



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
14 September 2011
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

第七十九届会议

2011年8月8日至9月2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

乌克兰

1. 委员会在 2011 年 8 月 17 日和 18 日举行的第 2104 次和 2015 次会议 (CERD/C/SR.2014 和 CERD/C/SR.2015) 审议了乌克兰在一份文件中提交的第十九至二十一次定期报告 (CERD/C/UKR/19-21)。委员会在 2011 年 8 月 29 日举行的第 2020 次会议 (CERD/C/SR.2120) 上通过了下列结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎乌克兰及时提交了总体上符合委员会报告准则 (CERD/C/2007/1) 的综合报告。委员会还赞赏报告内容翔实丰富。代表团坦诚地回答了国家报告员专题清单上的问题以及委员会成员提出的问题，得以举行了一次具有建设性的对话，证实确实需要进一步进行立法和行政改革，有效地纳入族裔少数民族，打击种族歧视。

B. 积极方面

3. 委员会感兴趣地注意到缔约国决心在审查阶段加强旨在融入和保护族裔群体的法律框架，改正重复繁琐状况，各种机构与方案之间缺乏清晰度的情况，其中包括：

(a) 修订《刑法典》中涉及具有种族、族裔和宗教不容忍动机的罪行责任的第 115、121、127 和 161 条，并承认对于包括谋杀和严重身体伤害的大量罪行，种族、族裔和宗教动机为加重情节的罪行；

(b) 制定第 7252 号关于难民，需要辅助与暂时保护者的法律，议会于 2011 年 7 月 8 日通过了该项法律。该项法律加强难民地位确定程序，甄别避难索求和临时居住地质量，及加强向难民与寻求庇护者，包括最不受保护申请者的医疗服务。

(c) 2011 年 5 月 31 日 622/2011 号总统令通过的移民政策载有保护移民人权的重要条款；

(d) 2010 年 12 月建立了一个新的国家移民局，其综合任务是加强保护移民权利，包括保护那些无陪伴未成年人的权利，精简移民问题的决策；

(e) 通过了 2010 年至 2012 年打击仇外心理和种族与族裔歧视的行动计划。该行动计划与 2010 年 2 月 24 日第 11273/110/1-08 号部长内阁指令同时生效。同时开展了打击仇外心理和族裔和种族不容忍部门间工作小组的活动(尽管部门间工作组暂时未举行任何活动)；

(f) 在内务部内建立了一个打击网络犯罪的股，加强合作打击境外散布不容忍的因特网的运作；

(g) 行政改革包括通过关于部长内阁的法律和加强地方机构以改进对种族歧视策应的管理与协调；

(h) 开展了各项活动，包括为提高对罗姆人大屠杀的认识举行的各种讨论、展览会并出版了各种信息资料。

C 关注的问题和建议

4. 委员会关切地注意，资料表明尽管事实上行政改革尚未完成，但 2010 年期间国家民族和宗教事务委员会、反对仇外心理、族裔和民族不容忍部门间工作小组以及内务部调查和打击族裔罪行的各个部门停止运作(第 2 条(1)(d))。

委员会促请缔约国无论未完成的行政改革结果如何，继续作为优先事项考虑种族歧视问题。鉴于打击种族歧视体制机制，诸如所计划的新的民族和宗教事务中央局等体制机制的独立性、可见性和有效性的重要性，委员会建议建立这些体制机制，并根据新的反歧视法律框架界定其职权。委员会还建议缔约国振兴那些已经停止运作的机构，特别是反对仇外心理和族裔种族不容忍部门间工作组以及调查与打击族裔罪行的机构。

5. 委员会关切地指出，尽管委员会于 2006 年建议缔约国通过新的反歧视法框架，但仅在 2011 年才制定反歧视法草案，该法案的进一步制订和通过将取决于

乌克兰总统于 2011 年 5 月授权起草于核准新的部门间反歧视战略(第 1 条(1)和第 2 条(1)(d))。

委员会促请缔约国加速通过一项全面的反歧视法，除其他事项外，明确规定直接和非直接以及事实与法律歧视的定义，以及结构性歧视的定义，规定包括公共主管当局和私人在内的自然人和法人的责任，对种族歧视的受害者给予补救，必要的体制机制以保障连贯一致地实施该法令的各项条款。

6. 委员会遗憾地指出，没有任何资料表明议会人权专员办公室的效力。

委员会建议缔约国在其下次定期报告中详细报告有关议会人权专员有效运作的情况，因为这是一个按照《巴黎原则》建立的国家人权机构，授予其在种族歧视领域内担负具体职责，特别担负着处理各种申诉，针对种族歧视受害者的问题采取各种措施，确保他们在地区、区域和市政各级有效地求助于专员办公室。

7. 委员会还关注没有下列各方面的分类统计更新数据：种族歧视受害者的族裔、性别与年龄、发生仇恨言论和仇恨罪行的正确数据、举报肇事者的案件数量与案件性质、所确定的罪行、判处的刑法以及授予的赔偿(第 2 条(1))。

委员会建议缔约国为收集种族歧视受害者的有关资料，根据具体的准则，制定和采用适当的方法，收集的资料包括母语、共同讲的语言、个人和群体自我界定的族裔多样性的其他指标，以及举报种族歧视肇事者的案件数量与案件性质(CERD/C/2007/1)。

8. 委员会关注没有任何资料表明，按照《公约》第 3 条，为禁止和谴责“种族分割和隔离”采取了具体的法律和政策措施。

根据关于种族隔离的第 19 号一般性建议(1995 年)，委员会建议缔约国通过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。

9. 委员会关注，尽管实际上合法居住在乌克兰的外国公民和无国籍人员除了受到法律所规定的一些限制之外，和乌克兰公民一样享有各种权利与自由，并且承担同样的义务，但许多法律条款仍然没有保障平等地保护非公民免遭歧视的权利与自由(第 4 条(a))。

委员会建议缔约国根据关于非公民第 30 号一般性建议(2004 年)，保障在其管辖之下的所有人享有免遭歧视的平等权利与自由，包括《刑法典》第 161 条所规定的歧视，以确保在保护所有人方面避免模糊不清的情况。

10. 委员会关注执法当局对仇恨罪的种族主义或歧视性质采取轻蔑态度，不愿意接受这些仇恨罪的种族主义或歧视性性质，委员会还关注不断发生警方采用族裔和种族定格的事件，导致绝大多数举报的仇恨罪不了了之(第 4 条(a))。

委员会根据其第 31 号一般性建议(2005 年)，促请缔约国立即采取措施有效调查所举报的仇恨罪，确保警方在对外国人或“明显少数民族”成员进行证件检查时，不得采取种族或族裔定格，为此目的，委员会建议缔约国进行调查，将此类

行为的肇事者绳之以法而不论其官位如何，继续扩大对内务部、国家移民局、国家边防警卫局及警方的工作人员进行有关人权问题的培训。

11. 鉴于诸如“社会国民大会”和“乌克兰爱国者”等极端组织的活动重新抬头，委员会关注地注意到，青年极端分子不断地对外国人和“明显的少数民族”成员进行攻击，缔约国报告第 85 段也载有资料表明极端右翼运动“在某些方面超越了内务部的法律能力”(第 4(b)条)。

委员会极力建议缔约国立即监督这些极端组织的活动，必要时通过防止其注册登记和解散其各项活动的法律与政策措施，确保保护外国人和“明显的少数民族”成员免遭一切暴力行为。

12. 委员会还关注据报道极端主义分子的外联活动不断发展，他们扩大宣传，并采用电子社会网络对该国的青年人进行宣传(第 4 (a)条)。

委员会进一步建议缔约国坚决打击极端主义组织的各种活动，包括其在因特网上的活动，并采取教育和提高认识的措施，防止和劝阻青年同情者参与极端主义者组织与运动。

13. 委员会认为《刑法典》第 161 条的效力取决于兼顾免遭歧视与暴力的保护和侵犯《公约》第 4 条所规定的言论意见自由权利两方面。

根据实施《公约》第 4 条的第 15 号一般性建议(1993 年)并注意到人权事务委员会关于言论和意见自由权利的第 34 号一般性意见(2011)，委员会鼓励缔约国修订《刑法典》第 161 条，以便进一步根据《公约》第 4 条，既保护免遭歧视的权利，包括保护免遭仇恨言论的权利又能保护言论自由的权利。

14. 委员会感到震惊的是解决罗姆人教育问题的立法和政策措施的效力有限。委员会关切地指出用罗姆语言进行教育和进行有关罗姆语言和文化教育的教材有限。委员会进一步关注有报告表明将罗姆人儿童招收在特殊的班级内，而且并未和其家长进行磋商(第 5(e)(v))。

委员会建议缔约国，为向罗姆儿童提供教育，并提供有关罗姆语言与文化的教育和其家长以及有关的罗姆组织进行磋商，修订其立法、政策和方案，或视必要雇用中间人，确保各学校深切了解罗姆儿童的需求，与此同时，在没有任何客观理由的情况下，防止将罗姆人收入在特别班级内。

15. 委员会注意到尽管在向没有有关身份证件，包括出生证明的罗姆人发放必要的身份证件方面取得了进展，但委员会仍然关注，虽然 2,000 多名罗姆人已经得到注册登记，但是将近 1,700 人仍然没有任何此类证件，特别是缔约国强调，缺乏缔约国方面的族裔证据是限制发放身份证件的主要因素(第 5(a)和(e))。

委员会促请缔约国作为优先事项向所有罗姆人发放必要的身份证件，以便于他们诉诸司法，获得法律援助、就业、住房、保健照料、社会保障、教育和其他公共服务。

16. 委员会关切地注意到没有任何有关土著人民的立法来实施《宪法》第 11 条和第 92 条内所载的土著人民和少数民族的各项保障(第 2 条(2))。

委员会促请缔约国通过保护土著人民并保障他们的经济、文化和社会发展的法律, 委员会促请缔约国考虑批准国际劳工组织第 169 号关于独立国家内的土著和部落居民公约(1989 年)。

17. 委员会继续极其关注有资料指控已经返回乌克兰的克里米亚鞑靼人经历了各种各样困难, 他们不能够获得土地、就业机会、学习其母语的可能性不大, 对他们发表的仇恨言论, 缺乏政治代表, 并且无法诉诸司法。鞑靼人被驱逐出境时失去了 80,000 多栋私人住宅以及 34,000 公顷农田, 归还他们被驱逐时的土地与住宅以及进行赔偿始终是一个严重的问题, 特别是由于 86% 的克里米亚鞑靼人生活在农村地区, 因他们没有为国家企业工作过, 因而他们没有权利参与农田归还的过程。委员会还有极其关注 1944 年被驱逐的其他族裔群体成员享有人权的情况(第 5 条(b)、(d)、(v)和(e)、(i)、(iii)和(v))。

缔约国建议缔约国确保恢复克里米亚鞑靼人的政治、社会和经济权利, 归还包括农田在内的财产, 并根据《民法典》赔偿其损失, 或者为此目的通过特别的法律。委员会进一步建议缔约国在其下次定期报告中提供补充资料说明其他先前被驱逐的族裔群体的成员享有人权的情况。

18. 委员会还关注地注意到各种各样报告指称 Krymchaks 和 Karaites 社区濒临灭绝(第 2 条(2))。

委员会促请缔约国按照委员会关于特别措施的意义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)作为优先事项采取特别措施保护 Krymchaks 和 Karaites 的语言、文化、宗教特征和传统。

19. 委员会关切地指出, 认为其自己是鲁塞尼亚人的乌克兰公民社区的地位不明确, 并据报告说其与缔约国之间没有对话。

委员会促请缔约国尊重自我认同的个人与民族的权利, 与鲁塞尼亚代表进行磋商, 审议他们的地位, 以承认所有声称存在于缔约国内的少数民族。

20. 尽管为了加速处理每年将近 2,000 份庇护申请, 于 2010 年建立了一个新的国家移民局, 并在 2011 年 5 月通过了新的移民政策, 但委员会注意到在移民地位决定程序中需要有理由充实的决定, 以便使庇护者在整个寻求庇护的过程中始终注册在案, 并且使出生在乌克兰的寻求庇护者和无国籍人士的子女能够得到注册并能够得到出生证明(第 5 条(a)和(b))。

委员会建议缔约国: (a) 确保在难民地位决定程序中具有理由充实的决定, 充分确保所有需要国际保护的人的程序保障并对庇护申请进行充分的评估; (b) 确保在整个庇护程序中, 包括在上诉阶段, 所有庇护寻求者始终记录在案, 以便使他们在要求庇护申请时不会面临拘留或驱逐的风险, 保障有充分的资源为他们提供翻译, 特别在法庭和在拘留地点更应如此, 以便他们能够确确实实地诉诸司法;

(c) 通过法律措施确保在乌克兰出生的寻求庇护者和无国籍人士的子女得到出生登记并向他们发放出生证明；和(d) 考虑加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状况公约》。

21. 委员会关切地注意指出，为了在 Odessa Oblast 等地向难民和寻求庇护者提供住房，已经采取了若干项目和研究，但难民和寻求庇护中心的数量以及为其提供的资金仍然不足(第 5(e)条(iii))。

委员会建议缔约国进一步改善接待难民和寻求庇护者的条件，如在 Kyiv 和 Kharkiv 开设新的临时招待中心，确保透明的接纳到中心的标准，并为那些不能住宿在中心内的人提供援助。

22. 委员会注意到实施《刑法典》是打击种族歧视的中心，但委员会关注缺乏人事和行政责任文书，包括制裁文书，而这是加强防止种族歧视和受害者有效诉诸司法的关键(第 6 条)。

委员会建议缔约国修改其《民法典》和《行政违法法典》为种族歧视，包括由媒体散布的仇恨性观点，确定民事和行政责任，并保障予以补救，包括向受害者提供赔偿。

23. 考虑到所有人权都是不可分割的，委员会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》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、和《经济、社会、文化权利国际公约》的《任择议定书》。

24. 根据关于德班审议会后续行动的第 33 条(2009)一般性建议，委员会建议缔约国落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议 2001 年 9 月在日内瓦通过的《德班宣言和行动纲领》，并在其国内法律秩序中执行公约的同时考虑 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件。委员会要求缔约国在下次定期报告中列入具体资料，说明为执行《德班宣言和行动纲领》在国家一级采取的行动计划和其他措施。

25. 大会在六十四届会议上通过的 2009 年 12 月 18 日的第 64/169 号决议宣布 2011 年为非洲后裔国际年，为了纪念这个国际年，委员会建议缔约国采取并充分宣传适当的活动方案。

26. 委员会建议缔约国在实施本结论性意见和在拟定下一次定期报告时继续咨询在人权保护，特别在打击种族歧视领域内工作的民间社会组织，并扩大与它们的对话。

27. 委员会鼓励缔约国提高有关《公约》第十四条规定的来文程序的认识，即承认委员会有权力接受和审议个别申诉。

28. 委员会建议缔约国在提交报告后，立即以官方语言并酌情以其他常用语来向公众公布并提供这些报告，并同样地公布委员会对这些报告的意见。

29. 委员会注意到缔约国于 1998 年提交了其核心文件(HRI/CORE/1/Add.63/Rev.1)，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/MC/2006/3 和 HRI/MC/2006/3/Corr.1)，提交一份最新的核心文件。
30. 根据《公约》第九条第 1 款和经修订的议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论通过了一年之后，提供资料说明其就上文第 5、9 和 15 段所载建议采取的后续行动。
31. 委员会还请缔约国注意上文建议 7、14、16 和 17 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。
32. 委员会建议缔约国于 2014 年 4 月 6 日之前以一个文件的形式提交其第 22 次和 23 次定期报告，同时考虑委员会在其第七十一届会议上通过的具体文件编写准则(CERD/C/2007/1)，并就本结论性意见中提到的所有问题作出说明。委员会还促请缔约国遵守条约专用业报告篇幅不超过 40 页，共同核心文件不超过 60 至 80 页的规定(HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章第 19 段)。
-