



消除一切形式种族歧视 国际公约

Distr.: General
21 September 2015
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于前南斯拉夫的马其顿共和国第八次至第十次合并定期报告的 结论性意见*

1. 委员会在 2015 年 8 月 11 日和 12 日举行的第 2365 和第 2366 次会议 (CERD/C/SR.2365、CERD/C/SR.2366) 上, 审议了前南斯拉夫的马其顿共和国合并为一份文件提交的第八次至第十次定期报告 (CERD/C/MKD/8-10)。委员会在 2015 年 8 月 25 日举行的第 2384 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第八次至第十次合并定期报告, 赞赏其中纳入针对委员会之前的结论性意见所提出的问题的答复。委员会欢迎缔约国代表团所做的口头陈述, 代表团由多个行政机构的代表组成, 包括少数群体成员。委员会还对与缔约国举行的开放、建设性的对话表示赞赏。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国批准下列国际人权文书:

(a) 《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》, 2009 年 2 月;

(b) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》, 2011 年 12 月。

4. 委员会还欢迎缔约国在报告所述期间采取的各项立法和制度措施, 包括:

(a) 2011 年修订《社会保护法》第 20 条, 禁止以性别、种族、肤色或民族、族裔、社会、政治、宗教、文化或语言背景为理由的直接或间接歧视;

(b) 2012 年通过《2012-2015 年关于平等和不以族裔、年龄、精神和身体残疾、性别为由实施歧视的国家战略》;

* 委员会第八十七届会议(2015 年 8 月 3 日至 28 日)通过。



(c) 2010 年通过《提高罗姆妇女社会地位国家行动计划》;

(d) 自 2010/11 学年起执行为“罗姆人语言和文化”选修课提供免费罗姆语教材的项目;

(e) 2012 年成立部门间人权机构,以推动各项人权活动的协调并就执行联合国人权机构的建议交流信息。

5. 委员会根据 2007 年提出的建议(CERD/C/MKD/CO/7, 第 17 和第 18 段),对缔约国采取的措施表示欢迎,这些措施降低了少数群体儿童的辍学率,提高了来自这些社区的中学生和大学生(尤其是女生)的人数,这些措施包括:

(a) 自 2008/09 学年起实施中学义务教育,为家住学校 2 公里外的所有中小學生提供免费交通;

(b) 自 2009 年 11 月起实施向罗姆中学生提供奖学金、辅导和教导的项目;

(c) 实施有条件现金资助项目,以保证学校出勤为条件,向父母领取福利的中学生提供资助金。

C. 关注的问题和建议

监测种族歧视

6. 委员会注意到定期报告和核心文件中的现有数据,但指出缔约国自 2002 年以来没有进行人口普查。委员会感到遗憾的是,缺乏关于人口,包括监狱人口的社会经济分列数据,以致委员会无法更好地评估种族歧视风险群体的处境。

7. 委员会根据经修订的报告准则(CERD/C/2007/1, 第 10 和第 12 段),鼓励缔约国尽早开展人口普查,或通过其他适当方法采集关于其人口构成的更新数据。委员会建议缔约国采集分列的统计数据,说明包括马其顿族和阿尔巴尼亚族在内的所有少数民族裔享受《公约》规定的经济、社会和文化权利的情况,并严格遵守保密、知情同意和自我认同的原则。委员会尤其欢迎缔约国提供数据,具体说明每个少数民族群的居住地,以及生活在哪个多数族群中。

将《公约》纳入国内立法

8. 委员会感到关切的是,虽然立法纳入了多项歧视理由,但缔约国的立法中缺乏符合《公约》第一条、对种族歧视的明确定义。委员会还感到遗憾的是,《刑法》没有涉及协助和资助种族主义组织的问题。委员会进一步感到关切的是,有报告称,2010 年《预防和保护免遭歧视法》不清晰且与现行立法不一致(第一、第二和第四条)。

9. 委员会：

(a) 建议缔约国修订《刑法》，以确保其中包含对种族歧视清晰、全面的定义，并完全符合《公约》第一条；

(b) 铭记关于打击种族仇恨言论问题的第 35(2013)号一般性建议并忆及《公约》第四条的规定具有强制性，建议采取措施将该条的各个方面纳入立法，包括关于禁止促进或煽动种族歧视的组织、禁止加入或协助此类组织的规定；

(c) 鼓励缔约国根据《公约》和国内立法修订《预防和保护免遭歧视法》，尤其在法庭保护、举证责任和特别措施方面；

(d) 建议缔约国确保向公众和司法机关全面宣传与禁止种族歧视相关的所有规定，使其充分理解这些规定。委员会请缔约国在下次定期报告中纳入资料，说明审理的相关案件和种族歧视所受制裁的情况。

国家机构

10. 委员会感到关切的是，现行法律在监察员的职权和选用程序方面存在缺陷，划拨给监察员开展某些关键活动的资源也不足。委员会进一步感到关切的是，有报告称，预防和保护免遭歧视委员会的财力和人力资源不足，削弱了它成功履行职权的能力。委员会最后注意到，监察员和委员会在帮助种族歧视受害者方面缺乏明确的协调(第二和第六条)。

11. 委员会建议缔约国：

(a) 尽快修订关于监察员的法律，从而巩固监察员在促进和保护人权方面的职权，加强其作为国家预防机制的作用，并根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)确保其财务独立性。缔约国应与监察员充分合作并按照其建议行事，尤其是打击种族歧视方面的建议；

(b) 确保预防和保护免遭歧视委员会获得适足的财力和人力资源，保障其独立性和有效性。委员会的咨询和教育职能也应得到加强；

(c) 明确监察员和委员会等国家机制的职权，避免重叠并鼓励它们之间的协调和协同效应，从而加强保护人们免受种族歧视和其他侵犯人权的行为。

移民、寻求庇护者和难民的处境

12. 委员会注意到缔约国面临大量移民涌入国内的挑战，虽然缔约国采取了一些积极措施，但委员会表示关切的是：

(a) 寻求庇护者(主要是被传唤为刑事审判出庭作证的人)受到长期行政拘留，无人陪伴的未成年人受到拘留；

(b) 据报告发生了未妥善评估是否违反不驱回原则就加以驱逐的案件；

(c) 外国人接待中心的物质条件恶劣,对待过境移民和潜在的寻求庇护者存在违规情况,缺乏地方性融入方案(第二和第五条)。

13. 委员会铭记关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议,建议缔约国:

(a) 在打击偷运活动的同时,停止长期拘留可作为刑事审判潜在证人的移民。委员会还建议缔约国大幅缩短新的外国人法草案规定的最高拘留期限,并有效确保寻求庇护者、尤其是无人陪伴的未成年人除作为最后手段外不受拘留且拘留时间应尽可能短;

(b) 保障所有驱逐案件得到妥善评估,并且不会导致驱逐可能遭受迫害的人。缔约国还应在驱逐前向寻求庇护者提供上诉和申诉渠道并确保他们得到尊重;

(c) 继续努力改善外国人接待中心的生活条件。委员会欢迎缔约国为解决加齐巴巴区外国人接待中心过度拥挤问题和改善其恶劣条件所采取的措施,但请缔约国批准监察员(以国家预防机制的身份)和相关非政府组织进入所有接待中心,以便监督被拘留者的状况并预防虐待行为。委员会进一步建议缔约国执行新的《2015-2025 年难民和外国国民融入战略》,从而加强地方性融入方案。

迁徙自由

14. 委员会感到关切的是,有报告称罗姆族和阿尔巴尼亚族公民受到阻挠而无法离开该国,理由是他们会向欧盟国家申请庇护;他们的旅行证件也被没收。委员会注意到宪法法院 2014 年作出的判决废除了《旅行证件法》的限制性规定,但仍然对这些族群受到边境警察的族裔脸谱化对待表示关切(第二和第五条)。

15. 委员会注意到,缔约国代表团宣布缔约国将执行上述判决,但建议缔约国密切评估导致这些族群的人员离开或在别国寻求避难的原因,并采取措施加以应对。委员会建议缔约国充分尊重公民的迁徙自由,以及他们离开或返回该国的权利。根据关于在刑事司法制度的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议,委员会回顾缔约国应采取必要措施,防止单凭个人的族裔就加以盘问、逮捕和搜查。仅仅认为某人或某人实际上属于某一族裔群体,从法律上或在事实上都不是限制其行动权利的充分理由。

罗姆人的处境

16. 委员会感到关切的是:

(a) 资料表明,虽然缔约国取得了显著进步,但罗姆人在教育领域的隔离问题仍然存在。委员会感到关切的是,有资料表明,包括比托拉市在内的一些学校拒绝接收罗姆学生,发生了罗姆学生自我隔离的情况,罗姆人在接收智力残疾儿童的学校中的比例仍然较高;

(b) 缔约国通过执行“罗姆人十年和战略”下的项目,努力向罗姆人家庭分配社会住房并改善罗姆人定居点的生活条件,但进展缓慢;

(c) 罗姆人仍是受贫困、物质匮乏、失业和社会排斥影响最大的族群(第二、第三和第五条)。

17. 委员会根据关于歧视罗姆人问题的第 27(2000)号一般性建议, 建议缔约国:

(a) 根据《公约》第三条, 坚决解决罗姆儿童的教育隔离问题。委员会强调, 种族隔离情况的形成不一定是因为政府的政策, 也可能是个人行为不经意的结果, 从而导致社会孤立。缔约国应消除针对罗姆学生获得适足教育的任何歧视, 并消除导致社会排斥的成见;

(b) 加强努力, 通过各个城市的住房特别方案, 向罗姆人家庭提供适足社会住房, 包括为此类方案划拨适足预算;

(c) 根据关于特别措施含义和范围的第 32(2009)号一般性建议, 继续对罗姆人采取特别措施, 方式包括: 促进罗姆人就业和提高罗姆人地位, 并消除对他们的社会排斥。

种族歧视与性别有关的方面

18. 委员会表示关切的是:

(a) 少数群体妇女的就业权利容易受到侵犯; 虽然缔约国采取了措施, 通过多项措施和项目来提高她们进入劳动市场的机会, 但她们在低薪工作上的人数仍然偏高(第二条和第五条);

(b) 早婚在罗姆族和阿尔巴尼亚族中被视为传统做法, 十分普遍, 缔约国没有作出足够应对, 有效打击这一有害做法;

(c) 家庭暴力的报案率低, 少数群体妇女尤其受到家庭暴力的影响。结合该国的早婚现象, 委员会对庇护中心不接受 18 岁以下女子表示遗憾。委员会还表示关切的是, 有资料表明, 2014 年《预防和保护免遭家庭暴力法》没有规定对遭受家庭暴力的妇女的适当保护措施。

19. 委员会结合关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性建议, 建议缔约国:

(a) 为《2016-2020 年罗姆人妇女国家行动计划》和“少数族裔妇女融入劳动市场”赠款计划的执行工作划拨充足资源, 并向委员会通报具体结果;

(b) 监测和评估情况, 包括使民间组织参与进来, 从而遏制早婚; 提高民众、尤其是相关族群的意识, 宣传早婚对女童教育、健康和就业前景的负面影响;

(c) 提高民众、尤其是少数群体成员对于禁止性别暴力及其负面影响意识, 使潜在受害者了解可用的补救措施。缔约国应确保上述法律完全符合其国际义务, 肇事者受到依法起诉, 无论家庭暴力的受害者年龄大小, 均向其提供有效保护。

儿童的处境

20. 委员会关切地注意到：

(a) 流落街头的儿童处境堪忧，其中许多来自罗姆人族裔。虽然缔约国制定了安置这些儿童的规程，并在比托拉、斯科普里和普里莱普开设了为这些儿童提供教育和其他基本服务的日托中心，但这一问题仍长期存在；

(b) 有报告称，吸毒儿童、尤其是罗姆儿童的数量增多，由于父母贫困，以及 18 岁以下儿童在获得药物滥用治疗方面面临障碍，他们的处境更加恶化；

(c) 一些罗姆人仍然没有身份证件，以致无法享受社会保障。委员会注意到，缔约国声称已经确定 550 人没有在出生登记处进行登记。委员会感到关切的是，到目前为止，其中只有 120 人得到了登记(第二和第五条)。

21. 委员会建议缔约国：

(a) 为流落街头的儿童提供适足保护，提高旨在使这些儿童重新融入家庭的规程的效率。缔约国应与家长、非政府组织和相关儿童一道消除这一现象的根本原因；

(b) 继续制定预防方案，确保吸毒者、包括 18 岁以下的吸毒者能够获得所有康复方案；

(c) 采取措施，查明未进行出生登记、缺乏身份证件的儿童，继续补齐出生登记并发放身份证件，包括在可能的情况下简化整个流程。

评估国家政策

22. 委员会欣见缔约国采取了多项措施和政策，但遗憾的是该国没有提供充分资料，说明取得的切实成果，例如通过 2012 年《平等和不歧视国家战略》、《罗姆人国家战略》和《2005-2015 年罗姆人包容十年》等取得的成果。委员会表示关切的是，有资料表明，其中一些政策没有得到充足的资金(第二和第五条)。

23. 委员会建议缔约国评估各项政策的影响，从而改善后续方案的设计和执行。委员会还建议缔约国建立有效机制，使目标群体在国家和地方层面参与到影响他们的政策的制定和执行中。

参与公共生活权

24. 委员会注意到，代表团宣称，较小的族裔群体在公共管理机构中的代表权自 2001 年起得到提高。虽然这一进步较为明显，但委员会认为，缔约国仍需在在不占多数的族群成员，尤其是较小族裔群体成员进入领导和管理职位方面作出努力(第二和第五条)。

25. 委员会建议缔约国继续加强努力，执行适足且公平的代表权原则，努力实现较小族群在管理职位上的代表权，并与监察员充分合作，监督这一原则的执行情况。

D. 其他建议

批准其他条约

26. 考虑到所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，特别是那些其条款对可能遭受种族歧视的族群有直接影响的条约，例如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

27. 考虑到关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在国内法律制度中落实《公约》时，执行德班反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有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纳入在国家一级实施《德班宣言和行动纲领》的行动计划及其他措施的具体资料。

非洲人后裔国际十年

28. 考虑到大会第 68/237 号决议宣布 2015 年至 2024 年为非洲人后裔国际十年，以及关于落实非洲人后裔国际十年活动方案的大会第 69/16 号决议，委员会建议缔约国制定并执行一个合适的措施和政策方案。委员会请缔约国结合关于对非洲人后裔种族歧视问题的第 34(2011)号一般性建议，在下次定期报告中纳入在该框架内采取的切实措施的准确资料。

与民间社会协商

29. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时，继续与从事人权保护工作、特别是打击种族歧视的民间社会组织进行协商并扩大对话范围。

宣传

30. 委员会建议缔约国在提交报告时公开发布报告，使公众能够随时索取和查阅报告，并同样以官方语文，酌情以其他常用语文，公布委员会对这些报告的结论性意见。

《公约》第八条修正案

31. 委员会建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日在《公约》缔约方第十四次会议上通过，并由大会第 47/111 号决议核可的《公约》第八条第六款修正案。

结论性意见的后续行动

32. 根据《公约》第九条第一款和经修订的议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过后的一年内提供资料，说明就上文第 11、第 15 和第 25 段的建议所采取的后续行动。

特别重要的段落

33. 委员会还希望提醒缔约国特别注意上文第 13、第 17、第 19 和第 21 段所载建议尤为重要，并请缔约国在下次定期报告中，就实施这些建议所采取的具体措施提供详细资料。

编写下次定期报告

34. 委员会建议缔约国遵照委员会第七十一届会议通过的报告指南(CERD/C/2007/1)，在 2018 年 9 月 17 日前以一份文件提交第十一次至第十四次定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有要点。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得超过 21,200 字的字数限制，以及共同核心文件不超过 42,400 字的限制。