

法律框架：

《公民权利及政治权利国际公约》第 20 条第 2 段规定：“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，应以法律禁止之。”

定义：

- “仇恨”和“敌视”是指针对目标群体的强烈和非理性的辱骂、敌意和厌恶；
- “鼓吹”是指怀有意图向目标群体公开宣传仇恨；
- “煽动”是指发表有关民族、种族或宗教群体的言论，而此言论具有对这些群体引起歧视，敌对或暴力的危迫风险。

门槛测试：

《公民权利和政治权利国际公约》第20条规定了很高的门槛因为限制言论自由必须是例外的。拉巴特行动计划 ([A/HRC/22/17/Add. 4](#), 附件) 建议必须满足以下六点门槛测试以定论某些言论是否构成刑事犯罪：

	<p>(1) 背景：背景在评估某些言论是否可能煽动对目标群体的歧视、敌视或暴力时非常重要，因为它可能直接影响意图和因果关系。在分析背景时，应考虑当时所发表并传播的言论置于社会和政治背景之中；</p>
	<p>(2) 发布言论者：应考虑发布言论者的职务或社会地位，特别是个人或组织在受众中的发言立场；</p>
	<p>(3) 言论行为的意图：《公民权利和政治权利国际公约》第20条的规定必须存有意图。纯粹的疏忽或鲁莽不足以构成《公民权利和政治权利国际公约》第20条的犯罪，因为该条规定用到了“鼓吹”和“煽动”的字眼，而不仅仅分发或传播资料。从这方面来说，它要求激活言论行为的客体、主体和受众之间的三角关系；</p>
	<p>(4) 内容和形式：言论的内容构成法院审议的重点之一，并且是煽动的一个关键要素。内容的分析可包括言论挑衅和直接的程度，以及言论所采用论点的形式、风格、性质，或其论点之间能所能取得的平衡；</p>
	<p>(5) 言论行为的影响范围：言论行为的影响范围包括其能所及的范围、公开性质、规模与受众的人数。其他需要考虑的要素包括：言论是否公开；采用何种传播方式，例如是通过传单还是在主流媒体或是通过互联网广播；传播的频率、数量及影响范围；受众是否有根据煽动来采取行动的途径；该言论（或传播的信息）是否在受限的环境中传播，或是否为公众所广泛获取；以及</p>
	<p>(6) 可能性，包括危迫程度：根据定义，煽动是一种“初始罪”。煽动言论所鼓吹的行动不需要被落实以构成犯罪的必要条件。尽管如此，某种程度的危害风险必须被确定。它意味着法院必须要确定存在合理的可能性该言论将成功地煽动针对目标群体的实际行动，并同时认识到存在着相当直接的因果关系。</p>

巴特行动计划关切地注意到许多达到《公民权利和政治权利国际公约》第20条规定门槛的事件肇事者并未受到起诉和惩罚。与此同时，少数民族成员实际上却因含糊不清的国内立法、判决和政策的滥用而受到迫害，并给他人造成寒蝉效应。政治和宗教领袖应避免“煽动仇恨”，他们在坚定与迅速地抵制仇恨言论方面也扮演者重要的角色，并且应明确地表明绝不容忍以暴力作为“煽动仇恨”的回应。[\(见18项“宗教信仰促进权利”承诺\)](#)