



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
6 June 2019  
Chinese  
Original: English

## 消除种族歧视委员会

### 关于匈牙利第十八至第二十五次合并定期报告的结论性意见\*\*

1. 委员会在 2019 年 4 月 29 日和 30 日举行的第 2719 次和第 2720 次会议(见 CERD/C/SR.2719 和 2720)上审议了匈牙利以一份文件提交的第十八至第二十五次合并定期报告(CERD/C/HUN/18-25), 并在 2019 年 5 月 8 日举行的第 2733 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第十八至第二十五次合并定期报告, 但对报告迟交表示遗憾。
3. 委员会赞赏与缔约国高级别代表团坦诚且富有建设性的对话。委员会感谢缔约国代表团在审议报告期间提供的资料, 以及在对话结束后提交的补充书面资料。

#### B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国批准或加入下列国际人权文书:
  - (a) 《残疾人权利公约》, 2007 年 7 月 20 日;
  - (b) 《残疾人权利公约任择议定书》, 2007 年 7 月 20 日, 包括接受调查程序;
  - (c) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》, 2010 年 2 月 24 日;
  - (d) 《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》, 2010 年 2 月 24 日;
  - (e) 《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》, 2012 年 1 月 12 日。

\* 因技术原因于 2019 年 6 月 20 日重新印发。

\*\* 委员会第九十八届会议(2019 年 4 月 23 日至 5 月 10 日)通过。



5. 委员会还欢迎缔约国通过关于平等待遇和促进机会平等的 2003 年第 CXXV 号法案(《平等待遇法》)。

## C. 关注的问题及建议

### 统计数据

6. 委员会注意到缔约国在对话之后提供的 2011 年普查所得关于本国人口族裔构成和母语的统计数据。还注意到关于罗姆人状况的一些社会经济指标。但委员会遗憾的是, 缔约国未提供统计数据或综合资料, 说明收集其他族裔群体社会经济指标的政策。委员会还感到遗憾的是, 缺少关于移民、寻求庇护者和难民的多年统计数据(第二条)。

7. 委员会回顾其报告准则(CERD/C/2007/1)和关于《公约》第一条第一款与第四款之解释和适用的第 8 号一般性建议(1990 年), 建议缔约国收集关于本国人口族裔构成的最新统计数据, 按族裔、民族出身和所用语言分列, 并制定关于各族裔群体享有权利的社会经济指标, 按性别和族裔分列, 包括为此与少数族裔对话并开展多元化的数据收集活动, 使用族裔多样性的各项指标, 并准许接受调查者匿名答复并选择自我认同, 以便为监督享有《公约》所载所有权利的情况提供充足的实证基础。委员会请缔约国在下次定期报告中提供最新统计数据, 同时提供关于移民、寻求庇护者和难民的多年统计数据。

### 国家人权机构

8. 委员会欢迎基本权利专员于 2011 年设立并获得国家人权机构全球联盟 A 类认证, 委员会关切的是, 负责少数民族权利的副专员受专事儿童和残疾人权利的基本权利专员领导, 这可能妨碍副专员完全独立、公正地开展禁止种族歧视的工作。委员会遗憾的是, 缺少资料说明基本权利专员办公室防止针对弱势少数族裔, 包括移民、难民和寻求庇护者的种族歧视和仇外心理的工作。委员会注意到, 缔约国设置了负责保护后代利益的副专员。

9. 委员会建议缔约国, 按照《关于增进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》), 确保基本权利专员和各位副专员得以独立、公正地充分履职。还建议专员办公室在禁止种族歧视和仇外心理方面开展更多工作, 尤其是针对弱势少数族裔, 包括移民、难民和寻求庇护者的种族歧视和仇外心理, 并协助《公约》涵盖之侵犯行为的所有受害人诉诸司法。委员会还建议负责保护后代利益的副专员按照《公约》第七条, 面向青年就可持续发展 and 人权教育开展提高认识方案, 以期促进包容。

### 反歧视的法律框架及其执行

10. 委员会注意到缔约国自 2002 年以来在加强消除种族歧视的法律框架方面的进展, 包括通过了《匈牙利基本法》、《平等待遇法》和《劳动法》中促进平等待遇的具体条款, 委员会关切的是, 禁止歧视的法律条款没有涵盖《公约》第一条所列全部禁止的歧视理由。委员会还关切的是, 这些法律条款并未得到充分一致的执行, 缺少详细实例, 说明法院和相关申诉机制具体援引禁止种族歧视之法律条款的情况。

11. 委员会建议缔约国，按照《公约》第一条第一款，确保所有禁止种族歧视的立法均包括一切歧视理由。还建议缔约国采取措施，确保充分有效执行禁止种族歧视的现有法律条款，协助有效诉诸司法，并为所有种族歧视的受害人提供适当补救。委员会请缔约国在下次定期报告中提供种族歧视案件的详细实例，包括关于《公约》通过司法和行政决定中相关法定条款得到适用的分析结果和数据。

### 种族歧视申诉

12. 委员会注意到，平等待遇局和基本权利专员分别按各自的任务审查种族歧视申诉，并注意到缔约国在对话之后提供的关于这两个机制和国家司法体系审查的案件的资料。但委员会遗憾的是，不清楚刑事案件中哪一单位掌握申诉的管辖权，尤其是刑事起诉领域，缺少按犯罪者和受害人之民族或族裔出身分列的全面资料，说明指控、定罪和惩处的标准。委员会提醒缔约国，申诉数量少未必说明缔约国没有种族歧视，而是可能说明在国内援引《公约》权利时存在障碍，例如受害人不信任缔约国的司法制度和机关(第六至第七条)。

13. 委员会建议缔约国提供详细资料，说明向平等待遇局、基本权利专员、法院或其他申诉机制提出的种族歧视申诉的情况，包括关于种族歧视申诉及起诉和定罪犯罪者的数量与类型的统计数据，按受害人年龄、性别和族裔出身分列，并提供资料说明赔偿受害人的情况。还建议缔约国协助提出申诉，并确保所有种族歧视的受害人借助司法和非司法途径诉诸司法。

### 种族主义仇恨犯罪

14. 委员会注意到缔约国在对话后提交的资料中说明了关于仇恨犯罪的法律框架、为培训警察采取的措施及最近修订的刑事立法的适用情况，但关切的是：

(a) 种族主义仇恨犯罪长期存在，包括种族主义仇恨暴力犯罪，主要是针对罗姆人的犯罪；

(b) 惩处仇恨犯罪者的标准和保护弱势群体的其他措施有待澄清；

(c) 仇恨犯罪案件的分类和记录有所不妥，缺少适当调查，导致对犯罪者问责不足；

(d) 据称仇恨犯罪的相关条款更经常适用于保护多数族裔群体而非少数族裔群体，犯罪者来自少数族裔群体的案件适用的惩处相对较严(第四和第六条)。

15. 委员会根据关于执行《公约》第四条的第7号一般性建议(1985年)，建议缔约国加强有效打击种族主义仇恨犯罪的工作，包括：

(a) 立即采取措施，防止种族主义仇恨犯罪和种族主义暴力并保护弱势群体；

(b) 提供详细资料，说明防止种族主义仇恨犯罪的立法和保护弱势群体的其他措施的执行情况及其影响，包括案件实例和关于申诉、调查、定罪与惩处的数量和类型的统计数据，按犯罪者和受害人族裔、年龄和性别分列，并提供资料说明惩处的标准；

(c) 继续为警察、检察官、律师和司法人员提供关于妥善识别、登记、调查和起诉种族主义仇恨犯罪的培训；

(d) 确保有效登记、调查和起诉所有举报的仇恨犯罪并适当惩处犯罪者；

(e) 确保关于种族主义仇恨犯罪的立法同等保护多数和少数群体免于种族主义事件，确保根据客观标准而非犯罪者或受害人的族裔予以惩处。

### 种族主义仇恨言论

16. 委员会深感警觉的是，缔约国长期存在针对罗姆人、移民、难民、寻求庇护者和其他少数群体种族主义仇恨言论，特别是主导政治人物以及在媒体，包括在互联网上发表的言论，这加剧了仇恨和不容忍，并且有时引起针对这些群体的暴力。委员会尤其深感警觉的是，据称缔约国的公众人物，包括最高层人物，曾发表可能宣扬种族仇恨的声明，主要是在政府 2015 启动的反移民和反难民宣传中。委员会还关切的是，缺少详细资料，说明对种族主义仇恨言论，尤其公众人物，包括政治人物发表的言论的调查、起诉和定罪情况(第四条)。

17. 委员会回顾关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)，建议缔约国：

(a) 立即采取一切措施，停止种族主义仇恨言论和煽动暴力，公开谴责并远离政治人物等公众人物的种族主义仇恨言论，包括在媒体和互联网上，并采取保护措施保护弱势的受影响群体；

(b) 确保采取一切措施，防止所有人，包括公职人员和政治人物发表种族主义仇恨言论和煽动种族仇恨，并加强执行相关立法；

(c) 有效识别、登记、调查和起诉种族主义仇恨言论或煽动种族仇恨的案件，惩处责任人，包括政治人物和媒体官员，并在下次定期报告中提供详细资料，说明种族主义仇恨言论调查、起诉和定罪的情况。

### 禁止宣扬种族歧视的组织

18. 委员会对缔约国存在宣扬种族仇恨的组织及这些组织的运作深表关切。还关切的是，缺少资料说明关于这类组织的信息和运作的 2011 年第 XL 号法和《刑法》第 351 节的情况，并且缺少资料说明缔约国为防止这类组织煽动仇恨而采取的措施产生的影响(第四条)。

19. 委员会建议缔约国，按照《公约》第四条(丑)项，宣布宣扬和煽动种族仇恨的组织非法并加以禁止。还建议缔约国按照《公约》第四条，确保充分执行立法，并禁止成立或运营宣扬和煽动种族仇恨的团体。

### 罗姆人的处境

20. 委员会注意到缔约国在提供的资料中说明了改善罗姆人处境的措施，包括卫生和教育领域以及借助 2011 年《国家社会包容战略》采取的措施，但仍高度关切的是，罗姆人长期遭受歧视和隔离并面临极度贫困。委员会尤其关切的是：

(a) 缺少关于罗姆人及罗姆人在校学生人数的一致可靠的统计数据，这可能妨碍规划解决歧视问题的有效措施；

(b) 长期存在对罗姆人的体制上的歧视，尽管已有一些应对这种歧视的政策和措施；

(c) 罗姆人儿童在教育中长期面临隔离，这种隔离据称有所加剧，对罗姆人的未来可能产生影响，据称很多罗姆人儿童 16 岁就进入劳动力市场而不再继续高等教育；

(d) 罗姆人面临极度贫困，身居缺乏适当基础设施和服务的隔离社区，据称其中一个隔离社区遭到非法毁坏，却没有向居民提供适足的替代住房；

(e) 据称罗姆人妇女在获得保健方面面临歧视和骚扰；

(f) 据称罗姆人失业率高，罗姆人与社会其他人群收入差距巨大；

(g) 据称罗姆人遭受大量仇恨犯罪，包括暴力仇恨犯罪，并且据称执法部门没有为罗姆人社区提供充分保护；

(h) 据称执法人员存在对罗姆人凭族裔貌相办案的做法；

(i) 针对罗姆人的仇恨言论长期存在，包括公职人员的言论。

21. 委员会回顾关于对罗姆人的歧视第 27 号一般性建议(2000 年)，促请缔约国改善罗姆人的处境，包括协调各级政府并让罗姆人社区参与拟定、执行和评估包容政策与行动计划。委员会建议缔约国：

(a) 确保收集关于罗姆人和罗姆人在校学生的可靠统计数据，以他们的自我认同为准；

(b) 采取一切措施，消除对罗姆人的体制上的歧视；

(c) 消除罗姆人儿童在教育中面临的一切隔离，并根据关于《公约》中特别措施的含义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)，采取有效措施，包括特别措施，提高就学率，包括高等教育机构入学率以及罗姆人儿童完成学业的比例，并改善他们受教育的机会和成绩；

(d) 采取措施，在罗姆人中消除极度贫困；针对住房问题提供真正的解决办法，包括让罗姆人社区参与，改善罗姆人定居点的现有基础设施和基本服务；停止强行驱逐罗姆人和拆毁住房；

(e) 确保所有罗姆人无阻碍地充分获得保健而不遭受歧视和骚扰；

(f) 采取有效措施，在罗姆人中消除失业并消除收入差距；

(g) 采取措施，停止针对罗姆人的仇恨犯罪，提供保护使他们免遭仇恨犯罪和暴力，并确保妥善对仇恨犯罪案件的犯罪者一律进行登记、调查、起诉和定罪；

(h) 防止执法部门的一切凭族裔貌相办案的做法，开展培训以确保不适用这种做法；

(i) 防止针对罗姆人的仇恨言论，包括开展关于包容的教育宣传并消除社会刻板印象，同时对仇恨言论的犯罪者进行适当的登记、调查、起诉和定罪。

### 寻求庇护者、移民和难民的处境

22. 委员会深感关切的是，缔约国寻求庇护者、移民和难民的处境令人担忧，尤其是 2015 年宣布(并持续至今的)紧急状态之后，具体包括：

(a) 2017 年的立法修正案与改革导致所有庇护申请人，除 14 岁以下未成年人，在庇护程序期间均无限期停留在与匈牙利社会分离的过境区，并且没有足够的法律保障，无法对转移至这种过境区提出质疑；

(b) 据称过境区的条件不足，不适合申请人，特别是妇女和儿童长期居留，并且据称在过境区难以获得适当的医疗服务、教育、社会和心理服务及法律援助；

(c) 据称一旦停留在过境区的申请人之庇护申请被拒，过境区即不再为他们提供食物；

(d) 据称针对寻求庇护者、移民和难民的仇恨言论、仇恨犯罪、偏见和社会刻板印象长期存在。

23. 委员会回顾关于《公约》第五条和难民与流离失所者的第 22 号一般性建议(1996 年)以及关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004 年)，建议缔约国立即采取措施，确保关于难民、寻求庇护者和移民的政策符合本国国际义务，包括《公约》规定的义务，并且：

(a) 确保拘留寻求庇护者仅用作最后手段，拘留尽可能短，并优先考虑拘留的替代措施；

(b) 确保所有庇护身份申请均得到适当考虑；

(c) 确保有效使用庇护程序；

(d) 采取措施，改善过境区的条件，包括改善妇女儿童的条件，并确保充分获得适当的医疗服务、教育、社会和心理服务及法律援助；

(e) 确保为所有人提供充足的食物；

(f) 开展公众宣传，促进理解和包容。

### 驱回和对寻求庇护者用武

24. 委员会深表关切的是，据称不驱回原则在法律和实践中没有得到充分遵守。委员会深表警惕的是，据称执法人员对第三国公民过度使用武力和暴力的现象遍及匈牙利全国，同时“驱回”在塞尔维亚边境发现的第三国公民造成了受伤和人身伤害。

25. 委员会建议缔约国，采取一切措施以确保完全遵守不驱回原则。还建议缔约国防止过度使用武力，并确保培训接触难民、移民和寻求庇护者的执法人员并对执法人员进行有效的独立监督，以消除虐待。

### 关于人权和种族歧视的培训与教育

26. 委员会关切的是，缺少详细资料，说明面向法官、检察官、律师和国家公职人员开展的关于防止种族歧视和《公约》所载权利的培训方案。还关切的是，缺少资料，说明学校及大学级别课程中人权培训和教育的内容以及这种培训的影响。委员会还关切的是，缺少资料，说明在缔约国培养和促进不同族裔群体、难民、移民和寻求庇护者理解和包容的具体措施(第七条)。

27. 委员会建议缔约国，面向执法人员、法官、检察官、律师和国家公职人员开展培训方案，包括关于防止种族歧视和《公约》所载权利的专门培训。请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明这类培训方案的情况及其对少数族裔处境的影响。委员会还建议缔约国提供资料，说明学校及大学级别课程中人权培训和教育的内容以及为培养和促进国内不同族裔群体的包容和理解而采取的措施。

#### D. 其他建议

##### 批准其他条约

28. 鉴于所有人权不可分割，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是其条款与可能遭受种族歧视的族群直接相关的条约，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

##### 《公约》第八条修正案

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

##### 后续落实《德班宣言和行动纲领》

30. 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)，建议缔约国在经由国内法律秩序执行《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 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

31. 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

32. 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进行协商并加强对话。

##### 传播相关信息

33. 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委员会关于缔约国报告的结论性意见。

### 共同核心文件

34. 委员会鼓励缔约国按照 2006 年 6 月举行的人权条约机构第五次委员会间会议通过的《根据国际人权条约提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章), 尤其是编写共同核心文件的准则, 提交共同核心文件并定期更新。委员会参照大会第 68/268 号决议, 促请缔约国遵守此类文件不超过 42,400 字的字数限制。

### 后续落实本结论性意见

35. 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 13 段(种族歧视申诉)、第 15 段(b)项(种族主义仇恨犯罪)和第 21 段(a)项(罗姆人处境)所载建议的落实情况。

### 特别重要的段落

36. 委员会谨请缔约国注意, 上文第 17 段(种族主义仇恨言论)、第 21 段(罗姆人处境)和第 27 段(关于人权和种族歧视的培训和教育)所载建议特别重要; 委员会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

37. 委员会建议缔约国在 2022 年 6 月 4 日前以一份文件提交第二十六至第二十七次合并定期报告, 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), 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。

---