



人权理事会

第五十六届会议

2024年6月18日至7月12日

议程项目2和3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

关于打击构成煽动歧视、敌意或暴力的宗教仇恨的小组讨论会

联合国人权事务高级专员办事处的报告*

概要

本报告载有根据人权理事会第 53/1 号决议在人权理事会第五十五届会议期间于 2024 年 3 月 8 日举行的关于打击构成煽动歧视、敌意或暴力的宗教仇恨的小组讨论会纪要。报告载有开幕致辞和嘉宾的发言的摘要以及随后举行的互动讨论的要点。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 2024年3月8日，人权理事会根据理事会第53/1号决议，举行了关于打击构成煽动歧视、敌意或暴力的宗教仇恨的小组讨论会。本报告根据同一决议提交。

2. 根据第53/1号决议，小组讨论会旨在：讨论亵渎圣典和礼拜场所以及宗教象征的动因、根源和对人权的影响，这些行为是宗教仇恨的一种表现，可构成煽动歧视、敌意或暴力；列出法律、政策、实践和执法中可能存在的阻碍防止和起诉此类公开和有预谋行为的漏洞；提出线上线下的规范性、法律性、政策性和行政性阻遏措施，以打击此类宗教仇恨行为，这种行为基于宗教或信仰而煽动对他人的歧视、敌意或暴力。此外，根据概念说明，¹ 小组讨论会还旨在思考基于宗教或信仰对个人的宗教仇恨的表现如何阻碍他们充分享受基本权利和自由；分享在应对、防止和起诉构成煽动歧视、敌意或暴力的宗教仇恨行为和宣传方面的国家法律、政策和执法框架的经验教训和正面实例。

3. 小组讨论会由人权理事会主席、摩洛哥常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表奥马尔·兹尼贝尔主持。联合国人权事务高级专员福尔克尔·蒂尔克在小组讨论会上致了开幕词。嘉宾包括巴基斯坦前常驻日内瓦联合国和其他国际组织代表兼发展权问题工作组主席、报告员扎米尔·阿克拉姆；促进和保护意见和表达自由权特别报告员伊雷内·汗；人权事务委员会副主席科鲍娅·查姆贾·帕查；欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室宗教或信仰自由问题专家小组成员兼牛津大学宗教和神学研究主任蒂亚戈·阿尔维斯·平托。

4. 开幕致辞之后，嘉宾作了发言，并进行了互动讨论。小组讨论会最后由嘉宾作总结发言。小组讨论会使用了手语翻译和隐藏式字幕，残疾人可以无障碍地参加。小组讨论会进行了网播和录制。²

二. 会议纪要

A. 小组讨论会开幕

5. 联合国人权事务高级专员在开幕致辞中首先指出，3月8日是国际妇女节，强调指出小组讨论会的主题在这一天具有特殊意义，因为对佩戴宗教标志者表达宗教仇恨的行为往往尤其针对妇女和女童。他对袭击礼拜场所和焚烧《古兰经》的事件等蔑视信徒所尊崇的书籍的表现形式表示关切，这些事件往往是由更深层次的误解和歧视所造成的。他表示完全反对一切形式的歧视，指出基于宗教或信仰、性别、种族和移民身份的仇外心理和歧视正在上升到令人不安的程度。

¹ 可查阅 https://hrcmeetings.ohchr.org/HRCSessions/RegularSessions/55/DL_HRC_Panels/CN_panel-53_1_HRC55.docx。

² 网播可查阅 <https://webtv.un.org/en/asset/k1g/k1gbkb89cq>。

6. 高级专员着重说明了自他根据人权理事会第 53/1 号决议向理事会第五十四届会议口头介绍最新情况³ 以来人权高专办开展的工作。这项工作包括：(a) 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)就处理宗教仇恨问题举行的与外交官、联合国独立专家、宗教领袖和民间社会代表的集思广益讨论；⁴ (b) 与亚美尼亚、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、塞浦路斯、法国、黎巴嫩、尼日利亚、挪威、葡萄牙、南非、瑞士、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国参与具体举措的学术界和民间社会团体的混合模式讨论；(c) 人权高专办向所有国家发出的关于宗教仇恨的动因、根源和对人权的影响的意见征集，⁵ 这些投入丰富了随后向人权理事会提交的报告。⁶

7. 仇恨和暴力往往由阴谋论所助长，并经常由政客推动，他们希望通过将少数群体作为替罪羊的方式，将公众的恐惧作为达到目的的工具，特别是在选举期间。高级专员呼吁各国和其他行为体采取行动，处理将出身和信仰多样性武器化的言论的传播问题。这种行动必须从法律开始。高级专员强烈鼓励联合国所有会员国根据其办事处最近发布的指南⁷ 通过全面的反歧视立法。他还呼吁各国通过国内立法履行《公民及政治权利国际公约》第二十条规定的国际义务，该条要求禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨的行为。

8. 高级专员鼓励司法机构采取适当行动，更系统地处理表达宗教仇恨的案件，包括据称亵渎圣典和宗教象征的案件。这样，司法当局就可以确定是否达到了构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹仇恨的门槛。歧视案件，包括基于宗教理由的歧视案件，也应由国家法院审理。此外，高级专员倡导法官、律师和检察官更多地参与同行学习方案，并倡导警察部队更多地参与关于记录煽动歧视、敌意和暴力行为并采取行动的培训活动。

9. 高级专员强调，国际人权法不保护宗教教义或立场本身。正如人权事务委员会指出的那样，⁸ 不构成煽动歧视、敌意或暴力的不尊重宗教的表现不应受到禁止。《关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨言论的拉巴特行动计划》就区分煽动歧视、敌意或暴力的言论或行动与那些可能是批评性的或甚至是轻蔑的但没有煽动歧视、敌意或暴力的言论或行动提供了详细的指导。

10. 高级专员建议采取有效举措，建设仇恨表达不被社会接受的社会。这需要包容性的信仰扫盲和更全面的人权教育观。人权高专办于 2017 年建立的信仰促进权利框架⁹ 旨在让政府、宗教当局和广泛的民间社会行为体参与关于实地具体努

³ 见 <https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2023/10/religious-hatred-turk-urges-renewed-social-contract-based-trust-and>。

⁴ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/minorities/Roundtable09-11-2023.pdf>。

⁵ 见 https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/minorities/issues-focus/countering-religious-hatred/NV_A_HRC_RES_53_1_en.pdf。

⁶ A/HRC/55/74。

⁷ 见 <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/protecting-minority-rights-practical-guide>。

⁸ 第 34 号一般性意见(2011 年)，第 48 段。

⁹ 见 <https://www.ohchr.org/en/faith-for-rights>。

力的同行交流。例如，信仰促进权利“同业交流群”¹⁰的几位宗教领袖主张所有信仰的人都可以不受阻碍地进入他们的礼拜场所，并谴责以宗教名义煽动暴力、歧视或敌意。人权高专办与各国和民间社会的磋商产生了许多实例，有助于指导旨在促进不同信仰和技能的个人和团体之间更多合作的努力。

11. 可以在学校和通过公共媒体宣传进行人权教育，也可以通过包容性的体育运动队、地方技能培训、妇女方案和宗教或社区领袖领导的项目进行人权教育，特别是进一步强调年轻人的包容性参与。此外，社交媒体平台有责任打击可能导致现实世界歧视和暴力的网上仇恨言论。人权高专办倡导在这一领域进行负责任和有原则的监管，并正在与一些公司合作，帮助它们加大努力，履行《工商企业与人权指导原则》规定的人权责任。

12. 高级专员强调，必须维护人民的基本权利，使其生活不受任何形式的歧视，不受煽动对他们的敌意和暴力的有针对性的攻击。他还强调，必须处理为了政治利益将多样性，包括宗教和信仰多样性武器化，将少数群体作为替罪羊的现象。最后，他敦促所有国家执行人权高专办提交理事会的关于促进宗教或信仰自由的多份报告中所载的建议：针对仇恨犯罪迅速采取行动；保护宗教或信仰少数群体，包括他们的礼拜场所。

B. 嘉宾的发言

13. 阿克拉姆先生首先强调，地缘政治冲突、历史恩怨、误解和滥用社交媒体可能引发基于仇恨的犯罪，如攻击宗教经文。他指出焚烧宗教经文是暴力犯罪的前兆；不加制止的对宗教经书和象征的公开攻击，在历史上曾升级为摧毁礼拜场所、收回土地、剥夺人性以及引发强迫流离失所和大规模屠杀。

14. 阿克拉姆先生强调，2023年发生亵渎《古兰经》的事件是由于之前没有任何措施来阻止这些事件，因为公众谴责和法律威慑要么缺失，要么不足。各国没有作出反应或反应不充分可追溯到三个因素：(a) 反对基于宗教的不容忍、仇恨和歧视的规范的发展经历了曲折的过程，因为联合国通过了一项关于种族歧视的公约，¹¹但仅仅通过了一项关于宗教不容忍的宣言；¹²(b) 由于意识形态方法的差异，打击基于宗教的仇恨的国际共识不稳定；(c) 通常用来衡量煽动程度的门槛定得太高，以至于发表仇恨言论的人有很大的回旋余地。因此，在人权理事会通过第16/18号决议——第一项以协商一致方式通过的关于该问题的决议——十年后，各种形式的宗教仇恨一直在上升。

15. 人权理事会对2023年发生的事件的回应是合理、必要和相称的。关于打击宗教仇恨的对话可能被视为威胁言论自由或试图保护宗教或其象征。阿克拉姆先生认为，这些观点是误解，往往会推迟进一步的进展。国际人权法设想了言论自由领域的义务和责任以及对言论自由的限制。如果更大的言论自由是仇恨言论的唯一解药，那么仇恨言论就会减少；然而，情况并非如此。他指出，打击宗教仇

¹⁰ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/religion/faithforrights/Faith-for-rights-P2Pweek2023.pdf>。

¹¹ 《消除一切形式种族歧视国际公约》，1965年12月21日通过。

¹² 《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》，1981年11月25日通过。

恨不是要保护一种宗教，而是要保护信奉这种信仰的人免受不受遏制的仇恨行为对人权的影响。

16. 2011年，人权理事会第16/18号决议被赞颂为里程碑式的成功，因为它代表着理事会首次就打击基于宗教或信仰的不容忍、暴力和其他负面行为达成共识。该决议包括一系列平权措施和预防措施。它启发了打击基于宗教或信仰原因的不容忍、歧视和煽动仇恨和(或)暴力行为的伊斯坦布尔进程、若干国家行动计划、保护礼拜场所的措施以及合作精神。然而，在该决议通过后的13年里，不容忍和仇恨的挑战成倍增加，新技术出现了，快速传播的虚假信息通过社交媒体被武器化。制造宗教仇恨正成为选举成功的门票。大声疾呼并实施法律威慑对于打击宗教仇恨，包括最恶劣形式的宗教仇恨至关重要。阿克拉姆先生说，人权理事会第53/1号决议阐明了对亵渎圣典行为采取行动的必要性和门槛。

17. 人权理事会第16/18号决议代表了一种微妙的平衡折衷办法，其核心是行动路线图，包括公开反对鼓吹宗教仇恨和将煽动歧视、敌意或暴力定为刑事犯罪。需要具体的禁令，以避免将法律补救的负担留给仇恨行为的受害者。这些领域的执行工作滞后，导致敌对和暴力事件的发生，并可能导致本可避免的共识破裂。阿克拉姆先生最后呼吁人权理事会对通过第16/18号决议建立的共识面临的日益增长的风险保持敏感，该决议是理事会的标志性成就之一。

18. 汗女士首先评论说，宗教或信仰自由权与意见和表达自由权是相辅相成的，允许所有人，无论其宗教或信仰如何，包括完全不信奉任何宗教的人，信奉或不信奉其信仰，要求宽容，参与公共生活，并公开平等地在社会中做出贡献。表达自由对于打击负面成见以及在不同社区和个人之间营造尊重和理解的氛围也至关重要。她对旨在煽动仇恨、加剧社会不和谐和制造政治紧张局势的仇恨言论和宗教不容忍行为激增表示关切。在一些国家发生的公开焚烧《古兰经》、亵渎犹太礼拜场所和拆毁基督教堂的行为令人遗憾，必须予以谴责。

19. 国际法要求各国禁止鼓吹构成煽动歧视、敌意或暴力的宗教仇恨，各国政府必须执行这一禁令。考虑到这种禁令给宗教或信仰自由和表达自由带来的严重和敏感问题，各国政府应以《拉巴特行动计划》为指导，该行动计划提供了区分合法言论和煽动言论的至关重要的六点标准。汗女士强调，问题不在于缺少国际法律框架，而在于国家一级的现有框架没有得到执行，以及各国不遵守国际法。对表达自由的任何限制必须是合法的、非歧视性的、为确保尊重他人的权利和名誉，或保护国家安全、公共秩序或公共健康或道德所绝对必要和相称的。国际法不承认保护宗教、宗教物品、圣典或宗教情感是限制表达自由权的合法理由。人权法的目的是保护个人，而不是保护宗教教义、物品、象征或经文免受批评。

20. 一些国家通过了公共秩序法，以限制可能冒犯大多数人信仰的观点的表达，或禁止可能被视为亵渎行为的宗教信仰。汗女士提请注意反亵渎法的存在，这些法律不符合国际人权法，侵犯了表达自由权以及宗教或信仰自由权。反亵渎法经常被用来对付宗教少数群体成员、持不同意见者、无神论者、艺术家和学者，众所周知，反亵渎法鼓励针对宗教少数群体的私刑暴力。

21. 仅靠法律禁令无法消除仇恨；对于最恶劣的仇恨，刑事定罪是必要的，但应谨慎使用，因为这可能会适得其反。各国必须采取一系列社会政策和方案，促进多样性、宽容和对人权和法治的尊重。政治和宗教领袖在公开坚决反对宗教不容忍和仇恨方面发挥着至关重要的作用，不应传播这类言论或成为其来源。尊重表

达自由可以成为反对宗教仇恨的有力武器，包括通过促进多样性的公共宣传运动或进行批判性报道的强大、独立和多样化的媒体。

22. 最后，汗女士提到她关于虚假信息、¹³ 武装冲突期间对表达自由的威胁¹⁴ 和性别化虚假信息¹⁵ 的专题报告，她在报告中提请注意社交媒体上包括鼓吹宗教仇恨在内的有害言论的扩大。她欢迎 Meta 监督委员会在十几项决定中使用了《拉巴特行动计划》中规定的门槛标准，这可能会显著影响到在线内容审核这项触及脸书全球 30 多亿月度活跃用户的工作。一些社交媒体平台制定了负责任的政策，而其他平台则没有此类政策，或者没有投入必要的人员、知识或专业知识来处理仇恨言论。汗女士最后申明，对这些问题的回应比以往任何时候都应牢固立足于国际人权法框架。

23. 查姆贾·帕查女士强调，人权事务委员会监督 174 个缔约国执行《公民及政治权利国际公约》的情况。尤其相关的是《公约》第二十条，该条规定禁止任何构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨的主张。这是确保所有个人和社区的社会包容和平等的基本规定。煽动仇恨不是表达自由的一部分。遗憾的是，政治操纵者和宗教操纵者经常利用表达自由和煽动仇恨之间的灰色地带。这表明了包括人权事务委员会在内的人权条约机构发挥说明澄清作用的重要性，查姆贾·帕查女士呼吁各国加强条约机构，支持大会 2024 年 12 月关于加强条约机构的决议。

24. 尽管为制定定义作出了努力，但对煽动仇恨的确定基本上仍取决于具体情况。人权事务委员会为制定《拉巴特行动计划》做出了贡献，该计划指出，“仇恨”一词指的是对某一目标群体的强烈和非理性的侮辱、敌意和憎恶，“煽动”一词指的是针对民族、种族或宗教群体的、会对属于这些群体的人造成迫在眉睫的歧视、敌意或暴力风险。《拉巴特行动计划》提供了一个包含六个要素的评价表格，以评估仇恨言论的严重性并确定其是否构成刑事犯罪。这些要素表明了该主题的复杂性以及逐案进行深入评估的必要性。六部分门槛标准的要素是：背景、发言者、意图、内容、程度和伤害的可能性。

25. 查姆贾·帕查女士认为，立法必须近乎是外科手术式的，因为必须与表达自由达成平衡。例如，人权事务委员会在其第 34 号一般性意见(2011 年)中强调，禁止不尊重宗教或其他信仰体系的表现，包括亵渎宗教法不符合《公约》，但第二十条第二款规定的具体情况除外。因此，根据该一般性意见第 48 段，这些法律均不得存在利于或不利于某个或某些宗教或信仰体系，或者其拥护者，或者宗教信徒优于非信徒的差别待遇。也不得利用此类限制，防止或处罚批评宗教领袖或评论宗教教义和信仰原则的行为。

26. 法律是保护的重要支柱，但仅有法律永远是不够的。任何禁止煽动仇恨的立法都必须辅之以社会各部门的举措，以创造和加强包容、宽容和相互尊重的文化。国家、媒体和社会负有集体责任，应确保根据国际法采取适当措施应对煽动仇恨的行为。政治和宗教领袖应避免可能煽动歧视、敌意或暴力的表达，他们负

¹³ [A/HRC/47/25](#).

¹⁴ [A/77/288](#).

¹⁵ [A/78/288](#).

有公开反对仇恨言论的重要责任。他们还应明确表示，绝不容忍以暴力回应煽动仇恨。

27. 自 2012 年以来，大会和人权理事会的 60 多项决议提到了《拉巴特行动计划》，包括理事会第 53/1 号决议。欧洲人权法院、Meta 监督委员会和一些国家的视听通信主管机构使用了《拉巴特行动计划》门槛标准。人权事务委员会在其第 37 号一般性意见(2020 年)中援引了《拉巴特行动计划》和《关于信仰促进权利的贝鲁特宣言》。¹⁶ 此外，欧洲委员会部长理事会向成员国提出的关于打击仇恨言论的建议的解释性备忘录¹⁷ 强调，信仰促进权利框架¹⁸ 和工具包¹⁹ 是采用同行学习方法的有用工具。查姆贾·帕查女士最后指出，应当支持政治和宗教领袖、独立专家以及媒体和民间社会成员之间的经验交流。

28. 阿尔维斯·平托先生对保护神圣的法律对人权的影响作了历史分析。保护神圣的法律已经存在了几千年，存在于最古老的法典中。这些法律有许多不同的名称，但它们有着相似的特征：它们是为了保护神圣、执行正统和维护权力而制定的。

29. 阿尔维斯·平托先生回顾了批评保护神圣的法律的历史事例。例如，《塔纳赫》包括拿伯葡萄园的故事，强调了亵渎法如何为了政治领导人的利益被滥用。柏拉图的《申辩篇》描述了苏格拉底对神圣的挑战；苏格拉底最终因不相信雅典的神而被判处死刑。《福音书》称，耶稣因亵渎神圣而受到不公正的审判。阿尔维斯·平托先生指出，先知穆罕默德对古来氏部落多神信仰的批评也破坏了麦加当时的情况，迫使他和他的信徒逃离麦加的严重迫害。其他几个类似的例子着重表明，每一场宗教运动或无神论运动都是从挑战既定的神圣开始的。

30. 保护神圣的法律往往会对宗教和非宗教少数群体成员产生负面影响，例如巴哈伊教徒、艾哈迈德派教徒、耶和华见证人、土著群体成员、无神论者，甚至男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者群体成员，因为他们的信仰或性取向可能被视为对神圣的侮辱。同样，佛教徒、基督教徒、印度教徒、犹太教徒和穆斯林尽管在一些国家占多数，但在他们属于少数群体的国家可能会受到歧视。因此，无论在哪里执行，保护神圣的法律可能会影响属于所有宗教和不属于任何宗教的人的人权。

31. 阿尔维斯·平托先生指出，鉴于宗教仇恨可能发生在世界任何地方，讨论构成煽动歧视、敌意或暴力的宗教仇恨的最佳论坛是联合国。然而，他表示关切的是，联合国再次考虑优先保护神圣而不是保护人员。1999 年至 2010 年期间通过的一系列所谓“诽谤宗教”的决议已经尝试过这种做法。阿尔维斯·平托先生强调说，这些决议在政治上造成分裂，在这一问题上制造的混乱多于澄清。2011 年人权理事会未经表决通过第 16/18 号决议时，围绕这些决议的辩论尚未完全结束。从政治角度来看，虽然辩论已经暂停，但从未完全解决。表明政治僵局的进一步证据是，尽管进行了多年的讨论，但很少有国家放弃执行保护神圣的法律，

¹⁶ A/HRC/40/58, 附件一。另见 A/HRC/40/58, 附件二。

¹⁷ 见 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a6891e。

¹⁸ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/press/Faith4Rights.pdf>。

¹⁹ 见 <https://www.ohchr.org/en/faith-for-rights/faith4rights-toolkit>。

推动加强对人权的保护的国家更少。从法律角度来看，围绕这些问题似乎仍然缺乏法律清晰度，或者没有必要就该专题通过新的决议。

32. 发生了许多与亵渎神圣有关的侵犯人权行为，自人权理事会第 16/18 号决议通过以来，这一数字有所增加。这些案件涉及侵犯生命权、禁止酷刑、公正审判、隐私权、宗教或信仰自由、表达自由、集会自由和不歧视。阿尔维斯·平托先生认为，主要问题不是亵渎圣经或宗教象征会影响人权，因为这种影响虽然确实存在，但很少。真正的问题是保护神圣的法律对人权具有毁灭性的影响。他最后说，国际人权法有一个强有力的框架，能够处理讨论的主题所产生的所有问题。

C. 互动讨论

33. 会员国、国家人权机构以及国际组织和非政府组织的代表发言作出评论或提出问题。在互动讨论期间，阿尔巴尼亚、澳大利亚、巴林、喀麦隆、古巴、埃及(同时代表阿拉伯国家集团)、芬兰(代表北欧—波罗的海国家)、冈比亚(代表非洲国家集团)、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、以色列、科威特、利比亚、马来西亚、马尔代夫、摩洛哥、阿曼、巴基斯坦(代表伊斯兰合作组织)、卡塔尔(代表海湾阿拉伯国家合作委员会)、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、瑞士、土耳其、阿拉伯联合酋长国和美利坚合众国以及欧洲联盟和马耳他骑士团的代表发了言。

34. 卡塔尔国家人权委员会的代表也发了言。以下非政府组织的代表发了言：第十九条：国际反对审查中心(代表一组组织)、世界基督教团结会、宗教间国际、久比利活动社、法律分析和研究公共联盟、伊朗贫困患者医疗支援协会、非洲通信和促进国际经济合作组织、公共组织“公共倡导”、非政府组织“保护人权”和世界福音联盟。

35. 由于时间不够，下列国家未能发言：阿尔及利亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、孟加拉国、比利时、文莱达鲁萨兰国、中国、哥斯达黎加、厄立特里亚、法国、印度、印度尼西亚、哈萨克斯坦、黎巴嫩、毛里塔尼亚、巴基斯坦、卡塔尔、塞内加尔、突尼斯、大不列颠及北爱尔兰联合王国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国以及巴勒斯坦国。出于同样原因，联合国教育、科学及文化组织和促进经济和社会发展协会未能发言。²⁰

36. 一些会员国的代表感谢人权高专办为小组讨论会提供便利，并对嘉宾的宝贵贡献表示赞赏。许多与会者欢迎小组讨论会的专题重点，认为在目前的全球背景下，这是适宜和及时的。他们承认人权高专办努力就人权理事会第 53/1 号决议开展后续行动，包括举行磋商和邀请各利益攸关方提供投入。

37. 一些国家代表称，一些国家的代表指出，国际环境的特点是基于宗教或信仰的不容忍和仇恨达到了令人震惊的程度。一些与会者谴责构成煽动歧视、敌意或暴力的仇恨言论和宗教仇恨表达；袭击和破坏礼拜场所的行为；植根于宗教或信

²⁰ 收到的所有发言稿可查阅

<https://hrcmeetings.ohchr.org/HRCSessions/RegularSessions/55/Pages/Statements.aspx?SessionId=74&MeetingDate=08/03/2024%2000:00:00>。

仰的暴力、迫害或歧视行为。他们呼吁各国和相关利益攸关方采取紧急和具体步骤解决这些问题。

38. 在这方面，会员国代表强调，必须处理一切形式的出于宗教或信仰动机的歧视和暴力；这方面的工作应包括促进鼓励对话和尊重多样性的文化。他们呼吁加强国际合作和对话，支持和保护宗教或信仰自由；维护人权；促进相互尊重、理解和宽容；建立一个尊重宗教或信仰、和平共处的社会。

39. 一些国家代表展示了各自国家对维护宗教或信仰自由权以及打击不容忍和仇恨的承诺。他们举例说明了各自国家如何通过以下方式保障宗教或信仰自由权：宪法规定；将出于宗教动机的暴力定为犯罪；与技术部门合作，监管网上仇恨言论；专门从事打击反犹太主义和反穆斯林仇恨工作的机构；保护礼拜场所的项目；与宗教领袖接触；以及促进信仰间的对话和行动。

40. 关于信仰扫盲与人权的教育运动和方案，还着重介绍了人权高专办、和平大学和各国议会联盟实施的最佳做法。一些国家代表指出，应继续交流信仰促进权利倡议的经验，《拉巴特行动计划》也提供了有用的指导工具。此外，他们回顾了人权理事会第 16/18 号决议，并建议确保定期交流打击民族、种族或宗教仇恨以及保护所有国家宗教少数群体成员权利的举措。

41. 一些会员国的代表强调了仇视伊斯兰现象日益严重。他们说，仇视伊斯兰现象有多种形式，包括对穆斯林信奉其宗教的能力的过度限制、对获得公民身份的限制以及社会和经济排斥。还提到了侵犯巴勒斯坦人人权和袭击其礼拜场所的行为。

42. 会员国代表对亵渎宗教经文和象征的行为表示遗憾，并提到焚烧《古兰经》的事件，认为这些事件令人发指、充满仇恨和不尊重他人的挑衅行为。他们提到，这种行为的驱动因素之一是追求政治利益和持有极端主义政治观点的行为者着眼于在社会内部挑起分裂。

43. 一些国家代表将亵渎宗教经文和标志以及礼拜场所归类为构成煽动歧视、敌意或暴力的宗教仇恨行为。他们呼吁各国采取行动建立必要的法律威慑并审查其国家法规。他们认为，人权理事会制定的现有框架没有产生预期结果，焚烧《古兰经》事件的增加反映了这一点，应采取法律防范措施。立法漏洞使得这些行为得以实施，并导致对犯罪人缺乏问责。此外，亵渎宗教经文的行为不应与表达自由挂钩，也不应以表达自由为由进行辩护。行使表达自由权伴随着与依法禁止任何相当于煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹宗教仇恨的行为有关的具体义务和责任。代表们认为，禁止此类行为是一项国际义务，符合国际人权法，包括《公民及政治权利国际公约》和《消除种族歧视国际公约》以及人权理事会的相关决议，特别是第 16/18 号和第 53/1 号决议。

44. 其他会员国代表强调了维护表达自由权和宗教或信仰自由权的重要性，认为这是民主和多元社会相辅相成的要素。人权理事会第 16/18 号决议及其行动计划被认为是在充分保护表达自由的同时处理宗教不容忍和促进宗教或信仰自由的路线图。他们呼吁加强努力执行行动计划，重振打击基于宗教或信仰原因的不容忍、歧视和煽动仇恨和(或)暴力行为的伊斯坦布尔进程。有人提请注意为就《公民及政治权利国际公约》第二十条的解释及其与表达自由权的相互关系达成相互谅解而做出的努力。与会者强调，《拉巴特行动计划》的六部分门槛标准是在这方面提供指导的重要工具。

45. 一些会员国的代表建议采取进一步行动打击基于宗教或信仰的仇恨。这些行动包括促进宗教社区和领袖的积极主动作用，支持信仰间和宗教间对话，建立学术层面对话平台，采取教育战略和信仰扫盲方案，以及交流最佳做法和经验。他们还指出互联网上仇恨言论的数字化传播和管控是本世纪的重大挑战之一。会上还对反犹太主义事件日益增多表示关切。

46. 非政府组织代表对世界范围内宗教不容忍和仇恨事件的增加表示不安。他们还对基于宗教或信仰的歧视和攻击表示关切，认为这压制了宗教和信仰少数群体的声音，并创造了助长暴力的环境。

47. 非政府组织代表请相关国家审查其立法并通过法律文书，以填补可能妨碍防止和起诉亵渎宗教经文行为的空白。他们重申，表达自由不应庇护宗教仇恨，包括通过焚烧《古兰经》和其他破坏行为表现出来的仇恨。他们回顾了《公民及政治权利国际公约》第二十条规定的国家义务，并呼吁执行人权理事会第 53/1 号决议。

48. 其他非政府组织认为，亵渎宗教经文的事件不应被利用或用来使反亵渎法或“诽谤宗教”法合法化，它们认为这些法律限制了表达自由和宗教或信仰自由，可能会助长分裂和宗教不容忍，对公众和宗教间对话产生抑制效应，并助长侵犯宗教或信仰少数群体的人权的行为。在将亵渎定为刑事犯罪的国家，暴力侵害弱势宗教和信仰群体的事件时有发生。现有的人权框架已经提供了依照国际法处理这些问题的必要工具。这些组织强调了伊斯坦布尔进程、执行人权理事会第 16/18 号决议以及适用《拉巴特行动计划》及其门槛标准的重要性。

49. 非政府组织代表呼吁采取积极的政策措施，确保面临歧视和暴力风险的群体得到有效保护和社会包容，并呼吁通过全面的反歧视法律和政策。还呼吁促进合作，加强国家和国际多信仰对话。他们提到了宗教团体之间倡导宗教或信仰自由、解决宗教仇恨以及支持建立和平和冲突管理的网络、平台和合作的例子。会上提到了侵犯特定宗教少数群体和团体，包括艾哈迈德派教徒、巴哈伊教徒、犹太教徒、东正教徒和锡克教徒的人权和宗教或信仰自由的情况。

D. 嘉宾的总结发言

50. 阿克拉姆先生在总结发言中重申，打击构成煽动歧视、敌意或暴力的宗教仇恨的核心问题是政治意愿。已经制定了一份包含人权理事会第 16/18 号决议、伊斯坦布尔进程和《拉巴特行动计划》的路线图。这些文件都公平而明确地指出了各国需要采取的行动。

51. 阿克拉姆先生认为没有必要做无谓的重复工作，共识已经达成。只需要实施各国商定的内容，这需要政治意愿。

52. 汗女士同意已经有了路线图，但缺乏政治意愿。应当实施该路线图、向人权理事会进行报告并由理事会进行问责，并普遍适用路线图规定的原则。汗女士表示希望理事会也能确保路线图提及性别平等。

53. 在回答与会者的问题时，汗女士评论说，应对社交媒体公司施加压力，要求它们处理仇恨言论。她提到了人权高专办为进一步将人权原则纳入内容管理和审核以及促进社交媒体平台提高透明度而开展的工作。汗女士同意最近几个月反犹

太主义和仇视伊斯兰现象的增加令人震惊。她强调必须将反犹太主义——一种种族和宗教仇恨的形式——与对作为一个政治实体的以色列的政治批评区分开来。

54. 查姆贾·帕查女士强调，政治、宗教和媒体是我们社会中最具决定性的重要中心。应在这些领域实施基于国际人权标准的明智改革。联合国应加快行动，分析议员、法官、教育工作者、媒体和信仰行为体的经验。

55. 查姆贾·帕查女士建议提供一个安全的空间，使条约机构成员、特别程序任务负责人与来自所有宗教和文化的代表能够参与富有成果的讨论。她表示，人权事务委员会可以在努力加强政治人物、法官、议员和宗教行为者以全面和综合的方式尊重人权标准的能力方面发挥重要作用。

56. 阿尔维斯·平托先生指出，联合国为处理不同宗教和信仰团体成员遭受歧视的问题而创造的工具之一是信仰促进权利框架和信仰促进权利(#Faith4Rights)工具包。他说，他已经在几个国家与宗教和社区领袖成功地使用了该工具包的同行学习方法。

57. 阿尔维斯·平托先生同意其他嘉宾的意见，即处理小组讨论会所涉及问题的法律工具已经存在，但缺乏实施的政治意愿。这些法律工具包括人权理事会第16/18号决议、人权事务委员会第34号一般性意见(2011年)、《拉巴特行动计划》以及特别程序任务负责人和条约机构的相关报告。他指出，尽管各国口头表示支持，但关于所讨论问题的的工作缺乏适当的资金。

58. 小组讨论会结束时，人权理事会主席向联合国人权事务高级专员、各位嘉宾和参与讨论的所有与会者表示感谢。