



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
24 December 2024
Chinese
Original: French

消除种族歧视委员会

关于摩纳哥第七至第九次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2024 年 11 月 28 日和 29 日举行的第 3115 和第 3116 次会议¹ 上审议了摩纳哥第七至第九次定期报告²。委员会在 2024 年 12 月 10 日举行的第 3130 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七至第九次定期报告，尽管报告迟交了九年。委员会又欢迎与缔约国代表团开展建设性对话，并感谢缔约国在审查报告期间提供资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国批准或加入了以下国际文书：

(a) 《残疾人权利公约》，2017 年 9 月 19 日，《残疾人权利公约任择议定书》，2019 年 6 月 27 日；

(b) 《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》，2016 年 5 月 3 日；

(c) 《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》，2014 年 9 月 24 日；

(d) 联合国教育、科学及文化组织《反对教育歧视公约》，2012 年 8 月 28 日；

(e) 《关于难民地位的议定书》，2010 年 6 月 16 日。

* 委员会第一百一十四届会议(2024 年 11 月 25 日至 12 月 13 日)通过。

¹ 见 CERD/C/SR.3115 和 CERD/C/SR.3116。

² CERD/C/MCO/7-9.



4. 委员会还欢迎缔约国采取了以下立法和体制措施：

(a) 根据 2024 年 10 月 1 日关于设立保护权利和调解高级专员办事处的第 10.845 号君主令，对 2013 年设立的保护权利、自由和调解高级专员办事处进行了改革；

(b) 颁布了关于打击校园欺凌和暴力的 2021 年 12 月 3 日第 1.513 号法；

(c) 颁布了 2018 年 10 月 25 日关于设立促进和保护妇女权利委员会的第 7.178 号君主令；

(d) 颁布了 2011 年 12 月 19 日第 1.387 号法，其中修订了 1992 年 12 月 18 日关于国籍的第 1.155 号法，允许入摩纳哥籍的男女将国籍传给自己的配偶；

(e) 颁布了 2011 年 7 月 20 日关于预防和制止特定暴力行为的第 1.382 号法。

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关于居住在其境内的人口组成的数据，包括公民和非公民的总人数。然而，委员会再次感到遗憾的是，缺乏关于其人口的族裔组成和各群体的社会经济状况的统计数据，这限制了委员会分析这些群体状况，特别是在充分享有《公约》规定的权利方面取得的任何进展的能力(第一和第二条)。

6. 委员会回顾其先前的结论性意见³，建议缔约国收集关于社会经济指标的匿名、可靠的最新统计数据，按族裔和民族出身分列，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》保护的所有权利而采取的政策和措施。委员会提醒缔约国注意委员会关于缔约国的报告的第 4 号一般性建议(1973 年)、关于《公约》第一条第一款和第四款的解释和适用问题的第 8 号一般性建议(1990 年)和关于《公约》第一条的第 24 号一般性建议(1999 年)，以及委员会关于编写《公约》具体文件的准则⁴ 第 10 至 12 段。

《公约》在国内的适用

7. 委员会注意到，在缔约国的法律制度中，已批准的国际文书包括《公约》的地位高于国内法律和标准。然而，委员会感到遗憾的是，没有详细资料说明国内法院援引或直接适用《公约》条款的案件。委员会仍感关切的是，缔约国继续对《公约》第二条第一款和第四条持保留态度(第二和第四条)。

8. 委员会建议缔约国加强努力，就《公约》条款提供定期培训，尤其是向法官、检察官、执法人员和律师提供培训，使他们能够在相关案件中加以援引和适用。委员会还建议缔约国向普通民众，尤其是最容易遭受种族歧视的群体开展宣传活动，提高他们对《公约》条款和可用补救办法的认识。委员会请缔约国在下

³ CERD/C/MCO/CO/6, 第 6 段。

⁴ CERD/C/2007/1.

次定期报告中列入国内法院适用《公约》的具体实例。委员会再次建议缔约国考虑撤回对《公约》第二条第一款和第四条的保留。⁵

反对种族歧视的立法和公共政策

9. 委员会注意到，缔约国通过了 2022 年 7 月 7 日第 1.527 号法，其中修订了 1975 年 7 月 12 日关于国家公务员地位的第 975 号法，并在其第 17 条中规定，不得因外貌或族裔等原因对公务员进行歧视的原则。然而，委员会仍感关切的是，国家立法框架没有与《公约》第一条完全一致的关于种族歧视的定义，也没有明确涵盖所有被禁止的歧视理由，包括公共和私人领域的直接和间接种族歧视。此外，委员会还感到遗憾的是，缺少打击种族主义、种族歧视、仇外心理和不容忍现象的国家行动计划(第一和第二条)。

10. 委员会根据其关于《公约》第一条第一款的第 14 号一般性建议(1993 年)，建议缔约国通过全面的反歧视立法，明确界定种族歧视，包括直接和间接、多重和交叉形式的种族歧视，涵盖公共和私人领域的所有法律领域，并涵盖《公约》第一条第一款禁止的所有歧视理由。委员会还建议缔约国通过一项打击种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象的国家行动计划。

体制框架

11. 委员会欢迎缔约国于 2024 年 10 月 1 日通过第 10.845 号君主令，其中设立了保护权利和调解高级专员办事处，扩大了 2013 年设立的高级专员办事处的职权范围，包括其在打击歧视和保护儿童权利的任务框架内主动受理的能力。然而，委员会遗憾地注意到，高级专员办事处的任务没有明确包括打击种族歧视，这可能限制其在这一领域的工作，特别是在缔约国缺乏反对种族歧视的具体立法和公共政策的情况下。此外，委员会仍感关切的是，没有一个符合《关于促进和保护人权的国家机构地位的原则》(《巴黎原则》)的国家人权机构(第一和第二条)。

12. 委员会根据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)，建议缔约国采取必要措施，包括立法措施，以确保将防止和打击种族歧视明确列入保护权利和调解高级专员办事处的任务。委员会又建议缔约国为该机构配置足够的人力、财政和技术资源，使其能够有效地履行任务，并加强该机构官员在《公约》和打击种族歧视方面的培训。委员会回顾其先前的结论性意见⁶，还建议缔约国根据《巴黎原则》建立一个独立的国家人权机构。

《公约》第四条的执行情况

13. 委员会欢迎通过 2019 年 11 月 12 日关于修订某些处罚条款的第 1.478 号法，其中除其他修正案外，将种族主义动机作为某些刑事犯罪的加重情节。然而，委员会仍感关切的是，《刑法典》没有完全涵盖《公约》第一条禁止的所有歧视理由，也没有完全涵盖缔约国根据《公约》第四条作出的所有承诺，包括宣布煽动和鼓励种族歧视的组织为非法并予以取缔的规定，并将公共当局或机构煽动或鼓励种族歧视定为刑事犯罪(第四条)。

⁵ CERD/C/MCO/CO/6, 第 7 段。

⁶ 同上，第 9 段。

14. 委员会回顾其先前的结论性意见⁷，建议缔约国审查其立法，包括《刑法典》，以确保禁止《公约》第四条所述的所有行为并将其定为刑事犯罪。委员会提请缔约国注意委员会关于《公约》第四条的第 1 号一般性建议(1972 年)、第 7 号一般性建议(1985 年)、第 8 号一般性建议(1990 年)和第 15 号一般性建议(1993 年)，其中指出，第四条的所有要求都是强制性的。

种族主义仇恨言论和仇恨犯罪

15. 委员会注意到缔约国提供资料，说明过去几年为防止和打击种族主义仇恨言论和仇恨犯罪而制定的现有立法措施，如 2005 年 7 月 15 日关于言论自由的第 1.299 号法、2011 年 8 月 2 日关于数字公国的第 1.383 号法、2021 年 12 月 3 日关于打击校园欺凌和暴力的第 1.513 号法以及对《刑法典》在这一领域的规定所作的修正。然而，委员会感到关切的是，没有系统地收集关于种族主义仇恨言论和仇恨犯罪的数据(第二和第四条)。

16. 委员会建议缔约国：

(a) 采取必要措施，防止和打击种族主义仇恨犯罪和仇恨言论，包括互联网和社交媒体上的种族主义仇恨犯罪和仇恨言论，便利举报种族主义仇恨犯罪和仇恨言论，确保肇事者受到应有的起诉和惩罚，受害者得到有效补救和充分赔偿；

(b) 加强对警察、检察官、法官和其他执法人员的培训方案，包括识别、记录、调查和起诉出于种族主义动机的仇恨犯罪和仇恨言论的方法；

(c) 根据受害者的族裔或民族出身、关于种族主义仇恨犯罪和仇恨言论案件的举报、对这些案件的起诉和定罪以及向受害者提供的赔偿，收集和公布可靠和全面的统计数据。

非公民的情况

17. 委员会注意到，平等原则载于《宪法》第 17 条，该条规定，“摩纳哥人在法律面前一律平等”，根据《宪法》第 32 条，非公民“在公国享有未正式保留给公民的所有公共权利和私人权利”。委员会还注意到缔约国对《宪法》第 25 条等关于国家优先或优惠的法律框架所作的解释，其中指出摩纳哥的情况特殊，因为公民只占人口的四分之一，优先雇用规则不会对外国人获得就业机会产生任何不利影响。然而，委员会感到遗憾的是，没有充分和详细的资料说明关于国家优先或优惠的立法和政策，包括就业领域的立法和政策，对其人口，特别是非公民的影响。此外，委员会还感到关切的是：

(a) 1964 年 3 月 19 日关于外国人在公国入境和居留条件的第 3.153 号君主令规定，将非正常移民定为刑事犯罪；

(b) 缺乏促进非公民融入社会的国家行动计划；

(c) 缺乏保障家庭团聚的立法规定；

⁷ 同上，第 10 段。

(d) 非公民至少须住满五年方能获得社会援助、医疗援助和住房援助，这使得一些低收入者得不到充分的保护，同时注意到缔约国可以免除这项要求；

(e) 有资料表明，就业领域国家优先规则在某些情况下导致在解雇非公民方面的歧视情况，因为根据 1963 年 3 月 16 日关于雇用合同的第 729 号法第 6 条，雇主可以在没有事先正当理由的情况下解雇雇员；

(f) 据称，许多移民家政工人和无证移民工人的工作条件显然极不稳定；

(g) 关于工会的立法规定具有歧视性，要求在工会及工会联合会的机构中半数以上须为摩纳哥公民或法国公民(第五条)。

18. 委员会根据其关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004 年)，并回顾其先前的结论性意见⁸，建议缔约国：

(a) 订正第 3.153 号君主令，确保其符合缔约国的国际义务，特别是废除将非正常移民定为刑事犯罪的现行规定；

(b) 采取进一步措施，便利非公民融入社会，包括通过一项国家行动计划，并制定一套指标，以评估其公共政策和其他措施的影响，特别是在切实享有经济、社会及文化权利方面的影响；

(c) 采取必要措施，包括立法措施，以保障和便利家庭团聚；

(d) 采取必要措施，在法律和实践中保证居住不满五年的低收入非公民能够获得社会援助、医疗援助和住房援助，包括降低或取消这一居住年限要求；

(e) 确保国家优先规则的适用在实践中不会导致在就业领域虐待或歧视非公民，包括研究国家优先制度的影响，并修订第 729 号法，明确禁止在没有充分和事先理由的情况下解雇员工；

(f) 加强劳动监察局的能力和资源，使其能够更有效地监测工作条件，特别是家政部门的工作条件，确保也对私人住家进行检查，并加倍努力，让移民工人，包括无证移民工人了解自己的权利和申诉机制，并方便他们利用这些机制；

(g) 加快通过与工会有关的立法修正案，以保证可以不受歧视地获得工会和工会联合会的领导职位。

获得国籍

19. 委员会注意到缔约国通过了关于国籍的第 1.387 号法，该法允许入摩纳哥籍的男女在平等的条件下将国籍传给其配偶。然而，委员会感到关切的是，通过婚姻成为摩纳哥者不能在离婚后将其摩纳哥国籍传给他人。委员会还感到遗憾的是，缔约国通过了立法修正案，于 2011 年将通过婚姻传递国籍的年限延到 10 年，2021 年又延到 20 年，而之前是 5 年(第二和第五条)。

20. 委员会根据其关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004 年)，建议缔约国采取必要措施，包括立法措施，允许任何摩纳哥人传递国籍，无论其获得国籍的途径如何。委员会还建议缔约国适当注意在摩纳哥生活和工作的非公民入籍的任何障碍，包括获得摩纳哥国籍所需的居住年限，并为这一进程提供便利。

⁸ 同上，第 12 段。

打击人口贩运

21. 委员会注意到 2023 年 6 月 30 日通过了第 9.966 号君主令，其中修订了 2006 年 8 月 1 日关于执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》以及 2000 年 11 月 15 日在纽约通过并经修正的《关于打击陆、海、空偷运移民的议定书》的第 605 号君主令，感到关切的是，《刑法典》没有将贩运人口定为刑事犯罪，这可能会限制对人口贩运案件的起诉、定罪和适当惩治。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有打击人口贩运的国家行动计划或战略。委员会注意到缔约国提供的关于编写关于识别和照顾贩运受害者的通告的资料，但感到遗憾的是，该通告尚未获得通过(第五条)。

22. 委员会建议缔约国：

(a) 加强打击人口贩运的立法框架和公共政策，特别是将贩运人口罪列入《刑法典》，并通过一项防止和打击人口贩运的国家计划或战略；

(b) 加紧努力，调查所有关于人口贩运的指控，起诉这类行为的责任者，并对被定罪者给予适当惩罚，同时确保受害者能够获得有效的补救；

(c) 加倍努力，改善对人口贩运受害者的识别工作，并加快通过和执行关于识别和照顾人口贩运受害者的部门间协调计划的通告；

(d) 加强对受害者的保护和援助措施，确保受害者能够有效获得适当的法律、医疗和心理援助以及社会服务，而不论其国籍也不论其是否有居留权；

(e) 继续努力培训警察、边防人员、移民官、法官、检察官和劳动监察员，以确保有效执行打击人口贩运的立法。

庇护法律框架

23. 委员会注意到缔约国提供的资料，其中说明了 1951 年《关于难民地位的公约》和 1967 年《关于难民地位的议定书》批准后难民得到的行政和法律保护。然而，委员会感到关切的是，没有关于保护难民和寻求庇护者的国家立法对确定难民地位的程序作出规定(第一、第二和第五条)。

24. 委员会根据其关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004 年)，建议缔约国通过一项庇护法，纳入不推回和不歧视原则并对确定难民地位的程序作出规定，并确保其符合国际标准，特别是 1951 年《关于难民地位的公约》和 1967 年《关于难民地位的议定书》。

种族歧视申诉和司法救助

25. 委员会注意到缔约国在其提供的资料中称很少有种族歧视申诉，但感到关切的是，缔约国没有记录和收集种族歧视行为数据的制度，并感到遗憾的是，缔约国没有提供充分和详细的资料，说明向法院或其他国家机构提出的种族歧视和相关犯罪的申诉以及相关调查结果、起诉、惩罚和给予受害者的赔偿情况。委员会还感到遗憾的是，缔约国在种族歧视问题上没有适用举证责任倒置的原则(第五和第六条)。

26. 委员会根据其关于刑事司法系统的行政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, 没有或很少有种族歧视受害者提出的申诉和法律诉讼, 这可能表明缺乏相关的具体立法, 受害者对自身权利了解不足, 受害者害怕受到社会谴责或报复或担心法律诉讼的费用和复杂性, 对警察和司法部门缺乏信任, 或司法部门对种族主义罪行的关注或认识不足。委员会回顾其先前的结论性意见⁹, 建议缔约国:

(a) 确保打击种族歧视的立法框架载有适当规定, 采取必要措施便利举报案件, 并确保所有种族歧视受害者都能获得有效补救和充分赔偿;

(b) 加强宣传运动, 宣传《公约》所载的权利以及与这些权利有关的现有司法和非司法补救办法;

(c) 加强对执法人员的培训, 使他们能够有效处理种族歧视案件;

(d) 采取必要措施, 包括立法措施, 确保适用对种族歧视受害者有利的举证责任倒置原则;

(e) 建立一个机制, 负责收集按族裔或民族出身分列的关于种族歧视和相关罪行的申诉、起诉、定罪和判刑以及判给受害者的赔偿的统计数据。

通过人权教育打击偏见和不容忍现象

27. 委员会欢迎缔约国的学校课程中从幼儿园到中学毕业都包含人权教育, 具体体现在“道德和公民教育”课程内, 而且自 2023 年以来, 11 月专门用于提高对校园欺凌的认识, 以防止和打击校园欺凌。然而, 委员会感到遗憾的是, 缺乏详细资料, 说明学校课程及职业培训方案中有关《公约》条款的具体培训和打击种族歧视、种族主义和仇外心理方面的具体培训(第七条)。

28. 委员会建议缔约国继续在人权教育方面作出努力, 确保这一领域的学校课程和职业培训方案包含关于《公约》条款和打击种族歧视、种族主义和仇外心理方面的系统和持续培训。

D. 其他建议

批准其他文书

29. 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文书, 尤其是其条款与可能遭受种族歧视的族群直接相关的文书, 包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约第一项任择议定书》以及《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。委员会鼓励缔约国加入 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》。

《公约》第八条修正案

30. 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。

⁹ 同上, 第 14 段。

后续落实《德班宣言和行动纲领》

31. 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

32. 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 号决议以及关于落实“十年”活动方案的第 69/16 号决议, 鉴于十年即将结束, 请缔约国在下次定期报告中说明为执行活动方案而采取的措施的结果, 以及与非洲人后裔和非洲人后裔组织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

33. 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, 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扩大对话。

传播相关信息

34. 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》的各国家机构转发委员会关于缔约国报告的结论性意见, 并在外交与合作部网站上公布委员会关于缔约国报告的结论性意见。

特别重要的段落

35. 委员会谨请缔约国注意, 上文第 18(e)段(非公民的情况)和第 24 段(庇护法律框架)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。

后续落实本结论性意见

36. 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 22(c)段(打击人口贩运)和第 26(c)和(e)段(种族歧视申诉和司法救助)所载建议的落实情况。

37. 委员会称赞缔约国及时提交了委员会所要求的关于委员会先前结论性意见后续行动的资料。¹⁰

¹⁰ CERD/C/MCO/CO/6/Add.1; [CERD/C/MCO/CO/6](#), 第 20 段。

编写下次定期报告

38. 委员会建议缔约国在 2028 年 10 月 27 日前以一份文件提交第十至第十一次合并定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则¹¹，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。

¹¹ [CERD/C/2007/1](#).