



人权理事会

第十七届会议

议程项目 2 和 10

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

技术援助和能力建设

联合国人权事务高级专员关于向吉尔吉斯斯坦提供人权方面 技术援助与合作的报告

提要

本报告根据人权理事会 2010 年 6 月 18 日第 14/14 号决议提交，报告明确了帮助吉尔吉斯斯坦履行人权义务的主要援助领域。联合国人权事务高级专员在本报告中介绍了高级专员办事处通过其中亚区域办事处及奥什特派团开展各种活动的情况。

本报告涵盖的时间为 2010 年 6 月至 2011 年 2 月。报告重点介绍了立法和选举的发展情况，尤其是在人权方面的发展状况。在该背景下，报告提出了一些关键的人权问题，并在此基础上讨论旨在支持吉尔吉斯斯坦履行人权义务的援助领域。

本报告概要性地为吉尔吉斯斯坦政府提供了一系列结论和建议，旨在通过执行国际人权规范规定的条款改善该国的人权状况。

高级专员赞赏吉尔吉斯斯坦政府与高级专员办事处之间的合作精神。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-2	3
二. 2010年6月至2011年2月期间与人权状况 相关的发展情况.....	3-15	3
A. 法律改革.....	8-12	4
B. 选举.....	13-15	4
三. 联合国人权事务高级专员办事处的人权 活动和技术援助.....	16-71	5
A. 向国家对口单位提供技术援助和能力建设 支持.....	16-30	5
B. 与国际对口机构的合作.....	31-34	7
C. 人权问题.....	35-71	8
四. 结论和建议.....	72-83	13

一. 引言

1. 本报告根据人权理事会 2010 年 6 月 18 日第 14/14 号决议提交。该决议请联合国人权事务高级专员继续通过其驻比什凯克办事处提供技术援助，并视需要与吉尔吉斯斯坦政府及其他方面协力确定还可在哪些领域提供援助，使吉尔吉斯斯坦能够履行其人权义务；还请高级专员就此向理事会第十七届会议提交一份报告供其审议。

2. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)于 2008 年设立中亚区域办事处。区域办事处设在比什凯克，工作范围包括吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦、塔吉克斯坦和土库曼斯坦。区域办事处的主要职能包括加强各国政府、国家人权机构和民间社会组织的能力，使相关国家更好地遵守国际人权标准以及更好地防止人权受到侵害。区域办事处还向联合国国家工作队提供支持，帮助其将人权方针纳入方案的规划和实施。

二. 2010 年 6 月至 2011 年 2 月期间与人权状况相关的发展情况

3. 为了应对 2010 年 6 月在吉尔吉斯斯坦南部爆发的民族间暴力事件对人权状况产生的影响，人权高专办于 2010 年 7 月向奥什派出特派团。特派团对出现的人权问题进行监测和报告，以便确定向吉尔吉斯斯坦提供援助的重点领域。

4. 吉尔吉斯斯坦政府已承诺采取步骤，改善国家人权保护制度。为了改革和加强立法部门内部的机构，政府承诺拟订一个法律发展的构想，以便指引今后的法律改革，并促进国内法进一步遵守国际人权标准。

5. 尽管吉尔吉斯斯坦政府努力处理人权问题，但仍存在一些令人严重关切的问题。例如，越来越多的报告指出，政府机构对少数民族实行歧视性做法，被拘留者在在押期间仍然遭受执法机构的虐待和酷刑。

6. 司法不力仍然是重建法治的严重障碍。不论受害者、律师和被告属于哪个少数民族，司法系统都必须维持其公正性。法官作为法治的保障，应严格遵从新《宪法》和适用的国际人权标准的指导。适足住房的问题仍然令人关切，原因包括国家资金和投资不足、经济发展面临总体挑战、生活水准较低、城市快速发展和国内人口流动导致的问题、腐败及近期政局不稳等因素。此外，缺乏信息和获得信息的途径，当局和民间社会之间有必要改善包容各方的磋商等因素使问题更加严重。在这方面已出现了一项良好举措，即设立了民间社会和吉尔吉斯斯坦总统及其政府成员每月举行会议的平台。

7. 2010 年 5 月 3 日，人权理事会在普遍定期审议框架下对吉尔吉斯斯坦进行了审议。在 2010 年 9 月 21 日通过成果文件时，吉尔吉斯斯坦接受了 152 项建议，其中包括临时政府确保充分尊重法治和人权，并在这方面遵守吉尔吉斯斯坦的一

切国际义务和承诺。吉尔吉斯斯坦拒绝了三项建议，对六项建议作了评论，但未表示明确立场，有 12 项建议尚有待该国作出回应。¹

A. 法律改革

8. 2010 年 4 月 7 日的骚乱导致库尔曼别克·巴基耶夫总统被推翻。新上台的临时政府制定了新的《宪法》，经过 2010 年 6 月 27 日的全民公投通过。2010 年 7 月 12 日设立了由临时政府司法部长牵头的政府工作组，负责将国内法律与新《宪法》相统一。

9. 工作组确定了 30 项急需审查和修订的法律名单。临时政府司法部长公开表示愿意接纳民间社会专家作为工作组的正式成员。

10. 在欧洲联盟和联合国开发计划署(开发署)支持宪法改革项目的协助下，对 30 项法律中的 15 项法律进行了审查和调整，已提交吉尔吉斯斯坦政府。在开发署、人权高专办、欧洲联盟、联合国毒品和犯罪问题办事处及索罗斯基金会聘请的国际和国内专家的支持下，立法审查的内容当中有关人权和两性平等的议程得到显著加强。

11. 吉尔吉斯斯坦还就集会自由和宗教自由制定了新的法律草案，也对《获取信息法》和《刑事诉讼法》提出了一系列修正草案。这些草案与修订都与国际法要求的人权保障措施直接相关，已提交临时政府司法部下设的工作组。继新政府组建及 2010 年底内阁成员调整之后，这些法律草案得到各部委和机构新任首脑的同意，并提交内阁办公厅审议。据吉尔吉斯斯坦政府说，将很快向议会提交法律草案和各种修正草案。

12. 2011 年 2 月，总统行政办公室在政府、议会和民间社会的支持下开始界定法律发展的构想。法律发展的构想是一项重要工具，可为今后的法律改革提供指导，促进《宪法》改革进程，并推动国家法律进一步遵守国际人权标准。中亚区域办事处目前正在与各国国际组织共同审查支持这一进程的模式，以便确保该进程的全面性、透明度和问责制。

B. 选举

13. 2010 年 6 月 27 日举行的宪法公投削弱了总统的权力，加大了议会和总理的权力。投票者中有 90% 接受对《宪法》的拟议修正。公投未受到大的干扰，公投的目标在于防范过去的专制制度以及在中亚地区设立第一个议会政府。

¹ 被拒绝的三项建议涉及设立一个具体机构，以确保正当执行有关两性平等和预防暴力措施的问题。

14. 国际社会赞扬吉尔吉斯斯坦于 2010 年 10 月 10 日举行议会选举，280 万登记选民中约有 100 万人参加了投票，选举的透明度和公开性达到了前所未有的程度。2010 年 11 月 1 日，中央选举委员会宣布有五个政党达到进入议会的要求。经过各党派之间的大量磋商，共和党领导人奥穆尔别克·巴巴诺夫于 2010 年 12 月 17 日宣布，吉尔吉斯斯坦共和党、社会民主党和故乡党结成联盟。议会批准了新政府的结构和组成，其中包括 18 个部和三个国家委员会。

15. 总统竞选将于 2011 年第四季度举行。根据任命现任总统罗萨·奥坦巴耶娃的法令，她在 2011 年 12 月任期结束后不得参加总统竞选。

三. 联合国人权事务高级专员办事处的人权活动和技术援助

A. 向国家对口单位提供技术援助和能力建设支持

1. 人权事务高级专员办事处中亚区域办事处

16. 中亚区域办事处自 2008 年成立以来，一直定期向吉尔吉斯斯坦国家和地方当局提供有关如何应对具体人权问题的技术咨询和建议。

17. 中亚区域办事处协助吉尔吉斯斯坦政府对普遍定期审议进行了筹备，2010 年 5 月对该国进行审议之后，区域办事处帮助该国散发成果文件，并为其后续活动提供便利，包括推动与政府官员、非政府组织和国际组织之间的协商。2010 年 9 月 6 日，区域办事处与国家当局和非政府组织举行会议，讨论如何就执行普遍定期审议有关发展、安全、法治和人权方面的建议制定一份国家行动计划。将在 2011 年举办几次后续会议。

18. 区域办事处于 2010 年 5 月就拟定新的《宪法》向吉尔吉斯斯坦提供支持和专家评论，此外，区域办事处还支持地方伙伴就集会自由和宗教自由拟订替代法律草案，以及对刑法和刑事诉讼法提出修正草案，还为执行联合国条约机构的结论性意见提供支持。

19. 2010 年 7 月至 12 月期间，区域办事处为民间社会代表和辩护律师的四项培训提供了支持，这些培训涉及各类人权主题，重点关注增加与会者以下方面的知识：传播战略、个人防护与安全、人权监测和报告，包括试点监测。这些培训课程是与一些国家、区域和国际组织合作举办的，包括欧洲安全与合作组织(欧安组织)民主体制和人权事务处，以及当地和国际民间社会伙伴等。

20. 2010 年 10 月，区域办事处与一些国际组织和民间社会合作，为在比什凯克举办的有关将法治作为安全保障的民间论坛提供了支持。论坛的与会者包括高级别政府官员、一些政党、非政府组织、独立专家和国际组织，讨论了该国的一些关键事态进展。讨论的内容涉及推迟宣布选举结果，以及在该国南部发生的袭击辩护律师的事件。这些辩护律师代表与 2010 年 6 月暴力案件相关的乌兹别克族被告的利益。区域办事处帮助一些来自南部的辩护律师参加了论坛。这次活动引

发了一场公开的公众讨论，通过这类讨论向国家当局详细介绍了公正审判方面的关切问题，有关 2010 年 6 月民族间暴力的审判缺乏安全保障是造成这类关切问题的原因。

21. 2010 年 11 月至 12 月，区域办事处与欧安组织少数民族事务高级专员和民间社会伙伴一道，为一系列圆桌会议提供了支持，在会上与不同利益攸关方讨论了由总统执行办公室下设的少数民族与宗教政策以及与民间社会交流部制定的少数民族发展及社会融合的国家构想草案。² 区域办事处具体地为这类讨论贡献了专家咨询意见，还分发了联合国有关少数民族权利标准的资料。区域办事处还资助该国的一名专家参加了进一步探讨构想草案的讨论和工作组会议。区域办事处继续为拟订这一构想提供支持，一旦该构想由议会通过，区域办事处将协助予以执行，以确保增进和保护少数民族的权利。

22. 2010 年 12 月 13 日，区域办事处为庆祝人权日举行圆桌会议，政府官员、民间社会和独立专家在会议上讨论了 2010 年的人权发展状况，并对 2011 年的重要优先事项提出了建议。

23. 2010 年 12 月 15 日，区域办事处举办了有关酷刑调查的圆桌会议，与会的政府官员包括警察、法官与检察官，还包括预防酷刑民间社会团体、律师和独立专家。圆桌会议重点讨论了修改立法与惯例的必要性，2011 年进一步协商时将继续讨论这一问题。

24. 区域办事处在倡导和宣传《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》及其执行方面发挥重要作用，并通过一名国家法律顾问的参与，就有关预防酷刑国家机制的法律草案提供专家咨询意见。区域办事处通过非政府组织等伙伴，继续对正在进行的法律改革以及政府其他相关方案进行监测，以便确保提供有针对性的人权咨询意见。

25. 此外，区域办事处还在联合国联合技术援助方案的框架内向监察员机构提供技术援助，该方案将于 2011 年 12 月结束。区域办事处与监察员机构保持定期联络，旨在关注和讨论该国人权的重要发展状况。

2. 高级专员办事处驻奥什特派团

26. 人权高专办于 2010 年 7 月派出驻奥什特派团，负责就人权状况进行监测、记录和报告，通过特派团提供更多保护和法律援助，以及参与 2010 年 6 月暴力事件之后启动的人道主义综合应急行动。

27. 人权高专办在奥什和贾拉拉巴德有 22 名驻地工作人员，他们定期与地方当局举行会议，重点关注和讨论可能在保护人权方面采取的干预措施。

² 详细内容见以下第 70 和 71 段。

28. 人权高专办在奥什和贾拉拉巴德的工作人员积极参与保护和人权工作。人权高专办于 2010 年 7 月设立了帮助热线电话，据估计，截至 2011 年 2 月，该号码已接到 1,500 多次来电。针对有关正在进行或可能发生的侵犯或威胁侵犯人权的报告，人权高专办及其国家非政府组织伙伴通过部署工作队的方式立即作出反应，工作队根据局势采取适当行动，包括有时提醒地方执法和司法机构对局势予以关注。在另外一些情况下，受害者、面临风险的个人和另一些寻求咨询意见者直接上门造访人权官员。

29. 人权高专办与奥什和贾拉拉巴德当地法律方面的非政府组织合作，向报告在 2010 年 6 月暴力事件期间或之后发生的侵犯人权事件的个人提供免费的法律援助。迄今为止已举行了 7,000 多次咨询。

30. 在 2010 年危机发生之前的几年中，区域办事处已在吉尔吉斯斯坦发展起了一个可靠的人权部门地方伙伴网络。许多民间组织已成为人权问题的有效应对机制。人权高专办的地方伙伴尤其在法律援助、预防冲突、和解和少数民族权利等领域取得了出色的成绩。

B. 与国际对口机构的合作

31. 区域办事处与联合国驻吉尔吉斯斯坦的机构、方案、基金和办事处保持定期合作并交流信息，尤其是开发署、联合国难民事务高级专员办事处、联合国毒品和犯罪问题办事处、联合国促进两性平等和增强妇女权能署(联合国妇女署)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、世界卫生组织、国际劳工组织和世界粮食计划署。欧安组织比什凯克中心每周组织协调会议，确保与国际社会定期交流信息。

32. 除了向吉尔吉斯斯坦联合国国家工作队提供支持，确保将人权工作纳入联合国活动的主流以外，区域办事处还在应对 2010 年 6 月爆发的暴力事件导致的危机方面，在人道主义国家工作队内部发挥重要作用。在 2010 年 6 月事件之后对时间的把握具有重要意义；区域办事处及时采取行动的能力使该办事处发挥了预防作用，采取的保护行动对将人权问题纳入更广泛的人道主义应急行动至关重要。

33. 区域办事处还定期向秘书长特别代表联合国中亚地区预防性外交中心负责人汇报人权状况。区域办事处作为联合国系统在吉尔吉斯斯坦的代表机构，与欧洲联盟和欧安组织共同担任和解和防止冲突捐助方协调工作组的主席，旨在为在该领域开展的工作提供指导和分析。人权高专办将继续与区域组织开展合作。

34. 为了应对 2010 年 7 月的民族间暴力，已制定了分组制度，以协调应急行动。人权小组由人权高专办牵头，任务是确保国际和国内人权行为者协调活动，以及交流有关人权状况的信息。人权小组的成员包括人权非政府组织及相关的联合国机构伙伴。人权高专办还通过参加各种与小组相关的活动，包括制定应急规划和小组间协调会议等，推动将人权纳入联合国国家工作队工作的主流。

C. 人权问题

1. 公民权利和政治权利

(a) 司法

35. 在 2010 年第二和第三季度期间，欧洲联盟和开发署的一个项目向临时司法部提供了技术援助，帮助其编写了 15 项法律草案，将通过政府或议会成员提交。这一系列法律一旦通过，将对与司法系统相关的各种事务进行规范，这些法律包括对《法官地位法》的一系列修正草案、《最高法院和地方法院法》、有关选举法官理事会的法律草案和关于设立最高法院宪法法庭的法律草案。在这些修正案得到批准后，随着临时政府政令的颁布，前总统巴基耶夫在任时任命的几十名法官被解职，任命法官的这一新制度预计能提高公众对司法机关的信心。

36. 2010 年 6 月发生暴力事件后，吉尔吉斯斯坦当局采取了措施，对参与事件的嫌疑者进行了调查，并将他们绳之以法。据报告，奥什和贾拉拉巴德的检察官办公室启动了 5,000 多个案件的调查。在受到审理的案件中，大多数被告为乌兹别克族人。有几十名参与 2010 年 6 月暴力事件的通缉犯据称仍然在逃。

37. 一审和二审法院在对被控参与 2010 年 6 月暴力事件的被告进行审讯时没有遵守公正审判的基本标准。据称违反公正审判标准的行为包括酷刑和虐待；被告无法充分接触律师和家人；得不到适当的医疗服务；当局未能制止法院内外对被告的殴打、恐吓和骚扰；未能保证原被告的平等和公正性，也没有宣布通过施压取得的供词无效。有些案件作出的有罪判决似乎严重依赖通过酷刑取得的供词。

38. 被控与 2010 年 6 月暴力事件相关的乌兹别克族被告，其代理律师在开展工作时尤其面临风险。据报告，这些律师有时在执法人员面前遭到殴打，但执法人员没有对这类行为进行干涉。他们还在法庭上受到恐吓和骚扰。由于国内和国际上倡导对律师予以保护，吉尔吉斯斯坦当局采取了一些措施，如向法院审讯和诉讼程序的参与者提供安保服务，包括变更审讯地点等。尽管如此，法庭上的言词侮辱和骚扰仍屡禁不止，甚至还偶尔发生平民企图袭击被告和律师的情况。据称在攻击律师的个人当中没有任何人受到法律起诉。

39. 2011 年 2 月，人权、平等机会和公共协会问题议会委员会主席开始对《吉尔吉斯共和国监察员法》提出修正草案，作为该委员会上届会议的后续行动。但拟议的修正未包括关于促进和保护人权的国际机构的地位的国际原则(“巴黎原则”)，草案即使获得通过，也无法从真正意义上解决该机构缺乏独立性和有效性的问题。

(b) 监狱系统

40. 自 2007 年以来在国家监狱事务局之下行使职能的公共监督理事会 2011 年 2 月发表的监测报告指出，吉尔吉斯斯坦的监狱系统一直存在一些严重问题，包括监狱条件恶劣、对监狱系统的预算划拨不足、缺乏训练有素的医护人员和心理医

生、监狱系统工作人员社保不足等。对监狱系统和惩罚进行规范的立法框架需要大幅度改进。

41. 与无期徒刑囚犯相关的一些严重问题需引起关注，尤其是司法机构将这种刑罚适用于 2010 年 6 月南部的暴力事件相关刑事案件中的被告。截至 2011 年 2 月，已有 242 人被判处无期徒刑。与无期徒刑相关的最迫切问题包括：有必要将剥夺自由 25 年作为一种固定惩罚，取代无期徒刑；有必要审查歧视无期徒刑囚犯而不平等于其他类型囚犯的法律规范，包括考虑保释的权利；有必要为无期徒刑囚犯建设更多设施。吉尔吉斯斯坦政府目前正在制定 2011 至 2015 年的国家方案(“Umyt II”)，以取代已于 2010 年到期的上一方案，新的方案将为发展监狱系统制定概念框架。

(c) 真相和问责制

42. 吉尔吉斯斯坦政府已采取一些步骤，调查 2010 年 6 月民族间暴力事件的原因。

43. 2011 年 1 月 11 日，由奥坦巴耶娃总统在 2010 年 7 月设立的国家调查委员会提交了报告。据委员会称，暴力事件是在乌兹别克族领导人和前总统巴基耶夫支持者的鼓动下发生的，委员会指出，省政府官员和安全部队没有及时作出反应以防止暴力发生。委员会还发现，执法机构成员对被拘留者实施酷刑，大多数被拘留者是乌兹别克族人。

44. 2011 年 1 月 13 日，吉尔吉斯斯坦监察员提交了他对 6 月事件的调查报告，报告指出，监察员办公室同意国家调查委员会的结论，尤其是乌兹别克族挑衅者发起这一冲突的结论。监察员的调查结论认为，自苏维埃时代遗留下来的南部地区的社会经济状况是造成冲突的原因，在该地区，乌兹别克族人比吉尔吉斯人享有更好的生活条件。

45. 有人担心这两项调查缺乏独立性和公正性。在国家调查委员会的成员中，至少有三名民间社会的成员对国家委员会的模式、构成和职权范围表示关切。这两份报告主要反映了一些吉尔吉斯族政治家和大多数公众的意见。议会对国家委员会的结论进行了讨论，但讨论充斥着大量激烈的民族主义言论和有关乌兹别克族人引发暴力事件的带有偏见的意见。议会于 2011 年 1 月设立了委员会，开始对 2010 年 6 月的民族间暴力事件进行调查。委员会尚未确定发布调查报告的日期。

46. 吉尔吉斯斯坦政府还责成一个独立的国际调查委员会(吉尔吉斯斯坦调查委员会)调查 6 月暴力事件的情况，根据国际法对罪行和侵权情况定性，确定责任并提出建议，尤其是提供有关问责制措施的建议，以确保这类事件不再重演，并促进和平、稳定与和解。委员会于 2011 年 1 月 31 日结束了实地调查，定于 2011 年 2 月底前向吉尔吉斯斯坦政府提交报告，供政府作出评论。预计于 2011 年 3 月发布该报告。

(d) 任意拘留和酷刑

47. 2010年6月暴力事件之后，人权高专办收到大量有关在奥什和贾拉拉巴德发生任意拘留情况的报告。在办事处记录的大多数案件中，受害者都是乌兹别克族人。在有些案件中，安全部队成员没有出示逮捕令、解释拘留的原因或说明被逮捕者被带往何处。有大量关于警察在这类拘留案件中敲诈勒索的报告。报告还指出，警察向被拘留者或其家人索要钱财，以保证他们获得释放或避免对他们进行调查。在大多数这类案件中，受害者因为害怕打击报复而拒绝起诉。

48. 在审查所涉期间，人权高专办记录了一些酷刑或虐待的案件。指控的数量和严重性极为令人关切。办事处记录的大部分案件表明受害者受到各种形式的殴打。还出现了一些酷刑案件，在这类案件中，受害者受到电击，包括电击其生殖器、窒息、持续殴打，以及死亡威胁。据报告，酷刑常常伴随着以民族为由的骚扰和侮辱。

49. 有关酷刑和虐待的频繁指控令人关切，但更为严重的是，当局没有采取措施对这类指控进行调查、将犯罪者绳之以法或向受害者提供补救措施。在审查所涉期间，尽管有大量案件可提供重要的证据，并已经提出了申诉，但奥什检察官办公室仍没有对酷刑指控进行调查。

50. 国际人权标准要求吉尔吉斯斯坦当局确保对所有酷刑和虐待的指控进行充分调查，并针对被查出参与这类行为的任何个人采取法律措施。应向受害者提供适当赔偿。法官和检察官应遵守吉尔吉斯斯坦《刑法》和《刑事诉讼法》的相关条款，应通过法院审讯或在视察拘留设施时对有关酷刑和虐待的指控进行刑事调查。迄今为止，警察、检察官和司法机关成员尚未对2010年6月暴力事件之后关于酷刑的指控采取任何行动。

2. 经济、社会和文化权利

(a) 适足住房权

51. 吉尔吉斯斯坦承担的义务包括最大限度地利用现有资源，制定适当的立法、行政、司法和其他措施，以便逐步充分实现适足住房权。为此，《宪法》第12条和46条为审查并使国内立法与新《宪法》和关于适足住房权的国际标准相统一奠定了基础。一些紧迫的义务，包括与强迫搬迁和不歧视等相关的义务不受资源或逐步实现目标的制约。

52. 1983年通过的《住房法》亟需审查，因为该法律不符合国际标准和保障措施。

53. 有关适足住房权的问题仍然令人关切，原因包括缺乏国家资金和投资、经济发展整体面临困难及生活水准较低、城市快速发展和国内人口流动带来的问题、腐败和近期政局不稳等因素。2010年6月在奥什和贾拉拉巴德发生的民族间暴力事件使局面进一步恶化，因为这些事件导致财产和企业受到大规模毁坏。

54. 2010 年 6 月暴力事件的许多受害者在实际接受和登记由国际捐助者支持修建的过渡住房方面遭遇障碍。这类住房是在中央政府同意下建造的，不必像在非紧急状况下那样需要事先获得建筑许可，条件是，新房屋的登记应与建筑工程收尾工作同时进行。该举措是为了尽快修建过渡住房，并确保在冬天到来之前完工。

55. 但地方当局，尤其是奥什地方政府并不支持这一举措，当地政府认为，不应允许暴力受害者重新建造其传统房屋。他们认为，应按照《总体规划》，将财产被毁坏者重新安置住入新的公寓楼，而《总体规划》打算重新开发主要由乌兹别克少数民族居住的地区。³ 这引发了对不遵守土地权和财产权的关切，尤其是强迫搬迁不符合当局接受的国际公认的标准。

(b) 教育

56. 2010 年 6 月的暴力事件直接影响到儿童，包括他们接受教育的情况。暴力事件之后，在重点小组调查的儿童(368 人)当中，有 94%的儿童有各种与上学相关的问题。提及的原因包括没有课本、害怕上学、没有老师、对学习丧失兴趣和/或无法集中精力学习、疲倦、在学校受到侮辱，以及没有条件完成家庭作业等。⁴ 重点小组对父母的调查表明，许多儿童害怕威胁、枪声、吵闹的声音和爆竹声，还因为可能再次发生暴力而感到焦虑。

57. 2010 年冬天发生了一系列学校教师要求提高工资的罢工事件。2011 年 2 月，吉尔吉斯斯坦政府通过一项决定，将教师的工资提高两倍。预计于 2011 年 5 月实施这项决定。

(c) 就业

58. 2010 年 6 月的暴力事件影响了贸易和农业。贸易设施毁坏、设备和房舍遭到破坏，这些事件对奥什和贾拉拉巴德的小型企业的影响尤为严重。⁵ 据奥什、贾拉拉巴德和卡拉苏的公司报告，工人的数量减少，原因包括工人辞职、被解雇或因为受伤而无法继续工作。

59. 吉尔吉斯斯坦有一半以上的就业人口在农业部门工作，产值占国内生产总值的三分之一。⁶ 在农村地区，通过农业生产获得的收入是第二大收入。2010 年

³ 吉尔吉斯斯坦政府 1999 年通过《总体规划》包括城市的长期开发计划，并设想对城市进行重建。

⁴ 儿童基金会和救助儿童会，“In-depth assessment of needs and current situation of children and women in post-conflict area in the south of Kyrgyzstan”，第 25 页。

⁵ 劳工组织，“2010 年 6 月事件对奥什和贾拉拉巴德企业部门的影响”（2010 年 7 月）。

⁶ 世界银行，“Kyrgyz Republic: poverty assessment - volume 2: labour market dimensions of poverty”（September 2007），p. 27. Available from http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/publications/454763-1191958320976/Poverty_assessment_Vol2.pdf.

6 月民族间暴力事件之后，由于农产品收购站被毁坏，人们很难销售自己的农业产品，许多家庭的生计受到不利影响。

60. 2010 年 6 月的暴力事件在某种程度上破坏了常规贸易和商业周期，许多企业主报告说，他们的收益大幅度下降。⁷ 还有关于小规模贸易活动减少以及失业者人数上升的报告。妇女很难继续从事有收入的活动，如在农场和市场工作，因为恶劣的安全形势使她们的出行受到限制。⁸ 总体而言，农民的不安全感使她们耕地、收获和放牛的能力降低。

61. 在报告所涉期间，人权高专办驻奥什特派团收到一系列有关以族裔为由任意解雇的报告。据称这类解雇发生在各种公共部门下设机构，包括广播公司、警察机构、高等教育机构、地方政府和医疗机构。许多被解雇者属于乌兹别克族。解雇通常采取“自愿辞职”的形式，据称雇员迫于管理层和/或地方政府的压力不得不提交辞职信。还有报告说，有人劝阻被解雇者不要寻求法律援助和/或向处理劳动纠纷的机构投诉。由少数民族成员经营的企业也面临压力。

3. 两性问题

62. 吉尔吉斯斯坦是在独立联合体国家中第一个选举女性当总统的国家。新《宪法》规定，在吉尔吉斯斯坦，不得以性别或其他特征为由对任何人加以歧视，还明确声明，男子和妇女应享有平等权利和自由以及自我实现的平等机会。吉尔吉斯斯坦制定了一系列相关的国内法律，旨在促进和保护妇女与男子的平等权利与机会，以及从社会和法律方面保护人们免遭家庭暴力。在这一背景下，《宪法》改革保留了《选举法》中有关暂行特别措施的条款，以确保议会所有成员中至少有 23% 的成员为女性。

63. 缺乏一个拥有充分职权和财务资源的强有力的国家体制，这一事实阻碍了制定连贯和全面促进两性平等的国家政策和做法。在国际和国内关于两性平等的承诺和做法之间仍然存在差异。国家预算并没有向两性平等《国家行动计划》提供充分执行该计划所需的足够资金。

64. 各种形式针对妇女的性别暴力和歧视做法仍然是主要的人权问题。包括家庭暴力在内的性别暴力十分普遍。没有为妇女和女童提供完全由国家出资的庇护所和危机中心。现有的庇护所都是临时性的，工作开展与否，有赖于国际组织和捐助方是否提供资金。

65. 2010 年 6 月的暴力事件导致许多有关针对妇女、男子和未成年人的性暴力和身体暴力的指控和报告。虽然记录了一些案件，并报告了人权高专办，但由于该问题的敏感性，得到的综合数据十分有限。

⁷ 劳工组织，“2010 年 6 月事件对奥什和贾拉拉巴德企业部门的影响”（2010 年 7 月）。

⁸ 联合国妇女署，“吉尔吉斯斯坦南部冲突后妇女需求评估”，报告草案（2010 年），第 25 页和 42 页。

66. 2010年6月发生的包括性暴力在内的性别暴力表明，吉尔吉斯斯坦政府有必要从根本上解决这一问题。具体而言，尤其应在农村地区增加有丰富知识和技能的专家人数，向受害者提供医疗和心理援助；应对公务人员进行培训，使他们能够有效地对性别暴力案件作出反应；应为现有的危机中心和庇护所的运营及开设这类新场所提供资金支持，尤其是对偏远地区提供支持；应向平民提供免费、高质量的法律援助；还应确保所有群体和社区都能够平等获得这类服务。

4. 少数民族

67. 自2010年4月发生动荡，尤其自2010年6月民族间暴力事件以来，有关少数民族成员在体制层面受到更多歧视的关切与日俱增，这一点在一般公众的态度中表现得越来越明显。具体而言，乌兹别克族人在2010年6月民族间暴力事件后持续受到歧视。

68. 近几个月来，关于吉尔吉斯斯坦国内民族间紧张局势加剧的担忧有所增加，这种紧张局势是国内迁徙和向外迁徙增加的直接原因之一。国内各地区一些官员的言论常常为民族主义论调煽风点火，使少数民族社群倍感势单力薄。

69. 关于少数民族的土地被非法抢夺，公司被非法接管，或受到人身或口头威胁案件的报告越来越常见。由于受害人普遍惧怕这类出于民族动机的行为，因此他们一般不愿意向执法机构投诉。迄今为止，执法当局还没有根据《刑法》关于“煽动民族间仇恨”的第299条对任何刑事案件提出过起诉。

70. 2010年12月，总统行政办公室下设的少数民族与宗教政策以及与民间社会交流部开始制定少数民族发展和社会融合的构想草案。拟议的构想草案包括以下基本原则：法治、尊重人权和文化多样性、保护少数民族群体的特征和不歧视、确保政治参与的平等机会以及从少数民族身份转化为公民身份。

71. 拟议的构想草案应确保本着共同价值观以及所有民族共同参与社会及社会经济和文化进程的原则，落实以社会的可持续发展为目标的措施。针对这一概念正在与各种利益攸关方进行广泛磋商。预计于2011年3月底向议会提交该拟议构想草案，并于6月审议通过。

四. 结论和建议

72. 联合国人权事务高级专员欢迎吉尔吉斯斯坦政府与人权高专办持续开展合作，支持该国政府承诺采取一些步骤，以改善国家人权保护系统。该国努力将国内法与国际人权标准相统一，说明吉尔吉斯斯坦政府愿意履行其义务，并打算执行普遍定期审议机制、条约机构和特别程序提出的建议。

73. 国家议程面临的主要挑战是，在2011年第四季度举行自由、公正和平的总统大选，届时，所有吉尔吉斯斯坦公民应能够行使其选举总统的权利。在这方面，一些政治家的民族主义言论令人关切。这类言论可能削弱对选举的可信度，其影响已切实地体现出来，因为各少数民族群体的许多代表已经离开或计划离开

吉尔吉斯斯坦。吉尔吉斯斯坦政府应在这些关键领域加倍努力，确保保护居住在该国的所有人的权利。

74. 本报告介绍了一些人权方面的问题，包括缺乏独立和有效的司法、性别暴力以及对妇女的歧视做法，这些问题可能阻碍吉尔吉斯斯坦政府的和解努力。法律和政策框架急需进行进一步审查。对有关增进和保护人权的现行法律和政策的改革应更具包容性和参与性。

75. 高级专员支持关于吉尔吉斯斯坦的普遍定期审议提出的建议，并就建议的执行与该政府合作，同时在适用的情况下与联合国国家工作队、区域组织和相关捐助团体密切合作。

76. 吉尔吉斯斯坦尚未批准《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》、《残疾人权利公约》及其任择议定书以及《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。向消除种族歧视委员会提交的报告自 2010 年逾期未交，向经济、社会、文化权利委员会提交的报告自 2005 年逾期未交，向人权事务委员会提交的报告自 2004 年逾期未交，向禁止酷刑委员会提交的报告自 2002 年逾期未交，向保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会提交的报告自 2005 年逾期未交。

77. 为了巩固吉尔吉斯斯坦在改善人权状况方面取得的进展，高级专员提出以下建议。

78. 有关司法的建议：

(a) 吉尔吉斯斯坦政府应立即采取措施，处理对被拘留者公正审判权保护不足的问题。在这方面，最高法院应在其权力范围内，确保推翻低一级法院可能利用不予采信的证据作出的判决，对刑事案件予以驳回或发回重审。最高法院还应确保对有关酷刑的指控以及可能通过施压获得的证据的可受理性进行充分评估：

(b) 法官作为法治的保障，应严格遵从吉尔吉斯斯坦新《宪法》和适用的国际人权标准的指导。就与 2010 年 6 月事件相关的重审案件而言，为了确保法官的公平性，这类审讯不應該在该国南部的法院进行。法官应维持其公正性，而不论受害者、律师和被告属于哪个民族。为了确保这一公正性，应采取法官和其他司法程序参与者在省一级轮换的机制。

(c) 根据吉尔吉斯斯坦支持的普遍定期审议建议 76.52 和 76.57，吉尔吉斯斯坦政府应确保律师能够在不受到恫吓、妨碍、骚扰或不适当干涉的情况下履行所有职责，不会由于其按照公认的专业职责、准则和道德规范所采取的任何行动而受到或者被威胁会受到起诉或行政、经济或其他制裁；

(d) 吉尔吉斯斯坦政府应保证对 2010 年 4 月 7 日事件的相关受审者以及后来于 2010 年 6 月在南方发生的民族间暴力事件及之后的涉案者进行公正审判；

(e) 吉尔吉斯斯坦政府应使所有受害者不受歧视地行使权利，并加大努力达成共识，制定与国际标准相符的政策，将受害者置于议程的中心，并确保所有受害者有效享有了解真相、伸张正义和获得赔偿的权利。

79. 有关酷刑和拘留的建议：

(a) 执法当局应立即采取措施，防止再次发生非法和任意拘留的情况，还应制定一项程序，对所有被拘留者进行登记，确保他们定期接受相关法院的审理，以确定对其继续拘留的合法性；

(b) 吉尔吉斯斯坦政府在根据《禁止酷刑公约任择议定书》设立国家预防机制及在该机制开始履行职能之前，应保证民间社会监测团体可不受限制地进入所有剥夺自由场所，包括国家安全局的审前拘留中心，该做法作为树立信心的措施，能够确保民间社会和广大公众对国家安全局的工作予以信任；

(c) 吉尔吉斯斯坦政府应确保对有关酷刑的指控进行及时和有效的调查；

(d) 吉尔吉斯斯坦政府应完成使国内法律遵守禁止酷刑方面相关人权标准的立法改革。

80. 有关适足住房权的建议：

(a) 吉尔吉斯斯坦政府应审查和简化有关住房的法律和政策，以确保这些法律和政策遵守相关的国际人权规范与准则；

(b) 吉尔吉斯斯坦政府应制定一项全面的国家住房战略，确保向弱势群体，如低收入家庭、大家庭、有年幼子女的单身母亲、少数民族、残疾人、老年人、国内移徙工人、难民和寻求庇护者提供更加多样化形式的住房；

(c) 吉尔吉斯斯坦政府应采取一切适当措施，确保可能受到奥什和贾拉拉巴德《总体规划》影响的个人和家庭尽早提前了解有关拟议规划的信息，并给予他们充分的时间熟悉这方面的资料，以便他们能够寻求和接受法律及其他方面的咨询意见，还可采取措施对拟议的规划重新谈判或提出质疑；

(d) 吉尔吉斯斯坦政府应确保仅在特殊情况下采取强迫驱逐的做法，并要求对该做法提供充分的合理解释。驱逐必须得到法律授权，根据国际人权法执行，其唯一目的是为了促进普遍的福利，驱逐必须合理并有分寸，必须受到监管，以确保充分和公平的赔偿和重建。

81. 有关两性问题的建议：

(a) 吉尔吉斯斯坦当局应采取一切措施，将性别暴力的犯罪者，包括 2010 年 6 月在该国南部发生暴力事件期间的性别暴力犯罪者绳之以法，对他们的审讯应遵守公正审讯的国际标准；

(b) 吉尔吉斯斯坦政府应根据该国支持的普遍定期审议的各项建议，尤其是建议 76.91，尽快采取措施，确保进一步将民间社会，尤其是妇女组织纳入建设和平和和解进程，提高这类组织的参与程度和代表性；

(c) 吉尔吉斯斯坦当局应提供充分资源，确保性别暴力的受害者能够得到足够的医疗和心理治疗。

82. 有关少数民族权利的建议：

(a) 应高度关注在全国不同社区之间建立信任和信心，并确保防止可能加剧紧张形势的仇恨言论。最高一级政府应强调增进和保护少数民族权利是和平与和解的组成部分和重要事项，也是国家的政治、经济和安全战略的核心支柱；

(b) 作为当前应采取的步骤，吉尔吉斯斯坦政府应重视有关少数民族发展和社会融合的拟议构想草案，并确保该草案遵守国际人权规范；

(c) 吉尔吉斯斯坦政府应根据该国支持的普遍定期审议建议 76.20 和 76.121，采取进一步措施，有效保护少数民族的权利，并促进少数民族融入社会所有部门。尤其应将重点放在少数民族参与所有层面的决策，以及在教育和语言政策等关键领域促进少数民族权利。

83. 有关人权机制的建议：

(a) 吉尔吉斯斯坦政府应确保监察员机构完全符合“巴黎原则”；

(b) 吉尔吉斯斯坦政府应根据该国支持的普遍定期审议建议 76.44，尽快向国际人权条约提交逾期的报告，并对人权理事会特别程序的来文作出答复；

(c) 吉尔吉斯斯坦政府应批准或加入该国尚未加入的文书，包括对个人申诉程序作出规定的文书，如《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》、《残疾人权利公约》及其任择议定书，以及《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》；

(d) 吉尔吉斯斯坦政府还应确保针对国际人权系统，包括人权条约机构和特别程序提出的建议采取后续行动。