



人权理事会

普遍定期审议工作组

第十九届会议

2014年4月28日至5月9日

人权事务高级专员办事处根据人权理事会第 5/1 号决议附件
第 15(b)段和第 16/21 号决议附件第 5 段汇编的材料概述

不丹*

本报告是 5 个利益攸关方为普遍定期审议所提供材料的概述。¹ 报告根据人权理事会第 17/119 号决定通过的一般准则编写，其中不含联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)的任何意见、看法或建议，亦不含对具体主张的任何判断或评定。报告所载资料均在尾注中一一注明出处，对原文尽可能不作改动。根据人权理事会第 16/21 号决议的规定，报告酌情单列一章，收录完全依照《巴黎原则》获资格认证的受审议国国家人权机构提供的材料。凡所收到的材料，均可在人权高专办的网站上查阅全文。编写本报告时考虑到普遍定期审议的周期及周期内发生的变化。

* 本文件在送交联合国翻译部门前未经编辑。



一. 其他利益攸关方提供的材料

A. 背景和框架

1. 国际义务范围

1. 世界基督教团结会指出，不丹在上一次普遍定期审议期间收到几项建议，请它批准更多的公约，而不丹也表示正积极考虑这样做。² 捍卫自由联盟建议不丹批准或加入所有核心国际人权文书，诸如《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》和《禁止酷刑公约》等，³ 世界基督教团结会还建议特别批准《消除一切形式种族歧视国际公约》。⁴

2. 宪法和法律框架

2. 捍卫自由联盟说，自 2009 年 12 月 4 日首次对不丹进行普遍定期审议以来，不丹作为一个新的民主共和国，取得了一定的进展，在更大的程度上保障其公民享有某些权利和自由。而且，除其他外，《宪法》第 7 条承认不丹公民的各项基本权利。⁵ 然而，尽管有上述宪法保护和国际承诺，不丹仍颁布了若干法律，对公民的基本权利加以限制，特别是对结社自由、平等权、隐私权和个人宗教或信仰自由。⁶

B. 与人权机制的合作

3. 世界基督教团结会着重指出，不丹在上一次普遍定期审议期间收到建议，请它接受联合国宗教或信仰自由问题特别报告员的访问请求，该报告员自 2006 年起就在等待回音；而不丹虽表示愿意同联合国人权机制进行建设性的接触，但未采取任何行动邀请特别报告员。⁷ 捍卫自由联盟建议不丹接受联合国特别报告员的访问，特别是接受宗教或信仰自由问题特别报告员访问该国的请求。⁸

C. 参照适用的国际人道主义法履行国际人权义务的情况

1. 生命权、人身自由和安全权

4. 据终止一切体罚儿童行为全球倡议称，家庭、学校和其他照管环境内的体罚行为是得到允许的。⁹

5. 终止一切体罚儿童行为全球倡议还指出，2009 年第一轮普遍定期审议在审议不丹期间，有一项建议是请它禁止家庭内体罚。¹⁰ 据终止一切体罚儿童行为全球倡议称，政府并未断然接受或拒绝该建议，但表示现行法律足以处理家庭内体罚问题，而且《儿童照管和保护法案》还会加强保护力度，因而不考虑制定关于体罚的新立法。¹¹

6. 终止一切体罚儿童行为全球倡议希望工作组关切地注意到体罚在不丹的合法性，并希望各国具体建议不丹作为优先事项颁布立法，明文禁止在包括家庭在内的一切环境内体罚儿童的行为。¹²

2. 宗教或信仰自由、言论自由、结社自由、和平集会自由，以及公共和政治生活参与权

7. 世界基督教团结会指出，有关宗教或信仰自由权的国内立法框架主要见于2008年《宪法》，特别是其第3和第7条，2004年《刑法典》(经2011年修正)，以及2007年颁布的《不丹宗教组织法》，后者建立了宗教组织登记和管理制度。¹³

8. 世界基督教团结会和捍卫自由联盟报告说，对皈依他教加以限制的措施引起了若干人权关切。¹⁴ 世界基督教团结会报告说，根据《宪法》第7条第4款采取的其他一些措施对表达宗教或信仰以促使皈依的权利作了限制。《不丹宗教组织法》第5条规定了登记在册的宗教组织所承担的责任。这些责任包括：任何宗教组织不得“勉强任何人改信他教，为改信他教提供奖赏或诱导”(第5条(g)项)。世界基督教团结会还指出，2011年不丹《刑法典(修正)法案》新列了第463A节，其中规定，“如果被告采用强制或其他形式的诱导手段而造成某人从一种宗教或信仰转变为另一种宗教或信仰，则该被告犯有勉强他人信奉新信仰的罪行”。这一罪行可判处三年以下徒刑。¹⁵

9. 世界基督教团结会指出，诸如“诱导”等词缺乏明确定义，这使得合法与和平的宗教活动有可能遭到法律制裁。这些活动包括教义讲授、慈善活动、教育或任何有可能发生宗教皈依的活动。不丹的法律应更清楚地区分容许进行与不容许进行的传教活动。¹⁶ 笼统地限制宗教皈依，还有可能使人对合法的活动及从事合法活动的人产生恶感。据称，这是造成基督教群体被边缘化的一个因素。他们在该国农村地区受到当地官员的抵制，许多基督徒也因而感到自己在不丹不享有宗教或信仰自由权。¹⁷

10. 捍卫自由联盟又说，用语模糊有可能导致滥用规定和为所欲为，这见之于不丹国境内基督教少数群体遭到暴力和蛮横对待的一些事件。¹⁸ 捍卫自由联盟建议不丹采取一切必要措施促进和确保所有信徒的宗教或信仰自由，取消《宪法》和《刑法典》中限制不丹公民宗教自由的相关规定。¹⁹

11. 世界基督教团结会还建议不丹修订《宪法》第7条第4款、《宗教组织法》第5条(g)项和《刑法典》第463A节中禁止勉强他人改变宗教信仰的措施，确保对宗教或信仰自由权施加的任何限制均符合《公民权利和政治权利国际公约》第十八条第3款所规定的限制。不丹应考虑到联合国宗教或信仰自由问题特别报告员对此问题的评论。²⁰

12. 关于赋予宗教组织法人地位一事，世界基督教团结会指出，《不丹宗教组织法》的条文及执行方式对于任何非佛教或非印度教团体具有歧视性。²¹

13. 世界基督教团结会解释说,《宗教组织法》设立了一个监管机构,即宗教自由委员会(Choedhey Lhentshog),并规定了宗教组织登记资格,其中涵盖所列的各类佛教和印度教组织“或得到宗教自由委员会承认的任何其他宗教组织”(第3条)。然而,《宗教组织法》中规定的指导宗教自由委员会这方面工作的原则深深偏向于加强“不丹的精神传统”,而《宪法》第3条将这一传统界定为佛教。《宗教组织法》第3条规定,合格宗教组织的宗旨和目标必须“只能有利于不丹的宗教体制和精神传统”。第4条载明,该法的目标首先是“有利于不丹的宗教体制和保护其精神传统”(第4条(a)项)。第5条(f)项规定,任何合格宗教组织不得“违反《宪法》第3条中载明的不丹精神传统”。宗教自由委员会的第一要务就是“致力于促进宗教和谐和加强不丹的精神传统”(第12条(a)项),并有责任“确保宗教组织和人士宣扬本国的精神传统”。²²

14. 世界基督教团结会指出,基于这一框架,据称难以想象有任何非佛教和非印度教团体被认可为宗教组织。²³ 捍卫自由联盟表示,《宗教组织法》严重限制了特别是基督教少数群体的宗教自由,同时保护和促进了其他宗教传统(佛教或印度教),从而违反了平等权的宪法保障。²⁴

15. 世界基督教团结会报告说,迄今为止,宗教自由委员会共登记了16个组织。其中15个是佛教组织,另一个是印度教联合会(Hindu Dharma Samudaya),后者是一个印度教代表机构(但有人称未见该机构代表全国所有印度教信徒,特别是种姓背景“低下”的信徒)。²⁵

16. 世界基督教团结会还说,虽然有一些基督教组织在不丹活动,但没有任何基督教组织得到宗教自由委员会登记。几个基督教团体据称与政府接触过,但据报碰了钉子,甚至弄不清楚它们究竟有没有资格提出登记申请。²⁶

17. 此外,世界基督教团结会建议不丹确保该国存在的所有宗教群体受到平等对待。特别是,不丹应明确非佛教和非印度教团体是否有资格依照《不丹宗教组织法》进行登记,并应加快对国内希望得到登记的所有和平宗教团体进行登记,为登记过程中求助的任何团体提供充分支助。²⁷

18. 世界基督教团结会指出,由于不具有《宗教组织法》下的法人地位,基督教团体活动的合法性模糊不清。农村地区的非正式教会集会据报曾被地方官员驱散。²⁸ 此外,捍卫自由联盟提到,地方当局据报曾对基督徒说,星期天聚会礼拜是非法的,需要得到更高当局的集会许可,尽管《宪法》第7条保障了宗教自由。世界基督教团结会又称,由于这一歧视性做法,非佛教和非印度教的宗教团体,特别是基督徒,据报不能举行某些宗教仪式,包括葬礼等传统仪式,虽然它们曾再三请求政府划定土葬用地。²⁹ 世界基督教团结会补充说,基督徒不能按其信仰公开举行葬礼,因此往往在树林里非法安葬。³⁰

19. 捍卫自由联盟建议不丹对2007年《宗教组织法》作出适当修正,以确保所有人、宗教教派和组织能够自由结社和举行宗教仪式。³¹ 世界基督教团结会还建议不丹确保对地方官员发布关于宗教或信仰自由权的明确准则,使宗教团体能

够举行集会而不受骚扰。³² 此外，世界基督教团结会建议不丹为基督教群体提供土葬用地，使其得以按其宗教信仰举行葬礼。³³

3. 受教育权

20. 世界基督教团结会称，公立学校强迫学童按佛教礼仪朝拜，信奉基督教的学童不得不违反自己及父母意愿而参加朝拜。世界基督教团结会建议不丹鼓励在学校中创造环境，使信奉少数宗教的学童得到平等和公正的对待。它还建议不丹为儿童提供关于不同宗教且能反映该国目前宗教多样性的教育。³⁴

4. 少数群体

21. 受威胁民族协会报告说，不丹王国政府在 1989 年鼓励推行“一个国家，一个民族”的政策，要求所有不同族裔群体都接受噶隆佛教精英阶层的语言、文化、社会规范和衣着。尼泊尔语据称在学校中被禁，讲授梵文经文的印度教媒体机构或寺院被关闭。³⁵

5. 移徙者、难民和寻求庇护者

22. 世界路德会联合会提到，据报告，不丹驱逐了六分之一人口，后来还不准他们返回，也没有为强制性剥夺其财产而作出任何补偿。³⁶

23. 世界路德会联合会指出，不丹难民遭到驱逐已有 20 多年，至今没有任何一名不丹难民获准返回其不丹的家园。尽管不丹、一个邻国和难民署之间进行过多轮谈判，而且首轮普遍定期审议期间向不丹提出过建议，但情况依然如此。³⁷

24. 世界路德会联合会称，1990 年年底至 1992 年期间，不丹政府实行了一项压迫和强制驱离方案，对象是居住在不丹南部 1 且说尼泊尔语的少数群体。³⁸ 受威胁民族协会指出，这一歧视性政策的依据是具有争议性的 1985 年《不丹国籍法》和 1988 年不丹进行的一次全国性人口普查。人口普查证实，人口总数中约有 43% 是尼泊尔裔不丹人。³⁹ 世界路德会联合会解释说，尼泊尔裔不丹人被称为 Lhotsampas 或不丹南方人。⁴⁰ 受威胁民族协会补充说，信奉佛教的噶隆人和信奉印度教的尼泊尔裔不丹人几十年来一直和平共处。⁴¹ 受威胁民族协会称，人口普查结果公布不久，不丹安全部队即开入不丹南部，强迫尼泊尔裔不丹人离弃家园，到邻国寻求保护。许多少数族裔人民据称被不丹当局强迫签署“自愿移民表格”，正式接受被驱逐。⁴² 受威胁民族协会还说，一个人必须能够证明父母均为公民而且出示 1958 年前的纳税收据，才被承认是公民。所有其他人都被迫在 4 天内离开不丹。其后，不丹王国既未允许被放逐者再入境，也未修订《国籍法》。⁴³

25. 世界路德会联合会报告说，不丹难民被安置在一个邻国东南地区的各难民营。其人数已增至 100,000 多人。⁴⁴ 受威胁民族协会指出，尽管甄别过的难民有 75% 被认为有资格被遣返回不丹，但由于不丹当局开出的条件不可接受，他们一直未被遣返。因此，在难民署启动大规模重新安置到第三国的方案之前，数以万

计的难民据称只能在邻国难民营中苦守多年。⁴⁵ 世界路德会联合会指出，据难民署报告，截至 2013 年 9 月，已有 100,000 多名难民办理重新安置登记，81,000 多人能够在 8 个不同的重新安置国开始新的生活。⁴⁶

26. 受威胁民族协会深表关注的是，一个邻国境内数以千计的不丹难民的自杀率很高，2008 年以来去往第三国的数以千计的不丹难民的自杀率也很高。⁴⁷

27. 世界路德会联合会提出以下建议：不丹应开始准许不丹难民安全和有尊严地返回不丹。第一优先是老人(一些老人只是想回家安度晚年)和离散的近亲。不丹应为 1990 年代初期驱逐不丹南方人的当时土地及其他财产被强行或强制夺走的人提供补偿。⁴⁸

注

¹ The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all original submissions are available at: www.ohchr.org.

Civil society

Individual submissions:

ADF Alliance Defending Freedom, Scottsdale, Arizona, United States of America;
CSW Christian Solidarity Worldwide, New Malden, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (UK);

GIEACPC Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, London, UK;

LWF Lutheran World Federation, Geneva, Switzerland;

STP Society for Threatened Peoples, Göttingen, Germany.

² CSW, para. 3.

³ ADF, para. 18.

⁴ CSW, para. 4.

⁵ ADF, paras. 1-2.

⁶ ADF, para. 3.

⁷ CSW, para. 19.

⁸ ADF, para. 21. See also CSW, para. 20.

⁹ GIEACPC, paras. 2.1, 2.2, 2.3 and 2.6.

¹⁰ GIEACPC, para. 1.1.

¹¹ GIEACPC, para. 1.2.

¹² GIEACPC, p.1.

¹³ CSW, paras. 5, 6 and 7.

¹⁴ CSW, para. 9 and ADF, paras. 11-14.

¹⁵ CSW, para. 8.

¹⁶ CSW, para. 11.

¹⁷ CSW, para. 12.

¹⁸ ADF, para. 15.

¹⁹ ADF, para. 19.

²⁰ CSW, para. 17.

²¹ CSW, para. 13.

²² CSW, paras. 13-14.

²³ CSW, para. 14.

²⁴ ADF, para. 10.

²⁵ CSW, para. 15.

²⁶ CSW, para. 16.

- 27 CSW, para. 18.
- 28 CSW, para. 27.
- 29 ADF, para. 5.
- 30 CSW, para. 22.
- 31 ADF, para. 20.
- 32 CSW, para. 28.
- 33 CSW, para. 24.
- 34 CSW, paras. 23, 25-26.
- 35 STP, p.1.
- 36 LWF, point 1, introduction, p.1.
- 37 LWF, p.1.
- 38 LWF, p.1.
- 39 STP, p.1.
- 40 LWF, p.1.
- 41 STP, p.1.
- 42 STP, p.1.
- 43 STP, p.1.
- 44 LWF, p.1.
- 45 STP, p.1.
- 46 LWF, p.1.
- 47 STP, pp.1-2.
- 48 LWF, pp. 1-2.
