



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
11 January 2017
Chinese
Original: Spanish

消除种族歧视委员会

关于阿根廷第二十一至第二十三次合并定期报告的结论性 意见*

1. 委员会在 2016 年 11 月 22 日和 23 日举行的第 2490 和第 2491 次会议(见 CERD/C/SR.2490 和 2491)上审议了阿根廷以一份文件提交的第二十一至第二十三次合并定期报告(CERD/C/ARG/21-23)。委员会在 2016 年 12 月 2 日和 5 日举行的第 2506 和第 2507 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎阿根廷以一份文件提交第二十一至第二十三次合并定期报告。委员会还欢迎与缔约国高级别代表团举行的坦诚和建设性的对话以及缔约国在对话之后提供的额外资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国于 2011 年 10 月 24 日批准《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》以及于 2015 年 4 月 14 日批准《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。

4. 委员会欢迎缔约国在报告所述期内采取的立法和体制措施，特别是：

(a) 国家打击歧视、仇外和种族主义局于 2011 年设立了反歧视做法促进和发展事务司；

* 委员会第九十一届会议(2016 年 11 月 21 日至 12 月 9 日)通过。



(b) 缔约国于 2012 年根据《第 26522 号法》设立了视听通讯服务监察员办公室；

(c) 缔约国通过了 2010 年 11 月 2 日颁布的《第 1584/2010 号总统令》，将 10 月 12 日的节日名称从 D á de la Raza(种族日)改为 D á del Respeto a la Diversidad Cultural(尊重文化多样性日)；

(d) 依照 2013 年 5 月 20 日《第 26852 号法》，将 11 月 8 日指定为全国非裔阿根廷人和非裔文化日。

5. 委员会满意地注意到，缔约国向人权理事会特别程序任务负责人发出了不限时间、长期有效的来访邀请。

C. 关切的问题和建议

结构性歧视

6. 委员会仍感关切的是，土著人民和非洲人后裔持续遭到结构性歧视，并且非洲人后裔的权利不受关注。结构性歧视妨碍了土著人民和非洲人后裔享有最基本的国际发展标准，包括可持续发展目标中规定的标准。委员会感到遗憾的是，土著社群、非洲人后裔和移民，特别是非正规移民无法获得各项基本服务。委员会尤为关切土著社群的儿童营养不良案件。委员会还关切地注意到土著社群在取水用水方面遭遇的困难。土著社群对土地产权的缺乏以及开采自然资源的公司的活动都加剧了上述困难(第一、第二和第五条)。

7. 委员会建议缔约国：

(a) 通过一项全面政策，打击种族主义和种族歧视、促进社会包容并设法减少土著人民、非洲人后裔和移民中普遍存在的高度贫困现象，特别是非正规移民中的高度贫穷现象。委员会建议缔约国加强努力，解决儿童营养不良状况问题，这种状况在土著人口中特别普遍；

(b) 铭记委员会关于《公约》中特别措施的含义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)，采取特别措施或平权行动，消除对土著人民和非洲人后裔的结构性歧视。委员会敦促缔约国制定并妥善执行该国题为“促进非裔社群的权利并提高对这些权利的认识”的方案，以期承认非裔人群、提高这个人群的受关注度，同时铭记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)，并承认这类人员的权利；

(c) 采取必要步骤，以实现可持续发展目标。

公共政策

8. 委员会注意到，缔约国已认识到该国人口具有多族裔和多文化的特征。然而，委员会关切地注意到，缔约国虽然有涉及土著人民权利保护的法律规定，但没有全面的立法框架或适当的机制，用于在全国充分、切实地落实这些权利(第二和第五条)。

9. 委员会建议缔约国在其法律中反映对该国多族裔和多文化特点的观点。委员会建议缔约国与土著人民和非洲人后裔协商，在立法议程中优先考虑打击种族歧视和促进土著人民和非洲人后裔权利的立法草案，以便在全国建立一个适当的法律框架。

人口构成和统计数据

10. 委员会注意到缔约国提供的关于 2010 年全国住房、家庭和人口普查的资料，但感到遗憾的是，在一般调查表中并未包括关于自我认同的问题，因此无法掌握土著人民和非洲人后裔真实境况的全貌。委员会对缺乏关于吉普赛人的资料感到遗憾。委员会还感到遗憾的是，没有可靠的分类数据，无法评估少数群体遭受歧视的程度，也没有人权和社会经济指标，无法评估生活条件以及充分实现《公约》所载权利的进展情况(第二条第十一款)。

11. 委员会考虑到其关于缔约国报告的第 4 号一般性建议(1973 年)以及订正报告准则(见 CERD/C/2007/1, 第 10 和第 12 段)，敦促缔约国收集并向委员会提供关于人口构成的可靠、最新和完整的统计数据，特别是关于土著人民、非洲人后裔、吉普赛人和移民的统计数据，以及适当反映公民、政治、经济和社会权利内容的各项指标。委员会还请缔约国提供资料，评价本结论性意见的执行情况，并介绍目前正在制订的《2017 至 2020 年国家人权行动计划》，以及各项现行的打击种族歧视方案，包括 2013 年国家打击歧视、仇外和种族主义局的《全国歧视地图》。

将种族歧视定为刑事罪

12. 委员会仍感关切的是，缔约国尚未按照《公约》将种族歧视定为罪行(第四条)。

13. 委员会考虑到其关于执行《公约》第四条的第 7 号一般性建议(1985 年)、关于《公约》第四条的第 15 号一般性建议(1993 年)以及先前的建议(见 CERD/C/ARG/CO/19-20, 第 15 段)，敦促缔约国将《公约》第四条所述行为定为罪行，同时考虑关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)。

监察员和视听通讯服务监察员办公室

14. 委员会感到遗憾的是，缔约国自 2009 年以来没有任命监察员。委员会还感到遗憾的是，视听通讯服务监察员的职位最近出现了空缺(第二条第一款)。

15. 委员会考虑到其先前的建议(见 CERD/C/ARG/CO/19-20, 第 16 段), 敦促缔约国加大努力, 以择优、能力和廉正为指导原则, 通过透明、参与式的征聘和任命程序委派一名监察员; 委员会还吁请缔约国任命一名视听通讯服务监察员。

机构强化

16. 委员会感到遗憾的是, 缔约国未能让土著社群成员充分和一贯地参与旨在代表他们的组织, 例如国家土著事务局、土著参与事务理事会以及土著人民咨询和参与事务理事会。委员会注意到缔约国增加了对国家土著事务局的预算拨款。但委员会感到遗憾的是: (a) 该局的预算拨款不足, 无法使其有效运作; (b) 该局在省一级没有足够代表; (c) 该局缺乏来自土著社群、经过相关培训的工作人员。委员会还感到关切的是, 2011 年以来, 缔约国对国家打击歧视、仇外和种族主义局采取了行政干预措施, 可能限制该局的独立和行动能力(第二条)。

17. 委员会敦促缔约国:

(a) 采取一切必要步骤, 确保土著人民、非洲人后裔和移民充分、切实地参与代表他们或致力于打击种族歧视的机构;

(b) 继续加强致力于打击种族歧视和促进土著人民权利的机构, 确保这些机构完全自主并能得到必要的资金和工作人员; 并考虑在全国所有省份设立这些机构的办事处。

事先和知情的协商

18. 委员会仍感关切的是, 缔约国没有设立法规来规范为获得土著人民自由、事先和知情的同意而设立的协商程序, 也没有有效的机制来进行这种协商。委员会感到遗憾的是, 缔约国只进行了少量协商, 进行的协商是酌处性质的, 没有遵守国际标准(第二和第五条)。

19. 委员会回顾其关于土著人民权利的第 23 号一般性建议(1997 年), 吁请缔约国:

(a) 在全国各地设立适当的法规和机制, 确保通过适当的程序, 有系统地、真诚地与相关代表机构进行事先协商, 向有关人员提供充分的信息, 以获得自由、事先和知情的同意;

(b) 在实行可能影响土著人民的立法或行政措施以及开展所有基础设施和自然资源开采项目之前, 都确保进行事先协商, 以获得土著人民自由、事先和知情的同意。

土地权利和土地归还

20. 委员会关切地注意到，缔约国虽然有法律框架承认土著人民对其传统占有土地的所有权，但仍然无法确保土著人民能充分享有和切实行使这项权利。《第 26160 号法》规定，应对土著人民传统占有的土地进行勘测和划界，以使之正规化。但是，由于一些复杂情况和延误，该法执行工作受阻，仅有六个省份完成了勘测和划界工作，即便是在已完成勘测和划界工作的地方，土著人民对这些土地的集体占有和所有权并非都最终得到了承认。委员会仍然对 Lhaka Honhat 土著社群协会的情况感到关切(第五条)。

21. 委员会敦促缔约国与联邦、省级和市级当局协调，确保和保护土著人民拥有、使用、开发和充分控制其土地、领土和资源的权利，包括：

(a) 充分执行《第 26160 号法》，及早完成勘测祖传领土和土地的行动；

(b) 设立必要的立法和行政措施以及适当和有效的机制，促进对这些土地和领土的所有权和产权，让有关人员能够切实求助于相关司法程序并保证法律的正当程序。

22. 关于 Lhaka Honhat 土著社群协会，委员会吁请缔约国完成土地划界进程、允许社群拥有集体产权，并向克里奥尔家族提供搬迁援助。

23. 委员会尤为关切的是，虽然《第 26160 号法》已经生效，但仍然发生了很多例强迁土著人民的情况，特别是在强迁以及对这种强迁的抗议期间发生了针对土著社群严重暴力事件。委员会特别关切的是，7 年前杀害 Javier Chocobar 的凶手仍然逍遥法外，Potae Napocna Navogoh(La Primavera)社群、Qom 族的 Nam Qom 社群以及基尔梅斯印第安社群等社群都遭遇了暴力事件。委员会感到遗憾的是，对安全部队和其他人员暴力侵害人权维护者和土著人民的行为，缔约国没有进行调查和制裁，也没有采取任何措施来防止此类暴行(第五条)。

24. 委员会敦促缔约国：

(a) 采取一切必要步骤，确保保护土著人民免遭强迁，并确保《第 26160 号法》得到充分有效执行；

(b) 采取步骤，对遭到公职人员和/或私人威胁、骚扰和其他暴力侵害的土著人民，保障其安全；采取措施，防止和调查这种行为并惩处肇事者。

人权维护者的处境

25. 委员会感到关切的是，人权维护者、土著人民、非洲人后裔和移民遭到报复、恐吓和威胁，并因从事人权活动而被刑事定罪。在这方面，委员会除其他外，对 Potae Napocna Navogoh (La Primavera)社群领导人 Félix Díaz 以及图帕克·阿马鲁邻里协会领导人 Milagro Sala 的处境感到关切。委员会尤为关切 2016 年 3 月塞内加尔社群领导人 Massar Ba 遇害一案。委员会感到遗憾的是，缔约国

对该案的调查缺乏进展，并且没有允许 Massar Ba 的协会(塞内加尔居民协会)成为刑事诉讼的当事方(第五条)。

26. 委员会敦促缔约国：

(a) 采取一切必要步骤，保护人权维护者不会因履行自己的职责而遭到公共当局或私人实体的一切恐吓和暴力行为及任何任意行为的侵害，人权维护者包括土著社群的领导和成员、非洲人后裔和移民；

(b) 调查一切恐吓和暴力侵害人权维护者及其社群的行为，确保对肇事者予以应有的惩罚。在这方面，委员会提请缔约国特别注意 Massar Ba 遇害一案；

(c) 在针对人权维护者、土著社群成员、非洲人后裔和移民的诉讼程序中，包括涉及 Milagro Sala 和 Félix Díaz 的诉讼程序中，确保当事人可以切实地诉诸司法，并确保各项基本权利和正当程序保障得到尊重。对 Milagro Sala 一案，委员会请缔约国执行任意拘留问题工作组要求采取的措施(A/HRC/WGAD/2016/31, 第 117 段)。

受教育机会

27. 委员会感到遗憾的是，没有关于土著人民识字水平以及接受小学、中学和大学教育的分类统计数据。委员会注意到缔约国为落实跨文化双语教育权而付出的努力，但感到遗憾的是，由于来自土著社群的教师人数少、这些教师难以获得培训课程等原因，这项工作缺乏进展(第五条)。

28. 委员会建议缔约国加大努力，确保向土著儿童提供并使其获得所有各级优质教育，包括以其母语提供的教育。委员会还建议缔约国继续努力增加来自土著社群的教师的人数，包括为他们获得培训课程提供便利。

诉诸司法

29. 委员会感到遗憾的是，对种族歧视申诉以及为处理申诉而采取的行动，没有分类的统计数据。委员会注意到缔约国努力确保土著人民诉诸司法，但感到遗憾的是，土著人民在享有这项权利方面面临各种困难，原因包括：(a) 司法当局、公设辩护人和律师对土著习惯法认识不足；(b) 缺少能翻译土著语言的口译员和笔译员；(c) 在该国最偏远和最脆弱的地区，缺少法律援助和司法中心。委员会还感到关切的是，非洲人后裔无法平等地诉诸司法(第六条)。

30. 委员会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 号一般性建议(2005 年)，敦促缔约国：

(a) 加大努力，按照国际人权标准承认和尊重土著人民的传统司法制度；

(b) 采取必要行动，确保土著人民能够诉诸司法，同时确保尊重他们的基本权利和正当程序保障，包括增加口译员和土著人民传统司法制度专家的人数；

继续在该国最偏远和最脆弱的地区提供更多法律援助、增加司法中心数量，并增加提供免费法律援助；

(c) 推广开展面向警察、公设辩护人、律师、法官和司法系统专业人员的培训方案，让他们了解土著习惯法以及非洲人后裔和移民的权利，并促进打击种族歧视。

劳工权利

31. 委员会关切地注意到，土著人民、非洲人后裔和移民难以获得进入劳动力市场正规部门的机会，大多从事着无法享有基本劳工权利的工作(第五条)。

32. 委员会建议缔约国继续尽一切可能增加人们进入经济正规部门的机会，确保工作条件公正、令人满意、符合国际人权和劳工权利标准；调查发生的剥削和歧视案件，并在下一次定期报告中向委员会提供这方面的统计资料。

移民

33. 委员会注意到缔约国在移徙领域的先进立法，并对已经实施的正规化方案表示欢迎。但委员会感到关切的是：(a) 存在歧视移民的现象，特别是歧视来自塞内加尔和多米尼加社群的移民，尤其是妇女和非正规移民；(b) 驱逐令的数目有所增多；(c) 缔约国减少了正规化政策，并且对来自南方共同市场以外国家的非正规移民提出了额外的正规化条件；(d) 有的条文规定了在获取基本权利方面的区别对待。委员会还感到关切的是，缔约国计划设立一个拘留中心，用来关押等待驱逐的移民，委员会担心这种做法可能导致缔约国不再只将拘留作为最后手段。最后，委员会感到遗憾的是，缔约国没有关于拘留外国人情况的统计数据，也没有与移民协会定期举行公开对话(第一、第二和第五条)。

34. 委员会考虑到关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004 年)，建议缔约国采取确保保护移民的必要行动，包括：

(a) 采取措施，促进难民充分参与缔约国事务、充分融入缔约国，尊重难民权利；确保不推行与现行法规框架相比属于倒退的做法或规定；

(b) 考虑对非正规移民采取剥夺自由之外的其他处理办法，并确保只将拘留作为最后手段，确保拘留是合理、必要和适度的，尽可能缩短拘留时间。

多种形式的歧视

35. 委员会感到关切的是，土著、非裔和移民妇女(包括来自多米尼加共和国的妇女)、男女同性恋、双性恋、变性人和双性人以及属于其他少数群体的妇女在社会、政治、经济和文化生活的所有方面仍面临多种形式的歧视(第二条第二款)。

36. 委员会建议缔约国考虑关于种族歧视与性别有关的方面的第 25 号一般性建议(2000 年), 并将性别观念纳入所有打击种族歧视的政策和战略的主流, 以处理以下人群面临的多种形式的歧视问题: 尤其是土著、非裔和移民妇女, 还包括男女同性恋、双性恋、变性人和双性人, 以及属于其他少数群体的妇女。委员会还建议缔约国汇编这方面的分类统计数据。

D. 其他建议

批准其他条约

37. 委员会铭记所有人权不可分割, 鼓励缔约国批准 2013 年《反对种族主义、种族歧视和相关不容忍行为美洲公约》和 2013 年《反对一切形式的歧视和不容忍行为美洲公约》。

《公约》第八条修正案

38. 委员会建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日《公约》缔约国第十四次会议上通过并经大会第 47/111 号决议核准的《公约》第八条第六款修正案。

《德班宣言和行动纲领》

39. 委员会参照其关于德班审查会议后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年), 建议缔约国在将《公约》规定纳入国内立法时, 应考虑到反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》, 以及 2009 年 4 月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详细资料, 说明为在该国执行《德班宣言和行动纲领》而实施的行动计划和采取的其他措施。

非洲人后裔国际十年

40. 委员会考虑到大会宣布 2015 至 2024 年为非洲人后裔国际十年的第 68/237 号决议, 以及关于落实非洲人后裔国际十年活动方案的第 69/16 号决议, 建议缔约国制订并执行一项适宜的措施和政策方案。此外, 委员会请缔约国在下次定期报告中提供准确资料, 说明为此采取的具体措施, 同时铭记委员会第 34 号一般性建议。

传播报告和结论性意见

41. 委员会建议缔约国从提交报告时起就向公众公开这些报告并传播本结论性意见, 包括以土著社群的语言传播本意见。

与民间社会组织的协商

42. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和就本结论性意见采取后续行动时，与活跃于人权保护领域，特别是从事打击种族歧视工作的民间社会组织进行协商，并扩大与这些组织的对话。

结论性意见的后续行动

43. 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 15 段、第 24 段以及第 26 段(b)项和(c)项所载建议采取的后续行动。

特别重要的段落

44. 委员会希望提请缔约国注意上文第 7、第 19、第 21、第 30 和第 34 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下次定期报告中详细说明为落实这些建议所采取的具体措施。

编写下一次报告

45. 委员会建议缔约国在 2020 年 1 月 4 日以前以一份文件提交第二十四至第二十六次合并定期报告，编写报告时应考虑到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)，并应涉及结论性意见中提出的所有问题。根据大会第 68/268 号决议，委员会敦促缔约国遵守定期报告 21,200 字的篇幅限制。