



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
12 September 2011
Chinese
Original: Spanish

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

巴拉圭

1. 消除种族歧视委员会在 2011 年 8 月 10 日和 11 日举行的第 2094 和第 2095 次会议(CERD/C/SR.2094 和 2095)上审议了巴拉圭以一个文件提交的初次报告和合并的第二和第三次定期报告(CERD/C/PRY/1-3)。在 2011 年 8 月 26 日举行的第 2117 次会议(CERD/C/SR.2117)上, 委员会通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交报告和共同核心文件、巴拉圭代表团对委员会提出的问题提供口头答复, 以及委员会与代表团之间开展对话。鉴于合并的初次报告、第二和第三次定期报告没有按时收到, 因此委员会请缔约国在今后遵守《消除一切形式种族歧视国际公约》规定的时间表和委员会编制的报告指南。

3. 委员会赞扬民间社会代表的积极参与及其致力于消除缔约国的种族歧视。

B. 积极方面

4. 委员会注意到缔约国在人权理事会开展普遍定期审议期间所作出的承诺, 并鼓励缔约国遵守它接受的所有建议。

5. 委员会高兴地注意到全国土著事务研究所购置土地的预算额于 2011 年从 400 万美元提高到 2,200 万美元。

6. 委员会欢迎缔约国代表团坚定地承诺遵守各国际法庭对涉及到土著人民的案件所作出的裁决。委员会赞扬缔约国最近承认 Kelyenmagategma 土著社群对其一部分祖传领地的所有权，并在经过十多年的诉讼后将这片土地的正式所有权予以转交。

7. 委员会感谢地获悉在卫生部下设立了土著人卫生总局。

C. 关注的问题和建议

8. 委员会关注关于巴拉圭人口组成的可靠的分类数据不足，特别是在土著人民和非洲人后裔社群方面。委员会注意到 2012 年将举行下一次全国普查，但它关注在相应的筹备工作方面缺乏信息，包括以下问题方面的信息：向普查人员和普查群体提供的培训、为确保遵守自我认同原则而采用的方法以及在设计普查形式方面提供的资料和举行的磋商(第二条第一款(子)和(卯)项)。

委员会建议缔约国在该进程的所有阶段与联合国、土著人民、非洲人后裔社群开展密切合作，特别是要采取必要步骤，完善它的普查方法，制定适当、可靠的统计工具，以用于 2012 年的普查，并遵守自我认同原则。委员会请缔约国在下次定期报告中列入关于人口组成的分类更新统计数据，并提醒它说这种资料是必须的，因为这是为受到种族歧视的各人口阶层制定适当的公共政策和方案的基础，也是评价对组成社会的各群体实施《公约》的情况的基础。

9. 委员会关注地注意到在缔约国的法律中没有找到关于“种族歧视”一词的定义，没有按照《公约》第四条(子)项的要求将种族歧视定义为犯罪。委员会注意到代表团就反歧视法案所提供的详细资料，但对该法案在立法机构中的进展速度缓慢感到关注(第一条、第二条第二款和第四条(子)项)。

委员会鼓励缔约国加速通过必要的立法，防止种族主义和歧视，包括通过反歧视法案，以便根据《公约》第一条对种族歧视规定一个定义，并根据《公约》第四条将各种形式的种族歧视规定为应予以惩罚的罪行。委员会促请缔约国考虑它关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议，该建议明确说该条的所有规定都是强制性的。

10. 委员会遗憾的是，缔约国的报告没有按照《公约》第四条所述在国内种族主义行为方面提供申诉、法院诉讼或判决的数量方面的确切统计数据或资料。

委员会建议缔约国在下次报告中对国内涉及到种族主义行为的申诉、法院诉讼和判决提供一个评估。在这方面，委员会请缔约国考虑关于在刑事司法系统的司法和运作中防止种族歧视的第 31(2005)号一般性建议。

11. 委员会注意到缔约国提供的为促进受种族歧视的人口阶层的进步和保护而执行的具体措施方面提供的资料，但它仍然关注劳动市场被分割，土著社群、非洲人后裔社群以及其他弱势群体在决策职位、社会参与机制和教育方面的代表程

度很低。它还表示关注，在人民如何利用这些特别措施以及这些措施的影响或范围方面缺乏资料(第二条第二款和第五条)。

委员会鼓励缔约国发起一个运动，以收集信息，用于评价这些具体措施制定的程度以及按有关社群的需要而实施的程度。它建议缔约国开展一项研究，以确定现行特别措施对目标社群享有他们的权利产生了何种影响，并鼓励它定期对这些措施的执行进行监测和评估。在这方面，委员会请缔约国考虑关于《公约》特别措施意义和范围的第 32(2009)号一般性建议。

12. 委员会感谢宪法已经承认了土著人民，但仍然关注的是，在保护他们的权利方面缺乏综合性政策以及体制能力不足，实际上都对土著人民充分享有他们的权利造成严重障碍。土著妇女的情况特别引起委员会的关注，因为她们由于族裔出身、性别、职业状况和贫穷等等因素而受到多种交叉性的歧视。委员会还关注的是，真相、正义和赔偿委员会的报告中就按时限目标处理长期存在的种族歧视的手段所提出的建议没有得到落实(第二条，第五条(寅)、(卯)和(辰)项)。

委员会建议缔约国采取必要措施，包括立法措施，并规定国家预算拨款，以确保土著人民的平等权利。它还建议缔约国加倍努力落实真相、正义和赔偿委员会的报告中就抵制种族歧视的方法所提出的建议。委员会请缔约国利用联合国人权事务高级专员办事处的咨询服务和技术援助方案提供的技术援助，以审查它在执行关于土著人民的政策方面的法律和体制结构。它还鼓励缔约国接受咨询援助，并同意接受专家，包括土著人民问题特别报告员的访问。委员会还请缔约国考虑它关于性别方面的种族歧视的第 25(2000)号一般性建议。

13. 委员会关注地注意到，弱势群体中有许多儿童没有登记，有的没有身份证件。他们在保健、营养、教育或文化活动方面得不到基本服务(第五条(卯)项和(辰)项)。

委员会建议缔约国采取必要步骤，登记在其境内的所有儿童，特别是居住在土著人民居住区的儿童，同时保护并尊重他们的文化，确保他们得到必要的服务，以推动他们的身心发展。

14. 委员会表示关注，全国土著事务研究所在体制上没有自治权，在职能上对缔约国的其他部门和部没有权威；由于在与土著人民充分协商方面没有法定授权，因此土著人民不认为该机构能代表他们。委员会还关注，没有为了获得土著人民对影响到他们权利的决定的知情同意而系统地向他们提供有关信息或者事先与他们协商。这方面一个明显的例子是，全国土著事务协会最近针对所有政府机构作出了关于协商的决议(第二条，第五条(卯)(八)项)。

委员会建议缔约国对全国土著事务协会作一次体制评估，以将它转变成一个代表全国土著人民的自治机构，给以适当的权利和资源，以及包括种族歧视案件的授权。委员会还建议缔约国采取必要步骤，营造一种有利于与土著人民对话的信任气氛，并采取必要措施确保土著人民有效地参与可能影响到他们权利的领域的决策进程，同时考虑委员会关于土著人民权利的第 23(1997)号一般性建议。

15. 委员会感兴趣地从巴拉圭代表团那里获悉，在法律上还没有获得可靠肯定的土地所有权的土著社群中有 45%的社群将在 2020 年前获得这种权利，但它仍然关注，由于在承认和恢复土地权方面缺乏有效的制度，因此土著社群仍然无法进入他们的祖传土地。另外一个引起关注的问题是，缔约国未能针对有些土著社群和非洲人后裔社群在将他们撤出自己的土地方面受到的威胁和暴力开展充分的调查(第二条(寅)项和(卯)项，第五条(卯)(五)和(六)项，第六条)。

委员会建议缔约国采取必要的改革，包括法律和行政措施，确保国内司法制度在保护土著社群和非洲人后裔社群的权利方面具备有效充分的手段，包括就土地提出申诉和诉讼，归还他们的土地以及协调系统地充分承认他们的土地权方面的有效机制。委员会促请缔约国对暴力威胁和暴力事件进行迅速有效的调查，查明并起诉责任者，并确保受害者及其家属能够得到有效的补救。

16. 委员会注意到缔约国在努力废除查科的奴役制，但它仍然要重申对查科境内土著社群社会经济情况的关注，它对这种情况已经在预警和紧急行动程序下作了处理。委员会表示关注，查科境内的债务质役、剥削儿童佣工以及侵犯土著社群成员的人权等等的做法依然存在(第四和第五条)。

委员会建议缔约国采取紧急行动，确保查科土著社群能够充分行使他们的权利。它建议缔约国加紧努力防止、调查和适当起诉强迫劳动的案件，并确保有关社群能够获得公正。它还鼓励缔约国制定一项行动计划，行动内容的计划应包括对劳工检察员的培训以及提高工人和雇主对根除查科土著社群中强迫劳动的必要性的认识的倡议。委员会还鼓励缔约国在这方面继续与联合国专门机构合作。

17. 缔约国提供了以下方面的资料：关于委员会在预警和紧急行动程序下处理的 Yakye Axa 和 Sawhoyamaya 土著社群的情况的资料，关于 Xamok Kasek 社群的地位的情况以及关于到目前为部分遵守美洲人权法院就这三个社群作出的判决而采取的措施方面的资料。委员会感兴趣地注意到了上述资料，但它仍然关注，这些判决中最重要的部分迟迟没有得到执行，特别是归还这些社群的祖传土地，委员会还关注，执行国际判决问题机构间委员会没有协调各立法和行政部门采取的行动的授权(第二条，第五条(卯)(五)和(六)项，第六条)。

委员会呼吁缔约国作为紧急事项采取必要步骤，充分遵守美洲人权法院的判决(判决有利于 Yakye Axa、Sawhoyamaya 和 Xamok Kasek 土著社群)，并根据规定的时间表来执行这些判决。它还建议加强执行国际判决问题机构间委员会，使其能够协调政府各部门在履行缔约国的义务方面作出的努力。

18. 委员会关注非洲后裔巴拉圭人的社会经济地位，因为他们得不到承认，默默无闻，也没有关于这一群体的社会和教育指标，因此缔约国无法对其成员的情况了解更多，无法制定援助他们的公共政策。它还关注非洲后裔巴拉圭人在进入公共场所和获得服务方面仅仅是因为他们的身份而继续受到歧视(第二条和第五条)。

委员会促请缔约国采取必要措施，包括拨出人力和财政资源，以确保非洲人后裔能够行使他们的权利。它请缔约国建立各种机制，以确保非洲人后裔社群参与影响到他们的公共政策和标准的设计和批准以及各种项目的执行，并在开展这方面的工作时与这些社群与联合国合作，特别是与联合国高级专员办事处合作。委员会建议缔约国努力确保进入公共场所和获得服务不以种族或族裔出身而有选择性或有所限制。

19. 委员会感兴趣地注意到缔约国有宪法义务推广 Guaraní 语(一种官方语)以及其他土著群体和少数群体的语言，并保证提供跨文化的双语教育。但是，它关注《第 4251 号语言法》没有得到充分执行，学生以母语接受教育方面的资料缺乏(第五条(子)项和(辰)(五)项)。

委员会建议缔约国立即执行《第 4251 号语言法》，并制定一个时间表，为此提供适当的预算，特别是在教育、职业培训和司法中平等使用这两种官方语言方面。委员会还建议，在缔约国努力扶持和加强土著群体和其他少数群体的语言过程中，考虑关于土著人民教育权的第 1(2009)号专家机制咨询意见。

20. 委员会表示感谢，宪法承认监察专员办公室的地位，并在监察专员办公室设立了土著人民处以及反歧视行动处。但是，委员会关注该办公室体制能力的范围狭窄，缔约国对该办公室的职责和它为了保护种族歧视受害者权利而采取的行動毫无所知。委员会遗憾的是，在就监察专员办公室收到的对种族歧视的申诉所采取的行動或者在采取的行動的结果等方面，都没有提供取得了哪些进展的资料(第六和第七条)。

委员会鼓励缔约国采取必要步骤加强监察专员办公室的业务能力，注意监察员办公室加强对保护土著人民和非洲裔巴拉圭人社群的人权作出的承诺。它还建议缔约国在下次定期报告中就解决提交给监察专员办公室的种族歧视案件所取得的进展提供资料。

21. 委员会感兴趣地注意到所有三个政府部门正在与联合国高级专员办事处合作，就人权问题制定一项国家行动计划(第七条)。

委员会鼓励缔约国继续就关于人权的国家行动计划开展工作，并确保这项工作的参与性，以处理巴拉圭社会的种族歧视问题以及土著社群、非洲人后裔和其他族裔群体的权利问题。应该作出规定，列入人权指标，以便测量在执行国家计划及其对这些社群的影响方面取得的进展。委员会促请缔约国在国家和部门各层面上对该计划提供支持，并对执行这项计划提供适当的人力和财政资源。它建议该计划纳入缔约国保护人权的其他机制。

22. 委员会铭记所有人权的不可分割性，它鼓励缔约国考虑加入它尚未加入的国际人权文书，特别是那些对种族歧视问题有直接影响的文书，如《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》和《防止及惩治灭绝种族罪公约》。

23. 根据关于德班审查会议后续活动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在将《公约》纳入其国内立法时，铭记 2001 年 9 月在防止种族主义、种

族歧视、仇外和相关不容忍问题世界会议上通过的《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成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中列入关于行动计划以及在国家一级为落实《德班宣言和行动纲领》而采取的其他步骤方面的具体资料。委员会还建议将处理种族歧视案件的责任分派给一个自治机构，赋予该机构以必要的权力，以监测和支持国家一级执行《德班宣言和行动纲领》的情况。

24. 委员会建议缔约国拟订，执行并在媒体中公布一项适当的活动方案，以便如大会第六十四届会议所宣布的那样将 2011 年作为非洲人后裔国际年(2009 年 12 月 18 日第 64/169 号决议)。

25. 委员会注意到缔约国的立场，并建议缔约国批准《公约》第八条第六款的修正案。《公约》第十四次缔约国会议于 1992 年 1 月 15 日批准，大会 1992 年 12 月 16 日第 47/111 号决议核准了上述修正案。在这方面，委员会忆及大会 2006 年 12 月 19 日第 61/148 号决议和 2008 年 12 月 24 日第 63/243 号决议，大会在这两项决议中力促缔约国加速它们对《公约》修正案的国内批准程序，并迅速以书面通知它们对修正案的同意。

26. 委员会鼓励缔约国考虑按《公约》第十四条的规定发表任择宣言的可能性。

27. 委员会赞赏地注意到缔约国在提交报告后立即向公众公布这些报告，并建议缔约国也以官方语言或酌情以其他通用语言公布和传播委员会的结论性意见。

28. 根据《公约》第九条第一款以及委员会议事规则修订版第六十五条，委员会请缔约国在上述结论性意见通过一年之内，就为了落实上文第 9、16 和 17 段所载的建议而采取的步骤提供资料。

29. 委员会还希望提请缔约国注意第 8、14、15、18 和 19 号建议特别重要，并请它在下次定期报告中就为落实这些建议采取的具体措施提供详细资料。

30. 委员会建议缔约国在 2014 年 9 月 17 日之前以一份合并文件提交第四至第六次定期报告，并指出，委员会在编制这些报告时应该遵守防止种族歧视委员会第七十一届会议通过的具体指南(CERD/C/2007/1)，并应处理这些结论性意见中提出的所有问题。委员会促请缔约国遵守条约具体报告 40 页的限制，共同核心文件 60 至 80 页的限制(见载于 HRI/GEN.2/Rev.6 号文件第 19 段关于提交报告的协调准则)。