



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
7 February 2017  
Chinese  
Original: English

## 消除种族歧视委员会

### 关于土库曼斯坦第八至第十一次定期报告的结论性意见<sup>\*</sup>

1. 委员会在 2016 年 11 月 30 日和 12 月 1 日举行的第 2502 和第 2503 次会议(见 CERD/C/SR.2502 和 2503)上审议了土库曼斯坦以一份文件提交的第八至第十一次合并定期报告(CERD/C/TKM/8-11)。委员会在 2016 年 12 月 7 日和 8 日举行的第 2512 和第 2513 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第八至第十一次合并定期报告，其中包括对委员会先前结论性意见中所提关切问题的答复。委员会对缔约国及时提交报告表示称赞，并欢迎与缔约国高级代表团举行对话。

#### 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) 于 2016 年 9 月 14 日修订了土库曼斯坦《宪法》，使之更符合国际标准；

(b) 于 2016 年 1 月 15 日通过了《2016 至 2020 年国家人权行动计划》；

(c) 于 2016 年 11 月 23 日依《土库曼斯坦监察员法》设立了监察员；

(d) 于 2015 年 1 月 22 日通过了《2015 至 2020 年国家性别平等行动计划》；

(e) 于 2016 年 3 月 18 日通过了《2016 至 2020 年国家打击贩运人口行动计划》。

<sup>\*</sup> 委员会第九十一届会议(2016 年 11 月 21 日至 12 月 9 日)通过。



## C. 关切的问题和建议

### 统计数据

4. 委员会欢迎缔约国在对话期间提供关于该国人口和议会族裔构成情况的统计数据。委员会感到遗憾的是，没有关于各族裔群体享有经济和社会权利情况以及少数族裔在公共和政治生活中代表情况的全面数据。委员会还感到遗憾的是，没有关于监狱人口的族裔构成、缔约国内非公民人数的数据，也没有关于人数较少、被归类为其他民族的群体族裔构成的数据。委员会还感到遗憾的是，没有关于缔约国内卢里/罗姆人人数的数据(第一条)。

5. 委员会请缔约国参阅其关于缔约国根据《公约》第一条提交报告的第 4 号一般性建议(1973 年)、关于《公约》第一条第一和第四款的解释和适用的第 8 号一般性建议(1990 年)、关于《公约》第一条的第 24 号一般性建议(1999 年)以及根据《公约》提交报告的订正准则(见 CERD/C/2007/1, 第 10 至第 12 段), 并建议缔约国在下次定期报告中提供基于自我认同的人口族裔构成最新统计数据。委员会还建议缔约国提供关于所有族裔群体(包括人数较少的群体)享有经济和社会权利情况以及在公共和政治生活中代表情况的统计数据, 以便向委员会提供一个经验性基础, 在此基础上衡量《公约》所载权利的享有情况。委员会还请缔约国提供按年龄、性别、族裔和罪名分列的监狱人口构成数据, 以及关于缔约国内非公民(包括无国籍人、移民、难民和寻求庇护者)人数的最新统计数据。委员会还请缔约国提供关于人数较少的群体的族裔构成的资料, 以及关于缔约国内卢里/罗姆人人数的资料。

### 种族歧视的定义

6. 委员会赞赏地注意到缔约国提供资料, 介绍了《刑法》第 145 条、2014 年新《法院法》以及其他几例国内法律, 这些法律都禁止基于民族、种族和出身等理由的种族歧视。但委员会感到关切的是, 种族歧视的定义并未涵盖《公约》第一条规定的所有理由, 包括肤色和世系。委员会感到遗憾的是, 缔约国没有提供资料, 说明近期的宪法改革是否也修订了先前规定所有公民一律平等的第 19 条(第一条)。

7. 委员会考虑到其关于《公约》第一条第一款的第 14 号一般性建议(1993 年)和关于《公约》第一条第一款背景下世系问题的第 29 号一般性建议(2002 年), 建议缔约国确保使《刑法》第 145 条符合新《宪法》, 特别是按照《公约》第一条的定义, 将肤色和世系也列入禁止歧视的理由。

### 仇恨言论

8. 委员会回顾其先前的结论性意见, 遗憾地指出, 缔约国没有提供资料, 说明该国采取了哪些措施, 以使《刑法》第 177 条和其他将仇恨言论定为刑事罪的国内法律符合《公约》第四条, 同时确保限制仇恨言论的措施不过度限制表达自由。委员会还感到遗憾的是, 缺少关于这些措施的执行情况以及对族裔和族裔-宗教群体的影响的资料(第四条)。

9. 委员会回顾其关于《公约》第四条的第 15 号一般性建议(1993 年)和关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年), 建议缔约国采取必要措施, 确保《刑法》第 177 条和其他将仇恨言论定为刑事罪的国内法律符合委员会

一般性建议所阐释的《公约》规定。委员会还建议缔约国确保调查和起诉所有仇恨犯罪和仇恨言论，并惩罚肇事者，不论其身居何种官方地位。

### 人权监察员

10. 委员会欢迎缔约国通过《监察员法》，该法设立了一名监察员，负责保护和落实人权。委员会对监察员的任免程序是否能充分使其享有独立和公正表示关切(第二条)。

11. 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)，鼓励缔约国确保采取充分措施，按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)设立有效、独立和自主的人权监察员职位，包括确保任免程序清楚、透明。委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料，说明监察员的甄选情况，并详细说明监察员任务的职能和权力、资金来源和问责关系。

### 少数族裔的宗教自由

12. 考虑到宗教和族裔具有交叉性，委员会对某些少数群体在行使思想、良心和宗教自由权方面遭遇的困难感到关切，这些困难包括骚扰、辱骂、逮捕、拘留、罚款和没收宗教文献等报告的案件(第五条)。

13. 委员会建议缔约国紧急采取有效措施，按照《公约》第五条的具体规定，保护少数群体的权利，包括他们的思想、良心和宗教自由权，不因种族、肤色、世系或民族或族裔出身而有任何歧视。

### 少数族裔的文化和语言权利

14. 委员会注意到缔约国提供资料称，不论公民具有何种文化、族裔或宗教背景，法律都保证其有权参与文化生活。但委员会仍感关切的是，缔约国没有提供资料，介绍少数群体参与文化活动的情况以及保护和发展少数群体文化以依法保持其文化身份的努力。委员会关切地指出，有报告称，缔约国主要以土库曼语提供教育，这种现象在高等教育机构尤为显著，并且学生和政府雇员不论是何族裔，都必须穿着土库曼民族服装。委员会还感到关切的是，有报告称，少数族裔在应聘国家机关职位以及与国家和公共机构交流方面面临语言障碍(第五条)。

15. 委员会欢迎《国家人权行动计划》所设想的为少数族裔儿童学习母语营造有利条件的措施，并建议缔约国采取必要措施执行这一计划，包括建立少数族裔语言学校以及提供以少数族裔语言编写的教科书。委员会建议缔约国确保对人口中各群体的文化和语言赋予适当地位，并消除人们享有经济和社会权利的语言障碍，特别是享有受教育权、就业权以及与国家和公共机构交流权的障碍。委员会回顾其关于《公约》中特别措施的含义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)，鼓励缔约国采取具体措施，确保各级国家机关、警察和司法部门都有少数族裔代表，并确保少数族裔不会因语言而遭到排斥。

### 非公民的处境

16. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料，说明其境内非公民的现状，包括移民、难民和寻求庇护者的现状，也没有提供资料说明这些人群在缔约国内能否获得教育、医疗、就业和出生登记。委员会还关切地注意到，2005 年以

来，缔约国一直没有新登记的寻求庇护者。委员会还感到关切的是，拥有双重国籍的公民以及与非公民结婚的土库曼斯坦公民因为国籍而遭到歧视，也难以获得入境签证和长期家庭签证(第五和第七条)。

17. 委员会回顾其关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004 年)和关于《公约》第五条背景下难民和流离失所者问题的第 22 号一般性建议(1996 年)，建议缔约国：

(a) 确保非公民能在土库曼斯坦境内不受歧视地获得教育、住房、医疗、就业和出生登记；

(b) 防止驱回寻求庇护者，采取有效的接待措施，确保他们能够不受歧视地获得公平和有效的庇护资料和程序，并提供最新资料，说明缔约国境内 2005 年以来登记的寻求庇护者的人数；

(c) 向委员会提供资料，说明申请、批准或驳回居留和家庭签证的情况；

(d) 在下次定期报告中向委员会提供关于本建议落实情况的资料。

#### 无国籍人的处境

18. 委员会欢迎缔约国决定在 2013 年至 2015 年期间给予逾 1,750 名无国籍人公民身份，还欢迎缔约国通过 2013 年《公民身份法》和 2012 年《难民法》以及于 2012 年加入《减少无国籍状态公约》。但委员会仍关切地指出，有大量无国籍人位于缔约国境内，因为没有国籍而难以获得基本的权利和服务(第五条)。

19. 委员会建议缔约国继续迅速采取措施，减少无国籍状态，并确保缔约国境内的无国籍人能够获得基本的权利和服务。委员会请缔约国在下次定期报告中提供最新资料，说明缔约国境内无国籍人的人数以及他们能否获得基本权利和服务。

#### 种族歧视申诉

20. 委员会回顾其先前的结论性意见，再次关切地指出，缔约国一直没有提供资料，说明该国国内适用《公约》的情况，包括国内法院适用《公约》规定的详细案例，也没有提供关于种族歧视申诉、调查或起诉肇事者的统计数据。委员会还指出，没有申诉不一定表示缔约国内不存在种族歧视现象，而是可能说明在国内援引《公约》权利存在障碍，包括公众对《公约》规定的权利缺乏认识、缺少相关国内立法，或无法获得、没有提供就种族歧视寻求司法补救的程序，亦或人们对这种程序缺乏信心(第六条)。

21. 委员会建议缔约国在下次定期报告中提供关于适用《公约》的案件的详细资料。委员会还请缔约国提供按受害者的年龄、性别和族裔或族裔一宗教出身分列的关于种族歧视申诉数量以及调查、起诉和定罪情况的统计数据。委员会还建议缔约国确保，该国没有种族歧视申诉不是因为受害者不了解自己根据《公约》享有的权利或对司法补救缺乏信心所致。

#### 司法机关独立

22. 考虑到所有个人必须享有国内主管法院和其他国家机关提供的针对任何种族歧视行为的有效保护和补救，还考虑到司法机关的独立性至关重要，包括在与

种族歧视有关的案件中具有至关重要的作用，委员会关切地指出，据称缔约国并非总能提供这种条件(第五和第六条)。

23. 委员会回顾其关于《公约》第五条的第 20 号一般性建议(1996 年)和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)，建议缔约国采取必要的措施，按照《关于司法机关独立的基本原则》保证司法机关充分独立和公正，并确保司法机关能够保护种族歧视行为的受害者。

#### 培训法官、律师和政府官员

24. 委员会注意到缔约国提供资料显示该国已经制订并向执法人员提供了人权培训方案，并欢迎《国家人权行动计划》中提出的向律师提供人权机制培训的计划。但委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供详细和全面的资料，介绍面向法官、律师和政府官员开展的任何关于人权和《公约》权利的培训以及这种培训对少数族裔处境的影响(第七条)。

25. 委员会建议缔约国面向法官、律师、警察、执法人员以及国家机关、地方政府实体和人权协会的代表开展关于人权、种族歧视的预防以及《公约》权利的专项培训方案，并面向公众开展有关上述议题的一般宣传活动。委员会请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，介绍这些培训及其对少数族裔处境的影响。

### D. 其他建议

#### 批准其他条约

26. 委员会铭记所有人权不可分割，鼓励缔约国考虑批准尚未批准的国际人权条约，特别是那些条文与可能遭受种族歧视的社群直接相关的条约，包括《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》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和《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. 委员会考虑到其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落实《公约》时，执行反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议 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包括具体资料，说明在国家一级实施《德班宣言和行动纲领》的行动计划及其他措施。

#### 非洲人后裔国际十年

28. 委员会考虑到大会宣布 2015 至 2024 年为非洲人后裔国际十年的第 68/237 号决议，以及关于落实非洲人后裔国际十年活动方案的第 69/16 号决议，建议缔约国制订并执行一项适宜的措施和政策方案。委员会还请缔约国在下次定期报告中提供准确资料，说明在此框架中采取的具体措施，同时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)。

### 与民间社会的协商

29. 委员会建议缔约国确保民间社会享有开放空间，以便利监测《公约》的执行进展和挑战，还建议缔约国在编写下次定期报告和就本结论性意见采取后续行动时，与从事人权保护领域工作，特别是从事打击种族歧视工作的民间社会组织进行协商，并扩大与这些组织的对话。

### 《公约》第八条修正案

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

### 《公约》第十四条规定的声明

31. 委员会鼓励缔约国作出《公约》第十四条规定的任择声明，承认委员会有权接受和审查个人申诉。

### 共同核心文件

32. 委员会鼓励缔约国遵照 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(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)，尤其是关于编写共同核心文件的准则，更新 2009 年起提交的共同核心文件。根据大会第 68/268 号决议，委员会敦促缔约国遵守这种文件 42,400 字的篇幅限制。

### 本结论性意见的后续行动

33. 根据《公约》第九条第一款和订正的议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过后一年内提供资料，说明上文第 9、第 11 和第 13 段所载建议的落实情况。

### 特别重要的段落

34. 委员会希望提请缔约国注意上文第 7、第 15 和第 17 段所载建议的特别重要性，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。

### 资料的传播

35. 委员会建议缔约国在提交报告时使公众能够随时索取和查阅报告，并以官方语文、酌情以其他通用语文同样公布委员会关于这些报告的结论性意见。

### 编写下次定期报告

36. 委员会建议缔约国于 2019 年 10 月 29 日之前以一份文件提交第十二至第十三次合并定期报告，编写报告时应考虑到委员会第七十一届会议通过的报告提交准则(CERD/C/2007/1)，并应涉及本结论性意见中提出的所有问题。根据大会第 68/268 号决议，委员会敦促缔约国遵守定期报告 21,200 字的篇幅限制。