



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1996/95/Add.1
2 January 1996
CHINESE
Original: ENGLISH/FRENCH

人权委员会
第五十二届会议
临时议程项目18

《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》
的执行情况

特别报告员阿卜杜勒法塔赫·阿穆尔先生
根据人权委员会第1995/23号决议提交的报告

增 编

特别报告员对巴基斯坦的访问

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导言.....	1 - 5	3
一、基于宗教或信仰原因的容忍和不歧视方面的立法.....	6 - 32	3

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
A. 立法概要.....	6 - 16	3
B. 特别报告员对某些形式的歧视和差别待遇的 关注.....	17 - 32	6
二、基于宗教或信仰原因的容忍和不歧视方面的立法 和政策的执行情况.....	33 - 67	8
A. 资料概要.....	33 - 38	8
B. 宗教少数群体的情况.....	39 - 67	9
三、查明有助于消除或维持基于宗教或信仰原因的一 切形式的不容忍和歧视的因素.....	68 - 80	15
A. 有助于维持基于宗教或信仰原因的一切形式 的不容忍和歧视的原因.....	68 - 72	15
B. 有助于消除基于宗教或信仰原因的一切形式 的不容忍和歧视的因素.....	73 - 80	16
四、结论和建议.....	81 - 98	17
附件.....		21

一、 导言

1. 1995年6月12日至22日，宗教不容忍问题特别报告员应巴基斯坦伊斯兰共和国政府的邀请，根据其职权对巴基斯坦进行了访问。

2. 在其访问期间，特别报告员前往伊斯兰堡(6月12日至14日和6月22日)，拉合尔(6月15日至18日)和卡拉奇(6月19日至21日)会见联邦当局的正式代表(外交部、宗教和少数民族事务部、内政部、和司法部)和省当局的正式代表(特别是设在拉哈尔的旁遮普内政部)。他还会见了伊斯兰思想意识委员会和最高法院的成员、宗教少数群体的宗教和政治领导人、独立人士和包括巴基斯坦人权委员会、巴基斯坦人权学会和妇女行动论坛在内的非政府组织的代表。

3. 由于这是人权委员会的一位特别报告员对巴基斯坦的第一次访问，特别报告员对巴基斯坦当局表示感谢。他极为感激他在准备和进行访问时所会见的各种人士以及开发署和儿童基金会代表的合作。

4. 在访问期间，特别报告员特别注重研究基于宗教或信仰原因的容忍和不歧视方面的立法、其执行情况 and 现有政策，并注重查明有利于消除或助长基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视的因素。

5. 巴基斯坦的面积为803,943平方公里，于1947年8月成为一个独立国家，由以下4个省组成：旁遮普、信德、西北边境和俾路支。其人口估计为131,430,000人，其中97%为穆斯林，文盲率很高(63.6%)。¹ 伊斯兰教被确认为国教和立国之本。

一、 基于宗教或信仰原因的容忍和不歧视方面的立法

A. 立法概要

1. 宪法规定

6. 《宪法》(1973年)第20条宣布，每一公民均有权表明其宗教，其权利仅仅受到法律所规定或为保护公共秩序和道德所必需的限制。第21条维护在支付特别宗教税方面的不歧视原则，而第22条支持教育机构中不歧视等原则。

7. 《宪法》的其他有关条款如下：

第26条

“对于进入并非专门用于宗教目的的公共娱乐场所的权利，对任何公民不得仅仅由于种族、宗教、种姓、性别、居所或出生地点的原因而予以歧视。”

第27条

“对于本来有资格获得巴基斯坦行政部门任用的任何公民，不得仅仅由于种族、宗教、种姓、性别、居所或出生地点而对这种任用予以歧视。”

第28条

“以遵守和第251条为条件，凡具有任何独特的语言、文字或文化的任何公民阶层均有权予以保护和促进，并在符合法律的条件有权为此目的建立各种机构。”

第36条

“国家应保障少数群体的合法权益，包括其在联邦和省行政部门中的代表性。”

8. 《宪法》第2条规定：“伊斯兰教为巴基斯坦国教”，而第41.2条载明：“非穆斯林没有资格当选(巴基斯坦)总统”。第51条第2A款和第106.3条(见1985年修正案)确定了竞选国民议会中保留给少数群体的席位的单独名单：国民议会(217个席位)中10个席位和4个省议会(483个席位)中23个席位。

9. 1994年，一项宪法修正案宣布阿赫默底亚人²为非穆斯林少数群体。

2. 其他法律规定

(a) 《刑法》、法令和宗教罪

10. 从英国继承过来的《巴基斯坦刑法》(1861年)第295节和第298节旨在通过惩处对宗教团体实施的宗教罪来防止和限制宗教暴力。

11. 由于齐亚·哈克总统(1977-1988年)采取的政策,实行了重大的变革。早在1974年就实行了关于伊斯兰教惩罚(哈德罪)的5项法令,规定与财产有关的罪行、酗酒、赌博、通奸和诬告须受到伊斯兰教惩罚,包括鞭笞和砍断手脚。

12. 1980年,《刑法》中插入了第298A节,规定对于以言辞……或通过直接或间接的毁谤、旁敲侧击或含沙射影”诋毁有威望的伊斯兰教人士的言论者,可判处3年以下徒刑。1982年又增加了第295-B节,规定亵渎《可兰经》行为为一项刑事罪。

13. 在1974年修正宪法以后,1984年第20号法令在《刑法》中增加了第298B节和第298C节,其中明确提到阿赫默底亚人,禁止他们自称穆斯林,并禁止他们在礼拜或在鼓吹其信仰时利用穆斯林习俗,对任何此类罪行可判处3年以下的监禁和罚款。

(b) 亵渎行为法

14. 1986年,“刑法修正案”修正了《刑法》并在第295C节中插入了亵渎行为法。这项修正案规定,直接或间接亵渎穆罕默德名誉的任何人可被判处终生监禁和被处罚款(亵渎行为法),甚至被判处死刑。

15. 在纳瓦兹·谢里夫总理执政期间(1990-1993年),由于1991年伊斯兰法生效,1991年7月29日修正了《刑法》中关于亵渎穆罕默德名誉的第295C节。³ 1991年春天,最高法院按照伊斯兰教教法的戒律签发的一项命令(随后得到了参议院的确认)宣布,此后凡被认定犯有《刑法》第295C节所规定的亵渎罪者可被判处死刑,而不得提出任何形式的上诉。

16. 1991年7月7日颁布的第21号法令修正了《刑法》第295A节和《刑事诉讼法》,把对于伤害任何团体的宗教感情行为的最高徒刑从2年提高到10年。最后于1992年修正了《刑法》第123A节,宣布有害于巴基斯坦思想意识的任何行为为一项刑事罪。

B. 特别报告员对某些形式的歧视和差别待遇表示的关注

1. 宪法规定

(a) 宗教少数群体的情况

(1) 特别规定

17. 《宪法》中没有任何条款规定非穆斯林不得担任政府职位，但总统职务必须由穆斯林担任。《宪法》第42条规定，总统必须作以下宣誓：“我……庄严宣誓，我是穆斯林，虔信全能的安拉的统一性和完整性，虔信安拉书，《可兰经》是其中最后一部，虔信默德(愿他安息)作为最后一位先知的预言，而在他以后不可能有任何先知，我相信最后判决日以及《可兰经》和逊奈的所有要求和教义……我将尽力恢复作为巴基斯坦立国之本的伊斯兰教思想意识……”。根据第49(4)条，总理必须作同样的宣誓。

18. 国民议会副议长或副主席必须在其宣誓中表示：“……我将努力维护作为巴基斯坦立国之本的伊斯兰思想意识……”。

(2) 选举制度

19. 《宪法》规定，国民议会、省议会和地方当局由穆斯林和非穆斯林按照各自的选举名单选举产生。穆斯林只能选举穆斯林候选人，而非穆斯林只能选举非穆斯林。少数席位保留给非穆斯林(见《宪法》第51条2A款和第106.3条)。

20. 据政府当局称，这种分离的选举制度保障少数群体尽管人数少仍然能够取得政治代表性。非政府组织人士说，这种制度影响到非穆斯林社区的政治权利，以宗教为公民权利的基础，因此违背了关于公民权利免受包括宗教在内的任何区别的概念。

(b) 阿赫默底亚教徒的情况

21. 阿赫默底亚教徒于1974年被宣布为非穆斯林少数群体，并受到1984年第20

号法令制定的立法的影响，因此他们向法院控诉所受到的待遇。1993年7月3日，最高法院作出了一项判决，解释说，关于宗教自由的《宪法》第20条中关于法律的提法系指伊斯兰教教法。它还认定，阿赫默底亚教徒自称是穆斯林的任何要求是对穆斯林的一种挑衅，因而难以确保对他们的保护。

2. 其他法律规定

(a) 身份证或护照上提到宗教

(1) 身份证

22. 关于上一届政府计划实行在身份证上注明持有者宗教的办法，特别报告员获悉，这一设想由于遭到包括基督教在内的少数群体的强烈反对而于1992年11月被搁置起来。有些人担心，这项计划今后可能会恢复。然而，目前的情况表明，身份证申请表上确实需要注上宗教。根据所收到的资料，大学申请手续方面也产生了同样的问题。

(2) 护照

23. 所有护照上都注明持有者的宗教。据当局称，采用这种手续的部分原因是，由于教徒前往沙特阿拉伯麦加朝圣，因而有必要鉴别没有得到批准的阿赫默底亚教徒的申请，因为他们是非穆斯林。

24. 护照申请表上还要求持有者表明他们的宗教，而穆斯林必须表明他们不承认阿赫默底亚教徒或库拉德·阿赫默德是穆斯林。

(b) 亵渎行为法和判例

25. 政府当局已表明准备修正亵渎行为法(第295C节)，以便避免任何滥用行为。

26. 它还特别提议修正第295C节，以便使案件不再由普通警官登记，而是根据法院的命令予以登记，对于亵渎行为提出无理上诉者应被判处10年监禁。

27. 据报告，拉哈尔高级法院在1994年4月14日的一项决定中规定，亵渎上帝

告知的行为即为亵渎穆罕默德的行为。

(c) 证 据

28. 特别报告员被提请注意不符合宗教平等和不歧视原则的某些关于证据的规定。哈德法令(关于饮酒、通奸、诬告别人通奸、赌博和盗窃)规定,在哈德罪(伊斯兰教惩罚)案件中,非穆斯林的证据不予接受,而且在“世俗惩罚”案件中,其重要性低于穆斯林的证据。实际上在后一种案件中,证据法不接受非穆斯林为正式证人(非穆斯林证人必须有两位,而穆斯林只需一位)。

29. 据报告,1979年修改了证据法,将通奸等一些案件中妇女的证据减少到相当于男子的一半。

(d) 通 婚

30. 特别报告员被提请注意婚姻方面的不平等待遇。据报告,基督教婚姻法允许通婚,而穆斯林属人法规定,只有穆斯林男子能够娶非穆斯林,但穆斯林女子不得嫁非穆斯林。

(e) 皈依、改宗

31. 据巴基斯坦当局称,皈依和改宗不受惩办。但其他资料来源表明,下属司法机构往往判定脱离伊斯兰教皈依另一信仰为一项罪行。

32. 特别报告员还获悉,《婚姻解除法》规定,皈依不是取消婚姻的一个理由,但如果嫁给一位非穆斯林的穆斯林女子改信伊斯兰教,其婚姻则为无效。

二、基于宗教或信仰原因的容忍和不歧视方面的
立法和政策的执行情况

A. 资料概要

33. 据巴基斯坦当局称,国家的政策是,在多数人口为穆斯林的一个伊斯兰国家的范围内,在尊重、充分保护、平等待遇和发展的基础上,维护少数群体的权

利、自由和幸福。

34. 负责少数群体事务的联邦局的职权范围包括恢复少数群体的权利和福利，除此之外，最近政府还设立了一个全国少数群体事务委员会，由少数群体事务部长担任主席并由少数群体代表组成。该委员会的任务包括审查据说歧视少数群体的所有立法、规章和习惯，向政府建议旨在确保少数群体更多地参与国家事务的措施，审查少数群体成员提出的上诉，以便向政府提出建议，以及维护属于少数群体的礼拜场所和其他宗教场所。

35. 由少数群体代表组成的联邦少数群体事务咨询委员会也负责就少数群体问题向政府提出建议。

36. 另外还在每一个地区设立了在副专员/增补副专员领导下的由少数群体成员组成的地区少数群体委员会。这些委员会的任务是寻求解决地方上日常少数群体问题的办法。

37. 政府当局还提到为了确保少数群体在宗教和其他方面的福利而采取的措施（见以上第一.B节事项）特别报告员关注的。政府特别关于阿赫默底亚教徒和关于所有普通巴基斯坦公民的政策引起了特别的注意，而特别重点是亵渎行为法。

38. 据非政府组织人士说，主要由于现行立法和少数狂热的穆斯林的宗教极端主义，宗教少数群体，特别是阿赫默底亚教徒、基督教徒和印度教徒遭到宗教迫害，甚至在越来越受到不容忍精神之影响的社会上遭到一种宗派主义之害。

B. 宗教少数群体的情况

39. 特别报告员同几个人讨论了阿赫默底亚教徒、泛神教、佛教、基督教、印度教、印度祆教和锡克教少数群体的情况。他无法取得关于这些少数群体人数的任何最近的统计数据。但最大的宗教少数群体按先后秩序为基督教、印度教和阿赫默底亚教。关于后一种人，至今为止难以取得任何非常有代表性的人口普查资料。而阿赫默底亚教徒根据其信仰自称为穆斯林。

40. 特别报告员就阿赫默底亚教、基督教、印度教和齐克儿教进行了比较详细的磋商，因为官方人士和非政府组织人士都同意，规模最小的泛神教和印度祆教少数群体的情况相对来说没有什么问题。

1. 宗 教

(a) 宗教活动

41. 据许多非政府组织人士称，特别是由于1974年宪法修正案宣布阿赫默底亚教派为非穆斯林少数教派，并由于1984年第20号法令和亵渎行为法的颁布，该教派的宗教活动受到了严重限制。据报导，许多阿赫默底亚教徒根据《刑法》第298C节被起诉犯有以下罪行：每天祈祷，提到“清真言”、叫拜、布道、使用穆斯林名称和《可兰经》词句以及“自称是穆斯林”。另外据报导，阿赫默底亚教徒根据第295C节的规定被指控自称为穆斯林，而这些规定对此判处死刑。据报导，上述宗教活动被认为构成了自称为穆斯林行为。此外，报导，阿赫默底亚教徒不得将其死者埋在穆斯林墓地。

42. 当局提出了以下解释。

“阿赫默底亚教派的问题已经有一个世纪的历史。所产生的问题是，一批以库拉德·阿赫默德为首的人否认穆罕默德为最后先知（愿他安息），违背了一神教，违背了伊斯兰教的基本信条。

“立法机构对这一问题进行了审议，1974年国民议会通过一致表决以宪法修正案的形式达成了全国的协商一致意见。这项修正具有两个目标：(a) 维护穆斯林（压倒多数的人口）的宗教感情；以及(b) 保护阿赫默德底亚教徒，使之免遭历来被视为否定穆斯林基本信仰所产生的任何不利反应。

“作为非穆斯林少数群体的阿赫默底亚教派被赋予根据巴基斯坦《宪法》和法律得到保障的少数群体的所有权利和特权。阿赫默底亚教派的一些宗教习惯类似于穆斯林的一些习惯，对公共秩序安全构成了危险。因此为了保持教派安宁，必须通过合理的立法和行政限制对这些宗教习惯加以约束。第20号法令中提到的限制是符合巴基斯坦《宪法》和法律保障的国际人权的精神和规定的。第20号法令中载列的限制仅仅适用于公共惯例的公开实践。

“正如《公民权利和政治权利国际盟约》第18条第3款和《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1条第3款以及巴基斯坦《宪法》第20条所规定的那样，一项权利的行使决不是绝对的。”

43. 政府当局明确指出，尽管阿赫默底亚教派不得作为穆斯林宣传和信奉其宗教，但可以展开其作为非穆斯林的所有宗教活动。关于对阿赫默底亚教派提出指控

的问题,官方人士解释说,这是由于阿赫默底亚教派鼓吹自称为穆斯林的宗教观点引起的;另一方面,并非由于宗教原因,而由于纯粹的个人原因,由于违反法律,特别是亵渎行为法,可以对阿赫默底亚教派的宗教活动进行干预。

44. 多数非政府组织评论员指出,不应该由国家来确定某一宗教的内容及其表现形式。他们严厉批评关于阿赫默底亚少数群体的现行法律以及确定阿赫默底亚信仰内容的政策。外交部1994年1月16日致一些外交代表的关于阿赫默底亚问题的一份备忘录中的几段话表明了这一政策。

45. 至于基督教和印度教,也有人指称由于滥用亵渎行为法,其宗教活动也受到了干预。基督教徒还报告说,当基督教牧师和人士从国外来访时,他们遇到了行政刁难(例如签证手续)。

46. 正如阿赫默底亚问题一样,据说有人已经发起了运动,准备宣布齐克儿教派为非穆斯林(见E/CN.4/1995/91)。

47. 对于少数群体的宗教活动,巴基斯坦当局宣布了以下措施。

(1) 基督教雇员的休假

48. 由于政府和半政府机构和公司的每周休假于1977年从星期日改为星期五,基督教雇员在星期日上午11时以后可以休假,以便使他们能够进行祈祷。

(2) 任选假期

49. 属于少数群体社区的雇员可以自由享受任选假期,以便庆祝其宗教节日。

(b) 礼拜场所

50. 特别报告员无法取得关于礼拜场所的数量及其地理分布的资料。但当局说,对宗教少数群体的礼拜场所,已经采取了以下措施:

“一笔少数群体福利和提高特别基金已经按照少数群体代表所在的少数群体社区的人口拨给少数群体代表,特别用于以下目的:购置/改善墓地和修建/翻新具有宗教意义的场所,(专门为少数群体)制定方案,例如改善墓地、修建和翻新礼拜场所。

“被疏散者信托财产委员会大量耗资来修复和维修印度教和锡克教的

礼拜场所。1993-1994年期间为此目的耗资180万卢比,1994-1995年期间耗资470万卢比”。

51. 据非官方人士称,阿赫默底亚教、基督教、印度教和锡克教少数群体的礼拜场所受到了穆斯林极端分子的袭击。据说这些事件往往与国际舞台上的特定事件有关。例如在1991年12月印度的Babri寺院遭受亵渎和破坏以后,据报道巴基斯坦有120个印度寺庙遭到许多人的掠夺。

52. 据报道,基督教的礼拜场所也遭到野蛮破坏和毁坏,而穆斯林宗教领导人试图勒索教会财产(包括公墓)。另外据说,建造礼拜场所的许可证往往遭到拒绝,迫使基督教少数群体要求批准建造社区中心(暗示包括礼拜场所)。另外据报告,穆斯林极端分子阻挠他们进入礼拜场所,阿赫默底亚教徒的情况尤其是如此。

53. 关于在Babri寺院被毁坏以后印度教寺庙遭到袭击的问题,政府当局表示,已经采取步骤提供赔偿并重建这些寺院。

(c) 司法

54. 特别报告员注意到,在法院外面组织的示威和群众运动损害了司法程序的宁静。

2. 其他领域

(a) 就 业

55. 据从非正式渠道得到的消息,少数群体在就业方面遭到歧视。据报告,除少数几个例外情况外,少数群体在政府各级任职的比例偏低,担任要职的比例则更低。即使担任公职,地位也极不稳定,对事先没有申明宗教信仰的阿赫默底亚教徒来说尤其如此。此外,尽管少数群体的申请人已具备必要的资格,但据说晋升仍困难重重。

56. 当局称,少数群体人士在若干政府部门担任要职。

(b) 政 治

57. 有独立人士认为,分选制有欠公平,因为非穆斯林少数群体不能选举穆斯林,而穆斯林也不能选举非穆斯林少数群体的候选人。多数非穆斯林认为,这一选举制度阻碍他们充分参与社会生活和自身的发展,使非穆斯林沦为二等公民。

58. 当局表示,目前的选举制度保障所有少数群体、即使是人数很少的少数群体的代表权,因此它无意改变这一制度。

(c) 教 育

59. 据非政府人士称,少数群体在学校中、尤其是在农村的学校中遭到歧视。特别是,据说教科书和教学大纲突显国教,未能折衷地反映各个宗教的情况(例如,对曾经为巴基斯坦作出历史性贡献的少数群体领导人只字未提)。

60. 当局告诉特别报告员,已在教育领域采取措施协助少数群体,例如已设立了少数群体福利和进步特别基金(见以上第50段)和向少数群体的学生提供助学金的少数群体福利基金。当局还回函答复了特别报告员送交政府的关于中小学中宗教和信仰自由状况的调查表。

(d) 文 化

61. 为了维护和促进少数群体的文化,当局制订了专门针对少数群体的国家文化奖计划。

(e) 新闻媒介

62. 据官方人士称,巴基斯坦广播公司播送少数群体的特别庆典和宗教节日活动节目。巴基斯坦电视公司也播放关于少数群体宗教节日的特别节目。在广播或电视中没有对少数群体的艺术家进行任何歧视。

63. 据非政府人士称,一些报纸刊登耸人听闻的报导,纵容对宗教少数群体持宗教不容忍态度。阿赫默底亚教派的记者被控犯有亵渎罪,并受到了起诉(见E/CN.4/1995/91)。

64. 据非政府人士称,其他公共预算有所增加,但用于少数群体的预算却停顿不前。

3. 人身保护

(a) 逮捕、监禁和起诉

65. 向当局转交了一份属宗教少数的基督教徒和阿赫默底亚教徒的案件清单(见附件)。根据包括亵渎行为法在内的巴基斯坦法律,这些案件被解释为宗教罪行案件。特别报告员迄今为止未收到当局的任何书面答复。另外,特别报告员发现,在许多案件中,尤其是,宗教极端份子组织群众示威来施压,阻挠了司法工作。

(b) 侵犯个人的身体和道德完整

66. 据非政府人士称,有人强奸信奉基督教和印度教的女子(尤其是女仆或女护士),或绑架强迫她们改信伊斯兰教。据报导,警察未进行必要的调查,犯人仍逍遥法外。据报有时警察本人就卷入强奸案。据报宗教极端份子还经常攻击、威胁或甚至谋杀少数群体成员(见附件)。在许多案件中,据说警察未能采取必要的安全措施,也未能调查或起诉肇事者。

67. 当局称,也有穆斯林受到袭击,所以,这些袭击没有宗教动机。关于警察,当局承认警察有时确实有错,但这类情况甚为罕见,而且无论如何并不是对少数群体的歧视。当局还称,已采取预防措施保护少数群体(见第73-77段中所述的官方措施),并称警察完成了任务,保护了平民百姓,查明了罪犯。关于有人威胁杀害 Asma Jehangir、Tariq C. Qaisar、Julius 神父和 J. Salik 案件(见附件),内政部称已逮捕了200位宗教极端份子和其他人。

三、查明有助于消除或维持基于宗教或信仰原因 一切形式的不容忍和歧视的因素

A. 有助于维持基于宗教或信仰原因的 一切形式的不容忍和歧视的因素

1. 立 法

68. 与非政府团体的所有会谈都表明,巴基斯坦法律,尤其是齐亚·哈克总统当政时留下的法律,是民众、尤其是宗教少数群体遭受不容忍和歧视的一个因素。人们提到,这方面情况的特点有:分选制、伊斯兰教排斥阿赫默底亚教派以及法律(尤其是亵渎行为法)规定应取缔被认为敌视伊斯兰教的活动。直接或间接涉及宗教事务的巴基斯坦法律制度据说有损公民概念,因为根据这一制度,公民概念的内容和范围据说取决于实际或推定的宗教考虑。此外,国家往往卷入确定某一宗教(如阿赫默底亚教派)的内容和表达方式,这也是一种歧视和不容忍,事实上,这是通过监督和控制制度限制信仰和信念自由。结果,社会可能会根据宗教标准而被分为不同类别的公民,甚至会有高低贵贱之分,其最终分类实际上可能取决于权力关系和权宜考虑。为此原因,一些非政府代表毫不犹豫,坚称这是一种宗教隔离。人们为此极为明确地表示,宗教少数群体的许多成员处于二等公民的地位,其权利远远落后于义务。

69. 另外,据非政府人士称,通过伊斯兰思想意识理事会和联邦伊斯兰教法法院等一些特别机构,事实上也对非穆斯林应用了伊斯兰法。伊斯兰思想意识理事会是根据《宪法》设立的,负责使现有法律符合伊斯兰教旨并就任何法案向政府和立法部门提供咨询,而联邦伊斯兰教法法院则有权以不符合伊斯兰教旨为由废除任何法律,如果立法机构未能在该法院规定的期限内修订此项受到指责的法律,该法院的裁决即自动生效。但据报非穆斯林律师无权在联邦伊斯兰教法法院出庭(见《宪法》的有关规定)。

70. 最后,现行法律主要是过去遗留下来的法律,它推波助澜,鼓动了社会上不容忍文化。过去是这样,现在似乎仍是这样。这似乎违背了团结巴基斯坦社会各类人士这一宗旨。

2. 社 会

71. 由于现行法律和受特殊的社会结构影响的环境以及其他几个因素的综合作用,巴基斯坦社会往往显得保守成旧和不愿变革,并充斥着不容忍的气氛。这些因素再加上其他一些因素,例如允许不同力量存在的公民社会的尚未成形、往往只顾维护自身利益的上层社会的所做所为、仍处在民主化过程中的政治体制、很低的识字率以及艰难的经济和社会环境等,使社会更易受到不容忍气氛的影响,使其不能逃脱少数群体宗教极端主义的侵扰。

3. 极端主义

72. 在巴基斯坦,宗教极端主义是驱使宗教不容忍的一个主要因素。它不仅针对宗教少数群体,而且也针对穆斯林。从实质上来看,宗教极端主义是想利用宗教达到建立宗教/政党的权威的政治目的。这类党派显然属少数,它们最近在议会选举中得到的选票寥寥无几即证明了这一点。但宗教极端份子借助于各宗教学校和频频利用清真寺来传播政治主张,四处活动,严重侵犯人权,袭击、威胁、暗杀等无所不干,使社会笼罩在不容忍、有时甚至是不稳定的气氛之中,妄想以此主宰社会。从中可以看出,政府要想促进宽容精神,尤其是修订亵渎行为诉讼程序或改善宗教学校和清真寺状况,为何会遇到阻力。

B. 有助于消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视的因素

1. 官方采取的措施

73. 政府除了设立少数群体事务署、国家少数群体委员会、联邦少数群体事务咨询理事会以及地区少数群体委员会以外,还设立一联邦部门专门负责监督人权侵犯情况。对少数群体施暴案件据报受到严密监督,并受到调查。

74. 关于清真寺,政府近一年来努力限制扩音器的使用,只允许对清真寺中的教徒使用,如有滥用,即没收设备。这一措施的作用据报是在一些住区或村庄限制使用扩音器。据说,政府还建立了通过传教灌输宽容概念的制度。此外,政府禁止在宗教游行时携带武器。

75. 关于宗教学校,特别报告员获悉,当局表明其提供财务支持的条件是,必须在教学方案上有发言权,以此抵销政治激进倾向。正如当局所指出的那样,与公立学校相比,《可兰经》学校增长神速,而且长期获得国外、尤其是沙特阿拉伯的资助。

76. 关于出版物,当局采取了管制措施,取缔了被认为通过煽动读者从事谋杀和迫害来制造不容忍气氛的1,500多份出版物。如果发行人犯有上述罪行或采取纵容这类罪行的态度,即会被捕。

77. 为了鼓励各个宗教之间的对话,已与各宗教群体领导人一道拟订了一项行为守则,以便防止发生任何不容忍行为。

2. 需要采取的措施

78. 非政府人士认为,需要修改或甚至废除一些现行法律或其中的部分内容(例如亵渎行为法、分选法、关于宣布阿赫默底亚教派为非穆斯林少数教派的法律、关于在护照上列明宗教信仰的规定、关于在身份证申请表上列明宗教的规定或举证法),以便提出对社会上所有人更为公正的新法律。

79. 在此方面,有些人主张政教分离,尤其是在法律上做到政教分离,以免国家干扰宗教内容和表达方式的确定,并明确规定任何公民,不管宗教信仰如何,都有同样的权利和责任。还有人强烈主张通过新闻媒介(尤其是电视)以及通过学校和家庭教育促进宽容文化。

80. 关于修改亵渎行为法律程序(见第14-16段中亵渎行为法以及有关的判例),外交部向特别报告员保证,将在8至12个月之内提出法律修正案。

四、结论和建议

81. 关于立法,特别报告员愿指出的是,官定宗教或国教本身并不排斥人权。但国家不应通过确定宗教的内容、概念或限制来管制宗教,只有《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1条第3款和《公民权利和政治权利国际盟约》第18条中严格规定的限制除外。1993年7月20日,人权事务委员会就《盟约》第18条通过了第22号一般性评论,其中表示思想、良心和宗教自由权是一项影响深远的权利。该委员会还指出,只有在法律规定和维护公共安全、秩序、健康或道德或其他人的基本权利和自由所必需并不在损害思想、良心和宗教自由权的情况下,才允许限制人们表明宗教或信仰的自由。

82. 鉴于上述考虑,特别报告员在仔细思考和研究了这一问题并参考了其他意见后得出结论,认为涉及宗教少数群体和宗教或信仰方面的容忍和不歧视问题的该国现行法律可能会在社会上有助于或怂恿不容忍倾向。对阿赫默底亚这一少数教派实行的法律尤其有问题,从某些方面来看,甚至是毫无道理的。一般说来,可以就亵渎信仰罪颁布专门的法律。但这类法律不得具有歧视性,而且不得引致滥用。此外,这类法律也不得过于模糊不清,以至于损害人权,尤其是损害少数群体的人权。如果可以根据普通的法律惩治损害信仰罪,那么就必须建立程序保障,并必须保持平衡的态度。虽然明显需要保护良心自由和信仰自由,但对亵渎者实行死刑却似乎是不相称的,甚至是不可接受的,尤其是因为亵渎往往反映了亵渎者本身极低的教育和文化水准,因此,不能只是责怪亵渎者。特别报告员赞同政府提出的关于修订亵渎行为法律程序规定的建议,并鼓励政府不仅实行这项建议,而且根据上述意见进而修订亵渎行为法以及宗教罪行法。特别报告员认为,无论如何,在大刀阔斧修改《宪法》和其他法律之前,应执行一些实际措施,尤其是应采取行政和教育措施。

83. 特别报告员还建议应确保哈德罪法与人权相符,并敦促不应对非穆斯林实行只针对穆斯林的哈德罪惩罚。他还建议制定非歧视性的举证法,并主张实行对所有公民开放的统一选举制度,而不加任何区别,尤其是不以宗教为限。

84. 关于改宗、皈依和背教问题,特别报告员愿提请注意的是,需要遵守人权领域的国际标准,其中包括尊重个别地或与他人一起公开或私下改信宗教的自由和表明自己的宗教或信仰的自由,但法定限制除外。

85. 特别报告员还认为,不应该在护照、身份证申请表或任何其他行政文件中列明宗教。特别报告员还强烈建议在护照申请表上删去关于要求穆斯林不承认阿赫默底亚教徒为穆斯林的声明。

86. 关于实施和尊重法律问题,特别报告员坚持应适当处罚虐待或强奸女孩和妇女、尤其是少数群体的女孩和妇女的所有案件。在此方面,应提醒警察当局进行依法逮捕和搜查的责任。警察当局应履行此项责任。但如有任意逮捕或拘留问题,应根据民法和刑法追究警察的个人责任。必须明确记录任何逮捕和拘留的具体时间和原因,同时必须遵循所有法律程序和保障。

87. 还应适当向受害者充分说明法定程序和保障情况。

88. 鉴于所有上述考虑,特别报告员认识到,现行法律以及执法方式是过去、尤其是独裁时期遗留下来的。但政府必须更坚定地表明其促进容忍的政治意愿,并在必要情况下,根据上述建议,切实地加以改进。

89. 关于社会,特别报告员对不容忍的各种表现形式以及容忍文化显然有限的

体现仍感到忧虑。他认为,应特别努力鼓励和发展容忍和人权文化。有限的识字率、僵硬的社会结构、威权教育、政治激进、狂热的新闻媒介和带有政治倾向的宗教习俗无助于减缓紧张气氛,尤其是无助于减缓个人或团体之间的紧张气氛,也无助于发展容忍文化。特别报告员认为,急需灌输容忍和自由精神,以便确保所有人都能享受权利和自由。国家在此方面的作用是极其重要和无可推卸的。就容忍而言,在大部分人口仍然目不识丁的情况下,在不要求学校系统、家庭、新闻媒介以及各教派的宗教习俗大力促进改变态度和确保发展并加强容忍文化的情况下,就不可能有任何真正和持久的进展。国家还可在引导公共舆论,加深对容忍文化的了解方面发挥更为积极的作用。大众传播媒介在国家的鼓励下应更有效地协助克服基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视。

90. 特别报告员还认为,应实施人权事务中心的咨询服务方案。他重申了其E/CN.4/1995/91号报告所载的各项建议。将特别鼓励在人权领域、尤其在宗教自由领域适当培训警察和行政人员。

91. 关于宗教极端主义,根据人权委员会第1995/23号决议,特别报告员鼓励该国政府限制宗教极端主义,并依法采取适当措施。

92. 此外,特别报告员认为,应作出特别努力,拟订关于礼拜场所、教育和政党的适当法律。

93. 礼拜场所应限于宗教目的,而不得用于政治活动。作为祈祷和默想的场所,它们不应受到紧张气氛和政治冲突的影响。要想做到这一点,国家就必须通过并实施适当的法律,保障礼拜场所的中立,使其免受政治过激行为以及思想意识和党派争端的影响。

94. 应根据适当的法律确定官方教育政策,更有效地解决文盲问题,倡导建立在人权和容忍基础上的价值观念,以便实现个性的平衡发展,避免极端的压服政策和反抗趋势。

95. 政党法应确保长期的宗教价值观念免受短期的政治利益的干扰。政党在从事和平政治活动时表达基于宗教的政治理念一般不会造成问题。但自称宗教代言人、旗手或前线斗士的政党往往不太会捍卫容忍精神和人权。所以,越来越多的国家取缔完全或主要建立在宗教基础上的政党。

96. 此外,还必须铭记的是,政治和宗教运动在财政上仰赖外国可能会在多方面造成深重的影响。

97. 特别报告员请求该国当局保护法院,使其免受示威游行压力的影响,在所有情况下确保司法的顺利运作。

98. 最后,特别报告员认为,应更明确和更坚定地申明并有条不紊地逐渐实行建立在容忍基础上的总体政策。

注

¹ 《全球状况》,1995年版。

² 阿赫默底亚教派是米扎·库拉姆·阿赫默德在19世纪创立的一宗教团体。该教派的教徒自称穆斯林,但由于他们否认神圣的先知穆罕默德为最后先知,在巴基斯坦被人们视为异端。

³ 该项法令宣布,“伊斯兰教规应是巴基斯坦的最高法律”,并就教育和经济的伊斯兰化作了规定,但同时又规定,该项法令的任何规定并不“影响非穆斯林的属人法、宗教自由、传统、习俗和生活方式”。

附 件

案 件 清 单*

Anwar Masih

据报Anwar Masih于1995年2月因触犯《刑法》第225节C小节的规定而被捕并被关进位于Faisalabad的Sammundri监狱。Anwar Masih据说生在基督教家庭,曾两次改信伊斯兰教,后又重信基督教。据说他最初被关在Sammundri监狱,后来转到Faisalabad区监狱。Anwar Masih据说不服指控。尚未就该案作出判决。

Habib Masih

Habib Masih是以出售勋章为生的基督教徒。据说他于1994年11月因亵渎《可兰经》而被拉合尔附近Sheikhupura区Shahkot的地方警察逮捕并被拘留至今。警察不准保释。

Daulat Khan, Rashid Ahmad, Riaz Khan 和 Bashir Ahmad

Daulat Khan 据说皈依了阿赫默底亚教派。据说他因触犯《刑法》第107节(怂恿)和第151节(参加非法集会,扰乱和平)的规定而于1995年4月5日被捕。据说已根据《刑法》第295节A小节和第298节C小节对Daulat Khan 分别立案。据说他被关在白沙瓦的中心监狱。另外,据报Rashid Ahmad和女婿Riaz Khan于1995年4月9日准备参加在Shab Qadar举行的法庭听审会,申请为Daulat Khan保释,但途中受到袭击。据说Riaz Khan被石头砸死,Rashid Ahmad身负重伤,被送进白沙瓦医院。第三位阿赫默底亚教徒Bashir Ahmad据说没有受伤,得以逃脱。

* 此处的案件指的是向当局提交的关于基督教和阿赫默底亚少数教派成员的案件。

Asma Jehangir, Tariq C. Qaisar, Julius神父和J. Salik

据报“Tehrik Tahaffuz-i-Namoos-i-Risalat”这一组织于1995年7月号召暗杀被控犯有亵渎罪的三名人士。

据说共有2,432位阿赫默底亚教徒被控卷入654宗亵渎案件。其中500多宗案件是根据第295节C小节立案的。据说这些案件仍未结案。

XX XX XX XX XX