



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
21 September 2022
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于苏里南第十六至第十八次合并定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2022 年 8 月 18 日和 19 日举行的第 2909 和第 2911 次会议¹ 上审议了苏里南以一份文件提交的第十六至第十八次合并定期报告²。委员会在 2022 年 8 月 26 日举行的第 2921 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十六至第十八次合并定期报告。委员会表示欣赏与缔约国高级代表团的建设性对话，感谢代表团在审议报告期间提供的资料和对话后提交的书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国加入或批准以下国际人权文书：

(a) 《残疾人权利公约》，2017 年 3 月 29 日；

(b) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2021 年 11 月 16 日；

(c) 《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》，2021 年 11 月 16 日。

4. 委员会还欢迎缔约国采取以下立法和体制措施：

(a) 于 2019 年 8 月设立宪法法院；

(b) 于 2018 年 8 月加入《关于汞的水俣公约》，该公约旨在保护包括土著人民和其他弱势群体在内的风险人群免受汞污染的负面影响；

(c) 于 2017 年 12 月 22 日通过《苏里南土著和其他部落群体居住和生活区保护法》，该法禁止政府在部落社区或其周边地区授予任何特许权(许可证)。

* 委员会第一〇七届会议(2022 年 8 月 8 日至 30 日)通过。

¹ 见 [CERD/C/SR.2909](#) 和 [CERD/C/SR.2911](#)。

² [CERD/C/SUR/16-18](#)。



C. 关注的问题及建议

民间社会的参与

5. 委员会感到遗憾的是，没有详细资料说明缔约国在编写报告和接受审议期间与民间社会组织，特别是代表土著和部落人民的民间社会组织进行协商并促使其参与的情况。

6. 委员会建议缔约国加大努力，让从事人权保护工作的民间社会组织，特别是那些致力于消除种族歧视的组织，包括代表土著和部落人民的组织，参与执行本结论性意见以及编写和审议下一次定期报告的进程，并在这些进程中与它们协商。

统计数据

7. 委员会注意到 2012 年人口普查收集到的缔约国族裔群体数据。委员会还注意到，因统计局没有足够的财力和人力资源，苏里南的人口和住房普查被推迟至 2024 年进行。然而，委员会感到关切的是，缺乏按族裔和民族分列的全面最新人口构成统计数据，包括关于土著和部落人民、非洲人后裔、移民、寻求庇护者、难民和无国籍人的统计数据，以及关于各种人口和族裔群体的经济社会指标的统计数据(第一至第二条和第五条)。

8. 委员会回顾其根据《公约》提交报告的准则第 10 至第 12 段³，建议缔约国收集并在下一次报告中向委员会提供按族裔、性别和年龄分列，基于自我认同原则的可靠、最新、全面的人口构成统计数据，包括关于族裔群体、土著和部落人民及非公民(包括难民、寻求庇护者和无国籍人)的数据，以及关于社会经济指标的数据。委员会建议缔约国向统计局提供充足的财政、技术和人力资源，以便在 2024 年进行人口和住房普查，并建议缔约国继续努力，在苏里南土著和部落人民、非洲人后裔、族裔群体和民间社会组织的积极参与下，为 2024 年人口和住房普查拟定适当的方法，包括确定自我认同的方法。委员会提请缔约国在报告人口构成数据时，注意委员会关于缔约国的报告(《公约》第一条)的第 4 号一般性建议(1973 年)。

禁止种族歧视

9. 委员会注意到代表团在对话期间提供的资料，其中指出缔约国打算起草和通过一项全面的反歧视法，并说明了禁止种族歧视的立法框架，特别是《宪法》第 8 条第 2 款以及《刑法》第 126 条之二和第 175 条之二。然而，委员会仍感关切的是，相关国家立法框架没有明确将基于《公约》第一条所列全部理由的歧视界定为种族歧视，也没有明确禁止公共和私人领域的直接和间接种族歧视(第一至第二条)。

10. 委员会回顾其以往结论性意见中的相关建议⁴，建议缔约国在明确的时间框架内，在民间社会组织及土著和部落人民的有效切实参与和磋商下，优先起草和通过一项全面的反歧视法，确保其中列入符合《公约》第一条规定的种族歧视定义，并明确禁止公共和私人领域的直接和间接种族歧视。

³ CERD/C/2007/1.

⁴ CERD/C/SUR/CO/13-15, 第 10 段。

结构性歧视

11. 委员会仍然对土著和部落人民以及移民、难民和寻求庇护者的处境表示关切，他们在获得和享有人权方面一直面临歧视。委员会还感到关切的是，没有资料说明缔约国为解决这些群体面临的结构性歧视采取了哪些特别措施(第二条和第五条)。

12. 委员会回顾其以往结论性意见中的相关建议⁵和关于《公约》中特别措施的含义和范围的第32号一般性建议(2009年)，建议缔约国根据《公约》第一条第四款和第二条第二款，采取一切必要的特别措施，以解决土著和部落人民以及难民、寻求庇护者和移民在享有人权方面目前受到的结构性歧视。

国家人权机构

13. 委员会注意到，资料显示缔约国采取了一些措施，包括为设立符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的国家人权机构而起草法律并开展协商工作，但委员会仍感到关切的是，这一机构尚未成立(第二条)。

14. 委员会回顾其以往结论性意见中的相关建议⁶和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)，建议缔约国加快通过关于设立促进和保护人权的独立国家机构的法律草案，赋予其打击种族歧视的任务，并为该机构提供充足资源，使其能够充分履行任务并完全符合《巴黎原则》。委员会还建议缔约国确保在这一进程中与民间社会组织进行有效和切实的协商。

仇恨犯罪和仇恨言论

15. 委员会注意到，《刑法》第175条之二禁止组织宣扬和煽动种族歧视，该条还将煽动基于种族、宗教和信仰的仇恨、歧视或暴力的行为定为犯罪。委员会仍感关切的是，国家立法框架没有根据《公约》第四条的规定，在涵盖《公约》第一条所述全部理由的情况下，将以下行为定为刑事犯罪：传播基于种族优越性的思想、为种族主义活动提供协助、开展鼓吹和煽动种族歧视的宣传活动、参加鼓吹和煽动种族歧视的组织或活动，以及煽动种族仇恨，不论其传播手段如何，也不论是私下或公开实施。委员会还感到关切的是，尽管缔约国采取了监测和防止仇恨犯罪行为的措施，但互联网和社交媒体上仇恨犯罪和仇恨言论的数量仍在增加(第一条和第四条)。

16. 委员会参照其关于执行《公约》第四条的第7号一般性建议(1985年)、关于《公约》第四条的第15号一般性建议(1993年)、关于打击种族主义仇恨言论的第35号一般性建议(2013年)，建议缔约国审查并修订其立法框架，特别是《刑法》，以根据《公约》第四条的要求，明确将种族主义仇恨言论和仇恨犯罪定为犯罪，并确保立法框架涵盖《公约》第一条列出的全部歧视理由。委员会还建议缔约国加紧努力，监测和打击种族主义仇恨言论的传播，包括在互联网和社交媒体上的传播，并向警察、检察官和法官提供培训，助其了解识别、登记、调查、起诉种族主义事件和种族仇恨犯罪的适当方法。

⁵ 同上，第22段。

⁶ 同上，第14段。

种族歧视申诉

17. 委员会感到遗憾的是，缺乏就种族歧视、仇恨犯罪和仇恨言论提出的申诉方面的数据，以及关于国内法院调查、起诉、定罪和处罚的此类案件数据。委员会还感到遗憾的是，缺乏以下方面的资料：处理种族歧视案件的具体司法机制的可得性和可及性；以及种族歧视受害者，特别是土著和部落人民可资利用的法律援助(第四条和第六条)。

18. 委员会提请缔约国注意委员会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)，并回顾，没有与种族歧视有关的申诉和法律行动，这可能表明缺乏适当立法，对可用的法律补救办法认识不足，对司法系统缺乏信任，担心遭受报复，或当局缺乏起诉此类行为实施者的意愿。委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，便利提交关于种族歧视、仇恨犯罪和仇恨言论的申诉，并确保受害者能够诉诸这些措施；

(b) 就《公约》所载权利和如何提交种族歧视、仇恨犯罪和仇恨言论申诉开展公共教育活动；

(c) 执行培训方案，帮助警察、检察官和其他执法人员了解如何识别和登记种族歧视、仇恨犯罪和仇恨言论事件；

(d) 收集关于提交的种族歧视、仇恨犯罪和仇恨言论申诉以及调查、起诉、定罪和处罚情况的统计数据，并在下一次报告中提供这些数据。

关于土著和部落人民的立法框架

19. 委员会注意到代表团在对话期间提供的资料，即关于土著和部落人民集体权利的法律草案已完成公开协商，目前正由议会审议。然而，委员会感到关切的是，关于土著和部落人民权利的立法框架迟迟不能最后确定并通过。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明采取了哪些措施，确保在起草过程中有效和切实地纳入土著和部落人民在协商期间表达的意见(第五条)。

20. 委员会回顾其关于土著人民权利的第 23 号一般性建议(1997 年)，建议缔约国在土著和部落人民以及有关民间社会组织的有效和切实参与下，在明确的时间框架内，加快通过关于土著和部落人民集体权利的法律草案。

诉诸司法

21. 委员会仍感关切的是，缺乏资料说明缔约国采取了哪些措施来解决司法系统中持续存在的歧视性决策现象，并解决土著和部落人民在其个人和集体权利，特别是土地权、资源权和财产权受到侵犯时，通过其体制结构诉诸国内法院，从而诉诸司法和其他补救办法的过程中所面临的障碍。委员会注意到，代表团提供资料说明了缔约国为设立法律援助办公室所采取的措施，但委员会感到关切的是，尚未在偏远地区设立这些办公室，这对土著和部落人民获得补救造成了障碍(第六条)。

22. 委员会回顾以往结论性意见中的相关建议⁷ 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), 建议缔约国采取措施, 包括立法措施, 便利土著人民通过其体制结构诉诸国内法院, 以确保土著人民在其个人和集体权利, 特别是土地权、资源权和财产权受到侵犯时得到有效补救; 并承认土著和部落人民的集体法人资格。委员会还建议缔约国加快在全国偏远地区设立法律援助办公室, 以便利种族歧视受害者, 包括土著和部落人民平等诉诸司法。

土地、领地和自然资源

23. 委员会注意到, 缔约国于 2017 年 12 月 22 日通过了《苏里南土著和其他部落群体居住和生活区保护法》, 区域发展部长设立了三个负责土著和部落人民自然资源和土地所有权问题的技术委员会。然而, 委员会感到关切的是:

(a) 缔约国没有采取措施解决土著和部落人民在按照其传统、习俗和土地所有权制度享有财产权利时面临的无处不在又根深蒂固的歧视;

(b) 缔约国迟迟没有拟订和确定一个关于就土著土地上开发项目的自由、事先和知情同意的立法框架, 迟迟没有确保在征收土地前获得上述同意; 还对没有可用的补救办法, 包括赔偿感到关切;

(c) 缔约国没有采取措施解决土著和部落人民面临的歧视, 这妨碍了土著和部落人民在祖传土地上建立的自然保留地中充分享有文化和经济权利(第五条)。

24. 委员会回顾其以往结论性意见中的相关建议⁸、《联合国土著人民权利宣言》和关于土著人民的权利的第 23 号一般性建议(1997 年), 建议缔约国:

(a) 采取措施, 发展和承认土著和部落人民的集体权利, 即根据习惯法和传统土地所有权制度拥有、开发、控制和使用其土地、资源和社区领地, 以及通过其机构根据自身传统参与开发、管理和保护相关自然资源的集体权利;

(b) 采取措施, 确保可能影响土著人民土地、领地和资源的任何项目、立法措施或行政措施都征求土著人民的意见, 以获得土著人民的自由、事先和知情同意;

(c) 采取措施, 对于土著人民传统上拥有或使用但未经其自由、事先和知情同意而被没收、占有或使用, 或者遭到破坏的土地、领土和资源, 确保他们能获得有效补救, 并向他们作出公平和公正的补偿;

(d) 采取措施, 确保在土著和部落人民祖传领地上建立的自然保留地允许进行符合这些社区文化特点和生活条件的可持续经济社会发展。

环境污染及其对健康的影响

25. 委员会注意到, 缔约国于 2018 年批准了《关于汞的水俣公约》。委员会还注意到, 缔约国有禁止进口和使用汞的国内法律。然而, 委员会感到关切的是, 据报, 内陆地区金矿开采、合法和非法森林砍伐、道路建设和非法简易机场等, 持续对土地和河流造成汞和其他毒素污染, 对环境以及土著和部落人民的生活资料和健康产生了负面影响。委员会还感到关切的是, 对使用和进口汞的处罚多为罚款, 有关部门没有对处罚进行登记(第五条)。

⁷ CERD/C/SUR/CO/13-15, 第 37 段。

⁸ 同上, 第 24 和 26 段。

26. 委员会回顾其以往结论性意见中的相关建议⁹，建议缔约国加强努力，在国内执行禁止进口和使用汞的规定，审查和修订其立法框架，对使用汞的行为实行适当的处罚，并提供统计数据，说明关于这类行为所收到的申诉、调查和起诉的案件以及实行的处罚情况。委员会还建议缔约国采取措施，确保受污染地区得到治理，受影响的土著和部落人民能够获得清洁的饮用水和保健服务，并有权就受汞污染的领地获得有效的补救和适当的赔偿。

美洲人权法院的判决

27. 委员会表示关切的是，缔约国没有充分执行美洲人权法院的判决，尤其是关于土著和部落人民权利的判决，特别是莫伊瓦纳社区诉苏里南案(2005 年)、萨拉马卡人诉苏里南案(2007 年)以及卡利尼亚人和洛科诺人诉苏里南案(2015 年)(第二条、第五条和第六条)。

28. 委员会重申其先前的建议¹⁰，并敦促缔约国确保充分执行美洲人权法院关于土著和部落人民权利的判决。

土著和部落人民的健康和教育状况

29. 委员会感到关切的是，据报，居住在偏远地区的人(其中大多数是土著和部落人民)在获得充分的公共服务、教育和保健服务方面受到限制。委员会尤其感到关切的是：

(a) 缺乏关于土著和部落儿童受教育状况的详细资料，特别是关于入学率和辍学率的资料；

(b) 没有提供资料说明缔约国为使教育制度适应土著和部落人民的文化而实施的方案，包括在保护和研究土著和部落人民语言和文化方面的方案；

(c) 由于基础设施不足和有限，土著和部落人民在获得保健服务时面临障碍，土著和部落妇女获得性健康和生殖健康服务的机会也有限(第五条)。

30. 委员会建议缔约国采取措施：

(a) 确保土著和部落人民能够在平等基础上获得和享有充分的教育和保健服务，包括在偏远地区加强现有教育和保健基础设施，并提高学校和保健设施的可得性；

(b) 使教育制度适应土著和部落人民的文化，在这个过程中应顾及保护其语言和文化需要，并考虑酌情开始学习他们的语言；

(c) 通过让土著和部落妇女参与制度设计，增加她们获得性健康和生殖健康服务的机会。

⁹ 同上，第 28 段。

¹⁰ 同上，第 30 段。

移民、寻求庇护者和难民

31. 委员会感到关切的是，移民、寻求庇护者和难民是偏见、成见和歧视行为的受害者，由于没有身份证件等因素，他们在就业和获取基本服务，特别是保健服务和教育时，面临重大困难(第五条)。

32. 委员会参照其关于歧视非公民的第 30 号一般性建议(2004 年)，建议缔约国采取必要行动，确保对非公民的保护。委员会促请缔约国：

(a) 制定和执行措施，促进移民、寻求庇护者和难民充分参与和融入社会；

(b) 开展提高认识、信息和教育活动，消除对移民的负面成见，避免在一般移民政策中使用负面措辞描述移民；

(c) 通过确保及时发放身份证件，消除在获得保健服务、教育和就业时面临的实际障碍；

(d) 紧急采取措施，及时答复没有任何正式身份证明的移民提出的居留申请，并确保移民能够获得关于身份正常化程序的必要信息。

无国籍人

33. 委员会表示关切的是，缔约国缺乏确定无国籍状态的程序。委员会还感到关切的是，土著和部落人民以及居住在该国偏远地区的移民工人获得正式出生登记的机会有限(第五条)。

34. 委员会建议缔约国通过和执行确定无国籍状态的程序，采取措施确保在缔约国出生的所有人都得到登记并获发正式出生证。委员会还建议提高居住在该国境内以及地方登记处和其他相关机构的人的认识，即提高他们对关于所有儿童，包括身份正常或不正常的移民工人所生子女进行出生登记的重要性的方案和活动的认识。

打击贩运人口

35. 委员会注意到缔约国打击贩运人口国家计划的执行情况和有关跨部门工作组为促进国家打击贩运人口战略的规划、执行、监测和评价而开展的工作。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供详细资料说明国内人口贩运的情况，没有评估国家计划的有效性，也没有为执法、移民和司法人员提供关于打击贩运人口的培训。委员会还感到关切的是，据报有人口贩运受害者被拘留(第五条)。

36. 委员会敦促缔约国确保有效实施关于贩运人口问题的法律，并执行国家计划。委员会建议缔约国确保对所有贩运人口案件进行有效调查，起诉责任人，并对被定罪者施以适当处罚。委员会还建议缔约国发展，并向执法、移民和司法人员，包括在偏远内陆地区，提供关于识别方法的强化培训，以助其识别和保护贩运受害者以及可能也是贩运受害者而需要国际保护的人。委员会还建议缔约国考虑到人口贩运受害者的具体需要，向他们提供援助和协助。委员会请缔约国提供详细资料，全面说明该国境内人口贩运的情况。

D. 其他建议

批准其他条约

37. 鉴于所有人权不可分割，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是其条款与可能遭受种族歧视的族群直接相关的条约，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、国际劳工组织 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。委员会鼓励缔约国加入《关于无国籍人地位的公约》、《减少无国籍状态公约》和《美洲反对种族主义、种族歧视和相关不容忍行为公约》。

《公约》第八条修正案

38. 委员会建议缔约国接受《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。

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来文。

后续落实《德班宣言和行动纲领》

40. 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)，建议缔约国在国内法律秩序中执行《公约》时落实反对种族主义、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》，同时考虑到 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明国家贯彻执行《德班宣言和行动纲领》的行动计划和其他措施。

非洲人后裔国际十年

41. 委员会参照大会宣布 2015-2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议以及大会关于落实“十年”活动方案的第 69/16 号决议，建议缔约国与非洲人后裔组织和非洲人后裔合作制定和执行一个适当的措施和政策方案。委员会请缔约国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)，在下次报告中确切说明在这一框架内采取的具体措施。

传播相关信息

42. 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向负责执行《公约》的各国家机构包括区一级转发委员会关于缔约国报告的结论性意见。

共同核心文件

43. 委员会鼓励缔约国按照 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》¹¹，尤其是编写共同核心文件的准则，更新其 2022 年 1 月 11 日提交的共同核心文件。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

44. 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 20 段(关于土著和部落人民的立法框架)、第 26 段(环境污染及其对健康的影响)和第 34 段(无国籍人)所载建议的落实情况。

特别重要的段落

45. 委员会谨请缔约国注意，上文第 14 段(国家人权机构)、第 22 段(诉诸司法)和第 24 段(土著、领地和自然资源)所载建议特别重要，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。

编写下次定期报告

46. 委员会建议缔约国在 2026 年 4 月 14 日前以一份文件提交第十九至第二十次合并定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则¹²，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。

¹¹ [HRI/GEN/2/Rev.6](#)，第一章。

¹² [CERD/C/2007/1](#)。