



人权理事会
第十五次会议
议程项目 9

种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象：
《德班宣言和行动纲领》的后续行动和执行情况

当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员 Githu Muigal 先生关于诋毁宗教行为的各种表现，尤其是仇视伊斯兰教正在对其信奉者享有各项权利产生的严重影响的报告

摘要

本报告是根据 2010 年 3 月 25 日题为“打击诋毁宗教的行为”的人权理事会第 13/16 号决议提交的。理事会在该决议中请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“就诋毁宗教行为的各种表现向理事会第十五次会议提交报告，尤其论述仇视伊斯兰教正在对信奉伊斯兰教的人享有各项权利产生的严重影响”。

特别报告员在人权理事会第十二届会议上就此主题提交了第一份报告 (A/HRC/12/38)，本报告应结合该报告一并阅读。

特别报告员的上份报告集中于有关“诋毁宗教行为”和煽动种族或宗教仇恨的辩论的法律及概念性问题，而在本份报告中，特别报告员要论述的是提请其注意的有关人权理事会第 13/16 号决议的案件并提出相关看法。

上述案件涉及的问题范围广泛，似可归入并非详尽的五大类。所涉主题包括：(a) 基于其宗教或信仰而对个人实施的暴力、歧视或煽动行为；(b) 对宗教场所的袭击；(c) 宗教和族裔划线，(d) 宗教标志；及 (e) 对宗教、其信众和圣人的成见。

最后，特别报告员提出了一些建议。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-2	3
二. 与人权理事会第 13/16 号决议相关的问题	3-81	3
A. 基于个人宗教或信仰而对其实施的暴力、 歧视或煽动行为	6-29	4
B. 对宗教场所的袭击	30-39	8
C. 宗教和种族划线	40-45	10
D. 宗教标志	46-60	11
E. 对宗教、其信众和圣人的成见	61-81	14
三. 结论和建议	82-91	17

一. 导言

1. 本报告是根据 2010 年 3 月 25 日题为“打击诋毁宗教的行为”的人权理事会第 13/16 号决议提交的，在该项决议中，理事会请当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员“就诋毁宗教行为的各种表现向理事会第十五届会议提交报告，尤其论述仇视伊斯兰教正在对信奉伊斯兰教的人享有各项权利产生的严重影响”。

2. 特别报告员在人权理事会第十二届会议上就此主题提交了第一份报告(A/HRC/12/38)，本报告应结合该报告一并阅读。特别报告员的上份报告集中于有关“诋毁宗教行为”和煽动种族或宗教仇恨的辩论的法律及概念性问题，而在本份报告中，特别报告员要论述的是提请其注意的相关案件。因此，本报告第二章的主题是关于收到的有关人权理事会第 13/16 号决议的案件及特别报告员的相关看法。第三章的内容是结论和建议。

二. 与人权理事会第 13/16 号决议相关的问题

3. 自提交上份报告之后，特别报告员仍陆续收到有关人权理事会第 13/16 号决议问题的案件。提请特别报告员注意案件涉及的问题范围广泛，似乎可归入并非详尽的五大类。所涉主题包括：(a) 基于个人宗教或信仰而对其实施的暴力、歧视或煽动行为；(b) 对宗教场所的袭击；(c) 宗教和种族划线；(d) 宗教标志；及 (e) 对宗教、其信众和圣人的成见。

4. 特别报告员希望强调指出，上述问题有时有所重叠，故某类案件也可归于另一类别。因此，所选择的类别并不总是互斥的。此外，特别报告员希望强调，下文所述案件均为简要概括，既未列出相关政府或其他利益相关者所采取的所有行动，亦不表明任何立场。

5. 特别报告员希望对伊斯兰会议组织通过其常驻日内瓦观察员代表团提交的由仇视伊斯兰教观察会汇编的媒体报告¹表示感谢。此外，特别报告员还从其他各种来源收到了关于人权理事会第 13/16 号决议中提出的问题的案件报告，包括公民社会和其他联合国人权机制。鉴于本报告的字数限制，特别报告员可能仅提及其中的一些案件。他希望强调指出，选择下列案件是由于它们体现了人权理事会第 13/16 号决议所针对的问题和行为。

¹ 伊斯兰会议组织仇视伊斯兰教观察会的月报和年报见 http://www.oic-oci.org/page_detail.asp?p_id=182。其涵盖了与欧洲和其他西方国家最为相关的一系列问题。

A. 基于个人宗教或信仰而对其实施的暴力、歧视或煽动行为

6. 继提交上份报告之后，特别报告员收到了大量有关基于个人宗教或信仰而对其实施的暴力、歧视或煽动行为的案件报告。他将这些案件分为下列两个小类：

(1) 基于个人宗教或信仰而对其实施的暴力或煽动行为；及 (2) 基于个人宗教或信仰而对其实施的歧视或煽动行为。

1. 基于个人宗教或信仰而对其实施的暴力或煽动行为

(a) 特别报告员收到的案件

7. 2009 年 7 月 1 日，一名穆斯林妇女在德国德雷斯頓的法院上诉审理过程中被一名男子杀害，当时她正为一项关于辱骂的刑事案件作证。据报道，当这名妇女请此男子为其儿子在游乐场秋千处腾出些空间时，该名男子称此戴着头巾的穆斯林妇女为“伊斯兰分子”和“恐怖分子”。

8. 2009 年 7 月 31 日，继指控三名基督教儿童剪切《古兰经》以玩纸张后，巴基斯坦的 Gojra 市发生了暴乱。据报道，伊斯兰教徒封锁了交通，要求逮捕被指控亵渎《古兰经》的儿童。各清真寺通过扩音器组织并宣布了此次示威活动。翌日，暴徒人数剧增，并来到一些基督教徒的住房前。据称有些人携带了棍棒、石头、枪支和其他化学品。此后爆发了暴力行为，该家庭中八名基督教徒丧生，数人受伤。

9. 2009 年 9 月 20 日，据报道一劫匪在洗劫了一名穆斯林妇女位于英国威斯敏斯特的家后将其裹在地毯中并放火焚烧。据称，当他点燃地毯时，他对这位妇女说，“这是给你的开斋节礼物，你这个穆斯林”。

10. 2009 年 9 月 27 日，据称约 150 人携带棍棒和铁锤袭击了越南的 Bat Nha 寺院。据报道，暴徒中亦包含便衣警察，同时着制服的警务人员封锁了通向寺院的道路。暴徒将 379 名僧人和尼姑粗暴地驱逐出了寺院。一些僧人和尼姑遭到殴打，其中四人遭到性侵犯。据报道，僧人们并未试图自卫，而是坐了下来并开始念诵经文。

11. 2009 年 11 月 21 日，一名来自埃及 Al Kom Al Ahmar 村的科普特基督教男子被指控强奸了一名 12 岁的穆斯林女孩，此后至少三家科普特基督教徒所开设的商店被纵火焚烧。据报道，当天晚些时候，一些穆斯林袭击了科普特基督教徒的财产，包括商店、药店和车辆。

12. 2009 年 12 月 18 日，据报道，在美利坚合众国德克萨斯州，一名兼职披萨送货员的锡克教学生遭到袭击。他将披萨送至一户人家，四名男子收下披萨。他们并未付钱就吃起来，据称还以仇外性称呼辱骂并威胁该名同学。据称这些人之后抓住该名锡克教学生并将其扔入一个游泳池内。这四名袭击者围着游泳池，不

断踢他的头部和身体。在长达二十分钟内，他一边游一边试图逃走。尽管两名男子仍在后穷追不舍，他最终找到机会开车逃走。

13. 2010 年 1 月 1 日，据称沙特阿拉伯利雅得清真寺的逊尼派伊玛目在 Al-Bourdi 清真寺发表星期五祈祷讲话时呼吁消灭世界上所有的什叶派信徒，包括那些居住在沙特阿拉伯的信徒。此外，据报道，他还称什叶派信徒并非真正的穆斯林，他们的教义是基于亵渎性的原则，他们是一古老波斯教的残余。据报道，一周之前该伊玛目身着沙特军服，在沙特与也门边境地带敦促沙特士兵在打击 al-Houthi 叛军时杀死所有看到的什叶派人。

14. 2010 年 5 月 29 日，在星期五祈祷期间，携带手榴弹的持枪分子袭击了巴基斯坦拉合尔市 Ahmadiyyah 社区的两座清真寺。据报道，至少 70 名 Ahmadiyyah 社区成员在这些有针对性的袭击中丧生，据称数百名艾哈迈德派信徒在其中一座清真寺内被押为人质。

(b) 特别报告员关于基于个人宗教或信仰而对其实施的暴力或煽动行为的看法

15. 特别报告员强烈谴责一切基于个人宗教或信仰而对其实施的暴力或煽动行为，并呼吁各国采取一切适当的必要措施，调查这些行为，依照国际人权法的规定起诉并惩治肇事者，并对受害者给予赔偿。特别报告员回顾，国际人权法严格禁止针对个人的暴力行为，包括那些基于个人宗教或信仰而实施的暴力行为。相关标准包括《世界人权宣言》第三和第五条，分别规定“人人有权享有生命、自由和人身安全”以及“任何人不得加以酷刑，或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚”。《公民权利和政治权利国际公约》第六、七和九条亦保障生命权，不遭受酷刑或残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚的权利，以及人身自由和安全权。

16. 针对有关煽动暴力行为的国际标准，特别报告员提到《公民权利和政治权利国际公约》第二十条，根据此规定，“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”。

17. 除上述规定以外，大会在第 64/164 号决议中强调，“各国负有义务作出应有努力，预防、调查和惩处针对宗教少数群体成员的暴力行为，无论其施行者为谁，而如果没有尽此义务，则可能构成对人权的侵犯”，并敦促各国“加紧努力，保护和促进思想、良心和宗教或信仰自由，并为此……确保在各自管辖范围内无人因宗教或信仰而被剥夺生命权、人身自由或人身安全，确保无人因此遭受酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，或被任意逮捕或羁押，并将所有侵犯这些权利的行为人绳之以法”。

2. 基于个人宗教或信仰而对其实施的歧视或煽动行为

(a) 特别报告员收到的案件

18. 2009 年 12 月 25 日，据称荷兰乌得勒支的一名家庭医生拒绝一名戴面纱的穆斯林妇女进入诊疗室。该名妇女在丈夫的陪伴下带着他们的婴儿来就医。当他们被叫到时，医生告诉这名父亲只有他能带着婴儿进入诊疗室。当这位母亲坚持其作为婴儿的母亲也应进入诊疗室时，据称该名医生答复道，由于他自己的宗教信仰，他不愿任何戴着面纱的人进入诊疗室或从旁协助。

19. 2010 年 4 月，《巴基斯坦伊斯兰共和国宪法第十八条修正案》得以通过，该修正案包括一项规定，即总理的职位须由穆斯林担任。因此，《宪法》第 91 条现为“在选举议长和副议长后，国会应搁置所有其他事务，不经辩论即选举其穆斯林成员中的一位担任总理”。

20. 据报道，缅甸的罗辛亚穆斯林社区成员需要获得许可方能结婚。如果他们仅以宗教形式缔结婚姻(这不被视为正式婚姻)，则可能遭到监禁。据报道，这些措施仅针对罗辛亚穆斯林，且仅在缅甸的北阿拉干地区施行。此外，在 1982 年《公民法》之下，绝大部分罗辛亚人仍未获得缅甸公民身份，这种情况限制了他们充分行使公民、文化、经济、政治和社会权利，并引发了各种歧视性的做法。

21. 巴基斯坦的穆斯林须在护照申请表中庄严宣示自己“不承认穆罕默德(愿安拉赐他平安)之后的任何意义或类型的自称先知者，不承认这种人为先知，也不承认宗教改革者为穆斯林”，且他们“认为米尔扎·古拉姆·艾哈迈德·卡蒂亚尼是假先知，还认为其信徒不论属于拉合尔派还是卡蒂亚尼派都不是穆斯林”。

22. 在马尔代夫，非穆斯林不能成为马尔代夫公民。《公民法》第 2(a)条规定为成为马尔代夫公民必须满足一系列条件，包括需为穆斯林。此外，据报道宪法大会于 2007 年 11 月 19 日通过了《马尔代夫共和国宪法》的一项修正案，要求所有马尔代夫公民都需是穆斯林。因此，2008 年《宪法》第 9(d)条现为：“尽管有第(a)条的规定，非穆斯林不得成为马尔代夫公民”。

23. 在沙特阿拉伯，据报道非穆斯林不能成为沙特公民，且该国不允许除清真寺外的任何礼拜场所存在。因此，有人因进行非穆斯林礼拜而遭逮捕和拘留，即使其礼拜行为是非公开的。例如，2009 年 3 月，三名印度基督教徒因在东部省举行私人宗教集会而被拘留，发扬美德和预防邪恶委员会成员对此次集会进行了突袭检查。据称后者没收了宗教资料。数日后这三名印度基督教徒被释放。

24. 在安哥拉，据称尽管一些基督教团体和穆斯林社区已多次向国内有关当局递交登记申请，但仍未获得法律承认。据报道，其他宗教少数群体亦无获得承认的可能。实际上，按照登记要求，一个宗教团体至少需要有 100,000 名信徒才得以登记；这些信徒必须是成年人，且居住在该国境内；他们的签名必须获得公证；且他们必须来自安哥拉至少三分之二的省份。

25. 一些关于因宗教或信仰而对个人实施的歧视行为的案件，是由宗教或信仰自由问题特别报告员阿斯玛·贾汉吉尔在向人权理事会第十届会议提交的报告(A/HRC/10/8)中提到的。就此，她痛惜一些宗教或信仰团体的成员常常无法找到工作或面临障碍，无论是在政府机构还是私营公司中均是如此。她还提到在就业领域长期存在的不平等现象和宗教差别待遇。她还提到基于宗教或信仰的歧视问题及其对获得适足住房权的影响。在这方面，她提到适足生活水准权所含适足住房问题及相关非歧视权利特别报告员的一份访问报告，特别报告员报告了在伊朗伊斯兰共和国发生的没收巴哈教成员土地的案件，且在进行相关的强行驱逐时或之前常常伴有威胁或暴力事件发生的情况(E/CN.4/2006/41/Add.2, 第 81-85 段)。在这份报告中，宗教或信仰自由问题特别报告员还报道了基于宗教或信仰的直接及间接歧视对健康权产生不利影响的案件。例如，在其访问印度时，提到了在向穆斯林人口比重高的地区供应公共服务时存在偏差。因此，超过 10,000 个穆斯林人口比例高的村庄没有任何医疗设施。

(b) 特别报告员关于基于个人宗教或信仰而对其实施的歧视或煽动行为的看法

26. 特别报告员强烈谴责一切基于个人宗教或信仰而对其实施的歧视或煽动行为。他回顾，国际人权法明确禁止这些行为。事实上，不歧视原则被公认是人权领域最重要的原则之一，因此所有核心国际人权公约均体现了这一原则。包括：

《经济、社会、文化权利国际公约》第二条、《公民权利和政治权利国际公约》第二条、《消除一切形式种族歧视国际公约》第五条、《消除对妇女歧视国际公约》第二条、《儿童权利公约》第二条、《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》第一条、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第七条、《残疾人权利公约》第五条以及《世界人权宣言》第二条和第七条。特别报告员回顾，依照国际人权法，各国有一义务不以种族和/或宗教或信仰为由歧视个人或个人组成的团体；防止此类歧视行为，包括非国家行为者的歧视行为；并采取步骤以确保在实践中每个人在其领土内均不受任何歧视地享有人权。

27. 此外，《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》² 广泛论述了不歧视原则。特别是，第二条第 1 款写明，“任何国家、机关、团体或个人都不得以宗教或其他信仰为理由对任何人加以歧视”。第四条写明，“凡在公民、经济、政治、社会和文化等生活领域里对人权和基本自由的承认、行使和享有等方面出现基于宗教或信仰原因的歧视行为，所有国家均应采取有效措施予以制止及消除”，且所有国家“在必要时均应致力于制定或废除法律以禁止任何此类歧视行为”。

² 见 1981 年 11 月 25 日《大会第 36/55 号决议》。

28. 关于基于宗教或信仰原因而煽动针对个人的歧视行为的问题，特别报告员希望再次提到《公民权利和政治权利国际公约》第二十条的规定，该项规定禁止构成煽动歧视的鼓吹国家、种族或宗教仇恨的行为。

29. 除上述规定以外，大会还在第 64/164 号决议中敦促“各国加紧努力，保护和促进思想、良心和宗教或信仰自由，并为此……确保无人因为宗教或信仰而在获取教育、医疗保健、就业、人道主义援助或社会福利等方面受到歧视，并确保人人有权而且有机会在基本平等条件下获得本国的公共服务，不受任何基于宗教或信仰的歧视”。

B. 对宗教场所的袭击

(a) 特别报告员收到的案件

30. 2009 年 1 月 22 日，据报委内瑞拉玻利瓦尔共和国加拉加斯市的教廷大使馆被袭击，一个名为“La Piedrita”的组织的成员将煤气筒投入该使馆屋内。据报道，袭击者还留下了侮辱天主教领袖的小册子。2009 年 1 月 30 日，15 个不明身份的武装分子强行进入加拉加斯市的 Tiferet 以色列犹太教堂。他们将托拉卷轴扔在地上，盗走教堂的电脑，据称他们还在墙上喷涂反犹太涂鸦，例如“犹太人该死”、“犹太人滚出去”、“全都该死”和“以色列杀手”等字样。2009 年 1 月早些时候，该教堂的墙上还被喷涂上“伊斯兰财产”的标语。

31. 2009 年 2 月 18 日，据报约 200 名政府安全部队人员、警察和便衣人员包围了位于伊朗伊斯兰共和国伊斯法罕 Takhteh Foulad 公墓内的 Nematollahi-Gonabadi Sufi 教派的侯赛因祠，并用推土机和装载机将该建筑物拆除。

32. 2009 年 8 月 22 日，据称位于美利坚合众国南卡罗来纳州的一所伊斯兰中心内被写上反宗教和威胁或仇恨的标语。信徒们发现地板上写着“穆斯林该死”的字样。据报道，这是近年来此伊斯兰中心发生的第三次此类事件。

33. 2009 年 11 月，据称联合王国曼彻斯特市一个公墓内超过 20 个穆斯林墓地被破坏。据报道，破坏行为只是针对穆斯林墓地。这是自 2009 年发生类似袭击后该墓地第三次遭到破坏。

34. 2009 年 12 月 6 日，据报道，西班牙梅利利亚的一座清真寺内被写上亵渎性涂鸦，如“弗朗哥万岁”、“摩尔人不得入内”、“统一、伟大、自由”等字样。这是多年来在梅利利亚发生的首次宗教建筑被袭击事件。

35. 2009 年 12 月 31 日，据报道一个不明身份的袭击者袭击了位于瑞典马尔默的一座清真寺。袭击者通过窗子向寺内射击；但无人在此次事件中严重受伤。约有五人当时正在办公室内进行晚间祈祷，包括伊玛目在内。

36. 据报道，2010 年 1 月 27 日，即缅怀大屠杀受难者国际纪念日当天，警察发现位于法国斯特拉斯堡 Cronenbourg 的犹太人公墓遭到破坏。据报道，18 个墓地

被涂上纳粹标志，另有 13 个墓地被推倒。警察还发现一个坟墓上被刻了“犹太人滚出去”的字样。

37. 2010 年 1 月 30 日，据报道法国 Crépy-en-Valois 镇的居民在一个穆斯林礼拜场所的墙上发现了涂鸦，之后该镇的穆斯林文化协会对此提出了投诉。这些涂鸦包括“伊斯兰滚出欧洲”、“伊斯兰滚开”的字样，以及一个蓝白红相间的旗帜和一个凯尔特十字架。附近一条信徒常停放车辆的街道的墙上还发现被刻上“法国人的法国”的字样。

(b) 特别报告员关于对宗教场所的袭击的看法

38. 特别报告员强烈谴责所有对宗教场所的袭击。在这方面，他希望回顾现有的保护宗教场所的国际人权标准。例如，依照《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》第 6 条(a)款，³ 思想、良心和宗教或信仰自由权包括“有宗教礼拜和信仰集会之自由以及为此目的设立和保持一些场所之自由”。此外，大会在关于保护宗教场所的第 55/254 号决议中“吁请所有的国家按照国际标准及其国家立法，尽最大的努力确保宗教场所受到充分尊重和保护，并且采取适当措施以期防止这种行为或暴力威胁”。人权事务委员会在第 22 号一般性意见中指出，“以礼拜、戒律、实践和教义来表明宗教或信仰的自由包含着许许多多的行为。礼拜的概念扩及于直接表明信仰的仪式和典礼，以及作为这些行为的一个整体部分的若干实践，包括建筑礼拜场所”。

39. 关于礼拜场所，特别报告员提及宗教或信仰自由问题特别报告员阿斯玛·贾汉吉尔所做的工作。在向人权理事会第六十一届会议提交的报告中(E/CN.4/2005/61)，她强调“礼拜场所是体现宗教或信仰自由权的一项根本内容，因为绝大多数宗教社区或信仰团体均需要设置礼拜场所，供其成员表示其信仰”(E/CN.4/2005/61，第 50 段)。她还指出，礼拜场所、公墓、修道院或社区总部对于所属宗教社区来说具有超越物质的意义。由于其活动的性质，只要信徒身在礼拜场所之内就处于特别易受攻击的境地。她还指出，她因此认为各国应当进一步关注对礼拜场所的袭击问题，并保证将从事这些袭击的所有行动者绳之以法”(第 49 段)。此外，她强调“在许多情况下，对礼拜场所的攻击或其他形式的限制不仅侵犯了个别信徒的权利，而且侵犯了组成该场所所属群体的一群个人的权利”(A/64/159，第 11 段)。

³ 同上。

C. 宗教和种族划线

(a) 特别报告员收到的案件

40. 根据《2009 年全球锡克公民权利报告》，⁴ 已发生数起锡克教徒在进入美利坚合众国时被错误地拘留并遭骚扰的案件。据报道，对于一些锡克教徒——包括并无犯罪记录且为美利坚合众国公民的锡克教徒，有一种情况一再发生：目标个人下机后即被盯上，并有美国国土安全部的两名工作人员走近押送。工作人员陪同此人经过移民局检查站，然后前往行李领取处。取出行李后，此人被带往一个不对外的场所，工作人员在这里搜查行李并进行搜身，复印所有证件，取走其电话并将电话内所有信息储存起来。工作人员详细询问旅途情况，然后才将其释放。据称在整个过程中工作人员都粗鲁地对待这些教徒，以威胁的态度提出尖锐的问题，将对方当作嫌疑人一样，整个过程持续约两小时之久。根据《2009 年全球锡克公民权利报告》，据报道，持朝圣签证前往巴基斯坦进行短期旅行以瞻仰 Nanak Sahib Ji 师尊出生地及其他历史性礼拜场所的锡克教徒也面临类似问题，尽管他们的巴基斯坦入境签证显示他们只是短期观光。

41. 少数群体问题专家盖伊·麦克杜格尔在其 2009 年访问加拿大的报告中 (A/HRC/13/23/Add.2) 讨论了宗教和种族划线的问题。其中提到，非裔加拿大、穆斯林、阿拉伯和拉丁裔社区成员据报道感到受到警方不公正的监视，并在与警察的接触中受到不当对待，他们认为这与种族划线的做法是一致的。例如，独立专家曾会见一位依照安全证书规定而被长时间拘留的个人。他描述自己受到歧视性的待遇，且遭拘留仅仅是由于自己是阿拉伯人这一原因。大量公民社会团体指出 2001 年《移民和难民保护法》的授权被滥用，仅针对穆斯林和阿拉伯人，造成了歧视性的影响，并助长了成见。

42. 2009 年欧洲联盟少数群体与歧视调查的主要结果之一是，“调查发现受访的少数群体中遇警察拦截的比例很高。平均而言，在调查访问前 12 个月内至少被警察拦截过一次的人群中，33%为北非人，30%为罗姆人，27%为撒哈拉以南非洲人，22%为中欧、东欧及前南斯拉夫的受访者，21%为土耳其受访者，20%为俄罗斯受访者……从按照成员国具体组别细分的结果来看：推定属于种族特征划线比率很高(超过 20%)的人群包括希腊的罗姆人(39%)、西班牙的北非人(31%)、法国的撒哈拉以南非洲人(24%)、匈牙利的罗姆人(24%)，以及意大利的北非人(21%)”。⁵

⁴ Jaspreet Singh 等，《2009 年全球锡克公民权利报告：锡克民族国家的公民权利报告》(United Sikhs, 2009 年)，第 70-72 页。见 http://unitedsikhs.org/Annual_Reports/2009_Sikh_Civil_Rights_Report.pdf。

⁵ 欧洲联盟基本权力机构，“2009 年欧洲联盟少数群体与歧视调查”(EU-MIDIS, 2009 年)，第 17 页。见 http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/eumidis_main_results_report_en.htm。

(b) 特别报告员关于宗教和种族划线的看法

43. 特别报告员关切的是，有报告称，人们仅因为自己在外人眼中的宗教或种族所属而在例如移民局或安检处等地方经常被以歧视性的方式拦截、搜查、盘问、检查证件或逮捕。尽管他承认各国负有义务采取有效措施预防和打击恐怖主义袭击，且原则上特征划线的做法是执法活动中一种被允许的手段，但特别报告员强调这种做法引起人权方面的关注，尤其是关于不歧视的不可克减原则、隐私权、自由行动权及个人自由权，这些权利均载于《公民权利和政治权利国际公约》。

44. 以宗教或种族为基础的特征划线(归类)技术若应用不当，可能对目标群体的成员产生侮辱性的影响。在这方面，特别报告员提到反恐中注意增进与保护人权和基本自由问题特别报告员马丁·舍伊宁在其向人权理事会第四届会议提交的报告中所做的透彻分析(A/HRC/4/26)。马丁·舍伊宁表示特别关切“基于成见的假定貌相，可能会在公众中激起对有某些族裔或宗教背景的人产生敌对情绪和仇外心理”。他还指出，“族裔、民族和宗教作为指标不够准确，因为它们所基于的最初前提是穆斯林和有中东及南亚面貌或血统的人尤其有可能参与恐怖活动，这一点令人高度质疑”。

45. 除上述方面以外，特别报告员还提到 2009 年德班审查会议成果文件，该文件“呼吁各国不得以国际法禁止的歧视行为作为理由，包括将种族、族裔、宗教等作为理由，将部分人归为另类，并呼吁它们通过法律对此加以禁止”。⁶ 他还提到消除种族歧视委员会在《第三十一号一般性建议：在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视》第 20 段所指出的，缔约国应“采取必要措施，预防实际上单凭某人的外表、某人的肤色或特征或属于某一种族或族裔群体，或使他/她更加倍受怀疑的任何描述对此人进行的提问、逮捕和搜查”。同样，特别报告员认为在打击恐怖主义的过程中所采取的措施，无论是目的还是效果，都不应以某人的宗教或被认为的宗教归属为理由进行歧视。

D. 宗教标志

(a) 特别报告员收到的案件

46. 据报道，继 2008 年 6 月 5 日土耳其宪法法院废止了 2008 年 2 月 9 日通过的关于取消对在公共机构佩戴头巾的禁令的宪法修正案后，该国大部分大学的穆斯林女学生仍无法佩戴头巾。据报道，大学条例还禁止头部被包起的学生参加考试。因此，穆斯林学生被禁止在参加考试时佩戴头巾。

47. 据报道，由于 2004 年 3 月 15 日法国实施的关于世俗主义及公立学校内显著宗教标志的第 2004-228 号法令，锡克社区成员仍被禁止在学校和身份证件

⁶ 德班审查会议成果文件，第 102 段。

照片里佩戴头巾。据报道，锡克族学生因此原因被逐出学校或被拒绝入学。自该法生效以来，据称所有锡克族儿童均不被允许在学校内佩戴头巾。

48. 2009 年 8 月 19 日，据报道一意大利北部小镇禁止妇女穿着保守穆斯林妇女所喜欢的“burqini”。据称该镇镇长声明将向在泳池或海滩穿着此服饰的妇女处以 500 欧元的罚款。他还说“看见戴面纱的妇女将使幼儿感到不安，且不说还有卫生问题”。

49. 2009 年 11 月 3 日，在 Lautsi 诉意大利一案中(此案中原告对在意大利的教室内摆放天主教十字架提出异议)，欧洲人权法院的一致结论认为，这违反了《欧洲保护人权与基本自由公约》第一号议定书第 2 条及该公约中关于思想、良心和宗教自由的第九条的规定。⁷ 根据法院的判决，在政府控制的特定情况下，特别是在教室里，作为行使公共职责而强行摆放特定信仰的标志的行为限制了家长按照其信念教育其子女的权利，也限制了儿童持某种信仰或不持某种信仰的权利。这种限制不符合国家在行使公共职责时保持中立性的责任，尤其是在教育领域。

50. 2009 年 11 月 29 日，瑞士接受了禁止新造(伊斯兰教)尖塔的民众倡议。《瑞士宪法》也因此被修订，加入了一条新规定，即“禁止在瑞士建造尖塔”。

51. 2010 年 1 月，印度最高法院下令不准向佩戴面纱的妇女发放选民身份证，驳回了她们关于宗教禁止其掀开面纱的理由。

52. 2010 年 3 月，加拿大魁北克省通过了立法，规定穆斯林妇女在进行有关魁北克政府服务事务时或当其为省级雇员时必须露出其面容。

53. 2010 年 3 月 27 日，据报道在德国鲁尔河谷盖尔森基兴(Gelsenkirchen)市举行了“反尖塔会议”。此次集会是为了探讨在欧洲联盟范围内禁止尖塔的可能性。在会议尾声，参加此次活动的极右党派声称将在欧洲展开关于实施尖塔禁令的全民公决的运动。支持全民公决运动的党派包括比利时佛兰德人利益党和奥地利自由党。

54. 2010 年 4 月 8 日，孟加拉国高等法院作出判决，令教育部确保任职于公共机构的妇女不必违背自己意愿而佩戴面纱或头巾。

55. 2010 年 4 月 29 日，比利时议会下院投票赞成一项法案，禁止在包括街上的任何公共场所佩戴遮盖全身的面纱。然而，此拟议法案并未具体提及面纱，而是泛指所有遮住面部的衣物。讨论仍在进行之中，仍需参议院批准这项法案。

56. 2010 年 5 月 4 日，瑞士阿尔高州议会投票决定在国家联邦议会中发起动议，禁止人们在公共场所佩戴“niqab”面纱。

⁷ 第 30814/06 号上诉。见 <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>。

57. 2010年6月23日，西班牙参议院通过了一项议案，促请政府通过禁止在公共场所使用面纱的规定。

(b) 特别报告员关于宗教标志的看法

58. 近年来，公众就禁止或限制宗教标志的问题展开了无数次辩论，尤其是关于尖塔、伊斯兰面纱和从头到脚全部遮盖的面纱。特别报告员了解宗教标志的问题在相关社会内部激起了困难重重的激烈辩论。他也熟知支持或反对此类禁令或限制的各方所提出的各种观点。

59. 禁止或限制使用或展示宗教标志关系到若干人权问题。为了从人权角度表明针对这些禁令和限制的合法性的立场，特别报告员认为需要评估它们是否违背了表明自己宗教或信仰的自由、表达自由以及不歧视的原则。例如，评估展示、使用或建造(尤其是对尖塔而言)特定宗教标志是否为表明自己宗教或信仰的自由的组成部分是至关重要的。应由独立公正的司法机构逐个案例进行评估，并考虑到各案件的所有具体特点。然而，针对有关歧视的原则，特别报告员认为，例如对建造尖塔的禁令或限制就可能是歧视性的，因为它仅针对了某一特定宗教。同样，专门禁止佩戴伊斯兰面纱的法律规定也可能是针对某特定人群(穆斯林妇女)的歧视。即使在法律规定禁止佩戴任何宗教标志的情况下也可能存在间接歧视。事实上，尽管这些法律规定表面上可能并非歧视性的，它们仍可能是过度针对某些特定团体，例如穆斯林妇女或锡克教徒，因为所佩戴的穆斯林和锡克教标志——例如面纱或头巾——一般都较其他宗教的标志更为显著。就这一点更广泛来说，特别报告员提到宗教或信仰自由问题特别报告员阿斯玛·贾汉吉尔向人权理事会第六十二届会议提交的报告，她在报告中指出“基本目标应是既保障积极的宗教或信仰自由，即通过自愿穿戴或显示宗教象征物来持戒和修行的自由，又保障消极的免于被强迫穿戴或显示宗教象征物的自由”(E/CN.4/2006/5, 第60段)。⁸

60. 特别报告员承认宗教标志的问题十分微妙，当评估这些禁令或限制的合法性时，尤其是关于佩戴面纱的问题上，关于安全性的考量及他人的基本权利和自由也会发挥作用。同样，在争论佩戴面纱的问题时，也应考虑妇女权利，特别是男女平等原则及个人佩戴或不佩戴宗教标志的自由。尽管如此，特别报告员对最近围绕建造尖塔和佩戴宗教标志而展开的争议显示了民众对某一宗教的恐惧这一事实表示关切。他对无数依赖于并助长这种恐惧以获得政治利益的政治运动深表痛惜。这些政治运动常常加强了针对特定群体的成见，从而助长了民众的不容忍和误解。因此特别报告员强烈鼓励突出来自各方的温和声音，通过包括基于人权在内的理性论点，以对抗这些政治运动，使这些争论较为平衡。

⁸ E/CN.4/2006/5, 第60段。

E. 对宗教、其信众和圣人的成见

(a) 特别报告员收到的案件

61. 2009 年 4 月 3 日，据报道哈马斯阿克萨电视台播放了于加沙市伊斯兰大学内演出的一出题为“谢赫亚辛之屋”的戏剧。戏中一角色为一位极端东正教犹太父亲。据称在戏中，该名犹太父亲说“我们犹太人憎恨穆斯林。我们要杀死穆斯林。我们犹太人喝穆斯林和阿拉伯人的血”。之后，该位父亲对他的儿子说：“西蒙，我想教你一些事情：首先，你必须憎恨穆斯林，你必须喝穆斯林的血。我们必须在穆斯林的鲜血里洗手”。据称他还说“我们要谋划打击阿拉伯人和穆斯林，以满足神的意志。我们将摧毁阿拉伯人和穆斯林”。

62. 2009 年 6 月 5 日，据报道，佛兰德人利益党举行了反对在比利时安特卫普 Sint-Bernardsesteenweg 计划建立清真寺的抗议活动。抗议之前，佛兰德人利益党散发了 50,000 份反对该清真寺的传单，他们认为该清真寺将成为安特卫普和佛兰德被伊斯兰化的标志。据称佛兰德人利益党领袖声称“伊斯兰在欧洲鸠占鹊巢。如果我们为它孵卵，终将被它挤占”。

63. 2009 年 7 月，据报道，美利坚合众国盖恩斯维尔的达夫世界服务中心教会在其门前的草坪上张贴了写有“伊斯兰是魔鬼”字样的标语。尽管当地居民对此表示抗议，该教会的牧师表示将张贴更多的标语。

64. 2009 年 9 月 11 日，即 2001 年 9 月 11 日恐怖主义袭击 8 周年纪念日这天，据称英国保护联盟和“停止欧洲伊斯兰化”的支持者在联合王国伯明翰的哈洛中央清真寺外集会，抗议他们所述的“伊斯兰殖民化”现象。

65. 特别报告员收到数份关于以负面形式描绘犹太人的漫画的报告。其中，2009 年 9 月 8 日，即第二次世界大战第七十周年纪念日这天，在沙特阿拉伯，《杰济拉州报》刊登了一副漫画，画中血腥的背景下一个女人和一个孩子作恶魔打扮。女人——代表第二次世界大战——手持恶魔之叉，孩子手持一把类似的叉，但其顶端则有大卫之星。2009 年 11 月 15 日，在阿拉伯联合酋长国，《团结报》刊登了一幅漫画，画中血腥的拱门内伸出一只手来抓住一个阿拉伯人。拱门上刻有这样的字句：“犹太复国主义管理下的国际屠宰场”。2009 年 11 月 25 日，在阿曼，《阿曼报》刊登了一幅漫画，画中展示了一个犹太教灯台，其每一枝的顶端均为一个导弹。

66. 2009 年 12 月 13 日，据报道，位于摩尔多瓦共和国基希讷乌的 St. Parascheva 东正教教堂约 100 名教徒拆毁了欧洲广场上的犹太标志——犹太教灯台，将其运到史蒂芬大帝广场并颠倒弃置。在东正教神父的带领下，这群教徒还在原先放置犹太教灯台的地方树立了一个小型十字架。此外，在此过程中，据称该名神父称犹太人试图“支配民众”，并说摩尔多瓦共和国曾是一个东正教国家。据报道，他还说“犹太人可以试图杀死我们，并伤害我们的孩子”，但是摩尔多瓦的东正教徒可以进行抵抗。

67. 2010 年 1 月 8 日，挪威《晚报》刊登了 12 幅关于先知默罕默德的有争议的漫画中的 6 幅，作为一篇关于漫画家 Kurt Westergaard 的文章的插图，据报道 Kurt Westergaard 是 2010 年 1 月 1 日所发生的杀人未遂案的受害者，而这 12 幅漫画首次刊登于 2005 年 9 月的丹麦《日德兰邮报》。

68. 2010 年 2 月，据称 5 名男子于网络社交站点“Facebook”上设立了一个页面，宣称“将所有穆斯林赶出威尔士”。约有 150 人加入了此社交网站上的这一小组，并宣称他们将在联合王国的 Rhondda Valleys 游行，以宣扬其反伊斯兰情绪。但由于这 5 名男子被警方逮捕，所以并未举行此集会。

69. 2010 年 2 月 3 日，据报道，挪威 Dagbladet 报刊登了一幅照片，照片中一名男子在电脑屏幕前，而电脑屏幕上显示的是被描绘为猪的先知默罕默德。该照片所附文章称 Facebook 用户们在该国安全警察的页面上发布针对穆斯林和犹太人的攻击性资料。

70. 2010 年 2 月 20 日，印度 Batala 镇的基督徒上街游行，抗议学校教科书内刊登一幅描绘耶稣一手持啤酒一手持香烟的漫画。据称印度 Gurdaspur 教区的神父称，关于耶稣的令人反感的海报伤害了占 Gurdaspur 地区人口 25% 的基督徒。

71. 2010 年 3 月 20 日，巴林的一名斯里兰卡籍居民在斯里兰卡被捕，她被指控其著作《从黑暗到光明》和《问题和答案》侮辱了佛教。这些书描写了其于 1999 年由佛教改信伊斯兰教的过程。

72. 2010 年 4 月，斯科耐政党在瑞典马尔默市张贴海报，海报上描绘了赤身裸体的先知默罕默德，其身边是一名 9 岁的妻子，并写着“他 53 岁，她 9 岁。这种婚姻是我们希望在斯科耐看到的吗”？

73. 据报道，2010 年 4 月在美国和联合王国播放的电视节目“南方公园”第 200 集中，先知默罕默德数次以穿着熊服装的形象出现。该节目还描绘了其他宗教人物，包括吸食毒品的佛陀和阅读色情制品的耶稣。据称其后的第 201 集将所有涉及先知默罕默德的对白消音，节目中出现了显著地“删节”字样。先知着熊装的形象被穿着同样服装的圣诞老人替代。

74. 2010 年 4 月 22 日，美国的一名漫画家在 Facebook 上设立了“大家一起画默罕默德日”页面。据报道，该页面鼓励用户张贴先知默罕默德的图像。作为回应，巴基斯坦依照拉合尔高等法院的裁决于 2010 年 5 月 19 日封杀了 Facebook 网站。该社交网站的工作人员对这一被认为冒犯了穆斯林的网页表示了歉意并删除其内容，之后拉合尔高等法院于 2010 年 5 月 24 日取消了上述裁决。

75. 英国国家党于 2010 年 4 月 23 日发布了其 2010 年大选宣言，该宣言要求“由于伊斯兰移民对我国存亡造成了最致命的威胁，故应停止并废除伊斯兰移民”，并称“今天的欧洲正面临新的穆斯林入侵”。

(b) 特别报告员关于对宗教、其信众和圣人的成见的看法

76. 特别报告员对全球关于成见的报告感到遗憾，这种成见不利于创造一个有助于在不同社群间开展建设性和平对话的环境。他谴责这种成见有时所表现的挑衅性质及所传播的扭曲的观点。尽管如此，特别报告员希望提醒，即应始终容许和平表达意见和看法，不论是通过口头、报刊或其他媒体，只要不属于《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 3 款及第二十条所规定的限制范围之内。

77. 特别报告员希望区分对宗教的成见以及对信众或圣人的成见，因为从人权角度来看应区别对待这些事件。国际人权法保护个人及个人组成的团体，因此保障了个人及个人组成的团体之宗教或信仰自由。然而，在充分行使表达自由的范围内，宗教本身在教义和学说上会受到严格的询问和批判。但是，当意见和表达自由达到宣扬宗教仇恨的程度从而构成煽动歧视、敌视或暴力时，也是可以限制此种自由的。

78. 关于对宗教信众和圣人的成见，特别报告员希望回顾，依照《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 3 款的规定，表达自由权的行使“带有特殊的义务和责任，因此得受某些限制，但这些限制只应由法律规定并为下列条件所必需：(a) 尊重他人的权利或名誉；(b) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德”。特别报告员还希望回顾，按照人权事务委员会第 10 号一般性意见所述，“缔约国如对行使发表自由这种权利实行限制，不得有害于这一权利本身”。⁹

79. 在一些情况下，依赖于对他人权利和名誉的尊重，要求对表达自由权加以限制，并制裁对宗教信众或圣人施以诽谤性语言的责任人。尽管特别报告员相信应由独立公正的司法机构依照每个案件自身的是非曲直加以审理，但他也希望强调应始终考虑到与捍卫真相有关的论点，应为限制和制裁针对个人的诽谤性言论设定很高的门槛要求。针对有关圣人的案件，在评估案件时应考虑到此圣人可能已与该宗教完全融为一体这一事实。针对已达到高门槛要求且已证实诽谤性言论虚假性的案件，特别报告员强调，实施的制裁(如果有的话)不应是刑事性质的。如增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员弗兰克·拉吕在其向人权理事会第十四届会议提交的报告中所述(A/HRC/14/23, 第 83 段)：“必须抵制任何试图通过将表达自由定罪以限制或谴责此自由的行为。因此，他鼓励尽一切努力，取消将被认为是诽谤的行为定为刑事罪行并将民事责任诉讼作为损害名誉投诉的唯一补救方式。然而，对于诽谤的民事惩罚不应严厉到禁止表达自由的程度，而应旨在恢复受损名誉，而非赔偿原告或惩罚被告；尤其是应严格地使金钱补偿与实际造成的伤害相当，法律应优先考虑使用非金钱补救措施，包括例如道歉、纠正和澄清在内的措施”。

⁹ 人权事务委员会，关于见解自由的第 10 号一般性意见(1983 年)，第 4 段。

80. 特别报告员认为，对宗教、其信众及圣人的成见可能对宗教信众享有人权产生不利影响。事实上，在一些案件中，对宗教、其信众及圣人的成见可能导致鼓吹宗教仇恨的发生，这是被《公民权利和政治权利国际公约》第二十条所禁止的。特别报告员指出，如何确定触犯《公民权利和政治权利国际公约》第二十条规定的行为仍然问题重重，包括如何区分批评——尽管被认为是冒犯性的——和构成煽动歧视、敌视或暴力的鼓吹种族或宗教仇恨。然而，特别报告员认为此门槛必须非常高。他希望强调每一种行为均有其特殊性，故只能由独立且公正的司法机构根据其本身及具体情况进行评估和判决。

81. 在某些情况下，对宗教、其信众及圣人的成见可能是某个社会不宽容心态的体现。由于这些涉及一个人的心理状态或“内心世界”，特别报告员认为不宽容的心态自身并不构成对人权的侵害。然而，他也承认，如果未能密切监督此问题而使其无法得到解决，则可能最终引致对人权的侵害。事实上，一旦通过构成煽动歧视、敌视或暴力的鼓吹种族或宗教仇恨的方式公开表达此种不宽容的心态，就会成为一个人权问题。因此，特别报告员相信，政府应通过采取旨在创建和平社会的广泛措施，处理此问题的早期征兆(例如针对特定族群或宗教团体的种族和宗教不容忍)。在这方面，预防是营造一个宗教宽容的氛围并防止在某些情况下可能已经表现出来的其他形式的不容忍的关键。在教育、宣传、宗教和文化间对话等领域内，预防包含了一系列活动。特别报告员希望强调教育的重要性，争取从幼儿时期起就灌输一种宽容并尊重他人精神价值的观念。他还希望强调宗教领袖的作用。尽管后者可能在使宗教群体间和平共存上发挥重要作用，其亦可在各自的社群内培养宗教不容忍的观念。因此，特别报告员鼓励各国在制定旨在防止不容忍现象的预防措施时与宗教领袖们展开互动。

三. 结论和建议

82. 特别报告员对收到的全球范围内有关人权理事会第 13/16 号决议所提出问题的事件报告表示关切。这些报道似乎可划为非包罗无遗的五大类，应按照国际人权法采用不同方式处理，国际人权法为处理所有此类问题提供了充足的手段。这些类别包括基于个人宗教或信仰而对其实施的暴力、歧视或煽动行为；对宗教场所的袭击；宗教和种族划线；宗教标志；以及对宗教、其信众和圣人的成见。

83. 根据人权理事会要求特别关注仇视伊斯兰教现象的第 13/16 号决议，特别报告员希望强调，遗憾的是他仍然不断收到令人担忧的对穆斯林民众之人权产生不利影响的事件报告。他在此表达严重关注因宗教不容忍而对穆斯林民众实施的暴力或歧视行为。特别报告员认为，在许多国家，这一现象仍然是个严重的问题，因此，各国应更坚决地处理这个问题，以防止针对穆斯林民众的进一步的歧视、暴力、煽动及不容忍行为。

84. 特别报告员强烈谴责基于个人宗教或信仰而对其实施的暴力、歧视或煽动行为。他回顾，国际法明确禁止这些行为，且相关人权标准保障生命权、不受酷

刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的权利、人身自由权和人身安全权，以及不歧视的基本原则。针对基于个人宗教或信仰而对其实施的煽动暴力或歧视的行为，特别报告员呼吁各国采取所有适当的必要措施，落实《公民权利和政治权利国际公约》第二十条的规定。

85. 特别报告员强烈谴责对宗教场所的袭击。他在此指出，礼拜场所是宗教或信仰自由权利体现的重要因素，受到国际人权法的保护。因此，特别报告员呼吁各国遵守《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》以及大会和人权理事会的相关决议。

86. 尽管特别报告员承认各国采取措施打击恐怖主义的必要性，且原则上特征划线(归类)是执法活动中一种被允许的手段，但仍要表达对特定人群因种族或宗教背景而受到歧视性特征划线的报告的深切关注。根据德班审查会议成果文件，他呼吁各国不要采取基于国际法所禁止的歧视(包括种族、民族或宗教理由)的特征划线做法。

87. 禁止或限制建造、使用或展示宗教标志引起若干人权问题。特别报告员认为，在评估此类禁令或限制的合法性时应考虑以下问题：建造、使用或展示特定宗教标志是否是表达个人宗教或信仰的自由的组成部分？这种禁令或限制是否(直接或间接)歧视某特定人群？对展示宗教标志的禁令或限制是否与一国安全措施之必要性相称？是否需要禁止或限制展示宗教标志以维护男女平等？这种禁令或限制是否考虑到个人佩戴或不佩戴宗教标志的自由？特别报告员承认宗教标志的问题十分微妙，并强调应由独立公正的司法机构在考虑到每一受审议的案件之具体情况后为这些问题提供答案。

88. 特别报告员对关于成见的报告表示遗憾，这种成见不利于创造一个有助于在不同社群间开展建设性和平对话的环境。尽管如此，他在此指出，应始终容忍和平表达意见和看法的行为，只要不属于《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第3款及第二十条所规定的限制范围之内。

89. 特别报告员将对宗教的成见和对信众及圣人的成见加以区分。关于对宗教信众和圣人的成见，特别报告员在此指出，可以限制表达自由权的行使以保护他人的权利或名誉。然而，依照《公民权利和政治权利国际公约》第十九条和第二十条的规定，任何对表达自由权的限制必须基于法律规定；必须是为了合法的目的；其必须与欲达到的目标相称。因此，特别报告员相信，必须达到非常高的门槛要求，且必须首先证实针对个人的诽谤性言论之虚假性，之后方可对此实施限制或惩罚。此外，他建议应只实施民事性惩罚，且诽谤案的民事诉讼所判的处罚应符合相称原则，以免对表达自由权产生长久的压抑效应。

90. 关于对宗教的成见，他在此指出，对宗教教义和学说的严格询问和批评是完全合理的，是行使见解或表达自由权利的重要组成部分。因此，特别报告员希望重申，旨在保护宗教本身的国内褻渎法可能适得其反，因为可能导致事实上束缚对宗教教义和学说的严格验证及宗教间和宗教内的批评。此外，特别报告员收

到报告称，许多此类法律向不同宗教提供不同层次的保护，常被证明以歧视性的方式施行。他获悉许多迫害宗教少数群体或异见信徒以及无神论者和非有神论者的案例，这些都是由关于宗教罪行的立法或过度施行表面相当中性的法律而造成的。因此，特别报告员鼓励各国摒弃诋毁宗教概念，转而接受构成煽动歧视、敌视或暴力的鼓吹种族或宗教仇恨行为的法律概念，从而以相关现行国际法律框架，特别是《公民权利和政治权利国际公约》所提供的框架为基础进行辩论。

91. 鼓吹种族或宗教仇恨是一种表征，是更为深刻的不容忍及偏见的外在表现。不幸的是，基于个人宗教或信仰而产生的不容忍现象仍继续以不同的方式体现。因此，各国寻求最为有效的方式以保护个人不受他人鼓吹仇恨和暴力所害是至关重要的。尽管各国往往依靠相应的立法来应对这些现象，这远不足以实现在心态、观念和话语上的真正改变。实际上，要处理影响个人人权的宗教不容忍现象的根源，需要一系列广泛得多的政策措施，例如在教育领域进行宣传并开展宗教间和文化间对话。因此，特别报告员强烈建议各国高度重视范围广泛的预防措施，争取创建一个所有人均可充分行使表达自由及宗教或信仰自由的和平社会。