



大会

Distr.: General  
9 August 2010  
Chinese  
Original: English

第六十五届会议

临时议程\* 项目 69(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进  
人权和基本自由切实享受的各种途径

遏制对宗教的诽谤

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 64/156 号决议提交的，重点关注该决议的执行情况，包括诽谤宗教与不同信仰和不同种族交汇及世界许多地区煽动、不容忍和仇恨言行激增之间的关联以及各国为消除这一现象采取的步骤。

\* A/65/150。



## 目录

|                         | 页次 |
|-------------------------|----|
| 一. 导言 .....             | 3  |
| 二. 从各会员国收到的资料 .....     | 5  |
| 三. 联合国人权事务高级专员办事处 ..... | 12 |
| 四. 联合国人权条约机构 .....      | 13 |
| 五. 人权理事会特别程序 .....      | 15 |
| 六. 结论 .....             | 17 |

## 一. 引言

1. 大会在第 64/156 号决议中深为关切地注意到，世界许多地区发生了基于宗教或信仰的不容忍、歧视和暴力行为等严重事件，以及媒体对某些宗教的负面报道和攻击宗教标志的行为。大会还对在 2001 年 9 月 11 日悲剧事件发生后，经常错误地把伊斯兰与侵犯人权和恐怖主义联系起来，以及专门针对具有某些族裔和宗教背景的人，特别是穆斯林少数群体进行侮辱表示关切。大会敦促各国采取一系列措施，提供充分保护，使人们免遭由于对宗教的诽谤和一般性煽动宗教仇恨的行为而造成的仇恨、歧视、恐吓和胁迫。

2. 在第 64/156 号决议第 27 段中，大会请秘书长就本决议执行情况向大会第六十五届会议提交报告，包括说明诽谤宗教与不同宗教和不同种族交汇及世界许多地区煽动、不容忍和仇恨言行激增之间的关联以及各国为消除这一现象而采取的步骤。本报告即根据这一要求提交。

3. 第 64/156 号决议以 80 票对 61 票，42 票弃权通过，这表明国际社会对该主题看法多样。在表决前后的解释性发言中，支持该决议的国家指出，对宗教的诽谤仍然是一个受到严重关切的问题，需要通过建设性对话加以解决。反对通过决议的国家表示担心这会抑制言论自由，或是认为诋毁宗教概念与人权法不一致，后者保护个人而非宗教或信仰体系。一些代表团还对把诽谤宗教与种族歧视联系在一起持保留意见。

4. 2009 年 10 月 2 日，人权理事会未经表决通过了关于意见和言论自由的第 12/16 号决议。该决议中的部分段落可被解释为与诋毁宗教概念方面的辩论相关。

5. 尽管本报告的范围局限于大会第 64/156 号决议，但人们的注意力也被吸引到之前秘书长和人权事务高级专员提交的关于遏制对宗教的诽谤的报告（例如，A/63/365 和 A/64/209）以及人权理事会的相关特别程序上。

6. 秘书长在根据第 63/171 号决议提交的报告 (A/64/209) 中指出，各条约机构和特别程序已经报告了基于宗教或信仰的不容忍、歧视和暴力行为的严重事件，如因宗教或信仰对人持贬损性成见和污名化，以及负面报道和专门攻击某些宗教和宗教标志。他们建议大力强调各国履行在保护个人和团体权利不受仇恨言论侵犯方面的核心义务。

7. 秘书长表示的观点是，许多做法，包括传播、煽动、陈规定型、以貌取人、污名化和歧视合法化，都属于《消除一切形式种族歧视国际公约》的管辖范围。他还回顾了人权理事会一些特别程序的联合声明，根据这些声明，最终目标是找到最有效的方法，借以保护个人不受他人鼓吹仇恨和伤害的侵犯（见 A/HRC/12/38，第 33 至第 42 段）。仇恨言论不过是一种症状，是更为深刻的不容忍和偏见的外部表现。法律对策，如限制言论自由本身，还远远不足以带来心态、

观念和话语的真正变化。为了消除不容忍的根源，需要一套更广泛的政策措施，涵盖文化间对话以及促进容忍和多样性教育等领域。

8. 在这方面，秘书长注意到联合国文明联盟在媒体、教育、移民和青年领域开展的各种活动，其中包括建立网络资源([www.globalexpertfinder.org](http://www.globalexpertfinder.org))，旨在当出现造成不合的文化间紧张局势时，记者能与范围广泛的国际专家建立联系；联合国文明联盟国际研究金方案，使来自欧洲、美利坚合众国和穆斯林占主体的国家的青年专家能够了解彼此的社会和价值观；创立“对话咖啡馆”倡议——一个由来自不同文化背景的个人组成的全球网络，他们通过电视会议交流观点，相互了解；宗教和信仰教育网络社区，鼓励交流认识多样性和容忍方面的良好做法；以及青年团结基金，支助让青年参与文化间对话的具体项目。

9. 除大会要求提交的报告外，人权理事会还请联合国人权事务高级专员报告其关于对宗教的诽谤的第 10/22 号决议的执行情况。联合国高级专员向人权理事会第十三届会议提交了报告(A/HRC/13/57)，并得出结论，从各国、区域组织、联合国实体、人权条约机构和理事会特别程序收到的资料，引起了人们对基于宗教或信仰的暴力行为、长期歧视和诋毁的关切。有些资料还揭露了某些政党和一些媒体对宗教的负面报道，以及煽动种族和宗教仇恨。事实上，宗教少数群体往往由于顽固的负面成见，似乎经常受到讽刺贬低和暴力侵害，并成为一再遭受批评的对象。

10. 此外，还特别提到了联合国高级专员的两份研究报告，一份汇编了现有的关于对宗教的诽谤和蔑视的立法和判例(A/HRC/9/25)，另一份是该专员根据理事会第 7/19 号决议提交的关于对宗教的诽谤的报告(A/HRC/9/7)，两份报告都提交给了理事会第九届会议。通过汇编各国、区域和非政府组织提供的资料，联合国高级专员得出结论，大部分答复反映出人们的关注，即媒体和政治言论丑化宗教形象有日益严重的趋势，而且因为某些人的宗教采取了显然针对这些人的政策和做法。

11. 根据人权理事会第 7/19 号决议，前任当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象问题特别报告员向理事会第九届会议提交了一份关于诋毁宗教的各种表现，尤其是仇视伊斯兰教对享有各项人权的严重影响的报告(A/HRC/9/12)。现任特别报告员根据第 10/22 号和第 13/16 号决议向理事会第十二届(A/HRC/12/38)和第十五届会议(A/HRC/15/53)提交了关于诋毁宗教行为的各种表现，尤其是仇视伊斯兰教对其信奉者享有各项人权的严重影响的报告。

12. 此外，人们还进一步注意到秘书长、联合国高级专员和人权理事会相关特别程序的报告，其中涉及煽动种族和宗教仇恨及暴力(A/HRC/2/3、A/HRC/10/31/Add. 3)、促进容忍(A/HRC/12/36)、保护少数民族(A/HRC/10/38 和 Corr. 1、A/HRC/13/23)、人权和反恐怖主义(A/64/186、A/HRC/13/36)、文化间和宗教间对话(A/64/325)以及

消除宗教不容忍问题(A/HRC/13/40、A/HRC/10/8)。这些报告是应大会和理事会要求编写的，为本报告提供了补充情况和有用的背景资料。

13. 有关大会第 64/156 号决议，向会员国发出了普通照会，以征集在 2010 年 5 月 7 日以前为遏制对宗教的诽谤所采取的措施和开展的活动的资料。本报告载有各国提交的有关该决议所述各项内容的资料。<sup>1</sup> 此外，报告通过告知联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、人权条约机构和特别程序一级的最新进展，更新了之前秘书长关于该专题的报告(A/64/209)和联合国高级专员关于该专题的报告(A/HRC/13/57)。后面各章都对宗教和种族的交汇进行了论述。

## 二. 从各会员国收到的资料

### 阿尔及利亚

[原文：法文]

14. 阿尔及利亚介绍了相关的宪法条款和阿尔及利亚批准的国际人权文书情况，这些条款和文书可直接适用而且公民和移徙工人也可援用。其报告称，国家立法领域的第 06-03 号法令确立了除穆斯林之外信奉其他宗教的条件。该法令保障宗教自由及各宗教间的相互容忍与尊重，国家也保护非穆斯林的宗教组织。

15. 《刑法》第 298 条宣布，凡对属于某个种族或哲学思想群体，或属于某一宗教信仰的个人或一些人实施任何诋毁或污辱行为的人，只要此类行为意在煽动公民或居民之间的仇恨，即可处以监禁或罚款。凡是冒犯穆斯林先知或诽谤伊斯兰及其教旨者，不论采取何种方式，都可判处三至五年有期徒刑并处以罚款。

16. 蓄意侮辱、毁坏或亵渎礼拜场所，也可根据《刑法》第 160 条之三，处以剥夺自由和罚款的惩罚。规定亵渎墓地者也将被判处徒刑和处以罚款。

17. 关于知情权的第 90-07 号法令，规定记者有义务不直接或间接地传播种族主义、不容忍或暴力信息。该法令第 77 条规定对侮辱伊斯兰及其他神圣宗教的行为处以罚款和监禁徒刑。第 99 条授权各法院下令暂停或永久查封违反了上述法令的新闻机构。

### 阿塞拜疆

[原文：俄文]

18. 阿塞拜疆报告了其《宗教自由法》，其中规定，宗教自由只以保护民主、公共安全、卫生、道德或他人的自由和权利为由才受到法律限制。

<sup>1</sup> 可在秘书处查阅答复原文。

19. 处理宗教相关问题的主要行政机构是国家宗教组织工作委员会。2007 年，为了加强对话和合作，设立了一个由该委员会领导、主要宗教派别负责人参加的协商理事会。

20. 该委员会与理事会组织了 20 多次研讨会，以防止宗教不容忍。定期举办研讨会、讲座和圆桌会议，以促进容忍、防止煽动。2009 年 11 月，在巴库举行了一次关于宗教间对话的国际会议。

## 波斯尼亚和黑塞哥维那

[原文：英文]

21. 波斯尼亚和黑塞哥维那重视其族裔、文化和宗教多样性遗产，并致力于多文化对话。该国介绍了保障平等和尊重人权的相关宪法和法律规定。《欧洲人权和基本自由公约》第 14 条禁止任何形式的歧视。该公约及其关于普遍禁止歧视的《第 12 号议定书》可直接适用。该国通过了《反歧视法》，以建立关于平等权利和免受歧视的国内法律框架。

22. 《关于宗教自由及教会和宗教团体在波斯尼亚和黑塞哥维那的法律地位的法律》确保所有教会和宗教团体不加区别地享有平等的权利和义务，并谴责基于宗教或信仰的一切形式的不容忍和歧视现象。根据此项立法，该国分别于 2006 和 2008 年同罗马教廷和塞尔维亚东正教会签署了双边协定。该国正与伊斯兰共同体缔结类似的协定。波斯尼亚和黑塞哥维那宗教间理事会发布了一份宗教术语表，以促进更好地理解多样性。

23. 波斯尼亚和黑塞哥维那境内在战争期间被摧毁或损坏的宗教建筑正在重建之中。目前，该国的《刑法》第 183 条将拆毁文化、历史和宗教古迹定为刑事犯罪。2009 年，主管当局记录了 22 起毁坏宗教建筑案件和 6 起毁坏墓地案件，与往年相比有所减少。此外，2009 年还报告了 15 起由族裔或宗教仇恨引起的刑事犯罪，比上一年减少了 22%，60%案件的肇事者已被查明。

## 格鲁吉亚

[原文：英文]

24. 格鲁吉亚报告了其消除包括宗教不容忍在内的一切形式的种族歧视而采取的立法、行政和其他措施，这是格鲁吉亚政府的一项优先任务。除宪法保障外，格鲁吉亚还于 2004 年 6 月通过了《关于言论和表达自由的法律》。尽管承认言论和表达自由，此项法律仍对这一权利有所限制。

25. 《格鲁吉亚刑法》保护宗教少数群体，宣布侵害宗教自由将受到处罚，并且保护信奉者的宗教情感不受侮辱。通过印刷品、视听材料和电子媒体，包括因特

网散布歧视、种族主义和仇外思想，也属于刑事犯罪。此外，出于种族、宗教、民族和族裔动机也被视为予以制裁的加重处罚情节。

26. 该国制定了消除宗教歧视的体制机制。2005 年建立了公民融合与容忍理事会，研究和分析容忍和融合领域的各种倡议，使社会参与关于这些问题的讨论。此外，政府正在制订一项综合性的国家融合战略和行动计划，以促进民间融合以及对族裔和宗教少数群体权利的保护。2005 年，设立了宗教公设辩护人理事会，以有效协调地采取反对不容忍和极端主义的行动。

27. 执法机构的道德标准禁止基于种族、宗教或其他理由的歧视和侮辱。执法人员还接受了人权培训。《检察官道德准则》对仇恨言论有专门管控。

28. 格鲁吉亚保障教育领域的言论自由。但是，允许学校在情况危急时(包括煽动族裔或宗教仇恨)，采取有理、有节的最低限度管制，限制学生的言论自由权利。

## 危地马拉

[原文：西班牙文]

29. 危地马拉报告称，危地马拉历史上一直禁止或蔑视土著人民的精神习俗，但是，如今宗教自由已成了危地马拉崇尚和平文化与创建多元文化、多种族和多语言国家的一个组成部分。危地马拉宪法保障言论自由，仅受制于维护公共秩序之需和对其他信仰的尊重。个人和群体都有依照自身价值观、语言和习俗，保持其文化特性的权利。危地马拉政府签署的《土著人民特征和权利和平协议》也承认玛雅人特有的精神信仰。

30. 一些立法、体制和政策措施进一步保护宗教和信仰自由。为了执行《德班宣言和行动纲领》通过的《刑法》第 202 条之二还将歧视，包括基于宗教的歧视定为刑事犯罪，并确定了从罚款直至判处一至三年有期徒刑的刑事处罚。在煽动歧视案件中，以文化或种族为动机的歧视以及公务员在履行公务时实施的歧视行为将加重处罚。

31. 危地马拉还建立了危地马拉禁止歧视和种族主义危害土著人民总统委员会(反歧反种委)。反歧反种委力争以宣传运动和对媒体的监测，克服文化种族主义、种族成见和歧视做法。2008 年，一场公共宣传运动推出了“克服偏见，赞扬多样化”的口号，并提倡接受包括语言、服装、精神习俗、宗教及文化传统所有方面的所有特征。从 2006 年直至 2009 年，反歧反种委还为创造舆论者举办讲习班。讲习班探讨了宗教偏见和盲从问题，以及攻击土著人民、土著人民信仰及其精神信仰的种族主义言论问题。

32. 危地马拉文化与体育部制定了《国家文化发展长期计划》，其中包括纪念玛雅日历中的重要日子以及组织关于文化表现形式的宣传活动。文化部还与公立和私立学校合作，为学生开办关于玛雅精神信仰和习俗的教育。

## 伊朗伊斯兰共和国

[原文：英文]

33. 伊朗伊斯兰共和国指出，伊朗社会是不同民族友爱互助、团结共生的成功典范。其《宪法》第 19 条保障平等权利。宗教间对话是确定国家利益委员会批准的一项国策，旨在促进相互理解、加强共识以及防止宗教仇恨。

34. 1994 年成立的以保护和增进人权为目的的伊斯兰人权委员会实施了多项举措，以打击族裔和宗教歧视，并在保持和巩固民族团结及文化的同时促进和谐与容忍。

35. 伊朗伊斯兰共和国深为关切它所描述的某些西方国家呈上升趋势的基于宗教的歧视以及日益严重的仇视伊斯兰现象和仇外心理。伊朗援引人权实体的报告，指出了由受害人信奉的宗教引发的不容忍、歧视和暴力行为。伊朗伊斯兰共和国提出，对伊斯兰和穆斯林的妖魔化描绘引起了极大的伤害。在查明诋毁宗教与煽动、不容忍和仇恨现象激增之间关联的同时，伊朗伊斯兰共和国呼吁通过国家行动计划并继续开展各项运动，以根除对宗教的诽谤。

## 哈萨克斯坦

[原文：英文]

36. 哈萨克斯坦报告称，已同欧洲安全与合作组织民主制度与人权办公室合作制订了一项法律框架，保障所有公民的平等权利，不论其宗教或族裔背景如何。

37. 2007 年，哈萨克斯坦通过了一项保障宗教自由和改善国家与宗教间关系方案。除此方案之外，鼓动和宣传问题工作组也努力巩固容忍文化。政府与宗教机构关系理事会、文化部宗教事务委员会以及监察员与非政府组织和宗教团体合作，致力于进一步解决非传统宗教组织与地方当局之间的冲突问题。

38. 哈萨克斯坦报告称，其在 2003、2006 和 2009 年作为东道国举办了世界和传统宗教领袖大会。第三届大会最终通过了一项全球呼吁，涉及宗教领袖在建立一个以容忍、尊重和合作为基础的世界中的作用。



## 罗马尼亚

[原文：英文]

39. 罗马尼亚介绍了该国保障自由或宗教的宪法规定。罗马尼亚国家反歧视理事会得到授权，处罚一切形式的歧视。

40. 至于立法措施，第 504/2002 号法律关于视听设备的第 40 条禁止播放含有煽动基于种族、宗教、国籍、性别或性取向仇恨内容的节目。此外，如果发生了煽动民族、种族或宗教仇恨事件，授权国家视听理事会撤销广播公司的视听许可证。第 489/2006 号法律确保个人和机构的宗教自由，禁止以任何形式、通过任何手段实施诽谤或宗教仇恨行为或行动，以及禁止公开冒犯宗教标志。

41. 罗马尼亚还援引了一些旨在防止和处罚一切形式诽谤，包括基于宗教的歧视，以及打击煽动民族、种族或宗教仇恨的行政决定。例如，第 31/2002 号政府紧急法令禁止带有法西斯主义、种族主义或仇外特征的组织 and 标志。

## 俄罗斯联邦

[原文：俄文]

42. 俄罗斯联邦指出，其《宪法》禁止一切形式的歧视。第 19 条保障所有公民享有平等权利，不论性别、种族、国籍、语言、原籍、财产、公务身份、居住地、宗教、信仰、社团成员身份或任何其他条件如何。宗教或信仰自由受《宪法》第 28 条的保护。第 55(3)条规定，在保护《宪法》、道德、健康、他人的权利和合法利益，以及捍卫国家或俄罗斯联邦安全需要的情况下，联邦法律可对人权做出限制。

43. 第 13(5)条禁止以鼓动社会、种族、民族或宗教不合为目的建立社团并开展活动。第 29(2)条禁止煽动社会、种族、民族或宗教仇恨及敌意的宣传鼓动，以及禁止宣传社会、种族、民族、宗教或语言优越性。尽管第 29(4)条保障大众传播的自由，禁止审查，但是，不得滥用这一自由来煽动民族、社会、宗教仇恨或敌意等。2002 年关于打击极端主义活动的联邦法律，在 2006 和 2007 年得到修正，更加深入细致地论述了煽动种族、民族或宗教仇恨和敌意，以及宣传基于社会、种族、民族、宗教或语言归属的优越论。

44. 俄罗斯联邦还报告了其《刑法》中防止种族、民族和宗教歧视行为的规定。第 63 条把以民族、种族或宗教仇恨或敌意为由实施犯罪视为加重处罚情节。《刑法》第 282 条设想了对煽动仇恨和侮辱人的尊严的行为实施处罚。

45. 《俄罗斯劳动法》进一步禁止工作场所中的歧视。《家庭法》禁止以社会、种族、民族、语言或宗教归属为由，限制公民缔结婚姻的权利。1992 年《教育法》确保接受教育的平等。

## 塞尔维亚

[原文：英文]

46. 塞尔维亚共和国将尊重多样性视为一项国家目标，报告了该国的宪法保障禁止基于宗教或信仰理由的歧视，特别是《塞尔维亚宪法》第 21、第 49 和第 81 条。《禁止歧视法》和《关于教会和宗教团体的法律》等立法进一步强化了宪法保护。后者保护宗教场所、遗址和圣地。它还规定任何人不得因其宗教信仰受到骚扰或歧视，通过小规模集会鼓励有利于宗教团体的积极的区别对待。

47. 《教育制度基本法》试图通过鼓励儿童珍爱多样性来加强不同群体之间的相互尊重。塞尔维亚组织了一些活动以促进理解和尊重，如“欧洲宗教文化遗产日”主题活动。定期为公务员举办有关人权和少数民族权利的培训课程，并强调禁止歧视。此外，还提供了关于塞尔维亚武装部队尊重不同宗教和宗教习俗的资料。

48. 关于媒体广播，法律规定鼓励促进宗教容忍的节目。根据塞尔维亚广播电视机构与传统宗教代表和宗教团体签订的协议，某些节目将侧重于不同宗教团体的遗产。

49. 《塞尔维亚刑法》第 174 条宣布，基于种族、宗教、族裔或民族而嘲弄个人或群体可处以罚款或最高一年的监禁。《刑法》第 317 条明确地将煽动仇恨定为刑事犯罪。2008 年，有 83 宗诉讼指控煽动仇恨。有 11 宗指控撤诉；40 宗案件的嫌疑人被起诉；31 宗案件的罪犯无法确定。嘲讽民族、族裔或宗教标志以及亵渎遗址、纪念物或墓地构成加重处罚情节，将对犯罪者处以一至八年的监禁。2008 年，有 107 宗亵渎墓地的案件记录在案。宗教部多次谴责针对一切宗教团体礼拜场所的暴力行为。

50. 塞尔维亚提出，自其由根据安全理事会第 1244(1999) 号决议建立的临时行政当局执政以来，塞尔维亚和梅托希亚境内有 150 处东正教礼拜场所，包括教堂和修道院被破坏。据其报告称，有 10 000 件肖像、宗教艺术品以及在宗教活动中使用的器皿被破坏或抢夺，同时有 256 处塞尔维亚东正教墓地和 5 261 块墓碑被亵渎，留下了约 50 处没有墓碑的墓地。塞尔维亚指控，这些行为是从塞尔维亚和梅托希亚抹杀基督教文化特性的一种方式。

## 西班牙

[原文：英文和西班牙文]

51. 西班牙表明，它不承认诋毁宗教概念，因为只有个体而非宗教才可成为权利拥有者。但是，西班牙提出了反对煽动宗教仇恨的立法。在 1998 年的一起案件中，一名否认种族灭绝罪的书商受到审判，西班牙宪法法院认为，在自由开展科学研究时否认这种历史事实应受到保护，这也是一种言论自由。但是，否定言论故意制造针对任何群体的敌意、诽谤、诋毁、侮辱或煽动暴力或仇恨，则触犯《刑

法》第 510 条，该条规定，以种族主义、反犹太主义或其他任何基于意识形态、宗教或信仰理由为动机，煽动对任何群体或团体的歧视、仇恨或暴力者，或在明知虚假或对真相草率蔑视的情况下，对群体或团体的意识形态、宗教信仰或其成员族裔、种族或国籍散播冒犯性言论者，将被处以罚款或监禁。

52. 《西班牙刑法》第 523 条规定，对利用暴力、威胁、喧闹或袭击阻止、干扰或破坏宗教活动、典礼、仪式或庆典者处以监禁。在礼拜场所中实施犯罪构成加重处罚情节。第 524 条谴责在礼拜场所或在宗教仪式期间针对宗教信仰的攻击亵渎行为。第 525 条对故意冒犯某一宗教派别成员、公开嘲讽其教旨、信仰、典礼或仪式者予以惩罚。这一规定也适用于对公开宣称不信奉任何宗教信仰的人的攻击。此外，第 607 条还惩罚涉及彻底或部分毁灭民族、族裔、种族或宗教群体的犯罪，如屠杀、袭击、性攻击，以及通过任何手段传播否认此类犯罪或为之辩解的学说。

## 瑞士

[原文：法文]

53. 瑞士回顾 2009 年 7 月 16 日其为联合国人权事务高级专员提交给人权理事会第十三届会议的、关于打击诋毁宗教的行为的报告(A/HRC/13/57)所提供的资料。瑞士报告称，《瑞士刑法》第 261 条之二规定煽动种族、族裔或宗教仇恨可受到惩罚，并宣布为保护他人的尊严和荣誉可对言论自由施加限制。

54. 瑞士政府采取一系列措施防止煽动仇恨，如开展宣传和教育运动。自 2001 年以来，禁止种族主义事务局为禁止种族主义、反犹太主义和仇外心理项目提供了资金。禁止种族主义联邦委员会自 1995 年成立以来一直力争通过提高认识的举措，铲除种族主义和仇恨。禁止种族主义联邦委员会的网站列出了关于《瑞士刑法》第 261 条之二的判例汇编，扼要介绍了根据该条款判处的所有刑罚。

55. 《瑞士民法》第 28 条保护个人，以免其人格遭到非法攻击。“人格”概念被视为每个人内在固有的价值。该条款还保护个人免遭污蔑。

56. 瑞士提交的材料表示不接受诋毁宗教概念是当代形式种族主义的看法。瑞士指出人权只应当保护个人，现行标准已足以应对煽动仇恨行为。瑞士注意到，国际法并不承认诋毁宗教概念。瑞士进一步表示，承认诋毁宗教概念为当代形式种族主义，实际上是在种族主义定义中增加了目前尚未列入的一个宗教层面，从而改变了种族主义的定义。

## 多哥

[原文：法文]

57. 多哥报告称，其领土管理、权利下放与地方机构部已着手草拟立法建议，旨在建立一个针对宗教相关问题的管理框架，并促进和平文化。此外，为有宗教领袖参与的项目寻求财政支持，以期推动对话以及国内不同宗教团体的和平共处。

## 美国

[原文：英文]

58. 美利坚合众国回顾了 2009 年 8 月 12 日其为联合国人权事务高级专员提交给人权理事会第十三届会议的、关于打击诋毁宗教的行为的报告(A/HRC/13/57)提供的资料。美国声明其立场，诋毁宗教概念与国际人权法不相符，原因在于宗教不受人权法的保护，各国政府有义务保护言论自由。

59. 但是，美利坚合众国对基于宗教歧视、攻击和嘲弄个人深表关切。该国还对礼拜场所和宗教服饰受到过分限制表示关注。此外，该国表示，当出现某些蓄意利用紧张局势或蓄意永久保持负面成见的行为时，各国政府有明确指出和谴责不容忍的道德责任。

60. 美利坚合众国提出，在近乎世界所有地区，攻击宗教少数群体成员以及宗教间暴力冲突日益增多，这要求采取一致行动来抵制歧视和不容忍。应对这些灾祸的工具包括防止歧视和仇恨犯罪的健全法律、政府针对少数群体成员的积极主动宣传、宗教间活动、教育以及坚定捍卫宗教和言论自由。

61. 美利坚合众国承认关于遏制对宗教的诽谤的大会第 64/156 号决议隐含着对不容忍和歧视的合理关切，它声称，该决议未能激励国际社会为各种切实的解决办法提供支持。该决议非但没有促成更进一步的尊重和容忍，反而成了导致不和的工具。因此，美利坚合众国呼吁国际社会采取新的做法，以开展建设性对话的精神达成共识，并展现人权理事会有效解决全球问题的潜力。

## 三. 联合国人权事务高级专员办事处

62. 大会在其第 64/156 号决议第 25 段中欢迎联合国人权事务高级专员就 2008 年 10 月 2 日和 3 日在日内瓦举行关于《公民及政治权利国际公约》第 19 和第 20 条的专家讨论会采取的举措。大会请联合国高级专员以此倡议为基础，以切实协助防止和消除一切形式的煽动行为，并防止和消除对宗教或信仰的负面成见给其信徒及其社群人权造成的后果。

63. 在对上述专家讨论会采取后续行动的过程中，根据《德班审查会议成果文件》(A/CONF.211/8，第一章)第 134 段，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)将在 2011 年举办一系列有关禁止煽动民族、种族或宗教仇恨的专家讲习班。这些讲习班的目标是深入了解不同区域的立法模式、司法惯例和政策，讨论符合国际标准的煽动禁令的执行情况，以及确定各级可能采取的行动。专家讲习班将在维也纳、内罗毕、曼谷和圣地亚哥举行。在举办讲习班之前，还将邀请各国向人权高专办提供国家立法、司法惯例和相关政策中关于禁止煽动仇恨的最新资料。会员国和具有经社理事会咨商地位的非政府组织代表将应邀作为观察员参加

讲习班。办事处已于 2010 年 5 月 14 日和 2010 年 5 月 20 日分别在日内瓦和纽约为各会员国举行了关于专家讲习班的情况通报会；2010 年 6 月 17 日在日内瓦为非政府组织举行了情况通报会。

64. 作为其反种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象方案的一部分，人权高专办采取了多项举措，以提高认识并鼓励采取措施打击种族主义、不容忍和偏见。

#### 四. 联合国人权条约机构

65. 大会在其第 64/156 号决议第 10 段中强调，根据国际人权法规定，人人有权享有言论自由。但是，在行使此项权利时应承担特别义务和责任，因此可能会受法律规定的某些限制，也受尊重他人权利或名誉、保护国家安全或公共秩序、保护公共健康或道德之需的限制。

66. 根据《公民及政治权利国际公约》(大会第 2200 A(XXI)号决议，附件)第 20 条第 2 款，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。

67. 审查定期报告时，人权事务委员会呼吁《公民及政治权利国际公约》缔约国严厉打击任何鼓吹种族或宗教仇恨的行为，包括政治仇恨言论，为此加强公众宣传和认识运动，并确保法官、检察官和警察严格执行惩处煽动种族或宗教仇恨行为的刑法条款。

68. 在 2008 年 10 月 13 日至 31 日举行的第九十四届会议上，人权事务委员会决定修订其关于《公民及政治权利国际公约》第 19 条的第 10 号一般性意见。委员会在 2009 年 10 月对一般性意见草案进行了一读。

69. 消除对妇女歧视委员会在消除对妇女一切形式歧视公约缔约国提交定期报告后得出结论意见，其中在述及对妇女的歧视时提到了宗教与种族的交汇。具体而言，该委员会承认，承受着基于性别原因以及族裔、宗教归属或种族等其他理由的多种形式歧视的妇女所面临的脆弱性具有复合性。例如，委员会对某些国家通过了禁止在学校佩戴头巾的禁令表示关切，这种做法会增加来自族裔和宗教少数群体的女孩和妇女面临的歧视，阻碍她们平等地接受教育。在其他情况下，委员会对非国家行为者煽动的原教旨主义、恐吓和暴力行为普遍趋向于借宗教名义损害妇女享有其权利表示关切。消除对妇女歧视委员会承认族裔与宗教之间的复杂关系，同时还表示关切报告提出的侵犯宗教自由权利以及以歧视宗教少数群体——或许也是少数民族成员——的方式适用褻渎法的可能性。

70. 关于仇恨言论，1965 年《消除一切形式种族歧视国际公约》(大会第 2106(XX)号决议，附件)第 4 条呼吁公约缔约国宣布凡传播以种族优越或仇恨为依据之思

想，煽动种族歧视以及对任何种族或属于另一肤色或民族本源之人群实施强暴行为或煽动此种行为者，及凡对种族主义者之活动给予任何协助者，包括提供经费在内，概为犯罪行为，依法惩处。

71. 大会在其第 64/156 号决议中所述的许多歧视性做法，包括陈规定型、以貌取人和污名化，也由消除一切形式种族歧视委员会进行处理。委员会在其结论意见中多次提到仇视伊斯兰——包括 2001 年 9 月 11 日袭击事件发生后就该问题进行报告、歧视犹太人和锡克人、歧视土著宗教、亵渎圣地等现象以及它认为宗教与种族重叠的其他情况。

72. 大会在其第 64/156 号决议第 11 段中重申消除种族歧视委员会第十五(42)号一般性建议(见 A/48/18, 第八章, B 节), 委员会在建议中规定, 禁止传播任何基于种族优越论或仇恨的思想, 这并不违背意见和言论自由, 也同样适用于煽动宗教仇恨问题。在该项一般性建议中, 消除种族歧视委员会提到基于族裔血统的有组织暴力事件的证据。委员会在同一段中提请缔约国注意《公民及政治权利国际公约》第 20 条, 其中明确提及宗教仇恨。

73. 相关国际人权法律也包括 1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》第 3 条, 该条款旨在保护实际存在的宗教、种族和文化群体, 避免其遭受以极端手段煽动的暴力行为。

74. 消除种族歧视委员会主张完全基于宗教理由的歧视不明确属于《消除一切形式种族歧视国际公约》的范围, 该委员会一直在寻找种族歧视与宗教歧视之间的“种族”联系或其他联系或相互交织因素, 然后才考虑执行交给的任务。

75. 在 2007 年的两起案件中, “相互交织”得到了审查, 这两起案件都涉及对仇恨言论的指控。P. S. N. 诉丹麦案(2007 年)指控一位国会议员在一家网站上发表了反移民和反穆斯林言论, 标题为“无人敢发表的文章”, 违反了《消除一切形式种族歧视公约》第 2 条第 1(d)款、第 4 条和第 6 条。他在一次见报的采访中重复了这些意见, 其中一些意见以前曾在一本书中发表过。请愿人根据《丹麦刑法》禁止种族歧视言论的第 266 b 条提出了三项申诉, 理由是该网站针对一个特定群体(穆斯林)的声明是有辱人格和鼓动性的, 并在面向广大受众的一个网站上公布。

76. 该缔约国反对受理这一案件, 理由是, 由于提到穆斯林, 该案件不在该公约第 1 条范围内, 同时承认, 在一定程度上可以争辩说, 这些言论针对的是第二代移民, 并引发了“丹麦人”和他们之间的冲突, 从而在一定程度上在该公约范围内。然而, 请愿人争辩说, 仇视伊斯兰和攻击犹太人一样, 在许多欧洲国家表现为某种形式的种族主义。据称已经煽动对阿拉伯和穆斯林人民的仇恨, 在伊斯兰中文化和宗教是相联的。

77. 在可受理性的决定中，委员会指出，受责难的言论特别提到《古兰经》、伊斯兰和广大的穆斯林，而未提及《公约》第 1 条所述的五个理由。此外，尽管案件内容无法使委员会确定言论意图，但言论并没有直接针对特定的民族或族裔群体，而且目前居住在该缔约国的穆斯林血统各异。委员会认识到种族与宗教交汇的重要性，并指出，委员会有权审议基于宗教和第 1 条明确规定的另一种理由提出的“双重”歧视诉求，但本请愿并非这种情况。委员会认为，本请愿仅基于宗教，伊斯兰并不是仅由某一群体信奉的宗教。因此，来文被宣布不可受理。在 A. W. R. A. P. 诉丹麦案(2007 年)中，委员会以类似的理由宣布一份来文不可受理。

78. 族裔宗教团体间紧张局势导致乔斯城附近发生种族和宗教暴力的报告引起了消除种族歧视委员会的警觉，2010 年，委员会第七十六届会议在根据预警和紧急行动程序审查尼日利亚局势时，考虑执行交给的任务。委员会强烈敦促尼日利亚除其他外采取一切适当措施，履行其依据《消除一切形式种族歧视国际公约》承担的义务，立即停止族裔暴力，保护受害者，并避免在今后发生类似的屠杀事件。

## 五. 人权理事会特别程序

79. 大会在其第 64/156 号决议中特别涉及了歧视性做法，包括陈规定型、以貌取人和污名化。少数群体问题独立专家在进行国别访问时指出，要警惕主流社会中日益增长的仇视伊斯兰现象、助长反穆斯林情绪的关于穆斯林妇女的成见，以及使穆斯林和阿拉伯社区成员感到成为攻击目标和受到骚扰的反恐措施。独立专家收到了这些少数群体提交的报告，其中说明当局和媒体实施的歧视、不公平和不公正对待。此外，这些群体还向独立专家表示他们渴望能够直言不讳，以及他们担心在寻求补救方法时遭到激烈反对。独立专家在其任务报告中呼吁当局解决这些受到关切的问题，对各项指控做出答复，并建立积极的信任关系(A/HRC/13/23/Add. 2, 第 66 至第 70 段)。独立专家还呼吁保护宗教少数群体自我认定、言论自由和结社自由的权利，批评对礼拜场所设置限制的做法(A/HRC/10/11/Add. 3, 第 90 和第 103 段; A/HRC/13/23/Add. 1, 第 89 段)。

80. 此外，独立专家还提到了针对巴哈伊教、天主教、耶和华见证人和犹太社区等非穆斯林的不容忍和仇恨(A/HRC/10/11/Add. 3, 第 29 至第 39 段)。例如，独立专家批评了一些政治家和宗教领袖的偏见和言谈中的反天主教情绪、亵渎事件、反犹太主义袭击以及极右翼报刊、主流报纸和公众人物宣扬的反犹太主义观点。独立专家呼吁，借助社区间对话、调解和冲突预防的积极模式，对赤裸裸地表露民族主义以及煽动种族或宗教仇恨给予适当回应(A/HRC/13/23/Add. 1, 第 91 段)。

81. 独立专家报告了民间社会和宗教团体的控诉，指称国家安全机构以打击极端主义和恐怖主义为由，侮辱宗教少数群体。由于历史原因，一些国家的某些少数

民族与特定的非传统信仰有特殊关联，有人担心对宗教团体的歧视带有族裔因素(A/HRC/13/23/Add.1，第64段)。

82. 关于宗教与性别的相互交织，独立专家指出，强制执行伊斯兰教法时不应侵犯受国际法保护的妇女平等权利(A/HRC/10/11/Add.3，第95段)。

83. 当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象问题特别报告员根据人权理事会第13/16号决议的要求，提交了关于诽谤宗教的一切表现形式，特别是仇视伊斯兰对其信奉者享有所有权利的严重影响的报告(A/HRC/15/53)。在此背景下，他收到了与上述决议有关的事件报告。这些报告看起来分为五个宽泛但不详尽的类别：(a) 基于宗教或信仰理由针对个人的暴力或歧视行为或煽动上述行为；(b) 袭击宗教场所；(c) 宗教和族裔貌相问题；(d) 宗教标志；以及(e) 对宗教及其信奉者和圣人的负面成见。国际人权法充分提供了对应所有类别的工具，各类别可据此采取不同的做法。尤其是，特别报告员把对宗教与对宗教信徒或圣人的成见区别开来。国际人权法保护个人和群体，因此保证了个人和群体自由信奉其宗教或信仰。但是，有效质询和批评宗教教旨和教导是合法的，而且是行使意见自由和言论自由权利的重要组成部分。因此，特别报告员重申，旨在保护宗教的国家亵渎法本身实际上可能导致对大力审查宗教教旨和教导以及宗教间和宗教内部批评的严厉指责。因此，他鼓励各国放弃诋毁宗教概念，转而接受构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓动种族或宗教仇恨的法律概念，从而紧扣现有相关国际法律框架中的辩论。

84. 增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员在其最近提交给人权理事会的报告(A/HRC/14/23)中回顾，“诋毁宗教”概念不符合关于诽谤的国际标准，后者涉及保护个人的名誉，而宗教和所有信仰一样，不能说其本身具有名誉。考虑到所有人权都是普遍的、不可分割的、相互依存以及彼此相关的，特别报告员重申，抽象提出诋毁宗教问题，将其视为宗教和信仰自由权利与意见和表达自由权的冲突，在概念上是错误的。

85. 宗教或信仰自由问题特别报告员注意到，批判主要宗教会引起很大注意，而许多煽动对较小宗教施暴的情况可能不太受到注意(见A/HRC/13/40和A/64/159)。鉴于《公民及政治权利国际公约》第20条规定各国有一义务通过法律禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓动宗教仇恨，她认为，应注重解决这些煽动暴力案件。但是，宗教或信仰自由权利并不包括信奉一种宗教或信仰完全不受批评或嘲弄的权利。特别报告员强调了独立司法的重要作用，必须根据具体情况并考虑具体情境，对每个具体案件做出裁决。此外，煽动宗教仇恨是紧张局势即将露面的一种迹象，相关主管当局应找到最有效的方法保护个人不受他人鼓动仇恨和暴力的影响。



86. 在 2010 年 5 月 28 日发布的新闻稿中，宗教或信仰自由问题特别报告员、少数群体问题独立专家和法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员强烈谴责在巴基斯坦有目标地杀害至少 70 名艾哈迈迪耶教团成员。联合国专家在注意到巴基斯坦高级领导人表示谴责后强调，除非构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓动宗教仇恨行为得到妥善处理，否则暴力事件可能再次发生。他们强调应当由政府来确保所有宗教少数群体成员的安全。<sup>2</sup>

## 六. 结论

87. 大会在其题为“遏制对宗教的诽谤”的第 64/156 号决议中提及了不容忍的各种表现形式，包括基于宗教的暴力行为；仇外观点；思想优越性纲领；极端主义组织散播宗教仇恨；基于宗教或信仰的歧视——包括对少数群体的多重形式歧视；以安全和无证移民方面的理由对宗教团体污名化；侵犯个人自由和无畏惧地信奉宗教的权利；以宗教或其他极端主义为动机的恐吓；媒体对特定宗教的负面成见；针对穆斯林和其他少数群体的反恐措施；族裔和宗教貌相问题；煽动宗教仇恨；以及袭击礼拜场所和宗教标志。在该决议中，大会呼吁各国和国际社会采取一系列措施，防止、打击和消除这些祸患。

88. 各国在其呈件中报告了决议的不同部分，侧重于对其而言最为重要的不容忍表现形式，并且概述了相关的行动方针。有关诋毁宗教，有些国家通过了褻渎法，而且其他国家则坚决反对这种法律，认为其与国际人权法不相符。此外，人权理事会的相关特别程序和已就此问题做出表态的条约机构也同样表示反对。

89. 与此同时，条约机构的研究结果和人权理事会特别程序的报告就针对穆斯林社区的歧视和煽动对这些社区的仇恨表示震惊，还强调了影响世界各地其他宗教少数群体的限制、歧视和煽动。

90. 人们越来越认识到种族或族裔与宗教归属相结合的交织身份，以及由这种交织导致的多重形式歧视，消除种族歧视委员会近期关于尼日利亚的决定即表明了这一点。不过，消除一切形式种族歧视委员会判例法显示，除《消除一切形式种族歧视国际公约》第 1 条列举的种族、肤色、族裔、民族或人种这些明确理由外，该委员会只在提出歧视的宗教理由时才考虑执行交给的任务。

91. 最后，联合国人权事务高级专员办事处正在通过多种举措，试图为防止和消除煽动民族、种族或宗教仇恨以及打击仇视伊斯兰和其他形式的不容忍做出具体贡献。

---

<sup>2</sup> 见 <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10074&LangID=E>。