



消除一切形式种族歧视国际公约

Distr.: General

6 April 2010

Chinese

Original: English

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

审议缔约国根据《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

哈萨克斯坦

1. 委员会在2010年2月26日和3月1日举行的第1991和1992次会议(CERD/C/SR.1991和CERD/C/SR.1992)上审议了哈萨克斯坦的第四和第五次定期报告(CERD/C/KAZ/4-5)。委员会在2010年3月10日举行的第2006和2007次会议(CERD/C/SR.2006和CERD/C/SR.2007)上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交了第四和第五次定期报告。委员会赞赏与高级别代表团进行了坦率和诚恳的对话,以及代表团努力对问题清单(CERD/C/KAZ/Q/4-5和Add.1)和委员会委员在对话期间提出的许多问题作出了全面的答复。

B. 积极方面

3. 委员会注意到缔约国承认它是一个多民族国家,全国约有140个不同的民族,委员会赞赏缔约国作出努力,提供关于民族构成情况的资料和其他统计数据。
4. 委员会赞赏地注意到缔约国就少数群体权利方面所采取的积极倡议,包括采取了重要政策,协助保护少数群体语言,设立民族文化协会,并为其提供经费,以保护民族文化传统和少数民族语言媒体。
5. 委员会满意地注意到缔约国签署了大多数的联合国核心人权条约,并赞扬缔约国承认委员会有权根据《公约》第十四条接受和审议个人或人群的来文。
6. 委员会还满意地注意到,缔约国于2009年5月5日通过了《2009-2012年人权领域国家行动计划》,该计划载有若干与落实《公约》有关的措施。
7. 委员会赞赏授予人民大会的任务,并赞扬缔约国最近于2008年10月通过哈萨克斯坦人民大会法,该法规定国会众议院的九名议员将从人民大会选任。

C. 关注的问题和建议

8. 委员会关注有报告指出,种族关系日益紧张,并造成了一些种族冲突。委员会注意到,缔约国代表团提供的资料称,紧张关系主要是由于人口中的一些群体、尤其是农村地区群体的社会经济情况所造成的。

委员会建议缔约国采取一切措施,除其他外,通过促进人口所有群体的进一步融合、进一步发展农村地区、减少失业率和促进公平分配土地,来解决紧张关系的根源。此外,委员会还建议缔约国加强早期发现和防范种族冲突,包括通过制订有效监测族裔群体之间关系的机制,并采取措施,本着谅解和不歧视的精神对全体人民进行教育这样做,并在下次定期报告中,向委员会报告这些措施的成果(第二条)。

9. 委员会虽欢迎《宪法》规定和《教育法》若干条款保障人人均可自由选择学习和使用自己的语言,以及存在非正规结构,如星期日学校,然而委员会仍对学校数量不足、教科书不适足、缺少合格人员和质优的少数群体语言教育和教学表示关注。

委员会鼓励缔约国采取必要措施,有效落实《宪法》和《教育法》的规定,以确保:

- (a) 少数群体语言学校质量良好;
- (b) 提供适足的经费和资源,尤其是向使用较少种族群体语言教学的学校提供经费和资源;
- (c) 提供足够的专业人员和少数群体语言教科书;
- (d) 学校教科书适当考虑到少数群体的文化、传统和历史,以及它们对哈萨克斯坦社会的贡献;

(e) 增加属于所有族裔群体的学生不受歧视地接受大学教育的机会, 包括通过按照第32号一般性建议(2009年)采取适当的特别措施这样做(第五条(辰)款和第七条)。

10. 委员会注意到缔约国已作出努力, 起草禁止种族歧视的法律规定, 例如载于《选举法》、《劳动法》、《司法机构和法官地位法》、《文化法》等的一些条款, 但委员会仍关注地注意到, 法院尚未制定防范和打击各领域歧视的全面法律, 包括制定基于种族和族裔血统的直接和间接歧视的定义, 以及制订法律, 根据《公约》第四条第(子)款和(丑)款将各种种族歧视均列为刑事罪行。

委员会回顾其先前的建议(CERD/C/65/CO/3, 第8段), 鼓励缔约国继续作出努力, 通过全面的反歧视法律, 包括根据《公约》第一条第一款的规定, 界定直接和间接歧视。此外, 委员会还建议缔约国对现行法律进行全面审查, 使其与《公约》相符, 主要是与第四条第(子)和(丑)款的规定相符。

11. 委员会关注少数群体对国家和地区政治生活和决策的参与有限, 尤其是在国会两院, 即众议院和参议院中的代表依然不足。委员会注意到, 选举程序和议员的任命及从哈萨克斯坦人民大会中挑选成员任下院议员的程序可能不完全以代表性原则以及族裔少数群体自己进行的选举为依据。

委员会鼓励缔约国采取进一步措施, 包括特别措施, 以确保少数群体所有成员公平充分参与政治生活和所有决策进程, 并就影响到他们的权利和利益的事项, 事先与他们磋商。委员会还建议缔约国制定基于代表性原则的选举规则, 并授权人民大会作为常设机构负责审议涉及少数群体的一系列问题的新任务, 来增强该大会的潜力和重要性(第一条第四款、第二条第二款和第五条第(寅)款)。

12. 委员会虽注意到缔约国提供了关于族裔群体代表性的数据, 但感到关注的是, 族裔群体目前在中央和地方各级国家机构中的人数的情况。根据2010年1月1日的普查, 虽然族裔群体约占缔约国人口的36.4%, 在整个公务员队伍中约有84%为哈萨克族, 在中央政府机构中他们占92%。

委员会建议缔约国采取有效措施, 增加少数群体在政府机构和公务机构中的代表性, 并在中央和地方机构征选和聘用过程中防范和消除各种形式的歧视。委员会请缔约国在下次报告中提供资料, 说明为此而采取的措施, 以及提供大量族裔群体居住区代表性的统计数字(第五条第(巳)款)。

13. 委员会虽赞赏缔约国作出努力对就该国族裔群体情况提出的问题作出答复, 但注意到报告未提供该国不同族裔群体的社会经济情况和分佈区的资料。

委员会建议缔约国在下次定期报告中, 提供详细资料, 并只要有可能, 即提供关于不同族裔群体的社会经济情况的分列统计数字以及他们在缔约国的居住地区的统计数字(第五条第(辰)款)。

14. 委员会欢迎缔约国报告提供的资料表明, 哈萨克斯坦约有5,000罗姆人, 以及正采取措施, 防范对他们进行歧视, 但委员会注意到没有提供关于罗姆人的社会经济状况的资料。

委员会建议缔约国考虑到第27号一般性建议(2000年), 在下次定期报告中提供关于罗姆人情况的详细资料, 包括提供关于他们享受经济、社会和文化方面的人权情况的数据。委员会还请缔约国, 在所有规划和执行的方案和项目以及采取的措施中, 考虑到罗姆人社区的情况, 并确保罗姆少数群体在政府机构中、特别是在他们居住地的政府机构中有代表(第五条)。

15. 委员会虽欢迎缔约国于2009年12月通过了国家难民法, 但注意到, 委员会收到信息指称, 当局拒绝登记来自某些国家公民的庇护申请。此外, 委员会关注地注意到, 拒绝其申请可能导致其社会和经济权利受到限制。

委员会提请缔约国注意其关于对非公民的歧视的第30号一般性建议(2004年), 促请缔约国消除对寻求庇护者的歧视性做法, 并确保所有人均能根据国际标准不受歧视地利用难民确定程序。委员会建议缔约国对公务员和执法人员提供适当的培训, 以避免出现对非公民和寻求庇护者采取歧视性做法的倾向(第二和第五条)。

16. 委员会感到关注的是, 有资料指称, 由于无法得到长期登记, 其情况难以合法化, 移徙工人处境困难, 其权利遭到侵犯, 导致他们一再遭到勒索, 冒着被驱逐出境的风险, 以及指称警察、海关和其他边境官员虐待在全国各地过境的外国人。

委员会建议缔约国:

(a) 采取措施, 修订颁发工作证的机制、提高配额制的灵活性, 以促进移徙工人状况的合法化, 并提供法律援助;

(b) 确保有效调查、起诉和惩处对侵犯移徙工人和外国人权利行为负责的雇主和中间人, 尤其加强旨在制止非法移民和人口贩运的措施;

(c) 为执法机构和行政单位制订关于移民和外国人权利的培训方案, 以避免他们遭到虐待、包括由于他们未登记或在缔约国过境而被勒索和驱逐出境;

(d) 确保移徙工人能够就驱逐出境提出有效上诉;

(e) 确保移徙工人及其家属能够不受歧视地切实获得医疗、接受教育和享有社会福利(第五条第(辰)款)。

17. 委员会虽注意到缔约国报告所提供的资料, 但仍认为, 应加强为教育政府官员、包括执法人员和司法人员以及媒体专业人员认识《公约》规定而采取的措施。

委员会建议缔约国考虑加强人权教育、尤其是关于《公约》规定的人权教育, 并对执法人员、教师、社会工作者、公务员和大众媒体进行培训, 同时提请注意关于培训执法人员保护人权的第13号一般性建议(1993年)(第七条)。

18. 委员会关注地注意到, 在报道期内, 在民事或行政诉讼中, 关于种族歧视行为的指控案件或判决极少。此外, 委员会注意到缔约国所提供的关于族裔罪行或以种族为动机的罪行及由此产生的判罚的资料有限。

考虑到没有一个国家不存在种族歧视现象, 委员会请缔约国调查极少提出歧视申诉的原因。委员会回顾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), 建议缔约国核实没有提出这类申诉不是因为缺乏使受害者能够寻求补救的有效补救措施、受害者未认识到其权利和惧怕报复、对警察和司法当局缺乏信任, 或当局对种族歧视案件缺乏关注或敏感意识所造成的结果。委员会请缔约国在下次报告中提供最新资料, 介绍在法院的刑事、民事或行政诉讼中对种族歧视行为提出的申诉和作出的判决。这些资料应当包含起诉案件的数量和性质、法院的判决, 以及对这类行为受害者所提供的任何复原措施或其他补救措施(第二条第(子)款(卯)项、第四和第六条)。

19. 委员会虽欢迎为Oralmas返回缔约国和安置创造了条件, 但委员会希望处于同一状况的其他个人不受到歧视。

委员会请缔约国对所有返回该国的人适用特别措施, 以免他们因种族或族裔的理由而遭到歧视。

20. 委员会注意到将以俄文或维吾尔文命名的地方和公共标志改为只用哈萨克文命名, 这种情况可能造成少数群体的不满。

委员会建议缔约国采取必要措施, 确保使用少数群体语言, 尤其是在少数群密集地区使用少数群体语言, 以及在重新对乡镇命名和使用标志时, 采用双语办法, 同时保护缔约国所有少数群体的文化权利。

21. 委员会虽注意到设立由总统领导的人权委员会和哈萨克斯坦人权事务专员(监察员), 但关注它们似乎未能独立运作以及不具备能够对《公约》的落实作用有效贡献的能力和职权。

委员会重申其先前的结论性意见, 鼓励缔约国考虑按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)(大会第48/134号决议), 建立一个独立的人权国家机构。

22. 考虑到所有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》(1990年)、国际劳工组织《关于歧视(就业及职业)的第111号公约》(1958年)和1960年教科文组织《关于取缔教育歧视公约》。

23. 按照委员会关于德班审查会议的后续行动的第33号一般性建议(2009年), 委员会建议缔约国在根据其国内法律秩序执行《公约》时, 落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议于2001年9月通过的《德班宣言和行动纲领》, 并考虑到2009年4月在日内瓦召开的德班审查会议的结果文件。委员会请缔约国在其下一次定期报告中纳入具体资料, 说明在国家一级采取了哪些行动计划和其他措施来执行《德班宣言和行动纲领》。

24. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告时, 继续征求从事人权保护、尤其是从事反对种族歧视工作的民间社会组织的意见, 并扩大和加深与这些组织的对话。

25. 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1992年12月16日第47/111号决议中核准的对《公约》第八条第六款的修正。在这一点上, 委员会回顾大会第61/148号决议, 大会在该项决议中强烈敦促缔约国加速对该项修正的国内批准程序, 并迅速以书面通知秘书长同意这项修正。

26. 委员会建议缔约国在提交报告后, 立即向公众公布并提供这些报告, 并同样以国语、官方语言, 并酌情以其他常用语文公布委员会对这些报告的意见。

27. 委员会注意到缔约国未提交核心文件, 鼓励缔约国根据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》, 尤其是编写共同核心文件的准则(HRI/MC/2006/3), 提交核心文件。

28. 委员会请缔约国根据《公约》第九条第一款及其订正议事规则第65条的规定, 在本结论通过一年之内提供资料, 说明如何就上文第9、16、和20段所载的建议采取后续行动的情况。

29. 委员会还希望提请缔约国注意, 建议8、10和15尤其重要, 并请缔约国在其下一次定期报告中提供详细资料, 说明为落实这些建议而采取的具体措施。

30. 委员会建议缔约国在2012年9月25日之前以一份文件提交第六次和第七次定期报告, 其中应考虑到委员会第七十一届会议通过的提交《消除种族歧视公约》具体文件的准则(CERD/C/2007/1)。该报告应评述本结论性意见提出的所有要点。