



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
19 April 2013
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

委员会第八十二届会议(2013年2月11日至3月1日)通过的关于吉尔吉斯斯坦第五至第七次定期报告的结论性意见

1. 委员会在 2013 年 2 月 18 和 19 日举行的第 2215 次和 2216 次会议 (CERD/C/SR.2215 和 2216) 上审议了吉尔吉斯斯坦以一个文件提交的第五至第七次定期报告 (CERD/C/KGZ/5-7)。在 2013 年 2 月 26 日举行的委员会第 2227 次会议 (CERD/C/SR.2227) 上通过了下列结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国按照委员会关于编写条约具体报告指南提交了第五次至第七次定期报告。委员会还欢迎与该缔约国进行了积极对话，并欢迎该国努力对委员会成员在对话期间提出的问题提供了详尽答复。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国为打击种族歧视在立法和政策方面所发生的各种进展，其中包括：

(a) 于 2010 年 6 月 27 日通过了《宪法》，该法载有关于保护人权，包括关于种族歧视的条款；

(b) 通过了《刑法》，将煽动鼓吹基于种族的种族仇恨、排外性、优越性或卑劣性以及种族灭绝以罪论处；

(c) 向所有人提供平等机遇，实现《劳动法》第 9 条所规定的劳动权与自由；

(d) 实施 2015 年之前《种族政策和社会团结行动计划》；

(e) 启动司法系统的改革。

4. 委员会还欢迎缔约国于 2008 年 12 月 29 日批准了《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》并于 2010 年 12 月 6 日批准了旨在消除死刑的《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》。

C. 关切和建议

种族冲突的根源

5. 委员会注意到缔约国所提供的解释，但委员会深切关注自 2007 年以来在缔约国内的广大民众与一些种族群体，主要为乌兹别克人、东干人、库尔德人、梅斯赫特土耳其人之间连续发生的种族冲突，并关注此类冲突的根源。委员会特别关注 2010 年 6 月在奥什和贾拉拉巴德地区乌兹别克和吉尔吉斯斯坦人之间发生的种族冲突，该冲突致使大量人遭到杀害、伤亡和财产破坏。委员会进一步关注此类冲突的原因可能继续存在，有可能导致其他冲突。而且，委员会关注，民众中，不论这些族裔群体为何，其掌握的部分武器尚未收集。

委员会建议，作为紧急事项，采取有效措施解决阻碍居住在其领土内不同族裔群体之间和平共处的根本问题与根源。为此目的，委员会建议缔约国：

(a) 继续贯彻执行旨在建立一个所有种族群体参与、尊重和享有充分权利的民主社会的举措与改革；

(b) 解决族裔群体和城乡地区社会经济差异问题；

(c) 采取紧急措施促进少数民族参与政治与公共事务；

(d) 考虑通过一项关于属少数群体者的权利的特殊法律，建立一个担负解决种族歧视问题特别任务的机构；

(e) 铭记必须在绝大多数人口及其他族裔群体之间建立信任，加倍努力，特别在奥什和贾拉拉巴德地区，收集仍然由民众掌握的武器。

2010 年 6 月种族冲突期间的侵犯人权行为

6. 委员会关切地注意到，根据缔约国的报告(CERD/C/KGZ/5-7, 第 12 段)及其他报告，乌兹别克人是 2010 年 6 月事件的主要受害者，而且是遭到最严重起诉与谴责的人。尽管注意到缔约国本身已经承认这一局势，正在考虑纠正这一局势的方式方法，但委员会深切关注有报告表明在 2010 年 6 月事件的调查、起诉、谴责和对嫌疑者制裁和定罪方面存在基于种族的偏向性态度，绝大多数涉及者是乌兹别克籍。委员会还关注缔约国报告所提供的资料：“有证据表明强迫承认未犯罪行，执法机构的代表对亲属施加压力，拒绝程序权(……)，侵犯法庭程序，对被告及其律师进行威胁与侮辱，企图袭击被告及其亲属”，根据缔约国，这一切侵犯了公正审讯权。委员会注意到缔约国所提供的资料，对一名人权捍卫者，Askharov 的案件表示关注，Askharov 在一次审讯后遭到谴责并被判以终身监

禁，而在该次审讯中，他并没有受益于得到公正审讯的所有必要的法律保障(第 2、第 5 和第 6 条)。

根据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)，委员会建议缔约国在改革其司法系统的前提之下：

(a) 为了尊重公正审讯所有必要保障，启动或建立一个机制，审查涉嫌 2010 年 6 月事件者的所有案件；

(b) 酌情调查、起诉和谴责在 2010 年 6 月事件中对侵犯人权行为负有责任的所有人，而不论其种族原籍和地位；

(c) 赔偿误判受害者，不论其种族原籍为何；

(d) 继续执行司法系统和保安与警察部队的改革，铭记必须确保不同族群之间的和解，在民众中树立对司法系统的信任；

(e) 审查 Askharov 案件，遵循公正审讯所有要求，避免对人权捍卫者的威胁，和不论其族裔原籍为何。

7. 委员会注意到缔约国所提供的资料，但委员会仍然关注有报告表明自 2010 年 6 月事件以来许多人由于其族裔原因而被拘留，遭受酷刑及其他虐待，其中许多人是少数民族群体的人，特别是乌兹别克人。委员会还关注在 2010 年 6 月事件期间及之后，少数群体的妇女成为包括强奸在内的暴力行为的受害者。委员会特别关注没有对所有这些行为进行调查，也没有起诉和惩治负有责任者(第 5 条和第 6 条)。

根据委员会第 31 号一般性意见(2005 年)，委员会建议缔约国无论受害者的族裔原籍为何均采取适当措施：

(a) 对所有来自少数群体的妇女施行的包括强奸在内的所有酷刑、虐待和暴力行为案件进行登记与立案；

(b) 进行迅速、彻底和公正地调查；

(c) 起诉和惩治负有责任者，包括警方和治安部队；

(d) 赔偿受害者；

(e) 采取所有必要措施防止今后发生类似行为。

关于暴力侵害来自少数群体妇女的问题，委员会提到关于种族歧视与性别有关的方面的第 25 号一般性建议(2000)，建议缔约国立即通过和实施该国代表团在与委员会对话期间提到的《消除暴力侵害妇女的全国行动计划》。

2010 年 6 月种族冲突的其他后果

8. 委员会关注有报告表明任意开除少数族裔群体的人，特别是乌兹别克人，强迫他们放弃在行政和地方政府内的职位。委员会还关注有报告表明在 2010 年 6

月事件之后，一些乌兹别克人因受到威胁而关闭了他们的企业。委员会进一步关注由于冲突族裔少数种族群体的人失去他们的商业，而且没有得到缔约国的任何援助(第2和第5条)。

委员会建议缔约国采取适当措施：

(a) 调查和审查所有因种族理由而被免除其行政或地方政府职位者的案件，适当恢复其职位；

(b) 调查和审查强迫剥夺少数群体企业的案件，酌情平反或赔偿；

(c) 继续向因2010年6月种族冲突失去其收入活动者提供援助，而不论其种族出生如何。

少数民族在政治机构和政治生活中的代表性

9. 委员会注意到缔约国努力将少数群体融入政治和公共活动，例如让其融入治安部队和警察，努力实施要求平衡安排人事的议会第567/2011号决定。然而，委员会始终关注，如缔约国报告所示，在政治和公共事务，地方政府中，特别在议会、执行机构、警察和司法机构内，少数族裔群体的代表性非常低下，而且自2007年，以及在2010年6月事件之后该代表性有所降低(第2和第5条)。

委员会忆及《消除一切形式种族歧视国际公约》特别措施的含义与范围的第32号一般性建议以及委员会先前建议(CERD/C/KGZ/CO/4, 第11段)，委员会鼓励缔约国采取具体全面的措施确保在所有的层次，当选与执行机构，在警察和司法内都有属于少数种族群体者的充分代表。委员会建议缔约国铭记必须在缔约国的所有人口中间建立信任，根据《公约》第5条，尽可能确保少数群体的代表性与其人口的比例相符。

社会经济差异

10. 委员会注意到缔约国代表团在与委员会对话期间所提供的资料，根据该项资料，2010年6月事件的根源是人口众多的族裔群体与少数群体之间，以及在某些种族群体，特别是吉尔吉斯，较为集中的农村和城市地区之间的社会与经济差异所致。然而，如果此类社会经济差异继续存在，将会导致其他种族之间的冲突(第2和第5条)

委员会鼓励缔约国采取所有措施解决不同族裔社区之间，农村与城市地区之间的社会经济差异，根据《公约》第5条(e)，促进所有人平等享有经济、社会和文化权利。委员会请缔约国在下次定期报告之内提供有关为此目的采取的具体措施的信息。

2010年6月冲突之后境内流离失所者的状况

11. 尽管委员会注意到缔约国努力向境内流离失所者提供援助，但委员会仍然关注尚未实现境内流离失所者长久融入的问题，在2010年6月事件之后，返回

奥什和贾拉拉巴德地区的一些人继续面临住房、财产和重新融入的问题(第 2 条和第 5 条)。

委员会鼓励缔约国继续努力向返回到奥什和贾拉拉巴德原籍地的境内流离失所者提供充分援助，确保他们在获得住房和进入劳动市场方面得到充分的融入。

教育方面的少数民族语言和文化

12. 委员会注意到缔约国的《宪法》(第 10 条)和《国家语言法》保障属于少数民族的人以其本身的语言接受教育的权利，然而，委员会关注在少数民族和在该国各种语言教学方面缺乏合格的教师、翻译、课本和教材。委员会特别关注，有报告表明自 2010 年 6 月事件以来，在奥什和贾拉拉巴德地区的许多学校改变了教学用语，从少数民族语言改为吉尔吉斯语，其中许多学校不再受益于国家帮助其确保用少数民族语言教学的供资。委员会还关注有资料表明，缔约国颁布一项决定，根据这项决定高等学校的测验将以吉尔吉斯语进行，这样对于用少数民族语言接受部分教育，不能流畅地用吉尔吉斯语进行测验的儿童构成了歧视；这种状况阻止他们和绝大多数民众成员平等地进入大学或者进入劳动市场。而且，委员会仍然关注有报告表明小学与中学的课本和教学大纲没有充分提供有关居住在缔约国领土内不同种族群体的历史与文化(第 2、5 和 7 条)。

委员会鼓励缔约国特别在奥什和贾拉拉巴德区域加强努力促进对属于少数种族群体的儿童进行少数民族语言的教育。委员会还建议缔约国审查用吉尔吉斯语进行高等学校测试的决定，采取适当的措施确保属于少数群体的儿童以其接受教育的主要语文进行测试。委员会重申其先前建议(CERD/C/KGZ/CO/4, 第 14 段)：缔约国在中小学的教学大纲和课本内纳入居住在其领土内不同族裔群体的历史和文化的资料。委员会请缔约国在下次定期报告内提供实施这项建议的信息。

2010 年 6 月冲突之后媒体方面的少数民族语言

13. 委员会注意到缔约国代表团所提供的解释，根据缔约国代表团的解释，一些媒体煽动种族仇恨，一些媒体的所有者因安全理由而逃离该国。然而，委员会关注“一般而言，乌兹别克语言的媒体处于令人悲哀的状况，因为自 2010 年 6 月事件以来，这些媒体几乎没有一个运作”，特别在奥什地区，媒体减少了采用少数民族语言。委员会特别关注 Mezon 电视台已经停止播放，奥什电视台现在采用吉尔吉斯语播放，若干采用乌兹别克语出版的报刊已经停止，这一状况阻碍了属于乌兹别克少数民族的人以他们的语言散发和接受信息的权利(第 5 和第 7 条)。

委员会鼓励缔约国采取适当措施确保少数民族群体，特别是乌兹别克群体能够以他们自己的语言散发和接受信息。同样，委员会建议缔约国采取措施特别在奥什地区营造有益的条件，鼓励属于少数民族群体者私人拥有媒体。委员会还建议缔约国对新闻记者进行有关人权的培训，包括有关禁止煽动种族歧视的人权培训。

促进容忍和理解

14. 委员会关注自 2010 年 6 月事件以来，继续存在主要族裔群体和少数民族之间继续存在歧视态度、种族陈旧观、怀疑、广泛的民族主义言论和排外气氛。委员会还关注没有采取有效的措施建立一个和平包容的社会，没有充分促进吉尔吉斯大多数人和少数种族群体之间的容忍、谅解和理解(第 7 条)。

委员会建议缔约国加强努力包括开展教育、文化和提高认识运动、消除种族陈旧观、歧视态度、民族主义言论，包括在媒体中的这种现象，以期促进和解、容忍和理解、建立一个和平与包容性的社会。委员会请缔约国在下次定期报告中提供有关此类措施具体结果的信息。

缔约国法律内有关种族歧视的一般条款

15. 尽管委员会的先前建议(CERD/C/KGZ/CO/4, 第 6 段)，委员会关注缔约国尚未在其立法中纳入符合《公约》第 1 条的禁止种族歧视的一般条款(第 1 和第 2 条)。

委员会建议缔约国在其立法中纳入符合《公约》第 1 条的禁止种族歧视的一般条款。

未遵守第 4 条的所有要求

16. 委员会关注缔约国的刑法内，特别是《刑法典》第 229 和 229-1 条款内并没有包括《公约》第 4 条所有要求(第 4 条)。

委员会忆及其第 1 号(1972)、第 7 号(1985)和第 15 号(1993)一般性建议，根据这些建议，《公约》第 4 条的条款属于防范型和义务性性质，委员会建议缔约国修正其立法，以便充分实施《公约》第 4 条。

无国籍人士和寻求庇护者的状况

17. 委员会注意到缔约国努力在其领土内解决无国籍人士的状况，向无国籍人士，特别是那些持有苏联护照者授予公民地位，例如颁发了 2007 年《公民法》、《第 437 号总统令》和 2009 年通过并于 2012 年 12 月更新的《防止和减少无国籍现象全国行动计划》。然而，委员会关注仍有大量人(90,000 人)，其中包括无国籍人士没有任何证件。委员会还关注有报告表明在外国维吾尔族和乌兹别克人的登记程序和承认难民地位方面采取歧视态度，将他们置于遭受警察骚扰和被驱逐的风险之中(第 2 条和第 5 条)。

委员会建议缔约国继续努力实施 2012 年 12 月增编的《防止和减少无国籍现象全国行动计划》，授予无国籍人士吉尔吉斯公民地位。委员会还建议缔约国采取适当的措施简便登记程序，考虑寻求庇护的请求，而不论申请者的原籍如何。委员会还应向所有寻求庇护者提供证件，采取必要措施防止其被驱逐。

仇恨言论

18. 委员会注意到《刑法典》第 229 条惩治“旨在煽动种族、宗教或地区间仇恨，冒犯民族自豪感或者助长基于宗教、种族或者种族背景对公民施行排外或鄙视的行为”，委员会关注有报告表明一些政治家与媒体以及歧视言论广泛散布对某些少数群体的仇恨言论，而没有得到起诉或惩治(第 4、第 6 和第 7 条)。

委员会建议缔约国强力谴责政治家和媒体散布的歧视声明和仇恨言论。委员会特别建议缔约国采取适当措施调查，起诉，惩治这类行为，并采取适当措施，包括通过对媒体进行教育培训，防止此类情况。

有关种族歧视案件的信息

19. 尽管注意到缔约国所提供的信息，委员会关注没有全面和准确的关于提交国内法庭与法院的种族歧视案件的资料，特别缺乏有关这些案件性质、裁决以及向受害者提供赔偿的资料。委员会还关注没有任何解释说明向种族歧视受害者提供的有关补救及其这些补救的效力(第 5 条和第 6 条)。

委员会提到其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 号(2005)一般性建议，委员会提到没有种族歧视受害者提出申诉或没有此类法律诉讼程序的现象，可说明法律不够具体，民众不了解可利用的补救、害怕遭到社会谴责或报复，或者当局方面不愿意启动诉讼程序。委员会建议缔约国采取所有必要步骤促进属于所有族裔群体者能够诉诸司法，宣传有关种族歧视的立法，向民众通报他们能获得的所有法律补救。委员会进一步建议缔约国在下次定期报告内就这一主题提供全面的资料。

人权教育

20. 委员会注意到缔约国提供的有关向治安部队进行人权教育的资料，委员会关注没有全面和准确的资料说明缔约国特别对执法官员和在学校内进行人权教育采取的有效措施及其具体结果(第 7 条)。

委员会建议缔约国加倍努力确保执法官员获得有关人权，特别是有关《公约》条款的培训。缔约国还应在学校的教学大纲中纳入人权教育，开展有关人权，包括种族歧视的提高认识运动。

国家人权机构

21. 委员会关注检察官监管机构成员的遴选和委任程序以及这些成员的任期缺乏保障可能不能够保障其独立性。委员会注意到检察官机构于 2012 年获得“B”地位，这表明其没有完全符合关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)(第 2 条)。

委员会建议缔约国使检察官机构以完全符合《巴黎原则》的相符的方式建立一个全国人权机构。

D. 其他建议

批准其他条约

22. 鉴于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那些国际人权条约，特别是那些其条款直接涉及可能遭种族歧视社区的条约，例如应批准 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》。

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

23. 根据关于德班审查会议的后续行动的第 33 号一般性建议(2009)委员会建议缔约国在国内法律秩序中实施《公约》时，借鉴 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审议会议的产出文件，实施 2001 年 9 月在反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议上通过的《德班宣言和行动纲领》。委员会请缔约国在其下次定期报告中提供具体的资料表明在国家一级实施《德班宣言和行动纲领》所采取的行动计划及其他措施。

与民间社会组织的磋商

24. 委员会建议缔约国在拟订下次定期报告和执行结论性意见后续行动方面与在人权保护领域内工作的民间社会组织，继续进行磋商并扩大此类对话。

委员会对个别投诉的职权

25. 委员会鼓励缔约国作出《公约》第 14 条所规定的选择性宣言。

对第 8 条的修正

26. 委员会建议批准 1992 年 1 月 15 日《公约》缔约方第十四届会议通过并由大会第 47/111 号决议核准的对《公约》第 8 条第 6 款的修正。在这方面，委员会援引大会第 61/148 号决议第 14 段，大会在该项决定中强烈促请《公约》各缔约方加快国家批准修正的程序，迅速将同意修正的意见以书面方式通知秘书长。

传播

27. 委员会建议缔约国在提交报告时向公众提供这些报告，并酌情以官方和其他常用语文公布委员会对这些报告的意见。

共同核心文件

28. 委员会注意到缔约国于 2008 年提交了核心文件(HRI/CORE/KGZ/2008)，委员会忆及 2010 年通过了新的《宪法》，并且之后更新了立法，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通过的国际人权条约报告编写协调准则，特别是共同核心文件编写准则(HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章)，提交一份更新的核心文件。

履行结论性意见的后续行动

29. 根据《公约》第 9 条第 1 款，和委员会经修订的议事规则第 65 条，委员会要求缔约国在本结论性意见通过后一年之内提供资料，阐明为履行上文第 5、第 6 和第 9 段所载的建议采取的后续行动。

特别重要的段落

30. 委员会还谨提请缔约国注意上述第 7、第 8、第 12 和 13 段建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告内提供有关实施这些建议采取的具体措施的详细资料。

编写下次定期报告

31. 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具体编写准则 (CERD/C/2007/1)，于 2016 年 10 月 4 日之前提交其第 8 次至第 10 次合并定期报告，在报告中论述本结论性意见内所提到的所有论点。委员会还促请缔约国遵守条约专要报告 40 页篇幅的限定以及核心共同文件 60 至 80 页篇幅限定的要求 (HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章第 19 段)。
