



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
15 September 2017
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于吉布提初次和第二次合并定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2017 年 8 月 9 日和 10 日举行的第 2560 次和第 2561 次会议 (CERD/C/SR.2560 和 SR.2561) 上审议了吉布提提交的初次和第二次合并定期报告 (CERD/C/DJI/1-2)，在 2017 年 8 月 18 日举行的第 2574 次会议 (CERD/C/SR.2574) 上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国以一份文件提交初次和第二次定期报告。委员会注意到该报告逾期提交。委员会还注意到，报告没有提供足够信息，说明《公约》的实际适用情况，不完全符合缔约国根据《公约》第九条第一款提交《消除种族歧视公约》具体文件的准则 (CERD/C/2007/1)。

3. 委员会感谢代表团在审议报告期间提供口头资料，并强调在执行《公约》期间保持建设性对话的重要性。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国为促进执行《公约》采取的以下立法和政策措施：

- (a) 2010 年将监察员提升至宪法机构的地位；
- (b) 在 2000 和 2010 年期间改革司法制度，包括：
 - (1) 设立婚姻关系法院
 - (2) 设立青少年法院
 - (3) 设立流动法院
 - (4) 增加法官人数

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



- (c) 2011 年进行法律援助改革；
 - (d) 2012 年在司法部内部设立了一个办公室，负责接收询问和提供信息；
 - (e) 2014 年颁布《网络犯罪法》(2014 年)；
 - (f) 2016 年颁布关于打击人口贩运和偷运移民的第 133 号法律；
 - (g) 2002 年通过《家庭法》；
 - (h) 2000 年通过吉布提《教育政策法》；
 - (i) 2014 年制定“普遍医疗保险计划”。
5. 委员会满意地注意到，缔约国加入了一些核心人权条约。

C. 关注的问题及建议

收集数据

6. 委员会注意到，缔约国提供了解释，说明阻止其收集有关人口当中族裔构成的数据的理由，尤其是避免误用这类数据的必要性。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国的报告中没有关于吉布提不同族裔群体以及在该国境内居住的非公民的统计数据 and 关于其社会经济状况的数据。

7. 根据委员会关于《公约》第一条第一款和第四款的解释和适用的第 8 号一般性建议(1990 年)、关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004 年)，以及《消除种族歧视公约》专要报告提交准则第 10 至 12 段，并参照可持续发展目标 17，委员会建议缔约国提供任何有关吉布提人口的信息，包括有关在其境内居住的非公民的信息，按照性别和国籍分类，使委员会能够评估这些群体在何种程度上能够与人口中的其他群体平等享有《公约》规定的权利。委员会建议缔约国在汇编数据时考虑联合国人权事务高级专员办事处关于以基于人权的方针处理数据的指导说明。¹

种族歧视的定义

8. 委员会注意到，缔约国《宪法》第 1 条和《刑法》第 390 条含有一些关于种族歧视定义的内容。但是，委员会感到关切的是，在缔约国的法规中缺乏完全符合《公约》第一条的具体定义(第一条)。

9. 委员会建议缔约国在其立法中纳入符合《公约》第一条的种族歧视的定义，并将种族歧视列为一项单独的刑事罪。

国家人权委员会

10. 委员会注意到代表团提供资料，说明国家人权委员会进行改革，获得运作所需更多财政和人力资源的情况(第二条)。

¹ <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>.

11. 委员会铭记其关于设立国家机构推动落实《公约》的第 17 号一般性建议，建议缔约国采取一切必要措施，根据《促进和保护人权国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》），确保国家人权委员会的独立性。委员会还建议缔约国作出一切努力，使国家人权委员会获得国家人权机构全球联盟“A”级认证。

民间社会

12. 委员会表示关切的是，缺乏来自非政府组织的资料，说明缔约国在落实《公约》过程中所作的努力和面临的挑战。

13. 委员会强调，委员会高度重视非政府组织提交的报告，这些报告有助于使委员会和缔约国代表团在审议缔约国报告期间的对话更加丰富。委员会建议缔约国在编写下次定期报告时，与从事人权保护工作，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对话。

刑事立法是否符合《公约》第四条的问题

14. 委员会关切地注意到，虽然缔约国法律当中的一些条款，包括《宪法》第 6 条、1992 年 9 月 15 日关于吉布提共和国政党的第 1/AN/92/2e L 号法第 4 条和 2014 年《网络犯罪法》都将某些与种族歧视相关行为定为犯罪，但这些法律没有纳入《公约》第四条所载所有要素，因此不符合第四条(第四条)。

15. 委员会回顾其关于缔约国的义务的第 1 号一般性建议(1972 年)、关于执行《公约》第四条的第 7 号一般性建议(1985 年)和关于《公约》第四条的第 15 号一般性建议(1993 年)，根据这些一般性建议，第四条的条款本质上具有强制性和预防性；委员会还回顾关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)，进而建议缔约国修订现行法律，纳入使《公约》第四条所载所有要素充分生效的条款。缔约国必须贯彻落实这些修正案，起诉和惩罚仇恨犯罪和仇恨言论的犯罪者，从而遏制进一步犯罪，并防止对犯罪者有罪不罚。

少数群体参与政治和公共生活

16. 委员会注意到缔约国提供解释，说明如何根据所有党派支持的一项不成文规则，在各社群和地区之间分配国民议会席位。然而，委员会感到关切的是，这一规则不足以确保所有族裔群体，尤其是少数族裔和处于社会边缘地位的群体在缔约国决策机构当中的代表性(第二条和第五条)。

17. 委员会建议缔约国通过立法保障措施，确保所有社群和地区在决策机构当中的平等代表性。此外，委员会建议缔约国采取特别措施，为所有族裔群体，尤其是少数族裔和处于社会边缘地位的群体有效参与政治和公共事务提供便利，确保他们有机会就职于公共行政部门、警察、军队和选举产生的议会的高级职位。缔约国应特别关注属于少数群体的妇女。

游牧民族和其他弱势群体的经济、社会和文化权利

18. 委员会注意到缔约国提供资料，说明在其领土内生活的人民享有经济、社会和文化权利的情况，特别是制定了普遍医疗保险计划、雇用流动医疗队，为 6 岁至 16 岁儿童提供义务基础教育等。然而，委员会感到关切的是，有资料表明，与全国平均水平相比，游牧民族、移民和在农村和偏远地区生活的人在获得水、受教育和获得医疗服务等方面的机会受到更多限制(第二条和第五条)。

19. 委员会回顾其关于《消除一切形式种族歧视国际公约》中特别措施的含义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)，建议缔约国采取特别措施，防止来自某些地区的某些族裔群体或团体被边缘化，确保将这些群体纳入缔约国的发展政策和方案，尤其是与基本服务相关的政策和方案。

有害传统习俗

20. 委员会注意到，因为吉布提的人口几乎全部为穆斯林，所以一些传统习俗在全国非常普遍。委员会感到特别关切的是，虽然《家庭法》和《刑法》分别禁止早婚和女性外阴残割等做法，但这些有害习俗仍然存在。委员会对这些做法尤其是在农村和游牧地带根深蒂固表示关切。

21. 委员会建议缔约国在提高认识方面加倍努力，包括提高这些地区的宗教和传统当局的认识。委员会呼吁缔约国严格执行《刑法典》第 333 条，以保护这些地区的妇女和女童免受这类有害习俗侵害。应鼓励受害者提出申诉，并为她们提供法律、道德和心理支助。

难民和寻求庇护者的处境

22. 委员会满意地注意到，缔约国努力在其境内收容大量难民。然而，委员会对庇护申请程序耗时很长感到关切，这可能导致违反国际规范的遣返，甚至驱回。此外，委员会对难民营中的妇女和儿童受到暴力侵害的报告感到关切(第五条)。

23. 根据其第 22 号一般性建议(1996 年)——“《公约》关于难民和流离失所者的第五条”，委员会建议缔约国采取必要措施，加快处理庇护申请，并确保可以对遣返决定提出上诉，且不会出现驱回的情况。委员会还建议缔约国采取步骤，缓解难民营过度拥挤的状况，并解决缺乏隐私的问题，因为这些问题可能导致难民营儿童受到性暴力和虐待；缔约国还应当改善安全环境，为虐待的受害者提供法律援助。

推广索马里语和阿法尔语

24. 委员会感兴趣地注意到缔约国提供的资料，说明为推广索马里和阿法尔语和文化，以及为加强吉布提研究中心语言学院的能力采取的措施。然而，委员会感到关切的是，这些语言尚未纳入学校课程或司法工作(第五条)。

25. 委员会鼓励缔约国为在公共生活中使用索马里语和阿法尔语提供便利，例如在公务和司法系统中使用这两种语言。此外，委员会还鼓励缔约国确保逐步将这些语言纳入学校课程。

人口贩运

26. 委员会注意到 2016 年关于打击人口贩运和偷运移民的第 133 号法律，委员会深为关切的是，缔约国已成为贩运的枢纽，受害者往往是外国妇女和儿童(第五条和第六条)。

27. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，不仅惩治贩运人口的罪犯，而且还应向受害者，尤其向没有合法居留许可的非公民提供法律和机构保护及适当补救。

诉诸司法和提供与适用第六条相关的数据

28. 委员会遗憾地注意到，缔约国没有提供资料，说明法院、国家人权委员会和监察员办公室处理的种族歧视案件的申诉、起诉、制裁和赔偿等情况(第六条)。

29. 根据其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)，委员会回顾，缺少针对种族歧视的申诉或法律行动，可能表明缺乏适当的立法，对于可利用的法律补救办法认识不足，当局缺乏起诉这类行为肇事者的意愿，受害者对司法系统缺乏信任或害怕报复等。委员会请缔约国提供统计资料，说明收到有关这类犯罪行为的申诉，提出起诉和对犯罪者进行制裁的情况，以及向受害者提供补救的情况。最后，委员会请缔约国在其国内法中列入这方面的适当条款，并确保公众，包括在难民营和农村地区生活的人、游牧和半游牧民族成员了解自己的权利，包括种族歧视方面的所有法律补救办法。

通过人权教育打击偏见和促进理解

30. 委员会注意到代表团提供信息，说明有关人权的硕士学位，以及在中学课程中纳入人权模块的情况。然而，委员会感到关切的是，吉布提没有为教师、法官官员和军队提供人权教育。委员会还感到关切的是，缺乏旨在促进各少数民族之间，尤其是促进阿法尔和索马里伊萨人之间的对话与和解的措施(第七条)。

31. 委员会建议：

(a) 在教师、执法人员和军队的培训中纳入人权教育，包括关于《公约》的教育；

(b) 缔约国应采取措施，促进民族和解，尤其是阿法尔人和索马里伊萨人的和解。缔约国首先需要解决内部冲突的后果，结束在冲突期间和冲突后对阿尔法妇女进行大规模和有组织强奸的士兵不受惩罚的状况。

D. 其他建议

批准其他条约

32. 委员会铭记所有人权的不可分割性，鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，特别是载有直接关系到可能遭受种族歧视的群体的条款的条约，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

33. 根据关于德班审查会议后续行动问题的第 33 号一般性建议(2009 年)，委员会建议，在落实《公约》时，缔约国应落实 2001 年 9 月反对种族主义、种族歧视、仇外和有关不容忍行为世界会议通过的《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的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中提供具体资料，说明为在国家层面执行《德班宣言和行动纲领》而采取的行动计划和其他措施。

非洲人后裔国际十年

34. 根据大会第 68/237 号决议(在该决议中,大会宣布了 2015-2024 年非洲人后裔国际十年方案)和关于执行十年活动方案问题的大会第 69/16 号决议,委员会建议缔约国制定和执行一个适当的措施和政策方案。委员会请缔约国在下次定期报告中详细说明在这方面采取的具体措施,同时考虑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)。

与民间社会协商

35. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时,开始与从事人权保护工作,尤其是打击种族歧视工作的民间社会组织对话。

《公约》第八条修正案

36. 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上通过并经大会第 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

37. 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,更新其 2010 年提交的核心文件。根据大会第 68/268 号决议,委员会促请缔约国遵守这种文件 42,400 字的篇幅限制。

结论性意见的后续行动

38. 根据《公约》第九条第一款和议事规则第 65 条,委员会请缔约国在通过本结论性意见后一年内提供资料,说明为落实第 11、23 和 27 段所载建议采取的后续行动。

特别重要的段落

39. 委员会还希望提请缔约国注意第 7、9、17、19 和 31 段所载建议的特别重要性,并请缔约国在下一期定期报告中详细说明为落实这些建议采取的具体措施。

资料的传播

40. 委员会建议缔约国在提交报告后立即将之公布于众,同时酌情以官方语文和其他通用语言公布委员会对这些报告的结论性意见。

编写下次定期报告

41. 委员会建议缔约国在 2020 年 10 月 30 日之前提交第三至第四次合并定期报告,编写报告时应考虑委员会第七十一届会议通过的报告准则,并处理本结论性意见中提出的所有问题。根据大会第 68/268 号决议,委员会促请缔约国遵守定期报告 21,200 字的篇幅限制。