



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
19 May 2010
Chinese
Original: Spanish

消除种族歧视委员会

第七十六届会议

2010年2月15日至3月12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

巴拿马

1. 委员会在2010年3月1日和2日举行的第1993次和第1994次会议(CERD/C/SR.1993和SR.1994)上,审议了合并为一份文件的第十五次至第二十次定期报告(CERD/C/PAN/15-20)。在2010年3月11日举行的第2008次会议(CERD/C/SR.2008)上,委员会通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交的第十五次至第二十次定期报告,很高兴有机会在十年后与缔约国再次进行对话。委员会还对与代表团开诚布公的对话表示赞赏,并感谢代表团努力回答问题清单所载的许多问题和委员会委员在对话中提出的问题。

3. 委员会注意到报告迟交,请缔约国今后遵守提交报告的最后期限。委员会还敦促缔约国遵守委员会关于提交报告的准则,并让民间社会成员参与报告的编写和执行。

B. 积极方面

4. 委员会对人权事务高级专员办事处2007年设立巴拿马地区办事处以来缔约国与人权高专办的合作表示欢迎。

5. 委员会对缔约国通过了消除种族歧视的法律表示肯定，例如 2005 年关于就业歧视的第 11 号法令和 2002 年关于进入公共场所权利的第 16 号法令，并对根据上述法令第八条设立的全国消除歧视委员会表示肯定。委员会特别欢迎该法对委员会的提及。
6. 委员会对缔约国设立消除歧视和增进和保护人权的机构表示欢迎，例如：监察员办公室，非裔少数民族全国理事会和难民事务全国委员会。
7. 委员会对缔约国计划于 2010 年开展人口普查表示欢迎，普查将包括有关土著人民和非裔巴拿马人自我认同的问题。
8. 委员会对 2008 年关于公共用地的第 72 号法令表示欢迎，该法规定了居住在土著区域外的土著族群对土地的所有权。

C. 关注的问题和建议

9. 委员会关切地注意到，种族歧视及其历史根源长期存在，导致非裔巴拿马人和土著人民的边缘化、贫困和弱势地位。委员会还表示关切的是，缺乏根据《公约》第四条禁止种族歧视，并将种族歧视行为列为依法惩处的犯罪行为的一般性法律。

委员会建议缔约国通过法律，使《宪法》有关非歧视和明令禁止种族歧视的条款充分生效，以确保提供有效的补救办法，从而确保这类法律的执行。委员会还重申关于缔约国根据《公约》第四条通过具体刑法的建议。

10. 委员会对缔约国的报告中缺乏有关人口构成，特别是非裔巴拿马人人口构成的统计资料表示关切，并关切地注意到上一次人口普查是在 2000 年。委员会指出，必须获得该资料以便评估《公约》的执行情况，并监督使少数民族、土著人民和非裔巴拿马人受益的政策。

委员会请缔约国公布即将开展的 2010 年人口普查的结果，并要求该普查除其他外，收集关于土著人民和非裔巴拿马人的资料。委员会特别提请注意，应重视在普查中纳入自我认同问题，以便真实反映缔约国的民族分布情况。此外，根据报告准则第 8 段和关于缔约国提交报告的第 4 号一般性建议（《公约》第一条），和关于《公约》第一条的第 24 号一般性建议，委员会建议缔约国在下次定期报告中纳入有关人口构成，特别是土著人民和非裔巴拿马人人口构成的资料。

11. 委员会表示关切的是，尽管通过了政策并设立了国家机构，但是在实践中，非裔巴拿马人和土著人民在行使权利方面仍然遇到困难，而且事实上也遭到了种族歧视和边缘化，其人权特别容易遭到侵犯。委员会还对一些结构性因素表示关切。这些因素导致歧视，以及得不到社会和经济权利及发展的情况长期存在，特别体现在就业、住房和教育等领域。委员会表示关切的是，大多数土著人

民和非裔巴拿马人不能切实获得基础服务，例如水、电、卫生、教育、公共住房计划和小额信贷。

委员会建议缔约国消除歧视并切实采取特别措施，以确保非裔巴拿马人和土著人民能够与其他人一样充分行使其人权。委员会注意到许多领域都存在有关特别措施的各种国家政策，但表示关切的是，这些政策没有完全解决造成无法获得社会和经济权利及发展的结构性问题。委员会建议缔约国特别是在省、市一级，尽可能增加用于政策执行的资源，并确保对政策执行进行有效和透明的监督。委员会再次强调，与相关土著人民和非裔巴拿马人的磋商，对于结合第 32 号一般性建议，起草相关发展计划和特别措施至关重要。

12. 委员会对收到的资料表示严重关切，资料称尽管土著区域作为一个实体存在，规定土著人民对土地实行自治和公共所有，但是一些土著族群尚未获得一片区域或类似地位的实体；例如恩哥贝和安巴拉的一些族群遭到排斥，布里布里和纳苏族群没有获得这样的实体。委员会还提请注意土著区域出生的儿童未被登记的情况。委员会进一步对土著区域生活水平极低表示关切，例如在 Darién 地区，穷人几乎无法获得基本服务，也无法享受政府的减贫政策。

委员会建议缔约国最终确定尚未确定的程序，以确保巴拿马的所有土著族群都能获得一个区域或类似地位的实体。委员会还敦促缔约国尽最大努力，确保在全国范围内，特别是在土著区域切实执行政府的减贫政策。

13. 委员会对收到的关于土著族群因能源项目、自然资源开采和旅游业而被驱逐和转移的资料表示严重关切。委员会不免提到在 Bocas del Toro 海岸以及在 San San 和 San San Druy 的族群发生的事件，在这些事件中，纳苏族群的文化中心甚至被摧毁。委员会特别表示关切的是，有资料称这些事件中出现了暴力行为，并出动了警察和/或安全部队。驱逐过程使用暴力时，情况就变得更加严重。

委员会建议缔约国采取必要的有效措施，在全国范围内确保禁止强制搬迁。委员会敦促缔约国充当这类冲突的调解人，保护其公民，特别是土著人民和非裔巴拿马人，并通过合作寻找土地冲突的解决方法，使发展项目符合土著人民的世界观。

14. 委员会关切地注意到，关于资源开发、建设和旅游业项目的磋商，多次由实施此类项目的私营公司负责。委员会还关切地注意到，通过这类磋商达成的协议是不公正的，不符合这类协议的国际标准。委员会严重关切地注意到，土著族群在磋商和协议中的实力明显较弱。委员会希望援引 Chan 75 水电项目为例。委员会对缺乏与土著人民磋商的有效机制表示严重关切，并特别强调在开展影响土著人民生活方式的发展项目、资源开发和旅游业之前，必须获得其事先、知情和自愿的同意。

委员会建议缔约国根据国际标准，特别是缔约国已批准的国际劳工组织 1957 年《土著及部落人口公约》(第 107 号公约)第五条，建立适当的机制，

以便与可能受发展项目和自然资源开发影响的族群进行磋商，从而获得其事先、知情和自愿的同意。委员会还建议缔约国在这类情况的磋商、协商和赔偿过程中，不要将责任下放给相关第三方，即私营公司。

15. 委员会对被搬迁者没有获得适当的补救和赔偿表示关切。委员会关切地注意到，协议只是与家族和族群的少数成员达成的，支付的金额不足，而且补救和赔偿由公司掌握。

委员会建议向因经济项目而面临搬迁的人员提供有效的补救和赔偿。委员会还建议，如果显示有必要进行搬迁，缔约国应当确保背井离乡的人们获得适当赔偿，并确保安置地点配备有基础服务，例如水、电、盥洗和卫生设施，以及学校、医疗中心和交通等适当设施。

16. 委员会注意到，在 San San 和 San San Druy 以及 Charco La Pava 的纳苏族群案例中，美洲人权委员会要求采取不受管制的临时预防措施，但是缔约国没有遵守。委员会进一步严重关切地注意到，在 Charco La Pava 一案中，委员会于 2008 年 8 月通过早期预警程序发出了一封信，而该案也交由美洲人权法院处理，并且土著人民人权和基本自由情况特别报告员于 2009 年 1 月就此进行了访问。

委员会敦促缔约国密切关注区域和国际机构关于该问题的声明和决定，以防止出现侵犯土著族群人权的情况。委员会敦促缔约国重新考虑其立场，听从美洲人权委员会的要求和特别报告员的建议，响应委员会的呼吁，暂停在 Changuinola 河上修建大坝，并确保继续保护土著族群的人权。委员会还建议仔细审查就此事项达成的协议，以确定协议是否符合缔约国在人权方面的国际义务。如果不符合，委员会建议缔约国寻找机制，以便通过谈判为这些族群达成适当的协议。

17. 委员会对缔约国正在进行的难民地位确认程序表示严重关切，特别关注逃离家乡 Choco(哥伦比亚)的安贝拉族难民的状况。

委员会建议缔约国确保其庇护申请机制符合相关国际标准。委员会敦促缔约国特别对安贝拉族难民的具体情况作出回应。

18. 委员会表示关切的是，由于媒体和历史书的宣传，对少数民族存在负面成见和看法。委员会特别关切地注意到政府针对外国人，特别是哥伦比亚人和来自美洲大陆以外的人员发表的声明。

委员会建议缔约国立即开展宣传运动，以提高对种族歧视的认识，并消除现有成见。委员会还建议缔约国向政府官员提供该领域的教育和培训。

19. 委员会关切地注意到库纳土著族群中艾滋病毒/艾滋病的感染程度，关于这一点，委员会还关切地注意到，土著人民和非裔巴拿马人获得性保健和生殖保健服务有限。

委员会敦促缔约国确保所有人口，特别是库纳族群能够获得性保健和生殖保健服务。委员会还敦促缔约国开展宣传活动，以提高对性传播疾病的认识。

20. 委员会表示关切的是，收到资料称土著领导人和土著族群在捍卫其土著权利时遭到恐吓和迫害，特别是在水电、采矿领域的主要经济项目，以及重大工程和旅游项目上。

委员会敦促缔约国采取更多措施以确保土著领导人和土著族群的安全，在这方面特别关注美洲人权系统下令采取的预防措施。鉴于监察员办公室在预防暴力方面发挥的宝贵作用，委员会建议缔约国增加对该办公室的资金拨付。

21. 委员会表示关切的是，司法部门尚未采取适当措施保护非裔巴拿马人和土著人民的权利，而且暴力行为的实施者通常不受惩罚。委员会还对法律服务不足，以及未必以土著语言提供表示关切。

委员会提请缔约国注意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。委员会鼓励缔约国加强提供法律服务，并确保在审判中适当翻译成土著语言。委员会建议缔约国特别关注大量被剥夺自由的非裔巴拿马人的监禁条件。此外，委员会还敦促缔约国确保提供有效、独立和公正的补救办法，并确保受害者获得公正和适当赔偿。委员会敦促缔约国调查并惩处警方针对非裔人口的种族定性做法。

22. 考虑到所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准该国尚未批准的国际人权条约；特别敦促缔约国考虑批准劳工组织《独立国家土著和部落民族公约》(第 169 号)。

23. 根据关于德班审查会议的后续行动的第 33 号一般性意见，委员会建议缔约国在将《公约》纳入国内法时考虑 2001 年 9 月反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《德班宣言和行动纲领》，以及 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，说明行动计划以及为在国内执行《德班宣言和行动纲领》所采取的其他措施。

24. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告时继续磋商，并扩大与人权保护领域——特别是反对种族歧视领域的民间社会组织的对话。

25. 委员会鼓励缔约国考虑批准《公约》第 14 条所载任择声明，建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日在《公约》缔约国第十四次会议上通过，并经大会 1992 年 12 月 16 日第 47/111 号决议核准的第八条第六款修正案文。在这方面，委员会提请注意 2006 年 12 月 19 日的大会第 61/148 号决议和 2008 年 12 月 24 日的第 62/243 号决议，其中强烈敦促缔约国加速该修正案的国内批准程序，并迅速以书面形式将其同意修正案的決定通知秘书长。

26. 委员会建议，缔约国在提交报告的同时将其公开发表，并以官方语文和其他常用语文公开发表委员会对这些报告的建议。

27. 委员会注意到缔约国于 1996 年提交了核心文件，鼓励缔约国按照 2006 年 6 月举行的第五次条约机构委员会间会议通过的关于向人权条约机构报告的协调准则，特别是关于核心文件的准则(HRI/MC/2006/3 和 Corr.1)提交一份增订本。

28. 根据《公约》第九条第一款以及经修订的委员会议事规则第 65 条，委员会请缔约国在通过本结论意见一年之内，说明就以上第 12、13 和 14 段采取后续行动的情况。

29. 委员会还提请缔约国注意以上第 9、11、15 和 18 段中建议的重要性，并请委员会在下次定期报告中提供详细资料说明为落实这些建议所采取的具体措施。

30. 委员会建议缔约国在 2013 年 1 月 4 日之前以单一文件提交第二十一、二十二和二十三次定期报告，其中应考虑委员会第七十一届会议上通过的关于缔约国根据《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)，并答复本结论性意见中提到的所有问题。
