



人权理事会
普遍定期审议工作组
第十三届会议
2012年5月21日至6月4日，日内瓦

根据人权理事会第 16/21 号决议附件第 15 段提交的 国家报告*

荷兰

* 本文件接收到的文本翻译印发。文件内容并不意味着联合国秘书处表示任何意见。

一. 导言

1. 荷兰王国各国，作为法治的民主国家，高度重视遵守和促进国际公认基本权利。促进对人权的尊重是一个永无休止的任务。我们需要在国家范围内持续关注人权，以改善人权状况。荷兰王国各国都知道，从体制上保护人权虽然必要，但作为确保尊重基本权利的手段还不够。重要的是这些权利在实践中得到尊重。

2. 荷兰王国各国毫无保留地支持普遍定期审议。普遍定期审议有助于改善世界各国的人权状况，确保联合国每个成员国每四年接受一次审议，也意味着人权已成为政治辩论的主题。荷兰将普遍定期审议看作一个持续的过程。为此，它于2010年主动地按照2008年的建议提交了中期报告。今后，它打算继续这样做，与有关人权组织保持对话。荷兰也将积极参与对其他国家的普遍定期审议。

二. 方法与磋商

3. 荷兰王国提交的这份报告是按照人权理事会的准则(A/HRC/DEC/17/119)编写的。作为一份国家报告，它反映了荷兰王国所有四个国家的人权状况：阿鲁巴、库拉索岛、圣马丁岛和荷兰。除非另有规定，本报告适用于整个荷兰王国。在本报告编制过程中，与非政府组织和以下荷兰保护人权机构举行了二次磋商：平等待遇委员会、国家监察专员、儿童监察员和数据保护局。

4. 第一次会议(2011年12月)有20位不同组织的代表参加。与会者就他们认为应在国家报告中处理的各个问题交换了建设性意见。然后参照与会者所表达的意见，较详细地撰写了报告草稿。在第二次会议(2012年1月)上，与会官员和各组织代表就国家报告和影子报告的内容进行了建设性对话。

三. 新的宪制关系

5. 自上次报告以来，荷兰王国进行了一系列宪法改革，涉及前荷属安的列斯群岛，即阿鲁巴、库拉索、圣马丁、博奈尔、圣尤斯特歇斯和萨巴等岛屿。改革是在全民公决的基础上进行的。从2010年10月10日开始，荷属安的列斯群岛作为一个国家已不复存在。

6. 新的国家结构意味着库拉索岛和圣马丁岛现在在荷兰王国内拥有国家地位，与阿鲁巴的地位相当。阿鲁巴自1986年以来一直在荷兰王国保持国家地位。从2010年10月10日起，荷兰王国由四个而不是三个地位平等的国家组成：荷兰、阿鲁巴、库拉索岛和圣马丁岛。其他三个岛，博内尔岛、圣尤斯特歇斯和萨巴岛已成为荷兰的一部分。荷兰现分为两部分：荷兰的欧洲部分和荷兰的加勒比部分(博内尔岛、圣尤斯特歇斯和萨巴岛)。

四. 成就和最佳做法

荷兰人权机构

7. 荷兰通过了关于设立国家人权机构的法律。国家人权机构将于 2012 年成立。该机构将按照《巴黎原则》开展工作。其目的是保护人权，提高人权意识，促进尊重人权。为了实现这些目标，将开展调查，提交人权状况报告，与民间社会组织 and 从事保护人权的国家、欧洲和其他国际机构系统合作。该机构将敦促政府：

- 批准、执行和遵守人权条约和撤销对这些条约的保留；
- 执行和遵守国际人权组织具有约束力的决议；
- 遵守欧洲和其他国际人权建议。

8. 该机构还将履行职责，但不对博奈尔岛、圣尤斯特歇斯岛和萨巴岛平等待遇领域问题作出任何结论。

9. 库拉索岛对外关系部目前正在准备任命一个委员会，就成立人权机构事宜向库拉索岛政府提出咨询意见。

荷兰儿童监察员

10. 从 2011 年 4 月 1 日起，荷兰国设立了专门负责儿童事务的监察员。儿童监察员是一个新的国家机构，独立运作，以促进对儿童和青少年(18 岁以下)权利的尊重。它是国家监察员制度的一部分。2011 年 4 月 1 日，下议院任命 Marc Dullaert 先生为荷兰首任儿童监察员。

11. 儿童监察员向议会和各组织提供咨询意见，也负责提高儿童和青少年的儿童权利意识。

12. 儿童监察员依据《儿童权利公约》开展工作，《儿童监察员法》规定了他的职责：

- 敦促行政当局和依私法成立的组织尊重青年人权利；
- 应请求，并经本人同意，就影响青年人权利的立法提出建议；
- 向公众积极宣传儿童权利；
- 处理对行政主管部门以及对负责青年事务的其他组织，如学校、幼儿保育机构、青年关怀机构和医院的投诉；
- 调查荷兰可能侵犯儿童权利的案件。

荷兰市镇反歧视机构

13. 荷兰的一个重要动态是设立市镇反歧视机构，市镇反歧视机构于 2009 年开始运作。每个市民现在都可以向该机构举报涉嫌歧视的案件，或请求帮助和咨询。2012 年将对建立市镇反歧视机构的议会法案进行评估。

14. 为了有效打击歧视，关键是市民举报涉嫌歧视的案件，可向市镇反歧视机构举报也可以向警方举报。2009 年和 2010 年组织了两次大规模国家公共宣传运动，鼓励市民举报此类案件。第 7 节详细地阐述了歧视问题。

阿鲁巴《国家义务教育条例》

15. 2011 年 12 月，议会通过了国家义务教育条例。义务教育适用于 4 岁至 17 岁的所有儿童。基本原则是，为了培养儿童进入成年后应承担的个人和社会责任，他或她需要上大约两年的幼儿园，之后是六年的小学和至少三年的中学。

阿鲁巴《国家刑事诉讼法》

16. 近年来，阿鲁巴协调努力迅速对刑法作出必要修订，使其现代化，特别是在刑事诉讼和拘留领域。现在阿鲁巴已拥有以人权公约为基础的现代法律，一些立法项目接近完成。

17. 阿鲁巴重新起草了《刑事诉讼法》，目前正接受阿鲁巴咨询委员会审查，不久将提交国家议会。这项立法将缩短审前拘留时间。根据新法规，犯罪嫌疑人将有权在被捕一至两天内被带见法官。

库拉索岛《国家刑法》

18. 随着库拉索岛新《刑法》于 2011 年 11 月 15 日生效，促进和保护人权事业在几个方面取得了进展。一个重大步骤是将人口贩运活动入罪。新《刑法》规定对犯此罪者施以重刑。此外，死刑已被废除，青少年刑事法规也经过了现代化修订，可对未满 16 岁罪犯判处较温和刑罚。当青年犯下可提起公诉的罪行时，法律现在规定可以处以青年拘留机构拘留、替代性制裁或罚款；当犯下轻罪时，可处以替代性制裁或罚款。新的惩罚制度还有可能向青少年罪犯提供某种形式的管教和培训。根据新《刑法》，被判终身监禁的罪犯在监狱服刑 20 年后，如果联席法院认为，延长刑期对被拘留者或社会没有任何“增值作用”，可以释放。此外，新《刑法》限制色情制品，完全禁止儿童色情制品，并对性侵未成年人者加重处罚。

圣马丁岛监察员

19. 监察员是随圣马丁岛宪法地位变化而建立的新机构；担任这一职位的第一人是 Nilda Arduin 博士。它是国家的高级委员会之一，具有宪法地位。监察员负责促进政府的善政，充当圣马丁岛《宪法》守护人。监察员的主要任务是根据市民投诉调查或自己主动调查政府和其他公共当局的作为或不作为。

圣马丁岛宪法法院

20. 宪法法院是荷兰王国内的一个独特机构。其任务是确定已批准但尚未生效的法律规定是否符合宪法。当监察员认定存在违宪情况时，必须向宪法法院提出书面申诉，宪法法院才会受理。宪法法院院长是 Jacob Wit 法官。

最佳做法

荷兰

21. 荷兰国的中央政府与市镇之间缔结了“引领潮流协议”，以改善男同性恋者、女同性恋者和变性者的安全，协助他们维护自己的权利，推动社会对同性恋者的接受。协议鼓励地方当局将这一议题列入其工作议程。2011 年至 2014 年，各市镇重点关注街道和居民区的安全。

阿鲁巴

22. 阿鲁巴政府坚信应就国家重大问题达成共识，2010 年 6 月邀请公共和私营部门所有社会合作伙伴开展“全国社会对话”。对话的目的是解决国家重大问题，如养老金改革、医疗保健、税收结构以及其他公共和私人政策。迄今为止，对话的结果是积极的，一些领域已在实施重要决定：公务员养老金制度因偿付能力而进行重组；采取措施减少全民医疗保健制度的过大结构性成本上升；私营部门雇员实行强制性养老金制度；改革一般老年养老金。其他问题也在讨论之中。

23. 应美洲国家组织的邀请，人口贩运和人口偷渡问题国家协调员作了两个演讲：一次是在华盛顿特区的西半球安全委员会上，一次是在安提瓜和巴布达的多学科培训班。美洲国家组织对阿鲁巴处理人口贩运和人口偷渡问题的方式很感兴趣，希望它成为该地区最佳做法范例。

24. 2011 年 6 月 27 日，美国国务院发表了人口贩运问题最新报告。报告赞扬阿鲁巴在打击人口贩运和在该地区建立国际合作方面作出的积极努力。

库拉索岛

25. 关于最佳做法，可提及库拉索岛国的国家公诉机关与刑事司法系统和不同社会服务机构中不同合作伙伴的磋商，如公诉机关、警察、管教机构、儿童保护机构、精神科护理机构，以及一些非政府组织。非政府组织作了大量工作，照顾各种关系中的暴力受害者或将其转介到其他服务机构的。这种合作结构的成功主要取决于当事方之间良好沟通，有可能在发生具体案件时采取切实有效行动。

26. 另一范例是 2009 年成立的“青年关怀队”：这是一个由政府主导的多学科小组，负责协调对青少年的关怀和服务。“青年关怀队”不提供照顾服务，但提出最佳方法和最佳照顾地点的建议。它还监督其建议的落实情况。

圣马丁岛

27. “综合邻里发展计划”旨在提高圣马丁岛市民的生活质量。这是一个政府与私营部门和民间社会合作的倡议。该倡议力求利用社会、文化、经济和环境规划，增强社区的决心和能力。它通过项目向社区提供协助，夯实市民与政府机构之间的初步联络。更大的目标是在一个方便进出的中心地点向人民提供社会服务。还将在社区提供服务。

五. 挑战和制约因素

隐私

28. 保护个人资料这一隐私权受《宪法》第十条的保护。在日益数字化和计算机化的时代，荷兰在继续保护这些权利方面遇到各种挑战。一方面，可有多种方式更有效并以较低成本地履行公共权力职能。例如，使用数字单一窗口门户网站(“DigID”)可方便网上报税和向市政当局申请具体服务等事项。数字化也为公共行政管理和执法部门创造了许多机会，如在护照登记上使用指纹(包括在执法程序上使用指纹)，在路边安装照相机作为执法措施(如自动车牌识别)。另一方面，新技术也对确保尊重人权提出了新挑战，如只为了预定和合理目的处理相关个人信息，并切实保证系统安全。

29. 荷兰政坛激烈地讨论了需要在这些新领域的不同利益之间达到平衡的问题。2010 年的《联盟协议》专门有一段具体阐述提高信息安全和保护个人资料问题，包括对大型电脑化计划更密切地监督。政府政策咨询委员会是一个独立咨询智囊团，2011 年初发表了关于这一议题的重要报告。这份电子政务报告强调公共当局必须意识到新技术带来的新现实和新挑战。

30. 为了充实《联盟协议》，并回应电子政务报告，政府采取了各种措施，推进“隐私保护技术”，确保未来协调透明地平衡所涉各方利益。2011年4月致议会的信中列出了具体措施清单，如鼓励使用内置隐私保护设备(“从设计入手保护隐私”)，强制实行“隐私影响评估”和描述计划处理方式个人资料的方式。最近结合立法草案进行了“隐私影响评估”，以便为了有限的执法目的使用自动车牌识别系统。政府还在2011年10月致议会的信中宣布，数字化处理个人资料的立法措施需要在解释性备忘录中列入一个段落，说明如何对各方利益作出了平衡。现在面临的挑战是确保所有这些措施得到实施。此外，多少为了回应议会的关切，目前正在修订影响隐私的某些政策措施，例如停止在国家身份证和护照数据库内存储指纹。

电子病历

31. 在私人当事方的主持下，目前正在恢复已陷入停顿的电子病历系统。在一年的过渡期，荷兰卫生、福利和体育部长将继续向解答公众查询的联络点发放政府补助，但除此之外不直接参与这一倡议的细节，将根据现行法规逐步付诸实施。细节工作将由私营机构负责。应当指出，有关当事方表示，它们打算坚持“选择加入”模式。现在它们正在就具体细节与数据保护管理局商谈。

宪法改革

32. 如上所述，库拉索岛的宪法地位从2010年10月10日发生了变化。该岛成为荷兰王国内的自治国。在此之前的五年多，当时的荷属安的列斯群岛政府倾注了大量时间和精力去完成宪法改革进程。按现在情况，库拉索岛是一个仍在发展过程中的新国家。其行政机构尚未达到最终形态。国家机构仅具雏型，在涉及执行人权领域提出的各项建议时，无疑存在问题。

33. 圣马丁岛也在解决大量的宪制改革问题。该国不得不从头开始，人力资源有限，新机构和新部门2010年10月10日才建立。这些事态发展阻碍了切实应对人权领域现有挑战的努力。

阿鲁巴的公共信息

34. 阿鲁巴对外关系部已确定将向公众宣传人权作为短期内优先处理的任務。现有各种计划赋予阿鲁巴人权委员会和儿童权利委员会以新的使命。委员会的任务是报告阿鲁巴执行人权公约的情况，向政府提出人权政策建议，在整个社会开展提高人权意识活动。

六. 国际公约

批准

35. 自 2008 年开始普遍定期审议以来，荷兰王国按照建议批准了下列国际公约：

- 2011 年 3 月 23 日批准了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。
- 2010 年 9 月 28 日批准了《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》。
- 2009 年 9 月 24 日批准了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。

36. 关于联合国《残疾人权利公约》，荷兰王国目前正在准备一项法案提交议会批准。也在进行签署《任择议定书》的准备工作。

37. 荷兰坚持其以前所述的立场，即它不会加入《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。根据国家的社会服务政策，荷兰不赞成《公约》关于在目的地国非法居留和/或就业的移民可以平等享有社会福利的规定；因为他们是非法的，不为社会服务所需资金纳税或缴款，此外也没有保险。荷兰认为，在该国非法居住和/或就业的移民原则上不应与合法居住和/或就业的人享有相同的社会经济权利。但义务教育阶段儿童入学、紧急医疗救助和法律援助是例外。

保留

《儿童权利公约》

38. 在 2010 年普遍定期审议中期报告中，荷兰王国表示，它正在考虑撤销对联合国《儿童权利公约》的保留。经过进一步研究，并考虑到该公约第三十七条(c)款保留的发展，它决定不撤销保留。安全和司法国务秘书 2011 年 6 月 25 日致信众议院，说拟在《刑法》中引入关于 15-23 岁年龄组青少年的特别规定。这项青少年刑法规则的目的，是在判处惩罚或非惩罚性措施时，有可能选择较适合有关青年特定身心发展阶段的做法，由行为学专家提供个性化咨询和监督。《刑法》还规定，惩罚应适合青少年的这一身心发展阶段。荷兰法律现在还规定，对 21 岁以下青年成人的处罚可能遵循注重教育的青少年刑法规则(《刑法》第 77 条 C 款)。因此，对 23 岁以下青年成人可能按照注重学习的刑事规则进行处理。在新制度下，仍保留对 16-17 岁犯罪个人适用普通刑法。法院在按普通刑法施以刑事或非刑事处罚时，一定要特别考虑到青年人身心发展阶段。政府认为，这是在较温和少年刑法中防止全面实行过重处罚的重要手段。正是在这一背景下，荷兰王国决定维持对联合国《儿童权利公约》第三十七条(c)款的保留。遇到这种情

况时，将继续由儿童法官审理未成年人案件。在荷兰执行《儿童权利公约》第四次定期报告中将详细论述这一保留。

《经济、社会、文化权利国际公约》

39. 2011年12月，库拉索岛部长理事会决定撤销对《经济、社会、文化权利国际公约》第八条的保留。荷兰王国将为撤销保留启动必要的宪法程序。

报告

40. 凡涉及《公约》执行情况报告时，荷兰王国将尽力确保四个组成国家联合提交报告。

七. 不歧视

41. 法律保护荷兰每个人不受歧视。荷兰《宪法》第一条规定禁止歧视。政府反对基于种族、宗教、信仰、性别、性取向或任何其他理由的一切形式歧视。歧视与公民概念相悖：它对人民的社会参与设置障碍，阻碍他们参与和贡献于社区活动。

A. 不歧视(包括种族歧视)

42. 政府向众议院定期通报反歧视努力的进展情况。2010年9月13日，荷兰政府向众议院提交了反歧视行动方案。2011年7月7日，现任政府向众议院提交了加强行动方案具体措施的计划。

43. 荷兰政府重视良好的信息系统，以协助定期监督反歧视的进展情况。政府出版期刊——《监督》，一般论述种族歧视和其他各类歧视或阐述较为具体的议题。荷兰政府最近投资更新了这一信息系统。

44. 提交议会的反歧视通讯还叙述预防措施，如打击教育歧视措施，网站主持人保持网站不出现构成犯罪的歧视性内容的准则，以及中央政府对地方反歧视政策的支持。

45. 通讯叙述了各种追查和起诉歧视施行者的方法。当有人被控犯罪同时涉嫌歧视问题时，公诉机关在决定请求何种刑期时，将歧视方面当作加重刑罚因素。2009年以来，歧视被确定为加重处罚因素，可加刑50%，以前是25%。从2011年5月起，此类犯罪的量刑列入另一加重因素，所要求的刑期增加了100%。在遇有出于歧视动机的严重刑事罪行时，公诉人可以申请后者的增加刑期。

46. 从2012年秋季起，将公布年度反歧视通讯，报告政府的进展情况。

47. 2011年10月，库拉索岛议会通过了修订《民法》第一编的国家条例，有可能通过法院确定父亲不认可的非婚生子女的法定父子关系。这样做消除了父亲不承认的非婚生女子与父亲承认的婚生子女之间在继承等问题上现存的不平等待遇。

圣马丁岛“父子关系声明”条例

48. 圣马丁岛议会通过了“父子关系声明”条例，即将发布。该条例将有可能使子女、他或她的母亲、或监护法院应请求申请正式使用父亲名字。非婚生子女将与婚生子女享有同等法律地位。

阿鲁巴儿童和妇女情况评估

49. 联合国儿童基金会2011年对阿鲁巴的妇女和儿童状况进行了评估和分析。它从人权角度出发，采用定性和定量方法，进行这项研究。初步研究结果将于2012年2月提交给政府和各利益相关方。然后，政府将利用最后结论和建议，制订和评估注重儿童、青少年和妇女的社会政策。

其他建议

50. 关于处理政党的任何“种族主义或仇外方案”，荷兰希望强调，在这方面，“种族主义和仇外”言论涉及刑事犯罪的定性。只有在法院裁定一个政党犯下这种罪行时，才得出这样的结论。迄今为止，情况并非如此。此外，言论自由是任何民主制度的支柱，不应受到任何限制。

51. 关于执行消除种族歧视委员会提出的处理种族歧视问题的所有建议，政府请注意常驻代表2010年7月20日提交该委员会的中期报告。

关于煽动仇恨罪的刑法规定

52. 荷兰《刑法》第137条c款至第137条e款涉及一系列因其种族、宗教或信仰、性取向或残疾原因而煽动对一个群体的仇恨或公开表示对其的侮辱言论的犯罪活动。这些规定可使政府在保护公民权利和政治权利的现有国际框架内，积极履行反歧视和反种族主义领域主要国际公约的义务。荷兰王国认为没有必要采取额外措施。

53. 荷兰王国于2010年11月1日加入了《〈网络犯罪公约〉关于将通过计算机系统从事种族歧视和仇外行为犯罪的附加议定书》(2003年1月28日，斯特拉斯堡)。

54. 除了提高公众对歧视的意识，并鼓励受害者举报罪行——方便举报外，荷兰政府认为，重要的是对那些犯有歧视和种族主义行为的人进行有效、适度和有威慑力的制裁。公诉机关据此向所有公共检察官发出指示：在遇到出于任何歧视动机的犯罪时，请求法院量刑时增加100%的刑期。

B. 性别、性别认同和性取向

55. 政府致函众议院，按照若干行动方针，提出了 2011-2015 年期间的平等机会政策。在扫盲行动计划中，将着重解决贫困妇女扫盲问题。荷兰政府认为，妇女的独立性，具体而言为建立家庭和团聚前来荷兰的许多年轻妇女的依赖性，是极为重要的问题。缺少语言技能和教育，加上不了解荷兰的机制，使这些移民的平等机会和更大的未来前景充满风险。在这一背景下，在国外进行公民融合测试和对家庭移民提出新入籍要求，将有助于促进该群体的自力更生精神。

56. 在性别认同和性取向方面，荷兰着重于处理对同性恋者和变性者这一弱势群体的歧视，促进他们的平等待遇和维护他们的人权。自 2008 年以来，荷兰每年 10 月 11 日举办“走出家门全国日”。为了更好了解变性者的弱势地位，荷兰已经要求社会研究所研究就业和保健领域中的具体问题。目前正在起草关于承认性别认同的立法草案，已在互联网上完成了初步磋商。

57. 将进一步说明教育的成就目标。关于性行为 and 性行为多样性的内容将列入小学学业目标(第 38 号)、中学学业目标(第 43 号)和特殊教育目标(第 53 号)。

58. 政府将遵行性别观点主流化原则。这意味着，在制订政策时，将考虑对男女影响上的可能差异。荷兰将性别因素纳入政策，确保主管部委的妇女政策是透明和可核查的，尤其是增加机会平等，特别是性别平等方面的专门知识。

阿鲁巴妇女发展中心

59. Centro pa Desaroyo di Hende Muher(妇女发展中心)是 2010 年根据国家法令设立的。该中心于 2011 年 3 月 8 日正式开始运作，是一个拥有自己预算的政府机构，按性别平等和性别主流化原则开展工作。工作重点是促进阿鲁巴社会妇女和男子享有平等权利和机会。妇女发展中心还设法提高妇女在公共部门和私人领域的地位。基本目标是促使处境不利的群体，如离婚妇女和单身母亲，能够自力更生。为了实现这一目标，将提高这些群体的权利意识，向她们提供指导和支持。

60. 2012 年 1 月，妇女发展中心推出了试点项目“大姐小妹师友方案”。这一项目与儿童热线——Kindertelefoon 基金会和阿鲁巴教育组织——天主教教育基金会合作。目的是向其周围存在各种危险因素中的 10 岁至 14 岁女童提供指导和支持，鼓励她们摆脱麻烦。

C. 就业

61. 妇女遭遇不同方式的就业歧视。有时因为怀孕而受到歧视，此外还有薪资上的不平等，以及男女在公共和私营部门担任高级职位人数上的不平衡。

62. 政府利用各种手段鼓励更多的妇女担任高级或高层职位，包括网络、招聘机构以及招聘、培训和留住女性人选的行动方案。为了树立样板，要求荷兰政府咨询机构确保男女就业人数相等。2007 年以来，担任公共部门高层职位的女性比例从 23% 上升到 26%。在库拉索岛，50% 的高层公务员职位(主任和常任秘书)目前由妇女担任(建议 27)。荷兰政府雇用的妇女比例自 2007 年以来提高了两个百分点，达到 52%。2010 年，妇女占公共部门就业人数的 59%。据阿鲁巴 2010 年人口普查，43.8% 的公职人员为女性(共 1,987 名妇女)。在这些妇女中，26% 担任高级职位。妇女占据了阿鲁巴公共部门所有高级职位的 51.6%。

63. 到 2011 年底，近 200 个组织、企业和公共机构签署了“选拔优秀人材宪章”，宣布它们决心推进或继续执行有关战略，增加妇女担任管理职位的人数。签署方设定了自己的数量指标，检讨进展情况，并向监督委员会报告。“宪章”监督委员会每年报告和发布签署方取得的成果。

64. 为了鼓励妇女经济独立，政府撤销了对在经济上依赖于有收入者的妇女的支持。这项自立政策方案(“学会自立”)主要针对没有受过良好教育(其中多数是移民)、没有工作和不领取津贴的妇女。21 个大中型市政当局已签署意向书，鼓励教育水平较低妇女采取步骤实现就业或参加培训。这项活动在某种程度上针对于妇女周围的社会环境。政府的目的是转变人们的文化态度，使所有妇女和周围的人知道她们理应从事有偿就业。

劳动力市场上对少数民族的歧视

65. 荷兰认为促进移民在劳动力市场的参与十分重要。为此，政府采取了一般性措施，试图消除求职者的障碍，提供高效率个性化服务，而不问其籍贯。这意味着需要采取顾及每个求职者个人情况的常规措施和手段。这一措施平等地适用于所有求职者，不论他们是否来自非西方国家。地方当局在这方面发挥了先锋作用。政府通过“提高专业知识”等方案支持市政当局提高社会服务方面工作的实效和效率，改进所提供服务的质质量。

66. 政府继续呼吁年轻人自己负责寻找工作或培训机会。他们必须积极利用劳动力市场上的机会。《工作与社会救助法》收紧了对年轻人的条件和制裁，将有助于进一步实现这一目标。《青年失业问题行动计划》推出的区域办法依然是正规政策的核心内容。

67. 对于那些不能通过自身努力立即在劳动力市场上立足的年轻人，必须确保救助、教育与融合部门之间良好合作，帮助他们。

68. 下放权力(如监管、《就业能力法》、青年救助和客户支持)，使市政当局对制订协助青年就业的综合政策拥有了更多自主权。

69. 2006 年，前难民中的失业率较高，促使政府决定出台支持这一群体的项目。这项就业计划的目标是在三年内协助另外 2,500 名前难民找到工作。2009 年，这一目标显然已经基本达到(目标的 90%)。2010 年，又发起了新的就业运动，计划到 2013 年结束。

70. 最后，还应该提及少数族裔在公共部门的参与。工作机会的供给不仅萎缩，而且变得更加多样。荷兰政府认为，公共部门的人员也应该是多样的，以更好应对荷兰的多元社会要求。

71. 荷兰政府每年从性别、年龄、族裔等方面监控多样性的发展。为了协助公共部门各单位制订多样性政策，政府推出了多样性指数。多样性指数可以使公共部门各单位对其工作人员的构成有一个清晰了解。2010 年，少数民族占公共部门雇员的 7.9%。

八. 融合与社会

荷兰

72. 融合是一个长期过程。后代移民在许多方面比其父母或祖父母能够更好融合。然而，政府仍担忧某些移民群体没有尽量努力在荷兰社会中独立生活，造成了荷兰社会内的紧张关系。

73. 融合需要移民和荷兰政府双方努力。移民必须获得作为荷兰社会正式成员应拥有的技能。荷兰政府则需要通过教育、就业和医疗保健等领域的主流政策，确保荷兰每个人的需求都能得到满足，无论其籍贯、宗教或信仰。例如，需要支持接纳大量移民人口的学校保证所提供教育的质量。因为改善教育可促进融合，防止社会隔离。融合政策被认为是促进所有公民个人责任和加强社会凝聚力的更广泛政策的一部分。移民要有效维护自己的权利，必须掌握荷兰语。荷兰的融合政策有助于移民全面参与荷兰社会。

74. 接受多样性和多元化是荷兰社会的价值观，是宪法所赋予的。在日益多元化和个性化环境下和谐共存，需要承诺、决心和社区归属感。政府认为，一个好公民的态度包括尊重差异，相信个人和集体责任。为此，它正在与各市政当局、民间社会和广大市民合作，编制“当代公民共同议程”。这一新议程将激发公民承担责任和采取主动的意识，加强社会凝聚力。通过这些手段，政府试图鼓励宽容和相互理解。

75. 社会和政治辩论是公民权利和民主的重要方面，应当从言论自由基本权利的角度加以看待。荷兰的公共当局为辩论创造了必要条件，维护参加者的基本权利。此外，政府政策和公报也表达了荷兰社会和法治所基于的价值观：自由、平等、宽容和团结。

76. 荷兰政府十分重视移民社区的工作和承诺。对于主管当局而言，与了解移民社区的杰出人士和组织以及与这些群体中大的网络保持密切联系，是顺应社会潮流和确定主流政策是否充分有效的重要途径(见第 13 节)。

库拉索岛

77. 库拉索当局目前正与库拉索岛大学合作，研究移徙和融合问题，重点是研究岛上不同新移民群体(来自哥伦比亚、多米尼加共和国、海地，牙买加和委内瑞拉)，以便更好地了解他们的存在对社会服务的需求。研究结果将用来制定专门针对新移民群体的社会融合政策。

阿鲁巴

78. 阿鲁巴的移民众多，有近 100 个民族，从而构成了一个高度多样性的社会。政府的政策是增加公民的参与，培养更强的社会归属感。2011 年，政府邀请国际专家在“快乐社区会议”上与阿鲁巴公众分享他们关于社会如何运作的意见。

79. 公民参与和公共倡议，是重大改造项目——“你的邻里”的中心环节。这是一个旨在提高各邻里生活质量的项目。

80. 2011 年 10 月，议会通过了法案，对非上学、非就业又无学历的 18 岁至 24 岁男性青年进行培训。一组 20 名年轻男子参加了第一阶段培训。四个月来，他们接受了体能训练，学习纪律、行为规范和价值观念。基本训练后是八个月的课程，将学习一门专业。然后，再接受专门职业培训，以尽可能增加他们在就业市场上的机会。他们还参加更广泛的学习计划，包括英语、求职申请和普通教育。

81. 政府实施了“多棱镜方案”，旨在帮助不讲荷兰语的儿童更好学习掌握荷兰语这门外语。在荷兰语上有困难的本地儿童也可参加这一计划。还为这些学生开设了另一门中学课程，学习一年的荷兰语，以便能够上正规的普通中学。

九. 家庭暴力

家庭中的暴力

82. 政府正在努力解决家庭中的暴力。家庭中的暴力是一个总括术语，包含各种暴力行为，如：家庭暴力、虐待儿童、以名誉为理由的暴力和虐待老人。处理这一问题的关键是支持受害者，具体惩治施暴者，采取行动防止暴力从一代传递到下一代。

83. 在库拉索岛，关系内暴力受害者可以向民事法庭申请限制令，禁止施暴者进入他们的街道。2011年11月15日生效的新《刑法》允许法院发出稍微不同的限制令，禁止施暴者进入指定地区。

尊重性别差异

84. 家庭暴力对妇女的影响更大，因为施暴者主要是男性，通常是她们的伴侣或前伴侣。不过，男性有时也是家庭暴力的受害者，尽管人数较少。出于这一原因，荷兰关于打击家庭暴力的政策是设法支持家庭暴力的所有受害者，并针对一切不同类型的暴力行为。

85. 作为全国性打击家庭暴力政策的一部分，有关部委将制订战略，有意识地寻找办法将性别问题纳入政策制定过程中。例如，正在制订一项特别政策，来处理“亲密关系中的恐怖分子”，即那些在家庭暴力领域犯下最严重罪行的人。

虐待儿童

86. 2012年1月，推出了一项新的行动计划——“儿童安全”。儿童在与那抚养和照顾他们的人的关系中处于特别弱势地位，没有能力像成年人那样维护自己的权利。最新研究表明，2010年有119,000名儿童遭受虐待。新的行动计划提出了未来几年的补充措施。这些措施着重于预防、查明和制止虐待儿童现象，并向孩子们提供所需要的治疗，以限制所受到的伤害。此外，新政策强调保障儿童的人身安全和打击性侵犯的重要性。

临时驱出家庭令

87. “临时驱出家庭令”授权市长对构成严重威胁的家庭暴力施暴者下达最多10天的临时驱出家庭令。在这段时间内，向有关当事方提供援助。由于这项措施，家庭暴力的受害者(通常是妇女和儿童)可以不必离开自己的家；相反，构成威胁的人被驱逐出家。这样做增强了受害者的地位，鼓励她们改变自己处境。“临时驱出家庭令”的下达相当频繁，该领域专业人士整体而言这种做法是积极的。“临时驱出家庭令”对处理家庭暴力肯定具有意义。

88. 库拉索岛政府与岛上非政府组织(“联盟”)合作制定了关于制止家庭暴力和虐待儿童的国家计划。议会最近讨论了这项国家计划草案。预计2012年1月将邀请所有利益相关者进行公开辩论。

89. 阿鲁巴警察学院开设了几项课程专门讲述如何对待家庭暴力受害者问题。从2012年开始，见习警员在“犯罪”和“社会治安与社会照顾”等课程中了解了家庭暴力的更多具体信息。这些课程后，将由Bureau Sostenemi(‘支持我’事务局)和Fundacion Respetami(‘尊重我’基金会)、儿童热线和社会事务部举办互动讲座。

老年人

90. 在联盟协议中，荷兰政府呼吁采取“平权行动”，杜绝虐待老年人行为。在题为“老年人由可靠的人照顾”的行动计划中，采取了十项措施，以消除虐待老年人现象。这些措施涉及预防、风险识别、实际处理虐待老年人案件，改进对受害者的支持。行动计划覆盖的时间为2011至2014年。每年为行动计划的实施安排了1,000万欧元的结构性预算。该计划处理工作环境以及家庭中的虐待老年人行为。

十. 人口贩运

91. 消灭人口贩运是荷兰政府的优先工作之一，为切实解决这一问题采取了各种措施和活动。

92. 2008年成立了人口贩运问题工作组，任期延至2014年，工作组成员进一步扩大。现在由五个部委、检察机关、警察、移民和归化局、荷兰皇家宪兵、三个市长(阿尔克马尔、乌得勒支和海牙；阿姆斯特丹不久将加入)、一名副市长(鹿特丹)、司法部门，人口贩运问题国家报告员，以及非政府组织 Comensha 组成。荷兰坚信需要利用多学科方法来打击犯罪，包括人口贩运犯罪。传统的由执法机构处理人口贩运问题的做法是不够的。为了有效地处理人口贩运问题，荷兰皇家宪兵、移民和归化局和当地政府也必须发挥自己的作用。工作组批准了新的《2011-2014年行动计划》。行动计划的目标之一是有更多组织参与打击人口贩运的斗争。

93. 2009年6月9日，议会通过了一项法案，增加了人口贩运罪的最高刑期。基本犯罪从6年提高至8年；如果两人或多人一起行动的，为10年；造成严重人身伤害的，为15年；发生死亡的，为18年。2012年，将向议会提交法案，进一步提高人口贩运罪的最高刑期。

94. 政府向议会提交了关于加强对卖淫活动监管的法案，特别是收紧对妓院和其他性机构的许可要求，并强化政府监管。不遵守许可要求的雇主可被检控。规避新系统的客户可被起诉。更严格的法规，预计将对人贩有强大威慑作用，有助于防止剥削行为。这种方法也可以减少需求。此外，法案将合法卖淫的最低法律年龄从18岁提高到21岁。法案已获得众议院通过，目前正等待参议院批准。

95. 2011年12月，政府推出一项全面行动计划，以解决在荷兰语中称为“情人男孩”的年轻人问题，这些男孩诱骗脆弱女孩卖淫。行动计划的重点是提高认识，增强女孩的能力，更有力全面打击“情人男孩”现象，改善对受害者的关爱和收容制度。

96. 2005 年，扩大了荷兰《刑法》人口贩运罪条款的范围，纳入了《巴勒莫议定书》的定义，涉及性剥削和劳动剥削以及器官切除。此后，劳动剥削案件数量逐年增加：从 2007 年的 26 名受害人增加到 2010 年的 135 名；也发现了更多男性受害人：2009 年和 2010 年为 100 人以上。

97. 2010 年，开展了各种活动，如在互联网上刊登与农业和建筑业有关的广告，或在当地免费报纸上发表文章，提请广大市民、工会、雇主和公务员注意劳动剥削问题。之后，收到了几次可疑情况举报。

98. 荷兰与人口贩运受害者主要来源国如尼日利亚密切合作。在收到有关尼日利亚未成年人从难民中心消失的信息后，2006 年 10 月发起了重大调查行动。调查发现，人贩在荷兰的难民收容所临时窝藏未成年尼日利亚妇女(强迫她们申请庇护)，然后将她们带到南欧，强迫她们充当妓女。调查涉及其他 10 个国家，2007 年 11 月在 8 个国家进行了 32 次逮捕和搜查，2008 年 1 月在意大利又进行了 51 次逮捕与搜查。

99. 2008 年 1 月 1 日发起了关于无人陪伴未成年寻求庇护者“保护性收容”的试点项目，去年这些保护性收容中心已成为常态。将可能受害者放置在各小型收容所，并采取额外保安措施和加派保安人员。

100. 库拉索岛新的《刑法》于 2011 年 11 月开始生效，将人口贩运定为刑事罪。政府发起了公共宣传活动，让广大市民了解新《刑法》的一般变化，特别是针对贩卖人口问题的修改。实际上，提醒广大市民注意这个行业存在的运动已持续了好几年。自 2007 年以来，库拉索岛建立了有关这一问题的多学科工作组，开展公共宣传等活动。例如，2009 年发起了一场运动，让少龄母亲认识到所谓“情人男孩”的危险；还在中等职业学学校和电视节目上开设有关课程。2011 年播出了一部这一主题的纪录片，还向公众散发贩卖人口传单。2008 年以来，荷兰王国各国司法部长签署了谅解备忘录，承诺共同努力打击人口走私和贩运活动。

儿童色情、贩运儿童和儿童性旅游

101. 人口贩运问题国家报告员的任务进一步扩展，将儿童色情活动也包括在内。2011 年 10 月，发表了有关这一问题的第一份报告。国家报告员认为，儿童色情活动几乎总是一对一的情况，涉及对儿童的性暴力，不能从这个罪行中分离出去。她建议制定综合性办法处理对儿童性暴力，包括儿童色情问题。荷兰政府正在研究该建议的细节，以便将其纳入 2012-2016 年打击虐待儿童行动计划。

102. 在关于人口贩运问题的第七次报告中，国家报告员再次专门关注贩运儿童问题。遭贩运的未成年人人数从 2007 年的 199 人减少至 2008 年 169 人，又减少至 2009 年的 111 人。

103. 2010 年 1 月，司法部长发起了儿童性旅游问题民众意识活动——“打破沉默”，告知荷兰游客性虐待儿童是一种刑事犯罪，可以通过专门网站 (www.meldkindersekstoerisme.nl) 举报可疑情况。司法部长和荷兰旅游业协会也同意加强预防儿童性旅游。自 2007 年以来，荷兰当局在斯希普霍尔机场举办了“全国行动日”。行动日期间，将对从儿童性旅游活动来源国抵达的乘客进行检查，检查是否携带儿童色情物品。荷兰还联合英国、德国和瑞典，参加了 2011 年 3 月由欧洲刑警组织协调的“国际行动日”。

十一. 难民和寻求庇护者

庇护程序

104. 对庇护申请作出快速和认真考虑过的决定，符合寻求庇护者的最佳利益。2010 年 7 月，48 小时快速程序改为为期 8 天的一般程序。为期 8 天的程序开始之前，有 6 天的休息和准备时间。在此期间，寻求庇护者可以休息和为庇护程序作准备(可以自己准备)。移民和归化局与寻求庇护者没有接触。所有寻求庇护者被告知其权利，以及预期可从荷兰难民委员会得到的援助，如要求提供女性翻译和不漏报任何可能有关的重要事项等。寻求庇护者也可获得免费法律援助，自己的法律顾问在整个过程中与他们保持联系，也有时间进行准备。在一般庇护程序开始前，接受身体检查，确保移民和归化局考虑到任何健康问题，包括心理健康问题。

105. 经修订的庇护程序不会导致所有庇护申请在 8 天之内都可以解决。如果有必要作进一步检查或调查，将延长庇护程序。在修订后的庇护程序内，法院可以考虑新的事实和情况，如原籍国条件的变化，即使这些变化是在移民和归化局的决定后出现的。寻求庇护者也有上诉的可能，随后可向欧洲人权法院提出上诉。最初的庇护申请在接待中心或延长程序中遭拒绝的，可继续逗留四周时间。法院一般会在这段时间内对他们的上诉作出裁决。因此，荷兰认为修订后的庇护程序包含有足够的保障，可保证作出细致、全面和公正的决定，并可保证正当程序。

106. 在经修订的庇护程序实施三年后，将对其进行评价(2013 年)。在这次评价中，程序的所有方面，包括“全面、公正的决定以及正当程序”都将接受审查。评价将包括有关各方的意见，包括荷兰难民委员会和法律界人士的意见。

107. 荷兰希望强调，对在例外情况下允许使用有限和适当武力驱逐外国人有众多保障。一个独立委员会负责监督遣返过程，包括强行驱逐和使用武力。它每年都发表结论认为，驱逐过程中不存在系统和过分使用武力问题。委员会还建议进一步限制在个别情况下使用武力的必要性。这些建议一直被用来改善遣返和强行驱逐程序。

非法居留刑罪化

108. 将非法居留刑罪化本身并不是目的。这样做预计可对非法移民或计划向荷兰偷运非法移民的人起威慑作用。

109. 非法居留被定义为轻罪。向非法居留者提供人道主义援助或支持，没有被确定为共同刑事犯罪。在荷兰非法居留的儿童能够继续上学，非法居留者可以继续接受必要的医疗服务。这方面没有任何改变。对非法居留刑罪化针对的是成年外国人。未成年子女听从父母安排，显然不应为其非法居留承担刑事责任。

110. 按设想，被判非法居留罪者将被处以第二类罚款，最多为 3,800 欧元，一般比这少得多(可能是几百欧元)或最长拘留 4 个月。对非法拘留判刑绝不妨碍或延缓一个人的离境。原则是对非法居留处以罚款。当被拘留而非罚款时，可能将优先考虑驱逐出境。

十二. 教育

111. 以前的报告指出，自 2006 年以来，荷兰小学和中学一直按法律规定培育好公民意识和促进社会融合。这项义务是广义的，含蓄地包括人权。教育督察的好公民和社会融合监管框架也纳入了一些基本价值观念和基本人权原则。

112. 好公民意识、人权和儿童权利教育等目标是小学和中学教育学业目标所固有的，无须再加以明确列出。中等教育学业目标 47 指出，学生应该学会全面地看待目前的全球紧张局势和冲突，知道它们在各层面的影响、人权的重要和国际合作的意义。政府期待学校努力实现各级教育的学业目标。如何做则是学校的责任。为了支持学校，提出了课程建议，将人权教育纳入好公民教学示范课程。

113. 荷兰政府支持“学校公民教育小组联盟”工作，研究人员、课程开发人员、学校和教育督察通过这一联盟协助教育机构开设有关身份认同的课程。2011 年 8 月，依据法律设立了新的制度，允许中学生在非赢利或志愿机构选课，是鼓励公民教育的另一种方式。

114. 教育督察的年度报告指出，学校正在履行公民教育义务，但大多没有这方面的明确计划。将需要额外措施来实现这一目标。政府已要求荷兰教育委员会提交如何以其他方式协助学校开展公民教育的咨询报告。预计 2012 年春季完成的这份报告将阐述公民教育与人权教育的关系问题。

阿鲁巴的人权教育和提高意识活动

115. 阿鲁巴政府从幼儿园到中等职业学校的所有课程中，都大力防止人们的成见，鼓励讲授平等的理念。在小学，这些内容归入“运动与健康”课；在普通中学教育，属于“社会研究”的一部分；在中等职业教育学校，列入“个人和社会

教育”课。阿鲁巴岛还为每门课程编写了自己的教材，从而使课程内容适合阿鲁巴的背景，尽可能接近学生对环境的感知。

116. 警察训练学院在学员培训期间讲述的一个具体课题是人权与阿鲁巴警察部队工作的关系。人权决定了警察在履行职责时必须遵守的行为标准。这一标准直接(通过判例法)和间接(通过有关规定的精神)适用。

117. 政府与公民团体合作，主动建立了“尊重生命……永远记住基金会”，目的是促进宽容、团结、自由、人人平等，以及打击种族主义、反犹太主义和仇外心理。基金会的第一个重大项目是 2011 年 6 月的安妮·弗兰克雕像揭幕仪式，以纪念第二次世界大战的受害者。政府希望通过这一揭幕仪式传递爱和勇气，以及歧视和排斥具有危险的信息。希望学校将这一信息纳入自己的教学计划，使拜谒雕像成为其中的一部分。荷兰的安妮·弗兰克学院将协助学校编制教材。此外，2011 年秋季将举办安妮·弗兰克生活展。

圣马丁岛的义务教育

118. 2009 年 9 月，圣马丁岛开始实施《义务教育条例》。根据这项条例，所有居住在圣马丁岛的 4 岁至 18 岁儿童都必须上学。该条例还为圣马丁岛的无证件儿童作了更有利的修改。圣马丁岛选择了分阶段实施这一法律。第三阶段目前正在进行中。这意味着，政府必须确保所有居住在圣马丁岛的 4 岁至 12 岁未上学儿童必须获得正规教育。在未来两个学年，将分别实施第四阶段和第五阶段计划，涉及 13 岁至 15 岁和 16 岁至 18 岁儿童。

十三. 其他建议

评价反恐措施

119. 在荷兰，必须对立法草案，包括拟议的反恐措施进行审查，以便符合国家和国际法律规定的基本权利。立法草案所附解释性备忘录包含有审查报告。此外，独立法院或其他机构，如国家监察员，还可能对整改措施的落实情况进行检查。部分上是应众议院的请求，荷兰——世界少数国家之一——2011 年完成了对反恐措施的评价，向议会提交了评价结果。从评价结论，包括法律学者审评结果可以看出，荷兰的反恐措施是符合人权的。荷兰将每隔五年评价一次。

言论自由的范围

120. 每个人都有权行使他们的宪法权利。然而，大多数宪法权利不是绝对的。一个人的基本自由——如言论自由权利，在侵犯他人自由时是受限制的。这是宪法权利之间的一个经典性冲突。言论自由权利常常与宗教自由相冲突。限制言论

自由权利的法律规定多见于《刑法》。言论自由不保护侮辱、煽动仇恨或歧视或宣扬暴力的话语。

起诉电影“Fitna”的作者

121. Geert Wilders 是自由党的政治领导人、众议院议员，他制作了电影“Fitna”。阿姆斯特丹地区法院在 2011 年 6 月 23 日的判决中宣布撤销对他提起的煽动仇恨和歧视，以及侮辱歧视一个群体的指控。公诉机关决定不对这项判决提起上诉，因此刑事诉讼已经结束。
