



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/10/8
6 January 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Десятая 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 Асмы Джахангир***

* Представлено с опозданием.

Резюме

Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений представляет настоящий доклад Совету по правам человека во исполнение его резолюции 6/37. Доклад состоит из двух основных разделов. В первой части Специальный докладчик описывает деятельность, проведенную согласно четырем основным направлениям, которые были определены в круге ведения мандата после его пересмотра, рационализации и совершенствования в декабре 2007 года. Она подчеркивает важность инициатив в сферах образования, просвещения общественности и межрелигиозного диалога, а также освещает действия государств по борьбе с пропагандой религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. В рамках применения гендерного подхода Специальный докладчик рассматривает также дискриминационную и пагубную практику в отношении женщин и ссылается на ряд направленных правительствам сообщений и страновые доклады.

Во второй части Специальный докладчик представляет предварительный анализ дискриминации на основе религии или убеждений и ее воздействия на пользование экономическими, социальными и культурными правами. Что касается правовых рамок на международном уровне, то она подчеркивает, что недискриминация является всеобъемлющим принципом, который применяется ко всем правам человека, включая право на свободу религии или убеждений. Она напоминает, что предупреждение дискриминации в связи с пользованием экономическими, социальными и культурными правами имеет крайне важное значение, поскольку в тех случаях, когда государства не соблюдают свои обязательства уважать, защищать и осуществлять эти права, особенно страдают меньшинства и уязвимые группы. Затем Специальный докладчик с целью проиллюстрировать отрицательное воздействие дискриминации на основе религии или убеждений на пользование правами на труд, достаточное питание и достаточное жилище, здоровье, образование и участие в культурной жизни, освещает некоторые из постоянно возникающих проблем, с которыми приходится сталкиваться на практике в ходе осуществления мандата.

Специальный докладчик делает вывод о том, что дискриминация на основе религии или убеждений часто вытекает из осознанной государственной политики, преследующей цель подвергнуть остракизму некоторые общины, исповедующие определенные религии или убеждения, и ограничить их или отказать им в доступе, например, к услугам здравоохранения, общественному образованию или государственным постам. Государства обязаны воздерживаться от дискриминации в отношении отдельных лиц или групп лиц на основе их религии или убеждений (обязательство уважать); им необходимо предупреждать такую дискриминацию, в том числе со стороны негосударственных

субъектов (обязательство защищать); и государства должны принимать меры для обеспечения того, чтобы на практике каждое лицо на их территории пользовалось всеми правами человека без дискриминации какого-либо рода (обязательство осуществлять).

И наконец, Специальный докладчик напоминает, что все права человека универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны. Следовательно, не должно быть различных подходов к дискриминации, затрагивающей пользование гражданскими и политическими правами, с одной стороны, и к дискриминации, затрагивающей пользование экономическими, социальными и культурными правами – с другой.

СОДЕРЖАНИЕ

| | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|---|---------------|-------------|
| I. ВВЕДЕНИЕ | 1 – 2 | 5 |
| II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СООТВЕТСТВИИ С МАНДАТОМ | 3 – 28 | 5 |
| A. Содействие принятию на национальном, региональном и международном уровнях мер по обеспечению поощрения и защиты права на свободу религии или убеждений | 6 – 15 | 6 |
| B. Выявление существующих и постоянно возникающих препятствий на пути осуществления права на свободу религии или убеждений и представление рекомендаций о путях и средствах преодоления таких препятствий | 16 – 21 | 11 |
| C. Рассмотрение случаев и действий правительств, не совместимых с положениями Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, и, при необходимости, представление рекомендаций в отношении мер по исправлению положения | 22 – 24 | 14 |
| D. Применение гендерного подхода | 25 – 28 | 15 |
| III. ДИСКРИМИНАЦИЯ НА ОСНОВЕ РЕЛИГИИ ИЛИ УБЕЖДЕНИЙ И ЕЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ПОЛЬЗОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИМИ, СОЦИАЛЬНЫМИ И КУЛЬТУРНЫМИ ПРАВАМИ | 29 – 54 | 17 |
| A. Правовые рамки на международном уровне | 30 – 39 | 18 |
| B. Примеры из практики осуществления мандата | 40 – 54 | 22 |
| IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ | 55 – 62 | 29 |

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 6/37 Совета по правам человека, в которой Совет продлил мандат Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений и пересмотрел круг ведения этого мандата.

2. В настоящем докладе Специальный докладчик прежде всего представляет обзор деятельности, проведенной в соответствии с мандатом по вопросу о свободе религии или убеждений после представления Совету ее предыдущих докладов (A/HRC/4/21 и A/HRC/6/5). Затем Специальный докладчик анализирует международно-правовые рамки и приводит несколько примеров дискриминации на основе религии или убеждений и ее воздействия на пользование экономическими, социальными и культурными правами. В заключение она представляет свои выводы и рекомендации по этому вопросу.

II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СООТВЕТСТВИИ С МАНДАТОМ

3. Первоначально в соответствии с резолюцией 1986/20 Комиссии по правам человека был назначен Специальный докладчик по вопросу о религиозной нетерпимости. Хотя Комиссия определила сферу охвата мандата по религиозной нетерпимости в соответствии с положениями Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений от 25 ноября 1981 года, позднее Комиссия и Генеральная Ассамблея расширили сферу охвата в последующих резолюциях. В своей резолюции 2000/33 Комиссия переименовала этот мандат, дав ему название "Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений", которое было утверждено Экономическим и Социальным Советом в его решении 2000/261.

4. В своей резолюции 6/37 Совет по правам человека сделал вывод о необходимости продолжения внесения Специальным докладчиком вклада в защиту, поощрение и всеобщее осуществление права на свободу религии или убеждений. Поэтому Совет постановил продлить мандат Специального докладчика еще на три года и в этой связи предложил мандатария:

a) способствовать принятию на национальном, региональном и международном уровнях мер по обеспечению поощрения и защиты права на свободу религии или убеждений;

b) выявлять существующие и вновь возникающие препятствия на пути осуществления права на свободу религии или убеждений и представлять рекомендации о путях и средствах преодоления таких препятствий;

c) продолжать свои усилия по рассмотрению случаев и действий правительств, несовместимых с положениями Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, и, при необходимости, представлять рекомендации в отношении мер по исправлению положения;

d) продолжать применять гендерный подход, в частности путем выявления случаев злоупотреблений гендерного характера, при подготовке докладов, в том числе при сборе информации и в своих рекомендациях.

5. После проведения в декабре 2007 года процесса пересмотра, рационализации и совершенствования мандата Специальный докладчик осуществляла свою деятельность в соответствии с этими четырьмя основными направлениями. Согласно первому основному направлению деятельности она, в частности, приняла участие в ряде региональных и международных инициатив, связанных со свободой религии или убеждений. Что касается инициатив на национальном уровне, то Специальный докладчик поощряла принятие мер по обеспечению поощрения и защиты права на свободу религии или убеждений, например в ходе своих поездок в страны. Контакты с правительствами и поездки в страны способствовали осуществлению Специальным докладчиком второго и третьего основных направлений деятельности. Помимо этого, она стремилась применять гендерный подход при осуществлении всей своей деятельности, в основном в ходе поездок в страны и посредством представления Генеральной Ассамблее и Совету тематических докладов. Хотя в некоторых случаях может наблюдаться определенное дублирование в рамках этих четырех основных направлений деятельности, Специальный докладчик для ясности изложения разделила обзор своей недавно проведенной деятельности по четырем вышеупомянутым рубрикам.

А. Содействие принятию на национальном, региональном и международном уровнях мер по обеспечению поощрения и защиты права на свободу религии или убеждений

6. На национальном уровне Специальный докладчик провела многочисленные официальные и неофициальные аналитические совещания с представителями государств и организаций гражданского общества, позволявшие обсудить положение в области свободы религии или убеждений в той или иной стране¹. Эти совещания проводились в основном в ходе поездок в страны, на сессиях Ассамблеи и Совета, а также во время

¹ См. E/CN.4/2005/61, пункты 15-20, и E/CN.4/2006/5, приложение, а также систематический обзор рамок для сообщений, доступный в онлайн-режиме (www2.ohchr.org/english/issues/religion/standards.htm).

различных конференций. Исследования по положению в области свободы религии или убеждений в конкретных страновых ситуациях проводились мандатарием на текущей основе.

7. На региональном уровне Специальный докладчик участвовала в инициативе Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе по разработке Толедских руководящих принципов преподавания материала, касающегося религий и убеждений, в государственных школах². Начиная с 1994 года Комиссия по правам человека предлагала Специальному докладчику рассматривать вклад образования в поощрение терпимости по отношению к религии или убеждениям. Эти рамки позволили предыдущему мандатария Абдельфаттаху Амору активно участвовать в организации в 2001 году Международной консультативной конференции, касающейся отражения в школьных программах вопросов свободы религии или убеждений, терпимости и недискриминации. В 2007 году нынешний мандатарий участвовала в разработке Толедских руководящих принципов, которые, как она полагает, могут внести вклад в укрепление религиозной терпимости.

8. Согласно Толедским руководящим принципам, преподавание материала, касающегося религий и убеждений, должно проводиться справедливым, объективным образом и опираться на твердую научную основу. Учащиеся должны получать знания о религиях и убеждениях в обстановке уважения прав человека, основных свобод и гражданских ценностей. Хотя в Толедских руководящих принципах признается, что освещение вопросов, касающихся религий и убеждений, является в основном обязанностью учебных заведений, в них также признается роль семей и религиозных или основанных на убеждениях организаций в передаче ценностей от поколения к поколению. Что касается обязательных программ, предусматривающих преподавание дисциплин, трактующих вопросы религий или убеждений, то в случаях, когда в этих программах используется недостаточно объективный подход, родителям и учащимся должно на недискриминационной основе предоставляться право на отказ от их изучения. В отношении основного вопроса о школьных учебных планах Толедские руководящие принципы предусматривают, что учебные планы следует разрабатывать в соответствии с признанными профессиональными стандартами, позволяющими обеспечивать сбалансированный подход к занятиям по темам религий и убеждений. Подготовка и реализация этих учебных планов должны носить комплексный характер, с тем чтобы различные заинтересованные стороны имели возможность представлять замечания и рекомендации. Кроме того, следует уделять внимание ключевым историческим фактам и событиям современности, имеющим отношение к религии или убеждениям, а содержание

² Имеются на вебсайте: www.osce.org/publications/odihr/2007/11/28314_993_en.pdf.

учебных планов должно отражать глобальные и местные проблемы. Следует также тщательно избегать неточностей или предвзятых оценок в изложении учебного материала, особенно когда это способствует укреплению негативных стереотипов. Ведущую роль в реализации этих учебных планов надлежит играть преподавателям. Они прежде всего должны быть привержены принципу религиозной свободы, формирующему такую атмосферу и такую практику школьного обучения, которые способствуют укреплению защиты прав других лиц в духе взаимоуважения и взаимопонимания между членами школьного сообщества. Помимо этого, в соответствии с Толедскими руководящими принципами преподаватели дисциплин, трактующих вопросы религий или убеждений, должны иметь надлежащую квалификацию как с точки зрения компетентности в преподаваемом предмете, так и с точки зрения педагогических навыков, а также должны постоянно повышать свой профессиональный уровень по вопросам методики реализации учебных планов.

9. Толедские руководящие принципы были разработаны для укрепления приверженности правозащитным стандартам с учетом того, что одной из позитивных ценностей учебного процесса является подчеркивание уважения права каждого человека на свободу религии и убеждений, что преподавание дисциплин, трактующих вопросы религий или убеждений, может способствовать устранению нежелательных недоразумений и негативных стереотипов. Цель этих руководящих принципов заключается не в том, чтобы предложить учебный план для преподавания тем, связанных с религиями или убеждениями, и не в том, чтобы поощрять какой-либо конкретный подход к изучению тематики религий и убеждений. Они, скорее, предназначены для оказания помощи всем соответствующим субъектам в сфере образования - преподавателям, воспитателям, законодателям и работникам органов образования, а также администраторам и преподавателям в частных и религиозных школах - для обеспечения того, чтобы преподавание дисциплин, трактующих вопросы религий и убеждений, приводилось без предубеждения и сбалансированным образом.

10. На региональном уровне Специальному докладчику было также предложено выступить в Европейском парламенте в рамках Европейского года межкультурного диалога (2008 год). В своем выступлении от 18 июня 2008 года она подчеркнула важность межрелигиозного и внутриконфессионального диалога для поощрения права на свободу религии или убеждений посредством приложения усилий превентивного характера. Специальный докладчик подчеркнула, что существенно важными предпосылками создания благоприятного климата, способствующего реальному диалогу и взаимопониманию, являются верховенство права и функционирование демократических институтов. Люди должны испытывать доверие к государственным институтам и представителям государства, а созданию такой атмосферы может способствовать

многообразие внутри самих этих институтов. Государственная политика должна обеспечивать достаточный простор для многообразия религий и убеждений, тем самым порождая естественные возможности для взаимодействия и взаимопонимания.

11. На международном уровне Специальный докладчик участвовала в подготовке с другими мандатариями специальных процедур совместных материалов (A/CONF.211/PC/WG.1/5), предназначенных для внесения существенного вклада в процесс обзора осуществления Дурбанской декларации и Программы действий. 6 октября 2008 года она также выступила в Подготовительном комитете Конференции по обзору Дурбанского процесса на его второй основной сессии. В совместных письменных материалах Специальный докладчик представила ответы на шесть вопросов, касающихся Дурбанской декларации и Программы действий, принятых в 2001 году Всемирной конференцией по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. При этом она сосредоточила основное внимание на вопросах и темах, имеющих отношение к ее мандату.

12. В пункте 79 Дурбанской программы действий к государствам был обращен призыв, среди прочего, поощрять и гарантировать осуществление прав, изложенных в Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, с тем чтобы ликвидировать религиозную дискриминацию, которая в сочетании с некоторыми другими формами дискриминации представляет собой многоплановую дискриминацию. В этой связи Специальный докладчик выражает сожаление по поводу того, что она до сих пор получает сообщения о случаях проявления религиозной нетерпимости и актах насилия в отношении членов некоторых общин, исповедующих определенные религии или убеждения. Что касается конкретных мер и инициатив, направленных на борьбу со всеми проявлениями расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и их ликвидацию, то она обратила внимание Подготовительного комитета на вышеупомянутые инициативы в сфере образования. Аналогичным образом, она высказалась за поощрение инициатив в области межрелигиозного и внутриконфессионального диалога, направленных на поощрение уважения религиозного многообразия в плюралистических обществах. В сотрудничестве со Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение и Специальным докладчиком по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений рассмотрела вопрос о распространении высказываний, оскорбляющих некоторых верующих. Три специальных докладчика признали, что, хотя напряженность в межобщинных отношениях - не новое явление, после событий 11 сентября 2001 года она заметно усугубилась. В этой связи три мандатария выпустили совместные заявления для

прессе. Они отметили, что, хотя следует всегда проявлять терпимость к мирному выражению мнений и идей, использование стереотипов и ярлыков, оскорбляющих глубоко укоренившиеся религиозные чувства, не способствует созданию атмосферы, благоприятствующей конструктивному и мирному диалогу между различными общинами.

13. На международном уровне Специальный докладчик приняла участие в работе семинара экспертов, организованного Управлением Верховного комиссара по правам человека на тему "Свобода слова и пропаганда религиозной ненависти, которая является подстрекательством к дискриминации, вражде и насилию", который состоялся 2 и 3 октября 2008 года в Женеве. Специальный докладчик, которой было предложено выступить по вопросу о пределах и ограничениях свободы выражения мнений, заявила, что государства несут обязательство принимать меры в отношении пропаганды религиозной ненависти, которая представляет собой подстрекательство к дискриминации, вражде и насилию. Она также подчеркнула, что правительства располагают целым набором инструментов для противодействия религиозной нетерпимости, например посредством поощрения межрелигиозного и внутриконфессионального диалога и посредством образования.

14. Государства играют щекотливую роль в принятии законодательства или разработке политики, касающихся вопросов религии или убеждений. На насильственные акты, совершаемые во имя религии, не должна распространяться безнаказанность в какой-либо форме. Любое законодательство или политика, направленные на борьбу с религиозной дискриминацией, должны быть всеобъемлющими, тщательно продуманными и осуществляться сбалансированным образом для достижения поставленных целей. Однако могут иметь место случаи нетерпимого религиозного поведения, которые не представляют собой нарушений прав человека, но все же могут приводить к религиозной поляризации и нарушать общественную гармонию. Специальный докладчик отдельно предостерегает против чрезмерного или нечеткого законодательного регулирования таких религиозных вопросов, которое может создавать напряженность и проблемы, а не решать их. Опираясь на опыт выполнения своего мандата, она указала, что осуществление такого национального законодательства часто способствует большей поляризации, а не защите религиозных меньшинств. Помимо этого, она подчеркнула, что каждый конкретный случай может рассматриваться в суде в зависимости от обстоятельств, а также сослалась на жизненно важную роль судебных органов в предоставлении жертвам нарушений прав человека средств правовой защиты. В заключение она подтвердила необходимость дополнительных консультаций, особенно в отношении осуществления действующих стандартов на внутреннем уровне. Она предположила, что Комитет по правам человека мог бы вернуться к своему Замечанию общего порядка № 11 (1983 год) по статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах. Она также рекомендовала

организовать региональные рабочие совещания для изучения этой темы на низовом уровне, подчеркнув тот факт, что международные договоры о правах человека предназначены для защиты отдельных лиц и групп лиц.

15. Наконец, на международном уровне Специальный докладчик также внесла свой вклад в общую дискуссию Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по вопросу о недискриминации. Цель этой общей дискуссии, проведенной в течение половины дня 17 ноября 2008 года, состояла в углублении понимания содержания и последствий статьи 2 (2) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а также в том, чтобы предоставить возможности рассмотрения проекта замечания общего порядка № 20 о недискриминации. Более подробное рассмотрение связанных с этим вопросов содержится в разделе, посвященном дискриминации на основе религии или убеждений и ее воздействию на пользование экономическими, социальными и культурными правами.

В. Выявление существующих и вновь возникающих препятствий на пути осуществления права на свободу религии или убеждений и представление рекомендаций о путях и средствах преодоления таких препятствий

16. В 2007 и 2008 годах Специальный докладчик совершила шесть поездок в страны: в Таджикистан, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Анголу, Израиль и на оккупированные палестинские территории, в Индию и Туркменистан. Страновые доклады о ее поездках в 2007 году в Таджикистан (A/HRC/7/10/Add.2), Соединенное Королевство (A/HRC/7/10/Add.3) и Анголу (A/HRC/7/10/Add.4) были представлены Совету на его седьмой сессии в соответствии с резолюцией 6/37 Совета. Доклады о ее поездках в 2008 году в Израиль и на оккупированные палестинские территории (A/HRC/10/8/Add.2), в Индию (A/HRC/10/8/Add.3) и Туркменистан (A/HRC/10/8/Add.4) издаются в качестве добавлений к настоящему докладу.

17. В целом Специальный докладчик хотела бы поблагодарить все правительства за сотрудничество с ней в ходе ее соответствующих поездок. Она надеется, что рекомендации, изданные после поездок в страны, будут способствовать преодолению существующих и вновь возникающих препятствий на пути осуществления права на свободу религии или убеждений в соответствующих странах. Кроме того, Специальный докладчик будет вновь применять первоначально предусмотренный в мандате подход³, состоящий в том, чтобы после поездок в страны

³ См. A/51/542, приложения I и II; A/52/477/Add.1; A/53/279, приложение; и E/CN.4/1999/58, приложение.

направлять письма о последующих мерах с целью получения обновленной информации относительно реализации ее рекомендаций на национальном уровне.

18. Что касается усилий по предупреждению, то Специальный докладчик вновь обращает внимание на свою рекомендацию о том, что государствам следует разработать инициативные стратегии по преодолению существующих и вновь возникающих препятствий на пути осуществления права на свободу религии или убеждений. Помимо инициатив в области образования (см. пункты 7-9 выше) одним из основных средств противодействия радикальным религиозным установкам и поощрения религиозной терпимости повсюду в мире является межрелигиозный диалог. Это - неоценимый инструмент, позволяющий предупреждать недоразумения и нарушения в области свободы религии или убеждений. Межрелигиозный диалог может также способствовать активизации "молчаливого большинства" в поиске общих стратегий по достижению гармонии и мира. Несмотря на очевидность того, что сам по себе диалог не может решить все коренные проблемы, Специальный докладчик тем не менее подчеркивает, что он может вносить вклад в смягчение напряженности в постконфликтных ситуациях и может также способствовать предотвращению роста напряженности еще до ухудшения ситуации. В ходе своих миссий в страны она с воодушевлением отметила ряд примеров плодотворного диалога, объединившего людей различных религиозных и политических взглядов. Специальный докладчик приветствует также недавнюю инициативу Католико-мусульманского форума⁴, на котором, в частности, подчеркивалось, что религиозные меньшинства имеют право на уважение их религиозных убеждений и практики.

19. Что касается участия в инициативах, связанных с межрелигиозным диалогом, то Специальный докладчик полагает, что он не должен сводиться к диалогу руководителей общин, исповедующих те или иные религии или убеждения, но предусматривать как можно более широкое участие. По сути следует решительно поощрять межрелигиозный диалог на низовом уровне, а в обмене мнениями должны по возможности также принимать участие как атеисты и неатеисты, так и верующие, беспристрастно относящиеся к своей вере, и представители религиозных меньшинств. Кроме того, любой диалог значительно выиграл бы в случае отражения мнений женщин, которые, как правило, отчуждаются от важных мероприятий по межрелигиозному диалогу. В действительности, хотя женщины часто подвергаются дискриминации на основе религии или убеждений, женские группы весьма эффективно пропагандируют права

⁴ Состоялся в Риме 4-6 ноября 2008 года с участием Папского совета по межрелигиозному диалогу и делегации в составе 138 представителей мусульманского духовенства, подписавших открытое письмо "Общее слово". Заключительная декларация первого семинара Католико-мусульманского форума имеется по адресу: http://acommonword.com/en/attachments/108_FinalFinalCommunique.pdf.

человека, невзирая на религиозную принадлежность, в ситуациях межобщинной напряженности. Кроме того, Специальный докладчик полагает, что важную роль в просвещении общественности относительно веротерпимости и в наведении мостов между различными общинами могут играть лица творческих профессий, в том числе работающие в визуальных средствах массовой информации. Журналисты и адвокаты также могут сказать свое слово, особенно когда их заявления и деятельность выходят за рамки религиозных границ. Политические деятели также должны способствовать осуществлению конкретных мер, направленных на поощрение религиозной терпимости и учета религиозного многообразия. В этой связи следует делать упор на повышении осведомленности и просвещении общественности. Они имеют особенно важное значение в мире, в котором технология является мощным инструментом формирования общественного мнения. Помимо этого чрезвычайно важно оперативно принимать меры реагирования на акты насилия на основе религии или убеждений; они могут либо разжигать религиозную нетерпимость, либо иметь конструктивный характер и смягчать нарастающую напряженность. Поэтому электронные средства массовой информации играют ключевую роль, которая, если подходить к ней ответственно, может вносить вклад в укрепление мира.

20. Специальный докладчик признает, что содержание межрелигиозного диалога также могло бы потенциально приводить к разногласиям, в частности если он влечет за собой дискуссию о соответствующих религиях и их богословских принципах. В результате может возникнуть искушение стремиться к диалогу только по темам, не вызывающим споров и непосредственно не связанным с богословием, например по общим экологическим проблемам. Хотя прения на эти темы, безусловно, полезны, не следует сбрасывать со счетов потенциал межрелигиозного диалога в плане поощрения религиозной терпимости посредством углубления взаимопонимания между общинами, исповедующими религиозные или иные убеждения, и среди их членов. Вероятно участники межрелигиозного диалога вполне способны обсуждать аналогии и различия в их соответствующих теологических концепциях. При этом они могут находить общий знаменатель в ряде вопросов, а также могли бы в конечном счете согласиться с существованием разногласий между ними.

21. Желательно придавать межрелигиозному диалогу институциональный характер на различных уровнях, избирать для этого правильный формат и располагать широким спектром участников, который все же допускает проведение подлинного обмена мнениями. Тем не менее религиозный диалог может также иметь место в довольно неформальной обстановке. Подлинному диалогу способствуют естественные места общения в плюралистических обществах, которые включают жилые кварталы с многокультурным населением, школы, клубы и другие места общественного пользования

и которые открывают возможности для постоянного взаимодействия. В обществе, где отсутствуют скрытые границы, разделяющие людей по признаку религии или убеждений, неизбежно возникает постоянное взаимодействие, приводящее к диалогу и взаимопониманию. Кроме того, как представляется, жизненно важную роль в этой связи играют учебные заведения; они могут либо прививать дух терпимости, либо нагнетать напряженность, даже среди учащихся младшего возраста. Поэтому необходимо делать упор на просвещенное образование, при котором дети учатся признавать и ценить существующее многообразие. В этой связи итоговый документ Международной консультативной конференции, касающийся отражения в школьных программах вопросов религии или убеждений, терпимости и недискриминации, в качестве одной из своих целей предусматривает укрепление недискриминационного подхода и накопление знаний в области свободы религии или убеждений на соответствующих уровнях.

С. Рассмотрение случаев и действий правительств, не совместимых с положениями Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, и, при необходимости, представление рекомендаций в отношении мер по исправлению положения

22. После создания мандата в 1986 году Специальный докладчик направила 1 150 писем с утверждениями и призывов к незамедлительным действиям в адрес в общей сложности 130 государств. Резюме сообщений, направленных Специальным докладчиком в период с 1 декабря 2006 года по 30 ноября 2008 года, и ответов, полученных от правительств, содержится в ее двух последних докладах по сообщениям (A/HRC/7/10/Add.1 и A/HRC/10/8/Add.1). Эти сообщения являются важным инструментом для рассмотрения случаев и действий правительств, не совместимых с положениями Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений. Как указывалось выше, они также оказались полезными в деле осуществления второго основного направления работы по выявлению существующих и возникающих препятствий на пути осуществления права на свободу религии или убеждений. Фактически при помощи полученной информации и соответствующих сообщений, направленных правительствам, Специальный докладчик имела возможность выявить постоянно возникающие проблемы, связанные с ее мандатом, и инициировать конструктивный диалог с соответствующими государствами.

23. Наиболее важные проблемы, затронутые в ее последних сообщениях, связаны с законодательством по религиозным вопросам и с вопросами обращения в другую веру. Эти проблемы затрагивают в основном религиозные меньшинства и уязвимые группы. Специальный докладчик установила, что особенно уязвимыми в плане нарушения их

права на свободу религии или убеждений являются женщины, лица, лишенные свободы, просители убежища, беженцы, дети, меньшинства и трудящиеся-мигранты. Специальный докладчик регулярно получает сообщения о нарушениях прав членов религиозных меньшинств и уязвимых групп на проведение собственной религиозной деятельности. По сути они продолжают страдать от частых притеснений со стороны властей или религиозных групп большинства населения, в том числе в контексте внутриконфессиональной напряженности. Касаясь нормотворчества, Специальный докладчик выразила обеспокоенность наличием законодательства, чрезмерно ограничивающего право открыто исповедовать свою религию или свои убеждения, в частности посредством требований в отношении регистрации или ограничений в отношении мест отправления культа, религиозного образования, религиозной литературы и прозелитизма. Что касается обращения в другую веру, то она направила многочисленные сообщения, касающиеся введения санкций за акты обращения в иную веру, нежели религия большинства населения той или иной страны. Она также затрагивала проблему принудительного обращения, жертвами которого часто становятся женщины и дети, когда их похищают, а затем вынуждают перейти в другое вероисповедание.

24. Хотя постоянно возникающие проблемы выявляются при помощи полученной информации и соответствующих сообщений, Специальный докладчик напоминает, что сообщения, направляемые правительствам, отражают лишь общую картину и что мандатарий в итоге получает гораздо больше утверждений, чем препровождает. Кроме того, могут иметься также другие утверждения, которые не доводятся до сведения Специального докладчика. Поэтому она подчеркивает, что доклад по сообщениям в соответствии с мандатом служит всего лишь указанием на формы нарушения свободы религии или убеждений, которое не может считаться всеохватывающим.

D. Применение гендерного подхода

25. Начиная с 1996 года Комиссия по правам человека и Совет по правам человека настоятельно подчеркивали в своих резолюциях необходимость продолжать применение гендерного подхода, в частности путем выявления случаев злоупотреблений гендерного характера, при подготовке докладов, в том числе при сборе информации и в рекомендациях. При этом они постоянно подтверждали необходимость для Специального докладчика освещать ситуации и рассматривать случаи, связанные с дискриминацией в отношении женщин на основе религии или убеждений.

26. В 2002 году предыдущий мандатарий представил всеобъемлющее исследование по вопросу о свободе религии или убеждений и положении женщин с точки зрения религии и

традиций (E/CN.4/2002/73/Add.2), в котором он отметил, что многие формы дискриминации в отношении женщин основаны на религии или приписываются ей, встречаются терпимое отношение со стороны государства и в некоторых случаях закреплены в законодательстве. Ключевым аспектом этой проблемы является то, что акты дискриминационной и вредоносной практики в отношении женщин, в частности калечение женских половых органов, полигамия, дискриминация в вопросах наследования, культовая проституция, общее предпочтение новорожденным мужского пола, часто совершаются лицами или общинами, которые воспринимают такие акты в качестве своей религиозной обязанности или проявления свободы исповедовать свою религию или убеждения. Однако предыдущий мандатарий доказывал, что дискриминационная и вредоносная практика в отношении женщин изначально не предписывалась религиями; скорее, эта практика в основном объясняется культурным толкованием религиозных догматов. Вместе с тем понятия культуры и религии неразрывно связаны между собой; поэтому трудно отделить религию от культуры или обычаев и традиций, так как религия сама является традицией. Тем не менее он пришел к выводу о том, что с течением времени количество таких актов дискриминационной практики значительно уменьшается. Это объясняется главным образом целенаправленной стратегией государства по устранению коренных причин таких явлений путем изменения определенных культурных стереотипов благодаря реформам, затрагивающим, в частности, все аспекты общественной и семейной жизни. Предыдущий мандатарий подчеркнул, что, хотя некоторые виды традиционной практики ведут свое происхождение от жизненного уклада предков, правительство все же продолжает нести ответственность за защиту женщин от актов дискриминационной практики, совершаемых лицами или общинами на его территории.

27. Начиная с 2004 года нынешний мандатарий также рассматривала вопрос об обязанности защищать женщин от дискриминационных видов практики, основанных на религии или предписываемых ей. С самого начала Специальный докладчик вновь подчеркнула, что свобода религии или убеждений является основополагающим правом человека, не подлежащим каким-либо отступлениям, которое может ограничиваться только при наличии весьма немногих условий, определяемых в пункте 3 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах. Тем не менее это право, как и другие права человека, не может использоваться для оправдания нарушения других прав человека.

28. Специальный докладчик вместе с другими мандатариями специальных процедур - такими, как Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях и Специальный докладчик по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми - направляла совместные сообщения, касавшиеся случаев,

в которых женщины страдали от дискриминации по признакам пола и религии или убеждений. Кроме того, несколько ее недавних страновых докладов включают подразделы, конкретно посвященные положению женщин (A/HRC/7/10/Add.2 и Add.3; A/HRC/10/8/Add.2 и Add.3). В этих докладах она ссылалась на дискриминационные или вредоносные виды практики в отношении женщин, включая убийства на почве оскорбленной чести, полигамию, вступление в брак несовершеннолетних девочек и запрещение ношения религиозных символов или принуждение к нему. Она также уделяла особое внимание основанным на религии законам о личном статусе, в частности касающимся расторжения брака, наследования, опеки над детьми и передачи гражданства.

III. ДИСКРИМИНАЦИЯ НА ОСНОВЕ РЕЛИГИИ ИЛИ УБЕЖДЕНИЙ И ЕЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ПОЛЬЗОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИМИ, СОЦИАЛЬНЫМИ И КУЛЬТУРНЫМИ ПРАВАМИ

29. В ходе выполнения своего мандата Специальный докладчик всегда стремилась применять глобальный подход и рассматривать все вопросы, связанные со свободой религии или убеждений, неизбирательным образом. При этом она и ее предшественники столкнулись с большим разнообразием вопросов, вызывающих озабоченность, включая случаи дискриминации на основе религии или убеждений⁵, имеющие отношение к гражданским и политическим правам, а также экономическим, социальным и культурным правам. В настоящем разделе Специальный докладчик представляет предварительный анализ дискриминации на основе религии или убеждений и его воздействия на пользование экономическими, социальными и культурными правами. Хотя в настоящем докладе основное внимание уделяется экономическим, социальным и культурным правам, Специальный докладчик напоминает, что в Венской декларации и программе действий 1993 года было провозглашено, что все права человека универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны. Поэтому разграничение, проводимое в данном разделе между гражданскими и политическими правами, с одной стороны, и экономическими,

⁵ Специальный докладчик предпочитает использовать термин "дискриминация на основе религии или убеждений", а не "религиозная дискриминация", с тем чтобы подчеркнуть, что принцип запрещения дискриминации касается не только теистических убеждений, но охватывает также нетеистические или атеистические убеждения. Это соответствует подходу Комитета по правам человека, который он использовал в пункте 2 своего Замечания общего порядка № 22 ("Статья 18 защищает теистические, нетеистические и атеистические убеждения, а также право не исповедовать никакой религии или убеждений. Понятия "убеждения" и "религия" следует толковать широко"), а также подходу, примененному в итоговом документе Международной консультативной конференции, касающейся отражения в школьных программах вопросов свободы религии или убеждений, терпимости и недискриминации (E/CN.4/2002/73, добавление).

социальными и культурными правами - с другой, следует рассматривать всего лишь как отражающее терминологию, использованную в обоих Международных пактах.

А. Правовые рамки на международном уровне

30. Как правило, принцип недискриминации считается одним из наиболее важных принципов в области прав человека; он имеет всеобъемлющий характер и поэтому применяется ко всем правам человека, включая право на свободу религии или убеждений. Предупреждение дискриминации имеет крайне важное значение в связи с пользованием экономическими, социальными и культурными правами, поскольку в тех случаях, когда государства не соблюдают своих обязательств уважать, защищать и осуществлять эти права, от этого особенно страдают меньшинства и уязвимые группы.

31. Однако пользование правами и свободами на равноправной основе не означает идентичного обращения во всех случаях⁶. Фактически дискриминация имеет место не только в тех случаях, когда лица или группы лиц, находящиеся в одинаковом положении подвергаются различному обращению, но и может также иметь место, когда лица или группы лиц подвергаются одинаковому обращению, хотя и находятся в разном положении. Таким образом, принцип недискриминации предусматривает запрещение как неоправданного проведения различий, когда в аналогичных ситуациях применяется разное обращение, так и неоправданного отождествления, когда в различных ситуациях применяется одинаковое обращение.

32. Принцип недискриминации подробно рассматривается в статьях 2, 3 и 4 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений. В частности, пункт 1 статьи 2 Декларации гласит, что "никто не должен подвергаться дискриминации на основе религии или убеждений со стороны любого государства, учреждения, группы лиц или отдельных лиц". Помимо этого, в пункте 2 статьи 2 дается следующее определение целей Декларации: «"нетерпимость и дискриминация на основе религии или убеждений" означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на религии или убеждениях и имеющая ее целью или следствием уничтожение или умаление признания, пользования или осуществления на основе равенства прав человека и основных свобод»⁷. Статья 4 предусматривает, что "все государства должны принимать эффективные меры для

⁶ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 18 (1989 год), пункт 8.

⁷ Аналогичное определение термина "дискриминация" используется Комитетом по правам человека в его Замечании общего порядка № 18 (1989 год), пункт 7.

предупреждения и ликвидации дискриминации на основе религии или убеждений в признании, осуществлении и реализации прав человека и основных свобод во всех областях гражданской, экономической, политической, социальной и культурной жизни" и что они должны прилагать "все усилия по принятию или отмене законодательства, когда это необходимо, для запрещения любой подобной дискриминации, а также для принятия всех соответствующих мер по борьбе против нетерпимости на основе религии или иных убеждений в данной области".

33. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах принцип недискриминации затрагивается в пункте 2 его статьи 2, который включает ссылку на религию, в следующей редакции: "Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства".

34. В своем Замечании общего порядка № 22 (1993 год) Комитет по правам человека конкретно ссылается на экономические, социальные и культурные права в связи с запрещением принуждения. Пункт 6 этого документа гласит, что политика или практика, преследующие эти же цели или имеющие такие же последствия, например ограничивающие доступ к образованию, медицинскому обслуживанию или трудоустройству, также являются несовместимыми с пунктом 2 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах. Недавно этот подход был подкреплён Генеральной Ассамблеей в её резолюции 63/181, касающейся ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, в которой она настоятельно призвала государства активизировать свои усилия по обеспечению того, чтобы никто не подвергался дискриминации на основе своей религии или убеждений при доступе, среди прочего, к образованию, медицинским услугам, занятости, гуманитарной помощи или социальным льготам.

35. С учетом статей 2 и 4 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений необходимо обратить внимание на три вопроса. Во-первых, принцип недискриминации, закрепленный в Декларации, одинаковым образом применяется как к государствам, так и к негосударственным субъектам в качестве потенциальных нарушителей. Поэтому государства обязаны воздерживаться от дискриминации в отношении лиц или групп лиц по признаку их религии или убеждений и должны также принимать необходимые меры для предупреждения и ликвидации дискриминации между негосударственными субъектами.

По-видимому, инциденты между негосударственными субъектами поддаются менее четкой квалификации, нежели акты дискриминации, совершаемые государствами. Например, бывает трудно определить, разрешено ли ассоциациям единоверцев отклонять заявки на трудоустройство верующих, принадлежащих к другой общине, или же они вынуждены рассматривать все кандидатуры, независимо от их религиозной принадлежности. Еще одним примером являются случаи, когда религиозная или основанная на убеждениях община не желает допускать представителей другой общины к пользованию ее помещениями, обычно сдаваемыми в аренду. Для определения того, равнозначны ли эти действия дискриминации, требуется анализ конкретных обстоятельств каждого случая.

36. Во-вторых, из определения, приведенного в пункте 2 статьи 2, следует, что "любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на религии или убеждениях и имеющее целью или следствием уничтожение или умаление признания, пользования или осуществления на основе равенства прав человека и основных свобод", представляет собой дискриминацию. Исходя из этого, не все формы различия, исключения, ограничения или предпочтения равнозначны дискриминации; некоторые из них могут фактически использоваться в контексте специальных временных мер или позитивных действий, направленных на ликвидацию условий, которые приводят к увековечению дискриминации или способствуют ему, включая дискриминацию на основе религии или убеждений. По мнению Комитета по правам человека, "в государстве, где общее положение определенной части населения не допускает или ущемляет осуществление им прав человека, государство должно принимать конкретные меры для исправления такого положения. Такие меры могут предполагать предоставление на какое-то время данной части населения некоего преференциального режима в конкретных областях по сравнению с остальной частью населения. Вместе с тем, когда такие меры являются необходимыми для исправления фактической дискриминации, различие является законным по Пакту"⁸. Специальный докладчик подчеркивает, что позитивные действия могут иметь существенно важное значение для расширения возможностей общин, страдающих от исторически сложившейся дискриминационной практики. В то же время она обращает внимание на то, что эффективность позитивных действий должна измеряться посредством различных поддающихся определению показателей при обязательном мониторинге прогресса в этой области.

37. В-третьих, содержащаяся в пункте 2 статьи 2 Декларации ссылка на "цель" или "следствие" любого различия, исключения, ограничения или предпочтения на основе религии или убеждений предусматривает защиту от формальной (де-юре) и фактической

⁸ Замечание общего порядка № 18 (1989 год), пункт 10.

(де-факто) дискриминации. Обе концепции, очевидно, тесно связаны между собой. Дискриминация де-юре означает дискриминацию, закрепленную в законах, тогда как дискриминация де-факто означает последствия законов, политики или практики. Из этого следует, что дискриминация де-юре должна незамедлительно искореняться, поскольку это может быть сделано путем внесения поправок в дискриминационное законодательство или путем его упразднения. Когда государства сталкиваются с дискриминацией де-факто, они должны незамедлительно принимать меры, позволяющие как можно скорее обеспечить ее ликвидацию.

38. Помимо вышеизложенного, следует также упомянуть о понятиях прямой и косвенной дискриминации на основе религии или убеждений. Прямая дискриминация порождается в силу законодательства, политики или практики, когда различия в обращении, которые невозможно обосновать объективным образом, явно основаны на религии или убеждениях того или иного лица. Косвенная дискриминация вытекает из законодательства, политики или практики, которые на первый взгляд не предусматривают какого-либо неравенства, но это неравенство неизбежно возникает при их осуществлении. Поскольку косвенная дискриминация может также иметь место в случае отсутствия такого намерения у ответственного за нее субъекта, ее подчас труднее выявить и доказать, чем прямую дискриминацию. Однако как только выявляется случай косвенной дискриминации, государства должны принимать соответствующие меры, с тем чтобы как можно скорее исправить положение.

39. Даже в тех случаях, когда у государства отсутствует намерение подвергать дискриминации членов той или иной религиозной или основанной на убеждениях общины или в национальном законодательстве отсутствует дискриминация де-юре, в пользовании экономическими, социальными и культурными правами все еще могут существовать различия в зависимости от религиозной принадлежности. Поэтому при сопоставлении положения различных религиозных общин или, в более общем плане, социально-экономических групп лиц, которые могут быть тесно связаны с определенными религиозными или основанными на убеждениях общинами, могут выявляться различия в доступе к таким основным услугам, как услуги систем образования и здравоохранения, или в доступе к трудоустройству. Там, где есть дискриминация - будь то де-юре или де-факто, прямая или косвенная, - государствам следует устранять существующие или вновь возникающие дисбалансы в соответствии со статьей 4 Декларации о ликвидации нетерпимости и дискриминации. Следовательно, проведение углубленных исследований и анализа социально-экономического положения тех или иных религиозных общин имеет чрезвычайно важное значение для государств, поскольку позволяет им принимать адекватные меры.

В. Примеры из практики осуществления мандата

40. С тем чтобы проиллюстрировать отрицательное воздействие дискриминации на основе религии или убеждений на пользование экономическими, социальными и культурными правами, Специальный докладчик освещает некоторые из постоянно возникающих проблем, с которыми приходится сталкиваться на практике в ходе осуществления мандата как в процессе контактов с правительствами, так и во время поездок в страны. В этой связи она выбрала ряд примеров с целью показать, каким образом некоторым лицам или группам лиц на основе их религии или убеждений отказывают в осуществлении различных экономических, социальных и культурных прав, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Она также ссылается на другие правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций, такие, как договорные органы и специальные процедуры, рассматривавшие эти вопросы в рамках своих мандатов.

1. Право на труд

41. Специальный докладчик выражает сожаление в связи с тем, что члены некоторых религиозных или основанных на убеждениях групп часто сталкиваются с отказом или препятствиями в доступе к трудоустройству как в государственных учреждениях, так и в частных компаниях. Например, во время одной из последних поездок в страны она получила информацию о том, что власти вызывали представителей некоторых религиозных меньшинств, работающих в государственных учреждениях, и оказывали на них давление, с тем чтобы вынудить их уволиться с работы (A/HRC/10/8/Add.4, пункт 21). Во время другой страновой поездки предыдущий мандатарий был проинформирован о том, что религиозные меньшинства сталкиваются с препятствиями в получении доступа к работе в государственном секторе, особенно на ответственных должностях (A/55/280/Add.2, пункты 50 и 64). Первый мандатарий Анхело д'Альмейда Рибейро также отметил, что в одной из стран правительство потребовало от частных работодателей уволить своих рабочих и служащих, принадлежащих к определенной секте, и поручило административным службам составить списки членов секты, работающих в этих службах (E/CN.4/1987/35, пункт 63).

42. Специальный докладчик также получил доказательства сохраняющегося неравенства и проведения различий по религиозному признаку в сфере труда. Например, во время недавней поездки в одну из стран она отметила серьезную недопредставленность католиков в органах полиции, пенитенциарных службах, других учреждениях по отправлению уголовного правосудия и на старших должностях гражданской службы,

тогда как протестанты были недопредставлены в таких секторах, как образование и здравоохранение (A/HRC/7/10/Add.3, пункт 38). В ходе миссии в другую страну предыдущий мандатарий отметил, что, как представляется, католики на практике не допускаются к профессиональной службе в армии, работе в полиции и в других важных государственных органах, в том числе на дипломатической службе (A/51/542/Add.1, пункты 65-67). Хотя такие случаи могут рассматриваться в качестве дискриминации де-факто или косвенной дискриминации, Специальный докладчик хотела бы напомнить государствам их обязательство принимать незамедлительные меры, позволяющие как можно скорее обеспечивать ликвидацию этого сохраняющегося неравенства и проведения различий по религиозному признаку.

43. Проблема дискриминации на основе религии или убеждений в контексте доступа к трудоустройству рассматривалась Специальным докладчиком также сквозь призму вопроса о ношении религиозных символов. В своем тематическом докладе (E/CN.4/2006/5, пункт 55) Специальный докладчик подчеркнула, что законодательные и административные меры очевидно несовместимы с положениями международного права прав человека, если в их рамках применяются ограничения, ориентированные на открытую дискриминацию или приводящие к ней или к завуалированной дифференциации в зависимости от религии или убеждений. В том случае, если ограничения совместимы с правами человека, государственные учреждения тем не менее не должны применять их дискриминационным образом или с дискриминационной целью, например произвольно вводя их для некоторых общин или групп. Однако Специальный докладчик подчеркнула, что спорные ситуации необходимо оценивать с учетом особенностей каждого конкретного случая, соизмеряя различные права в зависимости от обстоятельств той или иной ситуации. Она сослалась на соответствующее международное прецедентное право, включая соображения Комитета по правам человека относительно сообщения, касающегося расторжения трудового договора с работником национальной железнодорожной компании, исповедовавшим сикхизм, который носил тюрбан в повседневной жизни и отказывался надевать защитную каску во время работы. В ответ на жалобу этого работника о том, что компания подвергла его дискриминации на основе его религии, Комитет заключил, что "закон, обязывающий лиц, работающих на государственных предприятиях, носить каски для защиты от травм и поражения электрическим током, должен рассматриваться как обоснованный и направленный на достижение объективных целей, совместимых с положениями Пакта"⁹. Специальный докладчик подчеркивает, что другое государство в аналогичном случае приняло конкретное законодательство, освобождающее сикхов от обязанности ношения защитных

⁹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок пятая сессия, Дополнение № 40 (A/45/40), том II, глава IX (E), пункт 6.2.*

касок на строительных площадках и обеспечивающее защиту сикхов от дискриминации в этой связи¹⁰.

2. Право на достаточный жизненный уровень

44. Специальный докладчик в своей работе затрагивала вопрос о праве лиц, лишенных свободы, на достаточное питание. Например, в одном из недавних сообщений она обратила внимание на дело одного последователя культа "Харе Кришна", направившего жалобу в связи с тем, что ему отказывают в доступе к питанию по специфическому рациону, соответствующему канонам его веры (A/HRC/4/21/Add.1, пункты 57-68). Несмотря на то, что тюремная администрация предоставляла ему горячее питание один раз в день, заключенный жаловался, что он, будучи вегетарианцем, чаще всего не мог есть эту пищу, так как овощи подавались под мясным соусом. Согласно тюремным правилам, специальное питание предоставляется заключенным только по медицинским показаниям и заключенные в любом случае имеют возможность либо приобретать холодные закуски в кафетерии, либо получать специальные продукты питания от своих религиозных общин. Однако заявитель утверждал, что какой-либо местной индуистской общины, способной удовлетворить его потребности в рационе питания, не имеется. Этот пример показывает, что дискриминация может также иметь место, когда с отдельными лицами обращаются одинаковым образом, хотя их положение является иным. Специальный докладчик напоминает, что лица, лишенные свободы, оказываются в более уязвимом положении, поскольку тюремной администрации предоставляются полномочия полного контроля над самыми элементарными действиями заключенных, включая контроль над потребляемой ими пищей.

45. Что касается дискриминации на основе религии или убеждений и ее воздействия на осуществление права на достаточное жилище, то в соответствии с мандатом в ряде сообщений в адрес одного правительства затрагивался вопрос о положении членов общины мусульманского меньшинства (E/CN.4/1993/62, пункт 45, E/CN.4/2005/61/Add.1, пункт 173, и A/HRC/7/10/Add.1, пункты 180 и 181). Согласно сообщениям, мусульмане систематически подвергались перемещению в результате выселения из деревень, на месте которых затем организовывались так называемые "образцовые деревни" с переселенцами из числа буддистского большинства населения. По сообщениям, в ходе этих выселений разрушались мечети и на их месте возводились буддийские пагоды. Кроме того, в некоторых местах власти конфисковали земли действовавших мечетей.

¹⁰ См. разделы 11 и 12 Закона о труде Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии от 1989 года.

46. Во время своей поездки в одну страну предыдущий мандатарий отметил, что, по имеющимся утверждениям, было конфисковано личное имущество членов бехаистской общины, включая жилые помещения (E/CN.4/1996/95/Add.2, пункт 62). Недавно Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень также затронул этот вопрос в своем страновом докладе (E/CN.4/2006/41/Add.2, пункты 81-85). Он осветил вопрос о том, какие отрицательные последствия для жилищных условий религиозных меньшинств имеют дискриминационные законы, в частности законодательные положения, касающиеся прав наследования, а также злоупотребление конфискацией собственности. В частности, он сообщил о ряде случаев конфискации земель приверженцев бехаистской веры, которая часто сопровождалась угрозами и физическим насилием до и во время принудительных выселений. За период с 1980 года было конфисковано имущество, включавшее не только дома и сельскохозяйственные угодья, но и священные для бехаистов места, такие как кладбища и усыпальницы. Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище выразил свою озабоченность по поводу явных доказательств дискриминационного поведения по отношению к собственности бехаистов, включая жилища.

3. Право на пользование наивысшим достижимым уровнем физического и психического здоровья

47. Мандатарии также сообщали о случаях прямой и косвенной дискриминации на основе религии или убеждений, отрицательно затрагивающей право на здоровье. В своем первом годовом докладе г-н д'Альмейда Рибейро высказал критические замечания в связи с тем фактом, что членам одной религиозной общины в одной из стран отказывали в доступе к медицинской помощи (E/CN.4/1987/35, пункт 64). В ходе своей недавней поездки в одну из стран нынешний мандатарий также рассмотрела положение лиц, принадлежащих к мусульманскому меньшинству, с точки зрения их права на здоровье (A/HRC/10/8/Add.3). Она сослалась на анализ, приведенный в национальном докладе¹¹ о социально-экономическом и образовательном статусе мусульманской общины, в котором отмечалась предвзятость в предоставлении государством услуг населению в районах с высокой долей мусульман. В этом докладе сообщалось, что более чем в 10 000 деревень со значительной долей мусульманского населения отсутствовали какие-либо медицинские учреждения, и подчеркивалось, что политика в этой области срочно нуждается в инициативах по улучшению существующего положения.

¹¹ Indian Prime Minister's High Level Committee (Chairperson: Justice Rajindar Sachar), *Social, Economic and Educational Status of the Muslim Community of India - A Report*, November 2006 (доступно в онлайн-режиме по адресу: http://minorityaffairs.gov.in/newsite/sachar/sachar_comm.pdf).

48. В рамках еще одной миссии в страну (E/CN.4/1999/58/Add.2, пункты 35 и 113) предыдущий мандатарий отметил, что для получения доступа к медицинским услугам, занятости и образованию абсолютно необходимо иметь вид на жительство, в котором содержатся важные персональные данные, включая данные религиозного и политического характера. Согласно сообщениям, выдача и изъятие этого документа входили в полномочия участкового полицейского. Предыдущий мандатарий выступил с критикой такой изоциренной системы контроля и обуславливаемой ею чрезмерной власти над лицами. Нынешний Специальный докладчик хотела бы вновь отметить, что любые указания на религиозную принадлежность лица в официальных документах создают серьезную угрозу злоупотреблений или последующей дискриминации на основе религии или убеждений, которую необходимо соизмерять с возможными основаниями для огласки вероисповедания их владельца (A/63/161, пункт 77).

4. Право на образование

49. С момента учреждения мандата его обладатели занимались случаями дискриминации на основе религии или убеждений в сфере образования. Например, в своем первом годовом докладе г-н д'Альмейда Рибейро утверждал, что дискриминация в области образования может принимать различные формы, в частности в виде притеснений, которым подвергаются в школе дети верующих со стороны преподавателей или других школьников; в некоторых странах верующая молодежь лишена возможности поступать в высшие учебные заведения. Иногда огласка приверженности студента тому или иному вероучению может влечь за собой его исключение из университета (E/CN.4/1987/35, пункт 65). Подобным же образом Специальный докладчик по вопросу о праве на образование отметил, что наличие дискриминации по религиозным признакам подтверждается обширной документацией и имеются многочисленные примеры враждебного отношения, с которыми сталкиваются лица, не разделяющие каноны преобладающей культуры (E/CN.4/2005/50, пункт 100).

50. Что касается школьного образования, то Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений получала от приверженцев атеистических и нетеистических воззрений информацию о том, что в некоторых случаях школьников вынуждают принимать участие в коллективном отправлении религиозного культа при отсутствии у них достаточных прав на отказ. Помимо этого, атеистические и нетеистические группы возражали против того, каким образом осуществляется разработка программ религиозного образования, особенно подчеркивая, что атеисты и нетеисты редко представлены в соответствующих комитетах или консультативных органах. Некоторые страны предоставили религиозным школам специальный статус и разрешили им осуществлять дискриминационную политику в области как приема учащихся, так и

найма на работу. Как следствие, преподаватели, не имеющие религиозных убеждений или исповедующие убеждения, не совместимые с теми, которые проповедуются в религиозной школе, были поставлены в неблагоприятное положение по сравнению с их коллегами-теистами. Специальный докладчик вновь подчеркивает, что учащиеся и преподаватели не должны подвергаться дискриминации по признакам их приверженности - или неприверженности - той или иной религии или убеждениям (A/62/280, пункты 72 и 78).

51. В ряде случаев косвенная дискриминация или дискриминация де-факто на основе религии или убеждений имеет место в контексте законодательства, регулирующего ношение религиозных символов в учебных заведениях. В ходе своей поездки в одну страну (E/CN.4/2006/5/Add.4, пункты 47-68 и 98-104) Специальный докладчик внимательно рассмотрела закон, запрещающий ношение учащимися государственных начальных и средних школах первой и второй ступени символов или одежды, которыми они демонстрируют свою религиозную принадлежность. Хотя по своей сфере охвата этот закон одинаково применялся ко всем религиозным символам, оказалось, что он несоразмерно затрагивает молодых мусульманок, повязывающих голову платком, тем самым являясь одной из форм косвенной дискриминации. Он также серьезно затрагивал членов сикхской общины, утверждающих, что демонстрация религиозных символов является существенным элементом их вероисповедания. Осуществление этого закона привело к исключению детей из государственной школьной системы и, следовательно, ущемило право некоторых детей на получение доступа к учебным заведениям¹². В связи с аналогичным вопросом Специальный докладчик недавно рассмотрела университетские правила, которые, как сообщалось, запрещают студентам сдавать экзамены с покрытой головой (A/HRC/10/8/Add.1). Так, мусульманку, явившуюся в парике на экзамен в своем университете, не допустили к сдаче экзамена. Согласно утверждениям, экзаменационная комиссия отказалась выдать ей экзаменационные документы, аргументируя это тем, что ее волосы выглядят неестественно. Ввиду этого она была удалена из аудитории, так и не приступив к сдаче экзамена.

¹² Комитет по правам ребенка в одном из своих заключительных замечаний выразил свою озабоченность в связи с этой проблемой, отметив, что "новое законодательство о ношении религиозных символов и одежды в государственных школах может стать контрпродуктивным, поскольку при этом игнорируются принцип наилучших интересов ребенка и право ребенка на доступ к образованию" (CRC/C/15/Add.240, пункты 25 и 26).

5. Право на участие в культурной жизни

52. Поскольку право на свободу религии или убеждений неразрывно связано с правом на участие в культурной жизни, Специальный докладчик рассматривала также случаи дискриминации на основе религии или убеждений в контексте права на участие в культурной жизни. Такие случаи имели место при уничтожении уникальных реликвий и религиозных памятников, после которого определенные верующие уже не могли пользоваться своими культурными и религиозными правами. В этой связи предыдущий мандатарий потребовал прекратить разрушение буддийских статуй в Бамиане, являвшихся отражением религиозного многообразия соответствующей страны (A/56/253, пункт 27). К сожалению, эти статуи впоследствии были уничтожены.

53. Специальный докладчик неоднократно подчеркивала, что места отправления культа, религиозного поклонения и кладбища имеют более чем материальное значение для религиозной общины, тесно связанной с ними. В этой связи она полагает, что в отношении охраны и защиты объектов религиозного значения можно было бы более продуктивно использовать концепцию общего достояния человечества. В ходе своей недавней поездки в одну страну Специальный докладчик рекомендовала правительству издать в этой связи неизбирательные предписания и на недискриминационной основе придать таким объектам статус святых мест (A/HRC/10/8/Add.2, пункт 77)¹³. Кроме того, ограничения в доступе к таким местам отправления культа и религиозным объектам, в конечном счете затрагивающие также право на участие в культурной жизни, должны соответствовать положениям международного права прав человека, включая принцип недискриминации, а также права на свободу религии или убеждений и свободу передвижения. В контексте пункта 3 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах Специальный докладчик подчеркивает, что при оценке допустимости какого-либо ограничения свободы передвижения решающее значение может придаваться запрещению дискриминации и праву на свободу религии или убеждений.

54. В статье 12 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов было подтверждено право коренных народов сохранять, охранять и посещать без постороннего присутствия свои места религиозного и культурного значения. Эти вопросы затрагивались также предыдущим мандатарием в ряде страновых докладов (E/CN.4/2002/73/Add.1; E/CN.4/1999/58/Add.1; E/CN.4/1998/6/Add.1). Он подчеркивал, что права на доступ к религиозным святыням и их охрану являются основополагающими правами в сфере религии или убеждений, которые должны гарантироваться в

¹³ См. также E/C.12/1/Add.90, пункт 16.

соответствии с положениями международного права прав человека. Он приветствовал любые усилия по обеспечению того, чтобы общины коренных народов больше не подвергались отчуждению и пользовались всеми своими правами, особенно экономическими, социальными и культурными правами. Коренные народы, страдающие от бремени множества неблагоприятных условий - экономического, социального, культурного и религиозного характера, - должны на практике получать пользу от политики поддержки, призванной компенсировать это неравенство. Необходимо, чтобы такой подход соответствовал общим требованиям в отношении временных специальных мер, отраженным в ряде замечаний общего порядка, которые были изданы договорными органами¹⁴.

IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

55. 60 лет назад Генеральная Ассамблея приняла Всеобщую декларацию прав человека, которая, среди прочего, гласит, что "создание такого мира, в котором люди будут иметь свободу слова и убеждений и будут свободны от страха и нужды, провозглашено как высокое стремление людей". Далее в ней подчеркивалось, что каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения. К сожалению, для достижения целей, изложенных в Декларации, остается пройти долгий путь. Фактически дискриминация на основе религии или убеждений, препятствующая людям пользоваться в полном объеме всеми правами человека, имеет место повсюду в мире, причем на повседневной основе.

56. С момента создания мандата в 1986 году, когда он еще носил название "Специальный докладчик по вопросу о религиозной нетерпимости", проблема дискриминации на основе религии или убеждений занимала в нем главенствующее место. На протяжении ряда лет Специальный докладчик включала в свои доклады информацию о многочисленных случаях дискриминации, отрицательно

¹⁴ Замечания общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 13 (1999 год), № 16 (2005 год) и № 17 (2005 год); Замечания общего порядка Комитета по правам человека № 17 (1989 год), № 18 (1989 год) и № 23 (1994 год); Общие рекомендации Комитета по ликвидации расовой дискриминации XXVII (2000 год), XXIX (2002 год) и XXX (2005 год); общие рекомендации Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин № 5 (1988 год), № 18 (1991 год), № 23 (1997 год) и № 25 (2004 год); Замечания общего порядка Комитета по правам ребенка № 4 (2003 год) и № 5 (2003 год).

воздействующих на осуществление гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав. В ходе рассмотрения в настоящем докладе воздействия дискриминации на основе религии или убеждений на пользование экономическими, социальными и культурными правами Специальный докладчик осветила некоторые из проблемных тенденций в этой области. Она надеется, что этот предварительный анализ позволит стимулировать более глубокую дискуссию по этому важному вопросу.

57. Во многих странах религия эксплуатируется в политических целях. Как показано в докладе, дискриминация на основе религии или убеждений часто вытекает из осознанной политики государства, преследующей цель подвергнуть остракизму определенные религиозные или основанные на убеждениях общины и ограничить их доступ или отказать им в доступе, например, к услугам здравоохранения, государственного образования или государственным должностям. Как правило, государственные власти более чутко относятся к интересам преобладающей религиозной общины и в результате меньшинства, исповедующие иные религии или убеждения, могут подвергаться маргинализации или дискриминации.

58. Специальный докладчик напоминает, что государства обязаны воздерживаться от дискриминации в отношении отдельных лиц или групп лиц на основе их религии или убеждений (обязательство уважать); им необходимо предупреждать такую дискриминацию, в том числе со стороны негосударственных субъектов (обязательство защищать); и они должны принимать меры по обеспечению того, чтобы каждый человек на их территории на практике пользовался всеми правами человека без дискриминации какого-либо рода (обязательство осуществлять).

59. Для выполнения этих обязательств государства имеют в своем распоряжении ряд инструментов. Они включают устранение де-юре и де-факто препятствий для осуществления на равноправной основе всех прав человека. В этом отношении важной мерой по обеспечению того, чтобы государство соблюдало принцип недискриминации, в том числе на основе религии или убеждений, может являться подготовка государственных должностных лиц. Наряду с этим, как представляется, для поощрения принципа недискриминации в обществе жизненно важное значение имеет мониторинг соблюдения антидискриминационного законодательства частным сектором и обеспечение качественного государственного образования. Помимо этого, лицам должны предоставляться средства правовой защиты, позволяющие им требовать возмещения в случаях дискриминации на основе религии или убеждений. Государства должны также предусматривать защитные меры в интересах

определенных групп населения, включая религиозные меньшинства, для обеспечения лицам, не располагающим достаточными средствами, равного доступа к основным услугам, таким, как услуги систем здравоохранения или образования.

60. В целях принятия соответствующих мер по устранению сохраняющихся неравенства и дифференциации по религиозным признакам в связи с осуществлением всех прав человека Специальный докладчик рекомендует правительствам собирать дезагрегированные данные и поощрять проведение углубленного анализа в отношении социально-экономического положения общин, основанных на религии или убеждениях. Однако она предостерегает против ненадлежащего использования этих данных, которое может усилить разделение населения на некие искусственные категории и в конечном счете привести к созданию более поляризованного и нетерпимого общества.

61. Все права человека универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны. Следовательно, не должно быть различных подходов к дискриминации, затрагивающей пользование гражданскими и политическими правами, с одной стороны, и к дискриминации, затрагивающей пользование экономическими, социальными и культурными правами - с другой. Как подчеркивалось в ряде замечаний общего порядка, изданных Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, на действие принципа недискриминации при пользовании правами, гарантированными в Пакте об экономических, социальных и культурных правах, не распространяется правило постепенного осуществления прав или наличия ресурсов. Он непосредственно и в полном объеме применим ко всем правам, гарантированным в Пакте, и охватывает все признаки дискриминации, запрещенные на международном уровне.

62. Вступление в силу недавно принятого Генеральной Ассамблеей Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах должно позволить всем тем, кто страдает от нарушений своих экономических, социальных и культурных прав, добиваться возмещения и привлекать виновных к ответу за их действия. В своем совместном заявлении для печати от 10 декабря 2008 года Специальный докладчик и 35 мандатариев других специальных процедур выразили свою искреннюю надежду на то, что соображения, принимаемые Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в соответствии с процедурами Факультативного протокола, будут использоваться правозащитным сообществом для содействия государствам в принятии конкретных мер, направленных на реализацию прав всех лиц, и для оказания адресной помощи наиболее маргинализированным и находящимся в

неблагоприятном положении группам, сталкивающимся с наиболее ощутимой угрозой нарушения их прав. По мнению Специального докладчика, поощрение реализации экономических, социальных и культурных прав может в конечном итоге способствовать укреплению религиозной терпимости и предупреждению дискриминации.
