



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
5 September 2018
Russian
Original: English

Семьдесят третья сессия

Пункт 74 b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Ликвидация всех форм религиозной нетерпимости**

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений Ахмеда Шахида, представленный в соответствии с резолюцией [72/177](#) Генеральной Ассамблеи.

* [A/73/150](#).

** Настоящий доклад был представлен с опозданием, с тем чтобы отразить в нем самые последние события.



Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений

Резюме

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений Ахмед Шахид рассматривает взаимосвязь между свободой религии или убеждений и насильственным экстремизмом. Он подчеркивает обязанность государств обеспечивать, чтобы любое ограничение права на свободу религии или убеждений строго соответствовало режиму ограничений, предусмотренному международным правом прав человека. Он утверждает, что обеспечение прав всех лиц уменьшает возможность возникновения конфликта, связанного с религией или убеждениями, тем самым более эффективно содействуя безопасности человека.

Предостерегая против увязывания религии или убеждений с соображениями обеспечения безопасности, Специальный докладчик настоятельно призывает государства использовать различные инструменты, которые были разработаны системой Организации Объединенных Наций в контексте осуществления свободы религии или убеждений и предупреждения массовых злодеяний и которые базируются на правозащитных рамочных документах, для формирования в обществе потенциала противодействия насильственному экстремизму. Он призывает государства разработать национальные планы действий с участием национальных правозащитных учреждений, организаций гражданского общества и партнеров в области развития, с тем чтобы содействовать выполнению национальными и международными субъектами конкретных функций, предусмотренных в этих инструментах, включая средства массовой информации, судебные органы, надзорные органы, гражданское общество, религиозных лидеров и религиозные организации. Он также призывает соответствующие механизмы Организации Объединенных Наций содействовать разработке этих планов и повышать транспарентность в деле их выполнения и, в частности, поддержать созыв седьмого совещания Стамбульского процесса борьбы с нетерпимостью, дискриминацией, разжиганием ненависти и/или подстрекательством к насилию на основе религии или убеждений.

I. Деятельность Специального докладчика

1. В период с 9 по 19 апреля 2018 года Специальный докладчик посетил Тунис. Доклад об этой поездке будет представлен Совету по правам человека на его сороковой сессии, которая состоится в марте 2019 года. Он также принял приглашение правительства Шри-Ланки посетить эту страну в декабре 2018 года.

2. В течение отчетного периода Специальный докладчик продолжал принимать участие в международных мероприятиях, касающихся права на свободу религии или убеждений. Он принял участие в совещании Международной контактной группы по вопросам свободы религии или убеждений, которое состоялось в Женеве 6 марта 2018 года, а также в семинаре-практикуме по вопросам межрелигиозного диалога, который состоялся в Судане 8–9 мая. 23 мая он принял участие в работе симпозиума по вопросам свободы религии или убеждений, культурных прав и женщин, который состоялся в Женеве. 5 июня Специальный докладчик выступил в Вене перед Комитетом по человеческому измерению Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, а 12 июня принял участие в Глобальном медийном форуме, состоявшемся в Бонне, Германия. Он также принял участие в обсуждениях с Рабочей группой по правам человека и Рабочей группой по основным правам, правам граждан и свободному передвижению людей Совета Европейского союза, которые состоялись в Брюсселе 13 июня. 28 июня он принял участие в проведенных в Женеве консультациях о путях улучшения взаимодействия мандатария с наблюдателями антисемитизма. Кроме того, он принял участие в консультациях по Рабатскому плану действий и Азии, которые состоялись в Женеве 29 июня, а также принял участие в совещании на уровне министров по содействию религиозной свободе, которое состоялось в Вашингтоне, округ Колумбия, 25–26 июля.

II. Взаимосвязь между свободой религии или убеждений и национальной безопасностью

3. Для «войны с терроризмом», ведущейся с начала XXI века, характерно принятие чрезвычайных мер в области национальной безопасности, которые влекут за собой многочисленные нарушения и попрание основных прав и принципов, включая право на свободу религии или убеждений. Наряду с законными потребностями в обеспечении общественной и национальной безопасности правительства вводят более строгие нормативные положения в отношении религиозного самовыражения и роли религии или убеждений в публичной сфере, причем как в Интернете, так и за его пределами. Некоторые государства используют дискриминационные виды практики, умышленно или неумышленно нацеленные против отдельных сторонников или групп лиц определенного вероисповедания, которые, по мнению этих государств, предрасположены к террористическим и другим насильственным актам. Другие государства принимают меры, которые нарушают право иметь и отстаивать собственное мнение по соображениям совести, особенно те убеждения, которые считаются предосудительными или оскорбительными для других лиц или ущемляют *forum internum* право на свободу религии или убеждений.

4. Менее чем за десятилетие заинтересованные стороны начали признавать всю сложность проблем, связанных с этим видом насилия, и убедились в необходимости принятия более всеобъемлющего подхода, который охватывает не только уже принятые чрезвычайно важные контртеррористические меры, нацеленные на обеспечение безопасности, но и систематические превентивные

меры, которые направлены непосредственно на устранение факторов, способствующих насильственному экстремизму и совершению террористических актов (см. [A/70/674](#))¹. Этот новый подход признает важность противодействия как непосредственным факторам, приводящим к терроризму, так и коренным причинам, которые способствуют созданию условий, благоприятствующих распространению терроризма. В новой стратегии также подчеркивается важность учета прав жертв насильственного экстремизма и терроризма, а также тех лиц, чьи права были нарушены в результате осуществления контртеррористических законов и практических действий по борьбе с терроризмом (см. [A/70/674](#) и [A/HRC/16/51](#)).

5. В 2006 году в Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, принятой Генеральной Ассамблеей, уважение прав человека и верховенства права было определено в качестве одного из ее четырех главных компонентов, признавая, что правозащитный подход является ключевым элементом глобальных усилий (см. резолюцию [60/288](#)). Несмотря на это признание, меры, которые были после этого приняты государствами, продолжают подрывать уважение гражданских свобод. Различные принятые меры расширили границы той деятельности, которая считается противозаконной, и все большее внимание уделяется теперь тактике раннего вмешательства, направленной на то, чтобы разубедить лиц, которые потенциально стоят на пути, ведущем их либо к поддержке насильственных экстремистских актов, либо к их совершению. Вместе с тем отсутствие консенсусных определений таких ключевых понятий, как «радикализация» или «насильственный экстремизм», подрывает как эффективность различных мер, так и способность оценить их соответствие государственным обязательствам по международному праву прав человека.

6. Наблюдатели за положением в области прав человека выступают с критикой инициатив, направленных на предупреждение и пресечение насильственного экстремизма, поскольку они ущемляют гражданские свободы, могут потенциально увековечить дискриминацию в отношении ряда религиозных или духовных общин, недостаточно транспарентны и подотчетны и увязывают религию со сферой обеспечения безопасности². В своем докладе 2016 года о воздействии на положение в области прав человека инициатив, связанных с предупреждением насильственного экстремизма и противодействием ему, бывший Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Бен Эммерсон остановился на отдельных элементах таких программ, которые продолжают ущемлять широкий круг прав человека и основных свобод, включая свободу религии или убеждений. Он пришел к выводу о том, что «...[принимается] широкий спектр законодательных, административных и политических мер, которые могут оказать серьезное негативное воздействие на разнообразные права человека... [и] могут вести к стигматизации отдельных групп и сообществ, ослабляя поддержку, необходимую правительствам для успешного осуществления их программ, и оказывая контрпродуктивное воздействие» (см. [A/HRC/31/65](#), пункт 54).

¹ Международно согласованного определения понятия «насильственный экстремизм» не существует. Вместе с тем в системе Организации Объединенных Наций сейчас стали использовать формулировку «насильственный экстремизм, который [может служить] питательной средой для терроризма» (см. резолюцию [2178 \(2014\)](#) Совета Безопасности). См. также пункты 23–27 ниже.

² См., например, Amnesty International, *Dangerously Disproportionate: The Ever-Expanding National Security State in Europe* (London, 2017). См. также доклад бывшего Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений Асмы Джахангир Совету по правам человека, в котором она предупреждает о контрпродуктивном воздействии религиозного профилирования (см. [A/HRC/7/10/Add.3](#), пункт 41).

7. Вопрос о том, как эффективно удовлетворять потребности в обеспечении национальной безопасности при одновременном уважении прав человека, является сегодня одним из ключевых вызовов безопасности человека. Вопреки мнению о том, что понятие свободы религии или убеждений (и других прав человека) и понятие национальной безопасности являются конкурирующими и взаимоисключающими ценностями, которые должны быть «сбалансированы» по отношению друг с другом, различные мандатарии, включая Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, признали за последние три десятилетия взаимодополняющий, взаимозависимый и взаимоукрепляющий характер взаимосвязи между поощрением и защитой прав человека, включая свободу религии или убеждений, и обеспечением национальной безопасности.

8. Кроме того, следует отметить, что обеспечение «национальной безопасности» не является допустимым основанием для ограничения проявлений религии или убеждений в соответствии с пунктом 3 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах. Вместе с тем ограничения ряда прав, которые связаны с осуществлением права на свободу религии или убеждений, в частности права на свободу выражения мнений или свободу ассоциации, являются допустимыми для целей обеспечения национальной безопасности в том случае, если при этом также удовлетворяются дополнительные условия, предусмотренные соответствующими ограничительными оговорками. Независимо от этого, право свободно исповедовать религию или убеждения может быть ограничено только при строгом соблюдении следующих пяти условий: а) принимаемая мера предписана законом (то есть она доступна, предсказуема и сформулирована с достаточной точностью для того, чтобы разумное лицо могло регулировать свое поведение); б) она является необходимой в целях охраны общественной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственных устоев или основных прав и свобод других лиц; в) она отвечает принципу соразмерности; г) она применяется таким образом, чтобы не ущемлять права, гарантированные в соответствии с правом на свободу религии или убеждений; и е) она не является дискриминационной по своей цели или последствиям.

9. Далее, эмпирические исследования показывают, что обеспечение большего уважения свободы религии или убеждений для всех связано с уменьшением числа религиозных преследований и конфликтов на религиозной почве³. Исследования «горизонтальных неравенств» также свидетельствуют о том, что неравенство и дискриминация по признаку религиозной принадлежности также могут приводить к более частому возникновению конфликтов⁴. В свете этого чрезвычайно важно, чтобы органы власти, несущие ответственность за удовлетворение требований обеспечения безопасности, взаимодействовали с теми, кто осуществляет свободу религии или убеждений, а также с субъектами, участвующими в поощрении гражданских свобод, и прислушивались к их мнению⁵.

³ Brian Grim and Roger Finke, *The Price of Freedom Denied: Religious Persecution and Conflict in the Twenty-First Century* (Cambridge University Press, 2010). См. также [A/HRC/70/674](#), пункты 26 и 28.

⁴ Дискриминация на основе религии или убеждений является одним из нескольких факторов, которые рассматриваются при проведении эмпирических исследований горизонтальных неравенств. См., например, Frances Stewart, “Horizontal inequalities as a cause of conflict” (2009). Размещено по адресу www.bradford.ac.uk/social-sciences/media/socialsciences/BDLStewart.pdf.

⁵ Сюда же относится и необходимость проводить консультации с религиозными и другими меньшинствами по затрагивающим их вопросам, как это закреплено в правах меньшинств (см. пункт 3 статьи 2 Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (резолюция [47/135](#) Генеральной Ассамблеи, приложение)).

10. В настоящем докладе Специальный докладчик кратко рассматривает вопрос о том, как насилие во имя религии или убеждений сказывается на характере представлений о взаимосвязи между правами человека и национальной безопасностью. Он утверждает, что стратегии, направленные на предупреждение насильственного экстремизма, имеют тенденцию приводить к отчуждению различных религиозных или духовных общин, подрывая осуществление ряда основных свобод и нанося ущерб процессу достижения конечных целей укрепления общественной безопасности, терпимости и взаимопонимания (см. [A/HRC/31/65](#))⁶. Исходя из этого, Специальный докладчик утверждает, что в определенном плане некоторые директивные методы противодействия насильственному экстремизму увязывают религию или убеждения с действиями по обеспечению безопасности, в рамках которых религия рассматривается как угроза, требующая принятия экстраординарных карательных правовых и политических мер⁷.

11. В результате этого свобода религии или убеждений и целый ряд прав, от которых она зависит, ущемляются или нарушаются, общественное доверие и устойчивость обществ к потрясениям ослабляются, а усилиям по предотвращению насильственного экстремизма наносится реальный ущерб. В этой связи Специальный докладчик также утверждает, что обеспечение соблюдения права на свободу религии или убеждений для всех лиц приводит к уменьшению числа конфликтов, связанных с религией или убеждениями, и, тем самым, более эффективно содействует обеспечению социальной сплоченности и безопасности человека.

12. В заключение Специальный докладчик обследует некоторые инициативы, осуществленные в рамках правозащитной системы Организации Объединенных Наций в целях обеспечения уважения свободы религии или убеждений, в качестве позитивного ресурса для упрочения социальной сплоченности, укрепления общественного доверия и повышения устойчивости к проявлениям насильственного экстремизма в соответствии с имплементационной повесткой дня, намеченной Специальным докладчиком в его первом докладе Совету по правам человека ([A/HRC/34/50](#)).

III. Широкий спектр национальных законов и видов практики

13. Государства реагируют на насильственный экстремизм оперативным принятием законодательных, административных и политических мер, охватывающих целый ряд видов деятельности, осуществляемых как отдельными лицами, так и общинами. Эти меры включают введение в действие законов, предусматривающих уголовное преследование за деятельность, предположительно являющуюся «предвестником» терроризма (например, за риторику, которая считается «экстремистской», расистской, ксенофобской или дискриминационной), а также действия, нацеленные на противодействие стратегиям вербовки, которые используются террористическими группами. Некоторые государства поддерживают программы, в рамках которых внимание уделяется так называемым «поведенческим триггерам» насильственного экстремизма, путем поощрения

⁶ См. также Faiza Patel and Amrit Singh, “The human rights risks of countering violent extremism programs”, 7 April 2016.
Размещено по адресу: www.justsecurity.org/30459/human-rights-risks-countering-violent-extremism-programs/.

⁷ Barry Buzan, Ole Wæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (London, Lynne Rienner Publishers, 1998).

вмешательства со стороны гражданского общества или формирования у определенных общин потенциала для реализации программ выявления и консультирования. Другие государства принимают меры, фокусирующиеся на глубинных условиях или движущих факторах насильственного экстремизма.

14. Во многих случаях принимаемые государством меры реагирования на насильственный экстремизм создают серьезные проблемы для защиты свободы религии или убеждений. Государства реагируют на насильственный экстремизм путем: а) принятия новых законов и политических мер, ограничивающих свободу религии или убеждений; б) ущемления свободы религии или убеждений вследствие введения ограничений на другие основные права; или с) тщательной проверки религиозных организаций и вмешательства в религиозные дела религиозных общин. В последние годы мандатарии специальных процедур совместно со Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений направили государствам целый ряд совместных сообщений, касающихся практики прямой дискриминации и введения государством жестких ограничений в отношении лиц, принадлежащих к религиозным или духовным меньшинствам, которые, как утверждается, создают угрозу общественному порядку.

A. Регистрационные требования

15. Многие правительства испытывают озабоченность в связи с тем, что группы, считающиеся «экстремистскими» или создающими угрозу национальной самобытности или общественному порядку, могут приобретать правосубъектность, получая, таким образом, выгоды, изъятия и другие льготы. Некоторые государства решают эти проблемы путем внедрения систем обязательной регистрации, отказа в регистрации определенным общинам или лишения их такой регистрации, принятия более ограничительных законов о регистрации или предъявления ранее зарегистрированным общинам требования перерегистрироваться (см. [A/HRC/22/51](#), пункты 42–43).

16. В результате принятия таких мер некоторые религиозные или духовные общины не смогли получить или сохранить правосубъектность. Возможность получения правосубъектности входит в сферу охвата права на свободу религии или убеждений. Наличие этого статуса имеет чрезвычайно важное значение для повседневной деятельности многих религиозных общин. Вместе с тем в соответствии с международным правом прав человека религиозные или духовные общины не обязаны получать правосубъектность, если они не желают делать это. Отдельные верующие и неверующие лица, а также религиозные или духовные общины по-прежнему обладают правами по международному праву прав человека, даже если официальное признание их веры не предусмотрено или не предоставлено государством или органом власти или даже если оно было отменено.

17. Тем не менее лишение религиозной или духовной общины правового статуса может оказать огромное влияние на коллективные аспекты права на свободу религии или убеждений, в том числе на способность адептов исповедовать свою веру вместе с другими верующими, что ставит под угрозу само существование данной общины. Отсутствие правосубъектности также связано для этих общин с вопросами владения недвижимостью, включая объекты, используемые в качестве мест отправления культа и учебных заведений. Все это тоже может

напрямую повлиять на коллективные аспекты права на свободу религии или убеждений⁸.

В. Свобода передвижения

18. Некоторые государства изменили различные аспекты своего законодательства с целью предотвратить перемещение внутри страны лиц, считающихся «экстремистами», что может привести к дискриминационной практике в отношении религии или убеждений. Вопреки нормам международного права прав человека такие виды практики включают действия по переселению лиц в пределах страны их проживания или гражданства, меры по изменению правил, применимых к просителям убежища или мигрантам, а также шаги по пересмотру правил предоставления гражданства или даже его лишения. Безусловно, что такие меры могут серьезно повлиять на свободу передвижения. Они также оказывают негативное воздействие на право на презумпцию невиновности и право на надлежащую правовую процедуру, право на защиту от произвольного лишения гражданства, право на свободу и неприкосновенность и право на свободу религии или убеждений (см. [A/HRC/31/65](#), пункт 41).

С. Профилирование, слежка и преследование

19. В рамках предупреждения насильственного экстремизма и борьбы с ним государства также продолжают принимать законы и политические программы, которые предусматривают профилирование на основе существующих стереотипов членов определенных религиозных или духовных групп, считающихся соответствующим государством склонными к «радикализации», «экстремизму» или криминальной деятельности, в том числе политические программы, положения которых квалифицируют мирные проявления религиозных убеждений в качестве признаков поддержки насильственного экстремизма. Другие государства все чаще злоупотребляют нечетко сформулированными мерами по обеспечению национальной безопасности в целях преследования политических оппонентов, правозащитников, журналистов, активистов в природоохранной сфере, деятелей искусства и профсоюзных лидеров. Многие другие государства испытывают озабоченность по поводу того, что некоторые места отправления культа являются средой для радикализации, которая приведет к терроризму и/или вербовке со стороны проповедывающих насилие групп, и реагируют на это принятием мер, направленных на отслеживание содержания проповедей, проверку и допросы лиц, входящих в места отправления культа и выходящих из них, а также на использование других методов мониторинга. В некоторых случаях правительства закрывают места отправления культа и запрещают некоторым религиозным лидерам занимать или назначаться на определенные должности в общине.

20. Кроме того, согласно одному исследованию, есть также правительства, которые используют соображения безопасности для официального запрета определенных религиозных или духовных групп и приравнивают членство в таких

⁸ Подробное рассмотрение негативного воздействия таких мер, см. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), *Guidelines on the Legal Personality of Religious or Belief Communities (Руководство по правосубъектности религиозных или духовных общин)* (Варшава, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, 2014 год). Размещено на веб-сайте: www.osce.org/odihr/139046.

группах к уголовному преступлению⁹. Критерии для таких действий не всегда представляются ясными или тесно увязанными с доказательствами участия той или иной группы в насилии или подстрекательстве к нему или оказания такой группой материальной поддержки таким действиям. Некоторые государства признают только конкретную религию или конкретные религии, ограничивают исповедование других религий или убеждений и принимают так называемые меры безопасности с целью воспрепятствовать поощрению этих других религий, часто утверждая, что разрешение исповедовать иные религии или убеждения приведет к усилению социальных волнений. Во многих случаях лица, преследуемые по этим законам, считаются членами некой религиозной или духовной общины, которая «искажает» толкования «признанных» религий.

21. Аналогичным образом, для ряда государств поощрение какой-либо конкретной религии или каких-либо конкретных религий фактически является вопросом национальной самобытности, и поэтому ее защита сама по себе считается императивом национальной безопасности (см. A/HRC/37/49). В этой связи эти государства могут пропагандировать какую-либо конкретную религию или религии косвенными средствами помимо официального законодательства. Например, государства могут пропагандировать определенную религию или толкование религии через социальные сети и с помощью официальных правительственных заявлений, одновременно ущемляя другие религии или убеждения по соображениям обеспечения безопасности, с тем чтобы ограничить прозелитизацию среди населения¹⁰.

IV. Ключевые проблемы в области предупреждения и пресечения насильственного экстремизма и в области защиты свободы религии или убеждений

22. Защита права на свободу религии или убеждений в условиях борьбы с насильственным экстремизмом является сложной задачей по целому ряду причин. Во-первых, отсутствие общепринятого определения понятия «насильственный экстремизм» серьезно осложняет разработку неоспоримой глобальной стратегии противодействия терроризму и предупреждения насильственного экстремизма и способствует злоупотреблениям, таким как смешение считающихся экстремальными убеждений и видов практики с «насильственным экстремизмом». Во-вторых, использование некоторыми людьми насилия во имя религии или убеждений обычно приводит к стигматизации других членов данной религиозной общины независимо от их поведения. В-третьих, как упоминалось в пункте 8 выше, несмотря на абсолютную незыблемость того, во что верит или не верит тот или иной человек, публичное проявление религии или убеждений может быть ограничено в исключительных обстоятельствах и в строгом соответствии с режимом ограничений, предписанным международным правом. И наконец, осуществление права на свободу религии или убеждений одновременно и подкрепляется, и оспаривается другими правами человека, например свободой выражения мнений.

⁹ Pew Research Center, *Global Uptick in Government Restrictions on Religion in 2016 (2018)*. Размещено на веб-сайте: www.pewforum.org/2018/06/21/global-uptick-in-government-restrictions-on-religion-in-2016/.

¹⁰ Sos Avetisyan and others, “The ‘mantra of stability’ versus human security in the post-Soviet space”, *Global Campus Human Rights Journal*, vol. 1, No. 2 (2017).

А. Определение понятия «насильственный экстремизм»

23. В своем докладе Совету по правам человека за 2016 год бывший Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом г-н Эммерсон отметил, что серьезной проблемой в деле борьбы с насильственным экстремизмом является отсутствие общепризнанного исчерпывающего определения, позволяющего выявлять случаи таких деяний (см. [A/HRC/31/65](#), пункт 55). Кроме того, существующие международно-правовые рамки борьбы с терроризмом предусматривают обязательства в отношении терроризма и насильственного экстремизма, не предоставляя при этом исчерпывающего определения этих терминов¹¹. Это привело к тому, что учреждения Организации Объединенных Наций, которые занимаются вопросами предупреждения насильственного экстремизма или борьбы с ним, равно как и многие государства, применяют чрезмерно широкие определения, способные привести к непреднамеренным нарушениям прав человека и даже преднамеренным злоупотреблениям этим термином (см. [A/HRC/31/65](#)).

24. Другой бывший Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартин Шейнин предупредил, что «существует опасность того, что использование международным сообществом понятия «терроризм» при отсутствии определения этого термина приведет к непреднамеренной международной легитимизации действий, предпринимаемых репрессивными режимами, поскольку в результате этого создается впечатление, что международное сообщество требует принятия решительных мер против «терроризма» вне зависимости от того, какой смысл вкладывается в это понятие» (см. [E/CN.4/2006/98](#), пункт 27)¹².

25. Следует отметить, что сами по себе радикальные или экстремистские взгляды не представляют собой угрозу для общества, если они не связаны с насилием или другими противоправными действиями, такими как подстрекательство к насилию или дискриминация, как это определено законом в соответствии с международным правом прав человека. Более того, понятие «радикальности» не имеет ясного смысла, и поэтому следует исходить из презумпции того, что право иметь и выражать такие взгляды и мнения защищено нормами международного права прав человека. Далее, четко проложенного пути к терроризму, равно как и последовательного набора факторов, способствующих террористической радикализации, не существует. Профилирование, основанное на стереотипных предположениях по признакам религии, расовой и этнической принадлежности, гендерного и социально-экономического статуса и т.д., является не только дискриминационным, но и неэффективным¹³.

¹¹ Вместе с тем в статье 2 b) Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма террористический акт определяется как: «Любое другое деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения».

¹² В своем заключительном докладе Совету по правам человека г-н Шейнин предложил типовые определения понятий «терроризм» и «подстрекательство к терроризму» (см. [A/HRC/16/51](#), пункты 29–32).

¹³ L. Slachmuisjlder, *Transforming Violent Extremism: A PeaceBuilder's Guide* (Washington, D.C., Search for Common Ground, 2017).

26. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека и региональные органы критически относятся к законам, криминализирующим «экстремизм», за предусмотренное в них преследование ненасильственных действий и применение широких и неточных определений¹⁴. В соответствии со статьями 18 и 19 Международного пакта о гражданских и политических правах право придерживаться своего мнения и свобода иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору (*forum internum*) не могут подвергаться никаким ограничениям¹⁵. Государства часто объединяют «экстремизм» и «радикализацию» с насилием, что является проблематичным, поскольку нет никаких эмпирических доказательств наличия четко прослеживаемой связи между «экстремистскими» взглядами и насильственными действиями или линейного перехода от одного к другому. Более того, утверждение о том, что некое лицо или группа лиц являются «экстремистами», не равнозначно доказательству того, что их действия носят насильственный характер. Таковыми можно рассматривать действия только тех лиц, в отношении которых были доказательно установлены факты планирования или совершения насильственных экстремистских актов.

27. В этой связи государствам следует обеспечивать, чтобы принимаемые ими меры безопасности, направленные на предупреждение и пресечение насильственного экстремизма, были нацелены на фактические действия, а не на мнения или убеждения, если государства хотят, чтобы эти меры были действительно эффективными и действенными. До принятия каких-либо карательных мер государства должны убедительно доказать, что отдельные лица или группы лиц участвуют в деятельности, побуждающей к дискриминации или насилию, или что они с помощью каких-либо иных реальных действий ущемляют права и свободы других лиц. Эти меры должны устанавливаться законом и быть необходимыми, соразмерными и недискриминационными. При этом государства должны также способствовать созданию условий, в которых экстремистская риторика, которая либо немного не дотягивает до порога подстрекательства к насилию, либо действительно пересекает такой порог, подвергается оспариванию, разоблачению и дискредитации, не умаляя при этом возможностей для осуществления прав на свободу мысли, совести, религии или убеждений, а также на свободу мнений и их свободное выражение.

В. Неверные толкования понятия «радикализация»

28. История изобилует примерами использования религии или убеждений или толкований религии или убеждений для поддержки или оправдания отвратительных актов насилия и дискриминации. Такие оправдания приводятся в качестве одного из источников конфессиональных конфликтов, используются для легитимизации завоевательных войн и увековечения прискорбных актов пренебрежения к равенству и элементарному уважению человеческого достоинства.

¹⁴ См. [A/HRC/33/29](#), пункты 18 и 61; Европейская комиссия «Демократия через закон», «Заключение по Федеральному закону Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности» (*Opinion on the Federal Law on Combating Extremist Activity of the Russian Federation*), № 660/2011, CDL-AD (2012)016, пункты 31, 35–36, 49; и Европейский суд по правам человека, Дело «Мария Алехина и другие против России», заявление № 38004/12, постановление от 17 июля 2018 года, пункты 257 и 267–268.

¹⁵ См. [A/HRC/33/29](#), пункты 61–62; Совет по правам человека, замечание общего порядка № 22 (1993) о свободе мысли, совести и религии, пункт 3; и Совет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011) о праве на свободу мнений и их свободное выражение, пункт 9.

Совсем недавно массовые убийства, этнические чистки и акты геноцида совершались либо во имя религии, либо по причине религиозной идентичности жертв.

29. Обычно религия или убеждения могут быть связаны с насильственным экстремизмом двумя путями. Во-первых, через использование насилия во имя религии, как целенаправленным, так и неизбирательным образом. Такого рода действия могут включать акты принуждения в сфере частной жизни или в смежных областях, например убийства, совершаемые в защиту чести. Во-вторых, применение насилия как проявление коллективной религиозной ненависти в отношении лиц, выявляемых по признаку их религиозной самобытности или убеждений. На практике эти два типа насилия нередко пересекаются.

30. Насилие во имя религии или убеждений совершается в виде неизбирательных или целенаправленных нападений на отдельных лиц или целые общины. К ним относятся нападения террористов-смертников, репрессии и другие формы институционального и структурного насилия. Большинство этих актов нацелены на местных жителей или местные учреждения, однако в последние годы все большее распространение приобретает применение насилия во имя религии или убеждений в местных общественных местах повседневной жизни для направления сигнала всему миру (см. [A/HRC/28/66](#)).

31. В некоторых странах вооруженные группы используют религию для оправдания таких злодеяний, как целенаправленные массовые убийства, внесудебные и суммарные казни, насильственные исчезновения, пытки, сексуальное насилие, неизбирательные нападения на гражданских лиц, массовые изгнания, порабощение или систематическое уничтожение определенных общин. В других странах группы, творящие самосуд, преследуют религиозные или духовные меньшинства, совершая акты вандализма на кладбищах и в местах отправления культа, захватывая земельные участки или имущество и угрожая их безопасности (см. [A/68/268](#) и [A/HRC/22/51](#)).

32. Здесь следует уточнить, что насильственный экстремизм не ограничивается какой-то одной конкретной религией или регионом; государственные и негосударственные субъекты как на глобальном севере, так и на глобальном юге используют многие религии для оправдания насилия в его разнообразных формах. Акты насильственного экстремизма могут осуществляться с одинаковым рвением во имя идеологий левого и правого толка или других политических идеологий, последователи которых настойчиво используют экстремистское насилие для продвижения нерелигиозных, атеистических и светских политических программ. Эти субъекты исторически стремятся использовать слабость правительств и неустойчивость условий, эксплуатируя реальное или мнимое чувство обиды населения в целях его подстрекательства к поддержке или совершению актов насилия.

33. Лица, на которых нацелены действия сторонников насилия, считают насильственный экстремизм одним из средств более действенного удовлетворения своих претензий или других потребностей, исходя из своего приобретенного и повседневного опыта. Вместе с тем тот путь, по которому то или иное лицо приходит к восприятию террористического насилия в качестве возможного варианта действий пока не ясен. Проведенные на данный момент исследования показывают, что, несмотря на поддающийся идентификации набор общих побудительных и сдерживающих факторов, пути продвижения от экстремальных взглядов к совершению террористических актов не являются линейными и предсказуемыми, а «триггеры» насильственных действий отличаются друг от друга (см. [A/HRC/31/65](#)).

34. Более того, конкретная идентичность этих субъектов не является знаковым признаком насильственного экстремизма и не определяет природу той идеологии, которой, согласно их заявлениям, придерживаются виновные в совершении таких деяний, даже если эту идеологию можно считать радикальной. Кроме того, тот факт, что какие-то лица подстрекают к дискриминации, враждебности или насилию, не свидетельствует о том, что та или иная религиозная или духовная община разделяет эти взгляды или потворствует насильственным действиям. В этой связи, как уже отмечалось, действия отдельных членов религиозных общин должны ассоциироваться с конкретным лицом, а не со всей общиной и другими ее членами.

35. Насилие во имя религии или убеждений нацелено преимущественно на лиц, принадлежащих к религиозным или духовным меньшинствам, включая лиц, сменивших религию, гуманистов, атеистов и агностиков, которые страдают во всем мире в обстановке запугивания, репрессий или насилия (см. [A/67/303](#), пункт 15). Вместе с тем такое насилие может быть также обращено против инакомыслящих последователей той же самой религии или того же самого убеждения, которые при этом могут также быть преобладающей религией и во имя которых совершаются такие действия. Жертвы таких насильственных действий могут также включать в себя целый ряд других групп, таких как адепты различных верований коренных народов и последователи небольших или новых религиозных движений, которые часто подвергаются стигматизации как «секты» или «культы». Лица, подозреваемые в подрыве «национальной сплоченности», также часто становятся объектами жестоких проявлений нетерпимости, и, к сожалению, стоящие на умеренных позициях люди, которые активно выступают против злоупотребления их религией в целях оправдания насилия и фанатизма, подвергаются повышенной опасности быть обвиненными в предательстве или богохульстве, что часто влечет за собой ответные меры наказания. Кроме того, такая ситуация может еще больше усугубляться атмосферой безнаказанности.

36. Далее, гендерный аспект этих насильственных действий четко проявляется во вредных видах практики, совершаемой во имя религии или убеждений, или в традициях в отношении большого числа женщин и девочек, которые становятся жертвами убийств, совершаемых в защиту чести, кислотных атак, ампутаций, телесных наказаний и других насильственных действий. Женщины и девочки также в несоразмерно большей степени страдают от сексуального насилия, в частности от изнасилования, проверок на девственность, сексуального порабощения, калечащих операций на женских половых органах, ранних и принудительных браков, браков путем похищения и ритуалов со вдовами, что часто сопровождается принудительным обращением в другую веру или другими проявлениями жестокости. Многие из этих актов насилия происходят в «сфере частной жизни» и не воспринимаются через призму обеспечения безопасности или общественного порядка.

37. Гомофобское и трансфобское насилие в отношении лиц на почве их сексуальной ориентации и гендерной идентичности также совершается во имя религии как негосударственными субъектами, так и государственными агентами. Лица, считающиеся лесбиянками, геями, бисексуалами или трансгендерами, подвергаются жестоким действиям после выявления или подтверждения их сексуальной ориентации, в том числе групповым изнасилованиям, так называемое изнасилованиям в «исправительных» целях и насилию в семье (см. [A/HRC/14/22/Add.2](#), пункты 38–89). Гендерное измерение насильственного экстремизма может также проявляться и другими способами, например в тех случаях, когда применяющие насилие группы задействуют стереотипное представление о том, что женщины и девочки вряд ли будут участвовать в совершении насильственных действий, используя его в качестве тактики обеспечения

беспрепятственного совершения запланированных насильственных действий, или когда женщин и девочек принуждают к сексуальному рабству.

38. Использование насилия во имя религии привело к тому, что многие люди стали с подозрением относиться ко всем или некоторым религиям и стали воспринимать религию как угрозу миру и гармонии, утверждая, что религия, не ограниченная сферой частной жизни, ведет к религиозно мотивированной политической борьбе, конфликтам и насилию, которые являются источниками мотивации для некоторых форм терроризма. Другие люди утверждают, что существует реальная связь между некоторыми религиозными доктринами и террористическими актами. К сожалению, факты по-прежнему говорят о том, что, даже если религия или убеждения прямо не подстрекают к терроризму, есть люди, которые убеждены в том, что убивать во имя их веры или убеждений вполне законно и даже необходимо.

С. Согласование общественных и частных аспектов религии или убеждений

39. Хотя в соответствии с международным правом государства обязаны поддерживать право каждого исповедовать ту или иную религию или убеждения, часто возникают сложности, когда люди решают выразить свои убеждения либо путем организации религиозной или духовной группы, либо действуя в соответствии с постулатами своей религии или своих убеждений. Хотя четко установлено, что любое ограничение проявления религии или убеждений должно строго удовлетворять требованиям режима ограничений, предписанного международным правом, определение точного объема таких ограничений в конкретных обстоятельствах стало актуальной темой во многих странах.

40. Разногласия, возникшие после обсуждений вопроса о том, можно ли запретить строительство минаретов, и непрекращающиеся во многих странах дискуссии о том, следует ли разрешать людям носить религиозные символы в учебных заведениях или на работе, или даже в общественных местах, свидетельствуют о сложности и остроте вопросов, касающихся сферы охвата и ограничений свободы религии или убеждений. С одной стороны, некоторые противники всякой религии решительно выступают за то, что проявления религии должны быть ограничены сферой частной жизни, с тем чтобы сохранить «нейтральное» пространство, в котором все люди любого происхождения и любых убеждений пользовались бы одинаковым отношением. Другие утверждают, что каждому человеку должно быть позволено свободно демонстрировать свою религию или убеждения в соответствии с его правами, закрепленными в международных нормах и стандартах в области прав человека, и указывают на неравномерное воздействие, которое внешне нейтральные законы оказывают на различные религиозные общины. Специальный докладчик вновь заявляет, что любые ограничения на проявление религии или убеждений должны строго соответствовать режиму ограничений, установленному в соответствии с международным правом прав человека, и должны базироваться на убедительных доказательствах.

41. Необходимость защищать общественную безопасность и общественный порядок, безусловно, очевидна. Вместе с тем опасность заключается в том, что государство может использовать такое оправдание для ограничения прав лиц, принадлежащих к религиозной или духовной общине, которую это государство считает «неудобной», а некоторые государства считают, что ограничение общественной безопасности и общественного порядка по сути дела означает «ограничение государственных интересов». Во многих случаях такие ограничения

государственных интересов расширяются и содействуют формированию ограничительной модели секуляризма.

42. Кроме того, далеко не всегда можно отделить обязательства, принимаемые по соображениям совести, и религиозные или духовные акты от систем вероисповедания или внутренних убеждений, особенно в тех случаях, когда решения принимаются по вопросам, касающимся права «действовать» в соответствии с религией или убеждениями. Другими словами основанные на религии обязательства не всегда могут ограничиваться сферой частной жизни. Для кого-то религия или убеждения являются образом жизни, и определенные заповеди трактуются как предписания публичного выражения религии или убеждений. Далее, ценности, основанные на религии или убеждениях, часто диктуют нормы социального поведения и социальной ответственности, которые требуют от людей соответствующих действий. Другими словами, для многих людей существует тесная взаимосвязь между их убеждениями и их образом жизни.

43. В знак признания этого постулата право *forum internum* пользуется безусловной защитой по международному праву. Вместе с тем основополагающие принципы ряда программ по предупреждению насильственного экстремизма и борьбе с ним предполагают введение ограничений на право *forum internum* (которое является абсолютным, не допускающим отступлений правом) в отличие от права на выражение религиозных убеждений (которое не является абсолютным правом). Специальный докладчик отмечает, что попытки осуществления «полицейского контроля» за сферой частной жизни могут оказаться равнозначными косвенному принуждению в вопросах религии или убеждений и могут нарушить абсолютный запрет на вторжение в действие права *forum internum*.

D. Согласование права на свободу религии или убеждений с другими правами

44. Осуществление права на свободу религии или убеждений зависит от реализации других прав человека. К числу этих прав относятся право на свободу выражения мнений, мирных собраний, ассоциации и передвижения, право на неприкосновенность частной жизни и равенство перед законом, право на образование, наивысший достижимый уровень здоровья и многие другие. Свобода религии или убеждений обретает свое полное значение только в широком контексте прав человека. Действительно, многие аспекты свободы религии или убеждений практически или вообще не имеют значения, если при этом реально не осуществляются другие права человека. В некоторых случаях это может привести к коллизии утверждений в сравнении между правом на свободу религии или убеждений и другими правами человека или между религиозными и светскими интересами.

45. Хотя, как уже было отмечено, понятие национальной безопасности не включено в пункт 3 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах в качестве законного основания для ограничения исповедования религии или убеждений, общественная безопасность включена в эту статью, и, учитывая широкий спектр действий, которые могут восприниматься в качестве угрозы для общественной безопасности, «существует опасность того, что государства будут ссылаться на них для оправдания ограничений [свободы религии или убеждений], введенных по соображениям, приравненным к интересам национальной безопасности, утверждая при этом, что та или иная [религиозная

или духовная] группа ведет политическую деятельность, которая ставит под угрозу общественную безопасность и правопорядок»¹⁶.

46. Кроме того, конкретные ограничения, основанные на соображениях национальной безопасности, допускаются в отношении свободы выражения мнений при том условии, что при этом соблюдается режим ограничений, предусмотренный международным правом прав человека¹⁷. Такие ограничения также уже использовались для косвенного ограничения свободы религии или убеждений в попытке обойти существующие гарантии их защиты. Например, криминализация не имеющих четкого определения видов высказываний, например «ненавистнической риторики», связана с риском произвольного применения таких законов к вопросам, касающимся религии или убеждений¹⁸. Последствия произвольной криминализации некоторых видов высказываний, содержащих религиозный компонент, например «ненавистнической риторики», может привести к серьезным последствиям, включая даже потенциальное лишение свободы за ненасильственные действия. В результате такое применение закона приводит к косвенной дискриминации в отношении права человека на свободу религии или убеждений. К числу таких законов относятся законы, устанавливающие уголовную ответственность за вероотступничество и богохульство, что может не только представлять собой ограничение свободы религии или убеждений, но и ущемлять право на свободное выражение мнений¹⁹.

Законы о борьбе с вероотступничеством/богохульством

47. В отсутствие прямых связей с актами насилия тенденция характеризовать некоторые проявления религии или убеждений в качестве «экстремистских» или в качестве «угрозы общественному порядку» распространяется на деятельность миссионеров или других лиц, которые стремятся привлечь в свою веру новообращенных. Законы о борьбе с вероотступничеством или богохульством, которые часто сформулированы как «законы о борьбе с подстрекательством», существуют по меньшей мере в 69 государствах и отражают мысль о том, что выражение определенных мнений в обществе может приводить к «несогласию», подрывать «национальное единство» или нарушать общественный порядок и общественную безопасность (см. [A/72/365](#), пункт 27). В некоторых юрисдикциях антитеррористическое законодательство нацелено против новых религиозных общин и используется для открытия в контртеррористических судах дел о предполагаемых правонарушениях, связанных с богохульством.

48. Роль Интернета в деле вербовки и радикализации людей заставила многие государства принять целый ряд репрессивных законодательных мер для блокирования, фильтрации и запрещения конкретного контента или целых веб-сайтов. В качестве правовых оснований для существования и применения таких законов и мер часто приводятся соображения обеспечения безопасности. Несмотря на утверждения некоторых государств о том, что заявленная цель таких законов

¹⁶ Donna Sullivan, “Advancing the freedom of religion or belief through the United Nations Declaration on the Elimination of Religious Intolerance and Discrimination”, *American Journal of International Law*, vol. 82, No. 3 (1988).

¹⁷ Статья 19, *Йоханнесбургские принципы национальной безопасности, свободы выражения мнений и доступа к информации* (Лондон, 1996 год). Размещено по адресу: www.article19.org/data/files/pdfs/standards/joburgprinciples.pdf.

¹⁸ Международное право разрешает криминализацию ненавистнической риторики только в тех случаях, когда такая риторика равносильна подстрекательству к дискриминации, враждебности и насилию, как это предусмотрено в пункте 2 статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах.

¹⁹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения, пункт 48.

заключается в упрочении «социальной гармонии», а также в обеспечении безопасности, на самом деле такие меры часто подрывают безопасность и наносят ущерб равенству людей, отправляющих различные религии (там же). В некоторых случаях создаются механизмы для выявления и последующей передачи определенного контента обратно в Интернет-компания и социальные сети для его удаления²⁰. В других случаях законы о борьбе с богохульством и вероотступничеством используются для преследования людей, выражающих определенные мнения или убеждения в онлайн-форумах.

49. С 2012 года увеличилось число обвинений в богохульстве в Интернете, и появились новые угрозы и модели насилия²¹. Лица, использующие Интернет для распространения взглядов, которые считаются святотатственными, все чаще подвергаются арестам и судебному преследованию. Аресты часто осуществляются произвольно, что создает атмосферу страха, в которой пользователи Интернета не уверены в границах того пространства, в котором они могут реализовывать свои права. Большую тревогу вызывает то, что высказывания в Интернете, обычно распространяемые в социальных сетях, могут также привести к массовым беспорядкам в реальной жизни (там же, пункт 31). Привязка онлайн-деятельности к соображениям обеспечения безопасности предоставляет национальным органам власти широкое поле деятельности без какого-либо надлежащего контроля.

50. В качестве примера можно привести дело одного блогера, который находится в заключении с января 2014 года после того, как он был осужден за вероотступничество в связи с критикой кастовой дискриминации²². Аналогичным образом в 2015 году суд приговорил к смертной казни поэта за вероотступничество, связанное с его предполагаемыми непристойными замечаниями в адрес религиозных деятелей и государства, а также за распространение написанной им книги, в которой он отстаивал идеи атеизма и неверия²³. Кроме того, можно также говорить о том, что в эту конкретную область «вторгаются» соображения национальной безопасности, о чем свидетельствует тот факт, что некоторые судебные разбирательства по делам о вероотступничестве проводятся в том же порядке, что и судебные процессы, связанные с угрозами национальной безопасности²⁴. Имеются также случаи, когда люди обвиняются на основании законов о борьбе с богохульством (даже за деятельность в социальных сетях и/или участие в обсуждениях в социальных сетях), а судебные разбирательства по таким делам проводятся в контртеррористических судах.

51. Специальный докладчик отмечает, что любые усилия по предотвращению террористической радикализации в сети Интернет (например, нормирование, фильтрация или блокирование онлайн-контента, считающиеся незаконными с точки зрения международного права) должны соответствовать международным стандартам в области прав человека, с тем чтобы избежать незаконного

²⁰ См., например, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol), “Internet referral unit to combat terrorist and violent extremist propaganda”, press release, 1 July 2015.

²¹ См. Joelle Fiss, “Anti-blasphemy offensives in the digital age: when hardliners take over”, analysis paper, No. 25 (Washington, D.C., Brookings Institution, 2016).

²² Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), “UN experts urge immediate release of detained Mauritanian blogger”, 8 May 2018. Размещено по адресу: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23050&LangID=E.

²³ См. УВКПЧ, “SAU 10/2015”. Размещено по адресу: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=21775>.

²⁴ Государственный департамент, Соединенные Штаты Америки, “2008 Human rights report: Iran”, 25 February 2009. Размещено по адресу: www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2008/nea/119115.htm.

воздействия на свободу выражения мнений и свободный поток информации. Как подчеркнул Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Дэвид Кэй, действия по ограничению контента должны всегда отвечать критериям законности, необходимости, легитимности, пропорциональности и недискриминации и должны находиться в соответствии с процессуальными гарантиями (см. [A/HRC/38/35](#), пункт 66). Эти меры не должны использоваться для преследования инакомыслия и критических высказываний.

52. Правительства также держат в поле зрения группы и отдельных лиц, которые используют свободу выражения мнений для распространения идей нетерпимости, которые не отвечают критерию подстрекательства к дискриминации или насилию по смыслу пункта 2 статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, но которые заслуживают осуждения (см. [A/HRC/22/17/Add.4](#), добавление, пункт 20). К таким случаям относятся высказывания, которые не являются прямым призывом к действию, а создают идеологическую основу для насильственных действий. Эти государства стремятся принять новое законодательство в целях криминализации «экстремистских» высказываний, которые не являются подстрекательством, предусматривая в этих целях правонарушения, которые включают «пропаганду» терроризма, прямое или косвенное «побуждение», «одобрение» или «восхваление» терроризма или предоставление материальной поддержки терроризму. Другие государства преобразовали ранее гражданские правонарушения в уголовные (см. [A/HRC/31/65](#)). Все эти новые правонарушения объединяет то, что они могут повлечь за собой уголовную ответственность на основе контента высказываний того или иного лица, а не на основе намерений этого лица или контекстуальной оценки вероятности насилия или его фактического совершения. Комитет по правам человека подчеркнул, что такие правонарушения, как «восхваление», «прославление» или «оправдание» терроризма, должны иметь четкие определения, с тем чтобы гарантировать, что их применение не приведет к неуместному или несоразмерному вмешательству в осуществление права на свободное выражение мнений²⁵.

Полицейский контроль за религиозной литературой

53. Некоторые государства также принимают меры для устранения озабоченностей, обусловленных тем, что некоторые религиозные публикации (как в Интернете, так и вне его), включая священные писания, могут представлять собой угрозу для мира и безопасности. Некоторые из этих государств полагаются на оценки назначенных правительством «экспертов», которые изучают религиозную литературу и определяют, пропагандирует ли тот или иной материал «экстремистские» или доктринально неприемлемые взгляды. Руководствуясь такими оценками, государства могут принять решение запретить или подвергнуть цензуре определенные религиозные материалы или воспрепятствовать их распространению.

54. В качестве оснований для принятия таких мер могут приводиться доводы о том, что данный текст подстрекает к насилию или содержит насильственные изображения или высказывания или что те или иные религиозные или духовные общины утверждают, что исповедуемая ими вера — это единственный путь к спасению и истине, что может представлять собой угрозу для общественного порядка. Религиозная литература является одним из элементов религиозного самовыражения и, вследствие этого, в равной степени защищена как свободой

²⁵ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения, пункт 46.

мнений и их выражения, так и свободой религии или убеждений; любое вмешательство в процесс ее издания или распространения может являться нарушением этих основных свобод и должно быть строго обоснованным в соответствии с критериями, изложенными в пункте 3 статьи 18 и в пункте 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах.

55. Более того, назначение государственных «экспертов» для определения «истинного» толкования основополагающих текстов религий или вероисповеданий может быть проблематичным по целому ряду причин. Оно может быть истолковано в качестве патерналистского вмешательства в право лиц самим решать, как мирным образом следовать религиозным и философским убеждениям, и оно противоречит обязательству государств действовать в качестве беспристрастного гаранта соблюдения прав на свободу религии или убеждений всех лиц, находящихся в пределах их юрисдикции. Оно может также являться нарушением коллективного аспекта свободы религии или убеждений, который включает доктринальную автономию. Спонсированные государством толкования религии или убеждений часто ассоциируются с актами нетерпимости.

V. Использование свободы религии или убеждений в интересах содействия повышению общественной устойчивости к проявлениям насильственного экстремизма

56. Все больше научных исследований подчеркивают ту роль, которую свобода религии или убеждений играет в содействии созданию плюралистических обществ, способных сохранять демократическое управление на основе верховенства права и уважения прав человека, и ее вклад в формирование обстановки взаимного уважения, терпимости и взаимопонимания между представителями различных религий, убеждений и культур²⁶. Условия, в которых право на свободу религии или убеждений поощряется и защищается, зачастую также благоприятствуют созданию безопасной среды, в которой можно открыто противостоять ненавистнической и насильственной риторике. Кроме того, свобода религии или убеждений может содействовать мирному осуществлению и поддержанию социальной сплоченности, которые имеют исключительно важное значение для обеспечения общественного порядка, охраны и долгосрочной безопасности. Лица, ответственные за удовлетворение требований обеспечения безопасности, должны взаимодействовать с теми, кто осуществляет свободу религии или убеждений, а также с субъектами, участвующими в поощрении гражданских свобод, и прислушиваться к их мнению.

57. В этом духе деятельность Организации Объединенных Наций в области поощрения уважения свободы религии или убеждений сосредоточена на ликвидации нетерпимости и дискриминации по признаку религии или убеждений и охватывает целый ряд инициатив, направленных на устранение проблем,

²⁶ См. Faiza Patel and Amrit Singh, “The human rights risks of countering violent extremism programs”. См. также Anthony Gill and Timothy Shah, “Religious freedom, democratization, and economic development: a survey of the causal pathways linking religious freedom to economic freedom and prosperity and political freedom and democracy”, paper presented at the Annual Meeting of the Association for the Study of Religion, Economics, and Culture, Washington, D.C., 13 April 2013. Размещено по адресу: www.asrec.org/wp-content/uploads/2015/10/Gill-Shah-Religious-freedom-democratization-and-economic-development.pdf.

связанных с пропагандой религиозной ненависти и массовых злодеяний²⁷. Особенно актуальными являются меры, направленные на борьбу с нетерпимостью, формированием негативных стереотипных представлений, стигматизацией, дискриминацией, подстрекательством к насилию и насилием в отношении лиц на основе религии или убеждений (см. резолюцию 16/18 Совета по правам человека). Аналогичным образом инициативы, разработанные в контексте предупреждения массовых злодеяний и основанные на нормах международного права прав человека, также могут играть полезную роль в укреплении общественной устойчивости к проявлениям насильственного экстремизма. Эти действия определяют конкретные функции и практические шаги не только для правительств, но и для субъектов гражданского общества и религиозных организаций. Вместе с тем, хотя актуальность этих действий для реализации более широких международных стратегий противодействия терроризму была признана в Плане действий Генерального секретаря по предупреждению воинствующего экстремизма, необходимо избегать увязывания диалога и взаимодействия с религиозными или духовными субъектами с соображениями безопасности или использования этих инициатив в целях предупреждения воинствующего экстремизма и борьбы с ним²⁸.

58. Расширение сетей взаимодействия религиозных субъектов в целях поощрения прав человека является, безусловно, достойной целью, особенно в том, что касается формирования уважения плюрализма. Во многих случаях именно с религиозными организациями связываются наилучшие надежды на распространение идей терпимости и примирения, которые помогут обеспечить право человека мирно исповедовать на практике ее или его религию в любой стране, в которой она или он проживает. Вместе с тем при этом необходимо обеспечивать, чтобы такие подходы были инклюзивными и доступными для всех без какой-либо дискриминации в отношении любой защищенной характеристики. Также важно обеспечить, чтобы такие сети сотрудничества были привержены соблюдению прав и свобод, закрепленных в международном праве прав человека. Неспособность сделать это может содействовать усилению различных стереотипов и проявлений нетерпимости.

А. Резолюция 16/18 Совета по правам человека и Стамбульский процесс

59. Стамбульский процесс борьбы с нетерпимостью, дискриминацией, разжиганием ненависти и/или подстрекательством к насилию на основе религии или убеждений, который с 2011 года содействует осуществлению повестки дня, изложенной в резолюции 16/18 Совета по правам человека, был одобрен экспертами по правам человека в качестве «многообещающей платформы для эффективных, комплексных и инклюзивных действий международного сообщества» (см. A/HRC/22/17/Add.4, добавление, пункт 41). В этой резолюции изложена всеобъемлющая, ориентированная на конкретные действия стратегия, которая включает комплекс правовых, политических и административных мер, а также информационно-пропагандистских программ, направленных на поощрение равенства, плюрализма, участия, взаимопонимания, сплоченности общин и устойчивости к потрясениям.

²⁷ Marc Limon, Nazila Ghanea and Hilary Power, "Fighting religious intolerance and discrimination: the United Nations account", *Religion and Human Rights*, vol. 11, No. 1 (April 2016).

²⁸ См., например, пункты 36 и 49.

60. Хотя Стамбульский процесс в целом не считается инструментом предупреждения насильственного экстремизма и борьбы с ним, некоторые первые мероприятия, проведенные в его рамках, особенно подготовка сотрудников правоохранительных органов по вопросам выявления и пресечения случаев подстрекательства, четко свидетельствуют об актуальности Стамбульского процесса для усилий по предупреждению насильственного экстремизма и борьбы с ним. Кроме того, на последнем совещании в рамках Стамбульского процесса, состоявшемся в Сингапуре в июле 2016 года, были определены практические проекты на базе общин, реализация которых способствует социальной сплоченности и устойчивости к пропаганде ненависти. Вместе с тем большинство других совещаний, проведенных под эгидой Стамбульского процесса, было в большей степени посвящено нормативному оспариванию, а также политизации и экстернализации обеспокоенностей, а не ориентированному на специалистов-практиков интроспективному взаимодействию широкого круга заинтересованных сторон.

61. На фоне роста проявлений нетерпимости и озабоченностей, связанных с негативным воздействием некоторых действий по предотвращению и пресечению насильственного экстремизма, Специальный докладчик рекомендует государствам активизировать Стамбульский процесс на уровне специалистов-практиков в целях освоения передовой практики и содействия самоанализу и сотрудничеству в области укрепления потенциала. Дополнительная ценность Стамбульского процесса заключается в его полезности как руководства для государств в деле поощрения религиозного плюрализма и смягчения некоторых негативных побочных последствий политики по предотвращению и пресечению насильственного экстремизма, а также упрочения единства в долгосрочном плане.

В. Рабатский план действий

62. Другим важным стандартом «мягкого права», связанным с этой темой, является Рабатский план действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию ([A/HRC/22/17/Add.4](#), добавление), который был принят экспертами на совещании в Рабате в октябре 2012 года. Специальный докладчик и его предшественник отметили важность Рабатского плана действий в борьбе с пропагандой религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к насилию, дискриминации и вражде (см. [A/HRC/25/58](#), [A/HRC/28/66](#), [A/HRC/31/18](#), [A/HRC/34/50](#) и [A/72/365](#)). В нем содержится практическое руководство, предусматривающее состоящий из шести частей тест, при проведении которого учитываются контекст заявления, позиция и намерения высказывающегося, содержание и масштабы высказывания и вероятность того, что данное высказывание побудит к принятию мер в отношении той или иной целевой группы (см. [A/HRC/22/17/Add.4](#), добавление, пункт 29). Этот тест используется в настоящее время национальными органами власти для целей аудиовизуальной коммуникации в Кот-д'Ивуаре, Марокко и Тунисе (см. [A/HRC/37/3](#), пункт 69), и Европейский суд по правам человека также сослался на Рабатский план действий в своем недавнем решении²⁹.

63. В тематической резолюции Совет по правам человека призвал международное сообщество к эффективному осуществлению резолюции 16/18, Стамбульского процесса и Рабатского плана действий «в целях содействия созданию более благоприятных условий, позволяющих противодействовать

²⁹ Европейский суд по правам человека, *Дело Мария Алехина и другие против России*, пункты 110, 187, 190–191 и 223. См. также особое мнение судьи Элосеги, пункт 14.

ненавистнической риторике и насилию» (см. резолюцию 34/8 Совета по правам человека). Аналогичным образом в страновой резолюции Совет по правам человека призвал правительство Мьянмы наращивать усилия по поощрению терпимости и мирного сосуществования во всех секторах общества в соответствии с резолюцией 16/18 Совета и Рабатским планом действий (см. резолюцию 34/22). В представленной в июле 2018 года обновленной информации о положении в области прав человека народа рохингья Верховный комиссар по правам человека сослался на резолюцию 16/18 и Рабатский план действий, а также на Бейрутскую декларацию «Вера за права человека» и содержащиеся в ней 18 обязательств (см. ниже) в целях устранения пропаганды ненависти, которая подстрекает к насилию, дискриминации или вражде, особенно в тех случаях, когда она проводится во имя религии или убеждений³⁰. Все это свидетельствует о взаимодополняемости и практической полезности этих стандартов «мягкого права».

С. План действий религиозных лидеров и организаций по предотвращению подстрекательства к насилию, способного привести к зверским преступлениям

64. В развитие Рабатского плана действий в апреле 2015 года был начат процесс, направленный на проведение оценки той конкретной роли, которую религиозные лидеры и организации могут играть в деле предотвращения подстрекательства к насилию, способного привести к зверским преступлениям (то есть к геноциду, военным преступлениям и преступлениям против человечности). В июле 2017 года была начата реализация Плана действий религиозных лидеров и организаций по предотвращению подстрекательства к насилию, способного привести к зверским преступлениям (Фесский план действий), в котором содержатся рекомендации в отношении трех широких тем, включая рекомендации, которые: а) направлены на предотвращение подстрекательства к насилию, в том числе к насильственному экстремизму и гендерному насилию; б) расширяют инструментарий для предотвращения такого подстрекательства; и с) укрепляют условия, способствующие предотвращению подстрекательства к насилию путем формирования мирного, инклюзивного и справедливого общества и путем осуществления международных стандартов в области прав человека³¹. Рекомендации, предложенные религиозным лидерам и организациям в Фесском плане действий, могут также способствовать предотвращению подстрекательства к насильственному экстремизму путем поощрения этих организаций противодействовать идеологиям, которые поощряют насильственный экстремизм и терроризм; обсуждать вопросы, которые монополизируются религиозными экстремистами, в том числе путем распространения достоверной и подробной информации; доводить контрпропагандистские доводы до тех, кого привлекают насильственные экстремистские и террористические группы или кто является частью таких групп; и повышать устойчивость общин, и в частности молодежи, к насильственному экстремизму. В частности, в этом Плане содержится рекомендация осуществлять целостный подход к предупреждению насильственного

³⁰ См. [A/HRC/38/CRP.2](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session38/Pages/ListReports.aspx), пункт 4. Размещено по адресу: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session38/Pages/ListReports.aspx.

³¹ Организация Объединенных Наций, *План действий религиозных лидеров и организаций по предотвращению подстрекательства к насилию, способного привести к зверским преступлениям* (Всемирный совет церквей, Сеть религиозных и традиционных миротворцев, Международный центр межконфессионального и межкультурного диалога имени короля Абдаллы ибн Абдель Азиза). Размещено по адресу www.un.org/en/genocideprevention/documents/Plan_of_Action_Religious_Prevent_Incite.pdf.

экстремизма, а не подход, основанный на соображениях безопасности³². В дополнение к Рабатскому плану действий Фесский план действий следует рассматривать в увязке с Рамочным документом по анализу жестоких преступлений, что может повысить эффективность стратегий, направленных на предупреждение и пресечение насильственного экстремизма, посредством использования содержащихся в нем оценок факторов риска и наработок по укреплению устойчивости обществ к потрясениям³³.

D. План действий Генерального секретаря по предупреждению воинствующего экстремизма

65. Генеральный секретарь изложил свой План действий по предупреждению воинствующего экстремизма в декабре 2015 года, призвав государства прочно основывать свои стратегии, политику и меры на четырех основных компонентах Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. Он отметил важное значение соблюдения прав человека при принятии мер по предупреждению насильственного экстремизма и подчеркнул такие контекстуальные и сопутствующие факторы, как отсутствие верховенства права, нищета, лишения, дискриминация, неурегулированные конфликты и игнорирование прав человека, в качестве тех факторов, которые могут повышать восприимчивость целевой аудитории к риторике насильственного экстремизма. Хотя Генеральный секретарь отметил, что определение понятий «терроризм» и «воинствующий экстремизм» является прерогативой государств, он подчеркнул, что такие определения должны соответствовать обязательствам государств по международному праву, в частности международному праву прав человека (см. [A/70/674](#), пункт 5). Он указал на целый ряд мер, которые международное сообщество, государства и негосударственные субъекты могли бы принять для предупреждения воинствующего экстремизма.

66. Одна из таких мер, рекомендованных Генеральным секретарем, заключается в том, чтобы «привлекать религиозных лидеров к созданию платформы для внутриконфессионального и межконфессионального диалога и дискуссий, поощряющих терпимость и взаимопонимание между общинами, и побуждать их заявлять о своем отказе от воинствующих доктрин посредством пропаганды мирных и гуманитарных ценностей, присущих их теологиям» (там же, пункт 49 e)). Он также рекомендовал использовать Рабатский план действий в поддержку комплексного подхода к борьбе с подстрекательством и воинствующим экстремизмом (там же, пункт 50 i)).

E. Рамочный документ «Вера за права человека»

67. В рамочном документе «Вера за права человека», который был принят в марте 2017 года как часть Бейрутской декларации «Вера за права человека», и его 18 обязательствах подчеркивается, что религиозные лидеры потенциально являются весьма важными правозащитными субъектами, учитывая их значительное влияние на сердца и умы сотен миллионов верующих³⁴. Основной смысл этого

³² Там же, стр. 18.

³³ Организация Объединенных Наций, “Framework of analysis for atrocity crimes: a tool for prevention” (New York, 2014). Размещено по адресу www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/Framework%20of%20Analysis%20for%20Atrocity%20Crimes_EN.pdf.

³⁴ УВКПЧ, *Faith for Rights* («Вера за права человека») (Geneva, 2018). Размещено по адресу www.ohchr.org/Documents/Press/Faith4Rights.pdf.

документа выражен в приверженности «использовать духовное и моральное значение религий и убеждений в целях укрепления защиты универсальных прав человека и разработки превентивных стратегий»³⁵.

68. Выраженное в Бейрутской декларации обязательство содействовать упрочению сплоченных, мирных и уважающих обществ путем задействования для этой цели религиозных субъектов на основе рамочного правозащитного документа особенно наглядно иллюстрируется приверженностью поддерживать и поощрять равное обращение во всех областях и проявлениях религии или убеждений; обеспечивать недискриминацию и гендерное равенство; отстаивать права всех лиц, включая лиц, принадлежащих к меньшинствам; публично осуждать все случаи пропаганды ненависти, подстрекающей к насилию; воздерживаться от подавления критических высказываний или признания состоятельности ограничительных толкований по религиозным причинам; и осуждать предосудительные публичные заключения со стороны любого субъекта, который во имя религии пытается очернить религию или убеждения другого лица. Предусмотренный в документе «Вера за права человека» целостный правозащитный подход проявляется также в обязательстве защищать свободу выражения мнений, включая свободу научной деятельности и поощрение терпимости по каналам организованного обучения. В этом документе также подчеркивается важная роль родителей и семей в деле выявления и устранения ранних признаков уязвимости детей и молодежи к насилию во имя религии.

VI. Выводы и рекомендации

69. Терроризм и насильственный экстремизм создают прямую угрозу для осуществления прав человека — от права на жизнь и права на свободу и личную неприкосновенность до прав на свободу выражения мнений, ассоциации, мысли, совести и вероисповедания. Государства обязаны обеспечить всем лицам, находящимся на их территории и подпадающим под действие их юрисдикции, защиту от насилия. Вместе с тем неспособность выполнять правозащитные обязательства в процессе реализации этих мер также приводит к вызывающему тревогу увеличению случаев нарушений прав человека, включая введение необоснованных ограничений в отношении свободы религии или убеждений.

70. За последние два десятилетия эксперты Организации Объединенных Наций, правозащитные организации, религиозные лидеры и активисты, а также специалисты по борьбе с терроризмом выразили серьезные опасения по поводу обратной зависимости между не имеющими четких определений мерами безопасности и защитой прав человека, свидетельствующей о пагубном воздействии мер по противодействию терроризму и предупреждению насильственного экстремизма на осуществление права на свободу религии или убеждений и тех основных свобод, на которых это право зиждется. Как подчеркивают исследователи, парадокс заключается в том, что во многих местах ущемление свободы религии или убеждений привело к уменьшению правопорядка и росту насилия. Они отмечают, что, как представляется, существует корреляция между ограничениями на свободу религии или убеждений и ростом конфликтов и воинствующего религиозного преследования и что угрозу

³⁵ УВКПЧ, “18 commitments on ‘Faith for Rights’” («18 обязательств в связи с инициативой «Вера за права человека»»), обязательство XVI. Размещено по адресу www.ohchr.org/Documents/Press/21451/18CommitmentsonFaithforRights.pdf.

общественному порядку создает не плюрализм мнений, а, скорее, попытки подавить его, которые порождают условия для возникновения конфликта.

71. В соответствии с обязательством продвигать правозащитный подход в ходе действий по предупреждению насильственного экстремизма важно, чтобы государства принимали меры к тому, чтобы полностью выполнять свою обязанность уважать, защищать и поощрять право на свободу религии или убеждений, если они хотят добиться прогресса в удовлетворении национальных потребностей в области обеспечения безопасности. Вместе с тем не следует считать, что выполнение этих обязательств необходимо в первую очередь из-за их большой ценности как инструмента предотвращения насильственного экстремизма. Скорее, к их выполнению следует относиться как к непреодолимому желанию выполнить возложенные на государства нормативные и правовые обязательства.

72. Признавая неадекватность мер по борьбе с терроризмом, принятых в начале этого тысячелетия, с тем чтобы противодействовать росту насильственного экстремизма, за последнее десятилетие в подходе Организации Объединенных Наций к борьбе с этими явлениями произошел определенный сдвиг (см. [A/70/371](#), пункт 14, и резолюцию [2129 \(2013\)](#) Совета Безопасности, пункт 19). Это изменение отчасти преследовало цель перейти от узкого, ориентированного на безопасность подхода в борьбе с идеологически мотивированным насилием к реализации более «целостной» стратегии, направленной на учет и устранение различных составляющих насильственного экстремизма и терроризма в качестве превентивных мер.

73. Отмечая важность предупреждения насильственного экстремизма и подчеркивая далее, что такой подход должен оставаться приоритетным, Специальный докладчик утверждает, что достижение цели задействования охвата и опыта различных субъектов общества в процессе разработки и осуществления превентивных стратегий находится под угрозой. Многие учреждения и процессы, которые использовались и поощрялись этими субъектами, были кооптированы на национальном уровне, что, по сути дела, превратило их в «глаза и уши» органов безопасности вместо того, чтобы они служили ориентиром в ходе реализации более широкого подхода к противодействию непосредственной угрозе самому существованию обществ. Существует опасность того, что стратегии по предупреждению и пресечению насильственного экстремизма, которые предусматривают вовлечение всего общества в процесс повышения устойчивости к нетерпимости и насильственному экстремизму, не достигнут поставленных целей, если они станут частью закулисной политики, в рамках которой все более широкий круг социально-экономических секторов, культурных мероприятий и этнических и религиозных общин будет рассматриваться через призму основанного на соображениях безопасности подхода. Итоговый результат в таком случае может оказаться контрпродуктивным, приведя к подрыву социальной сплоченности, отчуждению общин, уменьшению доверия и, возможно, усугублению некоторых из тех факторов, которые способствуют насильственному экстремизму.

74. Далее, хотя меры по обеспечению безопасности и меры по осуществлению прав человека взаимно дополняют друг друга, достижение этой синергии не должно быть опосредовано результатами «испытания» свободы религии или убеждений и других прав человека на их удовлетворение требованиям безопасности или анализа полезности этих свобод, а должно определяться обеспечением того, что законные озабоченности по поводу национальной и общественной безопасности удовлетворяются в рамках режима ограничений и отступлений, предусмотренного правозащитной системой Организации

Объединенных Наций. Этот режим предусматривает исчерпывающие основания и конкретные критерии для ограничений и допустимые причины для отступлений. Представление о том, что потребности в области безопасности невозможно удовлетворить при соблюдении прав человека, включая широкую совокупность прав, связанных с осуществлением права на свободу религии или убеждений, может быть равносильно отрицанию правозащитной системы и может поставить под угрозу саму основу мира, свободы и справедливости во всем мире.

75. Международное право прав человека предусматривает, что любое различие, исключение или предпочтение, которое по определению или в ходе использования сводит на нет или подрывает осуществление прав человека и основных свобод, является незаконным за исключением тех случаев, когда такие отличия основываются на объективных и разумных критериях. Таким образом ограничения, вводимые в отношении прав лиц, принадлежащих к религиозным или духовным общинам, например в отношении возможности распространять религиозные учения, строить и эксплуатировать места отправления культа или общаться с единоверцами за границей, или ущемляющие свободу передвижения и ассоциации или право на неприкосновенность частной жизни, должны удовлетворять требованиям вышеупомянутых «испытаний». Далее, подобные ограничительные меры должны быть предметом подотчетности, включая судебный надзор и доступ к средствам правовой защиты. Только в случае выполнения этих условий можно будет более эффективно добиваться достижения синергии между правами человека и обеспечением безопасности, а религия или убеждения смогут способствовать повышению устойчивости к насилию, осуществляемому во имя религии.

76. Специальный докладчик утверждает, что в тех случаях, когда свобода религии или убеждений, а также широкий круг прав, на которых она зиждется, уважаются, пространство и возможности для повышения эффективности контрпропаганды против риторики нетерпимости расширяются. Такие меры, как повышение осведомленности, просвещение и межрелигиозное общение и внутриконфессиональный диалог, могут играть более широкую позитивную роль в противодействии пропаганде и идеологии ненависти и в борьбе с религиозной дискриминацией и ненавистью, обеспечивая, тем самым, безопасность. Для реализации вышеуказанного подхода требуется создание более крупной методологической основы, предусматривающей последовательный правозащитный подход. В этой связи Специальный докладчик намеревается поощрять дискуссию между заинтересованными сторонами, с тем чтобы разработать руководство для религиозных организаций, которое позволит им, действуя в их соответствующих условиях и адаптивными методами, противодействовать ненавистнической риторике и демонстрировать, как религия может способствовать соблюдению прав человека.

77. Учитывая ту роль, которую религиозные или духовные толкования и самобытность играют в пропаганде насильственного экстремизма, государства должны сосредоточить свое внимание на упрочении уважения свободы религии или убеждений в соответствии с международно-правовыми нормами. Международное право прав человека не защищает любое действие на почве религиозных убеждений и на самом деле предусматривает, что свобода религии или убеждений не может применяться для уничтожения любых других прав, гарантированных правозащитной системой. Кроме того, право на свободу религии или убеждений включает в себя право на недискриминацию и равенство.

78. Специальный докладчик хотел бы повторить рекомендации Верховного комиссара по правам человека и Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом о том, что необходимо обеспечивать бдительность государств в их действиях по защите от насилия всех лиц, находящихся на их территории и подпадающих под их юрисдикцию, при полном уважении международного права прав человека; проводить дальнейшее изучение явления радикализации; осуществлять основанные на фактических данных стратегии, которые соответствуют правозащитным обязательствам государств; и обеспечивать всесторонний учет гендерных факторов в соответствии с обязанностью уважать, защищать и поощрять права человека женщин, детей и сексуальных меньшинств.

79. Специальный докладчик конкретно призывает государства:

a) признать полезность Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, принятой Генеральной Ассамблеей в 1981 году, в качестве руководства по предупреждению насильственного экстремизма и в этом контексте целенаправленно уважать и защищать свободы, перечисленные в статье 6 этой Декларации;

b) в полной мере выполнить план действий, подробно изложенный в пунктах 5 и 6 резолюции 16/18 Совета по правам человека, в интересах поощрения плюрализма, инклюзивности и социальной сплоченности, выполнять требования о представлении отчетности в соответствии с этой резолюцией и созвать седьмое совещание Стамбульского процесса в качестве механизма для обмена информацией о передовых видах практики и содействия осуществлению плана действий;

c) практическими действиями ответить на призыв, содержащийся в Плане действий Генерального секретаря по предупреждению воинствующего экстремизма, в целях содействия взаимодействию с религиозными лидерами и религиозными структурами и в этом контексте инвестировать в распространение и осуществление Рабатского плана действий, Бейрутской декларации «Вера за права человека» и Фесского плана действий, в которых содержится перечень конкретных обязательств, а также ряд практических мер, направленных на устранение обсуждаемых в этих документах проявлений подстрекательства к религиозной ненависти, дискриминации и насилию;

d) разработать национальные планы действий с участием национальных правозащитных учреждений, организаций гражданского общества и партнеров в области развития, с тем чтобы содействовать выполнению национальными и международными субъектами конкретных функций, изложенных в вышеупомянутых документах, в том числе средствами массовой информации, судебными органами, надзорными органами, гражданским обществом, религиозными лидерами и религиозными организациями.

80. Специальный докладчик также призывает соответствующие механизмы Организации Объединенных Наций содействовать обеспечению прозрачности в осуществлении государствами резолюции 16/18 Совета по правам человека и шагов, предпринимаемых основными заинтересованными сторонами для реализации Рабатского плана действий, Фесского плана действий и Бейрутской декларации и содержащихся в ней 18 обязательств, и поддержать созыв седьмого совещания Стамбульского процесса.