



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
26 May 2022
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于喀麦隆第二十二和第二十三次合并定期报告的 结论性意见*

1. 委员会在 2022 年 4 月 13 日和 14 日举行的第 2871 和第 2872 次会议¹ 上审议了喀麦隆以一份文件提交的第二十二和第二十三次合并定期报告。² 委员会在 2022 年 4 月 26 日举行的第 2885 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第二十二和第二十三次合并定期报告。委员会还欢迎与缔约国代表团的建设性对话，并感谢代表团在审议报告期间提供的资料以及在对话后提供的补充答复。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法、体制和政策措施：

(a) 2020 年 12 月 9 日通过了土著人民发展国家行动计划；

(b) 通过了《国家发展战略(2020-2030 年)》；

(c) 通过了关于促进喀麦隆官方语言的 2019 年 12 月 24 日第 2019/019 号法；

(d) 根据 2017 年 1 月 23 日第 2017/13 号法，于 2017 年设立了国家促进双语和多元文化委员会；

(e) 根据 2013 年 8 月 6 日第 22/A/MINAS/SG/DSN 号法令，设立了负责落实涉及弱势土著人民的方案和项目的部门间委员会；

(f) 通过了制定《采矿法》的 2016 年 12 月 14 日第 2016/17 号法，其中规定了事先征求受影响人口意见的义务，并确保在公用事业征用土地的情况下给予补偿。

* 委员会第一〇六届会议(2022 年 4 月 11 日至 29 日)通过。

¹ 见 CERD/C/SR.2871 和 CERD/C/SR.2872。

² CERD/C/CMR/22-23.



C. 关注的问题及建议

统计数据

4. 委员会表示关切的是，缺乏按族裔或民族出身和所讲语言分列的全面的人口构成统计数据，包括关于土著人民、境内流离失所者、移民、难民和无国籍人的数据，以及关于不同人口群体社会经济地位的数据。委员会注意到根据 2015 年 9 月 15 日第 2015/397 号法令进行第四次人口和住房普查筹备工作方面的资料，以及代表团提供的关于缔约国有 250 多个族裔群体的资料，但委员会感到遗憾的是，这次普查的开展有所延迟，而且其中不包括人口族裔构成数据(第一至第二条和第五条)。

5. 委员会回顾其根据《公约》提交报告的准则³ 第 10 至第 12 段及其此前建议，⁴ 建议缔约国根据自我认同原则，收集并向委员会提供按族裔、性别、年龄、宗教和所讲语言分列的可靠、最新和全面的人口构成统计数据，包括关于族裔、族裔语言和族裔宗教群体、土著人民、境内流离失所者和非公民(包括难民、寻求庇护者和无国籍人)的数据，以及社会经济指标。

《公约》在国内法律秩序中的地位

6. 委员会注意到，根据《宪法》第 45 条，批准的条约高于国家法律，但委员会感到遗憾的是，没有提供最新资料说明国内法院援引或适用《公约》规定的法庭判例(第二条)。

7. 委员会建议缔约国为法官、检察官、律师和执法人员以及公众开展培训方案和提高认识活动，确保国内法院援引和向这些法院援引《公约》规定。委员会请缔约国在下次定期报告中提供国内法院适用《公约》的具体实例。

禁止种族歧视

8. 委员会注意到关于修订和补充关于刑法的 2016 年 7 月 12 日第 2016/7 号法某些条款的 2019 年 12 月 24 日第 2019/020 号法的资料，该法规定对“蔑视种族或宗教行为”加大惩处。然而，委员会仍感关切的是，国家立法框架没有明确界定基于《公约》第一条所列的一切理由，特别是基于肤色、世系或民族或人种的种族歧视，也没有明确禁止公共和私人领域的直接和间接种族歧视(第一至第二条和第五条)。

9. 委员会建议缔约国审查其法律和政策，根据《公约》第一条，明确纳入平等原则和禁止基于一切被禁止理由的种族歧视，并废除不相容的概念，如“同化”概念。委员会还建议缔约国通过反歧视立法，以防止和消除种族歧视，其中应涵盖一切歧视理由，并包括公共和私人领域的直接和间接歧视。

³ CERD/C/2007/1.

⁴ CERD/C/CMR/CO/19-21，第 6 段。

国家人权机构

10. 委员会注意到关于 2019 年设立喀麦隆人权委员会的资料，该委员会是独立的国家促进和保护人权机构，取代了国家人权和自由委员会。委员会虽注意到关于制定喀麦隆人权委员会秘书处章程的资料，但对喀麦隆人权委员会缺乏机构独立性表示关切，因为其 15 名成员是喀麦隆总统在缺乏透明、参与性和择优程序的情况下挑选和任命的。委员会还对资金和人力资源不足表示关切(第二条)。

11. 委员会建议缔约国采取立法措施，为挑选喀麦隆人权委员会成员制定和实施透明、参与性和择优的程序，尊重性别平衡并反映人口构成，并向喀麦隆人权委员会充分提供必要的人力和财政资源，使其有效和独立地履行任务。

种族歧视申诉

12. 委员会注意到缔约国提供的关于国内法院 2012 和 2013 年审理的两起针对本国工人的种族歧视案件的资料。然而，委员会感到遗憾的是，没有提供最新资料说明喀麦隆人权委员会受理种族歧视申诉的情况，也没有说明国内法院进行调查、起诉、定罪和惩处以及向受害者提供赔偿和补救的情况(第六至第七条)。

13. 委员会提请缔约国注意委员会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)，并回顾，没有与种族歧视有关的申诉和法律行动可能表明缺乏适当立法，对可用的法律补救办法认识不足，对司法系统缺乏信任，担心遭受报复，或当局缺乏起诉此类行为实施者的意愿。委员会建议缔约国：

- (a) 促进种族歧视申诉制度，确保受害者能够诉诸并利用这一制度；
- (b) 为警察、检察官和其他执法人员开展关于确认和登记种族歧视事件的培训方案；
- (c) 就《公约》所载权利和如何提出种族歧视申诉开展公共教育宣传活动；
- (d) 设立一项机制来收集按年龄、性别和族裔出身分列的统计数据，反映提交喀麦隆人权委员会的种族歧视申诉，对这些申诉的调查、起诉、定罪和惩处情况以及向受害者提供赔偿的情况。

仇恨犯罪和仇恨言论

14. 委员会注意到根据《刑法》第 241 条第 1 款将基于“部落”和“族裔出身”理由针对个人和群体发表仇恨言论和煽动暴力定为刑事犯罪的资料。然而，委员会感到关切的是，立法框架中没有根据《公约》第四条将种族主义仇恨言论和仇恨犯罪明确为刑事犯罪的规定。委员会还感到遗憾的是，没有提供资料说明为监测仇恨言论在网络和社交媒体的传播所作的努力，也没有提供包括统计数据在内的资料，说明提出申诉、进行调查和起诉以及对责任人予以惩处的情况。委员会还对关于公职人员和政府官员煽动种族仇恨的报告感到关切(第四条和第六至第七条)。

15. 根据关于执行《公约》第四条的第 7 号一般性建议(1985 年)、关于《公约》第四条的第 15 号一般性建议(1993 年)和关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年), 委员会还建议缔约国:

(a) 审查其法律框架, 特别是《刑法》, 根据《公约》第四条将种族主义仇恨言论, 包括在线发表的此类言论和仇恨犯罪明确定为刑事犯罪;

(b) 采取有效措施, 鼓励举报种族主义仇恨言论和仇恨犯罪, 确保举报渠道的可用性和可及性, 收集关于种族主义仇恨言论和出于种族动机的犯罪行为的申诉、起诉、定罪和对此类申诉予以惩处的数据, 并在下次定期报告中提供这些数据;

(c) 为警察、检察官和其他执法人员制定和开展关于仇恨犯罪和仇恨言论的培训方案, 包括确定、登记和调查种族主义仇恨犯罪和仇恨言论案件以及起诉责任人的方法;

(d) 采取措施, 与互联网服务提供商和社交网络平台密切合作, 监测种族主义仇恨言论在互联网和社交媒体上的传播情况;

(e) 采取有效措施, 确保公开谴责种族主义仇恨言论, 并与包括政界人士在内的公众人物发表的种族主义仇恨言论划清界限。

人权维护者和民间社会组织

16. 委员会注意到关于最近努力与民间社会合作的报告, 但感到关切的是, 有报告称, 人权维护者、民间社会组织成员和记者, 特别是监测和报告族裔、族裔语言和族裔宗教群体及土著人民权利状况的人权维护者、民间社会组织成员和记者, 由于其人权工作而越来越多地成为杀害、强迫失踪、威胁、恐吓、报复和骚扰的目标(第五条)。

17. 委员会建议缔约国有效、彻底和公正地调查所报告的人权维护者、记者和民间社会组织成员遭到杀害、强迫失踪、恐吓、骚扰、威胁和报复的所有案件。委员会还建议缔约国采取措施, 包括立法措施, 确保民间社会组织、人权维护者和记者, 包括从事少数族裔和土著人民权利工作的民间社会组织、人权维护者和记者能够有效开展工作, 而不必担心遭到报复。

少数群体和土著人民的状况

18. 委员会注意到通过了土著人民发展国家行动计划, 但感到遗憾的是, 缔约国自 2013 年以来一直在编写关于少数民族和族裔及土著人民的研究报告, 但没有提供资料说明在最终完成这些报告方面的进展情况。委员会还感到关切的是, 没有提供资料说明土著人民权利法案的编写和通过情况(第一至第七条)。

19. 委员会回顾其关于土著人民权利的第 23 号一般性建议(1997 年)及其此前关于这一事项的建议,⁵ 建议缔约国在土著人民和族裔群体以及民间社会组织和喀麦隆人权委员会的有效和切实参与下, 在明确时限内最终通过关于少数群体和土著人民的全面法律框架, 包括宪法保护, 以期为保护这些群体规定具体的特别措施。

⁵ CERD/C/CMR/CO/19-21, 第 14 段。

处理西北大区 and 西南大区不平等问题的特别措施

20. 委员会注意到缔约国为处理西北大区 and 西南大区的族裔和族裔语言少数群体面临的不平等问题而采取的措施，如 2017 年设立国家促进双语和多元文化委员会，通过关于促进喀麦隆官方语言的第 2019/019 号法，以及增加讲英语的公务员人数，特别是在教育和司法部门。然而，委员会仍感关切的是：

(a) 分配给国家促进双语和多元文化委员会履行任务的资源不足，而且没有提供资料说明其作用和活动，特别是在受理关于不遵守国家双语和多元文化立法框架的申诉方面；

(b) 有报告称，西北大区 and 西南大区的族裔和族裔语言少数群体仍然受到排斥和歧视，导致了不平等，特别是在获得公共服务方面，因为双语措施的执行有限(第一至第七条)。

21. 委员会建议缔约国：

(a) 加紧努力，解决不平等问题，增加西北大区 and 西南大区人口获得公共服务的机会，并提高他们在公共部门的任职比例，特别是担任高级和决策职位的比例；

(b) 向国家促进双语和多元文化委员会分配充足的人力和财政资源，并在下次定期报告中提供详细资料说明其活动；

(c) 在群体代表、民间社会组织和喀麦隆人权委员会的切实参与下，对该国处理不平等问题措施开展评估，以期加强这些措施。

族裔、族裔语言和族裔宗教群体及土著人民在危机和安全局势下的状况

22. 委员会深感关切的是，自 2016 年以来，由于安全部队与武装分离主义团体之间的袭击和冲突，西北大区 and 西南大区普遍存在暴力和缺乏安全的问题，而在极北大区，由于“博科圣地”组织等非国家武装团体对平民发动恐怖主义袭击，同样存在这一问题。委员会还感到关切的是，有报告称，洛贡一沙里存在族裔间暴力。委员会承认缔约国有义务保护其管辖范围内的每一个人免遭恐怖主义之害，但感到关切的是，有报告称，族裔、族裔语言和族裔宗教群体及土著人民受到安全部队在反恐措施中实施的以及非国家武装团体实施的严重侵犯和践踏人权行为，包括非法杀害、强奸和其他形式的性别暴力、酷刑、任意拘留、绑架、强迫流离失所和袭击以及破坏财产，包括医院和学校。委员会注意到，缔约国努力确保对这些侵犯和践踏人权行为追究责任，包括对一些事件进行调查，但委员会感到关切的是，没有一个独立和全面的机制来调查此类侵犯和践踏人权行为的报告，并向受害者提供补救和支持。委员会注意到没有执行死刑，但仍感关切的是，有报告称，军事法院根据 2014 年 12 月 23 日第 2014/028 号法，对族裔、族裔语言和族裔宗教群体判处了死刑，并且没有提供适当的解释(第一至第七条)。

23. 委员会建议缔约国加紧努力，采取措施和平解决危机和暴力蔓延问题，包括：

(a) 优先考虑西北、西南和极北大区的民族和解和过渡期正义进程，在族裔、族裔语言和族裔宗教群体及土著人民的代表以及民间社会组织和喀麦隆人权委员会的有效和切实参与下，确保保护这些群体；

(b) 加紧努力，确保追究责任和结束有罪不罚现象，包括对关于安全部队在反恐措施中实施的侵犯人权行为和非国家武装团体实施的践踏人权行为的报告进行有效、彻底和公正的调查，起诉责任人，并适当惩处被定罪者；

(c) 立即采取步骤向受害者，特别是遭受性别暴力的妇女和女童提供有效的医疗和社会支助；

(d) 采取有效措施，确保反恐措施不歧视族裔、族裔语言和族裔宗教群体及土著人民，并按照委员会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)，保障被拘留者根据第 2014/028 号法享有的正当程序权以及对其拘留和定罪提出质疑的权利；

(e) 考虑废除死刑。

族裔、族裔语言和族裔宗教群体及土著人民的状况

24. 委员会注意到通过了《国家发展战略(2020-2030 年)》。然而，委员会感到关切的是，有报告称，族裔、族裔语言和族裔宗教群体及土著人民受到直接和间接、多重和交叉形式的歧视，限制了他们对人权的享有。委员会尤其关切的是：

(a) 有报告称，一些族裔、族裔语言和族裔宗教群体及土著人民，特别是这些群体的妇女在公共部门以及决策和高级职位的任职比例较低；

(b) 缺乏关于正在进行的《劳动法》审查进程的资料，并且有报告称，私营部门基于族裔出身支付不平等工资，以及土著人民受到强迫劳动和劳动剥削；

(c) 没有提供资料说明在受暴力影响的地区，特别是在医院和学校受到袭击的情况下，为确保土著人民和族裔群体获得充分的公共服务而采取的措施；

(d) 没有提供关于使教育系统适应土著人民文化的方案执行情况的最新资料(第一至第七条)。

25. 委员会建议缔约国：

(a) 加强措施，确保所有族裔、族裔语言和族裔宗教群体及土著人民有效参与政治和公共生活，并提高这些群体，包括妇女在公共部门以及决策和高级职位的任职比例；

(b) 加快审查《劳动法》，采取措施确保有效执行禁止就业中种族歧视的规定，防止土著人民受到强迫劳动并调查此类案件，并起诉责任人；

(c) 采取措施确保所有族裔群体和土著人民能够在平等的基础上获得和利用教育和保健服务，包括加强现有教育和保健基础设施，并提高学校和保健设施的可得性，特别是在受暴力影响的地区和偏远地区；

(d) 加紧努力，使教育系统适应土著人民和族裔群体的文化，并强调文化间和族裔间的交流。

土地权

26. 委员会注意到缔约国提供的关于土地所有权框架改革进程的资料，但仍感关切的是，关于土地所有权和补偿的立法框架不足，其中没有考虑到土地人民的传统、习俗和土地保有制度，也没有考虑到他们的生活方式，特别是，这一框架将土地开发作为承认土地所有权和补偿的条件。委员会还感到关切的是，有报告称，在开发土著人民土地的项目中和在征用土地之前，没有征求土著人民的意见，以获得其自由、事先和知情同意(第五条)。

27. 委员会回顾其此前结论性意见中的相关建议，⁶ 以及《联合国土著人民权利宣言》，建议缔约国：

(a) 加快审查土地所有权的立法框架，包括 1974 年法令、1994 年森林法和制定《采矿法》的 2016 年法律，确保保护土著人民拥有、使用、开发和控制其土地、领地和资源的权利，同时确保他们有效和切实参与审查进程；

(b) 采取措施，确保就可能影响土著人民土地、领地和资源的任何项目、立法措施或行政措施征求土著人民的意见，以获得其自由、事先和知情同意；

(c) 采取措施，确保土著人民就其传统上拥有或使用但未经其自由、事先和知情同意而被没收、占有或使用或遭到破坏的土地、领土和资源获得有效补救，并向其提供公平和公正的赔偿；

(d) 采取措施，确保土地管理办公室提供服务且这些服务可为土著人民所用，并确保土地登记的法律程序框架不加歧视地尊重土著人民的习俗、传统和土地保有制度；

(e) 采取措施，减缓气候变化对土著人民土地、领地和资源的影响，以保护其习俗和传统生活方式，同时防止族群间冲突。

境内流离失所者

28. 委员会感到关切的是，缔约国有大量来自族裔、族裔语言和族裔宗教少数群体及土著人民的境内流离失所者逃离受暴力影响的地区，继续流离失所，并在获得保健服务和教育等公共服务方面面临障碍，特别是丢失身份证件或无法使用出生登记制度的人。委员会还感到关切的是，有报告称，没有出生证的儿童无法在正式学校系统，特别是正式考试系统中注册(第五条)。

29. 委员会建议缔约国：

(a) 制定和通过保护境内流离失所者的政策和法律框架，确保他们能够获得公共服务，包括保健服务、适当住房和教育，并建立防止和保护人们免遭境内流离失所的国家机制；

(b) 采取措施，便利境内流离失所者的登记，并协助这些人获得正式证件；

(c) 考虑取消境内流离失所者在正式学校和考试系统中注册时必须出示出生证的要求。

⁶ CERD/C/CMR/CO/19-21，第 17 段。

出生登记和身份证件

30. 委员会注意到，缔约国提供资料说明了为促进出生登记和增加提供身份证件而采取的措施，包括在恢复公民身份方案下采取的措施。然而，委员会感到关切的是，有报告称，有许多儿童没有出生证，许多人没有身份证件，而且民事登记制度的管理存在缺陷，包括腐败、费用高昂以及获得这些文件的程序复杂。委员会还感到关切的是，许多境内流离失所者面临无国籍的风险，因为他们丢失了身份证件，由于程序和要求复杂而无法获得新的身份证件，这还导致了获得就业、教育、保健和其他基本服务方面的歧视(第五条)。

31. 委员会建议缔约国加紧努力，解决民事登记制度的管理缺陷以及程序和要求复杂的问题。委员会还建议缔约国采取措施，确保能够办理公民身份所需的出生登记和身份证件，包括免费提供办理，以防止无国籍状态，特别是在境内流离失所者当中。委员会还建议缔约国批准《关于无国籍人地位的公约》和《减少无国籍状态公约》。

难民和寻求庇护者

32. 委员会赞扬缔约国收容了大量逃离次区域冲突的难民。然而，委员会感到遗憾的是，没有提供资料说明缔约国法律框架中对不驱回的保障，也没有提供最新资料说明难民和寻求庇护者获得基本服务，包括保健服务和教育的能力(第五条)。

33. 委员会建议缔约国采取立法措施保护难民和寻求庇护者，并确保在法律和实践中充分遵守不驱回原则。委员会还建议缔约国采取措施，确保难民和寻求庇护者能够享有经济和社会权利，并为其融入社会提供便利。

打击偏见和不容忍的培训、教育和其他措施

34. 委员会感到遗憾的是，没有提供资料说明缔约国为打击偏见和不容忍而采取的措施，包括将人权原则纳入中小学课程和大学课程的情况(第七条)。

35. 委员会建议缔约国加大努力，提高公众对族裔和文化多样性以及打击种族歧视重要性的认识，并将这些概念纳入各级教育，以促进族裔间的实质性友谊和团结。

D. 其他建议

批准其他条约

36. 考虑到所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准该国尚未批准的国际人权条约，特别是所载条款与可能遭受种族歧视的群体直接相关的条约，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、国际劳工组织的 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)和 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号)，以及《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、《残疾人权利公约》、《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任择议定书》和《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任意议定书》。

《公约》第八条修正案

37. 委员会建议缔约国接受《公约》缔约国第十四次会议于 1992 年 1 月 15 日通过并经大会第 47/111 号决议核可的《公约》第八条第六款修正案。

依照《公约》第十四条作出声明

38. 委员会鼓励缔约国依照《公约》第十四条作出任择声明，承认委员会有权接受和审查个人申诉。

后续落实《德班宣言和行动纲领》

39. 委员会参照关于德班审查会议后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年)，建议缔约国在国内法律秩序中执行《公约》时落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为世界会议 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》，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。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明国家贯彻执行《德班宣言和行动纲领》的行动计划和其他措施。

非洲人后裔国际十年

40. 委员会参照大会宣布 2015-2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议以及大会关于落实“十年”活动方案的第 69/16 号决议，建议缔约国制定和执行适当的措施和政策方案。委员会请缔约国考虑到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)，在下次报告中确切说明在这一框架内采取的具体措施。

与民间社会协商

41. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和后续落实本结论性意见时，继续与人权保护领域的民间社会组织，特别是反种族歧视组织进行协商并加强对话，并纳入代表最易遭受种族歧视的群体的组织。

传播相关信息

42. 委员会建议缔约国在提交报告时方便公众索取和查阅，并建议缔约国酌情以官方语言和其他通用语言向负责执行《公约》的各国家机构包括市政当局转发委员会关于缔约国报告的结论性意见。

共同核心文件

43. 委员会鼓励缔约国按照 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，⁷ 更新 2013 年提交的共同核心文件。委员会参照大会第 68/268 号决议，促请缔约国遵守此类文件不超过 42 400 字的字数限制。

后续落实本结论性意见

44. 委员会根据《公约》第九条第一款和委员会议事规则第 65 条，请缔约国在本结论性意见通过后一年内说明上文第 19 段(少数群体和土著人民的状况)和第 31 段(出生登记和身份证件)所载建议的落实情况。

⁷ [HRI/GEN/2/Rev.6](#)，第一章。

特别重要的段落

45. 委员会谨请缔约国注意，上文第 21 段(处理西北大区 and 西南大区不平等问题的特别措施)、第 23 段(族裔、族裔语言和族裔宗教群体及土著人民在危机和安全局势下的状况)、第 27 段(土地权)和第 29 段(境内流离失所者)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落实这些建议而采取的具体措施。

编写下次定期报告

46. 委员会建议缔约国在 2025 年 6 月 24 日前以一份文件提交第二十四至第二十七次合并定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则，⁸ 回应本结论性意见提到的所有问题。委员会参照大会第 68/268 号决议，促请缔约国遵守定期报告不超过 21 200 字的字数限制。

⁸ [CERD/C/2007/1](#).