



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
24 May 2023
Chinese
Original: French

消除种族歧视委员会

关于尼日尔第二十二次至第二十五次合并定期报告的 结论性意见*

1. 委员会在 2023 年 4 月 13 日和 14 日举行的第 2961 和第 2962 次会议上¹ 审议了尼日尔以一份文件提交的第二十二至第二十五次合并定期报告²，并在 2023 年 4 月 25 日和 26 日举行的第 2975 和第 2976 次会议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至第二十五次合并定期报告。委员会对与缔约国高级别代表团的建设性对话表示赞赏，并感谢缔约国在对话后提交补充资料。

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：

- 2022 年 7 月通过《采矿法》(第 2022-033 号)；
- 2022 年 6 月通过一项法律，对尼日尔人权维护者的权利和义务做出规定；
- 2019 年 12 月通过一项法律，确立了推广和发展民族语言的程序；
- 加强国家人权委员会，该委员会于 2022 年重新获得国家人权机构全球联盟的 A 类认证；
- 实施《2014-2024 年部门教育和培训方案》。

* 委员会第一百零九届会议(2023 年 4 月 11 日至 28 日)通过。

¹ 见 [CERD/C/SR.2961](#) 和 [CERD/C/SR.2962](#)。

² [CERD/C/NER/22-25](#)。



C. 关注的问题及建议

安全危机

4. 委员会感到关切的是，缔约国某些地区普遍缺乏安全保障，对于当地民众和全体人民享有人权造成严重后果，对少数群体和弱势群体的影响尤为严重(第五条)。
5. 委员会认识到缔约国面临安全危机带来的挑战，建议缔约国加强努力，保障受影响地区的民众，包括少数族裔、移民、寻求庇护者和难民，享有人权，特别是《公约》规定的人权。

数据收集

6. 委员会注意到缔约国做出的解释，但对于缺乏基于自我认同原则的人口族裔构成数据感到关切。委员会还感到遗憾的是，缺乏适当评估不同族裔群体、移民、难民和寻求庇护者状况所需的最新统计数据和社会经济指标，缔约国分析这些群体状况的能力，包括分析其社会经济地位及实施定向政策和方案所获进展的能力因此受到限制(第一和第二条)。
7. 委员会建议缔约国编制按性别和年龄分列的统计数据，统计各族裔群体和包括寻求庇护者、难民和无国籍人在内的外国国民的社会经济状况，获得教育、就业、医疗保健和住房的情况，以及参与公共和政治生活的情况，以便为评估平等享有《公约》所载权利的状况奠定实证基础。委员会还建议缔约国改善数据收集工作，并采取多样化的方法，基于自我认同原则收集人口族裔构成数据，特别是自我认同为土著人的数据。委员会提请缔约国注意委员会关于缔约国报告的第 4 号一般性建议(1973 年)和关于《公约》第一条的第 24 号一般性建议(1999 年)。

种族歧视的定义和定罪

8. 委员会注意到缔约国代表团提供了资料，说明为将《公约》纳入新《刑法》草案所采取的步骤。然而，委员会感到关切的是，适用的国家立法框架中没有一项关于种族歧视的明确定义，涵盖《公约》第一条列举的所有理由，包括公共和私人领域的直接和间接歧视。委员会还关切地注意到，立法没有按照《公约》第四条的定义，明确将种族仇恨和煽动种族歧视定为犯罪(第一、第二和第四条)。
9. 委员会参照关于《公约》第一条第一款的第 14 号一般性建议(1993 年)、关于《公约》第一条第一款(世系)的第 29 号一般性建议(2002 年)、关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)，建议缔约国：

(a) 将目前处于初稿审议阶段的《刑法典》草案最终定稿并予以通过，确保《公约》第四条所述所有行为都得到应有的禁止并被定为刑事犯罪；

(b) 确保国内立法按照《公约》第一条所载种族歧视的定义，禁止种族歧视，并明确禁止公共和私人领域的直接和间接歧视。

《公约》的适用

10. 委员会注意到，没有提供资料说明国内法院援引或适用《公约》条款的案件(第二条)。

11. 委员会建议缔约国加倍努力，确保法官、检察官和律师接受关于《公约》条款的培训，以便能够在相关案件中援引和适用这些条款。

种族仇恨言论

12. 委员会关切地注意到有报告显示，2021 年选举期间有政界人士使用煽动仇恨、种族暴力和民族中心主义的语言(第四条)。

13. 委员会建议缔约国采取必要措施，监控和打击种族主义仇恨言论的传播，并为警察、检察官和法官提供培训，使之了解识别、登记、调查和起诉种族主义仇恨言论和仇恨犯罪案件的适当方法。

国家人权委员会

14. 委员会关切地注意到，分配给国家人权委员会的资源不足以使其有效履行任务，包括打击种族歧视的任务(第二条)。

15. 委员会建议向国家人权委员会提供充足资金，使其能够有效履行任务并完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。

对少数族裔和土著社区的歧视

16. 委员会注意到，缔约国不承认境内存在土著人民(图阿雷格人、图布人和富拉人)。尽管缔约国作出了努力，但某些少数族裔在享有经济、社会和文化权利等各项权利方面继续面临挑战，游牧民族尤为如此(第二和第五条)。

17. 委员会回顾在以往的结论性意见中提出的建议³，建议缔约国继续采取适当措施，确保实现少数族裔的经济、社会和文化权利，包括通过一项国家战略，改善少数族裔群体的状况，特别是游牧民族和自我认同为土著人民的群体(图阿雷格人、图布人和富拉人)的状况。

奴役做法

18. 虽然奴役自 2003 年起成为《刑法》中的一项罪行，但委员会仍然严重关切的是，有报告显示，奴役做法持续存在，而且缺乏可用来全面衡量这些做法达到何种程度的数据。委员会还关切地注意到，没有关于奴役做法的投诉和后续行动，对于奴役案件也缺乏调查和定罪。最后，委员会关切地注意到，有报告称，这些有害做法往往受到传统、习俗和宗教领袖的提倡和延续(第二和第五条)。

19. 委员会建议缔约国：

(a) 消除一切形式的奴役，确保新《刑法》草案将奴役和类似奴役的做法定为犯罪，并处以与此类行为的严重性相称的刑罚；

(b) 确保调查和起诉所有奴役案件，即使受害者不同意调查起诉，并确保犯罪者受到与罪行严重程度相称的惩罚，受害者能够获得有效补救和适当赔偿；

(c) 确保有关部门公开、定期、明确地谴责一切形式的奴役，并提请公众注意奴役案件中的任何起诉和判决；

³ CERD/C/NER/CO/15-21，第 17 段。

(d) 收集有关奴役行为现存程度的数据，此类案件的投诉、调查、起诉、定罪和判决的数据，以及关于受害者赔偿的数据，按年龄、性别和族裔或民族本源分列；

(e) 通过一项根除奴役现象的国家五年计划，并就奴役和类似奴役的做法对受害者的有害影响开展广泛的提高认识、教育和宣传活动，尤其要在传统、宗教和习俗领袖中开展这类活动。

基于奴役的歧视

20. 委员会关切地注意到，对奴隶后裔的普遍歧视和社会排斥持续存在，他们在获得身份证件和获得教育、就业和保健服务方面面临挑战。虽然委员会注意到与缔约国代表团对话期间提供的信息，但仍感关切的是，事实上奴隶后裔儿童仍然难以获得出生登记。委员会还关切地注意到有报告表明，一些村镇中奴隶后裔聚居的小村落的名称具有侮辱含义(第一和第五条)。

21. 委员会参照关于世系歧视的第 29 号一般性建议(2002 年)，建议缔约国：(a) 作为优先要务，解决世系歧视的结构性和系统性原因；(b) 采取必要措施，确保奴隶后裔拥有身份证件，能够获得教育、就业和医疗服务；(c) 确保奴隶后裔儿童获得出生登记；(d) 禁止对奴隶后裔一切形式的污名化和隔离，如果其所居村落和场所的名称具有侮辱性效果，采取必要措施改变这些名称。

自然资源的使用

22. 委员会感到关切的是，自然资源开采，特别是铀矿开采对图阿雷格人和其他族裔群体造成负面影响，气候变化对这些群体，包括对他们的健康、生计和传统生活方式也造成影响。此外，委员会仍感关切的是，有报告称，在自然资源开采项目获批之前，没有适当征求相关社区的意见(第二和第五条)。

23. 铭记保护人权和消除种族歧视是可持续经济发展的重要组成部分，回顾缔约国和私营部门在这方面发挥的作用，委员会建议缔约国：

(a) 确保在为自然资源开发和开采项目发放许可之前，与相关社区进行协商，并就这些项目可能对受到特别影响的族裔群体的传统生活方式和生计所产生的社会、环境和文化影响，开展独立、公正的研究；

(b) 与相关社区协商，明确缓解影响的措施、对所遭受损害或损失的赔偿，明确在何种范围内参与分享从这些活动中所获的利益；

(c) 确保“国家气候变化适应计划”等气候变化适应措施考虑到受影响最大的族裔群体的具体需求。

族裔间冲突

24. 委员会关切地注意到，尽管缔约国采取了措施，但不同族裔群体之间围绕农业或畜牧活动的冲突持续存在，而且往往与获取土地和开采自然资源的问题有关(第二和第五条)。

25. 委员会建议缔约国与有关族裔群体协商，加强适用已经制订的立法和行政框架，解决牧民和定居农民之间的问题和冲突，考虑到他们的具体需求，尊重他们

的传统生活方式。委员会还建议缔约国继续推行“戏谑亲属关系”倡议，并实施其他防止不同族裔群体间冲突的措施。

对妇女的多重和交叉形式歧视

26. 委员会关切地注意到，一些族裔群体中仍然存在有害的传统做法，妨碍妇女充分行使《公约》规定的权利，特别是拥有和继承土地的权利。委员会还严重关切的是，针对妇女，包括奴隶后裔妇女的有害做法持续存在，如强迫婚姻、早婚和类似奴役的“瓦哈亚”习俗，这种做法是指购买女童，通常是奴隶后裔，作为“第五个妻子”(第二和第五条)。

27. 委员会回顾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)，重申在以往结论性意见中提出的建议⁴，并敦促缔约国：

(a) 消除所有针对奴隶后裔妇女的有害做法，并将采取“瓦哈亚”做法的责任人绳之以法；

(b) 采取必要措施，结束某些族裔群体中盛行的有害传统做法，这些做法阻碍妇女和女童充分享有其权利，特别是拥有和继承土地的权利；

(c) 考虑到委员会对妇女充分享有权利的关注，加快通过《家庭法》，并确保实施；

(d) 面向包括传统和宗教领袖在内的公众开展关于男女权利平等的宣传活动。

移民状况

28. 委员会注意到，缔约国尽管面临持续挑战，但仍为接收移民、寻求庇护者和难民做出了巨大努力。然而，委员会对于移民特别是非正常移民遭遇的困难感到关切，移民的权利，包括安全权、适足住房权和健康权，经常受到侵犯。委员会还关切地注意到，移民人权特别报告员曾指出，2015年5月26日《偷运移民法》(第2015-36号)及其实施存在缺陷，不符合国际人权规范和标准(第二和第五条)。⁵

29. 委员会建议缔约国继续努力制定尊重移民人权的移民政策，实施全面的移民管理战略，建设执行人员的能力，并考虑到弱势移民特别是儿童的具体需求。委员会还建议缔约国修订《偷运移民法》，使其符合国际人权标准。委员会请缔约国落实移民人权特别报告员2018年10月访问尼日尔后提出的建议。⁶

诉诸司法

30. 委员会遗憾地注意到，缔约国没有提供最新详细资料，说明提交法院的种族歧视案件中的投诉、起诉、制裁或赔偿情况。委员会还关切地注意到，由于国家法律和司法援助机构的条件和资源不足，种族歧视和奴役做法的受害者难以获得该机构的服务(第四和第六条)。

⁴ 同上，第15段。

⁵ 见 [A/HRC/41/38/Add.1](#)。

⁶ 同上，第69段及以下各段。

31. 委员会参照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), 提醒缔约国, 没有种族歧视受害者提出的申诉或法律诉讼可能表明: 缺乏适当立法、不了解现有的法律补救措施、有关部门缺乏起诉此类行为肇事者的意愿、对刑事司法系统缺乏信任或受害者害怕报复。委员会建议缔约国:

(a) 采取适当和有效措施, 确保所有种族歧视和类似奴役做法的受害者能够获得有效补救和适当赔偿;

(b) 加强对执法人员的培训, 确保他们对所有种族歧视投诉给予应有的考虑和调查;

(c) 提高权利持有人对《公约》条款和保护免遭种族歧视和奴役的法律框架的认识;

(d) 向国家法律和司法援助机构提供必要的条件及技术、财政和人力资源, 确保种族歧视和奴役的受害者能够获得该机构的服务。

人权教育和宣传

32. 委员会注意到缔约国采取措施, 向法官、书记员和执法人员提供人权培训。但委员会关切地注意到, 已证实这种培训的影响不足以消除歧视性做法(第二和第七条)。

33. 委员会重申以往结论性意见中提出的建议⁷, 敦促缔约国加倍努力扩大人权培训和宣传活动, 包括关于《公约》条款的培训和宣传活动, 以加强国家的凝聚力, 消除所有类似奴役的做法和基于族裔或血统的歧视性做法。委员会还建议缔约国在学校和公众中普遍加强人权教育。

社团管理规则

34. 委员会关切地注意到, 载有社团管理规则的 1984 年 3 月 1 日第 84-06 号法令基于事先批准制度, 而且禁止成立族裔或地域性社团, 这可能缩小结社自由的范围, 限制成立新的人权组织和促进文化和语言多样性的社团(第五条)。

35. 委员会鼓励缔约国采用申报制度登记非政府组织, 确保纳入所有类型的社团, 例如地域性和族裔群体的社团, 包括认同为土著人群体的社团, 并确保该制度符合国际文书。在这方面, 委员会还请缔约国考虑和平集会自由权和结社自由权特别报告员 2021 年 12 月访问尼日尔后提出的建议。⁸

D. 其他建议

批准其他条约

36. 鉴于所有人权不可分割, 委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约, 尤其是其条款与可能遭受种族歧视的族群直接相关的条约, 包括《旨在废

⁷ CERD/C/NER/CO/15-21, 第 23 段。

⁸ A/HRC/50/23/Add.2, 第 91 段及以下各段。

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》和《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。

《公约》第八条修正案

37. 委员会建议缔约国批准《公约》缔约国第十四次会议 1992 年 1 月 15 日通过并经大会第 47/111 号决议核准的《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的后续行动的第 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一个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。

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，并在外交部网站上予以公布。

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》⁹ 尤其是编写共同核心文件的准则，更新 2018 年的共同核心文件。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。

⁹ [HRI/GEN/2/Rev6](#)，第一章。

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 9 (a)段(种族歧视的定义和定罪)、第 15 段(国家人权委员会)和第 27 (d)段(对妇女的多重和交叉形式歧视)所载建议的落实情况。

特别重要的段落

45. 委员会谨请缔约国注意, 上文第 29 段(移民状况)、第 31 (a)、(b)和(d)段(诉诸司法)和第 33 段(人权教育和宣传)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 2027 年 1 月 4 日前以一份文件提交第二十六至第二十九次合并定期报告, 报告应遵循委员会第七十一届会议¹⁰ 通过的报告准则, 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、核心共同文件不超过 42,400 字的字数限制。

¹⁰ [CERD/C/2007/1](#).