



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
20 September 2018
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于古巴第十九至第二十一一次合并定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2018 年 8 月 15 日和 16 日举行的第 2660 和第 2661 次会议(见 CERD/C/SR.2660 和 CERD/C/SR.2661)上审议了古巴以一份文件提交的第十九至第二十一一次合并定期报告(CERD/C/CUB/19-21)。在 2018 年 8 月 28 和 29 日举行的第 2676 和 2677 次会议上,委员会通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国以一份文件提交第十九至第二十一一次合并定期报告。委员会表示满意的是,它与缔约国代表团进行了坦率和公开的对话,并欢迎在对话期间提供的补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会表示满意的是,缔约国于 2013 年 6 月批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》。

4. 委员会注意到缔约国在审议期内采取的立法措施,尤其是:

(a) 通过了 2013 年 12 月《劳工法》(《第 116 号法》),其中规定禁止歧视,包括基于“肤色、性别、宗教信仰、性取向、原籍地、残疾或任何其他有损人的尊严的区别”(第 2 条(d));

(b) 通过了 2012 年 10 月的第 302 号法令,修订《移民法》(《第 1312 号法》)。

5. 委员会还欢迎缔约国为更加重视种族歧视问题所作的努力,特别是通过了“非洲人后裔国际年行动计划”和执行该行动计划的方案,其中将包括关于种族歧视及其社会影响问题的提高认识和交流活动。

* 委员会第九十六届会议(2018 年 8 月 6 日至 30 日)通过。



6. 委员会表示欢迎的是，尽管受到经济、商业和金融封锁，缔约国成功地建立了全民教育和保健系统，并将社会保障覆盖范围扩大到整个人口，包括非洲人后裔。

C. 关注的问题及建议

执行《公约》

7. 委员会注意到，根据缔约国立法，国际条约优先于国内法。然而，它感到遗憾的是，缔约国未提供资料，说明《公约》已被法庭直接适用的案件(第二条)。

8. 委员会建议缔约国采取适当措施，例如培训，以确保法官、检察官和律师了解《公约》条款并能够在相关案件中适用。委员会请缔约国在下一次定期报告中，列入国内法院适用《公约》的具体案例。

人口结构

9. 委员会注意到缔约国已采取行动，在 2012 年进行的最近一次人口和住房普查中，在关于自我认同的章节中，列入了民族一种族变量。然而，它感到关切的是，所采用的方法使它不能获得忠实反映缔约国人口族裔构成情况的客观信息(第二条第一款)。

10. 委员会建议，缔约国审查在人口和住房普查中使用的数据收集方法，以确保该方法基于自我认同标准。拟定人口普查问题时应与非洲裔人口协商，这些问题应能适当反映人口的族裔构成。委员会还敦促缔约国加紧努力，编制可靠的、最新的和完整的人口组成统计数据并制定人权和社会经济指标，按族裔血统、性别、年龄、地区、城市或农村地区包括最偏远的地区细分，使它最终获得一个适当的经验基础，据以制定各项政策，以改善人们享有《公约》规定的权利。委员会提请缔约国注意其关于缔约国报告问题的第 4 号一般性建议(1973 年)、关于《公约》第一条第一款和第四款的解释和适用问题的第 8 号一般性建议(1990 年)和关于对非公民歧视问题的第 30 号一般性建议(2005 年)，以及可持续发展目标 10。

国家人权机构

11. 委员会仍然关切的是，没有一个符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的负责保护和促进人权的国家机构(第二条)。

12. 委员会重申其先前建议(见 CERD/C/CUB/CO/14-18, 第 13 段)，敦促缔约国按照《巴黎原则》建立一个独立的国家人权机构，负责促进和保护人权，监测打击种族主义和种族歧视的行动。委员会请缔约国注意关于设立国家机构推动落实《公约》的第 17 号一般性意见(1993 年)。

人权维护者的处境

13. 委员会深感关切的是，据称，人权维护者，特别是公民社会领导人、记者、媒体专业人员和反对种族歧视和促进非洲人后裔人权的人权维护者，受到骚扰、攻击、恐吓、威胁、取消资格和定罪。委员会感到关切的是，根据收到的报告，人权维护者和维护非洲人后裔人权的民间社会领导人，已多次被短期拘留，

或被阻止离开本国出席国际人权机制组织的会议。特别是，委员会关切地注意到，它收到了关于限制人权维护者旅行的资料，他们被阻止参加委员会对缔约国所提交报告的审议。委员会感到遗憾的是，缔约国不承认发生了这些事件，因而，未采取措施调查或阻止这些事件(第二条和第五条)。

14. 委员会促请缔约国：

(a) 采取有效的和及时的措施，防止对人权维护者，特别是对公民社会的领导人、记者、媒体专业人员和反对种族歧视和促进非洲人后裔人权的人权维护者，进行骚扰、攻击、恐吓、威胁、取消资格和定罪等做法；

(b) 建立一个保护人权维护者的独立国家机制，制定适当的预防战略，并为这一机制的有效运作分配充足的人力、财力和技术资源；

(c) 调查所有对人权维护者的骚扰、攻击、恐吓、威胁、取消资格和刑事定罪等行为，并适当惩处责任人；

(d) 采取必要措施，确保人权维护者，尤其是民间社会领导人以及反对种族歧视和促进非洲人后裔人权的人权维护者，不遭受任意限制，使他们无法出席和参与国际人权机制举行的会议和活动；

(e) 开展关于人权维护者所从事的重要工作的宣传和认识活动，以促进一个安全的环境，有利于他们开展工作，不受任何形式的恫吓、威胁、攻击或报复。

种族歧视定义

15. 委员会注意到，缔约国在立法中列入了关于禁止种族歧视的条款。它还注意到，目前，起草一部新《宪法》和一部新《刑法》的进程正在进行之中。然而，它感到关切的是，现行立法和《宪法》草案中的条款并不完全符合《公约》第一条，而且未涵盖直接或间接歧视行为(第一条第一款和第二条第一款(卯)项)。

16. 委员会建议缔约国审查现行法律中禁止种族歧视的法律条款，确保在起草新的《宪法》和《刑法》时，列入一个定义，清晰、明确地禁止种族歧视，涵盖《公约》第一条第一款中的所有要求和要素，并应涉及消除直接或间接歧视行为。委员会建议，在起草新的《刑法》时，缔约国应将《公约》第四条所述活动归类为犯罪，同时，考虑到委员会关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)。委员会还重申其先前建议，敦促缔约国确保在对犯罪作出处罚时，将种族动机，或基于肤色、血统、民族或种族出身的动机均视为加重情节。

对非洲人后裔的歧视

17. 委员会注意到缔约国关于在缔约国不存在体制性和结构性歧视的解释。然而，委员会认为，由于奴隶制历史遗留问题，缔约国的非洲人后裔在缔约国仍是种族主义和结构性歧视受害者，它表现在，与其他人口相比，他们在行使经济、社会和文化权利方面有不平等差距。委员会感到关切的是，在进入劳动市场、在公共部门和私营部门决策职位中的低代表率，以及过度影响非洲人后裔的贫困程度等方面，非洲人后裔面临诸多挑战(第二条和第五条)。

18. 考虑到委员会关于《公约》中特别措施的含义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)和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), 委员会建议缔约国加紧努力, 采取并实施必要的特别措施, 终止对非洲人后裔人口的结构歧视, 以期除其他外:

(a) 保证这部分人口不遭受国家机构和政府官员, 或任何个人、团体或组织的歧视, 改善他们的生活条件;

(b) 消除阻碍这部分人口切实享有其经济、社会和文化权利的一切障碍, 特别是在工作、住房、政治参与和在决策职位上的代表等领域;

(c) 消除对非洲人后裔人口造成过度影响的贫穷、社会排斥和边缘化。

19. 委员会欢迎缔约国在对话期间就起草一项关于消除一切形式种族歧视的国家计划提供的信息, 但感到遗憾的是, 对于执行社会方案和消除一切种族歧视残余的多部门政策所产生的影响和实际结果, 没有收到任何有关资料(第二条和第五条)。

20. 委员会建议缔约国加紧努力, 制定一项关于消除一切形式种族歧视的国家计划, 确保该计划载有明确和具体的目标和机制, 以评估结果, 并作出安排, 划拨所需的人力、技术和财力资源。委员会敦促缔约国, 确保该计划的起草和执行在非洲人后裔人口和继续面临歧视和社会排斥的所有民族和种族出身群体的有效参与下进行。

诉诸司法

21. 委员会注意到缔约国提供的资料, 说明为增加对种族歧视行为提出申诉的渠道和机制所作的努力, 但感到关切的是, 迄今为止向法庭提起的种族歧视案件只有一起, 而且没有举报和调查案件的相关资料(第二条和第六条)。

22. 委员会提醒缔约国, 对种族歧视行为, 没有司法诉讼与定罪, 可能是由于受害者不了解现有法律补救措施造成的。因此, 委员会建议缔约国:

(a) 确保所有涉及种族歧视的投诉都得到彻底和独立的调查;

(b) 采取有效措施, 确保所有种族歧视的受害者能够方便获得及时和有效的法律补救和赔偿;

(c) 定期对公共官员、检察官、法官、治安法官和执法人员开展培训, 以确保有效地执行《公约》和关于种族歧视的立法;

(d) 使检察机关能够在涉及种族歧视的刑事案件中依职行事;

(e) 为受《公约》保护的人举办提高认识活动, 使其了解《公约》条款和提供保护防止种族歧视的法律框架;

(f) 采用适当工具, 获得关于犯罪和暴力问题的信息, 包括暴力受害者的肤色、民族血统或种族血统等变量, 或任何其他交叉歧视的相关变量。

监狱人口

23. 委员会感到遗憾的是, 缺乏关于被剥夺自由者的种族或民族血统情况的全面资料(第二和第六条)。

24. 委员会建议缔约国，确保在拘留登记中使用种族或民族血统变量，作为获取关于监狱人口的可靠信息的途径。委员会要求缔约国在下次报告中提供此种资料。

对妇女的多种形式歧视

25. 委员会感到关切的是，有报告称，在缔约国，非洲裔妇女继续面临多种形式的歧视，因为她们在进入劳动市场、政治参与和代表，以及进入决策职位方面遇到更多障碍(第五条)。

26. 委员会建议缔约国，参照委员会关于种族歧视的性别层面的第 25 号一般性建议(2000 年)，将性别视角纳入所有消除种族歧视政策和战略的主流，解决非洲裔妇女受到多重歧视的问题。委员会还建议缔约国加倍努力，消除结构性障碍，这些障碍阻止非洲裔妇女进入劳动市场、政治参与和代表，以及取得决策职位的机会。

非正常移民之遣返

27. 尽管代表团在对话期间提供了资料，但委员会仍然感到关切的是，现行《刑法》第 215 条(该条将非法入境定为犯罪)的适用产生不良影响，因为它涉及非正常移民的遣返(第五条)。

28. 委员会建议缔约国，在起草新《刑法》时，考虑取消非法入境罪，并采取必要步骤，以确保与遣返外国公民相关的条款符合国际人权法的标准和原则，特别是不歧视原则。

贩运人口

29. 委员会满意地注意到缔约国采取的打击贩运人口措施，其中包括，通过了《2017-2020 年防止和打击贩运人口并向受害者提供保护国家行动计划》。然而，委员会感到遗憾的是，缺乏按受害者性别、年龄、族群和国籍细分的资料，使它无法评估在非洲裔或其他族裔或民族血统人口中这一现象的程度(第五条)。

30. 委员会回顾先前建议，请缔约国在下次定期报告中列入按受害者性别、年龄、族群和国籍分列的信息，以及关于在为劳动剥削或性剥削目的进行的贩运人口案件中进行调查、定罪和判刑数目的信息。委员会鼓励缔约国继续努力，打击贩运人口，并采取所有必要措施，以确保有效执行《2017-2020 年防止和打击贩运人口并向受害者提供保护国家行动计划》。

过度使用武力

31. 委员会感到关切的是，有指控称，执法人员对非洲人后裔过度使用武力，而且，缺乏关于缔约国为调查此类案件所采取步骤的足够资料(第五条和第六条)。

32. 委员会建议缔约国：

(a) 采取有效步骤，防止执法人员对非洲人后裔过度使用武力、实施虐待和滥用权力，在使用武力时，确保遵守相称性和严格必要的原则，开展关于使用武力和利用常规手段恢复法律和秩序的培训；

(b) 确保对执法官员过度使用武力、虐待和滥权的所有指控都得到有效和彻底调查，并且，在有充分佐证的情况下，考虑到这种行为的严重性，对其进行起诉和惩罚；

(c) 确保因执法人员过度使用武力而受害的非洲人后裔，可获得有效的补救和赔偿，不会因提起申诉而面临报复。

消除种族定型观念

33. 委员会承认缔约国为打击种族歧视所作的努力，但感到关切的是，在消除古巴社会中依然根深蒂固的种族成见和偏见方面，这些努力的效果不佳(第二和第七条)。

34. 委员会鼓励缔约国定期开展关于种族歧视有害影响问题的提高公众认识和教育活动，并促进缔约国不同种族或民族背景的群体之间的了解和容忍，消除种族成见和一切形式的歧视。

D. 其他建议

批准其他条约

35. 考虑到所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准尚未加入的联合国基本人权条约，特别是《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》、《残疾人权利公约任择议定书》、《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》、《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

36. 根据关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性意见，委员会建议缔约国，在将《公约》纳入国内立法时，考虑到 2001 年 9 月反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议通过的《德班宣言和行动纲领》和 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，提供这方面的具体资料。

非洲人后裔国际十年

37. 参照关于宣布 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，考虑到委员会关于对非洲人后裔的种族歧视的第 34(2011)号一般性建议，在下次定期报告中列入具体资料，说明执行非洲人后裔国际十年行动计划的情况，以及在这方面采取的实际措施。

资料的传播

38. 委员会建议缔约国，在提交报告之时，即向公众提供这些报告，并广泛传播本结论性意见。

与民间社会组织的协商

39. 委员会建议缔约国加紧努力，与民间社会人权组织，特别是那些从事反对种族歧视的组织建立建设性合作，并且，在编写下一次定期报告和落实本结论性意见时，举行广泛协商。

《公约》第十四条下的声明

40. 委员会鼓励缔约国作出《公约》第十四条规定的任择性声明。

落实本结论性意见

41. 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性意见通过后一年内提供资料，说明就上文第 14 段(d)项和(e)项(人权维护者的处境)、第 20 段(消除种族歧视的计划)以及第 22 段(c)项和(f)项(司法途径)所载建议采取的后续行动。

尤其重要的段落

42. 委员会还希望提请缔约国注意，第 16 段(种族歧视定义)、第 18 段(对非洲人后裔的歧视)和第 32 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。

编写下一次定期报告

43. 委员会建议缔约国，在 2023 年 3 月 16 日前，以一份文件提交第二十二至第二十六次合并定期报告，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)，并回应本结论性意见提到的所有问题。根据大会第 68/268 号决议，委员会敦促缔约国遵守定期报告的 21,200 字篇幅限制。