



第六十三届会议

议程项目 64(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 62/154 号决议提交的，它着重说明各会员国、联合国人权机制和条约机构、联合国机构、区域组织、国家人权机构和非政府组织就执行该决议采取的措施和开展的活动。

* 由于技术原因重印发。



目录

	. 页次
一. 导言	2
二. 收到的来文	3
A. 会员国	3
B. 联合国人权机制和条约机构	10
C. 联合国各机构	11
D. 区域组织	12
E. 国家人权机构	13
F. 具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织	14
三. 结论	16

一. 引言

1. 大会在第 62/154 号决议中，深切关注世界上一些地区仍然对宗教持负面定见以及在宗教或信仰问题上表现出不容忍和歧视。大会在执行部分第 10 和第 11 段中，强调“人人有权持有意见，而不受干扰，人人有权享有言论自由，但在行使这些权利时应承担特别义务和责任，因此可能会受法律规定的限制，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、尊重宗教信仰方面必要的限制”。大会还敦促“各国采取行动，禁止宣传民族、种族或宗教仇恨，煽动歧视、敌视或暴力。”

2. 在第 19 段中，大会请秘书长就本决议执行情况向大会第六十三届会议提交报告，其中说明对宗教的诽谤与世界许多地区煽动、不容忍和仇恨现象激增之间可能存在的相关性。

3. 在编写本报告之前曾根据大会第 61/164 号决议，秘书长已向大会第六十二届会议提交了一份报告。该决议请秘书长提交了一份报告，说明此项决议的执行情况。秘书长在该报告中着重说明了各国、联合国人权事务高级专员办事处、各人权机制和国家人权机构就对宗教的诽谤采取的措施和行动。

4. 在编制本报告时，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)向各会员国、联合国机构、区域组织、国家人权机构和非政府组织发出普通照会，请其提供资料，说明第 62/154 号决议的执行情况，并确保资料在 2008 年 6 月 24 日之前收到。

5. 在提出请求之后，人权高专办收到了下列 13 个会员国的来文，它们是：阿根廷、巴林、布基纳法索、古巴、埃及、格鲁吉亚、希腊、伊朗伊斯兰共和国、黎巴嫩、阿曼、俄罗斯联邦、卡塔尔和美利坚合众国。另外还收到了两个联合国机构、两个区域组织、两个国家人权机构和九个具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织提交的来文。本报告概述了所有来文提交者的资料。来文原件存放在秘书处，备供查阅。

二. 收到的来文

A. 会员国

阿塞拜疆

6. 阿塞拜疆提供信息，介绍了其宪法中保护公民不因宗教遭受歧视的各项规定。在这方面提到了规定阿塞拜疆共和国政教分离的第 18 条。所有宗教在法律面前一律平等，禁止散布关于宗教的宣传、羞辱他人的尊严和违背人本主义原则。第 25 条规定，在法律面前和法庭上人人平等。关于思考和言论自由的第 47 条规

定，人人可享有思想自由和言论自由，禁止挑动种族、民族、宗教和社会不和谐和仇恨的宣传。

7. 《刑法》第 283 条规定，煽动尤其基于宗教的仇恨者将被罚款或受到多达五年的监禁。阿塞拜疆说，该国打算就宗教间对话在国际上发挥重要作用。

阿根廷

8. 阿根廷在来文中说，《宪法》若干条款保障宗教自由。例如，第 14 条规定，本国所有居民有权信仰自己的宗教。第 19 条规定，不违反公共秩序或道德、不损及第三方的个人行动仅由上帝管辖，不属于法官的管辖范围。法律没有具体要求的，不得规定本国居民必须去做，法律没有禁止的，也不得予以剥夺。第 20 条规定，外国人在本国境内享有公民的一切民事权利。他们可自由信教。

9. 与宗教自由有关的若干国际人权文书适用于阿根廷，因为《宪法》第 75/22 条规定，条约和教约在顺序上优先于法律。阿根廷还说，它承认 1981 年联合国《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》和土著人民的“宗教宇宙观”。¹

巴林

10. 巴林在来文中报告说，巴林的国家愿景是建立一个前瞻性的、联系紧密的伊斯兰社会，它以伊斯兰方式为基础，特点是温和、适度和支持民族团结及文明间对话。司法和伊斯兰事务部负责促进这一愿景。在这方面，该部的任务是《可兰经》服务，传播基于温和及当代伊斯兰观念的伊斯兰文化，监督清真寺的组织，发展宗教基金和天课所得资源，改进对朝觐（每年在朝圣期内前往麦加的朝圣）和小朝（在朝圣期以外的朝圣）的朝圣者服务的素质。在这一总体目标范围内，司法和伊斯兰事务部的战略是改进人与人之间的关系，为此目的，已设计了该部的学术和宗教知识方案，以使非穆斯林熟悉伊斯兰和神圣教义和伊斯兰崇高的人道主义原则。司法和伊斯兰事务部监管的法谛哈伊斯兰中心，力求使公众了解伊斯兰原则，以此加强不同宗教和文明之间的对话与和平共处。

11. 在巴林国王哈马德·本·伊萨·阿勒哈利法陛下和副首相谢赫阿卜杜拉·本·哈立德·阿勒哈利法亲王殿下倡议下，司法和伊斯兰事务部举办了若干会议来推动对话。关于伊斯兰与基督教间对话的国际会议就尊重宗教及其信徒和象征提出了若干建议。另外还举办了一次国际会议，探讨如何使伊斯兰法的不同派别更紧密地站在一起，这次会议除其他外建议更多地强调确保和支持尊重其他教派、和平共处和对话文化，摒弃鄙视和试图歪曲其他教派的任何表现。

¹ 阿根廷针对提供信息以说明人权理事会第 7/19 号决议和大会第 62/154 号决议执行情况的请求提供了同样的材料。

12. 该部还组织了讲习班和其他活动以及特别活动，旨在促进对伊斯兰教的宣讲和对伊斯兰教推动者和宣传者的培训，以积极促进人类大家庭全体成员建立更强有力的纽带，不分信仰如何，不加歧视。该部还举办了研究比赛，主题是“宗教宣讲和当代现实”以及摒弃宗派主义。该部还设立了巴林王国同美利坚合众国宗教学者之间的一个交流项目，以促进对话。

13. 2008 年，该部将为伊玛目、伊斯兰教的宣传者和推动者举办特别课程，主题包括对话和公开以及尊重其他教派、其观点和它们认为神圣的东西。该部正在拟订若干信息方案，供通过视听和印刷媒体传播，以促进温和思考理念。该部编制了一份关于温和思考和增强对话的期刊，其中刊载伊斯兰世界范围广泛的各教派的伊斯兰思想家的文章。²

布基纳法索

14. 鉴于宗教问题、特别是与诽谤有关的问题可能对世界和平产生的影响，布基纳法索表示支持大会第 62/154 号决议。布基纳法索的宪法保护良心和宗教自由。关于禁止诽谤宗教之事，有几个组织机构有助于整治诽谤宗教问题。

15. 在信息领域中，有一个高级传播理事会管理可供报界公私不同机关利用的信息。高级理事会确保《信息守则》对诽谤性宣传或协助鼓吹仇恨和暴力的宣传实施的禁令得到加强。迄今，鉴于各宗教群体的和睦关系，没有对媒体实行过与诽谤宗教有关联的措施。

16. 布基纳法索说，国家伦理委员会旨在确保社会融合，尊重文化和宗教的多样性，促进和平。伊斯兰基督教对话委员会鼓励这两个宗教群体的成员尊重彼此的差别，参与对方的宗教庆典。第三个机构，和平倡议公约正在备建一个预警系统，它将协助查明新起冲突和提出预防新起冲突的建议。

古巴

17. 古巴注意到，自 9.11 事件以来，穆斯林个人和集体日趋成为歧视对象。除了大众媒体投映出的伊斯兰教的消极形象外，专对穆斯林的歧视性法律也在一些国家通过。据古巴看，仇视伊斯兰的最显然方面，可以在安全政策和反恐措施中看到。古巴尊重所有宗教信仰，保护宗教实践，保证每个公民的宗教和良心自由。《刑法典》第 294 条对侵犯宗教自由权的公务员处 2 年以下徒刑。1992 年，古巴从宪法中删除科学无神论的提法，确立了政教绝对分离。

² 巴林王国在随同来文的普通照会中说，它正在依照人权事务高级专员办事处关于提供信息以说明人权理事会第 7/19 号决议和大会第 62/154 号决议执行情况的两项普通照会，提交一份关于遏制对宗教的诽谤的报告。提交人权理事会的报告和本报告均载列了巴林的来文内容。

埃及

18. 埃及认为，诽谤宗教和宗教歧视/仇恨/不容忍，是两个互相关联的问题。诽谤宗教构成一种煽动对这些宗教教徒的宗教仇恨、敌对和暴力的行为，而宗教仇恨、敌视和暴力又导致他们的基本权利被剥夺。关于这一点，埃及引述了宗教或信仰自由问题特别报告员和当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题特别报告员提交给人权理事会的联合报告，他们在报告中说：“对表达的自由权可加以合法限制：不得以其宗教为由鼓吹煽动针对个人的暴力或歧视行为。”³ 据此，埃及认为，打击宗教歧视需要特别着重防止诽谤宗教的直接和间接后果。

19. 埃及主张，各国执行《公民及政治权利国际公约》第 20 条规定的积极义务时，有义务处理非国家行为者宣扬宗教仇恨的行为，禁止构成煽动歧视、敌对或暴力的此类行为。

20. 埃及认为，制止煽动宗教歧视/仇恨行为与言论自由，是非互相排斥的概念。在这方面，个人对任何问题表达看法的能力，是民主治理的一个先决条件。然而，埃及又说，民主社会发现，在保护某些权利或价值观时，必需限制言论自由。不过，这种限制应当清楚明确，有限度，始终应当跟所求目标相称。根据国际人权法，言论自由不是绝对的，要行使就应当负责，而且须服从法律规定的必要限制。国际人权法也规定，禁止任何构成煽动歧视、敌对或暴力的民族、种族或宗教仇恨宣传。埃及深信，国家之间不断对话，是最佳办法，可以消除有关如何最好地处理这个重要问题的现有认识分歧。

格鲁吉亚

21. 格鲁吉亚提到了本国宪法中保护宗教自由、禁止歧视的几条规定。第 19 条保证保障言论、思想和良心自由。《刑法典》第 155 条涉及非法干预信教问题，它规定利用暴力或暴力威胁，或伴随着对宗教信徒或牧师宗教感情的伤害，非法干预礼拜或其他宗教活动，应处以罚款，或 1 年以下劳改或剥夺 2 年以下的自由。

希腊

22. 希腊说，政府通过了一个立法、管理和司法体系，保证保护宗教或信仰，禁止基于宗教的歧视、敌对或暴力。希腊《宪法》第 2 条禁止基于各种理由、包括基于宗教或信仰的歧视。

23. 修正的 97/1979 号法把以歧视为目的的罪行定为刑事罪，处罚下述行为：只因为个人或个人团体的种族或民族血统或宗教信仰，口头上，或利用报刊，或借书面文字，或通过描述，或以任何其他手段，完全公开地煽动可能导致针对个人

³ A/HRC/2/3，第 37 段。

或个人团体的歧视、敌对或暴力的行为或活动。因为种族、民族血统或宗教信仰，口头上，或利用报刊，或借书面文字，或通过描述，或以任何其他手段，公开地表达攻击个人或个人团体的思想，也是刑事罪。

伊朗伊斯兰共和国

24. 伊朗伊斯兰共和国说，它注意到不容忍和歧视穆斯林、污辱伊斯兰教的事件有所增加。它认为，这类事件已经很普遍，在某些国家和社区中常常得到宽恕。据伊朗来文讲，“种族、文化及宗教混同”和打击恐怖主义，也是“为诽谤宗教提供沃土”的因素。为了证实这种倾向，伊朗引述了当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题特别报告员提交给人权理事会第六届会议的报告；⁴ 报告称，“诋毁宗教日增的趋势不应当脱离对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象的可怕趋势的深刻反思”。伊朗认为，“不能以言论自由为借口或托辞煽动种族或宗教仇恨。”伊朗还谴责政治纲领中有时批准的污辱伊斯兰教的“理智辩解”，谴责政府和其他当局对这些行为漠然置之。

25. 伊朗伊斯兰共和国认为，基于宗教的不容忍和歧视，不符合《联合国宪章》和大会有关决议⁵的精神，因为它们都力求促进各民族的和平共处。而且，据伊朗看，《世界人权宣言》(第1和第2条)和《公民及政治权利国际公约》第26条，对各国明确施加了消除歧视、防备不容忍的法律义务。伊朗还坚持认为，《世界人权宣言》和《公民及政治权利国际公约》，特别是禁止“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”的第20条第2款的规定，申明言论自由要求承担义务和责任，也受种种限制。关于这一点，伊朗提到了人权事务委员会的第11号一般性意见，该意见承认第20条第2款的种种限制符合《公民及政治权利国际公约》第19条中的言论自由权。据伊朗看，《公民及政治权利国际公约》禁止煽动宗教仇恨的条款，是防止滥用言论自由权的合法保障。

26. 伊朗也提到2001年在南非德班举行的反对种族主义世界会议，提到《德班宣言和行动纲领》明确声明，“传播任何基于种族优越感和仇恨的思想，均应宣布为犯罪，须受到法律的惩罚”。据伊朗看，这一声明符合《消除一切形式种族歧视国际公约》第4条b款；伊朗说，该款赋予“各国一项义务，即警惕和起诉传播任何基于种族优越感和仇恨的思想的组织、暴力行为或煽动暴力行为的行为。”伊朗得出结论认为，行使言论自由权应当承担责任，接受法律规定的限制；国际社会应当开展全球对话，宣扬以尊重人权和文化多样性为基础的宽容与和平

⁴ A/HRC/6/6。

⁵ 伊朗伊斯兰共和国明确提到了大会关于遏制对宗教的诽谤的第62/154号决议和关于不同文明之间对话第55/23号决议，也提到了安全理事会第1624(2005)号决议。

文化。为了具体说明对反种族主义斗争的重视，伊朗举出了它过去几年采取的几项举措，包括主办 2007 年人权和文化多样性问题部长级会议。⁶

黎巴嫩

27. 黎巴嫩说，公共安全局监测各个媒体，防止基于种族和宗教等各种理由进行挑衅。黎巴嫩还说，监测媒体的意图在于防止传播可能煽动宗教仇恨和(或)危害与其他国家的对外关系或者领土完整和安全的信息。

阿曼

28. 阿曼苏丹国说，它的《刑法典》有关条款禁止诽谤宗教和信仰，这类行为受法律惩罚。它特别提到第 130 之二条，其中规定“任何人在群众中怂恿或煽动宗教或教派冲突或者传播仇恨和冲突的思想，最高可判处十年徒刑”。《刑法典》第 209 条规定，当众诋毁宗教和信仰以造成侮辱是一种刑事犯罪行为。

俄罗斯联邦

29. 俄罗斯联邦提到其《宪法》有好几项条款涉及宗教自由和不歧视。俄罗斯联邦特别提到，《宪法》第 18 条保证权利平等和自由，而不论对宗教的态度如何。第 28 条保证人人享有宗教和良心自由的权利，包括信教或不信教的权利，享有自由选择、持有和宣传宗教信仰和其他信仰的权利和根据这些信仰行事的权利。

30. 《宪法》第 13 条禁止成立以煽动宗教冲突为目的和采取此类行动的公共社团并禁止其开展活动。第 29 条禁止宣传宗教优越性和开展煽动宗教仇恨的运动。第 29 条还规定保证大众媒体的自由并且禁止新闻检查。然而，大众媒体的自由不得滥用于煽动宗教不容忍或冲突。

31. 俄罗斯联邦还提到进一步发展上述宪法条款的几项立法，包括《刑法典》。在这方面，《刑法典》第 63、105、111、117、239、280 和 282 条都涉及宗教仇恨和冲突的犯罪活动；《劳工法典》第 2、3 和 86 条涉及基于宗教的歧视。俄罗斯联邦还提到 1997 年 9 月 26 日《良心自由和宗教结社的联邦法》第 3 条。

32. 俄罗斯联邦具体提到 2002 年 12 月 25 日“关于打击极端主义活动的”联邦法以及 2006 年和 2007 年的修正案，其中广泛涉及煽动宗教冲突和仇恨的问题，包括查明国家可能拒绝宗教社团注册的案例。俄罗斯联邦又提供统计数据，说明因宗教罪行判刑的数目，还提到民间社会在打击民族主义、仇外心理和宗教冲突方面发挥的作用和开展的活动。

⁶ 伊朗针对提供信息以人权理事会第 7/19 号决议和大会第 62/154 号决议执行情况的请求，提交了同样的材料。

卡塔尔

33. 卡塔尔说，它关注诽谤宗教的事件，因为它把尊重所有宗教及其象征作为一项基本原则。卡塔尔认为，防止诽谤宗教的最佳方式是通过宗教间的对话，确保不同的宗教群体都提高对各自价值的认识。为此，从 2003 年以来卡塔尔每年都组织宗教对话的国际会议。第六次国际会议于 2008 年 5 月举行。国家最高领导层一直特别关注防止诽谤宗教的工作，为此他们在第一次和第二次国际会议上致开幕词和发言，他们的结论是宗教不容忍的种种问题来源于少数行为人的举止行为。他表示，穆斯林、基督徒和犹太人几百年来一直和平相处，这三个宗教的冲突与以色列和阿拉伯的冲突直接相关。

34. 这些会议提出了几项建议，内容包括能够用来促进容忍的措施，在媒体和学校课程中应删除对这三个宗教中任何一个宗教的消极和陈规定型的信息，以及恐怖主义与任何一个宗教都没有关系。会议还建议在与言论自由的权利不相矛盾的情况下尊重宗教象征和礼拜场所。在这方面，会议呼吁联合国编写新的文书/公约，解决尊重所有宗教及其象征的问题并且限制新闻媒体、艺术界和学校课程传播错误的宗教信息。

美利坚合众国

35. 美国认为，国际法并不支持“诽谤宗教”的概念，但打击“诽谤宗教”的努力往往造成对思想、良心、宗教和言论自由的限制。美国认为，从法律角度看，“诽谤宗教”的概念有很大问题，因为根据现有的人权法，个人，而不是宗教、意识形态或信仰，才是人权的享有者并且受到人权法的保护。然而，诽谤宗教的概念试图表明宗教本身能够成为受人权法保护的主体，从而可能损害对个人的保护。

36. 美国还说，诽谤性言论(或其他表述)不仅仅是一种令人不快的言论，而且是一种虚假的言论。对诽谤指控的一种辩解认为，有关言论事实上是真实的，因而这个概念并不能妥善地适用于不能证明为真实或虚假的情况，如信仰或观点的表述。即使令人不快的观点和信仰也不是诽谤性的。一个人真诚地相信他或她的信念本身就是真理，这就不可避免地与另一个人对真理的真诚观点发生冲突，考虑到这个问题，现在还不清楚如何能对诽谤加以定义。

37. 美国进一步提出，即使诽谤的标准在法律上将可以执行，即使可以公平地加以执行，这仍会导致多数派和少数派宗教群体或者一种信仰的异见分子提出大量的法律主张和反主张。这样的标准几乎肯定导致更多冲突和不容忍，而不是促进容忍。被一个人视为神圣的言论，另一个人可以看作是亵渎性的，因此能够作为“诽谤宗教行为”对其采取法律行动。

38. 关于言论自由，美国认为政府不应当禁止或惩罚言论，即使是令人不快或仇恨的言论，因为一项根本的信念是，在一个自由社会中这类仇恨思想会因本身缺

少可取之处而消亡。然而，威胁公益的言论自由并不是绝对的，但禁止这类言论仅限于威胁公益、如煽动即刻发生的暴力或其他非法活动的言论形式；言论并不仅仅因为令人不快而受到限制。

39. 美国赞同促进宗教间的了解必须做更多的工作，并相信支持容忍和个人权利的具体行动是消除侮辱性行动和仇恨意识形态的最佳方式。

B. 联合国人权机制和条约机构

40. 尽管消除种族歧视委员会注意到其他条约机构可能拥有处理宗教歧视的明确权限，但它还是有很多机会来解决基于种族和宗教的双重歧视，并且强调种族歧视和宗教歧视“相互交织”，建议对于宗教歧视，包括针对属于宗教少数人的移民的宗教歧视同样应当予以禁止。此外，消除种族歧视委员会提醒各缔约国，按照《公约》第 5(d) 条，它们应该保证人人有不分种族、肤色、血统或民族或族裔而享受到思想、良心与宗教自由的权利。

41. 在审查定期报告时，消除种族歧视委员会对 9 月 11 日袭击后所报告的仇视伊斯兰教案件表示关切。此外，虽然委员会注意到某些缔约国的刑法载有宗教动机为其重要内容的罪行，但它感到遗憾的是，煽动以种族为动机的宗教仇恨没有被宣布为非法。委员会建议缔约国尽早考虑扩大煽动种族仇恨的罪行，以涵盖针对移民社区的出于宗教仇恨的不良行为。

42. 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题特别报告员根据第 7/19 号决议向人权理事会第九届会议提交了报告。⁷ 大会在该决议中请当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题特别报告员继续向理事会第九届会议报告对宗教诽谤的各种表现，尤其是仇视伊斯兰教对享有各项人权的严重影响。

43. 特别报告员的报告审查了仇视伊斯兰教现象。其中，特别报告员总结并更新了他在提交给人权理事会和人权委员会的各份报告中已经提供的关于对宗教的诽谤的分析、结论和建议。但是，在这份最新报告中，特别报告员告诫要避免将反对一切形式歧视的努力按优先次序排列，并声称在反对针对各种宗教的歧视时没有划分等级。他提到其以前的报告，其中他评述说，世界各地反犹太主义、仇视基督教和仇视伊斯兰教现象有所加剧，而且还出现了直接针对阿拉伯人、基督徒、犹太人和穆斯林社区的、基于种族主义和歧视观念的种族和暴力运动，这特别要求促进深入的文化间和宗教间对话。

44. 特别报告员参加了 2008 年 4 月 22 日在德班审查会议筹备委员会第一次实质性会议上举行的小组讨论。按照筹备委员会通过的 PC. 2/3 号决定，小组讨论了德班审查会议的目标。当时，特别报告员强调需要将现在的辩论焦点由“对宗教

⁷ A/HRC/9/12。

的诽谤”的社会学概念转向国际文书、特别是《公民及政治权利国际公约》中所载的煽动种族和宗教仇恨概念。特别报告员进一步强调，会员国在审查过程中遇到的主要障碍是，超越在当前的种族主义辩论方面的南北分歧，并理解种族主义是影响所有国家的一个全球问题。

45. 应大不列颠及北爱尔兰联合王国政府的邀请，宗教或信仰自由问题特别报告员于2007年6月4日至15日访问了该国。在其提交给人权理事会第七届会议的访问报告(A/HRC/7/10/Add.3)中，特别报告员概述了该国在宗教或信仰自由方面的国际人权义务以及国内法律框架。她同意欧洲委员会大会在其第1805(2007)号决议中的建议，即部长理事会应确保欧洲委员会各成员国的国家法律及其实践得到审查，以不再将亵渎视为侮辱宗教的犯罪。

46. 特别报告员重申，取代亵渎法的一种有益做法可能是，根据《公民及政治权利国际公约》第20条第2款，全面保护个人免受鼓吹民族、种族或宗教仇恨因而构成煽动歧视、敌视或强暴行为的主张之害。

47. 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题特别报告员、宗教或信仰自由问题特别报告员及促进和保护意见和言论自由权问题特别报告员于2008年3月28日在日内瓦发表了一份联合声明，批评了一部严重歪曲穆斯林形象的电影的挑衅性本质，敦促对该影片的发行做出镇静的有节制的反应。电影《Fitna》反映了一种日益严重的趋势，将穆斯林完全与暴力和恐怖主义联系在一起。

48. 特别报告员们指出，“一方面，表达自由是一种必须得到尊重的基本人权，但它不能扩大到包括煽动种族或宗教仇恨，这种煽动行为显然是对人权的一种侵犯。在公开表达中，将某种宗教信徒刻画为对和平和全球稳定的一种威胁，是不负责任的……我们承认荷兰政府对这部电影的发行做出了迅速而平衡的反应，其中荷兰政府拒绝将伊斯兰与暴力划等号，我们还注意到绝大多数穆斯林摒弃极端主义和暴力，……我们认为，进一步努力促进宗教间和文化间对话，会有助于限制任何可能发生的暴力反应。”

C. 联合国各机构

联合国难民事务高级专员办事处

49. 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)在关于该决议执行情况的来文中，将诋毁宗教行为与强迫流离失所联系在一起。对宗教的诽谤助长了不容忍并且导致了骚扰、袭击和迫害，可能是逃离的一个原因。难民署指出，例如，属于宗教少数群体或者一个特定族裔的群体可能因此被迫逃到国内其他地方或另一个国家。这种群体和个人因为其宗教、族裔或其他因素，可能与被视为诽谤宗教的行动有关联并因此受到迫害。

50. 难民署指出，由于对宗教的诽谤而躲避迫害的个人有充足的理由担心会因为与 1951 年《关于难民地位的公约》中所载难民定义相关的理由而受到迫害。这又可能导致需要国际保护。在其他情况下，如果难民和回归者在避难国或在回返时属于宗教少数群体，他们可能面临融入新社区等问题，而且他们也会因为其宗教信仰受到他们现在所在社区的不容忍。

51. 据难民署报告，时有发生诽谤宗教行为及其后遗症会产生复杂后果。例如，这会妨碍人道主义组织提供援助，例如宗教团体可能将此与报告已经发生诽谤宗教行为的国家国籍联系在一起，包括以言论自由的名义。这可能导致相关的个人受到袭击，尽管他们承诺以不偏不倚的方式提供援助，并因此将提供援助限于流离失所者和其他需要人道主义援助的人。

西亚经济社会委员会

52. 西亚经济社会委员会(西亚经社会)说，它见证了西亚的一种明显的诽谤宗教的表现形式，在西亚宗教或者说宗派紧张状态在日益加剧。除了各种政治、社会和经济因素之外，令事态加剧的还有将宗教或宗教价值观刻画为与人权不相容或相对立。在这方面，西亚经社会与一些联合国实体，包括儿童基金会、教科文组织和联合国伊拉克援助团人权办公室合作，共同制订了一项倡议，力求消除阿拉伯世界的族裔——宗派紧张状态，这项倡议是以宗教、传统、人权和公民价值观中的共同点为基础的。找出这些共同点并以注重文化特点的方式加以表达，有助于缓和宗派紧张状态，也有助于制止该区域内的诽谤宗教行为。

53. 据西亚经社会报告，他们将开展广泛的研究、磋商以及创造性活动，以便确定、阐述和提出人权和公民权概念与文化和宗教价值观之间的共同点。该倡议中占较大比重的分析内容也有助于触及当今的宗派紧张状态的根源，有助于确定可以实施的、本地产生的减缓措施。随后，上述过程的结果将引入主流文化，特别是在阿拉伯青年人中推行。要想取得这一结果，就要编制非正规教育材料(书籍、棋盘游戏等等)和工具包，开展传播运动，以及培训有关的公务员和民间社会活动家掌握使用这些工具的方法。

54. 该倡议的主要直接受益者或对象是伊拉克和阿拉伯青少年(12 至 15 岁和 15 至 18 岁者)。该倡议特别关注妇女和两性平等关切问题，将使来自公共和公民机构的教育工作者得益，包括来自正规和非正规教育系统的教育工作者。

D. 区域组织

伊斯兰会议组织

55. 伊斯兰会议组织向人权高专办提交了最新的 2007 年 5 月至 2008 年 5 月期间的“伊斯兰会议组织关于仇视伊斯兰现象的观察报告”，以此作为自己提交的文件。伊斯兰会议组织在报告中表示极度关切西方一部分边缘团体和个人对伊斯兰

教最神圣象征的不断攻击。伊斯兰组织认为，报告引证的仇视伊斯兰的各种表现充分证明，西方世界部分地区出现了不断加强的仇视伊斯兰的趋势。

56. 伊斯兰会议组织认为，报告引述或提及的事例证实，西方一些边缘团体和个人出于对穆斯林和伊斯兰教的仇恨和不容忍，误用或滥用言论自由权利，仍未减少煽动和鼓动宗教不容忍行为。报告强调，应对这一问题须正式通过适当的国际文书。伊斯兰会议组织在报告中突出说明了伊斯兰会议组织秘书处与西方对话者接触以促进国际社会了解仇视伊斯兰的危险而采取的行动。报告提出，仇视伊斯兰现象不仅揭示了宗教不容忍活动，还是一种新型的种族主义。

57. 在积极进展方面，伊斯兰会议组织还表示，西方一些政治领导人和包括研究机构在内的智囊团的言论表明，西方认识到，仇视伊斯兰现象是一个令人关切的问题。报告结论是，伊斯兰会议组织成员国可能会继续在多边和双边层面大力打击仇视伊斯兰现象。

欧洲委员会

58. 欧洲委员会报告其致力于不歧视和容忍工作。宗教自由是民主社会的基础之一，且根据《欧洲人权公约》第9条受到保护。委员会强调，第9条保护个人权利，因此，不能理解为保护宗教使其免遭言辞攻击。

59. 委员会提出了一些例子，说明其开展的体现大会第62/154号决议宗旨的活动。这些活动包括欧洲反对种族主义和不容忍委员会开展的活动，其中包括为打击个人或群体面临的暴力、歧视和偏见采取的措施。人权事务专员经常审查主要的一神教在传播和促进人权方面可起的作用。2008年5月，部长理事会推出了一个文化间对话白皮书。白皮书提出，文化间办法提供了一个管理文化多样性的前瞻性模式。委员会还促进了“不同文明联盟”，且与联盟订立了谅解备忘录以加强合作。

E. 国家人权机构

澳大利亚人权和平等机会委员会

60. 澳大利亚人权和平等机会委员会提交了关于“打击诽谤宗教”问题的报告。委员会在报告中表明，自2001年9月11日事件以来，澳大利亚同许多其它国家一样，遇到了无数困境。委员会在报告中提出了许多观点。总的说来，特别是关于诽谤宗教问题，委员会表达了以下意见：委员会对大会第62/154号决议的一些措辞、侧重点和遗漏表示关切，但支持使其了解情况的大致理由和目标；委员会谴责所有形式的暴力，且赞同必须在人权框架内寻求全世界“通向和平的文明之路”这一观念；考虑到各种问题的极度复杂性，应该采用新办法解决现有问题和新出现的问题；国家人权机构在打击极端主义化、恐怖主义和对宗教的诽谤方面可发挥作用。

61. 该委员会突出说明了国家人权机构面临的风险，这些机构必须在促进和保护人权、谴责暴力、支助社区、监测安全措施和使政策制订工作知情这些相互竞争的方面之间走出一条艰难抉择之路。委员会正根据促进健康方法和人权原则采用全社区/合作伙伴模式，以应对这一复杂的环境。

墨西哥国家人权委员会

62. 墨西哥国家人权委员会说，墨西哥没有妨碍享受宗教自由权利的重大障碍。然而，有些情况仍需要改善。该委员会提交了一份文件，其中列出了 2003 年 1 月至 2008 年 6 月期间为加强落实宗教自由权采取的行动。在这一期间，该委员会收到了与宗教不容忍或宗教歧视有关的 22 份投诉，且向政府提出了可有助于改善这一局势措施的 8 项建议。在 52 个非政府组织的参与下，该委员会组办了 19 次培训和 12 项宣传活动，以打击宗教歧视且支助容忍工作。

F. 具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织

63. 其中一个非政府组织提出，为了正确理解“对宗教的诽谤”背后的宗旨，不妨追根寻源，在这一情况下追踪到伊斯兰会议组织国家，是它们提出了这一概念。该非政府组织认为，对伊斯兰会议组织在宗教自由和言论领域中的人权构想的审查表明，其与国际人权宪章有明显冲突。据说，许多伊斯兰会议组织国家实施国内法律打击对宗教的诽谤是有选择性地针对宗教少数群体的违犯情况。

64. 该非政府组织确认，宗教信徒往往把某些信物视为神圣，适当尊重宗教有助于个人行使自由奉行宗教的权利。然而，该非政府组织提出，应对宗教或宗教实践的正当批评与仅仅是为了冒犯个人的神圣的信仰或宗教的言论做一明确区分。就此，该非政府组织主张，人权高专办和联合国不应允许“对宗教的诽谤”的狭隘模式成为国际标准，而应参看《公民及政治权利国际公约》第 20 条，把其作为审议这一问题的适当框架，且制订准则，明确采用旨在保护宗教信仰的法律。

65. 另一非政府组织提出，尽管“宗教或信仰自由有其限制，但针对特定群体或旨在防止所谓的‘教派背离’的例外法律和机制并非为感觉可能出现的危险的正确解决办法”。该组织报告，过去 10 年来，法国再三在联合国和欧洲安全与合作组织(欧安组织)受到批评，被指责助长鼓励宗教不容忍和歧视。该组织列举了法国过去 10 年来设立的反教派议会委员会、出版的诬蔑小宗教群体的报告以及通过的专门针对小宗教群体的法律。⁸

66. 一个非政府组织表示关切亵渎法律对言论自由和宗教自由的影响，包括对会员国中那些不奉行主流宗教者的影响。就此，该非政府组织向人权理事会建议，第 7/19 号决议要求开展的研究应包括：(a) 审查现行的亵渎法律；(b) 评估对

⁸ 针对提供信息说明人权理事会 2008 年 3 月 27 日第 7/19 号决议和大会 2007 年 12 月 18 日第 62/154 号决议执行情况的请求，提交了同样的材料。

宗教的诽谤立法对人权的影响。该非政府组织还建议提出一项决议，呼吁在那些把亵渎定为死刑的国家废除死刑处罚。此外，该非政府组织还建议，审议对宗教的诽谤问题的联合国机构应采用与欧洲委员会相似的立场，更加注重言论自由。⁹

67. 另一非政府组织提交了一份文件，对第 7/19 号决议作了一般性评论，还提供了若干因采用旨在阻止羞辱宗教的立法使个人基本权利受到严重限制的个案实例。该非政府组织认为，旨在保护宗教不受诽谤的立法可加剧宗教紧张局势，且会被滥用于压制合法批评。正是因为这一原因，该组织对人权理事会通过第 7/19 号决议一事深感失望。⁹

68. 一个非政府组织指出，“对宗教的诽谤”作为标题根本就没有意义，因为绝不可能诽谤一个被认为是真理的思想。需要换个更明晰的标题，如“保护宗教自由”。该非政府组织声称，决议应重申保护《世界人权宣言》和《公民及政治权利国际公约》所规定的思想、良心和信仰自由的标准。该非政府组织认为，决议：(a) 需要强调保护个人表达观点和做法的法律，从而鼓励宗教自由；(b) 应更明确地保护所有宗教、不只是伊斯兰教免遭不容忍；(c) 应将利用宗教煽动暴力与开展对话或发表可能冒犯但不伤害听众的攻击性言论区分开来。

69. 一组非政府组织在其提交的文件中提出，宗教自由应当得到系统的保护，对所有个人和团体都不应歧视。在这方面，他们指出，不应优待任何特定的宗教组织或群体，这种做法只能削弱宗教和信仰自由权利的普及。这些组织声称，不应通过刑事制裁来处理诽谤、煽动和不容忍。相反，媒体、教育和文化间的对话非常有助于促进不同信仰群体之间的理解。

70. 一个协会提出，“对宗教的诽谤”这一术语尽管在界定、在什么是正当的例外情况或辩护方面有严重的实际困难，但该协会认为，那些旨在基于人们的信仰而煽动或明显可能煽动对他们的仇恨、从而导致针对他们的暴力的讲话，可能更应在法律上予以禁止。这种仇恨可能确实是基于宗教原因，但也同样可能是基于种族、国籍、性别或其他原因。

71. 该协会认为，侮辱信徒的感情是另一回事。这里被激化的并非是潜在攻击者的感情，而是攻击对象（“受害者”）自己的感情。那些表达自己观点的人并没有煽动仇恨的意图，是否会煽动仇恨也并不是很明显。相反，宗教信仰者们反对批评他们的宗教。作为一种宗教义务或是虔诚的表现，他们对针对他们宗教的批评意见保持敏感，而且很可能是受到鼓励这样做。该协会提出结论认为，信教群众的感情并不能确实无疑地得到保护。

⁹ 针对提供信息说明人权理事会 2008 年 3 月 27 日第 7/19 号决议和大会 2007 年 12 月 18 日第 62/154 号决议执行情况的请求，提交了同样的材料。

三. 结论

72. 本报告是根据 2007 年 12 月 8 日第 62/154 号决议编写的，大会在该决议中要求在关于决议执行情况的报告中说明对宗教的诽谤与世界许多地区煽动、不容忍和仇恨现象激增之间可能存在的相关性。

73. 本报告所列各项答复表明，各国宪法通常保护宗教自由，禁止宗教歧视和因宗教信仰而产生歧视。这些答复对媒体关于宗教、特别是伊斯兰教的负面报道表示关切。与因宗教产生的歧视相似，作出答复的各国还禁止由于宗教而针对个人或团体的煽动和不容忍行为。一些国家在《刑法典》中制订了具体条文，对歧视尤其是以各种理由煽动仇恨的行为规定了处罚措施。有些国家使用“煽动”这一术语，而有些国家则对通过暴力、或威胁使用暴力、或通过滥用信徒或牧师的宗教感情干扰礼拜或宗教习俗的行为进行惩处。亵渎、破坏或损毁礼拜场所、宗教象征和其他与宗教有关的物品也被列为犯罪行为。

74. 有些答复涉及宗教自由和言论自由之间存在的紧张局面。一些国家明确规定了行使言论自由应负的特殊义务和责任，行使言论自由受到各种限制；遵守法律规定；尊重他人权利或名誉；维护国家安全或公共秩序、公共卫生或道德规范；以及尊重宗教和信仰。但总体而言，各项答复表明对这个问题的诠释还存在分歧。

75. 大多数谈到诽谤宗教的答复并未就什么是对宗教的诽谤表现出共同的认识。其他答复提出，各项国际人权文书尤其是《公民及政治权利国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》的规定，提供了恰如其分的基础，可以凭此制定相应的法律和政策，特别是针对煽动仇恨和暴力的法律和政策。

76. 在国家一级所报告的与对宗教的诽谤有关的法律和意见涉及不同现象，似乎运用了各种不同用语来表示诽谤，如藐视、嘲弄、侮辱和不敬。有一个国家声称，对宗教的诽谤构成一种煽动宗教仇恨、敌视和暴力侵害这些宗教信徒的行为，进而导致他们的基本权利受剥夺。另一个国家则认为，对宗教的诽谤这一概念是不受国际法支持的，一个宗教本身不能成为人权法保护的对象，因为这可能会损害对个人的保护。

77. 要确定诽谤宗教和煽动种族及宗教仇恨的事件如何及在何处表现出来，将需要对趋势和模式进行全面审查，从而确定对宗教的诽谤与世界许多地区煽动、不容忍和仇恨现象激增之间存在的相关性。这种全面审查的结果将有助于评价现有国际法律框架的有效性，有助于确定推动开展对话和联合行动以促进社会和谐、和平、人权与发展 and 打击一切形式的种族主义、歧视和仇外心理的条件。