



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
13 April 2012  
Chinese  
Original: English

消除种族歧视委员会

第八十届会议

2012年2月13日至3月9日

## 审议缔约国根据《公约》第九条提交的报告

### 消除种族歧视委员会的结论性意见

#### 葡萄牙

1. 委员会在分别于2012年2月20日和21日举行的第2137和2138次(CERD/C/SR.37和CERD/C/SR.38)会议上审议了合并为一个文件提交的葡萄牙第十二至十四次定期报告(CERD/C/PRT/12-14)。在2012年3月2日举行的第2155次会议(CERD/C/SR.2155)上,委员会通过了下述结论性意见。

#### A. 导言

2. 委员会称赞了缔约国提交的第十二至十四次合并定期报告的高质量。它对缔约国代表团的出席表示欢迎,并对代表团为补充上述报告在考虑到国别报告员所确定题目的情况下口头提供了最新情况表示赞赏。

3. 委员会还对随后的建设性对话以及代表团对委员会成员所提出问题和意见的广泛答复表示赞赏。

#### B. 积极方面

4. 委员会对一系列积极的事态发展以及缔约国为与种族歧视作斗争和提倡容忍和多样性所采取的行动表示欢迎。有关行动包括:

(a) 修改《刑法》第246条,修改后规定,被判定犯有歧视罪者(第240条)可被暂时剥夺选举权和(或)被选举权;

(b) 通过 2006 年 4 月 17 日的《第 2/2006 号基本法》修改后的《葡萄牙国籍法》允许第二代和第三代移民在一定条件下获得葡萄牙国籍，变为按照出生地制度决定国籍；

(c) 通过 2008 年 6 月 30 日的《关于庇护的第 27/2008 号法律》，其中按照委员会 2004 年提出的建议(CERD/C/65/CO/6, 第 15 段)确定了上诉在庇护程序接受阶段中的未定效力。

5. 委员会欢迎通过下列计划和战略：

(a) 2007 年开始制订的《移民融合国家行动计划》；

(b) 《打击人口贩运活动第二国家计划》(2012-2013 年)；

(c) 2011 年 12 月推出的《罗姆社群包容战略》；

(d) 成立一个部间机构以减少逾期未交的给条约机构报告的积累。

6. 委员会欢迎根据 2007 年 5 月 3 日的第 167/2007 号法令成立移民和文化间对话高级委员会(对话高委)。关于对话高委，委员会特欢迎一个试验项目，这个项目帮助在 25 个公共服务部门安排了 28 名文化间调解员以加强文化间对话和消除旧的种族观念和偏见。委员会还注意到对话高委为支持和促进文化间对话所做的工作。

7. 委员会感兴趣地注意到 2007 年成立了支援罗姆人办事处及其有关行动。

8. 委员会特别称赞了缔约国与融合移民有关的创新政策、法律和行动，《2009 年联合国人类发展报告》和《移民融合政策指数》都肯定了这一点。

9. 委员会表示欢迎对话高委的全国电话信息服务——“移民呼救”，它以在葡萄牙的移民最广泛使用的语言提供信息；还有免费提供的 60 种语言电话翻译服务。

### C. 关注的问题和建议

10. 委员会注意到葡萄牙的《资料保护法》(1998 年 10 月 26 日《第 67/98 号法律》第 7/1 条)明确禁止处理有关族裔的个人资料，但感到遗憾的是没有关于公民和非公民人口的族裔组成的分类统计资料。委员会注意到，缔约国在其定期报告的第 2 段中表示，没有得到承认的族裔少数群体，在葡萄牙居住的移民不被认为是族裔少数群体，而是被看作外国人，缔约国并不否认存在族裔和种族群体。

委员会忆及其关于《公约》第一条和第四条的解释和适用的第 8(1990)号一般性建议，其中说，判定个人属于某一具体种族或族裔群体应以有关个人的自我认同为依据。

委员会重申，它认为，汇编分类资料的目的是让缔约国能评估在消除在缔约国居住的公民和非公民所经历种族歧视方面取得的成就和遇到的障碍。根据其关于缔

约国报告的第 4(1973)号建议和《报告指导原则》(CERD/C/2007/1)第 8 段, 它请缔约国在有关人员匿名和自愿的族裔自我认同的基础上汇编本国人口组成统计资料。

11. 委员会注意到缔约国在其法律中提到《世界人权宣言》的原则, 但它关切的是, 《公约》与缔约国国内法的关系仍然不清楚。

委员会建议缔约国通过法律手段澄清这一问题, 将包括《消除一切形式种族歧视国际公约》的国际条约放在突出位置。

12. 委员会注意到缔约国所说, 所收到的与《刑法》中关于种族歧视的第 240 条有关的申诉数量有限。它特别关切的是, 据说, 这种情况可能, 除其他外, 特别是因为对司法系统缺乏信任, 因为司法程序长而复杂, 而且对这种法律补救办法缺乏了解(第二和六条)。

考虑到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, 委员会建议缔约国:

(a) 以可达方式宣传关于种族歧视问题的现行法律, 并在必要情况下使用多种语言, 使公众, 特别是弱势群体了解一切现有的法律补救办法;

(b) 采取措施以显著提高民众对司法系统的信任, 在可能的情况下缩短司法程序, 使受害者能利用法律补救办法。

委员会请缔约国在下次定期报告中提供有关种族歧视的申诉、诉讼、判罪和判决的数目和受害者补救办法的最新资料。

13. 委员会注意到缔约国为解决种族歧视问题采取了全盘考虑的办法。虽然这样做有许多优点, 但委员会关切的是, 解决种族歧视问题的这种办法的笼统性可能使人不会对一些公民或移民和外国人群体所关心的问题给予足够的注意, 这些群体可能很容易受到直接或间接的歧视(第二条)。

委员会再次建议缔约国, 在直接或间接歧视特别影响到一些弱势群体(包括 Ciganos 人、罗姆人和非洲裔人)的情况下, 按照委员会关于《消除一切形式种族歧视国际公约》中特别措施的含义和范围的第 32(2009)号建议以及关于歧视罗姆人问题的第 27(2000)号建议和关于对非洲裔人的种族歧视问题的第 34(2011)建议, 为这些弱势群体采取适当的特别措施。

14. 尽管缔约国为促进融合、防止和解决对弱势社群的种族歧视问题采取了一些新措施, 包括社会文化调解员的工作所产生的影响, 委员会仍对移民、外国人和某些公民普遍遭受的陈旧种族观念和偏见之害表示关切。据收到的报告反映, 存在着对巴西人以及华人、南撒哈拉人, 特别是 Ciganos 人和罗姆人等群体的种族歧视。委员会还关切的是一些极端主义政党散布的种族主义和仇外主义言论以及在体育运动中表现的对族裔少数成员的种族主义和不容忍(第二和四条)。

委员会促请缔约国采取有效措施，防止和起诉种族主义、仇外主义和不容忍行为。它建议缔约国谴责政客的种族主义和仇外主义言论，提倡容忍和多样性，包括在体育运动中。

15. 尽管缔约国举办了一些人权培训活动，委员会以前也曾提出建议，但委员会仍然关切的是，据报告，一些执法人员对外国人和另外一些易遭受种族歧视的群体仍然表现出歧视行为、陈旧的种族主义观念和偏见(第二、五和七条)。

考虑到委员会关于培训执法人员保护人权的第 13(1993)号建议，委员会促请缔约国确保为执法人员安排的人权培训班能训练他们不带任何基于种族、肤色或族裔或民族的歧视地充分尊重和所有人的基本权利。委员会请缔约国在其下次定期报告中提供关于起诉执法人员或警察种族歧视行为的资料。

16. 委员会注意到，据现有统计资料，被关在监狱中的外国人所占比例过高。它对在司法系统中可能存在对移民和族裔少数的歧视表示关切，如据报告，一些严厉惩罚的案件，较长的刑期和可能的族裔特征描述(第二、五和六条)。

委员会鼓励缔约国对这一情况进行评估并采取有效措施消除司法系统中的种族歧视，同时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。委员会认为需要进行进一步分析，同时作出适当反应解决这一问题，为受害者提供补救办法。

17. 委员会关切的是，促进平等和反对种族歧视委员会(根据由《欧洲联盟反对种族歧视法》转化而来的《第 18/2004 号法律》设立的处理种族歧视问题的主管机构)的种族歧视申诉程序的效果有限。自其成立以来，几乎没有作出什么裁决，仍有一些案件没有解决，缔约国表示的已承诺进行的对其程序的审查仍有待进行(第六条)。

委员会建议缔约国尽快修改《第 18/2004 号法律》以保证为种族歧视的受害者提供补救办法。它鼓励缔约国为促进平等和反对种族歧视委员会增加提供资源，以减少积压案件，同时增加公众对可利用法律和行政补救办法的了解。它请缔约国在其下次定期报告中提供关于为加强这一机构的作用所采取措施的最新资料。

18. 委员会关切地注意到，移民妇女和少数群体妇女遭受着多重歧视。例如，根据劳动部 2008 年的统计资料，移民妇女的平均工资低于葡萄牙公民或移民男人(第五条)。

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)号决议，促请它评估和监察对妇女，特别是对移民妇女和少数群体妇女的歧视。缔约国有责任保证所有人平等享有人权，没有基于性别、种族、肤色或民族或族裔的任何歧视。

19. 委员会注意到缔约国为消除对 Ciganos 人和罗姆人的歧视所做的努力，包括 2011 年 12 月按照欧洲联盟的要求推出《罗姆社群包容战略》以及开展提高公众认识消除对罗姆社群的歧视运动。然而，它表示深切关注的是，如缔约国所承认，Ciganos 人和罗姆人仍然是葡萄牙境内最受歧视和最弱势的群体。除住房问题以外，长期以来，人们一直在关注他们的受教育权、健康权、就业权、利用公共服务或参与社会生活的权利(第二、五和七条)。

委员会促请缔约国增进 Ciganos 人和罗姆人的经济、社会和文化权利，同时，按照平等原则尊重他们的文化，确保一切影响他们的行动和政策的制定、执行、监测和评估都有他们和他们的组织充分参加，同时直到委员会关于歧视罗姆人问题的第 27(2000)号一般性建议。

委员会请缔约国提供有关《罗姆社群包容战略》执行情况及其影响的资料。在执行这一战略时，缔约国应确保采取具体措施，改善这些社群的生活条件，改善他们获得适当住房、教育、医疗卫生服务、就业和公共服务的情况。

委员会还将赞赏有关提高公众认识消除对罗姆社群的歧视运动的影响以及缔约国为将这些社群的成员纳入警察和其他公共服务所努力的资料。采取任何行动都要特别考虑到 Ciganos 人和罗姆人的权利，以实现其权利和改善他们对其权利的享有为目标。

20. 委员会意识到经济危机给缔约国带来的挑战，但也关注削减预算可能会给下列方面带来的影响：提高公众认识的方案、负责增进和保护人权的机构、与种族歧视的斗争以及对有关非政府组织的支援(第二和七条)。

考虑到其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号建议，委员会提请缔约国注意，它对当前金融和经济危机做出的反应不应当导致贫困的加重，不应有可能引起对外国人、移民、少数群体和其他特别弱势群体的种族主义、种族歧视、仇外主义和相关的不容忍。委员会促请缔约国继续和加倍努力与种族歧视作斗争，提倡容忍和多样性，包括通过支援参与这一工作的有关非政府组织。

21. 委员会注意到，调查专员属于国家人权机构，缔约国在人权理事会对其进行普遍定期审议之后于 2010 年 3 月成立的国家人权委员会负责协调向各条约机构及时报告的工作。委员会还注意到，调查专员主要负责处理申诉，而不是承担一个国家人权机构的更广泛责任(第二条)。

委员会鼓励缔约国改变负责给条约机构报告逾期未交问题的国家人权委员会的命名，以避免与国家人权机构产生混淆。委员会建议，根据《巴黎原则》属于 A 级国家人权机构(大会第 48/134 号决议附件)的调查专员的工作除掌管申诉程序以外，还应当包括在更广泛领域采取措施，特别是与种族歧视有关的措施。

22. 委员会注意到缔约国口头承诺让非政府组织参与目前正在进行的编写下一次报告的工作，但遗憾的是，非政府组织实际上没有参与(第二条)。

委员会请缔约国继续鼓励非政府组织参与编写下一次定期报告的工作，并为其参加下一次报告会议提供便利。

23. 考虑到各项人权的不可分开性，委员会鼓励缔约国考虑批准尚未批准的国际人权条约，特别是其条款与种族歧视这一主题有直接关系的条约，如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利公约》(1990年)。

24. 根据其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号建议，委员会建议缔约国执行 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》，同时在按其国内法律顺序执行《公约》时考虑到 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的结果文件。委员会请缔约国在其下次定期报告中提供关于为执行《德班宣言和行动纲领》在国家一级采取的行动计划和其他措施的具体资料。

25. 委员会注意到缔约国对报告采取全盘考虑的办法，但也欢迎在下次定期报告中提供关于在 Madeira 和 Azores 为执行《公约》所采取措施的资料。

26. 委员会建议缔约国批准第十四次《公约》缔约国会议于 1992 年 1 月 15 日通过、经大会 1992 年 12 月 16 日第 47/111 号决议核准的对《公约》第八条第六款的修改。在这方面，委员会要引述大会第 61/148、63/243 和 65/200 号决议，其中，大会强烈敦促各缔约国加速进行对《公约》有关修改的国内批准程序(修改涉及为委员会提供经费)，并迅速书面通知秘书长同意这项修改。

27. 委员会建议缔约国在提交报告时使报告能随时向公众公布和提供，并将委员会对这些报告的意见以官方语文并视情况以其他共同使用的语文向公众公布。

28. 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通过后一年之内，提供资料说明按照上面第 18、19、20 段所载建议采取的后续行动。

29. 委员会还要提请缔约国注意，上面第 12、14 和 15 段所载建议特别重要，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。

30. 委员会建议缔约国将其第十五至十七次定期报告合并为一个文件，于 2015 年 9 月 23 日之前提交，编写时要考虑到消除种族歧视委员会第七十一届会议上通过的消除种族歧视委员会专用文件编写准则(CERD/C/2007/1)，并对本结论性意见中提出的所有要点作出答复。委员会还敦促缔约国遵守条约特定报告篇幅不超过 40 页，共同核心文件不超过 60 至 80 页的规定(见 HRI/GEN/2/Rev.6 文件所载报告协调准则，第 19 段)。