



人权理事会

第五十届会议

2022年6月13日至7月8日

议程项目9

种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为：

《德班宣言和行动纲领》的后续行动和执行情况

打击美化纳粹主义、新纳粹主义和其他助长当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的做法

当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员
滕达伊·阿丘梅的报告*

概要

当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员滕达伊·阿丘梅的这份报告系根据大会第76/149号决议提交人权理事会。特别报告员在报告中概述了各国提交的关于为打击美化纳粹主义、新纳粹主义和其他助长当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为所采取行动的资料，并概述了非政府组织提交的相关资料。特别报告员还介绍了相关国际法律框架，并向会员国提出了建议。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 会员国提交的材料.....	3
三. 民间社会利益攸关方提供的材料.....	10
四. 适用的法律框架.....	12
五. 结论和建议.....	13

一. 导言

1. 本报告根据大会第 76/149 号决议提交人权理事会。大会在该决议中请当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员向理事会第五十届会议提交一份关于该决议执行情况的报告。
2. 特别报告员在本报告中概述了从会员国收到的关于上述决议执行情况的资料。她感谢提交材料的会员国所做的贡献，并对四个非政府组织提交材料表示感谢。
3. 特别报告员震惊地注意到，俄罗斯联邦试图以所谓消除新纳粹主义为借口，为其军事入侵乌克兰和在该国领土的侵略行为辩护。这是赤裸裸地利用新纳粹运动(真正存在的)引起的严重人权关切。特别报告员所理解的第 76/149 号决议是寻求为遭受源于新纳粹主义的人权侵犯的群体和个人提供真正保护。以新纳粹主义作为侵略领土的借口，严重破坏了打击新纳粹主义的真正努力。特别报告员以最强烈的措辞痛斥和谴责这种借词卸责的行为，包括以此非法破坏乌克兰主权领土以及由此造成的人道主义危机。
4. 特别报告员在本报告中还概述了关于种族平等和不歧视的指导原则和义务，强调它们适用于打击种族主义和仇外心理。和在以前的报告中一样，她提醒各会员国需要作出强有力的承诺，以应对世界各地针对族裔、种族和宗教少数群体的仇恨犯罪和煽动暴力行为增加的现象。她还提醒各国考虑第 76/149 号决议中提及第二次世界大战的惨烈，并防止未来战争和使后代免遭战祸。她呼吁各国加倍努力，消除一切形式的族裔、种族和宗教仇恨，促进国家内部和国家之间的宽容和理解。

二. 会员国提交的材料

5. 在本节中，特别报告员概述了会员国提交的关于打击纳粹主义和新纳粹主义的现行法律和政策的资料，但不对这些法律或政策作出分析或评价。她强调，摘要介绍各国提供的材料并不构成她对这些内容的认可。事实上，下文概述的一些法律和政策，以及(或者)相关立法和政策框架中的空白和缺陷可能或已经因为违反国际人权法而受到联合国人权系统内其他行为体的审查和谴责。

阿尔巴尼亚

6. 阿尔巴尼亚反歧视保护专员提供资料介绍了应对歧视的法律措施。专员解释了 2010 年 2 月 4 日第 10 221 号《反歧视保护法》如何规范在涉及种族、族裔、肤色、语言、公民身份、政治派别、宗教、性别、性别认同、性取向和/或性别特征方面平等和不歧视原则的适用和遵守。根据所提供的资料，2020 年对该法进行了修订，以纳入新形式的歧视，如多重歧视、交叉歧视、仇恨言论、隔离、性骚扰、结构性歧视、煽动或帮助他人歧视以及宣示歧视意图。关于“严重歧视形式”的补充条款规定对犯罪者作出加倍处罚。
7. 专员的职责是监督第 10 221 号法律的执行情况，包括处理个人投诉。根据所提供的资料，2021 年，该专员对存在种族歧视指控的案件发布了 15 项决定和 1 项建议。大多数投诉涉及公共服务提供方面的歧视。所提供的例子涉及罗姆人和

埃及儿童的学前教育入学登记；公共生活参与者在媒体中使用歧视性的表达方式，对来自埃及社群的个人进行贬损式地标签化；罗姆人和埃及人社群成员住房公证受到拖延；地方自治政府部门依据非客观性标准不予提供服务。

8. 2021 年，专员收到了 7 起仇恨言论投诉，认定在两起案件中使用了仇恨言论。在一起案件中，一名宗教代表和领袖被认定对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者群体发表仇恨言论；在另一起案件中，专员认定一名政客发表仇恨言论。根据所提供的信息，该国尚未发现与种族主义暴力相关的仇恨言论。

9. 阿尔巴尼亚还提供了关于歧视案件诉诸国家法院的信息。该国在提交材料中引用了一个案例，该案判定地拉那市政府和地拉那市警方基于种族、族裔和经济地位对一名公民进行了间接歧视。在该案中，地拉那一审行政法院命令被告向受害人支付 2,504,467 列克的非财产损失赔偿。

10. 政府还介绍了在专员、欧洲联盟和欧洲委员会合作的基础上对仇恨言论进行深入研究的计划。

阿塞拜疆

11. 阿塞拜疆提供资料介绍了为保护个人免受基于种族、族裔、宗教和其他理由歧视而采取的法律措施，其中包括宪法第 25 条规定的保障每个人的平等权利。政府进一步阐述了法律框架，解释说《刑法》第 154.1 条规定，违反公民平等从而损害公民权利和合法利益的行为应负刑事责任。政府还介绍了《大众传媒法》第 10 条，该条禁止传播违禁信息，禁止宣传暴力和残忍，禁止利用大众媒体从事非法行为和其他相关犯罪。

12. 阿塞拜疆重申，决不能允许法西斯主义抬头。它指出，必须制止歪曲第二次世界大战历史的企图，任何相关不容忍形式必须予以强烈谴责。

13. 政府还提供了关于据称亚美尼亚犯下的暴力种族主义、不容忍和歧视事件的资料。

白俄罗斯

14. 白俄罗斯称，本国人民曾遭遇最危险形式和表现的纳粹主义和歧视态度。政府明确表示，本国坚决谴责这种行为，并为防止这种行为采取了必要措施来防止、查明、制止和惩罚《消除一切形式种族歧视国际公约》第四条所谴责的行为。根据提交的资料，国家政策立足于促进政治、社会和文化宽容的原则以及国际和国家人权标准。

15. 政府介绍了为确保法律面前平等和调节社会、民族和其他社区之间关系而建立的立法框架。根据所提供的资料，本国已采取措施确保保护历史、文化和精神遗产，并自由发展所有民族社区的文化。根据现有的法律框架，每个人都有权保留自己的民族属性。“侮辱民族尊严”、基于宗教的歧视、对所有少数群体的直接和间接歧视以及基于民族、族裔、宗教或语言群体身份而煽动仇恨和暴力都是被禁止的。

16. 政府提到的具体法律包括 2010 年 11 月 9 日白俄罗斯共和国关于批准白俄罗斯国家安全概念的第 575 号总统令；打击极端主义法；防止复活纳粹主义法；白俄罗斯人民的种族灭绝法。

17. 根据政府提供的资料，一些法律规定了防止纳粹主义和歧视的措施。此外，白俄罗斯宣布 2022 年为重温历史年，以倡导政治、社会和文化宽容，防止纳粹主义、极端主义和任何形式的歧视性做法重演。

洪都拉斯

18. 洪都拉斯提供资料介绍了本国为防止和打击基于种族优越主义煽动对民族、族裔、宗教和/或语言少数群体成员或群体的仇恨和暴力而采取的一些立法措施。这些措施包括确保平等权利和禁止歧视的宪法条款，以及 2020 年《刑法》中将歧视和煽动歧视定为刑事犯罪的条款。政府还介绍了 2016 年通过的反对种族主义和种族歧视以促进土著和非裔洪都拉斯人整体发展的公共政策，以及关于人权的公共政策和国家行动计划，其中包括反对歧视的行动。

19. 根据所提供的资料，教育与和平文化局为公务员提供培训，使他们有机会思考自己在解决歧视问题上的个人和职业责任。另外，根据所提供的信息，培训活动强调通过行动防止仇恨言论的重要性。此外，该国政府提供资料介绍已将与歧视有关的罪行列入《刑法》，从而使得更多的案件能够提交国家法院，并说明需要对司法官员进行相关培训。

20. 政府报告说，本国登记的歧视案件有 77 起，针对非洲裔人的案件最为常见。登记的案件中有很大一部分涉及公职人员被指控为犯罪人。根据所提供的资料，在收到的 77 起案件中，10 起已移交司法部门，6 起被驳回，1 起正在进行行政归档分析，其余案件正在调查过程中或因缺乏证据而搁置。

21. 洪都拉斯还详细介绍了为促进政治、社会和文化宽容以及防止宣扬仇恨言论和/或煽动暴力而采取的措施。这些措施包括与民间社会组织达成协议，以推动落实国家和国际人权建议，并建设权利持有人和义务承担者的能力；人权教育中关于防止歧视的课程，自疫情开始以来，已经将虚拟教育作为重点；开展学术研究，以更好地了解国内的歧视和相关现象。根据所提供的资料，防止歧视的人权教育活动已经接触到 11,075 名公务员和 42,236 名执法官员。开展的活动包括关于消除种族歧视的虚拟会议，作为纪念消除种族歧视国际日的一部分。

匈牙利

22. 匈牙利介绍了本国为防止和打击纳粹主义、歧视、不宽容以及种族主义和仇外暴力的各种立法措施，包括将暴力侵害某个族群或煽动这种暴力以及公开否认国家社会主义或共产主义的罪行定为犯罪。该国在提供的资料中还介绍了加重对仇恨言论和使用侮辱性符号处罚的法律措施；2011 年基本法承认匈牙利犹太族群是社会不可分割的一部分；以及第 1039/2019 号政府令倡导采用国际大屠杀纪念联盟的反犹太主义定义。

23. 政府还提供了关于建立体制架构的信息，包括欧洲行动和保护联盟，以监测和处理反犹主义仇恨言论和仇恨犯罪。政府还表明了对反犹主义的零容忍政策，2011 年在国家课程中加入了强制性大屠杀教育，以及该国对国际大屠杀纪念日的重视。

24. 根据所提供的关于反犹主义仇恨犯罪和仇恨言论普遍程度的信息，2020 年，行动和保护联盟记录了 30 起反犹太事件。1 起被归类为威胁，6 起被归类为

破坏，22起被归类为仇恨言论。在2013-2020年间，反犹主义事件数量总体有所下降。

拉脱维亚

25. 拉脱维亚报告称，该国右翼极端主义构成的威胁总体上仍然较低，但使用互联网传播相关意识形态的趋势令人担忧。政府提供信息介绍了规定平等和不歧视的现有法律框架的信息，包括关于平等和不歧视的宪法条款，以及关于劳动力市场、保健、儿童保护、经济活动、教育和刑事诉讼的法律中的不歧视条款。此外，政府详细介绍了处理仇恨言论和煽动暴力的现行法律，包括规定属于少数民族的人有权保留和发展自身语言及族裔和文化特征的宪法条款，以及将相关罪行定为刑事犯罪的刑法条款，如违反禁止歧视规定、灭绝种族、危害人类罪、煽动仇恨和引发仇恨。拉脱维亚还介绍了为加强不歧视法律框架而采取的步骤。例如，2021年修订了《刑法》，将基于种族、族裔和其他一系列特征的仇恨作为犯罪的加重处罚因素。

26. 政府介绍了内政部通过的一项法令，该法令设立了一个工作组来处理应对仇恨犯罪的程序问题。工作组为内政部编写了一份关于提高数据质量和为加强法律框架及实际应用所采取措施的报告。

27. 根据提供的资料，国家警察学院制订了识别和调查仇恨犯罪的准则。该学院还为警官开发了若干培训方案，其中包括关于仇恨犯罪的内容。国家警察局也在努力发展应对网上仇恨犯罪的能力。拉脱维亚还介绍了向国家司法机构成员提供的相关培训，以及对警察和司法机构人员就仇恨犯罪开展进一步培训的计划。

28. 拉脱维亚政府提供资料介绍了在国家警察局登记的歧视和煽动社会仇恨和敌意的投诉情况。2016年至2020年间，国家警察局共登记了121份申请。大多数的动机是基于种族或民族出身的歧视。根据所提供的资料，在同一时期，国家安全局登记了111份涉及灭绝种族、煽动灭绝种族、灭绝种族和危害人类罪被判无罪、以及引发民族、族裔和种族仇恨的申诉，其中大部分涉及互联网上发布的内容。

29. 拉托维亚报告了为促进政治、社会和文化宽容以及防止仇恨犯罪而采取的措施，提及《2019-2020国家认同、民间社会和融合政策实施计划》，该国加入了欧洲委员会《保护少数民族框架公约》，并为维护教育机构内语言多元化和确保公民以母语接受教育的权利采取了一些措施。拉脱维亚政府还介绍了为减少对罗姆人的排斥和歧视而采取的措施。

卢森堡

30. 教育、儿童和青年部介绍了一系列通过教育促进宽容、认识和不歧视的举措，包括将反犹主义和宽容问题纳入学校课程；学校纪念大屠杀纪念日的活动；与民间社会合作，帮助在校儿童了解犹太文化；对在校儿童进行网络安全培训，包括关于仇恨言论的内容；学校儿童可以免费参观关于纳粹宣传在第二次世界大战中作用的展览。

31. 该部还介绍了参与经济合作与发展组织、国际大屠杀纪念联盟和欧洲委员会等区域和国际组织相关会议的情况。

毛里求斯

32. 毛里求斯介绍了为确保少数群体得到平等待遇而实施的法律框架，包括保障免受歧视和确保宗教自由的宪法条款；《刑法》相关条款将一系列针对宗教人员、活动和财产的行为定为刑事犯罪；还有涉及煽动仇恨罪的条款。政府还介绍，2018 年对《信息和通信技术法》第 46 条进行了修正，以解决恶意使用社交媒体的问题。根据所提供的资料，这些修正案旨在保护个人免受通过各种信息和通信技术发表种族歧视仇恨言论、假冒或其他类型骚扰。政府还提供了关于《平等机会法》、《真相和正义委员会法》、《司法和法律救助法》和《人权保护法》中相关条款的信息。

33. 政府介绍了 2001 年成立的独立广播电视管理局在维护和促进毛里求斯多元文化方面的作用。政府还报告了监察员办公室的作用，包括调查关于歧视的投诉。

34. 毛里求斯详细介绍了为确保在各种广泛的社会环境中实现平等和不歧视而采取的措施，包括就业、住房、卫生、教育、文化活动和政治参与方面。

35. 此外，政府提供资料说明采取了哪些步骤，通过正规课程和课外活动在教育系统内保持毛里求斯的文化多元性，并处理教育机构内的欺凌和仇恨言论现象。政府还介绍了推动平等参与文化活动的措施。这些措施包括为所有宗教提供基础设施，维持各种保护文化遗产和促进语言多元化的基金。毛里求斯介绍，越洋奴隶制博物馆于 2020 年 10 月启动，并举办题为“打破沉默”的开馆展览。

36. 根据毛里求斯提供的关于政治制度中代表性的资料，毛里求斯的选举基于两级选举制度。第一级采用“得票最多者当选”制度，根据这一制度，在 20 个选区中每个选区获得最高票数的三名候选人被选入一院制国民议会，从而首先产生 60 名通过直接选举产生的议员。第二级是“最佳落选者”制，载于《宪法》第一附表，旨在重新平衡少数群体代表性方面的任何差距。

墨西哥

37. 关于国家为防止和打击种族主义、仇外和相关不容忍的事件和表现而采取的措施，墨西哥介绍了多管齐下的“2021-2024 年平等和不歧视国家方案”，由国家防止歧视委员会监督执行。该方案是根据《2019-2024 国家发展方案》制定的，目标是在社会中的方方面面促进人权，不让歧视存在。

38. 政府提到《联邦防止和消除歧视法》中打击仇恨言论的条款。该法赋予国家防止歧视委员会权力，包括一个处理歧视投诉的机制。该机制有权为歧视受害者寻求多种形式的补救，包括恢复权利、损害赔偿、公开谴责、公开或私下道歉以及保证不再发生。

39. 墨西哥政府报告了从打击和消除一切形式种族主义、仇外和相关不容忍现象的措施中吸取的经验教训，说明了下述方面存在的挑战：根据客观参数确定表达自由界限；防止或处罚仇恨言论而无需采取事先审查做法；确定仇恨言论应基于其表达还是只在有证据显示造成伤害的情况下才应受到惩罚。政府还讨论了维护自由、知情和事先同意原则的重要性，以确保维护土著人民在平等和不歧视方面的权利。

40. 根据政府提供的关于分类数据收集的信息，在州和联邦两级每年开展人权普查。普查收集与各种未决、已立案和已结案的有关歧视投诉的案卷数据。此外，还进行了一次全国普查，收集在初步调查和已经启动的调查档案中登记的犯罪、受害者和被告和/或被告的数据。根据所提供的资料，墨西哥政府还开展关于公民文化和歧视的调查。

41. 政府还详细说明了促进政治、社会和文化宽容的措施，包括在媒体和社交网络上以无仇外宣传方式处理国际移民问题的公共行动指南；在学生和教师中开展教育活动，提高对移民问题的认识；以及对公职人员持续开展培训和提高认识活动。

挪威

42. 关于国家为解决歧视、不容忍、种族主义和仇外暴力而采取的措施，挪威政府提供资料说明《刑法》将仇恨言论和歧视定为犯罪，并介绍了警方为建立国家反仇恨犯罪中心和收集这类犯罪的数据而采取的措施。政府还介绍了国家反仇恨犯罪战略的启动和实施情况，2020 年对该战略进行了评估。评估发现，该战略有助于应对仇恨言论努力的连续性，但需要对仇恨言论做出更明确的定义。挪威还介绍了国家打击种族主义以及族裔和宗教歧视、打击反犹主义以及打击对穆斯林歧视和仇恨的各项行动计划。

43. 政府介绍了为解决网上骚扰所做的努力，包括任命一个表达自由委员会，审查为规范当今社会表达自由而设立的社会、技术、法律和经济框架。

44. 政府报告称，根据国家警察总局提供的统计数据，2020 年报告了 744 起仇恨犯罪事件。族裔是仇恨犯罪最常见的原因，67% 的此类事件是由这种形式的歧视和偏见引起的。据报告，宗教，特别是伊斯兰教，以及性和性别认同也是仇恨犯罪的重要动机。挪威报告称，由于受害者举报不足，此类统计数据很可能没有反映仇恨犯罪的全貌。2019 年在挪威进行的一项调查显示，只有五分之一的仇恨犯罪得到报告。

俄罗斯联邦

45. 俄罗斯联邦强烈谴责一切形式的种族主义、种族歧视、仇外、纳粹主义和相关不容忍行为，并继续采取措施应对国内的这种现象。政府介绍说，根据总统令，本国制订了 2025 年前俄罗斯联邦国家民族政策战略，目的是防止和制止煽动种族、民族和宗教不容忍的企图，还介绍了实施战略的行动计划。

46. 政府介绍了为确保公民以母语接受教育的权利和维护教育机构内语言多元化所做的系统性努力。根据所提供的信息，该国以 35 种民族语言提供教育文献，以 21 种语言提供教科书。

47. 俄罗斯联邦还介绍了支持跨种族组织和运动的努力，包括推动体育赛事以打破种族壁垒。该国介绍了此类体育赛事的例子，包括为 2022 年世界杯预选赛组织的赛事

48. 此外，政府详细介绍了为协调族裔间关系和促进沟通开展的提高认识活动。根据所提供的资料，国家电视和广播频道持之以恒地关注这些问题。

49. 俄罗斯联邦介绍了《刑法》中起诉新纳粹主义、极端主义、分发极端主义材料、煽动和仇恨犯罪行为的相关条款。俄罗斯执法机构一直努力查明极端主义组织并取缔其活动，特别是基于国家社会主义思想的组织。总检察长办公室提供的数据表明，2021 年调查了 280 起出于族裔或种族仇恨的犯罪。共有 2,300 人因传播极端主义材料和相关罪行被带上法庭，其中大多数人因在互联网上张贴纳粹标志而受到调查。2021 年，本国总共记录了 5,600 起违反各种关于族裔间关系法律的行为。

50. 在俄罗斯联邦，利用互联网论坛进行新纳粹活动受到监管，包括依照第 2124-4 号《大众传媒法》进行监管。政府机构，包括联邦通信、信息技术和大众传媒监督局，负责维护这些法律标准。这些机构的任务是防止传播极端主义材料，并在发现极端主义材料时进行干预。

51. 俄罗斯联邦的检察和调查部门，包括专设部门，重点应对任何美化纳粹的行为，制止破坏纪念在“伟大的卫国战争”（第二次世界大战）中牺牲的苏联士兵的纪念碑和纪念物。根据所提供的信息，检察长办公室也在努力防止和打击纳粹组织的复活和对战争历史的歪曲。《刑法》载有将恢复纳粹主义定为犯罪的条款；这些条款在一个标志性案例中得到援引，当时一名俄罗斯学者在一次网络研讨会上否认大屠杀的事实。

52. 俄罗斯联邦政府还介绍了对新发现的被认为是在伟大的卫国战争中遇害者墓葬的调查，包括法医分析。在此类调查中，政府努力扩大与外国当局的合作。俄罗斯军事史学会一直积极努力调查新发现的墓葬。该组织致力于打击美化纳粹主义的行为，并开展了传播相关历史事件和纪念活动信息的项目。

沙特阿拉伯

53. 沙特阿拉伯介绍了为禁止种族歧视和消除种族主义实施的法律框架。根据所提供的资料，《治理基本法》第 8 条禁止基于种族、肤色、世系或民族或族裔出身进行任何形式的歧视、排斥、限制或优待，从而破坏或阻碍人权和基本自由的承认、享有或行使。沙特阿拉伯报告称，除了上述宪法规定之外，本国制定了一系列法律规定，其中包括《印刷材料和出版法》，该法维护表达自由，前提是不得侵犯他人权利；《视听媒体法》，其中载有禁止煽动暴力的条款；《劳动法》，概述了不受任何形式歧视的平等工作权利。

54. 政府还介绍了为解决种族主义和种族歧视而采取的体制措施，包括通过沙特阿拉伯人权委员会开展的工作，该委员会接受和调查歧视投诉，监督国家和国际人权标准的执行情况。其他体制措施包括由检察机关调查歧视投诉；建立意识形态战中心，打击极端主义和恐怖主义的根源；通过阿卜杜勒·阿齐兹国王全国对话中心的工作倡导宽容和共存；国家人权协会协调全国应对种族歧视的工作。

55. 沙特阿拉伯还介绍了在国家层面实施的相关项目和举措。其中包括 SALAM 文化交流项目，旨在促进不同个人之间的相互理解；教育机构应对种族主义的举措，包括将相关内容纳入课程；人权委员会的培训、提高认识和教育活动，包括根据《消除一切形式种族歧视国际公约》所载标准向司法和检察人员以及执法人员提供培训。

三. 民间社会利益攸关方提供的材料

56. 在本节中，特别报告员概述了民间社会利益攸关方就纳粹主义和新纳粹主义相关问题提交的材料。然而，她强调，摘要介绍这些民间社会提交的材料并不代表她认可或确认针对具体行为者的指控。

克里米亚回归协会

57. 克里米亚回归协会报告了自 2014 年以来在克里米亚地区系统性侵犯人权和违反人道标准的行为，包括对克里米亚鞑靼族人的种族和族裔歧视。该组织称，俄罗斯联邦于 2022 年 2 月 24 日宣布“特别军事行动”，随后无端入侵乌克兰全境。该组织概述了这一军事侵略使用的多种理由，包括需要“对乌克兰去纳粹化”。协会介绍，除这些理由外，政府还对乌克兰族人使用仇恨言论，并使用新纳粹标志，包括用字母“Z”标记其部队和准军事部队。

58. 协会描述了上述侵略对乌克兰造成的“灾难性伤害”，包括对军人和平民的伤害。协会提供了此类报道伤害的例子，包括平民死亡、绑架、非法拘留做法和试图制造食物封锁。该组织报告说，由于俄罗斯的军事侵略，出现了大规模流离失所。该组织还声称，俄罗斯联邦政府正准备大规模地将克里米亚鞑靼人驱逐出克里米亚自治共和国。

非政府组织监测站

59. 非政府组织监测站提供了有关反犹主义趋势的信息，包括指称的在从事人权和人道工作的非政府组织内部的反犹主义事例、对反犹主义的问责不力以及过去十年中针对犹太人的暴力不断增加。

60. 该组织列举了各国政府采取措施解决反犹主义问题的例子，包括公共供资准则和立法。例如，他们介绍说，瑞士联邦议会在 2017 年 6 月通过一项决议，修订法律、法令和条例，使瑞士不能再补贴甚至间接补贴从事或煽动种族主义的非政府组织开展的发展合作项目。非政府组织监测站还报告说，根据荷兰外交部 2018 年工作计划，该部与民间社会组织签署的合同中有资助准则规定，确保荷兰不对宣扬任何种类或任何形式的仇恨言论、种族主义或反犹主义的组织提供资助。

南方贫困法律中心

61. 南方贫困法律中心提供了关于美利坚合众国仇恨和极端主义团体数量的信息。它报告说，2021 年，该组织共跟踪了 733 个此类团体，其中普遍仇恨团体和白人民族主义组织数量最多。根据所提供的信息，仇恨团体的数量从 2018 年的历史高点连续第三年下降，但这一变化是由于这些团体的规模扩大，组织得到改善，并进一步融入主流政治，包括共和党内。

62. 该中心提供资料介绍了 2021 年反动右翼运动的增长与 2020 年动员起来的强大的种族正义运动之间的关联。它指出，后者获得了广泛的共鸣，迫使人们思考美国反黑人种族主义的现实，但在极右势力中引发了恐惧，并使维护和加强白人至上主义的反向努力进一步持续。该组织将对 2020 年种族正义运动的激烈反弹与历史上的其他时期进行了比较，包括重建时期和民权时代。

63. 中心指出，极端主义团体越来越多地引起执法机构的关注，这些组织也受到民事诉讼，包括 *Sines 诉 Kessler 案*¹，这是针对 2017 年弗吉尼亚州夏洛茨维尔团结权利集会组织者的一起成功的民事诉讼。尽管存在这些制约力量，但中心指出，极端主义团体在主流政治中的影响力日益扩大，包括通过社交媒体。该组织描述了仇恨团体使用社交媒体的趋势。中心指出，主流社交媒体网站上的内容不太受限制，这些网站也不愿意删除极端主义内容和个人。该组织还指出，替代技术平台越来越多得到使用。

民间社会的补充意见

64. 另一个民间社会组织介绍了欧洲一些国家新纳粹极右运动的趋势和表现。该组织介绍了保加利亚的保加利亚民族联盟成员参加每年在索非亚举行的卢科夫游行的情况。该组织报告说，游行期间使用纳粹党徽，并指出，保加利亚民族联盟是一个具有准军事结构的组织，其成员在公共活动中采取军事行动。该组织指出，议会强烈谴责卢科夫游行，但在取缔这一活动时却一再遇到困难。

65. 该组织说明了克罗地亚新纳粹主义的趋势。它介绍“欧洲最大的法西斯会议”如何每年在奥地利布莱堡举行，成千上万的克罗地亚人参加会议，纪念二战后在布莱堡杀害数万名乌塔沙战士一事。该组织指出，2021 年 11 月，一个专家组提议永久禁止在布莱堡举行此类集会。该组织还描述了克罗地亚年轻人的趋势，包括转向针对族裔和性少数群体、移民和妇女的右翼极端主义；2020 年 2 月成立家园运动(Domovinski pokret)，是一个发表反塞尔维亚言论的极右翼政党；议员中也有人支持旧纳粹标志。

66. 该组织描述了塞尔维亚新纳粹主义和极右运动的趋势。其中包括有报道的“塞族人家园”团体的秘密行动，该团体以前制作过含有反犹内容的博客；策划一场新纳粹音乐活动；一个新纳粹“足球流氓集团”支持贝尔格莱德拉德足球俱乐部的活动；以及据报道有一名在加利福尼亚实施种族攻击而被捕者藏身在塞尔维亚。

67. 在法国，有提供的信息称，一名影响力人士使用反犹太人的图像文件和模因，并在社交媒体上拥有大量年轻人追随者；支持反移民情绪的极右女权主义团体成立；极右翼政党“收复失地”成立，所支持的 2022 年总统候选人是曾被判犯有煽动种族仇恨罪的人；使用一个新的反犹口号“是谁？”，与之相连的是指控犹太族群要对疫情和疫苗政策负责有关；起源于法国的极右运动“身份论者”活动加剧。

68. 该组织介绍了匈牙利的一些趋势，包括政治上在“尤比克党”被削弱后，极右运动中缺少一个核心人物；“我们的祖国”党使用反犹太言论，试图将自己定位在极右之列；该国活跃的极右和新纳粹组织数量增加；极右团体继续组织游行、集会和徒步旅行；对公共雕像进行象征性攻击，包括纪念“黑人的命也是命”运动的雕像；以及针对罗姆人和难民等群体的人身暴力和仇恨言论。

69. 该组织指出，在德国出现了下述动向：极右和极端民族主义政党 *Der III Weg*(第三条道路)在开展活动；*Europäische Aktion*(欧洲行动)的四名前成员因违

¹ United States District Court, W.D. Virginia, Charlottesville Division, *Elizabeth Sines, et al., Plaintiffs, v. Jason Kessler, et al., Defendants*, Civil Action 3:17-cv-00072, 22 September 2021.

反了惩罚重建国家社会主义党的法律规定而受到起诉；情报部门加强了对“抵制西方伊斯兰化的爱国欧洲人”(PEDIGA)运动的监视，因为他们的活动具有极端主义和反宪法的性质；极右翼政党“权利”党奉行高度激进主义；右翼种族主义暴力在升级。

70. 该组织还报告了波兰的一系列极右运动和协会的活动，包括“爱国兄弟”、“波兰重生”、“全波兰青年”、“冲锋队员”和国家激进营等组织

四. 适用的法律框架

71. 特别报告员回顾说，国际人权法基于这样一个前提，即所有人因生而为人就应享有所有人权，不受基于任何理由的歧视。《消除一切形式种族歧视国际公约》第一条第一款界定了种族歧视。特别报告员重申，禁止种族歧视的目的是保障实质上的平等以及从形式上规定平等。各国必须采取行动打击有意或有目的的种族歧视，以及事实上或无意的种族歧视。她提醒各国，即使在公共紧急状态下，也不能克减维护国际法中禁止种族歧视的强制法的义务。

72. 《消除种族歧视公约》和《公民及政治权利国际公约》都严格限制种族主义和仇外思想的传播，并宣布构成煽动歧视、敌视或暴力的鼓吹民族、种族或宗教偏见行为是非法的。因此，构成鼓吹反犹太主义、种族和宗教偏见从而相当于煽动歧视、敌意或暴力的言论是非法的，在适用的法律框架下是被禁止的。特别报告员还回顾，根据《公民及政治权利国际公约》第二十条，缔约国应禁止任何形式的战争宣传。

73. 特别报告员回顾说，根据《种族歧视公约》第二条第一款，缔约国不得提倡、维护或赞助任何个人或组织的种族歧视，包括那些鼓吹种族优越和不容忍的个人或组织。根据《公约》第四条，缔约国对于一切宣传及一切组织，凡以某一民族或属于某一肤色或人种的人群具有优越性的思想或理论为根据者，或试图辩护或提倡任何形式的种族仇恨及歧视者，概予谴责。这就意味着缔约国必须采取行动，取缔符合第四条(丑)项所述条件的组织，包括这类组织利用反犹太主义狂热试图纳入其极端意识形态或种族、族裔或宗教仇恨和不容忍的情况。仅有立法是不够的。《公约》第六条明确规定，针对种族歧视的有效保护和补救措施与形式上的规定同样重要。

74. 《公约》第四条还要求缔约国承诺立即采取积极措施，根除一切煽动或实施这种歧视的行为，并从法律上规定对传播基于种族优越或仇恨的思想、煽动种族歧视、以及针对任何种族或属于另一肤色或人种的群体的一切暴力行为或煽动暴力的行为给予处罚。消除种族歧视委员会在关于打击种族主义言论的第 35 号一般性建议(2013 年)中，就缔约国通过立法打击第四条下的种族主义言论发布了具体指导意见。为参考这一指导意见，特别报告员鼓励各国回顾该建议，委员会在建议中指出，禁止种族主义仇恨言论和促进表达自由应被视为相辅相成，平等和不受歧视的权利以及表达自由权应作为相辅相成的人权在法律、政策和实践中得到充分体现。

75. 《公民及政治权利国际公约》第十九条保护意见和表达自由。对言论自由的任何限制不仅必须是必要的，而且必须与实现限制的正当目的相称。该《公约》第二十条具体规定，任何鼓吹民族、种族或宗教仇恨之主张，构成煽动歧视、敌

视或强暴者，应以法律禁止之。人权事务委员会和一些其他人权机制将这一条款解释为设立了一个高门槛，因为对言论作出限制必须始终是特例。当个人或团体达到这一高门槛，包括有反犹太仇恨言论，国家必须追究这些行为者违反国际人权法的责任。

76. 消除种族歧视委员会重申，表达自由已被纳入《消除种族歧视公约》，《公约》有助于更充分地理解国际人权法下表达自由的参数。为了确定何种种族主义言论应受到法律惩罚，委员会强调了背景的重要性，其中包括：(a) 言论的内容和形式；(b) 经济、社会和政治气候；(c) 发言人的职位或身份；(d) 演讲的受众；(e) 演讲的目的。会员国，甚至是经常在网上直接接触种族主义和仇外内容的技术公司等私人行为体，都必须保持警惕，在包括新纳粹分子在内的某些群体公开致力于传播和实施不容忍的国内气候下识别种族主义言论。委员会警告说，种族主义言论有时可能依靠间接语言来掩盖其目标或目的，并依靠编码的符号交流来达到目的。甚至煽动也可能是明示或暗示的，通过展示种族主义符号或分发除语言之外的材料等方式。

77. 会员国必须采取紧急行动，确保违反《消除种族歧视公约》规定标准的种族主义表达受到法律惩罚。消除种族歧视委员会建议，将各种形式的种族主义言论定为刑事犯罪的做法只适用于排除合理怀疑的严重案件；刑事处罚的适用应遵循合法性、相称性和必要性原则；不太严重的案件采取非刑事处罚做法。

78. 特别报告员还回顾，2001年，反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议的与会者通过了《德班宣言》，其中第84段谴责基于种族或民族歧视的新纳粹主义、新种族主义和暴力型的民族主义意识形态的持续出现和死灰复燃。《宣言》第85段谴责基于种族主义、仇外心理或种族优越感及相关的歧视的政纲和组织以及基于种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象的立法和行为，指出它们与民主和透明并负责任的政府管理是完全不相容的。与会者还在《宣言》第94段中重申，由政府、机构、媒体、政党或全国性或地方组织的行为或不行为污辱不同血统的人不仅是一种种族主义歧视行为，而且是在煽动此类行为的复发，造成恶性循环，加剧种族主义态度和偏见；此类行为必须受到谴责。

五. 结论和建议

79. 特别报告员敦促各国充分遵守《消除一切形式种族歧视国际公约》第四条规定的义务，重申鼓励对《公约》第四条提出保留的国家撤销这些保留，并承诺履行处理仇恨言论和煽动暴力行为的义务。

80. 特别报告员建议联合国会员国利用相关指导，包括消除种族歧视委员会第35号一般性建议(2013年)和《关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨言论的拉巴特行动计划拉巴特行动计划》，在相关立法和政策框架内有效平衡对仇恨言论的监管和表达自由权。

81. 特别报告员还敦促各国采取具体行动，确保充分有效地执行和传播《德班宣言和行动纲领》

82. 她再次建议会员国执行其他联合国机构，特别是消除种族歧视委员会提出的关于打击种族主义和仇外表达的具体建议。

83. 特别报告员希望强调收集、分析和传播关于种族主义和仇外犯罪的可靠分类数据和统计资料的重要性。在涉嫌或被指控的仇恨犯罪案件中，收集关于犯罪人意识形态倾向的数据以及受害者的身份，对于了解仇恨事件的普遍性和制订打击措施至关重要。数据对于监测种族主义犯罪和评估为应对这类犯罪而采取的措施的影响也至关重要。对反犹太主义暴力和其他仇恨事件缺乏一致和可靠的报告是一个普遍的问题，官方统计数字往往比非政府组织报告的数字低得多，后者允许在互联网上直接报道。官方数据和未报告事件之间的缺口表明，需要更加全面、方便、安全和可靠的反犹太暴力事件报告网络。民间社会必须继续加强其在收集数据和与受害者合作方面的作用，因为受害者可能会觉得向当局报告事件不安全。

84. 特别报告员强调，需要制订和实施有效、包容和全面的框架，并辅之以打击种族主义的其他手段。在这方面，与民间社会以及国际、区域和国家人权机制的合作可以加强打击反犹太主义和极端主义运动和团体包括新纳粹分子的努力。特别是，民间社会可以在收集种族主义犯罪信息、与受害者合作和提高认识方面发挥重要作用。特别报告员鼓励政府机构和民间社会实体之间进行有力协调，以加大制订和实施相关立法和政策的力度

85. 会员国必须采取紧急和积极的措施，在教育、文化和社会领域促进宽容和对国际人权原则的理解，并确保教育系统开发必要的内容，以促进对历史的真实叙述，包括第二次世界大战的浩劫。
