



消除一切形式种族歧视国际公约

消除种族歧视委员会

关于埃及第十七至第二十二次合并定期报告的结论性意见 *

1.消除种族歧视委员会在2015年11月30日和12月1日举行的第2402和第2403次会议(见 CERD/C/SR.2402和 CERD/C/SR.2403)上审议了埃及的第十七至第二十二次合并定期报告(CERD/C/EGY/17-22)。在2015年12月8日举行的第2413次会议上,委员会通过了以下结论性意见。

A. 引言

2.委员会欢迎与缔约国恢复对话,并欢迎其提交第十七至第二十二次定期报告。委员会认识到该国经历了一段政治不稳定时期,但感到遗憾的是,拖延提交定期报告致使委员会多年无法审查缔约国执行《公约》的情况。

3.委员会欢迎该国代表团在审议报告期间所做的口头陈述和答复。委员会欢迎与缔约国就《公约》执行情况进行建设性的对话。

B. 积极方面

4.委员会欢迎缔约国批准以下国际文书:

(a)《残疾人权利公约》,2008年;

(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》,2007年,以及《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》,2002年。

5.委员会欢迎缔约国在报告所述期内采取的立法和体制措施,特别是:

(a)2014年1月通过了新《宪法》,其中第53条规定公民在法律面前一律平等,并禁止基于任何理由的歧视;

(b)为保护埃及的文化遗产所采取的措施,包括在努比亚以及沙漠和沿海地区采取的措施,特别是依照《宪法》第236条收集这些地区大众文化遗产的内容,并组织有关这些地区的文化遗产和艺术原创性的活动。

6.委员会赞扬缔约国根据委员会的建议(见 A/56/18,第288 和第292段)努力修订其法律,特别是:

(a)2003年第94号法,设立全国人权理事会作为缔约国的国家人权机构;

(b)2004年第154号法修订了《国籍法》,允许埃及妇女将其国籍传给与外籍男子的婚生子女。此外,新《宪法》第6条规定,只要父母一方是埃及人,任何人都都有权获得埃及国籍。

C. 关切和建议

相关统计数据

7.委员会注意到缔约国提供的统计数据,但指出数据中存在关于人口族裔构成及其地域分布情况的空白。委员会感到遗憾的是,特别是对于少数族裔群体,如贝都因人/游牧民族、努比亚人和柏柏尔人,缺乏按族裔或民族分列的社会经济指标(第一条和第五条)。

8.依照委员会根据《公约》提交报告的经修订的准则(CERD/C/2007/1)第10和第12段,委员会请缔约国收集并公布综合统计数据,说明人口的族裔构成情况以及不同族裔、少数群体和族裔宗教群体的社会和经济状况,按地区分列,反映这些群体享有经济和社会权利的程度。委员会请缔约国在下次定期报告中提供这些分类数据。

种族歧视的定义

9.委员会感到关切的是,尽管《公约》条款被视为该国法律的一个组成部分,国家法律中没有关于种族歧视的定义(第一条)。

10.考虑到自通过新《宪法》以来正在开展大量立法改革,委员会建议缔约国在刑法、民法和行政法中纳入有关种族歧视的全面定义,涵盖直接和间接歧视。

将煽动仇恨和种族歧视行为定为刑事犯罪

11.虽然对《刑法》第176条进行了修正,将种族歧视定为犯罪,但委员会感到遗憾的是,这一罪行规定仅限于媒体中的种族歧视,并且需要同时存在破坏和平的现象。委员会重申其关切,即缔约国的法律没有禁止传播以种族优越或仇恨为根据的思想,也没有禁止成立种族主义组织。委员会还感到遗憾的是,缔约国没有将族裔或种族动机明确定义为刑事犯罪的加重处罚情节(第四条)。

12.根据其关于打击种族主义仇恨言论的第35号一般性建议(2013年),委员会建议缔约国依照《公约》第四条修订《刑法》,以涵盖种族主义仇恨言论的内容。修正案应禁止传播以种族优越或仇恨为根据的思想,禁止煽动种族或族裔歧视,并禁止建立或支持种族主义组织。缔约国应确保将种族或族裔动机界定为刑事犯罪的加重处罚情节。委员会提醒缔约国,监测和打击种族主义言论的措施不应该被用来作为借口,以遏制抗议不公正、表达社会不满情绪或反对意见的行为。

国家人权机构和民间社会

13.委员会感到关切的是,促进和保护人权国家机构国际协调委员会自2011年以来暂停了重新认证全国人权理事会的进程。委员会感到遗憾的是,缺乏有关监察员活动的资料。委员会注意到民间社会参与了本报告的编写工作,但感到遗憾的是,没有民间社会或全国人权理事会的代表参加与委员会的对话(第二条)。

14.委员会建议缔约国尽快采取步骤,使有关全国人权理事会的法律符合新《宪法》的条款以及《关于增进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》),并向理事会提供独立、自主履行任务所需的预算。委员会请缔约国提供详细资料,说明监察员为打击种族和族裔歧视作出的努力,并鼓励民间社会更加积极地参与有关《公约》执行情况的对话。

缺少针对种族歧视行为的法律行动

15.委员会感到关切的是,有关报告所述期间提出的种族或族裔歧视申诉的资料,特别是有关法院(包括初审法院)相关裁决的资料不足。委员会感到遗憾的是,缔约国未提供资料,说明全国人权理事会根据种族或族裔歧视受害者的申诉所处理的案件(第六条)。

16.根据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),委员会回顾,缺少针对种族歧视的申诉或法律行动,可能揭露的是缺乏适当的立法,对于可利用的法律补救办法认识不足,对司法系统缺乏信任,害怕报复或当局缺乏起诉这类行为肇事者的意愿。委员会建议缔约国宣传有关禁止种族歧视的现有和今后的法律规定,并确保广大公众,特别是那些容易遭受种族歧视的群体,了解自身的权利。委员会注意到最高宪法法院的裁决,并请缔约国提供资料,说明下级法院受理的相关法律诉讼,并说明全国人权理事会根据《宪法》第99条所处理的种族歧视案件。

少数群体的处境

17.委员会回顾并感到遗憾的是,缔约国未提供资料,说明上一次与缔约国对话期间要求开展的有关少数族裔群体的学术研究和调查的结果。委员会还感到关切的是:

(a)缔约国少数群体成员的处境,例如贝都因人/游牧民族、努比亚人和柏柏尔人,特别是他们遭受的社会污名;

(b)这些人在充分享受其经济、社会和文化权利方面遭遇的困难;

(c)缔约国影响边境和沿海地区的区域差异,特别是上埃及、西奈和努比亚地区。委员会还感到关切的是,出于安全等各项原因对少数群体、特别是贝都因人的重新安置据称没有提供适当的补偿;

(d)缔约国提交的关于努力使游牧民族和其他弱势群体在现代村庄过定居生活的资料。委员会特别感到遗憾的是,没有提供资料说明与这些人进行协商的方式以及他们的意见如何得到考虑;委员会关切地注意到,这些措施可能对于少数群体成员产生不成比例的影响(第五条)。

18.委员会建议缔约国向其提供有关少数族裔群体的学术研究和调查的结果,以便委员会评估这类群体享有《公约》所保护权利的情况。

依照委员会关于《公约》中特别措施的含义和范围的第32号一般性意见(2009年),委员会还建议缔约国:

(a)打击针对少数群体成员一切形式的种族歧视,包括他们所遭受的偏见和社会污名化;缔约国应加强提高认识活动,以打击不容忍现象并促进文化多样性;

(b)采取必要步骤,增进这些人对其受教育权、就业权、体面住房权的享有,并促进对其文化的保护;

(c)确保在制定和执行《宪法》第236条规定的促进落后地区经济发展的特别措施时,事先与所涉社区进行协商,并得到他们的积极参与;缔约国还应确保受发展项目影响的少数群体都得到适当的补偿;

(d)评估为提高人民生活质量而采取的所有措施,并确保这些措施不会对少数群体或其传统生活方式造成不成比例的消极影响。

黑人社区的状况

19.委员会感到关切的是,有报告称埃及存在对黑人社区成员的歧视和社会污名化,据说这不仅影响到那些肤色较深的埃及人,而且尤其影响到非公民,特别是来自撒哈拉以南非洲地区的非公民(第五条)。

20.依照其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),委员会建议缔约国采取具体措施,打击基

于肤色的一切形式的歧视、污名化或定型观念，并消除这些人可能面临的任何间接歧视。

对科普特人的歧视和暴力

21.委员会注意到缔约国采取了措施，以打击针对族裔宗教少数群体的歧视和暴力，特别是毁坏科普特人财产和教堂的暴力行为。然而，委员会依然对科普特人所遭受的不容忍和暴力行为的规模表示关切，包括涉及劫持人质和绑架科普特妇女的事件。委员会还感到关切的是，缔约国为促进族裔少数群体中的宗教自由和宗教多样性而采取的措施有限(第五条和第六条)。

22.根据其关于《公约》第六条的第26号一般性建议(2000年)，委员会建议缔约国加强所采取的措施，以确保针对歧视和暴力侵害科普特人的责任人受到惩处，受害者能够诉诸司法，并获得赔偿和补偿。缔约国应采取必要的立法和行政措施，以促进族裔宗教少数群体的良心自由、宗教自由和宗教多样性。缔约国还应使宗教领袖参与为此目的所开展的所有提高认识活动。

族裔间冲突

23.委员会对有关2014年阿斯旺阿拉伯和努比亚部落之间致命冲突的报告感到关切。委员会注意到缔约国为解决这些冲突采取了措施，但感到遗憾的是，缺乏预防措施，并且为解决这些冲突所采取的措施不够充分(第五、第六和第七条)。

24.委员会建议缔约国在采取措施补偿受害者和惩处责任人之外，采取预防措施，并加强其解决冲突的战略。委员会还建议缔约国在相关社区中组织提高认识活动，以倡导宽容和多样性，并让主管部门或社区代表组织积极参与。

移民者、难民和寻求庇护者的处境

25.委员会对寻求庇护者、难民和移民者——特别是无正规身份的外国人——的处境感到关切，其关切特别涉及下列事项：

(a)任意拘留和长期行政拘留的案件；

(b)与安全和保护有关的问题，包括谋杀未遂案件，以及对他们实施的身心暴力或性暴力；

(c)有关这些人在获得教育、医疗和司法等基本公共服务方面的困难的资料；

(d)不承认联合国难民事务高级专员办事处(难民署)保护巴勒斯坦难民——特别是不再属于联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)行动领域内的来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民——的任务授权，从而使难民署无法登记这些难民或向他们提供基本物质援助；

(e)来自撒哈拉以南非洲的移民者、寻求庇护者和难民面临的歧视和骚扰(第五条和第六条)。

26.委员会回顾其关于第五条及难民和流离失所者的第22号一般性建议(1996年)及关于对非公民的歧视的第30号一般性建议(2005年)，建议缔约国：

(a)采取必要措施，制止拘留寻求庇护者和难民，并加快实施对其适用的保护制度；缔约国只应针对非常特殊的具体案件使用拘留措施，且拘留时间应尽可能短，还应当允许难民署访问相关人员，以期确定哪些人可能有资格得到国际保护；

(b)采取紧急和值得效仿的措施，以惩罚所有谋杀未遂以及身心暴力和性暴力行为；

(c)采取措施，保证非公民能获得基本公共服务，并改善他们诉诸司法的机会，使他们不受任何歧视；

(d)允许难民署接触生活在埃及、因此处于近东救济工程处的行动领域之外的巴勒斯坦难民，以便难民署能够给予他们保护和所需的支助；

(e)促进当地社区之间的宽容和多样性，并向他们宣传禁止针对任何人，包括难民、移民者和寻求庇护者的种族歧视。

少数群体的政治代表性

27.委员会注意到新的宪法条款规定了保障青年人、妇女、基督徒和残疾人参与地方议会的配额，但感到遗憾的是，努比亚人和贝都因人之类的少数群体被排除在这一特别措施之外(第五条)。

28.委员会建议缔约国考虑将少数群体纳入配额制度，以确保埃及人口的不同部分都得到代表。

反恐怖主义法

29.委员会感到关切的是，对新的反恐怖主义法的宽泛解读和广泛适用可能妨碍言论自由和集会自由，尤其是受《公约》保护的弱势群体的上述自由，其中一些人会受到迫害或被污蔑为潜在的恐怖分子，进而无法行使其合法权利(第四条和第五条)。

30.依照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)，委员会建议缔约国确保打击恐怖主义的措施在实施时注意保护基本人权，包括少数群体和非公民的人权。缔约国应确保适用各种基本法律保障，从而预防和打击警方采用以种族划线的做法。缔约国在解读和适用反恐怖主义法时应遵守《公约》规定。

打击人口贩运现象

31.委员会感到关切的是, 缔约国是人口贩运的来源国、过境国和目的地国。这种情况尤其影响到非公民。委员会感到关切的是, 有报告称外籍工人受到经济剥削和性剥削, 并且存在针对他们使用暴力的行为, 特别是针对家庭佣工使用暴力(第五条)。

32.委员会建议缔约国加緊努力, 打击贩运人口现象, 起诉犯罪者, 并向受害者提供法律和体制保护。缔约国应确保所有在埃及工作的人, 特别是非正规部门的雇员, 不论其民族或族裔出身, 均得到保护免遭虐待。委员会鼓励缔约国加入国际劳工组织2011年《家庭工人公约》(第189号公约)。

多重歧视

33.委员会感到关切的是, 缔约国普遍存在暴力侵害妇女行为, 这尤其影响到难民和移徙妇女, 以及属于族裔群体的妇女, 因为她们遭受着多重形式的歧视(第五条)。

34.回顾其关于种族歧视与性别有关的方面的第25号一般性建议(2000年), 委员会建议缔约国采取坚决行动, 以便更有效地打击暴力侵害妇女——特别是少数群体妇女、难民妇女和移徙妇女——行为, 加强调查此类暴力行为的立法框架, 起诉和惩处犯罪者, 并向受害者提供支助、补偿和赔偿。

人权培训和提高认识

35.尽管缔约国采取了一些举措来提高法官和司法部工作人员对人权的认识, 但委员会感到关切的是, 缔约国持续存在社会污名化以及种族和族裔歧视现象, 委员会还感到遗憾的是, 缺少资料说明这些培训对整体人权状况的影响(第七条)。

36.委员会建议缔约国采取必要措施, 以确保广泛提供人权教育, 包括关于《公约》的培训, 并建立机制, 以评估这些措施的效果和影响。

人权维护者和记者的处境

37.鉴于人权维护者和记者在保护各项人权(包括《公约》所保护权利)方面的重要作用, 委员会对于有关恐吓和逮捕民间社会活动者的报告表示关切。委员会还感到关切的是, 人权维护者的工作面临各种限制, 包括民间社会组织从国外获取资金的障碍, 据称这导致这些组织无法有效运作。同样, 委员会对于记者和博客作者的处境感到关切, 其中一些人已遭监禁(第二条和第五条)。

38.委员会建议缔约国:

(a)通过新的非政府组织法, 以期促进人权维护者的工作; 保护人权维护者和记者不遭到任何恐吓或报复, 并且其工作不遭遇任何其他障碍; 取消妨碍非政府组织获得国外资金的限制;

(b)加快处理被拘留活动者和记者的案件, 并依照埃及的国际承诺将他们释放。

C.其他建议

批准其他条约

39.委员会铭记所有人权的不可分割性, 鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约, 特别是其规定直接涉及易遭受种族歧视的群体的条约, 如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》。

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

40.根据其关于德班审查会议后续活动的第33号一般性建议(2009年), 委员会建议缔约国在落实《公约》时, 结合2009年4月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件, 执行2001年9月在防止种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议上通过的《德班宣言和行动纲领》。委员会请缔约国在下次定期报告中载列具体资料, 说明为在国家一级落实《德班宣言和行动纲领》采取了哪些行动计划和其它措施。

非洲人后裔国际十年

41.根据宣布2015-2024年为非洲人后裔国际十年的大会第68/237号决议和关于落实非洲人后裔国际十年活动方案的大会第69/16号决议, 委员会建议缔约国制订和实施一套适当的措施和政策方案。委员会还请缔约国在下次定期报告中提供详细资料, 说明按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), 在这方面采取的具体措施。

根据第十四条发表声明

42.委员会鼓励缔约国作出《公约》第十四条所规定的任择声明, 承认委员会有权接收和审议个人来文。

对《公约》第八条的修正

43.委员会建议缔约国批准1992年1月15日第十四次缔约国会议上通过并经大会第47/111号决议核可的对《公约》第八条第六款的修正。

与民间社会的对话

44.委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时,继续与从事人权保护工作、尤其是打击种族歧视工作的民间社会组织协商,并扩大对话面。

传播

45.委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布,供随时索取和查阅,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。

共同核心文件

46.委员会鼓励缔约国遵照2006年6月人权条约机构第五次委员会间会议通过的国际人权条约报告协调准则,特别是共同核心文件编写准则(HRI/ GEN.2/Rev.6,第一章),更新其1992年提交的核心文件(HRI/CORE/1/Add.19)。根据大会第68/268号决议,委员会促请缔约国在编写共同核心文件时遵守42,400字的篇幅限制。

结论性意见的后续行动

47.根据《公约》第九条第一款和经修订的议事规则第65条,委员会请缔约国在本结论性意见通过后的一年内提供资料,说明就上文第18、22、24和43段所载建议所采取的后续行动。

特别重要的段落

48.委员会还希望提醒缔约国注意上文第10、12、30和38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实施这些建议所采取的具体措施。

编写下次定期报告

49.委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1),在2018年1月4日之前以一份文件提交第二十三至第二十五次合并定期报告,并处理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。