



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
21 May 2021  
Chinese  
Original: French

## 消除种族歧视委员会

### 关于比利时第二十至第二十二次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2021 年 4 月 20 日和 21 日因 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行以虚拟方式举行的第 2814 次和第 2815 次会议<sup>1</sup>上审议了比利时第二十至第二十二次合并定期报告<sup>2</sup>，并在 2021 年 4 月 29 日举行的第 2821 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国第二十至第二十二次合并定期报告。委员会赞赏缔约国同意因 COVID-19 疫情以虚拟方式进行对话。委员会赞赏与缔约国代表团进行的坦率和具有建设性的对话。委员会感谢代表团在审议报告期间就委员会委员所提问题提供的信息以及在对话后提交的补充资料。

#### B. 积极方面

3. 委员会满意地注意到缔约国批准或加入以下国际人权文书：

- (a) 《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》，2014 年 5 月 20 日；
- (b) 《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》，2014 年 5 月 30 日；
- (c) 1961 年《减少无国籍状态公约》，2014 年 7 月 1 日。

4. 委员会还欢迎缔约国采取以下立法、体制和政策措施：

- (a) 关于就业各种规定的 2018 年 1 月 15 日第 2018200516 号法，该法在《社会刑法典》中引入规定，使社会监察员可就工作场所歧视进行情景测试；
- (b) 关于设立联邦保护和促进人权机构的 2019 年 5 月 12 日第 2019012931 号法；

\* 委员会第一〇三届会议(2021 年 4 月 19 日至 30 日)通过。

<sup>1</sup> 见 CERD/C/SR.2814 和 2815。

<sup>2</sup> CERD/C/BEL/20-22。



(c) 2019年2月11日第2019200431号皇家法令，其中规定了私营部门雇主对有风险群体可以采取的积极行动(特别措施)的条件。

## C. 关注的问题及建议

### 数据收集

5. 委员会注意到缔约国就数据收集问题提供的信息，但感到关切的是，关于收集表明种族或族裔出身的个人数据的国家立法导致缺乏全面的分类数据，难以评估缔约国履行《公约》义务的情况。委员会感到遗憾的是，缔约国没有为编制关于该国人口族裔构成的可靠统计数据制定充分、适当和明确的标准(第一条)。

6. 委员会回顾数据对于查明和有效打击种族歧视的重要性，注意到宣布将于2021年完成的计划，并建议缔约国努力开发工具，以便使其能够全面了解该国人口构成情况。在这方面，缔约国应当提供从社会调查中获得的关于世系或民族或族裔出身的一切信息以及关于母语、通用语言或任何其他族裔多样性指标的资料。这些数据应当是定量数据，并应对在自愿和匿名基础上、根据自我认同原则收集的人口族裔特征作出定性说明。

### 国家人权机构

7. 委员会注意到设立了联邦保护和促进人权机构，但感到关切的是，该机构目前的任务有限，仅涵盖属于联邦管辖范围的基本权利。此外，委员会还感到关切的是，该机构无法审议促进和保护人权的部门机构处理的问题，与这些机构也没有合作协议。此外，委员会还感到关切的是，该机构没有接受和处理个人申诉的任务(第二条)。

8. 委员会建议缔约国与民间社会和其他利益攸关方协商，采取必要措施，使联邦保护和促进人权机构完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，特别是确保其任务涵盖缔约国境内，包括联邦和地区两级的所有人权。委员会还建议缔约国赋予该机构接受和处理个人申诉的任务，包括涉及少数群体的语言歧视案件，并向其划拨充足的人力和财政资源，使其能够履行任务。

### 体制框架

9. 委员会注意到跨联邦机会平等与反种族主义和反歧视中心在促进机会平等和打击歧视，包括打击种族歧视方面在比利时开展的活动。然而，委员会感到关切的是，弗拉芒政府决定于2023年退出联邦政府与各个语区和大区之间对跨联邦机会平等与反种族主义和反歧视中心的建立和运作作出规定的合作协议，目的是在弗兰德建立自己的反歧视机构。委员会感到关切的是，其退出将导致跨联邦机会平等与反种族主义和反歧视中心的资源流失，并使比利时的促进和保护人权体系进一步复杂化，最终将不利于在国内法律制度中执行《公约》方面取得进展(第二条)。

10. 委员会建议缔约国确保巩固和加强跨联邦机会平等与反种族主义和反歧视中心作为打击歧视，包括种族歧视领域的跨联邦机构的工作。

## 反对种族主义行动计划

11. 委员会注意到设立了反对种族主义部际会议，该会议于 2020 年 9 月通过了一项启动说明，其中制定了这项行动计划的指导方针，但委员会感到关切的是，缔约国尚未通过反对种族主义的国家或跨联邦行动计划，尽管委员会在先前的结论性意见中提出了这项建议<sup>3</sup> (第二条)。

12. 委员会建议缔约国通过国家反对种族主义行动计划，并确保相关民间社会行为和受《公约》保护的群体代表更多地参与制定这项计划。委员会还建议缔约国建立一个机构来监测该计划的执行情况。最后，委员会建议在这项计划中纳入种族歧视的结构层面，可测量和有时限的目标，并为其有效执行划拨充足资源。

## 出于种族主义动机的警察暴力

13. 委员会感到关切的是，有指控称，有人在拘留期间或因警方行动而死亡，还有指控称，警察对少数族裔、移民和寻求庇护者实施暴力或虐待。委员会还感到关切的是，有报告称，在监督与 COVID-19 疫情有关的封锁措施的遵守情况时，以及最近在缔约国举行的反种族主义示威活动期间，此类暴力和虐待行为有所加剧。此外，委员会感到关切的是，缺少这方面的全面数据，而且缔约国报告中提供的信息表明，根据 2014 年至 2017 年向警务监督常设委员会提供的数据，没有警察因种族主义行为被定罪。此外，委员会感到关切的是，出于种族主义动机的警察暴力案件被作为孤立问题处理，而没有采用连贯和系统的方法，以解决表明存在结构性歧视挑战的情况(第二、第四和第六条)。

14. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，确保迅速、彻底和公正地调查警察实施或参与的种族主义案件，确保这些行为的责任人受到起诉和适当惩处，并向受害者提供充分补救；

(b) 改进收集数据和对出于种族主义动机的警察暴力的投诉进行登记的系统，利用适当指标来确定受害者的世系或民族或族裔出身；

(c) 促进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；

(d) 进行全面调查，以简化和加强警务监督程序和机制，并采用连贯和系统的方法，同时考虑到出于种族主义动机的案件的结构层面。

## 种族定性

15. 委员会感到关切的是，警察的种族定性做法在缔约国仍是长期存在的问题，没有任何法律明确禁止种族定性。委员会还感到关切的是，根据关于警察职能的 1992 年 8 月 5 日第 1992000606 号法中使用的“正当理由”一词的解释，在实践中，警察在进行身份检查时存在滥用职权风险。最后，委员会感到关切的是，缺少按照族裔或民族出身分列的关于身份检查对象和种族或族裔定性受害者的详尽数据(第二、第四和第五条)。

<sup>3</sup> CERD/C/BEL/CO/16-19, 第 6 段。

16. 委员会回顾其关于防止和打击执法人员的种族定性行为的第 36 号一般性建议(2020 年), 敦促缔约国加倍努力有效打击和终止执法当局的一切基于种族定性的做法, 包括:

(a) 根据委员会第 36 号一般性建议(2020 年), 在其立法中明确禁止种族定性;

(b) 与最有可能遭受种族定性的群体合作, 加快制定和通过打击种族或族裔定性行动计划以及身份检查的明确准则或详细指示的进程, 以防止种族定性;

(c) 收集与种族定性有关的投诉的分类数据, 定期予以公布, 并在下次定期报告中提供这些数据;

(d) 为处理与种族定性有关的投诉建立独立制度;

(e) 使用表格明确说明检查或任何其他警方行动的理由, 并向受害者告知可用的补救办法;

(f) 加强面向警察的关于种族定性问题的培训方案, 同时考虑到委员会第 36 号一般性建议(2020 年)。

#### 种族主义仇恨犯罪和仇恨言论

17. 委员会感到关切的是, 没有关于种族主义仇恨犯罪和仇恨言论的分类数据, 而且缔约国的现行登记制度目前无法区别这两者, 也无法识别具体的族裔—宗教仇恨案件, 如反犹太主义、仇视伊斯兰、反吉普赛主义、仇视非裔或仇视亚裔的案件。委员会还感到关切的是, 缔约国的种族主义仇恨犯罪中比例最高的是具有种族主义和族裔—宗教性质的犯罪(第四条)。

18. 委员会感到关切的是, 自 COVID-19 疫情开始以来, 报告了许多出于种族仇恨动机的犯罪, 特别是针对亚裔的犯罪。委员会还感到关切的是, 关于种族仇恨言论, 包括反犹太主义和仇视伊斯兰言论的报告数量有所增加, 而且互联网和社交网络上使用的语言, 包括针对移民、难民和寻求庇护者的言论日益激烈(第四条)。

19. 委员会建议缔约国:

(a) 毫不拖延地进行改革, 改进登记种族主义仇恨犯罪和言论以及收集数据的制度, 同时为识别具体的族裔—宗教仇恨案件和其他多重动机案件提供便利;

(b) 采取一切必要措施, 防止和坚决打击种族主义仇恨犯罪和言论, 保护最有可能遭受种族歧视的群体, 包括在 COVID-19 疫情的背景下;

(c) 确保彻底调查和起诉种族主义仇恨犯罪和言论, 肇事者得到适当处罚, 为受害者提供有效补救和适当赔偿, 并在下次定期报告中提供关于这方面的调查、起诉和定罪的信息;

(d) 评估并继续开展有针对性的提高认识运动, 以打击种族主义仇恨犯罪和言论, 消除针对族裔—宗教少数群体、移民、难民和寻求庇护者的偏见和负面情绪, 促进对这些群体的包容和理解;

(e) 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。

#### 取缔煽动种族歧视的组织

20. 委员会注意到缔约国提供的信息，但感到关切的是，比利时仍未按照委员会在先前的结论性意见第 6 段中提出的建议，在其立法中纳入宣布煽动种族歧视的组织为非法组织的规定。委员会还感到关切的是，比利时立法中没有规定取缔反自由政党或事实上宣扬种族歧视的组织(第四条)。

21. 委员会重申先前向缔约国提出的建议，即修订其立法，宣布煽动种族歧视的组织为非法组织并予以取缔。委员会还建议缔约国考虑在其立法中纳入取缔反自由政党的规定。

#### 罗姆人和游民的处境

22. 委员会注意到缔约国提供的关于改善罗姆人在生活各个领域的状况而采取的措施以及承认大篷车为一种住房的信息，但仍然感到关切的是：

- (a) 罗姆人和游民，特别是儿童长期遭受社会排斥和贫穷；
- (b) 罗姆人和游民，特别是妇女的失业率高于其他人群；
- (c) 罗姆人和游民的医疗保险覆盖率低，其预期寿命明显低于比利时总体人口；
- (d) 向游民提供的过境点和居住点数量不足，而且他们面临驱逐；
- (e) COVID-19 疫情对罗姆人和游民享有经济、社会和文化权利本已岌岌可危的状况造成负面影响(第五条)。

23. 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)，建议缔约国：

- (a) 通过一项新的罗姆人融入战略，确保罗姆人群体充分参与其制定，为其实施划拨必要财政资源，并为这项战略建立监测机制；
- (b) 采取有效措施消除罗姆人和游民的贫困问题，并特别关注儿童，包括在联邦减贫计划的框架内；
- (c) 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；
- (d) 确保罗姆人和游民能够充分、自由并且不受歧视地获得医疗保健；
- (e) 增加向游民提供的过境点和居住点数量，停止他们面临的驱逐；
- (f) 制定并在各级权力机关实施减轻 COVID-19 疫情对罗姆人和游民的社会经济影响的具体战略，同时确保这些群体参与这些战略的制定、实施和监测。

#### 非洲人后裔的处境

24. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供信息说明专门针对非洲人后裔的措施，并感到关切的是，有报告称非洲人后裔：

- (a) 失业和工作地位较低的比例很高；

(b) 主要在就业、住房和教育领域受到种族歧视的严重影响，还受到仇外心理和相关不容忍现象的严重影响，并且往往面临基于种族、肤色、性别、性取向和宗教信仰的多重歧视；

(c) 在公共行政部门、媒体、文化领域以及科学和学术界的代表性不足(第五条)。

25. 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：

(a) 通过一项让非洲人后裔融入社会的国家战略，并与非洲人后裔合作，为此建立一个国家平台；

(b) 采取有效措施，包括采取特别措施，消除对非洲人后裔的一切形式的歧视，特别是在就业、住房和教育部门，并特别关注他们遭受的多重歧视；

(c) 采取有效措施提高非洲人后裔在公共行政部门、媒体、文化领域以及科学和学术界的代表性。

#### 非公民，包括移民、难民、寻求庇护者和无国籍人的处境

26. 委员会注意到缔约国为便利移民、难民、寻求庇护者和无国籍人享有经济、社会和文化权利而采取的措施。然而，委员会仍然感到关切的是：

(a) 有报告称，监狱中的非公民人数过多，而且缺乏关于其民族或族裔出身的可靠数据，包括监禁率和监禁期限；

(b) 非法居留的移民在行使某些基本权利，如未成年人接受教育、医疗保健和获得住房的权利，或向警方报告犯罪时，面临被驱逐的风险；

(c) 非欧盟国家的公民，特别是妇女在进入劳动市场和获得住房方面遭遇歧视和许多障碍；

(d) 非法居留者为获得紧急医疗援助必须遵循复杂、多变和昂贵的程序；

(e) COVID-19 疫情对移民、难民、寻求庇护者和无国籍人享有经济、社会和文化权利造成负面影响(第五条)。

27. 委员会建议缔约国：

(a) 制定可靠指标，以确定监狱中非公民人数过多的程度，以便评估情况，并采取必要措施纠正这方面的问题；

(b) 采取必要措施，确保非法居留的移民在实践中能够有效和不受歧视地获得紧急医疗援助、教育、保健和住房，并且能够报案，而不会面临被逮捕和强行驱逐的风险；

(c) 确保非欧盟国家公民能够进入劳动市场和获得住房，而不因其国籍或出身而受到歧视；

(d) 制定和实施具体战略，以减轻 COVID-19 疫情对移民、难民、寻求庇护者和无国籍人的社会经济影响。

## 贩运人口

28. 委员会感到关切的是，缔约国内持续存在贩运人口现象，而且近年来，检察官不予立案的案件数量显著增加。委员会还感到关切的是，用于有效打击人口贩运，包括侦破这类案件和保护受害者的财政和人力资源不足(第五条)。

29. 委员会建议缔约国：

(a) 通过正在制定中的打击人口贩运行动计划(2021-2025 年)；

(b) 在防止贩运人口、调查贩运案件、惩处责任人以及为受害者提供充分保护方面加强措施；

(c) 为一线工作者、检察官、法官和专门的贩运受害者接待中心划拨充足和稳定的财政和人力资源。

## 通过人权教育打击偏见和不容忍现象

30. 委员会感到关切的是，关于种族歧视等内容的人权教育的立法和政策不足以打击现代的种族主义和不容忍现象，也不足以加强和确保和平共处。委员会还注意到非洲人后裔问题专家工作组关切，即中小学课程并未充分重视殖民历史或比利时非洲人后裔的历史和贡献<sup>4</sup> (第七条)。

31. 委员会建议缔约国加倍努力，在受影响群体的参与下设计人权教育、打击种族主义和歧视以及尊重多样性和促进平等待遇的内容，并将其纳入各级学校的课程。委员会还建议缔约国与包括非洲人后裔群体在内的所有相关利益攸关方合作，定期评估与殖民历史有关的课程内容。

## D. 其他建议

### 批准其他文书

32. 鉴于所有人权不可分割，委员会鼓励缔约国考虑批准该国尚未加入的国际人权文书，尤其是所含条款与可能遭受种族歧视的群体直接相关的文书，如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。委员会还鼓励缔约国考虑批准《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》。

### 《德班宣言和行动纲领》的后续行动

33. 委员会参照其关于德班审查会议的后续行动的第33号一般性建议(2009年)，建议缔约国在适用《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的成果文件。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。

<sup>4</sup> A/HRC/42/59/Add.1, 第 27 段。



## 非洲人后裔国际十年

34. 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相关措施和政策方案。委员会请缔约国参照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一框架内采取的具体措施。

## 与民间社会协商

35. 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，与人权保护领域的民间社会组织，特别是反种族歧视组织继续并扩大对话。

## 传播信息

36. 委员会建议缔约国在提交报告时将其向公众公布，并建议缔约国酌情以官方语言和其他通用语言，向所有负责执行《公约》的国家机构，包括各个语区和大区提供委员会关于缔约国报告的结论性意见，并在联邦外交、外贸与发展合作部网站上予以公布。

## 本结论性意见的后续行动

37. 根据《公约》第九条第一款及其议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过后一年内，提供资料说明上文第 6 段(数据收集)、第 8 段(国家人权机构)以及第 14(a)和(b)段(警察暴力)所载建议的执行情况。

## 特别重要的段落

38. 委员会谨请缔约国注意，上文第 16 段(种族定性)、第 19 段(种族主义仇恨犯罪和言论)、第 23(f)段(COVID-19 疫情对罗姆人和游民的影响)和第 27(d)段(COVID-19 疫情对移民、难民、寻求庇护者和无国籍人的影响)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

39. 委员会建议缔约国在 2024 年 9 月 6 日前提交第二十三至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>5</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>5</sup> CERD/C/2007/1。