



## 人权事务委员会

## 关于法国第五次定期报告的结论性意见\*

1. 人权事务委员会在 2015 年 7 月 10 日举行的第 3181 次和第 3182 次会议(CCPR/C/SR.3181 和 3182)上, 审议了法国提交的第五次定期报告(CCPR/C/FRA/5), 并在 2015 年 7 月 21 日举行的第 3193 次会议(CCPR/C/SR.3193)上通过了以下结论性意见。

## A. 引言

2. 委员会对法国准时提交第五次定期报告及其中所载的资料表示欢迎。委员会表示, 赞赏有机会与缔约国的高级别代表团开展建设性对话, 探讨缔约国在报告所述期间为执行《公约》条款而采取的措施。委员会感谢缔约国经对话期间口头答复补充的对问题单(CCPR/C/FRA/Q/5)的书面答复(CCPR/C/FRA/Q/5/Add.1), 以及缔约国书面提供的补充资料。

## B. 积极方面

3. 委员会满意地注意到, 缔约国已经采取若干步骤, 保护公民权利和政治权利, 并已在此方面取得进展。委员会尤其欢迎以下立法和体制措施:

(a) 2015 年 4 月 17 日通过了 2015 年至 2017 年全国打击种族主义和反犹太主义行动计划, 并于 2012 年成立了负责打击种族主义和反犹太主义的部际委员会;

(b) 通过了 2014 年 8 月 4 日关于真正男女平等的第 2014-873 号法, 该法旨在消除私人、就业和公共领域的不平等;

(c) 通过了 2014 年 8 月 15 日关于量刑个别化和强化刑罚的第 2014-896 号法;

\* 委员会第一一四届会议(2015 年 6 月 29 日至 7 月 24 日)通过。



(d) 2014年5月14日通过了2014年至2016年全国打击贩运人口行为行动计划；

(e) 通过了2013年5月17日关于同性婚姻的第2013-404号法。

4. 委员会对缔约国于2010年批准《残疾人权利公约》及其任择议定书表示欢迎。

## C. 关注的主要问题和建议

### 对《公约》的解释性声明和保留

5. 委员会欢迎缔约国缩小对《公约》第十四条第5款的声明的范围，但感到遗憾的是，缔约国虽然在2008年普遍定期审议期间作出了多项承诺，但仍最终决定不撤销对第十三条的声明。委员会还感到遗憾的是，缔约国并未计划撤销其他保留和解释性声明，这些保留和声明的数量及范围对《公约》的适用性造成了实质限制。委员会尤为遗憾的是，缔约国以共和国不可分割、平等和团结的原则为由对《公约》第二十七条予以了限制性解释。

缔约国应重新考虑其解释性声明和保留，以期显著减少这些声明和保留的数量并确保《公约》得到有效适用。

### 对少数群体的承认和统计数据

6. 委员会虽然欢迎缔约国为凸显国家文化和语言多样性而采取的措施，但遗憾地指出，缔约国仍然没有承认法国境内存在少数群体。委员会注意到缔约国的立场是，按族裔或种族出身收集分列数据以及由国家拟订各种专以自我身份认同为基础的工具，皆属违宪。但是，委员会感到遗憾的是，缔约国的报告中缺少统计数据，使委员会无法了解土著人民和少数群体享有《公约》所载权利的情况(第二、第二十六和第二十七条)。

缔约国应重新考虑关于正式承认族裔、宗教和语言少数群体这一问题的立场。缔约国应继续考虑拟订各种工具以便评估和确保土著人民和少数群体切实享有所有人权和基本自由。缔约国还应将这种数据用于规划和评价工作。

### 委员会根据《任择议定书》通过的《意见》的后续行动

7. 委员会感到关切的是，缔约国未能履行根据《公约》及其第一《任择议定书》所承担的义务，在《公约》所载权利受到侵犯时向受害者提供有效补救，执行委员会通过的《意见》，例如在辛格诉法国(第1852/2008号来文)一案中就未执行委员会的《意见》。委员会回顾称，缔约国加入第一《任择议定书》即承认委员会有权接受并审查缔约国辖下个人的来文，并允诺一经查明侵权行为属实，就确保提供有效和可强制执行的补救(第二条)。

缔约国应重新考虑其对委员会根据第一《任择议定书》通过的《意见》的立场，以根据第二条第 3 款，确保在发生违反《公约》的情况时受害者能得到有效补救。缔约国还应将委员会的《意见》广为传播，并使人们更加了解缔约国根据《公约》所承担的义务。

### 男女平等

8. 委员会关切地注意到，男女工资始终存在较大差异，且工作领域普遍存在歧视，包括在公务员队伍中（第三和第二十六条）。

缔约国应继续执行措施，确保在法律和一般政策中实现男女真正平等，特别是确保 2014 年 8 月 4 日法的条款不受“社会对话与就业法案”的影响。缔约国还应通过劳动监察局的工作等渠道，增加手段，确保各公司遵守工作场所平等和工资平等方面的义务。

### 恐怖主义

9. 委员会满意地注意到，缔约国于 2011 年 4 月 14 日通过第 2011-392 号法，将因恐怖主义而被警方拘留的人员也纳入了享有基本法律保障的人群，但委员会感到关切的是，若有紧迫原因，可将当事人会见律师的时间推迟 72 小时，且会面时间限于 30 分钟，从而限制了当事人得到充分法律援助的机会。委员会还感到关切的是，缔约国可将拘留的最长时间延长至 96 小时，对满 16 岁的未成年人也可如此，在特殊情况下，拘留时间甚至可延长至 144 小时（第九和第十四条）。

根据委员会关于第九条（人身自由和安全）的第 35 号一般性意见（2014 年），缔约国应确保涉嫌从事恐怖主义并被警方拘留的人员可以立即会见律师且会面时间足够，并被立即带见法官。

10. 委员会感到关切的是，强化反恐规定的 2014 年 11 月 13 日第 2014-1353 号法的若干条款难以与《公约》所载的权利相容。委员会尤为关切的是：(a) 在《刑法》中加入煽动和维护恐怖主义罪具有程序性影响，特别是允许立即开庭审判嫌疑人；(b) 缔约国出台了出境禁令和“个人从事恐怖主义罪”，且恐怖主义罪、煽动和维护恐怖主义罪的所属行为的定义用语含糊而不精确；(c) 2015 年 1 月巴黎袭击事件后，有诸多、各种行为（特别是未成年人的行为）已导致当事人被以煽动恐怖主义罪起诉，这些起诉往往会立即开庭宣判（第九、第十四、第十九、第二十、第二十一和第二十二条）。

缔约国应确保强化反恐规定的第 2014-1353 号法的条款遵守无罪推定原则与合法原则，并因此应当表述清楚、准确。缔约国还应确保，若这些条款导致言论自由、信息或迁徙自由等特定人权受到限制，这种限制应符合《公约》规定，特别是符合必要性和相称性的条件。在这方面，缔约国应确保根据第 2014-1353 号法施行有关程序时应充分尊重《公约》第十四条所列的所有法律保障。



### 刑后预防性拘留

11. 委员会感到关切的是，2010年3月10日关于减少累犯风险的第2010-242号法规定可出于安全考虑实行延期监察。该法明确规定，鉴于某些人员具有“危险性”，在其服满刑期后或未遵守安全监察条件(例如治疗令)的情况下，可予以刑后预防性拘留，哪怕这种拘留并不属于原先判决的内容(第九、第十四和第十五条)。

缔约国应考虑到根据《公约》第九、第十四和第十五条承担的义务，重新审议将具有“危险性”的受刑事处罚人员在服满刑期后予以刑后预防性拘留的做法。

### 监控活动

12. 委员会感到关切的是，情报部门得到授权，可对法国境内和境外均实施数字监控。委员会尤为关切的是，2015年6月24日通过的情报法(已提交宪法法院)以泛泛且定义不充分的目标为由，向情报机构授予了范围广、侵入性强的过大监控权，且不用经过法官的事先授权，也没有充分和独立的监督机制(第十七条)。

缔约国应采取一切必要步骤，保证其境内境外的监控活动符合其根据《公约》特别是第十七条承担的义务。具体而言，应采取措施，保证任何对个人私生活的介入均符合合法性、相称性和必要性的原则。缔约国应确保依照明确、合法的目标收集和使用通信数据，并详细说明可授权采取这种介入手段的具体情况以及可能受监控的人员的种类。缔约国还应确保对监控活动的监督制度有效且独立，特别是规定司法机关参与监控措施的授权和监督工作。

### 对罗姆移民的歧视

13. 委员会对罗姆移民面临拒绝、排斥和暴力感到关切。委员会尤为关切的是，罗姆移民在获得医疗、社会福利、教育和住房方面受到歧视，且加重这种状况的是，当局会强行将罗姆移民从定居点迁出，且往往没有重新安置解决方案和足够的后续行动(第十二、第十七和第二十六条)。

缔约国应强化有关措施，确保罗姆移民在获得医疗、社会福利、教育和住房方面不受歧视。缔约国还应停止强行将罗姆人从定居点迁出，应先按照2012年8月26日的通告，保证有替代方案以及得当的长期重新安置办法。此外，缔约国应采取步骤，遏止针对罗姆人的种族主义及歧视性行为和话语的抬头。

### 游居者

14. 委员会对国民议会通过了废除1969年法的法案表示欢迎，该法规定游居者必须持有许可证(旅行证)，委员会认为这一规定违反了《公约》第十二条(奥里诉法国，第1960/2010号来文)。但委员会仍感关切的是，向游居者提供的接待区数量不足，而游居者若非法占有土地则会被强行迁出。委员会还对游居者行使表决权及其子女行使受教育权的实际障碍感到关切(第七、第十二、第二十五和第二十六条)。

缔约国应废除 1969 年法，并废止许可证制度、确保实现接待区法(贝松法)设定的目标，并停止强迁，直到能够提供足够数量的接待区。缔约国还应确保游居者充分且不受歧视地享有与所有法国公民相同的权利，特别是表决权和教育权。

#### 执法人员过度使用武力

15. 委员会感到关切的是，有指控称，存在虐待、过度使用武力和过度使用非致命武器的现象，尤其是在逮捕、强迁和执法行动期间。委员会还感到关切的是，种族貌相的做法仍在继续，且有指控称，在加来有警察骚扰、言语侵害移民和寻求庇护者并对他们滥用职权的现象(第二和第七条)。

缔约国应采取有效措施，特别是在培训方面采取有效措施，防止执法人员和安全部队在无需使用更大武力或致命武力的情形下过度使用武力或非致命武器。就此，委员会提请缔约国注意联合国《执法人员使用武力和火器的基本原则》。缔约国还应确保彻底调查种族貌相、虐待和过度使用武力的指控、起诉责任人，并在判决有罪的情况处以与罪行严重程度相称的惩罚，还应确保向受害者予以充分赔偿。

#### 在中非共和国的性虐待

16. 委员会感到关切的是，有指控称，在 2013 年和 2014 年“红蝴蝶”行动期间，若干法国士兵据报告犯下了性虐待儿童的行为。委员会感到遗憾的是，关于缔约国获悉这些指控后所采取步骤的资料极少(第二、第七和第二十四条)。

缔约国应确保尽快有效调查法国士兵在中非共和国对儿童犯下性虐待的指控，并将责任人绳之以法。

#### 监狱过度拥挤

17. 委员会称赞缔约国努力将监狱现代化、通过 2014 年 8 月 15 日关于量刑个别化和强化刑罚的法律，以及更多地使用经过调整的刑罚。但委员会仍感关切的是，监狱过度拥挤现象持续存在，且对经过调整的刑罚使用不足，尤其是在海外属地(第十条)。

缔约国应继续努力，更多地使用经过调整的刑罚，以缓解监狱过度拥挤的现象，特别是在海外属地。

#### 移民和寻求庇护者

18. 委员会感到关切的是，一些庇护申请，特别是来自所谓安全原籍国的人员提交的庇护申请，会自动进入快速处理程序。委员会感到关切的是，这一程序剥夺了申请人在申请被法国难民与无国籍人保护局初次驳回时提起暂不驱逐的上诉的权利，且提供的程序性保障较少，因而导致申请人有被驱回的危险。委员会对庇护制度改

革法案规定所有寻求庇护者都能使用暂不驱逐的上诉表示欢迎，但感到关切的是，仍然会存在例外情况，例如海外属地的寻求庇护者（第二、第六和第七条）。

缔约国应确保根据对每名申诉人情况的单独评估来选择对哪些申请予以快速通道处理。缔约国应采取必要步骤，确保在实践中所有寻求庇护者和移民都享有提出充分有效的暂不驱逐的上诉的平等权利，具体而言，应确保在法国本土和海外属地的行政拘留中心和滞留区内，人们可以获得专业的口译服务和法律援助。

19. 委员会对以下问题感到关切：(a) 在马约特的外国人和寻求庇护者的境况尤为令人担忧，其中许多是无人陪伴的未成年人；(b) 马约特大区通过一套对《外国人入境居留和庇护权法》的克减制度，推行了限制性过强的庇护和拘留申请规则和程序；(c) 有报告称，在马约特，有时会将无人陪伴的未成年人与素不相识的成年人搭配，予以驱逐；(d) 无人陪伴的未成年人仍可被扣留在滞留区最多 20 天；(e) 无人陪伴的未成年人常常被与父母一起扣留在行政拘留中心和设施内；(f) 拘留裁决法官介入过晚，使大多数被拘留的外国人没有机会让法官复核拘留是否合法、扣押在滞留区是否合法，或者拘留条件是否合法（第七、第九、第十和第十三条）。

缔约国应：(a) 审查在马约特大区适用的克减制度，确保外国人和寻求庇护者得到与在法国本土相同的保障；(b) 禁止在过境区以及法国本土和海外属地的所有行政拘留中心剥夺未成年人的自由；(c) 确保无人陪伴的外籍未成年人得到法律保护以及儿童福利机构的支助；(d) 确保在执行任何驱逐或遣返措施之前，由普通法院复核案件。

#### 残疾人的尊严和完整

20. 委员会感到关切的是，有报告称，在缔约国和某邻国的疗养机构中生活的残疾人的尊严和身心完整受到了侵犯。委员会还感到关切的是，缔约国仍在出于实验目的使用“包裹法”，即用极冷的湿布包裹自闭症儿童和患有精神疾病的成年人（第七、第十六和第二十六条）。

缔约国应保障体面的生活条件并维护在疗养院中生活的残疾人的身心完整。缔约国还应确保对所有残忍、不人道或有辱人格的待遇予以调查，并判决责任人有罪或予以惩罚。

#### 对法国核试验受害者的赔偿

21. 委员会感到关切的是，2015 年 3 月 1 日，核试验受害者赔偿委员会驳回了 98.3% 的索赔申请（第二和第六条）。

缔约国应采取一切必要步骤，确保有效承认和赔偿法国核试验的所有受害者，包括当地民众。

## 良心和宗教自由

22. 委员会感到关切的是，缔约国对在公立学校佩戴被视为“显眼的”宗教符号有管理规定(第 2004-228 号法)，且禁止在公共场所蒙面(第 2010-1192 号法)。委员会认为，这些法律侵犯了表达自身宗教或信仰的自由，且对特定宗教的成员和女童有过多影响。委员会还感到关切的是，这些法律会使特定团体产生被排斥和边缘化的感觉，可能有悖于其初衷(第十八和第二十六条)。

缔约国应考虑到根据《公约》承担的义务，特别是关于良心和宗教自由的第十八条以及第二十六条所载的平等原则，审议 2004 年 3 月 15 日第 2004-228 号法和 2010 年 10 月 11 日第 2010-1192 号法。

## 种族主义、反犹太主义和仇视伊斯兰现象

23. 委员会对公共和政治领域重新出现种族主义和仇外话语感到关切，担心这可能导致不容忍现象的抬头并导致一些社群感觉受到排斥。委员会还对种族主义、反犹太主义或反穆斯林性质的暴力事件的急剧增多感到关切(第二、第十八、第二十和第二十六条)。

缔约国应定期公开表示法律禁止一切煽动歧视、敌对或暴力的宣扬仇恨的行为，并应立即行动，将责任人绳之以法。缔约国应加大努力，打击种族主义、反犹太主义和反穆斯林暴力行为，特别是展开调查并惩处此类行为的责任人。

## 《公约》的传播

24. 缔约国应向司法、立法和行政机关、民间社会和非政府组织以及公众广为传播《公约》、该国的第五次定期报告、对委员会草拟的问题单的答复，以及本结论性意见。

25. 按照委员会议事规则第 71 条第 5 款，缔约国应该在一年内提供有关资料，说明委员会在上文第 11 段(刑后预防性拘留)、第 12 段(监控活动)和第 16 段(在中非共和国的性虐待)中所提建议的执行情况。

26. 委员会请缔约国于 2020 年 7 月 24 日前提提交下一次定期报告，并在其中提供具体的最新材料，说明委员会所有建议和整个《公约》的执行情况。委员会还请缔约国同过去一样，在编写报告时广泛征求民间社会和非政府组织的意见。根据大会第 68/268 号决议，报告的篇幅限制为 21,200 字。