



# 公民及政治权利 国际公约

Distr.: General  
21 November 2023  
Chinese  
Original: English

## 人权事务委员会

### 人权事务委员会结论性意见的后续行动报告\*

增编

#### 评价关于比利时的结论性意见的后续行动资料

结论性意见(第一二七届会议) [CCPR/C/BEL/CO/6](#), 2019 年 11 月 1 日

关于后续行动的段落: 第 10、14 和 30 段

从缔约国收到的资料: [CCPR/C/BEL/FCO/6](#), 2022 年 1 月 31 日

从利益攸关方收到的资料: 促进佛兰德地区讲法语协会以及促进人权和少数群体权利协会, 2022 年 11 月; 保护和促进人权联邦机构以及 [Myria 联邦移民中心](#), 2023 年 7 月

委员会的评价: 第 10 段[B]、第 14 段[B][C]和第 30 段[B]

#### 第 10 段: 国家人权机构

缔约国应根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》), 加快建立保护和促进人权的联邦机构, 为其提供全面的任务授权和所需要的一切资源, 以便充分履行职责, 包括可以接受申诉。缔约国还应鼓励联邦当局和各联邦实体谈判一项合作协议, 以加强联邦人权机构与部门机构之间的合作, 从而根据缔约国的《公约》义务确保有效保护人权。

#### 从缔约国收到的资料概述

比利时承诺建立一个国家人权机构, 在全国各地覆盖所有基本权利, 并且完全符合《巴黎原则》。2019 年保护和促进人权联邦机构设立, 向前迈进了一步, 因为该机构覆盖联邦管辖范围内的所有人权问题。在稍后阶段, 该机构可能获得跨联邦地位, 从而确保全面覆盖人权。联邦当局和各联邦实体将有必要谈判一项合作协议。

\* 委员会第一三九届会议(2023 年 10 月 9 日至 11 月 3 日)通过。



### 从利益攸关方收到的资料概述

#### 促进佛兰德地区讲法语协会以及促进人权和少数群体权利协会

2020 年 9 月 30 日的联邦政府协议规定在保护和促进人权联邦机构内设立申诉机制，但该机制尚未设立。2022 年 7 月 1 日，佛拉芒政府批准了一项关于创建佛拉芒人权机构的法令草案。该机构将与 Unia(原跨联邦机会平等和反种族主义中心)和联邦人权机构竞争。各组织表达的关切是，这将给歧视行为的受害者制造不必要的复杂性，并使诉诸司法更为困难。存在的一个风险是，佛拉芒竞相行使职权可能会干扰 Unia 的管辖权。佛拉芒政府还批准了一项法令草案，授权其终止 2013 年 6 月 12 日联邦政府、大区和社区之间关于以联合机构形式建立跨联邦机会平等和反歧视与反种族主义中心的合作协议。

#### 保护和促进人权联邦机构和 Myria 联邦移民中心

关于设立保护和促进人权联邦机构的法案设想将来使其扩大到社区和大区一级的事项(跨联邦)，并设想联邦人权机构与佛拉芒人权机构之间合作。当联邦人权机构的职权扩大到布鲁塞尔大区、法语语区和德语语区以及瓦隆大区管辖范围内的事项时(但不包括佛拉芒大区管辖范围内的事项。该大区现由佛拉芒人权机构管辖)，联邦人权机构的跨联邦化将有失对称。联邦人权机构的任务成了拾遗补缺，主要着重其他独立的公共团体不主管的人权问题。联邦人权机构秘书处已于 2021 年 2 月 1 日开始运作。预算每年由联邦议会分配，由联邦人权机构自主管理。

### 委员会的评价

#### [B]

委员会欢迎保护和促进人权联邦机构开始运作，但感到遗憾的是联邦人权机构与部门机构和联邦实体之间在理顺职权和加强合作方面缺乏进展，特别是在通过谈判达成合作协议方面，因而对有效保护权利造成影响。委员会要求提供最新资料，说明在这方面采取的措施，并说明为在联邦人权机构内设立个人申诉机制而采取的措施。

### 第 14 段：反恐措施

#### 缔约国应当：

- (a) 促进在冲突地区的比利时国民所生的所有儿童的遣返，尊重儿童最大利益原则，并确保他们在遣返时获得康复服务和照料；
- (b) 做出必要努力，确保根据《公约》所载权利将涉嫌恐怖主义行为或战争罪的比利时国民绳之以法。

#### 从缔约国收到的资料概述

(a) 2021 年 3 月，比利时更新了关于遣返拥有比利时国籍的外国战斗人员子女的政策，并以儿童的最大利益为核心。促进 12 至 18 岁儿童返回的决定根据具体个案作出。迄今为止，所有符合遣返标准的 12 岁以上的比利时儿童均已遣返。截至 2021 年 12 月，已进行三次不同的遣返行动。共有 42 名儿童返回比利时，但

在阿拉伯叙利亚共和国东北部两个地点仍有符合遣返标准的比利时人或有理由预料获得比利时国籍的人。比利时联邦警察在母亲和儿童抵达比利时后组织接待。目前已制定路线图，以便与不同行为体建立明确的伙伴关系，在儿童返回时迅速采取已作好充分准备的综合行动。大多数返回的儿童与祖父母住在一起；少数例外安排其他形式的照料。

(b) 未提供资料。

### 从利益攸关方收到的资料概述

#### 保护和促进人权联邦机构和 Myria 联邦移民中心

2022 年 10 月，在最后一次大规模遣返之后，法语语区儿童权利总代表和非政府组织“保卫儿童国际”比利时分会呼吁政府“毫不拖延地”遣返仍留在叙利亚营地的大约 17 名比利时儿童。这并非仍留在阿拉伯叙利亚共和国东北部的比利时儿童总数，因为其中不包括国籍难以确定的儿童、生活在营地外(包括监狱中)的儿童或拒绝遣返的母亲及其子女等，因为抵达比利时后，这些母亲肯定会与子女分离。实际数字可能高得多；据法语语区儿童权利总代表称，至多有 120 名儿童仍留在该地区。区分 12 岁以下和 12 岁以上儿童不符合比利时根据国际法承担的义务。国家应积极寻找并遣返被关押在库尔德当局管理的去激进化中心的 12 岁以上男童。不应根据个案情况对营地中 12 岁以上的儿童适用遣返规则；鉴于他们在营地中度过的时间，应该优先将他们遣返。国家应积极主动地加强努力，找到并查明据信仍在该地区的 120 名未成年人，并为这些可能是比利时儿童的人制定遣返和保护程序。儿童和母亲返回后国家立即将他们分开，造成持久的心理伤害。为了减少这种伤害，国家应更好地向母亲提供信息，说明抵达机场的情况以及由于转送监狱日后与子女分离的情况。应当开发适当的通信工具，并强调母亲与子女将是暂时分离，而且监禁期间将与子女保持联系。鉴于遣返以母亲同意为条件，母亲需要获得明确的信息，了解她将得到的判决以及她的子女将从专门服务机构获得的照料。

### 委员会的评价

[B]: (a)

委员会注意到缔约国关于冲突地区的比利时国民所生子女的最新遣返政策，并欢迎根据这项政策遣返了大量儿童及其母亲。委员会要求提供补充资料，说明对 12 岁以上儿童进行逐案评估是否符合缔约国根据《公约》承担的义务。委员会还要求提供补充资料，说明为查明和遣返处于这种情况的其余儿童而采取的步骤，包括关押在库尔德当局管理的去激进化中心的 12 岁以上男童。委员会要求提供具体资料，说明采取的措施，以确保母亲获得明确的信息，了解遣返的实施条件，包括她们将面临的司法程序、在审前拘留或监禁情况下与子女接触的条件、以及将为其子女提供的照料和康复服务。

[C]: (b)

委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明为确保根据《公约》所载权利将涉嫌恐怖主义行为或战争罪的比利时国民绳之以法而采取的措施。委员会重申其建议。

### 第 30 段：难民、寻求庇护者和不驱回

缔约国应当：

- (a) 根据《公约》规定的义务以及儿童最大利益和家庭团聚的原则，禁止拘留移民，特别是家庭、孕妇和儿童，并制定拘留的替代办法；
- (b) 通过关于无国籍状态的法律，向缔约国中被承认为无国籍的人授予公民身份或居留证。

#### 从缔约国收到的资料概述

- (a) 2021 年 6 月 1 日，缔约国推出了综合个案管理程序，涉及具有非正常身份、已收到遣返决定和已为其规定最后遣返期限的陪伴人员。该程序将由新设立的拘留替代办法部门的工作人员执行。该部门负责制定和适用替代措施，从而避免拘留具有非正常身份的人。为此正在征聘 85 名官员。新框架将罗列更广泛的目标群体，不再唯独关注有未成年子女的家庭。将向妇女，特别是孕妇，提供特殊照顾。如果怀孕涉及并发症，则必定会对拘留孕妇进行审查。没有并发症的怀孕并非一定排除拘留和驱逐。
- (b) 庇护和移民国务秘书在其 2020-2021 年政策说明中，已承诺解决因无法控制的原因而无法返回原籍国的无国籍人的居住权问题。由于目标是为无国籍人创造法律确定性，因此将在《外国人法》中单独规定无国籍人的居住权。

#### 从利益攸关方收到的资料概述

##### 保护和促进人权联邦机构和 Myria 联邦移民中心

现任联邦政府虽然承诺不拘留未成年人，但并无禁止这种做法的法律规定。此外，在确定年龄的过程中，可拘留自称未成年人的具有非正常身份的人。继续在边境拘留国际保护申请者的做法令人关切。应该有更多的保障措施，确保只有在其他强制性较低的措施不足以解决问题时才使用拘留，并应大规模提供拘留的替代办法。2021 年年中，随着综合个案管理的推出，拘留替代措施的使用面扩大。虽然这是一个积极动态，但令人遗憾的是，案件管理并非由独立的办案人员进行。拘留替代办法的现行法律基础没有提供足够的法律确定性。虽然原则上参加的人在参加案件管理时不被拘留，但不清楚综合案件管理是否减少了每年被拘留的人数。

#### 委员会的评价

[B]: (a)和(b)

委员会欢迎缔约国扩大使用拘留替代办法，但要求提供补充资料，说明为提供这方面的法律确定性而采取的措施，并说明 2021 年推出的综合案件管理程序对每年关押在移民拘留设施中的人数产生的影响。委员会感到遗憾的是，缔约国没有采取任何立法措施禁止拘留移民，特别是家庭、孕妇和儿童。委员会重申其在这方面的建议。

委员会注意到缔约国的政策目标是在《外国人法》中规定无国籍人的居住权，因此要求提供这方面的最新资料。委员会还要求提供资料，说明为了向被承

认为无国籍的人授予公民身份而采取的立法措施。委员会重申其在这方面的建议。

**建议采取的行动：**应函告缔约国后续程序中止。所要求的资料应列入缔约国的下次定期报告。

**应提交下次定期报告的时间：**2026 年(根据可预测的审议周期，将于 2027 年进行国别审议)。

---