



消除一切形式种族歧视国际公约

消除种族歧视委员会

关于法国第二十和第二十一次合并定期报告的结论性意见*

1. 消除种族歧视委员会于2015年4月28和29日举行第2327次和第2328次会议(见CERD/C/SR.2327和2328), 审议了法国提交的第二十和第二十一次合并定期报告(CERD/C/FRA/20-21)。委员会于2015年5月8日和11日举行第2343次和第2344次会议, 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二十和第二十一次合并定期报告。委员会注意到与缔约国代表团就《公约》落实情况开展的建设性对话, 感谢代表团在报告审议期间提供口头信息及对话结束后提供补充书面信息。

B. 积极方面

3. 委员会注意到缔约国在上次报告审议工作结束后在司法和制度方面取得的进步, 这些进步将有助于消除种族歧视, 尤其是在以下方面:

废除了2011年5月31日发布的关于控制劳工移民的通报;

根据2012年2月16日颁布的法令设立由总理管辖的打击种族主义和反犹太主义部际代表;

2015年4月17日通过了《2015-2017年打击种族主义和反犹太主义国家计划》;

2014年7月7日《关于发展与国际团结政策制订准则法》。

C. 关注的问题和建议

《公约》在地区范围内的落实情况

4. 委员会注意到, 根据缔约国《宪法》(第72条)和《地方当局法》, 地方当局的部分权力涉及到《公约》中规定权利的保障问题。然而, 部分地方当局无法始终如一地履行缔约国关于外国人、移民与孤身儿童的义务, 因此, 无法始终享受到为履行缔约国在打击种族歧视方面义务所需要的资源与培训, 委员会对此表示担忧(第二条)。

委员会建议缔约国采取必要措施, 确保向地方当局下放权力时不影响弱势群体享受《公约》保障的权利。委员会还建议缔约国向地方社区提供必要培训和充足资源, 以行使与缔约国对《公约》承担的义务有关的权力, 并保障对该领域进行适当监管。

人口构成

5. 委员会还注意到, 相比多数人口状况而言, 缔约国的报告尤其未包含关于土著人民、少数民族和移民的经济和社会指标的最新可靠数据, 这些指标本应帮助缔约国更好地评估上述人群在该国享受经济、社会和文化权利的情况。

委员会理解法国在明确其立场方面的担忧, 因此, 敦促缔约国继续思考如何完善用于地方当局收集和公布人口构成统计数据的工具, 以及为此应采用的适当方法。根据委员会关于《公约》第一条第一至四款的解释和适用问题第8(1990)号一般性建议, 以及《关于编写定期报告的订正准则》(CERD/C/2007/1)第10至12段, 委员会建议缔约国向其提供所有关于人口构成的指标、出自各种社会经济研究的其他信息, 以及各项社会调查中关于母语、常用语言和出生地的信息。这些信息应在自我认同、匿名和自愿基础上获取, 并能够帮助缔约国在落实支持文化多样性的政策时评估其人口在享受和行使人权及基本自由方面在平等意义上的状况。

打击种族主义和反犹太主义国家计划

6. 委员会对《2015-2017年打击种族主义和反犹太主义国家计划》的通过表示赞赏, 但是对未能获取关于此前《2012-2014年国家行动计划》执行情况的评估和结果的信息(第二条)感到遗憾。

委员会鼓励缔约国对《2012-2014年打击种族主义和反犹太主义国家行动计划》进行评估, 总结执行中的积极结果和困难, 为新计划的执行提供参考, 并为此制定评估机制。

种族仇恨罪

7. 委员会注意到缔约国在刑法中为应对愈发严重的出于种族、民族和肤色动机的违法犯罪状况所采取的手段，担心这类法律不会按照《公约》第四条中规定的那样将煽动种族仇恨定为一种特定的犯罪。委员会还注意到，缔约国对《公约》第四条有所保留(第四条)。

委员会回顾其关于《公约》第四条执行问题的第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，根据上述建议，第四条各项规定具有必须和预防的性质，委员会建议缔约国将传播种族优越或种族仇恨观念、煽动种族歧视和暴力的行为定为特定的犯罪。同时，委员会根据其关于打击种族仇恨言论的第35(2013)号一般性建议，敦促缔约国考虑撤销其对《公约》第四条保留的可能性。

种族仇恨言论，包括网络上发布这类言论及煽动种族仇恨

8. 委员会担心部分政治团体和媒体中种族仇恨和排外言论再度盛行，这些言论会使针对外国人和少数民族的种族主义和排外情绪在法国民众内部常态化。委员会还担心，尽管缔约国采取了预防和惩罚措施，如举报信息协调、分析、对证和定位平台(第4条)，但网络上的种族主义现象仍在持续。

委员会回顾其关于《公约》第四条执行问题的第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，并根据其关于对非公民的歧视问题的第30(2004)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：

坚决打击部分政治团体或媒体的种族仇恨、排外、仇视犹太人或仇视伊斯兰的言论，并与之保持距离；

确保对具有种族主义和排外性质的言论进行调查，如涉及诉讼，还须保障对其进行适当判决和制裁；

加强推行关于国内不同人群之间宽容与理解的教育。

委员会还建议缔约国加强用于打击在互联网上传播种族主义行为和表现形式的措施和资源，尤其是要强化举报信息协调、分析、对证和定位平台，继续推行提高认识的活动，开展更加有力的行动，加强与外国团体和服务提供者的合作。

针对罗姆人的歧视

9. 委员会对关于以下问题的信息感到担忧：

罗姆人受到越来越多的种族仇恨言论中伤，发表这些言论者中包括政客；他们还受到了排斥，针对他们的陈规定型的看法也有所加强；

他们的居住权不断地受到重复的损害，包括对罗姆人的居住营地进行强行疏散，但通常不为他们提供解决居住问题的替代方案；

平民暴力行为一再重演，警方在强行疏散营地时过度使用武力；

由于对营地的疏散以及部分社区的教学机构拒绝接收罗姆儿童，他们的受教育权也受到了损害；

卫生状况极不稳定，在接受医疗方面存在某些障碍；

存在就业和获得公共服务方面的困难(第二至第五条)。

委员会回顾其关于对罗姆人的歧视问题的第27(2000)号一般性建议，鼓励缔约国继续努力并落实必要的措施，包括为预防和打击针对罗姆人的种族歧视而采取各种形式的特殊措施。在这方面，委员会建议缔约国：

开展提高认识活动，增进对罗姆族人口的宽容与友好关系；

提高警惕，确保妥善落实针对包括在政治团体中的仇恨罗姆人言论的法律；

紧急情况下采取必要措施保护罗姆人，尤其是罗姆妇女，使他们免遭任何暴力与人身攻击；

确保全面妥善落实关于疏散行动预先通知与陪同工作的2012年8月26日通报，系统地为由营地被驱逐的罗姆人提供解决居住问题的替代方案；

确保全面妥善落实2012年10月2日关于罗姆无家可归儿童入学的三个通知；

帮助罗姆人获得医疗和社会服务；

为罗姆人开展培训与教育，帮助他们进入就业市场；

确保切实促进和准确评估《罗姆人融入社会战略》。

游民

10. 委员会注意到为改善游民状况而采取的各项措施，尤其是宪法委员会废除了1969年1月3日颁布的第69-3号法律中关于从事流动活动以及适用于法国境内无固定居所流动人员的制度的部分条款。然而，委员会仍然为以下问题感到担忧：(a) 仍然要求游民必须携带身份证；(b) 接待区域数量不足；(c) 难以进入现有接待区域，仅部分落实了关于游民接待和住所问题的(被称为“贝松法案”的)2000年7月5日法案；(d) 游民儿童入学困难，且入学率低(第五条)。

委员会建议缔约国：

尽快废除1969年法律及流动手册制度；

改善游民接待区域和家庭场所的居住条件，并为此确保全面妥善落实关于游民接待和住所问题的2000年7月5日法案；

加大力度，确保游民儿童能够切实行使其入学权利。

海外领土少数民族、土著人民和非洲人后裔

11. 对海外领土地方当局土著人民的存在缺乏充分的承认，委员会仍然对此表示担忧，并担心这一情况会使缔约国无法采取最适当和准确的措施来回应这部分人口，尤其是土著人民和非洲人后裔的关注点和特殊需求，特别是与其他人口享受同等经济、社会和文化权利的问题(第二至五条)。

委员会建议缔约国重新审视其在海外领土土著人民得不到承认问题上的立场，并建议缔约国落实更加具有针对性和符合这部分人口，尤其是土著人民和非洲人后裔需求与特殊情况的政策，以确保国内不同类型的人口受到平等对待，尤其是享受经济、社会和文化权利方面的平等。

法属圭亚那土著人民

12. 委员会对以下情况表示担忧：(a) 土著人民的集体土地权利未得到承认，关于这些人民自古以来所持有祖先土地的使用的法律制度，使他们如今无法遵循传统的生活方式；(b) 由于远离教学机构，土著人民的受教育问题面临着诸多困难；(c) 土著人民无法充分享受居住权，在行动方面也面临着诸多障碍；(d) 在获得公共服务的问题上面临着困难，尤其是在民事及司法方面；(e) 淘金活动对他们的健康和环境造成的负面后果。此外，委员会关切地注意到，在关于土著人民领土的方案，尤其是采矿问题上，通常不过问他们的意见(第5条)。

委员会根据其关于土著人民权利的第23(1997)号一般性建议，建议缔约国：

考虑承认土著人民的集体权利，尤其是这些人民获取自古以来所持有祖先土地的权利，以及获取其传统资源的权利；

进一步努力确保这部分人口在受教育，尤其是使用本族语言进行教育方面与其他人口享受同等的待遇；

简化并确保这部分人口的行动自由，消除他们在住所、包括民事和司法方面在内的公共服务以及医疗方面的障碍；

包括与邻国一同寻找可持续方案来解决淘金对这部分人口健康与环境的影响；

在通过任何会对土著人民土地或领地以及其他资源的使用产生影响的草案之前，同他们进行咨询与合作。

新喀里多尼亚土著人民

13. 委员会注意到缔约国代表团给出的解释，仍然对关于以下情况的信息感到担忧：(a) 卡纳克人的土地问题并未彻底解决；(b) 卡纳克人代表在政府部门的比例过低；(c) 在享受经济、社会和文化权利方面仍然存在不平等状况；(d) 难以实现让所有儿童受到使用当地语言的教育及接触卡纳克文化；(e) 在选举登记方面存在歧视，在表决权方面存在有损卡纳克人的不正当限制；(f) 在进入渔区与海洋方面存在障碍(第五条)。

委员会根据其关于土著人民权利的第23(1997)号一般性建议，建议缔约国：

继续努力以适当方式帮助新喀里多尼亚人民，尤其是卡纳克人，作出关于自决问题的决策；

解决在选举登记中针对卡纳克人的歧视行为问题，消除对其表决权的不正当限制；

寻找彻底解决新喀里多尼亚持续存在的土地问题的办法，包括确保当地人民能够进入渔区与海洋；

继续努力实现在包括进入政府部门的就业、获得住房、医疗和接触卡纳克文化方面的平等待遇；

继续努力确保使卡纳克儿童受到教育，尤其是受到使用当地语言的教育，增加教员数量。

马约特岛的情况

14. 马约特岛地位问题的最终结果可能剥夺部分马约特人获得医疗、社会住房和教育的权利，并增加行动自由方面的障碍，委员会对此表示担忧(第五条)。

委员会建议，缔约国在马约特岛获得新地位后加强确保马约特人充分享受与缔约国其他人口同等的经济、社会与文化权利，并消除在其行动自由方面的障碍。

郊区人口，尤其是原籍外国的人和非公民的状况

15. 一些原籍外国的人和移民群体集中居住在一些区域，形成了贫民区，可能导致《公约》第三条中所述的种族隔离，委员会对此表示担忧。这部分人口在就业、住房、文化和医疗方面持续遭受歧视，入学方面的问题也愈发严重，委员会对此尤其表示担忧(第五条)。

委员会根据其关于《公约》第三条的第19(1995)号一般性建议和关于对非公民的歧视问题的第30(2004)号一般性建议，敦促缔约国继续强化旨在改善大城市郊区生活状况的政策与其他措施，建议缔约国持续关注在这些区域生活的人员

状况, 通过有针对性的公共政策, 加大力度, 坚定打击在就业、住房、医疗和教育方面一切形式的针对这部分人群的歧视。

寻求庇护者和难民, 包括孤身儿童

16. 缔约国关于接待寻求庇护者的国家部署力度不够, 尤其是海外社区的接待部署, 且加莱地区移民的生活条件较差, 委员会对此表示担忧。在部分海外领地作出离开法国领土的裁决或者在优先庇护程序中的一审裁决后, 无法通过上诉暂停执行裁决, 委员会也对此表示了担忧。最后, 委员会担心部分抵达缔约国领土的孤身儿童有可能被遣返(第五和第六条)。

委员会建议缔约国考虑在全境(包括海外领土)对首次庇护申请进行一审裁决后允许通过上诉暂停审判程序, 并建议缔约国改善寻求庇护者和移民的接待条件。委员会最后建议缔约国更加关注孤身儿童的接待和情况审查工作, 包括使他们避免被遣返。

人权与恐怖主义

17. 委员会注意到, 缔约国在打击恐怖主义方面采取了一些法律措施, 制定了一些政策。然而, 委员会担心这些措施的落实会造成针对少数民族成员的种族定性, 并且削弱打击种族仇恨言论、煽动种族仇恨和歧视的行动(第二、第五和第六条)。

委员会建议缔约国作出充分保证, 确保在实践中打击恐怖主义措施的落实不会对《公约》保护的权利产生负面影响, 尤其是在种族定性、种族仇恨言论以及煽动种族仇恨与歧视的问题上。

D.其他建议

批准国际人权文书

18. 鉴于所有各项人权之间不可分割, 委员会鼓励缔约国考虑批准该国尚未批准的国际人权条约, 特别是那些载有与种族歧视直接相关条款的条约, 如国际劳工组织1989年《土著和部落人民公约》(第169号)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

19. 委员会参照关于德班审查会议后续行动的第33(2009)号一般性建议, 承认缔约国至今在这一领域做出的努力, 建议缔约国在其国内法律制度中落实《公约》时, 铭记2009年4月在日内瓦举行的德班审查会议成果文件, 落实2001年9月在防止种族主义、种族歧视、仇外和相关不容忍问题世界会议上通过的《德班宣言和行动纲领》。委员会请缔约国阐明将在《德班宣言和行动纲领》框架内多大程度上实施《2015-2017年打击种族主义和反犹太主义国家计划》。

非洲人后裔国际十年

20. 根据大会关于宣布非洲人后裔国际十年(2015至2024年)的第68/237号决议和大会关于非洲人后裔国际十年活动方案的第69/16号决议, 委员会建议缔约国准备并制定适当的措施与政策方案。根据委员会关于针对非洲人后裔的种族歧视问题的第34(2011)号一般性建议, 委员会还敦促缔约国在下次报告中详细介绍其将为此采取的具体措施。

与民间社会的对话

21. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和落实《2015-2017年打击种族主义和反犹太主义国家计划》的过程中, 继续并扩大与致力于人权问题的民间社会组织的对话, 尤其是那些反对歧视的组织。

共同核心文件

22. 委员会鼓励缔约国根据人权条约机构统一提交报告准则, 尤其是关于共同核心文件的准则, 如2006年人权条约机构第五次委员会间会议通过的准则(见HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章), 以更新1996年提交的共同核心文件(HRI/CORE/1/Add.17/Rev.1)。

传播

23. 委员会建议缔约国在提交定期报告时向公众公布, 并酌情以官方语言公布委员会对这些报告的结论性意见。此外, 委员会敦促缔约国继续向各相关方传播《公约》和委员会的一般性建议。

对结论性意见的后续行动

24. 根据《公约》第九条第一款以及委员会议事规则修订版第65条, 委员会请缔约国在上述结论性意见通过一年之内向委员会提供有关为落实上文第4、第11和第17段所载建议采取后续行动的资料。

特别重要的段落

25. 委员会还希望请缔约国特别注意第5、第8、第9和第13段所载建议的重要性, 并请缔约国在下次定期报告中提供资料, 详细介绍为有效落实这些建议所采取的具体及适当的措施。

编写下次定期报告

26. 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的《关于编写定期报告的订正准则》(CERD/C/2007/1), 于2017年8月27日之前提交一份第二十二和第二十三次合并定期报告, 并对本结论性意见中提出的各项问题做出答复。根据大会第68/268号决议, 委员会恳请缔约国恪守对定期报告限制在21,200字和共同核心文件限制在42,400字以内限制。