



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
23 May 2024  
Chinese  
Original: English

## 消除种族歧视委员会\*

### 关于阿尔巴尼亚第十三和第十四次合并定期报告的结论性意见

1. 委员会在 2024 年 4 月 16 日和 17 日举行的第 3061 和第 3062 次会议<sup>1</sup> 上审议了阿尔巴尼亚以一份文件提交的第十三和第十四次合并定期报告<sup>2</sup>。委员会在 2024 年 4 月 24 日和 25 日举行的第 3073 和 3074 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十三和第十四次合并定期报告，并赞扬缔约国定期提交报告。委员会欢迎与缔约国代表团开展了公开的建设性对话。委员会感谢缔约国在对话期间和之后提供了最新信息。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法和政策措施：

(a) 2020 年 10 月 15 日通过第 124/2020 号法，从而推出对《关于免受歧视的第 10221 号法》(2010 年)的新的修正案；

(b) 2021 年 2 月 1 日通过《关于庇护的第 10/2021 号法》；

(c) 2021 年 6 月 24 日通过《关于外国人的第 79/2021 号法》，以及执行该法的 27 项细则；

(d) 为执行《关于保护少数民族的第 96/2017 号法》通过 9 项细则；

(e) 2021 年 11 月 18 日通过《阿尔巴尼亚共和国罗姆人和埃及人平等、包容和参与国家行动计划(2021-2025 年)》；

(f) 执行《2019-2022 年国家移民战略和行动计划》。

\* 委员会第一一二届会议通过(2024 年 4 月 8 日至 26 日)。

<sup>1</sup> CERD/C/SR.3061 和 CERD/C/SR.3062。

<sup>2</sup> CERD/C/ALB/13-14。



## C. 关注的问题及建议

### 统计数据

4. 委员会欢迎缔约国于 2023 年开展人口和住房普查，且 2024 年 6 月将公布全国的最终结果，但委员会感到遗憾的是，缺少按照族裔血统分列的社会经济指标信息，故难以充分采取措施打击种族歧视，有效应对享有《公约》所载权利方面的不平等现象(第一和第五条)。

5. 委员会回顾其先前的建议<sup>3</sup> 以及关于《公约》第一条的第 4 号一般性建议(1973 年)和第 24 号一般性建议(1999 年)，建议缔约国继续开发适当的工具，在自我认同和匿名的原则基础上，收集和汇编关于人口和社会经济状况的人口组成信息，按照族裔、性别、年龄、宗教、使用语言和地区分列。委员会请缔约国在下次定期报告中提供信息，说明 2023 年人口和住房普查的结果，并建议缔约国利用收集的数据评估和制定政策，打击种族歧视和在享有《公约》所载权利方面的不平等现象。

### 《公约》的适用

6. 委员会注意到《公约》在缔约国法律秩序中可直接适用，并欢迎缔约国提供信息说明对官员和参与《公约》执行的其他行为体开展培训。但委员会感到遗憾的是，缺少资料说明在本国法院援引或适用《公约》条款的案件数量和具体案例(第二条)。

7. 委员会建议缔约国加倍努力，向法官、律师和公职人员宣传《公约》条款及其可诉性，增进他们对此问题的了解，从而让他们能够在相关案件中适用《公约》，并将这些活动扩展至议会议员和地方主管部门。委员会还建议缔约国向公众，特别是最容易受到种族歧视的群体开展关于《公约》条款和现有补救办法的宣传活动。委员会请缔约国在下次定期报告中列入本国法院，包括下级法院和行政机关适用《公约》的实例。

### 通过次级立法

8. 委员会注意到缔约国在通过《关于保护少数民族的第 96/2017 号法》的细则方面取得的进展，但仍然感到关切的是，3 项细则仍在审议当中，从而继续限制了该法的充分有效执行。委员会感到关切的是，执行对保护少数民族，特别是罗姆人和埃及人关系重大的立法的细则迟迟得不到通过。委员会还感到关切的是，缺少资料说明关于立法执行工作的部长会议决定的法律范围以及适用这些决定方面取得的进展(第一和第二条)。

9. 委员会重申其先前的建议，<sup>4</sup> 并敦促缔约国加速通过其余的 3 项细则，以确保《关于保护少数民族的第 96/2017 号法》得到充分有效执行，并通过所有尚待通过的、对少数民族尤其是罗姆人和埃及人享有权利影响重大的立法的执行细则，特别是社会住房相关立法的执行细则。委员会请缔约国在下次定期报告中提

<sup>3</sup> CERD/C/ALB/CO/9-12, 第 8 段。

<sup>4</sup> 同上, 第 12 段。

供资料，说明关于立法执行工作的部长会议决定的适用情况，以及决定适用后在少数民族处境方面取得的进展。

### 体制框架

10. 委员会欢迎缔约国采取措施加强其打击种族歧视的体制框架，即公益维护人和防止歧视专员。委员会赞赏为监测这些机构所提建议的落实情况而采取的措施，但仍然感到关切的是，两个机构所提建议是否有效，以及公共机关，尤其是地方一级公共机关对此类建议的落实水平不高(第二条)。

11. 委员会参考其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)，建议缔约国继续加强公益维护人和防止歧视专员的职能、效力和协调。委员会还建议缔约国加强努力，强化对国家和地方各级公共机关对公益维护人和防止歧视专员的建议落实情况的监测。

### 种族主义仇恨言论

12. 委员会注意到缔约国为打击仇恨言论所采取的措施，但仍然感到关切的是，持续有关于种族主义仇恨言论，尤其是媒体和互联网上此类言论的报告。委员会还感到关切的是，有报告称政客在公开辩论中使用种族主义仇恨言论，尤其针对罗姆人和埃及人以及其他少数民族的仇恨言论，委员会还关切地注意到，种族主义仇恨言论相关案件得到报告和调查的数量很少(第二和第四条)。

13. 委员会根据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) 采取有效措施预防和打击种族主义仇恨言论，包括确保仇恨言论和媒体相关的立法得到有效执行，以防止、惩处和遏制任何形式的种族主义，尤其是在媒体和互联网上的种族主义形式；

(b) 确保对所有仇恨言论事件进行调查和起诉，并惩罚犯案者，无论其官方地位如何，并提供数据说明报告的仇恨言论案件数量、起诉和定罪数量以及向受害者提供补偿的案件数量；

(c) 面向公众开展关于尊重多样性和消除种族歧视的提高认识运动；

(d) 确保公共主管部门，包括政府高级官员，与仇恨言论保持距离，并正式公开反对和谴责种族主义仇恨言论。

### 将种族主义组织定为犯罪组织

14. 委员会仍感到关切的是，没有立法依据《公约》第四条(丑)款将种族主义组织定为犯罪组织，将加入此类组织定为刑事犯罪(第四条)。

15. 委员会回顾其先前的建议，<sup>5</sup> 敦促缔约国采取必要措施，宣布宣扬和煽动种族歧视的组织非法并予以禁止，并依据《公约》第四条(丑)款，认定参加此类组织或活动为刑事犯罪。对此，委员会请缔约国参考其关于执行《公约》第四条的第 7 号一般性建议(1985 年)和第 15 号一般性建议(1993 年)，其中申明《公约》第四条的所有条款均具有约束力。

<sup>5</sup> CERD/C/ALB/CO/9-12, 第 18 段。

## 对罗姆人和埃及人的歧视

16. 委员会仍然感到关切的是，罗姆人和埃及人受到持续和普遍的结构性的歧视，仍面临社会排斥和边缘化，因而无法充分享有《公约》规定的所有权利(第二和第五条)。

17. 委员会回顾关于对罗姆人的歧视的第 27 号一般性建议(2000 年)及其先前的建议，<sup>6</sup> 敦促缔约国解决针对少数民族，尤其是罗姆人和埃及人的种族歧视的结构性和系统性原因。委员会还建议缔约国确保有效执行《阿尔巴尼亚共和国罗姆人和埃及人平等、包容和参与国家行动计划(2021-2025 年)》，包括划拨适当的人力、技术和财政资源，并保障罗姆人和埃及人社区切实积极参与该计划的执行工作。

## 受教育权

18. 尽管采取了措施防止校园中对罗姆人和埃及人儿童的歧视、促进他们就读学前和义务教育机构，但委员会仍然感到关切的是，罗姆人和埃及人儿童出勤率低、学业水平差且辍学率高。委员会仍然感到关切的是，有报告称，一些学校存在对罗姆人和埃及人儿童的歧视和事实上的隔离(第二、第三和第五条)。

19. 委员会建议缔约国：

(a) 继续努力，在实践中保障罗姆人和埃及人儿童不受歧视地接受教育，并确保有效执行为提高罗姆人和埃及人儿童义务教育入学率和出勤率所采取的措施；

(b) 采取一切必要措施，解决教育系统中对罗姆人和埃及人儿童的歧视和事实上的隔离的根源，包括充分执行欧洲人权法院 2022 年 5 月 31 日对 X 等人诉阿尔巴尼亚案的判决；

(c) 加强努力，确保罗姆人和埃及人儿童享有获得优质教育，包括学前教育的平等机会，以防止他们今后在教育系统中被隔离。

## 适当住房权

20. 委员会仍然感到关切的是，一些罗姆人和埃及人继续生活在条件恶劣的非正规住区，无法获得包括安全饮用水、卫生设施和电力在内的基本服务。尽管缔约国已采取措施，但委员会仍感到关切的是，有报告称罗姆人和埃及人往往缺少住房权保障，因而面临强迫迁离的风险(第二和第五条)。

21. 委员会建议缔约国：

(a) 采取适当和有效的措施，与受影响社区和有关个人真诚协商，并在其参与下为罗姆人和埃及人提供获得适当住房的机会并改善其生活条件；

(b) 继续努力确保罗姆人和埃及人社区能够充分获得安全饮用水、卫生设施和电力；

<sup>6</sup> CERD/C/ALB/CO/9-12, 第 20 段。

(c) 采取有效措施确保罗姆人和埃及人享有住房权保障，为他们提供针对强迫迁离的有效法律保护，并在强迫迁离绝对必要的情况下，确保向受影响家庭和个人提供适当的替代住房和补偿。

### 健康权

22. 尽管缔约国已采取努力改善罗姆人和埃及人的卫生保健机会，包括提供免费卫生保健卡，但委员会仍然感到关切的是，罗姆人和埃及人在不受歧视地获得适当的卫生保健服务方面继续面临挑战。委员会还感到关切的是，罗姆人和埃及人妇女使用性健康和生殖健康保健服务的机会有限(第二和第五条)。

23. 委员会建议缔约国继续采取一切必要措施，确保罗姆人和埃及人的卫生保健服务的可及性、可用性、质量和文化上的可接受性，包括保证为此划拨充足的财政、人力和技术资源。委员会还建议缔约国采取必要措施，确保少数民族妇女能够获得性健康和生殖健康服务、设施和信息。

### 民事登记和获得公共服务

24. 委员会欢迎缔约国作出努力，为出生时未获登记的罗姆人和埃及人儿童以及无国籍的移民儿童、寻求庇护儿童和难民儿童提供出生登记机会。但是，委员会感到关切的是，获得身份证件和出生登记长期存在困难，尤其是对于家长没有身份证件的儿童而言。委员会还感到关切的是，罗姆人和埃及人缺少数字技能，这妨碍他们获得公共服务(第五条)。

25. 委员会建议缔约国继续努力，确保罗姆人、埃及人和其他少数民族成员、海外归国阿尔巴尼亚人以及移民、难民和寻求庇护者获得出生登记和身份证件，以防止无国籍状态并确保他们享有《公约》所载的权利。委员会还建议缔约国采取必要措施，缩小罗姆人和埃及人的数字鸿沟，包括向他们提供更多互联网接入机会并开展使用互联网方面的培训。

### 政治参与

26. 委员会感到关切的是，罗姆人和埃及人在国家和地方各级对公共事务的参与有限，包括在代表机构和决策性职位方面的参与度有限(第二和第五条)。

27. 委员会建议缔约国采取有效措施，确保族裔少数群体成员，尤其是罗姆人和埃及人在决策性职位和代表机构中充分参与公共事务。委员会还建议缔约国加强努力，确保少数民族在国家和地方各级政府的平等参与机会，并促进他们参与私营部门的决策性职位。

### 多重和交叉歧视

28. 委员会注意到缔约国为打击对妇女的歧视所采取的措施，尤其是《2021-2030 年促进性别平等的国家战略》，但委员会感到遗憾的是，缔约国未提供具体信息说明为打击少数民族妇女，尤其是罗姆人和埃及人妇女遭受的交叉歧视所采取的措施(第二和第五条)。

29. 委员会重申其先前的建议，<sup>7</sup> 并建议缔约国在所有打击种族歧视的政策和战略中采用性别平等视角，以解决少数民族妇女，尤其是罗姆人和埃及人社区中的妇女遭受的多重和交叉歧视。委员会请缔约国参考其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)。委员会敦促缔约国在下次定期报告中提供这一领域的分列统计数据。

30. 委员会感到关切的是，收到的信息表明，有太多的罗姆人和埃及人儿童生活在公共福利机构中，因此被剥夺了家庭环境，可能构成基于其族裔和社会条件对他们的一种间接和交叉歧视(第二和第五条)。

31. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，打击导致罗姆人和埃及人儿童被过多安置在公共福利机构中的歧视性原因。委员会建议缔约国向罗姆人和埃及人家庭提供适当的财政和社会支助，以避免其子女被安置在福利机构中。

#### 对非洲人后裔的歧视

32. 委员会关切地注意到，缺少信息说明非洲人后裔在缔约国的状况及其享有《公约》规定权利的情况(第二和第五条)。

33. 委员会回顾其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)，建议缔约国采取具体措施，打击对非洲人和非洲人后裔的歧视，并在其下次定期报告中说明他们的情况。

#### 移民和寻求庇护者

34. 委员会欢迎为向移民和寻求庇护者提供保护而采取的措施，并欢迎将编制一项新的行动计划(2024-2026 年)以执行《2024-2030 年国家移民战略》。但委员会感到关切的是，有报告称，有包括孤身儿童在内的移民没有经过适当筛查和识别程序就被遣返。委员会还感到关切的是，缔约国与意大利之间关于在阿尔巴尼亚设立移民接收和拘留设施的协议会带来何种影响以及可能导致何种侵犯移民人权的行为(第二和第五条)。

35. 委员会建议缔约国：

(a) 确保有效执行《关于庇护的第 10/2021 号法》，尤其是不推回原则，并确保在实践中移民和寻求庇护者被允许申请国际保护和转介至庇护主管部门，并接受确定难民身份的程序；

(b) 加倍努力有效执行《国家移民战略》，包括通过新的行动计划(2024-2026 年)，以促进移民充分参与和融入缔约国，并尊重他们的权利；

(c) 采取必要措施确保与意大利达成的关于在阿尔巴尼亚设立移民和寻求庇护者接收设施的协议不损害《公约》和其他国际人权和难民法文书规定的缔约国的法定义务。

#### 诉诸司法

36. 委员会关切地注意到，有关种族歧视的案件和调查数量仍然很少。委员会还感到关切的是，有报告表明，种族歧视的报案率低，部分原因是种族歧视受害者

<sup>7</sup> CERD/C/ALB/CO/9-12, 第 22 段。

对处理种族歧视案件的相关部门的信任度低。委员会还感到关切的是，种族歧视受害者在获得法律援助方面面临困难(第二和第六条)。

37. 委员会建议缔约国：

(a) 采取适当和有效的措施，确保所有种族歧视受害者获得有效的法律补救、充分的赔偿以及法律援助服务；

(b) 建立一个系统，收集种族歧视案件的分类数据，包括在司法方面采取的行动的类别数据；

(c) 加强对执法人员的培训，使他们能够有效审查和调查种族歧视案件，防止和惩处对举报种族歧视行为者的任何报复行为，处罚实施报复者；

(d) 开展宣传运动，使权利持有人了解自己的权利，了解补救措施，了解防止种族歧视的法律框架。

### 打击种族成见

38. 委员会注意到缔约国就打击种族歧视活动所提供的信息，但仍然感到关切的是，对罗姆人和埃及人等少数民族的种族偏见和成见在该国仍然广泛存在(第七条)。

39. 委员会建议缔约国加强努力，提高公众对族裔和文化多样性以及打击种族歧视的重要性的认识。委员会建议缔约国继续努力，确保将人权教育方案，包括打击种族歧视和种族主义、尊重多样性和促进平等待遇的方案纳入各级学校课程，并确保所有教师接受这些领域的培训。

## D. 其他建议

### 批准其他条约

40. 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《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》和《残疾人权利公约任择议定书》。

### 《公约》第八条修正案

41. 委员会建议缔约国接受《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

42. 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》

43. 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

44. 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“国际十年”活动方案的第 69/16 号决议，且考虑到今年是国际十年的最后一年，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)，在下次定期报告中提供资料，说明为落实活动方案所采取措施的结果，以及与非洲人后裔及其组织合作采取的可持续措施和政策。

#### 与民间社会协商

45. 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，尤其是反种族歧视组织进行协商并加强对话。

#### 传播相关信息

46. 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文和其他通用语文向负责执行《公约》的各政府机构，包括市政主管部门转发委员会关于缔约国报告的结论性意见，并酌情以官方语文和其他常用语文在欧洲和外交事务部网站上公布。

#### 共同核心文件

47. 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》<sup>8</sup>，尤其是编写共同核心文件的准则，更新 2012 年 3 月 28 日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

48. 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提供资料，说明上文第 19(b)段(受教育权)和第 35 段(移民和寻求庇护者)所载建议的落实情况。

#### 特别重要的段落

49. 委员会谨请缔约国注意，上文第 7 段(《公约》的适用)、第 25 段(民事登记和获得公共服务)和第 37 段(诉诸司法)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

50. 委员会建议缔约国在 2027 年 6 月 10 日前以一份文件提交第十五至第十六次合并定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则<sup>9</sup>，回应本结

<sup>8</sup> HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章。

<sup>9</sup> CERD/C/2007/1。

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。

---