



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
12 June 2015
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于苏丹第十二次至十六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 5 月 4 日和 5 日举行的第 2335 次和 2336 次会议上(CERD/C/SR.2335 和 2336)，审议了苏丹第十二次至十六次合并定期报告(CERD/C/SDN/12-16)，并在 2015 年 5 月 12 日和 13 日举行的第 2347 次和 2348 次会议上通过了下述结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国以一个文件提交了第十二次至十六次合并定期报告，尽管延迟了相当长时间。委员会注意到缔约国代表团在审议报告过程中提供的口头陈述和答复。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取了下述法律和机构举措：

- (a) 《国家人权委员会法》，2009 年；
- (b) 《残疾人法》，2009 年；
- (c) 《儿童法》，2010 年；
- (d) 《打击贩运人口法》，2014 年；
- (e) 《国家促进和保护人权行动计划(2013-2023 年)》。

4. 委员会欢迎缔约国 2009 年在 2005 年《临时宪法》基础上通过了《苏丹南方公投法》，并于 2011 年 1 月 9 日举行了公投。

* 委员会在第八十六届会议上(2015 年 4 月 27 日至 5 月 15 日)通过。



5. 委员会赞赏地注意到，自委员会审议了缔约国提交的上次定期报告以来，苏丹已批准或加入了下述国际文书：

- (a) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》，2009 年；
- (b) 《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》和《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，分别在 2004 年和 2005 年。

C. 关切问题和建议

苏丹国内族裔关系

6. 委员会关切地注意到，在缔约国的不同部分，特别是在达尔富尔地区，以及在南科尔多凡州和青尼罗河州，带有强烈族裔因素的旧冲突继续，新冲突出现。委员会还感到关切的是，在苏丹的主要是少数民族群体居住的其他部分，包括在北部的努比亚地区、红海东部地区及卡萨拉州，族裔矛盾可能会加剧(第 1、2 及 5 条)。

委员会敦促缔约国紧急启动所有族群和冲突各方之间的民族和解进程，将平等和非歧视原则纳入所有争取解决冲突和建立和平的举措和计划之中。为此，苏丹尤其应该探寻营造宽容和相互尊重的文化所必需的举措，通过所需法律和政策，并确保配备切实有效实施这种政策和措施的机制。

达尔富尔地区的持续冲突

7. 委员会注意到缔约国代表团的声明，即，在达尔富尔地区定居的农民与游牧民之间围绕土地和其他资源的长期紧张关系，与族裔无关。委员会感到关切的是，在达尔富尔的冲突可能演变成有族裔冲突因素的冲突。委员会也关注政府军与非阿拉伯血统的人占多数的叛军之间的长期暴力。此外，委员会对下述情况表示关切：

- (a) 在达尔富尔地区冲突中，有严重侵犯人权的现象，包括谋杀、酷刑、性暴力、任意拘留及虐待平民，特别是对属于富尔、扎格哈瓦和马萨利特族裔的人；
- (b) 司法对严重侵犯人权的应对依然软弱无力，创建的达尔富尔事件特别刑事法庭尚未证明能够充分或有效地将罪犯绳之以法；
- (c) 苏丹政府与以达尔富尔为基地的反叛组织之间过去的和解努力，包括 2011 年苏丹政府与解放和正义运动达成的关于通过《促进达尔富尔和平多哈文件》的协议，未能恢复和平和法治。

委员会敦促缔约国加大努力，结束达尔富尔的持续冲突。为此，委员会建议缔约国：

(a) 彻底分析冲突的根本原因及其造成的有强烈族裔因素的有差别的影响，并在分析的基础上，与当事方协商制定和实施一项旨在结束冲突的行动计划；

(b) 当务之急是，在国家资源分配上，公平对待苏丹达尔富尔地区和其它地区，以恢复达尔富尔人民对政府的信任；

(c) 采取有效措施，调查在达尔富尔冲突的背景下过去和正在实施的严重侵犯人权事件，为达尔富尔事件特别刑事法庭提供必要的资源，包括寻求国际援助，使法院能够有效地履行其职责，以结束有罪不罚现象，并在下定期报告中包括关于在这方面取得的进展的信息。

南科尔多凡州和青尼罗河州安全问题升级

8. 委员会对在南科尔多凡州和青尼罗河州暴力升级、特别是政府武装部队过度和滥用武力、包括空中轰炸表示严重关切，这对努巴和其他族裔造成过大影响，对平民造成损害。这些袭击导致大量努巴族裔平民死亡，成千上万的其他人流离失所(第 2、5 及 6 条)。

委员会建议缔约国不要针对特定族裔采取任何暴力行动，也不要采取对特定族裔造成过大影响的任何暴力行动。委员会进一步呼吁缔约国确保其军队停止袭击平民和平民目标。此外，缔约国应采取必要措施来和平解决南科尔多凡州和青尼罗河州的冲突，同时确保与受到影响的群体进行《临时宪法》规定的“全民协商”。

阿卜耶伊地区的政治地位

9. 委员会感到关切的是，尽管 2005 年签署《全面和平协定》之后时光流逝，阿卜耶伊的最后地位尚未得到解决，这继续对在这个地区生活的不同族裔的人行使《公约》规定的权利产生负面影响。

委员会敦促缔约国考虑在这一地区生活的人民的意愿，继续努力解决阿卜耶伊的政治前途，以便于他们可以充分享受《公约》保护的权利。

境内流离失所问题

10. 委员会深感关切的是，缔约国大量人流离失所，对民族或部落造成不成比例的影响，而持续不断的冲突进一步加剧了这种影响。

(a) 在达尔富尔地区和努巴山区，出现了新一波境内流离失所潮，许多流离失所的人属于《公约》规定保护的群体；

(b) 流离失所的人可以获得的基本服务有限，人道主义援助机构在进入流离失所者居住地区上遇到障碍；

(c) 在确保愿意返回家园的流离失所者安全返回上所作努力有限(第 2 和 5 条)。

委员会敦促缔约国采取紧急措施，确保持续不断的冲突不会产生一波又一波的流离失所潮。缔约国应加倍努力，满足境内流离失所者的需求，为向需要人道主义援助的人提供人道主义救援提供方便，不实行基于任何理由的歧视，包括加强与人道主义机构的现有合作安排和发展新的合作安排。缔约国也应加强努力，为愿意返回家园的流离失所者安全返回提供方便，并采取措施确保他们重新融入社会。

冲突地区的性暴力

11. 尽管代表团就关于苏丹士兵 2014 年 10 月下旬大规模强奸达尔富尔北部 Thabit 村属于富尔族裔的妇女的指控作出了答复，委员会仍然对没有彻底有效地调查这些指控感到关切。委员会进一步感到关切的是，据报告称，在冲突地区发生了类似性暴力案件，而施暴者仍然逍遥法外未受惩罚(第 5 和 6 条)。

委员会提请缔约国注意关于种族歧视与性别有关方面的第 25 号一般性建议(2000 年)，强烈敦促缔约国确保其控制下的国家军队和团体不实施性暴力。委员会呼吁缔约国克尽职守，根据国际人权标准，防止、调查和惩罚冲突地区的性暴力行为，包括关于在 Thabit 村大规模强奸行为的指控，并履行为受害者提供赔偿的义务。缔约国还应为其他实体的调查提供方便，包括非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动正在进行的或计划进行的调查。

种族歧视的定义与反歧视立法

12. 委员会感到关切的是，缔约国法律中没有关于种族歧视的定义。委员会感到遗憾的是，一直没有通过 1998 年提议的关于《刑法》(1991 年)第 64 条修正案，而该修正案将会根据《公约》第一条第(一)款对种族歧视作出定义。此外，委员会注意到缔约国有一些关于平等和非歧视的宪法性规定，并在这方面采取了一些措施。委员会关注缔约国还没有制订一个综合反歧视法(第 1、2 及 4 条)。

委员会建议缔约国：

- (a) 尽快根据《公约》第一条第(一)款在立法中引进一个关于种族歧视的全面定义，包括所有的直接和间接歧视行为；
- (b) 确保在刑事立法中将种族主义动机确定为加重情节；
- (c) 根据《公约》第四条，制订和有效地执行关于禁止传播基于种族或族裔优越性思想、种族仇恨言论及煽动对属于另一个族裔的任何群体的种族歧视和暴力的法律。

言论自由和执法人员过度使用武力

13. 委员会感到关切的是，据报告称，执法和安全人员在示威中滥用武力，几次导致生命损失。委员会也关注关于人权捍卫者、尤其是属于少数群体的人权捍卫者继续受到迫害、受到警察的骚扰、任意拘留和虐待的信息(第 5 条)。

委员会建议缔约国采取切实措施，预防和制止政府官员实施一切形式的过度使用武力。缔约国应该扩大包括政治对手在内的人们行使政治和公民权利的法律空间，政治对手中许多人属于少数群体。此外，委员会呼吁缔约国彻底调查所有此类行为，将违法者绳之以法，并对受害者提供补偿。

相关统计数据

14. 委员会注意到，主要由于国土面积广袤和持续不断的冲突，缔约国在收集统计信息上面临困难。委员会感到遗憾的是，缺乏关于人口的民族构成的信息，包括缺乏相关的社会经济指标，来评估所有的人平等地享有《公约》规定的权利的情况(第 1 和 5 条)。

鉴于缔约国人口的种族多样性，根据经过修改的根据《公约》提交报告准则(见 CERD/C/2007/1, 第 10 至 12 段)，回顾委员会关于《公约》第一条的第 24 号一般性建议(1999 年)，委员会请缔约国收集和公布关于人口的民族构成和各个民族的社会经济状况的可靠的统计数据，将数据按有相当数量少数群体人口生活的地区分类，数据应涵盖缔约国全部领土，为制订政策提供充足的依据，确保缔约国人民平等地享有《公约》规定的权利。委员会还鼓励缔约国加快举行全国人口普查的进程。

《公约》在国内法律秩序中的地位

15. 委员会赞赏缔约国提供的关于正在制订新宪法的信息。委员会注意到，《临时宪法》(2005 年)第 27 条第(3)款规定，批准的条约构成苏丹法律的一个组成部分。然而，委员会感到遗憾的是，缺乏国内法庭援引或适用《公约》条款的案件(第 2 条)。

委员会建议缔约国按照代表团在对话中所宣布的，加快通过永久性宪法，确保新宪法充分体现《临时宪法》第 27 条第 3 款。委员会也建议缔约国提高法官、律师、检察官及执法人员对《公约》规定的认识，促使国内法院援引和适用《公约》规定。此外委员会促请缔约国在下次定期报告中包括关于国内法院适用《公约》的具体信息。

独立司法

16. 鉴于必须通过有审判权的国家法院和其他国家机构反对任何种族歧视行为，所有人才能享受有效的保护和补救，鉴于司法独立性是至关重要的，包括在与种族歧视有关的案件上，委员会对关于缔约国并不总是存在这些条件的指控感到关切(第 5 和 6 条)。

回顾委员会关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)，委员会建议缔约国加大力度，加强和保证司法的独立性，不受政治控制和干预，确保正确地司法，特别是在与种族歧视有关的案件上。

国家人权机构

17. 委员会赞赏缔约国 2009 年制订了《国家人权委员会法》，并注意到 2012 年任命了 15 名委员。然而，委员会感到关切的是，并没有向国家人权委员会提供它有效和独立地行使职能所必需的资源(第 2 条)。

回顾委员会关于设立国家机构推动落实《公约》的第 17 号一般性建议(1993 年)，委员会建议缔约国保障国家人权委员会的完全独立和金融自主权，并确保它完全符合《促进和保护人权国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。委员会也建议缔约国鼓励国家人权委员会寻求促进和保护人权国家机构国际协调委员会的认可。

少数群体在政治生活中的代表

18. 委员会感到遗憾的是，没有关于少数群体在公共管理、警察和军队中的代表情况的数据。委员会进一步感到关切的是，据报告称，他们在政治中的参与和代表性有限(第 2 条和第 5 条(寅)和(卯)款)。

回顾《公约》禁止间接和直接歧视，委员会认为，在各个民族群体的政治参与方面，缔约国对参选的平等权利提供的法律保障不够。委员会建议缔约国根据《公约》和委员会关于《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)，采取措施，包括酌情采取诸如特殊配额等措施，促进少数群体在国家和地方政府职能机构、公共服务机构、军队及警察中有公正和公平的代表性，特别是在高级别职位上。

公民身份和无国籍风险

19. 委员会关切地注意到，正如《国籍法》第 10 条第(2)款所规定的，《国籍法》2011 年修正案撤销了在“法律上或事实上”获得了南苏丹国籍的人的苏丹国籍，因此使许多不一定获得南苏丹国籍的在苏丹居住的南苏丹人处于高度无国籍危险(第 5 和 6 条)。

委员会建议缔约国废除《国籍法》2011 年修正案，确保关于获得和取消公民身份的规则同样适用于所有人，没有尤其是基于种族的歧视，防止人们陷入无国籍状态。

难民和寻求庇护者的安全

20. 委员会赞赏缔约国 2014 年制订了《打击贩运人口法》，委员会仍然关注关于在缔约国领土上发生的为了索要赎金或贩卖目的而绑架难民和寻求庇护者的信息(第 5 条)。

委员会建议缔约国加倍努力，防止和保护难民和寻求庇护者免被绑架或诱拐，彻底调查所有这类案件，将违法者绳之以法，有效地、坚定地执行打击贩运人口法

律，加强采取措施，包括寻求国际援助，确保在难民营里的难民和寻求庇护者的安全。

努比亚人的土地权利

21. 委员会感到关切的是，报告表明，政府计划在努比亚人传统上占用和居住的土地上恢复 Kajbar 大坝建设。委员会关注，如果建造大坝，可能会导致据缔约国代表团称已经在这片土地上生活了八千多年的成千上万努比亚人流离失所，许多对于努比亚人有历史和文化意义的古遗址将遭到破坏。委员会还感到关切的是，《临时宪法》第 43 条修正案赋予总统没有限制地为了投资目的分配和没收土地的权利，可能会进一步加剧上述对努比亚人的影响(第 5 条)。

回顾委员会关于土著人民的权利的第 23 号一般性建议(1997 年)，委员会建议缔约国创建适当的机制，与努比亚人和传统居住地权利可能受到开发活动影响的任何其他民族进行有效的磋商。委员会也呼吁缔约国，确保为由于此类活动而进行的任何最终搬迁提供足够的赔偿。委员会进一步建议缔约国考虑废除《临时宪法》第 43 条修正案。

投诉机制

22. 委员会注意到缔约国提供的关于可以向人权顾问委员会、国家人权委员会及公众冤情和矫正委员会等机构提交有关种族歧视的投诉的信息。然而，委员会仍然感到关切的是，尽管持续有关于事实上存在对某些族裔群体的歧视的报告，但是缺少一个种族歧视投诉综合机制，缺少关于种族歧视的投诉及其结果的资料(第 2、4、5 及 6 条)。

根据委员会关于在刑事司法系统的执行和运作中防范种族歧视的第 31 号一般性建议(2005 年)，委员会督促缔约国：

- (a) 建立一个综合的有效的独立的歧视投诉机制；
- (b) 评估缺少有关种族歧视的投诉的原因，积极帮助种族歧视受害者寻求补救，将在种族歧视方面的法律补救措施告知公众、尤其是少数群体；
- (c) 确保对法官、检察官、律师及其他执法人员进行关于《公约》的原则和规定的培训；
- (d) 在下一次定期报告中提供关于种族歧视的投诉和法院或其他机构作出的相关决定的最新资料，包括关于对《公约》第四条禁止的行为的投诉、起诉和判刑的统计数据。

国家打击种族歧视行动计划

23. 委员会赞赏地注意到缔约国提供的关于有《国家促进和保护人权行动计划(2013-2023 年)》的信息。然而，委员会对缺乏关于实施《计划》情况及它是否包括打击种族歧视的措施的信息表示关切(第 2 和 7 条)。

委员会认为，国家打击种族歧视行动计划仍然是一个打击种族歧视的有用的工具。委员会鼓励缔约国开发这种工具，为它提供足够的资源，并有效地执行这种计划。此外，委员会请缔约国在下次定期报告中包括关于《国家行动计划》和采取的打击种族歧视的其他措施及它们的效果的具体信息。

D. 其他建议

批准其他文书

24. 铭记所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准尚未加入的国际人权文书，特别是那些与种族歧视直接有关的文书，譬如，《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》及国际劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号公约)。

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

25. 参照委员会关于德班审查会议的后续行动的第 33 号一般性意见(2009 年)，委员会建议缔约国在执行《公约》时，参照 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议通过的成果文件，使反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议于 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》在国内法律秩序中生效。委员会请缔约国在下一次定期报告中提供关于在国家一级为执行《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施的具体资料。

非洲人后裔国际十年

26. 参照联合国大会关于宣布 2015 至 2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议和关于落实“国际十年”的活动方案的第 69/16 号决议，委员会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)，在下一次报告中提供关于在这一框架内采取的具体措施的准确信息。

与民间团体磋商

27. 委员会建议缔约国在编写下一次定期报告时，与在保护人权、特别是打击种族歧视方面工作的民间团体进行磋商，扩大对话。

《公约》第八条修正案

28. 委员会建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日举行的《公约》缔约国第十四次会议通过的和大会第 47/111 号决议核准的《公约》第八条第 6 款修正案。

根据《公约》第十四条发表声明

29. 委员会鼓励缔约国根据《公约》第十四条的规定自愿发表声明，承认委员会有权接受并审查个人申诉。

结论性意见的后续行动

30. 根据《公约》第九条第一款和经过修改的《议事规则》第 65 条规则，委员会请缔约国在本结论性意见通过之后一年之内，提供对关于上文第 10、19 和 20 段所载建议采取的后续行动的资料。

特别重要段落

31. 委员会还希望提请缔约国注意上文第 7、8、9、12 和 13 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下一次定期报告中提供关于落实这些建议的具体措施的详细资料。

传播

32. 委员会建议缔约国在提交报告后，立即向公众提供缔约国的报告。酌情以官方语言和其他普遍使用的语言，公布委员会关于缔约国报告的结论性意见。

编写下一次定期报告

33. 委员会建议缔约国在 2019 年 4 月 10 日之前，按照委员会在第七十一届会议上通过的报告准则(CERD/C/2007/1 号文件)，以一个文件，提交第十七次至第十九次定期报告，并对此结论性意见提出的所有点作出回应。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 个字和共同核心文件 42,400 个字的字数限制。