



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
20 September 2011
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

第七十九届会议

2011年8月8日至9月2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

格鲁吉亚

1. 委员会在2011年8月16日和17日举行的第2102次和2103次会议(CERD/C/SR.2102和2103)上审议了格鲁吉亚以同一文件提交的第四次和第五次定期报告(CERD/C/GEO/4-5)，委员会在2011年8月30日和9月1日举行的第2121次和2126次会议(CERD/C/SR.2121和2126)上通过了下列结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国按照委员会的报告准则提交第四次和第五次合并定期报告。委员会对代表团在审议报告期间提供详细答复表示赞赏，并欢迎与该国大型代表团进行公开、实质性和建设性的对话。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国不断修订立法，确保更好地保护人权和落实《公约》，包括：2010年修订了《格鲁吉亚宪法》；2007年修订了《国家难民问题法》；2007年7月11日通过了《格鲁吉亚关于遣返前苏联在1940年代自苏维埃社会主义共和国强制流放人士法》；2009年12月修订了《格鲁吉亚公民建制法》；2009年修订了《高等教育法》；及2011年7月5日修订了《格鲁吉亚民法典》。

4. 委员会有兴趣地注意到，自审议缔约国第二次和第三次合并定期报告(CERD/C/461/Add.1)以来，后者加入或批准了如下国际和区域文书：

(a) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》(2006年9月5日)以及《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》和《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》；

(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》(2010年8月3日)；

(c) 《保护少数民族框架公约》(自2006年4月1日开始生效)。

5. 委员会还欢迎缔约国努力修改其政策、方案和行政措施，确保进一步保护人权和落实《公约》，特别是：

(a) 制订了“通过多语教育促进少数民族融合2009-2014年行动计划”。

(b) 2009年5月通过了《宽容与公民融合国家概念及其行动计划》，并于2009年7月3日建立实施该项计划的机构间委员会；

(c) 2007年确定了“国内流离失所者国家战略”，并在2009年5月28日制定了相关《行动计划》。

6. 委员会感兴趣地注意到，公设辩护人的权限范围得到扩大，委员会鼓励缔约国与辩护人协商，并使其参与所有有关人权的活动。

7. 委员会还有兴趣地注意到缔约国重视少数民族文化和支持这类文化活动，鼓励缔约国沿着这条道路不断前进。

C. 妨碍执行《公约》规定的因素和困难

8. 委员会回顾其以往结论性意见(CERD/C/GEO/3)第4段，重申承认格鲁吉亚自独立以来始终面临格鲁吉亚阿布哈兹和格鲁吉亚南奥塞梯的民族和政治冲突问题。委员会注意到，阿布哈兹和南奥塞梯仍然处于缔约国有效控制之外，因此在这些地区无法落实《公约》。

9. 此外，2008年南奥塞梯的武装冲突和阿布哈兹的军事行动造成对各少数民族裔的歧视，包括大批国内流离失所者和难民。安全理事会通过第1866(2009)号决议，要求冲突各方协助难民和国内流离失所者的自由流动。委员会注意到缔约国的立场，认为在南奥塞梯和阿布哈兹实施《公约》的义务应由实际控制这些地区的邻国承担。委员会指出，它过去曾认为，根据国际法和《公约》的精神，应由实际控制某一领土的国家担负该地区执行《公约》的责任。

D. 关注的问题和建议

10. 尽管已将若干法律条款提交公众讨论，委员会重申其感到的关切，即缔约国尚未通过保护少数民族(第二条)的立法草案。

委员会鼓励缔约国加速通过保护少数民族的特定立法。

11. 委员会关注的是，《刑法典》没有规定禁止一般的种族主义言论、传播基于以种族优越或仇恨的思想和言论及煽动种族歧视。委员会还感到关切的是，法律没有对直接和间接歧视的明确定义作出规定，没有在法律中禁止种族主义组织。此外，委员会还注意到，种族、宗教、民族和族裔因素仅在涉及严重罪行(第四条(子)款和(丑)款)时才被视为严重情节。

委员会建议缔约国：

(a) 修订《刑法典》，载入禁止种族主义言论、传播以种族优越和仇恨为根据的思想和言论以及煽动种族歧视和禁止种族主义组织的特定条款；

(b) 在国家民事和行政法律中载列直接和间接歧视的明确定义；

(c) 确认对于所有罪行和违法行为，种族、宗教、民族或族裔原因一般均为加重情节。

12. 委员会对司法或其他主管机关仅审议少量的种族歧视案件数量十分关注(第二条、第四条和第六条)。

委员会回顾其关于《公约》第六条的第 26(2000)号一般性建议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(2005)号建议，建议缔约国：

(a) 开展提高广大民众认识现行刑法规定的运动，惩罚出于种族动机的行为，鼓励这类行为的受害者提出申诉；

(b) 加强努力，改善诉诸司法的机会和司法系统的运作，包括向警察、检察官、法官和司法系统专业人员提供培训，掌握如何运用制止种族主义罪行的法律；

(c) 提供最新资料，说明法院运用反歧视条款的情况，并提供根据受害者年龄、性别和民族或族裔分类的举报罪案数量和性质、起诉、定罪和对犯罪者施加的刑罚。

13. 委员会十分关注关于执法官员任意逮捕和虐待少数群体和外国人的指控，这些人易于受到伤害的部分原因在于不懂格鲁吉亚语(第五条和第六条)。

委员会回顾其关于培训执法人员保护人权的第十三(1993)号建议，建议缔约国调查这类指控，采取必要措施，使执法人员充分尊重少数群体和外国人的人权。委员会还鼓励缔约国特别在主要由少数民族居住的地区招聘少数族裔加入警察部队。

14. 据报道，有政客借助媒体表达、而且在学校教科书中也反映了针对少数民族和宗教少数群体的陈旧观念、偏见和误解，委员会对此表示关注。继 2008 年武装冲突之后，一些少数民族成员被描述为“敌人”，委员会也对此也表示关注(第五条)。

委员会建议，除在法律和政策层面之外，缔约国还应尽一切努力在主体民族和少数民族居民之间建立相互信任和和解，通过政治对话、提高认识运动和消除教科书中对少数民族的诽谤或侮辱性描绘，促进不同族裔之间和睦相处。委员会还建议缔约国批准已经签署的《网络犯罪公约》及其《附加议定书》。

15. 委员会注意到缔约国在这方面做出的努力，包括采取了一些特殊措施，但作为第二语言的格鲁吉亚语，在少数民族中对其掌握程度之低，已经构成影响他们融入社会、接受教育、就业及参与国家机构和公共管理的障碍，委员会对此十分关注。委员会还十分关注训练有素的格鲁吉亚语教师不足(第五条)。

委员会建议，在各级教育机构中将格鲁吉亚语作为第二语言教授，进一步提高少数民族掌握格鲁吉亚语的水平，努力确保少数民族成员特别是阿泽里人和亚美尼亚社区更多地参与政治，更多地投身公共生活。委员会促请缔约国参与和这些团体及民间社会的对话，以便于他们融入社会，提高各级格鲁吉亚语教师培训及少数民族地区双语教育的质量，增加语言机构的数量，改进 Zurab Zhvania 学校关于少数民族公民自治管理的课程。委员会还建议缔约国批准《欧洲区域或少数民族语言宪章》。

16. 政府在阿泽里和亚美尼亚社区聚居地实施开发项目，以增强这些地区与国家中心区域的联系，委员会对此表示欢迎，但与此同时，委员会关注的是，许多居住在偏远农村地区的此类社区成员，面临着包括道路、交通运输、水电及天然气供给在内的基础设施不足。委员会担心，上世纪 90 年代推行的土地改革使许多村民丧失了耕地，而主要既得利益者是占人口多数的城市居民，一些地区的名称未经与当地居民协商就被更改。委员会还关注，对少数民族文化遗产和古迹显然缺少有效保护(第五条)。

委员会建议缔约国：

(a) 继续加紧努力，在少数民族居住的偏远地区建设和改善道路、交通运输、水电及其他基础设施；

(b) 重新审议并考虑纠正由过去土地改革造成的负面影响，在向当地居民咨询并征得同意的基础上，考虑变更地区名称；

(c) 采取必要措施，保护少数民族文化遗产和古迹。

17. 委员会担心，格鲁吉亚的罗姆人口一直处于社会边缘，持续生活在经济和社会动荡的环境之中，在公共生活中处于社会底层，其中许多人没有身份证件。罗姆儿童入学率低，有报道称，儿童(其中罗姆儿童占多数)在第比利斯大街上过着流浪生活，委员会对此也感到担忧(第五条)。

根据关于对罗姆人的歧视问题的第二十七号(2000)一般性建议，委员会建议缔约国：

(a) 确保向所有罗姆少数族裔人口发放出生证明及其他证件；

(b) 加强努力，改善罗姆人就业、社会服务、保健和住房条件，改变其受排斥和贫困的生活现状，使他们更多地参与公共生活；

(c) 努力提高罗姆儿童入学率，采取有效措施保护流落街头的罗姆儿童，包括提供庇护场所，并为他们复原和重新融入社会提供服务保障。

18. 委员会注意到，缔约国通过包括改进程序在内的各种努力，协助曾于 1944 年遭苏维埃社会主义联邦共和国驱逐的人员回国(其中包括 Meskhetian 土耳其人)，但委员会感到关切的是，有报道称，只有少量人员获得归国人员身份。委员会注意到，Meskhetian 土耳其人的财产损失从未获得赔偿。委员会还担心，有报道称，在 Meskhetian 土耳其人将要返回的地区居住的居民(主要是亚美尼亚族人)，对 Meskhetian 土耳其人怀有敌意(第五条)。

委员会建议缔约国采取全面战略，按照自我身份认定的原则，接纳包括 Meskhetian 土耳其人在内的被驱逐人员，其方式包括便利证件要求采用适当语言和翻译程序、对提交的遣返申请进行快速审核等。委员会回顾其关于如何辨认个人为某一特别种族或种族集团成员的第八号(1990)一般性建议，建议缔约国考虑向遣返人员赔偿因被驱逐造成的财产损失。委员会还建议缔约国采取措施，营造行政管理环境，方便并加快遣送程序，对聚居在 Meskhetian 土耳其人将要返回的地区的当地居民进行教育，促进不同种族之间和睦相处。

19. 委员会对缺乏少数民族分类统计数据表示关注，包括人口较少的民族，如 Kists 裔、库尔德裔、犹太裔、希腊裔和亚述人，以及国内流离失所者和难民。委员会还十分关注，大量儿童特别是偏远地区的少数民族儿童出生时未经登记，因此没有出生证明(第五条)。

委员会建议，待 2012 年人口普查之后，缔约国就社会人口构成情况向委员会提交分类统计信息，包括人数较少的少数民族人口、居住在 Ajara 自治共和国的居民，以及国内流离失所者和难民，同时提供有关他们获得医疗保健、特别是少数民族母婴死亡率、收入水平、在重要的国家职能岗位任职情况、接受教育的差异等信息。委员会建议，缔约国应采取一切必要措施，对出生在偏远地区的儿童特别是少数民族儿童出生情况进行登记，并向他们提供出生证明。

20. 委员会欢迎缔约国为改善国内流离失所者处境作出努力，但同时担心，他们要融入社会仍会继续面临障碍，有些人生活极度贫困，预计其中一些人的流亡状况仍将继续，另一部分人一直未能进行登记并获得国内流离失所者的身份。此外，委员会担心，国内流离失所妇女和女孩(包括少数族裔妇女)易受到伤害，尤其是遭遇出于婚姻目的的拐骗，在教育、保健和就业方面也处于弱势(第五条)。

委员会回顾其关于难民和流离失所者问题的第二十二号(1996)一般性建议, 建议缔约国继续作出努力, 改善国内流离失所者(包括 2008 年冲突之后流离失所人员)的状况, 特别是要让他们融入社会, 享受体面的生活, 衣食无忧。对那些一时不能回国的国内流离失所者, 委员会督促缔约国改善其生存境况, 尤其要把重点放在为所有国内流离失所人员解决就业、创造工作岗位、增加收入的规划上, 同时要针对国内流离失所妇女(包括少数民族妇女)制定专门方案和战略。

21. 委员会注意到, 非公民和无国籍人员享有法律保障, 但委员会担心, 许多无国籍人员在办理证件时遇到麻烦, 因此无法享有公共服务。此外, 经济及社会领域的某些权利显然只有格鲁吉亚公民才能享受, 对此, 委员也表示关注。委员会注意到, 缔约国尚未加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》或 1961 年《减少无国籍状态公约》(第五条)。

委员会回顾其关于非公民的第十一号(1993)和第三十号(2004)一般性建议, 建议缔约国采取一切立法和其他措施, 避免对非公民和无国籍人的歧视。委员会还建议采取包括设立移动登记中心在内的各种措施, 解决无国籍人员的证明文件问题, 使他们能够进行登记, 并能享受公共服务。委员会欢迎缔约国最近承诺加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》, 建议缔约国也加入 1961 年《减少无国籍状态公约》。

22. 委员会指出, “关于难民和人道主义状况的法律草案”将改善寻求庇护者获得医疗保健、教育和就业的状况, 但该草案迄今尚未获得通过(第五条)。

委员会建议缔约国通过“关于难民和人道主义状况的法律草案”(还称“难民和临时寻求庇护者法律草案”), 使其“难民法”与国际难民法律和标准相符。

23. 考虑到所有各项人权都是不可分割的, 委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约, 特别是其条款直接涉及种族歧视主题的条约, 如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

24. 考虑到其关于德班审议会议后续行动的第三十三号 (2009)一般性建议, 委员会建议缔约国落实反对种族主义, 种族歧视, 仇外心理和有关不容忍行为世界会议于 2001 年 9 月在日内瓦通过的德班宣言和行动纲领, 在其国内法律秩序中执行公约时同时考虑到 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件。委员会要求缔约国在下次定期报告中列入具体资料, 说明它为了执行德班宣言和行动纲领在国家一级采取哪些行动计划和其他措施。

25. 委员会建议缔约国采取并宣传适当的活动方案, 以纪念 2011 年这个由大会在其第 64/169 号决议中宣布的非洲人裔国际年。

26. 委员会建议缔约国在编写下一次定期报告时咨询在保护人权领域工作的民间社会组织, 扩大与他们之间的对话, 尤其是在打击种族歧视方面。

27. 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通过和大会在第 47/111 号决议中核准的对《公约》第八条第 6 款的修正。在这方

面，委员会引用了大会第 61/148 号决议和第 63/243 号决议以及第 65/200 号决议，其中大会强烈促请缔约国加速就有关向委员会提供资金的《公约》修正加速其国内批准程序，并迅速以书面通知秘书长同意这项修正。

28. 委员会建议缔约国在提交报告后，立即以官方语文并酌情以其他常用语文向公众公布并提供这些报告，并同样公布委员会对这些报告的意见。

29. 委员会注意到缔约国核心文件是在 2000 年提交的，鼓励缔约国根据各国际人权条约提交报告的协调准则，尤其是 2006 年 6 月举行的第五届人权条约机构委员会间会议通过的关于编写共同核心文件的协调准则(HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章)，提交一份最新的核心文件。

30. 根据《公约》第九条第 1 款和经修订的议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论意见通过的一年之内，提供资料说明其就上文第 17、21 和 22 段所载建议采取的后续行动。

31. 委员会还提请缔约国注意，上文建议 10、11、14 和 18 特别重要，并请缔约国在下一定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

32. 委员会建议缔约国于 2014 年 7 月 2 日之前，在一份单独文件中提交第六次、第七次和第八次定期报告，同时考虑到消除种族歧视委员会第七十一届会议上通过的关于消除种族歧视委员会具体文件的报告准则(CERD/C/2007/1)，并在报告中就本结论性意见中提到的所有问题作出说明。委员会还敦促缔约国遵守条约专要报告篇幅不超过 40 页，共同核心文件不应超过 60 至 80 页的规定(见 HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章, 第 19 段)。