



第六十一届会议

临时议程 * 项目 66(b)

促进和保护人权，包括增进人权
和基本自由切实享受的各种途径

消除基于宗教原因的一切形式的不容忍

秘书长的说明 **

秘书长谨向大会成员转递宗教或信仰自由问题特别报告员阿斯玛·贾汉吉尔根据大会第 60/166 号决议提出的临时报告。

宗教或信仰自由问题特别报告员的报告

摘要

特别报告员根据大会第 60/166 号决议提交本报告。

报告介绍了自报告员向大会提交上一次报告 (A/60/399) 以来根据授权开展的各项活动，其中包括对各国的访问、来往函件及其他活动。

报告还分析了在授权任务方面最近出现的模式和趋势，并提出若干结论和建议。

* A/61/150。

** 本报告在截止日期后提交，以尽可能包括最新资料。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-11	3
二. 在任务内开展的活动	12-45	4
A. 信函	12-14	4
B. 国家访问	15-34	5
C. 其他活动	35-45	7
三. 宗教或信仰自由的模式与趋势	46-69	8
A. 宗教少数群体	49-51	9
B. 注册和对宗教或信仰信息自由的限制	52-54	9
C. 改变宗教信仰和宗教传播	55-61	9
D. 宗教标志	62-63	11
E. 反恐与宗教或信仰自由	64-66	11
F. 被剥夺自由者的宗教或信仰自由的权利	67-68	11
G. 宗教与言论自由权	69	12
四. 结论和建议	70-76	12

一. 引言

1. 人权委员会第 1986/20 号决议规定了宗教或信仰自由问题特别报告员的授权任务，即审查世界各地发生的违反《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》的事件和政府措施，并提出建议。此后，向委员会提交了 20 份报告，向大会提交了 11 份报告，还有 22 份增编。本报告是根据大会第 60/166 号决议提交的。

2. 现任特别报告员是人权委员会主席在 2004 年 7 月任命的。她已向大会提交了两份一般性报告（A/59/366 和 A/60/399），向人权委员会提交了两份报告（E/CN.4/2005/61 以及 Corr. 1、Add. 1 和 2；E/CN.4/2006/5 以及 Add. 1 至 4）。

3. 特别报告员上任后，对尼日利亚（2005 年 2 月 27 日至 3 月 7 日，E/CN.4/2006/5/Add.2）、斯里兰卡（2005 年 5 月 2 日至 12 日，E/CN.4/2006/5/Add.3）、法国（2005 年 9 月 18 日至 29 日，E/CN.4/2006/5/Add.4）、阿塞拜疆（2006 年 2 月 26 日至 3 月 5 日，将向人权理事会提交报告）和马尔代夫（2006 年 8 月 6 日至 9 日，将向人权理事会提交报告）进行了实地访问。此外，特别报告员还与酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员、法官和律师独立性问题特别报告员、人人有权享有最佳身心健康问题特别报告员以及任意拘留问题工作组主席兼报告员一道，就国际人权法是否适用于关押在古巴关塔那摩湾拘留营的人员以及被拘留者的人权状况提交了一份报告（E/CN.4/2006/120）。本报告是在访问关塔那摩湾的多次努力未果之后，根据特别程序实况访问团的任务范围提交的。

4. 特别报告员还提交两份与各国政府之间的来往函件的报告（E/CN.4/2005/61 和 E/CN.4/2006/5/Add.1），内容涉及根据授权任务令人关注的个人申诉以及其他一些案件和情况的报告。特别报告员认为，这种信函办法对受害人十分重要，而且可以在授权任务和会员国之间保持联系。

5. 人权理事会第 1/107 号决定请特别报告员、以及当代各种形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为特别报告员和人权事务高级专员就诽谤宗教、煽动种族和宗教仇恨及其最新表现形式的日增趋势这一问题，……特别是其对《公民及政治权利国际公约》第 20 条第 2 款的影响问题，向下届会议提交报告。

6. 特别报告员除定期访问一些国家外，还于 6 月 15 日和 16 日前往梵蒂冈，与罗马教廷代表举行磋商。她还应邀以官方身份参加了若干就宗教或信仰自由问题举办的对话、磋商、研讨会和讲习班。联合国以及政府和非政府机构为促进宗教容忍在国家 and 全球两级所采取的若干举措让特别报告员感到鼓舞。另外，她还在西班牙、大不列颠及北爱尔兰联合王国和挪威出席一些活动，详情在下文中报告。她还出席了 6 月在日内瓦举行的特别报告员/代表、独立专家以及特别程序工作组主席的年会。

7. 在过去的一年中，特别报告员还与宗教和其他团体和社区以及非政府组织会面。这种性质的会议和定期接触对于有效地执行授权任务是至关重要的。特别报告员还特意与主流人权问题非政府组织举行磋商，以便继续鼓励它们处理宗教自由问题。

8. 今年是《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》发表二十五周年。在过去 25 年里，一些有争议的宗教问题或许并未减少，但是，这些问题显然已经以其他形式出现，必须对这一情况进行全球性审查，以评估《宣言》条款执行情况的现状。

9. 应强调的是，宗教或信仰自由方面的授权任务所遵循的工作方法与其他授权任务相似，然而，必须采取灵活的做法，以便能够发现一些行为或情况，这些行为或情况或许没有直接违反《公民及政治权利国际公约》或 1981 年《宣言》的正式条款，但令人担心今后可能出现侵犯人权的状况。发出预警虽然至关重要，但特别报告员还必须首先认真评估随后可能出现的正反两方面的反应，并决定是否公开发布早期预警。

10. 宗教或信仰自由问题复杂而又微妙，因此，处理这一问题的手段必须足够精细。各国政府在出现宗教紧张局势或宗教争议时采取的应对措施必须有节制、平衡而又迅速。这对各国政府都是一个严峻的挑战，因此，特别报告员对那些不仅在本国而且在区域和全球各级真诚地努力促进宗教容忍的各国政府深表敬佩。宗教或信仰自由方面的授权任务在许多方面具有挑战性，值得注意的是，往往存在着一种从狭义观点看待宗教或信仰自由的趋势。然而，必须确保宗教或信仰自由能够增强人权价值观，而不会在无意中成为削弱各种自由的工具。特别报告员对授权任务的这些方面保持警惕。

11. 特别报告员在报告中介绍了自她向大会提交上一次报告以来根据授权任务开展的各项活动，分析在授权任务方面最近出现的模式和趋势，并提出若干结论和建议。

二. 在任务内开展的活动

A. 信函

12. 在本报告提交之前，特别报告员继续就有关宗教或信仰自由方面引起关注的案例和情况向各国政府发出函件。

13. 特别报告员收到了大量声称违反了宗教或信仰自由权的报告和个人申诉。在此方面，虽然这些报告或申诉不能全部成为发给政府的正式函件的主题，但是把它们编撰起来可以使特别报告员更全面地评估这方面的趋势和模式，并据此在她的一般性报告中加以阐述。收到的这些信息也使她能够密切监测当前的形势，使她能够在最合适的时候进行干预。

14. 2005年7月1日至2006年6月30日，特别报告员共发出信函92份。

B. 国家访问

15. 特别报告员对那些邀请她进行国家访问的各国政府表示感谢。她对那些所访问国家政府给予她的合作表示满意。在此方面，阿塞拜疆政府给予了特别的合作，给特别报告员留下了深刻的印象。

16. 特别程序任务执行人很少能够自由选择要访问的国家。对于某些任务来说，他们特别关注的国家往往对他们关闭大门。而且在任务执行人之间也有某些非正式的谅解，必须按照对某个国家要优先关注的问题安排他们的访问和要求。因此，特别报告员通常不能在她访问的国家中保持区域平衡。

17. 而且，她满意地指出，尽管在拉丁美洲国家民间社会非常活跃，但是与她任务相关的情况或案例的报告，只有几份来自拉美地区。虽然没有哪个国家不发生宗教不容忍问题，但这个问题严重的程度在区域和次区域之间各不相同。

18. 国家访问对任务中的各项活动至关重要，而且可以满足多重目的。除了能够为受害者和人权维护者立即提供支持，通过第一手的互动（这是国家访问基本组成部分之一），还能够最好地完成任务中的监测工作。任何国家访问都能够增加任务执行人的专门知识。在这方面获得的丰富经验也有助于更好地进行分析，使任务执行人能够找到最佳做法和有效政策，既可以产生创新思维，又可以务实地做出结论和提出建议。

19. 国家访问有助于了解与任务相关的人权问题的各种模式。国家访问还迫使特别报告员找出各个问题的根本原因，并据此提出有效的建议。

20. 在报告所述期间，特别报告员对阿塞拜疆和马尔代夫进行了国家访问。

1. 访问阿塞拜疆

21. 在特别报告员提出要求、该国政府发出邀请后，特别报告员于2006年2月26日至3月5日访问了阿塞拜疆，这是因为收到了关于限制宗教或信仰自由权的报告以及迫害某些宗教团体的报告，希望对此情况进行评估。特别报告员借此机会再一次感谢阿塞拜疆政府给予她的极大合作。

22. 她的访问报告将提交给人权理事会下届会议，并将不久在人权事务高级专员办事处的网站上公布（www.ohchr.ch）。

23. 在访问期间和访问之后，特别报告员都强调说，就与她任务相关的问题来说，阿塞拜疆最显著特点是阿塞拜疆人对宗教表现出的平和、冷静的态度。这一态度带来的主要影响就是一般民众对宗教表现出无可争辩的容忍，这当然构成了一个社会中宗教或信仰自由的一个必要因素。

24. 总的说来，政府尊重宗教或信仰自由，但是并不是在阿塞拜疆的所有地区都表现出同样的尊重。特别报告员的确注意到，在一些情况下，有关当局可能模糊了促进宗教自由与控制之间的细微区别。特别是，与这种控制的某些方面有关的一些情况已经导致在事实上限制了宗教团体的宗教自由权：注册困难，限制宗教文献，任命牧师的方法，或是为未注册的宗教团体制造障碍。

25. 在几个案例中，这一控制已经很不幸地变成了一种实际的压制。在此方面，特别报告员敦促阿塞拜疆政府快速采取适当的措施，确保这样的事件不再发生。一些宗教团体由于恐惧而不愿意见她，她对此也表示特别关切。

26. 而且，特别报告员虽然仍旧认为社会一般很有容忍性，但她很难过地指出，宗教团体之间的容忍有时会受到重大挑战。这尤其是政府有关部门采取的行动以及一些媒体诬蔑某些宗教团体的负面作用造成的结果。在此方面，特别报告员想要强调媒体的责任并提请注意禁止煽动任何形式的宗教仇恨的相关国际法条款，如《公民及政治权利国际公约》第 20 条。

27. 拥有能发挥作用的独立、公正的行政与司法机制对于处理上述问题以及其他相关的人权问题至关重要。尽管特别报告员意识到阿塞拜疆在当前转型期面临着各种困难，但她强烈鼓励阿塞拜疆政府以及社会上其他人士能够共同努力，加强对于建设一个民主社会非常重要的各种制度。

28. 尽管有这些引起关注的问题，特别报告员还是相信阿塞拜疆在建设自己的模式方面能够发挥领导作用，因为阿塞拜疆拥有实现这一目标的最宝贵资源：阿塞拜疆人民的良好愿望以及他们接纳不同精神信仰的意愿。

2. 访问马尔代夫

29. 在特别报告员提出要求、该国政府发出邀请后，她于 2006 年 8 月 6 日至 9 日对马尔代夫进行了访问，希望评估该国的宗教自由情况。

30. 她借此机会对马尔代夫政府邀请她进行访问并给予全面的合作表示感谢。

31. 马尔代夫人民希望他们的社会保持和平与和谐，这给特别报告员留下了深刻的印象。她对在她访问期间通过关于人权委员会的法律表示欢迎。但是，她指出，这并没有完全满足《巴黎原则》的要求，并且过度强调人权委员会的成员必须是穆斯林，这不符合努力维护人权的精神。

32. 马尔代夫人热切地期盼着自己国家的政治变革，并做好了拥护这一变革的准备。但是在马尔代夫，公开、坦诚地讨论宗教或是信仰自由问题是被严厉禁止的，而且少数敢于说话的人受到谴责和威胁。在此方面，特别报告员希望强调，在人权领域进行任何改革，必须同时实现言论和结社自由、司法独立以及将宗教和信仰自由纳入主流。

33. 在写给人权理事会的报告中，她将建议在拘留所实施对宗教敏感的规则，例如，尊重外国犯人的精神和饮食需求。的确，拘留所的情况通常反映了一个社会的整体情况。在此方面，马尔代夫也不例外。

34. 在另一个层面，和平共处与和谐的精神是这个国家让人感到鼓舞的特性。它将推动改革的过程，并能在到目前为止未触及的领域展开新的讨论。

C. 其他活动

参加各种会议

35. 2006年2月15日，特别报告员参加了在马德里举行的一个会议，题为“多元文化社会对容忍的挑战”，由荷兰政府和赫尔辛基协定西班牙分会共同主办。在这次会议上，她有机会与欧洲安全与合作组织（欧安组织）负责打击不容忍和对穆斯林歧视问题的轮值主席的个人代表 Ömür Orhun 大使会晤。2006年5月2日至3日，特别报告员在联合王国威而顿公园参加了一个题为“在欧洲和伊斯兰世界挑战定型观念：为建设性的政策与伙伴关系而共同努力”的会议。会议是与伊斯兰会议组织共同组织的，其秘书长参加了会议。上述会议在宗教不容忍方面提出重要问题，讨论了在我的授权任务中引起整个社会普遍关切的一些问题。

36. 2006年8月24日，特别报告员参加了在奥斯陆举行的大屠杀与宗教少数群体研究中心的开幕式。

与罗马教廷进行磋商

37. 自被任命为特别报告员以来，她第一次与天主教会的代表进行了磋商。2006年6月15日至16日，她到梵蒂冈与罗马教廷的代表举行了正式会议，还与关于天主教会问题的组织和机构的代表以及个别人士非正式会晤。

38. 在梵蒂冈，特别代表会见了对外关系秘书 Lajolo 大主教、副秘书长 Parolin 主教，以及梵蒂冈国务秘书处的其他代表；负责宗教间对话问题的 Poupard 红衣主教；负责文化事务及与犹太团体关系的 Kasper 红衣主教。她还会见了宗座正义与和平委员会的代表；宗座阿拉伯与伊斯兰研究学院主任 Gusto Lacunza-Balda；国际慈善社秘书长 Duncan MacLaren；以及驻罗马教廷的很多外交使团。特别报告员借此机会对罗马教廷协助安排会议、使她与各方人士进行了富有成果的讨论表示感谢。

39. 特别报告员进行这些磋商的目的是打开与天主教会代表对话的大门，找到在哪些问题上能够与天主教会加强在授权任务方面的合作。在此方面，特别报告员注意到，罗马教廷正在紧密关注授权任务所关切的一些问题。

40. 她认为，授权任务所关切的一些主要问题与不同宗教或不同宗教社团在世界许多地方以及在全世界的共存有关。这些问题包括宗教的传播（其中包括改变信

仰这一敏感问题)，言论自由与宗教之间的关系（在本报告中她专门有一节谈这个问题），以及新兴宗教团体或信仰团体的出现。

41. 要解决因这种共存而产生的争端，在所有层次进行宗教间对话至关重要。尤其需要指出的是，宗教间对话的首要目标应该是促进人权，包括宗教或信仰自由权。人权中的确包含对所有宗教社团都有益的原则，因此适合在此基础上讨论和化解因宗教而产生的紧张局势和冲突。

42. 特别报告员希望在不久的将来能够与世界上的其他主要宗教社团代表也能安排类似的磋商，在授权任务的支持下，以人权原则为基础，探讨解决主要形式的宗教不容忍行为的办法，努力找出可以进一步加强宗教间对话的共同点。

《宣言》25 周年纪念

43. 在特别报告员提交大会的前一份报告中，她特别指出将于 2006 年 11 月 25 日纪念 1981 年通过的《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》25 周年。她希望再一次鼓励各国政府和非政府组织趁此机会组织一些活动，强调促进宗教或信仰自由以及宗教容忍的重要性。特别报告员认识到许多这样的活动将在今后几个月内举行，并认为这可以让大家重新注意促成通过这一重要宣言的政府共识。

44. 25 周年的国际纪念活动将在布拉格举行。这一活动由荷兰外交部资助。联合国人权事务副高级专员、荷兰及其他政府代表、宗教和信仰团体代表、及其他民间社会成员和特别报告员都将出席。当天的活动将包括就如何实现宣言原则的几个重要主题组织讲习班：言论自由与宗教或信仰保护；改变宗教或信仰——创造有利环境；保护宗教或信仰——谁受益？以及宗教或信仰的传播。该活动在结论中将重申宣言中受到保护的各项规范。

45. 特别报告员鼓励各国政府、国际组织、宗教或信仰团体以及其他民间社会组织访问纪念活动的网站（www.1981Declaration.org）并支持这一活动。

三. 宗教或信仰自由的模式与趋势

46. 虽然世界范围内的情况没有发生巨大的变化，但是特别报告员在自己的任务活动范围内，特别是在来往信函中，发现了一些新趋势以及依然存在的模式。

47. 特别报告员注意到所有宗教的信徒以及所有宗教社团都是宗教不容忍行为的受害者。在此方面，宗教不容忍行为的肇事者，无论是政府还是非国家行为者，经常用宗教来为他们的行为辩护。特别报告员指出，宗教动机经常是宗教不容忍的根源。

48. 基于上述原因，特别报告员不希望单单挑出一个或几个宗教团体，并再次强调，没有哪个国家可以免于宗教不容忍，而且所有的政府必须更积极地解决宗教不容忍问题，因为我们生活的世界正在变得越来越全球化。

A. 宗教少数群体

49. 宗教少数群体一般而言仍然是侵犯宗教或信仰自由权以及其他宗教不容忍行为的受害者。在此方面，我们必须考虑到，虽然某一宗教在世界上的一个地方是少数群体并因此受到迫害，但是在世界上的另一个地方，它可能就是大多数人的宗教。

50. 与宗教少数群体的存在相关的各种问题依然很重要，而且必须不断强调与宗教或信仰自由原则相关的规定。除缺少尊重外，对这些原则的忽视也经常是侵权行为根源。特别报告员坚持认为需要加强技术合作，以便在与她任务相关的原则方面对世界几个地方的政府官员进行培训。

51. 而且，当宗教少数群体信奉的是一个所谓的非传统宗教或新宗教，这些团体的成员可能就会受到怀疑，他们的宗教或信仰自由权就因此受到更大的限制。

B. 注册和对宗教或信仰信息自由的限制

52. 在给人权委员会的第一份报告中（E/CN.4/2005/61，第 55 至 58 段），特别报告员谈到了注册问题。政府方面不愿意为某些宗教群体或信仰社团进行正式注册的原因很多。在很多国家，对所谓的非传统宗教非常不信任。在这种情况下，主要的或比较传统的宗教社团往往给政府施压，要求限制非传统宗教社团的自由。另一些情况是，政府本身就积极地拒绝让某些宗教社团注册，特别是宗教少数群体。在国家访问期间，很多政府代表都表示，宗教极端主义的抬头越来越成为他们关切的一个问题。一些政府已经采取一些措施，将宗教团体的注册交给监管机构，由它们严格而苛刻地适用法律，往往还从严办理。

53. 此外，特别报告员强调，注册不应该成为信奉一个宗教的前提，注册仅仅是为了获得一个法人地位和相关福利。而且，注册的要求应该符合特别报告员在她提交人权委员会的 2005 年报告中提到的最低保障（同上）。

54. 在某些情况下，当局对宗教图书资料的内容控制得非常严格。在此方面，当局应该证明，它们对宗教书籍的检查是必要的，是为了保护公共安全、秩序、卫生或道德，而且它们的控制很合理。此外，特别报告员认为，国际标准所保护的言论自由权在一定程度上允许宗教社团撰写和传播它们的图书资料，即使这些图书资料与其他宗教的看法不一样，只要它们不构成《公民及政治权利国际公约》第 20 条中禁止的鼓吹宗教仇恨。

C. 改变宗教信仰和宗教传播

55. 特别报告员自获任命后注意到，经常被称为改宗的改变宗教信仰和宗教传播问题在全世界大为增多。在世界不同区域，有些国家已经颁布法律或正在考虑立法，要么对改变宗教信仰的可能性加以限制，要么把鼓励改变宗教信仰的某些行为定为犯罪。更有甚者，有些宗教社团对希望皈依其他宗教的成员设置了种种障

碍，并对其他宗教团体的宗教传播活动反应不佳，经常暴力相向。特别报告员曾在其向大会提交的上一份报告（A/60/399, 第 40 至 68 段）中大量论及这个问题，现在愿再次强调，改变宗教信仰是宗教自由权利的一个重要部分。她还强调指出，将属于人权事务委员会第 22（1993）号一般性意见特别规定的表达其宗教信仰的权利不同方面的某些行为定为犯罪十分危险。

56. 许多宗教社团声称，以教人归依为目的的传教活动是其信仰的核心所在。然而，出于不同的原因，包括历史或文化原因，有的宗教社团只从事有限的传播宗教活动，而有的宗教则积极得多，把这方面的宗教义务视为优先。一些所谓非传统的宗教团体也因使用具有侵略性或“不道德”的改宗形式而受到指责。

57. 所有宗教团体或信仰社团原则上都同意，个人有权改变和传播其宗教信仰。所有宗教社团都完全接纳改投其宗教的皈依者，但与此同时，并非所有宗教社团都愿意或坦然面对其成员归依另一宗教。

58. 斯里兰卡提出了若干法律草案，其目的是禁止改变宗教信仰或将某些所谓不道德的皈依形式定为犯罪，这个例子表明了围绕某些皈依形式而出现的种种争论。为了解决这个问题，政府、宗教领袖、政治人物和民间社会最终能够进行谈判并达成妥协。然而，这个独特范例之所以能够出现的部分原因是，该国具有丰富的民主传统。如果在一个社会中，开诚布公的对话被禁止或受到威胁，解决宗教信仰问题就难上加难。因此，宗教或信仰自由问题在某种程度上同一个社会的民主水平息息相关。

59. 通过立法禁止某种形式的皈依引起了人们的关切，对此必须强调指出，很难对改变宗教信仰的真实性作出评价。造成这种困难的基本原因是，这是一个良心问题，而良心自由在客观上是无法控制的。虽然可以轻而易举地证明一个人收受馈赠或被其他形式的诱因所感动，但不容易证明此人因馈赠而改变宗教信仰。根据国际法，良心自由是绝对的，不能受到任何限制。因此，为监测改变宗教信仰情况而专门设立的机制乃至此类做法的理由和目的，都可能构成对良心自由的限制。

60. 此类法律的措辞也常常过于模糊。在许多情况下，法律允许很大的解释空间，可能造成滥用，宣称宗教不容异己者也可能因此将此法律变成迫害工具。令特别报告员感到关切的是，此类法律的通过会给那些助长宗教不容异己和加深对某些宗教团体仇恨的人提供合法性。

61. 立法不一定是适当的回应办法，尤其是在涉及信仰问题的情况下。虽然可轻易诉诸立法，但这样做有时会起反作用。同宗教间机构的合作，以及有关宗教宽容问题的教育方案和促进宽容的公共宣传运动，都有助于促进宗教间对话，而宗教之间的对话才是化解宗教社团之间紧张气氛的最佳途径。

D. 宗教标志

62. 宗教标志问题仍在许多国家中得到广泛讨论。过去几年来，讨论的焦点主要是伊斯兰头巾以及应否允许妇女在公共场合戴伊斯兰头巾，尤其是应否准许女童在公立学校戴头巾。在这方面，特别报告员于 2005 年 9 月访问了法国（见 E/CN.4/2006/5/Add.4）。特别报告员在其结论中指出，法国的立法适用于所有宗教标志，主要涉及宗教少数群体，特别是具有穆斯林背景的人。她认为，根据儿童最佳利益原则，这项法律就意图而言并无不当之处，它旨在保护未成年人的自主权，因为他们可能受到压力或被强迫戴头巾或其他宗教标志。然而，该法律剥夺了这些未成年人自由选择佩戴宗教标志上学的权利，而这也是其宗教信仰的一部分。

63. 特别报告员还愿着重指出，基于宗教理由强制推行男女着装规定的立法显然也侵犯了宗教或信仰自由的权利和 1981 年宣言的原则。

E. 反恐与宗教或信仰自由

64. 特别报告员多次着重指出，各国政府采取的反恐措施对全世界众多宗教团体的宗教或信仰自由权利产生了很大影响。被视为持有极端宗教观点的团体成员曾多次受到骚扰和逮捕，有时还遭驱逐。特别报告员收到了许多报告，显示国家当局对清真寺布道活动加以控制，阿訇的提名也受到严格管制。

65. 特别报告员同任意拘留问题工作组主席/报告员、法官和律师独立性问题特别报告员、酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员和人人有权享有最佳身心健康问题特别报告员一起，联合提交了关于关塔那摩湾被拘留者状况的报告，她在这份报告中指出：“令人感到关切的是，有报道说，美国政府暗中或公开鼓励或容忍将穆斯林与恐怖主义相联系的做法，例如，被拘留者被问及在多大程度上相信伊斯兰教教义”（E/CN.4/2006/120，第 65 段）。

66. 前任特别报告员在他给人权委员会的最后一份报告的结论中强调指出：“反恐斗争有时会导致宗教或信仰自由本身的卷入，因为它在某些地区鼓励过激行为并将经常受到怀疑和诽谤的社区及宗教全体列入黑名单。特别报告员表示，希望各国在反恐斗争中不要误选目标，并且在继续打击恐怖行为的同时，能够重新关注恐怖主义的根源和确保不带偏见或选择性地保护和增进人权的必要性”（E/CN.4/2004/63，第 153 段）。

F. 被剥夺自由者的宗教或信仰自由的权利

67. 特别报告员自获任命以来，尤其在进行国别访问期间，对被剥夺自由者的宗教或信仰自由的权利予以特别关注。她在提交大会的上一次报告中提出了适用于此类情况的规则和原则。

68. 特别报告员在关于关塔那摩湾被拘留者状况的报告中对有关《可兰经》等宗教物品可能遭到不当处置的报道表示关切。经过调查，政府在其详尽和全面的答复中表示，已查明五起经证实的警卫和审讯员有意或无意不当处置《可兰经》、包括踢踩《可兰经》的案件。

G. 宗教与言论自由权

69. 特别报告员还注意到，宗教同人权、特别是同言论自由之间的关系得到了更多的关注。在这方面，她提请大家注意宗教或信仰自由问题特别报告员和当代各种形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为特别报告员即将提交人权理事会下届会议的报告，他们正在最后落实这份联合报告（A/HRC/2/3）。这份报告将根据理事会第 1/107 号决定提交，理事会在该决定中请本特别报告员以及当代各种形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为特别报告员和高级专员就诽谤宗教和煽动宗教仇恨问题、特别是就该问题对《公民及政治权利国际公约》第 20 条第 2 款的影响提出报告。

四. 结论和建议

认识和透明度

70. 宗教或信仰自由权仍然在很多情况下并在世界上的不同地区面临巨大挑战。出现这一情况的原因之一，是政府官员和普通公民缺乏关于宗教或信仰自由权的认识，乃至不了解这项权利的各方面内容。特别报告员因此希望鼓励各国政府与有关的国际组织和区域组织合作，就宗教或信仰自由权的各项内容和因素开展培训和提高认识活动。这种培训和提高认识的方案不应只以有关的政府部门为对象，还应该面向整个社会。

71. 在这方面，对于这项权利的已经较低的认识水平，显然由于某些国家中与宗教或信仰自由权的各种要素有关的国家法律和政策框架缺乏透明度而使得情况更为严重。因此，特别报告员希望强调，必须保证使有关这个问题的法律和政策框架普遍公开和透明。

72. 特别报告员认为，她的工作，乃至整个特别程序的工作，有一个重要内容，就是提高对其授权任务所涉问题的认识。此外，她还认为，除了一般性的提高认识的作用之外，特别程序的另一项主要功能是发挥早期预警机制的作用。她在这方面认为，应该建立渠道，以便能够切实有效地向国际社会中的决策者传递信息。

基于宗教的不容忍

73. 特别报告员通过在执行其任务期间所开展的活动，看到宗教不容忍行为在世界上的许多地区显著加剧。她因此认为，国际社会应在联合国的主持下制定一项共同的全球战略，用以克服日益抬头的宗教不容忍行为，这既是及时的，也是适当的。必须在这项全球战略下制定区域和次区域办法，以便能够有效地处理与不

同区域的具体情况有关的问题。她在这方面鼓励联合国考虑开展区域协商，以查明当前每个具体区域中的宗教不容忍的趋势和模式，并为处理和应对这些问题制定政策框架。这样的协商还将有助于发现宗教不容忍问题以及宗教或信仰自由方面的区域专家。

74. 特别报告员还借此机会指出，即使一些国家目前高度容忍不同宗教或信仰群体，包括容忍少数宗教群体的信仰，它们仍有必要保持警惕，并积极采取措施来保持高度的容忍。她特别指出，在一个日益全球化的世界上，如果一个地区的不容忍现象有所增加，会影响到其他地区的宗教容忍程度。

宗教或信仰自由与其他人权之间的关联性

75. 宗教或信仰自由是全部人权其中的一个必要组成部分，与此同时，特别报告员指出，她的授权任务所涉及的问题与结社自由、司法独立和言论自由有着特别密切的联系。关于言论自由，特别报告员尤其呼吁独立媒体为宗教少数群体的观点提供空间，使其能够对新闻中报道的事作出答复。

76. 特别报告员指出，以和平方式传播或宣传自己的宗教的权利是宗教或信仰自由的一个重要内容，并得到言论自由权的支持。特别报告员在这方面认为，应该重申她以前提出的一项建议，这就是，多宗教社区应该认真考虑制定一套大家同意的传教工作道德守则。