



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
31 January 2017
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于葡萄牙第十五至第十七次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2016 年 11 月 29 日至 30 日举行的第 2500 和第 2501 次会议(见 CERD/C/SR.2500 和 2501)上审议了葡萄牙作为一份文件提交的第十五至第十七次合并定期报告(CERD/C/PRT/15-17)。委员会在 12 月 7 日举行的第 2511 次和 2512 次会议上通过了下列结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交了第十五次至第十七次合并定期报告,其中包括答复委员会在先前结论性意见中表示关切的问题。委员会赞扬缔约国定期提出报告,并欢迎与缔约国部间代表团进行公开和建设性的对话以及在对话后以书面形式提供补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国在 2015 年加入对《公约》第八条第六款的修正案。

4. 委员会还欢迎缔约国加入下列国际人权文书:

- (a) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》, 2014 年;
- (b) 《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》, 2013 年;
- (c) 《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》, 2013 年;
- (d) 《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》, 2013 年。

* 委员会第九十一届会议(2016 年 11 月 21 日至 12 月 9 日)通过。



5. 委员会赞赏地注意到缔约国通过了下列政策措施：
 - (a) 《2015-2020 年移徙战略计划》；
 - (b) 《2013-2020 年关于罗姆人社区融合问题的国家战略》和在 2013 年设立“罗姆人社区融合问题咨询小组”；
 - (c) 《2014-2017 年关于男女平等、公民身份和不歧视的国家计划》；
 - (d) 《2014-2017 年防止和打击贩卖人口的国家行动计划》；
 - (e) 启动第五版(2013-2015 年)和第六版(2016-2018 年)“选择方案”。
6. 委员会祝贺缔约国制定了基于人权的移民融合政策和对移徙者采用“一站式”模式，不论其身份是否合法。
7. 委员会欢迎代表团宣布缔约国正考虑在“非洲人后裔国际十年”背景下主办欧洲区域会议，并鼓励缔约国寻求将此意图付诸实践。

C. 关切和建议

《公约》的地位

8. 铭记在缔约国的法律秩序中可直接适用《公约》，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明其国内法院援引或适用《公约》条款的法庭判例(第二条)。
9. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保法官、检察官和律师了解《公约》的各项条款规定，以便能够在相关案件中加以应用。委员会请缔约国在下次定期报告中列入具体实例，说明国内法院适用《公约》和《公约》所载权利受到侵犯的个人依法律规定获得补救的情况。

数据收集

10. 委员会注意到缔约国采取措施，由诸如罗姆人社区观察站、移徙观察站和贩运人口问题观察站等专门观察站收集分类数据。但委员会注意到，一些收集的数据范围既不全面，也没有包括全部有关群体。
11. 委员会回顾其关于解释和适用《公约》第一条第一款和第四款的第 8(1990)号一般性建议和经修订的提交报告准则(CERD/C/2007/1, 第 10 和第 12 段)，建议缔约国收集这种分类数据，以加强《公约》执行工作。委员会还建议缔约国向委员会提供基于族裔、国籍或原籍国的现有、可靠和全面的最新经济和社会指标，并借鉴在该领域开展的学术或社会调查。这有助于委员会了解在缔约国内居住的少数群体，特别是罗姆人、非洲人/非洲人后裔、移徙者、难民和寻求庇护者等各种群体享有经济、社会和文化权利的情况以及关于已经评估和衡量过的方案、计划和战略影响的信息。

执行反歧视条款规定

12. 委员会感到关切的是，在缔约国内，根据关于种族歧视问题的《刑法》第240条提出申诉数量有限，缔约国也没有提供资料说明国内法院适用《刑法》第240条案件的结果(第二条)。

13. 委员会认为没有申诉并不意味着不存在种族歧视。委员会回顾关于执行《公约》第四条的第7(1985)号一般性建议、关于《公约》第四条的第15(1993)号一般性建议和关于在刑事司法系统的管理和运作中防止种族歧视的第31(2005)号决议，建议缔约国有效执行其关于反对歧视的法律规定。为此，委员会建议缔约国：

(a) 核实造成这类申诉数量有限的原因是否以下因素：受害者不知道自己的权利，害怕报复，由于语言障碍等原因而不易向警察求助，对警察或司法当局缺乏信任，或当局对种族歧视案件缺乏关注或敏感；

(b) 鼓励检察官依职权对种族歧视案件提起诉讼；

(c) 继续努力定期开展警察与社区之间的对话，特别是少数族裔社区，以便加强他们对执法当局的信任，提高向警察报告案件的比率；

(d) 加紧努力，改善诉诸司法的机会，加强司法系统的运作，包括向警察、检察官、法官和司法系统专业人员提供对种族主义罪行适用法律的培训；

(e) 在下次报告中提供资料说明就种族歧视行为向警方投诉案件的数量及其结果，包括检察官提起诉讼的案件、对犯罪者的定罪和判刑以及向这类行为的受害者提供何种补救办法。

行政申诉机制

14. 委员会注意到代表团提供资料说明可以通过现有行政途径对种族歧视问题提出申诉。但委员会表示关切的是，正如代表团所承认，对此类申诉举报不足，也没有详细资料，难以说明通过行政程序提交申诉的情况及其结果。此外，委员会还感到关切的是，“平等和反对种族歧视委员会”处理歧视申诉方面一直存在不足，特别是申诉案件积压、程序冗长而复杂，为委员会划拨的资源有限(第二条和第四条)。

15. 委员会敦促缔约国采取必要措施，有效地处理对种族歧视申诉举报不足问题。委员会建议缔约国加紧努力，解决“平等和反对种族歧视委员会”处理种族歧视申诉中存在的不足之处。除其他外，缔约国尤其应该：

(a) 加快完成并通过新的反歧视法草案，同时确保其适用范围包括歧视性做法，一旦通过即广泛宣传新的法律，并确保有效实施；

(b) 为“平等和反对种族歧视委员会”划拨足够的人力、技术和财政资源；

(c) 简化和加快申诉程序，协助种族歧视受害者获得法律援助；

(d) 提高整个社会，特别是更有可能面临歧视的群体对提出申诉途径的意识；

(e) 通过立法规定，在民事和行政诉讼中，一旦有初步证据确定案件涉及种族歧视，则举证责任转移；

(f) 在下次定期报告中提供统计数据，说明通过现有行政机制提交的全部涉及歧视问题的申诉和结果，包括但不限于与教育、就业、住房和卫生有关的申诉。

仇恨言论和仇恨行为

16. 委员会欢迎葡萄牙取缔仇外政党，其议会中没有这类政党。委员会还欢迎缔约国为建立包容性社会和反对种族歧视而采取诸多措施。但委员会仍然感到关切的是，在体育、媒体和互联网上，特别是针对少数群体人士，尤其是罗姆人、穆斯林、非洲人/非洲人后裔和移徙者，仍然存在种族主义仇恨言论和行为。委员会还感到关切的是，缔约国提供的资料有限，难以说明采取了哪些措施来起诉和惩处此种行为（第二条和第四条）。

17. 回顾关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，委员会建议缔约国：

(a) 有效调查并酌情起诉和惩处发表仇恨言论的行为，包括政客在政治活动中的所作所为；

(b) 确保监管机构，特别是与媒体和体育有关的机构，调查和控制各种形式的种族主义表现、仇外心理和不容忍现象，包括施行威慑性罚款和其他行政处罚；

(c) 加紧努力，提高公众、公务员和执法官员对文化多样性和种族间相互理解重要性的认识，消除对难民、移民、罗姆人、穆斯林和非洲人/非洲人后裔的陈规定型观念、偏见和歧视。

执法人员过度使用武力

18. 委员会感到关切的是，尽管委员会先前提出建议，缔约国仍然没有提供充分资料说明采取了哪些措施来起诉执法人员或警察的种族歧视行为。委员会还感到关切的是，有报告称，警察对少数民族，特别是罗姆人和非洲人/非洲人后裔采取虐待行为，而且纠正这些错误的措施不足(第二条、第五条和第七条)。

19. 委员会建议缔约国对受《公约》保护的群体应该：

(a) 确保立即有效地调查针对执法官员过度使用武力的每项指控，被控受害者受到起诉，若被定罪，则给以适当惩罚，并为受害者或其家属提供充分赔偿；

(b) 采取有效措施，防止执法人员滥用武力，确保根据委员会关于培训执法人员保护人权的第 13(1993)号一般性建议，在全国各地开展对执法人员使用武力和人权方面的培训；

(c) 在下一期定期报告中提供详细资料，说明对执法人员过度使用武力指控的调查及其结果、对犯罪者采取的惩戒或起诉行动以及对受害者提供的补救办法。

对罗姆人的歧视

20. 委员会感到关切的是，尽管在报告所述期间制订和实施了各种项目，罗姆人在许多生活领域继续受到歧视，特别是在获得住房和教育方面。委员会还感到关切的是，有报告称，在执行和评价《关于罗姆人社区融合问题的国家战略》的所有阶段，没有充分努力与罗姆人进行协商(第二条和第五条)。

21. 回顾其关于歧视罗姆人问题的第 27(2000)号一般性建议和关于《公约》中特别措施的含义和范围的第 32(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国：

(a) 继续与罗姆人社区密切合作，包括通过“罗姆社区融合咨询小组”有效运作以及从事罗姆人问题的民间社会组织加强与罗姆人社区磋商，实施《关于罗姆人社区融合问题的国家战略》；

(b) 确保该项《战略》获得充足资金；

(c) 增强罗姆人调解员的能力和供资，并确保在全国各地平等分派调解员；

(d) 加紧采取措施，包括采取特别措施，不断改善罗姆人的住房条件，并协助他们获得主流教育和优质教育的机会。

歧视非洲人后裔的问题

22. 委员会感到关切的是，尽管非洲人/非洲人后裔在葡萄牙居住已久/对葡萄牙社会发展作出贡献，他们仍然遭受种族主义歧视，没有任何方案特别旨在解决他们的关切事项。委员会还感到关切的是，非洲人/非洲人后裔在社会最重要的部门中仍然人数不多(第二条和第五条)。

23. 委员会回顾其关于种族歧视非洲人后裔的第 34(2011)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 采取有效措施，包括特别措施，处理对非洲人后裔一切形式的歧视问题；

(b) 与非洲人/非洲人后裔进行公开和建设性对话，解决他们在缔约国对种族歧视的申诉。

移徙者的状况

24. 委员会感到关切的是，鉴于先前曾削减移民和文化间对话高级专员办事处的预算，延长新移徙事务高级委员会的任务规定并使其多样化，可能会产生消极结果。例如，执行分配给委员会的新任务会以牺牲原来的任务为代价，即移徙者的平等和包容。委员会还对接待中心生活条件恶劣和人满为患的报告表示关切(第二、第五和第六条)。

25. 委员会表示希望移徙事务高级委员会将遵循其前身基于人权的方针，侧重移徙者在缔约国的平等和融入。委员会建议缔约国向委员会拨出足够资源，使其能够有效地履行其扩大的任务规定。回顾其关于歧视非公民问题的第 30(2004)号一般性建议，委员会还建议缔约国：

(a) 继续与民间社会组织合作实施《2015-2020 年移徙问题战略计划》；

(b) 在下次报告中提供资料说明移徙者获得保健、教育、住房和就业的社会经济指标发展情况；

(c) 增加接待系统的接待能力，确保及时处理难民申请，也作为减少接待中心寻求庇护者等候时间的一种办法。

学校课程

26. 委员会赞赏地注意到，缔约国努力通过其国内山水景观展现葡萄牙的历史。委员会还了解到缔约国努力改革学校课程。但委员会感到关切的是，在学校教科书中，对罗姆人社区和非洲人/非洲人后裔仍然歧视性地描写为陈规定型的形象(第二、第五和第七条)。

27. 委员会建议缔约国采取措施，消除教科书中对罗姆人、非洲人/非洲人后裔和其他受影响的少数群体长期存在的偏见或歧视形象。此外，还请缔约国在学校课程和教科书中充分反映其殖民历史和文化遗产以及在缔约国生活受《公约》保护的群体的历史及其对葡萄牙社会和文化的贡献。

民间社会

28. 委员会注意到代表团提供资料说明为鼓励非政府组织提交其他报告和征求其对国家报告草案的意见采取何种措施。但委员会感到关切的是，尽管在缔约国建立了打击种族歧视的组织，在审查程序中却没有非政府组织参与，葡萄牙非政府组织也没有提交其他报告。

29. 委员会谨希望强调非政府组织提交报告的重要性，这些报告可以丰富委员会和缔约国代表团在审议缔约国报告期间的对话。缔约国应在编写下一次定期报告时继续与在人权保护领域开展工作的民间社会组织，特别是打击种族歧视方面的组织进行磋商和扩大对话。

D. 其他建议

批准其他文书

30. 鉴于各项人权不可分割，委员会鼓励缔约国考虑批准尚未批准的国际人权文书，特别是条款规定与可能遭受种族歧视的社区直接相关的条约，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

31. 根据关于德班审查会议后续活动的第 33 号(2009 年)一般性建议，委员会建议缔约国在将《公约》落实到国内法律秩序时，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、仇外和有关不容忍问题世界会议上通过的《德班宣言和行动纲领》。委员会请缔约国在下一次定期报告中载列关于在国家一级为执行《德班宣言和行动纲领》而实施的行动计划和其他措施的具体资料。

非洲人后裔国际十年

32. 根据联合国大会关于宣布 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“国际十年”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对非洲人后裔种族歧视问题的第 34 号(2011 年)一般性建议，在下一次报告中载列准确资料，说明在这一框架内采取的具体措施。

本结论性意见的后续行动

33. 根据《公约》第九条第一款和议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过后一年之内提供资料，说明其落实上述第 13 段(c)和(d)小段、第 15 段(a)小段和第 21 段(a)小段所载建议的情况。

特别重要的段落

34. 委员会希望提醒缔约国注意上文第 9 段、第 17 段(a)小段和(c)小段、第 19 段(b)小段和(c)小段以及第 23 段(b)小段所载建议特别重要，请缔约国在下一次定期报告中详细说明为落实这些建议采取的具体措施。

信息宣传

35. 委员会建议缔约国在提交报告时使公众能够随时索取和查阅报告，并酌情以官方语言同样翻译和公布委员会关于这些报告的结论性意见。

编写下一次报告

36. 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的提交报告准则 (CERD/C/2007/1)，在 2019 年 9 月 23 日之前以一份文件提交第十八至第十九次合并定期报告，并论述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为定期报告规定的 21,200 字的字数限制。
