



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
26 December 2017
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于约旦第十八至第二十次合并定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2017 年 11 月 23 日和 24 日举行的第 2592 和 2593 次会议(见 CERD/C/SR.2592 和 2593)上审议了约旦以一份文件提交的第十八至第二十次合并定期报告(CERD/C/JOR/18-20)。委员会在 12 月 4 日举行的第 2605 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第十八次至第二十次合并定期报告, 尽管有些迟。报告对委员会以往结论性意见所表示的关切作出了答复。委员会欢迎与缔约国代表团举行开诚布公和建设性对话。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法和政策措施:

(a) 任命一名人权协调员, 并于 2014 年设立了专门的人权股, 以研究国家立法是否与缔约国批准的国际人权公约相一致;

(b) 2016 年 3 月通过了《国家人权行动计划(2016-2025)》;

(c) 2013 年通过了《国家妇女战略(2013-2017)》, 2014 年通过了《打击暴力侵害妇女行为国家战略(2014-2017)》;

(d) 根据 2009 年《打击贩运人口法》, 2013 年设立了打击贩运人口机构, 以加强打击人口贩运活动的效力和推进速度。

* 委员会第九十四届会议(2017 年 11 月 20 日至 12 月 8 日)通过。



C. 关注的问题和建议

统计数据

4. 委员会注意到缔约国在对话期间提供了有限的统计数据，但感到遗憾的是，没有人口族裔构成情况的统计数据，包括非公民的全面数据；委员会还感到遗憾的是，缔约国没有按照委员会以往结论性意见中的要求(CERD/C/JOR/CO/13-17, 第 7 段)提供数据说明各族裔群体在缔约国内享有经济、社会及文化权利的情况、少数群体目前在公共和政治生活中的代表性和监狱人口的族裔构成情况(第一条和第五条)。

5. 委员会回顾根据《公约》提交报告的准则第 10 至 12 段(CERD/C/2007/1)，建议缔约国在下次定期报告中提供以下方面统计数据：

(a) 按照《公约》第一条第一款具体规定列出的基于族裔群体自我认同的人口族裔构成情况，包括移民、难民、寻求庇护者和无国籍人等非公民的数据；

(b) 各族裔群体享有经济、社会及文化权利的情况，以便为委员会评估《公约》各项权利的平等享有情况提供实证依据；

(c) 各民族群体在公共和政治生活中的代表性和监狱人口的族裔构成情况。

国家人权机构

6. 委员会欣闻 2016 年全球人权机构联盟再次授予国家人权机构“ A ”级地位，但感到遗憾的是，这个中心似乎没有足够的资源来履行其任务授权(第二条)。

7. 委员会建议缔约国确保根据《关于增进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，为国家人权中心有效和独立履行任务授权提供充分的人力和财政资源。

禁止种族歧视

8. 委员会注意到缔约国在提供的信息中称，它接受《公约》所载种族歧视的定义的约束，该定义优先于国内法律。但委员会感到关切的是，缔约国没有具体的禁止直接和间接种族歧视的立法，可能妨碍《公约》的执行。委员会还感到关切的是，缔约国没有提供资料说明为使现行法律与《公约》相一致采取了何种措施(第一条)。

9. 委员会重申其以往的结论性意见(CERD/C/JOR/CO/13-17, 第 8 段)，建议缔约国制定全面的国内立法，按照《公约》的规定，禁止直接和间接的种族歧视，包括第一条中所列各项被禁止的歧视理由。委员会还建议缔约国确保其现行国内立法与《公约》完全相一致。

仇恨言论

10. 委员会再次表示关切的是，缔约国没有采取措施使《刑法》的某些条款规定与《公约》第四条相一致。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有提供全面资料说明禁止仇恨言论条款的执行情况和影响(第四条)。

11. 委员会重申其以往的结论性建议(CERD/C/JOR/CO/13-17, 第 10 段), 回顾其关于执行《公约》第四条的第 7 号一般性建议(1985 年)、关于《公约》第一条第一款和第四款的解释和适用第 8 号一般性建议(1990 年)、关于执行《公约》第四条的第 15 号建议(1993 年)和关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年), 敦促缔约国确保其《刑法》与《公约》第四条完全一致。委员会建议缔约国在下次定期报告中提供详细资料, 包括司法判决, 说明执行关于仇恨言论的国内立法的情况。

种族歧视投诉

12. 委员会注意到可在缔约国法院援引《公约》, 但感到遗憾的是, 缔约国没有提供资料说明是否把《公约》当作法庭裁决的法律依据。委员会十分关切缺乏种族歧视申诉方面的资料, 并提醒缔约国, 申诉数量不多并不意味着缔约国不存在种族歧视现象, 而是可能意味着在国内法院援引《公约》规定的权利存在障碍, 包括公众对这些权利缺乏意识, 不了解寻求司法补救可用办法(第六条和第七条)。

13. 委员会建议缔约国:

(a) 在下次定期报告中提供详细资料, 说明国内法院在案件审理中援引《公约》的情况, 提供详细资料, 包括统计数据, 说明缔约国内种族歧视、仇恨犯罪和仇恨言论申诉的数量和类型, 按受害者的年龄、性别和族裔血统分类, 说明犯罪人被起诉和定罪的数量, 以及受害者获得赔偿的信息;

(b) 为执法人员、检察官、法官和其他公职人员举办识别和登记种族歧视事件方面的培训方案;

(c) 开展公众教育活动, 特别宣传《公约》规定的权利、如何在法院援引这些权利以及针对种族主义提出申诉的办法;

(d) 确保以便利所有种族歧视受害人使用的方式管理登记申诉机制。

巴勒斯坦人的状况

14. 委员会注意到缔约国提供了资料, 但仍然深为关切的是:

(a) 据报道, 取消来自巴勒斯坦被占领土的巴勒斯坦人国籍的做法持续发生(见先前的建议(CERD/C/JOR/CO/13-17, 第 12 段)); 没有说明这些措施对这些人享受《公约》规定的权利产生什么后果;

(b) 继续有报告称巴勒斯坦裔约旦国民在获得住房、就业、教育、保健和社会服务上面临歧视和障碍;

(c) 一些难民营, 如 Jarash 难民营的生活条件不够标准, 难民营居民在求职或改善经济和生活条件方面面临困难;

(d) 据报道, 缔约国有大量巴勒斯坦裔人口在参与政治生活和决策过程方面继续遇到困难(第五条)。

15. 委员会重申其以往结论性建议(CERD/C/JOR/CO/13-17, 第 12-13 段), 敦促缔约国:

(a) 停止取消来自巴勒斯坦被占领土人员的国籍的做法, 并恢复已经受这种做法影响者的国籍。在下次定期报告中提供详细资料, 说明已经被取消国籍者的法律身份以及对他们享有《公约》规定权利的影响;

(b) 消除障碍, 确保巴勒斯坦裔约旦人能够不受歧视地获得住房、就业、教育、保健和社会福利;

(c) 与联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处和其他合作伙伴合作, 改善诸如 Jarash 等难民营的生活条件, 并采取增加住在这些难民营里的人的就业机会;

(d) 铭记关于《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), 加强巴勒斯坦裔约旦人参与政治生活和决策进程。

叙利亚难民和寻求庇护者的状况

16. 委员会赞扬缔约国为接纳大量来自阿拉伯叙利亚共和国的难民和寻求庇护者所做的努力并承认面临着挑战, 但委员会十分关切报告中所述:

(a) 与阿拉伯叙利亚共和国的边境时常关闭, 使得叙利亚难民和寻求庇护者得不到食品、水或医疗用品;

(b) 据报道, 阿拉伯叙利亚共和国难民被拒绝进入约旦, 并且一些来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民被驱回的案件继续被曝光;

(c) 成千上万的叙利亚儿童仍然无法接受教育, 其中许多儿童遭受劳动剥削;

(d) 据报道, 叙利亚妇女和女童难民广泛地遭受到家庭暴力并成为贩卖人口中以性剥削和强迫婚姻为目的的受害者;

(e) 叙利亚难民和寻求庇护者及其子女仍然容易成为无国籍人, 遭受剥削和虐待(第五条)。

17. 委员会重申其以往结论性意见(CERD/C/JOR/CO/13-17, 第 12-13 段), 敦促缔约国:

(a) 允许需要国际保护的人员能够进入其领土。与国际合作伙伴合作, 协助为逃离边界附近冲突的人们运送食品、水和医疗用品;

(b) 终止以巴勒斯坦裔为理由拒绝来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民和寻求庇护者入境的做法。确保对所有难民和寻求庇护者(包括巴勒斯坦裔难民和寻求庇护者)都坚持不驱回原则, 并制定包含有效监督和补救措施的防止驱回的程序性保障;

(c) 加强努力, 确保所有叙利亚难民儿童都能接受教育, 并确保叙利亚儿童不受劳动剥削;

(d) 告知难民和寻求庇护者哪些服务可以协助他们寻找住所和在发生性别暴力时诉诸司法。加强预防性工作, 调查和起诉基于性别的暴力罪犯;

(e) 加强努力，打击贩运人口，包括叙利亚难民妇女和女童。培训执法人员以及边防和保安人员，以更好地查明和协助贩运人口受害者。考虑制定打击人口贩运的国家战略，并制定相关的指导方针和程序；

(f) 采取措施防止无国籍状态，保护弱势群体免遭剥削和虐待。确保叙利亚难民和寻求庇护者的子女出生后能得到适当登记，并为他们提供必要的身份证件。考虑加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》；

(g) 在下次定期报告中提供详细资料，说明叙利亚难民和寻求庇护者切实享有《公约》所载权利的情况。

雇主担保制度

18. 委员会注意到代表团对于其法律和条例中没有提及担保制度的解释，但深为关切的是，有关报告，包括贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员的报告称(见 A/HRC/32/41/Add.1, 第 7 和第 22 段)，对外籍移民工人的担保制度不断造成雇主过度控制外籍移民工人，使其易受贩运、虐待和剥削性工作条件的伤害。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供信息说明采取何种措施终止担保制度(第五至第六条)。

19. 委员会支持贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员报告所载建议(A/HRC/32/41/Add.1)，敦促缔约国终止雇主担保制度，确保国内劳工立法也适用于外籍移民工人，并给他们签发居留许可。委员会建议缔约国制定和实施保护外籍工人的政策，确保外籍工人在面临虐待或剥削时能够充分利用投诉机制和适当的补救措施。委员会请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明取消事实上雇主担保制度的进程、确保终止这一制度的执行机制、外籍工人保护措施的实施情况和影响，以及虐待外籍家庭佣工案件的法律诉讼结果。

外籍家庭佣工的状况

20. 尽管缔约国努力规范外籍家庭佣工雇佣领域问题，但委员会依然对招聘和雇主两类机构侵犯工人权利的报道感到关切，对于没有进行定期监测来确保提供必要保护表示遗憾。委员会还感到关切的是，正如贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员报告(见 A/HRC/32/41/Add.1, 第 31 段)所述，缔约国没有充分定期地执行保护外籍家庭佣工的劳动法和劳动政策。委员会仍然深切关注外籍家庭佣工继续面临虐待和剥削性的工作条件，包括不支付工资、超长的工作时间、没收护照、限制人身自由、打骂和性侵犯。委员会还感到关切的是，据说一些试图向警方举报虐待行为的外籍家庭佣工被遣送给雇主、被监禁或被驱逐出境(第五条)。

21. 委员会重申贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员的建议(见 A/HRC/32/41/Add.1, 第 88-94 段)，并建议缔约国：

(a) 确保定期执行劳工法律和劳动政策，无一例外地保护外籍家庭佣工从招聘开始直至他们返回原籍国免遭虐待和剥削；

(b) 确保所有劳动虐待和剥削做法的受害者都得到保护，能够利用投诉机制、司法诉讼和庇护场所；

(c) 批准国际劳工组织 2011 年《家庭佣工公约》(第 189 号);

(d) 在下次定期报告中提供详细资料, 说明保护外籍家庭佣工免受劳动剥削做法的法律和政策的执行情况和影响。

国籍法

22. 委员会注意到虽然部长理事会 2014 年第 6415 号法令为约旦妇女与非本国入结婚所生子女提供了一些优惠, 但是委员会感到遗憾的是, 根据《约旦国籍法》(1954 年 6 号法), 这些儿童仍不能获得公民身份。这对他们的权利和自由产生了负面影响。此外, 委员会感到关切的是, 该法第 8 条歧视与约旦男子结婚的外国人, 该条规定必须在一段时间后她们才可以申请国籍, 时间的长短则根据这些外国人是否是阿拉伯人而确定(第二和第五条)。

23. 委员会回顾其关于歧视非公民问题的第 30 号一般性建议(2004 年), 特别是关于减少无国籍状态的第 16 段, 尤其是减少儿童的无国籍状态, 委员会建议缔约国使其立法和《公约》相一致, 为此修改《约旦国籍法》(1954 年第 6 号法), 取消歧视约旦公民的非阿拉伯裔配偶的条款, 并增加允许所有约旦妇女不受歧视地在子女出生时将自己的公民身份传给子女。

多姆人/罗姆人的状况

24. 委员会感到遗憾的是, 缺少缔约国的多姆人/罗姆人状况的信息, 特别是他们是否有机会享有《公约》所规定的权利的信息(第五条)。

25. 根据关于歧视罗姆人问题的第 27 号一般性建议(2000 年), 委员会建议缔约国确保多姆人/罗姆人充分享有经济、社会及文化权利, 并要求在下次定期报告中提供有关多姆人/罗姆人状况的资料。

种族歧视问题的培训课程

26. 委员会感到关切的是, 缺乏详细资料和统计数据介绍为执法人员、法官、律师和国家机关代表、地方政府实体和协会举办《公约》所载权利的培训课程, 以及这类培训对消除种族歧视有何影响(第七条)。

27. 委员会建议缔约国为执法人员、法官、律师和政府官员举行关于《公约》所载权利的培训课程, 包括关于防止种族歧视的专门培训。委员会请缔约国在下次定期报告中提供最新、详细的资料和统计数据, 介绍这类培训课程以及它们对消除缔约国境内的种族歧视有何影响。

D. 其他建议

批准其他条约

28. 鉴于各项人权的不可分割性, 委员会鼓励缔约国考虑批准本国尚未批准的国际人权文书, 特别是所载条款直接关系到可能会遭受种族歧视的群体的条约, 其中包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、1951 年《难民地位公约》和 1967 年《有关难民地位的议定书》。

后续落实《德班宣言和行动纲领》

29. 委员会根据其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》时应落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》, 同时还要考虑到 2009 年 4 月在日内瓦召开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, 说明在国家一级为落实《德班宣言和行动纲领》所采取的行动计划和其他措施。

非洲人后裔国际十年

30. 委员会根据大会宣布 2015-2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议和大会关于落实“十年”活动方案的第 69/16 号决议, 建议缔约国制订并实施适当的措施和政策方案。委员会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), 在下次定期报告中提供具体资料说明在此框架内采取的具体措施。

与民间社会协商

31. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告时继续加强与人权保护领域的民间社会组织, 特别是与致力于打击种族歧视的组织进行协商和对话。

《公约》第八条修正案

32. 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。

依照《公约》第十四条作出声明

33. 委员会鼓励缔约国遵照《公约》第十四条作出任择声明, 承认委员会有权接收并审议个人来文。

共同核心文件

34. 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), 尤其是关于提交共同核心文件的准则, 更新 1994 年起提交的共同核心文件。根据大会第 68/268 号决议, 委员会促请缔约国遵守此类文件 42,400 字的篇幅限制。

后续落实本结论性意见

35. 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, 提供资料说明上文第 8 和第 14(d)段所载建议的落实情况。

特别重要的段落

36. 委员会谨提请缔约国注意, 上文第 14(a)、16、18、20 和第 26 段所载建议特别重要, 并请缔约国在下次定期报告中详细说明为落实这些建议所采取的具体措施。

传播相关信息

37. 委员会建议缔约国在提交报告时将其公布于众，供公众随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他常用语文公布委员会对这些报告的结论性意见。

编写下次定期报告

38. 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的报告准则(CERD/C/2007/1)，在 2021 年 6 月 29 日之前以一份文件提交第二十一至第二十三次合并定期报告，回应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。
