



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
31 May 2017
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于保加利亚第二十至第二十二次合并定期报告的结论性 意见*

1. 委员会在 2017 年 5 月 4 日和 5 日举行的第 2534 次和第 2535 次会议(见 CERD/C/SR.2534 和 2535)上审议了保加利亚以一份文件提交的第二十至第二十二次合并定期报告(CERD/C/BGR/20-22)，并在 2017 年 5 月 11 日举行的第 2543、2544 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第二十至第二十二次合并定期报告，并在报告中答复委员会以往结论性意见中提出的关切。委员会谨此赞扬与缔约国多部门代表团的公开对话。委员会还注意到对话后缔约国提交的补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下法律、体制和政策措施：

(a) 欧洲议会和欧洲联盟理事会 2013 年 6 月 26 日规定国际保护申请受理标准的第 2013/33/EU 号令；欧洲议会和欧洲联盟理事会 2013 年 6 月 26 日事关准予和撤销国际保护的共同程序的第 2013/32/EU 号令，两项指令产生了缩短申请庇护者的行政拘留时间的作用；2015 年；

(b) 将儿童监护制度扩大适用于移徙儿童的《庇护与难民法》修订案，2015 年 10 月；

(c) 有助于改善处境不利群体与个人诉诸司法的机会的《法律援助法》修订案，2013 年；

(d) 禁止拘留无人陪伴的儿童的《保加利亚共和国外国人法》修订案，2013 年；

* 委员会第九十二届会议通过(2017 年 4 月 24 日至 5 月 12 日)。



- (e) 《少数族裔儿童与学生教育融入战略》(2015-2020年)及其行动计划;
 - (f) “移徙、庇护与融入国家战略”(2015-2020年);
 - (g) “罗姆人融入问题国家战略”(2012-2020年)及其行动计划;
 - (h) “少数群体处境不利人群卫生战略”(2005-2015年)。
4. 委员会还欢迎缔约国批准下列国际人权文书:
- (a) 《残疾人权利公约》，2012年;
 - (b) 《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》，2011年。

C. 关注问题及建议

《公约》可见度

5. 鉴于《公约》可在缔约国的法律秩序中直接适用，委员会遗憾地注意到缺乏资料说明国内法院援引或适用《公约》规定审理案件的情况(第二条)。
6. 委员会建议缔约国采取包括培训在内的适当措施，确保法官、检察官及律师充分了解《公约》规定，以便在相关案件中适用。委员会请缔约国在下次定期报告中加入国内法院适用《公约》之具体实例。

分列数据

7. 委员会遗憾的是，缺乏最新分列统计数据，说明少数族裔群体成员和非公民事实上享有《公约》所保护之权利的情况，因此难以评估缔约国内各群体的社会经济处境。委员会还关切的是，缺乏数据说明囚犯的族裔构成(第二条)。
8. 委员会提请注意根据《公约》提交报告的指南(见 CERD/C/2007/1, 第 10 至第 12 段)，同时回顾关于《公约》第一条的第 24(1999)号一般性建议，建议缔约国采集并公布关于单个族裔群体社会经济处境的可靠统计数据，按少数群体聚居地分列，以便为制定改善同等享有《公约》权利之情况的政策提供充足的实证基础。委员会还建议缔约国采集关于囚犯的族裔构成情况的数据。委员会请缔约国在下次定期报告中提供这项资料。

平等机构

9. 委员会注意到，缔约国在对话期间提供的资料说明采取了哪些措施加强防止歧视委员会的力量(包括外联力量)，使监察员遵循《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。但委员会仍关切的是，尽管委员会以往曾提出建议，这些机构的运作始终存在缺陷，这部分是由于防止歧视委员会独立性有限，监察员资金和人力资源不足。委员会还关切的是，该委员会收到的基于种族或族裔的歧视相关申诉为数不多(第二条)。

10. 委员会建议缔约国：

(a) 立即采取措施加强防止歧视委员会及监察员的力量、独立性和供资，并按对话期间所表示的，尽一切努力，参照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，使监察员完全符合《巴黎原则》，包括对《监察员法》作必要立法修订；

(b) 采取有效措施，加强公众对解决种族主义仇恨犯罪之现行体制机制的信心；

(c) 面向大众和特别易受歧视的群体开展提高对现有申诉机制认识的运动；

(d) 确保申诉程序简单、广为人知且便于所有人使用。

仇恨言论与仇恨犯罪

11. 委员会深表关切的是，据报告，审查期内仇恨言论和仇恨犯罪事件有所增加，主要是针对土耳其族、罗姆人、穆斯林、犹太人、非洲人后裔、移徙者、难民和寻求庇护者等少数群体的事件。具体而言，委员会关切的是，竞选活动中明显存在种族主义言论和呼声，各政党与候选人经常使用针对少数群体和个人的无礼语言。委员会还关切地注意到，电子媒体委员会未能制止种族主义言论和仇恨言论在互联网与社交媒体上传播(第二、第四和第七条)。

12. 根据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：

(a) 参照关于执行《公约》第四条的第 7(1985)号和关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议，酌情修订《保护免遭歧视法》等法案，加入符合《公约》第四条的仇恨言论之定义；

(b) 订立协议，防止并谴责公共官员和政界人士发表仇恨言论，调查种族主义仇恨言论和种族暴力事件，采取适当措施，惩处使用仇恨言论者并起诉出于种族动机的犯罪人；

(c) 提高公众对尊重多样性和消除种族歧视的认识；

(d) 确保本国的媒体相关立法符合国际标准，并采取有效措施，加强电子媒体委员会的任务和能力，以防止、惩处、阻遏媒体中形形色色的种族主义表现。

刑事司法体系

13. 委员会遗憾的是，除其他应对种族主义罪行的条款外，执法人员适用《刑法》第 162 条第(2)款的情况十分有限，种族主义犯罪定罪率很低，而报告期内这类犯罪据称有所上升。委员会关切地注意到，仇恨犯罪的举报、起诉和判刑方面，缔约国报告提供的统计数据与国际组织提供的数据显然矛盾(第一、第二和第四条)。

14. 委员会回顾道,《公约》第四条的规定属强制执行。缔约国不仅应颁布适当立法,还应确保有效执法。委员会忆及关于《公约》第六条的第 26(2000)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:

(a) 面向大众开展提高认识运动,让人们了解存在惩处出于种族动机的行为的刑事法规,并鼓励此种行为的受害者提出申诉;

(b) 加大努力,改善诉诸司法的机会和司法系统运作情况,包括加紧培训警察、检察官、法官等司法系统业内人员,使之了解起诉种族主义行为肇事者和种族主义罪行适用法律的重要性;

(c) 考虑任命特别检察官,处理仇恨言论和仇恨犯罪,以期提高此种犯罪的举报水平并适用相关刑事法规;

(d) 提供最新资料说明法院适用反歧视法规的情况,提供统计数据说明犯罪报案、对作案人的起诉、定罪和判刑的数量和性质,数据按年龄、性别、民族或族裔出身和受害者的移徙身份分列。

民事和行政责任

15. 委员会注意到,打击种族歧视仍以适用《刑法》为中心,但表示关切的是,缺乏关于民事和行政责任文书的综合资料,这些文书对提高预防种族歧视和受害者有效诉诸法律的水平同样至关重要(第一、第二和第四条)。

16. 委员会建议缔约国在下次定期报告中加入资料,说明针对种族歧视行为规定民事、劳动和行政责任的所有文书,以及关于行政程序与主责机构惩处情况的数据。

少数群体参政

17. 委员会遗憾的是,缺乏统计数据说明缔约国族裔和少数群体的政治代表情况,同时对少数群体在议会和公共机关的代表面据报十分有限(第二和第五条)的情况感到关切。

18. 委员会建议缔约国在下次定期报告中提供统计数据反映少数群体在议会和公共机关的代表面。委员会参照关于《公约》特别措施的含义与范围的第 32(2009)号一般性建议,建议缔约国采取切实措施确保少数族裔群体在议会和公务员中有适当的代表面。

歧视罗姆人

19. 委员会知晓缔约国为消除罗姆人所受种族歧视而采取了多项体制和政策措,但关切的是,罗姆人在各行各业,包括在公共和政治生活中不断地边缘化,并且由于供资有限、相关举措执行不力而在获得基本服务方面面临严重挑战。委员会尤其关切的是:

(a) 逼迁盛行,异乎寻常地影响罗姆人,导致无家可归;

(b) 长期存在事实上的教育隔离,而且接受主流教育的机会有限(特别是学前教育)、辍学率高(包括小学辍学率);

(c) 罗姆人失业率高，并且集中在低收入岗位就业；

(d) 大量罗姆人没有医疗保险，难以获得优质保健服务；

(e) 对罗姆人长期存在负面刻板印象和偏见，通过媒体得以传播(第二、第三和第五条)。

20. 委员会建议缔约国评估其国家、地区和城市各级的罗姆人战略，并在下次定期报告中向委员会提供详情，说明这些举措的效果以及实现罗姆人权利方面的进展。委员会回顾关于歧视罗姆人的第 27(2000)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 终止长期以来的强行驱逐罗姆人和捣毁其定居点而不提供替代住房或充分赔偿的做法，采取措施，尽可能将现有定居点合法化，同时在定居点便利基本服务获得；

(b) 加大努力，借助市政府主持的特殊住房方案，为罗姆人家庭提供充足社会住房，包括为此类方案划拨充足预算；

(c) 坚决处理罗姆儿童在教育方面事实上受隔离的问题，以期遵守《公约》第三条。委员会强调，种族隔离的环境未必是政府政策所致，可能是个人行为无意之中产生的副作用导致了社会隔离。缔约国应消除任何歧视罗姆人学生的行为，让他们充分接受教育，并消除导致社会排斥的刻板印象；

(d) 加紧努力，提高罗姆人学前教育入学率，降低各级学校的辍学率；

(e) 采取有效措施便利罗姆人的培训和就业，包括采取或扩展有效措施，例如有针对性的协助他们在主流劳动力市场求职、公共部门就业特别措施、私营部门就业奖励等；

(f) 力争扩大罗姆人的医疗保险覆盖，在所有罗姆人聚居的定居点加强流动医疗队的外联，包括提供紧急保健服务，确保罗姆人获得优质保健服务而不受歧视，并培训医务人员与不同文化背景的人员有效互动；

(g) 立即采取措施，例如提高认识运动，消除对罗姆人及其社会贡献的偏见和刻板印象，保证他们在政治与公众生活中具有充分的代表面。

移徙者、难民和寻求庇护者

21. 委员会了解缔约国内移徙者、难民和寻求庇护者人数有所增加的情况，也赞赏缔约国与联合国及欧洲联盟实体协作采取措施改善接待中心生活条件和庇护体系的运作。但委员会仍关切以下情况：

(a) 有报告称，移徙者在边境被驱回，边防警察过度用武，当局实施驱回，包括驱回有特别需求或弱势的个人；

(b) 非正规越境行为入刑罪；

(c) 国家难民局所获拨款有限，接待中心不再向所有寻求庇护者月付 32 欧元；

(d) 无人陪伴儿童等弱势处境的寻求庇护者早期识别、评估和转移机制缺失，无人陪伴儿童缺少合格、具体的法律监护人；

(e) 继续对无证寻求庇护者实施行政拘留，并且自 2016 年 1 月起，拘留寻求庇护者的理由有所扩展；委员会还关切的是，行政拘留所物质条件不达标，有报告称存在虐待；

(f) 受国际保护者面临实际障碍，包括难以获得公益住房和语言培训，这有碍他们享有社会经济权利(第五和第六条)。

22. 委员会建议缔约国本着从人权出发的方针，在移民管理中融入非歧视观。委员会回顾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歧视非公民的第 30(2004)号一般性建议，促请缔约国：

(a) 避免挡回去或驱回，对具体人进行评估，确保提供充足的程序保障，凡执法人员在边境或拘留所因移徙事务过度用武的均应有有效调查，将肇事者绳之以法，予以充分惩处；

(b) 将非正规越境去刑罪化，制订规范移徙者(主要是弱势处境者)身份的政策，开辟相应的途径；

(c) 为国家难民局有效履职增加拨款，恢复每月向身居接待中心的所有寻求庇护者发放足够生活费的举措；

(d) 确立有关程序，以便快速妥善甄别弱势处境者，确保员工接受培训后能敏锐体谅地执行身份鉴别和转交相关部门的程序，保证为所有无人陪伴儿童提供优质的个人法律监护人，为此，应加强市政府的人力财力；

(e) 停止强制拘留无证寻求庇护者的做法，考虑制定替代拘留的措施，同时确保被拘留者享有正当程序和公正审理保障，继续改善接待中心的接待能力和物质条件，确保所有寻求庇护者获得保健、心理支持和教育等基本服务；

(f) 为受国际保护者的融入加大努力，包括协助他们获得公益住房和语言培训，以确保他们能够享有自身对社会经济权利，为此应有效落实“移徙、庇护与融入问题国家战略”。

D. 其他建议

批准其他条约

23. 鉴于所有人权不可分割，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是条款直接关系到可能遭受种族歧视的族群的条约，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和国际劳工组织 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)。

后续落实《德班宣言和行动纲领》

24. 委员会参照关于德班审查会议后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年)，建议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时，参照 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议成果文件，实施反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为世界会议 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明国家贯彻执行《德班宣言和行动纲领》的行动计划和其他措施。

非洲人后裔国际十年

25. 委员会参照大会宣布 2015-2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议以及大会关于落实“十年”活动方案的第 69/16 号决议，建议缔约国制定和执行相关措施和政策方案。委员会请缔约国参照委员会关于针对非洲人后裔的种族歧视的第 34 号一般性建议(2011 年)，在下次报告中确切说明在这一框架内采取的具体措施。

与民间社会协商

26. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和后续落实本结论性意见时，继续与人权保护领域的民间社会组织，特别是反种族歧视组织进行协商并加强对话。

传播相关信息

27. 委员会建议缔约国报告提交时也便于公众索取和查阅，并建议缔约国酌情以官方语言和其他通用语言公布委员会关于缔约国报告的结论性意见。

后续落实本结论性意见

28. 委员会根据《公约》第九条第一款和委员会议事规则第 65 条，请缔约国在本结论性意见通过后一年内说明上文第 10(a)和第 22 段所载建议的落实情况。

特别重要的段落

29. 委员会谨请缔约国注意，上文第 8、第 12、第 14 段和第 20 段所载建议特别重要；委员会并请缔约国在下次定期报告中详细说明为落实这些建议而采取的具体措施。

编写下次定期报告

30. 委员会建议缔约国在 2020 年 1 月 4 日前以一份文件提交第二十三至第二十五次合并定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则 (CERD/C/2007/1)，回应本结论性意见提到的所有问题。委员会参照大会第 68/268 号决议，促请缔约国遵守定期报告不超过 21,200 字的限制。