



# 消除种族歧视委员会的报告

第八十三届会议  
(2013年8月12日至30日)

第八十四届会议  
(2014年2月3日至21日)

大会

正式记录

第六十九届会议

补编第18号(A/69/18)

请回收 





大会  
正式记录  
第六十九届会议  
补编第 18 号(A/69/18)

# 消除种族歧视委员会的报告

第八十三届会议  
(2013 年 8 月 12 日至 30 日)

第八十四届会议  
(2014 年 2 月 3 日至 21 日)



联合国·纽约，2014 年

## 说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，即指联合国的某一文件。



## 目录

	段次	页次
呈文函 .....		1
一. 组织事项及相关事项 .....	1-13	3
A. 《消除一切形式种族歧视国际公约》缔约国 .....	1-2	3
B. 会议和议程 .....	3-4	3
C. 委员和出席情况 .....	5	3
D. 委员会主席团成员 .....	6	4
E. 与国际劳工组织、联合国难民事务高级专员 办事处、联合国教育、科学及文化组织、 人权理事会特别程序和区域人权机制的合作 .....	7-10	4
F. 其他事项 .....	11-12	5
G. 通过报告 .....	13	5
二. 防止种族歧视问题，包括预警和紧急行动程序 .....	14-24	6
三. 审议缔约国根据《公约》第九条提交的报告、 评论和资料 .....	25-40	9
白俄罗斯 .....	25	9
比利时 .....	26	15
布基纳法索 .....	27	22
乍得 .....	28	28
智利 .....	29	35
塞浦路斯 .....	30	42
洪都拉斯 .....	31	50
牙买加 .....	32	56
哈萨克斯坦 .....	33	60
卢森堡 .....	34	68
黑山 .....	35	73
波兰 .....	36	80
瑞典 .....	37	86

瑞士 .....	38	93
乌兹别克斯坦 .....	39	100
委内瑞拉玻利瓦尔共和国 .....	40	108
四. 缔约国根据《公约》第九条提交的报告的审议 工作后续行动 .....	41-45	114
五. 审议报告严重逾期的缔约国执行《公约》的情况.....	46-50	115
A. 报告至少逾期十年 .....	46	115
B. 报告至少逾期五年 .....	47	116
C. 委员会为确保缔约国提交报告采取的行动 .....	48-50	117
六. 审议根据《公约》第十四条提交的来文.....	51-57	118
七. 对个人来文的后续行动 .....	58-61	120
八. 根据《公约》第十五条审议涉及适用大会第 1514(XV)号决议的托管及非自治领土的请愿 书、报告和其他资料 .....	62-64	123
九. 大会第六十八届会议采取的行动 .....	65	124
十. 对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容 忍现象世界会议和德班审查会议的后续行动.....	66-68	125
十一. 专题讨论和一般性建议 .....	69-74	126
十二. 委员会的工作方法 .....	75-79	127
十三. 加强条约机构进程问题的讨论情况 .....	80-83	128
附件		
一. 《公约》的现况 .....		129
A. 截至 2014 年 2 月 21 日《消除一切形式种族歧视国际公约》的 缔约国(176 个) .....		129
B. 截至 2014 年 2 月 21 日已根据《公约》第十四条第一款发表声明的 缔约国(55 个) .....		130
C. 截至 2014 年 2 月 21 日接受缔约国第十四次会议通过的《公约》 第八条第六款修正案的缔约国(45 个).....		130
二. 第八十三和八十四届会议议程 .....		131
A. 第八十三届会议议程(2013 年 8 月 12 日至 30 日).....		131
B. 第八十四届会议议程(2014 年 2 月 3 日至 21 日).....		131

三.	委员会第八十三届会议根据《公约》第十四条通过的意见.....	133
	第 47/2010 号来文(Kenneth Moylan 诉澳大利亚).....	133
	委员会第八十四届会议根据《公约》第十四条通过的意见.....	143
	第 50/2012 号来文(A.M.M.诉瑞士).....	143
四.	就委员会曾通过建议的案件提供的相关后续情况的资料.....	157
五.	委员会第八十三和八十四届会议审议的缔约国报告和 依照审议程序审议的缔约国的相关国别报告员.....	160
六.	委员会第八十三和八十四届会议所分发文件的清单.....	162
七.	缔约国对委员会通过的结论性意见的评论.....	163
	A. 智利对消除种族歧视委员会关于智利第十九至二十一次合并 定期报告的结论性意见(CERD/C/CHL/CO/19-21)的评论 .....	163
	B. 波兰对消除种族歧视委员会关于波兰第二十至二十一次合并定期 报告的结论性意见(CERD/C/POL/CO/20-21)的评论.....	164
八.	委员会在报告所涉期间通过的一般性建议.....	165
	关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议.....	165



## 呈文函

2014年2月21日

纽约  
联合国秘书长  
潘基文先生阁下

先生：

我谨呈上消除种族歧视委员会的年度报告。

报告内载第八十三届会议(2013年8月12日至30日)和八十四届会议(2014年2月3日至21日)的资料。

《消除一切形式种族歧视国际公约》现已得到176个国家批准。《公约》是国际上消除种族歧视工作借助的法律依据。

委员会第八十三和八十四届会议的主要工作仍然是审议缔约国的报告(见第三章)，此外也开展了其他有关活动。委员会还按照预警和紧急行动程序，审查了一些缔约国的情况(见第二章)。此外，委员会还按照后续工作程序审议了一些缔约国提交的后续资料(见第四章)。

委员会在第八十三届会议上通过了一项关于打击种族主义仇恨言论的一般性建议。

虽然委员会迄今一向都有重大贡献，但显然还有一些改进的余地。目前只有55个缔约国发表了承认委员会有权根据《公约》第十四条接受来文的任择声明，因此，个人来文程序没有得到充分利用。

此外，尽管大会一再发出呼吁，迄今只有45个缔约国批准缔约国第十四次会议通过的《公约》第八条修正案。修正案除其他外规定，委员会的经费由联合国经常预算提供。委员会呼吁尚未根据第十四条发表声明和尚未批准《公约》第八条修正案的国家，考虑发表声明和批准修正案。

委员会仍然致力于不断改进工作方法，力求最大限度地发挥作用，采取新的方针，打击当代形式的种族主义。委员会做法上的变化和对《公约》的解释，反映在委员会的一般性建议、对具体来文的意见、决定和结论性意见上。

也许从来没有像现在这样迫切需要联合国各人权机构确保其活动有助于各民族和国家和谐、平等相处。因此，我谨代表委员会全体委员再次向您保证，我们决心继续努力推动《公约》的落实，支持世界各地一切反对种族主义、种族歧视和仇外心理的活动，特别是通过落实 2001 年的反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议和 2009 年德班审查会议的成果。

毫无疑问，委员会委员的敬业精神和专业素养，他们的贡献所具有的多元性和多学科性，必将保证委员会的工作能够为今后落实《公约》和反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议的后续行动做出重要贡献。

顺致崇高敬意。

消除种族歧视委员会主席  
何塞·弗朗西斯科·卡利·察伊(签名)

## 一. 组织事项及相关事项

### A. 《消除一切形式种族歧视国际公约》缔约国

- 截至 2014 年 2 月 21 日，消除种族歧视委员会第八十四届会议闭幕之日，《消除一切形式种族歧视国际公约》共有 176 个缔约国。《公约》经大会 1965 年 12 月 21 日第 2106A(XX)号决议通过，于 1966 年 3 月 7 日在纽约开放供签署和批准。根据《公约》第十九条的规定，《公约》于 1969 年 1 月 4 日生效。
- 截至第八十四届会议闭幕日，《公约》176 个缔约国中有 55 个国家发表了《公约》第十四条第一款述及的声明。继第 10 份声明交存秘书长之后，《公约》第十四条于 1982 年 12 月 3 日生效。这些国家承认，委员会有权接受并审议自称因所涉缔约国侵犯《公约》所载任何权利而受害的个人或集体提交的来文。截至 2014 年 2 月 21 日的《公约》缔约国和根据第十四条发表声明的缔约国名单载于本报告附件一，接受缔约国第十四次会议通过的《公约》修正案的 45 个缔约国名单也载于附件一。

### B. 会议和议程

- 消除种族歧视委员会每年召开两届常会。第八十三届会议(第 2234 次至 2263 次会议)于 2013 年 8 月 12 日至 30 日、第八十四届会议(第 2264 次至 2293 次会议)于 2014 年 2 月 3 日至 21 日在联合国日内瓦办事处举行。
- 委员会通过的第八十三届和八十四届会议议程载于附件二。

### C. 委员和出席情况

- 2013 年 6 月 3 日，缔约国在纽约举行的缔约国第二十五次会议上按照《公约》第八条第一至第五款选举了委员会的九名委员，以替代那些任期于 2014 年 1 月 19 日届满的委员。委员会 2014 年的委员名单如下：

委员姓名	国籍	1 月 19 日 任期届满
努尔雷迪纳·埃米尔	阿尔及利亚	2018
阿列克谢·阿夫托诺莫夫	俄罗斯联邦	2016
马克·博叙伊	比利时	2018
何塞·弗朗西斯科·卡利·察伊	危地马拉	2016
阿纳斯塔西娅·克里克莱	爱尔兰	2018
法蒂马塔-宾塔·维克多瓦·达赫	布基纳法索	2016
扬·迪亚科努	罗马尼亚	2016
阿菲瓦-金德纳·侯胡埃多	多哥	2018

委员姓名	国籍	1月19日 任期届满
黄永安	中国	2016
帕特里夏·诺齐佛·雅努阿里-巴迪尔	南非	2016
安瓦尔·凯末尔	巴基斯坦	2018
穆勒哈姆·哈拉夫	黎巴嫩	2018
居恩·屈特	土耳其	2018
迪利普·拉希里	印度	2016
若泽·林德格伦·阿尔维斯	巴西	2018
帕斯托尔·埃利亚斯·穆里略·马丁内斯	哥伦比亚	2016
卡洛斯·曼努埃尔·巴斯克斯	美利坚合众国	2016
杨俊钦	毛里求斯	2018

#### D. 委员会主席团成员

6. 委员会 2014 年主席团成员如下：

主席： 何塞·弗朗西斯科·卡利·察伊(2014-2016)

副主席：努尔雷迪纳·埃米尔(2014-2016)

阿列克谢·阿夫托诺莫夫(2014-2016)

阿纳斯塔西娅·克里克莱(2012-2016)

报告员：迪利普·拉希里(2014-2016)

#### E. 与国际劳工组织、联合国难民事务高级专员办事处、联合国教育、科学及文化组织、人权理事会特别程序和区域人权机制的合作

7. 根据委员会 1972 年 8 月 21 日关于与国际劳工组织(劳工组织)和联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)合作的第 2(VI)号决定，<sup>1</sup> 两组织应邀出席了委员会的会议。按照委员会近年来的做法，联合国难民事务高级专员办事处(难民署)也应邀出席了会议。

8. 根据与国际劳工组织公约和建议书执行问题专家委员会之间的合作安排，向消除种族歧视委员会的委员分发了专家委员会提交国际劳工大会的报告。委员会赞赏地注意到专家委员会的报告，特别是述及 1958 年《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)和 1989 年《土著及部落人民公约》(第 169 号)适用问题的章节，以及这些报告中其他涉及其活动的资料。

<sup>1</sup> 《大会正式记录，第二十七届会议，补编第 18 号》(A/27/18)，第九章 B 节。



9. 对委员会正在审议其报告的缔约国，凡难民署在有关国家开展活动的，难民署都向委员会委员们提出了意见。这些意见涉及难民、寻求庇护者、返回者(前难民)、无国籍者和难民署关注的其他各类人等的人权。

10. 难民署和劳工组织的代表出席了委员会的会议，并就委员会委员关注的问题做了简要介绍。

#### F. 其他事项

11. 2014年8月12日，人权事务高级专员办事处(人权高专办)副高级专员弗拉维亚·潘谢里在委员会(第八十三届会议)第2234次会议上致辞。

12. 2014年2月3日，人权高专办人权条约司公民、政治、经济、社会和文化权利科科长西蒙·沃克在委员会(第八十四届会议)第2264次会议上致辞。

#### G. 通过报告

13. 2014年2月21日，委员会(第八十四届会议)第2293次会议通过了提交大会的年度报告。

## 二. 防止种族歧视问题，包括预警和紧急行动程序

14. 委员会根据其预警和紧急行动程序开展工作，是为了防止并应对严重违反《消除一切形式种族歧视国际公约》的情况。委员会在 1993 年通过了一份工作文件，<sup>2</sup> 指导委员会在这个领域里的工作。2007 年 8 月，委员会第七十一届会议通过了新的准则，取代上述文件。<sup>3</sup>

15. 委员会 2004 年 8 月第六十五届会议设立的预警和紧急行动工作组，目前由委员会如下委员组成：

协调员：阿列克谢·阿夫托诺莫夫

成员：阿纳斯塔西娅·克里克莱

帕特里夏·诺齐佛·雅努阿里-巴迪尔

若泽·林德格伦·阿尔维斯

黄永安

16. 委员会第八十三和八十四届会议根据其预警和紧急行动程序审议了一些情况，具体包括下列情况。

17. 在 2013 年 8 月 30 日的信中，委员会重申其对哥斯达黎加又被指控未能保护特里维人和布里布里人的成员和领导人免受非法侵占他们的领土者的人身暴力行为的关注。委员会敦促缔约国制定法律框架，保护哥斯达黎加的所有土著人民的土地、领土和自然资源权，并彻底调查暴力侵害特里维人和布里布里人的行为，并将肇事者绳之以法。委员会敦促哥斯达黎加提交其自 2010 年 1 月 4 日逾期未交的第十九至二十一次合并定期报告。

18. 2013 年 8 月 30 日，委员会致函印度政府，赞赏地注意到缔约国有关安达曼群岛加洛瓦人的情况提供的答复。在收到新的资料后，委员会对指控 Tipaimukh 大坝建设影响了印度北部的土著人民以及未经其事先、自由和知情的同意而进行一事进一步表示关注。在 2014 年 3 月 7 日的信中，委员会对指控缔约国未能就据称经其批准的下苏班西里县水力发电项目的建设进行适当的科学评估并征求有关土著人民同意一事表示关注。委员会要求缔约国尽快提交其自 2010 年逾期未交的第二十次和第二十一次定期报告，包括答复其所表达的关注。

<sup>2</sup> 《大会正式记录，第四十八届会议，补编第 18 号》(A/48/18)，第 18 段和附件三。

<sup>3</sup> 《大会正式记录，第六十二届会议，补编第 18 号》(A/62/18)，附件三。

19. 在 2013 年 8 月 30 日的信中，委员会重申其对 Marueke 综合食品和能源产业项目据称在印度尼西亚巴布亚省将 Marueke 区 Malind 和其他土著人赶出传统土地的指称表示关注，该项目不利地影响他们的生计，并对他们造成无法弥补的伤害。委员会请印度尼西亚提供资料，介绍采取了哪些措施促进土著人民参与正在进行的立法程序，并采取了哪些措施以注册和承认习惯土著领土的集体所有权。

20. 在 2013 年 8 月 30 日的信中，委员会对肯尼亚将 Sengwer 和 Ogiek 土著人民强行驱离其传统家园的指控表示关注，肯尼亚林务局燃烧他们的房屋、财产和食物，据称影响土著人民的生活、文化和健康。委员会还对指称野生动植物法案和保护政策草案的某些规定是歧视性的表示关切，因为它们没有充分考虑到土著人民的土地、领土和自然资源的权利，在有关野生动植物保护和管理结构的问题上，也没有充分咨询土著人民。委员会要求肯尼亚响应非洲人权和人民权利委员会关于将 Sengwer 和 Ogiek 土著人民强行驱离的决定，并确保他们得到适当的补偿。在 2014 年 3 月 7 日的信中，委员会对肯尼亚林务局强行驱离 Sengwer 土著人民的进一步指控表示关切，尽管肯尼亚法院禁止和命令不能这样做。委员会特别要求缔约国咨询 Sengwer 土著人民，并对已经发生的驱离案例提供补偿。委员会还要求肯尼亚在 2014 年 10 月 13 日到期的第五至第七次合并定期报告中列入与上述所有问题和关注有关的资料。

21. 在 2013 年 8 月 30 日的信中，委员会注意到尼泊尔对委员会 2012 年 8 月 31 日的信中作出的反应。特别是，它注意到，缔约国将确保土著人民有意义和积极参与起草新宪法的过程。委员会要求缔约国提供有关改善 Limbuwan 土著人民状况所采取的措施及其在宪法制定过程中的参与程度的信息。委员会还对缔约国作出承诺提交其自 2008 年 3 月 1 日逾期未交的第十七至第十九次合并定期报告表示赞赏。

22. 根据秘鲁政府对委员会 2013 年 3 月 1 日的信所作回应，委员会进一步审议秘鲁东南部自愿与世隔绝居住在库加帕戈里-纳瓦-南堤保留地(Kugapokari-Nahua-Nanti Reserve)的土著人民的状况。在 2013 年 8 月 30 日的信中，委员会注意到缔约国解释说，卡米塞阿(Camisea)天然气项目的勘探和开采的扩张是以前授予卡米塞阿联合企业的权利的一部分，因此，没有抵触与世隔绝生活在保留地的土著人民的权利。然而，委员会对此类活动可能会给与世隔绝的土著人民带来不可弥补的损害表示关注。委员会要求缔约国采取措施保护自愿与世隔绝的土著人民，并在委员会审议缔约国定期报告期间就此问题提供更多的信息。

23. 委员会收到美利坚合众国政府就委员会先前于 2013 年 3 月 1 日的信中所关切的得克萨斯州基卡普人(Kikapoo)传统部落、艾依赫塔德尔苏阿普韦布洛(踢格)(Ysleta del Sur Pueblo (Tigua))和利攀阿帕奇(恩得)(the Lipan Apache (Ndé))土著社区的情况，以及在旧金山峰和西肖肖尼的情况作出的答复。委员会在 2013 年 8 月 30 日的信中通知缔约国，这些问题将在缔约国向委员会提交定期报告的口头陈述的范围内进行讨论。

24. 在 2014 年 3 月 7 日的信中，委员会确认收到圭亚那答复委员会 2013 年 3 月 1 日的信中有关在卡科(Kako)和伊塞内鲁(Isseneru)土著持有土地所有权的领地上给予采矿特许权的指控，以及圭亚那为实现在采矿特许权授予之前征得土著人民自主知情的同意的权利所采取的措施。委员会要求缔约国在其自 2008 年 3 月 17 日逾期未交的第十五次和第十六次合并定期报告中就有关的问题提供进一步资料。

### 三. 审议缔约国根据《公约》第九条提交的报告、评论和资料

#### 25. 白俄罗斯

(1) 委员会 2013 年 8 月 20 日和 21 日举行的第 2247 和 2248 次会议(CERD/C/SR.2247 和 2248)审议了白俄罗斯以一个文件提交的第十八和十九次合并定期报告(CERD/C/BLR/18-19)。2013 年 8 月 29 日举行的第 2260 和 2261 次会议(CERD/C/SR.2260 和 2261)通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

(2) 委员会欢迎缔约国根据委员会的报告准则(CERD/C/2007/1)提交第十八和十九次合并定期报告(2008 年到期)。委员会还欢迎缔约国提交共同核心文件(HRI/CORE/BLR/2011)。

(3) 委员会称赞缔约国的口头陈述, 赞赏与缔约国高级别、多部门代表团进行的公开、富有建设性和重点明确的对话。

#### B. 积极方面

(4) 委员会注意到缔约国正在努力修订与《公约》相关领域的法律, 其中包括:

(a) 《抵制极端主义法案》于 2007 年 1 月 4 日生效;

(b) 《关于向白俄罗斯境内的外国人和无国籍人给予难民地位和提供补充或临时保护问题的法案》于 2009 年 7 月 3 日生效;

(c) 2010 年 1 月 4 日通过《关于白俄罗斯境内的外国公民和无国籍人法律地位的法案》;

(d) 2010 年通过《关于劳工跨境移徙的法律》;

(e) 2010 年 1 月 4 日对《良心自由和宗教组织法案》所作的修订;

(f) 《白俄罗斯国际劳工移徙法案》于 2011 年 7 月 12 日生效;

(g) 2012 年 1 月通过《贩运人口问题法案》。

(5) 自审议第十五至十七次定期报告以来, 委员会欢迎:

(a) 缔约国于 2006 年 1 月 25 日加入《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》;

(b) 缔约国决定撤销对《公约》第十七条第一款的声明。

(6) 委员会还欢迎缔约国在打击种族歧视和促进多样性方面取得的许多积极进展，开展的活动，以及采取的行政措施，包括：

(a) 通过了 2011-2013 年“关于贩运人口和非法移徙问题的国家政策和行动计划”；

(b) 在内政部之下设立了贩运人口问题国家报告员；

(c) 国际移徙组织开展了对白俄罗斯境内贩运人口问题的国际技术援助项目；

(d) 通过了 2011-2015 年“促进各民族之间关系方案”；

(e) 通过了 2001-2015 年“普法计划”。

(7) 委员会满意地注意到政府和其他资料来源提供的信息，说明为确保使用、接受和讲授少数民族语言采取的措施，以及为维持白俄罗斯社会“容忍的核心文化”采取的其他举措。

### C. 关注的问题和建议

#### 国家法律中种族歧视的定义

(8) 委员会表示关切的是，在国家法律中缺乏根据《公约》第一条制定的关于种族歧视的定义(第一条)。

委员会回顾其关于《公约》第一条第一款的第 14(1993)号一般性建议，建议缔约国考虑颁布具体法律，纳入根据《公约》对种族歧视制定的定义。

#### 关于种族歧视的全面法律

(9) 委员会表示关切的是，缺乏根据《公约》第四条明确禁止煽动种族歧视，包括将种族主义组织定为刑事犯罪的全面法律。委员会还表示关切的是，缺乏禁止仇恨言论并将暴力行为的种族主义动机作为确定处罚的加重情节的相关法律(第一条和第四条)。

委员会回顾其关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议，建议缔约国制定全面的法律，参照《公约》第四条的整个范围，明确禁止直接和间接形式的种族歧视，将种族主义组织、种族主义仇恨言论和煽动种族主义暴力等行为定为刑事犯罪，并将种族主义仇恨言论作为确定对暴力罪行的处罚的加重情节。

#### 《抵制极端主义法案》的执行

(10) 委员会表示关切的是，对《抵制极端主义法案》的解释和执行可能过于宽泛(第四条)。

委员会建议缔约国确保在解释和适用以及执行《抵制极端主义法案》时，严格遵守《公约》的原则和条款，使之不会将努力促进消除种族歧视的人权维护者视为

打击对象或使他们处于不利地位。委员会还要求提供资料，说明执行该法案的具体情况实例，以及如何利用该法案保护《公约》之下的人权。

#### 《劳动法》之下的间接歧视

(11) 委员会注意到，缺乏有关对《劳动法》第 14 节进行修订以更加明确地禁止间接歧视的资料。委员会还注意到，缺乏相关资料，说明《劳动法》之下与少数民族和宗教少数群体及外国人相关的直接或间接歧视导致的争端案件(第二条、第四条和第六条)。

委员会请缔约国提供具体资料，说明与《劳动法》之下的直接或间接歧视相关的争议，建议对《劳动法》第 14 节进行修订，以更加明确地禁止间接歧视。

#### 关于种族歧视的法院案件

(12) 委员会注意到，缔约国提供了资料，说明根据《刑法》对出于种族理由所犯罪行定罪的数量，但认为缺乏描述性信息，说明与执行《公约》所载权利相关案件的性质。委员会还表示关切的是，歧视不被视为启动司法程序的依据。委员会遗憾地指出，虽然法院可直接援引自俄罗斯已加入的国际条约和协议，但缺乏有关具体案件的资料，说明司法和行政机构直接适用《公约》的情况(第二条、第五条和第六条)。

委员会回顾其关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，请缔约国：

- (a) 提供全面资料，说明对基于种族动机的犯罪进行起诉的数量和类型，以及定罪、量刑和向受害者提供赔偿的情况；
- (b) 提供资料，说明执行《公约》所载权利的情况，包括任何将歧视作为启动司法程序依据的案件；
- (c) 提供资料，说明法官直接援引《公约》的案件的数量和类型；
- (d) 提供资料，说明向种族歧视的受害者提供的投诉机制、投诉数量及获得法律援助的情况。

#### 对种族歧视行为的赔偿

(13) 委员会注意到，《宪法》规定为财产损失提供赔偿，为精神损害提供经济赔偿，但委员会表示关切的是，没有一项具体条款授权对种族歧视给予赔偿。委员会还表示关切的是，没有任何记录在案为歧视行为寻求物质或精神损害赔偿的案件。

委员会建议缔约国在法律中纳入条款，明确规定为歧视行为提供赔偿，确保对因种族歧视导致的精神损失和财产损失给予公正和充分的赔偿。

### 法官和律师的独立性

(14) 委员会注意到，通过相关的国家法院和其他国家机构，所有人均享有免受任何种族歧视行为的有效保护和救济，司法机构的独立性和律师自由履行其专业职责的能力至关重要(包括涉及种族歧视的案件)，但委员会关切的是，据报道缔约国常常无法提供这类条件(第五条和第六条)。

委员会回顾其关于《公约》第五条的第 20(1996)号一般性建议和关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，建议缔约国考虑采取必要措施，以便依照联合国《关于司法机关独立的基本原则》(经大会第 40/32 和第 40/146 号决议核可)，保障司法机构的充分独立性和公正性，并确保司法机构有能力为种族歧视的受害者提供保护。委员会还建议缔约国确保律师能够有效行使其职能。

### 设立国家人权机构

(15) 委员会注意到，缔约国在普遍定期审议中接受了设立国家人权委员会的建议，目前正在审议设立该委员会的事宜，但委员会对这方面缺乏进展表示关切(第二条)。

委员会根据其关于设立国家机构推动落实《公约》的第 17(1993)号一般性建议，建议缔约国加速努力设立一个单一的、完全独立的人权机构，根据与国家机构的地位相关的原则(《巴黎原则》)(大会第 48/134 号决议，附件)，赋予该机构增进和保护人权的广泛任务，包括接收和处理个人投诉。

### 罗姆人的处境

(16) 委员会注意到缔约国采取步骤，改善罗姆社区的状况，尤其是在教育领域，但委员会表示关切的是，罗姆社区成员的一般教育水平，尤其是中学和高等教育水平不足，他们几乎都毫不例外地受雇于私营部门。委员会还表示关切的是，媒体中可能存在对罗姆社区成员的负面偏见，有关于警察对没有身份证件的罗姆人施加暴力的报告(第二条和第五条)。

委员会根据其关于对罗姆人的歧视的第 27(2000)号一般性建议，请缔约国提供进一步资料，说明采取了哪些措施确保罗姆社区成员不受歧视，并平等享有所有层面的教育、就业(包括在国家部门)、住房、获得身份证件、进入公共场所、获得社会和其他服务，以及媒体中没有对罗姆人的负面偏见。委员会鼓励缔约国继续开展与罗姆家长合作的积极做法，以鼓励他们在其子女到 6 岁时送他们上学。委员会还请缔约国考虑根据《公约》第二条第二款，为改善罗姆社区的状况采取特别措施。



## 打击贩运人口

(17) 委员会赞扬缔约国通过制定法律等手段打击贩运人口以及迄今为止取得的显著成果，但委员会表示关切的是，白俄罗斯仍然是包括以性剥削和强迫劳动为目的的贩运人口活动的来源国和中转国(第五条、第六条和第七条)。

委员会建议缔约国：

(a) 继续并加大努力打击贩运人口，采取预防措施，消除其根源，包括该问题与卖淫和性剥削之间的联系，尤其关注少数民族妇女；

(b) 为人口贩运的受害者提供援助、保护、临时居留许可、康复服务和庇护所以及医疗、心理和其他服务及援助，确保她们不被起诉；

(c) 及时并彻底调查、起诉和惩罚责任人；

(d) 考虑与其他国家缔结双边协议，以加强预防和制止贩运人口；

(e) 为执法人员，包括警察、边防人员和移民官员提供有关识别、援助和保护人口贩运的受害者的培训；

(f) 就贩运人口问题开展提高公众认识宣传活动。

## 人权培训

(18) 委员会注意到缔约国为司法和执法人员提供有关人权问题的培训和再培训课程，尤其是移徙和贩运人口问题国际培训中心举办的课程，但委员会指出，缺乏评估培训有效性的机制，也没有有关受训人员的人数和程度的资料(第二条、第四条和第七条)。

委员会回顾其关于培训执法人员保护人权的第 13(1993)号一般性建议，建议除一般人权培训以外，向执法和司法人员提供专门针对《公约》条款的培训，并设立对这类培训的有效性进行评估的机制。

## D. 其他建议

### 批准其他条约

(19) 鉴于所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是那些所载条款与种族歧视直接相关的条约，如：《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《残疾人权利国际公约》及其《任择议定书》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》、《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》，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》。

### 《德班宣言和行动纲领》后续行动

(20) 委员会根据其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，建议缔约国在其国内法律秩序中落实《公约》时，执行反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议于 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》，同时考虑 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中提供具体资料，说明为在国家一级落实《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施。

### 与民间社会组织协商

(21) 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时，继续与从事人权保护领域工作尤其是从事打击种族歧视方面工作的民间社会组织协商，并扩大对话面。

### 《公约》第八条修正案

(22) 委员会建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日在《公约》缔约国第十四次会议上通过、经大会第 47/111 号决议核准的《公约》第八条第六款修正案。在这方面，委员会援引大会第 61/148、63/243、65/200 和 67/156 号决议，大会在其中强烈促请各缔约国加速与委员会经费相关修正案的国内批准程序，并尽快以书面形式通知秘书长它们已同意修正案。

### 《公约》第十四条之下的声明

(23) 委员会建议缔约国考虑根据《公约》第十四条发表一项声明，承认委员会接收和审议个人来文的职权。

### 宣传

(24) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

### 结论性意见的后续行动

(25) 委员会根据《公约》第九条第一款和经修订的委员会议事规则第 65 条，请缔约国在本结论性意见通过后一年之内提供资料，说明为落实上文第 10、15 和 17 段所载建议采取的后续行动。

### 特别重要的段落

(26) 委员会还提请缔约国注意以上第 9、11 和 16 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

## 编写下次定期报告

(27) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2016 年 5 月 8 日之前以一份文件提交第二十二次至第二十三次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守提交报告的协调准则对条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制规定(HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章, 第 19 段)。

### 26. 比利时

(1) 消除种族歧视委员会 2014 年 2 月 6 日和 7 日举行的第 2271 次和第 2272 次会议(见 CERD/C/SR.2271 和 2272)审议了比利时以一份文件提交的第十六次至第十九次合并定期报告(CERD/C/BLR/16-19)。2014 年 2 月 19 日和 20 日举行的第 2289 次和第 2290 次会议(见 CERD/C/SR.2289 和 2290)通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

(2) 委员会欢迎缔约国及时地以一个文件的形式提交了第十六次至第十九次定期报告。委员会对能与缔约国的代表团进行坦诚和建设性的对话感到满意。委员会满意地注意到该国代表团在审议本报告时所提供的口头介绍和详细答复。

#### B. 积极方面

(3) 委员会赞扬自缔约国提交上次定期报告以来，在以下立法、政策和体制发展方面的进展：

(a) 2009 年 12 月 22 日皇家法令修订了实施关于雇用外国工人的 1999 年 4 月 30 日法的 2009 年 6 月 9 日的皇家法令第 17 条，允许申请逾 6 个月未收到答复的寻求庇护者进入劳动市场；

(b) 2011 年 9 月 12 日法修订了关于向举目无亲的未成年外国人颁发临时居住许可的 1980 年 12 月 15 日法；

(c) 2013 年 1 月 14 日法对基于歧视动机、包括种族歧视动机加重情节的案件加重对某些罪行的刑罚；

(d) 2012 年 3 月通过了《国家罗姆人融合战略》；

(e) 《2012-2014 年打击贩运和偷渡人口的全国行动计划》；

(f) 2012 年 12 月 1 日建立了“Kazerne Dossin”大屠杀和人权纪念馆、博物馆和文献中心。

(4) 委员会对“促进平等机会和采取行动打击种族主义中心”的工作，包括其有关社会经济监督和“多样性晴雨表”的工作表示满意。

(5) 委员会欢迎缔约国批准了以下国际人权文书：

- (a) 2009年7月2日批准了《残疾人权利公约》及其《任择议定书》；
- (b) 2011年6月2日批准了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

## C. 关注的问题和建议

### 全国反对种族主义行动计划

(6) 委员会关注缔约国并未按照2001年9月反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议通过的《德班宣言和行动纲领》的规定通过一项反对种族主义的国家行动计划(第二条)。

委员会建议缔约国加速通过一项国家反对种族主义行动计划的进程。

### 建立一个国家人权机构

(7) 委员会满意地注意到，基于平等与打击种族主义行动中心已成为跨联邦中心，具有能力在区域和地方以及联邦各级监督歧视行为。然而，委员会关注，缔约国尚未建立完全符合《巴黎原则》的国家人权机构。委员会还关注，在事关移民和非国民的事项方面，已将基于平等与打击种族主义行动中心的职能转交给一个新设立的机构：移民流向分析、保护外国人基本权利和打击人口贩运行动联邦中心。该中心只有联邦一级的权力。委员会还关注新中心的主管人员将由行政部门委任，这可能影响其独立性(第二条)。

委员会建议缔约国加速建立一个完全符合《巴黎原则》的国家人权机构的进程。委员会还建议缔约国向新建立的移民流向分析、保护外国人基本权利和打击人口贩运行动联邦中心(移民中心)提供有效履行其职责所需的人力与财力资源。委员会进一步建议缔约国确保新中心在有关歧视移民方面与基于平等与打击种族主义行动跨联邦中心紧密合作。

### 特别措施

(8) 委员会指出，尽管2007年5月10日法授权使用特殊措施，但该法规定发布一项敕令，具体规定了此类措施可以使用的情况。委员会关注的是，几乎七年过去了，这样的敕令尚未发布(第二条)。

鉴于其关于《消除一切形式种族歧视国际公约》中特别措施的含义与范围的第32(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国，作为优先事项，发布2007年5月10日法所规定的敕令，使公共与私营实体能够制订有关具体措施的政策。

### 禁止鼓吹种族歧视的组织

(9) 尽管委员会注意到，对属于鼓吹和煽动种族歧视组织的个人，缔约国采取惩治的方针，但委员会仍然关注缔约国尚未根据《公约》第四条(丑)款通过立法，宣布鼓吹和煽动种族主义的组织为非法(第四条)。

委员会忆及其关于缔约国的义务的第 1(1972)号一般性建议、关于消除种族歧视的法规的第 7(1985)号一般性建议、关于基于族裔血统的有组织暴力行为的第 15(1993)号一般性建议和关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，这些一般性建议声明《公约》第四条的条款是预防和强制性质的，委员会重申其先前的建议，即缔约国通过具体的立法以实施《公约》第四条的各个方面，包括规定鼓吹和煽动种族歧视的组织为非法和应予以禁止的条款。

### 反犹太主义和伊斯兰恐惧症

(10) 鉴于缔约国内宗教和种族相互交织，尽管注意到缔约国已经实施了多种措施打击反犹太主义和伊斯兰恐惧症，其中包括提高认识运动，建立有关反犹太主义的监督视单位，开展反对网络仇恨运动，委员会仍然对在缔约国内发生的仇视伊斯兰教和反犹太主义的行为为数不少表示关注(第二条)。

委员会建议缔约国：

(a) 为打击反犹太主义和伊斯兰恐惧症，提高警觉，加强措施；

(b) 开展关于反犹太主义和伊斯兰恐惧症的提高认识运动，在其人口的各种族裔群体之间促进容忍；

(c) 迅速调查、起诉和量刑制裁肇事者，向受害者提供充分保护；

(d) 调查社会中反犹太主义和伊斯兰恐惧症的根源，并向委员会汇报结果。

委员会还建议缔约国在其下次定期报告中提供有关信息，说明在国内法庭和法院内审议伊斯兰恐惧症和反犹太主义行为案件的结果。

(11) 尽管注意到缔约国代表团的解释，委员会仍然关注自主的弗拉芒社区教育委员会决定在其管辖之下的所有学校内禁止穿着具有宗教信仰的服饰，法语社区则决定由每所学校自行决定，这可能成为歧视某些族裔群体成员的根本原因(第二条和第七条)。

委员会建议缔约国确保在学校和在就业场所所有宗教信仰穿着的政策实际上不会导致基于族裔和国籍的歧视，或造成事实上的隔离。委员会建议缔约国促进有关这一主题的对话和容忍。

### 警察与基于种族的行为与暴力行为

(12) 委员会欢迎发布了 2013 年 6 月 17 日第 13/2013 号通告，并且缔约国已经为警察和法官开展了培训方案，但委员会关注有报告表明，警察对具有移民背景

者施加出于种族主义动机的暴力行为和虐待，这一现象仍然是个问题。委员会还关注至今投诉数量仍然非常少，警察常设监督委员会调查的案件也非常少。委员会进一步关注，由缔约国法庭处理的由警察犯下的出于种族主义动机的行为和暴力的案件非常少(第二条和第六条)。

委员会回顾其关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，建议缔约国采取所有必要措施，坚决有效地打击警察所犯出于种族动机的暴力行为。委员会还建议缔约国：

(a) 确保所有种族动机暴力的受害者，包括无证移民，能够在不害怕遭受报复的情况下有效地提出申诉；

(b) 确保彻底、迅速和公正地调查所有种族动机行为的指控，起诉和量刑制裁肇事者，包括采取纪律措施；

(c) 加强申诉警察的机制的独立性和有效性；

(d) 加强(包括给予足够的时间)对警察进行人权培训的方案，包括有关《公约》条款的培训方案，并对培训方案的效力进行评估；

(e) 向委员会提供有关法庭审讯出于种族动机行为案件的结果，包括纪律处分的结果。

(13) 委员会注意到缔约国代表团提供的解释与补充文件，但委员会仍然关注持续存在警察在驱逐外国人时实施暴力的报告。委员会进一步关注，联邦和地方警察总督察只对少量案件进行检查，没有向该机构提供充分的资源，可能影响其有效地实施其职责对驱逐进行控制与监督。委员会还关注，有报告表明此类暴力行为的受害者难以提出上诉(第二条和第六条)。

委员会建议缔约国加紧监督驱逐外国人的情况，增加对驱逐的监控次数，确保联邦和地方警察的总督察具有有效执行其职责的充分资源。委员会还建议缔约国考虑允许非政府组织监督驱逐或者通过其他措施加强监督，例如录影等。委员会进一步建议，缔约国便利对驱逐期间发生的基于种族的暴力行为提出申诉，调查此类申诉，量刑制裁负有责任者，向受害者提供适当救济与援助。

#### 刑事司法系统内的外籍人

(14) 尽管缔约国承认缺乏有关这方面的可靠数据，委员会仍然关注有报告表明，刑事司法系统内关押的外籍人所占比例过高，包括关押人数的比例与关押长度。

根据关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，委员会建议缔约国调查在刑事司法制度内外籍人所占比例过高的程度，并采取适当的措施解决这方面所发现的任何问题。

## 在经济、社会和文化权利方面对非公民的结构性歧视

(15) 委员会关注，尽管缔约国在联邦、区域和社区各级采取了各种各样的措施，但移民和外籍人在充分享受经济、社会和文化权利方面继续面临各种障碍。特别是，委员会关注有报告表明，外籍人，尤其是来自非欧盟国家的外国人，在就业领域面临结构性歧视，因为在就业领域内似乎存在着“种族分层”的情况。委员会还关注这些人在获得住房方面所面临的各种困难(第五条)。

委员会回顾其关于对非公民歧视的第 30(2005)号一般性建议和关于《消除一切形式种族歧视国际公约》中特别措施的含义与范围的第 32(2009)号一般性建议，建议缔约国加强联邦、区域和社区各级现有措施，改善外籍人在劳动市场的融入，解决他们所面临的结构性歧视。委员会还建议缔约国加紧努力，鼓励在公共和私营部门招聘外籍人参加工作，酌情实施特别措施。委员会进一步建议缔约国切实调查就业领域方面的种族歧视案件，并向受害者提供充分救济。

委员会建议缔约国继续努力加强在联邦、区域和社区各级采取的措施，便利外籍人获得适宜住房，坚定地打击在获得住房方面的种族歧视现象。

(16) 委员会关注关于限制非正规移民获得紧急医疗救护的报告。委员会还关注有报告表明，尽管安特卫普、根特和布鲁塞尔有一些公共社会援助中心，但对非正规移民的紧急医疗照料是以他们同意自愿返回其原籍国为条件的。委员会进一步关注 2012 年 1 月 19 日法，该法就有关公共社会援助中心的 1976 年 7 月 8 日的《组织法》增加了第 57 条之五，并规定欧洲联盟成员国的国民在其到达比利时之后的 3 个月内无资格享有社会援助(第五条)。

委员会回顾其关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议，建议缔约国在联邦、区域和社区各级采取适当措施确保非正规移民能够获得医疗保健服务，而不因其国籍而受到歧视。委员会还建议缔约国考虑修订 2012 年 1 月 19 日法，规定新近从欧洲联盟各国到达的新移民能够享受社会服务，而不受到基于国籍的歧视。

(17) 尽管注意到缔约国代表团提供的解释，委员会关注修订《国籍法》的《2012 年 12 月 4 日法》使获得比利时国籍更加困难。委员会还关注这些修正，特别是有关经济融入的新标准，对移民融入比利时社会增加了额外障碍，对于难以获得支付工资的就业者而言更是如此。委员会进一步关注，修正有关以家庭团聚为由进入、居住、定居和驱逐外国人的《1980 年 12 月 15 日法》的《2011 年 7 月 8 日法》，对比利时国民的家庭团聚施加了比对其他欧洲联盟成员国公民的家庭团聚更严格的条件，从而使最近同化的非欧洲联盟原籍的比利时人处于不利的地位(第五条)。

委员会回顾其关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议，建议缔约国考虑修订有关获得比利时国籍的立法，以促进移民融入社会。委员会特别建议缔约国使经济融入标准更加灵活。委员会建议缔约国确保有关同化者的家庭团聚的立法

不存在基于原籍和种族的歧视。委员会进一步建议缔约国批准 1961 年《减少无国籍状态公约》。

### 对罗姆人和游民的歧视

(18) 尽管注意到缔约国在有关教育、就业、医疗保健和文化各个层面实施了包容性政策，委员会关注罗姆人在享受经济、社会和文化权利方面始终面临着社会排斥和直接与间接的歧视。委员会特别关注，由于罗姆人在缔约国内的间歇居住等原因，使他们在获得住房方面受到歧视(第五条)。

委员会回顾其关于对罗姆人歧视的第 27(2000)号一般性建议，建议缔约国在联邦、区域和社区各级采取有效措施促进罗姆人的融合，并坚定地消除在就业、教育和医疗保健领域内对罗姆人的直接与间接歧视。委员会还建议缔约国与罗姆人磋商，定期审查有关罗姆人的政策，优先持久地解决其居住状况。委员会促请缔约国加速实施其《国家罗姆人融入战略》。

(19) 委员会关注缔约国尚未持久地解决游民的住房状况，他们继续缺乏落脚地，并处于被地方当局驱逐的风险之下。特别是，委员会关注大篷车在瓦隆地区不被承认为有效住房，在佛兰芒和布鲁塞尔地区，住房质量标准并不包括大篷车或者它们停车场所。委员会进一步关注有报告表明，游民在市镇作为居民注册时遇到困难，因此无法拥有有效身份证明文件及充分享受他们的权利，特别是获得各种福利服务(第五条)。

委员会建议缔约国在各级采取具体行动，解决游民的住房状况，包括承认大篷车是有效的住房，向大篷车提供适当的落脚场所，并且制定适当的住房质量标准。委员会还建议缔约国便利游民在市镇登记注册。

### 寻求庇护者的待遇

(20) 虽然注意到缔约国代表团所提供的解释，说明了根据欧洲议会第 604/3013 号规则(欧洲联盟)和 2013 年 6 月 26 日理事会的规则(都柏林 III)给予寻求庇护者的待遇，但委员会关注，有报告表明，寻求庇护者继续有系统地被扣留在边境(第五条)。

委员会回顾其关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议，建议缔约国确保凡有可能，尽量采用非拘留措施，在边境拘留寻求庇护者应作为是万不得已才采取的措施。委员会还建议缔约国确保在国内一级实施《都柏林 III》，当局对该文件的解释应符合国际标准与《公约》。

### 人口贩运

(21) 委员会关注缔约国内持续存在人口贩运现象，尤其是为经济剥削和性剥削贩运妇女与女童的现象。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供有关这方面的具体统计数据。委员会还关注对人口贩运受害者提供的援助受到严格条件限制的报告(第五条)。



委员会建议缔约国继续努力打击人口贩运，包括有效地实施其《国家打击人口贩运和人口偷渡行动计划》。委员会建议缔约国加紧调查人口贩运事件，追究有关人员责任，并予以适当惩处。委员会还建议缔约国增加对受害者的援助，向他们提供充分的救济。委员会进一步建议缔约国考虑修订其法律，以便利向受害者提供援助。委员会建议缔约国在其下次报告中向委员会提供按照国籍和族裔分类的统计数据。

#### 移民的文化与语言

(22) 委员会对没有任何资料表明缔约国如何努力促进保留移民的文化与语言感到关注(第七条)。

委员会鼓励缔约国采取各种措施以期促进和便利保存与发展在其领土内已定居的移民群体的文化与语言。

### D. 其他建议

#### 《德班宣言和行动纲领》的后续行动

(23) 鉴于其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时，执行 2001 年 9 月德班反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《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的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明在国家一级执行《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施。

#### 与民间社会的对话

(24) 委员会建议缔约国在编写其下次定期报告时继续与从事人权保护的民间社会组织，特别是那些打击种族歧视的民间社会组织进行磋商，并且扩大对话面。

#### 《公约》第八条的修订

(25) 委员会建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日在《公约》缔约方第十四次会议上通过，并且由大会 1992 年 12 月 16 日第 47/111 号决议核可的《公约》第八条第六款的修正案。在这方面，委员会引用了大会第 61/148 号决议、第 63/243 号决议、第 65/200 号决议和第 67/156 号决议，大会在这些决议中强烈促请各缔约国加速对关于委员会经费筹措问题的《公约》修正案的国内批准程序，并从速书面通知秘书长表示同意修正案。

#### 结论性意见的后续行动

(26) 根据《公约》第九条第一款和经修订的议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过后的一年内提供资料，说明其就上文第 8、19 和 20 段的建议所采取的后续行动。

### 特别重要的建议

(27) 委员会还提请缔约国注意上文第 7、10、12 和 15 段内所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中详细说明为实施这些建议所采取的具体措施。

### 宣传

(28) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

### 编写下次定期报告

(29) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2018 年 9 月 6 日之前以一份文件提交第二十次至第二十二次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制(见 HRI/GEN/2/Rev.6 号文件第一章第 19 段所载提交报告的协调准则)。

### 27. 布基纳法索

(1) 消除种族歧视委员会 2013 年 8 月 19 日和 20 日举行的第 2245 次和 2246 次会议(CERD/C/SR.2245 和 2246)审议了布基纳法索以一份文件提交的第十二至十九次合并定期报告(CERD/C/BFA/12-19)。2013 年 8 月 28 日举行的第 2259 次会议(CERD/C/SR.2259)通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

(2) 委员会欢迎缔约国以一份合并文件提交的第十二至十九次定期报告及其为继续与缔约国展开对话提供的机会。然而，委员会对上述报告提交得很晚感到遗憾，并鼓励缔约国今后按限期及时提交报告。

(3) 委员会感到满意的是，与缔约国派出的高级别跨部门代表团进行了坦诚和建设性的对话。委员会满意地注意到该国代表团在审议报告期间所做的口头陈述和详尽的答复。

#### B. 积极方面

(4) 委员会颇感兴趣地注意到，缔约国自上次定期报告以来在立法和体制方面所取得的进展，这些进展应有助于打击种族歧视。尤其是下列各方面的进展：

(a) 2008 年 10 月 23 日颁布了第 042-2008/AN 号法律：《难民法》；

(b) 2008 年 5 月 15 日颁布了打击人口贩运和相关行为的第 029-2008/AN 号法律；

(c) 2009 年 12 月 21 日颁布了关于设立全国人权委员会的第 062-2009/AN 号法律；

(d) 2008 年 5 月 13 日颁布了第 028-2008/AN 号法律——《劳动法》，规定禁止就业和职业领域的一切形式种族歧视；

(e) 2012 年设立了维护人权和增进公民责任事务部；

(f) 2011 年设立了民间社会组织全国理事会；

(g) 颁布了 2013 至 2022 年国家维护人权和增强公民责任政策。

(5) 委员会颇为关切地注意到，自上次审议了缔约国的定期报告以来，缔约国批准了下列国际文书：

(a) 《经济、社会、文化权利国际公约》；

(b) 《公民权利和政治权利国际公约》；

(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》；

(d) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》；

(e) 儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》；

(f) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；

(g) 《残疾人权利公约》；

(h) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》；

(i) 《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》。

## C. 关注的问题和建议

### 种族歧视的定义

(6) 委员会注意到缔约国《刑法》和《劳动法》载有某些关于种族歧视定义的要素。然而，委员会关切，缔约国立法尚无一项完全符合《公约》第一条的种族歧视具体定义(第一条)。

委员会建议缔约国立法纳入一项符合《公约》第一条的种族歧视定义。

### 界定种族歧视为一项罪行

(7) 委员会感到关切的是，缔约国立法(例如，《刑法》第 132 条；关于结社自由的第 10/92/ADP 号法律第 47 条；和《新闻法》的第 112 条第 2 款)等某些条款，界定某些涉及种族歧视的行为为罪行，然而，这些条款并不涵盖《公约》第四条所列的所有要素，因此，与《公约》不相符(第四条)。

委员会回顾其关于缔约国的义务的第 1(1972)号一般性建议；关于执行第四条的第 7(1985)号一般性建议；和关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议，其中均阐明第四条的规定是强制性和预防性的举措，并建议缔约国修订其目前的立法，尤其要在《刑法》中列入条款，全面落实《公约》第四条所载的各项要素。

#### 基于世系的歧视

(8) 在注意到缔约国提供的资料之际，委员会关切某些族裔群体内的种姓制，导致对某些类人的歧视，并有碍他们充分享有《公约》所载的权利(第三和五条)。

委员会回顾其关于基于世系的歧视的第 29(2002)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 采取具体措施，包括通过有效实施当前关于种族歧视的立法，遏制和铲除所有种姓制习俗；

(b) 考虑颁布关于基于世系歧视问题的特别立法；

(c) 加强和继续开展，尤其是在各相关族裔和其他群体之间以及传统和宗教领袖之中开展提高公众对种姓制的有害影响和受害者境况的认识和教育运动；

(d) 将此问题纳入缔约国采取的相关方案、政策和战略；

(e) 向委员会提供详尽的补充资料，阐明为废除种姓制所采取措施的影响力。

#### 对妇女有害的传统习俗

(9) 委员会注意到缔约国所采取的措施，包括《刑法》和《个人与家庭法》为遏制有害传统习俗所确立的各项措施。然而，委员会关切有害传统习俗，诸如强迫婚姻、女性生殖器残割、娶寡嫂和娶小姨制等一些在某些族裔群体内根深蒂固的习俗，阻碍了妇女充分享有《公约》所载的权利。委员会还关切被指为巫婆的妇女遭受到的社会排斥(第二和第五条)。

委员会回顾其关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性建议，建议缔约国采取紧急措施制止阻碍某些族裔群体妇女充分享有其权利的有害传统习俗。委员会还建议缔约国加紧对广大公众、尤其是对传统及宗教领袖开展提高意识的运动，从而通过宣传相关的立法，使妇女认识到自己的权利。最后，委员会建议缔约国加快在《刑法》中纳入保护被指为巫婆妇女的条款。此外，委员会还建议缔约国将此问题列为国家关于人权和增进公民责任的政策、该国 2012 至 2021 年促进女童教育战略以及 2009 至 2017 年国家性别政策的优先重点。

## 难民和寻求庇护者

(10) 委员会注意到，缔约国为收容进入其国境人数众多的马里难民做出了巨大努力，以及为增进难民与当地社区之间的相互容忍采取了各项举措。然而，委员会关切的是，尽管缔约国法律规定可补办出生登记手续，让每一个在出生 60 天内未申报的婴儿获得登记并领取出生证，然而，绝大部分儿童难民却没有出生证。委员会关切地注意到，尽管 2008 年颁布了《难民法》并于 2011 年下达了该法的执行令，然而，该法本身所规定的上诉机构却尚未设立，从而阻碍了该法的全面实施。最后，委员会还关切的是，难民进入劳务市场的努力遭遇到了种种困难，因为雇主们并不熟悉为他们颁发的难民身份证件(第五条)。

委员会回顾其关于第五条和难民及流离失所者的第 22(1996)号一般性建议和关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议，建议缔约国采取措施，确保儿童难民免费登记，并为之颁发生证。为此，委员会建议缔约国便利难民前往登记处办事，并继续开展提高难民营内家长意识的运动，向他们宣传其子女获得登记的权利。委员会还建议缔约国作为当务之急，确保按《难民法》规定设立的上诉机构投入运作，使有待处理的庇护申请得到审议。最后，委员会建议缔约国落实 2008 年颁布的《难民法》，为难民进入劳务市场提供便利，并提高雇主们对这一问题的认识。

## 乞讨(Garibou)儿童

(11) 委员会颇感兴趣地注意到，缔约国对剥削那些来自周边邻国或隶属某些族裔群体乞讨儿童问题的关注，并采取措施保护和教育这些乞讨儿童。然而，委员会关切，尽管刑法第 242 至 245 条禁止一切形式的乞讨，然而，这种现象却屡禁不止。令人感到担心的是，这些儿童可能会面临遭某种方式贩运、剥削或虐待的风险(第五条)。

委员会建议缔约国采取新的措施或加强现有的措施，保护来自邻国和隶属某些族裔群体的乞讨儿童免遭剥削、虐待和贩运。为此，委员会建议缔约国严格执行关于乞讨的法律和 2008 年 5 月 15 日颁布的关于打击人口贩运及其相关行径的第 029-2008/AN 号法，并起诉和惩处应为之负责的伊斯兰教隐士。委员会还建议缔约国加紧努力，提高家长和古兰经学校负责人的意识。

## 不同族裔群体享有经济、社会及文化权利

(12) 委员会注意到缔约国提供了关于生活在其境内人民享有经济、社会及文化权利情况的资料。然而，委员会关切缔约国制订的发展方案和政策可能尚未充分考虑到某些群体，包括游牧民、移民和生活在农村地区的人民(第五条)。

委员会建议缔约国采取必要措施，避免排斥某些族裔群体或某些区域，并确保实施的国家发展方案和政策，尤其是与基本公共服务有关的发展方案和政策，将他们包含在内。

### 针对种族歧视的法律诉讼

(13) 委员会关切的是，缔约国报告未提供资料，阐述与种族歧视相关的申诉或法庭裁决的情况。委员会还关切，报告并未载有国家人权委员会和监察专员公署提供的关于布基纳法索境内种族歧视案件的资料。此外，委员会感到遗憾的是，维护人权和增进公民责任事务部及其宣传和咨询中心均未受理过任何关于种族歧视案情的申诉(第六条)。

委员会在引述其关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议时，提醒缔约国：种族歧视受害者不提出申诉或不诉诸法律诉讼，可能揭示缺乏相关立法、对现行法律救济措施认识不足、当局不愿意追究犯有种族歧视罪的行为者、受害者不信任刑事司法制度或担心遭报复等问题。委员会请缔约国确保其立法载有相关的条款，并使广大公众，包括生活在难民营内的人们、游牧民或半游牧群体以及生活在农村地区的人均知晓他们的权利，并了解遭到种族歧视时可诉诸的所有法律救济办法。

### 国家人权机构

(14) 委员会注意到，2013 年 3 月 27 日提名了全国人权委员会委员。然而，委员会关切，该委员会仍缺乏足以确保其运作的资源(第二条)。

委员会建议缔约国依据有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)，最后敲定旨在赋予全国人权委员会本身充足运作资源的措施。委员会还建议缔约国努力确保全国人权委员会获得增进和保护人权国家机构国际协调委员会的重新认证。

### 牧民与农民之间的冲突

(15) 委员会注意到缔约国就牧民与农民之间冲突所作的说明，以及为解决这些冲突所采取的举措。然而，委员会关切这些冲突所涉及的社区甚至族裔层面的因素，尤其是那些富拉尼族人卷入的冲突，以及由于冲突产生的侵犯人权行为(第二、五和七条)。

委员会建议缔约国实施各项举措，并在其所采取的各项举措基础上解决并终止牧民与农民之间的冲突，并防止这些冲突演变成族裔间的冲突，包括通过维护人权和增进公民责任事务部、预防和解决冲突机制以及监察牧民与农民之间冲突情况的体制开展的一些预防和调解活动，并建议缔约国继续努力提高有关社区或族裔群体的认识。委员会还建议缔约国调查这些冲突期间发生的侵犯人权行径，并起诉和惩处肇事者以及赔偿受害者。

### 培训与提高对人权和《公约》方面的认识

(16) 委员会注意到缔约国举办的一些人权培训和提高认识活动。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供关于在学校和学术课程中开展人权教育的资料，尤其是关于《公约》培训的情况(第七条)。

委员会建议缔约国采取措施，确保在学校和学术课程中提供人权教育。委员会还促请缔约国特别注重对教师、民事登记工作人员和执法人员的培训。

## D. 其他建议

### 《德班宣言和行动纲领》的后续行动

(17) 鉴于其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时，执行 2001 年 9 月德班反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《德班宣言和行动纲领》(A/CONF.189/12 和 Corr.1, 第一章)同时考虑到 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件(A/CONF.211/8, 第一章)。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明在国家一级执行《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施。

### 与民间社会的对话

(18) 委员会建议缔约国在编写下次定期报告时，继续与从事人权保护领域工作，尤其是那些力争消除种族歧视的民间社会组织展开磋商，并扩大对话面。

### 委员会审议个人申诉的职能

(19) 委员会鼓励缔约国发表《公约》第十四条规定的任择声明。

### 共同核心文件

(20) 委员会鼓励缔约国，遵照 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，尤其是共同核心文件的编写准则(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)，定期更新充实 2012 年最后提交的核心文件(HRI/CORE/BFA/2012)。

### 结论性意见的后续行动

(21) 根据《公约》第九条第一款和经修订的议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过后一年内，向委员会通报为落实上述第 10、14 和 15 段所载建议采取的后续行动。

### 特别重要的建议

(22) 委员会还提请缔约国注意上文第 8、9 和 11 段所载特别重要的建议，并请缔约国在下次定期报告中详情阐明为落实这几项建议采取的具体措施。

### 宣传

(23) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

## 编写下次定期报告

(24) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2017 年 8 月 17 日之前以一份文件提交第二十次至第二十二次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制(见 HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章, 第 19 段)。

## 28. 乍得

(1) 委员会 2013 年 8 月 16 日和 19 日举行的第 2243 和 2244 次会议(CERD/C/SR.2243 和 2244)审议了乍得以一份文件提交的第十六次至第十八次合并定期报告(CERD/C/TCD/16-18)。2013 年 8 月 28 日举行的第 2258 和 2259 次会议(CERD/C/SR.2258 和 2259)通过了以下结论性意见。

### A. 导言

(2) 委员会欢迎缔约国及时以一份文件提交的第十六次至第十八次定期报告。但是，委员会注意到，报告并未提供关于《公约》实际落实情况的充分信息，也不完全符合条约专要报告准则，委员会鼓励缔约国今后编写报告时遵循这些准则。

(3) 委员会对与缔约国派出的高级别代表团举行的坦率和建设性对话感到满意。委员会满意地注意到代表团在审议报告期间所作的口头陈述和详细答复。

### B. 积极方面

(4) 委员会颇感兴趣地注意到，缔约国自上次定期报告以来在立法和体制方面所取得的进展，这些进展应有助于打击种族歧视。尤其是下列各方面的进展：

(a) 关于设立国家法官培训学校的第 032/PR/2009 号法案和关于培训学校组织和运作的第 1251/PR/PM/MJ/2011 号法令；

(b) 关于改革法官地位的第 007/PR/2012 号令；

(c) 关于消除腐败、非法致富和相关犯罪的第 011/PR/2012 号令，该法令废止了第 004 号法案；

(d) 2009 年 12 月 11 日关于设立监察专员公署的第 031/PR/2009 号法案和关于监察专员公署组织和开展工作的第 984/PR/PM/2012 号法令；

(e) 关于组织民事登记处的第 008/PR/2013 号法案；

(f) 关于设立一个委员会来监督国际人权文书实施情况的第 3912/PR/PM/MDHLF/2011 号部委间法令。

(5) 委员会欢迎缔约国签订的和平协定，协定使缔约国得以确保边境安全，并保护难民营和国内流离失所者营地。



## C. 关注的问题和建议

### 人口构成

(6) 委员会感到遗憾的是，缔约国的核心文件(HRI/CORE/1/Add.88)中提供的关于人口种族构成及按种族和民族分列的社会经济指标的资料还是 1997 年的，缔约国并未在定期报告中更新这些资料。

根据经修订的条约专要报告准则(CERD/C/2007/1)第 10 段至第 12 段，委员会建议缔约国根据基于自我认同并考虑到族裔和种族情况的国家调查或人口普查结果，收集和发布关于本国人口种族构成的可靠、最新和全面的统计数据，特别是移民、难民和流离失所者的数据，以及按族裔和民族分列的社会经济指标、游牧和定居人口的比例、族裔语言特性，以便缔约国和委员会能更好地评价《公约》所载权利在乍得的落实情况。

委员会请缔约国在下一份报告中提供这些分类数据。

### 未能通过法律草案

(7) 委员会感到关切的是，大量法案和法案初稿仍在编写或仍由缔约国主管当局和机构进行审查。其中有些已经等了好几年，特别是关于种族歧视的法案、刑法修正案草案(旨在使缔约国法律符合《公约》第四条的规定)、个人与家庭法草案、难民法案、基于世系的种族歧视法案以及使国家人权委员会符合有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)的法案初稿。同样，委员会感到关切的是，2013 年 5 月 10 日通过的关于组织民事登记处的第 008/PR/2013 号法案的实施法令仍未获得通过(第二条)。

委员会建议缔约国作为紧急要务，完成和通过那些待审法案和法案初稿，以充分实施《公约》条款。

(8) 委员会感到遗憾的是，2012-2015 年《国家人权行动计划》尚未定稿(第二条)。

委员会建议缔约国作为紧急要务完成 2012-2015 年《国家人权行动计划》，以加强促进和保护人权的框架，并确保解决对消除种族歧视和促进《公约》表示关注的问题。

### 种族歧视的定义

(9) 委员会感到关切的是，缔约国关于歧视问题的立法中没有完全跟《公约》第一条相符的种族歧视的定义(第一条和第二条)。

委员会建议缔约国在本国法律中列入反映《公约》第一条的种族歧视的定义，特别是按照缔约国在报告中所表示的那样，将其列入关于种族歧视的法案。

## 种族主义仇恨言论与煽动歧视和种族暴力的刑事定罪

(10) 委员会感到关切的是，缔约国没有按照委员会以前的结论性意见(CERD/C/TCD/CO/15, 第 16 段)的建议，采取步骤使本国立法与《公约》第四条相符(第四条)。

委员会回顾其关于缔约国的义务的第 1(1972)号一般性建议、关于执行第四条的第 7(1985)号一般性建议和关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议，其中指出，《公约》第四条的规定是预防和强制性的，委员会重申以前的结论性意见中向缔约国提出的建议，即缔约国应通过具体立法，或在现有法律中增加条款，以充分实施《公约》第四条的全部内容。委员会进一步建议，缔约国应利用当前正在进行的《刑法》改革，列入反映《公约》第四条的规定。

(11) 委员会感到关切的是，《宪法》第 5 条规定，“禁止一切试图破坏民族团结或国家世俗性质的种族、部族、区域或宗教性宣传”，这项规定有可能被解释成或用来阻止族裔或种族群体主张其在《公约》下得到保障的权利，并用来惩罚批评领导人及其政策或行动的行为(第四条和第五条)。

委员会建议，缔约国应确保《宪法》中关于威胁民族团结的条款不会被解释成或用来阻止族裔或种族群体成员主张其在《公约》下得到保障的权利，或被用来惩罚批评领导人及其政策或行动的行为。

## 基于世系的歧视

(12) 委员会重申以前的结论性意见(2009 年)(CERD/C/TCD/CO/15)中对于存在种姓制度的关切，这导致对特定人群歧视并严重侵犯其权利的行为(第三条和第五条)。

委员会回顾其关于基于世系的歧视的第 29(2002)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 采取具体措施，打击和废除一切与种姓有关的做法，特别是按照缔约国定期报告中表示的那样(CERD/C/TCD/16-18, 第 46 段)，加快通过具体法律，禁止基于世系的歧视；

(b) 继续和加大宣传工作力度，提高人民意识和教育人民，特别是提高传统领导人和宗教领导人对于种姓制度负面影响及受害者苦难的了解；

(c) 将这一问题纳入缔约国准备通过的《2012-2015 年国家人权行动计划》；

(d) 向委员会提供有关这一问题的性质和范围的详细补充材料。

## 对妇女有害的传统习俗

(13) 委员会感到关切的是，有些族裔群体中仍存在妨碍妇女充分享有《公约》权利的习俗，特别是在拥有或继承土地的权利方面。委员会感到遗憾的是，尽管

个人与家庭法草案已于几年前最后定稿，但仍未在缔约国获得通过(第二条和第五条)。

委员会回顾其关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性建议，建议缔约国采取紧急措施，结束妨碍妇女充分享有权利的习俗，特别是在拥有或继承土地的权利方面。为此，委员会紧急要求缔约国通过和实施个人与家庭法草案。委员会还建议缔约国加紧对一般公众，特别是对传统和宗教领导人开展关于男女平等权利的宣传。最后，委员会建议缔约国将此问题作为缔约国宣布准备通过的《2012-2015 年国家人权行动计划》的一项优先要务，并在下一次定期报告中向委员会通报其结果。

#### 难民、寻求庇护者和流离失所者

(14) 委员会注意到缔约国在接收难民和安排流离失所者方面所做努力，但关切地注意到，有报告称，难民和寻求庇护者在获得基本公共服务如教育、卫生和司法以及民事登记方面仍然遇到问题，在出生登记方面，来自苏丹的难民与来自中非共和国的难民还受到进一步的歧视。委员会还关注《难民法案》尚未定稿和通过一事(第五条和第六条)。

委员会建议缔约国采取步骤，确保向难民、寻求庇护者和流离失所者提供基本公共服务；改进对难民和寻求庇护者的民事登记，确保对难民和寻求庇护者中的新生儿不论其出身均免费、系统和不加歧视地予以登记。委员会还建议缔约国对营地中的父母开展宣传活动，使之了解自身的权利。最后，委员会建议缔约国尽快完成和通过难民地位法，并予以实施和监督实施情况。

(15) 委员会祝贺缔约国采取步骤保障边境，并保护难民营和国内流离失所者营地。委员会注意到缔约国所接受难民的相对融合，并提请注意此类难民人数较多(2013 年初有 380,000 人)。委员会还注意到，缔约国在 2012 年废除了“流离失所者”身份。但是委员会感到关切的是，该国仍存在零星的流离失所者聚居点，这些人的权利并非总能得到保护。委员会进一步关切地注意到，难民妇女和流离失所妇女继续在营地中受到有害习俗和暴力的侵害，施暴者也并非一律受到处罚(第五条和第六条)。

委员会回顾其关于第五条及难民和流离失所者的第 22(1996)号一般性建议及关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议，建议缔约国：

- (a) 继续采取步骤保护难民营和流离失所者营地；
- (b) 对仍在收容点的流离失所者寻求持久解决办法；
- (c) 推动流离失所者与当地社区之间的宽容和理解，包括通过提高意识的宣传活动；
- (d) 通过关于流离失所者的立法和涵盖国内流离失所问题各个阶段的战略。

考虑到关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性建议，委员会建议缔约国另外采取更加有效的措施，打击针对难民妇女和流离失所妇女的暴力行为，为她们提供援助，调查暴力行为，起诉和处罚施暴者。

### 儿童兵

(16) 委员会注意到缔约国做出了努力，让军队和武装群体中的儿童兵复员。但是，委员会感到遗憾的是，缺少关于使这些儿童重新融入社会并避免任何种族歧视风险所采取措施的资料(第五条)。

委员会建议缔约国继续努力让所有儿童兵复员，包括在军队和武装群体中的儿童兵，为使他们重新融入社会找到可持续解决办法，同时不会因种族或族裔出身或籍贯而受到歧视，并进一步开展提高人们对儿童兵问题的意识的宣传活动。

### 2008 年事件

(17) 委员会注意到缔约国提供资料介绍了缔约国 2008 年 1 月 28 日至 2 月 8 日事件后设立的调查委员会所提建议的落实情况。但是委员会感到关注的是，乍得政府针对不知名者提出的危害人类罪和战争罪指控的 1,037 宗案卷没有一起有结果，因此没有任何犯罪人员受到起诉或惩罚(第五条和第六条)。

委员会建议缔约国采取必要步骤，加快在 2008 年 1 月 28 日至 2 月 8 日事件中侵犯人权行为的犯罪分子的起诉进程，确定赔偿责任，惩处犯罪人员，赔偿受害者。委员会建议缔约国在下次报告中提供资料介绍这些诉讼的结果。

### 司法改革和反腐败措施

(18) 委员会注意到缔约国在努力改革司法体系，特别是通过其支持司法改革的项目(PRAJUST)，并实施“司法论坛”的结论和建议。委员会也注意到为反腐败所采取的措施和建立的机制，特别是关于预防和惩处腐败及类似或相关犯罪的第 011/PR/2012 号法令以及反腐败和反非法致富宣传活动(“眼镜蛇行动”)。但是委员会感到关切的是，司法系统功能失调的问题一直存在，不是所有公民都能平等地诉诸司法。委员会还感到关切的是，缔约国没有提供资料，介绍“眼镜蛇行动”中有哪些不歧视和平等待遇保障措施，可以防止出现种族歧视行为(第二条、第五条和第六条)。

委员会建议缔约国继续开展司法改革，以减少司法系统功能失调，采取步骤确保全体公民都能诉诸司法体系，以主张自身的权利，特别是针对种族歧视行为，而且特别关注难民、寻求庇护者和流离失所者、游牧和半游牧人口以及农村地区人口。委员会还建议缔约国确保切实提供法律援助。最后，委员会建议缔约国采取措施，或扩大现有措施，防止反腐败运动成为对特定族裔群体成员进行歧视的借口。

## 种族歧视的法庭诉讼

(19) 委员会感到关切的是，缔约国在报告中没有介绍种族歧视的指控或法院判决的情况。委员会还感到遗憾的是，没有关于向国家人权委员会和监察专员公署提出的种族歧视案件的数据(第六条)。

针对其关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，委员会指出，缺乏种族歧视受害者提起的指控或司法诉讼可能反映出该国不存在具体的相关立法、人们不了解可用的救济、当局不愿意起诉犯罪者、对刑事司法体系缺乏信心或受害者担心遭到报复。委员会请缔约国确保国内法律中包含适当的条款，确保一般公众特别是难民营和流离失所者营地居民、游牧和半游牧人口及农村人口了解自身的权利，包括在种族歧视领域所有可用的法律救济手段。

## 国家人权机构

(20) 委员会关切地注意到，乍得国家人权委员会仍不符合《巴黎原则》，特别是它缺乏独立性和使之有效运作所需的资源(第二条)。

委员会建议缔约国紧急通过一部法案，使国家人权委员会符合《巴黎原则》，以确保其切实享有独立性，并为之提供正常运作所需的资源，从而使之得到增进和保护人权国家机构国际协调委员会的资格认证。

## 游牧人口与其他人口之间的冲突

(21) 委员会注意到缔约国提供的关于牧民(游牧和半游牧人口)与农民共处的资料。但委员会仍关注这两类人之间经常出现的紧张关系可能沦为游牧或半游牧人口与其他人群之间的冲突(第五条和第七条)。

委员会建议缔约国采取措施，或加强现有措施，减少游牧或半游牧人口与其他人群之间的紧张关系，并确保这些紧张关系不至于沦为族裔冲突。

## D. 其他建议

### 《德班宣言和行动纲领》的后续行动

(22) 鉴于其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时，执行 2001 年 9 月德班反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《德班宣言和行动纲领》(A/CONF.189/12 和 Corr.1, 第一章)，同时考虑到 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件(A/CONF.211/8, 第一章)。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明在国家一级执行《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施。

## 与民间社会的对话

(23) 委员会建议，缔约国在准备下一次定期报告时应继续咨询从事人权保护工作的民间社会组织，特别是反对种族歧视的民间组织，并扩大与它们的对话面。

## 委员会审议个人申诉的职能

(24) 委员会鼓励缔约国做出《公约》第十四条下规定的自愿声明。

### 《公约》第八条的修正案

(25) 委员会建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日第十四次《公约》缔约国会议通过并经大会 1992 年 12 月 16 日第 47/111 号决议核准的对《公约》第八条第六款的修正。在这方面，委员会援引大会第 61/148、63/243、65/200 和 67/156 号决议，大会在这些决议中强烈敦促缔约国加快有关委员会供资问题的《公约》修正案的国内批准程序，并尽快以书面形式将其同意这一修正案的意愿通知秘书长。

## 核心文件

(26) 委员会请缔约国按照 2006 年 6 月举行的人权条约机构委员会间会议第五次会议通过的国际人权条约统一报告准则，特别是有关共同核心文件的准则(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)的要求，定期更新 1997 年提交的核心文件(HRI/CORE/1/Add.88)。

## 结论性意见的后续行动

(27) 根据《公约》第九条第一款及其修订的议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过一年内提供资料，介绍上述第 8、14 和 17 段所载建议的后续工作。

## 特别重要的段落

(28) 委员会还请缔约国注意上文第 9、第 10 和第 13 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

## 宣传

(29) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

## 编写下次定期报告

(30) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2016 年 9 月 16 日之前以一份文件提交第十九次和第二十次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制规定(见 HRI/GEN/2/Rev.6 号文件第一章第 19 段所载提交报告的协调准则)。

### 29. 智利

(1) 消除种族歧视委员会 2013 年 8 月 13 日和 14 日举行的第 2237 次和 2238 次会议(CERD/C/SR.2237 和 2238)审议了智利以一份文件提交的第十九至二十一次定期报告(CERD/C/CHL/19-21)。2013 年 8 月 27 日举行的第 2256 和第 2257 次会议(CERD/C/SR.2256 和 2257)通过了如下结论性意见。

#### A. 导言

(2) 委员会欢迎缔约国按期提交定期报告。委员会赞赏与缔约国大规模、高层次代表团进行的坦诚对话，赞赏代表团成员就委员会成员所提问题作出的答复，以及以书面提供的补充资料。

#### B. 积极方面

(3) 委员会赞赏代表团承诺寻找方法迎接缔约国面临的各种挑战。委员会欢迎缔约国自提交其上次报告以来为努力打击种族歧视所取得的立法与体制方面的进展，其中包括：

- (a) 第 20.405 号法令，规定创建国家人权机构；
- (b) 第 20.609 号法令，确立了打击歧视的措施(《反歧视法》)；
- (c) 第 20.430 号法令，将保护难民的国际标准纳入智利法；

(d) 第 20.507 号法令，界定了偷运移民和人口贩卖罪，其中包括保护受害者和保障不遣返权利的条款。

(4) 委员会欢迎缔约国向所有专题特别程序发出了长期邀请，并特别提请注意反恐中注意增进和保护人权和基本自由问题特别报告员 2013 年 7 月进行的访问。

(5) 委员会感兴趣地注意到为保存和促进使用土著人民的语言正在开展的工作。

(6) 委员会欢迎国家人权机构所提供的文件和口头声明。委员会还高兴地注意到民间社会积极地参与审议本报告并为此作出了贡献。

## C. 关注的问题和建议

### 国家人权机构

(7) 委员会满意地注意到国家人权机构国际协调委员会确认该国家人权机构为“**A**”级机构，但消除种族歧视委员会关注的是，国际协调委员会资格认证小组委员会发现该机构成员享有的豁免及机构的资金方面有不足之处(第二条)。

委员会鼓励缔约国授予人权机构为促进和保护人权和为保障该机构成员的豁免权所需要的尽可能广泛的职权及手段。委员会还鼓励缔约国考虑设立一个监察专员公署，其中设有一个部门专门处理种族歧视问题，其工作人员应包括在地方一级的跨文化促进者。

### 统计

(8) 委员会赞赏缔约国提供的统计数字，但委员会需要一个更加包罗万象的可靠的人口统计数据，包括按族裔或民族，特别是按土著人民、非裔和其他脆弱少数群体，包括吉普赛族分类的经济和社会指标，以便评估此类人员在缔约国内在何种程度享有他们的各种权利(第二条第一款(子)至(卯)项)。

委员会建议缔约国加速汇编和出版有关人口组成状况的统计数据，数据应按《公约》第一条第一款具体规定的方式分类，包括自 2012 年全国人口普查以来的官方数据，以及随后其他能提供关于自我认定族裔群体的资料的研究报告或人口普查的官方数据。委员会请缔约国在下次定期报告内向委员会提供此类分类数据。

### 歧视定义与特殊措施

(9) 委员会注意到在努力打击种族歧视方面所取得的法律进展，但委员会关注《反歧视法》内提到的“任意歧视”可能导致法官得出为某些歧视行为辩解的解释，解脱犯下此类行为的人的责任。委员会还感到遗憾的是，该项法律并没有明确规定特别的措施来保障缔约国内所有群体充分与平等地享有人权和基本自由(第一条第一和第四款、第二条第一和第二款)。

委员会鼓励缔约国修订被认为“非任意”的歧视类别，使《反歧视法》符合《公约》。委员会还建议缔约国参照关于《公约》特别措施的含义与范围的第 32(2009)号一般性建议，澄清法律为打击种族歧视规定了采用特别措施的事实。

### 种族歧视罪和种族主义仇恨言论

(10) 委员会重申其关注没有一条国家法律完全符合《公约》第四条，没有一条国家法律界定所有散布基于种族优越或仇恨的思想，鼓吹种族歧视、出于种族动机的暴力行为，参与煽动种族歧视的组织或活动的行为是受到法律惩治的罪行(CERD/C/CHL/CO/15-18, 第 18 段)(第一条和第四条(子)和(丑)项)。



根据关于《公约》强制性的第四条的第 15(1993)号一般性建议，委员会建议缔约国：

- (a) 纠正没有法律完全符合《公约》第四条的状况；
- (b) 加倍努力在社会各个群体内促进容忍和防止与打击仇外心理与种族偏见；
- (c) 在下次定期报告中纳入统计数据与其他资料，说明调查、审讯和裁判煽动种族歧视或煽动种族仇恨的行为的情况。

#### 法庭面前人人平等和诉诸司法

(11) 委员会重申其关注缔约国没有任何关于种族歧视司法案件方面的资料，也没有有关这方面的后续行动的资料(CERD/C/CHL/CO/15-18, 第 26 段)。没有此类案件并不意味着不存在种族歧视，却表明司法系统内存在疏漏。委员会还关注土著人民在诉诸司法方面所遇到的障碍，包括无法获得法律咨询和翻译服务(第二条、第五条(子)项和第六条)。

委员会鼓励缔约国继续努力向其民众通报他们的权利以及在处理种族歧视和侵犯人权的案件方面可利用的法律救济。根据委员会关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，委员会请缔约国采取必要步骤向土著人民提供法律咨询和翻译服务，确保土著人民能够诉诸司法。

#### 宪法承认土著人民和与土著人民的协商

(12) 委员会遗憾地注意到缔约国内成功通过宪法修正案所涉及的种种困难以及获得宪法承认土著人民权利的进展缓慢。委员会还遗憾地注意到，按照诸如国际劳工组织 1989 年《土著与部落人民公约》(第 169 号)和《联合国土著人民权利宣言》为与土著人民进行磋商和促进他们的参与建立一个有效机制的工作进展缓慢。委员会关注将宪法修正推迟至建立一个与土著人民进行磋商的机制之后。委员会遗憾地注意到，该国计划部第 124 号最高法令明确排除有关投资项目的磋商，从而签署了损害土著人民权利的生产活动合同。委员会还遗憾地注意到社会紧张局势持续增长(第一、第二、第五和第六条)。

委员会回顾其关于土著人民权利的第 23(1997)号一般性建议，重申其先前的结论性意见(CERD/C/CHL/CO/15-18, 第 16 段)，促请缔约国：

- (a) 优先解决获得《宪法》承认土著人民权利的问题，将此作为协商一致解决他们诉求的第一步；
- (b) 按照有关国际文书的规定，履行其义务确保与土著人民进行磋商，并将此作为确保土著人民真正参与任何立法或行政决定的工具，因为这些立法或行政决定可能直接影响其对拥有或传统使用的土地与资源的权利；
- (c) 在与土著人民进行磋商时参照土著人民权利问题特别报告员的建议；
- (d) 根据国际标准，尽快地建立一个体制性的磋商机制。

## 祖先土地

(13) 回顾缔约国与土著人民，尤其是马普切人签订的条约，委员会关注的是，国家土著居民发展集团为收回土地所采用的公开招标使许多土著人民成员无法获得其祖先的土地。委员会还关切地注意到，土著人民代表声称用来换取其祖先土地所给予他们的大片土地，即使在邻近地区，往往被证实是不毛之地或者难以利用，而且并非是归还土著人民权利的整体战略的一部分。尽管委员会注意到不久将生效的有关环境影响评估的条例，但委员会重申其关注的是，事实上土著人民抱怨自己的领土继续受到自然资源开发、建立废物处置场所和在这些领土内或在那些土地上的水与其他地下资源污染的负面影响。委员会感到遗憾的是，目前停止某些生产活动的计划并没有规定补救措施(第二、第五和第六条)。

委员会重申向缔约国提出的建议并鼓励缔约国：

(a) 根据《公约》、其他相关国际文书以及缔约国与土著人民签订的条约加快归还祖先土地，并且为保护土著人民对其祖先土地与资源的权利提供有效和充分的手段(CERD/C/CHL/CO/15-18, 第 21 段)；

(b) 加紧努力确保归还土著人民土地是恢复其各项权利总体战略的一部分；

(c) 系统地进行环境影响评估，举行自由、事先与知情磋商，以期在土著人民居住领域内进行任何可能影响其健康或生计的投资项目核准之前得到土著人民自由和完全知情的同意(同上，第 22 和 23 段)；

(d) 采取步骤为所造成的损害提供赔偿，并且优先解决因此类活动所造成的环境问题，因为根据委员会所收到的若干报告，这类活动已经对土著人民的生活与生计造成有害影响(同上，第 24 段)。

### 《反恐怖主义法》与国家执法人员对土著人民过度使用武力的情况

(14) 委员会欢迎对第 18.314 号法(《反恐怖主义法》)进行修订。然而，委员会仍然关注有报告表明在马普切人民主张其权利，包括其对祖先土地的权利采取行动时，对他们过度地使用了这一法律(CERD/C/CHL/CO/15-18, 第 15 段)。委员会关注在对被指控犯有恐怖主义行为的马普切人民实施该项法律时，以及警察和检察官在确定将向其提出何种指控时，没有任何客观法律标准，因而这将可能构成侵犯合法性、平等性和非歧视原则。委员会还重申其关注的是，武警和调查警察成员在进行突袭及其他警察行动时对马普切社区的成员，包括儿童、妇女和老年人，不当和过度地使用武力(同上，第 19 段)，而此类滥用职权的行为有罪不罚现象。委员会认为，《反恐怖主义法》的实施以及对马普切人民不当和过度地使用武力，对土著人民造成了负面和歧视性影响，超越了对涉嫌犯法的人的影响(第二条和第五条)。

委员会建议缔约国作为紧急事项：

- (a) 修订《反恐怖主义法》，明确界定其所包括的恐怖主义罪行；
- (b) 确保《反恐怖主义法》不用于马普切社区成员为表达其社会要求所采取的行为；
- (c) 在这方面实施人权事务委员会的建议(2007年)和土著人民权利特别报告员的建议(2003年和2007年)，并且考虑反恐中注意增进与保护人权和基本自由问题特别报告员提出的初步建议(2013年)；
- (d) 在涉及马普切和拉帕努伊人民等案件中，调查政府雇员对土著社区使用暴力的指控；
- (e) 监督《反恐怖主义法》的实施情况及相关的做法，以便确认对土著人民的歧视性影响；
- (f) 加强和扩大向执法人员和司法人员提供的人权培训，确保其适当地履行其职责。

#### 土著语言与教育

(15) 委员会感到遗憾的是，马普切语仅在有大量土著学生的小学一至四年级教授，获奖学金的土著学生的人数和金额少，因而无法支付土著社区或居住点之外的院校的教育费用。鉴于媒体，特别是社区电台广播在维护非常分散的土著社区内使用的语言方面所发挥的作用，委员会对土著人民成员在这方面受到了各种限制感到遗憾(第二条和第五条(辰)项(5)目)。

委员会建议缔约国调拨充分资源振兴土著语言，确保土著人民有机会接受教育。委员会还建议缔约国考虑支持在初等和中等教育内使用土著语言并且促进土著教师的参与。委员会还促请缔约国通过必要的法律及其他措施，减少土著人民为促进使用土著语言而使用社区媒体方面所面临的种种限制。

#### 土著人民的边缘化

(16) 委员会重申其关注土著人民继续居住在贫困和被边缘化状态之中的事实(CERD/C/CHL/CO/15-18,第24段)。委员会继续关注土著人民，特别是土著妇女在若干活动领域，特别是那些涉及就业、住房、保健和教育的领域方面的机会有限(同上，第20段)。委员会还关注土著人民参与公共事务的程度低下，并感到遗憾的是没有土著人民认可的体制性代表机制(第二和第五条(卯)项(1)目及(辰)项)。

委员会重申其先前的建议，并敦促缔约国采取必要措施，向土著人民提供免遭种族歧视的有效保护。委员会还鼓励缔约国和土著人民并肩工作，为提高土著人民，特别是土著妇女的教育水平和实现全面参与公共事务的目标制定政策。委员会鼓励缔约国在制定和通过此类措施时，参照委员会关于种族歧视与性别有关的

方面的第 25(2000)号一般性建议和关于《公约》中特别措施的含义与范围的第 32(2009)号一般性建议。

### 非洲人后裔

(17) 委员会感到遗憾的是仍然没有通过承认智利非裔社区的有关法案(CERD/C/CHL/CO/15-18, 第 13 段)。委员会注意到将进行一项调查, 但委员会关注没有任何关于缔约国内非裔人口的人权状况的资料, 显然这将阻碍缔约国更充分地了解这一情况, 并制定适宜造福非洲裔人的公共政策(第一、第二和第五条)。

根据委员会关于对非洲人后裔种族歧视的第 34(2011)号一般性建议, 委员会重申其要求, 请缔约国提供关于人口中非洲人后裔成员的资料。委员会建议缔约国尽快通过承认非洲人后裔人口的法案, 将非洲人后裔的类别纳入其人口和住房普查之中, 并且制定方案和措施, 包括采取特别措施, 确保非洲人后裔能够享受他们的权利。

### 移民

(18) 委员会重申其关注的是, 移民, 特别是那些来自拉丁美洲的移民, 在行使其权利方面继续面临歧视与障碍。委员会还关切地注意到部分媒体在提到移民时采用各种偏见和成见。委员会还关注出生地原则并不适用于智利非正规身份移徙工人的儿童, 由此在有些情况下导致此类儿童处于无国籍状态(第二和第五条)。

委员会重申其建议, 即缔约国制定有效立法和采取其他必要措施, 保障移徙工人平等地行使《公约》所承认的权利(CERD/C/CHL/CO/15-18, 第 17 段)。委员会进一步建议缔约国酌情采取有效的教育与提高认识的措施, 打击任何定型看待或丑化移民的趋势。委员会鼓励缔约国确保修正《移民法》的法案草案规定: 非正规身份的移徙工人, 若其子女没有任何其他国籍, 可以为其子女申请智利国籍; 并鼓励缔约国迅速通过该法案。委员会提请缔约国注意必须彻底地实施第 20.507 号法, 因为该法界定了偷运移民和人口贩运的罪行。

### 难民和寻求庇护者

(19) 委员会关注有报告指出, 北方边境地区的移民和寻求庇护者, 特别是非洲人后裔的移民和寻求庇护者受侮辱性和歧视性言词对待。委员会关注缔约国采用不符合国际文书所规定的正当程序保障的限制性入境前审查程序。委员会还关注无人陪伴的移民儿童处于极其脆弱的处境(第二条和第五条)。

委员会提到其关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议, 建议缔约国暂停使用限制性入境前审查程序, 确保需要国际保护的人在不受任何种族歧视的情况下适当地确证身份。委员会还建议关于移民和外国人的法律和政策措施不对任何人进行基于种族、肤色、族裔或民族的歧视。委员会促请缔约国确保修订《移民法》的法案草案符合需要国际保护的移民的待遇国际标准并鼓励缔约国尽快通过该法案。委员会还建议缔约国加强向公务员提供的人权培训。

## D. 其他建议

### 其他条约的批准

(20) 委员会鼓励缔约国批准其尚未成为缔约方的国际条约，特别是《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》、《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》、《关于无国籍人地位的公约》和《减少无国籍状态公约》。

### 对《公约》第八条的修订

(21) 委员会建议缔约国批准在 1992 年 1 月 15 日《公约》缔约方会议第十四次会议上通过，并经大会 1992 年 12 月 16 日第 47/111 号决议核准的《消除一切形式种族歧视国际公约》第八条第六款的修正案。为此，委员会回顾大会 2012 年 12 月 20 日的第 67/156 号决议，大会在该项决议中强烈敦促各缔约国加快有关《公约》这一修正案的国内批准程序，并尽快以书面形式将其同意这一修正案的意愿予以通知。

### 《德班宣言和行动纲领》

(22) 鉴于委员会关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国参照 2001 年 9 月反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议通过的《德班宣言和行动纲领》以及 2009 年 4 月日内瓦德班审查会议的成果文件，将《公约》条款——特别是第二至第七条纳入国家法律之内。委员会请缔约国在下次定期报告中列入具体资料，阐明在国家层面落实《德班宣言和行动纲领》的行动计划及其他措施。

### 宣传

(23) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

### 与民间社会组织协商

(24) 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时，继续与从事人权保护领域工作尤其是从事打击种族歧视方面工作的民间社会组织协商，并扩大对话面。

### 结论性意见的后续行动

(25) 根据议事规则第 65 条第 1 段，委员会请缔约国在这些结论意见通过一年内提供资料，阐明其执行上文第 10、12 和 14 段所载建议的情况。

### 特别重要的段落

(26) 委员会还请缔约国注意上文第 13、第 15、第 17 和第 18 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

### 核心文件

(27) 委员会感兴趣地注意到缔约国代表团所提供的关于最后完成核心文件的资料，并请缔约国根据向人权条约机构提交报告的协调准则，特别是 2006 年 6 月人权条约机构第五次委员会间会议核准的与共同核心文件有关的准则提交该文件(见 HRI/GEN/2/Rev.4)。

### 编写下次定期报告

(28) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2016 年 8 月 31 日之前以一份文件提交第二十二和第二十三次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还请缔约国遵守条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制规定(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章, 第 19 段)。

### 30. 塞浦路斯

(1) 委员会 2013 年 8 月 26 日举行的第 2254 次和 2255 次会议(CERD/C/SR.2254 和 2255)审议了塞浦路斯以一份文件提交的第 17 至 22 次合并定期报告(CERD/C/CYP/17-22)。2013 年 8 月 30 日举行的第 2262 次会议(CERD/C/SR.2262)通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

(2) 委员会欢迎缔约国提交了第 17 次至 22 次定期报告，尽管拖延了好一段时间，但报告总体上符合委员会的准则，委员会欢迎高层次代表团口头提供的补充资料。委员会还欢迎与缔约国恢复了对话，并认为对所提出的问题和意见给予坦诚与建设性答复是令人感到鼓舞的。

#### B. 积极方面

(3) 委员会欢迎自 2001 年审查缔约国最近一次定期报告以来缔约国为打击种族歧视所采取的立法、体制和其他措施，特别是：

(a) 通过了《平等待遇(种族或族裔)法》(L.59(I)/2004)，禁止在就业、教育，专业组织成员、社会保护以及在提供商品与服务方面出于种族和族裔的歧视，对侵犯其条款的行为规定了刑事罪；

(b) 通过了《就业和职业平等对待法》(L.58(I)/2004)，该法禁止在就业和职业培训方面出于种族或族裔、宗教与信仰等的歧视，并规定了逆转举证，保护免受陷害和实施积极的行动；

(c) 通过了 L.134(I)/2011 法，实施欧洲理事会 2008 年 11 月 28 日关于采用刑事法律打击某些种族主义和仇外心理的形式与言论的 2008/913/JHA 框架决定，该项法律还将种族主义动机作为缔约国刑事法律中加重情节的因素；

(d) 通过了 L.22(III)/2004 和 L.26(III)/2004 号法，该两项法批准《欧洲理事会打击网络犯罪公约》及其将通过计算机系统实行种族主义和仇外性质的行为定为犯罪的附加议定书；

(e) 建立了打击歧视的警察办事处，在警方处理有关歧视、种族主义和仇外心理的问题；

(f) 通过了关于共和国自由区土耳其常住居民社区成员行使选举和被选举权的第 L.2(I)/2006 号法(暂行条款)；

(g) 打击人口贩运所采取的措施包括通过了打击人口贩运与剥削以及保护受害者的第 L.87(I)/2007 号法并对该法正在进行的修订，建立了国家转介机制，废除了对艺术家的特别签证；并于 2013 年 4 月通过并实施了 2013 至 2015 年全国打击人口贩运行动计划，根据该项计划已对相关的公务人员举办了一系列的培训课程；

(h) 为在公共或私营部门打击和消除歧视，包括审议基于种族、社区、语言、肤色、宗教、政治或其他信仰，以及民族或族裔的歧视申诉，通过了《关于打击种族和其他形式歧视法》的第 L.42(I)/2004 号法，扩大监察专员的职责与权力。

(4) 委员会欢迎缔约国于 2011 年 6 月 27 日批准了《残疾人权利公约》及其《任择议定书》。委员会还欢迎缔约国于 2009 年 4 月 29 日批准了《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》，于 2002 年 4 月 26 日批准了《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》以及分别于 2006 年 4 月 6 日和 2010 年 7 月 2 日批准了《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》和《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。

(5) 委员会还欢迎监察专员所开展的工作，如对以下问题进行了研究：通过公开政治演讲煽动仇外心理和不容忍、公立医院医务人员对移民的种族主义行为、罗姆学生的教育问题、学校对种族主义事件的反应等等。

### C. 阻碍实施《公约》的因素与困难

(6) 委员会注意到缔约国并不能对其所有领土行使控制，因而无法确保全面实施《公约》，但委员会关注目前的政治状况阻碍了在塞浦路斯共和国领土内保护《公约》所涵盖的脆弱群体的工作。

### D. 关注的问题和建议

#### 和平进程以及社区间的关系

(7) 委员会关注尽管自 2003 年以来开放了若干过境点，从而增加了希族塞人与土族塞人社区之间的接触，但塞浦路斯境内持续的冲突以及岛屿的持续分裂使两个社区之间仍然存在紧张状态。

委员会鼓励缔约国为谋求全面解决塞浦路斯问题继续不遗余力地工作。委员会还支持联合国人权事务高级专员办事处关于解决基本人权问题与原因的建议，包括其权利受到《公约》保障的那些群体和社区的建议。

委员会请缔约国在其下次定期报告内纳入有关资料，说明缔约国和民间社会组织为恢复族裔和/或宗教社区之间的相互信任和改善两者之间的关系所采取的社区间举措，以及通过在学校和其他国家机构内公正地传授塞浦路斯历史提高民众认识的情况。

#### 《公约》在国内法律秩序中的地位

(8) 委员会感到遗憾的是，尽管事实上，根据缔约国的《宪法》，《公约》超越所有的国内法，但判例法中的证据表明塞浦路斯法庭并不引用《公约》(第二条)。

委员会建议缔约国提高法官、律师和执法官员对适用于国家一级的种族歧视国际准则的认识，包括对《公约》的认识。

#### 禁止种族歧视

(9) 尽管通过了若干有关种族歧视的法律，委员会关注缔约国的立法支离破碎，缺乏一致性，并且没有禁止所有形式的种族歧视，包括在享有所有公民、文化、经济、政治和社会权利方面的各种形式的种族歧视。委员会特别关注以下诸项：

(a) 尽管在批准《公约》的法律内明确界定了按照《公约》第一条的种族歧视定义，然而《平等待遇(种族或族裔)法》(L.59(I)/2004)规定的歧视禁止以及惩治仅仅涉及《公约》第一条内提到的部分理由；

(b) 平等待遇(种族或族裔)法》(L.59(I)/2004)和《就业与职业平等待遇法》(L.58(I)/2004)限制了就业和某些社会领域禁止种族歧视的范围，不符合《公约》第一条和第五条的要求，这两条要求在政治、经济、社会、文化或任何其他公共生活领域禁止和消除对享有人权和基本自由的种族歧视；



(c) 根据《就业与职业平等待遇法》(L.58(I)/2004)逆转举证的原则仅适用于就业和职业领域内的种族歧视案(第一、第二、第四和第五条)。

委员会吁请缔约国根据《公约》第一条、第四条、第五条的条款，填补刑法、劳动法 and 行政法内有关在政治、经济、社会、文化或任何其他公共生活领域内禁止和惩治基于种族、肤色、世系、民族或人种的歧视行为的空白。

此外，委员会吁请缔约国解决有关种族歧视方面的法律支离破碎、缺乏一致性的问题，将相关的法律汇总为一个全面连贯的法律框架，确保明确规定何种行为是禁止的，并明确表明惩治手段与赔偿措施。委员会还鼓励缔约国将逆转举证的范围扩展至所有种族歧视的民事法案件。委员会请缔约国在其下次定期报告内纳入有关法律的章节摘录，包括根据本建议颁布的那些有关法律的章节摘录。

#### 歧视性法律和法规

(10) 委员会关切地注意到缔约国内仍然实施歧视性或者导致歧视的法律、法规与政策，例如《租户法》和那些将移民家政工人排斥在《长期居住法》范围之外的那些法律、法规与政策(第二条)。

委员会促请缔约国履行《公约》第二条第一款(寅)项之下的义务，对法律、法规和政策进行审查，包括那些涉及移民家政工人的法律、法规与政策，以期修订和消除那些制造或延续种族歧视的法律、法规与政策。

#### 有关种族歧视的案例资料

(11) 委员会注意到缔约国代表团声称种族歧视的行为未全面得到举报。此外，委员会感到遗憾的是，尽管委员会提出了有关这方面的建议(A/56/18, 第 268 段)，并存在记录具有种族主义动机刑事罪的数据库，但提交国内法庭和相应作出裁决的有关种族歧视案件的资料 and 统计数据没有纳入缔约国的报告之内(第五和第六条)。

参照其关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，委员会指出申诉数量低可能表明立法不够具体、缺乏对可利用的救济措施的认识、害怕社会谴责或报复，或者当局方面不愿意启动程序。委员会吁请缔约国确保将要通过的新框架能够确实地鼓励举报种族歧视行为，并考虑到了以上这些因素。

委员会进一步建议缔约国在下次定期报告内提供全面的资料，包括种族歧视案件的资料与统计数据，特别是有关这些案件的性质、制裁以及向受害者提供赔偿的资料与统计数据。

### 右翼极端主义和新纳粹主义动机的谩骂和人身攻击

(12) 委员会关注的是，右翼极端分子和新纳粹群体对外国血统的人，包括非裔，以及对人权捍卫者和土族塞人出于种族动机的谩骂和人身攻击的事件越来越多(第四条)。

委员会促请缔约国立即调查所有出于种族主义动机的谩骂和人身攻击的指控，起诉并酌情惩治负有责任者，并向受害者提供赔偿。委员会还促请缔约国采取所有必要措施防止今后再次发生此类行为，并根据打击某些种族主义和仇外心理形式与言论的第 L.134(I)/2011 法的规定，宣布鼓吹和煽动种族歧视的组织为非法组织。

### 种族仇恨言论

(13) 委员会关注一些政治家和媒体对缔约国内外外国血统的人采用诬陷和鼓吹偏见的种族主义言论(第四和第五条)。

委员会建议缔约国强烈谴责政治家与媒体采用种族主义言论。此外，忆及在缔约国内煽动种族歧视是非法的，委员会促请缔约国彻底进行调查，酌情起诉此类行为。

### 少数人权利和宗教或信仰自由

(14) 委员会注意到代表团提供的资料表明将在今后修订《宪法》时解决缔约国内宗教团体隶属于两个社区之中哪一个的问题。然而委员会关注目前的宪法条款否认这些群体的成员拥有自我认定的权利，否认其能够自由地行使其政治权利。委员会还关注 1960 年《宪法》第 2 条仅承认在《宪法》生效时成员超过 1,000 人的那些“宗教团体”(第五条)。

委员会建议缔约国考虑所有可能的办法保障自我认定的权利以及不加区别地保障自由行使政治的权利。此外，委员会建议缔约国界定“少数人”的定义并且在其立法中承认属于少数群体的人的权利。委员会请缔约国在其下次定期报告内提供有关这些规定的资料以及少数群体对社会的经济和文化贡献的情况。

(15) 委员会回顾其族裔与宗教之间相互交叉性的问题，感到遗憾的是，除了现有的宪法条款之外，委员会没有收到关于保护享有宗教或信仰自由的资料(第五条)。

委员会请缔约国在下次定期报告内提供有关不基于种族或族裔歧视的宗教或信仰自由的保护框架和实施情况的资料，包括可能遭受歧视的希腊东正教之外各宗教少数的资料。

## 罗姆人的状况

(16) 委员会关切地注意到罗姆社区在获得教育、就业和生活条件等方面仍然遭受歧视。而且，委员会注意到缔约国所提供的资料表明改善罗姆人状况所采取的措施达不到本来应该有的效果。委员会进一步关注关于种族袭击罗姆人以及他们实际上受到隔离的报告，还关注地方社区不愿意与他们比邻而居的资料(第二和第五条)。

委员会回顾其关于对罗姆人的歧视的第 27(2000)号一般性建议，建议缔约国加紧努力解决罗姆社区的危急状况。委员会还吁请缔约国确保所采取的措施，包括通过“罗姆人融入国家战略”采取的措施不会永久地隔离罗姆社区，而是能够确保他们的融入，解决他们所经历的遭受侮辱、边缘化和种族歧视的问题。委员会请缔约国在下次定期报告内提供资料说明所采取的措施和所取得的进展。

## 庇护程序

(17) 虽然注意到通过了一项政策准予所有拥有护照或身份证的叙利亚人 6 个月的暂时居住和工作许可，但委员会关注，缔约国的庇护程序并不能够为需要国际保护免遭驱回者提供有效的保护。委员会还关注对寻求庇护者的区别对待，寻求庇护者只能在某些部门工作，而且有些福利是以凭券的形式提供的(第五条)。

委员会促请缔约国加强法律保障，确保有效保护需要国际保护者得到免遭驱回的保护，包括在庇护程序的所有阶段向寻求庇护者无条件地提供免费法律援助。委员会还吁请缔约国保障寻求庇护者的平等劳动权和平等福利权，包括取消以凭券形式提供福利的决定。

## 公民资格

(18) 委员会关切地注意到入籍申请，包括来自东南亚地区的人的入籍申请，尽管其情况符合缔约国入籍资格的法律规定，但有时却遭到拒绝(第五条)。

委员会建议缔约国无歧视地尊重国籍权，确保在获得国籍方面没有特别的非公民群体受到歧视。委员会请缔约国在其下次定期报告内纳入一份按照族裔群体、性别、在缔约国居住时间，及其他相关标准分类的入籍申请及就其所作的决定的统计数据。委员会还请缔约国在下次定期报告中提供资料说明对在被占领领土的人如何实施国籍法律和法规。

## 脆弱群体的经济、社会和文化权利

(19) 虽然注意到缔约国提供的关于按族裔群体人口分布的资料，委员会指出没有对占人口 19%的外国居民进行分类的数据。委员会还感到遗憾的是，缔约国报告与共同核心文件中没有关于各种群体社会经济状况的统计数据(第五条)。

根据委员会订正报告准则(CERD/C/2007/1)第 10 至 12 段,委员会建议缔约国提供按民族和族裔分类的人口组成状况的资料,以及有关各个群体的社会经济状况的统计数据,使委员会能够评估其权利,包括《公约》规定的经济、社会和文化权利得到保护的程度。委员会还提请缔约国注意委员会关于汇报属于不同种族、民族/族裔群体或土著人民的第 24(1999)号一般性建议(第一条)。

## 移民

(20) 委员会关注移民特别在获得就业和住房方面所受到的歧视,这种歧视由于目前经济衰退导致的紧缩措施的气氛以及对外国血统的人歧视态度和种族成见而变得更加严重(第五条)。

委员会建议缔约国通过提高认识运动消除种族成见和歧视态度,在所有公共生活领域内实施反种族歧视的立法来保护移民的各项权利。委员会吁请缔约国在《2013 至 2015 年为塞浦路斯合法居住的第三国国民的融入的国家行动计划》之内纳入有关这方面的具体行动。委员会提请缔约国注意其关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议。

## 家政工人

(21) 委员会注意到侵犯家政工人就业合同的申诉解决机制收到的申诉数量有所减少。然而,委员会关切地注意到家政工人仍然特别易受到虐待和剥削,主要是由于将工作和居住许可与一名雇主挂钩的做法以及免却监察机制对其工作场所的监督。由缔约国内务部制定的家政工人就业合同使他们特别易受到强迫劳动,剥夺他们诉诸司法的平等权利,剥夺他们获得良好工作条件和成为工会成员的权利(第五条)。

委员会促请缔约国确保有效保护其免遭虐待、剥削和不平等的工作权利,如:

- (a) 确保由劳动监察部门监督家政工人的工作条件;
- (b) 允许家政工人在其居住/工作证有效期内更换雇主;
- (c) 为了防范强迫劳动,保障家政工人的有利工作条件及结社自由,修订家政工人标准就业合同第 2 条内的若干规定。

委员会还吁请缔约国按照 2013 年 7 月塞浦路斯家政工人的情况报告内所载的监察专员的建议行事,并建议缔约国批准国际劳工组织关于家政工人体面工作的第 189(2011)号公约。

## 关于容忍和理解文化多样性的教育

(22) 委员会对学校里移民儿童遭受种族主义事件的报道表示关切(第七条)。

委员会注意到缔约国对学校内发生的种族主义事件作出的反应,包括派遣多科目工作队向有关学校提供及时的援助并且向易受害儿童提供心理援助。委员会吁请缔约国确保采取其他措施,在学校内以至在整个社会内创建一个容忍和理解文化

多样性的环境。委员会还建议缔约国就社会对于文化多样性的认知进行一次调查，并就调查结果采取行动。

### 国家人权机构

(23) 注意到缔约国通过了 L.158(I)/2011 号法，向监察专员授予国家人权机构的职责，委员会关切地指出，未授权该机构招聘其本身人员，并且根据报告，没有向该机构提供必要的资源使其有力地行使其非常广泛的职责(第二条)。

委员会吁请缔约国保障监察专员全面运作独立性和财政自主性，确保其完全符合有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)，大会第 48/134 号决议，附件)。委员会还建议缔约国努力获得国家人权机构国际协调委员会的认证。

## E. 其他建议

### 其他条约的批准

(24) 鉴于所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是那些所载条款与可能遭受种族歧视的各族群直接相关的条约，如《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

(25) 鉴于其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时，执行 2001 年 9 月德班反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《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的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明在国家一级执行《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施。

### 与民间社会的协商

(26) 委员会建议缔约国在下次定期报告的编写时和落实这些结论性意见的后续行动时，继续与在保护人权，特别是在与种族歧视作斗争领域工作的民间社会组织进行协商，并扩大对话面。

### 宣传

(27) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

### 结论性意见的后续行动

(28) 根据《公约》第九条第一款和委员会经修订的议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过后一年内，提供资料说明为落实上文第 13、20 和 33 段所载建议采取的行动。

### 特别重要的段落

(29) 委员会还请缔约国注意上文第 7、第 12、第 16 和第 21 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

### 编写下次定期报告

(30) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2016 年 1 月 4 日之前以一份文件提交第二十三次和第二十四次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守提交报告的协调准则对条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制规定(HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章, 第 19 段)。

### 31. 洪都拉斯

(1) 委员会 2014 年 2 月 4 日和 5 日举行的第 2667 次和第 2668 次会议(CERD/C/SR.2667 和 2668)审议了洪都拉斯以一份文件提交的初次及第二至第五次合并定期报告(CERD/C/HND/1-5)。2014 年 2 月 19 日举行的第 2288 次会议(CERD/C/SR.2288)通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

(2) 欣见洪都拉斯提交报告。委员会对报告迟交感到遗憾，但表示赞赏该代表团所作介绍、开展坦率的建设性对话并回答委员会提出的许多问题。

#### B. 积极方面

(3) 委员会欢迎洪都拉斯出台社会包容及推进人权的措施以增进国内平等，具体措施如下：

(a) 通过首个关于人权的公共政策和国家行动计划；

(b) 通过若干方案，例如劳动和社会保障部推出的“Con Chamba Vivís Mejor”(就业改善生活)方案——目前有 236 家公司和 900 名青年人参与该方案，以及提供有条件现金转让的“Bono 10,000”(福利券 10,000)方案；

(c) 庆祝洪都拉斯非洲传统文化月(第 330-2002 号令)。

(4) 委员会欣见《宪法》第 346 条规定“国家有义务出台措施保护国内土著社区的权利和利益，特别是其定居的土地和森林”。

(5) 委员会强调了“非洲人后裔国际年”之际于 2011 年 8 月 18 至 21 日在拉塞瓦举行的首次非洲人后裔世界峰会的重要性，峰会聚集了 1,400 多名来自美洲、欧洲、亚洲和加勒比 44 国的与会者。委员会欢迎《拉塞瓦宣言和行动计划》。

(6) 委员会欣见缔约国 2010 年向联合国特别程序发出长期邀请。

## C. 关注的问题和建议

### 打击结构性歧视的措施

(7) 委员会注意到，土著人民和非裔洪都拉斯人社区(特别是加里富纳人和讲英语的非裔洪都拉斯人)受到贫困和社会排斥的影响尤为严重。根据缔约国提供的数据，贫困影响着 88.7%的土著和非裔洪都拉斯儿童(相对贫困——10.4%；极度贫困——78.4%)。数据显示，Tolupan、Lenca 和 Pech 儿童的贫困问题尤为严重，受影响的比例为 88%(第二条第二款)。

委员会促请缔约国继续执行减少不平等和贫困的社会包容与基于身份的发展方案，以便在国内消除结构性和历史性贫困。委员会建议采取行动打破贫困和种族主义之间的关联，具体措施包括特别措施或平权行动等，同时考虑其关于《公约》中特别措施的含义与范围的第 32(2009)号一般性建议以及关于对非洲人后裔种族歧视的第 34(2011)号一般性建议。此类行动应包括多语言跨文化教育活动，同时谨记需要强化或恢复土著人民和非裔洪都拉斯人社区的语言。

### 统计数据

(8) 委员会感到关切的是，报告未就人口组成提供带有分列社会经济指标的可靠全面的近期统计数据，也未提供资料说明社会包容措施对土著人民和非裔洪都拉斯人口生活条件产生的影响和效果(第二条)。

委员会促请缔约国在制定融合政策和社会发展方案时考虑 2013 年普查的结果，确定更好地描述土著人民和非裔洪都拉斯人社区生活处境的指标，并制定衡量成果的方法，以便评估本国政策的可持续性、范围和影响。委员会提醒缔约国，为人民制定公共政策和适当的方案并评估《公约》在社会各群体中的执行情况需要分类数据。委员会请缔约国在下次报告中提供这方面资料。

### 种族歧视的定义

(9) 委员会对《宪法》和《刑法》中种族歧视的定义表示关切，因为该定义未涵盖《公约》中种族歧视定义的所有因素(第一条)。

鉴于关于《公约》第一条第一款的第 14(1993)号一般性建议和第 29(2002)号一般性建议，委员会建议缔约国使现行的种族歧视和种族歧视罪的定义符合《公约》第一条中的定义。

#### 种族歧视罪的定义(或法律措施)

(10) 委员会注意到，《刑法》第 321 和第 321A 条未涵盖《公约》第四条规定的所有情况(第四条)。

委员会考虑到关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议和关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，建议缔约国使种族歧视罪的定义符合《公约》第四条所载定义。

#### 制度措施

(11) 委员会关切地注意到，司法和人权部及土著和非裔洪都拉斯人部已与其他机构合并，因此不再具有部委地位(第二条第一款)。

委员会注意到缔约国作出的以下保证，即尽管进行了合并，但这些机构将继续执行原来的任务并保留自身预算。但委员会仍对这些机构不再具有部委地位感到遗憾，并促请缔约国根据它们的任务为它们提供履行职责所需资源。

#### 国家人权机构和打击种族歧视、种族主义、仇外心理及其他相关的不容忍形式国家委员会

(12) 委员会注意到缔约国在预算上作出的有利于国家人权专员办事处的努力；但感到关切的是，在对该办事处遵守《巴黎原则》的情况进行评估之后，它失去了“A”级地位。委员会还注意到，缔约国未采取措施确保打击种族歧视、种族主义、仇外心理及其他相关的不容忍形式国家委员会正常运作(第二条第一款)。

委员会促请缔约国采取必要措施，使国家人权专员办事处符合《巴黎原则》(大会第 48/134 号决议，见附件)，包括通过符合财务和行政透明原则的程序任命一位具备所需的人权知识的专员。委员会还建议采取措施确保打击种族歧视、种族主义、仇外心理及其他相关的不容忍形式国家委员会全面运作。

#### 《打击种族主义和种族歧视国家行动计划》

(13) 委员会注意到起草《打击种族主义和种族歧视国家行动计划》的工作，但仍然对缔约国社会中普遍存在的成见和偏见以及紧张气氛难以消除表示关切，这些因素阻碍了不同文化之间的了解以及包容性和多元社会的建设。委员会还注意到，缔约国未提供资料说明移徙者等特定群体面临的差别待遇和种族歧视等情况(第二条)。

委员会促请缔约国加大宣传力度，提高对打击种族歧视、成见和一切形式的歧视的认识。还建议缔约国根据本国的多元文化积极推行培养文化间对话、包容和相



互理解的方案。委员会还促请缔约国借助正在起草中的《打击种族主义和种族歧视国家行动计划》，有效执行《公约》，这部分要靠为计划的执行划拨足够的人力和资金。

#### 打击多种形式的歧视的措施

(14) 委员会感到关切的是，土著和非裔洪都拉斯人社区的妇女在社会、政治、经济和文化生活的各方面仍面临多种形式的歧视(第二条第二款)。

委员会建议缔约国考虑其关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性建议，并在所有打击种族歧视的政策和战略中纳入性别视角，以应对妇女，特别是土著和非裔洪都拉斯人社区的妇女面临的多种形式的歧视。还建议就该议题提供分类数据。

#### 人权维护者的处境

(15) 委员会注意到缔约国已起草一项人权维护者、记者、社会沟通者和司法人员保护法案，但感到遗憾的是人权维护者，特别是土著和非裔洪都拉斯人领导人，仍然受到严重的人身攻击。委员会还感到关切的是，所获资料表明，警方和司法部门未能采取妥善行动(第二条)。

委员会建议缔约国采取一切必要措施，保护人权维护者不因其活动而遭受一切恐吓或报复行为及任何其他任意行为。委员会呼吁立即通过并执行人权维护者保护法案。还建议缔约国考虑关于对执法人员进行保护人权培训的 13(1993)号一般性建议，并促请缔约国改善执法人员，特别是警员的培训，以便充分执行《公约》规定。

#### 族裔群体和文化遗产问题特别检察院

(16) 委员会注意到缔约国提供的有关族裔群体和文化遗产问题特别检察院的资料。委员会注意到，2002 至 2013 年间，特别检察官收到 55 例关于歧视罪的申诉，其中 31 例正在调查中，17 例被驳回，4 例已审理，3 例以其他方式解决。其他来源提供的资料表明，对该罪行未加以惩处。委员会感到关切的是，提交特别检察官的申诉数量少，驳回的案件和审理的案件数量不成比例(第六条)。

委员会建议缔约国考虑其关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，特别是为受害者提供法律信息和咨询意见以协助利用司法的义务，以及确保服务可用的需要，以便土著人民和非裔洪都拉斯人社区及其成员能够提出个人或集体申诉。促请缔约国提醒公诉机关的成员，种族主义行为对社会团结和社会有害，因此起诉这种行为符合公众利益。

### 《就业和经济开发区组织法》

(17) 委员会关切地注意到，所获资料表明，《就业和经济开发区组织法》准许投资者拥有地块特许权。这些地区具有经营和行政自主权，可拥有具有排他管辖权的独立自主的法院及自身的保安部队，这将对区域内居住的土著人民和非裔洪都拉斯人社区产生极大影响(第二条第一和第六款)。

委员会请缔约国进一步提供关于《就业和经济开发区组织法》的资料。建议缔约国考虑该组织法与本国通过的国际文书，特别是有关土著人民和非洲人后裔权利的文书是否相符，因为这些国际文书具有宪法地位。

### 司法机构的独立性

(18) 委员会注意到委员会与缔约国代表团对话之后收到的补充资料，但仍感到关切的是，多位法官被解职，特别是最高法院宪法分院的成员。

鉴于第 31(2005)号一般性建议和 2001 年《关于司法行为的班加罗尔原则》(E/CN.4/2003/65, 见附件)，委员会提醒缔约国，法官任期的原则是保护司法机构独立性和人权、包括《公约》涵盖的人权的一项根本保障。委员会请缔约国提供资料，说明 2012 年 12 月 12 日四名宪法分院法官被解职的情况。

### 米斯基托人潜水者处境问题

(19) 委员会对因为没有最低潜水安全条件遭受工伤的米斯基托人潜水者的恶劣处境仍感到关切。委员会注意到已设立了一个机构间委员会负责解决并防止海底捕鱼的问题，但遗憾的是，缺乏资料说明为帮助已形成残疾的潜水者并防止这种恶劣做法而采取的措施(第二条第二款)。

委员会请缔约国提供资料，说明受影响的米斯基托人潜水者的确切处境、就此问题已执行的检查方案、是否有社会方案可用、保险体制和医疗服务、所给予的惩处和提供的赔偿、以及机构间委员会采取的任何其他行动。委员会还请缔约国提供资料，说明米斯基托人参与作出决定的情况和为此采取的措施。

### 与土著人民和非裔洪都拉斯人社区协商

(20) 委员会关切地注意到，多处来源所获资料表明，在发展与自然资源项目(包括水电和采矿项目)及其他法律或对土著和非裔洪都拉斯人有影响的方案方面缺乏与他们系统的事先、自由和知情协商。缔约国已努力确保土著人民的参与，但委员会感到关切的是，缺乏资料说明这一权利的实施情况。委员会还指出事先、自由和知情协商及土地和领土所有权方面利用司法的重要性(第五条(寅)项)。

鉴于其关于土著人民权利的第 23(1997)号一般性建议，委员会促请缔约国建立实际的机制，以尊重受影响人民和社区事先、自由和知情协商的权利的方式落实协商权，并确保本着诚意系统地开展协商。还建议在原本由土著人民和非裔洪都拉斯人社区居住的地区由一个独立机构开展影响研究之后再发放自然资源开发利用

许可。委员会还建议准许土著人民和非裔洪都拉斯人社区利用法院，以便维护自身的传统权利、发放特许权前经过协商的权利以及为遭受的任何伤害或损害获得公正补偿的权利。委员会指出，劳工组织《土著和部落人民公约》，1989年(第169号公约)直接适用，这方面缺乏国家法规并不能免除缔约国落实获得事先、自由和知情协商的权利。

#### 土著人民和非裔洪都拉斯人社区的参与

(21) 尽管洪都拉斯取得了一些进展，但委员会注意到，土著人民和非裔洪都拉斯人社区在决策机构中的充分参与和代表方面仍面临重大障碍(第五条(寅)项)。

鉴于其第23(1997)号和第34(2011)号一般性建议，委员会建议缔约国加倍努力，确保土著人民和非裔洪都拉斯人社区，特别是妇女，在所有决策机构中的充分参与，特别是在代表机构和处理公共事务的机构中，并采取有效措施，确保所有土著人民和非裔洪都拉斯人社区参与各级公共服务。委员会还建议缔约国根据《公约》和委员会第32(2009)号一般性建议采取特别措施(平权行动)。

#### D. 其他建议

##### 根据《公约》第十四条发表的声明

(22) 委员会促请缔约国考虑发表《公约》第十四条中的自愿声明。

##### 《公约》第八条的修正案

(23) 委员会建议缔约国批准1992年1月15日第十四次《公约》缔约国会议通过、1992年12月16日大会第47/111号决议批准的《公约》第八条第六款修正案。对此，委员会引用大会第61/148、第63/243、第65/200和第67/156号决议，其中大会强烈促请各缔约国加快《公约》关于委员会经费问题的修正案的国内批准程序，并尽快书面通知秘书长本国同意修正案。

##### 《德班宣言和行动纲领》

(24) 鉴于关于德班审查会议后续行动的第33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在将《公约》纳入本国法律时考虑2001年9月反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《德班宣言和行动纲领》以及2009年4月在日内瓦举行的德班审查会议成果文件。委员会请缔约国下次定期报告中提供具体资料，说明在国家一级落实《德班宣言和行动纲领》的行动计划和为此通过的其他措施。

##### 传播报告和结论性意见

(25) 委员会建议缔约国在提交报告后立即将之公布于众，同时酌情以官方语言和其他通用语言公布委员会对这些报告的结论性意见。

## 与民间社会组织协商

(26) 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时，继续与从事人权保护领域工作尤其是从事打击种族歧视方面工作的民间社会组织协商，并扩大对话面。

## 结论性意见的后续行动

(27) 根据《公约》第九条第一款和修订后的议事规则第 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，说明就上文第 10、第 17、第 18 和第 19 段所载建议开展的后续工作。

## 特别重要的段落

(28) 委员会还请缔约国注意上文第 7、第 8、第 16、第 20 和第 21 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

## 共同核心文件

(29) 委员会建议缔约国按 2006 年 6 月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，特别是关于共同核心文件的准则，提交共同核心文件(见文件 HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)。

## 编写下次定期报告

(30) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2017 年 11 月 9 日之前以一份文件提交第六至第八次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守条约专要报告 40 页的篇幅限制规定(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章, 第 19 段)。

## 32. 牙买加

(1) 消除种族歧视委员会 2013 年 8 月 21 日和 22 日举行的第 2249 和第 2250 次会议(CERD/C/SR.2249 和 SR.2250)审议了牙买加以一份文件提交的第十六至第二十次合并定期报告(CERD/C/JAM/16-20)。2013 年 8 月 29 日举行的第 2260 次会议(CERD/C/SR.2260)通过了以下结论性意见。

### A. 引言

(2) 委员会欢迎缔约国提交的第十六至第二十次合并定期报告，虽说报告延滞了八年。委员会感到遗憾的是，报告提供的资料，包括关于执行委员会先前结论性意见的后续工作的资料有限，然而，委员会欢迎有机会继续与缔约国的代表团进行对话。

(3) 委员会还赞赏与缔约国代表团进行了有着重点的对话。

## B. 积极方面

(4) 委员会欢迎缔约国在本次审查期间批准了下列国际人权文书：

(a) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书，即：《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》(《巴勒莫议定书》)和《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》，2003年；

(b) 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的《取缔教育歧视公约》，2006年；

(c) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，2008年；

(d) 1961年的《减少无国籍状态公约》，2013年。

(5) 委员会还注意到缔约国为促进人权和落实《公约》所载权利采取的其他举措，诸如：

(a) 出台了载有促进文化多样性章节的国家文化政策，2003年；

(b) 在《儿童保育和保护法》颁布之后，创建了儿童事务倡导办事处，2004年；

(c) 2007年颁布了《贩运人口(预防、禁止和惩处)法》，并在国家安全部内创建了一支国家打击贩运人口行为特勤队，2005年；

(d) 颁布了国家关于难民的政策，以加强确定难民身份的暂行框架，2009年；

(e) 根据2010年颁布的《独立调查委员会法》，设立了独立调查委员会。

## C. 关注的问题和建议

### 对《公约》笼统的保留

(6) 委员会感到关切的是，缔约国仍维持了对《公约》模糊笼统的保留，其中特别指出，“牙买加批准《公约》并不意味着接受超出其宪法限度之外的义务，也不表示接受引入任何超出宪法所划定范围的司法程序”(第二和六条)。

委员会建议缔约国重新审查其对《公约》模糊笼统的保留，考虑撤销保留，以确保缔约国全面履行《公约》的条款。

### 缺乏针对种族歧视问题的立法

(7) 委员会虽然注意到2011年通过了《基本权利和自由宪章》，具体规定保障法律面前人人平等的权利(第13条第(3)款(g)项)和免遭基于种族、原籍地、社会阶层、肤色、宗教或政治见解等理由的歧视(第13条第(3)款(i)项)，但对缔约国

尚未颁布载有按《公约》规定列明种族歧视定义的全面反歧视立法仍感到关切(第一、二和六条)。

委员会呼吁缔约国，颁布载有依据《公约》第一条第一款拟定的直接和间接形式种族歧视明确定义的全面反歧视立法，以全面涵盖法律和生活的各领域。

#### 独立国家人权机构

(8) 委员会虽然注意到缔约国提交的资料指出，司法部正努力在部内设立一个主管人权事务的单位，但感到关切的是，缔约国尚未建立一个独立的国家人权机构，以确保从国家层面全面履行牙买加的国际人权义务(第二和六条)。

委员会建议，缔约国按照有关国家机构地位的原则(《巴黎原则》)，建立一个独立和有效的国家人权机构，并请缔约国在下次定期报告提供资料，阐明在这方面所取得的进展。

#### 法庭受理的种族歧视案件

(9) 委员会注意到，法庭未曾受理过基于种族、肤色或民族或族裔血统原因的直接或间接歧视问题案件，这可能反映公众并不知晓《公约》或国内禁止歧视的法律所列权利，或知道有司法救济办法可用；公众不信任警察和司法主管机构，或主管机构对种族歧视案件漠不关心或熟视无睹(第二和六条)。

委员会回顾其关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，鼓励缔约国采取有效措施，以：

(a) 确保法庭不出现种族歧视诉案，并不是因为受害者不了解这些权利，个人不信任警察和司法主管机构，或主管机构对种族歧视案件漠不关心或熟视无睹；

(b) 向广大公众宣传惩治违反《公约》行为的现行保护和救济措施；

(c) 提高执法人员和司法机构成员对《公约》条款的认识。

#### 《公约》第四条的执行情况

(10) 委员会在注意到 1996 年颁布的《电视和音响广播条例》第 30 节(d)项禁止播放“不雅和亵渎”材料并禁止播放鼓吹暴力歌曲这一事实的同时，重申对缔约国尚未颁布全面履行《公约》第四条的国内法感到关切(第二、四和六条)。

委员会重申其先前的建议(CERD/C/60/CO/6, 第 6 段)，即特别按照委员会关于消除种族歧视的法规的第 7(1985)号一般性建议和关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议，颁布为履行《公约》第四条采取的具体立法、行政及其他措施。

### 缺乏分类数据

(11) 委员会在注意到缔约国系为包括非裔、印度裔、华裔、黎巴嫩裔和欧洲裔，乃至 Seaford 镇德裔社区和马鲁人在内族裔人口多样化社会的同时，遗憾地指出，缔约国尚未提供上述各类族裔群体社会经济状况的资料，对辨别和纠正不平等情况形成了障碍(第一和五条)。

委员会建议缔约国基于自我认同原则，设立一个系统、一致的数据收集机制，依据肤色或族裔血统，评估各类人的情况，包括在教育、就业、住房等方面的情况，及其在政府部门中所占的比例。为此，委员会提请缔约国参照委员会关于《公约》第一条第一和第四款的解释和适用的第 8(1990)号一般性建议，以及经修订的提交条约专要报告的准则(CERD/C/2007/1, 第 11 段)，并请缔约国在下次定期报告中提供此类情况的资料。

### 寻求庇护者和难民

(12) 委员会欢迎缔约国在 2009 年通过了国家难民政策，同时感到关切的是，所收到的信息显示，缔约国未向寻求庇护者和难民颁发可确保有效享有其权利的身份证，而且雇主们往往不知道这些人不需要工作许可即可以工作。委员会还感到关切的是，报告称移民官员在将 2013 年 2 月抵达缔约国境内的海地公民遣返之前，未能有效地对其加以甄别(第五条)。

#### 委员会建议缔约国：

(a) 采取有效措施，向寻求庇护者和难民颁发在缔约国境内得到承认的难民证件或其他身份证，以确保他们的权利实际得到充分的保障；

(b) 确保雇主们知晓，难民无需工作许可即可以工作；和

(c) 确保对所有寻求庇护者和难民进行切实的甄别，在遣返之前核实他们各自所需的保护，包括与联合国难民事务高级专员合作进行甄别工作。

### 民间社会的参与

(13) 委员会重申其感到遗憾的是，缔约国的报告并未阐述民间社会组织为增进民族和谐和提高对《公约》的认识所作的贡献(第七条)。

委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料，阐述民间社会组织为增进民族和谐和提高对《公约》的认识所开展的活动。

## D. 其他建议

### 其他条约的批准

(14) 鉴于所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是那些所载条款与种族歧视直接相关的条约，如：国际劳工组

织(劳工组织)关于独立国家土著和部落民族的第 169(1989)号公约和关于家政工人  
体面工作的第 189(2011)号公约。

#### 《德班宣言和行动纲领》的后续行动

(15) 鉴于其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议,委员会建  
议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时,执行 2001 年 9 月德班反对种族主  
义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《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的成果文件。委员  
会请缔约国在下次定期报告中具体说明在国家一级执行《德班宣言和行动纲领》  
采取的行动计划和其他措施。

#### 宣传

(16) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布,供随时索取和查阅,  
并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

#### 结论性意见的后续行动

(17) 根据《公约》第九条第一款和修订后的议事规则第 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,说明就上文第 6、8 和 12 段所载建  
议开展的后续工作。

#### 特别重要的段落

(18) 委员会还请缔约国注意上文第 7、第 11 和第 13 段所载建议的特别重要  
性,并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料,说明为落实这些建议采取的具  
体措施。

#### 编写下次定期报告

(19) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准  
则(CERD/C/2007/1),在 2016 年 7 月 4 日之前以一份文件提交第二十一至第二  
十三次合并定期报告,并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔  
约国遵守提交报告的协调准则对条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的  
篇幅限制规定(HRI/GEN.2/Rev.6,第一章,第 19 段)。

#### 33. 哈萨克斯坦

(1) 委员会 2014 年 2 月 12 日和 13 日举行的第 2279 次和第 2280 次会议(见  
CERD/C/SR.2279 和 2280)审议了哈萨克斯坦以一份文件提交的第六和第七次合  
并定期报告(CERD/C/KAZ/6-7)。2014 年 2 月 20 日举行的第 2291 次会议(见  
CERD/C/SR.2291)通过了以下结论性意见。



## A. 导言

(2) 委员会欢迎缔约国提交第六和第七次定期报告，报告的起草方式符合委员会的报告准则，并处理了以前的结论性意见中提出的问题。委员会还欢迎缔约国按时提交定期报告。

(3) 委员会赞赏缔约国高级别代表团所作的口头介绍和对委员会提出的问题和评论的答复，以及因此而为开展持续的建设性对话提供的机会。

## B. 积极方面

(4) 委员会欢迎缔约国为消除种族歧视而采取的以下立法和体制步骤：

(a) 2011 年《刑法》修正案(第 141 条，第 1 款)，以加重对侵犯公民平等权利和使用酷刑的刑事制裁；

(b) 2011 年通过《人口迁徙法》，以便向迁徙者提供社会支助，并减少非法迁徙的情况；

(c) 2009 年颁布《国家难民法》和通过 2010 年 3 月 9 日《第 183 号决定》，主要处理给予、延续、撤回和撤销难民地位的规则；

(d) 实行帮助维护少数民族语言的政策，包括通过建立用少数民族语言教学的学校，资助民族文化协会以维护民族文化和传统，以及实行帮助维护少数群体语言媒体的政策；

(e) 执行 2009-2011 年期间重新安置哈萨克族人(回返者)的“Nurly kosh”方案；

(f) 2010 年和 2011 年最高法院为法官举办人权标准和国际人权义务方面的研讨会和培训访问；

(g) 通过 2011-2014 年期间实施哈萨克斯坦民族团结学说的行动计划以及 2009-2012 年期间《国家人权行动计划》。

(5) 委员会欢迎缔约国批准或加入以下国际文书：

(a) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2009 年 2 月 27 日；

(b) 《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》，2009 年 6 月 30 日；

(c) 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚公约任择议定书》，2008 年 10 月 22 日；

(d) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、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》，2008 年 7 月 31 日。

## C. 关注的问题和建议

### 反歧视立法及其执行

(6) 委员会欢迎缔约国通过了禁止种族歧视的立法规定，特别是载于《宪法》、《劳动法》、《行政犯罪法》、《民事诉讼程序法》和《刑事诉讼程序法》中的法律规定，但委员会重申它的关注，即：缔约国还没有通过在所有领域防止和打击歧视的综合性立法，包括涵盖基于种族和族裔出身的直接和间接歧视的一项定义，因为这可能会导致种族歧视受害者诉诸法律方面的障碍(第一条第一款、第二条第一款(卯)项和第六条)。

忆及它以前的建议(CERD/C/KAZ/CO/4-5, 第 10 段)，委员会鼓励缔约国继续努力，按照《公约》第一条第一款的规定通过一项全面的反歧视法，包括直接和间接歧视的一项定义，以确保种族歧视受害者能够有效地诉诸法律和获得适当的救济。委员会请缔约国向公众，特别是向少数民族传播关于什么构成了歧视和遭到种族歧视的人可以获得哪些法律救济等方面的信息。

### 相关统计数据

(7) 委员会欢迎缔约国努力编制各种统计数据，包括关于居住在国内的各族裔群体的人数和规模；但是，它表示关注，提供的信息有限，在各族裔群体社会经济状况，包括教育、就业、保健和住房等方面缺乏年度统计。委员会还表示关注，监狱人口的族裔组成方面以及族裔少数群体在公务部门的代表情况方面缺乏数据(第二条)。

委员会提请注意根据《公约》提交报告的订正准则(CERD/C/2007/1, 第 10-12 段)，并忆及它关于汇报属于不同种族、民族/族裔群体或土著人民的第 24(1999)号一般性建议，它建议缔约国收集和公布各族裔群体社会经济情况方面的可靠统计数据，按有大量少数群体居住的地区分类，以便为制定加强哈萨克斯坦平等享有《公约》下的权利的政策而提供充分的实证基础。委员会还建议缔约国收集监狱人口的族裔组成方面以及少数群体在公务部门的代表情况方面的数据。委员会请缔约国在下次定期报告中向它提供这种资料。

### 特别措施

(8) 委员会注意到缔约国采取了步骤，促进少数族裔在议会下院的代表性以及公立学校少数族裔语言的教育，但它仍然关注，缔约国似乎将特别措施认为是为了针对不同的族群实行“人为不平等”或给予不平等或另类的权利(第一条第四款和第二条第二款)。

委员会忆及关于特别措施的含义与范围的第 32(2009)号一般性建议，建议缔约国修正其立法，规定可以采取特别措施，以根据《公约》第一条第四款和第二条第二款增进平等机会以及加强禁止不平等和歧视的战略。

### 少数民族在政治生活和公务部门的代表情况

(9) 考虑到 2012 年的选举数据和上次的普查，委员会表示关注，少数群体，特别是非哈萨克族裔群体在市、区、地区和国家层面政治生活和决策中的代表性不足。委员会注意到 2007 年的选举改革以及少数群体在哈萨克斯坦人民大会(人民大会)中的代表情况，但委员会仍感到关注的是，特别是在议会两院，即下议院和上议院中，少数群体的参与一直有限。委员会还表示关注，少数族裔由人民大会选入下议院的 9 名代表来代表，这与少数族裔群体的规模不完全相称。委员会还表示关注关于非哈萨克族裔群体在公务部门的代表性严重不足的报告(第一条第四款、第二条第二款、第五条(寅)项和(辰)项(1)目)。

委员会忆及它以前的建议(CERD/C/KAZ/CO/4-5, 第 11 和第 12 段)，建议缔约国：

(a) 确保少数群体在各级政治生活和决策机构中公平和充分的代表性，特别是要采取特别措施；

(b) 特别是要建立人民大会的成员和人民大会为下议院提名的代表的选举机制，以便少数社群能够有公平的代表权并在涉及到他们权利的问题上与他们进行适当的协商；

(c) 采取有效措施，促进和增加非哈萨克族裔群体在公务部门中的代表性，包括审查公共部门的职位要求，将掌握哈萨克语言的要求限制在哈萨克语必不可少的岗位上；

(d) 在下次定期报告中提供按族裔群体分类的少数群体在政治机构、决策职位和公务部门中的代表情况数据。

### 人权专员

(10) 委员会注意到人权专员的职能以及辅助人权专员履行其职责的国家人权中心。委员会关注的是：(a) 人权专员缺乏足够的预算和人力资源；(b) 人权专员的职权不包括审议对各国家有关部门的申诉；(c) 最近没有公开的报告说明人权专员打击种族歧视方面的工作(第二条第二款)。

委员会回顾其关于设立国家机构推动落实《公约》的第 17(1993)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 实行立法改革，加强人权专员的职权，以有效地增进人权，打击各种形式的种族歧视；

(b) 根据大会 1993 年 12 月 20 日第 48/134 号决议附件所载有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)，向人权专员提供充分的财政和人力资源；

(c) 采取步骤，确保人权专员享有公众的信任和充分的独立；

(d) 定期公布人权专员在打击种族歧视方面的工作的报告。

## 打击仇恨言论

(11) 委员会注意到在若干案件中实施禁止煽动民族、族裔或种族仇恨的立法方面的资料，但它表示关注，为打击仇恨言论事件，包括在媒体和互联网上的仇恨言论事件，特别是针对非公民的仇恨言论事件所采取的措施方面没有资料(第二条第一款(子)项和(卯)项；第四条(子)项、(丑)项和(寅)项；第七条)。

委员会回顾其关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议和关于打击种族仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，建议缔约国有效调查，并酌情起诉和惩罚仇恨言论行为，并采取适当措施打击媒体和互联网上的仇恨言论，不管肇事者的地位如何。委员会还建议缔约国采取进一步措施，促进容忍、文化间对话和尊重多样性，同时着重于记者和政府官员在这方面的作用。

## 打击煽动暴力和极端主义组织的立法

(12) 委员会关注地注意到，缔约国的《刑法》(第 164 条和第 337 条第 2 款)也许不能充分满足《公约》第四条(子)项和(丑)项的要求。

委员会提请注意其关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议和关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，建议缔约国审查其立法，以便：

- (a) 禁止煽动基于种族、肤色或族裔出身而对任何群体的暴力；
- (b) 宣布鼓吹和煽动种族仇恨的所有形式的组织和所有宣传活动为非法并予以禁止；
- (c) 根据《公约》第四条(子)项和(丑)项禁止和惩罚参加这种组织或活动。

## 刑事立法和言论自由

(13) 委员会关注的是，《刑法》第 164 条的规定，如关于煽动民族、族裔或种族仇恨或不和，或者侮辱国家荣誉和公民的尊严和宗教感情等的规定，其范围过于笼统，可能会造成不必要或过分的干预言论自由，包括少数群体成员的言论自由(第四条和第五条(卯)项(8)目)。

按照关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议和关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，委员会建议缔约国明确界定刑事罪，特别是《刑法》第 164 条中的刑事罪，以确保它们不导致不必要或过分的干预言论自由，包括少数群体成员的言论自由。

## 劳工立法

(14) 委员会注意到 2007 年《劳动法》第 7 条第 2 款涵盖《公约》第一条第一款所列禁止的歧视理由，但它对没有禁止基于肤色的歧视表示关注(第一条第一款和第五条(辰)项(1)目)。

委员会建议缔约国考虑修正《劳动法》，以根据《公约》第一条第一款明确禁止基于肤色的歧视。

## 移徙工人

(15) 委员会欢迎缔约国通过 2011 年《人口移徙法》，但委员会表示关注，工作许可证制度、招聘外国工人的配额以及基于哈萨克公民身份对个体经营者实行限制的 2012 年 1 月 13 日第 45 号法令，都限制过于严格，可能导致歧视，违反《公约》以及《哈萨克斯坦劳动法》第 7 条第 1 款(第五条(辰)项(1)目)。

### 委员会建议缔约国：

(a) 采取步骤，灵活适用工作许可证和配额制度，使外国工人的身份正常化并防止对他们的任何歧视，同时确保他们在招聘中的公平竞争；

(b) 考虑修正 2011 年《人口移徙法》和有关的法规，以确保成为个体经营者的要求不过分严格限制，不因《公约》第一条第一款所列以及缔约国立法禁止的原因而歧视。

(16) 委员会表示关注，该国许多移徙工人的身份不正常，在获得公共服务方面受到限制，他们的子女常常被剥夺受教育的机会，除了急诊外也得不到医疗服务。委员会还表示关注，在移徙工人方面缺乏分类数据，他们常常处于暴力、勒索和人口贩运的危险(第五条(辰)项(4)和(5)目)。

### 委员会建议缔约国：

(a) 采取特别措施，确保移徙工人及其家庭享有平等的机会获得教育、医疗保健和其他基本的公共服务，包括社会保险；

(b) 编制关于所有类别移徙工人及其享有权利的情况的分类数据；

(c) 加强措施，以防止对移徙工人的暴力、勒索和贩运，起诉和惩罚这种行为的肇事者；

(d) 考虑加入国际劳工组织《关于恶劣条件下的移徙和促进移民工人机会和待遇平等的第 143(1975)号公约》。

## 教育

(17) 委员会赞赏地注意到对少数群体语言的教育和学习在不断提高，有关的学校、课本和合格的教职员工的数量也在增加，但委员会表示关注，少数族裔学生在各级教育中获得以少数族裔的语言教学并学习这种语言的人数，与少数群体在整个人口中的比例(约占 35%)相比仍然很低。委员会特别关注的是，高等教育机构中少数群体学生的比例只占 7.8%(第五条(辰)项(5)目和第七条)。

### 委员会建议缔约国：

(a) 采取更多的措施增加少数族裔儿童获得以自己的母语教学并学习自己的母语的机会，包括通过建立学校，提供少数群体语言的课本和充足的专业人员；

(b) 采取特别措施增进所有族裔群体的学生不受歧视地获得高等教育的机会。

## 难民和寻求庇护者

(18) 委员会注意到 2009 年 12 月通过了《难民法》，实施不驱回原则，并提高难民甄别程序的透明度和无障碍性，但委员会表示关注，在移民警察局与边防事务局之间移交难民方面缺乏实际的机制，这可能会造成对寻求庇护者的长期拘留而未能进入缔约国的领土，也可能增加他们被驱回的风险(第二条和第五条)。

委员会建议缔约国根据国际规范和标准，特别是不驱回原则，确保实施标准化的庇护程序，并在移民警察局和各边境站，包括国际机场和过境区的边防事务局制定一个移交程序。

## 无国籍者

(19) 委员会表示关注，由于缺乏文件和关于无国籍者情况的资料，因此在无国籍者和可能成为无国籍者的人的数目方面没有数据(第二条和第五条)。

委员会建议缔约国：

(a) 采取措施解决无国籍状态；

(b) 在下次定期报告中提供关于获得哈萨克公民身份的数据、没有正式身份证件的人的数目以及无国籍者和可能会成为无国籍者的人的确切数目，包括他们的族裔出身；

(c) 采取措施确保缔约国关于获得哈萨克国籍的法律不导致无国籍者人数的增加；

(d) 考虑作为优先事项加入 1961 年《减少无国籍状态公约》。

## 罗姆人

(20) 委员会注意到缔约国就居住在哈萨克斯坦的 4,065 名罗姆人的情况所提供的资料，包括关于罗姆人在种族歧视方面没有申诉的报告，但委员会表示关注，在罗姆人享有《公约》下的权利方面，特别是在他们获得就业、教育、保健、住房和服务等方面缺乏详细的资料(第二条第一款(寅)项和第二款；第三条；第五条(辰)项(1)、(3)、(4)和(5)目)。

根据其关于对罗姆人的歧视的第 27(2000)号一般性建议，委员会建议缔约国采取特别措施，减轻据报告罗姆人岌岌可危的社会经济情况，确保他们不受到偏见或成见地享有经济、社会和文化权利，向遭受歧视的罗姆人提供有效的救济。委员会还建议缔约国在下次定期报告中提交更新的资料，说明罗姆人享有经济、社会和文化权利的情况。

### 获得救济和直接适用《公约》

(21) 委员会关注地注意到，在种族歧视行为方面，行政、民事和刑事程序的申诉数量很少，法院没有作出任何裁决，这表明对这种行为的受害者缺乏实际的救济。委员会注意到缔约国重申其国内法律秩序中直接实施《公约》，但也关注地注意到，在司法和行政机构适用《公约》的案件方面没有提供资料。此外，委员会关注地注意到，与收到的对种族歧视的申诉数量相比，人权专员裁定为歧视的案件数量较少，在歧视案中缺乏向受害者提出诉讼而提供的支持性措施(第一条第一款、第二条第一款(卯)项、第四条和第六条)。

委员会回顾其关于《公约》第六条的第 26(2000)号一般性建议以及关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 通过主管的国内法院和负责处理种族歧视行为的其他国家机构，适当利用反歧视立法，以确保有效的救济，包括公正和适当的赔偿或满足；

(b) 在下次定期报告中向委员会提供数据，说明通过司法和行政决定实施《公约》的情况；

(c) 对人权专员裁定为歧视的案件数量较少的原因作全面的分析，确保人权专员有效调查对种族歧视的所有申诉；

(d) 采取措施加强法律援助制度，向个人和协会提供援助，以便于在歧视案中提起诉讼；

(e) 对政府官员，包括执法人员、司法机构成员和律师开展关于防止种族歧视的法律保护和保障方面的培训，同时也提请注意委员会关于对执法人员保护人权培训的第 13(1993)号一般性建议。

## D. 其他建议

### 其他条约的批准

(22) 鉴于所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是那些所载条款与可能遭受种族歧视的各族群直接相关的条约，如：《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》以及联合国教育、科学和文化组织 1960 年《禁止教育中的歧视公约》。

### 《德班宣言和行动纲领》的后续行动

(23) 鉴于其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时，执行 2001 年 9 月德班反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《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的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明在国家一级执行《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施。

## 与民间社会组织协商

(24) 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时，继续与从事人权保护领域工作尤其是从事打击种族歧视方面工作的民间社会组织协商，并扩大对话面。

## 对《公约》第八条第六款的修正

(25) 委员会重申其载于以前的结论性意见的建议，即：缔约国批准 1992 年 1 月 15 日在第十四次《公约》缔约国会议上通过并经 1992 年 12 月 16 日大会第 47/111 号决议核准的对《公约》第八条第六款的修正。在这方面，委员会引述大会第 61/148、第 63/243、第 65/200 和第 67/156 号决议，大会在这些决议中强烈促请各缔约国加快它们在《公约》关于委员会筹资问题的修正案方面的国家批准程序，并迅速以书面形式通知秘书长表示它们同意该修正案。

## 宣传

(26) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

## 结论性意见的后续行动

(27) 根据《公约》第九条第一款和修订后的议事规则第 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，说明就上文第 8、第 15 和第 18 段所载建议开展的后续工作。

## 特别重要的段落

(28) 委员会还请缔约国注意上文第 12、第 19 和第 21 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

## 编写下次定期报告

(29) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2017 年 9 月 25 日之前以一份文件提交第八至第十次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制规定(见 HRI/GEN.2/Rev.6 号文件，第一章，第 19 段)。

## 34. 卢森堡

(1) 委员会 2014 年 2 月 13 日和 14 日举行的第 2281 和 2282 次会议(CERD/C/SR.2281 和 2282)审议了卢森堡以一份文件提交的第十四次至第十七次合并定期报告(CERD/C/LUX/14-17)。2014 年 2 月 20 日和 21 日举行的第 2291 和 2292 次会议(CERD/C/SR.2291 和 2292)通过了以下结论性意见。



## A. 导言

(2) 委员会欢迎缔约国以一份文件提交的第十四至第十七次定期报告，报告编写方式符合条约专要报告准则。然而，委员会感到遗憾的是，上述报告迟交，鼓励缔约国今后按期限及时提交报告。

(3) 委员会感到满意的是，与缔约国代表团进行了坦率的建设性对话。委员会满意地注意到该国代表团在审议本报告时所提供的口头介绍和详细答复。

## B. 积极方面

(4) 委员会感兴趣地注意到，缔约国自提交上次定期报告以来，在立法、体制和行政方面所采取的措施，这些措施应有助于打击种族歧视，尤其是：

(a) 通过了 2008 年 10 月 23 日卢森堡国籍法。该法允许在取得卢森堡国籍时保有原国籍，并且外国父母之中如有一个是在卢森堡出生的，允许其在卢森堡大公国出生的子女取得卢森堡国籍，此外因居住国外而失去国籍者可以重新恢复卢森堡国籍；

(b) 通过了 2008 年 12 月 16 日关于卢森堡大公国收容和融合外国人法，该法规定了成立卢森堡收容和融合事务办事处；

(c) 通过了 2008 年 11 月 21 日关于在卢森堡大公国建立一个国家人权咨询委员会的法律；

(d) 通过了 2006 年 11 月 28 日平等待遇法，该法规定建立平等待遇中心；

(e) 《刑法》第 457-3 条将否认大屠杀定为刑事罪行；

(f) 通过了 2010-2014 年多年期融合和反歧视国家行动计划；

(g) 制定了收容和融合合同，以利外国人融合，并在申请卢森堡国籍时，缩短居住时间的要求；

(h) 制定了 BEE SECURE Stopline 项目，以打击互联网上的种族主义。

(5) 委员会颇感兴趣地注意到，缔约国自委员会审议上一次定期报告以来，批准了下列国际文书：

(a) 《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》，2010 年 5 月 10 日；

(b) 《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》，2011 年 9 月 2 日；

(c) 《残疾人权利公约》和《残疾人权利公约任择议定书》，2011 年 9 月 26 日；

(d) 《保护人权和基本自由公约》(《欧洲人权公约》)第 12 号议定书，2006 年 3 月 12 日。

## C. 关注的问题和建议

### 人口的族裔构成

(6) 委员会注意到，由于哲理和历史因素，缔约国不收集关于居住其境内的人的族裔特征数据。然而，委员会关注地注意到，缔约国报告没有提供关于居住其领土的不同人群按种族或族裔分列的社会经济指标的资料(第一条)。

根据编写《公约》条约专要报告的订正准则(CERD/C/2007/1)第 10 至 12 段，并考虑到关于《公约》第一条的第 24(1999)号一般性建议，委员会建议缔约国根据基于自我认同的全国调查或人口普查，收集和发布按种族或族裔分列的可靠、最新和完整的社会经济指标的统计数据，包括关于移民、难民的统计数据，以便委员会能够更好地评估《公约》所载权利如何在卢森堡获得行使。

委员会还建议缔约国制定收集数据手段，并在下次报告中汇报在这方面取得的进展。

### 种族歧视的定义

(7) 委员会关注的是，2006 年 11 月 28 日平等待遇法第 1 条第 1 款所载种族歧视的定义未包含种族、肤色和世系标准，因此并不完全符合公约第一条(第一条和第二条)。

委员会建议缔约国修订 2006 年 11 月 28 日法第 1 条第 1 款，使其法律完全符合《公约》。

### 国内法院直接适用《公约》

(8) 委员会注意到，缔约国法律规定，国际条约优于国内法。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供关于缔约国法院直接适用《公约》的案件的资料(第二条)。

委员会建议缔约国继续努力加强提高法官、治安法官和律师对《公约》规定的认识的工作，以使《公约》的规定被援用，并直接由缔约国法院适用。

### 体制机制

(9) 委员会感到遗憾的是，新成立的全国外国人事务委员会并没有延设反对种族歧视常设特别委员会，取而代之的是成立一个融合和机会均等委员会，这可能会导致全国外国人事务委员会较少考虑到种族歧视问题(第二条)。

委员会鼓励缔约国考虑重新分配前反对种族歧视常设特别委员会的权力，以持续考虑到种族歧视问题。

(10) 委员会对卢森堡收容和融合事务办事处没有履行其职责的足够资源、尤其是人力资源这一事实表示关注，在出现移民大量涌入的情况下，这可能会对其有效执行工作造成障碍(第二条)。

委员会建议缔约国对卢森堡收容和融合事务办事处的运作和需求进行评估，并为其提供足够的人力资源，使其能够有效地履行职责。

#### 将基于种族动机的罪行列为加重情节罪行

(11) 委员会注意到缔约国提供的资料指出，卢森堡《刑法》不认为某一行为的动机可导致罪行情节的加重。因此，委员会关注的是，“在卢森堡，罪行的种族动机不被认为是一种可加重罪行的情节”(CERD/C/LUX/14-17, 第 42 段)(第四条)。

委员会再次建议缔约国，在《刑法》中将基于种族动机的罪行列为加重情节罪行。

#### 符合《公约》第四条的规定

(12) 委员会注意到缔约国代表团对法律规定的解释：法律规定允许事先禁止煽动种族歧视的组织，经法院判决可加以制裁，如果组织破坏公共秩序，在最严重的情况下可加以解散。委员会还注意到，《刑法》规定可对法人，包括煽动种族歧视的组织进行刑事惩处。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国尚未在其法律中列入禁止一切煽动种族歧视的组织并宣布其为非法的具体规定(第四条)。

委员会回顾其第 15(1993)号一般性建议，根据该建议《公约》第四条的各项规定具有强制性质和预防性质，并考虑到关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，委员会建议缔约国确保公约第四条中的所有内容都纳入其法律中。在这方面，委员会请缔约国提供关于目前适用的禁止和解散煽动种族歧视组织的法律程序的资料。

#### 寻求庇护者

(13) 委员会关注的是，寻求庇护者提出进入劳动力市场的申请后，必须等待九个月(第五条)。

委员会回顾其关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议，建议缔约国缩短九个月的等待期，以便寻求庇护者能更早进入劳动力市场。

#### 就业方面的歧视

(14) 委员会尽管注意到缔约国代表团提供的资料，但委员会关注的是外国人，主要来自欧盟以外国家的外国人、尤其是妇女在进入劳动力市场方面所面临的困难(第五条)。

鉴于关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议和关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性建议，委员会建议缔约国采取一切必要措施，以利来自欧盟以外国家的外国人、尤其是妇女进入劳动力市场。委员会还建议缔约国定期评估为此采取的措施，以期加以调整或改进。最后，委员会还建议缔约国确保有效执行劳动立法，并就此法律向法官和律师提供培训，以及向委员会提供与就业市场歧视有关的案件的资料。

### 针对种族歧视的法律诉讼

(15) 委员会尽管注意到缔约国提供的资料，但感到遗憾的是，缔约国没有向委员会提供记录在案和经审判的种族歧视的投诉案件的详细资料，也没有提供法院作出的任何判决的有关资料。委员会对平等待遇中心不能提出诉讼这一事实表示关注(第六条)。

委员会参照其关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，请缔约国提供更详细的资料，说明有关种族歧视的投诉的内容和法庭的判决。委员会要求缔约国确保公众，尤其是来自欧盟以外国家的外国人都有自己的权利，包括知晓就种族歧视提出法律救济的各种手段。委员会还建议缔约国审查 2006 年 11 月 28 日法，以便平等待遇中心能够取得提出诉讼的资格。

### 媒体的歧视性定型观念

(16) 委员会关注的是，媒体对某些群体所持的歧视性定型观念，这种观念可能会对这些群体产生偏见(第二条和第七条)。

委员会建议缔约国在尊重新闻自由国际标准的同时，应对媒体采取监管措施，制止针对某些种族群体的消极的定型观念的传播。委员会还建议缔约国开展提高记者和所有民众对《公约》原则的认识的活动。

## D. 其他建议

### 批准其他文书

(17) 鉴于所有人权都是不可分割的，委员会鼓励缔约国考虑批准缔约国尚未加入的国际人权文书，特别是那些直接涉及到种族歧视的国际文书，如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，以及国际劳工组织通过的关于家庭工人体面劳动的第 189(2011)号公约。

### 与民间社会的对话

(18) 委员会建议缔约国在编写下次定期报告时，继续与从事人权保护事务民间社会组织，尤其是那些力争消除种族歧视的民间社会组织展开磋商，并扩大对话面。

### 结论性意见的后续行动

(19) 根据《公约》第九条第一款和修订后的议事规则第 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，说明就上文第 12 和第 15 段所载建议开展的后续工作。

### 特别重要的建议

(20) 同时，委员会还提请缔约国注意上文第 9、11 和 16 段所载的建议特别重要，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这几项建议所采取的具体措施。

### 宣传

(21) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

### 编写下次定期报告

(22) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2017 年 5 月 31 日之前以一份文件提交第十八次至第二十次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守对条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制规定(见 HRI/GEN.2/Rev.6 第一章第 19 段所载关于提交报告的协调准则)。

### 35. 黑山

(1) 委员会 2014 年 2 月 5 日和 6 日举行的第 2269 次和第 2270 次会议(CERD/C/SR.2269 和 2270)审议了黑山以一份文件提交的第二次和第三次合并定期报告(CERD/C/MNE/2-3)。2014 年 2 月 17 日和 18 日举行的第 2285 次和 2286 次会议(CERD/C/SR.2285 和 2286)通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

(2) 委员会欢迎缔约国根据委员会的报告准则提交了第二和第三次合并定期报告。委员会感谢缔约国大型、高层、多部门和性别兼顾的代表团所作的口头介绍以及其对委员会的问题与意见的答复。

#### B. 积极方面

(3) 委员会赞赏地注意到在消除种族歧视方面已经取得了若干立法和政策进展，如：

- (a) 通过了《禁止歧视法》，2010 年 7 月 27 日；
- (b) 通过了《免费法律援助法》，2011 年 4 月 6 日；
- (c) 通过了《人权和自由保护者法》，2011 年 7 月 29 日；
- (d) 实施了《外国人法修正法》，2009 年 11 月 7 日；
- (e) 通过了《少数人权利与自由法修正法》，2010 年 12 月 9 日；

(f) 通过了《刑法典修正法》，该法制裁仇恨罪和仇恨言论，2013年7月30日；

(g) 通过了《解决来自前南斯拉夫共和国的流离失所者地位和来自科索沃居住在黑山境内的流离失所者地位的行动计划》，2009年10月29日；

(h) 通过了《2011年至2015年期间持久解决黑山流离失所和内部流离失所者问题战略：着重于解决Konik地区的问题》，2011年7月28日；

(i) 通过了《改进黑山罗姆人和埃及人地位的战略(2012至2016)》，2012年3月；

(j) 建立民事控制警察工作理事会；

(k) 根据《外国人法修正法》，将“流离失所”和“境内流离失所”者申请在黑山常驻外国人地位的截止日期延长至2014年12月31日。

(4) 委员会欢迎缔约国在审议阶段批准了以下国际文书：

(a) 《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》，2009年3月6日；

(b) 《残疾人权利公约》，2009年11月2日；

(c) 《残疾人权利公约任择议定书》，2009年11月2日；

(d) 保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2011年9月20日；

(e) 《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》，2013年9月24日；

(f) 《减少无国籍状态公约》，2013年12月5日。

## C. 关注的问题和建议

### 相关统计数据

(5) 委员会注意到缔约国代表团根据2011年4月普查口头提供的统计数据，但委员会感到遗憾的是没有及时处理从普查获得的数据，且没有其先前要求的有关社会经济状况的分类数据，尤其是没有有关各少数民族裔状况的数据(第二条)。

委员会回顾其经修订的报告准则(CERD/C/2007/1)，重申有关各个群体的族裔或民族以及社会经济和文化状况的分类数据是极有用的工具，可用来评估政府机关和部门内各种少数群体的代表性，从而有助于缔约国加强所有人平等享有《公约》所规定的各种权利。委员会建议缔约国分析2011年普查期间所获得的数据，向委员会提供缔约国人口族裔组成和经济社会状况的分类数据，特别是关于不同族裔群体的数据，包括罗姆人、阿什卡利人和埃及人的统计数据。

### 国内立法与《公约》及国际法的协调统一

(6) 委员会注意国际法到在缔约国具有高于国内法的优先地位，但关注的是，黑山议会并没有使国内法与《公约》协调一致(第二条)。

委员会鼓励缔约国使国家立法与国际标准保持一致，特别是《公约》所规定的国际标准。委员会请缔约国提供资料说明在国内法庭直接引用《公约》的案例。

### 法律禁止种族主义组织

(7) 委员会注意到缔约国没有宣告鼓吹和煽动种族歧视的组织为非法组织的立法(第二条和第四条(丑)项)。

委员会建议缔约国修订其立法，宣布鼓吹和煽动种族歧视的组织为非法组织。

### 种族主义动机作为加重处罚的情节

(8) 委员会关注的是，缔约国在裁定罪行惩罚时没有将种族、民族、族裔或族裔宗教动机作为加重刑事处罚的情节(第四条)。

委员会建议缔约国修订《刑法典》，在裁决罪行处罚时，将种族、民族、族裔或族裔宗教动机作为加重刑事处罚的情节。

### 实施禁止歧视法

(9) 委员会关注提交法庭的种族歧视案例极少，而且此类案件定罪的情况很少。委员会还关注的是，有资料表明，即便非常严重的煽动种族仇恨的案例也被作为行为不端处理，很少予以定罪(第二、第四、第五、第六和第七条)。

委员会回顾其关于在刑事司法系统的司法和运作中防止种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 在地方和国家层面广泛开展提高认识的运动，说明如何向监察专员和其他有关部门举报种族歧视的案件和如何向法庭提出申诉；

(b) 加强对法官、检察官、律师和警察进行有关如何识别和制裁具有种族动机罪行的初始与在职培训；

(c) 向法官、检察官、律师和警察提供有关种族主义、平等待遇和非歧视的刑法条款培训，并在下次定期报告内提供对此类培训的评估；

(d) 确保量刑制裁涉及种族歧视、煽动种族仇恨和具有种族动机的仇恨罪行，并加速处理此类案件；

(e) 建立一个机制来识别、记录和分析此类案件，并在下次定期报告内提供有关其发生率的情况。

### 人权与自由保护者(监察专员)

(10) 委员会赞赏为人权与自由保护者(监察专员)增加了工作人员和预算,并注意该办公室早已处理某些歧视案件,但鉴于最近被指定为保护免遭歧视的体制机制,以及被指定为《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》下的国家预防机制,委员会关注监察专员仍然缺少履行其职责所必要的人力、技术和财政资源。委员会还关注监察专员没有调查权,也没有启动与参与涉及歧视的法庭诉讼程序的权力(第二条)。

根据关于建立国家机构促进落实《公约》的第 17(1993)号一般性建议,委员会请缔约国:

(a) 向监察专员提供必要的人力、技术和财政资源以履行该办公室近期扩展的职责;

(b) 在国家和地方各级开展广泛宣传活动,提高人们对监察专员职责和职能的认识;

(c) 评估监察专员各项活动效力,将调查结果纳入下次定期报告之内;

(d) 考虑扩大监察专员的职责以包括调查权和启动与参与涉及歧视的司法诉讼程序的权力;

(e) 鼓励监察专员根据有关国家机构地位的原则(《巴黎原则》),向国家人权机构国际协调委员会申请作为增进和保护人权国家机构的资格认证。

### 对罗姆、阿什卡利和埃及血统的人实行的侮辱和歧视

(11) 委员会关注对特别来自科索沃的罗姆、阿什卡利和埃及血统的人所持负面态度,对其实行侮辱与歧视的情况(第二、第五和第七条)。

根据关于消除种族歧视的法规的第 7(1985)号一般性建议(第四条)、关于基于族裔血统的有组织暴力行为的第 15(1993)号一般性建议(第四条)、关于对罗姆人的歧视的第 27(2000)号一般性建议和关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议,委员会建议缔约国:

(a) 根据《公约》及其相关的国家立法,为执法人员、法官、教师、医务人员和社会工作者组织人权培训,以促进容忍、族裔间对话与和谐的意识;

(b) 为公众开展宣传运动,着重于防止对罗姆、阿什卡利和埃及血统的人的歧视;

(c) 加紧努力,在公共生活的所有领域,制止对特别来自科索沃的罗姆、阿什卡利和埃及血统的人的歧视。



### “流离失所”和“国内流离失所”者的法律地位

(12) 委员会注意到缔约国为长久解决在黑山的“流离失所”者(来自前南斯拉夫共和国)和“国内流离失所”者(来自科索沃)的未确定法律地位,通过了各种战略与行动计划,但委员会仍关注许多这样的人很可能成为无国籍人。委员会关注的是,一些罗姆、阿什卡利和埃及血统的“国内流离失所”者难以获得一些个人证件,而根据《外国人法修正法》,这些证件在申请外国人地位时是必不可少的(第二、第四、第五、第六和第七条)。

委员会回顾其关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议,建议缔约国:

(a) 简化“流离失所”和“国内流离失所”者按照《外国人法修正法》获得外国人地位的程序;

(b) 以简单、普及和广泛宣传的方式使有关的人了解注册登记的重要性,为其本人及其子女获得注册登记的证据与证件;

(c) 加强援助在支付行政费用方面有困难的人,继续安排公交运输,以便帮助他们获得申请在黑山外国人地位所需要的证件;

(d) 建立简化出生登记程序,向在缔约国领土内出生的所有人颁发证件;

(e) 制订一项战略计划,并且采取行政和司法措施登记或追溯登记不在保健机构内出生的儿童。

### 在 Konik 营地的罗姆、阿什卡利和埃及血统的人的住房状况

(13) 委员会极为关注的是,来自科索沃的罗姆、阿什卡利和埃及血统的人继续生活在波德戈里察附近环境极度恶劣的 Konik 营地内,该营地处于一个垃圾场,最近还遭到水灾与火灾的干扰。委员会尤其关切的是,尽管 2011 年通过了长久解决战略,该营地仍然没有基本公共设施与服务,如电、自来水和公共卫生设施,为 Konik 营地居民建造住房则尚未开始。委员会还关注在营地内的居民实际上生活在隔离状况之下(第二、第三和第五条)。

委员会回顾其关于缔约国的报告的第 3(1972)号一般性建议、关于对罗姆人的歧视的第 27(2000)号一般性建议和关于对非公民的歧视的第 30 号(2004)一般性建议,建议缔约国:

(a) 采取紧急措施改进 Konik 营地的生活条件,并实施旨在迅速关闭 Konik 营地的可持续战略;

(b) 赶紧开始建设缔约国代表团宣布将于 2004 年为 Konik 居民建造的 60 套住房,并且毫不延迟地开始建造其他几百套住房,继续确保资金的供应,包括通过捐助者的筹资;

(c) 在遍布全国各地的社区促进罗姆、阿什卡利和埃及血统的人的融入,包括 Konik 居民的融入,确保向他们提供充分的生活和住房条件,以避免隔离。

### 教育系统内的罗姆、阿什卡利和埃及血统儿童

(14) 委员会关注的是，罗姆、阿什卡利和埃及血统儿童，特别是年龄 11 岁以后的儿童的入学率与学校出勤率低，辍学率高，原因包括童工、童婚和对女孩的强迫婚姻。委员会还关注大量罗姆儿童生活和工作在街头，使他们特别容易遭到人口贩运和经济与性剥削。此外，委员会关注缺乏罗姆语教学，而且在 Božidar Vuković Podgoričanin 学校 Konik 分校内学习的罗姆、阿什卡利和埃及血统儿童事实上是遭受隔离的(第二、第三、第五和第七条)。

委员会根据其关于种族分隔及种族隔离的第 15(1995)号一般性建议和关于对罗姆人的歧视的第 27(2000)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 为了避免隔离，向罗姆、阿什卡利和埃及血统儿童提供免费教育、免费课本和免费交通，确保他们融入当地的教育设施，关闭 Božidar Vuković Podgoričanin 学校的 Konik 分校；

(b) 确保无出生登记证件或身份证的罗姆、阿什卡利和埃及血统儿童在接受教育和在学校环境中不遭受歧视；

(c) 加紧努力提高罗姆、阿什卡利和埃及血统儿童的入学率，降低辍学率，方法是让家长进一步认识到继续教育对孩子的长远社会经济福祉的价值以及童工、童婚和强迫婚姻对孩子的健康及未来前景的不利后果；

(d) 为了推进罗姆、阿什卡利和埃及血统儿童对黑山语言的认识，促进这些儿童进入幼儿园和其他学前教育机构；

(e) 在学校里增加使用罗姆助教和调解员，鼓励教师考虑部分课程用罗姆语讲学；

(f) 监测童工，特别是在非正式和家政部门对他们加以监测，向在街头生活的罗姆、阿什卡利和埃及血统儿童提供保护和信息，以防止他们成为人口贩运和经济与性剥削的受害者。

### 罗姆、阿什卡利和埃及血统的人的社会经济状况

(15) 委员会关注缔约国内罗姆、阿什卡利和埃及血统的人的困难经济状况及高失业率，因为他们缺乏资历和文盲率很高，但也因为受到直接和间接的歧视。委员会注意到由于他们缺乏资历和文盲率高，因而这些少数群体的成员被划为“难用的人”，但委员会关注这些少数群体的成员还遭受直接和间接的歧视(第五条)。

委员会回顾其关于对罗姆人的歧视的第 27(2000)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 监督和纠正直接或间接歧视罗姆、阿什卡利和埃及血统的人的案件，并采取特殊措施，按照《禁止歧视法》第 5 条为他们实现平等；

(b) 加强努力，通过成年人扫盲和职业培训方案，提高罗姆、阿什卡利和埃及血统的人的就业能力并增加其就业机会，并通过实施积极就业政策以及给予他们免税、补贴和无息贷款，加强平权行动；

(c) 使人们进一步意识到罗姆、阿什卡利和埃及血统妇女在教育、就业和医疗保健方面所遭受的双重歧视，采取具体的措施解决和克服这种形式的歧视。

#### 寻求庇护者的状况

(16) 委员会关注的是，波德戈里察附近的寻求庇护者接待中心的开放被推迟，该接待中心本来应该在 2011 年年底开始运作(第五和第六条)。

委员会鉴于其关于第五条和难民及流离失所者的第 22(1996)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 向目前居住在私人设施的寻求庇护者提供充分的食物和基本医疗服务；

(b) 立即完成建造波德戈里察附近的寻求庇护者接待中心，这样做时要考虑到目前人数，并为其提供必要的工作人员和设施，使其能够正常运作。

## D. 其他建议

#### 其他条约的批准

(17) 鉴于所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是那些所载条款与可能遭受种族歧视的各族群直接相关的条约，如《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

(18) 鉴于其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时，执行 2001 年 9 月德班反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《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的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明在国家一级执行《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施。

#### 对《公约》第八条第六款的修正

(19) 委员会重申其建议：缔约国批准 1992 年 1 月 15 日《公约》缔约国第十四次会议上通过，并得到大会第 47/111 号决议核准的对《公约》第八条第六款的

修正。在这方面，委员会援引大会第 61/148、63/243、65/200 和 67/156 号决议，大会在这些决议中促请缔约国加速对《公约》修正的国内批准程序，并从速书面通知秘书长表示同意修正案。

### 与民间社会组织协商

(20) 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时，继续与从事人权保护领域工作尤其是从事打击种族歧视方面工作的民间社会组织协商，并扩大对话面。

### 宣传

(21) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

### 结论性意见的后续行动

(22) 根据《公约》第九条第一款和修订后的议事规则第 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，说明就上文第 9、第 12 和第 14(b) 段所载建议开展的后续工作。

### 特别重要的段落

(23) 委员会还请缔约国注意上文第 13、第 14、第 15 和第 16 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

### 编写下次定期报告

(24) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2017 年 6 月 3 日之前以一份文件提交第四至第六次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制规定(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章, 第 19 段)。

### 36. 波兰

(1) 委员会 2014 年 2 月 10 日和 11 日举行的第 2275 和 2276 次会议(CERD/C/SR.2275 和 SR.2276)审议了波兰以一份文件提交的第二十次至第二十一次合并定期报告(CERD/C/POL/20-21)。2013 年 2 月 20 日举行的第 2290 次会议(CERD/C/SR.2290)通过了以下结论性意见。

## A. 引言

(2) 委员会欢迎波兰提交第二十至第二十一次合并定期报告，赞赏缔约国依照报告提交准则按时提交定期报告。此外，委员会还赞赏报告着重介绍委员会以前提出的各项建议的落实情况，并及时提交后续情况报告。委员会赞赏与缔约国大型代表团举行的建设性对话，还欢迎缔约国内容更新的核心文件。

## B. 积极方面

(3) 委员会欢迎缔约国于 2012 年 9 月批准《残疾人权利公约》，此外还注意到缔约国报告说，国内批准《旨在废除死刑的公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》的程序于 2013 年 8 月完成。

(4) 委员会还欢迎审议期内采取的立法措施，包括：

(a) 新的《外国人法》，方便一些新的和经改进的外国人居住证和工作证申请手续的制订，建立了一套在非常规情况下对外国人适用的非拘留措施；

(b) 2010 年的《刑法》修订案，扩大了仇恨罪和惩处活动的范围，诸如制作、记录、购买、储藏或转移其内容提倡法西斯或其他极权主义国家制度或煽动民族、种族或族裔仇恨的制品；

(c) 2010 年 12 月颁布执行欧洲某些关于平等待遇的指令的《反歧视法令》，通过《2013 至 2016 年国家促进平等待遇行动计划》。

(5) 委员会又欢迎下列各项措施：

(a) 2009 年 12 月司法部建立人权司负责向各个人权条约机构提交报告的工作；

(b) 国家教育部 2010 年 4 月 1 日制定的规章，允许外国人上公立学校，为他们另外开班，包括辅导班和语言班；

(c) 2011 年 12 月在内务和行政部建立人权保护组，负责监测侵犯人权行为。

## C. 关注的问题和建议

### 相关统计数据

(6) 委员会遗憾地注意到报告缺乏 2011 年全国普查后人口族裔组成情况的资料，包括评估人人平等享有《公约》所述权利的有关社会经济指标(第一条和第五条)。

委员会注意到波兰人口的构成比较单一，但还是根据经修订的报告提交准则(CERD/C/2007/1)请缔约国提供详细更新的统计数据，介绍人口的族裔组成情

况，并请缔约国分享人口普查后关于人口民族认同情况的研究结论。关于后一项请求，委员会根据其关于认定属于某一种族或族裔群体问题的第 8(1990)号一般性建议(第一条第一款和第四款)，强调亟需由个人自我认定属于某个种族或族裔群体。

#### 国内法和法院适用《公约》

(7) 委员会注意到，尽管《波兰宪法》第 91 条规定经批准的国际协议构成国内法律秩序的一部分，应直接适用，但是缺乏国内法院直接适用《公约》的案例(第二条)。

委员会建议缔约国作为法官和律师培训工作一部分传播《公约》的内容，实施《宪法》关于国际协定适当时一概直接适用的规定。

#### 种族动机

(8) 委员会注意到《刑法》第 53 条第 2 款要求法院在量刑时考虑到作案人的动机和行为。但是令委员会关注的是，《刑法》不包含明文规定犯罪的种族动机是加重情节的规定(第四条)。

委员会建议缔约国修订其刑法，尤其是将犯罪的种族动机定为加重情节，可从严判刑，以制止这种行为的发生。

#### 国家人权机构

(9) 委员会注意到 2012 年重新认证的人权维护局也是一种国家预防机制和平权机构，但是对人权维护局获拨的资源可能不足以满足所有重要任务的经费需求十分关注。委员会还对人权维护局没有审议种族歧视受害人对私人领域发生的事件提出的指控的法定授权一事十分关切。最后，委员会遗憾地注意到，报告中缺乏资料说明 2013 年 2 月建立的防止种族歧视、仇外心理及相关不容忍现象委员会的工作有何影响(第二条和第六条)。

委员会建议缔约国向人权维护局提供足够的人力和财力资源，确保其对公私两方面的种族歧视问题都有力量处理。委员会请缔约国通过其框架行动计划提供资料，介绍防止种族歧视、仇外心理及相关不容忍现象委员会取得的具体成果，说明缔约国如何加强所有国家人权机构之间的协调和协同作用。

#### 仇恨言论和罪行

(10) 委员会仍然对体育运动中始终存在种族主义和仇恨言论的问题十分关切。互联网上的仇恨言论仍然广泛流传，得不到有效的制止。委员会更对 2009 年布热格法院作出禁止一个鼓吹法西斯主义和极权制度的组织的判决后波兰仍然至少活跃着四个极右组织的情况表示关注。此外委员会还关切地注意到，弗罗茨瓦夫法院 2010 年裁定三个人推出一个鼓吹种族歧视的网站有罪，尽管如此，该网站仍然在运作(第四条)。

委员会根据其关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 探求有效手段，包括对某些俱乐部因其支持者的种族主义行为对其判处罚金等手段，打击体育运动里的种族主义，继续与各体育协会共同努力促进宽容和多样性；

(b) 除了总检察长的举措此外，还根据波兰的法律以及《公约》第四条进一步采取措施，更好地对付互联网上的仇恨言论；

(c) 对鼓吹种族仇恨的网站采取行动；

(d) 确保缔约国根据《公约》第四条宣布鼓吹或煽动种族歧视的政党或组织非法的有关法律得到切实的执行。

### 刑事司法里的种族歧视

(11) 委员会对尽管仇恨罪在增加而提请法院受理的种族歧视案却为数很少的情况表示关注。此外还十分关注的是，当一个案件最终提上法庭审理，判处的刑罚可能不足以产生震慑作用，并有消息称，一些仇恨罪的受害人，包括执法人员虐待和族裔脸谱化行为的受害人，由于对执法人员能否以及有无兴趣提供得力的追索权存有怀疑而不愿举报这种事件(第四条和第六条)。

委员会建议缔约国继续为检察官、警察和法官进行关于出于种族动机的犯罪以及以应有的严肃态度对付这种犯罪的重要性的培训根据委员会关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，缔约国应该提醒检察官注意对所有种族主义行为一般都须提出起诉并判处与这种行为严重程度相称的刑罚的问题。最后，委员会建议缔约国建立独立受理对警方暴力或虐待的投诉，采取必要的措施确保警方招聘少数群体人员加入。

### 少数民族和族裔的处境

(12) 尽管缔约国努力增进少数群体成员的权利，包括促进《少数民族和族裔以及区域语言法令》的执行，委员会关切对少数民族和少数族裔仍然抱有消极成见的问题。委员会对侵害罗姆人、犹太人及非裔和亚裔人的种族主义行为特别关注。委员会要求提供资料介绍 Słowincy [西斯拉夫族群] 的地位问题，注意到据缔约国代表团的答复，波兰境内目前没有任何这种称为“Słowincy”的居民群体(第二、第四、第五和第七条)。

委员会建议缔约国加强一般公众提高对文化间对话和宽容以及少数族裔和少数民族历史与文化的认识的方案。委员会根据其关于《公约》中特别措施的含义与范围的第 32(2009)号一般性建议，建议缔约国认真考虑采取临时特别措施，以确保少数群体成员充分、同等享有人权和基本自由，包括忠实履行《公约》的规定。此外，委员会还请缔约国介绍波兰“Słowincy”群体的情况。

### 罗姆人社区的处境

(13) 委员会注意到 2004 至 2013 年波兰罗姆人社区方案取得的一些成果。但是，罗姆人的处境仍然令人担忧，辍学率高，大批罗姆儿童上特殊学校，生活条件很差，包括住房方面的实际隔离状态，受到逼迁的危险，进入劳务市场的罗姆人人数有限。委员会还关注对这一族群继续抱有消极成见和歧视的情况(第二条至第七条)。

委员会根据其关于对罗姆人的歧视的第 27(2000)号一般性建议，建议缔约国强化其增进罗姆人的经济、社会和文化权利的特别措施，确保所有涉及他们的政策和方案在他们的代表组织的全面参与下制定、执行、监测和评定。为此，缔约国应该加速通过新的 2014 至 2020 年罗姆人社区方案，确保采取具体措施改善罗姆人的生活条件，包括能够进入主流社会和接受高等教育，获得适足的住房、卫生保健服务和就业。此外还应参照关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性意见，采取进一步措施解决罗姆人贫困和边缘化问题的根源，包括他们面临的任何间接歧视，增进往往受到双重歧视的罗姆妇女的权利。

### 犹太族群的处境

(14) 委员会考虑到波兰犹太族群及其几乎灭绝的悲惨经历，尤其在第二次世界大战占领期间的经历，对波兰反犹太人情绪和事件尽管开展了众多的活动予以反击却仍然盛行的情况表示关注，此外还对波兰的某些主管部门据悉不再对某些反犹太人案件进行调查的这种态度十分关切，其理由是受害人不属于犹太族群(第四条和第六条)。

委员会铭记波兰犹太族群的悲惨经历，尤其是第二次世界大战占领期间的悲惨经历，建议缔约国加大力度打击反犹太主义，提高检察官和法官对积极实施法律和《宪法》的觉悟，对反犹太主义的各种表现有效提起公诉。

### 对非公民的歧视

(15) 委员会关注继续将未成年人同其父母一起关在寻求庇护者看守中心的做法，这有碍他们获得适当教育的机会。委员会还关切地获悉，非公民，尤其是移徙人员和难民在就业方面受到歧视，他们据报工资较低，工时较长，没有正式合同，而且还在住房方面受到歧视，因为房东往往不愿意将房子租给外国人，或者与他们签租房协议(第五条和第六条)。

委员会建议缔约国避免拘留寻求庇护的未成年人，全面贯彻执行经修订的《教育系统法令》，解决他们上学难的问题，用他们的母语开设语文班或补习辅导。委员会根据其关于对非公民的歧视问题的第 30(2004)号一般性建议，建议缔约国排除阻碍非公民享受经济、社会和文化权利的各种障碍，加大力度实施其法律和《公约》，消除对他们直接或间接的种族歧视，尤其是在教育、住房和就业方面。



## D. 其他建议

### 其他条约的批准

(16) 鉴于所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是那些所载条款与种族歧视直接相关的条约，如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》等。

### 《德班宣言和行动纲领》的后续行动

(17) 鉴于其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时，执行 2001 年 9 月德班反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《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的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明在国家一级执行《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施。

### 与民间社会组织协商

(18) 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时，继续与从事人权保护领域工作尤其是从事打击种族歧视方面工作的民间社会组织协商，并扩大对话面。

### 宣传

(19) 委员会赞赏缔约国作出的努力，委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

### 结论性意见的后续行动

(20) 根据《公约》第九条第一款和修订后的议事规则第 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，说明就上文第 9、第 10 和第 13 段所载建议开展的后续工作。

### 特别重要的段落

(21) 委员会还请缔约国注意上文第 8、第 14 和第 15 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

### 编写下次定期报告

(22) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2018 年 1 月 4 日之前以一份文件提交第二十二次至第二十四次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔

约国遵守条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制规定(见 HRI/GEN/2/Rev.6 号文件第一章第 19 段所载提交报告的协调准则)。

### 37. 瑞典

(1) 委员会 2013 年 8 月 22 日和 23 日举行的第 2251 和第 2252 次会议(CERD/C/SR.2251 和 SR.2252)审议了瑞典以一份文件提交的第十九至第二十一次合并定期报告(CERD/C/SWE/19-21)。2013 年 8 月 29 日举行的第 2261 次会议(CERD/C/SR.2261)通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

(2) 委员会欢迎缔约国依照委员会报告提交准则提交的第十九至第二十一次合并定期报告，其中介绍了委员会以前提出的结论性意见的落实情况。委员会还欢迎缔约国按时定期提交其定期报告。

(3) 委员会感谢缔约国大型代表团所作的口头介绍以及对委员会提出的问题和意见的答复，这将为进行建设性的持续对话提供机会。

#### B. 积极方面

(4) 委员会赞赏地注意到在消除种族歧视方面已经取得了若干立法和政策进展，包括：

(a) 2009 年 1 月 1 日新颁布的《反歧视法》(2008: 567)开始生效，具体禁止与族裔、宗教或其他信仰相关的歧视，并提供了防范种族歧视的保护；

(b) 2009 年 1 月 1 日设立了平等问题监察专员公署(2008: 568)，负责监督《反歧视法》的遵循情况，并通过调查歧视投诉以及在和解程序中或法庭上代表申诉人等方法，促进平等权利；

(c) 通过了 2010 年生效的《入门法》及随后出台的“融合政策”，目的在于扩大新抵达移民进入劳务市场的机会，促进更有效的学习语言，提高学校成绩，创建一个人人都感觉有归属感的社会；

(d) 通过了《少数民族和少数民族语言法》(2009: 724)，提供措施促进和重振少数民族语言，增加母语教学机会；

(e) 颁布了 2011 年 7 月 1 日生效的新《教育法》(2010: 800)，规定了以少数民族语言作为母语教学的权利；

(f) 对瑞典《宪法》(第 2 条)的修订确定了萨米人的民族地位并确立了其自决权；

(g) 2012 年推出了以促进罗姆人在生活中享有平等机会，包括增强参与公共生活为总体目标的《2012 至 2032 年罗姆人融入战略》；

(h) 2011 年通过了维护民主反对极端主义的 2012 至 2014 年国家行动计划，旨在具体通过拨款，支助力争阻止个人加入暴力极端主义环境或为那些希望摆脱这种环境的人提供支持的活动，以打击极端主义势力。

(5) 委员会欢迎缔约国在本次审查期间批准了《残疾人权利公约》及其《任择议定书》，2008 年 12 月 15 日。

## C. 关注的问题和建议

### 《反歧视法》及其执行情况

(6) 委员会欢迎《宪法》和《反歧视法》既保护瑞典公民，也保护本国境内的其他人免遭族裔歧视；然而，委员会注意到，新颁布的《反歧视法》和政府文书中删除了“种族”一词，有可能导致难以对种族歧视的申诉进行定性并提起诉讼，由此阻碍了受害者诉诸法律(第一条第一款；第二条第一款(卯)项；和第七条)。

委员会建议缔约国执行《宪法》和《反歧视法》禁止涉及族裔原因歧视的规定，确保新出台的禁止歧视法规，虽仅以“其他类似情况”一词间接地涵盖种族主义观念，但不会削弱《公约》所要求的对种族歧视受害者的保护。委员会还请缔约国向广大公众，特别是少数民族传播有关信息，让申诉者了解什么构成歧视，以及遭受种族歧视的人可诉诸的法律救济办法。

### 相关统计数据

(7) 委员会欢迎缔约国提供了有关公民身份、出生地国和母语教学等方面的详细统计数据，并注意到缔约国并没有按委员会先前对之提出的要求行事，编制有关种族、肤色或其他多样性指标的官方统计数据(第二条)。

委员会回顾了经修订的报告准则(CERD/C/2007/1, 第 10 和 12 段)，建议缔约国利用基于个人和群体匿名和自我认同方式显示族裔多样化的各类指标，使数据收集活动多样化，为制定促进人人享有《公约》所载权利的政策，提供充分的实证依据，并为监督政策的实施提供便利。为此，委员会建议缔约国以平等问题监察专员编写的关于确定人口构成方法的研究报告为指导，该报告根据歧视方面的相关指标，移民、外国出生的公民以及土著和少数群体成员等社会各个组成部分的生活条件，尤其是就业、住房、教育和保健等方面的情况，确定人口构成。

### 特别措施

(8) 委员会注意到缔约国采取步骤，尤其为新抵达移民提供就业机会，以及为本国少数民族成员提供受教育机会和平等机会，但对缔约国的立场表示关切，即：“特别措施是一个有争议的概念，而且并未在瑞典法律中界定”，何况现在还没有特别措施概念的公认定义(CERD/C/SWE/19-21, 第 62 段)。委员会回顾其

先前的结论性意见(CERD/C/SWE/CO/18)和关于特别措施含义与范围的第32(2009)号一般性建议(第一条第四款和第二条第二款)。

委员会建议缔约国修订立法(《反歧视法》和其他条例),以便按照《公约》第一条第四款,提供机会采取促进平等机会的特别措施、解决结构性歧视问题,并针对移民、外国出生的公民、土著及少数人群体,包括非裔瑞典人和穆斯林所面临的不平等和歧视问题,加大战略力度。这种特殊措施可以根据其目的采取各种形式。

#### 平等问题 监察专员公署

(9) 委员会对2009年1月1日归并四个不同职责的监察专员署成立了平等问题监察专员公署表示欢迎,但关切地注意到:监察专员的授权只限于《反歧视法》范畴,并不包括例如提供免遭私人或公职人员不法行为侵害的保护;监察专员公署向政府负责,该署的任免程序限制了其独立性。委员会还关切的是,尽管据报道在工作地点、住房、获取商品和服务以及教育等方面普遍存在着歧视现象,然而被判定为歧视行为的案例极少(CERD/C/SWE/19-21,第46至47段)(第二条第二款)。

委员会建议缔约国通过扩大平等问题监察专员有效保护弱势群体免遭一切形式的歧视的职权范围,为之提供充足的财力和人力资源,并通过建立适当的任免程序确保监察专员的运作和感知独立性,以加强监察专员公署。委员会请缔约国对监察专员确定犯有歧视行为的案例少的原因进行透彻分析,并采取措施解决这个问题。最后,缔约国应评估归并监察专员打击歧视的职权的效果。

#### 国家人权机构

(10) 委员会欢迎监察专员公署投入运作,但仍然关注的是,尚未按照有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)设立一个独立的国家人权机构(第二条)。

委员会回顾其关于设立国家机构推动落实《公约》的第17(1993)号一般性建议,建议缔约国也考虑建立一个符合《巴黎原则》旨在保护和增进人权的独立国家人权机构,并为之提供充足的财力和人力资源,以便切实有效地打击歧视行为。

#### 出于种族动机的仇恨犯罪

(11) 委员会注意到关于出于仇外心理和种族动机的仇恨犯罪行为的数据有所加强,并欢迎缔约国从警察、检察和司法三个层面打击仇恨犯罪的努力,特别是设立专职主管仇恨罪行的调查员,以及随时待命处理仇恨犯罪问题的单位。然而,委员会关切的是,这类防止仇恨犯罪的措施仅在该国部分地区适用,效果有限。委员会还关注,据报道在报警的仇恨犯罪案件增多的同时,初步调查和定罪率,特别是对针对某个民族或族裔群体的“煽动”行为的初步调查和定罪率却在减少,两者之间相互矛盾。委员会还表示关切的是:个别执法机构把发表仇恨言论

视为“煽动”性言论，这可能会导致对仇恨犯罪的限制性诠释和采用不同的定义；而且缔约国提供的资料指出无法通过司法系统跟踪所有举报的仇恨犯罪(第二条第一款(寅)和(卯)项；第四条(子)项；和第六条)。

委员会建议缔约国制订明确的战略，确保警察和检察官处理仇恨罪行的方式得到监督，在全国各地效仿设立诸如处理仇恨犯罪问题的单位和特别调查员的做法。缔约国应将警察、检察官和法官开展的有效调查、起诉和惩处仇恨罪行的培训扩展到全国各地，以消弥举报事件与定罪率之间的差距。委员会再次请缔约国提出仇恨犯罪的共同和明确的定义，以便能够通过司法系统跟踪所有举报罪行。缔约国还应跟进其特别调查员关于打击仇外心理和类似不容忍现象的进一步措施的报告。

#### 追究在政治演讲中发表仇恨言论，包括种族主义言论的责任

(12) 委员会对出于种族动机攻击外貌特征显著的少数群体，包括穆斯林、非裔瑞典人、罗姆人和犹太人的言论，尤其是一些极右翼政客的言论据报道有所增加表示关注。委员会还对传媒和互联网上的仇恨言论，包括某些媒体专业人士的仇恨言论据报道有所增加表示关注。委员会认为必须采取进一步措施，解决在媒体上传播仇恨言论的问题(第二条第一款(子)项；第四条(子)、(丑)和(寅)项；和第七条)。

委员会回顾其关于消除种族歧视的法规的第 7(1985)号一般性建议和关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议，建议缔约国切实调查、起诉和惩罚所有仇恨犯罪，并采取有效措施，打击在媒体和互联网上传播仇恨言论，包括酌情起诉仇恨言论传播者，不论其官有多大。委员会促请缔约国采取必要措施，尤其以记者为措施所针对的目标，促进容忍、跨文化对话，并尊重多样性。

#### 种族主义和极端主义组织

(13) 委员会关切地注意到有报告称，尽管缔约国所持立场鲜明，该国法律切实禁止一切形式的种族主义言论，包括鼓吹种族歧视团体的活动，但是，种族主义和极端主义组织却仍然屡禁不止(CERD/C/SWE/19-21,第 120 段)。在这方面，委员会关切的是，鉴于没有任何法律条款明确宣布鼓吹和煽动种族仇恨的组织为非法并予以禁止，缔约国的立法并不完全符合《公约》第四条的规定(第二条第一款(子)和(卯)项；和第四条(子)、(丑)和(寅)项)。

委员会在提请注意其关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议之际，重申其先前的建议，请缔约国依照《公约》第四条(丑)项修订本国立法，宣布鼓吹和煽动种族仇恨的组织为非法并予以禁止。

#### 经济隔离

(14) 委员会感到关切的是，据报道一些城市地区明显是按族裔和社会经济状况划分出不同类型的住宅和住宅区，这种划分对外国出生的公民，尤其是非裔瑞典

人和穆斯林的影响尤为显著。委员会还关切的是，在就业方面，本地瑞典人与外国出生的公民之间，由于族裔血统原因，存在着显著的差别，即使后者在瑞典境内已经生活了相当长时期，仍对其下一代形成不该有的过度影响。委员会尤其关切，外国出生的人更有可能失业、从事无技能职业、低薪酬工作或生活在实际隔离的地区，2013年5月斯德哥尔摩郊区胡斯比暴发的骚乱，是其影响后果的体现(第三条和第五条(辰)项(1)和(3)目)。

委员会建议缔约国研究2013年骚乱的原因，以评估瑞典为消除该国按照种族和社会经济状况界限划分普遍存在的实际隔离现象而采取的战略的有效性，以及是否需要对这些战略进行调整。委员会还建议缔约国采取进一步的法律和政策措施，解决按照种族界限划分的社会排斥和隔离现象。

### 融合政策

(15) 委员会欢迎缔约国作为《2008至2011年综合国家融合战略》一部分所采取的步骤，使更多新来的移民能够进入劳动力市场，帮助外国出身者提高学校成绩，从而有效地掌握语言，增强他们在瑞典社会中的认同感。然而，令人仍感关切的是，外国出身者较多从事低收入工作，就业率偏低，这显示他们事实上仍然在就业方面遭受歧视。委员会还关切移民受高等教育和掌握技能的机会有限，而且辍学率较高(第二条第1款(寅)项；和第五条(辰)项(1)和(5)目)。

委员会建议缔约国评估《综合国家融合战略》的成果，以期解决外国出身者在全国各地普遍受到歧视的问题。缔约国尤其应采取进一步有效措施，使更多外国出身者能够受教育和就业。

### 以种族划线

(16) 委员会虽注意到，缔约国法律制度规定证据必须非常充分才可逮捕和拘留犯罪嫌疑人，然而令人关切的是，据报道，根据瑞典《反恐怖主义法》逮捕的人数和定罪的人数之间的差距相当大，这就令人担心由于以种族划线就无端逮捕人的情况(第二条第一款(子)和(寅)项；和第四条(寅)项；和第六条)。

关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第31(2005)号一般性建议，建议缔约国采取措施，评估适用《反恐怖主义法》的影响，包括对少数族群的影响，并确保适用有关的保障，以防止可能发生的警察以种族划线的情况以及在司法中发生的任何歧视问题。

### 土著萨米人

(17) 委员会关切地注意到，2010年3月提交议会的萨米人权利法案反映各种查询萨米人土地和资源的权利的结果，但该法案草案在编写期间遭到了萨米议会及其他利益群体的拒绝。委员会还表示关切的是，缔约国在未征得萨米族群的自由、事先和知情同意的情况下，即擅自准许，包括根据《瑞典采矿法》批准在萨米人领地上开展一些对萨米人有影响的大型工业及其他活动(第五条(卯)项(5)目)。

委员会回顾其关于土著人民权利的第 23(1997)号一般性建议，建议缔约国采取进一步措施，与相关社区磋商，立足于有关萨米人土地和资源权利问题双方均可接受的研究报告，促进通过有关萨米人权利的新法律。委员会还建议缔约国采取立法及其他措施，确保每当涉及萨米人权利的项目，包括在萨米人的传统领地上开采自然资源的项目时，尊重萨米族群有得到自由、事先和知情同意的权利。

(18) 委员会注意到缔约国对萨米牧人所饲养驯鹿受瑞典野生动物保护政策保护的捕食性动物杀害所造成损害赔偿不足引起的问题(第五条(卯)项(5)目和第六条)。

委员会建议缔约国继续努力通过协商解决，设法补偿捕食性动物对萨米族驯鹿放牧社区所造成的损害。

(19) 委员会关切的是，《北欧萨米公约》的编纂工作毫无进展，缔约国还推迟了批准国际劳工组织关于独立国家境内土著和部落民族问题的第 169(1989)号公约(第五条(辰)项(4)目)。

委员会一如既往地鼓励缔约国促进及时谈判和通过《北欧萨米公约》并批准劳工组织第 169 号公约。

#### 对罗姆人的污名化和歧视

(20) 委员会欢迎缔约国采取措施防止对罗姆人的歧视，包括监察专员所做的努力和通过了《2012 至 2032 年罗姆人融入战略》，但仍然关切：罗姆人在平等享有各项权利方面毫无进展；尤其是继续对罗姆人的污名化和在获得各种服务方面对他们的歧视；他们的就业率低使之处于岌岌可危的社会经济境况；在教育歧视方面对《教育法》和《反歧视法》的执行不力；以及罗姆人仍普遍得不到适足的住房(第二条第 1 款(寅)项和第二条；第三条；和第五条(辰)项，(1)、(3)和(5)目)。

委员会根据其关于对罗姆人的歧视的第 27(2000)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 加大力度打击对罗姆人的歧视，包括按照关于特别措施的含义与范围的第 32(2009)号一般性建议，实施暂行特别措施，使罗姆人能够更好地享受经济、社会和文化权利；

(b) 以《反歧视法》为依据，打击偏见和成见，并为个人提供补救办法；

(c) 采取进一步措施缓解罗姆人岌岌可危的经济社会状况，包括通过培训、重新取得资格和咨询，扩大罗姆人进入公共和私营领域的就业机会；

(d) 确保有效和系统地执行《教育法》；

(e) 使更多的罗姆人能够获得适足的住房而免受歧视和隔离，包括便利他们获取公共和低成本住房，并改善罗姆人的生活条件。

## 获得救济

(21) 委员会关切的是，据报道歧视案件获得赔偿的比率相当低，这非但不能遏止歧视，反而抑制了歧视受害者主张其权利。委员会还关切地注意到，监察专员的报告指出，缔约国缺乏鼓励有关方对歧视案件提起诉讼的措施(第六条)。

委员会建议缔约国通过适当运用《反歧视法》，保证给歧视受害者提供救济，包括赔偿。为此，委员会鼓励缔约国考虑增加向歧视受害者提供的赔偿，并执行监察专员提出的措施，以便为个人和团体在歧视案件中起诉提供财政援助；为地方和区域反歧视办事处增加资源，并加强法律援助体制。

## D. 其他建议

### 其他条约的批准

(22) 鉴于所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是那些所载条款与可能遭受种族歧视的各族群直接相关的条约，如：《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和《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

(23) 鉴于其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时，执行 2001 年 9 月德班反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《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的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明在国家一级执行《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施。

### 与民间社会组织协商

(24) 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时，继续与从事人权保护领域工作尤其是从事打击种族歧视方面工作的民间社会组织协商，并扩大对话面。

### 宣传

(25) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

### 结论性意见的后续行动

(26) 根据《公约》第九条第一款和修订后的议事规则第 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，说明就上文第 12、第 14 和第 16 段所载建议开展的后续工作。



### 特别重要的段落

(27) 委员会还请缔约国注意上文第 6、第 9 和第 11 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

### 编写下次定期报告

(28) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2017 年 1 月 5 日之前以一份文件提交第二十二次和第二十三次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制规定(HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章, 第 19 段)。

### 38. 瑞士

(1) 委员会 2014 年 2 月 14 日和 17 日举行的第 2283 次和第 2284 次会议(CERD/C/SR.2283 和 SR.2284)审议了瑞士以一份文件提交的第七次至第九次合并定期报告(CERD/C/CHE/7-9)。2014 年 2 月 20 日举行的第 2291 次会议(CERD/C/SR.2291)通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

(2) 委员会欢迎瑞士提交的第七次至第九次合并定期报告，报告详细说明了委员会先前结论性意见中各项建议的落实情况。

(3) 委员会还欢迎缔约国代表团在坦率和建设性对话期间针对委员会提出的问题提供的进一步资料。

#### B. 积极方面

(4) 委员会赞赏地注意到自上次报告提交以来缔约国打击种族歧视的立法和政策方面的事态发展，包括：

(a) 作为为期 5 年的试验项目，于 2010 年建立了瑞士人权专门知识中心，以促进缔约国履行其国际人权义务；

(b) 2014 年 1 月，联邦移民局及各州启动了一个为期 4 年的融合方案，除其他外，最终将在所有各州为遭受种族歧视者提供咨询服务。

(5) 委员会还欢迎缔约国于 2008 年批准了《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》，并于 2009 年批准了《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》。

## C. 关注的问题和建议

### 在国内法中落实《公约》

(6) 委员会重申它感到关注的是，没有从法律上有效落实《公约》，包括在制定联邦一级的以下立法方面缺乏进展：

(a) 按照《公约》第一条第一款中的定义，明确界定直接和间接的种族歧视行为；

(b) 在民法和行政法中明确禁止种族歧视，包括就业、教育和住房等领域的种族歧视，并针对这种歧视规定适当的救济办法；

(c) 将出于种族主义动机或目的而犯罪作为依据《刑法典》加重情节的一个因素(第一、第二和第六条)。

### 委员会建议缔约国：

(a) 按照《公约》第一条第一款，制定明确而全面的种族歧视定义，包括直接和间接的种族歧视，且涵盖法律和公共生活的所有领域；

(b) 在民法和行政法中纳入一条总的规定，禁止私人和公共生活所有领域的直接和间接种族歧视，并针对这种歧视规定适当的救济办法；

(c) 按照委员会关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议并考虑到委员会关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，在《刑法典》中纳入一条规定，将出于种族主义动机或目的而犯罪作为加重情节的一个因素，从而允许更严厉的惩罚。

(7) 委员会感到关注的是，司法当局对《刑法典》第 261 条之二作了狭义的解释，往往以未针对特定民族或族裔为由而不追究针对来自某些地区或族裔的人的歧视性言行。委员会还表示关注的是，《刑事诉讼法》经修正后于 2011 年 1 月生效，该法第 115 条规定，只有直接受害者才可提起诉讼，从而排除了协会和组织提出种族歧视申诉的可能性。委员会感到遗憾的是，民法和行政法中的救济办法仅限于赔偿(第二和第六条)。

委员会敦促缔约国按照《公约》第六条的规定采取有效措施，保证在其管辖范围内人人均能经由国内主管法庭及其他国家机关对侵害其权利的任何种族歧视行为获得有效保护与救济，并有权就因此种歧视而遭受的任何损失向此等法庭请求公允充分的赔偿或补偿，包括恢复原状。委员会还吁请缔约国使其法律人员包括司法人员了解禁止种族歧视的国际规范。

(8) 委员会注意到缔约国独特的直接民主制度，但深感关注的是，在确保公民的公投倡议不与缔约国在《公约》下承担的义务相抵触方面，缺乏充分的保障(第二条)。

委员会敦促缔约国加大努力，建立一个有效且独立的机制来审查公投倡议是否与缔约国在国际人权法包括本《公约》下承担的义务相符。委员会还建议缔约国紧迫地和有系统地在所有各级加强努力，广泛宣传和促使公众认识到特定倡议与缔约国国际人权义务发生任何抵触的情况及所引起的后果。

#### 缺乏关于歧视的可靠数据

(9) 尽管据报道在公共和私人生活不同领域特别是在获得住房和准入劳动市场及工作场所和学校中的待遇方面存在着基于种族、肤色、世系或民族或族裔的歧视，但委员会感到关注的是缺乏关于这类事件的可靠而全面的数据，包括法庭案例。此外，委员会注意到，2008 年建立了 DoSyRa 记录和监控系统，对种族主义受害者咨询网络所属咨询服务部门登记的种族主义案件予以记录，而且联邦禁止种族主义委员会获授权收集涉及《刑法典》第 261 条之二的案件统计数据，但委员会感到关注的是，没有建立全国性的报告制度(第二和第六条)。

委员会建议缔约国建立一个有效的数据收集系统，按照修订后的委员会报告准则(CERD/C/2007/1, 第 10 和第 12 段)，并铭记委员会关于汇报属于不同种族、民族/族裔群体或土著人民的第 24(1999)号一般性建议，使用基于匿名原则及个人和团体自我认定原则的族裔多样性各种指标，为制定政策提供充足的经验依据，以促进人人平等享有《公约》中载明的权利，并便利进行监控委员会还敦促缔约国按照《公约》第六条，确保在其管辖范围内人人有权在公共和私人生活所有领域，包括在获得住房和准入劳动市场及工作场所和学校中的待遇方面，切实受到保护不受歧视并可诉诸救济，并有权就因此种歧视而遭受的任何损失得到充分的赔偿或补偿。

#### 国家人权机构

(10) 委员会欢迎联邦委员会于 2013 年 5 月发布了加强联邦禁止种族主义委员会独立性的新任命政令以及 2010 年建立了瑞士人权专门知识中心，但重申它感到关注的是，缺乏一个符合《巴黎原则》的国家人权机构。委员会还注意到，增进和保护人权国家机构国际协调委员会给予联邦禁止种族主义委员会以“C”级地位(第二条)。

委员会重申其先前的建议，请缔约国考虑按照有关国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)，并考虑到委员会关于设立国家机构推动落实《公约》的第 17(1993)号一般性建议，建立一个国家人权机构。委员会还建议为联邦禁止种族主义委员会提供充足的资金和资源，使其能够有效且独立地履行打击种族歧视的任务。

#### 保留

(11) 委员会重申它感到关注的是，缔约国维持其对《公约》第二条的保留，认为自己有权实施其关于准许外国人进入瑞士市场的法律规定，并维持其对《公约》第四条的保留，认为自己有权充分考虑到言论自由和结社自由而采取必要的立法措施(第二和第四条)。

委员会重申其先前的建议，请缔约国考虑撤销其对《公约》第二条第一款(子)项和第四条的保留。如果缔约国决定维持其保留，则委员会请缔约国在下次定期报告中详细说明必须作出保留的理由、所作保留的性质和范围、所作保留对国家法律和政策的确切影响以及在一定期限内限制或撤销所作保留的任何计划。

#### 政界和媒体中的种族主义和仇外心理

(12) 委员会深感关注的是，右翼民粹主义政党的成员和部分媒体宣扬种族主义的成见，特别是针对来自非洲和东南欧者、穆斯林、游民、瑞士吉普赛人、罗姆人、寻求庇护者和移民的成见。委员会还关注，有人展示种族主义和仇外内容的政治海报和种族主义标志以及种族主义行为，而且没有起诉这种行为。此外，委员会关注的是，一些针对非公民的公投倡议具有仇外的意味，诸如 2009 年 11 月通过的“反对建造清真寺尖塔”倡议、2010 年 11 月通过的“驱逐外国罪犯”倡议和 2014 年 2 月通过的“反对大规模移民”倡议。委员会注意到，这类倡议使受影响社区和广大瑞士社会感到不安(第二、第四和第六条)。

#### 委员会建议缔约国：

(a) 参照委员会关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议，在公共和政治领域的所有层级有系统地广泛开展宣传活动，打击针对非公民的污名化、泛化、成见和偏见，清楚表明对种族歧视深恶痛绝，指出种族歧视意在贬低社会对个人和团体的评价；

(b) 采取适当措施，确保媒体对族裔群体的刻画符合尊重和公平的原则，避免传播成见，避免不必要地提及种族、族裔、宗教和可能会助长不容忍的其他群体特性；

(c) 按照委员会关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，使其法律人员包括司法人员了解保护言论、表达自由和禁止种族主义仇恨言论的国际规范；

(d) 按照委员会关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，除起诉外，还迅速采取措施，对种族主义言行作出反应，包括高层政府官员正式驳斥和谴责所表达的仇恨思想。

#### 入籍

(13) 委员会注意到，《瑞士民法》目前正在修订中。委员会感到关注的是，一些倡议要求采用更严格的入籍标准，其中包括 2013 年 11 月在伯尔尼通过的公投倡议，该倡议规定领取救济金的人不得归化成为公民。委员会知道议会两院目前正在审查该倡议，但感到关注的是，缔约国的总的政治气氛可能会导致其归化制度更具歧视性(第一和第五条)。

委员会建议缔约国确保对《瑞士民法》的任何修订不会对某些群体产生过大的和歧视性的影响。它还重申其先前的建议，鼓励缔约国遵照《公约》为归化程序

制订统一的融合标准，并采取所有有效和适当的措施，确保缔约国全境的入籍申请不会因歧视性理由遭到拒绝，包括在所有各州实施独立和统一的上诉程序。

#### 以种族划线和过度使用武力

(14) 委员会重申其先前对执法官员以种族划线且缺乏相关统计的关注。委员会还感到关注的是，据报告，警方在检查时过度使用武力，警方对罗姆人和非裔人进行骚扰，而且缔约国全境没有受理和调查受警方虐待的指控的独立机制(第二条和第五条)。

委员会回顾其关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，吁请缔约国采取有效措施，确保警方不基于种族或族裔而针对个人进行身份检查、搜身和其他行动，并对执法人员基于种族歧视原因的非法行为采取适当的法律措施。委员会还建议缔约国在各州建立受理和调查对警方行为不当的指控的独立机制，并按照委员会关于对执法人员进行保护人权培训的 13(1993)号一般性建议，确保在所有各州对警察进行保护人权培训。

#### 少数民族

(15) 委员会欢迎缔约国为保障少数民族权利所作的努力，但仍感到关注的是，游牧社群及瑞士吉普赛人、马努沙人、辛提人和罗姆人在受教育及保留自己语言 and 生活方式方面继续面临障碍。委员会表示关注的是，由于一些看似中立的法律和政策，特别是土地使用规划方面的法律和政策、警方关于交易活动的条例和关于大篷车停靠的条例等，这些社群可能会遭到间接歧视。它还注意到，媒体中对这些社群经常进行泛化刻画和持有成见，这可能会导致污名化(第五条)。

委员会建议缔约国加大努力，促进和保护少数民族的权利，特别是在受教育及保留自己语言 and 生活方式方面。委员会吁请缔约国确保其看似中立的法律和政策不会对少数民族成员的权利产生任何歧视性影响。委员会还鼓励缔约国提高公众对不同少数民族历史和特性的认识，并采取适当且有效的措施，防止媒体中的泛化刻画和成见。

#### 临时入境(持“F”居留证)的人

(16) 委员会欢迎基于人道主义而暂准那些逃离冲突和普遍暴力因此不能返回祖国的人入境的做法(发给“F”居留证)，但深感关注的是，临时入境的人若长期停留在缔约国，会遇到过大的困难。委员会关切地注意到，临时入境与准许居留没有关联，这使得持“F”居留证的人在生活的许许多多方面受到限制，可能造成对这类弱势非公民的事实上歧视，包括：(a) 限制迁居自由，包括在缔约国境内从一个州迁居到另一个州，还限制出国旅行；(b) 事实上无法就业，部分是因为临时入境的身份被认为不稳定；(c) 家庭团聚的等待期长达 3 年或更久，还需要有足够的收入和适当的住所；和 (d) 获得教育和培训的机会以及医疗保健服务有限(第五条)。

委员会敦促缔约国消除临时入境的人遭到的任何间接歧视以及在享受其基本人权方面不应当有的障碍。就这一点而言，委员会提醒缔约国，委员会关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议中指出，从《公约》的宗旨和目标看，基于国籍或移民身份的不同待遇之标准如果不是依据合法的目标实施的而且如果与实现这些目标不相称，那么这种不同待遇就构成歧视。委员会建议缔约国消除对临时入境的人特别是其中已在缔约国境内停留很长时间的人的权利施加的不相称的限制，使其能够在缔约国境内自由迁居，并便利家庭团聚以及增进就业、教育机会和医疗保健服务。

### 非公民

(17) 委员会仍然关注寻求庇护者和难民的处境，他们被安置在偏远的收容中心，就业和培训机会有限，权利一直有可能被进一步削弱。委员会特别表示关注的是，在某些市镇的某些公共空间，寻求庇护者的行动自由遭到限制。委员会还关注移民和无证件者特别是妇女的处境，他们最容易陷入贫困和遭到暴力侵害，在住房和就业等方面有可能遭受多重形式的歧视。委员会欢迎《联邦外国人法》于 2013 年 7 月作了修订，规定婚姻暴力的受害者有权留在瑞士，但表示关注的是，暴行程度必须足够严重，才可适用该法的优待规定(第二和第五条)。

委员会吁请缔约国采取有效措施，按照委员会关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议，消除对非公民特别是对移民、无证件者、寻求庇护者和难民的歧视，并确保对其权利的任何限制是依据合法的目标实施的而且与实现该目标相称。委员会还敦促缔约国致力于消除属于这些群体的妇女所面对的特定风险和易受伤害特性，并确保婚姻暴力的受害者能够不遭到不当的程序性障碍而留在瑞士。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性建议。

### 打击种族歧视的教育和培训

(18) 委员会注意到缔约国为促进外国人及族裔和宗教群体融入缔约国所采取的措施，但感到关注的是，没有在缔约国全境针对公众开展打击种族歧视的宣传运动。委员会还重申它关注的是，缔约国没有制定《德班宣言和行动纲领》所指的打击种族歧视国家行动计划(第二和第七条)。

委员会提醒缔约国，融合是一个涉及多数社群和少数社群的双向进程，建议缔约国针对多数社群采取打击种族歧视的进一步措施。在这方面，委员会重申其先前的建议，吁请缔约国制定一项打击种族歧视的国家行动计划，并开展宣传运动，以提高公众对种族歧视表现与危害的认识。委员会还鼓励缔约国确保学校课程、教科书和教学材料涉及并涵盖人权主题，努力促进不同民族及种族和族裔群体之间的相互尊重和宽容。

## D. 其他建议

### 其他条约的批准

(19) 鉴于所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是那些所载条款与可能遭受种族歧视的各族群直接相关的条约，如：《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、国际劳工组织关于家政工人体面工作的第 189(2011)号公约、1961 年《减少无国籍状态公约》和《联合国教科文组织取缔教育歧视公约》。

### 与民间社会组织协商

(20) 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时，继续与从事人权保护领域工作尤其是从事打击种族歧视方面工作的民间社会组织协商，并扩大对话面。

### 宣传

(21) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

### 共同核心文件

(22) 委员会注意到缔约国的核心文件是 2001 年提交的，因此鼓励缔约国遵循经 2006 年 6 月举行的人权条约机构第五次委员会间会议批准的根据国际人权条约提交报告的协调准则(HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章)，特别是提交共同核心文件准则，提交一份经过更新的核心文件。

### 结论性意见的后续行动

(23) 根据《公约》第九条第一款和修订后的议事规则第 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，说明就上文第 12、第 13 和第 16 段所载建议开展的后续工作。

### 特别重要的段落

(24) 委员会还请缔约国注意上文第 6、第 7 和第 9 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

### 编写下次定期报告

(25) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2017 年 12 月 29 日之前以一份文件提交第十次至第十二次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制规定(HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章，第 19 段)。

### 39. 乌兹别克斯坦

(1) 委员会 2014 年 2 月 11 日和 12 日举行的第 2277 次和第 2278 次会议(见 CERD/C/SR.2277 和 2277)审议了乌兹别克斯坦以一份文件提交的第八次和第九次合并定期报告(CERD/C/UZB/8-9)。2014 年 2 月 19 日举行的第 2288 次和第 2289 次会议(见 CERD/C/SR.2288 和 2289)通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

(2) 委员会欢迎缔约国按照委员会的准则提交第八次和第九次合并定期报告，还欢迎高级别代表团提供补充信息和印刷材料。委员会赞赏缔约国及时和定期提交报告，以便于进行持续的建设性对话。

#### B. 积极方面

(3) 委员会欢迎缔约国在委员会 2010 年审查其先前定期报告后采取各种反对种族歧视的措施，特别是以下措施：

(a) 制定了落实委员会建议的国家行动计划；

(b) 进行了“乌兹别克斯坦是一个多民族国家”的社会调查，以了解民众对民族关系的看法；

(c) 通过调查收集卢利人/罗姆人在缔约国的社会经济状况信息；

(d) 开展了一些宣传《公约》、人权和促进族群之间友好关系的活动，包括国际文化中心开展的活动；

(e) 建立当地居民自治组织“马哈拉”系统，按照 1993 年《公民自治机构法》及其随后修正案开展活动，扶助弱势群体。

(4) 委员会赞赏地注意到缔约国临时收容了吉尔吉斯斯坦 2010 年 6 月发生暴力冲突后逃离的难民。

#### C. 关注的问题和建议

##### 种族歧视的定义和有关立法

(5) 委员会感到遗憾的是，缔约国认为将种族歧视定义纳入其法律“不合适”，尽管委员会提出了相反建议。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有采取步骤制定普遍适用的禁止种族歧视法律，以填补法律空白，确保防止所有公共生活领域的歧视行为，并提供救济(第一条)。



考虑到需要提供法律保护，防止基于《公约》所列一切理由的歧视，委员会重申，它认为普遍适用的禁止种族歧视法律是打击种族歧视必不可少的工具，因此建议缔约国在法律中：

(a) 界定种族歧视，纳入《公约》第一条列出的所有要素。委员会强调，纳入缔约国宪法目前不禁止的理由，如肤色、民族和世系十分重要。委员会提请缔约国特别注意关于《公约》第一条第一款(世系)的 29(2002)号一般性建议；

(b) 按照《公约》第五条，禁止在享有和行使所有人权中实行直接和间接歧视；

(c) 参照关于《公约》中特别措施的含义与范围的第 32(2009)号一般性建议，规定必要时可采取特别措施；

(d) 铭记委员会关于《公约》第六条的第 26(2000)号一般性建议，规定对违法行为进行惩处，对种族歧视受害者给予赔偿；

(e) 建立救济和补救机制。

委员会还建议缔约国在涉及种族歧视的民事诉讼法律中规定，种族歧视的表面证据一旦确立，即转移举证责任。

委员会鼓励缔约国寻求联合国人权事务高级专员办事处协助执行本条建议。

纳入《公约》第四条的规定

(6) 委员会表示关切缔约国的法律不完全符合《公约》第四条的规定：

(a) 没有规定对第四条(子)项所述情形按刑事罪论处；

(b) 虽然 1996 年 12 月 26 日《政党法》和 1999 年 4 月 14 日《非政府组织法》纳入了第四条的某些要素，但不禁止鼓吹和煽动种族歧视的组织以及这方面的其他有组织宣传活动。此外，缔约国法律没有明确规定对参与这些组织和活动者给予惩治。

委员会还指出，种族主义动机仅在涉及严重犯罪时才视为加重处罚情节(第四条和第六条)。

委员会回顾其关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议和关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，委员会建议缔约国在法律中规定：

(a) 根据《公约》第四条(子)项，对传播基于种族优越或仇恨的思想，以及对暴力侵害任何种族或属于另一肤色或人种的人群的行为或煽动此种行为者，以刑事罪论处；

(b) 根据《公约》第四条(丑)项，禁止鼓吹和煽动种族歧视的组织以及这方面的有组织和其他宣传活动，规定参与此种组织和活动为可依法惩处的犯罪行为。

委员会还建议，缔约国应规定种族主义动机为所有罪行和犯罪行为的一般加重处罚情节。

### 司法机关和律师的独立性

(7) 委员会关切地注意到缔约国的司法机关缺乏独立性，主要因为法官任期五年，2008年《法律辩护法》规定律师每三年更换从业执照(第四条和第六条)。

回顾司法独立对《公约》实施的重要性，并参照其关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第31(2005)号一般性建议，委员会呼吁缔约国采用法官不得撤换原则作为保证司法独立的手段，并确保律师的继续培训不妨碍他们独立地选择委托人和为委托人辩护。

### 民族关系

(8) 委员会关切地注意到缔约国与邻国关系紧张，包括在自然资源上的纷争，可能使缔约国各族群之间的关系紧张(第二条)。

委员会呼吁曾发生过族群间冲突的缔约国保持警觉，不断监测与邻国的关系对国内民族关系变化的影响。此外，它鼓励缔约国在各个领域作出更大努力，倡导民族间对话和理解的文化。

### 关于民族关系和种族歧视的调查

(9) 委员会再次赞扬缔约国进行民族关系和种族歧视经历的民意调查，提请缔约国注意民意调查结果自相矛盾可能说明需要检讨调查方法。此外，委员会还表示关切对缔约国没有人经历过种族歧视的调查结果的解释，尽管一些调查受访者说发生过民族仇恨、敌意和歧视的情况(第一条和第二条)。

委员会认为难以接受一个社会中没有种族歧视和不存在种族歧视理由的断言。为此，委员会警示缔约国避免对人口中的种族歧视和民族关系状况抱自满态度，建议缔约国在设计和进行民意调查时也要着力了解未被发现的种族歧视表现，并利用调查结果开展预防活动。

### 少数民族权利

(10) 委员会表示关切缔约国没有保护少数民族权利的框架法律。委员会还表示关切缔约国对推广少数民族语言，包括塔吉克语的支持不够，以少数民族语言授课的学校在减少。委员会还关切地注意，有报告称国家主管部门没有大力支持在各级教育中，包括学前教育阶段，使用少数民族语言(第五条)。

委员会呼吁缔约国制订框架法律，界定少数民族群成员的权利和建立对话机制，并采取鼓励少数民族群使用自己语言。委员会还请缔约国在下次定期报告中提供以下信息：

- (a) 为促进和支持以少数民族语言授课所采取的措施；
- (b) 根据2006年关于改进教师再培训和进修制度的内阁决定采取的措施在多大程度上令少数民族语言教学受益；
- (c) 确保移民、国内流离失所者和难民子女接受教育的法规。

### 卢利人/罗姆人

(11) 委员会欢迎缔约国报告称卢利人/罗姆人社区成员保留了传统生活方式，但也注意到缔约国关于其社会经济地位的调查结果表明他们处于边缘化和遭受歧视状态：他们的教育成绩低于全国平均水平；集中于低薪职业；绝大多数人领取公共福利。它还对这种状况没有被视为一种种族歧视形式表示关切。委员会还对有关公众和媒体对卢利人/罗姆人的污名化和负面态度的报道表示关切(第二条和第五条)。

委员会呼吁缔约国制定战略和行动计划，在教育和就业以及其他相关领域改善卢利人/罗姆人社区成员的境况，同时充分考虑到委员会关于对罗姆人的歧视的第27(2000)号一般性建议中列出的措施。委员会请缔约国在下次定期报告中说明他们获得基本服务和实际享受经济、社会和文化权利的情况。此外，委员会呼吁缔约国采取适当措施，消除对卢利/罗姆人的偏见和消极成见。

(12) 委员会感到震惊的是，有报告称缔约国的罗姆妇女和女性人权捍卫者被强迫接受绝育手术(第五条)。

委员会敦促缔约国调查强迫妇女绝育的所有指控，向受害者提供有效救济，并保证未来不再发生不经完全知情同意的强迫绝育事件。

### 梅斯赫特土耳其人

(13) 委员会感到遗憾的是缔约国没有说明乌兹别克斯坦境内现存梅斯赫特土耳其人的境况。委员会对这一群体所经历的困难表示关切(第五条)。

委员会呼吁缔约国研究和评估其境内现存梅斯赫特土耳其人的真实境况，在下次定期报告中提供有关信息，并说明乌兹别克斯坦为此采取了哪些措施。

### 政治权利

(14) 委员会注意到缔约国报告中提供了享受政治权利的数据和信息，但感到遗憾的是没有系统列出各族群的相关数据。委员会还注意到，有些数据表明少数民族群，包括较大族群，如卡拉卡尔帕克族、鞑靼族、吉尔吉斯族、哈萨克族、塔吉克族和俄罗斯族成员，在司法机关和政府部门中任职人数不足(第五条)。

委员会鼓励缔约国采取措施提高少数民族群成员的政治参与，并请缔约国在下次定期报告中说明人口较多族群在缔约国政府机构和行政部门中担任选任和委任职位的人数。

委员会还建议缔约国建立有关机制，就所有有关事宜与少数民族群代表进行系统协商。

### 监狱人口

(15) 委员会感到遗憾的是，缔约国报告没有提供惩教机构中审前拘留者和囚犯所属族群的统计数据(第五条)。

委员会重申，了解监狱囚犯或被预防拘留者所属族群，对评估在刑事司法系统的司法和运作中是否存在种族歧视和程度十分重要；委员会建议缔约国在收集其他人口信息时，也收集被预防拘留者所属族群的信息。委员会请缔约国下次定期报告在提供惩教机构关押人员数据的同时，一道提供此类数据，并按族群分列。委员会也请缔约国注意关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第31(2005)号一般性建议第一节所列事实指标。

#### 经济、社会和文化权利

(16) 委员会注意到缔约国报告中提供了缔约国人口的民族和性别构成信息，以及按语言和族群分列的一些教育数据，但仍感到遗憾的是报告没有说明缔约国少数民族成员实际享受经济、社会和文化权利的全面数据(第五条)。

委员会建议缔约国建立有关机制，收集缔约国少数民族成员包括妇女享受经济、社会和文化权利，如教育、就业、社会保障、医疗和住房情况的社会经济数据在这方面，委员会提请缔约国注意经修订的条约专要报告准则(CERD/C/2007/1, 第11段和第19段)，并请缔约国在下次定期报告中按性别、民族和语言分类提供相关数据。

#### 咸海生态灾难和卡拉卡尔帕克族

(17) 委员会表示关切咸海生态灾难对该地区少数民族成员享受人权的影响。委员会还表示关切卡拉卡尔帕克族一些成员无法维持他们的文化、生计和传统生活方式。此外，委员会也表示关切卡拉卡尔帕克斯坦共和国对卡拉卡尔帕克语的使用在减少(第五条)。

委员会请缔约国在下次定期报告中说明采取了哪些措施，缓解咸海生态灾难对卡拉卡尔帕克斯坦共和国少数民族成员的影响，确保他们与其他人口享有同等水平的经济、社会和文化权利。此外，委员会呼吁缔约国采取措施：

- (a) 支持卡拉卡尔帕克族成员维持他们的生计和传统生活方式；
- (b) 尊重和推广卡拉卡尔帕克语作为官方语言使用。

#### 强制性居留登记制度(居留证制度)

(18) 委员会仍表示关切缔约国的强制性居留登记制度(居留证制度)对生活在首都以外地区各族群弱势成员经济和社会权利及机会的严重影响。委员会感到遗憾的是，缔约国在报告中没有提供居留登记申请和决定的分类数据(第五条)。

委员会再次请缔约国在下次定期报告中提供居留登记申请和决定的统计数据，并按地区和申请人所属族群分类。委员会还请缔约国说明2011年关于“须在塔什干市和塔什干地区永久登记的乌兹别克斯坦共和国境内个人—公民类别列表”的法律对居住在首都以外各族群弱势成员权利和自由的影响。

## 贩运人口

(19) 委员会对不断发生贩运妇女和儿童，包括本国人和外国人的报道表示关切(第五条)。

委员会建议缔约国：

- (a) 加倍努力防止、管制和惩罚一切贩运妇女和儿童案件；
- (b) 对所有贩运受害者给予充分保护；
- (c) 在下次定期报告中提供人贩和受害者数据，包括其所属族裔、对人贩处罚和对受害者支持的数据。

## 无国籍人

(20) 委员会表示关切无国籍人状况，并遗憾地注意到缔约国没有采取具体措施，方便他们取得乌兹别克国籍(第五条)。

委员会建议缔约国：

- (a) 尽快采取措施解决无国籍问题，包括提高入籍程序透明度和加快入籍程序；
- (b) 在下次定期报告中提供取得乌兹别克国籍的统计数据；
- (c) 提供资料说明 2012 年关于“塔什干市外国人和无国籍人永久和临时登记程序”的内阁决定以及 2011 年关于“无国籍人旅行证件”的内阁决定对无国籍人权利和减少无国籍状态的影响；
- (d) 请告知委员会打算对给予无国籍人公民身份的立法或程序作出哪些修正。

此外，委员会重申邀请缔约国加入 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》。

## 难民

(21) 委员会仍然关切缔约国缺少根据国际标准给予难民保护的立法框架(第五条)。

委员会呼吁缔约国确保《难民法》草案符合国际标准，尽快通过《难民法》和制定难民身份确定程序。委员会再次邀请缔约国批准 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年任择议定书。

## 权利意识和获得救济

(22) 缔约国所作调查的结果自相矛盾：一方面，缔约国在享受公民权利和自由方面没有发生过基于种族或族裔的歧视；另一方面，据报道在日常生活中又存在民族仇恨和敌意的情况。这表明民众对《公约》规定和不受种族歧视的权利了解不够。此外，鉴于报告中提到了监察专员接受投诉而法院又缺乏诉讼案件，委员会表示关切种族歧视受害者可能无法得到有效救济(第一条、第六条和第七条)。

委员会呼吁缔约国：

(a) 继续通过适当媒体和其他可利用的大众传播手段，宣传《公约》、何为种族歧视以及相关法律规定；

(b) 审查种族歧视受害者可获得的救济，并确保这些救济是有效的。在这方面，委员会请缔约国注意关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议(第二节，防止对种族主义受害者的种族歧视的各项措施)。委员会还建议缔约国扩大监察专员权限，包括可以接受种族歧视投诉，并考虑建立其他更方便的非司法补救机制；

(c) 在下次定期报告中说明种族歧视行为投诉和种族歧视案件情况，并说明刑事、民事或行政法庭以及非司法机构的有关裁决，包括对此类行为受害者的任何赔偿或补偿。

#### 国家人权机构

(23) 委员会感兴趣地注意到监察专员和国家人权中心所开展的活动，但再次表示关切缔约国缺少完全符合关于国家机构地位的原则(“《巴黎原则》”)(大会第 48/134 号决议，附件)的国家人权机构，还表示关切有监察专员未能接受或回应某些投诉的报道。

委员会重申缔约国建立一个独立、有适当资源和符合《巴黎原则》的国家人权机构的重要性，并建议缔约国继续考虑建立这样的一个机构的各种可能选择，包括加强监察专员机构使其符合《巴黎原则》，采取步骤争取获得增进和保护人权国家机构国际协调委员会的认证。

## D. 其他建议

#### 第八条的修正案

(24) 委员会建议缔约国批准由《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》第八条第六款的修正案。在这方面，委员会援引大会第 61/148 号、第 63/243 号、第 65/200 号和第 67/156 号决议，其中大会强烈敦促缔约国加快对有关委员会经费问题的《公约》修正案的国内批准程序，并尽快书面通知秘书长表示同意该修正案。

#### 第十四条规定的声明

(25) 委员会鼓励缔约国作出《公约》第十四条所规定的任择声明，承认委员会有权接受和审议个人申诉。

### 其他条约的批准

(26) 鉴于所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是那些所载条款与可能遭受种族歧视的各族群直接相关的条约，如《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

(27) 鉴于其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时，执行 2001 年 9 月德班反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《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的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明在国家一级执行《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施。

### 与民间社会组织协商

(28) 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实本结论性意见时，继续与从事人权保护领域工作尤其是从事打击种族歧视方面工作的民间社会组织协商，并扩大对话面。

### 宣传

(29) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

### 结论性意见的后续行动

(30) 根据《公约》第九条第一款和修订后的议事规则第 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，说明就上文第 12、第 14 和第 20(a)、(c)和(d)段所载建议开展的后续工作。

### 特别重要的段落

(31) 委员会还请缔约国注意上文第 6、第 10 和第 16 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

### 编写下次定期报告

(32) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的报告提交准则 (CERD/C/2007/1)，在 2018 年 10 月 28 日之前以一份文件提交第十至十二次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守条约专要报告 40 页、共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制(见 HRI/GEN/2/Rev.6 号文件，第一章，第 19 段)。

#### 40. 委内瑞拉玻利瓦尔共和国

(1) 消除种族歧视委员会 2013 年 8 月 15 日和 16 日举行的第 2241 次和第 2242 次会议(CERD/C/SR.2241 和 2242)审议了委内瑞拉玻利瓦尔共和国以一份文件提交的第十九次至第二十一合并定期报告(CERD/C/VEN/19-21)。2013 年 8 月 27 日和 28 日举行的第 2257 次和第 2258 次会议(CERD/C/SR.2257 和 2258)通过了以下结论性意见。

##### A. 引言

- (2) 委员会欢迎缔约国提交的报告及其与委内瑞拉玻利瓦尔共和国高级别代表团进行的互动对话。
- (3) 委员会赞赏委内瑞拉监察专员在审议缔约国报告时的参与和贡献。
- (4) 委员会还欢迎公民社会代表在会议期间的参与和贡献，以及提交的其他报告。

##### B. 积极方面

- (5) 委员会赞扬缔约国的以下立法和制度措施：
  - (a) 《土著居民和社区组织法》(2005 年)；
  - (b) 《土著语言法》(2008 年)；
  - (c) 《土著工匠法》(2009 年)；
  - (d) 《土著居民和社区文化遗产法》(2009 年)；
  - (e) 《种族歧视问题组织法》(2011 年)；
  - (f) 建立了土著居民民权部(2007)。
- (6) 委员会欢迎缔约国根据社会责任和正义、平等、团结和人权的理念，执行社会包容性政策，从而有助于减少缔约国的不平等。
- (7) 委员会欢迎将土著居民和非洲裔人纳入社会发展措施、方案和计划，从而有助于消除缔约国的结构性种族歧视。
- (8) 委员会欢迎缔约国在教育和减少文盲方面取得的进展，为此，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)2005 年 10 月宣布其为“无文盲领土”。
- (9) 委员会欢迎缔约国 2011 年进行了第十四次人口和住房普查，其中提出的问题使答复者有机会自我认定为土著人或非裔人。委员会对在互动对话期间介绍的一些普查结果感到满意。



## C. 关注的问题和建议

### 统计数据和其他有关普查结果的信息

(10) 虽然缔约国在互动对话中向委员会介绍了第十四次人口和住房普查的一些结果，但委员会仍关注报告中没有提供按社会经济指标分列的近期、可靠和全面的人口构成统计数据，也没有说明社会包容性措施对土著居民和非洲裔人的生活条件的影响的信息。委员会注意到，根据缔约国提供的信息，1999年至2012年缔约国62.5%的收入用于社会支出，但令人遗憾的是，报告中没有说明为土著居民和非洲裔人制定和实施教育、卫生保健、社会保障、住房、基本服务和食品等领域社会包容性措施拨款的具体比例(第二条)。

委员会敦促缔约国参照2011年第十四次人口和住房普查结果，制定包容性政策和社会发展规划，并制定指标，使人们对土著社区和非洲裔人的境况有较清晰的了解，同时制定测量方法，对政策的可持续性、范围和影响进行评估。委员会请缔约国在下次报告中列入此类信息，并说明用于实施土著社区和非洲裔人方案的年度预算拨款比例。

### 制度措施

(11) 委员会注意到，反对种族歧视国家机构按计划是负责执行《反对种族歧视组织法》的机构，但至今尚未成立。此外，它感到遗憾的是，《土著语言法》通过四年多以后，国家土著语言研究所仍未建立(第二条第一款)。

委员会注意到缔约国承诺积极起草反对种族歧视国家机构及其运作的法规。为此，委员会敦促缔约国加快设立这一机构，并确保土著居民和非洲裔人在这一进程中的参与。委员会还敦促缔约国采取必要步骤，加快设立国家土著语言研究所。委员会请缔约国说明这两个机构正常运作所需要的财政资源。

### 非洲裔人

(12) 委员会赞赏缔约国在社会政策中努力考虑非洲裔人的境况，但认为这一群体仍处于弱势，包括在政治和社会机构的参与方面。委员会还关切缔约国缺少具体指标，无法对这一群体的现状有较清晰的了解(第一条)。

根据关于对非洲人后裔种族歧视的第34(2011)号一般性建议，委员会重申其要求缔约国在下次定期报告中提供非洲裔人的地理分布以及社会经济情况的分类数据，包括性别分类数据。委员会请缔约国考虑在宪法上承认非洲裔人为委内瑞拉人口的一部分，在通过促进其权利的方案和制定公共政策时，邀请他们参加并征询他们的意见。委员会强烈建议缔约国采取步骤，确保非洲裔人在政治和公共生活中的参与。

## 种族歧视的定义

(13) 委员会表示关切《种族歧视问题组织法》第 10 条的种族歧视定义，以及第 37 条对种族歧视罪的界定方式，因为这些条款都没有包含《公约》所载种族歧视定义的所有内容(第一条)。

铭记关于《公约》第一条第一款的第 14(1993)号一般性建议，委员会建议缔约国使现行的种族歧视定义和种族歧视罪定义与《公约》第一条所载定义保持一致。委员会建议缔约国在刑事、民事和行政法规中列入关于确定种族歧视案件的责任的条款。

## 煽动种族仇恨罪

(14) 委员会注意到缔约国为打击煽动种族仇恨采取的立法措施，如在《教育组织法》和《广播、电视和电子媒体的社会责任法》中作出规定。然而，考虑到对土著居民和非洲裔人的种族仇恨罪行和煽动对他们的种族歧视，委员会仍然关切缔约国没有标准法律，规定凡传播基于种族仇恨或种族优越感的思想、煽动种族歧视或出于种族动机的暴力行为，均构成可予惩处的罪行(第四条)。

铭记关于《公约》第四条的强制性性质的第 15(1993)号一般性建议，委员会建议缔约国加紧努力统一种族歧视的立法，敦促它根据《公约》第四条通过具体法律，界定各种表现形式的种族歧视罪行，确保禁止传播基于种族优越或种族仇恨的思想、煽动或挑起种族歧视、种族暴力或煽动种族暴力以及参与宣扬或煽动种族歧视的组织。委员会还建议缔约国将种族动机确定为刑事处罚的加重情节。

## 法院案件信息

(15) 委员会重申其仍关切缔约国缺少法院处理种族歧视案件的信息，指出没有这类案件并不意味着没有种族歧视，而是表明司法系统存在缺陷(《公约》第五条(子)项和第六条)。

委员会重申其以前关于提交种族歧视案件和所判刑罚的分类统计数据的建议(CERD/C/VEN/CO/18, 第 16 段)。同样，按照其关于在刑事司法系统的行政和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，委员会建议缔约国加大努力，确保所有人平等地获得司法保护，广泛宣传可以应对种族歧视行为的现有国内救济办法、种族歧视案件获得补救的现有法律渠道以及提交《公约》第十四条所述个人来文的程序。

## 雅诺马米人

(16) 尽管缔约国在努力保护亚马逊地区居民，但委员会仍关注雅诺马米人的境况，特别是因为该地区存在非法采矿者，他们对生活在那里的土著社区成员进行攻击(第五条(丑)项和第六条)。

委员会敦促缔约国增加对生活于亚马逊地区的土著居民的保护，建议缔约国对非法采矿者袭击雅诺马米人的暴力行为进行彻底调查。委员会敦促缔约国考虑到联合

国人权事务高级专员办事处与该地区多民族玻利维亚国、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拉圭、秘鲁和委内瑞拉玻利瓦尔共和国协商后通过的“关于保护亚马逊流域、大查科地区和巴拉圭东部地区自愿与世隔离和初步接触外界的土著人民的准则”。

#### 尤克帕人

(17) 委员会深为关切佩里哈山脉(Sierra de Perijá)发生的严重暴力行为，是土著人与占据该地区土地者之间的冲突。委员会感到遗憾的是，暴力行为造成了尤克帕人的伤亡，包括头领萨比诺·罗梅罗、其家庭成员和尤克帕人其他成员被杀害。这一事件是没有划定土地的界线所致(《公约》第五条(丑)项和第六条)。

委员会建议缔约国彻底调查对尤克帕人的暴力行为，尤其是杀害尤克帕族成员的行为。它敦促缔约国审判这些行为的施加者和煽动者。委员会呼吁缔约国采取必要措施，防止这一地区再次发生暴力行为，尤其是建立机制，加快土著人民土地和领地的划界进程。

#### 传统土著司法制度

(18) 委员会注意到缔约国设立了土著人民事务特别监察专员办公室，作为咨询机构，在全国范围内负责维护和监督土著社区和人民宪法权利和保障的落实情况。委员会还注意到目前正在讨论关于设立特别土著法院的法案草案。然而，委员会表示关切的是，报告中没有说明土著人民传统司法制度及其与国家司法制度协调的问题(第二条、第五条(子)项和第六条)。

考虑到其第 31(2005)号一般性建议，委员会鼓励缔约国按照国际人权法，确保土著人民的传统司法制度得到尊重和承认。委员会建议缔约国确保特别土著法院法案草案的主要目的是规范和协调土著人民司法制度和国家司法制度的职能、权力和责任。

#### 与土著居民的协商

(19) 尽管缔约国努力确保土著居民的参与，在《土著人民和社区组织法》中承认他们有权事先得到协商，但委员会表示关切的是，缔约国没有说明这一权利是如何落实的(第五条(寅)项)。

铭记其关于土著人民权利的第 23(1997)号一般性建议，委员会建议缔约国加倍努力，确保土著居民，尤其是女性，在所有决策机构，特别是在代表机构和公共事务中的充分参与；并采取有效措施，确保所有土著人民在各级公共行政中的参与。委员会建议缔约国按照《公约》以及委员会关于《消除一切形式种族歧视国际公约》中特别措施的含义与范围的第 32(2009)号一般性建议，采取特别措施(平权行动)。

#### 打击结构性歧视的措施

(20) 委员会欢迎《土著人民和社区组织法》所载条款规定，可以采取有效手段消除结构性歧视，如承认土著群体老年人有权按照每个土著群体的预期寿命和特

殊情况，领取老年抚恤金或资金援助。然而，委员会感到遗憾的是，报告中没有更多说明这项措施的落实情况，以及是否为这项措施的实施设立了具体标准(第二条第二款)。

委员会敦促缔约国继续实施旨在减少不平等和贫困的社会包容性政策，以消除缔约国长期存在的结构性和历史性歧视。委员会建议缔约国采取必要行政措施，落实《土著人民和社区组织法》规定的特别抚恤金或资金援助计划；还建议缔约国制订具体的实施标准。委员会还敦促缔约国评估上述计划是否可扩展至非洲裔人口。

#### 多种形式的歧视

(21) 委员会欢迎缔约国通过了《所有妇女有权享有免受暴力的生活组织法》，并设立了非洲裔妇女事务协调办公室和土著妇女事务协调办公室等机构。然而，委员会仍然关切的是，土著、委内瑞拉非洲裔、移民和难民妇女继续在社会、政治、经济和文化生活各个领域遭遇多种形式的歧视和性别暴力(第五条)。

委员会建议缔约国考虑委员会关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性建议，在反对种族歧视的所有政策和战略中纳入性别视角，以解决对妇女的多种形式歧视问题。委员会敦促缔约国继续努力，支持遭受种族歧视的妇女，改善她们诉诸司法的条件。委员会请缔约国在下次报告中说明处理《公约》所保护妇女遭受家庭暴力和种族歧视案件的进展情况。

#### 移民现状

(22) 委员会关注移民和难民现状——其中大部分来自哥伦比亚和海地，他们尤其容易遭遇偷运和人口贩卖、剥削、暴力和歧视等危险(第五条(卯)和(辰)项)。

铭记其关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议，委员会建议缔约国采取必要措施，保护移民和他们的权利。委员会请缔约国在其下一次定期报告中说明缔约国改善移徙工人境况的进展。

#### 退出《美洲人权公约》

(23) 委员会表示关切缔约国宣布退出《美洲人权公约》，据此美洲人权委员会和美洲人权法院将从 2013 年 9 月 6 日起不再拥有对缔约国的管辖权。

委员会敦促缔约国重新考虑其立场，并撤回其退出《美洲人权公约》的决定。

### D. 其他建议

#### 其他条约的批准

(24) 鉴于所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑加入《关于难民地位的公约》和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

### 《公约》第八条的修正案

(25) 委员会建议缔约国批准第十四届《公约》缔约国会议 1992 年 1 月 15 日通过并经大会 1992 年 12 月 16 日第 47/111 号决议核准的《消除一切形式种族歧视国际公约》第八条第六款的修正案。在这方面，委员会回顾大会第 61/148 号、第 63/243 号、第 65/200 号和第 67/156 号决议，大会在这些决议中强烈敦促缔约国加速其对关于委员会经费的《公约》修订案的国内批准程序，并以书面形式将同意修订案的决定迅速通知秘书长。

### 《德班宣言和行动纲领》

(26) 参照其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在将《公约》规定纳入本国立法时，应考虑到反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》，以及 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件。委员会请缔约国在下一期定期报告中具体说明为落实《德班宣言和行动纲领》而制定的行动计划和采取的其他措施。

### 传播报告和结论性意见

(27) 委员会建议缔约国在提交报告时也将其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的意见。

### 结论性意见的后续行动

(28) 根据《公约》第九条第一款和修订后的议事规则第 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，说明就上文第 11、第 14 和第 16 段所载建议开展的后续工作。

### 特别重要的段落

(29) 委员会还请缔约国注意上文第 10、第 15 和第 17 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取的具体措施。

### 编写下次定期报告

(30) 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2016 年 1 月 4 日之前以一份文件提交第二十二次至第二十四次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。委员会还敦促缔约国遵守条约专要报告 40 页篇幅限制的规定(见 HRI/GEN/2/Rev.6 号文件第一章第 19 段所载提交报告的协调准则)。

#### 四. 缔约国根据《公约》第九条提交的报告的审议工作后续行动

41. 2012 年和 2013 年，索恩伯里先生担任缔约国报告审议工作后续行动的协调员，雅努阿里—巴迪尔女士担任候补协调员。
42. 拟与委员会的结论性意见一并发送每一缔约国的后续工作协调员的职权范围<sup>4</sup>和后续工作准则<sup>5</sup>，分别在委员会第六十六届会议和第六十八届会议上通过。
43. 在 2013 年 8 月 29 日举行的第 2260 次会议(第八十三届会议)和 2014 年 2 月 21 日举行的第 2292 次会议(第八十四届会议)上，索恩伯里先生和屈特先生作为后续工作协调员向委员会提交了其活动情况报告。
44. 第八十二届会议结束以来，迄今收到的委员会要求提供资料说明那些建议落实情况的后续报告分别来自下列缔约国：多民族玻利维亚国(CERD/C/BOL/CO/17-20/Add.1)、古巴(CERD/C/CUB/CO/14-18/Add.1)、立陶宛(CERD/C/LTU/CO/4-5/Add.1)、以色列(CERD/C/ISR/CO/14-16/Add.1)、芬兰(CERD/C/FIN/CO/20-22/Add.1)、前南斯拉夫的马其顿共和国(CERD/C/MKD/CO/7/Add.1)、墨西哥(CERD/C/MEX/CO/16-17/Add.1)、大韩民国(CERD/C/KOR/CO/15-16/Add.1)、塞尔维亚(CERD/C/SRB/CO/1/Add.1)、斯洛文尼亚(CERD/C/SVN/CO/6-7/Add.1)、西班牙(CERD/C/ESP/CO/18-20/Add.1)、泰国(CERD/C/THA/CO/1-3/Add.1)、土库曼斯坦(CERD/C/TKM/CO/6-7/Add.1)和大不列颠及北爱尔兰联合王国(CERD/C/GBR/CO/18-20/Add.1)。
45. 委员会第八十三届和第八十四届会议审议了多民族玻利维亚国、古巴、芬兰、以色列、意大利、大韩民国、塞尔维亚、斯洛文尼亚、西班牙、土库曼斯坦和大不列颠及北爱尔兰联合王国的后续报告，并通过转达意见，要求进一步提供资料的办法，继续与这些国家保持建设性对话。

<sup>4</sup> 后续工作协调员的职权范围，见《大会正式记录，第六十届会议，补编第 18 号》(A/60/18)，附件四。

<sup>5</sup> 准则案文见《大会正式记录，第六十一届会议，补编第 18 号》(A/61/18)，附件六。

## 五. 审议报告严重逾期的缔约国执行《公约》的情况

### A. 报告至少逾期十年

46. 下列缔约国至少逾期十年未提交报告：

塞拉利昂	第四次定期报告(应在 1976 年提交)
利比里亚	初次定期报告(应在 1977 年提交)
冈比亚	第二次定期报告(应在 1982 年提交)
索马里	第五次定期报告(应在 1984 年提交)
巴布亚新几内亚	第二次定期报告(应在 1985 年提交)
所罗门群岛	第二次定期报告(应在 1985 年提交)
中非共和国	第八次定期报告(应在 1986 年提交)
阿富汗	第二次定期报告(应在 1986 年提交)
塞舌尔	第六次定期报告(应在 1989 年提交)
圣卢西亚	初次报告(应在 1991 年提交)
马拉维	初次报告(应在 1997 年提交)
尼日尔	第十五次定期报告(应在 1998 年提交)
斯威士兰	第十五次定期报告(应在 1998 年提交)
布隆迪	第十一次定期报告(应在 1998 年提交)
加蓬	第十次定期报告(应在 1999 年提交)
海地	第十四次定期报告(应在 2000 年提交)
几内亚	第十二次定期报告(应在 2000 年提交)
阿拉伯叙利亚共和国	第十六次定期报告(应在 2000 年提交)
教廷	第十六次定期报告(应在 2000 年提交)
津巴布韦	第五次定期报告(应在 2000 年提交)
莱索托	第十五次定期报告(应在 2000 年提交)
汤加	第十五次定期报告(应在 2001 年提交)
孟加拉国	第十二次定期报告(应在 2002 年提交)
厄立特里亚	初次报告(应在 2002 年提交)

伯利兹	初次报告(应在 2002 年提交)
贝宁	初次报告(应在 2002 年提交)
赤道几内亚	初次报告(应在 2003 年提交)
圣马力诺	初次报告(应在 2003 年提交)
斯里兰卡	第十和第十一次定期报告(应在 2002 年提交)

## B. 报告至少逾期五年

### 47. 下列缔约国至少逾期五年未提交报告:

匈牙利	第十八次定期报告(应在 2004 年提交)
埃及	第十七和第十八次定期报告(应在 2004 年提交)
东帝汶	初次报告(应在 2004 年提交)
特立尼达和多巴哥	第十五和第十六次定期报告(应在 2004 年提交)
马里	第十五和第十六次定期报告(应在 2005 年提交)
科摩罗	初次报告(应在 2005 年提交)
乌干达	第十一至第十三次定期报告(应在 2005 年提交)
加纳	第十八和第十九次定期报告(应在 2006 年提交)
利比亚	第十八和第十九次定期报告(应在 2006 年提交)
科特迪瓦	第十五至第十七次定期报告(应在 2006 年提交)
巴哈马	第十五和第十六次定期报告(应在 2006 年提交)
沙特阿拉伯	第四和第五次定期报告(应在 2006 年提交)
佛得角	第十三和第十四次定期报告(应在 2006 年提交)
圣文森特和格林纳丁斯	第十一至第十三次定期报告(应在 2006 年提交)
黎巴嫩	第十八次定期报告(应在 2006 年提交)
巴林	第八和第九次定期报告(应在 2007 年提交)
拉脱维亚	第六至第八次定期报告(应在 2007 年提交)
安道尔	初次报告(应在 2007 年提交)
圣基茨和尼维斯	初次报告(应在 2007 年提交)
坦桑尼亚联合共和国	第十七和第十八次定期报告(应在 2007 年提交)
巴巴多斯	第十七和第十八次定期报告(应在 2007 年提交)



巴西	第十八至第二十次定期报告(应在 2008 年提交)
尼日利亚	第十九和第二十次定期报告(应在 2008 年提交)
毛里塔尼亚	第八至第十次定期报告(应在 2008 年提交)
尼泊尔	第十七至第十九次定期报告(应在 2008 年提交)
马达加斯加	第十九和第二十次定期报告(应在 2008 年提交)
圭亚那	第十五和第十六次定期报告(应在 2008 年提交)

### C. 委员会为确保缔约国提交报告采取的行动

48. 委员会第四十二届会议强调，缔约国迟交报告有碍委员会监测《公约》的执行情况，因此决定继续审议报告逾期五年或更长时间的缔约国执行《公约》条款的情况。根据第三十九届会议作出的一项决定，委员会议定，这项审议工作的依据将是缔约国上几次提交的报告及委员会对这些报告的审议情况。委员会第四十九届会议进一步决定，初次报告逾期五年或更长时间的缔约国，也将排在《公约》条款执行情况审议对象之列。委员会议定，在缔约国未提交初次报告的情况下，委员会将审议该国提交联合国其他机构的一切资料，如果没有这类资料，则审议联合国机构编写的报告和资料。实际上，委员会还审议包括非政府组织在内的其他渠道提供的资料，不论严重逾期的报告是初次报告还是定期报告。

49. 委员会(第八十一届会议)第 2183 次会在没有缔约国报告的情况下，按照其审议程序审议了伯利兹执行《公约》的情况，发表了结论性意见，并在第八十二届会议上予以公布。

50. 委员会第八十二届会议决定推迟按原定计划审议布基纳法索执行《公约》的情况，因为缔约国的报告是在这届会议之前提交的。此外，鉴于教廷承诺在不久的将来完成其报告的定稿，委员会决定推迟原定有关该缔约国的审议工作。

## 六. 审议根据《公约》第十四条提交的来文

51. 根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第十四条，凡自称其《公约》所载之任何权利受到缔约国侵犯、并已用尽国内补救办法的个人或群体，可向消除种族歧视委员会提交书面来文供审议。已有 54 个缔约国宣布承认委员会有权审议此类来文，名单见附件一，B 节。

52. 根据《公约》第十四条提交的来文，在非公开会议上审议(委员会议事规则第 88 条)。所有与委员会在第十四条下的工作有关的文件(缔约国提交的材料和委员会的其他工作文件)，均属保密文件。

53. 到通过本报告为止，委员会自 1984 年以来共收到了 54 份申诉，涉及 12 个缔约国。其中一份已停止审议，18 份宣布不可受理。委员会根据 30 项申诉的案情通过了最后决定，裁定其中 13 项存在违反公约的情况。尚有五项申诉有待审议。

54. 委员会第八十三届会议于 2013 年 8 月 27 日审议了第 47/2010 号来文(Moylan 诉澳大利亚)。来文提交人 Kenneth Moylan 是澳大利亚原住民，出生于 1948 年 8 月 2 日。他声称，鉴于澳大利亚土著居民预期寿命相对较低，将他们领取养老金的资格与其他澳大利亚人口对齐，并且不让他有机会就此类立法向国家主管机构提出质疑，构成违反《公约》第二条第二款、第五条和第六条的行为。

55. 委员会注意到，缔约国对受理来文提出了质疑，因为申诉尚未用尽国内补救办法，包括根据 1975 年《种族歧视法》第 10 节针对《1991 年社会保障法》的实效向法庭提出申诉，而且，如果申诉成功，联邦法院会有广泛的自由裁量权作出其认为适当的任何命令。委员会还指出，请愿人并未否认可以根据《种族歧视法令》第 10 节向联邦法院提出诉讼，但他声称，一旦败诉，他将承担巨额诉讼费，而且即使获得胜诉的结果，也只是纸上谈兵的胜诉，因为联邦法院无立法权，只有立法机构才可改写法律。委员会指出，仅怀疑国内补救办法是否有效，或认为诉诸国内补救办法要支付费用，并不免除请愿人诉诸这些补救办法。委员会认为，请愿人并未出示足够证据证实其关于澳大利亚不存在上诉渠道的论点，因而无法声称一项立法具有基于种族的歧视性效应。只有在尝试这样做后，请愿人才可得出这类补救措施确实无效或无法利用的结论。因此，委员会决定来文不可受理。

56. 委员会第八十四届会议于 2014 年 2 月 18 日审议了第 50/2012 号来文(A.M.M. 诉瑞士)。来文提交人 A. M. M. 是 1997 年在瑞士申请庇护的索马里人。1999 年 1 月 5 日，他的难民身份申请被瑞士当局否决，但被授予临时入境身份，因为考虑到索马里的政治局势，认为不宜将其送回原籍国。提交人声称，授予他的临时入境身份直接关系到他的出身、他的国籍、他的背景和他的人格，而且不必要的限制和干扰在他的日常生活，包括他的行动自由、他的就业机会、

教育、医疗保健以及在他的私人生活。他自称是《公约》第一条(第一至第四款)、第二条(第二款)、第四条(寅)项、第五条(子)、(丑)和(卯)项(1)和(3)至(5)目, 以及第六条和第七条所载权利被侵犯的受害者。

57. 委员会承认这一问题的复杂性, 它强调了临时入境制度对长期处于此种状态下的人的负面影响, 这可能会导致对其人权的享有和行使的限制。然而, 委员会不认为正在审议的案例中的事实是由于种族歧视引起的, 并得出结论认为缔约国没有违反《公约》。委员会建议缔约国修订管制临时入境身份的条例, 尽可能放宽对行使基本权利特别是行动自由的限制。

## 七. 对个人来文的后续行动

58. 委员会第六十七届会议<sup>6</sup>讨论了秘书处编写的一份背景文件(CERD/C/67/FU/1)，决定建立一个程序，对审议个人或集体来文后通过的意见和建议采取后续行动。

59. 在同一届会议上，委员会决定，在议事规则中新增加两段，对后续行动程序作出具体规定。<sup>7</sup>委员会第六十八届会议于2006年3月6日任命西西利亚诺斯先生为结论性意见后续行动报告员，2008年起由德古特先生接任，从第七十二届会议生效。迪亚科努先生在2014年接替德古特先生，从第八十四届会议生效。结论性意见后续行动报告员定期向委员会提出报告，并提出下一步行动的建议。此种建议附在委员会提交大会的年度报告中，所有申诉案，凡是委员会裁定存在违反《公约》情况的或另行提出意见或建议的，均在其中有所反映。

60. 下表概要展示了从缔约国收到的后续情况答复。凡有可能，均注明后续情况答复是否令人满意，或缔约国与后续工作报告员的对话是否仍在继续。有时很难做这种定性。一般而言，如果答复表明缔约国愿意贯彻委员会的建议，或向申诉者提供适当补救，则可认为是令人满意的。答复不理睬委员会的建议或只提及这些建议的某些方面，则一般都认为是不令人满意的。

61. 到通过本报告为止，委员会已就30项申诉的案情通过最后意见，裁定其中13项存在违反《公约》的情况。另有10项申诉，委员会没有认定存在违反《公约》现象，但还是提出了意见或建议。

<sup>6</sup> 见《大会正式记录，第六十届会议，补编第18号》(A/60/18)，附件四，第一节。

<sup>7</sup> 同上，附件四，第二节。

## 对所有违反《公约》的案件和虽未违约但委员会仍提出意见和建议的案件，迄今为止所收到的后续答复

缔约国和违约案件数	来文、编号、提交人和出处	收到缔约国的后续答复	令人满意的答复	不能令人满意的答复	未收到后续答复	后续对话仍在继续
丹麦(6)	10/1997, Habassi	X (A/61/18)	X			
	16/1999, Kashif Ahmad	X (A/61/18)	X			
	34/2004, Mohammed Hassan Gelle	X (A/62/18)	X (A/62/18)			
	40/2007, Er	X (A/63/18)	X (A/63/18)			
	43/2008, Saada Mohamad Adan	X (A/66/18) 2010年12月6日 2011年6月28日	X 部分满意	X 部分不满意		
	46/2009, Mahali Dawas and Yousef Shava	X 2012年6月18日 2012年8月29日 2013年12月20日				X
德国(1)	48/20, 柏林/勃兰登堡土耳其人联合会	X 2013年7月1日 2013年8月29日				X
荷兰(2)	1/1984, A. Yilmaz-Dogan				X (委员会从未提出过要求)	
	4/1991, L.K.				X (委员会从未提出过要求)	
挪威(1)	30/2003, 奥斯陆犹太社区	X (A/62/18)				X
塞尔维亚和黑山(1)	29/2003, Dragan Durmic	X (A/62/18)				X
斯洛伐克(2)	13/1998, Anna Koptova	X (A/61/18 A/62/18)				X
	31/2003, L.R. et al.	X (A/61/18 A/62/18)				X

## 委员会裁定其中不存在违约情况但仍提出建议的请愿书

缔约国和违约案件数	来文、编号、提交人和出处	收到缔约国的后续答复	令人满意的答复	不能令人满意的答复	未收到后续答复	后续对话仍在继续
澳大利亚(3)	6/1995, Z.U.B.S.				X (委员会从未提出过要求)	
	8/1996, B.M.S.				X (委员会从未提出过要求)	
	26/2002, Hagan	X 2004年1月28日				
丹麦(4)	17/1999, B.J.				X (委员会从未提出过要求)	
	20/2000, M.B.				X (委员会从未提出过要求)	
	27/2002, Kamal Qiereshi 41/2008, Ahmed Farah Jama		X			X
挪威(1)	3/1991, Narrainen				X (委员会从未提出过要求)	
斯洛伐克(1)	11/1998, Miroslav Lacko				X (委员会从未提出过要求)	
瑞士(1)	50/2012, A.M.M.				X (委员会从未提出过要求)	

## 八. 根据《公约》第十五条审议涉及适用大会第 1514(XV)号决议的托管及非自治领土的请愿书、报告和其他资料

62. 《公约》第十五条授权消除种族歧视委员会审议联合国主管机构发来的涉及托管领土和非自治领土以及适用大会第 1514(XV)号决议的所有其他领土的请愿书、报告和其他资料，并向大会提出这方面的意见和建议。

63. 因此，屈特先生应委员会的要求，研究了《给予殖民地国家和人民独立宣言》执行情况特别委员会 2013 年的工作报告<sup>8</sup> (A/68/23)以及列入 CERD/C/83/3 号文件的秘书处为特别委员会和托管理事会编写的关于 16 个领土的工作文件，并在 2014 年 2 月 20 日向委员会第八十四届会议上提交了报告。委员会与以往一样指出，根据《公约》第十五条全面履行职责很困难，因为按照第二款(丑)项收到的报告所含与《公约》原则和目标直接相关的信息很少。

64. 委员会还指出，一些非自治领土属多民族地区，应密切注意反映种族歧视和违反《公约》权利的事件和动态。因此，委员会强调，应作出更大的努力，在非自治领土上提高对《公约》原则和目标的了解。委员会还强调，负责管理非自治领土的缔约国在提交委员会的定期报告中，必须具体说明在这些领土执行《公约》的情况。

---

<sup>8</sup> 《大会正式记录，第六十八届会议，补编第 23 号》(A/68/23)。

## 九. 大会第六十八届会议采取的行动

65. 委员会第八十四届会议审议了本议程项目。为审议本项目，委员会备有大会 2013 年 12 月 18 日的第 68/151 号决议，大会在其中主要：**(a)** 重申普遍遵守和充分且有效地执行大会在 1965 年 12 月 21 日通过的《消除一切形式种族歧视国际公约》对于消除种族主义和种族歧视祸害至关重要和 **(b)** 表示严重关切尽管在《德班宣言和行动纲领》中作了承诺，普遍批准《公约》仍未实现，因此促请尚未加入的国家作为紧急事项加入《公约》。



## 十. 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议和德班审查会议的后续行动

66. 委员会第八十三和八十四届会议审议了反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议和德班审查会议的后续行动问题。
67. 穆里略·马丁内斯先生参加了非洲人后裔问题专家工作组第十二届会议。
68. 达赫女士参加了补充标准特设委员会第五届会议。

## 十一. 专题讨论和一般性建议

69. 大会 2009 年 12 月 18 日第 64/169 号决议宣布，2011 年自 1 月 1 日起的一年为非洲人后裔国际年，随后，委员会第七十八届会议就非洲人后裔遭受种族歧视的问题举行了专题讨论。参加这次专题讨论的有：《公约》缔约国、教科文组织、人权高专办和拉丁美洲及加勒比经济委员会等国际组织和非政府组织的代表。专题讨论的简要记录，可查阅 CERD/C/SR.2080 和 2081 号文件。<sup>9</sup>

70. 鉴于审查报告期间发现，实现非洲人后裔权利存在种种困难，委员会同届会议决定，着手起草新的关于非洲人后裔遭受歧视问题的一般性建议，以此作为委员会为非洲人后裔国际年作出贡献的活动。委员会第七十九次会议通过了关于对非洲人后裔种族歧视的第 34(2011)号一般性建议。

71. 委员会第八十一届会议举行了一次关于种族主义仇恨言论问题的专题讨论。除委员会成员之外，参加讨论的有各国常驻联合国日内瓦办事处代表团、国家人权机构、非政府组织的代表、学术界人士和感兴趣的个人。专题讨论的简要记录，可查阅 CERD/C/SR.2196 和 2197 号文件。

72. 专题讨论的目的是通过交流信息和经验，审查进展的情况、仍然存在的挑战和取得的经验教训，提高对种族主义仇恨言论的原因和后果、以及如何调动《公约》的资源予以打击问题的认识。

73. 委员会任命迪亚科努先生和索恩伯里先生担任专题讨论的报告员。

74. 委员会在随后各届会议上将所得的信息加以分类和研究，进而展开辩论，并决定根据对《公约》第四条及相关条款的理解，发起编写关于种族仇恨言论问题的一般性建议。委员会第八十四届会议通过了关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议(见附件八)。

<sup>9</sup> 秘书处编写了一份非正式纪要，可在人权高专办的网页查阅：[www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/AfricanDescent.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/AfricanDescent.htm)。

## 十二. 委员会的工作方法

75. 委员会工作方法的基础是根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第十条通过并经修订的《议事规则》，<sup>10</sup> 以及见于有关工作文件和准则的委员会既定做法。<sup>11</sup>

76. 委员会第七十六届会议讨论了工作方法和必须改进与缔约国的对话问题。委员会决定，国别报告员不再在会前向所涉缔约国发送问题单，改为发送一份简短的议题单，用以指导缔约国代表团与委员会在审议该缔约国报告期间进行的对话，使之突出重点。这种议题单不需要书面答复。

77. 委员会第七十七届会议于 2010 年 8 月 3 日与非政府组织代表举行了非正式会议，讨论如何加强合作的问题。委员会决定，届会期间每周开始讨论缔约国报告时与非政府组织举行非正式会议。

78. 委员会第八十一届会议首推突出显示各项建议重点的做法，具体做法是在结论性意见中采用小标题。委员会第八十二届会议深入讨论了工作方法，更具体地说，讨论了审议缔约国报告期间与缔约国进行建设性对话的方式所涉及的各种问题。委员会决定允许各代表团团长作 30 分钟的开场发言。

79. 委员会第八十四届会议于 2014 年 2 月 18 日与缔约国举行了第四次非正式会议，62 个缔约国参加了会议。委员会在会议期间向缔约国通报了一些最新情况，如委员会的工作方法、改进委员会与缔约国之间的对话，和促进缔约国在整个报告周期与委员会保持联系等。

<sup>10</sup> 人权条约机构通过的《议事规则汇编》(HRI/GEN/3/Rev.3)。

<sup>11</sup> 其中具体包括：委员会的工作方法概览(《大会正式记录，第五十一届会议，补编第 18 号》(A/51/18)，第九章)；关于工作方法的工作文件(《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 18 号》(A/58/18)，附件四)；委员会的意见和建议后续行动协调员的职权范围(《大会正式记录，第六十届会议，补编第 18 号》(A/60/18)，附件四)；和委员会的预警和紧急行动程序准则(《大会正式记录，第六十二届会议，补编第 18 号》(A/62/18)，附件三)。

### 十三. 加强条约机构进程问题的讨论情况

80. 委员会第八十一届会议审议了关于加强条约机构进程问题的议程项目。

81. 委员会欢迎 2012 年 6 月发布的联合国人权事务高级专员关于加强人权条约机构的报告(A/66/860)，对高级专员在这方面所做努力表示赞赏。委员会表示，报告经过三年之久的透彻协商，确定了全面完整的一系列旨在加强条约机构体系的建议。委员会认为，目前正在支持条约机构体系发扬其过去取得的成就，确保全球各地都享有各条约规定的权利，这项工作需要努力加强条约机构体系，包括提供充足的资源。为此，委员会通过了一项声明。

82. 委员会第八十一届会议讨论了人权条约机构成员独立性和公正性准则(《亚的斯亚贝巴准则》)，并通过了关于这问题的决定。

83. 委员会第八十四届会议欢迎大会通过其关于加强和增进人权条约机构体系有效运作的第 68/268 号决议，并祝贺联合国人权事务高级专员和人权条约司司长易卜拉欣·萨拉马先生，为确保这一进程取得成果所作出的努力。委员会决定在 2014 年 8 月举行的第八十五届会议期间投入适当的时间来详细讨论该决议，包括对其工作方法的含义。

## 附件

### 附件一

#### 《公约》的现况

##### A. 截至 2014 年 2 月 21 日《消除一切形式种族歧视国际公约》的缔约国 (176 个)<sup>a</sup>

阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安道尔、安提瓜和巴布达、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴哈马、巴林、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、比利时、伯利兹、贝宁、多民族玻利维亚国、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、佛得角、中非共和国、乍得、智利、中国、哥伦比亚、科摩罗、刚果、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、刚果民主共和国、丹麦、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、赤道几内亚、厄立特里亚、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、斐济、芬兰、法国、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、格林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、海地、教廷、匈牙利、洪都拉斯、冰岛、印度、印度尼西亚、伊朗(伊斯兰共和国)、伊拉克、爱尔兰、以色列、意大利、牙买加、日本、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马达加斯加、马拉维、马尔代夫、马里、马耳他、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、摩纳哥、蒙古、黑山、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、尼泊尔、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、阿曼、巴基斯坦、巴拿马、巴拉圭、巴布亚新几内亚、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、卢旺达、圣卢西亚、圣基茨和尼维斯、圣文森特和格林纳丁斯、圣马力诺、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂、斯洛伐克、斯洛文尼亚、所罗门群岛、索马里、南非、西班牙、斯里兰卡、苏丹、苏里南、斯威士兰、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、东帝汶、多哥、汤加、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、乌干达、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国、乌拉圭、乌兹别克斯坦、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、越南、也门、赞比亚、津巴布韦。

<sup>a</sup> 下列国家签署但尚未批准《公约》：不丹、瑙鲁及圣多美和普林西比。

**B. 截至 2014 年 2 月 21 日已根据《公约》第十四条第一款发表声明的缔约国(55 个)**

阿尔及利亚、安道尔、阿根廷、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、比利时、多民族玻利维亚国、巴西、保加利亚、智利、哥斯达黎加、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、厄瓜多尔、爱沙尼亚、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、哈萨克斯坦、列支敦士登、卢森堡、马耳他、墨西哥、摩纳哥、黑山、摩洛哥、荷兰、挪威、秘鲁、波兰、葡萄牙、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、圣马力诺、塞内加尔、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、前南斯拉夫的马其顿共和国、乌克兰、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

**C. 截至 2014 年 2 月 21 日接受缔约国第十四次会议通过的《公约》第八条第六款修正案的缔约国(45 个)**

澳大利亚、巴哈马、巴林、伯利兹、保加利亚、布基纳法索、加拿大、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、厄瓜多尔、芬兰、法国、德国、几内亚、教廷、冰岛、伊朗(伊斯兰共和国)、伊拉克、爱尔兰、牙买加、利比里亚、列支敦士登、卢森堡、墨西哥、摩洛哥、荷兰(代表在欧洲的王国及荷属安的列斯和阿鲁巴)、新西兰、挪威、波兰、大韩民国、沙特阿拉伯、塞舌尔、斯洛伐克、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、特立尼达和多巴哥、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、津巴布韦。

## 附件二

### 第八十三和八十四届会议议程

#### A. 第八十三届会议议程(2013年8月12日至30日)

1. 通过议程。
2. 组织事项和其他事项。
3. 种族歧视防止问题，包括预警措施和紧急行动程序。
4. 审议缔约国根据《公约》第九条提交的报告、评论和资料。
5. 缔约国根据《公约》第九条第一款提交报告的情况。
6. 审议根据《公约》第十四条提交的来文。
7. 后续行动程序。
8. 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议和德班审查会议的后续行动。
9. 人权理事会的普遍定期审议程序。
10. 根据《公约》第十五条审议涉及托管和非自治领土以及适用大会第 1514 (XV)号决议的所有其他领土的请愿书、报告和其他资料。

#### B. 第八十四届会议议程(2014年2月3日至21日)

1. 新当选的委员会委员根据议事规则第 14 条庄严宣誓。
2. 根据议事规则第 15 条选举主席团成员。
3. 通过议程。
4. 组织事项和其他事项。
5. 种族歧视防止问题，包括预警措施和紧急行动程序。
6. 审议缔约国根据《公约》第九条提交的报告、评论和资料。
7. 缔约国根据《公约》第九条第一款提交报告的情况。
8. 审议根据《公约》第十四条提交的来文。
9. 后续行动程序。

10. 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议和德班审查会议的后续行动。
11. 人权理事会的普遍定期审议程序。
12. 委员会提交大会第六十九届会议的报告。



## 附件三

### 委员会第八十三届会议根据《公约》第十四条通过的意见

提出的关于

#### 第 47/2010 号来文\*

提交人: Kenneth Moylan (由律师 Alison Ewart 代理)  
 据称受害人: 请愿人  
 所涉缔约国: 澳大利亚  
 来文日期: 2010 年 4 月 19 日(首次提交)

根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第八条设立的消除种族歧视委员会,

于 2013 年 8 月 27 日举行会议,

结束了对 Kenneth Moylan 根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第十四条提交消除种族歧视委员会的第 47/2010 号来文的审议,

考虑了来文请愿人及其律师和缔约国提交的全部资料,

通过以下:

#### 关于可否受理的决定

1. 通过 2010 年 4 月 19 日信函完成递交 2009 年 12 月 17 日来文的请愿人, Kenneth Moylan 是 1948 年 8 月 2 日出生的澳大利亚土著人。他宣称, 由于澳大利亚违反了《消除一切形式种族歧视国际公约》第二条第二款、第五条和第六条, 使之沦为受害者。请愿人由律师代理。<sup>1</sup>

\* 委员会下列委员参加了本来文的审查: 努尔雷迪讷·埃米尔先生、阿列克谢·S·阿夫托诺莫夫先生、何塞·弗朗西斯科·卡利察伊先生、阿纳斯塔西娅·克里克莱女士、法蒂马塔-宾塔·维克图瓦·达赫女士、雷吉斯·德古特先生、扬·迪亚科努先生、科库·马武纳·伊卡·卡纳(迪厄多内)·埃沃姆桑先生、黄永安先生、帕特里夏·诺齐佛·雅努阿里-巴迪尔女士、安瓦尔·凯末尔先生、迪利普·拉希里先生、若泽·林德格伦·阿尔维斯先生、帕斯托尔·埃里亚斯·穆里略·马丁内斯先生、瓦利亚克耶·萨伊杜先生和卡洛斯·曼努埃尔·巴斯克斯先生。

<sup>1</sup> 1993 年 1 月 28 日, 澳大利亚依据《公约》第十四条规定发表了声明。

## 背景情况

2.1 请愿人是澳大利亚男性土著公民。他说他自 14 岁起开始工作，希望在 2008 年 8 月年满 60 岁时退休。他没有储蓄，只有一笔数额微薄的养老金。因此，他将依靠社会保障金才可能够退休。根据 1991 年《社会保障法》规定，澳大利亚男性按其出生年份，须年满 65 至 67 岁之间才够资格领取养老金。鉴于请愿人是 1948 年 8 月 2 日出生的，他年满 65 岁时即可享有《社会保障法》养老保险。

2.2 2007 年澳大利亚统计局报告称，土著男性的预期寿命为 59 岁，该预期寿命比非土著澳大利亚男性的预期寿命约短了 17 年。<sup>2</sup> 尽管土著预期寿命短，然而，所有澳大利亚男性享有养老保险的年龄却一样。由于土著澳大利亚人比其他澳大利亚人寿命预期短，因此，《社会保障法》的规定未对土著男性采取与澳大利亚其他男性一视同仁的待遇。

2.3 据请愿人称，澳大利亚政府明确表示，政府不打算为土著澳大利亚人修改领取退休金年龄的资格规定。2008 年 4 月，请愿人为此向家庭、住房、社区服务和土著事务部长发去了书函。部长的回复称，尚无计划降低土著澳大利亚人领取退休金的资格年龄，因为对所有澳大利亚人都必须奉行统一的领取退休金年龄，才可增强社会保障制度的平等。回复述诉了对未到领取退休金年龄之前有需要者可诉诸的援助。根据每个人的情况，他们若想要工作，可有资格获得“重新开始津贴”；若因终生残障无法工作，可领取残疾福利金；或，若一直在护理照看某个需要长期或需要较长一段时期照管的人，可获得护理酬劳费。<sup>3</sup>

2.4 2009 年 10 月在就此问题向律师询商之后，请愿人获得了确认，尚不存在可就此情况提出质疑的国内补救办法。<sup>4</sup> 律师在咨询意见备忘录里确实提及，请愿人有两条可以诉诸的渠道：根据 1975 年《种族歧视法》提出申诉和根据 1986 年《澳大利亚人权委员会法》提出申诉。关于第一条渠道，《种族歧视法》第 10 条规定，若因为基于种族原因，法律的执行和效应致使他/她本人无法享有与他

<sup>2</sup> 2007 年，澳大利亚，澳大利亚统计局：“2004 至 2005 年：老年原住民和托雷斯海峡岛民：简况管窥”。

<sup>3</sup> 2008 年 6 月 25 日，家庭、住房、社区服务和土著事务部长，Jenny Macklin 办公室的复函。

<sup>4</sup> 一位律师向请愿人提供了一份书面咨询意见(请愿人首次来文随附的 2009 年 10 月 9 日信函)。

人一样程度的权利时，当事人可向法庭提出申诉。<sup>5</sup> 律师提及，倘若当事人想就英联邦法(即：《社会保障法》)剥夺了土著男性享有与其他非土著男性同等权利提出申诉，那么，就必须着手向联邦法院提出诉讼。然而，开启该程序需要大量诉讼费用。与此同时，倘若他的诉案败诉，那么就有承担巨额费用的风险。即使立案受理此案，联邦法院亦可辩称，并没有剥夺社会保障权，而且《种族歧视法》第 10 节并不按照可对某人权利产生间接影响的英联邦法的条款行事。律师表示疑虑的是，该法第 10 节是否可伸展至间接种族歧视的概念。任何申诉可能获得的胜诉不过是纸上谈兵，法院并无主管职权下令修订《社会保障法》。

2.5 至于第二渠道，同一位律师提议，根据《澳大利亚人权委员会法》，倘若当事人个人认为发生了违反人权的行爲，他或她可向澳大利亚人权委员会提出申诉。然而，依据此立法，只能以此为据对某行为或做法提出申诉(对此并未具体扩展至与立法相关的申诉)。此外，政府可随意忽视人权委员会的调查结果，哪怕该委员会查明存在着侵犯人权行为。律师还回顾，人权事务委员会曾判定，诸如澳大利亚人权委员会之类的机构由于没有实权，提供不了有效的补救办法。<sup>6</sup>

## 申诉

3.1 请愿人宣称，澳大利亚因适用对土著血统澳大利亚人带有歧视性效应的立法，并且不让他有机会就此类立法向国家主管机构提出质疑，违反了《公约》第五和六条所列的各项权利。

<sup>5</sup> 1975 年《种族歧视法》第 10 节：法律面前的平等权：

“(1) 若由于某一英联邦法或某一国家法或领地法的原因，某一具体种族、肤色或民族或族裔血统的个人，享受不到其他种族、肤色或民族或族裔血统的人们所享有的权利，或受到比其他种族、肤色或民族或族裔血统的人们所享有权利更大的限制，那么，不管该法如何阐述，上述种族、肤色或民族或族裔血统的人，应依据本节条款的效力，享有与其他种族、肤色或民族或族裔血统人们同等的权利。

(2) 针对本分节(1)所列一项权利的表述，包括《公约》第五条所述诸如此类权利的表述。

(3) 凡法律所列的条款阐明：

(a) 事先未征得当事土著或托雷斯岛民同意，授权由他人管理属某土著人或托雷斯海峡岛民所拥有的财产；或

(b) 阻止当事土著人或托雷斯岛民终止他人管理某土著或托雷斯岛民所拥有的财产；并不属于一项可不分种族、肤色或民族或族裔血统普遍适用于每个人的一项条款，即应被视为可适用分节(1)的相关条款，而该分节对某权利所作的表述，包括由拥有者本人管理其财产的权利。”

<sup>6</sup> 人权事务委员会 2002 年 10 月 28 日就第 900/1999 号来文，C.诉澳大利亚案，通过的《意见》，第 7.3 段。

3.2 请愿人提及经济、社会和文化权利委员会关于享有社会保障权问题的第19(2007)号一般性意见，该意见阐明，男女之间平均预期寿命的差异，也可能直接或间接地导致在提供福利津贴(特别就退休金而论)方面的歧视，因而在制顶计划时必须考虑到这一点。<sup>7</sup>

3.3 尽管通常禁止在涉及提供社会保障方面的歧视现象，一国政府在判定资格标准时，可以而且应该考虑到涉及各弱势群体的具体情况。在某些情况下，各缔约国事实上负有义务采取《公约》第二条第二款所列的特别措施。倘若它们不这样做，即会产生本案所显现的间接歧视现象。

3.4 请愿人争辩说，澳大利亚没有仅针对国内立法提出的补救办法。澳大利亚高等法院(宪法法院)并无管辖权审理指控澳大利亚立法违反国际法的申诉。此外，高院也无管辖权审理针对因缺乏权利法案/宪章而违反人权所提出的申诉。

《种族歧视法》或其它法案均无法授权高院修订《社会保障法》。至于澳大利亚人权委员会，则因该委员会只有建议权，因此并无约束力，亦无法提供补救办法。

### 缔约国关于可否受理问题和案情的意见

4.1 2011年12月16日，缔约国就可否受理问题及案情发表了意见，指出缔约国正致力于缩小土著与非土著澳大利亚人之间在享有关键的卫生保健、教育和就业成果，包括预期寿命等方面存在的差距。缔约国采纳了澳大利亚政府全国土著改革协议和弥合差距事务委员会的标准，旨在解决土著澳大利亚人的一些不利境况。缔约国还说，该国认真地实施上述这些倡议计划，包括要求澳大利亚政府向议会提交有关此情况的年度报告，并新设立了澳大利亚原住民全国代表大会。它承认土著澳大利亚人所经历的历史的不公正。2008年2月，议会对澳大利亚历史上土著人民所遭受的虐待和不公正待遇表示正式道歉。

4.2 缔约国指出，除了根据第五条(法律面前平等享有社会保障权)和第六条(有效保护和补救措施)规定提出的指控之外，请愿人宣称，缔约国由于未采取特别的必要措施，实现向澳大利亚土著人提供实质上平等的社会保障，违反了《公约》第二条第二款的规定。

4.3 在承认土著与非土著澳大利亚人的预期寿命存在着相当大的差距之际，缔约国指出，请愿人来文所提供的相关统计数据以及对之的诠释方式存在着诸多不确切的地方。请愿人尤其宣称，依据2004至2005年所得数据，土著男性预期寿命比非土著澳大利亚男性短17年。然而，2009年，澳大利亚统计局公布了用2005至2007年为基准期得出的修订后预期寿命估计数，表明土著与非土著澳大利亚人之间的预期寿命差别为11年半。

<sup>7</sup> 《经济及社会理事会正式纪录，2008年，补编第2号》(E/2008/22)，附件七，第32段。

4.4 来文因尚未援用无遗国内补救办法且证据不足而不可受理。关于第一项理由，请愿人还可以诉诸若干国内补救办法。第一，他本可依据 1975 年《种族歧视法》(即澳大利亚实施《公约》的国内法)第 10 节向法院提出请求，澄清 1991 年规范养老金的《社会保障法》的效应问题。《种族歧视法》第 10 节涉及法律的实施与效应问题。这也可延伸至一项法律是否间接地影响某个具体种族的人民享有某项人权的问题。<sup>8</sup> 为争取就第 10 节提出的申诉获胜，请愿人必须证明由于《社会保障法》，土著人民无法享有某项权利或在享有某项权利方面遭到比其他种族的人民更多的限制。<sup>9</sup> 一旦获得胜诉，联邦法院便可根据 1976 年《澳大利亚联邦法院法》第 23 节拥有广泛的酌情权，下达任何法院认为恰当的指令。例如，法院可允许《种族歧视法》第 10 节和《社会保障法》第 10 节均生效，以此方式诠释相关规定。

4.5 缔约国还说，请愿人也未采取申请他或许可享有的诸如残疾养恤金和特殊津贴等其它类型社会保障的补救措施。倘若他提出了这方面的申请，那么，请愿人便有资格通过许多渠道质疑针对他的请求作出的各项决定。例如，政府官员就社会保障事务作出的某些决定，可以在有关政府机构之内进行内部审查；社会保障上诉审裁处及行政上诉审裁处可对案情进行审查；并可由联邦法院和澳大利亚高等法院进行司法复核。

4.6 关于请愿人对各项渠道的探索导致得出并不存在国内补救办法的结论(见上文第 2.4 段)，缔约国答复说，写信给部长和寻求法律咨询意见，并不足以认为请愿人已援用无遗国内补救办法。委员会曾表示认为，请愿人有责任诉诸可用的补救办法，而仅仅怀疑这类办法的有效性，并不免除请愿人诉诸这些补救办法。<sup>10</sup> 这应当由国内法院，而不是律师来裁定，根据国内法是否存在着可用的渠道。来文中没有证据表明已对这些渠道进行了探讨。

4.7 缔约国还认为，请愿人并未拿出基于统计证据及其个人情况的实证。请愿人向委员会提交来文时已 61 岁。根据澳大利亚统计局的数字，60 岁的土著男性平均还有 17 年的预期寿命(非土著男性 22 年)。请愿人并不是任何违反老年退休金行为的受害者，因为，根据缔约国的统计资料，今后几年内，他很可能达到能享有老年退休金的足够年龄资格。

4.8 此外，并无证据可佐证请愿人关于其健康状况及其本人无资格享有其它各种类型社会保障的臆断。缔约国还认为请愿人未阐明为何需要《公约》第二条第二款的具体特别措施。他虽声称没有采取特别措施可导致间接歧视，但没有提供任何证据或理由佐证其指控。

<sup>8</sup> 缔约国引述了澳大利亚的联邦法院合议庭对 Bropho 诉西澳大利亚案(2008 年)的第 100 号判决，第 287 至 290 段。

<sup>9</sup> 澳大利亚的联邦法院合议庭对 Sahak 诉移民和多文化事务部长案(2002 年)的第 215 号判决，第 35 段。

<sup>10</sup> 1998 年 8 月 17 日，就第 9/1997 号来文，D.S. 诉瑞典案通过的关于不予受理的决定，第 6.4 段。

4.9 关于案情，缔约国提及委员会关于《公约》中特别措施的含义与范围的第32(2009)号一般性建议，<sup>11</sup> 其中指出，特别措施应适合要补救的情况、合法、为民主社会所必需，应遵守公正和相称性原则，且为临时性措施。这些措施应根据需要来制订和实行，并立足于对有关个人和群体现状的现实评估。目前，国家正在采取一系列措施，解决土著和非土著澳大利亚人之间预期寿命的差异。过去二十年来，在循环系统疾病死亡率、儿童和婴儿死亡率和吸烟率等医疗保健方面取得了重大改善。土著居民全因死亡率下降，而土著与非土著澳大利亚人之间的差距在缩小。根据《公约》采取的任何特别措施的形式应由缔约国自行决定，《公约》不能规定特别措施的具体形式。在这方面，有差别的社会保障并不是加速推进土著与非土著澳大利亚人之间实现医疗保健和死亡率实质性平等成果的恰当机制。相反，改善土著医疗保健成果，如改善土著长期处于劣势的死亡率，则必须在人民生活的各个方面实现长期、可持续的改善。

4.10 关于第五条(辰)项(4)目，领取老年退休金与一般社会保障基本上是一码事，并非履行《公约》规定的义务所需。缔约国认为，无论如何，澳大利亚《社会保障法》，包括涉及老年退休金问题在内，根据国际法并无歧视性，因为这些措施是普遍适用的，因此并无基于种族的直接或间接差异。然而，这在某种程度上也可以说，即使土著与非土著澳大利亚人之间存在着任何差别性待遇，则只是合法的差别待遇，并不是国际法所指的歧视性待遇。

4.11 在享有社会保障方面不受歧视权，并未要求各国赋予每个人社会保障，或让每个人享有每一类社会保障。鉴于第五条(辰)项(4)目规定的是平等而不是普遍享有社会保障，缔约国有权制定标准，确定何时为那些最需要的人提供社会保障。享有社会保障的土著澳大利亚人的百分比，代表了澳大利亚境内土著人民所占的比例。请愿人可能有资格享有若干类型的社会保障，包括残疾福利金、重新开始津贴和特别福利金，一项对因超出本人所能掌控的情况而陷入经济困境，且无法得到其它支助的人分发的社会保障收入补助。

4.12 《社会保险法》的资格标准是基于种族以外的一系列客观标准，包括年龄，1957年之前出生的人还包括性别。老年退休金的规定同样适用于所有澳大利亚人，请愿人领取这种养老金的能力受到的任何限制与他的种族无关。相反，这是因为他还尚未达到享有老年退休金的资格年龄。因此，请愿人与其他澳大利亚人得到的待遇相同，并无种族之分。

4.13 根据澳大利亚统计局，土著澳大利亚人占全国人口2.5%。根据生产力委员会《2010年土著支出报告》，<sup>12</sup> 2008至2009年期间，人口中约2.8%自我认同为土著的人领取社会保障金，这就表明《社会保障法》并不存在遏制土著人，乃至请愿人，与其他澳大利亚人一样平等地享有社会保障权的实效。此外，统计局

<sup>11</sup> 《大会正式记录，第六十四届会议，补编第18号》(A/64/18)，附件八。

<sup>12</sup> 澳大利亚土著支出报告指导委员会《2010年土著支出报告》(堪培拉，2010年，生产力委员会)。

估算，在 65 岁及以上年龄人口中，土著澳大利亚人占 0.6%，而根据生产力委员会，这些人占 2008 至 2009 年期间老年退休金和(老年)寡妇养恤金领取者的 0.9%。

4.14 导致澳大利亚土著人的预期寿命较低的最常见疾病(2004 至 2008 年为循环系统疾病、癌症、伤残和中毒、内分泌疾病、代谢疾病和营养障碍，以及呼吸系统疾病)，由于此类疾病的性质，只要符合收入和其它方面相关的规定，即可在老年退休金之外享有诸如残疾福利金等其它类型的社会保障。

4.15 就(基于年龄)的差别待遇来说，这种差别待遇的目的是合法、合理、客观和恰当的。差别待遇的主要目的是支助那些通过工作为澳大利亚社会作出宝贵贡献的澳大利亚老年人。此外，这使得缔约国得以确保老年人有适当水平的财政支持，同时也要求有能力的老年人动用自己储存的资金，以便缔约国有效管理资源，确保养恤金制度对于所有澳大利亚人都可承担得起并且可持久。

4.16 至于公约第六条，除了缔约国认为请愿人的申诉不可受理之外，并没有案情可言。第六条实质上是辅助性的条款，因此，适用于违反《公约》具体条款的行为。如果没有实质性的权利受到侵犯，就不可能根据第六条提出申诉。有鉴于此，缔约国认为，请愿人依据该条款提出的申诉不成立。另外，缔约国认为，澳大利亚有一系列复审和上诉机制可提供有效救济，但请愿人拒绝采用这些措施(见上文第 4.4 至 4.6 段)。

#### 请愿人就缔约国关于可否受理和案情的意见的评论

5.1 2012 年 11 月 6 日，请愿人答复说，澳大利亚统计局提供的统计数据指出土著澳大利亚人预期寿命相当低，这表明，事实上包括请愿人在内的土著澳大利亚人，当他们进入老年后，并未能与其他人口一样享有社会保障的权利。

5.2 请愿人反驳了缔约国所谓 2009 年的统计数据高于 2007 年统计数据的说法。缔约国依据统计局 2009 年使用的统计方法取得的数据，这些数据已遭到若干颇有分量的组织的质疑，包括缩小差距运动指导委员会，其成员有：澳大利亚人权委员会、澳大利亚乐施会、澳大利亚医学协会、澳大利亚土著人医生协会、澳大利亚促进土著土地权与和解机构。<sup>13</sup> 此外，统计局本身亦提醒别拿先前有关预期寿命的统计数据与后期的统计相比较，并解释说，数据差别不应该被解释为衡量土著预期寿命随着时间的推移而改变。<sup>14</sup> 即使认可 2009 年统计局的数据，预期寿命也依然明显存在着相差 11 年半的重大差距。因此，请愿人认为，他就土著与非土著澳大利亚人之间待遇不平等提出的论点仍然有效。

<sup>13</sup> 请愿人引述了缩小差距运动指导委员会的报告“2012 年影子报告”(2012 年)。可查阅：<http://resources.oxfam.org.au/pages/view.php?ref=687>(2013 年 10 月 1 日的检索)。

<sup>14</sup> 澳大利亚，澳大利亚统计局：《澳大利亚土著居民和托雷斯海峡岛民的医疗保健与福利》，cat. 第 4704.0(2010)号。



5.3 请愿人强调，这两组统计数据涉及到出生时预期寿命，这意味着显示的年数是 2004 至 2005 年间(2007 年统计局数据)或 2005 至 2007 年间(2009 年统计局数据)出生的男孩的预期寿命。因此，上述两个参照期对 1948 年出生的请愿人都不适用。

5.4 缔约国在其意见中指出，根据统计局的数据，60 岁的土著男性平均预期寿命大约还有 17 年(而非土著男性还有 22 年)。缔约国既未提供任何有关这一说法的依据，也不可能找到任何依据，因此，无法就这个说法准确与否提出质疑。然而，缔约国所依赖的 2009 年统计局数据表明，50 岁土著男性的预期寿命还有 23.8 年，而非土著男性还有 31 年；65 岁土著男性的预期寿命可再有 13.4 年，而非土著男性还有 17.9 年。在上述统计数据所涵盖期间(2005 年至 2007 年)，请愿人为 57 岁至 59 岁，即：属上述数据所涵盖的范围。因此，这一差距就足以表明，在享有老年退休金方面，土著与非土著澳大利亚人之间存在着巨大差距。

5.5 虽然请愿人承认缔约国采取了一些积极的步骤缩小差距，但这些措施是否带来任何显著的改进仍然大有争议。<sup>15</sup> 此外，今天所作的努力，不可能解决土著老年人几十年来蒙受虐待的遗留问题。

5.6 至于可否受理问题，请愿人引述了人权事务委员会关于缔约国根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》所负义务问题的第 33(2008)号一般性意见第 5 段，指出该委员会认为，缔约国必须具体阐明来文提交人尚未援用无遗哪些有效补救办法。在本案中，缔约国提及法庭本可作出相关的条款诠释，以使 1975 年《种族歧视法》和《社会保障法》两项法律的第 10 节均具有效力。然而，请愿人认为，鉴于《社会保障法》的强制性规定，这是不可能的事，因为该法规定得年满 65 岁(或 67 岁，视出生年份而定)，才有资格领取老年退休金；即使万一法院对《种族歧视法》第 10 节作广义的诠释，裁定的确存在歧视，法庭也无可对此条款作出诠释的自酌权。正如他在其原先的申诉中所指出，法院没有立法职能，无权重写英联邦法律。法院不能下达法令，责成修改享有老年退休金的资格。除非及直至立法机关修改了《社会保障法》，请愿人不会得到有效的补救。

5.7 关于请愿人为什么无法享有替代类型的社会保障问题，请愿人称，为人生老年期提供的社会保障有别于为其他目的提供的社会保障，例如为失业但仍积极寻找工作者提供的社会保障(重新开始津贴)或为那些面临极端经济困难者提供的社会保障(特别福利金)。请愿人称，到了他这个年龄要想得到支助，就不应要求他满足其他社会保障的标准，而是应让他有权平等地享有老年退休金。此外，与缔约国的说法相反，请愿人不可能向社会保障上诉审裁处寻求补救办法，然后寻求行政上诉审裁处的复审，而后再要求司法复核。只要法律得到正确的适用，审裁处就不可能采取修改法律或重写法律的行动。若有人想要更改法律，那么他或

<sup>15</sup> 请愿人引述了缩小差距运动指导委员会的报告“2012 年缩小差距影子报告”。



她就得直接向议会议员提出诉求。<sup>16</sup> 此外，个人只有在出现不当裁决的情况、或者导致判决的事实被错误地曲解、或者没有考虑到所有的情况便作出裁决、或当出现侵害他或她个人利益的酌情裁决时，才可诉诸审裁处。以上所述的情况，无一与请愿人案情相关。相反，任何拒绝批准请愿人享有老年退休金的裁决，断然不会是酌情裁决，而是根据《社会保障法》规范条文规定的裁决。

5.8 至于缔约国关于无确实证据的论点，请愿人回答说，证据与案情相关。在这方面，他引述了委员会第 32 号一般性建议，其中指出，以相等的方式对待那些情况客观上不同的个人或群体，以及不平等对待那些情况客观上相同的个人，将构成实际上的歧视。委员会还说，在适用不歧视原则时，必须考虑到各群体的不同特点。<sup>17</sup> 与委员会的推理相反，缔约国采取了对歧视概念的狭隘诠释，因此，无视委员会和其它各方(包括欧洲人权法院)对间接歧视概念的确认。土著澳大利亚人相当低的预期寿命意味着，他们处于与其他人口截然不同的情况。

5.9 关于特殊措施，按照委员会第 32 号一般性建议(第 18 段)所述的立场，欧洲人权法院发现，在某些情况下，没有试图通过不同待遇纠正形成的不平等，其本身即可导致违反《欧洲保护人权和基本自由公约》的情况。<sup>18</sup> 请愿人还说，《消除一切形式种族歧视国际公约》第二条第二款的目的是实现平等地享有人权和基本自由，而不仅仅是法律上的平等。采取步骤解决间接歧视问题，不会构成缔约国所称的普遍享有，而只是按《公约》的要求确立平等享有的规定。

5.10 与其所说相反，鉴于土著与非土著澳大利亚人之间的巨大差异，缔约国选择设定 65 岁的年龄规定似乎是任意的，并不适合所有的人。缔约国并没有提供资料阐明该国设定退休年龄为 65 岁采用的是何标准。既然缔约国明确承认预期寿命的差异情况，请愿人不明白为什么缔约国明知土著澳大利亚人的情况不同，却仍然要将 65 岁设定为所有澳大利亚人的退休年龄。

## 委员会需处理的问题和议事情况

### 审议可否受理

6.1 在审议来文所载的任何申诉之前，消除种族歧视委员会必须根据《公约》第十四条第七款(子)项，决定来文是否可予受理。

<sup>16</sup> 请愿人引述了社会保障上诉审裁处在线指导准则：<http://www.ssat.gov.au/centrelink-reviews/decisions.aspx#cannotdo>。

<sup>17</sup> 第 32 号一般性建议，第 8 段。

<sup>18</sup> 2007 年 11 月 13 日，欧洲人权法院大审判庭就 D.H. 及其他人诉捷克共和国案，第 57325/00 号申诉下达的判决，第 127 段。

6.2 首先，委员会谨回顾，与缔约国关于第六条为辅助性质的一般性发言(见上文第 4.16 段)相反，《公约》所载的权利不仅限于第五条。在这方面，委员会忆及其判例，即先前查明单独违反第六条行为的各种实例。<sup>19</sup>

6.3 委员会注意到，缔约国以申诉人尚未援用无遗国内补救办法为由，就受理来文提出了质疑。缔约国辩称，请愿人还有若干可诉诸的国内补救办法，包括可根据 1975 年《种族歧视法》第 10 节，就 1991 年《社会保障法》的效应向法院提出起诉，而且一旦胜诉，联邦法院可根据 1976 年《澳大利亚联邦法院法》第 23 节拥有广泛的酌情权，下达任何法院认为恰当的指令，诸如以允许《种族歧视法》和《社会保障法》各自的第 10 节均生效的方式，诠释相关条款。委员会注意到，缔约国是以联邦法院本身的判例为根据，提出了上述论点的(见上文第 4.4 段)。

6.4 委员会注意到，请愿人并未否认可以根据《种族歧视法令》第 10 节向联邦法院提出诉讼。但他声称，一旦败诉，他将承担巨额诉讼费，而且即使获得胜诉的结果，也只是纸上谈兵的胜诉，因为联邦法院无立法权，只有立法机构才可改写法律。

6.5 委员会提醒地指出，仅怀疑国内补救办法是否有效，或认为诉诸国内补救办法要支付费用，并不免除请愿人诉诸这些补救办法。<sup>20</sup> 有鉴于此，委员会认为，请愿人并未出示足够证据证实其关于澳大利亚不存在上诉渠道的论点，因而无法声称一项立法具有基于种族的歧视性效应。尽管请愿人对《种族歧视法》第 10 节所设机构在他的个别情况下的有效性持保留意见，他还是有义务诉诸可利用的补救办法，包括向高等法院提出上诉。只有在尝试这样做后，请愿人才可得出这类补救措施确实无效或无法利用的结论。

6.6 综上所述，在不妨碍就相关退休金享有制度提出存在着据称的结构性歧视案情的情况下，委员会认为，请愿人尚未满足《公约》第十四条第七款(子)项所列的要求。

7. 因此，消除种族歧视委员会决定：

- (a) 来文不予受理；
- (b) 本决定应通知缔约国和请愿人。

[通过时有英文、法文、俄文和西班牙文本，其中英文本为原文。随后还将印发阿拉伯文和中文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

<sup>19</sup> 1999 年 3 月 17 日就第 10/1997 号来文，Habassi 诉丹麦案通过的《意见》，第 10 段；2000 年 3 月 13 日就第 16/1999 号来文，Ahmad 诉丹麦案，通过的《意见》，第 8 段；和 2006 年 3 月 6 日就第 29/2003 号来文，Durmic 诉塞尔维亚和黑山案，通过的《意见》，第 10 段。

<sup>20</sup> 1998 年 8 月 17 日就第 9/1997 号来文，D.S 诉瑞典案，下达的不可受理决定，第 6.4 段。



请愿人在苏黎世过境时决定向瑞士提出庇护申请。在他于 1997 年 8 月 11 日提交庇护申请后，请愿人在 1999 年 1 月 5 日获得联邦难民局(后来由联邦移民局取代)的临时入境许可。联邦难民局认为，请愿人不符合获取难民身份的标准，因为他并未“亲身经历迫害”。然而，在审议整个档案后并鉴于在申请时的索马里政局，联邦难民局认为不宜将其送回原籍国。此后，请愿人持有“F”许可证，赋予其临时入境身份。

2.2 自 1999 年 1 月 5 日起，请愿人每月领取 387.50 瑞士法郎的补助金，他认为这些不足以满足其需求。<sup>2</sup>

2.3 除 2000 年 5 月 2 日至 2002 年 9 月 30 日这一时期外，请愿人在瑞士从未成功找到工作，尽管他在利比亚接受过大学培训并努力提高自己的学历。<sup>3</sup> 2000 年与其雇主签订的合同称他为勤杂工，而其工作是在一家酒店的接待处工作并主要为阿拉伯客人充当翻译。他每月获得 1,700 瑞士法郎的毛收入。一年后，请愿人告知雇主他不能继续在这种条件下工作。他被告知，作为一个“F”许可证持有者，他不能被聘为接待员，这种职位只能由居留许可证持有者承担。因此，雇主在合同中指出他是“门童”。由于这不适合请愿人，雇主建议他在夜间工作，让他可以在白天继续上德语课。合同中提到他是夜间接待员，是兼职雇员，按小时领取工资。因此，他没有工作保障。联邦移民局从其工资中提取 10% 存入一个专用账户。

2.4 为了增加找到更稳定工作的机会，请愿人采取行动争取职业培训和大学培训。2001 年，他要求失业救济处支付其酒店培训费用，并说他准备在他有能力时偿还失业救济金。2001 年 11 月 30 日提出的这项申请被区域就业办事处拒绝，理由是，尽管这一培训可以提高他的学历，但对其就业并无必要，因为他已经在酒店工作。2003 年 6 月 18 日，沃州行政法院裁定维持原判。2004 年 9 月 2 日，联邦保险法院裁定维持沃州行政法院的原判，理由是，鉴于请愿人的资历，他能够在瑞士找到工作，没必要为此接受这种培训。

2.5 请愿人提出过许多求职申请，在 2007 年 10 月曾向联邦移民局申请担任翻译和记录员的职位。他讲索马里语、阿拉伯语和法语，他认为其个人简历会令人感兴趣。他经过面试和笔试，两者都做得很好。联邦移民局的一名官员告诉他，因联邦政府拒绝而不能聘用他，联邦政府认为一个持有“F”许可证的人不能就任该职位。

2.6 最后，为了在巴塞尔莱茵河船上找到一份工作，请愿人与巴塞尔州职业培训处联系，并取得了积极成果。然而，他向联邦移民局提出的变更居住州的申请于 2005 年 9 月 21 日被驳回。

<sup>2</sup> 如果受益人不从事有报酬的活动，该款项由沃州移民接待处支付。此外，沃州移民接待处还提供住房和医疗保险。

<sup>3</sup> 提交人于 2005 年在德国接受培训，于 2006 年返回瑞士。

2.7 请愿人还指出，尽管新的《外国人法》于 2008 年 1 月 1 日生效，但“F”许可证持有者还是要得到移民部门批准才能工作。请愿人于 2011 年 1 月 12 日获悉这项规定。

2.8 请愿人希望在其他国家更新其航海证(因为在瑞士无法更新)。为此，他需要缔约国当局为其出具临时入境证明，或被周边国家认可的居留证。愿人未能得到瑞士当局的正式信函，因此其航海证未能更新。

2.9 对“F”许可证持有者接受大学培训的限制也很严格。经过多次尝试后，请愿人未被洛桑大学录取，而他认为他是符合所要求的条件的。“F”许可证持有者必须有三年的工作经验(见大学董事会 2011 至 2012 年录取要求准则)。如果算上 2002 至 2005 年的实习(请愿人说瑞士法律将实习算作工作经验)，他便有所需的三年经验。请愿人提到该大学发给沃州奖学金办公室的一封电子邮件，其中称“F”许可证是拒绝录取他的唯一理由。另一方面，请愿人成功地在日内瓦大学注册，并申请将居住地从沃州变更为日内瓦州。2008 年 7 月 9 日，联邦移民局通知他申请被否决。

2.10 虽然自 1999 年以来他一直住在瑞士，曾多次试图找工作，而且在等待期间参加实习，并试图获得培训，但请愿人始终未获得“F”许可证以外的另一种身份。2001 年，当他在不稳定和不公平的条件从事全职工作时，他向瑞士当局提出了居留和工作许可证(“B”许可证)申请，回答是负面的，理由是申请人必须在瑞士长期居留才能获得这种许可证。函件没有具体说明这种居留究竟应该是多长时间。请愿人认识的一个人提交了类似的申请，收到了一封信函，其中指出了所需时间。因此请愿人通过此人了解到，他可以在瑞士居住 5 年之后提出这种申请。因此，请愿人等待着提出许可证申请所需的时间。2003 年 2 月 8 日，他收到一封信函，通知他申请被驳回(不予考虑)。他请求提供一份公函，以便向法院提出上诉。经过数月等待，2003 年 6 月 6 日他收到一封说明理由的函件。拒绝考虑的依据是《联邦外国人居留及永久居留法》第 4 条、第 10 条第 1 款(d)项和第 16 条以及《限制外国人数量条例》第 13 条(f)项。在其 2004 年 8 月 28 日的决定中，沃州人口处也提到《联邦外国人居留和永久居留法》第 4 条和第 16 条第 1 款。此外，它还援引了联邦最高法院的裁决(1996 年 2 月 21 日的判决，Nangu M.案)，其大意是，联邦法律不得通过法令赋予外国人居留许可权利，因为这样做不符合《联邦外国人居留和永久居留法》第 4 条的规定。

2.11 在获得医疗保健方面，2008 年 1 月，请愿人试图由一名牙医治疗，但未及时得到必要的护理，因为沃州移民接待处没有为其提供付款担保书，这是到医疗机构进行任何涉及经费问题的诊疗所必需的文件。

2.12 关于当局干扰其私生活，请愿人声称，2009 年 7 月以来沃州移民接待处的工作人员多次闯入其住所，打开其信箱并查看其信函，甚至在没有找到打开其信箱的钥匙时将信箱撬开。此外，请愿人收到了几封信，要求他参加一些教他“瑞

士生活和习俗”或“住在公寓里”的课程，尽管他在瑞士已经多年。<sup>4</sup> 请愿人反对这种要求，认为这是不尊重他的出身和他的社会文化身份和背景。结果，从其每月的福利金中扣除相当于两天补助金的资助。此外，2001年6月6日至2004年6月29日，请愿人多次申请离开该国去埃塞俄比亚看望其生病的母亲，均未获准。

2.13 2006年12月6日，请愿人就拒绝发放居留许可证和“F”许可证对请愿人的歧视性影响向联邦反对种族主义委员会提出申诉。2006年12月27日，联邦反对种族主义委员会答复说它不处理个人层面与居留身份有关的问题。它将申诉转发联邦难民事务委员会，该委员会于2007年1月22日驳回了请愿人的申诉，理由是，只有州当局有权签发居留证和确定特定案件是否有误判。2009年9月8日，请愿人就同一问题与沃州福音归正教会的调解人联系。2011年10月3日，请愿人致函联邦司法和警政部，请求其与联邦移民局交涉。这些行动均告失败。

2.14 请愿人还向国家司法机构上诉。例如，2008年2月1日，请愿人向联邦行政法院提出申请，要求签发附有返回签证的身份证，这一申请在2008年2月19日被驳回。

2.15 2010年8月26日，在其信箱被撬开后请愿人针对不明人士提出了关于财产损害等投诉，2011年1月3日和17日还对沃州移民接待处提出投诉。他指控该接待处的工作人员侵犯了其隐私，试图进入他的住所收集技术数据，逼使他注册上课，未能答应他更换社会工作者的请求，以及没有及时向他提供有关牙科治疗的答复。洛桑地区检察官在2011年5月2日下令驳回了申诉，理由是所指控沃州移民接待处的行为并不构成刑事犯罪，而对财产损失的投诉时效已过。检察官还驳回了给予法律援助和指定免费法律顾问的请求。

2.16 2011年5月19日，请愿人就检察官的命令向沃州州法院刑事上诉分庭提出上诉。在上诉中，他控告沃州移民接待处侵犯其隐私，阻碍其获得医疗保健服务并阻碍其职业发展。请愿人声称，这些行为和滥用权力是种族歧视的结果，并明确援引了瑞士《刑法》第261条和《公约》。<sup>5</sup> 州法院2011年5月27日的裁决确认了检察官的命令，理由是对财产损失的投诉时效已过，而鉴于法律赋予移民接待处的行动和决策权力，其他事项不涉及刑事罪行。特别是，法院指出，根据2006年3月7日沃州《关于援助寻求庇护者和其他类别外国人法》，移民接待处必须确保其提供的住所符合有关土地使用和建筑的法律以及关于住宿的决定，为此，它有权进行检查；此外，还允许住所暗访。

<sup>4</sup> 该课程对所有“F”(临时入境)许可证持有者是强制性的，不论是否为新来者。

<sup>5</sup> 提交人在其上诉中指出：“这些行为和滥用权力都是种族歧视的结果。由于我持有‘F’居留证，这本身又与我的民族血统和我在瑞士的理由有关，使我成为种族歧视法、尊重隐私和私人生活的法律似乎都不适用的一类人”。

2.17 2011年8月8日，请愿人向联邦最高法院提出刑事上诉，重申其对移民接待处的指控，并声称在其获得基本权利方面的种族歧视。他要求采取有效程序并进行彻底调查，确认侵犯了其基本权利并赔偿精神和物质的伤害 2,000 瑞士法郎。2011年8月18日，联邦最高法院宣布由于证据不足，上诉不予受理。除其他外，法院认为，根据法律规定，上诉案情必须被证实，上诉人应简要说明质疑的裁决在哪些方面违反了法律；州法院认为移民接待处采取的行动属于其授权范围，法律允许检查和住所暗访；上诉人没有提出基于这种理由的任何论据；请愿人列举了给予获得难民地位的人特定权利的规定；这些规定(以及请愿人在州法院未援引的《消除一切形式种族歧视国际公约》的规定)与执行刑法毫无关联；而且请愿人可以采取行政补救措施来质疑对其不利的决定。

## 申诉

3. 请愿人认为，缔约国当局根据申请难民地位的人的经历、政治和宗教信仰以及他们的知识水平和他们可能有的任何未来计划对他们进行分类。当局能够控制其进入劳动市场、获得医疗保健、培训、干涉其私生活，以及对任何其他机构进行不利于他的干预，当局的决定和态度与其出身、其真诚性、其背景及其人格有直接联系。请愿人要谴责的是，他的待遇与其它人的待遇不相同，而且尽管他向一些机构提出了诸多投诉，但没有进行任何调查以确认当局对待他的所作所为。鉴于上述理由，请愿人认为，当局对他的行为构成缔约国违反《公约》第一条第一款、第二条第二款、第四条(寅)项、第五条(子)、(丑)和(卯)项(1)和(3)至(5)目，以及第六条和第七条。

## 缔约国对可否受理和案情的意见

4.1 2012年8月31日，缔约国提交了对来文可否受理和案情的意见。它指出，请愿人于1997年8月11日向瑞士提出了庇护申请。这一申请被联邦难民局拒绝，理由是根据联邦《庇护法》第3条，请愿人不符合难民的定义。联邦难民局认为，就当事人而言不驱回原则并不适用，且没有任何依据可以得出结论认为他如果返回国内会面临危险。然而，在对所有情况进行评估后，遣送到索马里或第三国不被认为是合理的要求。出于此一原因，1999年1月5日，联邦难民局宣布请愿人被授予临时入境许可。请愿人就该决定提出上诉，1999年2月18日瑞士庇护上诉委员会(后来由联邦行政法院取代)驳回了上诉。

4.2 临时入境许可不是一种居留许可而是遣送决定的一种替代措施。被授予临时入境者的权利和义务遵循有关外国人的法律规定和相关条例。从2008年1月1日起，被授予临时入境者可以进入劳动市场。<sup>6</sup> 临时入境、授予临时入境身份和延长身份属于居住州的权限。进入劳动市场、社会福利、限制选择医疗服务提供者以及住房由州主管当局管理。

<sup>6</sup> 见《外国人法》第85条第6款，其中规定临时入境者可获得州政府批准从事有报酬的活动，不论就业市场状况和经济形势如何。



4.3 在请愿人居住的沃州，临时入境者视同寻求庇护者(沃州《关于援助寻求庇护者和其他类别外国人法》第 3 条)。随后是否颁发居留许可证按联邦《外国人法》的规定执行。临时入境许可转为居留许可由各州管辖，取决于各种融合标准(例如停留时间、社会融合和经济独立)以及有关人员的家庭状况。临时入境的外国人在瑞士居住五年以上可以提出居留许可申请。

#### 审议可否受理

4.4 参照《公约》第一条第二款，缔约国称其当局可以区别对待自己的国民与外国人，只要这种区别不追求基于种族、肤色、世系或民族或人种的歧视性目的或不会导致这种后果。请愿人的指控完全基于其根据外国人法划定的身分，而非其出身或索马里国籍。这里，有关的法规并非只适用于索马里国民或《公约》第一条所指的特定人群。

4.5 鉴于 临时入境身份所伴随的限制(尤其如果是长期停留)，在瑞士被授予 临时入境者的身份是否可导致他们被排斥，以致可称之为通过禁止歧视得到保护的群体的问题，已经在 2003 年联邦反对种族主义委员会委托伯尔尼大学公法研究所开展的一项研究中进行了审查。<sup>7</sup> 根据这项专门研究，由居留方面的身份所确定的群体不属于通过禁止歧视得到保护的群体。临时入境是一种合法身份，这一合法身份与证明歧视所需的有关个人及个人处境没有固有的特别联系。然而，该报告承认，对生活基本领域的一系列限制可能导致有关人员被排斥，但这种排斥不构成歧视，甚至不是间接歧视。

4.6 关于用尽国内补救办法问题，缔约国指出，任何人都可在瑞士法院援引违反瑞士《宪法》关于禁止种族歧视的第八条第 2 款。请愿人没有这样做，而他本来可以这样做，因为这是一个公法补救办法，向声称因属于宪法这一规定保护的群体成员而被歧视的任何人开放。也可以在州或联邦一级关于民事和刑事法律的现有补救措施框架内援引违反《宪法》或某一国际公约所保障的基本权利。根据瑞士法律，原则上，始终可以在为质疑有关决定所规定的救济框架内对实施国内法与宪法和人权公约的保障不一致提出申诉。

4.7 请愿人通过不同渠道提起了多项诉讼。其中两项是向联邦最高法院提出的：一项涉及将其 临时入境许可转为居留许可(联邦行政法院 2007 年 5 月 14 日的裁决)，另一项是对沃州移民接待处的刑事申诉，在该诉讼中联邦行政法院于 2011 年 8 月 18 日裁定不予受理。在第一次上诉中，请愿人的确援引了联邦反对种族主义委员会的一份或多份报告，但未指控违反公约。总之，委员会议事规则第 91 条(f)款关于必须在用尽国内补救措施之后六个月内提交来文的要求未得到遵守。

<sup>7</sup> R. Kiener 和 A. Rieder, “从基本权利的角度看 临时入境”，伯尔尼，联邦反对种族主义委员会，2003 年。



4.8 关于与临时入境有关的各种限制，请愿人也没有用尽国内补救办法。请愿人指控侵犯其隐私和获得医疗护理不足。这些指控是向联邦最高法院提出的，以作为请愿人反对对沃州移民接待处提出的刑事申诉被驳回的论点。然而联邦最高法院 2011 年 8 月 18 日的判决宣告申诉不予受理，理由是根据《联邦最高法院法》第 42 条第 2 款证据不足，因为请愿人未提出与州判决驳回申诉的理由有关的论据。州判决认定，刑事申诉的时效已过，且沃州移民接待处是根据其授权对住所进行检查和暗访的。关于种族歧视的指控，联邦最高法院认定并未在州一级的法院提出，因为没有按法律规定的方式援引《公约》，因此法院无权审议《公约》的适用问题。缔约国指出，沃州《关于援助寻求庇护者和其他类别外国人法》明确规定了对沃州移民接待处决定可采取的补救办法。<sup>8</sup> 但是，请愿人没有根据该法所述补救措施对接待处关于其住所、医疗和福利的裁定提出质疑。他只对发放的一次福利金提出质疑。

4.9 关于请愿人申请进入洛桑大学，请愿人对拒绝录取他的决定未提出任何上诉。关于就业机会，没有什么可以阻止请愿人寻找工作和被雇用。至于 2008 年拒绝批准他前往探望生病的母亲，在上诉被撤回后，请愿人提起的上诉于 2008 年 3 月 5 日从联邦行政法院登记册中删除。无论如何，此次上诉似乎未提及种族歧视。这里也一样，向委员会提交来文的 6 个月期限并没有得到遵守。自 2010 年起，放宽了外国人取得旅行证件的条件，从 2010 年 4 月起请愿人有取得旅行证件的权利，即离开和返回瑞士的权利。至于请愿人在 2011 年为赴外国学习申请旅行证件的努力，记录表明请愿人未正确提出申请，混淆了旅行证件申请和居留许可申请。

4.10 缔约国的结论是，请愿人没有或没有正确用尽旨在保护其基本权利的国内补救办法。国内法院没有机会审议是否有《宪法》第 8 条第 2 款和《公约》所指的由于外国人的合法身份而产生的歧视。

#### 审议案情

4.11 缔约国指出，请愿人的身份并不取决于其民族血统。如果请愿人本人符合取得居留证的条件，其身份以及与其身份有关的劣势可以改变。此外，提交人也没有证明其民族血统妨碍他获得居留许可。请愿人未取得居留许可是由于其个人情况，而不是民族血统或种族的关系。沃州行政法院 2007 年 2 月 22 日的裁决认定，请愿人没有证明他能够以可持续的方式养活自己(请愿人完全靠沃州支助)，尽管他可以从事有报酬的工作。鉴于缔约国规范其移民的权力，似乎这种论点并非毫无根据。移民管制本身并不与《公约》相悖，只有当这些措施实际上掩盖种族歧视才违反《公约》的规定。

<sup>8</sup> 这些补救措施由该州法第 72 条和第 73 条管辖。

4.12 请愿人声称他不能工作，但抱怨说他一找到工作就必须通知就业办事处。事实上，根据《外国人法》第 85 条第 6 款，被授予临时入境者可以在获得批准后从事有报酬的工作。在沃州，至少从 2000 年起，审批程序中有关当局只不过是看就业条件而已。因此，与请愿人所称的相反，无论是过去还是现在，都没有什么可以阻止他找工作。缔约国还称，自《外国人法》于 2008 年 1 月 1 日生效以来，被授予临时入境者可无限地进入瑞士劳动市场，且这一群人被宣布为鼓励融入的目标群体。鉴于上述情况，缔约国认为请愿人关于获得就业机会的指控毫无根据。此外，这一立场还得到缔约国对《公约》第二条第一款所作保留的佐证。

4.13 关于获得大学教育并在境内自由迁徙的权利，缔约国指出，没有任何书面记录证明请愿人曾在 2000 年申请到洛桑大学学习。他可能口头打听情况，但未提出任何书面申请。2008 年，提交人向洛桑大学社会与政治科学系提交了书面入学申请。2008 年 3 月 26 日该申请被拒绝，因为不符合《2004 年 7 月 6 日关于洛桑大学法》实施条例第 85 条规定的标准。<sup>9</sup> 在拒绝信中，招生及注册办公室告知请愿人可报名参加入学考试，同时建议他了解参加考试的要求。请愿人没有听从这个建议，而是直接跑到大学，以为无需通过条例规定的手续便可直接参加考试。尽管他的情况并没有改变，他在 2009 年又提交了一份新的入学申请，并因此根据条例第 85 条的规定再次被拒绝。根据大学的档案，2010 年未提交申请。出于和以前的原因，他在 2011 年的申请遭到拒绝。2011 年 3 月 3 日，请愿人请求洛桑大学告知他可以采取的补救措施，洛桑大学在 2011 年 3 月 8 日的信函中告诉了他。请愿人没有利用这些补救办法。缔约国指出，《洛桑大学法》实施条例不接受被授予临时入境者注册并非出于种族原因，而是因为这些人在瑞士的庇护申请被驳回，身份不稳定，他们所以留在瑞士只是因为目前的情况下将他们遣返还不可行。缔约国指出，委员会在其判例中指出，限制一些人(例如没有永久居留许可的人)进入大学与《公约》的规定并不相悖。<sup>10</sup>

<sup>9</sup> 第 85 条行政要求

可提出入学申请者：瑞士国民、列支敦士登国民、居住在瑞士的外国人(“C”许可证)、在瑞士居住至少三年并持有工作许可证的其他外国人以及政治难民，但他们须满足以下附加条件：

- (a) 专业或高中学历；
- (b) 相当于三年的全职资格就业；
- (c) 一份妥善填写并提交的申请表；
- (d) 顺利通过录取过程的各个阶段；
- (e) 完成注册的行政手续。

符合这些行政要求的新生的申请表由大学理事会转交相关院系。

<sup>10</sup> 见第 42/2008 号来文，D.R.诉澳大利亚案，2009 年 8 月 14 日通过的意见，第 7.2 段。

4.14 关于获得医疗服务和医疗保险，缔约国指出，瑞士《宪法》第 12 条规定紧急情况下获得援助的权利包括，除其他外，获得基本医疗服务的权利，对所有人一视同仁，不得有任何形式的歧视。这是一项可直接由法院审理的社会权利。被授予 临时入境者的强制性医疗保险由联邦《庇护法》和《1994 年 3 月 18 日关于医疗保险的联邦法》管辖。在本案中，2008 年 1 月 14 日请愿人不得不紧急到口腔和牙科保健服务部治牙。这些治疗的发票被送到沃州移民接待处，并由该处报销。关于牙医为请愿人开的牙科治疗报价单，沃州移民接待处要求提供报价细目，核实后，提供了付款保证。因此不能指责缔约国当局未能保证请愿人获得医疗保健服务。

4.15 缔约国指出，请愿人称，沃州《关于援助寻求庇护者和其他类别外国人法》第 32 条所规定的住所检查侵犯了其住所受尊重的权利，具有歧视性。然而，请愿人占用的是沃州移民接待处提供的住所；后者可根据联邦《庇护法》第 81 条和沃州《关于援助寻求庇护者……法》第 28 条及其后各条，在与整体利益相关的某些情况下有分寸地检查住所。在本案中，从 2009 年直到缔约国提交意见之日，沃州移民接待处仅两次不得不进入当事人的住所，这不能被认为没有分寸。事实上，第一次是因为接待处后勤部门不得不进入当事人的住宅进行住房卫生检查，第二次是在 2011 年 1 月，目的是测量房屋的尺寸。这两次检查都事先以书面通知，对这些决定并没有提出任何异议。缔约国也不了解任何涉及请愿人信箱的事件。总而言之，本案中的检查并不表明有任何基于种族、肤色、世系或民族或人种的歧视。

4.16 关于社会救助，提交人完全由沃州移民接待处支助。根据相关法律规定，每天发给他 12.50 瑞士法郎，与支付给处境与他相同的人的金额一样。根据沃州《关于援助寻求庇护者……法》第 72 条和《沃州社会福利指南》第 6 条，在收到发放援助通知后的 10 天内可就这些福利向接待处处长提出上诉。在本案中，请愿人从来没有反对上述决定而质疑发放的数额；只有两次补助金被扣留时才提到了这一点，第一次是因为他没有遵从要求他参加必修课程的通知，第二次是扣除法语授课得到的一些收入。他就后者向州财务部主管提出的上诉仍未了结。

4.17 关于根据《公约》第六条提出的申诉，正如前面所提到的，缔约国认为请愿人没有用尽或正确用尽一切补救措施，以致在本案中法院未审理可能存在的歧视问题。与第六条直接有关的是，瑞士的法律制度为防止真正的歧视提供了有效的保护(前提是有站得住脚的申诉)。瑞士的判例法范围很广，表明这种保护是有效和真实的。

#### 请愿人对缔约国关于可否受理和案情的意见的评论

5.1 2012 年 11 月 6 日，请愿人提交了其评论。他指责 临时入境是一种阻止外国人留在瑞士的制度。这种身份没有时间限制，有这种身份的人可以在瑞士生活 20 年甚至 30 年。被授予 临时入境者由与这种身份有关的规章制度(在他们日常生活的各个方面均适用)并按其外貌、语言、民族和文化背景加以区别。他认

为，出身和国籍的概念与临时入境身份不可分离。《公约》第一条所指的禁止种族歧视原则未被忠实地纳入瑞士法律，因此不能确保按照国际标准加以保护。在瑞士有三个根据国籍划分的不同群体：(1) 瑞士人；(2) 欧洲人以及美国、加拿大、澳大利亚和新西兰公民；以及 (3) 第三国国民。被授予临时入境者只能属于第三类。

5.2 请愿人描述了联邦移民局一些官员的言论，包括在无线电广播中的言论，他们称被授予临时入境者是接受救济者。他认为这些言论违反了《公约》第四条。请愿人提到移民处在处理申请方面的态度，据他称，这种态度从来没有受到缔约国法院惩罚。因此，他请求委员会不要把重点放在具体指控上，而是作出全面的分析，以确定瑞士的社会、经济和文化背景在多大程度上助长了对某些外来人口群体的歧视，无论是在他们享受公民和政治权利，还是经济、社会及文化权利方面。

5.3 请愿人指出，缔约国本身承认存在对在其境内合法居留一定时间的人予以驱逐的情况。应该对那些构成被授予临时入境者群体的人的身份进行分析。缔约国将授予临时入境视为一种高度战略性的身份。请愿人称，缔约国并不否认种族歧视，但以其有权制定法律歧视或排斥在其管辖下的外来人口中的某些人或某些群体为辩解。请愿人回顾委员会关于第五条和难民及流离失所者的第 22(1996)号一般性建议，<sup>11</sup> 其中规定，缔约国负有采取一系列措施，包括经济和社会措施的积极义务，以保护个人并确保他们的基本权利得到有效实现。

5.4 请愿人认为，“F”许可证持有者受缔约国行政部门武断的决定所摆布。该国任何机构都要与移民机构交流关于这一类人在这些机构采取的行动。这涉及教育机构、地区就业办公室、失业福利办公室、医生、银行和邮局。这是一种不人道的做法。移民机构的这种侵入性的行为以及移民官员的任何歧视性做法均未受到惩罚。事实上，鉴于移民机构所作的决定没有说明理由，对这些决定上诉是无效的，更何况法院本身认可这些机构在这方面的职权。请愿人援引在联邦反对种族主义委员会报告上发表的一个法律意见，这种意见认为，移民机构不仅决定是否及在何种情况下审查困难案例(临时入境)，而且在标准的解释和权重方面至少在州决定层面他们有完全的自由。决策过程因此也是一个政治过程。<sup>12</sup> 该法律意见还称这种情况是有问题的，因为当局歧视性适用法律的受害者不能上诉。

5.5 基于这些理由，请愿人批评在签发居留许可的同时对这些人严密加以监督，控制他们对所有权利、包括工作权利的享有这一种制度。在他的情况下，这种监督表现为从 2000 年 5 月至 2002 年 9 月每周给他的雇主打电话，了解他的工作情况。

<sup>11</sup> 《大会正式记录，第五十一届会议，补编第 18 号》(A/51/18)，附件八，C 节。

<sup>12</sup> S. Bolz, “庇护领域的困难案例——人人机会平等？”，TANGRAM, 第 24 期(2009 年 11 月)，联邦反对种族主义委员会报告，第 76 页。可查询以下网址：[www.ekr.admin.ch/pdf/Tangram\\_24.pdf](http://www.ekr.admin.ch/pdf/Tangram_24.pdf)(2014 年 2 月 26 日曾访问该网站)。

5.6 外国人之间在待遇上的差别是众所周知的。申请被驳回的寻求庇护者领取每天 8 至 10 瑞士法郎的紧急援助；被授予 临时入境的外国人每天有 12.50 瑞士法郎的援助；而其他类别的外国人和需要社会救助的瑞士人平均每天领取约 40 瑞士法郎(即每月 1,200 瑞士法郎)。请愿人试图对这一数额提出异议。其努力均告失败，他认为这是因为缺乏补救措施。付款表中提到受益人可以提出反对意见，但这只是指质疑付款差错，而非社会救助数额本身。此外，被授予 临时入境者不能自由选择自己的医生(沃州《关于援助寻求庇护者和其他类别外国人法》第 37 条第 2 款)。在收到沃州移民接待处的付款担保前任何人不能接受治疗，急诊除外。在本案中，移民接待处拒绝牙医所作的估价。因此，请愿人的牙齿受到感染。

5.7 关于侵犯隐私的问题，请愿人拒绝接受缔约国的解释，并指出，移民接待处并未事先通知他有人来访，而是事后留下一张纸条说他们曾来过。请愿人试图获得解释并提出申诉，但徒劳无功。

5.8 请愿人认为，“F”许可证不是一个使其能够在欧洲申根国家自由行动的可靠和明确证件。虽然在理论上这种可能性对他开放的，但在实践中其他欧洲国家对该证件的解读不同，因为证件上提到，该许可证持有人不得跨越瑞士边境，如果越过边境则不能返回瑞士。

5.9 关于就业，与缔约国的说法相反，义务不仅仅是向其报告任何新的工作。雇主必须用表格 1350 表提出申请，等待批复，得到授权后才能聘用一个人，这足以阻止雇主雇用此人。在沃州人口处出具的证明中对此有明确的说明。瑞士难民委员会 2008 年 4 月 1 日(即在新的《外国人法》生效后)的报告指出，有关的人多年生活在停留时间有限且不由自主地依赖社会救助的境况中，因为直到今天授予工作许可仍由当局自由裁量，而很多雇主认为被授予 临时入境者只不过暂时留在瑞士。<sup>13</sup> 雇主需要当局的授权，当局则需要劳动合同才能颁发许可证。因此目的是阻止人们工作。

5.10 关于所采取的补救措施，请愿人声称，他对沃州人口处(洛桑庇护科)的第一次上诉被 2003 年 11 月 18 日的决定驳回。他请求对该项决定进行审核的申请于 2004 年 5 月 19 日被行政法院合议庭驳回，未给予他上诉联邦最高法院的权利。针对沃州人口处的第二次上诉被驳回(这次没有律师代理)，但给予他上诉联邦最高法院的权利。遗憾的是，律师没有及时提交情况介绍，因此联邦最高法院宣布上诉不予受理。2010 年 5 月 21 日，请愿人向检察官投诉移民接待处闯入其住所。这次投诉被 2010 年 6 月 4 日的命令驳回。2010 年 6 月 25 日，请愿人向治安法官提出对移民接待处一些官员行为的另一次投诉。<sup>14</sup> 这一请求被驳回，理由是未遵守时限。

<sup>13</sup> 瑞士难民委员会，“瑞士，庇护之地”，2008 年 4 月 1 日。

<sup>14</sup> 这封信不是指控种族歧视，而是指控移民官员旨在排斥甚至危及提交人的行为。

5.11 在治安法官拒绝受理后，请愿人转向警方，举报侵入其住所并侵犯其私人信件。2011年1月12日，一名警务督察告知请愿人，该案件将不会提交检察官，因为行为没有构成犯罪，但请愿人自己可以将案件提交检察官。因此，在日期为2011年1月17日的信函中，请愿人提出了申诉，<sup>15</sup> 该申诉被2011年5月2日的命令驳回。<sup>16</sup> 请愿人有10天的时间对该裁定提出上诉，他提出了上诉。在此次上诉中，请愿人直接提到了《公约》，并声称种族歧视。在2011年7月11日的判决中，州法院刑事上诉庭驳回了上诉，理由是沃州移民接待处官员有关其社会救助和医疗服务的行为请愿人没有利用适当的补救措施和遵守时限。至于侵犯其住所，法庭认为该行为不构成犯罪。请愿人对此项裁决的上诉于2011年8月18日被联邦最高法院驳回，理由是没有发生任何犯罪行为。提交人认为，如果种族歧视被适当纳入瑞士法律，这种任意行为将构成种族歧视。

5.12 请愿人还控告沃州移民接待处强迫他参加新人培训课程。如果不参加培训，将从发放的紧急救助中扣款。据此并根据以往的投诉，他指控沃州移民接待处处长滥用权力、种族歧视并违反《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》。2012年2月23日检察官驳回了他的申诉，裁定移民接待处并没有反对请愿人去找工作，也没有通过邮件骚扰他，或侵犯其住所及其健康权。2012年3月9日，请愿人向州法院提出上诉，除其他事项外，根据瑞士《刑法》第261条之二指控种族歧视。2012年6月14日，州法院刑事上诉庭驳回了上诉，理由是请愿人没有应邀参加课程的事件不能作为刑事犯罪处理。因此，维护请愿人的利益并不需要指定一名法律顾问。

### 缔约国的补充意见

6. 2013年1月25日，缔约国通知委员会，它不打算提交补充意见。缔约国认为，请愿人的评论证实不存在《公约》所指的种族歧视问题。

### 委员会需处理的问题和议事情况

#### 审议可否受理

7.1 在审议来文所载的任何申诉之前，消除种族歧视委员会必须根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第十四条第七款(子)项，决定来文是否可予受理。

7.2 委员会注意到，缔约国对申诉可受理表示质疑，因为未用尽国内补救措施，有些补救措施已超过6个月的时限，以及提交人的指控完全基于其根据外国法划定的身分，而非其出身或国籍。

<sup>15</sup> 投诉不仅涉及侵犯其住所，而且涉及沃州移民接待处官员的态度，无论是在选择指派处理他的案件的社会工作者还是在自由获得各种医疗服务方面。这次上诉指控种族歧视并援引了《公约》的条款和瑞士《刑法》关于种族歧视的第261条之二。

<sup>16</sup> 检察官认为，移民接待处的员工执行了属于其职责范围的任务，并非是非法。



7.3 委员会认为，可否受理问题提出了事实和法律问题，这与来文的案情密切相关，因此，委员会决定一并审议可否受理问题和案情。

#### 审议案情

8.1 根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第十四条第七款(子)项，委员会考虑到请愿人和缔约国向其提交的所有资料，对来文进行了审议。

8.2 委员会注意到，首先，它必须确定是否存在《公约》第一条所规定的种族歧视行为，然后确定缔约国是否未履行《公约》所载的有关预防、保护和补救的实质性义务。<sup>17</sup>

8.3 请愿人称，其临时入境身分和当局根据这种身分采取的行为和态度，使后者能控制其进入劳动市场、享受医疗保健、获得学术和职业培训、干涉其私生活并在任何机构败坏他的名声。请愿人认为，这些给予决策者很大回旋余地的决定，实际直接关系到他的出身、他的诚信、他的经历和他的人格。委员会注意到，请愿人的指控已得到大量被提交人认为是歧视他的决定的具体例子佐证。委员会尤其注意到请愿人关于阻碍其获得就业、职业和大学培训及获得医疗服务的指控。

8.4 缔约国认为，请愿人的指控完全基于其根据外国人法划定的身分，而非其出身或索马里国籍；这里所涉及的法规并不只适用于索马里国民或《公约》第一条所指的一个特定群体。委员会注意到缔约国称，临时入境是一种合法身份，这一合法身份与证明歧视所需的有关个人及个人处境没有固有的特别联系。

8.5 委员会忆及《公约》第一条规定，“种族歧视”是指基于种族、肤色、世系或民族或人种的任何区别、排斥、限制或优惠，其目的或效果为取消或损害政治、经济、社会、文化或公共生活任何其他方面人权及基本自由在平等地位上的承认、享受或行使。委员会还忆及第一条第二款规定，本公约不适用于缔约国对公民与非公民所作区别、排斥、限制或优惠；以及同一条第三款规定，本公约不得解释为对缔约国关于国籍、公民身分或归化的法律规定有任何影响，但以此种规定不歧视任一籍民为限。

8.6 委员会强调本案中所提出的问题的复杂性，其中突出了瑞士的“临时入境”(外国人的“F”许可证)身份对也可通过人种或民族予以区别的某些外国人群体的负面影响。然而，在本案中，委员会认为，请愿人没有明确指出其归因于沃州移民接待处和司法当局的歧视是基于其人种或索马里国籍，而非基于其瑞士法律规定的被授予临时入境的外国人身份。因此，委员会并不认为现有事实构成本公约第一条所指的基于“种族、肤色、世系或民族或人种”的歧视。

<sup>17</sup> 见第 31/2003 号来文，L. R. 等人诉斯洛伐克共和国案，2005 年 3 月 7 日通过的意见，第 10.2 段。

8.7 在得出这一结论后，委员会将不审议请愿人根据《公约》其他条款提出的指控。

9. 消除种族歧视委员会，根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第十四条第七款(子)项行事，认为提交的事实并不显示存在违反《公约》任何规定的情况。

10. 尽管委员会对本案得出了结论，但注意到，缔约国本身也承认临时入境身份对这类非国民生活的关键领域产生的不良影响，有些人发现自己永久处于本该是暂时性的境况。因此委员会呼吁缔约国注意其根据《公约》所承担的义务，并回顾其关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议，其中特别指出，缔约国有义务采取措施，消除在工作条件和工作要求方面对非公民的歧视，特别是具有歧视目的或效果的就业规则和做法。<sup>18</sup>

11. 因此，委员会建议缔约国审查其关于临时入境制度的法规，以尽量减少对享有和行使基本权利特别是行动自由权利的限制，当这种制度长期适用时尤其如此。

[通过时有法文、英文、俄文和西班牙文本，其中法文本为原文。随后还将印发阿拉伯文和中文文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

<sup>18</sup> 《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 18 号》(A/59/18)，第八章，第 33 段。



## 附件四

## 就委员会曾通过建议的案件提供的相关后续情况的资料

本附件汇编了自上一份年度报告<sup>a</sup>以来收到的关于个人来文后续行动的资料，以及委员会就这些答复的性质做出的所有决定。

缔约国	丹麦
案卷	<b><i>Saada Mohamed Adan, 43/2008</i></b>
意见通过日期	2010年8月13日
问题和认定的侵权行为	由于得不到切实调查，无法断定请愿人是否遭到基于种族的歧视：发生违反《公约》第二条第一款(卯)项和第四条的情况。未能根据《刑法》第266(b)条对请愿人的申诉进行切实调查本身自行构成违反《公约》第六条的行为。
建议采取的补救措施	委员会建议缔约国对请愿人因上述违反《公约》规定的行为所受精神伤害予以适当的赔偿。委员会回顾了委员会第30号一般性意见，该意见建议缔约国采取“坚决行动，打击任何人、尤其是政治人物[……]基于种族、肤色、世系或民族或人种以‘非公民’居民群体成员为对象，进行污名化、公式化或脸谱化的倾向。”《2004年3月16日法令》特地在《刑法》第81节中推出一项新的条款，规定种族动机属于加重情节。委员会参照这项法令，建议缔约国确保现行立法得到切实适用，以免今后重新出现类似的侵权行为。此外还请缔约国广泛宣传，包括在检察和司法机构中宣传委员会的这项意见。
结论性意见通过后 审查报告的日期	2010年8月审查了缔约国的第十八和第十九次定期报告；第二十二和第二十一次报告应于2013年提交。
缔约国进一步提出的意见	缔约国2012年4月2日发来普通照会，解释说其立场未变。
进一步采取的行动和/或委员会的决定	2013年2月26日，委员会的来文问题报告员会见了丹麦常驻联合国日内瓦办事处代表团的一位代表，讨论缔约国为落实委员会的建议所采取的措施，表示委员会建议结束对话，并对缔约国的表现作出如下评价：落实委员会关于将委员会的意见广泛传达到各级司法部门的第一项建议的情况部分令人满意；落实委员会关于补偿对请愿人造成的损害的提议的情况部分令人不满意。缔约国代表向报告员保证，她会将委员会的立场转达给丹麦的主管部门。迄今为止，从缔约国没有收到进一步的意见。
拟进一步采取的行动和/或委员会的决定	委员会第八十四届会议决定结束对话，评价如下：落实委员会关于将委员会的意见广泛传达到各级司法部门的第一项建议的情况部分令人满意；落实委员会关于补偿对请愿人造成的损害的提议的情况部分令人不满意。

<sup>a</sup> 《大会正式记录，第六十八届会议，补编第18号》(A/68/18)。

缔约国	丹麦
案卷	<i>Dawas, Shawva, 46/2009</i>
意见通过日期	2012年3月6日
问题和认定的侵权行为	请愿人据称遭到种族歧视，未能给予有效保护，进行切实调查，结果剥夺了据报遭到种族歧视的请愿人得到有效保护和切实补救的权利：缔约国违反了《公约》第二条第一款(卯)项和第六条。
建议采取的补救措施	建议缔约国对请愿人所受的物质和道义的伤害给予适当的补偿。
结论性意见通过后 审查报告的日期	2010年8月审议了缔约国第十八次和十九次定期报告；第二十次和二十一次报告应于2013年提交。
缔约国的答复	2012年8月29日，缔约国答复说，它不想就请愿人提出的意见作任何评论，而仍然是以其2012年6月18日的答复为准，这个答复并非拒绝接受委员会的建议，而仅仅是请委员会对其意见进行重新审议。它补充说，丹麦有一个自由和独立的新闻媒体，缔约国对丹麦报纸，包括日德兰邮报，没有指定它们发表什么内容的影响力。
请愿人进一步作出的评论	2013年1月24日，请愿人的代表表示，委员会没有重新审议其意见的授权。而且，与缔约国的说法相反，缔约国对在丹麦发表什么是有影响力的，因为它有义务广泛宣传委员会的意见(见委员会意见的第10段)。缔约国既没有以新闻稿或在官方主页上提及的形式，也没有在任何公开场合进行宣传。但是，请愿人认为，丹麦报纸日德兰邮报2012年6月23日所载的关于本案件的关键信息必定是缔约国提供的，而请愿人并没有得到机会对其提出质疑。
进一步采取的行动和/或委员会的决定	2012年2月26日，委员会的来文问题报告员会见了丹麦常驻联合国日内瓦办事处代表团的一位代表，讨论了缔约国为落实委员会的建议所采取的措施，陈述了委员会的立场，表明委员会2012年3月6日的意见由于委员会的议事规则没有此种规定，不再复议；缔约国有义务广泛宣传委员会的意见；受害人所受的物质和道义损害应该得到适当的补偿。缔约国代表向报告员保证，她会将委员会的立场转达给丹麦的主管部门。
缔约国进一步作出的答复	2013年12月20日，缔约国告知委员会，它不想就有关案件及其后续行动作进一步的评论。它提到了该国2012年6月18日和8月29日的信，重申丹麦有一个自由和独立的新闻媒体，政府对丹麦报纸，包括日德兰邮报，没有指定它们发表什么内容的影响力。但是，缔约国宣布，它将在2014年初向委员会提交资料，说明自2004年以来为预防和打击仇恨罪所采取的举措。
拟进一步采取的行动和/或委员会的决定	对话仍在进行。

缔约国	德国
案卷	柏林/勃兰登堡土耳其人联合会, 48/2010
意见通过日期	2013 年 2 月 26 日
问题和认定的侵权行为	<p>请愿人据称遭到种族歧视和指称的基于种族优越思想的宣传, 未能给予有效保护, 进行切实调查, 结果剥夺了据报遭到种族歧视和基于种族优越思想的宣传的请愿人得到有效保护和切实补救的权利: 缔约国违反了《公约》第二条第一款(卯)项、第四条和第六条。</p>
建议采取的补救措施	<p>委员会建议缔约国依照《公约》第四条规定的义务, 审查由散布优越于其他族裔群体的思想及以这种理由煽动歧视所构成的据称种族歧视案提起公诉的相关政策和程序。此外还请缔约国广泛宣传, 包括在检察和司法机构中宣传委员会的这项意见。</p>
结论性意见通过后 审查报告的日期	<p>缔约国的第十次和第十一次合并定期报告于 2013 年 5 月提交。</p>
缔约国的答复	<p>2013 年 7 月 1 日, 缔约国答复说, 它注意到委员会的意见, 该项意见和所附卡洛斯·曼努埃尔·巴斯克斯先生的个人意见已被译成德文。它已经被转发到各州司法部, 由其负责将这项意见和个人意见传播给法院和公诉处, 供其参考。这项决定已另行告知原案的主管机关柏林州检察院, 并要求它研究是否有可能重新考虑终止调查的决定。</p> <p>联邦司法部长扎比内·洛伊特霍伊塞尔-施纳伦贝格尔女士为讨论委员会的意见会见了请愿人的代表。在这方面, 讨论了对抗种族主义宣传可采用的更多措施和打击主流种族主义的重要性。</p> <p>联邦政府目前正在根据委员会的意见审查德国关于种族主义言论刑事责任的立法。这一评价将不得不考虑到由德国基本法和国际人权法所保障的言论自由的重要性。</p> <p>在为提交其当前报告作准备期间, 联邦政府将随时向委员会通报进一步的事态发展, 并期待着与委员会保持对话。</p>
请愿人进一步作出的评论	<p>2013 年 8 月 14 日, 请愿人的代表对缔约国的答复作出评论。关于广泛宣传委员会意见的责任, 缔约国没有解释如何通过对联邦各州的具体指示, 确实、妥善地有效传达委员会的意见, 也没有解释是否设立控制委员会, 监督落实情况。</p> <p>该律师补充说, 委员会的意见还没有提供给德国公众。因此委员会的建议尚未落实, 后续程序应继续进行。</p> <p>缔约国曾宣布将根据委员会的意见审查对涉嫌种族歧视和种族主义言论刑事责任案件起诉的政策和程序, 该律师要求缔约国将这方面的所有进一步意见转交委员会, 再由其转交律师。</p>
缔约国进一步作出的答复	<p>2013 年 8 月 29 日, 缔约国评论了请愿人的代表的后续答复, 指出将决定发送和通知州法院和检察院是各州的宪法义务的一部分, 联邦政府没有设立控制委员会以监测各州是否在具体案件中履行宪法义务。不过, 决定和反对意见的译文已经在司法部的网页公布, 并在《人权法杂志》发表(第 10-12 期, EuGRZ 2013 年, 第 266 页), 以及登在德国人权研究所的网站上。</p>
拟进一步采取的行动和/或委员会的决定	<p>对话仍在进行。</p>

## 附件五

## 委员会第八十三和八十四届会议审议的缔约国报告和依照审议程序审议的缔约国的相关国别报告员

委员会审议的定期报告	国别报告员
白俄罗斯 第十八次和第十九次定期报告 (CERD/C/BLR/18-19)	林德格伦先生
比利时 第十六次至第十九次定期报告 (CERD/C/BEL/16-19)	巴斯克斯先生
布基纳法索 第十二次至第十九次定期报告 (CERD/C/BFA/12-19)	埃沃姆桑先生
乍得 第十六次至第十八次定期报告 (CERD/C/TCD/16-18)	达赫女士
智利 第十九次至第二十一次定期报告 (CERD/C/CHL/19-21)	德古特先生
塞浦路斯 第十七次至第二十二次定期报告 (CERD/C/CYP/17-22 和 Corr.1)	雅努阿里-巴迪尔女士
洪都拉斯 初次至第五次定期报告 (CERD/C/HND/1-5)	穆里略·马丁内斯先生
牙买加 第十六次至第二十次定期报告 (CERD/C/JAM/16-20)	埃米尔女士
哈萨克斯坦 第六次和第七次定期报告 (CERD/C/KAZ/6-7)	黄先生
黑山 第二次和第三次定期报告 (CERD/C/MNE/2-3)	凯末尔先生
卢森堡 第十四次至第十七次定期报告 (CERD/C/LUX/14-17)	阿夫托诺莫夫先生
波兰 第二十次和第二十一次定期报告 (CERD/C/POL/20-21)	拉希里先生

---

委员会审议的定期报告	国别报告员
瑞典 第十九次至第二十一一次定期报告 (CERD/C/SWE/19-21)	屈特先生
瑞士 第七次至第九次定期报告 (CERD/C/CHE/7-9)	克里克莱女士
乌兹别克斯坦 第八次和第九次定期报告 (CERD/C/UZB/8-9)	迪亚科努先生
委内瑞拉玻利瓦尔共和国 第十九次至第二十一一次定期报告 (CERD/C/VEN/19-21)	卡利·察伊先生

---

## 附件六

委员会第八十三和八十四届会议所分发文件的清单<sup>a</sup>

CERD/C/83/1	委员会第八十三届会议的临时议程和说明
CERD/C/83/2	缔约国按照《公约》第九条第一款为委员会第八十三届会议提交报告的情况
CERD/C/83/3	根据《公约》第十五条审议涉及托管和非自治领土以及适用大会第 1514(XV)号决议的所有其他领土的请愿书、报告和其他资料
CERD/C/84/1	委员会第八十四届会议的临时议程和说明
CERD/C/84/2	缔约国按照《公约》第九条第一款为委员会第八十四届会议提交报告的情况
CERD/C/SR.2234-2263 及各自的增编	委员会第八十三届会议简要记录
CERD/C/SR.2264-2293 及各自的增编	委员会第八十四届会议简要记录

<sup>a</sup> 本清单仅涉及印发的普遍分发文件。

## 附件七

### 缔约国对委员会通过的结论性意见的评论

#### A. 智利对消除种族歧视委员会关于智利第十九至二十一次合并定期报告的结论性意见(CERD/C/CHL/CO/19-21)的评论

1. 以下总结了智利政府就消除种族歧视委员会 2013 年 8 月 13 和 14 日审议智利第十九至第二十一一次定期报告之后发表的结论性意见所作的一些评论。结论性意见已分发给了解决《公约》涉及的问题的所有国家机构。<sup>a</sup>

2. 作出这些评论是为了将最近采取的而由于时间关系在审议过程中没有提到的一些值得注意的步骤告知委员会，并对其强调智利在执行《公约》的某些条款方面未能遵守规定或缺乏进展所做的一些声明表示关注。评论指的是结论性意见如下段落：关于国家人权机构成员享有的豁免的第 7 段、关于统计的第 8 段、关于歧视定义与特殊措施的第 9 段、关于宪法承认土著人民和与土著人民的协商的第 12 段、关于祖先土地的第 13 段、关于《反恐怖主义法》与国家执法人员对土著人民过度使用武力的情况的第 14 段、关于土著语言与教育的第 15 段、关于土著人民的边缘化的第 16 段、关于移民的第 18 段和关于难民和寻求庇护者的第 19 段。

3. 智利政府重申它支持和促进多边体系旨在促进和保护人权的工作，特别是条约机构的工作。它因而支持政府间条约机构的强化过程，这项工作自 2009 年以来一直由人权事务高级专员率领，目前正在在联合国大会讨论。

4. 它还特别重视审议进程，因为它看到了各委员会的工作以及它们与各国的合作努力关系，用对话的方式改善特定条约义务的履行。智利始终不渝地努力使其内部的做法符合各委员会的建议，只要它们是可以实现的、客观的、并与国家的发展水平成正比。

5. 鉴于篇幅有限，我们只针对委员会的几点意见作出评论，并再次指出我们回应的正文载于附件。

6. 首先，智利政府关注的是这一事实：委员会并没有承认该国多年来已经针对土著事务采取了重大决策和行动。意见中明显强调不足之处，但没有承认它就土地、文化遗产的恢复和协商进程等一系列问题取得的明显成效。

7. 其次，关于《反恐怖主义法》与国家执法人员对土著人民过度使用武力的情况的第 14 段，智利重申它并没有以不成比例的方式适用该法或用它对付马普切人的政策，即带有歧视性的政策。它也不同意关于实施该项法律时缺乏客观法律标准的说法。近年来，智利不断加大努力为其安全人员和内部控制机制提供人权方面的培训和教育，以查明武警部队成员和内部控制机制在处理不当行为的案件

<sup>a</sup> 完整的评论见消除种族歧视委员会的网站：[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=818&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=818&Lang=en)。

时是否过度使用武力；它也特别强调了保护弱势群体。所有这些措施都在附件中详细描述。

8. 第三，就关于土著语言与教育的第 15 段而言，委员会对所提供信息作出的评估令智利感到惊讶。例如，“调拨充分资源振兴土著语言，确保土著人民有机会接受教育”的建议并没有对在这方面采取的行动给予应有的重视，如在全国各地从幼儿园到基础教育的学校-实施跨文化双语教育计划、提供更多的土著奖学金、并指定主打多元文化中学等方面采取的行动。智利想了解确定所分配的资源是否“充分”采用了什么基准和指标。政府还利用各种政策，推广小学使用土著语言，并鼓励雇用土著教师。最后，通过第 20.433 号法建立公民社区电台广播服务，从而减少了土著人民使用社区媒体所面临的制约因素。在审议期间提到了这些措施，详细介绍见附件；因此，智利想知道它所作出的努力应达到什么标准，才能得到委员会的认可。

9. 智利政府鼓励委员会作出努力，了解国情，并认识到采取符合国际规范和标准的措施的渐进性质，因为这种措施不允许相对化或例外的情况。由于这个原因，附件中提供了进一步的信息，以交代背景、社会情况和事实要素。智利相信，加上附件所提供的详细资料，委员会将收到足够的证据表明，智利正在坚定努力，以期在遵守和执行《公约》方面取得进展。

## **B. 波兰对消除种族歧视委员会关于波兰第二十至二十一次合并定期报告的结论性意见(CERD/C/POL/CO/20-21)的评论**

1. 波兰共和国常驻联合国日内瓦办事处及其他国际组织代表团向联合国人权事务高级专员办事处致意，谨就消除种族歧视委员会第八十四届会议审议波兰定期报告之后发表的关于犹太族群的处境的结论性意见第 14 段(CERD/C/POL/CO/20-21)，介绍其有关立场。

2. 波兰共和国坚定地致力于打击一切形式的种族歧视。特别重要的是打击不容忍和仇恨第二次世界大战期间在波兰遭受了极大灾难的犹太族群。因此，波兰共和国要强调指出，委员会结论性意见中所指的“犹太族群的悲惨经历”和“几乎灭绝”，并非波兰当局策划或执行。值得强调的是，1939 到 1945 年，波兰被外国列强(即纳粹德国和苏联)所占领。

3. 正如在 2014 年 2 月 10 至 11 日审议期间所指出，这一历史事实并不排除基于反犹情绪而发生的事件，波兰共和国政府以前和现在都一直在解决这个问题。然而，波兰是不能同意或接受隐含任何波兰当局对大屠杀负有责任，即使是间接的责任的这一观点。因此波兰共和国常驻代表团请联合国人权事务高级专员办事处将本照会作为正式附件纳入消除种族歧视委员会提交联合国大会的年度报告。

4. 波兰共和国常驻联合国代表团谨借此机会再次向联合国人权事务高级专员办事处致以最崇高的敬意。



## 附件八

### 委员会在报告所涉期间通过的一般性建议

#### 第 35(2013)号一般性建议 打击种族主义仇恨言论

#### 一. 引言

1. 消除种族歧视委员会(委员会)第八十届会议决定在其第八十一届会议期间举行一次关于种族主义仇恨言论的专题讨论。讨论在 2012 年 8 月 28 日举行,侧重于理解种族主义仇恨言论的原因和后果,以及如何调动《消除一切形式种族歧视国际公约》(《公约》)的资源来打击这种言论。除委员会成员之外,参加讨论的有各国常驻联合国日内瓦办事处代表团、国家人权机构、非政府组织的代表、学术界人士和感兴趣的个人。

2. 经讨论后,委员会表示,它打算起草一项一般性建议,对《公约》在种族主义仇恨言论方面的要求提供指导,以协助各缔约国履行它们的义务,包括报告义务。本一般性建议对所有利益攸关者反对种族歧视的斗争、力求有助于促进各社区、各国人民和各国之间的理解、持久和平与安全具有现实意义。

#### 采用的方法

3. 在起草这项建议时,委员会已考虑到其在打击种族主义仇恨言论方面的广泛实践,这方面的关切已占用了《公约》下的所有程序。委员会还强调种族主义仇恨言论在导致大规模侵犯人权和种族灭绝罪的过程中和在冲突情况中的作用。委员会针对仇恨言论的关键一般性建议包括:关于执行《公约》第四条的第 7(1985)号一般性建议;<sup>1</sup> 关于执行《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议,其中强调第四条和言论自由之间的兼容性;<sup>2</sup> 关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性建议;<sup>3</sup> 关于对罗姆人的歧视的第 27(2000)号一般性建议;<sup>4</sup> 关于世系问题的第 29(2002)号一般性建议;<sup>5</sup> 关于对非公民的歧视的第 30(2005)号一般性建议;<sup>6</sup> 关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的

<sup>1</sup> 《大会正式记录,第四十届会议,补编第 18 号》(A/40/18),第七章, B 节。

<sup>2</sup> 同上,《第四十八届会议,补编第 18 号》(A/48/18),第八章, B 节,第 4 段。

<sup>3</sup> 同上,《第五十五届会议,补编第 18 号》(A/55/18),附件五, A 节。

<sup>4</sup> 同上,附件五, C 节。

<sup>5</sup> 同上,《第五十七届会议,补编第 18 号》(A/57/18),第十一章, F 节。

<sup>6</sup> 同上,《第五十九届会议,补编第 18 号》(A/59/18),第八章。

第 31(2005)号一般性建议；<sup>7</sup> 和关于对非洲人后裔的种族歧视的第 34(2011)号一般性建议<sup>8</sup> 委员会通过的许多一般性建议直接或间接涉及仇恨言论问题，铭记有效地打击种族主义仇恨言论涉及全面调动《公约》的规范和程序方面的资源。

4. 由于其工作是将《公约》作为一个活生生的文书实施，委员会从事的人权环境更为广泛，这种意识弥漫于整个《公约》。在衡量言论自由的范围时，应该回顾权利已被纳入《公约》，而不是简单地在它之外阐明：《公约》的原则有助于更充分地了解这种权利在当代国际人权法中的限制因素。委员会已将这一言论自由的权利纳入其打击仇恨言论的工作，在适当情况下对其缺乏有效执行之处加以评论，并在必要时借鉴其姐妹人权机构的阐述。<sup>9</sup>

## 二. 种族主义仇恨言论

5. 《公约》的起草者敏锐地意识到言论在创造种族仇恨和歧视环境方面的助长作用，并用很长的篇幅反映其所构成的危险。《公约》仅在序言部分所述“种族主义学说和实践”中提到种族主义，与第四条中谴责传播种族优越论思想的短语密切相关。虽然《公约》中没有明确使用“仇恨言论”一词，但并不妨碍委员会识别和确定仇恨言论的现象，探讨言论实践和《公约》的标准之间的关系。本建议的重点放在《公约》各项规定整体上，其累计效果使识别构成仇恨言论的表达方式成为可能。

6. 在委员会实践中解决的种族主义仇恨言论包括《公约》第四条提到的所有具体言论形式，而这些言论是针对第一条——其中禁止基于种族、肤色、世系或民族或人种的歧视——所确认的群体，如土著人民、基于血统群体和移民或非公民，包括移徙家庭佣工、难民和寻求庇护者，以及针对这些和其他弱势群体妇女成员的言论。根据相互交织原则，并铭记着“批评宗教领袖或评论宗教教义和信仰原则的行为”不应禁止或惩罚的原则，<sup>10</sup> 委员会也一直在关注针对信奉或实行不同于大多数宗教的某些族裔群体的仇恨言论，包括伊斯兰恐惧症和反犹太主义的表达及其他仇恨民族宗教群体的类似表现，以及煽动种族灭绝和恐怖主义等极端仇恨表现。对受保护群体成员的陈规定型观念和污名化也一直是委员会关注并通过建议的问题。

7. 种族主义仇恨言论可以采取多种形式，并不局限于明显的种族歧视言论。与第一条所列的歧视情况一样，言论攻击特定种族或族裔群体可以采用间接的语言，以掩饰其目标和目的。缔约国应根据《公约》规定的义务，适当注意所有形

<sup>7</sup> 同上，《第六十届会议，补编第 18 号》(A/60/18)，第九章。

<sup>8</sup> 同上，《第六十六届会议，补编第 18 号》(A/66/18)，第九章。

<sup>9</sup> 尤其是人权事务委员会关于见解自由和言论自由的第 34(2011)号一般性意见(《大会正式记录，第六十六届会议，补编第 40 号，第一卷》(A/66/40(Vol. I))，附件五)。

<sup>10</sup> 同上，第 48 段。

式的种族主义仇恨言论，采取有效措施予以打击。本建议阐述的原则适用于种族主义仇恨言论，无论来自个人或群体，无论以何种形式体现，即：口头或印刷品、或通过电子媒介，包括互联网和社交网站，以及在公众场合——包括体育赛事中——显示种族主义符号、图像和行为等非语言形式的表达方式。

### 三. 《公约》的资源

8. 识别和打击仇恨言论做法，是实现《公约》致力于消除一切形式种族歧视的目标所不可或缺的。虽然《公约》第四条一直充当打击仇恨言论的主要工具，《公约》的其他条款也为实现其目标作出独特的贡献。第四条的“充分顾及”条款明确地将该条与第五条链接在一起，后者保证在法律面前人人平等的权利，保证没有种族歧视享有的权利，包括意见和言论自由的权利。第七条突出了“教学、教育、文化和信息”在促进族裔间的理解和宽容中的作用。第二条纳入了缔约各国消除种族歧视的承诺，这些义务在第二条第一款(卯)项得到最广泛的表达。第六条重点放在确保向种族歧视受害者提供有效保护和救济，以及为遭受的损害寻求“公正和充分的赔偿或补偿”的权利。本建议主要侧重于《公约》第四、第五和第七条。

9. 作为最低要求，并且不损害采取进一步的措施，全面立法——包括民法、行政法和刑法——禁止种族歧视，是有效打击种族主义仇恨言论不可缺少的。

#### 第四条

10. 第四条的开头语纳入了“立即采取积极措施”根除煽动和歧视行为的义务，这项规定补充和加强了根据《公约》其他条款，把尽可能广泛的资源用于消除仇恨言论的义务。委员会在关于《公约》中特别措施的含义与范围的第32(2009)号一般性建议中，将“措施”归纳为包括“立法、执法、行政、预算和监管的文书……以及计划、政策、方案和……制度”。<sup>11</sup> 委员会回顾第四条的强制性，并指出在《公约》通过时，它“被认为是反对种族歧视斗争的一项关键条文”，<sup>12</sup> 在委员会实践中一直保持这一评价。第四条包括与言论有关的因素以及制作言论的组织背景，提供预防和威慑功能，并在威慑失败时提供制裁。这一条还有一个传达功能，即强调国际社会对种族主义仇恨言论深恶痛绝，将其理解作为一种他人导向的言论，它否认人的尊严和平等的核心人权原则，力求降低社会对个人和团体的评价。

11. 在分别涉及“具有优越性的思想或理论”和“种族优越论或仇恨”的开头语和(子)项中，“以……为根据”一词是用以描述《公约》质疑的言论。委员会

<sup>11</sup> 《大会正式记录，第六十四届会议，补编第18号》(A/64/18)，附件八，第13段。

<sup>12</sup> 第15号一般性建议，第1段。

在第一条中将这一词理解为等同“基于”，<sup>13</sup>原则上对第四条具有相同的含义。关于传播种族优越论思想的各项规定是《公约》预防职能的直率表达，对煽动行为的各项规定则是重要的补充。

12. 委员会建议，对各种形式的种族主义言论的刑事定罪，应保留给证明确凿无疑的严重情况，不太严重的情况，应通过刑法以外的手段处理，除其他外，应考虑到对所针对的个人和群体的影响的性质和程度。刑事制裁应在符合合法性、相称性和必要性的原则的情况下应用。<sup>14</sup>

13. 由于第四条不能自动执行，缔约国必须根据其条款，通过立法来打击属于其范围内的种族主义仇恨言论。根据《公约》的规定和第 15 号一般性建议和本建议制定的原则，委员会建议缔约国宣布下述行为为可依法惩处的罪行，并有效予以制裁：

- (a) 所有不择手段传播基于种族或民族优越论或仇恨思想的行为；
- (b) 基于其种族、肤色、世系、或民族或族裔血统，煽动对一个群体的成员的仇恨、蔑视或歧视；
- (c) 基于上文(b)项的理由，威胁或煽动暴力侵害个人或群体的行为；
- (d) 侮辱、嘲笑或诽谤个人或群体，或基于上文(b)项的理由的仇恨、蔑视或歧视的行为，而这显然相当于煽动仇恨或歧视；
- (e) 参与提倡和煽动种族歧视的组织和活动。

14. 委员会建议，公开否认或企图证明国际法所定义的灭绝种族罪和危害人类罪有理，应宣布为可依法惩处的罪行，但它们必须显然构成煽动种族暴力或仇恨。委员会还强调，“表达对历史事实的意见”不应禁止或惩罚。<sup>15</sup>

15. 虽然第四条要求宣布某些形式的行为为可依法惩处的罪行，但它未提供详细的指导意见说明可构成刑事罪行的行为形式。关于传播和煽动构成可依法惩处的罪行，委员会认为应考虑下列情境因素：

- **言论的内容和形式：**言论是否具挑衅性和直接、以何种形式构成和传播、以何种方式发表；
- 在言论发表和传播时普遍存在的**经济、社会和政治气候**，包括存在的对少数民族和其他群体——包括土著居民——的歧视模式。在一种背景下是无害或中性的话语，可能在另一种背景下具有危险的意义：委员会在其

<sup>13</sup> 后一短语在《公约》序言部分第七段采用。另见关于《公约》第一条第一款的第 14(1993)号一般性建议第 1 段(《大会正式记录，第四十八届会议，补编第 18 号》(A/48/18)，第八章，B 节)。

<sup>14</sup> 人权事务委员会第 34 号一般性意见，第 22 至 25、第 33 至 35 段。

<sup>15</sup> 同上，第 49 段。

关于种族灭绝的指标中强调现场对评价种族主义仇恨言论的含义和潜在影响的相关性；<sup>16</sup>

- **发言者在社会的地位或身份**以及讲话所针对的听众。委员会一贯提请注意政界人士和其他公共舆论界发挥了助长对《公约》所保护的群体形成消极气氛的作用，并鼓励这类人士和团体采取积极的方法，促进不同文化间的理解与和谐。委员会意识到政治事项上言论自由的特别重要性，也意识到行使这种自由负有的特殊义务和责任；
- **演讲的覆盖范围**，包括听众的性质和传输手段：讲话是否通过主流媒体或互联网传播，沟通的频率和程度，特别是当重复表明存在一种蓄意的战略，以引起对少数民族和种族群体的敌视；
- **讲话的目标**：保护或维护个人和团体人权的言论，不应受到刑事或其他制裁。<sup>17</sup>

16. 煽动行为通过力图通过宣传或威胁，影响他人从事某种形式的行为，包括犯罪。煽动可能是明示或暗示，通过诸如显示种族主义符号或分发材料以及语言等行动。煽动行为作为一种初始罪的概念并没有要求，煽动从事的行为已经付诸行动，但在规管第四条中提到的煽动形式方面，缔约国应考虑到，除了上文第15段所述的考虑，作为煽动罪的一个重要元素，就是发言者的意图，以及发言者的有关言论将产生其所期望或意图的行为的迫切危险或可能性，这种考虑对第13段中所列的其他罪行也适用。<sup>18</sup>

17. 委员会重申，声明第四条规定的行为形式为犯罪是不够的；该条的规定也必须得到有效的实施。有效实施通常是通过调查《公约》所规定的罪行，并在必要时检控违例者。委员会认识到起诉嫌疑犯的权宜原则，并注意到在每个案件中，这一原则必须根据《公约》和国际法的其他文书中规定的保障予以适用。在这方面和《公约》所涉的其他方面，委员会指出，审查对事实和国内当局所制定的国家法律的解释，并不是它的工作，除非所作决定显然是荒谬或不合理。

18. 独立、公正和知情的司法机构，对确保个别案件的事实和法律资格的评估与国际人权标准一致，至关重要。在这方面，司法基础设施应按照有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)，由国家人权机构辅助。<sup>19</sup>

<sup>16</sup> 对预防种族灭绝罪行宣言采取后续行动的决定：系统和大规模种族歧视现象的迹象指标《大会正式记录，第六十届会议，补编第18号》(A/60/18)，第二章，第20段。

<sup>17</sup> 摘自关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨言论的《拉巴特行动计划》，第22段。

<sup>18</sup> 人权事务委员会第34号一般性意见，第35段；《拉巴特行动计划》，第22段。

<sup>19</sup> 第31号一般性建议，第5(j)段。

19. 第四条要求，为消除煽动和歧视而采取的措施，必须适当考虑到《世界人权宣言》的原则和《公约》第五条中明确规定的权利。“适当考虑到”这个短语意味着，在确立和适用罪行以及履行第四条的其他要求方面，《世界人权宣言》的原则和《公约》第五条中规定的权利，在决策过程中必须给予适当的重视。委员会将“适当考虑到”这个从句解释为适用于人权和自由整体，而不仅仅是见解和言论自由，<sup>20</sup> 然而应该铭记，这是测量言论限制合法性最为相关的参考原则。

20. 委员会关切地注意到，对言论自由的泛泛或含糊不清的限制已被用来损害本公约所保护的群体。缔约国应按照本建议中所阐述的《公约》的标准，制定有足够精度的言论限制。委员会强调，监测和打击种族主义言论的措施，不应该被用来作为借口，以遏制对不公正的抗议、社会不满情绪的表达或反对派的抗议。

21. 委员会强调，第四条(丑)项要求宣布提倡和煽动种族歧视的种族主义组织为非法并应加以禁止。委员会理解，“组织……宣传活动”的提法意指简易的组织或网络形式，而“所有其他宣传活动”则可视为是指无组织或自发的提倡和煽动种族歧视行为。

22. 根据关于公共当局或公共机构的第四条(寅)项的规定，委员会特别关注这种有关当局或机构发表的种族主义言论，尤其是高级官员的发言。在不妨碍适用第四条(子)和(丑)项——对公职人员以及所有其他人适用——的罪行的情况下，开头语所指“立即采取……的积极措施”可能另外包括在适当情况下免职一类的纪律性措施，以及为受害人提供有效救济措施。

23. 作为其标准做法的一部分，委员会建议对《公约》提出保留的缔约国撤回其保留。在对《公约》有关种族主义言论的规定继续作保留的情况下，请缔约国提供资料，说明为什么这种保留被认为有必要，保留的性质和范围，其对国家法律和政策的确切影响，以及任何在具体时限内限制或撤销保留的计划。<sup>21</sup>

## 第五条

24. 《公约》第五条规定缔约国有义务禁止和消除种族歧视，保证人人有不分种族、肤色、或民族或族裔血统在法律面前一律平等的权利，尤其是享受公民、政治、经济、社会和文化权利，包括思想、良心和宗教自由、见解和言论自由、和平集会和结社自由的权利。

<sup>20</sup> 消除种族歧视委员会第 30/2003 号来文，奥斯陆等犹太社区诉挪威案，2005 年 8 月 15 日通过的意见，第 10.5 段。

<sup>21</sup> 摘自委员会第 32 号一般性建议，第 38 段。

25. 委员会认为，表达思想和意见的学术辩论，政治参与或类似的活动，只要没有煽动仇恨、蔑视、暴力或歧视，应视为合法行使言论自由的权利，即使这种想法是有争议的。

26. 除第五条中将其列入，见解和言论自由在许多国际文书中被公认为一项基本权利。《世界人权宣言》便是一例，其中申明人人有权持有主张和通过任何媒介和不论国界寻求、接受和传递各种消息和思想的自由。<sup>22</sup> 言论自由的权利不是无限的，它负有特殊的义务和责任。因此，可能需要受到一定的限制，但这些限制只应由法律规定，并为保护他人的权利或名誉和为保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德所必需。<sup>23</sup> 言论自由不应旨在破坏他人的权利和自由，包括平等和不受歧视的权利。<sup>24</sup>

27. 《德班宣言和行动纲领》和德班审查会议成果文件确认见解和言论自由权利在打击种族仇恨方面的积极作用。<sup>25</sup>

28. 除了支撑和保障其他权利和自由的行使，见解和言论自由在《公约》中具有特别显著之处。保护人们不受种族主义仇恨言论侵害，不是简单的一个言论自由权利相对于为受保护群体的利益予以限制的问题；有权得到《公约》保护的个人和群体也享有言论自由权利，以及在行使这种权利时免受种族歧视的自由权利。种族主义仇恨言论可能让它的受害者无法行使其言论自由权利。

29. 言论自由，是人权衔接有关公民、政治、经济、社会和文化权利享受情况方面的知识传播所不可或缺，它帮助弱势群体纠正社会组成部分之间的权力平衡、促进不同文化间的理解和宽容、协助消解种族成见、促进自由交流思想，并提供不同的观点和另类看法。缔约国应采取政策，赋予《公约》管辖范围内的所有群体行使其言论自由权的权力。<sup>26</sup>

## 第七条

30. 第四条关于传播思想的规定试图抑制种族主义思想的上游流动，而关于煽动的规定则要解决其下游影响，第七条解决仇恨言论的根本原因，是按照第二条第一款(卯)项所设想以“适当方法”消除种族歧视的进一步说明。第七条的重要性没有随着时间的推移而减弱：对消除种族歧视采取广泛的教育方法是打击种族歧视的其他方法不可或缺的补充。因为除其他外，种族主义可以是灌输式教育或教育不足的产品，包括宽容的教育和反言论，是对抗种族主义仇恨言论尤其有效的手段。

<sup>22</sup> 《世界人权宣言》，第十九条。

<sup>23</sup> 《公民权利和政治权利国际公约》，第十九条，第3款。

<sup>24</sup> 《世界人权宣言》，第三十条。

<sup>25</sup> 《德班宣言》，第90段；德班审查会议成果文件(A/CONF.211/8)，第54和58段。

<sup>26</sup> 摘自《拉巴特行动计划》，第25段。



31. 根据第七条，缔约国承诺立即采取有效措施，特别是在教学、教育、文化和信息等领域，以打击导致种族歧视的偏见，增进民族和种族或族裔群体之间的理解、容忍和友谊，并宣扬普遍人权原则，包括本《公约》的人权原则。第七条与《公约》的其他条款用相同的强制性语言措辞，所列活动领域——“教学、教育、文化和信息”——未以所需承诺详尽无遗的方式表示。

32. 缔约国的学校系统是传播人权信息和观点的一个重要焦点。学校课程、教科书和教学材料应了解和讨论人权主题，并寻求增进民族和种族和族裔群体之间的相互尊重和容忍。

33. 符合第七条的要求的适当教育策略包括跨文化的教育，其中包括跨文化双语教育，这种教育以尊重和自尊及真正的相互平等为基础，有充足的人力和财力资源支持。跨文化的教育计划应该代表真正的利益平衡，不应该在意图上或效果上成为文化同化的手段。

34. 在教育领域应采取措施，鼓励对缔约国境内的“种族或族裔”<sup>27</sup> 群体，包括土著人民和非洲裔人的历史、文化和传统的了解。为促进相互尊重和理解，教育材料应努力突出显示所有群体对社会、经济和文化丰富的民族身份和对国家、经济和社会进步的贡献。

35. 为了促进民族间的理解，平衡和客观地陈述历史是必不可少的，而且，在对人口群体犯下暴行的情况下，应指定纪念日并举办其他公共活动，在适当情况下，要回顾这种人类悲剧，并为成功地解决冲突举办庆祝活动。真相与和解委员会也可以起到至关重要的作用，打击持续存在的种族仇恨和促进发展族裔间宽容的气氛。<sup>28</sup>

36. 呼吁关注种族仇恨言论所产生的危害的信息宣传和教育政策，应该动员以下各界人员参与：广大公众；民间社会，包括宗教和社区团体；议员和其他政治人物；教育专业人员；公共行政人员；警察和其他维持公共秩序的机构；以及法律人员，包括司法机构。委员会提请缔约国注意关于培训执法人员保护人权的第13(1993)号一般性建议，<sup>29</sup> 和关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第31(2005)号一般性建议。在这些以及其他情况下，熟悉保护见解和言论自由的国际规范以及防止种族主义仇恨言论的规范是必不可少的。

37. 高层次的政府官员正式驳斥仇恨言论和谴责表达的仇恨思想，对促进宽容和尊重的文化发挥了重要作用。通过公共话语和对话体制工具的文化促进不同文化间的对话，以及促进社会各方面的平等机会，是具有与教育同等价值的方法，应大力予以鼓励。

<sup>27</sup> 《消除一切形式种族歧视国际公约》，第七条。

<sup>28</sup> 摘自《拉巴特行动计划》，第27段。

<sup>29</sup> 《大会正式记录，第四十八届会议，补编第18号》(A/48/18)，第八章，B节。



38. 委员会建议，用以打击种族主义仇恨言论的教育、文化和信息战略，应立足于系统的数据收集和分析，以评估仇恨言论涌现的场合、接触到或所针对的听众、他们是通过何种渠道接触到的，以及媒体对仇恨信息的反应。在这一领域的国际合作不仅有助于提高数据的可比性，而且可增加打击超越国界的仇恨言论的知识和手段。

39. 知情的、道德的和客观的媒体，包括社交媒体和互联网，在促进传播思想和意见的责任方面可发挥重要作用。除了为媒体制订符合国际标准的适当立法，缔约国应鼓励公共和私营媒体采用已纳入尊重《公约》原则和其他基本人权标准的职业道德守则和新闻守则。

40. 媒体在《公约》第一条范围内对族裔、土著人民和其他群体的描述应基于尊重、公平和避免定型观念的原则。媒体应避免不必要地以可助长不容忍行为的方式提到种族、族裔、宗教和其他群体的特征。

41. 鼓励媒体多元化，包括促进少数民族、土著和其他群体在《公约》的范围内利用和拥有媒体，包括他们自己语言的媒体，有利于《公约》原则的实施。通过媒体多元化赋予地方权力，有利于涌现能够打击种族主义仇恨言论的言论。

42. 正如《德班宣言和行动纲领》所强调，委员会鼓励互联网服务提供商实行自律和遵守道德准则。<sup>30</sup>

43. 委员会鼓励缔约国与有关体育协会合作，根除所有体育活动中的种族主义。

44. 关于本《公约》，缔约国应广泛宣传其标准和程序方面的知识，并提供相关的培训，特别是对那些与其实施有关的人员，包括公务员、司法和执法人员的培训。在缔约国的报告审查结束后，委员会的结论性意见应以官方语言和其他通用语言广泛公布于众；委员会根据第十四条中来文程序提出的意见，同样应广泛公布。

#### 四. 结论

45. 取缔种族主义仇恨言论和言论自由蓬勃发展之间的关系，应视为是相辅相成，而不是一个厚此薄彼的零和游戏。平等和免受歧视的权利以及言论自由的权利，应该作为相辅相成的人权充分体现在法律、政策和实践中。

<sup>30</sup> 《德班行动纲领》，第 147 段。

46. 在世界所有地区普遍出现的种族主义仇恨言论依然是当代人权面临的重大挑战。忠实地将《公约》作为一个整体执行，融入更广泛的全球努力打击仇恨言论的现象，是将一个没有不容忍和仇恨的社会远景变成活生生的现实和促进尊重普遍人权的文化，最有希望的一个方法。

47. 委员会认为，缔约国制定目标和监控程序，以支持打击种族主义仇恨言论的法律和政策，是极为重要的。委员会敦促缔约国将反对种族主义仇恨言论的措施，纳入国家反对种族主义行动计划、一体化战略和国家和人权计划和方案。

---