罚侵权行为人，处以与罪行相称的惩罚；

(b) 采取措施，为受害者提供医疗、心理、物质和其他支助，并充分提供赔偿，包括恢复原状、补偿、康复、抵偿并保证不重犯；

(c) 采取措施，监测和打击针对乌克兰族人的种族主义仇恨言论以及煽动和鼓吹种族仇恨和歧视的行为，包括通过国有广播和电视网络、互联网、社交媒体以及国家官员和公众人物，包括政界人士和宗教领袖实施的此类行为，并确保有效、彻底和公正地调查此类事件，起诉犯罪者并处以与罪行相称的惩罚；

(d) 在缔约国境内及其实际控制的其他领土上停止强迫动员和征兵的做法，因为少数族裔群体和土著人民因此受到了尤为严重的影响。

统计数据

6. 委员会注意到代表团在对话期间提供的关于缔约国人口构成的统计数据，其中包括 2021 年全国人口普查的结果。然而，委员会感到关切的是，缺乏关于少数民族群体，包括罗姆人、土著人民以及移民、难民、寻求庇护者和无国籍人等非公民的社会经济状况的资料，这令委员会难以适当评估上述群体的状况，包括他们的社会经济状况，也难以评估通过执行有针对性的政策和方案所取得的任何进展(第一和第五条)。

7. 委员会回顾根据《公约》提交报告的准则⁴，建议缔约国编制分类统计数据，说明包括罗姆人在内的各族裔群体、土著人民以及难民、寻求庇护者、移民和无国籍人等非公民的社会经济状况，获得教育、就业、卫生保健和住房的情况，并酌情说明他们在公共和政治生活中的代表性，以便为评估平等享有《公约》所载权利的情况奠定实证基础。

《公约》在国内法律秩序中的地位

8. 委员会注意到，缔约国《宪法》第 15 条规定，已批准的国际条约是国内法律秩序的一部分并优先于国内立法，但委员会感到遗憾的是，缺乏关于国内法院在案件中援引或适用《公约》条款的情况的资料(第二条)。

9. 委员会回顾先前的结论性意见⁵，建议缔约国开展培训方案和宣传运动，特别是面向法官、检察官、律师和执法人员开展培训和宣传，以确保国内法院在相关案件中援引《公约》条款。委员会请缔约国在下次定期报告中列入国内法院适用《公约》的具体实例。

禁止种族歧视

10. 委员会注意到关于缔约国国内法律框架，包括《宪法》、《住房法》、《刑事诉讼法》、《刑法》、《民法》和《教育法》纳入不歧视原则相关条款的资料。然而，委员会感到关切的是：

(a) 关于反歧视的法律框架，特别是《宪法》第 19 条、《刑法》第 136 条和《行政犯罪法》第 5.62 条没有禁止基于“肤色”和“族裔血统”的歧视；

(b) 没有采取措施制定并通过全面的反歧视立法，在其中纳入种族歧视的明确定义，列入《公约》第一条载有的所有歧视理由，并禁止公共和私人领域的直接、间接和交叉形式的歧视(第一、第二和第五条)。

11. 委员会重申先前的建议⁶，建议缔约国：

(a) 审查法律框架，特别是《宪法》、《刑法》和《行政犯罪法》的规定，使其符合《公约》；

(b) 根据《公约》第一条，制定并通过全面的反歧视立法，在其中纳入种族歧视的明确定义，并涵盖公共和私人领域的直接、间接和交叉形式的歧视。

⁴ CERD/C/2007/1, 第 10-12 段。

⁵ CERD/C/RUS/CO/23-24, 第 6 段。

⁶ CERD/C/RUS/CO/23-24, 第 10 段和 CERD/C/RUS/CO/20-22, 第 7 段。

种族歧视申诉

12. 委员会注意到缔约国提供的关于 2017 至 2022 年期间根据《刑法》和《行政犯罪法》的规定对种族歧视行为定罪的资料。然而，委员会感到关切的是，缺乏关于国家法院和其他相关机构收到的种族歧视申诉，以及关于歧视案件，特别是基于种族或族裔血统的歧视案件的调查、起诉、定罪和惩处的详细分类统计数据(第六条)。

13. 委员会重申先前的建议⁷，回顾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)，并建议缔约国：

(a) 收集关于种族歧视申诉的数量和类型、调查、起诉和定罪的数量以及受害者所获赔偿的详细资料和统计数据，按受害者的年龄、性别、族裔和民族血统分列，并在下次定期报告中列入这些资料和数据；

(b) 为警察、检察官和其他执法人员开展关于识别和登记种族歧视事件的培训方案；

(c) 开展公共教育活动，宣传《公约》所载权利，以及如何提出种族歧视申诉，特别是面向罗姆人社区、土著人民、无国籍人和移民工人进行宣传。

种族主义仇恨言论和仇恨犯罪

14. 委员会注意到缔约国提供的关于打击煽动种族仇恨行为的国家法律框架，特别是《刑法》第 282 条的资料，并注意到种族主义动机被视为某些特定罪行的加重量刑情节。然而，委员会感到关切的是：

(a) 针对罗姆人社区和其他少数民族、土著人民和移民，特别是来自中亚和高加索地区的移民的仇恨犯罪和种族主义仇恨言论的蔓延以及负面成见的传播，包括通过国有电台和电视网络、平面媒体、互联网和社交媒体的蔓延和传播，以及缺乏关于受害者可利用的安全举报渠道的资料；

(b) 缺乏关于缔约国境内涉及仇恨犯罪和仇恨言论的申诉或案件的详细资料，以及关于根据《公约》第四条就《公约》第一条承认的歧视理由对犯罪者进行起诉、定罪和惩处的详细资料；

(c) 在联邦和地方各级，议员等政界人士和宗教领袖等公众人物发表种族主义仇恨言论，并且缺乏关于公众人物和政界人士因仇恨言论受到调查、起诉和定罪的资料(第四条)。

15. 委员会回顾关于执行《公约》第四条的第 7 号一般性建议(1985 年)、关于《公约》第四条的第 15 号一般性建议(1993 年)以及关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)，建议缔约国：

(a) 建立仇恨犯罪和仇恨言论事件申诉制度，确保易受种族主义仇恨犯罪和仇恨言论侵害的人，如罗姆人社区成员和其他少数民族、土著人民、移民和非洲人后裔能够接触并使用这一制度，并采取有效措施，包括开展宣传运动，鼓励举报种族主义仇恨言论和仇恨犯罪；

⁷ CERD/C/RUS/CO/23-24, 第 14 段。

(b) 加强努力，与媒体机构、互联网服务提供商和社交媒体平台以及易受种族主义仇恨言论影响的群体成员密切合作，打击在媒体、互联网和社交媒体上传播种族主义仇恨言论的行为；

(c) 坚决谴责任何形式的仇恨言论，与政界人士和公众人物，包括议会议员和宗教领袖发表的种族主义仇恨言论划清界限，并确保对此类行为进行调查和适当惩处；

(d) 根据《公约》第四条，评估和加强关于种族主义仇恨言论和出于种族动机罪行的申诉以及根据《公约》第四条对这类行为进行起诉、定罪和惩处的数据采集制度，并在下次定期报告中列入有关统计数据。

出于种族动机的警察暴力和种族定性

16. 委员会注意到代表团提供的关于培训执法人员的资料，并注意到在内政部设立的种族歧视问题内部监测机制。然而，委员会感到关切的是：

(a) 有报告称，执法人员针对易受种族歧视的群体成员，主要是罗姆人、移民，特别是来自中亚和高加索地区的移民、非洲人后裔以及面临交叉形式歧视的人群，如妇女和男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者等(LGBTQI+人士)，持续施加出于种族动机的警察暴力和种族定性行为；

(b) 关于执法的立法框架没有明确禁止种族定性，也没有提供详细资料说明采取了哪些措施打击种族定性和出于种族动机的警察暴力；

(c) 缺乏以下方面的资料：内政部下设的种族歧视问题内部监测机制的任务和活动；种族定性和出于种族动机的警察暴力的受害者是否能够利用安全并且独立的举报渠道；调查、起诉、定罪和惩处的情况以及向受害者提供赔偿的情况(第四条)。

17. 委员会回顾关于防止和打击执法人员种族定性行为的第 36 号一般性建议(2020 年)，建议缔约国：

(a) 在易受种族歧视的群体，主要是罗姆人、移民，特别是来自中亚和高加索地区的移民、非洲人后裔以及妇女和 LGBTQI+人士等面临交叉形式歧视群体的代表的有效和切实参与下，制定并通过立法和其他形式的法规，明确禁止执法人员的种族定性行为和出于种族动机的暴力行为；

(b) 建立一个独立的监督机构，负责接收关于种族定性和出于种族动机的警察暴力行为的申诉，为受害者提供安全和便捷的报告渠道，对所有关于种族定性和出于种族动机的警察暴力行为的指控进行彻底和公正的调查，同时确保向受害者提供有效的补救；

(c) 收集关于种族定性和出于种族动机的警察暴力的申诉以及调查、起诉、定罪和惩处此类行为并向受害者提供赔偿的数据，并在下次定期报告中列入这些数据。

公民空间

18. 委员会仍感关切的是，缔约国利用法律，特别是关于外国和国际非政府组织不良活动的 2015 年 5 月 20 日第 129-FZ 号《联邦法》和关于外国代理人的 2012 年 7 月 20 日第 121-FZ 号《联邦法》及其修正案，任意压制人权维护者和民间社

会组织，特别是那些致力于罗姆人社区和其他少数民族、土著人民、移民和无国籍人权利的个人和组织。委员会特别关切的是，外国代理人法的最新修正案允许以宽泛和模糊的概念界定民间社会组织、活动人士和人权维护者，强加了不适当的注册和报告要求，确立了政府对此类组织活动的广泛监督权，并且限制这些组织获取资金。委员会还感到关切的是，在缔约国运营和注册的民间社会组织很少，在审议缔约国报告时极少收到民间社会组织提交的材料，这可能是由于限制性法律框架导致许多国内组织被关闭。委员会还感到关切的是，有报告称，人权维护者、民间社会组织成员、活动人士、律师和记者因其工作而越来越多地成为恐吓、监视、骚扰、威胁和报复的对象。此外，委员会感到关切的是，没有提供资料说明对两名人权维护者 2017 年 11 月参与审议缔约国提交委员会的报告后据称遭到的报复和骚扰开展的调查情况(第五条)。

19. 委员会建议缔约国审查立法框架，特别是关于外国代理人的法律和关于外国和国际非政府组织不良活动的法律，以确保民间社会组织和人权维护者，包括致力于罗姆人和其他少数民族、土著人民和非公民权利的组织和个人能够在一个开放的空间活动，不必担心遭到报复。委员会还建议缔约国对所有收到的人权维护者、记者、律师、活动人士和民间社会组织成员遭恐吓、骚扰、威胁和报复的案件进行有效、彻底和公正的调查。

20. 委员会感到关切的是，关于打击极端主义的立法框架，特别是关于打击极端主义活动的 2002 年 7 月 25 日第 114-FZ 号《联邦法》和《刑法》第 280、282.1 和 282.2 等条款对“极端主义活动”的定义过于宽泛和模糊，这不仅严重危及表达自由权和结社自由权的合法行使，而且可以被针对性地适用于民间社会组织、记者和人权维护者，特别是致力于罗姆人和其他少数民族、土著人民、移民和无国籍人权利的组织 and 个人的行动及活动。委员会还感到关切的是，有资料显示，国家杜马正在审议一项关于修订 2002 年 5 月 31 日第 62-FZ 号《联邦公民身份法》条款的法案，让当局能够以涉嫌参与《打击极端主义活动法》和《刑法》第 280、282.1 和 282.2 条定义的“极端主义活动”为由而撤销公民身份。此类规定可能被用于报复人权维护者、记者和民间社会组织成员(第五条)。

21. 委员会回顾先前的结论性意见⁸，建议缔约国审查《打击极端主义活动法》和《刑法》第 280、282.1 和 282.2 条，以便根据《公约》第四条规定“极端主义活动”的确切定义。委员会还建议缔约国确保关于打击极端主义的法律框架不被用于恐吓、骚扰、逮捕、拘留或起诉行使意见和表达自由权以及结社自由权的记者、人权维护者或民间社会组织的代表和雇员，包括致力于罗姆人和其他少数民族、土著人民和非公民权利的人士。委员会还建议缔约国在考虑修订《公民身份法》时采取基于人权的方法，避免将撤销公民身份作为对开展活动的人权维护者、民间社会组织成员、活动人士、律师和记者的压制或报复手段。

俄罗斯联邦暂时占领的克里米亚和塞瓦斯托波尔市居民的《公约》权利

22. 委员会注意到缔约国关于委员会不应审查国际法院目前正在审理的问题的立场，但委员会强调，国际法院 2019 年 11 月 8 日关于《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用案(乌克兰诉俄罗斯联邦)的初步反对意见的判决中，只审查了国际法院的管辖权问题，没有论及委

⁸ CERD/C/RUS/CO/23-24, 第 12 段。

员会的管辖权或就此发表意见。委员会还指出，根据《公约》规定，特别是《公约》第九条和委员会议事规则的有关规定以及联合国其他条约机构的一般既定做法，禁止重复审议同一事项(未决诉讼)的规则仅适用于个人来文，并不适用于缔约国报告。

23. 委员会对代表团拒绝在对话期间提供资料表示遗憾，并重申委员会关于克里米亚在国际法下的法律地位的立场以及联合国所有会员国领土完整原则的根本重要性。委员会深感关切的是：

(a) 有报告称，大量克里米亚的少数民族群体和土著人民遭到严重的侵犯人权行为，特别是被绑架、强迫失踪、任意拘留、虐待和从居住地强行转移或迁离到俄罗斯联邦，而且没有提供资料说明采取了哪些措施调查此类指控并向受害者提供补救和支助；

(b) 有报告称，墓碑、纪念碑和圣地等克里米亚的鞑靼文化遗产遭到破坏和损毁，并且没有提供资料说明对此类指控的调查情况以及采取了哪些其他措施防止此类破坏行为；

(c) 有报告称，在使用和学习乌克兰语和克里米亚鞑靼语方面存在阻碍；

(d) 有报告称，克里米亚鞑靼人的代表机构和政治权利受到限制，例如克里米亚鞑靼人民族议会解散，议会成员遭到起诉和迫害；

(e) 有报告称，人权维护者、活动人士、律师和记者因其工作越来越多地成为出于政治动机的指控和起诉、恐吓、监视、骚扰、威胁、报复和暗杀的对象；

(f) 有报告称，克里米亚鞑靼人和土著人民成员在乌克兰持续武装冲突期间被强行动员和征召入伍(第二和第五条)。

24. 委员会回顾先前的结论性意见⁹，建议缔约国：

(a) 对有关克里米亚少数民族群体成员和土著人民人权受侵犯的指控进行有效、彻底和公正的调查，起诉责任人，并适当惩处被定罪者；

(b) 就关于克里米亚鞑靼文化遗产遭破坏和损毁的报告展开有效调查，并采取措施防止此类行为；

(c) 采取并执行措施，确保克里米亚各族裔群体和土著人民能够以母语接受各级教育；

(d) 采取措施，确保和尊重克里米亚鞑靼人政治权利的行使及其代表机构的运作，特别是为此恢复鞑靼人民族议会；

(e) 对所有报告的任意拘留和起诉、恐吓和骚扰、威胁和报复社区领袖、人权维护者、活动人士、律师和记者的案件进行有效、彻底和公正的调查，并采取和执行措施，确保他们能够有效地开展工作，而不必担心遭到报复；

(f) 结束在与乌克兰持续武装冲突期间强行动员和征召克里米亚鞑靼人和克里米亚土著人民成员的做法。

⁹ CERD/C/RUS/CO/23-24, 第 20 段。

罗姆人

25. 委员会注意到代表团提供的关于俄罗斯联邦罗姆人社会经济和民族文化发展综合行动计划执行情况的资料。然而，委员会感到关切的是，罗姆人社区成员继续遭受社会排斥，贫困状况尤为严重，对罗姆人的负面成见、偏见和不容忍现象仍然普遍存在。委员会特别关切的是：

(a) 缺乏关于包括妇女在内的罗姆人社区成员参与制定、执行和评估综合行动计划资料；

(b) 有报告称，罗姆儿童的辍学率过高，特别是在中学阶段，并且没有提供资料说明根据《教育法》第 42 条向在适应教育制度方面有困难的罗姆儿童及家庭提供支助的情况；

(c) 有报告称，某些学校拒绝招收罗姆儿童，罗姆儿童持续面临教育隔离；

(d) 有报告称，罗姆人社区生活在非正规住区，获得基本服务的机会有限，地方当局或公司频繁断气断电，向罗姆人社区提供的租住权保障水平较低，拆毁房屋和强行迁离的做法仍在继续，并且没有向受影响的罗姆人个人和家庭提供替代住房或补偿(第五条)。

26. 委员会回顾关于对罗姆人的歧视的第 27 号一般性建议(2000 年)，建议缔约国：

(a) 建立与罗姆人社区，包括妇女和儿童的协商机制，确保他们切实有效地参与制定、执行和评估俄罗斯联邦罗姆人社会经济和民族文化发展综合行动计划及其他政策；

(b) 为消除对罗姆人的成见和偏见，除其他外，通过国家各机构监测在罗姆人享有人权方面取得的循证进展并提供有关资料，采取措施消除结构性歧视，并打击对罗姆人社区的污名化和成见；

(c) 加紧努力，在生活的各个领域打击对罗姆人的歧视；确保遭受歧视的罗姆人能够获得有效的补救；为执法人员、司法官员以及记者开展关于罗姆人问题的培训；开展宣传运动，弘扬罗姆人的身份和文化；

(d) 加紧努力，确保罗姆儿童获得优质的全纳教育，以提高入学率并防止辍学，包括为此根据《教育法》第 42 条加强对罗姆儿童及家庭的支助制度，并面向罗姆儿童和青年及其家庭开展关于教育重要性的宣传运动；

(e) 结束学校中事实上的隔离，调查拒绝罗姆儿童入学的事件；

(f) 停止强行迁离罗姆人和拆毁其房屋，包括为罗姆人社区提供租住权保障，并将非正规住区合法化。在拆毁房屋或强行迁离无法避免的情况下，确保向受影响的家庭和个人提供适当的替代住房和补偿。委员会还建议缔约国采取有效措施，确保向罗姆人住区提供基本服务，并确保罗姆人不遭受断气和断电等地方当局的压制性措施。

族裔间暴力事件

27. 委员会感到关切的是，有报告称，缔约国发生了涉及罗姆人社区成员的族裔间暴力冲突案件，特别是 2019 年 6 月在奔萨省切莫达诺夫卡和 2019 年 5 月在哈

卡斯共和国乌斯季阿巴坎发生的事件，数百名罗姆人在这两起事件中因受到威胁和恐吓而逃离自己的住所，他们的房屋遭到破坏，许多罗姆男子被任意拘留并在拘留期间受到虐待。委员会注意到代表团提供的资料，但感到遗憾的是，缔约国没有对罗姆人社区成员遭受暴力及房屋被损毁的情况展开调查(第五和第六条)。

28. 委员会建议缔约国采取并执行措施，确保执法部门对族裔间冲突作出有效、客观和相称的应对，并确保罗姆人社区成员及其财产得到保护。委员会还建议缔约国独立、有效和彻底地调查所有关于罗姆人社区成员遭侵害和虐待的指控，并在发生族裔间冲突后向受害者提供补救和支助。缔约国还应采取措施，促进罗姆人和非罗姆人社区之间的宽容和相互理解，并积极促进罗姆人社区的融入和参与，以此加强罗姆人社区对官方机构的信任。

土著人民

29. 委员会注意到缔约国通过了关于将社会福利的范围扩大至土著人民成员的大家庭的 2019 年 1 月 19 日第 16 号决定。然而，委员会感到关切的是：

(a) 由于法律框架对土著人民的狭义定义，大约 190 个土著人民群体中只有 47 个被正式承认为土著人民，缔约国规定了 5 万人这一人数上限，自我认定的土著群体的人数如果超过这一上限就不会被归类为土著人民，其土地、资源和生计也因此无法享有法律保护；

(b) 缔约国通过关于北部、西伯利亚和远东土著少数民族传统领地资源使用区的 2001 年 5 月 7 日第 49-FZ 号《联邦法》后，并未设立任何具有联邦地位的传统领地资源使用区，这限制了对土著人民享有土地和领地权利的保护；

(c) 关于土著人民自由、事先和知情同意的联邦立法和政策框架不完善，并且有报告称，在制定影响土著人民权利的立法和其他措施、审批土著人民土地上的经济和发展项目时，以及在征用土地之前，未与土著人民充分开展协商程序；

(d) 经济、工业和自然资源开发项目，包括采矿项目造成了不可弥补的损害，特别是污染和气候变化，还影响了土著人民使用和享有传统上拥有的土地和自然资源的权利，进而影响了他们的食物权和享有清洁、健康和可持续环境的权利；

(e) 有报告称，土著渔业过度受到官僚主义和限制性规定的束缚，而商业渔业则得到优先考虑和便利；

(f) 据报告，土著青年的自杀和自残率很高(第五条)。

30. 委员会回顾其先前的结论性意见¹⁰、《联合国土著人民权利宣言》和委员会关于土著人民的权利的第 23 号一般性建议(1997 年)，建议缔约国：

(a) 审查立法框架，以修订土著人民的定义，废除只有不超过人数上限才能正式被承认为土著人民的规定，并确保对所有土著人民的文化、土地和政治权利给予充分和有效的法律保护；

¹⁰ CERD/C/RUS/CO/23-24, 第 24 段。

(b) 在区域和联邦两级采取立法和行动措施，确保就可能影响土著人民土地、领地和资源的任何项目以及立法和行政措施与土著人民切实有效地协商，以征得他们的自由、事先和知情同意；

(c) 根据《北方、西伯利亚和远东土著少数民族传统领地资源使用区法》，建立具有联邦地位的传统领地资源使用区；

(d) 在批准任何可能影响土著人民土地、领地和资源的经济、工业或自然资源开发项目之前，及时和系统地进行环境和人权影响评估，并与土著人民切实有效地协商，并在批准后持续监测这些项目；

(e) 采取措施，防止、减轻并纠正经济、工业和自然资源开发项目以及污染和气候变化对土著人民土地、领地和资源的影响，以保护他们的习俗、传统生活方式以及享有清洁、健康和可持续环境的权利；

(f) 审查渔业方面的法律和政策框架，以便利土著人民的捕捞，并废除任何对土著渔业的歧视性限制；

(g) 采取措施，增加土著人民获得优质精神卫生服务的机会，解决自杀行为高发的根本原因，并为有自杀风险的个人和群体提供有效的预防方案和支助服务。

移民工人

31. 委员会注意到代表团提供的关于移民工人状况和已开展的劳动监察的资料，但委员会仍然关切的是，移民工人，特别是来自中亚和高加索地区的移民工人仍然面临恶劣的工作条件、虐待和剥削，并在就业方面受到歧视。委员会还关切的是，遭受种族歧视的移民工人，特别是非正规身份的移民工人，在诉诸司法和获得补救方面面临障碍(第五和第六条)。

32. 委员会建议缔约国，加大努力打击虐待和剥削移民工人的行为，包括为此评估并审查关于移民工人就业的框架，使其不易受到剥削和虐待，包括为此加大监察活动、调查剥削案件并惩处责任人。委员会还建议缔约国采取措施，确保移民工人不论其身份如何都能够诉诸司法，包括获得免费的法律援助，并为移民工人开展关于自身权利和现有补救措施的宣传运动。

无国籍人、无证移民或非正常移民

33. 委员会注意到代表团提供的关于缔约国通过 2021 年 2 月 24 日第 22-FZ 号法的资料，该法修订了《外国公民在俄罗斯联邦的法律身份法》和其他管理无国籍人法律身份的法律的条款，让当局能够通过向无国籍人发放为期 10 年的临时身份证件等措施实现无国籍人状况的正规化并为他们提供便利。然而，委员会感到关切的是：

(a) 有报告称，在处理无国籍人状况、实现其状况正规化以及发放临时身份证件方面存在不当拖延；

(b) 有报告称，已获得临时身份证件的无国籍人在婚姻登记以及获得教育和卫生保健服务方面仍然面临障碍；

(c) 根据行政程序，可对无国籍人、无证移民或非正常移民实施最长期为两年的任意拘留，而无需进行司法审查或提供法律援助(第五和第六条)。

34. 委员会回顾先前的结论性意见¹¹ 和关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004 年), 建议缔约国:

- (a) 为无证人员和无国籍人员加快登记和发放临时身份证件的程序;
- (b) 采取措施, 包括立法措施, 确保持临时身份证件的无国籍人能够获得教育、就业、卫生保健和婚姻登记;
- (c) 审查法律和政策框架, 以期终止根据行政程序任意拘留无国籍人、无证移民或非正常移民的做法, 同时确保向受害者提供法律援助和补救。

通过人权教育打击偏见和不容忍现象

35. 委员会注意到代表团提供的关于联邦民族事务署和联邦青年事务署为促进各民族和族裔群体之间的理解和宽容而开展的活动的资料。然而, 委员会感到遗憾的是, 由于代表团未在对话期间提供相关资料, 委员会无法评估这些活动和其他措施对在所有学校课程、大学课程和教师培训中促进人权教育, 包括反种族歧视教育的影响。委员会尤为关切的是, 没有提供资料说明采取了哪些措施确保开展历史教育时防止占主导地位的历史叙事和族裔等级划分, 也没有提供资料说明为公众、执法人员和司法当局开展了哪些关于文化多样性、宽容和族裔间理解的重要性的宣传运动(第七条)。

36. 委员会考虑到缔约国人口多族裔、多文化和多宗教的特点及各族裔的不同历史经历, 并回顾其先前的结论性意见¹², 建议缔约国采取措施, 确保开展历史教育时防止占主导地位的历史叙事和族裔等级划分。委员会还建议缔约国为公众、公务员、执法人员和司法当局开展关于族裔和文化多样性、宽容和族裔间理解的重要性的宣传运动, 并为该运动制定可量化的目标。

D. 其他建议

批准其他条约

37. 鉴于所有人权不可分割, 委员会鼓励缔约国考虑批准尚未批准的国际人权条约, 尤其是其条款与可能遭受种族歧视的族群直接相关的条约, 包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、国际劳工组织《2011 年家庭工人公约》(第 189 号)和《1989 年土著和部落人民公约》(第 169 号)。委员会鼓励缔约国加入《关于无国籍人地位的公约》和《减少无国籍状态公约》。

《公约》第八条修正案

38. 委员会建议缔约国接受《公约》缔约国第十四次会议 1992 年 1 月 15 日通过并经大会第 47/111 号决议核准的《公约》第八条第六款修正案。

¹¹ CERD/C/RUS/CO/23-24, 第 30 段。

¹² CERD/C/RUS/CO/23-24, 第 32 段。

后续落实《德班宣言和行动纲领》

39. 委员会参照关于德班审查会议后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年), 建议缔约国在国内法律秩序中执行《公约》时落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为世界会议 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》, 同时考虑到 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明国家贯彻执行《德班宣言和行动纲领》的行动计划和其他措施。

非洲人后裔国际十年

40. 委员会参照大会宣布 2015-2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议以及大会关于落实“十年”活动方案的第 69/16 号决议, 建议缔约国制定并执行适当的措施和政策方案。委员会请缔约国考虑到委员会关于针对非洲人后裔的种族歧视的第 34 号一般性建议(2011 年), 在下次报告中确切说明在这一框架内采取的具体措施。

与民间社会协商

41. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和后续落实本结论性意见时, 与人权保护领域的民间社会组织, 特别是反种族歧视组织, 包括代表最易遭受种族歧视群体的组织进行有效协商并加强对话。

传播相关信息

42. 委员会建议缔约国在提交报告时方便公众索取和查阅, 并建议缔约国酌情以官方语言和其他通用语言向负责执行《公约》的各国家机构转发委员会关于缔约国报告的结论性意见。

共同核心文件

43. 委员会鼓励缔约国按照 2006 年 6 月举行的人权条约机构第五次委员会间会议通过的《根据国际人权条约提交报告的协调准则》¹³, 尤其是编写共同核心文件的准则, 更新 2017 年提交的共同核心文件。委员会参照大会第 68/268 号决议, 促请缔约国遵守此类文件不超过 42,400 字的字数限制。

后续落实本结论性意见

44. 委员会根据《公约》第九条第一款和委员会议事规则第 65 条, 请缔约国在本结论性意见通过后一年内提供资料, 说明上文第 5(a)和 5(c)段(《公约》在武装冲突背景下的适用)、第 24(a)和 24(d)段(俄罗斯联邦暂时占领的克里米亚和塞瓦斯托波尔市居民的《公约》权利)以及第 34(a)和 34(b)段(无国籍人、无证移民或非正常移民)所载建议的落实情况。

¹³ [HRI/GEN/2/Rev.6](#), 第一章。

特别重要的段落

45. 委员会谨请缔约国注意，上文第 15 段(种族主义仇恨言论和仇恨犯罪)、第 17 段(出于种族动机的警察暴力和种族定性)和第 21 段(公民空间)所载建议特别重要，并请缔约国在下次定期报告中详细说明为落实这些建议所采取的具体措施。

编写下次定期报告

46. 委员会建议缔约国在 2026 年 3 月 6 日前以一份文件提交第二十七至第二十九次合并定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则¹⁴，回应本结论性意见提到的所有问题。委员会参照大会第 68/268 号决议，促请缔约国遵守定期报告不超过 21,200 字的字数限制。

¹⁴ [CERD/C/2007/1](#).