



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
14 December 2022  
Chinese  
Original: French

## 消除种族歧视委员会

### 关于法国第二十二和第二十三次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2022 年 11 月 15 日和 16 日举行的第 2929 和第 2930 次会议<sup>1</sup> 上审议了法国的第二十二和第二十三次合并定期报告<sup>2</sup>，并在 2022 年 11 月 29 日举行的第 2948 和第 2949 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二十二和第二十三次合并定期报告，并赞赏与缔约国代表团进行的建设性对话。委员会感谢缔约国在对话期间和对话之后提供的资料。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国于 2016 年 1 月 7 日批准了《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。

4. 委员会还欢迎缔约国采取了以下立法和体制措施：

(a) 于 2017 年 1 月废除了 1969 年 1 月 3 日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第 69-3 号法，该法载有关于旅行证和个人所属社区的义务；

(b) 制定并实施了《打击种族主义和反犹太主义国家计划》(2018-2020 年)；

(c) 根据欧洲联盟理事会 2021 年 3 月 12 日关于“罗姆人平等、包容和参与”的建议，于 2022 年通过了《法国 2020-2030 年战略》；

(d) 设立了国家打击网上仇恨中心。

\* 委员会第一百零八届会议(2022 年 11 月 14 日至 12 月 2 日)通过。

<sup>1</sup> 见 [CERD/C/SR.2929](#) 和 [CERD/C/SR.2930](#)。

<sup>2</sup> [CERD/C/FRA/22-23](#)。



## C. 关注的问题及建议

### 统计数据

5. 委员会注意到缔约国就收集按种族或族裔分列的数据所作的解释，并欢迎缔约国努力收集关于歧视问题的资料，如“生活环境与安全”调查，即所谓的“受害情况”调查，以及“移民途径与出身”调查。然而，委员会感到遗憾的是，为收集数据而开发的工具仍然有限，无法全面了解缔约国全国各地，包括海外领土各族裔群体所面临的种族歧视情况。委员会注意到，由于缺乏按族裔分列的数据，制定和实施考虑到不同群体具体需求的有效公共政策的工作因此受到局限。

6. 委员会回顾其先前的结论性意见第 5 段<sup>3</sup>和关于《公约》第一条的第 24 号一般性建议(1999 年)，强调分类数据对发现和有效打击种族歧视尤为重要，建议缔约国继续努力开发有效工具，在自我认同和匿名原则的基础上，收集关于全部领土，包括海外领土人口构成的数据和资料。委员会还建议缔约国利用这些数据制定打击种族歧视的政策。

### 《公约》的执行情况

7. 委员会感到遗憾的是，没有收到关于法院或行政法庭的法官适用《公约》条款作出裁决的资料，也没有收到当事方或其律师在缔约国法院或行政法庭援引《公约》的案件的任何资料。委员会还感到关切的是，没有为参与执行《公约》的工作人员和行为者制定全面的培训和提高认识政策(第二条)。

8. 委员会请缔约国提供关于《公约》执行情况的资料。委员会建议缔约国加强努力，提供关于《公约》条款的定期培训，特别是向法官、检察官、律师、执法人员、国民议会和参议院议员以及其他相关行为者提供培训。委员会还建议缔约国向普通民众，特别是最容易受到歧视的群体开展关于《公约》条款和现有补救办法的宣传活动。

### 打击种族歧视

9. 委员会注意到缔约国为打击种族歧视所作的努力，包括实施打击种族主义、反犹太主义和仇外心理的国家计划。委员会感到关切的是，对某些少数群体，特别是罗姆人、游民、非洲人和非洲人后裔、阿拉伯人后裔和非国民的系统性种族歧视、污名化和负面成见在法国社会仍然根深蒂固，这往往体现在他们受到社会排斥，在享有权利，包括经济、社会及文化权利方面受到限制(第二条)。

10. 委员会建议缔约国优先解决缔约国内部种族歧视的结构性和系统性原因。委员会还建议缔约国有效实施新的《2023-2026 年打击种族主义、反犹太主义和基于出身的歧视国家计划》，尤其是提供充足的人力、技术和财力资源，并在负责在国家和地方各级，包括在海外领土实施该计划的不同主管部门之间建立有效的协调机制。委员会鼓励缔约国确保相关群体，尤其是罗姆人、游民、非洲人和非洲人后裔、阿拉伯人后裔和非公民充分参与该计划的实施工作。

<sup>3</sup> CERD/C/FRA/CO/20-21，第 5 段。

## 种族仇恨言论

11. 尽管缔约国为打击种族仇恨言论作出了努力，但委员会仍感关切的是，特别是在媒体和互联网上，种族主义和歧视性言论不绝于耳、甚嚣尘上。委员会还感到关切的是，一些政治领导人就某些少数族裔，特别是罗姆人、游民、非洲人或非洲人后裔、阿拉伯人后裔和非公民发表种族主义政治言论(第二和第四条)。

12. 委员会根据关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)，建议缔约国：

(a) 加倍努力，有效防止和打击种族仇恨言论，包括有效执行关于传播种族优越性或种族仇恨思想的立法，以防止、惩罚和阻止在公共场所，特别是在媒体和互联网上表现任何种族主义和种族仇恨；

(b) 确保对所有种族仇恨言论案件进行调查，酌情起诉，或根据情况采取其他适当措施，确保犯罪人不论其公务身份如何，都受到惩罚，并确保受害者在必要时获得有效补救和适当赔偿；

(c) 评估并继续培训执法人员，开展有针对性的宣传运动，以防止和打击种族主义仇恨犯罪和言论，包括参与民主辩论者发表的此类言论；

(d) 继续努力，与互联网服务供应商、社交网络平台和受种族仇恨言论影响最大的群体密切合作，监测种族仇恨言论在互联网和社交媒体上的传播情况。

## 罗姆人和游民的状况

13. 委员会仍感关切的是，罗姆人和游民遭受社会排斥，持续处于贫困状态，特别是：

(a) 他们获得住房的机会受限，生活条件不稳定；

(b) 接待区数量不足，特别是给游民的接待区数量不足，对未经许可的安家设施过度适用一次性罚款；

(c) 罗姆人和游民被强制驱逐出非正规居住地，但往往并没有替代住房解决方案，也不考虑到相关人员，特别是儿童的具体需求；

(d) 罗姆人和游民儿童的入学率低；

(e) 与其他群体相比，罗姆人和游民的失业率，特别是妇女失业率很高(第五条)。

14. 委员会回顾其关于对罗姆人的歧视的第 27 号一般性建议(2000 年)以及委员会先前结论性意见中的建议<sup>4</sup>，建议缔约国：

(a) 采取必要措施，确保有效实施《2020-2030 年罗姆人平等、包容和参与国家战略》，包括划拨必要的财力和技术资源，并设立后续机制；

(b) 采取有效措施，根据罗姆人和游民的具体需求，确保他们有适当的住房，改善他们的生活条件，包括承认大篷车是一种住房，并提供足够数量和有适当条件的接待区；

<sup>4</sup> CERD/C/FRA/CO/20-21，第 9 和第 10 段。

- (c) 确保驱逐不会导致人们无家可归，并确保为他们提供适当的住房解决方案，确保有效执行 2012 年 8 月 26 日关于非法营地搬迁工作的筹备和辅助措施的通告，以及 2018 年 1 月 25 日关于进一步推动清理非法营地和贫民窟的指示；
- (d) 在实践中确保罗姆儿童和游民儿童能够不受歧视地接受教育；
- (e) 继续努力为罗姆人和游民，特别是妇女进入劳动力市场提供便利。

### 海外领土的土著人民

15. 委员会重申感到关切的是，海外领土的土著人民受到歧视，他们的权利，尤其是土地权和自由、事先和知情同意权，没有得到充分尊重。委员会还感到关切的是，土著人民在享有经济、社会及文化权利，尤其是健康权和受教育权方面面临障碍。此外，委员会仍然感到关切的是，法属圭亚那和新喀里多尼亚的儿童在接受教育方面面临诸多困难，特别是学校远、缺乏正式教师以及缺乏顾及文化和语言多样性的课程。委员会还关切地注意到采矿活动对健康和环境的负面影响，特别是在法属圭亚那和新喀里多尼亚。最后，委员会关切地注意到气候变化对土著居民传统生活方式的负面影响(第五条)。

16. 委员会根据其关于土著人民权利的第 23 号一般性建议(1997 年)和先前结论性意见中的建议，建议缔约国：

- (a) 承认土著人民的集体权利，特别是这些族群对其拥有和使用的祖传土地的权利，以及对传统上由他们使用的资源的权利；
- (b) 加紧努力，确保在享有经济、社会和文化权利，尤其是获得医疗保健和接受教育方面与其他居民享有平等待遇，同时考虑到每个海外领土的特殊需求以及各土著人民在文化和语言上的多样性；
- (c) 确保就任何可能影响土著人民权利的立法或行政措施征求他们的意见，以获得他们的自由、事先和知情同意，尤其是在批准任何影响土著人民土地或领地及其他资源使用的项目之前必须这样做；
- (d) 采取必要措施，保障土著人民拥有和使用其土地、领地和资源的权利，包括提供必要的法律承认和法律保护；
- (e) 与相关的土著人民协商，采取措施解决并减轻采矿活动对其健康和环境的影响，并采取措​​施减轻气候危机对其土地、领地和资源的影响，以保护他们的生活方式和生计。

### 马约特岛的情况

17. 委员会仍然感到关切的是，一些马约特岛居民在获得经济、社会及文化权利，尤其是健康权、社会住房权和受教育权方面仍然面临困难(第五条)。

18. 委员会重申其先前的建议<sup>5</sup>，并请缔约国加大努力，确保马约特岛居民充分享有与缔约国其他居民同等的经济、社会与文化权利。委员会建议缔约国确保题为《马约特 2025》的马约特岛发展计划得到有效实施。

<sup>5</sup> 同上，第 14 段。

## 移民、难民、寻求庇护者和无国籍人的状况

19. 委员会关切地注意到，2018年9月10日关于有控制的移民、有效的庇护权和成功融合的第2018-778号法引入了一些规定，可能限制获得庇护权的机会，其中取消了向国家庇护法院提出上诉的中止效力。尽管缔约国作出了努力，但委员会仍然感到关切的是，国家接收寻求庇护者系统存在缺陷，尤其是寻求庇护者难以进入收容场所，而且这些场所条件恶劣。委员会还感到关切的是，移民的生活条件恶劣，并且遭受虐待，尤其是在法英边境。委员会重申，必须奉行基于人的尊严和不歧视原则的移民和庇护政策，以免损害《公约》的价值观。最后，委员会关切地注意到，在海外领土，特别是在马约特岛和法属圭亚那，适用庇护和移民克减制度(第二和第五条)。

20. 委员会根据其关于对非公民的歧视的第30号一般性建议(2004年)，建议缔约国：

(a) 确保有关庇护、移民和融合的法律符合国际人权原则，确保确定难民身份的程序不加歧视地考虑到需要国际保护的人，并为遵守不推回原则提供充分保障；

(b) 采取具体措施，确保寻求庇护者和非正常移民能够切实进入收容场所；

(c) 加强努力，确保人们能获得体面的适当住房，结束寻求庇护者和非正常移民在边境地区，特别是在法英边境遭受虐待的情况；

(d) 终止在海外领土适用庇护和移民克减制度的做法。

## 孤身儿童

21. 委员会对孤身移民儿童和寻求庇护儿童所受待遇感到关切，这些儿童在等待对其未成年人身份进行司法评估期间往往遭到拘留。他们在诉诸庇护程序和实现家庭团聚方面也面临障碍，特别是那些希望与在英国的家人团聚的儿童(第二和第五条)。

22. 委员会建议缔约国作为紧急事项，尽一切必要努力，确保孤身移民儿童和寻求庇护儿童受到有效保护，尽可能地重视对他们的接收工作和对其具体情况的审查，采取一切手段为他们诉诸庇护程序和实现家庭团聚提供便利，并避免将他们驱逐出境。

## 种族和族裔定性

23. 委员会感到关切的是，警察或执法人员经常使用身份检查、歧视性逮捕和一次性罚款等手段，过度针对某些少数群体的成员，特别是非洲人、非洲人后裔或阿拉伯人后裔、罗姆人、游民和非公民。委员会特别感到关切的是，此类身份检查缺乏司法监督和可追溯性，往往还伴有种族主义和歧视性的言论和行为(第五和第六条)。

24. 委员会根据其关于防止和打击执法人员种族定性行为的第 36 号一般性建议(2020 年), 建议缔约国:

(a) 采取措施, 确保警察不再以歧视性方式对某些少数群体征收一次性罚款, 并确保这些群体的成员在缴纳任何罚款之前有权向法官提出质疑;

(b) 在立法中明确界定和禁止种族或族裔定性, 并确保向警察和其他执法人员提供明确的业务指南, 以防止在警察拦截、身份检查和其他警务活动中出现种族或族裔定性行为;

(c) 建立有效机制, 对身份检查以及警察和执法部门的其他活动进行司法监督和追溯, 以查明种族或族裔定性行为, 同时确保不违反任何数据保护规则;

(d) 监测针对警察和其他执法机构的种族或族裔定性投诉的数量趋势, 并确保对这些投诉采取有效的后续行动;

(e) 确保属于目标少数群体的警察能够在第一线工作, 以提高可见度, 帮助减少潜在的种族或族裔定性做法。

#### 过度使用武力

25. 委员会深感关切的是, 据报发生了众多过度使用武力和虐待的案件, 包括执法人员对某些少数群体成员, 特别是非洲人、非洲人后裔或阿拉伯人后裔、罗姆人、游民和外国人实施肢体和语言暴力的案件。委员会关切地注意到 2016 年非洲裔青年 Adama Traoré 在被宪兵逮捕后死亡的案件, 其死因尚未确定(第五和第六条)。

26. 委员会建议缔约国:

(a) 采取措施, 确保由警方以外的机构对所有由警察挑起或涉及警察的种族主义事件进行及时、彻底和公正的调查, 并确保这些行为的责任人受到起诉和适当惩处;

(b) 完成对 Adama Traoré 死亡案的调查, 以便将责任人绳之以法并给予适当惩罚;

(c) 确保遭受种族主义和种族歧视的目标群体成员, 如果成为执法人员过度使用武力的受害者, 便可以获得有效的补救和赔偿, 并且不会因举报此类行为而受到报复;

(d) 改进收集数据和记录有关警察种族主义暴力的投诉的系统, 采用适当的指标来确定种族主义动机和受害者的肤色、血统、民族或族裔;

(e) 提升警察内部的族裔多样性, 并加强为防止、调查和惩治警察中的种族主义行为而采取的措施;

(f) 采取有效措施, 防止警察对少数群体成员过度使用武力、虐待和滥用职权, 包括根据委员会关于培训执法人员保护人权的第 13 号一般性建议(1993 年), 确保向全国执法人员提供适当的人权培训。

## 保护人权维护者

27. 委员会感到关切的是，人权维护者受到恐吓和威胁，特别是当他们与委员会合作时，这妨碍了委员会的有效运作。在这方面，委员会感到严重关切的是，有报告称，Assa Traoré 在提供了有关她弟弟的信息后，在网上收到污蔑和威胁信息，特别是来自警察工会社交媒体账户的污蔑和威胁信息(第二和第五条)。

28. 委员会敦促缔约国立即采取有效措施，确保 Assa Traoré 的安全，并采取纪律措施，进行必要的调查，在必要时对涉嫌发出这些恐吓和威胁信息的国家工作人员提起刑事诉讼。委员会还建议缔约国采取必要措施，保护人权维护者免遭威胁和报复。

## 反恐怖主义

29. 委员会感到关切的是，2021 年 5 月 25 日关于全面保护自由的安全法的第 2021-646 号法和 2021 年 8 月 24 日关于加强尊重共和国原则的第 2021-1109 号法的内容和适用可能导致对某些族裔宗教少数群体，如阿拉伯穆斯林、非洲穆斯林、车臣穆斯林和其他穆斯林的歧视和不安全环境，导致他们的权利和基本自由被剥夺，既定的程序性保障得不到尊重(第二、第五和第六条)。

30. 委员会建议缔约国修订其关于全面安全的立法和关于加强尊重共和国原则的立法，确保其内容和适用符合国际人权原则，包括《公约》所载原则。委员会还建议缔约国制定充分的保障措施，以确保在实践中实施反恐措施不会对《公约》保护的权利产生不利影响，特别是对某些族裔宗教少数群体产生不利影响。

## 诉诸司法

31. 委员会关切地注意到，根据缔约国提供的资料，存在一个“看不见的数字”，即未被投诉的种族主义攻击事件的数量，这表明对种族主义和种族歧视行为的举报不足。委员会感到关切的是，在报告种族主义行为时过度使用备案记录，这对种族歧视受害者有效诉诸司法产生了负面影响(第二和第六条)。

32. 委员会建议缔约国：

(a) 采取适当和有效的措施，确保遭受种族歧视的所有当事方都能获得有效的补救和充分的赔偿，包括不对种族主义罪行使用备案记录程序；

(b) 加强对执法人员的培训，使他们能够适当审查和有效调查种族歧视申诉，并防止和惩罚对举报种族歧视行为者的任何报复行为；

(c) 开展宣传活动，使权利持有人了解《公约》的规定，提供保护免遭种族歧视的法律制度。

## 打击种族成见

33. 委员会关切地注意到，部分从过去继承下来并与殖民主义和奴隶制有关的种族和仇外偏见和定型观念在法国社会中仍然存在，而且往往被媒体和政治言论所强化。这种情况助长了对某些少数群体，如非洲人、非洲人后裔或阿拉伯人后裔以及罗姆人和游民的种族歧视和不容忍气氛的长期存在(第七条)。

34. 委员会建议缔约国制定人权教育方案，确保将打击种族歧视和种族主义以及尊重多样性和促进平等待遇的内容纳入各级学校的课程，并确保所有教师都接受这方面的培训。委员会还建议将殖民主义、奴隶制及其后果的历史纳入这些课程。

## D. 其他建议

### 批准其他条约

35. 鉴于所有人权不可分割，委员会鼓励缔约国考虑批准本国尚未批准的国际人权条约，尤其是条款内容与可能遭受种族歧视的族群直接相关的条约，例如《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《1989年土著和部落人民公约》(第169号)。委员会还鼓励缔约国加入1961年《减少无国籍状态公约》。

### 后续落实《德班宣言和行动纲领》

36. 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)，建议缔约国在执行《公约》时落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为世界会议于2001年9月通过的《德班宣言和行动纲领》，同时考虑到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确切说明国家贯彻执行《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

37. 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，建议缔约国与非洲人后裔组织和非洲人后裔合作制定并执行一个适当的措施和政策方案。委员会请缔约国考虑到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)，在下次定期报告中确切说明在这方面采取的具体措施。

### 与民间社会协商

38. 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扩大对话。

### 传播相关信息

39. 委员会建议缔约国在提交报告时方便公众索取和查阅，并建议缔约国酌情以官方语言和其他通用语言向负责执行《公约》的各国家机构，包括地方当局，特别是在海外领土的地方当局，转发委员会关于缔约国报告的结论性意见，并在外交部网站上公布委员会关于缔约国报告的结论性意见。

### 共同核心文件

40. 委员会鼓励缔约国按照2006年6月举行的人权条约机构第五次委员会间会议通过的《根据国际人权条约提交报告的协调准则》<sup>6</sup>，尤其是编写共同核心文件的准则，更新其2017年提交的共同核心文件。委员会参照大会第68/268号决议，促请缔约国遵守此类文件不超过42,400字的字数限制。

<sup>6</sup> [HRI/GEN/2/Rev.6](#), 第一章。

### 后续落实本结论性意见

41. 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 14(a)、(c)和(d)段(罗姆人和游民的状况)、第 20(b)和(c)段(移民、难民、寻求庇护者和无国籍人的状况)和第 28 段(保护人权维护者)所载建议的落实情况。

### 特别重要的段落

42. 委员会谨请缔约国注意，上文第 16(a)和(b)段(海外领土的土著人民)、第 20(a)段(移民、难民、寻求庇护者和无国籍人的状况)、第 22 段(孤身儿童)和第 26 段(过度使用武力)所载建议特别重要，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

43. 委员会建议缔约国在 2026 年 8 月 27 日前以一份文件提交第二十四和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<sup>7</sup>，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 字的字数限制。

---

<sup>7</sup> CERD/C/2007/1.