



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
19 September 2017
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于科威特第二十一至第二十四次合并定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2017 年 8 月 2 日和 3 日举行的第 2550 次和 2551 次会议(见 CERD/C/SR.2550 和 2551)上审议了科威特以一份文件提交的第二十一至第二十四次合并定期报告(CERD/C/KWT/21-24)，并在 2017 年 8 月 11 日举行的第 2564 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二十一至第二十四次合并定期报告。
3. 委员会对同缔约国大型代表团进行坦率、建设性对话表示赞赏。委员会感谢缔约国代表团在审议报告过程中提供资料，以及在对话过程中提交补充书面资料。

B. 积极方面

4. 委员会怀着极大兴趣注意到《第 19 号法令》(2012 年)第 1 条案文，该条除其他外，禁止鼓吹或煽动对任何社会群体的仇恨，禁止宣扬种族优越思想。
5. 委员会还欢迎缔约国设法修改政策、方案和行政措施，以确保进一步保护人权，执行《公约》，具体包括：
 - (a) 通过关于家庭雇工的《第 68 号法令》(2015 年)，该法令赋予家庭雇工以某些劳工权利；并于 2017 年为躲避雇主侵害的女工建立了一个庇护所；
 - (b) 通过了关于打击贩运人口和偷运移民活动的《第 91 号法令》(2013 年)；
 - (c) 于 2010 年设立了国家非法居民身份正规化中心局。
6. 委员会欢迎缔约国于 2013 年 8 月 22 日加入《残疾人权利公约》。

* 委员会第九十三届会议(2017 年 7 月 31 日至 8 月 25 日)通过。



C. 关注的问题及建议

统计资料

7. 委员会感兴趣地注意到，缔约国在报告中和在对话过程中就人口构成提供了按所在地区分列的统计资料。但委员会感到遗憾的是，缔约国的定期报告并没有按照委员会在先前的结论性意见中提出的建议(见 CERD/C/KWT/CO/15-20, 第 7 段)，载有按民族分列的有关人口的民族构成或社会经济指标的统计资料。

8. 根据经修订的报告准则(CERD/C/2007/1)第 10 至第 12 段，委员会重申其建议(见 CERD/C/KWT/CO/15-20, 第 7 段)，即缔约国收集并公布全国人口普查或在自行确定基础上进行的调查获得的，按族裔分列的经济社会指标方面可靠、综合的统计数据，以使委员会能够更好的评估《公约》之下的权利在科威特的享有状况。委员会请缔约国在下次报告中向委员会提供此种分列数据，包括关于移徙者和无国籍者的统计资料。

界定种族歧视并将其定罪

9. 委员会注意到，缔约国的《宪法》第 29 条提及平等，但委员会仍然关切地注意到，国内立法缺乏完全符合《宪法》第 1 条的种族歧视定义，而且没有明文禁止直接和间接的种族歧视(第一条)。

10. 委员会敦促缔约国修改立法，以便列入一个种族歧视定义和一项禁止实行种族歧视的规定，该定义和规定应当与《公约》第一条完全一致。

国家人权机构

11. 委员会欢迎通过规定设立国家人权机构(Diwan Huquq al-Insan)的《第 67 号法令》，但是，委员会关切地注意到，该机构尚未开始运作，而且《第 67 号法令》没有规定，在包括确保机构独立性，使其不受内阁控制等事项上，该机构须遵守关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)(第二条)。

12. 委员会建议缔约国：

(a) 修改《第 67 号法令》(2015 年)，以便加强其国家人权机构的独立性，并使该机构符合《巴黎原则》；

(b) 立即使该机构开始运作。

种族主义仇恨言论和仇恨罪

13. 委员会欢迎通过《第 19 号法令》(2012 年)，并感兴趣地注意到代表团就近几年提交相关申诉所作的表态。但是，委员会关切地注意到，该法令的适用及与该法令相关的申诉的实质和结果方面的详细资料缺乏。委员会还关切地注意到，针对外国工人的仇恨言论增多，甚至一位议员也曾针对外国工人发表仇恨言论(第四条(子)款和(丑)款及第七条)。

14. 委员会忆及关于《公约》第四条的第 7 号(1985 年)和第 15 号(1993 年)一般性建议：

(a) 建议缔约国确保对所有仇恨罪和仇恨言论事件进行调查和起诉，并确保肇事者受到惩治，受害者得到恰当赔偿；

(b) 请缔约国在下次定期报告中，提供按族裔分列的有关报告的仇恨罪和仇恨言论案件的数目和性质、起诉和定罪以及向受害者提供的赔偿的详细统计资料；

(c) 请缔约国在下次定期报告中提供资料，介绍对保安部队、起诉人、法官、劳工督察员和其他政府工作人员进行培训，以提高识别和记录种族歧视事件的能力的情况。

贩运人口

15. 委员会欢迎缔约国通过了关于打击贩运人口和偷运移徙者活动的《第 91 号法令》(2013 年)，并制订了一项打击贩运活动的国家战略，但是，委员会关切地注意到，有关为执行该法令而已经采取的实际措施的详细资料缺乏(第二条和第六条)。

16. 委员会请缔约国在下次定期报告中，提供关于《第 91 号法令》(2013 年)的适用，包括进行的调查和起诉的数目及适用的惩罚和补救的统计资料。

公务员雇用

17. 委员会仍然关切地注意到，关于公务员的《第 15 号法令》(1979 年)尚未得到修订。修订的目的，是禁止国家所有政府机构的工作人员以性别、出身、语言和宗教为由，对政府部门的求职者实行歧视(第二条和第四条)。

18. 委员会重申其建议(见 CERD/C/KWT/CO/15-20, 第 14 段)，即缔约国修改关于公务员的《第 15 号法令》(1979 年)，以便禁止以性别、出身、语言和宗教为由，在政府部门的雇用过程中实行歧视。

《公约》在本国法律秩序中的适用

19. 委员会注意到缔约国的报告中列举的事例，但是，委员会认为，目前不清楚《公约》条款是否在国内法院裁决和行政令中得到了明确解释和适用(第一条和第二条)。

20. 委员会请缔约国在下次定期报告中提供例子，说明《公约》在司法裁决和行政令中的适用情况。

适用于外籍工人的赞助制度

21. 委员会仍然深为关切地注意到，针对外籍工人的赞助(kafalah)制度仍在得到适用。委员会认为，这项制度会使许多外籍工人高度依赖雇主，从而使他们很容易遭受剥削和侵害。委员会还关切地注意到，外籍工人在科威特似乎无法享有家庭团聚权利(第二、第五和第六条)。

22. 委员会重申其建议(CERD/C/KWT/CO/15-20, 第 19 段)，即缔约国废除关于雇用移徙工人的赞助(kafalah)制度，代之以一项外籍工人居住证件制度，居住在有政府签发和监管，以防止剥削和侵害现象的发生。委员会还建议缔约国保障外籍工人的家庭团聚权利。

外籍家庭雇工

23. 委员会欢迎通过关于家庭雇工的《第 68 号法令》(2015 年)。委员会注意到缔约国表示, 该法规定, 与家庭雇工有关的案件的相关当事人无须支付法律费用。委员会欢迎家庭雇工部负责受理和调查关于雇主作出违法行为的申诉。委员会注意到代表团表示, 许多申诉都通过这一机制提交, 但委员会仍然对有些外籍家庭雇工遭到雇主实施的严重的身体伤害、辱骂和性侵害的消息感到震惊。委员会关切地注意到, 有关外籍家庭雇工提出的遭受侵害的申诉的结果、依法处以的惩罚及相关执行机制等的确切资料缺乏。委员会还对雇主可以在工人同意的情况下扣留外籍工人的个人身份证表示关注, 因为雇用和被雇用关系意味着, 工人可能被迫表示同意。委员会还关切地注意到缔约国提供的以下资料: 2015 年, 家庭雇工部受理了 2,487 件要求归还护照的申诉。此外, 委员会仍然关切地注意到, 对于与雇主发生纠纷的外籍家庭雇工, 缔约国往往依据行政决定将其驱逐出境, 无须依据法庭签发的合理的命令, 被驱逐者无法提出上诉(第二条及第五至第七条)。

24. 委员会:

(a) 建议缔约国确保关于外籍家庭雇工的法律、条例和机制规定并执行对雇主的侵害行为的惩罚办法;

(b) 重申其建议(见 CERD/C/KWT/CO/15-20, 第 23 段), 即调查、起诉并惩治有侵害外籍家庭雇工行为的人, 使受害者获得赔偿并获得《公约》规定的一切补救, 包括损害赔偿;

(c) 还重申以下建议: 缔约国审查依据行政决定将外籍家庭雇工驱逐出境的制度, 并将此种案件提交法院, 规定可提出上诉(见 CERD/C/KWT/CO/15-20, 第 19 段);

(d) 请缔约国在下次定期报告中提供关于《第 68 号法令》(2015 年)的适用的资料, 包括国内主管机构签发的合同范本复制件, 并提供已经提出与雇用相关申诉的外籍家庭雇工数目统计资料, 以及在提出此种申诉之后进行的调查、起诉, 及随后实行的处罚的统计资料。

外籍工人诉诸司法

25. 委员会注意到代表团表示, 《科威特宪法》保障寻求法律补救的权利, 但是委员会仍然对以下情况表示严重关注: 许多外籍工人不了解她们在国内法之下的权利和责任, 而且在需要援助的情形中不了解补救途径, 包括赔偿。委员会注意到, 缔约国仅提供阿文和英文两种文本的外籍工人合同, 因此委员会认为, 这种做法无法确保所有工人都能充分知晓其义务和权利, 也无法确保他们知晓对其实行保护的机制(第二、第五和第六条)。

26. 委员会重申其建议(见 CERD/C/KWT/CO/15-20, 第 22 段), 即缔约国以外籍工人理解的语言, 向所有外籍工人提供资料, 解释他们在国内法之下的权利和责任, 使他们知道在需要援助时可求助于哪些机构。委员会还建议缔约国:

(a) 确保外籍工人能够在无须担心遭到报复的情况下, 就与雇用相关的侵害事件向独立、有效的机构提交申诉;

(b) 在下次定期报告中提供详细资料，通报外籍工人提交的申诉的数目和申诉结果，并通报相关领域合格、训练有素的监察员对移徙者工作场所进行的监察的数目和结果；

(c) 以移徙工人理解的语言，向其提供移徙工人雇用合同复制件。

处于非正规情形中的人——无国籍人(贝都因人)

27. 委员会注意到，缔约国按照《第 467/2010 号法令》，设立了非法居民身份证正规化中心局。委员会还注意到代表团表示，无国籍人在与科威特国民平等的基础上享有人权；近年来，许多无国籍人(贝都因人)都取得了科威特国籍；许多称在科威特处于无国籍状态的人实际上是其他国家的国民。但是，委员会仍然深为关注贝都因人的状况，其中许多人世代生活在科威特，但仍然被缔约国视为“非法居民”。委员会对以下再三出现的报道表示严重关注：贝都因人无法在与他人平等的基础上利用社会服务，诉诸正当程序和获得法律上有效的公民证明文件，包括出身证(第二、第五和第六条)。

28. 委员会参照关于对非公民实行歧视问题的第 30 号一般性建议(2004 年)，建议缔约国：

(a) 找到贝都因人面临的问题的持久解决办法，包括考虑让长期居住在科威特，并且与科威特有着真正、实际联系的人入籍；

(b) 立即制定行政程序，使所有贝都因人能获得官方证明文件，包括出身证；

(c) 酌情考虑使所有非公民都能获得居住证和临时合法地位；

(d) 确保所有人都能在与科威特国民平等基础上获取充分的社会服务，接受充分的教育，并在下次定期报告中提供资料，介绍接受初等、中等、高等教育的情况；

(e) 确保以书面、合理的决定对科威特国籍申请进行评估，对于这种决定，可以提出上诉；

(f) 加入《关于无国籍人地位的公约》和《减少无国籍状态公约》。

人权维护者

29. 委员会注意到代表团表示，贝都因人组织的抗议活动扰乱了治安；但委员会对以下消息表示震惊：有关方面在处理此种抗议活动时采取了过度使用武力和任意逮捕的做法，一些贝都因人权利维护者因开展倡导活动而遭到骚扰和拘留。委员会还对以下消息表示关注：一些因举行抗议活动，维护人权而被拘留的人在获释时，须签署一份保证书，保证以后不再参加此种抗议活动(第二、第五和第六条)。

30. 委员会建议缔约国立即调查关于过度使用武力、任意拘留、阻止合法抗议，对人权维护者包括无国籍人施以虐待和酷刑的指称，并在下次定期报告中提供关于任何调查、起诉、定罪和适用的处罚的统计资料。

国籍法

31. 委员会注意到缔约国所持的关于国际问题具有主权性质的立场，但是，委员会仍然关切地注意到，《国籍法》不允许同外国人结婚的科威特妇女在与科威特男子平等的基础上，将其国籍传给子女和配偶(第二条和第五条)。

32. 委员会重申其建议(见 CERD/C/KWT/CO/15-20, 第 18 段)，即缔约国修改《国籍法》，以便使嫁给外国人的科威特妇女能够在与科威特男子平等的基础上，将其国籍传给子女和配偶。

难民和寻求庇护者

33. 委员会关切地指出，缔约国尚未加入《关于难民地位的公约》。委员会仍然关切地注意到，被认为在科威特非法逗留的难民须支付每日滞留罚款，除非他们离境(第五和第七条)。

34. 委员会重申其建议，即内政部废除要求被认为在科威特非法逗留的难民支付每日滞留罚款的做法(见 CERD/C/KWT/CO/15-20, 第 20 段)。委员会还建议缔约国充分适用不驱回原则，并鼓励缔约国批准《关于难民地位的公约》和该公约 1967 年《议定书》。

D. 其他建议

批准其他文书

35. 委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是内在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》。委员会还重申其建议，即缔约国批准国际劳工组织 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)(见 CERD/C/KWT/CO/15-20, 第 16 段)。

后续落实《德班宣言和行动纲领》

36. 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 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议成果文件。

非洲人后裔国际十年

37. 委员会参照大会第 68/237 号决议，请缔约国参照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“非洲人后裔国际十年”框架内采取的具体措施。

与民间社会协商

38. 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，继续与人权保护领域的民间社会组织，特别是反种族歧视组织进行协商并加强对话。

依照《公约》第十四条作出声明

39. 委员会鼓励缔约国依照《公约》第十四条作出任择声明，承认委员会有权接受和审查个人申诉。

《公约》第八条修正案

40. 委员会建议缔约国批准《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。

共同核心文件

41. 委员会欢迎缔约国于 2015 年提交核心共同文件，但指出，该文件并不完全符合《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)，尤其是编写共同核心文件的准则。委员会请缔约国按照这些准则，修改并重新提交核心文件。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

42. 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说明上文第 12 段(b)分段和第 28 段(b)分段所载建议的落实情况。

特别重要的段落

43. 委员会谨请缔约国注意，上文第 14、第 20、第 26 段和第 28 段(a)分段所载建议特别重要；委员会并请缔约国在下次定期报告中详细说明为落实这些建议而采取的具体措施。

传播相关信息

44. 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公布委员会关于缔约国报告的结论性意见。

编写下次定期报告

45. 委员会建议缔约国在 2020 年 1 月 4 日前以一份文件提交第二十五和第二十六次合并定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则(CERD/C/2007/1)，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。