



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
21 June 2016  
Chinese  
Original: Spanish

## 消除种族歧视委员会

### 关于西班牙提交的第二十一至第二十三次定期报告的 结论性意见\*

1. 消除种族歧视委员会在 2016 年 4 月 26 日和 27 日举行的第 2424 次和第 2425 次会议(CERD/C/SR.2424 和 SR.2425)审议了西班牙以一份文件(CERD/C/ESP/21-23)提交的第二十一至第二十三次定期报告。委员会在 2016 年 5 月 11 日举行的第 2443 次和第 2444 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会赞赏缔约国及时提交第二十一至第二十三次定期合并报告。委员会欢迎与缔约国代表团举行的坦诚而有建设性的对话以及缔约国在对话之后提供的补充资料。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国在报告所涉期间采取的立法和体制措施，尤其是以下措施：

(a) 通过了一些措施，作为《反对种族主义、种族歧视、仇外和相关的不容忍现象全面战略》的组成部分。

(b) 对《刑法》进行了改革，使关于灭绝种族行为以及煽动仇恨和歧视行为的法规更加明确；

\* 委员会在第八十九届会议(2016 年 4 月 25 日至 5 月 13 日)通过。



(c) 通过了《2012-2020 年促进“吉卜赛人”融入社会国家战略》以及相关的年度行动计划。

4. 委员会赞扬在收集关于种族主义和仇外事件的统计数据 and 资料方面所取得的进展，在这方面委员会欢迎以下行动：

(a) 出版了一本培训手册来协助安全部队成员辨别和记录种族主义和仇外事件；

(b) 在所有省级检察官办公室成立了仇恨犯罪专家小组，并任命了一名法庭特别检察官来监督国家一级各种反歧视活动之间的协调。

## C. 关切的问题和建议

### 人口资料

5. 委员会再次注意到，缔约国报告中没有提供经济和社会指标方面的最新的可靠数据，而这种数据特别可以用来将少数群体和移徙者状况与一般人群的状况作比较，并用作更准确地评估少数群体和移徙者在缔约国享有经济、社会和文化权利的程度的基础(第一条)。

6. 尽管委员会理解西班牙为了就其立场进行辩护而表达的关切，但鉴于委员会关于《公约》第一条的解释和适用的第 8 号一般性建议(1990 年)，委员会请缔约国考虑完善相关工具，按领土社区分列来编制和公布人口组成数据，并采取允许自我认同和匿名的适当方法。

### 立法和体制措施

7. 委员会满意地注意到，缔约国通过了一系列反对种族歧视的立法和体制措施。然而，委员会感到关切的是(第二条)：

(a) 受到委员会赞扬的关于平等待遇和不歧视的综合法案尚未通过，尽管该法案已于 2011 年提交立法机关；

(b) 尽管第二个人权计划的拟订工作已于 2012 年开始，但这一计划尚未通过；

(c) 消除种族和族裔歧视理事会仍然存在委员会先前强调的不足之处，包括缺乏独立性和资源，这反过来又对理事会有效执行任务造成阻碍。

8. 委员会建议缔约国：

(a) 加强努力，迅速通过关于平等待遇和不歧视的综合法案；

(b) 采取必要措施来加快制定和通过第二个人权计划，并确保该计划来自民间社会、委员会和其他人权机制的提案。委员会还建议缔约国在通过计划之后立即用提供充足资源等方式来有效地实施计划；

(c) 采取必要措施，确保消除种族和族裔歧视理事会具备如欧洲反对种族主义和不容忍委员会第 2 和第 7 号总体政策建议中所述的此类机构所需的资源和独立性。

#### 关于种族主义事件的资料

9. 委员会欢迎在收集种族和族裔歧视罪行数据方面所取得的进展。然而，委员会注意到需要加强收集此类数据的后续行动(第二和第六条)。

10. 委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料，说明采取了哪些措施来改善数据收集的后续行动，包括采集关于起诉案件、判决和赔偿的资料等后续行动，以及提供关于收集非刑事种族主义事件数据的资料。

#### 移徙者、寻求庇护者和难民

11. 委员会感到关切的是，第 16/2012 号法令限制了无证件移徙者获得全民医保服务的机会。委员会注意到，这一倒退措施对所涉人群的健康权产生了不利影响(第二和五条)。

12. 委员会按照关于《公约》第五条的第 20 号一般性建议(1996 年)以及关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2005 年)，建议缔约国恢复全民医保，以确保人们不受歧视地享有健康权。

13. 委员会欢迎缔约国通过有关移徙者拘留中心运作和内部规则的法规(第 162/2014 号皇家法令)，允许被拘留者进行投诉并与非政府组织联系；提供法律援助；以及设立负责审查被拘留者投诉的法官职位。然而，委员会感到关切的是，这些法规并没有解决一些问题，例如缺乏投诉保密性，医保覆盖范围不全面以及缺乏口译员。委员会注意到，移徙者拘留中心不属于受国内法律管辖的监狱系统。然而，委员会仍然感到关切的是，移徙者拘留中心对移徙者的拘留实际上已构成剥夺自由行为(第二和第五条)。

14. 委员会敦促缔约国采取必要措施，防止继续剥夺无证件移徙者的自由，并确保每次采取这种剥夺自由的行为时均是合理、必要和相称的。委员会进一步建议缔约国始终考虑采取替代措施。委员会还敦促缔约国采取必要措施，解决移徙者拘留中心持续存在的问题，特别是确保公正、迅速和彻底地调查酷刑和虐待投诉，并确保肇事者受到适当惩罚。

15. 尽管缔约国已采取措施加强负责处理庇护申请的机构，但是委员会感到关切的是，申请程序耗时很长，预算削减对寻求庇护者援助方案带来影响，由于预算削减，这些方案通常不涵盖审议申请的时间。此外，委员会感到关切的是，在处理来自某些冲突中国家(特别是撒哈拉以南非洲国家)的人所提交的庇护申请时，往往需要更长时间(第二、第五和第六条)。

16. 委员会建议缔约国采取必要措施，减少处理庇护申请所需的时间，尤其是要采取具体措施来消除拖延处理来自冲突中国家的人所提交申请的现象，并确保

在不基于族裔出身或国籍歧视他人的情况下处理这类申请。此外，委员会还敦促缔约国允许寻求庇护者在申请受理期间留在特设中心。

### 休达和梅利利亚

17. 委员会注意到在休达和梅利利亚设立了有能力接受庇护请求的办事处。然而，委员会表示严重关切的是，一些人在尚未有机会与这些办事处联系之前，就被休达和梅利利亚边界的西班牙安全部队送回。委员会尤其感到关切的是，《民事安全法》(第 4/2015 号组织法)允许在没有事先审查相关人员被送回后所可能面临的风险的情况下，就在边境拒绝其入境，从而阻碍他们进入庇护程序。委员会还感到关切的是，据报非叙利亚籍申请人或来自其他阿拉伯国家的人被拒绝与上述办事处联系(第二、第五和第六条)。

18. 委员会敦促缔约国修订《民事安全法》，并保证有权获得国际保护的所有人均有机会进入庇护程序，不受任何基于族裔出身或国籍的歧视，包括逐一个案进行单独评估，以及保证人们受到保护，免遭不加区别的驱回，并设立一个独立机构来审查和中止拒绝给予庇护的决定。

19. 委员会注意到缔约国就 2014 年 2 月 6 日 15 名移徙者在 El Tarajal 海岸死亡的案件所涉的谋杀罪、过失伤害罪和渎职罪进行了调查。委员会还注意到，第六次休达预审法院于 2015 年 10 月 15 日判决搁置该案件。有人就这一判决提起上诉，委员会期待上诉审判结果，以及期待对这些事件负有政治责任的人受到应有的纪律惩罚和处分。委员会还感到关切的是，据报西班牙官员和摩洛哥官员均在西班牙境内递解相关人员出境时有虐待行为(第五、第六和第七条)。

20. 委员会赞同人权事务委员会和禁止酷刑委员会等其他条约机构所发出的呼吁，敦促西班牙社会迅速、有效、彻底和透明地调查关于安全部队过度使用武力的指控，特别是在递解出境期间发生的事件，包括在 El Tarajal 发生的几起事件，以及处罚负有责任的人，并向受害者提供适当赔偿。委员会还建议缔约国应采取必要措施，防止外国官员在西班牙境内有侵犯人权的行为。

21. 委员会赞赏为了改善休达和梅利利亚的移徙者拘留中心条件所采取的措施，但委员会感到关切的是：拘留中心过度拥挤，极少提供心理和法律支持；没有采取措施来确定单身妇女和单亲母亲等拘留者的具体需要，从而无法防止健康和安全方面的风险以及可能发生的性暴力和与性别有关的暴力行为；经济危机对这类中心提供服务所造成的影响。委员会还感到关切的是，寻求庇护者的行动自由受到限制，而且缺乏将寻求庇护者移交至西班牙本土的明确管理标准(第二、第五和第六条)。

22. 委员会敦促缔约国加倍努力，改善移徙者拘留中心的条件，特别是解决过度拥挤的问题，并采取措施加强提供心理和法律支持，并确定留在中心的人的具体需要，特别是单身妇女和单身母亲。委员会还敦促缔约国审查限制寻求庇护者行动自由的行为，并建立明确、透明和迅速的程序将其移交至西班牙本土。

### “吉普赛人”和罗姆人

23. 委员会满意地注意到，缔约国继续采取措施试图改善“吉普赛人”的状况，包括采取特别措施。然而，委员会感到关切的是，“吉普赛人”在就业、住房、教育和实现同工同酬方面仍然存在困难，而且在日常生活中一直受到歧视。委员会还对来自东欧的罗姆人的状况感到关切，他们在上述领域均遭受重大困难(第五和第七条)。

24. 委员会敦促缔约国加强努力，改善“吉普赛人”的状况，并在其下一次定期报告中纳入相关指标，说明缔约国在履行《公约》规定其对这一群体负有的责任方面所取得的进展。委员会还敦促缔约国参照关于对罗姆人的歧视的第 27 号一般性建议(2000 年)以及关于《公约》中特别措施的意义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)，采取必要措施来促进容忍以及克服偏见和负面成见，从而避免以任何方式歧视“吉普赛人”和罗姆人。委员会还敦促缔约国采取具体和有效的措施，改善罗姆人的状况。

### 大众媒体与社交媒体

25. 委员会注意到，大众媒体和社交媒体中存在对各类少数群体的负面成见。委员会还注意到，据称最近媒体在报道犯罪事件时倾向于提及涉嫌犯案人的族裔或种族出身(第二、第四、第五和第七条)。

26. 委员会建议缔约国采取必要措施，克服大众媒体和社交媒体中的成见，包括建立一个独立和公正的机构或者对某个现有机构进行相应调整，并向此机构提供必要的资源来监督这些措施的有效执行。根据《公约》第四条和第七条以及《不同文明联盟国家计划》，委员会再次敦促缔约国促进负责任地使用媒体来打击煽动仇恨和种族歧视行为，并通过所有媒体和社交网络提高公众对多样性的认识。

### 身份核查

27. 委员会满意地注意到与身份核查相关的相称性原则、平等待遇原则和不歧视原则已被纳入到《民事安全法》中。然而，委员会感到关切的是，据报自《民事安全法》生效以来，仍然存在基于族裔和种族貌相的身份核查行为(第二、第五和第六条)。

28. 委员会敦促缔约国采取必要措施，永久性地取消基于族裔和种族貌相的身份核查，并建议对这些行为进行适当的调查和处以应有的惩罚。

### 非洲人后裔

29. 委员会注意到政府采取了行动来促进非洲裔人融入西班牙社会。然而，委员会感到关切的是，结构性的歧视对直接从非洲迁徙到西班牙的非洲裔人以及跨大西洋贩卖奴隶和奴隶制受害者的后裔造成了影响。虽然他们来自不同的背景，但是这两个群体均遭受结构性障碍所带来的后果，这对他们充分享有其任在西班牙

的权利造成了负面影响，包括在政治参与、教育、就业方面以及公共生活的其他方面。委员会还感到关切的是，使用“第二代移徙者”这个术语助长了对非洲裔人的成见。委员会还感到关切的是，缔约国与西班牙的非洲裔人和非洲人后裔之间就奴隶制和殖民制度的残余影响这个话题缺乏对话(第二、第五和第七条)。

30. 委员会铭记有关对非洲人后裔的种族歧视的第 32 号一般性建议(2009 年)和第 34 号一般性建议(2011 年)，由此建议缔约国：

(a) 制订和实施特别措施，确保非洲人后裔有平等的机会被公职部门和政府机构聘用；

(b) 开展教育活动，包括普及关于奴隶制和殖民化时期、非洲人后裔面临的种族歧视及其对西班牙经济发展的影响的资料；

(c) 同意在《反对种族主义全面战略》的框架之内启动一次关于奴隶制、跨大西洋贩卖奴隶及其持续后果的公开对话，并让受影响群体全面参与其中。

#### 受教育权

31. 委员会感到关切的是，教育质量仍然存在重大差异，这会对少数群体产生不利影响。委员会还感到关切的是，“贫民区”学校的现象持续存在，此类学校中有大量移徙者和“吉普赛”儿童(第二、第五和第七条)。

32. 委员会建议缔约国加倍努力，以统一和公平的方式保证教育质量，并分配为实现此目的所需的资源。委员会鼓励缔约国采取有效的教育政策，确保公平地分配学生入学，以消除“贫民区”学校的现象。

#### 工商企业与人权

33. 委员会满意地欢迎缔约国批准国际劳工组织(劳工组织)的《土著和部落人民公约》(1989 年，第 169 号)，以及通过关于工商企业与人权的国家计划草案。然而，委员会感到关切的是，针对其活动(特别是在采矿部门的活动)会对土著人民权利和非洲人后裔在其工作所在国家享有的权利产生不利影响的总部设在西班牙的跨国公司，缔约国尚未采取任何措施(第二、第五和第六条)。

34. 委员会建议缔约国采取适当的立法措施，以防止这些公司在其活动所在国家从事的活动对土著人民权利和非洲人后裔享有的权利产生不利影响，并使这些公司对其行为负责。委员会还建议缔约国在透明的程序中迅速和最终地通过关于工商企业与人权问题的国家计划，让民间社会以及土著人民和非洲人后裔的代表参与其中，从而确保就可能影响土著人民和非洲人后裔权利的项目进行事先协商。

## D. 其他建议

### 其他条约的批准

35. 委员会铭记各项人权的不可分割性，由此鼓励缔约国考虑批准含有与可能遭受种族歧视的群体直接相关的条款的国际人权条约，例如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》及《减少无国籍状态公约》。

36. 委员会建议缔约国批准在 1992 年 1 月 15 日《消除一切形式种族歧视国际公约》缔约国第十四次会议上通过并于 1992 年 12 月 16 日经大会第 47/111 号决议核准的对《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、第 63/243 和第 65/200 号决议，大会在这些决议中强烈敦促缔约国加快对关于委员会供资问题的修正案的国内批准程序，并尽快书面通知秘书长，表示本国同意该修正案。

### 德班宣言和行动纲领

37. 委员会参照其关于德班审查会议的后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年)，建议缔约国在把《公约》规定纳入本国法律时，应考虑到反对种族主义、种族歧视、仇外和相关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》，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次定期报告中提供具体资料，说明为了在国家一级落实《德班宣言和行动纲领》所采取的行动计划和其他措施。

### 非洲人后裔国际十年

38. 参照宣布 2015-2024 年为非洲人后裔国际十年的大会第 68/237 号决议和关于落实非洲人后裔国际十年活动方案的第 69/16 号决议，委员会建议缔约国制订和实施一套适当的措施和政策方案。委员会还请缔约国在下次定期报告中提供具体资料，说明其参照第 34 号一般性建议(2011 年)在这一框架内采取的实际措施。

### 宣传定期报告和结论性意见

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

### 与民间社会的对话

40. 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的后续行动时，继续与从事人权保护工作，尤其是打击种族歧视工作的民间社会组织协商，并扩大对话范围。

### 结论性意见的后续行动

41. 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之内，提供资料说明其就上文第 12 段(重新恢复全民医保)和第 28 段(基于族裔和种族貌相的身份核查)所载建议而采取的后续行动。

### 特别重要的段落

42. 委员会还提请缔约国注意上文第 14、第 24、第 26 和第 30 段所载建议尤为重要，并请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议所采取的具体措施。

### 编写下次报告

43. 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 2020 年 1 月 4 日之前以一份文件的形式提交第二十四至第二十六次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。参照大会第 68/268 号决议，委员会敦促缔约国遵守定期报告篇幅不得超过 21,200 字的规定。

---