



人权理事会

第四十八届会议

2021年9月13日至10月1日

议程项目9

种族主义、种族歧视、仇外心理和其他相关
形式不容忍行为、《德班宣言和行动纲领》
的全面执行和后续行动

打击美化纳粹主义、新纳粹主义及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*

摘要

本报告由当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员滕达伊·阿丘梅根据大会第75/169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它们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的做法而采取的行动的資料。

* 本报告逾期提交，以纳入最新信息。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 会员国提交的资料摘要	3
三. 政府间组织和民间社会组织提交的资料摘要.....	17
四. 适用的种族平等框架	18
五. 结论和建议	19

一. 引言

1. 本报告是根据大会第 75/169 号决议提交人权理事会的，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人权理事会第四十七届会议提交关于该决议执行情况的报告。这一报告的提交推迟到第四十八届会议。
2. 在本报告中，特别报告员概述了各会员国提交的关于上述决议执行情况的资料。她感谢下列国家提交资料：阿尔巴尼亚、阿根廷、亚美尼亚、巴西、布隆迪、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、多米尼加共和国、厄瓜多尔、德国、希腊、匈牙利、伊拉克、以色列、意大利、吉尔吉斯斯坦、马耳他、墨西哥、纳米比亚、荷兰、尼日尔、挪威、卡塔尔、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、塞内加尔、塞尔维亚、西班牙和瑞典。她还对欧洲联盟和两个非政府组织提交资料表示感谢。
3. 特别报告员概述了种族平等和不歧视的指导原则和义务，强调将它们用于打击种族主义和仇外心理。正如以往报告所强调的那样，她提醒各会员国，解决仇恨犯罪增加以及煽动针对族裔、种族和宗教少数群体的暴力行为问题需要作出坚定承诺。

二. 会员国提交的资料摘要

4. 特别报告员在本节摘要介绍了会员国提交的有关为打击纳粹主义和新纳粹主义而颁布的法律和政策的资料，但并没有对这些法律或政策作出分析或评价。她强调，下文对各国提交的资料进行概述不代表她赞同这些资料的内容。事实上，下文摘要介绍的一些法律和政策可能会或已经受到联合国人权系统内其他行为体的审查并因违背国际人权法而遭到谴责。

阿尔巴尼亚

5. 阿尔巴尼亚政府报告说，2010 年关于防止歧视的第 10221 号法律规范了平等和不歧视原则的实施事宜。2020 年，该法的一项修正案提出了“交叉歧视”、“多重歧视”、“结构性歧视”和“仇恨言论”的定义。防止歧视专员负责相关法律的实施和监测。2020 年，专员处理了 18 起指控基于种族歧视的案件，这些案件主要是针对中央机构和公共机构提起的。

6. 据防止歧视专员说，结构性歧视继续盛行，涉及多种歧视理由的案件数量在 2020 年有所增加。在任务框架内，专员就公民身份法案和狱警法案提出了建议，以加强平等和不歧视原则的实施。专员还就卫生和社会保护部关于罗姆人和埃及族平等、包容和参与行动计划(2021-2025 年)矩阵草案的政策提出了建议。在国家一级开展了保护少数民族的提高认识运动。

阿根廷

7. 阿根廷政府报告说，该国在 2015 年成立了国家打击歧视、仇外心理和种族主义研究所。通过法律框架解决了一些针对犹太人的歧视性做法；然而，一些做

法尚未根除。为促进宗教平等文化，成立了各工作组，代表 20 多种不同的信仰、世界观和宗教；成员们每月开会，以解决与宗教多样性有关的问题，并促进不同群体之间的对话和容忍。为了保存历史记忆以及打击歧视和仇恨，就消除一切形式的歧视，特别是基于宗教的歧视，以及促进多样性和容忍举行了一系列辩论。

8. 过去十年中，仇恨言论已成为一个更为严重的问题，通过社交媒体和互联网，极端主义已变得更易被个人或群体看到和接触到。国家打击歧视、仇外心理和种族主义研究所在其提高认识的任务范围内，可以提出解决这一问题的建议。

亚美尼亚

9. 亚美尼亚政府报告说，亚美尼亚没有种族主义、反犹太主义或仇外性质的团体或运动，包括新纳粹和光头党团体。《宪法》载有一项不歧视原则。《政党法》第 9 条禁止建立和运作以暴力改变宪法秩序或领土完整为目的，或煽动民族、种族或宗教仇恨、宣传暴力和战争的政党，以及建立和运作从事此类活动的政党。《非政府组织法》规定，如果一个组织参与煽动仇恨或宣传暴力或战争，则暂停该组织。亚美尼亚还提及《刑法》第 63 条，该条规定，基于族裔、种族或宗教动机或宗教狂热而实施的犯罪列为具有加重处罚情节的犯罪。

10. 2019 年 12 月，亚美尼亚通过了一项国家人权保护战略和相应的 2020-2022 年行动计划，其中设想必须根据国际标准对仇恨言论追究责任。《刑法》第 226 条规定，以下列途径煽动民族、种族或宗教仇恨、种族优越感或侮辱民族尊严的行为属于犯罪行为：公开或通过大众媒体，使用暴力或威胁使用暴力；通过滥用公职；或通过有组织的团体。警方的反高科技犯罪部门对互联网进行监测，以防止种族主义或仇外材料的传播，并发现和迅速应对基于民族、种族或宗教原因的仇恨行为。

11. 亚美尼亚指出，按照《消除一切形式种族歧视国际公约》的条款，已于 2020 年 4 月在《刑法》中规定，将公开呼吁暴力，包括公开为暴力辩护或鼓吹暴力的行为定为犯罪(第 226.2 条)。

巴西

12. 巴西政府表示，随着对新信息技术使用的增加，互联网上的仇恨言论和不容忍现象也大幅增加。在 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行的背景下，数字包容的社会进程普遍和不协调地加速，导致网络犯罪增加。

13. 就像传播旨在宣传纳粹主义的符号和任何形式的广告被纳入刑事立法一样，煽动仇恨、种族暴力和歧视的行为也被纳入刑事立法。自 1980 年以来，新纳粹主义运动在巴西愈演愈烈。该运动继续活跃，包括超过 12 个团体。

14. 巴西提及在国家一级起诉仇恨言论行为所面临的挑战。仇恨言论尚未被明确定为犯罪，它被作为歧视罪起诉，因此，当仇恨言论信息通过互联网扩散时，很难进行干预并获得证据。防止和压制此类犯罪对于打击有罪不罚现象和避免此类行为的长期存在至关重要。

布隆迪

15. 布隆迪政府报告说，该国最近建立了立法框架和体制机制，以防止和消除煽动暴力、族裔仇恨、族裔不容忍或种族歧视的宣传和行为。

16. 2018 年通过的《宪法》列有反对一切形式歧视的一些条款。第 22 条确认了不歧视原则。根据第 78 条，禁止政党鼓吹任何形式的，特别是基于族裔、地区或宗教信仰或性别的暴力、排斥和仇恨。

17. 2011 年关于政党的法律强调，政党必须打击任何旨在推动暴力、仇恨或歧视的意识形态和行为，包括基于族裔、区域、宗教或性别的歧视，并进一步要求政党促进人权和法治。2017 年《刑法》第 266 条规定，对从事或煽动种族或族裔仇恨的人判处监禁。

18. 布隆迪报告说，该国最近设立了一个政党论坛，以防止政治领域的不容忍现象，并设立了防止和根除种族灭绝、战争罪和其他危害人类罪的国家观察站。布隆迪还提及 2017 年成立的全国民族团结与和解委员会和 2014 年成立的真相与和解委员会的工作。

克罗地亚

19. 克罗地亚政府报告说，该国没有面临反犹太主义和不容忍方面的重大问题，仇恨犯罪的报告数量很少就反映了这一点。由于警察在对影响某些群体的具体问题上同民间社会组织合作并提高了认识，人们对机构的信任有所增加。

20. 该国政府提及其《防止和制止恐怖主义国家战略》和相关行动计划。两份文件都包含了防止和打击激进和极端意识形态的传播以及基于此类意识形态的行为的措施。收集到的与此类活动有关的数据为制定这些措施提供了参考。打击种族主义或仇外意识形态或团体的具体立法框架包括公共集会法(第 3 条)、防止体育赛事骚乱法(第 4 条)和《刑法》(第 325 条)。

21. 关于仇恨言论，克罗地亚已通过于 2013 年 1 月 1 日开始生效的修订后《刑法》，将欧洲联盟理事会 2008 年 11 月 28 日关于通过刑法打击某些形式和表现的种族主义和仇外心理的第 2008/913/JHA 号框架决定纳入本国立法。警察总局一直在与国家当局、学术和科学界、体育组织、相关民间社会组织、媒体、教育机构、运动员、音乐家、艺术家和其他社会知名人士合作，实施一项题为“共同打击仇恨言论”的国家预防项目。

22. 了解大屠杀是学校课程的一个组成部分，该国利用国际大屠杀纪念联盟开发的所有工具来提高认识。克罗地亚已将该联盟制定的反犹太主义的工作定义纳入由国家人权和少数民族权利办公室协调的 2021-2027 年期间保护和促进人权及打击歧视的国家计划。

23. 在其他良好做法中，克罗地亚提及一个收集仇恨犯罪数据的监测机制。正在对该机制进行升级，有一个收集仇恨犯罪数据的新规程，该规程将管理对数据进

行更细致分类的程序，包括对仇恨犯罪和公开煽动暴力和仇恨的刑事犯罪进行单独分类，以及根据偏见动机对数据进行分类。

24. 克罗地亚还报告了旨在防止和打击互联网上仇恨言论的措施，并提及警方为打击反犹太主义和其他形式的不容忍而采取的良好做法。警察学校不断向警官提供关于打击歧视和各种形式的种族主义以及尊重基本人权的教育方案和提高认识活动。

古巴

25. 古巴政府报告说，古巴境内没有种族主义或仇外运动、意识形态或极端主义团体，包括新纳粹团体的表现或趋势。该国政府报告说，已通过法律和政策来打击和消除种族主义、种族偏见和种族歧视的顽固痕迹。《宪法》第 41 和 42 条载有平等和不歧视原则。2019 年 11 月，古巴通过了《打击种族主义和种族歧视国家方案》。

26. 该国政府对国际上令人不安的种族主义、种族歧视和仇外心理的浪潮以及利用社交网络和其他通信形式来推动这种浪潮表示关切。2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行进一步加剧了对穷人、非洲裔人和移民的歧视。新纳粹主义、新法西斯主义和其他基于种族和民族偏见的暴力民族主义意识形态的持续存在和重新出现，必须受到谴责。古巴重申，它愿意为全面执行《德班宣言和行动纲领》的努力以及为采取新的实际措施消除当代形式的种族主义、种族歧视和不容忍现象的努力作出贡献。

塞浦路斯

27. 塞浦路斯政府提及将种族主义犯罪和仇恨言论，包括意在推动社区和宗教团体之间基于种族、宗教、肤色或性别的敌意的公开行为定为犯罪的立法框架。塞浦路斯是相关国际文书的缔约国，如《消除一切形式种族歧视国际公约》和欧洲委员会《网络犯罪公约》及其《关于将通过计算机系统实施的种族主义和仇外性质的行为定为犯罪的附加议定书》。欧洲联盟理事会第 2008/913/JHA 号框架决定已通过关于以刑法手段打击某些形式和表现的种族主义和仇外心理的法律转化为国内法。

28. 对警察部队的培训包括关于保护和尊重人权和多样性，以及关于打击歧视、仇外心理、种族主义和极端主义政治运动的模块。警方与 14 个非政府组织签署了保护和促进人权的谅解备忘录。谅解备忘录的主要目的是改善和发展更密切的合作，以保护和促进人权。备忘录中提到了访问警察和拘留中心，提交投诉，交流信息和教育。司法和公共秩序部编制了国家人权战略，该战略已进入通过的最后阶段。该战略包括防止反犹太主义、种族主义和不容忍以及打击仇恨言论的措施。

多米尼加共和国

29. 据该国政府称，欧洲、美利坚合众国和该地区其他国家所经历的明显的种族主义在多米尼加共和国并不存在。尽管如此，仍有一些歧视弱势群体的孤立案例。

《宪法》为维护每个人的权利提供了保障；第 39 条载有不歧视原则。《刑法》第 336 条将任何歧视行为定为犯罪。颁布了旨在打击对海地后裔的歧视以及基于性取向和性别认同的歧视的法律。

30. 2011 年，在检察官办公室内设立了人权股。该股的主要目标是制定和执行防止侵犯人权和向受害者提供支持的政策。该股为检察官办公室的成员制定了培训方案，并开展了提高认识的活动，以促进对多样性的尊重。在部长会议上进行的宣传促成通过了两项决议，旨在消除酒吧和餐馆等公共场所的以及诉诸司法方面的种族主义和歧视。

31. 关于纳粹主义和反犹太主义，该国政府报告说，没有登记任何投诉。关于对海地国民的仇外心理，这种仇外心理是隐藏在经济和文化问题中的社会种族主义。

厄瓜多尔

32. 厄瓜多尔政府报告说，没有记录显示存在新纳粹或光头党极端主义团体，或此类团体所实施的犯罪。所有形式的种族主义和歧视都在国家立法中受到谴责，所有基于种族或族裔动机的做法也受到谴责，这些做法尤其影响到非洲裔和世界各地的其他少数民族。

33. 2016 年，厄瓜多尔通过了符合实施非洲人后裔国际十年活动方案的宗旨和目标的一项国家政策。此外，厄瓜多尔还通过了《消除种族歧视以及族裔和文化排斥的多民族计划》，其中包括改善就业、保健和教育机会的平权行动措施，以及旨在提高那些历史上面临歧视的群体的生活水平的行动。《刑法》第 176 条将歧视定为犯罪。

34. 2014 年，成立了全国各族人民和民族平等委员会，其代表来自土著、蒙图比奥和非洲裔厄瓜多尔人。主要目标是促进执行保障平等和消除歧视的公共政策。该委员会制定了《2019-2021 年各民族和土著人、非洲裔厄瓜多尔人和蒙图比奥人平等国家议程》，其中包含了促进有关群体权利的公共政策准则。该国政府还提及为打击仇恨言论而采取的措施，包括文化和遗产部以及跨文化双语教育系统秘书处采取的行动。

德国

35. 德国政府表示，COVID-19 大流行导致右翼极端主义团体进一步激进化，并注意到这些被称为“帝国公民”(Reichsbürger)的团体进行了更多活动。右翼极端分子利用普遍的不确定性和疑虑来传播他们的理论，这些理论往往是反犹太主义的说词，模糊了他们的说词和与大流行病有关的公众抗议之间的界限。

36. 作为 2019 年 10 月批准的打击右翼极端主义和仇恨犯罪的九点计划的一部分，联邦内阁通过了调查公共服务部门内右翼极端主义的措施，并在德国国内情报部门设立了一个处理此类活动的中心部门。联邦宪法保卫局和打击种族主义和右翼极端主义内阁委员会成员也起草了一份包含 89 项措施的综合目录，联邦内阁于 2020 年 12 月 2 日通过了该目录。最后的一揽子措施包括多个政策领域的项目，以广泛地打击右翼极端主义、种族主义和所有形式的以群体为重点的敌意。

2020 年，联邦内政部长根据国家立法取缔了一些右翼协会——德国战斗 18、北方之鹰(Nordadler)、狼旅 44 (Wolfsbrigade 44)和一个“帝国公民”(Reichsbürger)协会“联合的德意志民族和部落”(Geeinte Deutsche Völker und Stämme)——要求解散它们，没收资产，禁止建立后续或替代组织，并禁止使用其标志。

37. 2017 年，德国采用了国际大屠杀纪念联盟制定的反犹太主义的国际工作定义。2018 年，德国曾任命了首位负责德国犹太人生活和打击反犹太主义的专员；联邦各州都遵循了这一模式。

38. 教育是预防反犹太主义的关键。年轻人在通过社交媒体和互联网传播的仇恨言论的基础上形成态度的风险更大。因此，重要的是学校要做好准备，提供必要的信息和教育。还有必要对教师和教员进行培训，让他们了解如何识别反犹太主义，以便他们能够根据需要采取行动。此外，有必要保持举办纪念活动的文化的活力，这种文化必须让整个公众，特别是年轻一代参与进来。

希腊

39. 希腊政府报告说，2018 年至 2019 年期间，具有表明可能存在种族主义动机的特征的事件数量有所增加，部分原因是检察官和警察当局识别和侦查涉及种族主义的犯罪的能力有所增强。2020 年 10 月，雅典上诉法院判定希腊极右翼政党“金色黎明党”(Golden Dawn)总书记以及属于该团体的几名前议员领导和参与犯罪组织罪名成立。

40. 政府提及第 4356/2015 号法律，根据该法律，政府设立了由国家和民间社会组织代表组成的国家反对种族主义和不容忍理事会。该国家理事会制定了涵盖 2020-2023 年的《反对种族主义和不容忍行为国家行动计划》，并将负责监督该计划的实施。

41. 《刑法》第 82a 条(经第 4619/2019 号法律修订)规定，如果受害者是基于其种族、肤色、民族或族裔、血统、宗教、残疾、性取向、身份或性别而被选为目标，所实施的就是具有种族主义特征的犯罪。《刑法》第 184.2 条规定，煽动基于种族、肤色、民族或族裔出身、血统、宗教、残疾、性取向、身份或性别特征而对一个群体或个人实施犯罪、暴力或不和的行为是犯罪行为。第 927/1979 号法律(经第 4285/14 号法律修订)第 2 条规定，任何旨在纵容、轻视或恶意否认灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪、大屠杀和纳粹罪行的存在或严重性的行为是犯罪行为。当这种行为可能煽动对某一特定群体或其成员的暴力或仇恨，或对其进行威胁或辱骂时，则适用加重处罚情节。为种族主义罪行的受害者编写了一份指南，并在包括民间社会组织在内的相关行为体中散发。

42. 希腊于 2019 年 11 月 8 日通过了国际大屠杀纪念联盟制定的反犹太主义和否认大屠杀的工作定义，并任命了一名特使来监测和打击反犹太主义，维护大屠杀的记忆。

匈牙利

43. 匈牙利政府报告说,《基本法》第十五条载有平等待遇的原则。匈牙利已宣布对反犹太主义采取零容忍政策。除了确保有一个旨在通过《基本法》、《刑法》、《民法》和《媒体法》等若干法律为犹太社区提供保护的全面法律框架外,政府还赞同国际大屠杀纪念联盟制定的反犹太主义的工作定义。

44. 根据欧洲联盟基本权利署 2018 年进行的一项调查,对于犹太社区成员来说,匈牙利是欧洲最安全的国家之一。行动和保护基金会与匈牙利政府合作开展的定期监测活动的结果表明,在过去 10 年中,该国的反犹太主义事件数量有所减少。

45. 2012 年 1 月,警方建立了一个独立的仇恨犯罪问题专家系统。在国家一级建立的指南系统涉及与 2012 年由匈牙利非政府组织成立的打击仇恨犯罪工作组的合作,以便更有效地打击仇恨犯罪。对识别不容忍和仇恨动机的指标的定义是非常有效的。

伊拉克

46. 伊拉克政府表示,该国没有纳粹或新纳粹团体或运动。然而,截至 2014 年年中,达伊沙恐怖组织已经出现,并参与了对总体伊拉克人以及特定族裔和宗教群体的大规模人权侵犯。这些行为包括杀戮、酷刑、绑架、强奸、性奴役、强迫宗教皈依和招募儿童,构成违反国际人道法的行为;其中一些行为可能构成反人类罪。

47. 该国政府提到打击极端主义政党和运动的法律措施,特别是 2016 年第 32 号法律,禁止采用、煽动或宣传种族主义、恐怖主义、塔克菲尔或族裔清洗意识形态的实体或政党。《政党法》(2015 年第 36 号)禁止建立基于种族主义理由、恐怖主义、塔克菲尔或族裔、宗派或民族极端主义的政党。该国政府进一步强调,伊拉克不遗余力地确保尊重和保护宗教标志、圣地和建筑物。电信当局发布了若干准则,包括关于禁止煽动暴力和仇恨的准则。

以色列

48. 以色列政府表示,从历史上看,危机时期为极端主义和激进主义提供了肥沃的土壤。COVID-19 的爆发也不例外,它被用来传播种族主义、仇外心理和反犹太主义。定量和定性的数据分析表明,各种意识形态的极端主义团体都在利用大流行病造成的不确定性,将特定群体作为替罪羊。围绕新冠病毒的假新闻、错误信息和仇恨言论的猖獗传播,明确显示了对抗网上仇恨言论的迫切性。

49. 在一个政治和社会两极化的时代,COVID-19 大流行扩大了社会内部业已存在的紧张关系和分歧。尽管评估 COVID-19 的爆发对激进主义和反犹太主义的影响还为时过早,但世界正面临的经济大萧条可能会导致一般犯罪和仇恨犯罪的大幅增加。

50. 关于仇恨言论方面,人们日益认识到互联网和社交媒体在所有形式的仇恨扩散中的主要作用,包括作为激进化的载体和放大器的作用,从而促使各国政府和民间社会行为体承诺要建设一个更安全的互联网,包括为此采取措施鼓励与技术巨

头合作、启动立法和实施严厉制裁。然而，对虚拟空间的监管仍然是一个巨大的跨国挑战，需要加强国际合作；实践可以证明这种合作对提供有效战略十分重要。

51. 尽管主流社交媒体平台上对仇恨言论的监管总体上呈现出积极趋势，但仍有很大的改进余地。解决网上仇恨言论的努力导致许多极端分子迁移到替代性的社交媒体平台。这一现象表明，必须调整政策、法规和立法，以适应这一替代环境。尽管社交媒体网站可以而且应该做得更多，以解决被禁止的仇恨内容的传播问题，但主流平台似乎已经设法驱逐了相当一部分最公开的极端主义用户。应谨慎解释这一令人鼓舞的数据，因为大量的仇恨言论仍在网上。

52. 替代性社交媒体平台已经成为白人民族主义者和新纳粹分子的天堂。反犹太主义网络监测系统是一个基于人工智能和语义分析技术的实时监测系统，该系统显示，美化纳粹意识形态、否认或歪曲大屠杀以及呼吁对犹太人实施暴力的内容在替代性社交媒体环境中所占的比例似乎明显高于在主流平台的比例。

53. 2021年2月，侨民事务部、战略事务和公共外交部以及外交部负责打击反犹太主义和以色列非法化的宣传，它们提出了一项政策，政府采纳协调一致的方法打击网上反犹仇恨言论。建议草案仍在讨论中。

意大利

54. 意大利政府报告了国家反种族歧视办公室的任务和作用，该办公室负责保护人们免受基于种族、族裔血统、宗教或信仰、年龄和性取向或性别认同的一切形式的歧视。该办公室协助在国家一级监测当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的趋势和表现，并在记录、管理和分析有关歧视的投诉方面发挥了作用。该办公室通过一个联络中心向歧视受害者提供支持，收集关于歧视原因的数据并进行监测。在过去几年中，该办公室处理的报告证实，基于种族或族裔血统的歧视最为普遍，其次是基于宗教和性取向或性别认同的歧视。

55. 意大利报告了其打击种族主义、仇外心理、激进化和暴力极端主义的立法框架。通过2020年6月16日的部长令，成立了一个承认反犹太主义定义的技术工作组。该工作组已于2021年1月提交了最后报告，其中包含一项关于打击反犹太主义的国家战略提案，该提案将提交给本届政府批准。这项战略是按照欧洲联盟理事会在其关于将打击反犹太主义纳入各政策领域主流的宣言中提出的要求起草的。关于旨在打击网上仇恨言论的措施，该战略包括一项建议，即批准赞成改变社交媒体平台政策的议会提案，以保证有一个统一和有效的系统来报告和消除仇恨言论。该战略提出了一项打击反犹太主义和任何其他形式的歧视的全面行动计划。

56. 关于防止和打击网上仇恨言论，邮政和通信警察已开始在全国范围内实施各种战略，以查明用于传播此类信息的网络平台 and 这些信息的作者。目前严重的社会和卫生紧急状况，加上遏制 COVID-19 传播的政府法令所实行的限制，不可避免地导致了激烈的反面信息活动，这反过来刺激了煽动和抗议等行为。

吉尔吉斯斯坦

57. 吉尔吉斯斯坦政府报告说,《宪法》第 4 条禁止基于宗教或族裔建立政党,并禁止宗教团体追求政治目标。吉尔吉斯斯坦正在采取措施,打击和消除极端主义的表现形式及其趋势。由于极端主义,下列宗教组织被取缔:伊斯兰解放党、塔利班运动、统一教团、At Takfir Wal-Hijra、Akromiya 和 Yakyn Inkar。

58. 《宪法》第 16 条保障了平等原则,基于种族和族裔的歧视将会受到法律的惩罚。根据消除种族歧视委员会的建议,该国政府通过了反歧视立法,该立法已被纳入 2019-2022 年的部门间计划。一项关于打击极端主义活动的新法律也正在制定之中。

59. 2013 年至 2017 年期间,成功实施了关于加强人民团结和族裔间关系的战略;已经成立了一个具体的机构来确保执行。2014 年,该机构创建了一个早期应对和防止族裔间冲突的系统。自 2014 年以来,该预警系统已执行 10 128 项预防措施,并考虑了当地公民的 5 908 项呼吁。该机构还同致力于打击极端主义的各国家当局和机构交换了信息。

马耳他

60. 马耳他政府报告了其第一个《反对种族主义和仇外心理国家行动计划》的制定情况。人权局协调了一个题为“马耳他人人平等”的两年期项目,该项目由欧洲联盟的权利、平等和公民身份方案出资,并与 aditus 基金会、欧洲反对种族主义网络和欧洲宗教与信仰网络合作开展。

61. 除其他外,该项目将针对少数群体成员,包括基于宗教或信仰、种族和(或)族裔血统的歧视和(或)多重歧视的受害者,以增强他们的能力,使他们能够享受其权利,并确保获得法律补救方法。该项目还旨在提高对欧盟指令和涉及基于宗教或信仰、种族和族裔血统的歧视以及多重歧视的国家立法的认识;跨文化理解;机会平等。该项目将包括审查该国采取的旨在防止和打击仇恨言论,包括互联网上的仇恨言论的措施。

墨西哥

62. 墨西哥政府报告说,该国根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第四条通过了《防止和消除歧视联邦法》。通过该法,该国政府与公共机构、私营部门和民间社会组织协调,促进防止和消除仇恨言论,并实施行政赔偿措施,包括恢复权利、对造成的损害进行赔偿、公开警告、公开或私下道歉以及保证不会重现歧视行为或歧视性社会习俗。

63. 此外,墨西哥还提及正在为减少歧视的负面影响而开展的教育方案和提高认识运动。全国防止歧视理事会制定了防止种族定性做法的公共行动指南,目的是防止联邦移民工作人员的歧视行为。提高认识活动包括一个名为“哟,是我!”的方案,该方案旨在提高对社会偏见、歧视和仇恨言论的认识;还包括于 2018 年和 2019 年组织的、纳入消除仇恨运动目标的青年营。作为青年营的后续行动,建立了一个倡导者网络,以促进打击歧视和种族主义。还出现了其他反对仇恨言

论的运动，例如名为“消除仇恨：反对仇恨言论运动”的社会运动。2020年正式推出“我们可以！”手册，该手册用现实生活中的例子来进行说明和反驳。

64. COVID-19在墨西哥的出现加剧了仇恨言论和仇外心理；社会阶层因系统性的仇恨言论而遭污名化。2019-2024年平等和不歧视国家方案正在出版和实施，其目的是促进在公共部门和民间社会不受歧视地行使人权。全国防止歧视理事会开展的活动包括建立宗教多样性工作组、纪念大屠杀以及举办关于教育在打击反犹太主义中的作用的讲习班。

纳米比亚

65. 纳米比亚政府报告说，在国家一级没有试图宣扬种族主义或仇外意识形态的极端主义团体或运动的新趋势或表现形式。《宪法》第10条规定了平等和不受歧视的权利，第23条明确禁止种族歧视和种族隔离意识形态的做法。《禁止种族歧视法》(1991年第26号法)将此类做法定为犯罪。对所报告的种族歧视案件进行了调查和起诉。

66. 《选举法》(2014年第5号法)规范了政党的成立及其行为。该法第135条禁止组建以基于种族和肤色理由制造分裂等为目的的政党。禁止已登记的政党以基于种族、族裔血统或肤色等理由拒绝他人加入的方式开展政治活动。该国政府进一步申明，致力于采取必要的政策和立法措施打击种族主义。在这方面，该国政府通过了《废除过时法律法》(2018年第21号法)，以废除种族隔离时代遗留的基于种族、性别、族裔血统、肤色或经济地位的歧视性法律。

荷兰

67. 荷兰政府报告说，因为种族、宗教或信仰而对一群人发表侮辱性言论和煽动对其的仇恨、歧视或暴力，在该国《刑法》中是应受惩罚的罪行。荷兰最高法院的判例法包括涉及反犹太主义言论和否认大屠杀的案件。

68. 2018年11月27日，议会批准了国际大屠杀纪念联盟关于反犹太主义的工作定义，将其作为不具有法律约束力的定义。在国家法律体系内，法官仍有自由裁量权来决定言论自由的界限和限制。

69. 该国政府还报告说，在内政和王国关系部内设立了反犹太主义问题国家协调员，并在公诉机关内设立了一个单位，负责协调将与仇恨犯罪(其中包括反犹太主义罪行)有关的刑事案件提交法院。议会最近通过了呼吁政府任命一名打击歧视、种族主义和反犹太主义的国家协调员的几项动议。政府目前正在分析这些动议，并将在今年晚些时候就这些动议的执行事宜作出决定。

70. 当地运营的反歧视机构和警方联合发布了一份年度报告，其中载有关于歧视问题(包括反犹太主义事件)的所有现有数据。公诉机关也发布了报告。此外，私营利益集团“以色列信息和文献中心”的年度报告专门致力于记录荷兰反犹太主义事件的性质和程度，是一个重要的知识来源。

尼日尔

71. 尼日尔政府表示，该国没有新纳粹主义或光头党团体或者任何其他极端主义政党、运动、意识形态或种族主义或仇外性质的团体。关于防止极端主义、不容忍和仇外心理的法律框架，该国政府提及《宪法》第 4 条和《刑法》第 102 条，其中规定将种族或族裔歧视行为、地方主义宣传和反对良心自由和信仰自由的表现定为犯罪。尼日尔进一步提及 1984 年 3 月第 84-06 号法令第 2 条，该条禁止区域或族裔结社。1999 年 12 月关于政党章程的第 99-59 号法令规定，政党必须尊重他人的尊严和荣誉，并禁止侮辱他人。

挪威

72. 挪威政府表示，其民众对宗教少数群体持积极态度。然而，调查也显示，许多不同的少数群体经历了种族主义和歧视。政府在其政治纲领中重申致力于打击种族主义、宗教歧视、反犹太主义、社会控制和基于族裔的偏见。

73. 世界上许多地区对穆斯林的歧视和攻击有所增加，在挪威，情况也一样，对穆斯林的偏见、敌视和消极态度是一个真实存在且日益严重的问题。警察安全局近年来进行的威胁评估显示，挪威右翼极端分子的数量有所增加。因此，该国政府最近决定制定一项打击歧视和仇恨穆斯林的行动计划。挪威社会仍然存在反犹太主义和对犹太人的敌对态度。因此，政府更新了其现有的 2021-2023 年打击反犹太主义行动计划。

74. 挪威于 2017 年通过了全面的《平等和反歧视法》，目的是促进平等和防止基于族裔、宗教和信仰的歧视。平等和反歧视监察署作为大力倡导平等的机构得到了加强，并且执法工作已移交给一个新的反歧视法庭，该法庭有权在歧视案件中提供赔偿。

75. 挪威提及已采取的一些措施，其中包括加强打击激进化和暴力极端主义的行动计划；打击对穆斯林歧视和仇恨的行动计划(2020-2023 年)；打击反犹太主义行动计划(2021-2023 年)；以及打击基于族裔和宗教的种族主义和歧视的行动计划(2020-2023 年)。挪威还报告说，2021 年在警察内部设立了一个全国仇恨犯罪专家小组，目的是加强警察预防和打击仇恨犯罪的能力。

卡塔尔

76. 卡塔尔政府报告说，其宪法和法律制度中的几项法律明确禁止种族主义和歧视性做法，包括关于出版物和出版的 1979 年第(8)号法律，该法律禁止出版会在社会中传播个人之间的不和或煽动宗派、种族或宗教冲突的材料，并规定对相关违法行为处以监禁或罚款。负责信息和文化的部长发布的 1992 年第 11 号决定第 2 条涉及审查的基础和规则，规定信息和文化部监管书面、音频或其他作品的机构不得授权分发、广播或展示嘲笑任何种族或族裔群体的材料，除非有必要为“崇高目的”创造正面印象。2004 年《刑法》进一步将侮辱神圣宗教、侮辱神灵、侮辱先知以及破坏、破坏或亵渎用于宗教仪式的建筑物的行为定为犯罪。

摩尔多瓦共和国

77. 摩尔多瓦共和国政府报告说，该国 2018-2022 年国家人权行动计划反映了国际人权机制关于打击种族主义、种族歧视、仇外心理、反犹太主义和不容忍行为的建议。

78. 该国政府承诺促进对出于偏见的犯罪采取零容忍政策，同时承认这些罪行的特殊性质。作为这一承诺的一部分，议会目前正在讨论一项关于修订仇恨犯罪和否认大屠杀立法的法律草案。在制定这项法律草案之前，与国内和外国专家进行了多次磋商；欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室以及民间社会组织提出的建议和提案丰富了协商进程。

79. 此外，还制定了修订《刑法》和 2010 年关于言论自由的第 64 号法律的法律草案，以确定实施那些传播种族主义、仇外心理或极权主义意识形态(如法西斯主义)的罪行或否认大屠杀的刑事责任。该法律草案旨在消除一切形式的歧视，并确保对此类行为进行调查和惩罚。2021 年 2 月 4 日，议会一读通过了该法律草案。

80. 欧洲委员会目前正在实施题为“通过非司法补救机制加强东部伙伴关系国家歧视、仇恨犯罪和仇恨言论受害者诉诸司法的机会”的区域项目。该项目由欧洲联盟供资，内容包括为大约 1 900 名区警官和 625 名刑事起诉警官提供关于不歧视和平等的培训。

81. 该国还采取了其他措施，包括通过了第二个行动计划(2021-2024 年)，内容是促进对大屠杀的记忆和宽容文化，以打击种族主义、反犹太主义、仇外心理和其他形式的不容忍行为。政府还报告了防止和消除歧视及确保平等理事会开展的活动。

俄罗斯联邦

82. 俄罗斯联邦政府表示，在执法机构的工作中，特别重视打击纳粹主义、民族主义、种族主义和宗教不容忍的各种表现形式以及新纳粹主义、极端主义和其他激进意识形态和观点的传播。

83. 该国政府谴责所有基于种族、民族或族裔优越思想或理论的组织的一切宣传和活动，并一贯采取必要措施消除任何煽动这种仇恨或歧视的行为。《宪法》第 19 条保障平等原则，第 13 条则禁止旨在煽动种族仇恨的活动。《打击极端主义活动联邦法》界定了打击极端主义活动的法律和组织框架。

84. 国家民族政策战略已延长至 2025 年。该战略的主要目标是：防止和压制煽动种族、民族和宗教仇恨的企图；促进对传播极端主义和仇外思想的零容忍；完善族裔间冲突预警反应的法律框架；采取法律和体制措施，防止旨在复兴民族主义意识形态或复制纳粹主义思想的活动。该战略的修订版基于对该国极端主义威胁的分析，以及对那些消极影响族裔间和宗教间关系的主要因素确定。

85. 该国已经采取措施从社交网络中删除被禁止的信息，并废除专门传播这类信息的团体。该国已建立一个监测族裔间和信仰间冲突的系统，以便及时发现冲突

和冲突前局势，确保迅速做出反应。作为预防活动的一部分，联邦民族事务署开展了旨在协调族裔间关系和形成对其他民族和文化代表的尊重态度的活动。

86. 该国政府禁止使用纳粹标志，也禁止宣传或公开展示同被认定犯有与纳粹主义有关罪行的团体、组织、运动或个人相勾结的组织特性或标志。强烈谴责公众人物从事美化纳粹主义活动的任何企图，包括为此建造纪念碑和纪念馆，或重新命名街道。在互联网上发表了爱国性质的文章、史料和其他促进族裔间和宗教间宽容的出版物。该国政府还报告了就纳粹主义死灰复燃所采取的行动和对相关案件的调查情况。

塞内加尔

87. 塞内加尔政府提供了关于打击一切形式歧视、特别是种族主义的法律框架的资料，并提及其《刑法》第 166 条之二。基于种族对一群人进行诽谤和侮辱以及出版或宣传种族优越感，都被定为犯罪。塞内加尔强调其惩罚不容忍行为的决心。该立法还提及使用新的信息技术有效打击种族歧视和仇外心理。由于缺乏足够的资源，以及刑法领域的国际合作困难重重，起诉这类罪行仍然是一项挑战。

塞尔维亚

88. 塞尔维亚政府报告说，该国《宪法》第 5 条和第 55 条禁止其活动旨在暴力推翻宪法秩序、侵犯人权或煽动种族、民族或宗教仇恨的政党或任何其他社团。自《政党法》实施以来，没有登记任何取缔政党的程序。

89. 存在以各种形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和不容忍来表达其意识形态的团体和运动。这些团体和运动的大部分活动，特别是在当前疫情肆虐期间，是在互联网上进行的。该国政府报告了其保护少数群体人权以及打击歧视和仇恨言论的战略性立法和体制框架。虽然仇恨言论未被定为一项具体罪行，但目前的法律框架允许对其进行有效起诉。自 2018 年初以来，为提高有关国家当局和民间社会组织执行有关仇恨言论的法律规定的的能力开展了许多活动。已采取措施打击体育领域的仇恨言论和歧视。

90. 塞尔维亚报告了为打击对罗姆人的歧视所采取的措施和开展的活动。正在组织一次以“仇恨言论、容忍和罗姆人”为主题的社会对话，以分析为打击歧视和消除对罗姆人偏见所作的努力的结果，并寻求解决方案，以加强和建设反歧视政策方面的新能力。塞尔维亚持续监测罗姆人融入社会战略(2016 至 2025 年)。

91. 为打击在线平台上的种族主义仇恨言论，塞尔维亚批准了欧洲委员会《网络犯罪公约》及其《关于将通过计算机系统实施的种族主义和仇外性质行为定为犯罪的附加议定书》。负责网络犯罪的特别检察官办公室专门处理网络犯罪案件，并采取措施打击互联网上的仇恨言论。2019 年 7 月，文化和信息部与欧洲委员会驻贝尔格莱德办事处合作，出版了塞尔维亚语版的《根据欧洲人权公约保护表达自由权》，这是欧洲委员会为法律专业人员编写的手册。该手册特别关注打击暴力、仇恨言论和种族主义。将编写公民互联网权利守则，其中载有就保护公民、特别是儿童不遭受基于任何理由的仇恨言论和歧视的权利的行为规则提出建议。

92. 2020 年，塞尔维亚采用国际大屠杀纪念联盟制定的反犹太主义的工作定义。2020 年 2 月 24 日，塞尔维亚通过了关于斯塔罗·萨吉米斯(Staro sajmište)纪念中心(保存前纳粹集中营受害者记忆的一个文化机构)的法律。纪念第二次世界大战期间大屠杀和危害人类罪受害者的项目继续得到支持。

西班牙

93. 西班牙政府表示其《刑法》载有防止和打击仇恨言论以及防止其传播的条款。作为打击仇恨言论的一项预防措施，《刑法》第 510(1)条将歧视定为犯罪，无论歧视是基于种族或反犹太主义的理由，还是基于与意识形态、宗教、信仰或家庭状况有关的其他理由。该条还禁止通过互联网发表仇恨言论。

94. 还制定了打击种族主义或仇外性质的极端主义团体(包括新纳粹或类似团体)的立法。《刑法》第 515 条所载的非法结社的定义是指那些“因个人或群体的意识形态、宗教或信仰而直接或间接宣扬或煽动对他们的仇恨、敌意、歧视或暴力”的组织。议会正在提出一项全面的法律，其中包含一套由西班牙反歧视法基本决定及其基本保障组成的条例。根据 2002 年 6 月 27 日第 6/2002 号组织法第 9(2)(a) 条，政党如果因其意识形态、宗教或信仰而排斥或迫害人民，可被宣布为非法。

95. 这些措施得到了其他良好做法的补充，例如签署打击种族主义、仇外心理和不容忍行为的机构间协议、设立消除种族或族裔歧视理事会、详细拟订 2020 年关于歧视观念的研究报告、通过打击仇恨犯罪行动计划以及出版仇恨犯罪年度报告。

瑞典

96. 瑞典政府报告说，暴力的极右极端主义日益令人关切。据瑞典安全局称，仇外和激进的民族主义思想在社会中的流动有所增加，特别是在互联网上。

97. 2016 年，瑞典通过了一项打击种族主义、类似形式的敌意和仇恨犯罪的国家计划。该国家计划是预防和打击社会中的种族主义和两极分化的工具。该国政府在国家计划中强调了必须努力建立打击种族主义、类似形式的敌意和仇恨犯罪的广泛阵线，同时要继续关注特定形式的种族主义，如非洲恐惧症、反吉普赛、反犹太主义、伊斯兰恐惧症和针对萨米人的种族主义。自 2020 年以来，瑞典一直在加强该国家计划，包括为实施该计划分配足够资源。将在国家计划的五个战略领域框架内实施新措施：传播知识、教育方案和研究；改进协调和监测；加大对民间社会的支持和开展更深入的对话；加强网上预防措施；和建设更加活跃的法律制度。

98. 全国预防犯罪理事会对反犹仇恨犯罪进行了深入研究，发现反犹主义存在于各阶层的民众中。理事会目前正在对根植于伊斯兰恐惧症和非洲恐惧症的仇恨犯罪进行同等研究。在全国预防犯罪理事会的主持下，建立了一个预防暴力极端主义的国家中心。

99. 截至 2020 年底，儿童事务监察员一直在汇编有关儿童和青少年易受包括反犹太主义在内的不同形式种族主义之害的信息。主要目的是了解针对儿童和青年

的种族主义的不同表现形式以及种族主义如何影响他们的生活，以便采取措施解决这些问题。

100. 2019年，瑞典任命了一个各派委员会，审议对参加种族主义组织引入具体刑事责任和禁止种族主义组织。该委员会定于2021年4月提交报告。

三. 政府间组织和民间社会组织提交的资料摘要

欧洲联盟

101. 欧洲联盟强调，COVID-19危机加剧了某些形式的歧视和不容忍，包括越来越多充满仇恨的阴谋论将该病毒的传播归咎于少数群体。欧洲联盟强调需要特别关注不容忍和种族主义在网上扩散的途径以及社交媒体平台如何被滥用来传播仇恨信息。穆斯林和移民，以及包括犹太人在内的其他群体，往往是最容易在网上遭到仇恨言论攻击的群体。监控打击网络非法仇恨言论行为准则实施情况的结果表明，反穆斯林仇恨以及对难民和移民的仇外仇恨往往是最普遍的不容忍理由之一。

102. 2016年与脸书、推特、YouTube以及最近的抖音、Instagram和Snapchat等主要社交媒体公司签署的打击网络非法仇恨言论行为准则在识别和采取行动打击仇恨言论方面迅速取得进展。

103. 2020年9月18日，欧盟委员会提交了欧洲联盟2020-2025年反种族主义行动计划，旨在加强行动，建设一个真正反种族主义的欧洲联盟。该行动计划提出了若干措施，以解决一切形式的种族主义和种族歧视。

104. 2020年10月19日，欧盟委员会宣布制定一项关于打击反犹太主义和促进犹太人生活的全面和雄心勃勃的战略，以补充和支持成员国在反犹太主义暴力和仇恨犯罪上升的情况下所做的努力。2020年12月2日，欧洲联盟理事会通过了一项关于将打击反犹太主义纳入所有政策领域主流的宣言。欧盟委员会还设立了一个打击反犹太主义工作组，以支持成员国在国家一级采取全面战略，防止和打击一切形式的反犹太主义，作为这些国家防止种族主义、仇外心理、激进化和暴力极端主义战略的一部分。

民间社会组织

105. 一个民间社会组织对“灰狼”团体及其成员的有害活动表示关切，该团体意识形态的特点是针对土耳其境内和世界各地少数民族的极端民族主义和种族主义暴力行为。另一个组织就印度境内对穆斯林的不容忍现象增加(包括因为通过立法和政策而增加)表示关切。该组织提到煽动对穆斯林仇恨的政治和公开言论，并报告说，民权活动人士和有关公民发起了反对日益增长的不容忍现象的倡议，如反对仇恨言论运动。

四. 适用的种族平等框架

106. 特别报告员回顾称，国际人权法基于的前提是，人人都应当出于其基本的人性而不受歧视地享有一切人权。《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的定义。特别报告员重申，禁止种族歧视的目的是保障实质性平等，而不是正式规定平等。¹ 各国必须采取行动打击故意和有目的的种族歧视，并处理事实上的种族歧视或无意种族歧视。

107. 《消除一切形式种族歧视国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》还极力限制宣传种族主义和仇外思想，并禁止鼓吹民族、种族或宗教偏见，这些偏见等同于煽动歧视、敌对或暴力行为。因此，根据适用的法律框架，构成等同于煽动歧视、敌对或暴力的鼓吹犹太主义种族和宗教偏见的言论，是非法的，应加以禁止。

108. 特别报告员回顾说，按照《消除一切形式种族歧视国际公约》第二条第一款的规定，缔约国对任何人或组织所施行的种族歧视不予提倡、维护或赞助，包括那些拥护种族优越感和不容忍的人或组织。《公约》第四条要求缔约国对于一切宣传及一切组织，凡以某一种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。这意味着缔约国必须采取行动禁止组织符合第四条(丑)项所述条件的组织，包括利用反犹太主义热情试图使其极端意识形态或者种族、族裔或宗教仇恨和不容忍行为主流化的组织。只有立法是不够的。《公约》第六条表明，就种族歧视行为获得有效保护和补救与形式条款同样重要。

109. 《消除一切形式种族歧视国际公约》第四条还要求缔约国承诺立即采取旨在根除对此种歧视的一切煽动或歧视行为的积极措施，应宣告依法惩处传播以种族优越或仇恨为根据的思想，煽动种族歧视，对任何种族或属于另一肤色或人种的人群实施强暴行为或煽动此种行为。消除种族歧视委员会建议为缔约国根据第四条通过打击种族主义言论的立法提供具体指导意见，特别报告员鼓励各国审查关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)，以便从该指导意见中受益。在一般性建议中，委员会回顾，禁止种族主义仇恨言论和提倡表达自由之间是互补关系；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充分体现在法律、政策和实践中。

110. 《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，而且还必须做出相称的调整，以达到有理由做出这一限制的合法目的。《公约》第二十条明确指出，缔约国对于任何鼓吹民族、种族或宗教仇恨的主张，构成煽动歧视、敌视或强暴者，应以法律加以禁止。人权事务委员会和若干其他人权机制将该条款解释为设立了一个高门槛，因为对言论的限制必须仍属于例外情况。当个人或群体达到这个高门槛时，包括在反犹太主义仇恨言论的情况下，各国必须追究这些行为体违反国际人权法的责任。

¹ 消除种族歧视委员会，第 32 号一般性建议(2009 年)第 6-10 段。

111. 消除种族歧视委员会重申，表达自由已被纳入《公约》，而且《公约》有助于更充分地理解国际人权法规定的表达自由范围。为了确定哪些种族主义表达应受到法律惩罚，委员会强调了具体情况的重要性，其中包括：(a) 言论的内容和形式；(b) 经济、社会和政治气候；(c) 发言者的地位或地位；(d) 言论的覆盖范围；(e) 言论的目标。缔约国，甚至私人行为体，例如经常直接与种族主义和仇外内容在线互动的技术公司，必须保持警惕，在纳粹主义分子等某些群体公开传播和推行不容忍行为的国内氛围中识别种族主义言论。委员会警告说，种族主义言论有时可能依靠间接言辞来掩盖其目标，也可能依靠编码符号通信来实现其目的。甚至煽动可能是明示或暗示，通过诸如显示种族主义符号或分发材料以及语言等行动。²

112. 缔约国必须采取紧急行动来确保依法惩罚违反《消除一切形式种族歧视国际公约》所载标准的种族主义言论。消除种族歧视委员会建议，对各种形式的种族主义言论的定罪，应保留给证明确凿无疑的严重情况，刑事制裁应在符合合法性、相称性和必要性原则的情况下适用，对于不太严重的情况，应通过刑事制裁以外的手段处理。³

113. 特别报告员还回顾，在《德班宣言》第 84 段，反种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的世界大会与会者谴责基于种族或民族偏见的新纳粹主义、新法西斯主义和暴力民族主义意识形态的持续存在和死灰复燃。在《宣言》第 85 段，这些与会者谴责基于种族优越感和相关歧视的政治纲领和组织以及基于种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的立法和做法，并强调它们与民主和透明并负责的政府管理完全不相容。与会者还在《宣言》第 94 段中重申，还应当谴责由公共主管机关、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

114. 特别报告员建议会员国采取具体行动，根据国际人权标准打击和预防反犹太主义的表现，并对反犹太主义人权侵犯的受害者提供有效补救措施。

115. 报告员敦促各国充分履行《消除一切形式种族歧视国际公约》第四条所载义务，并再次鼓励对《公约》第四条做出保留的国家撤销保留并承诺履行其处理仇恨言论和煽动暴力的义务。

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

² 消除种族歧视委员会，第 35 号一般性建议第 7 和 16 段。

³ 同上，第 12 段。

117. 报告员重申其建议，即会员国执行其他联合国机构，特别是消除种族歧视委员会就打击种族主义和仇外言论提出的具体建议。

118. 特别报告员强调种族主义、仇外和反犹太主义犯罪方面可靠的分类数据和统计数据的重要性。在涉及怀疑或指控仇恨犯罪的案件中，收集关于犯罪者的意识形态联系和受害者身份的数据，对于理解仇恨事件的普遍性和设计打击犯罪的措施至关重要。数据对于监测种族主义罪行和评估为解决此类罪行而采取的措施的影响也至关重要。几乎所有被审查的国家都缺乏关于反犹太主义暴力行为和其他仇恨事件的一致可靠的报告。官方统计数据往往远低于非政府组织所报告的数据，这些组织在网上设有举报的渠道。官方数据和未报告事件上的差异说明需要建立更加全面、便利、安全和可靠的反犹太主义暴力行为举报网络。民间社会须继续发挥和强化其在收集数据和与受害者打交道方面作用，受害者可能会觉得向主管机关举报事件不够安全。

119. 特别报告员强调有必要制定和实施有效、包容和全面的框架，并辅以其他打击种族主义的手段。在这方面，与民间社会以及国际、区域和国家人权机制合作能够加强打击反犹太主义和包括新纳粹主义分子在内的极端主义分子运动和群体的力度。特别是，民间社会在收集种族主义犯罪信息、与受害者打交道以及提高认识方面能够发挥重要作用。特别报告员鼓励政府机构和民间社会实体加强合作，加倍努力制定和实施相关立法和政策。

120. 会员国必须立即采取积极措施以确保教育系统编写必要教材，促进真实讲述历史，并推广容忍和其他国际人权原则。