



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
24 December 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать вторая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

Доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений Хайнера Билефельдта

Резюме

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений представляет обзор деятельности по мандату, проведенный после представления предыдущего доклада Совету по правам человека (A/HRC/19/60). Затем Специальный докладчик рассматривает вопрос о необходимости уважения и защиты свободы религии или убеждений лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам.

В своих концептуальных замечаниях по этому вопросу он подчеркнул, что права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, нужно последовательно истолковывать и осуществлять с правозащитных позиций. В отличие от ряда концепций защиты меньшинств, которые зачастую исторически формировались в рамках двусторонних или многосторонних мирных переговоров, в правозащитном подходе в качестве системной отправной точки принимается уважение самосознания каждого человека. Специальный докладчик далее подчеркивает, что в соответствии с принципом нормативного универсализма права лиц, относящихся к религиозным меньшинствам, не могут принадлежать только членам некоторых определенных групп. Эти права должны быть доступны для всех лиц, которые де-факто являются меньшинством и нуждаются в особой защите в целях обеспечения возможности свободного и недискриминационного развития их личной и коллективной идентичности.

Специальный докладчик далее описывает закономерности типовых нарушений свободы религии или убеждений лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, совершаемых государствами и/или негосударственными субъектами, которые высвечивают различные проблемы, требующие согласованных действий. В конце доклада приводится перечень рекомендаций, касающихся общих стратегий, положений внутреннего законодательства, административного управления и процедур, образования, средств массовой информации, межконфессионального диалога и повышения уровня осведомленности в области защиты и поощрения свободы религии или убеждений лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–2	4
II. Деятельность Специального докладчика.....	3–13	4
A. Посещение стран	4–5	4
B. Сообщения	6–8	4
C. Другие виды деятельности.....	9–13	5
III. Защита свободы религии или убеждений лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам.....	14–54	6
A. Вступительные замечания.....	14–16	6
B. Концептуальные разъяснения	17–35	7
C. Нарушения	36–54	12
IV. Выводы и рекомендации	55–89	22
A. Выводы.....	55–59	22
B. Рекомендации.....	60–89	23

I. Введение

1. Мандат Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений был установлен Комиссией по правам человека в ее резолюции 1986/20 и возобновлен Советом по правам человека в его резолюции 6/37. 18 июня 2010 года Совет по правам человека принял резолюцию 14/11 и затем назначил Хайнера Билефельдта мандатарием с 1 августа 2010 года.

2. В разделе II Специальный докладчик делает краткий обзор своей деятельности с момента представления его предыдущего доклада Совету по правам человека (A/HRC/19/60). В разделе III Специальный докладчик касается вопросов, связанных с защитой свободы религии или убеждений лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. В разделе IV представлены его выводы по этому вопросу и рекомендации для различных заинтересованных сторон.

II. Деятельность Специального докладчика

3. Специальный докладчик осуществил различные виды деятельности в соответствии с резолюциями 6/37, 14/11 и 19/8 Совета по правам человека. В настоящем разделе представлен краткий обзор его деятельности во исполнение мандата за период с 1 декабря 2011 года по 30 ноября 2012 года.

A. Посещение стран

4. С момента представления своего предыдущего доклада Совету по правам человека Специальный докладчик посетил Кипр с 29 марта по 5 апреля 2012 года. Он выражает признательность за сотрудничество и представленную всеми его собеседниками и официальными лицами информацию до, в течение и после его поездки. Он призывает все заинтересованные стороны рассмотреть его рекомендации и осуществлять сотрудничество друг с другом в процессе осуществления рекомендаций, представленных в докладе о посещении страны (A/HRC/22/51/Add.1).

5. В течение отчетного периода Специальный докладчик направил просьбы о посещении страны правительствам Бангладеш, Вьетнама, Индонезии, Иордании и Узбекистана. Он выражает благодарность за полученное от правительства Вьетнама приглашение посетить эту страну в 2013 году.

B. Сообщения

6. Специальный докладчик продолжает получать много жалоб о нарушениях прав человека, совершаемых в отношении отдельных лиц и групп, исповедующих различные религии или убеждения. Эти утверждения включают физическую агрессию, произвольное задержание и недобровольные исчезновения лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам или духовным общинам, обвинения в "богоотступничестве" и богохульстве в отношении новообращенных или инакомыслящих, публичные проявления религиозной нетерпимости и стигматизации лиц на основании их религии или убеждений, а также осквернение мест отправления религиозных культов и культовых объектов, таких как кладбища или памятники другой исторической и культурной ценности. Кроме того, поступают сообщения о депортации лиц из ряда государств в страны их

происхождения, где они могут подвергнуться преследованию и жестокому наказанию за их религиозные взгляды. Также выражается обеспокоенность по поводу принудительного обращения в другую веру, в частности представителей некоторых религиозных меньшинств.

7. Специальный докладчик ставит своей целью получить разъяснения относительно утверждений о ряде действий, возможно, несовместимых с положениями Декларации 1981 года о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (Декларация 1981 года)¹ путем направления государствам писем с изложением утверждений и призывов к незамедлительным действиям. Сообщения, направленные Специальным докладчиком в период с 1 декабря 2011 года по 30 ноября 2012 года, включены в последние доклады о сообщениях (A/HRC/20/30, A/HRC/21/49 и A/HRC/22/67).

8. По просьбе Совета по правам человека при подготовке докладов, в том числе при сборе информации и в своих рекомендациях, Специальный докладчик продолжал применять гендерный подход, в частности путем выявления случаев нарушений гендерного характера. Ряд писем с изложением утверждений и призывов к незамедлительным действиям, которые содержатся в докладах о сообщениях, конкретно касаются практики и законодательства, являющихся дискриминационными по отношению к женщинам и девочкам, в том числе при осуществлении ими своего права на свободу мысли, совести и религии или убеждений.

С. Прочие виды деятельности

9. 22 и 23 мая 2012 года Специальный докладчик вместе с Независимым экспертом по вопросам меньшинств Ритой Ишак принял участие в совещании экспертов в Вене, посвященном теме "Повышение эффективности международных, региональных, национальных, правозащитных механизмов в деле защиты и поощрения прав религиозных меньшинств". В своем выступлении он затронул вопрос о защите религиозных меньшинств в соответствии с международными правозащитными стандартами, включая Декларацию 1981 года и статьи 18, 26 и 27 Международного пакта о гражданских и политических правах.

10. 1 октября 2012 года Специальный докладчик принял участие в конференции, организованной Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), которая была посвящена тенденциям и проблемам, стоящим перед государствами – членами ОБСЕ в контексте свободы религии или убеждений.

11. Специальный докладчик также принял участие в итоговом рабочем совещании экспертов в Рабате 4–5 октября 2012 года, на котором обсуждались оптимальные методы противодействия выступлениям в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющим собой подстрекательства к дискриминации, вражде или насилию. Эксперты совместно приняли Рабатский план действий², который содержит выводы и рекомендации, разработанные на четырех региональных рабочих совещаниях, организованных Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) в 2011 году.

¹ Резолюция 36/55 Генеральной Ассамблеи.

² См. www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf.

12. 27 ноября 2012 года Специальный докладчик принял участие в пятой сессии Форума по проблемам меньшинств в Женеве. В своем выступлении он коснулся прав религиозных меньшинств и представил рекомендации о позитивных мерах, которые могут быть приняты для защиты и поощрения их прав.

13. Наряду с этим Специальный докладчик провел целый ряд встреч с представителями правительств, религиозных или духовных общин, организаций гражданского общества и научных кругов, занимающихся вопросами свободы религии или убеждений. В этом контексте он принял участие в национальных и международных конференциях, состоявшихся, в частности в Берлине, Брюсселе, Будапеште, Варшаве, Вене, Женеве, Зальцбурге, Люцерне, Ниймегене, Нью-Йорке и Хайдельберге.

III. Защита свободы религии или убеждений лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам

A. Вступительные замечания

14. В последние годы международное сообщество уделяет больше внимания уязвимым ситуациям, в которых оказываются лица, принадлежащие к религиозным или меньшинствам, объединенным по иным убеждениям³. Государства, организации гражданского общества, национальные правозащитные учреждения, средства массовой информации и другие заинтересованные стороны проявляют свой интерес к разработке стратегий для более эффективной защиты прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, во всем мире. Эта тема также неоднократно обсуждалась на форумах Организации Объединенных Наций, включая Генеральную Ассамблею, Совет по правам человека и Форум по проблемам меньшинств.

15. Хотя в ситуации меньшинства люди могут стать объектом виктимизации в качестве меньшинства какой бы религии или убеждений они не придерживались, некоторые религиозные общины имеют особенно длительную историю дискриминации, притеснений и даже преследования. Нарушения прав человека, совершаемые в отношении представителей религиозных или идейных меньшинств, весьма разнообразны по мотивам и условиям, а субъектами нарушений могут выступать как государства, так и негосударственные агенты, или и те и другие вместе (см. III C ниже). Эти нарушения диктуют необходимость в согласованных действиях.

16. Наряду с проблемой продолжающихся нарушений прав человека проблема прав лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, также ставит ряд сложных концептуальных вопросов, требующих системного разъяснения. Часто возникающие в этой области заблуждения и ошибочное восприятие могут мешать выработке стройной концепции и осуществлению прав лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам. Поэтому прояснение существующих концептуальных заблуждений – это не чисто теоретическая, а реальная практическая задача.

³ К примеру, если ни во Всеобщей декларации прав человека, ни в Декларации 1981 года религиозные меньшинства прямо не упоминаются, то резолюция 19/8 Совета по правам человека содержит девять ссылок на религиозные меньшинства.

В. Концептуальные разъяснения

1. Правозащитная основа в целом

17. Права лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам или меньшинствам, объединенным по иным убеждениям, следует неизменно трактовать с правозащитных позиций, при этом они должны защищаться вместе со всеми другими правами человека. Это пояснение, которое на первый взгляд может показаться тривиальным, необходимо, поскольку проблемы меньшинств зачастую ассоциируются с концепциями защиты меньшинств, исторически возникшими вне правозащитных рамок. Справедливости ради следует признать исторические достоинства некоторых из этих систем защиты в деле обеспечения мирного сосуществования различных общин. Вместе с тем не следует забывать о том, что они могут концептуально расходиться с нормами и принципами универсальных прав человека. Вместе с тем составляющие различных форм защиты меньшинств по-прежнему играют важную политическую роль и могут даже фигурировать в риторике по правам человека, хотя они не всегда концептуально соответствуют правозащитному подходу. Это создает большую путаницу с возможными неблагоприятными последствиями для практического осуществления прав лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам.

18. К примеру, системы защиты меньшинств, разработанные в рамках двусторонних или многосторонних мирных соглашений, как правило, имели своим результатом политические или правовые гарантии в интересах конкретных групп меньшинств или их представителей. Хотя эти гарантии могли давать реальные преимущества указанным группам меньшинств, такие системы защиты не всегда исходили из доктрины прав человека. Эти системы не опирались на принципы универсальности, свободы и равенства и обычно защищали лишь представителей некоторых заранее определенных групп. Кроме того, политический контекст двусторонних или многосторонних договоров таил в себе риск возникновения подозрений в отношении того, что определенные меньшинства пользуются покровительством со стороны иностранных держав. В результате некоторые из этих механизмов защиты меньшинств в конечном счете обернулись против самих тех групп, которые они были призваны защищать.

19. Правозащитный подход также отличается от теологически определенных концепций защиты меньшинств, в которых их различное положение может зависеть от степени близости или удаленности от преобладающей в государстве религии. Это в свою очередь вновь приводит к тому, что режим защиты распространяется на заранее определенный круг религиозных общин, не учитывая должным образом права свободы, религии или убеждений тех лиц или групп, которые действительно или внешне не вписываются в систему теологически принятых религий, как, например, представителей других меньшинств, отдельных инакомыслящих, меньшинств внутри меньшинств, атеистов или агностиков, лиц, изменивших свои взгляды или не имеющих четких религиозных воззрений.

20. Важно еще раз подчеркнуть, что права лиц, принадлежащих к различным меньшинствам, установленные в контексте международного гуманитарного права, обладают всеми признаками, присущими правозащитному подходу на основе принципов универсальности, свободы и равенства. Это соответствует духу статьи 1 Всеобщей декларации прав человека, которая гласит, что "все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах". Кроме того, преамбула к Всеобщей декларации прав человека начинается со слов "признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных

и неотъемлемых прав их". Это заявление, которое повторяется в ряде международных конвенций по правам человека, также должно служить ориентиром при толковании и осуществлении прав лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам.

2. Свободное формирование личной и коллективной идентичности

21. Статья 27 Международного пакта о гражданских и политических правах гласит, что "в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком"⁴. Согласно формулировке, использованной в этом положении, правообладателями являются лица, которые осуществляют их права в рамках их общин. Аналогичный принцип также лежит в основе Декларации 1992 года о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (Декларация о меньшинствах 1992 года)⁵. Как следует из ее названия, правообладателями вновь являются индивидуумы по отношению к их общинам.

22. Комитет по правам человека в своем замечании общего порядка № 23 (1994) по статье 27 (права меньшинств) далее определил, что общая цель статьи 27 состоит в содействии долгосрочному развитию общин меньшинств и их самобытности, подчеркивая, что "защита этих прав направлена на обеспечение сохранения и непрерывного развития культурной, религиозной и социальной самобытности соответствующих меньшинств, обогащая тем самым ткань общества в целом"⁶. Это общая цель прав меньшинств также закреплена более всеобъемлющим образом в Декларации о меньшинствах 1992 года, пункт 1 статьи 1 которой гласит, что "государства охраняют на их соответствующих территориях существование и самобытность национальных или этнических, культурных, религиозных и языковых меньшинств и поощряют создание условий для развития этой самобытности".

23. В контексте прав человека идентичность индивидуума или группы должна всегда определяться по отношению к самосознанию соответствующих индивидуумов, которое может быть весьма разнообразным и может также меняться со временем. Будучи в целом применимым к различным категориям идентичности (этнической, языковой и т.д.), этот принцип уважения самосознания каждого человека проявляется еще более ярко, когда речь идет об определении идентичности в сфере религии или убеждений, поскольку формирование такой идентичности связано с правом человека на свободу мысли, совести, религии или убеждений. Это право человека получило международное признание в ряде международно-правовых документов, включая статью 18 Всеобщей декларации, статью 18 Международного пакта и Декларацию 1981 года. Свобода религии или убеждений дает возможность всем людям свободно выбирать свой собственный путь в широкой области религии или убеждений, единолично или сообща с другими. В частности, они свободны сохранять, принимать или менять свою религию или убеждения, расширять свои горизонты за счет общения с представителями их собственных общин или с людьми, придерживающимися других воззрений; отправлять религиозные обряды как единолично, так и со-

⁴ См. также аналогичную формулировку в статье 30 Конвенции о правах ребенка в отношении детей, принадлежащих к меньшинству или коренному населению.

⁵ Резолюция 47/135 Генеральной Ассамблеи.

⁶ Замечание Комитета по правам человека № 23 (1994) о правах меньшинств, пункт 9.

обща с другими; воспитывать своих детей в соответствии с их собственной верой; ввозить из-за рубежа религиозную литературу и общаться с единоверцами за рубежом. Люди также имеют право на то, чтобы их религиозные или иные убеждения не предавались гласности против их воли, а также не сообщать другим о своих убеждениях.

24. Меры по поощрению идентичности того или иного конкретного религиозного меньшинства всегда предполагают уважение свободы религии или убеждений всех его членов. Таким образом, на вопрос о том, как они хотели бы осуществлять их права человека, ответ должен дать каждый человек в отдельности. Строго говоря, это означает, что государство не может "гарантировать" долговременное развитие или идентичность конкретного религиозного меньшинства. С другой стороны, государство может и должно создать благоприятные условия для лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, с тем чтобы они могли самостоятельно заниматься делами, связанными с их верой, в целях сохранения и дальнейшего развития духовной жизни и самобытности их религиозной общины.

25. Для содействия долгосрочному развитию религиозного меньшинства и его членов зачастую в срочном порядке требуется принятие позитивных мер. Ценность статьи 27 Международного пакта и аналогичных положений о правах меньшинств состоит в том, что они позволяют призвать государство к принятию таких мер, которые тем самым становятся обязательством в соответствии с международным правом в области прав человека. Согласно пункту 2 статьи 4 Декларации о меньшинствах 1992 года государства "принимают меры для создания благоприятных условий, позволяющих лицам, принадлежащим к меньшинствам, выражать свои особенности и развивать свою культуру, язык, религию, традиции и обычаи, за исключением тех случаев, когда конкретная деятельность осуществляется в нарушение национального законодательства и противоречит международным нормам". Это требует принятия самых различных мер. К примеру, меры по поддержке могут включать субсидии для школ и учебных заведений, оказание помощи общинным средствам массовой информации, положения о соответствующем правовом статусе религиозных меньшинств, создание условий для проведения религиозных праздников и церемоний, инициативы в области межконфессионального диалога и программы повышения уровня осведомленности в этой области среди широкой общественности. Отсутствие таких дополнительных мер поддержки может серьезно подорвать перспективы долгосрочного выживания ряда религиозных общин, что одновременно с этим будет также равносильно грубому нарушению свободы религии или убеждений отдельных их членов.

3. Равенство и недискриминация

26. В преамбуле к Всеобщей декларации прав человека "достоинство, присущее всем членам человеческой семьи", увязывается с их "равными и неотъемлемыми правами", подчеркивая тем самым важность равенства как одного из фундаментальных принципов прав человека в целом. Равенство следует всегда истолковывать совместно с принципом свободы, который также проистекает из уважения человеческого достоинства. В противном случае равенство легко спутать с единообразием или "одинаковостью", что в некоторых случаях и происходит. Однако такое заблуждение может иметь серьезные негативные последствия для прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и даже может подвергать их опасности проведения по отношению к ним политики насильственной ассимиляции. Важно подчеркнуть, что права человека в целом представляют собой стремление расширять возможности людей на основе рав-

ного уважения и равного учета свободы каждого индивидуума строить и воплощать разнообразные жизненные планы, пользоваться уважением к их уникальным личным биографиям, свободно выражать их различные религиозные или иные убеждения, а также исповедовать их религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими. Деятельность во благо осуществления прав человека каждого на основе равенства делает общество более разнообразным и более плюралистичным, в том числе с точки зрения религии и убеждений.

27. В практической плоскости равенство прежде всего требует систематических усилий по ликвидации всех форм дискриминации, в том числе по признакам религиозной принадлежности или убеждений. Эта задача находит свое подтверждение в пункте 1 статьи 2 Декларации 1981 года, в котором подчеркивается, что "никто не должен подвергаться дискриминации на основе религии или убеждений со стороны любого государства, учреждения, группы лиц или отдельных лиц". В статье 3 Декларации 1981 года прямо говорится, что "дискриминация людей на основе религии или убеждений является оскорблением достоинства человеческой личности и отрицанием принципов Устава Организации Объединенных Наций [...]".

28. Борьба с дискриминацией по признакам религиозной принадлежности или убеждений, безусловно, представляет собой сложную задачу, которая предполагает принятие государствами обязательств на различных уровнях. Во-первых, она требует проведения системной политики недискриминации в государственных учреждениях, включая доступность государственных постов в сфере администрации, общественных услуг, полиции, вооруженных сил и общественного здравоохранения для каждого человека, независимо от его религиозных взглядов или убеждений. Если лица, принадлежащие к религиозным меньшинствам, в течение длительного периода не допускались к работе в государственных учреждениях, возможно, необходимо принять специальные меры по стимулированию представителей таких меньшинств к подаче заявлений на государственные должности, а также по расширению их возможностей. Кроме того, государствам необходимо вести борьбу с дискриминационной практикой на рынке труда и жилья, в средствах массовой информации, системах социального обеспечения и т.д. Для этого необходимы такие меры поддержки, выходящие за рамки стратегий недискриминации, как позитивные пропагандистские и поощрительные меры в интересах меньшинств. Наконец, государствам следует критически оценить корневые причины дискриминации в обществе, в том числе существующие стереотипы и предрассудки в отношении представителей религиозных меньшинств; и следует формировать общую атмосферу открытости и толерантности в обществе, например путем предоставления объективной информации о различных традициях в сфере религии или убеждений в рамках школьной учебной программы, поощрения общения между людьми различных вероисповеданий и стимулирования межконфессионального диалога.

29. Помимо прямой и открытой дискриминации, представители религиозных меньшинств могут также подвергаться таким скрытым формам дискриминации, как структурная или косвенная дискриминация. К примеру, нейтральные на первый взгляд правила ношения одежды в школах или других публичных учреждениях хотя и в явной форме не нацелены на ту или иную конкретную общину, могут иметь дискриминационные последствия для лиц, принадлежащих к религиозному меньшинству, которых их религия обязывает следовать определенным правилам в ношении одежды. Аналогичные проблемы могут возникнуть в отношении правил питания, официальных праздников, норм трудового законодательства, санитарных норм и других вопросов. Вполне возможно, что значительная доля населения может даже не знать о возможных неблагоприят-

ных последствиях, которые нейтральные на первый взгляд правила могут иметь для прав лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам. Для предупреждения или ликвидации дискриминационных последствий государствам следует широко консультироваться с представителями религиозных меньшинств перед принятием законов, которые могут посягать на убеждения и традиции, связанные с их религией или убеждениями, и разрабатывать и поощрять политику "создания разумных условий" для отдельных членов меньшинств, с тем чтобы они могли жить согласно своим убеждениям.

30. Кроме того, систематического внимания заслуживают множественная и межсекторальная формы дискриминации, которые проявляются на пересечении дискриминации по религиозному и гендерному признаку. В ряде случаев меры, принимаемые в целях борьбы с дискриминацией по признаку религиозной принадлежности или убеждений, подспудно опираются на мужское понимание нужд и потребностей соответствующих общин, а программы, направленные на ликвидацию гендерной дискриминации, могут в основном разрабатываться на основе социального опыта женщин. В результате даже в государствах, взявших на вооружение упреждающие стратегии недискриминации, может возникнуть серьезная опасность того, что женщины, принадлежащие к определенным религиозным группам, по большей части не смогут воспользоваться плодами антидискриминационных мер. При разработке программ по ликвидации таких "мертвых зон" государствам нужно также руководствоваться положениями Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

4. Широкое применение в духе универсализма

31. Исходя из допущения о том, что все люди наделены правами в соответствии с международными стандартами в области прав человека, их самосознание в области религии или убеждений заслуживает уважения. Вместе с тем с учетом того, что самосознание людей в вопросах религии или убеждений может быть самым различным, свобода религии или убеждений должна иметь широкую сферу применения и, следовательно, должна осуществляться на основе открытости и инклюзивности. Это требование вытекает из универсального характера прав человека. Комитет по правам человека пояснил, что статья 18 Международного пакта "защищает теистические, нетеистические и атеистические убеждения, а также право не исповедовать никакой религии или убеждений. Понятие "убеждения" и "религия" следует толковать широко. Применение положения статьи 18 не ограничивается традиционными религиями или религиями или убеждениями, которые по своим организационным формам или практике аналогичны традиционным религиям"⁷.

32. Широкое и инклюзивное понимание должно быть также положено в основу толкования прав лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам в понимании статьи 27 Международного пакта и Декларации о меньшинствах 1992 года. Таким образом, понятие "религиозное меньшинство" должно быть концептуализировано так, чтобы охватывать все соответствующие группы лиц, включая как традиционные, так и не традиционные и как большие, так и малые общины. Следует также учитывать ситуацию внутренних меньшинств, т.е. групп меньшинств внутри более крупных меньшинств.

⁷ ССРР/С/21/Rev.1/Add.4, пункт 2. Вопросы, касающиеся определения религии или убеждений, также рассматривались в предыдущем докладе Специального докладчика (A/HRC/19/60, пункт 22–73)

33. С учетом широко распространенных ложных представлений Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что права лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, не являются антиуниверсальными привилегиями, закрепленными за представителями некоторых заранее определенных групп. Напротив, все лица, де-факто живущие в ситуации религиозного меньшинства или меньшинства, объединенного по иным убеждениям, должны иметь возможность полностью реализовать свои права человека на основе принципа недискриминации и пользоваться плодами мер, в которых они могут нуждаться, для формирования их индивидуальной или коллективной идентичности. Вопрос о том, какие лица или группы лиц подпадают под действие конкретных гарантий, предусмотренных в статье 27 Международного пакта и аналогичных положениях о защите прав меньшинств, должен ставиться исходя из самосознания соответствующих лиц совместно с прозрачной эмпирической оценкой их реальной потребности в мерах поддержки.

34. Обязательства государств уважать, защищать и соблюдать права человека лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, в любом случае не могут ограничиваться представителями тех общин, которые уже обладают особым статусом в качестве признанных религиозных меньшинств. Напротив, особый статус меньшинства может стать инструментом для содействия более эффективному осуществлению свободы, религии или убеждений людей, которые де-факто живут в ситуации меньшинства. Кроме того, Комитет по правам человека подчеркнул, что осуществление прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, не может ограничиваться подданными, гражданами или постоянными резидентами конкретного государства, но что трудящимся-мигрантам и даже приезжим, составляющим такие меньшинства, не может быть отказано в осуществлении этих прав⁸.

35. Особый статус, предоставленный государством, никогда не может использоваться в качестве отправной точки, когда речь идет об определении сферы применения прав человека, поскольку это перевернуло бы нормативный порядок прав с ног на голову и нарушило бы основополагающий принцип прав человека, состоящий в нормативном универсализме. Напротив, позитивные меры в интересах представителей религиозных меньшинств должны способствовать цели обеспечения эффективной защиты для всех тех людей, которые могут нуждаться в таких мерах, с тем чтобы иметь возможность в полной мере пользоваться своей свободой религии или убеждений на основе недискриминации и иметь долгосрочные перспективы сохранения и развития их коллективной религиозной идентичности.

С. Нарушения

1. Многогранные мотивы и условия

36. Нарушения свободы религии или убеждений лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, происходят в различных регионах мира и обусловлены многими различными мотивами. К примеру, они могут совершаться во имя религиозной или идеологической истины, в интересах укрепления национального единства, под предлогом обеспечения общественного порядка или в связи с антитеррористическими мерами. Существующие стереотипы и предрас судки в отношении меньшинств, которые в ряде случаев связаны с историче-

⁸ CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, пункт 5.2.

скими травмами и национальными мифами, могут также открыто использоваться для целей политической мобилизации или поиска козлов отпущения.

37. Нарушения прав лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, совершаются государственными или негосударственными субъектами или весьма часто и теми и другими вместе. Вероятность нарушений прав человека государством, как правило, возрастает в случае, когда к жесткому курсу на установление правопорядка примешиваются политические призывы к национальной идентичности. Такая модель наблюдается в целом ряде стран. Обычно мишенью для такой ограничительной политики служат члены тех религиозных или идейных групп, которые в действительности или как утверждается хотят выйти из-под контроля государства и одновременно с этим воспринимаются как не вполне вписывающиеся в исторический и культурный уклад страны.

38. Кроме того, в ситуациях продолжительного конфликта фактические органы власти, осуществляющие функции, схожие с правительством, могут также выбирать в качестве мишени религиозные меньшинства, особенно если таковые рассматриваются как "стоящие по ту сторону". В этой связи Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что международное сообщество, государства-члены и все соответствующие де-факто структуры, осуществляющие функции правительства, должны направлять все их усилия на обеспечение того, чтобы не допускать лакун в защите прав человека и чтобы все лица, где бы они ни жили, могли эффективно осуществлять свои основные права, включая свободу религии или убеждений.

39. Нарушения, совершаемые негосударственными субъектами, часто происходят в политической атмосфере безнаказанности, указывая тем самым на прямую или косвенную вовлеченность государства или даже отсутствие системы защиты прав человека. Порой кажется, что акты дискриминации или насилия происходят спонтанно. И даже в этих случаях они все равно, как правило, происходят в условиях повсеместно распространенных предубеждений, которые могут вылиться в политическую паранойю, в некоторых случаях намеренно разжигаемую политиками. Одновременно с этим меньшинства могут стать объектом общественного презрения, к примеру в результате распространения клеветнической информации о том, что они якобы пренебрегают любыми моральными принципами. Под воздействием специфического сочетания чувства паранойи и презрения два источника агрессивности могут превратиться в гремучую смесь, т.е. агрессию, порожденную чувством угрозы, и агрессию от претензии на собственное моральное превосходство.

40. Хотя в ряде случаев между правонарушителями и жертвами можно провести четкую грань, в других ситуациях разграничить их может быть не так просто или даже невозможно. Также возможны ситуации, когда религиозная община, члены которой подвергаются жестокому преследованию в одной стране, сама активно нарушает права человека в другой стране. В некоторых случаях меньшинства оказывают давление на внутренних критиков или инакомыслящих, с тем чтобы плотнее сомкнуть свои ряды, что может приводить к нарушению прав внутренних меньшинств и отдельных членов.

2. Конкретные области нарушений

41. Перечисленные ниже нарушения прав лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, представляют собой неисчерпывающий перечень видов нарушений, отмеченных мандатариями в ходе посещений ими стран и в сообщениях, направленных государствами.

а) *Излишние бюрократические препоны*

42. Религиозные меньшинства часто сталкиваются с несоразмерно жесткими бюрократическими требованиями, которые вместо того, чтобы способствовать свободе религии или убеждений, имеют своим следствием дискриминационное бремя и неоправданные ограничения⁹. В ряде стран общины меньшинств для официального признания администрацией должны проходить ежегодную регистрацию¹⁰. Представители затрагиваемых групп жалуются на то, что процедуры регистрации становятся все более дорогостоящими и времязатратными. Отсутствие регистрации или периодической перерегистрации может привести к возникновению правовой уязвимости, которая также лишает религиозные меньшинства политической, экономической и социальной защищенности¹¹. Наряду с этим процедуры получения разрешений на строительство мест отправления религиозных культов – церквей, мечетей, молельных домов, синагог, храмов и т.д., – могут быть крайне сложными и в ряде случаев могут длиться десятилетиями¹².

б) *Отказ в предоставлении соответствующего правового статуса*

43. Большинство, хотя и не все религиозные общины хотят иметь статус коллективного юридического лица. Такой статус может им потребоваться для того, чтобы иметь возможность осуществлять такие важные для общины функции, как открытие банковского счета, приобретение недвижимости, строительство домов для отправления религиозных культов, оформление на работу профессиональных работников (в том числе священнослужителей), учреждение религиозных школ и содержание собственных СМИ. Отсутствие у религиозного меньшинства надлежащего правового статуса может поставить под серьезную угрозу перспективы развития его инфраструктуры и самого выживания. Тем не менее в ряде государств не принимаются меры по содействию получению надлежащего правового статуса. К примеру, некоторые государства запрещают ассоциациям преследовать какие-либо религиозные или идейные цели, в результате чего религиозные группы как таковые в принципе не могут получить правового статуса в соответствии с положениями закона об ассоциациях. Процедуры официального признания могут быть также времязатратными и чрезмерно сложными, что в итоге намеренно или ненамеренно удерживает меньшинства даже от подачи заявок¹³. В ряде случаев религиозные организации могут быть лишены их статуса и регистрации, вследствие чего они теряют основные права и привилегии, которыми пользуются зарегистрированные религиозные организации. Процедуры (пере)регистрации могут предусматривать такие условия, как минимальное количество последователей или время существования в кон-

⁹ В Анголе мусульманская община столкнулась с трудностями в получении необходимой регистрации, поскольку по закону для легализации религиозной общины необходимо собрать 100 000 подписей (A/HRC/4/21/Add.1, пункт 18).

¹⁰ В Парагвае религиозные или духовные общины должны ежегодно регистрироваться в Министерстве по делам вероисповедания, тогда как на католическую церковь это требование не распространяется (A/HRC/19/60/Add.1, пункт 34).

¹¹ Белорусская Евангелическая церковь не смогла пройти перерегистрацию в соответствии с положениями Закона о религиях 2002 года и впоследствии была ликвидирована (A/HRC/4/21/Add.1, пункт 53).

¹² Христианские меньшинства в штате Чин в Мьянме, как сообщается, не могут возводить или строить церкви или устанавливать кресты из-за многоуровневой процедуры разрешений и длительности этого процесса (A/HRC/22/67).

¹³ Закон о свободе совести, религиозных ассоциациях и других организациях в Таджикистане предусматривает обременительные регистрационные процедуры для религиозных организаций (A/HRC/7/10/Add.1, пункты 245–249).

кретной стране, которые априори лишают возможности регистрации небольшие или новые группы¹⁴. Администрация может также произвольно навешивать негативные ярлыки, такие как "секта"¹⁵ или "культ", с тем чтобы вообще лишить определенные группы возможности получить статус юридического лица. Не признанные общины обычно живут в условиях повышенной правовой незащищенности и структурной уязвимости. Имеются также примеры того, как де-факто власти запрещали и срывали собрания членов религиозных меньшинств под надуманным предлогом о том, что такая деятельность не может осуществляться незарегистрированными общинами¹⁶.

с) Структурная дискриминация и исключение

44. Лица, принадлежащие к религиозным меньшинствам, часто подвергаются систематической дискриминации в различных сферах жизни общества, таких как образовательные учреждения, рынок труда, рынок жилья и система здравоохранения. Существует множество примеров структурной дискриминации в этих и других важных областях общественной жизни. Меньшинства также часто недостаточно представлены в государственных секторах, включая полицию, военную службу, СМИ и высшие посты в государственных университетах. После выявления принадлежности представителей определенных групп они могут лишиться доступа к высшему образованию¹⁷ или определенным государственными должностям или могут быть уволены с занимаемых должностей. Кроме того, многие члены религиозных меньшинств подвергаются множественной, межсекторальной и другим отягощенным формам дискриминации, к примеру дискриминации по совокупному признаку зарегистрированной касты и принадлежности к конкретным религиям¹⁸ или сочетания религии и насилия на этнической почве¹⁹. Женщины и девочки часто становятся объектом гендерно мотивированной или религиозной дискриминации, к примеру в кодексах ношения

¹⁴ В Венгрии Закон о праве на свободу совести и религии и о церквях, религиях и религиозных общинах требует, чтобы при перерегистрации большинство религиозных организаций представляли документы, подтверждающие, что они действуют уже не менее 20 лет, а также правила их организации и функционирования (A/HRC/19/44, стр. 35).

¹⁵ Во Франции протестантское движение "Плимутские братья" столкнулось с ограничениями после того, как эта организация была упомянута в докладе МИВИЛЮДЕС (Межведомственная миссия по мониторингу деятельности сект и борьбе с ними) (A/HRC/4/21/Add.1, пункты 137–145).

¹⁶ В 2010 году местная "полиция" сорвала собрание Свидетелей Иеговы в Нагорном Карабахе, при этом несколько свидетелей Иеговы были арестованы (A/HRC/16/53/Add.1, пункты 6–24); однако Специальный докладчик был впоследствии информирован о том, что де-факто "суды" в апелляционном порядке отменили первоначальные административные обвинения со ссылкой на положения Международного пакта о гражданских и политических правах и замечания Специального докладчика о том, что регистрация не может быть предварительным условием для проведения мирных религиозных собраний.

¹⁷ В Исламской Республике Иран последователей бахаизма запрещено принимать в государственные и частные университеты и профессионально-технические учебные заведения (A/HRC/10/8/Add.1, пункты 91–92; A/HRC/19/44, стр. 13).

¹⁸ См. доклад о посещении Индии (A/HRC/10/8/Add.3, пункты 27–28 и 71).

¹⁹ См. информацию об актах насилия, совершенных группировкой "Боко Харам" в северной Нигерии (A/HRC/20/30, пункт 67).

одежды, которые являются дискриминационными по отношению к лицам, принадлежащим к религиозным меньшинствам, особенно женщинам²⁰.

d) *Дискриминационные последствия норм семейного права*

45. Особого внимания заслуживают дискриминационные нормы семейного права, особенно если вопросы частного характера становятся предметом разбирательства в религиозных судах. В ряде стран по-прежнему существуют ограничения на браки между лицами различного вероисповедания в нарушение статьи 16 Всеобщей декларации прав человека, которая гласит, что мужчины и женщины, достигшие совершеннолетия, имеют право вступать в брак и основывать свою семью без всяких ограничений по признаку религии. Члены религиозных меньшинств, особенно женщины, могут испытывать чувство принудительной необходимости в изменении их религии или убеждений в качестве предварительного условия для заключения брака с человеком иной веры. В зависимости от конкретных случаев это может представлять собой нарушение пункта 2 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах, который гласит, что никто не должен подвергаться принуждению в вопросах религии или убеждений. Кроме того, лица, принадлежащие к религиозным меньшинствам, могут также подвергаться дискриминации при разводе, и с этой проблемой особенно часто сталкиваются женщины. Имеются случаи, когда решения судов по семейным делам и религиозных судов по вопросам опеки над детьми были предвзятыми по отношению к родителю, принадлежащему к религиозному меньшинству²¹.

e) *Отчуждение и индоктринация детей*

46. Родители из религиозных меньшинств часто испытывают проблемы, связанные с осуществлением права на образование их детей в соответствии с их собственными убеждениями, что закреплено в пункте 4 статьи 18 Международного пакта. Особенно чувствительной областью в этом отношении является школьное образование. В ряде государств дети из числа религиозных меньшинств или меньшинств, объединенных по иным убеждениям, проходят религиозное обучение против их воли или воли их родителей или опекунов. Они могут быть лишены возможности получить освобождение от религиозного обучения или такое освобождение может увязываться с необходимостью выполнения множества условий или унижительных процедур. Также имеются сообщения о детях из числа меньшинств, которых в государственных школах заставляют принимать участие в ритуалах и церемониях чуждой им религии или проходить обряд крещения священнослужителем без предварительного согласия родителей²². Сообщается также, что детей призывают отречься от их собственной религии в качестве предварительного условия для сдачи школьных экзаменов.

²⁰ Во Франции действует положение, запрещающее учащимся "демонстративно" носить знаки религиозного отличия, которое в основном затрагивает определенные религиозные меньшинства, а именно мусульман и сикхов (E/CN.4/2005/61/Add.1, пункты 110–122; E/CN.4/2006/5/Add.4, пункты 66 и 98).

²¹ В Сербии Свидетели Иеговы сообщили, что некоторые члены их общины были лишены права опекунов над своими детьми в ходе бракоразводных процессов, когда другой супруг не принадлежал к Свидетелям Иеговы (A/HRC/13/40/Add.3, пункт 24). Шиитский религиозный суд в Королевстве Бахрейн лишил после развода предполагаемую последовательницу сафаризма родительских прав (A/HRC/16/53/Add.1, пункты 25–32).

²² В Грузии сообщалось о случаях крещения детей православными священниками без предварительного согласия их родителей (A/HRC/4/21/Add.1, пункты 146–151).

Учащиеся, которые уклоняются от уроков религиозного воспитания в школах, как сообщается, подвергаются наказанию или нападкам со стороны их учителей²³. В крайних случаях такое давление может представлять собой нарушение права не подвергаться принуждению к смене своей религии. Имеются также случаи, когда дети могут освобождаться от посещения уроков религиозного воспитания, однако из-за недостатка финансовых ресурсов в некоторых государственных школах учащиеся, освобожденные от религиозного воспитания, обязаны находиться в том же классе, что по сути означает, что они в реальности все же подвергаются религиозному воспитанию, которое может противоречить их убеждениям²⁴.

f) *Публичное насаждение предрассудков*

47. Вместо борьбы с существующими предрассудками в отношении религиозных меньшинств правительство и государственные чиновники порой сами насаждают и используют предрассудки в своих политических целях, например для укрепления однородности общества или поиска виноватых, чтобы списать на них свои политические просчеты. В таких ситуациях меньшинства негативно изображались как подрывающие моральные устои общества. К примеру, представители меньшинств, которые отказываются от военной службы по своим убеждениям, обвиняются в военных поражениях и других национальных неудачах. На удивление часто искусственно разжигаемая политическая паранойя имеет мишенью небольшие группы людей, которые демонизируются, как люди, обладающие некоей волшебной "заразной" силой, из-за которой они якобы представляют собой смертельную угрозу для сплоченности общества²⁵. Также имеются примеры, когда политики и радиоведущие навешивают на религиозные меньшинства ярлык "пятой колонны"²⁶, якобы действующей в интересах враждебных иностранных держав, тем самым попирая интересы нации. Распространение негативных стереотипов и предрассудков безусловно отравляет взаимоотношения между различными общинами и ставит лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, в уязвимое положение. К сожалению, стигматизирующие предрассудки также по-прежнему можно обнаружить в школьных учебниках и учебных пособиях для детей, которые с учетом их юного возраста могут легко поверить в пропаганду против меньшинств.

g) *Акты вандализма и святотатства*

48. Имеется множество случаев вандализма в отношении символов, объектов или учреждений религиозных меньшинств, включая разрушение мест отправления религиозных обрядов²⁷ и осквернения кладбищ²⁸ или могил, имеющих

²³ В Шри-Ланке учитель, буддистский монах, как сообщалось, избил 14-летнего ученика, который отказался изучать в школе буддизм по причине того, что он является католиком (A/HRC/22/67).

²⁴ См. доклад о посещении Кипра (A/HRC/22/51/Add.1, пункт 62).

²⁵ В Саудовской Аравии имам эр-риядской мечети, как сообщалось, назвал шиитов "предателями" и призвал уничтожить всех шиитов на свете, включая и тех, кто проживает в Саудовской Аравии (A/HRC/16/53/Add.1, пункты 362–366).

²⁶ В Соединенных Штатах Америки, согласно сообщениям, радиоведущий в ходе своего ток-шоу сказал, что "мусульмане в нашей стране являются "пятой колонной". [...] Они здесь для того, чтобы захватить нашу культуру и в конечном счете нашу страну" (E/CN.4/2005/61/Add.1, пункт 298).

²⁷ В Боливарианской Республике Венесуэла в январе 2009 года вандалы дважды оставляли на стенах Тиферейской израильской синагоги в Каракасе надписи антисемитского содержания (A/HRC/13/40/Add.1, пункты 248–258).

культурно-историческую ценность²⁹. Такие действия зачастую сопровождаются символическими актами насилия, с помощью которых преступники хотят послать представителям религиозных меньшинств сигнал о том, что они – чужеродцы в этой общине или стране³⁰. Это может спровоцировать физическое насилие³¹, включая высылку и другие крайние проявления вражды. Имеется также множество случаев, когда планы застройки или строительства заканчивались разрушением святых мест религиозных меньшинств или коренных народов³².

h) *Препятствия в отношении отправления религиозных обрядов или церемоний*

49. Лица, принадлежащие к меньшинствам, могут сталкиваться с трудностями при организации отправления обрядов, следование которым для них является важным элементом их религиозной идентичности. К ним относятся обряды религиозной социализации детей, к примеру мужское обрезание³³. Представители религиозных меньшинств могут также сталкиваться с административными препонами при организации шествий или публичных религиозных церемоний. В ряде стран проводится излишне жесткая политика в этой области, нередко со ссылкой на некие интересы "общественного порядка", которые противоречат критериям, закрепленным в пункте 3 статьи 18 Международного пакта. Имеются также случаи, когда публичные церемонии или собрания срываются полицией или негосударственными субъектами в присутствии и при бездействии полиции, тем самым создавая впечатление, что государственные власти не обращают внимания на такие акты или даже косвенно потворствуют им³⁴. Также

²⁸ Израильские государственные власти дали разрешение на строительство музея на части территории кладбища Маман-Аллах, которое, как сообщается, предусматривает земляные работы и уничтожение сотен могил на участке, который в течение более тысячи лет служил мусульманским кладбищем (A/HRC/16/53/Add.1, пункты 206–215).

²⁹ В заявлении для прессы, выпущенном в 2012 году, Специальный докладчик упомянул разрушение и осквернение культовых религиозных объектов и кладбищ на Кипре (www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12042&LangID=E), Мали (www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12337&LangID=E) и Ливии (www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12485&LangID=E).

³⁰ В Греции неизвестные лица, как сообщалось, прибили свиную голову к входной двери мечети в Западной Фракии (A/HRC/18/51, стр. 85).

³¹ В Египте в результате взрыва бомбы погибли 23 христианина-копта и были ранены еще по меньшей мере 97 человек, вышедших после новогоднего богослужения из церкви Аль-Киддисин в Александрии (A/HRC/18/51, стр. 29).

³² В Гватемале была выражена обеспокоенность по поводу строительства жилых комплексов в Майя Тулум, который является ценным объектом культурно-исторического наследия и используется для проведения религиозных церемоний (A/HRC/4/21/Add.1, пункты 159–167). В Австралии была выражена озабоченность по поводу священного комплекса на скальной живописи коренных народов, включающего сотни священных мест для коренных народов архипелага Дампьер (A/HRC/7/10/Add.1, пункты 4–10).

³³ В Германии решение районного суда Кёльна от 7 мая 2012 года вызвало порой весьма агрессивную полемику в отношении юридической законности религиозно мотивированного мужского обрезания детей. Однако Федеральный парламент Германии призвал Федеральное правительство представить осенью 2012 года законопроект о том, что в Германии должна быть и впредь обеспечена возможность религиозной жизни для евреев и мусульман (CCPR/C/DEU/Q/6/Add.1, пункт 86); Федеральный парламент принял этот закон в декабре 2012 года.

³⁴ В Ирландии была сорвана свадебная церемония и арестовано 30 евангелических христиан; в конечном счете все они были освобождены после того, как у них было

имелись случаи, когда похоронным процессиям препятствовали толпы людей, заявлявших, что кладбища, несмотря на то, что они принадлежат муниципалитету, должны быть зарезервированы для последователей господствующей религии и не использоваться "еретиками". В результате этого лица из числа религиозных меньшинств порой не могут спокойно и достойно похоронить своих умерших близких³⁵.

i) Угрозы и акты насилия в отношении членов религиозных меньшинств

50. Акты насилия в отношении членов религиозных меньшинств, совершаемые государствами и негосударственными субъектами, к сожалению, включают случаи пыток, жестокого обращения, похищения, недобровольные исчезновения и другие злодеяния. Они могут совершаться спонтанно или целенаправленно организовываться политическими лидерами, которые используют и еще более укрепляют существующие стереотипы, предрассудки и паранойю для извлечения политической выгоды. Мотивов может быть много и они включают "месть" за природные бедствия, национальное унижение или политические просчеты, вина за которые непостижимым образом списывается на меньшинства, или мнимую самооборону от иностранных держав, которые якобы поддерживаются определенными группами меньшинств и служат их "пятой колонной". Насилие может также использоваться в целях сохранения однородности преобладающей религии страны и ее защиты от непрошенных конкурентов или иммигрантов³⁶. Кроме того, акты насилия совершаются с целью изгнания меньшинств из страны³⁷ или их запугивания и шантажа, к примеру для получения с них денег за "крышевание". Сообщается также о случаях похищений и насилия с целью заставить лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, отречься от их веры и принять доминирующие религии³⁸. Помимо убийств и увечий акты насилия могут также наносить серьезный ущерб историческим зданиям религиозных общин в целях дальнейшего уничтожения любых долгосрочных перспектив выживания таких групп в стране.

j) неуважение внутренней автономии

51. Многие государства неправомерно вмешиваются во внутренние дела религиозных общин с целью установления жесткого политического контроля. Такое вмешательство может включать назначение правительством лидеров религиозных общин таким образом, что это противоречит самосознанию соответ-

отобрано письменное обещание не участвовать в подобных мероприятиях в будущем (E/CN.4/2005/61/Add.1, пункт 96).

³⁵ Доклад о посещении Республики Молдова (A/HRC/19/60/Add.2, пункт 37).

³⁶ Была выражена обеспокоенность по поводу того, что с представителями меньшинства Рохинья в Мьянме обращались как с незаконными иммигрантами и лицами без гражданства, при этом было подчеркнуто, что межобщинное насилие в штате Рохинья не должно открывать возможность для полного изгнания представителей нежелательной общины (www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12716&LangID=E).

³⁷ В Индонезии общины шиитов и ахмадитов постоянно подвергаются преследованиям и нападкам (A/HRC/22/67). Наряду с этим президент Национального исламского совета Гвинеи-Биссау призвал власти изгнать общину ахмадитов из страны (A/HRC/4/21/Add.1, пункты 168–169).

³⁸ В Бангладеш, как сообщалось, была похищена женщина, принадлежащая к индуистскому меньшинству, которую силой заставили отречься от ее веры, а затем избили, в результате чего она умерла (A/HRC/16/53/Add.1, пункты 33–39).

вующей группы и их традициям, тем самым посягая на их автономию. В ряде случаев это приводит к расколу внутри общины и отравляет взаимоотношения между различными подгруппами, что в результате ставит под угрозу долгосрочное развитие соответствующей религиозной общины в целом. Также от представителей меньшинств поступают сообщения о внедрении государственных агентов в религиозные учреждения, включая монастыри³⁹ в целях дальнейшего усиления контроля над религиозной жизнью. Некоторые лидеры религиозных групп даже подвергаются аресту или задержанию на длительное время⁴⁰.

к) Конфискация собственности и несправедливая политика возвращения утраченной собственности

52. В ряде случаев у религиозных меньшинств конфискуется их коллективная собственность⁴¹, причем в таком объеме, что это разрушает инфраструктуру, необходимую для обеспечения долгосрочного развития данной общины. Размер компенсации, если таковая вообще выплачивается, зачастую является крайне незначительным⁴². При попытках вернуть свое имущество религиозные меньшинства могут сталкиваться с целым рядом препятствий, включая бюрократические правила⁴³. Государства, приступившие к реализации программ возвращения ранее конфискованного имущества религиозным общинам, в ряде случаев не включают в них группы меньшинств на основе принципов открытости, справедливости и недискриминации. Это может порождать или обострять недовольство между различными религиозными общинами.

л) Уголовные санкции

53. Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, часто подвергаются повышенной опасности применения по отношению к ним уголовных санкций. Ряд уголовных положений внутреннего законодательства конкретно направлены на представителей меньшинств или лиц, каким-либо иным образом отклоняющихся от господствующей в стране религии или убеждений. При проявлении своих религиозных или иных убеждений лица, принадлежащие к меньшинствам, могут подвергаться опасности быть обвиненными в "святотат-

³⁹ В Китае, как сообщается, каждый монастырь в Тибете обязан учредить неизбираемый "комитет монастырского управления", в состав которого должно входить до 30 недуховных официальных лиц, проживающих в каждом монастыре (A/HRC/22/67).

⁴⁰ В Исламской Республике Иран семь последователей бахаизма, которые координировали общинные, религиозные и административные дела, были арестованы и осуждены Революционным судом Тегерана на длительные сроки заключения (A/HRC/16/53/Add.1, пункты 185–196; мнение № 34/2008 Рабочей группы по произвольным задержаниям).

⁴¹ В Турции кассационный суд принял решение о возвращении государству значительных территорий, на которых расположен монастырь св. Гавриила (Мор-Габриэль); представители ассиро-чалдианской общины сталкивались с долговременными трудностями в вопросах регистрации имущества и земельной собственности (A/HRC/18/51, стр. 75).

⁴² В Таджикистане власти Душанбе в 2006 году снесли единственную в городе синагогу, предложив конгрегации участок земли на окраинах Душанбе и не предоставив какой-либо компенсации на строительство новой синагоги (A/HRC/4/21/Add.1, пункты 279–285).

⁴³ На юге России три конфессиональные общины, считающиеся "традиционными", а именно греко-православная, мусульманская и еврейская, не смогли вернуть места отправления религиозных культов, которые были конфискованы государством в коммунистические времена (E/CN.4/2006/5/Add.1, пункты 318–326).

стве"⁴⁴, а это обвинение в некоторых странах влечет за собой жестокое наказание, включая даже смертную казнь. Иногда даже наличие определенной религиозной литературы может послужить поводом для возбуждения уголовного преследования с длительным сроком последующего тюремного заключения. Кроме того, представители меньшинств привлекаются к суду за ведение непризвительной пропагандистской деятельности, которую некоторые правительства клеймят как "прозелитизм"⁴⁵. Сообщается даже о случаях, когда лица, отрекшиеся от господствующей в стране религии и перешедшие в другую веру, были обвинены в вероотступничестве⁴⁶ и приговорены к смерти в нарушение, в частности, права на смену религии, которое представляет собой неотъемлемую часть религии или убеждений. В целом угроза уголовного наказания, как правило, оказывает мощное устрашающее воздействие на членов религиозных меньшинств, многие из которых могут решить скрывать свои убеждения или отказаться от исповедования своей религии или убеждений.

т) Отказ в предоставлении убежища

54. Под давлением дискриминации, репрессий и преследований некоторые лица, относящиеся к религиозным меньшинствам, принимают решение покинуть страну своего происхождения и попытаться найти новое место жительства в других странах. Однако при подаче ходатайства о предоставлении убежища к ним снова могут отнестись с подозрением и могут даже не рассматривать в надлежащем порядке их ходатайство о предоставлении убежища. Имеются также случаи, когда лица, принадлежащие к религиозным меньшинствам, подвергаются депортации или экстрадиции даже с учетом очевидной опасности того, что они подвергнутся преследованиям в стране их происхождения⁴⁷. Специальный докладчик хотел бы еще раз подчеркнуть, что экстрадиции или депортации, которые могут привести к нарушению свободы религии или убеждений, уже сами по себе являются нарушением прав человека. Кроме того, такие экстрадиции противоречат принципу недопустимости принудительного возвращения, закрепленного в статье 33 Конвенции о статусе беженцев 1951 года.

⁴⁴ В Пакистане осуществление положений о святотатстве, как сообщается, создало атмосферу общего страха (A/HRC/18/51, стр. 38); к примеру, в 2010 году представитель христианского меньшинства был приговорен к смертной казни за богохульство (A/HRC/16/53/Add.1, пункты 326–335).

⁴⁵ В Египте против представителей общины Ахмадия были выдвинуты обвинения в том, что они являются носителями и распространителями "экстремистских идей" (A/HRC/16/53/Add.1, пункты 99–106).

⁴⁶ В Исламской Республике Иран пастор Юсеф Надархани был признан в 2010 году в вероотступничестве и приговорен к смертной казни (A/HRC/18/51, стр. 26; A/HRC/19/44, стр. 41); однако в сентябре 2012 года он был освобожден после трехлетнего заключения (<http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12551&LangID=E>).

⁴⁷ Соединенное Королевство отказало в предоставлении убежища члену движения Фалуньгун и двум иранцам, изменившим свою веру, несмотря на угрозу пыток и смерти за вероотступничество в странах их происхождения (E/CN.4/2006/5/Add.1, пункты 390–392, A/HRC/7/10/Add.1, пункты 264–274; A/HRC/16/53/Add.1, пункты 399–407).

IV. Выводы и рекомендации

A. Выводы

55. В своей ежедневной работе Специальный докладчик получает множество сообщений о грубых нарушениях свободы религии или убеждений лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, во всех регионах мира. Такие нарушения совершаются часто в атмосфере безнаказанности государствами и/или негосударственными субъектами, которые могут руководствоваться различными политическими, религиозными, идеологическими и личными мотивами.

56. Нарушения прав человека в отношении лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, включают несоразмерные бюрократические ограничения; отказ в предоставлении соответствующего правового статуса, необходимого для создания или поддержания религиозной инфраструктуры; дискриминацию и частичное исключение из важных секторов жизни общества; дискриминационные правила в семейном праве; индоктринация детей из числа меньшинств в государственных школах; открыто насаждаемые предрассудки и распространение порочащей информации иногда в связи с национальными историческими травмами и мифами; акты вандализма и осквернения святынь; запрещение организации или срыв религиозных церемоний; угрозы и акты насилия; вмешательство во внутренние дела общины; конфискация общинной собственности; уголовные санкции; отказ в предоставлении убежища с возможностью последующей экстрадиции и подверганием серьезной опасности и преследованию.

57. С учетом количества и степени тяжести нарушений прав человека необходимость в согласованных действиях по укреплению защиты прав человека лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, более чем очевидна. Такие действия должны основываться на принципах универсализма, свободы и равенства, которые составляют фундамент правозащитного подхода в целом, а также соответствуют положениям Международного пакта, Декларации о меньшинствах 1992 года и другим международным правозащитным документам.

58. Поэтому права лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам или меньшинствам, объединенным по иным убеждениям, следует неизменно истолковывать с точки зрения прав человека, при этом они должны осуществляться в совокупности со всеми другими правами человека. Термин "религиозное меньшинство" должен пониматься в широком смысле как охватывающий все соответствующие группы лиц, включая традиционные и нетрадиционные общины или крупные и небольшие общины; он также охватывает лиц, придерживающихся атеистических и нетеистических взглядов. Следует также принимать во внимание ситуацию внутренних меньшинств, т.е. групп меньшинств внутри групп меньшинств. Особое внимание необходимо уделять женщинам из числа религиозных меньшинств или меньшинств, объединенных по иным убеждениям, многие из которых подвергаются множественной или межсекторальной дискриминации.

59. Права лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам, не являются противоречащими принципу универсализма привилегиями, закрепленными за членами некоторых заранее определенных групп. Напротив,

все лица, де-факто живущие в ситуации религиозного меньшинства или меньшинства, объединенного по иным убеждениям, должны иметь возможность беспрепятственно осуществлять их свободу религии или убеждений с полным уважением их самосознания на основе эффективной недискриминации и равенства и с перспективами свободного развития общинной, религиозной или духовной самобытности.

В. Рекомендации

1. Общие стратегии поощрения прав религиозных меньшинств

60. Заинтересованные стороны, занимающиеся вопросами разработки политики в интересах религиозных меньшинств или меньшинств, объединенных по иным убеждениям, должны неизменно выстраивать свою работу на основе принципа нормативного универсализма. Им следует следить за тем, чтобы их деятельность по поддержке непреднамеренно не играла на руку тем, кто демонизирует меньшинства по признаку религиозной или идейной принадлежности. Это предполагает наличие определенных знаний об исторически чувствительных вопросах, которые могут порой обращаться в ущерб интересам соответствующих меньшинств. Осуществление солидарной деятельности во благо религиозных меньшинств на систематической основе нормативного универсализма – это наилучший способ избежать любых заблуждений.

61. Заинтересованные стороны, занимающиеся вопросом прав человека, должны всегда основывать их деятельность на уважении самосознания соответствующих индивидуумов. Поэтому им следует учитывать, что термин "меньшинство" никогда не нужно использовать в ущерб интересам соответствующих общин или их членов, которые, в зависимости от их ситуации, могут предпочитать, чтобы их не именовали меньшинствами в сфере публичной политики. Решение по таким деликатным терминологическим вопросам следует, по мере возможности, принимать в рамках широкого и регулярного общения с представителями различных общин.

62. Позитивные меры, принимаемые в целях улучшения положения религиозных меньшинств или меньшинств, объединенных по иным убеждениям, включая меры "разумного учета потребностей", должны неизменно опираться на уважение самосознания представителей таких общин, которые являются естественными выразителями их наилучших интересов. Принятие самосознания индивидуумов в качестве отправной точки для деятельности по поддержке также требует особого внимания к возможному существованию внутреннего разнообразия убеждений и интересов внутри меньшинств.

63. Специальный докладчик, в частности, рекомендует государствам принять меры по осуществлению Рабатского плана действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, которая представляет собой подстрекательство к дискриминации, враждебному отношению и насилию. В Рабатском плане с обеспокоенностью отмечается, что по случаям, которые действительно соответствуют критериям статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, не возбуждается преследование, при этом виновные не наказываются, тогда как одновременно с этим члены меньшинств де-факто подвергаются преследованию, что оказывает устрашающее воздействие на других, путем неправомерного использования нечетких положений внутреннего законо-

дательства, судебной практики и политики. Рабатский план включает перечень соответствующих рекомендаций, а также ссылается на резолюцию 16/18 Совета по правам человека в качестве перспективной платформы для эффективных, комплексных и инклюзивных действий международного сообщества, которая требует осуществления и постоянного сопровождения государствами на национальном уровне.

2. Положения внутреннего законодательства

64. Государствам следует принять законы о защите членов религиозных меньшинств или меньшинств, объединенных по иным убеждениям, с четким пониманием универсального нормативного характера свободы мысли, совести, религии или убеждений, т.е. права человека, которое охватывает индивидуальные, коллективные и инфраструктурные аспекты, а также частное и публичное измерения религии или убеждений.

65. Государствам следует проводить консультации с представителями религиозных меньшинств или меньшинств, объединенных по иным убеждениям, при разработке законодательства, которое может оказать влияние на их убеждения и традиции, такие как церковные праздники, правила питания, правила ношения одежды в публичных учреждениях, законы в сфере труда, участие в общественной или культурной жизни и т.д.

66. Государствам следует отменить любые положения уголовного законодательства, предусматривающие наказание за вероотступничество, богохульство и прозелитизм, коль скоро они могут помешать лицам, принадлежащим к религиозным или идейным меньшинствам, в полной мере осуществлять их свободу религии или убеждений.

67. Государствам следует внести изменения в положения семейного законодательства и частного права, которые могут де-юре или де-факто быть дискриминационными по отношению к лицам, принадлежащим к религиозным меньшинствам или меньшинствам, объединенным по иным убеждениям, к примеру в вопросах наследования имущества или опеки над детьми.

68. Государствам следует ввести в действие законы о борьбе с дискриминацией в целях обеспечения действенной защиты лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам или меньшинствам, объединенным по иным убеждениям, от дискриминации по признаку вероисповедания или убеждений в сфере образования, занятости, жилья, социального обеспечения, средств массовой информации, государственной службы и т.д. В частности, в тех случаях, когда религиозные меньшинства или меньшинства, объединенные по иным убеждениям, в течение длительного времени подвергаются структурной дискриминации, требуются позитивные меры, охватывающие представителей таких меньшинств, которые будут стимулировать их к занятию должностей в соответствующих сферах и расширять их возможности.

3. Административные и процедурные вопросы

69. Административные процедуры получения статуса юридического лица должны устанавливаться в духе содействия полному осуществлению свободы религии или убеждений для всех религиозных или духовных общин, включая меньшинства. Государствам следует обеспечить, чтобы такие процедуры были оперативными, транспарентными, справедливыми,

инклюзивными и недискриминационными. Кроме того, им следует положительно учитывать особые условия меньшинств, к примеру при определении квот и пороговых уровней.

70. Указание религиозной принадлежности человека в официальных документах не должно быть обязательным и не должно использоваться в качестве предлога для дискриминационного отношения. При выдаче официальных документов государства не должны ни при каких обстоятельствах допускать разглашения информации о религиозной принадлежности или убеждениях того или иного лица против его воли.

71. Государствам следует разработать информационно-разъяснительные программы, способствующие налаживанию регулярного диалога между представителями государства в различных областях (администрация, полиция, здравоохранение и т.д.) и представителями религиозных меньшинств или меньшинств, объединенных по иным убеждениям, в целях принятия упреждающих мер по предотвращению взаимонепонимания и порождаемых им конфликтов. Укрепление доверия в долгосрочной перспективе помогает уменьшить страхи и снизить степень неприязни в кризисных ситуациях.

72. Государствам следует проводить обучение для гражданских служащих, сотрудников полиции и других представителей государственной власти в целях повышения их уровня информированности о правах и особых потребностях лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам или меньшинствам, объединенным по иным убеждениям, включая незарегистрированные религиозные общины.

73. Государствам следует разработать стратегии обеспечения эффективной защиты лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам или меньшинствам, объединенным по иным убеждениям, от угроз и актов насилия со стороны негосударственных субъектов. Такая защита должна также охватывать акты вандализма и осквернения священных мест и кладбищ. Чтобы развеять возможные иллюзии в отношении безнаказанности, государствам следует твердо и четко заявить о том, что оно не будет мириться с такими актами.

74. Государствам следует рассмотреть вопрос о составлении перечня имеющих особую ценность священных мест или мест отправления религиозных культов меньшинств в качестве национальных объектов национального и международного культурного наследия и поощрять сохранение таких священных мест в консультации с представителями соответствующих общин.

75. Государствам следует обеспечить, чтобы для представителей религиозных меньшинств или меньшинств, объединенным по иным соображениям, подающих прошение о предоставлении убежища, было обеспечено справедливое рассмотрение их дел в соответствии с международными нормами. Кроме того, государства не должны высылать кого бы то ни было в любую страну или место, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их веры или убеждений.

4. Образование, средства массовой информации, межконфессиональное общение и повышение уровня информированности

76. Государствам следует проводить обучение для преподавателей по вопросам, касающимся особых потребностей и проблем детей, принадлежащих к религиозным общинам, в школах. Такая подготовка должна включать учебные программы, направленные на выявление случаев травли учащихся со стороны их товарищей, и обеспечение мер поддержки в таких ситуациях.

77. Государствам следует рассмотреть вопрос о привлечении профессиональных посредников из числа религиозных меньшинств или меньшинств, объединенных по иным соображениям, в целях укрепления доверия между школьной администрацией и родителями, принадлежащими к меньшинствам.

78. Государствам следует обеспечивать, чтобы дети в школах не были обязаны проходить религиозное обучение против своей воли или соответственно против воли их родителей или законных опекунов. Религиозное обучение в рамках общеобразовательной школьной программы должно всегда предусматривать возможность освобождения. Необходимо обеспечить соответствующий контроль, с тем чтобы эта возможность могла использоваться на практике.

79. Государства обязаны обеспечить, чтобы ни один ребенок не подвергался опасности принуждения к участию в религиозных ритуалах и обрядах в государственных школах против своей воли или против воли его родителей или опекунов. В этой связи особое внимание следует уделять положению детей из числа религиозных меньшинств или меньшинств, объединенных по иным убеждениям.

80. Образование в государственных и частных школах должно учитывать особые потребности членов религиозных меньшинств. В учебных материалах о разнообразии религий и убеждений должна представляться объективная картина различных религий и убеждений, в частности меньшинств, что может быть обеспечено посредством прямых консультаций с представителями общественных общин.

81. Государствам следует поддерживать развитие общинных средств массовой информации, которые могут оказать помощь в улучшении взаимодействия между представителями религиозного меньшинства или меньшинства, объединенного по иным убеждениям, внутри страны и/или за рубежом. Такие средства массовой информации могли бы также расширить возможности меньшинств в области эффективного участия в открытых общественных дебатах в обществе в целом.

82. Государственные средства массовой информации должны быть открытыми для лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам или меньшинствам, объединенным по иным убеждениям, которые должны иметь возможность активно участвовать в деятельности средств массовой информации, ориентированных на все общество в целом. В зависимости от конкретной ситуации для этого могут потребоваться структурные реформы в рамках государственных средств массовой информации и пропагандистско-информационная деятельность, ориентированная на религиозные меньшинства или меньшинства, объединенные по иным убеждениям. Кроме того, общественная политика в интересах плюрализма и равенства должна обеспечить справедливое распределение ресурсов, в том числе час-

тот вещания, среди общественных служб, коммерческих и общинных средств массовой информации, с тем чтобы они в своей совокупности представляли весь спектр культур, общин и существующих в обществе мнений. В этой связи Специальный докладчик рекомендует реализовать Камденские принципы свободы выражения мнений и равенства⁴⁸.

83. Государственным и частным средствам массовой информации следует распространить беспристрастную и точную информацию о религиозных меньшинствах и меньшинствах, объединенных по иным убеждениям, а также их членах в целях искоренения негативных стереотипов и предрассудков. Важную роль в этой связи могут играть механизмы саморегулирования средств массовой информации.

84. По возможности государствам следует учредить комиссии по установлению истины и примирению, которые могут сыграть важную роль в содействии пониманию сложных исторических реалий, преодолению исторических травм и избавлению от национальных мифов, которые могут негативно сказываться на положении религиозных меньшинств и меньшинств, объединенных по иным убеждениям.

85. Государствам следует разрабатывать пропагандистские программы в целях информирования всего населения о положении представителей религиозных меньшинств и меньшинств, объединенных по иным убеждениям, а также правах человека. Такие программы должны разрабатываться в сотрудничестве с представителями гражданского общества и различных общин.

86. Международные правозащитные организации должны вести разъяснительную работу о сложном положении лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам и меньшинствам, объединенным по иным убеждениям, в различных районах мира. Эта работа должна стать частью их регулярной деятельности по мониторингу.

87. В консультации с религиозными и духовными общинами государствам следует поощрять, углублять и поддерживать межконфессиональный диалог. При создании надлежащих, равных и стабильных условий межконфессиональный диалог, в том числе на низовом уровне, является одним из наиболее эффективных средств укрепления взаимопонимания и искоренения негативных стереотипов, которые лежат в основе ненависти, дискриминации и насилия. Государственные стимулы в этой сфере должны быть в целом открыты для меньшинств, включая небольшие группы, которые зачастую остаются вне поля зрения таких проектов.

88. Государствам следует проводить политику символических общественных акций, с помощью которых посылать четкий сигнал о том, что религиозные меньшинства и меньшинства, объединенные по иным убеждениям, являются частью всего общества. Примером такого знакового присутствия является участие политических представителей в мероприятиях, проводимых меньшинствами, к примеру в публичных траурных церемониях прощания с жертвами насилия.

89. Организации гражданского общества, религиозные общины, национальные учреждения по правам человека и другие субъекты могут и должны активно противодействовать разжиганию ненависти в отношении ре-

⁴⁸ www.article19.org/resources.php/resource/1214/en/camden-principles-on-freedom-of-expression-and-equality.

лигиозных меньшинств и меньшинств, объединенных по иным убеждениям, публично выступая в поддержку этих меньшинств. Важно, чтобы группы, ставшие объектом для ненависти, осознавали, что их не бросили на произвол судьбы. Публичное выражение солидарности может также способствовать предупреждению дальнейшей эскалации насилия и созданию атмосферы межобщинного доверия.
