



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
16 May 2022  
Chinese  
Original: French

## 消除种族歧视委员会

### 关于卢森堡第十八至第二十次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2022 年 4 月 19 日和 20 日举行的第 2875 次和第 2876 次会议<sup>1</sup> 上审议了卢森堡的第十八至第二十次定期报告<sup>2</sup>。在 2022 年 4 月 27 日举行的第 2887 次会议上，委员会通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国第十次出席委员会会议，介绍其第十八至第二十次合并定期报告。委员会赞赏与缔约国代表团进行的建设性对话，并感谢代表团在审议报告期间提供的资料以及在对话之后提供的补充资料。

#### B. 积极方面

3. 委员会赞赏地注意到缔约国批准或加入了下列国际文书：

- (a) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2022 年 4 月 1 日；
- (b) 《减少无国籍状态公约》，2017 年 9 月 21 日；
- (c) 《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》，2016 年 2 月 12 日；
- (d) 《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》，2015 年 2 月 3 日。

4. 委员会还欢迎缔约国采取的下列立法、体制和政策措施：

- (a) 众议院于 2020 年 7 月 1 日通过的动议请政府编写一份关于卢森堡种族主义现象的研究报告，以便制定一项连贯一致的打击种族主义的战略，关于“卢森堡的种族主义和族裔种族歧视”的研究报告<sup>3</sup> 于 2022 年 3 月发表；

\* 委员会第一百零六届会议(2022 年 4 月 11 日至 29 日)通过。

<sup>1</sup> 见 [CERD/C/SR.2875](#) 和 [CERD/C/SR.2876](#)。

<sup>2</sup> [CERD/C/LUX/18-20](#)。

<sup>3</sup> 卢森堡，家庭、融合和大区部，跨文化和社会研究和培训中心，卢森堡社会经济研究所，《卢森堡的种族主义和族裔种族歧视》，2022 年。



(b) 2018年2月28日加强打击利用卖淫营利、介绍他人卖淫和为性目的贩运人口的法律；

(c) “2018-2023年政府联盟协议”，其中重申将寻求庇护的孤身儿童和离散儿童的最大利益作为整个庇护程序的首要考虑因素；

(d) 2015年6月设立部际人权委员会。

## C. 关注的问题和建议

### 统计数据

5. 委员会注意到，缔约国提供了基于民族出身的的数据，但缔约国出于历史原因，没有收集族裔种族数据。在这方面，委员会再次感到遗憾的是，缔约国仍然没有收集按族裔分列的统计数据，这使委员会无法评估不同群体充分享有《公约》所规定权利的情况(第一和第二条)。

6. 委员会回顾其关于提交《公约》具体文件的准则<sup>4</sup>，重申其建议<sup>5</sup>，即缔约国应收集关于社会经济指标的匿名、可靠和最新的统计数据，按族裔分列，以便获得充分的数据基础，来评估缔约国为确保生活在其领土上的所有人口群体平等和不受歧视地享有《公约》保护的所有权利所采取的政策和措施。

### 宪法对歧视的禁止

7. 委员会关切地注意到，正在进行的宪法改革没有规定法律面前人人平等，而是保留了《宪法》第10条之二(第1款)的规定，即“卢森堡人在法律面前一律平等”，这表明国民和非国民在法律面前存在不平等。委员会还感到关切的是，这项改革没有纳入《公约》第一条规定的歧视理由，而仅限于规定“任何人不得因其身份或个人情况而受到歧视。”(第一条)

8. 委员会敦促缔约国利用宪法改革的机会，确保《宪法》保障其管辖下的所有人在法律面前一律平等，不因种族、肤色、血统或民族或族裔而受到歧视，以避免削弱《公约》第一条对歧视的根本禁止。委员会还敦促缔约国在新《宪法》中纳入一份歧视理由的全面清单，包括《公约》第一条规定的各项理由。

### 国内法院对《公约》的适用

9. 委员会再次感到遗憾的是，缺乏关于缔约国法院援引或直接适用《公约》的案件的资料。在这方面，委员会感到关切的是，这表明司法机构、民间社会和普通民众对《公约》的认识不足(第二条)。

10. 委员会重申其建议<sup>6</sup>，即缔约国应加强对法官、检察官、执法人员、律师以及普通民众的培训，提高对《公约》的认识，以便《公约》能够被其法院援引或直接适用。

<sup>4</sup> CERD/C/2007/1.

<sup>5</sup> CERD/C/LUX/CO/14-17，第6段。

<sup>6</sup> 同上，第8段。

## 反种族歧视立法

11. 委员会感到关切的是，尽管 2017 年 11 月 7 日的法律进行了修订，以使国内法与《公约》第一条一致，但 2006 年 11 月 28 日关于平等待遇的法律、2006 年《劳动法》、1979 年 4 月 16 日关于国家公务员一般地位的法律和 1985 年 12 月 24 日关于社区公务员一般地位的法律并没有禁止基于肤色和血统的歧视。委员会还感到关切的是，《刑法》第 454 条也没有包括血统理由。此外，委员会感到关切的是，没有明确禁止种族定性行为的法律条款(第二和第四条)。

12. 委员会建议缔约国使其国内法律，包括上述各项法律法规，完全符合《公约》第一条。委员会还建议缔约国考虑到委员会第 36 号一般性建议(2020 年)，在其法律中明确禁止种族定性行为。

## 体制框架

13. 委员会注意到与打击种族歧视有关的若干机构，包括平等待遇中心、监察员、人权咨询委员会、全国外国人理事会和国家接待办公室。然而，委员会感到关切的是，有报告称，这些机构之间缺乏协调，而且行为方的多重性对希望寻求最适当机构的受害者而言过于复杂。此外，尽管近年来资源有所增加，但委员会仍然感到关切的是，分配给平等待遇中心和人权咨询委员会的财政和人力资源仍然不足以这些机构充分履行其任务。最后，委员会感到关切的是，平等待遇中心没有明确的法律地位，基于民族出身的歧视理由不属于其工作范围(第二条)。

14. 委员会建议缔约国确保上述机构在与种族歧视有关的问题上进行有效合作，并建立或改进向潜在受害者提供适当求助机构信息的系统。委员会还建议缔约国向平等待遇中心和人权咨询委员会提供充足的人力和财政资源，使其能够有效执行任务。委员会还建议缔约国给予平等待遇中心明确的法律地位，并将基于民族出身的歧视纳入其工作范围。

## 刑法与《公约》第四条的一致性

15. 委员会注意到缔约国提供的资料，但仍感到关切的是，《刑法》仍然没有规定犯罪的种族主义动机构成加重处罚的情节。此外，委员会重申其关切，即《刑法》中没有具体条款禁止任何煽动种族歧视的组织并宣布其为非法(第四条)。

16. 委员会回顾其第 7 号一般性建议(1985 年)，第 15 号一般性建议(1993 年)和第 35 号一般性建议(2013 年)，重申其向缔约国提出的建议<sup>7</sup>，即对出于种族主义动机的罪行规定加重处罚情节。委员会再次建议<sup>8</sup> 缔约国根据《公约》第四条(丑)项，在《刑法》中列入一项具体条款，宣布任何煽动种族歧视的组织属非法组织并予以禁止。

<sup>7</sup> 同上，第 11 段。

<sup>8</sup> 同上，第 12 段。

## 种族主义仇恨言论

17. 委员会注意到缔约国为打击仇恨言论而采取的措施，例如 Bee Secure Stopline 平台，该平台收集互联网上仇恨言论的报告并将其转交警方。然而，委员会感到关切的是，有报告称，针对移民、难民、寻求庇护者和非洲人后裔的种族仇恨言论，特别是在互联网和社交媒体上的这种言论有所增加。委员会还感到关切的是，缺乏按族裔分列的数据，因此无法全面了解种族仇恨言论问题的严重程度(第四条)。

### 18. 委员会建议缔约国：

(a) 采取必要措施，防止、谴责和打击针对最容易遭受种族歧视群体的仇恨言论，包括互联网和社交媒体上的此类言论，并确保有效调查报告的所有种族仇恨言论案件，并在必要时予以起诉和惩处；

(b) 加强努力，与网络运营商、社交媒体平台和受种族主义仇恨言论影响最严重的群体密切合作，遏制互联网和社交媒体上种族主义仇恨言论的扩散；

(c) 开展提高公众认识的运动，一方面消除关于移民、难民、寻求庇护者和非洲人后裔的偏见和虚假信息，另一方面促进尊重多样性和消除种族歧视；

(d) 按照族裔收集关于种族仇恨言论的报告、起诉、定罪和判刑以及向受害者提供赔偿的可靠和全面的统计数据。

## 非公民，包括移民、难民、寻求庇护者和无国籍人的处境

19. 委员会注意到缔约国提供了资料，说明为提高接纳寻求庇护者和难民，包括逃离乌克兰战争的难民(无论其国籍如何)的能力而采取的措施，以及为保障非公民的权利而采取的措施。然而，委员会感到关切的是：

(a) 寻求庇护者必须在提出申请六个月后才能进入劳动力市场；

(b) 非正常居留者在实际享受全民保健保险之前至少有三个月的时间得不到充分的保护；

(c) 有报告称，许多寻求庇护者收容所不符合清洁和卫生要求，而且寻求庇护者会定期从一个收容所转移到另一个收容所，尽管缔约国努力处理这些情况；

(d) 有报告称，非公民学生在职业中等教育(技术学校)中所占比例过高，在辍学的学生中所占比例过高；

(e) 缺乏关于无国籍问题的具体法律，包括关于无国籍状态认定程序的法律(第五条)。

### 20. 委员会建议缔约国：

(a) 缩短六个月的期限，使寻求庇护者能够更快进入劳动力市场；

(b) 采取必要措施，确保非正常居留的移民在实践中能够不受歧视地切实获得保健服务；

(c) 继续努力确保寻求庇护者获得适当住房；

(d) 加强措施，确保非公民学生在实践中不受歧视地切实接受教育，包括传统中等教育；

(e) 考虑通过关于无国籍状态的具体法律，包括无国籍状态认定程序。

### 对非洲人后裔的歧视

21. 委员会注意到缔约国提供的资料，但感到关切的是，根据 2022 年 3 月题为“卢森堡的种族主义和族裔种族歧视”的研究报告，非洲人后裔在工作场所和教育领域，以及在寻找工作和住房时遭受种族主义和歧视的比例明显高于其他人口群体(第五条)。

22. 委员会回顾其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)，建议缔约国采取有效措施，包括特别措施，打击对非洲人后裔的种族主义和一切形式的歧视，特别是在就业、住房和教育领域。委员会还建议缔约国与非洲人后裔合作，通过一项让非洲人后裔融入社会的国家战略。

### 种族歧视申诉

23. 委员会关切地注意到，根据 2022 年 3 月题为“卢森堡的种族主义和族裔种族歧视”的研究报告，据称种族主义或种族歧视的受害者中有三分之二没有提出申诉，原因包括：费用高、举证难、由于害怕失去工作而产生的不情愿(特别是在就业歧视案件中)或法律援助有限。委员会重申其关切，即平等待遇中心没有受理申诉或提起法律诉讼的权限(第六条)。

24. 委员会建议缔约国采取措施，便利受害者诉诸司法，包括向他们提供关于申诉机制的信息，降低诉讼费用，保护受害者免遭报复和加强法律援助制度。委员会重申其建议<sup>9</sup>，即缔约国应赋予平等待遇中心受理申诉和提起法律诉讼的权限。

### 反对种族歧视的教育和培训

25. 委员会欢迎 2022 年 4 月在国家历史和艺术博物馆举办的“卢森堡殖民史”展览。委员会还注意到旨在促进容忍和纳入关于《世界人权宣言》知识的“生活与社会”学校课程，然而，委员会感到关切的是，缺乏关于在教育中纳入打击种族歧视内容和《公约》所载权利的详细资料。委员会感到遗憾的是，没有将殖民主义和奴隶制的历史纳入各级教育课程(第七条)。

26. 委员会建议缔约国继续努力，将人权教育，包括关于打击种族歧视、尊重多样性和促进平等待遇的内容纳入各级教育课程。委员会鼓励缔约国在这些课程中列入关于殖民主义、奴隶制及其后果的历史。

## D. 其他建议

### 批准其他文书

27. 鉴于所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未加入的国际人权文书，特别是其条款与可能遭受种族歧视的族群直接相关的文书，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 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)。

<sup>9</sup> 同上，第 15 段。

### 后续落实《德班宣言和行动纲领》

28. 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 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成果文件。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

29. 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和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

30. 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, 包括最容易遭受种族歧视群体的代表组织进行协商并加强对话。

### 传播相关信息

31. 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》的各国家机构包括市政当局转发, 并在外交与欧洲事务部网站上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

32. 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 8 段(宪法对歧视的禁止)和第 18 段(种族主义仇恨言论) b)和 c)项所载建议的落实情况。

### 特别重要的段落

33. 委员会谨请缔约国注意, 上文第 10 段(国内法院对《公约》的适用)、第 12 段(反种族歧视立法)和第 16 段(《刑法》与《公约》第四条的一致性)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

34. 委员会建议缔约国在 2025 年 5 月 31 日前提交第二十一至第二十四次合并定期报告, 报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则<sup>10</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>10</sup> CERD/C/2007/1.