



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
24 May 2024
Chinese
Original: French

消除种族歧视委员会

关于圣马力诺初次报告的结论性意见*

1. 委员会在 2024 年 4 月 11 日和 12 日举行的第 3055 次和第 3056 次会议上¹ 审议了圣马力诺的初次报告。² 委员会在 2024 年 4 月 24 日举行的第 3072 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初次报告，尽管报告迟交。委员会赞赏与缔约国代表团进行的建设性对话，并感谢代表团在审议报告期间提供的资料以及在对话之后提供的书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国批准以下国际文书：

- 《反对教育歧视公约》，2020 年 3 月 11 日；
- 国际劳工组织《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)，2022 年 4 月 14 日。

4. 委员会欢迎缔约国采取以下立法、体制和政策措施：

- 2019 年 3 月 28 日第 1/2019 号法，修订了《公民权利与圣马力诺基本制度原则宣言》，以根据第四条增加禁止的理由；
- 2024 年 3 月 20 日第 62/2024 号授权法令，修订了 2008 年 6 月 20 日关于防止暴力侵害妇女行为和性别暴力的第 97/2008 号法；
- 2021 年 6 月 4 日第 102/2021 号授权法令，在高中开设西班牙语和西班牙文化课程。

* 委员会第一百一十二届会议(2024 年 4 月 8 日至 26 日)通过。

¹ 见 CERD/C/SR.3055 和 CERD/C/SR.3056。

² CERD/C/SMR/1.



C. 关注的问题及建议

统计数据

5. 委员会注意到缔约国提供的数据及其对尊重隐私的关切，这些关切限制了缔约国根据《公约》第一条规定的歧视理由收集分类统计数据。委员会感到遗憾的是，由于缺乏此类数据，委员会无法核实各类群体是否享有《公约》规定的权利(第一和第二条)。

6. 委员会回顾其关于提交《公约》具体文件的准则，³ 建议缔约国收集关于社会经济指标的匿名、可靠和最新的统计数据，按母语、常用语言或其他族裔多样性指标分列，以获得充分的实证基础，来评估缔约国为确保生活在其领土上的所有人口群体平等和不受歧视地享有《公约》保护的所有权利所采取的政策和措施。

反种族歧视立法

7. 委员会感到关切的是，《公民权利与圣马力诺基本制度原则宣言》第四条并未规定法律面前人人平等，而是规定，法律面前的平等不因性别、性取向或个人状况、经济条件、社会、政治或宗教状况而有所区别。委员会注意到，“个人状况”一词被广义地解释为包括基于种族的歧视，但委员会仍然感到关切的是，这项立法没有明确纳入《公约》第一条所列的歧视理由。委员会还感到关切的是，《宣言》的标题、序言和所列的每一项权利都是针对公民的，这表明公民与非公民之间存在不平等(第一条)。

8. 委员会建议缔约国审查其立法，以确保其境内所有人在法律面前一律平等，并根据《公约》第一条，明确界定和禁止在公共和私人领域基于种族、肤色、血统或民族或族裔出身的直接和间接歧视。

《公约》的适用

9. 委员会注意到，根据《公民权利与圣马力诺基本制度原则宣言》第一条第四款，国内法院可以援引和直接适用《公约》。委员会还注意到，执政官和根据2008年6月20日第97/2008号法设立的机会平等管理局可受理申诉。委员会感到遗憾的是，缺乏关于种族歧视申诉数量和类型的分类统计数据，并表示关切所提供的资料表明，提交法院的案件数量较少。委员会还感到遗憾的是，缺乏资料说明采取了哪些措施来确保种族歧视受害者能够获得有效补救，包括采取哪些措施使公众了解种族歧视以及可利用的司法或非司法补救办法或提供的法律援助(第二条)。

10. 委员会提请缔约国注意，没有案件或申诉，或者案件或申诉数量少并不意味着缔约国不存在种族歧视，而是可能意味着在国内法院就歧视案件援引权利方面存在障碍。这些障碍可能表现为公众对《公约》缺乏认识，缺乏关于权利及其可诉性的信息，对司法机构缺乏信任，或者当局对种族歧视案件缺乏关注或敏感性。委员会建议缔约国：

³ CERD/C/2007/1.

(a) 设立机制，收集关于种族歧视申诉的统计数据，按年龄、性别和族裔或民族出身分列；

(b) 开展提高公众认识的运动，宣传《公约》所载权利、现有补救办法以及如何就种族歧视行为提出申诉；

(c) 确保种族歧视受害者获得口译服务和免费法律援助；

(d) 对公共机关、法官、检察官、执法人员、律师和公众开展关于《公约》的培训和宣传活动，以确保法院援引或直接适用《公约》；

(e) 在下一期定期报告中提供关于种族歧视申诉以及由此产生的调查、起诉、定罪、惩处和赔偿的资料和分类统计数据。

国家人权机构

11. 委员会欢迎缔约国于 2024 年 3 月 18 日批准了选举会议(Arengo)关于设立国家人权保障机构(Il Garante Nazionale dei Diritti Umani)的请求。然而，委员会感到遗憾的是，缺乏资料说明缔约国自 2019 年普遍定期审议期间接受根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)建立国家人权机构的建议⁴以来已经采取或计划采取的措施(第二条)。

12. 委员会建议缔约国制定明确的时间表，加快通过宪法修正案，以根据《巴黎原则》设立一个独立的人权机构，为其提供高额预算和充足的工作人员，使其具有明确任务，负责确保《公约》的有效执行。

刑法与《公约》的一致性

13. 委员会注意到，《刑法典》第 179 条之二禁止基于种族、族裔、国籍、宗教或性取向和性别认同的歧视，《刑法典》第 90 条承认歧视是一种从重处罚情节。委员会感到关切的是，第 179 条之二和第 90 条都没有列出肤色或出身作为歧视理由。委员会感到遗憾的是，缺乏资料说明国内法中是否有任何规定将煽动种族仇恨或歧视定为犯罪，禁止任何宣扬或煽动种族歧视的组织或活动(第二和第四条)。

14. 委员会建议缔约国使其国内立法，包括上述法律，完全符合《公约》第一条。委员会回顾其第 7 号一般性建议(1985 年)、第 15 号一般性建议(1993 年)和第 35 号一般性建议(2013 年)，还建议缔约国根据《公约》第四条，在刑法中纳入具体规定，将煽动种族仇恨或歧视定为犯罪，并禁止任何宣扬或煽动种族歧视的组织或活动。

种族主义言论和犯罪

15. 委员会欢迎缔约国通过 2024 年 3 月 29 日关于网络欺凌的第 77/2024 号法令。委员会还注意到缔约国为打击种族主义仇恨言论、仇恨犯罪和网络犯罪而采取的措施，包括关闭发布仇恨言论的网站，以及经司法授权没收信息技术设备。然而，委员会感到关切的是，有资料称，存在针对移民、非洲裔人和东欧裔人的种族主义仇恨言论，互联网和社交媒体上尤为突出。委员会还感到关切的是，缺

⁴ 见 A/HRC/43/9 和 A/HRC/43/9/Add.1。

乏受害者的种族、族裔或民族出身分列的统计数据，没有这些数据，就无法评估种族仇恨言论问题的严重程度。委员会还感到遗憾的是，缺乏资料说明与种族主义仇恨言论或仇恨犯罪有关的申诉、案件、调查、起诉和定罪的数量。委员会还感到关切的是，《刑法典》第 179 条之二和第 90 条没有按照《公约》第四条全面禁止种族主义仇恨言论或罪行并将其定为犯罪，并涵盖《公约》第一条承认的所有歧视理由。最后，委员会感到关切的是，《议员行为守则》没有规定对发表仇恨言论的公职人员进行问责或采取纪律措施(第四条)。

16. 委员会建议缔约国：

(a) 加紧努力，与互联网服务提供商、社交媒体平台和种族仇恨言论的主要目标群体密切合作，制止种族仇恨言论在互联网和社交媒体上的传播；

(b) 采取措施，防止、谴责和打击针对最易遭受种族歧视群体的仇恨言论，包括在互联网和社交媒体上传播的此类言论；

(c) 收集可靠、全面的统计数据，按受害者的种族、族裔或民族出身分列，说明种族仇恨言论的举报情况、因举报而被起诉、定罪和判刑的情况，以及向受害者提供的补救办法；

(d) 开展提高公众认识的运动，消除关于移民、难民、寻求庇护者和非洲人后裔的偏见和虚假信息，促进尊重多样性，消除种族歧视；

(e) 确保对所有举报的煽动种族仇恨言论案件进行有效调查，并酌情予以起诉和处罚；

(f) 根据《公约》第四条，将种族主义仇恨言论或罪行定为犯罪；

(g) 在《议员行为守则》中规定对发表仇恨言论的公职人员进行问责和采取纪律措施。

种族定性

17. 委员会注意到缔约国提供的关于培训警察、宪兵、军队和民警的资料。然而，委员会感到关切的是，有资料表明边防人员采取了种族定性做法，并对缺乏关于调查、起诉、定罪和补救办法的资料感到遗憾。委员会还感到关切的是，没有任何法律规定明确禁止种族定性行为(第四和第五条)。

18. 委员会回顾其关于防止和打击执法人员种族定性行为的第 36 号一般性建议(2020 年)，建议缔约国：

(a) 根据委员会关于培训执法人员保护人权的第 13 号一般性建议(1993 年)，对边防人员和执法人员进行关于种族定性的培训；

(b) 确保向警察和其他执法人员提供明确的准则，以防止在警察检查、身份查验和其他执法措施中采取种族定性做法；

(c) 有效调查所有关于执法人员进行种族定性、种族歧视、虐待和过度使用武力的申诉，确保起诉责任人，如判定有罪，则予以惩处；

(d) 在立法中绝对禁止种族定性行为。

平等享有经济、社会及文化权利以及参与公共事务

19. 委员会欢迎缔约国在改善工作条件、获得卫生保健和教育方面取得的进展，包括劳动监察部门开展年度调查，社会保障机构向缔约国移民工人提供卫生保健服务。然而，委员会表示关切的是，缔约国未采取充分措施确保平等享有经济、社会及文化权利，包括以下方面：

(a) 法院目前正在审理关于国立医院卫生从业人员对家庭护理工(badanti)的种族歧视的案件；

(b) 社会保障不覆盖与工作相关的疾病或状况的卫生保健服务，但意大利边境移民工人的工伤事故和紧急情况除外；

(c) 最低居留年限为十年，这限制了非本国国民作为市政选举候选人参与公共事务的权利；

(d) 缺乏资料说明采取了哪些措施便利具有圣马力诺血统或民族出身的阿根廷移民融入社会(第五条)。

20. 委员会建议缔约国采取措施，确保在其管辖下的所有人平等享有经济、社会及文化权利。委员会尤其建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施，确保在其管辖下的所有人平等享有经济、社会及文化权利，包括在获得教育、就业、住房和卫生保健方面的权利；

(b) 确保在其管辖下的所有人，包括边境移民工人，都能平等获得社会保障，包括卫生保健服务；

(c) 修改最低居留年限和限制非本国国民作为市政选举候选人参与公共事务权利的任何其他障碍；

(d) 为圣马力诺裔阿根廷移民融入社会提供便利，同时考虑到与其文化和语言多样性相关的具体需求。

非公民，包括移民、难民、寻求庇护者和无国籍人的处境

21. 委员会欢迎缔约国于 2024 年 3 月 20 日批准了选举会议(Arengo)关于修订 2000 年 11 月 30 日关于公民身份的第 114/2000 号法的请求，以取消在入籍时放弃现有公民身份的要求。委员会注意到圣马力诺与邻国订有自由流动协议，并基于人道主义理由发放了许可证，但委员会感到关切的是：

(a) 缺乏法律规定，确保严格遵守不推回原则并尊重难民和寻求庇护者的权利，包括他们寻求庇护的权利、不受歧视地接受个案评估的权利以及获得关于庇护程序的信息和法律援助的权利；

(b) 缺乏资料说明接收、登记和确定难民和寻求庇护者，包括来自邻近领土的难民和寻求庇护者的现行政策或做法；

(c) 缺乏关于缔约国境内难民、寻求庇护者和无国籍人人数的统计数据；

(d) 缺乏资料说明采取了哪些保障措施，确保缔约国发放的许可证，包括工作许可证和基于人道主义理由发放的许可证，不涉及基于种族、肤色、族裔或民族出身的歧视；

(e) 缺乏资料说明为消除无国籍状态而采取的措施(第五条)。

22. 委员会回顾其第30号一般性建议(2004年), 建议缔约国采取一切必要措施, 消除对非公民的歧视, 包括对移民、难民、寻求庇护者和无国籍人的歧视。委员会尤其建议缔约国:

(a) 修订关于公民身份的第114/2000号法, 取消放弃现有公民身份的要求以及入籍方面的任何其他障碍;

(b) 批准1951年《关于难民地位的公约》及其1967年议定书, 以及1954年《关于无国籍人地位的公约》和1961年《减少无国籍状态公约》;

(c) 提供关于其境内移民、难民、寻求庇护者和无国籍人人数的分类统计数据;

(d) 确保严格遵守不推回原则, 并在法律和实践确保其境内的所有人都能不受歧视地申请国际保护和基于人道主义理由的许可证, 并被转介至庇护主管部门和难民身份确定程序, 接受个案评估, 并获得信息和法律援助;

(e) 制定具体、有效的无国籍状态确定程序;

(f) 向从事移民工作的执法人员和机关提供培训, 使他们了解种族偏见对其工作的影响, 从而确保他们以非歧视性方式履行职责。

移民工人(家庭护理工 badanti)的处境

23. 委员会注意到宪兵队外国人事务办公室提供的按国籍分列的关于家庭护理工(badanti)人数的统计数据, 主要是来自乌克兰(约70%)、阿尔巴尼亚和菲律宾的私人家庭护理工(第五条)。委员会还注意到有资料表明, 大多数家庭护理工是妇女, 但委员会感到遗憾的是, 缺乏这方面的分类统计数据。委员会还感到遗憾的是, 缺乏资料说明采取了哪些措施保护家庭护理工及其权利, 包括劳工权利。考虑到种族歧视的性别层面和移民家政工人的特殊脆弱性, 委员会对贩运人口和其他形式的剥削表示关切, 特别是在战争和部分占领的背景下来自乌克兰的家庭护理工的情况(第二和第五条)。

24. 委员会回顾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), 建议缔约国:

(a) 打击对移民工人, 包括对家庭护理工的一切形式的种族歧视, 特别是基于国籍的招聘和工资歧视;

(b) 调查所有关于移民工人遭受种族歧视的报告;

(c) 提供免费法律援助, 确保受害者能够获得有效补救;

(d) 确保移民工人的劳工权利受到保护, 同时考虑到移民家政工人的特殊脆弱性;

(e) 制定程序, 及早识别贩运和其他形式剥削的受害者, 将其转介至适当的支助服务机构, 并使其康复。

反对种族歧视的教育和培训

25. 委员会注意到，教育部和人文科学部制定的教师资格培训模块考虑到了社会和学校的包容性，学校课程包括尊重多样性。然而，委员会感到关切的是，学校课程中没有纳入人权教育，包括关于种族主义和种族歧视的教育。委员会感到遗憾的是，缺乏资料说明采取了哪些措施来提高公众对打击偏见和不容忍现象的认识(第七条)。

26. 委员会建议缔约国采取措施，确保人权教育成为各级学校课程的一部分，包括打击种族主义和歧视以及尊重多样性、促进平等待遇的教育。委员会还建议缔约国针对广大公众、公职人员、执法人员和司法人员开展提高认识运动，宣传族裔和文化多样性、宽容和族裔间理解的重要性，并取得可衡量的成果。

D. 其他建议

批准其他条约

27. 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《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和国际劳工组织《2011 年家庭工人公约》(第 189 号)。

《公约》第八条修正案

28. 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。

后续落实《德班宣言和行动纲领》

29. 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

30. 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，并考虑到国际十年已进入最后一年，请缔约国在下一期定期报告中列入活动方案的执行结果，以及与非洲人后裔组织和非洲人后裔合作制定的可持续措施和政策，同时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)。

与民间社会协商

31. 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，包括代表最易受种族歧视群体的组织进行协商并扩大对话。

传播相关信息

32. 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，并在外交和欧洲事务部网站上公布。

共同核心文件

33. 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》⁵，更新 2002 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。

编写下次定期报告

34. 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 12 段(国家人权机构)和第 24(e)段(移民工人或家庭护理工的处境)所载建议的执行情况。

特别重要的段落

35. 委员会谨请缔约国注意，上文第 6 段(统计数据)和第 8 段(反种族歧视立法)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

36. 委员会建议缔约国在 2027 年 4 月 11 日前以一份文件提交第二和第三次合并定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议⁶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 字的字数限制。

⁵ HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章。

⁶ CERD/C/2007/1.