



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/2/3
20 September 2006

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Вторая сессия

Пункт 2 повестки дня

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 60/251 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ
ОТ 15 МАРТА 2006 ГОДА, ОЗАГЛАВЛЕННОЙ
"СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА"**

Доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии и убеждений Асмы Джахангир и Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Дуду Дьена в соответствии с решением 1/107 Совета по правам человека о подстрекательстве к расовой и религиозной ненависти и поощрении терпимости

Резюме

Настоящий доклад представлен в соответствии с решением 1/107 Совета по правам человека: "Подстрекательство к расовой и религиозной ненависти и поощрение терпимости", в котором Совет по правам человека постановил просить Специального докладчика по вопросу о свободе религии и убеждений и Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости представить доклад о диффамации религий и о последствиях этого явления для пункта 2 статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах.

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
Введение	1 - 2	3
I. ДИФФАМАЦИЯ РЕЛИГИЙ И ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВО К РАСОВОЙ И РЕЛИГИОЗНОЙ НЕНАВИСТИ КАК ПРОЯВЛЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ ФОРМ РАСИЗМА, РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ, КСЕНОФОБИИ И СВЯЗАННОЙ С НИМИ НЕТЕРПИМОСТИ	3 - 21	3
1. Современный политический и идеологический контекст	5 - 8	4
2. Современные тенденции расовой и религиозной нетерпимости.....	9 - 14	6
3. Диффамация религий: отличительные и общие черты	15 - 21	7
II. ДИФФАМАЦИЯ РЕЛИГИЙ И ПРАВО НА СВОБОДУ РЕЛИГИИ ИЛИ УБЕЖДЕНИЙ	22 - 50	10
1. Рамки права на свободу религии и убеждений	31 - 39	11
2. Религия и свобода мнения и самовыражения	40 - 43	13
3. Религиозная нетерпимость и подстрекательство к религиозной ненависти.....	44 - 50	14
III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ.....	51 - 65	16

Введение

1. Настоящий доклад представили Специальный докладчик по вопросу о свободе религии и убеждений г-н Асма Джахангир и Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости г-н Дуду Дьен, в соответствии с решением 1/107 Совета по правам человека: "Подстрекательство к расовой и религиозной ненависти и поощрение терпимости". В своем решении Совет по правам человека, "принимая во внимание заявления, сделанные в ходе своей первой сессии, в которых выражается глубокая обеспокоенность по поводу усиления тенденции к диффамации религий, подстрекательству расовой и религиозной ненависти и ее проявлений в последнее время, постановил просить Специального докладчика по вопросу о свободе религии и убеждений и Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости представить к следующей сессии доклад, касающийся этого явления, в частности его последствий для пункта 2 статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах".

2. Доклад состоит из трех частей. В первой части Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости анализирует диффамацию религий и подстрекательство к расовой и религиозной ненависти как проявления современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Во второй части Специальный докладчик по вопросу о свободе религии и убеждений рассматривает вопрос о диффамации религий и праве на свободу религии или убеждений. Выводы и рекомендации содержатся в третьей части доклада.

I. ДИФФАМАЦИЯ РЕЛИГИЙ И ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВО К РАСОВОЙ И РЕЛИГИОЗНОЙ НЕНАВИСТИ КАК ПРОЯВЛЕНИЕ СОВРЕМЕННЫХ ФОРМ РАСИЗМА, РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ, КСЕНОФОБИИ И СВЯЗАННОЙ С НИМИ НЕТЕРПИМОСТИ

3. В своих резолюциях 2002/9 от 15 апреля 2002 года, 2004/6 от 13 апреля 2004 года и 2005/3 от 12 апреля 2005 года о борьбе против диффамации религий Комиссия по правам человека просила Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости изучить положение мусульман и арабского населения в различных частях мира, обращая особое внимание на случаи физического насилия и нападений на их места отправления культа, культурные центры, предприятия и собственность в период после событий 11 сентября 2001 года. Специальный докладчик представил на рассмотрение Комиссии по правам

человека три доклада по данному вопросу (E/CN.4/2003/23, E/CN.4/2005/19, E/CN.4/2006/17). В соответствии с резолюцией 2004/6 Комиссии по правам человека и резолюцией 58/160 Генеральной Ассамблеи он также представил доклад непосредственно по проблеме диффамации религий, озаглавленный "Диффамация религий и глобальная борьба против расизма: антисемитизм, христианофобия и исламофобия" (E/CN.4/2005/18/Add.4).

4. Для Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости анализ нарастающей тенденции к диффамации религий невозможен без глубокого изучения как современного политического и идеологического контекста, так и угрожающих тенденций к усилению расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, которые в свою очередь разжигают и укрепляют расовую и религиозную ненависть, а также без исследования отличительных и общих черт, присущих различным проявлениям диффамации религий.

1. Современный политический и идеологический контекст

5. В подстрекательстве к расовой дискриминации и религиозной ненависти и в политическом прочтении, толковании и осуществлении статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах определяющими являются два ключевых фактора современного идеологического контекста: воздействие борьбы против терроризма на права человека и возникновение новых форм дискриминации.

6. Развернувшаяся после событий 11 сентября 2001 года борьба против терроризма привела к двум последствиям, масштабы которых серьезно трансформировали всю структуру международных отношений. Одним из главных негативных последствий стала иногда трансформировавшаяся в идеологическую позицию склонность многих правительств считать, что суть всех прав человека сводится к безопасности страны и ее народа. Таким образом, все права человека, гарантируемые международно-правовыми документами, истолковываются и осуществляются с учетом их актуальности и полезности для борьбы против терроризма. Соблюдение и осуществление этих прав обычно сопровождаются ограничениями и запретами. Важнейшим фактором для обоснования таких ограничений и запретов является основной принцип, регулирующий "совместное проживание" всех обществ, а именно уважение прав других лиц. Новый идеологический контекст подрывает прежде всего эту основу цивилизованного общества, поскольку ограничения и запреты более не рассматриваются как обоснованные, а скорее считаются

помехами или препятствиями в достижении приоритетной цели - реализации своих идеологических и политических интересов. Исходя из них, любое из прав человека в настоящее время интерпретируется и осуществляется как абсолютный и изолированный принцип. При рассмотрении и толковании различных прав человека вместо принципов примирения и согласования за основу все чаще принимаются принципы противостояния и конфронтации.

7. Кроме того, к числу негативных последствий уделения приоритетного внимания борьбе против терроризма можно отнести возникновение новых форм дискриминации. Этнические, культурные и религиозные корни лиц, ответственных за события 11 сентября 2001 года, послужили основой для возрождения и релегитимизации ранее существовавших форм дискриминации. С тех пор в качестве потенциальных террористов рассматриваются целые общины - культурные и религиозные группы. Новая форма дискриминации опирается на два интеллектуальных и политических механизма: коллективную ответственность за индивидуальные акты и объединение факторов расы, культуры и религии. Дискриминация осуществляется исходя из двух главных национальных приоритетов, которым, по мнению правительств, угрожает терроризм, безопасности и самобытности. Так, под прикрытием объявленного стремления к обеспечению национальной безопасности правительства стали проводить политику постепенного ограничения или игнорирования гражданских и политических прав либо выборочного соблюдения таких прав, которые более строго соответствуют декларируемой цели. Аналогичным образом под предлогом защиты национальной самобытности происходит преднамеренное нарушение или маргинализация культурных, социальных и экономических прав, в частности норм, гарантирующих права национальных меньшинств, иммигрантов и иностранцев. При этом в наибольшей степени ущемляются права, связанные с культурой и религией. Одним из основных последствий воздействия борьбы против терроризма на права человека стала маргинализация Дурбанской декларации и Программы действий.

8. Понимание политического и идеологического контекста, благоприятствующего разжиганию расовой и религиозной ненависти, является ключом к анализу тесной взаимосвязи между проблемой диффамации религий и правом на свободу самовыражения. Одним из последних примеров этого служат споры по поводу карикатур на пророка Мухаммеда, опубликованных в датской газете "Юлландс-Постен". Политический и идеологический характер подхода к правам человека со всей очевидностью проявился в том, что, следуя логике конфликта цивилизаций, правительства, политические лидеры, представители интеллигенции и средства массовой информации "оградили флажками" и резко противопоставили свободу самовыражения свободе религии. Основные ограничения и противовесы, сопровождающие осуществление этих прав и искусно

сформулированные в соответствующих международно-правовых документах, были сметены новыми идеологическими поветриями политической и культурной поляризации.

2. Современные тенденции расовой и религиозной нетерпимости

9. В этом идеологическом контексте легитимность расовой и религиозной нетерпимости придают две основные тенденции: использование расизма и ксенофобии в политических целях и его идейное обоснование.

Использование расизма и ксенофобии в политических целях

10. Постепенное включение расистских и ксенофобных концепций в политические программы демократических партий под предлогом борьбы с терроризмом, защиты национальной самобытности и национальных интересов, пропаганды национальных предпочтений и борьбы с незаконной иммиграцией приводит к широкому восприятию обществом расистской и ксенофобной фразеологии и системы ценностей.

11. В условиях превращения расизма в норму политической жизни отвергается и общая тенденция к формированию многокультурного уклада в большинстве стран и усиливается дискриминация. Это становится питательной средой для ненависти в отношении неграждан, и прежде всего этнических и религиозных меньшинств, иммигрантов и лиц в поисках убежища. Происходит постепенное проникновение идеологии расизма и ксенофобии в правовую систему, в структуры общественного порядка, в сферы образования, занятости и социального обеспечения.

12. Особую обеспокоенность вызывают три наиболее серьезных последствия наблюдаемого превращения идеологии расизма и ксенофобии в политическую обыденность. Во-первых, учитывая эффективность использования расистских и ксенофобных платформ в процессе выборов, изначальные пропагандисты этой идеологии - крайне правые партии, партнеры демократических партий по политическим альянсам в правительствах - в настоящее время во многих странах занимают главенствующее положение в правоприменительных структурах. Им принадлежат стратегические позиции в органах юстиции и безопасности, а также в иммиграционных ведомствах, что позволяет им реализовывать свои политические программы. Во-вторых, увеличивается число национальных политических проектов и программ в области безопасности, иммиграции, предоставления убежища и гражданства, в которых просматривается стремление к криминализации иммигрантов и лиц, просящих об убежище, и сокращению их числа, наряду с более или менее явными проявлениями расизма и ксенофобии. В-третьих, возрастающая активность экстремистских и

неонацистских группировок, использующих в политических целях расизм и его идейные программы является еще одним из важнейших определяющих факторов разжигания расовой и религиозной ненависти. Кроме того, это позволяет таким группам в своих действиях использовать не только политические средства, но и прибегать к насилию из расистских и ксенофобных побуждений, о чем наглядно свидетельствуют недавние события в Бельгии и в Российской Федерации. На основе селективного толкование прав человека эти группы оправдывают свои действия свободой самовыражения. Применение насилия не только против таких подвергаемых дискриминации общин, как чернокожие, арабы, евреи, азиаты, но и против правозащитников, убедительно доказывает, что рост расизма создает угрозу демократии.

Идейное обоснование расизма и ксенофобии

13. Политическую и социальную "нормализацию" расизма и ксенофобии следует рассматривать в контексте возрастающего идейного обоснования этих явлений. По существу в основе наиболее ярко выраженных и стойких проявлений расизма и ксенофобии лежат старые идеологические штампы, предполагающие культурную отсталость, религиозную демонизацию и врожденную бесчеловечность целых рас, этнических групп, общин и народов. Под влиянием этих идей на системы образования, искусство и литературу формируются определенные модели восприятия, взгляды и системы ценностей, способствуя тем самым укреплению или возникновению культуры расизма, дискриминации и ксенофобии.

14. По мнению Специального докладчика, в силу их использования в политических целях наряду с приданием им обыденного характера и их идейным обоснованием, воплощенным в слова, идеи и действия, расизм и ксенофобию следует считать наиболее серьезными угрозами демократии.

3. Диффамация религий: отличительные и общие черты

15. Подстрекательство к расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними иной нетерпимости, а также диффамация религий и религиозная ненависть часто рассматриваются как две взаимосвязанные проблемы. Дискриминация и нетерпимость по отношению к религиозным общинам и их членам, имеющие глубокие исторические и культурные корни, с особой силой проявляются в условиях, когда религии и убеждения подвергаются нападкам или клевете в контексте четко выстроенных и демонизирующих их интеллектуальных и/или политических теорий. Нетерпимость к любым формам или проявлениям религии становится крайне негативным следствием определенных направлений радикального атеизма.

16. Анализ такого явления как диффамация религий недвусмысленно указывает на взаимосвязь между этими тенденциями. Этот вопрос был обстоятельно рассмотрен в докладе Специального докладчика под названием "Диффамация религий и глобальная борьба против расизма: антисемитизм, христианофобия и исламофобия" (E/CN.4/2005/18/Add.4).

17. Разумеется, случаи диффамации религий происходят в различных районах мира, однако следует признать, что каждому из них свойственны отличительные черты. В своих проявлениях, выражениях и частотности эти формы диффамации религии имеют свои особенности. Учитывая, что диффамация религий связана с дискриминацией и нетерпимостью, следует проявлять осмотрительность при попытках введения общих рамок для их понимания и анализа,

18. На самом деле, хотя термин "исламофобия" появился в результате усиления в последнее время дискриминационного давления на мусульман, дискриминация в отношении ислама и его приверженцев восходит своими корнями к первым контактам между исламом и другими религиями, культурами и цивилизациями, о чем наглядно свидетельствуют крестовые походы. Исламофобия проявляется в виде необоснованной враждебности по отношению к исламу, вследствие которой возникает боязнь всех мусульман или большинства из них и отвращение к ним. Она также проявляется в практических последствиях этой враждебности, т.е. в форме дискриминации, предрассудков и неравного обращения, жертвами которых становятся отдельные мусульмане и их общины. Политический аспект исламофобии, который явно превалирует над религиозным аспектом после нападений 11 сентября 2001 года, является результатом целевого идейного и политического обоснования такой враждебности. В этом контексте проявления исламофобии приобретают весьма различные и порой совокупные формы. К ним относятся индивидуальные акты дискриминации в отношении мусульманского населения, включая физические нападения и словесные нападки, осквернение мест отправления религиозных культов и культурных памятников; формирование подозрительности, предполагающей отождествление ислама с терроризмом и культурное разнообразие этой религии; а также принятие законодательных актов и административных мер, открыто направленных на установление контроля и надзора над такими меньшинствами под различными предлогами, связанными с безопасностью, незаконной иммиграцией или строгим применением принципа отделения церкви от государства. Такие меры способствуют усилению гонений на эти общины и узаконивают дискриминацию, которой они подвергаются.

19. Одна из старейших и наиболее закостенелых форм дискриминации - антисемитизм - имеет культурные и религиозные корни и является многогранным явлением. Вместе с тем между диффамацией религий и дискриминацией прослеживается одна и та же связь во всех ее проявлениях. Процессы демонизации и дегуманизации евреев, кульминацией которых стал организованный государством Холокост, т.е. истребление европейских евреев, служат благодатной почвой для проявления дискриминации в отношении лиц еврейской национальности, их религиозных и общинных организаций. В результате проявления дискриминации, причем иногда с применением насилия, в отношении евреев и еврейских общин во многих странах стали повседневным и все чаще встречающимся явлением. Современные проявления антисемитизма можно обнаружить в глубинных пластах многих культур, в традиционных платформах правозэкстремистских партий, в выступлениях и публикациях политиков, интеллектуалов и деятелей искусства, а также росте числа нападений на места отправления религиозных обрядов и памятники культуры. Затяжной конфликт между Израилем и палестинцами подпитывает антисемитизм в определенных общинах мигрантов в Европе. Новый или застарелый антисемитизм реален и во многих обществах пустил глубокие корни.

20. Невозможно также отрицать нарастания проявлений христианофобии, которая становится особенно очевидной в контексте сложных взаимоотношений между христианами и мусульманами, и прозелитизма определенных евангелических групп. Во всех случаях проявлений дискриминации и нетерпимости по отношению к христианам, в основном в форме нападений на места их проживания и отправления культа, общим определяющим фактором всегда был и остается тот факт, что эта ассоциируемая с западной цивилизацией религия неизбежно становится объектом диффамации и демонизации.

21. Осуществляемая на словах и на деле в форме расовой и религиозной ненависти диффамация религий также не обходит стороной и другие религии, и духовные традиции, более древние, чем христианство и ислам, в частности индуизм, буддизм, сикхизм и традиции африканского происхождения, например вуду. Парадоксально, что их диффамация сочетается с их возрождением и ростом их влияния во многих частях мира. Тот факт, что дискриминация в отношении этих духовных традиций приобретает все более широкие масштабы на традиционных землях трех авраамских религий, позволяет предположить, что одним из ее источников является древняя враждебность этих религий по отношению к незападным формам духовности. Их отличительные этнические и культурные черты и проявления, которые подвергаются особым нападкам в форме враждебности и гонений, раскрывают ведущее значение слияния факторов расы, культуры и религии для формирования идеологической атмосферы нетерпимости и поляризации после событий 11 сентября 2001 года.

II. ДИФФАМАЦИЯ РЕЛИГИЙ И ПРАВО НА СВОБОДУ РЕЛИГИИ И УБЕЖДЕНИЙ

22. Использование религиозных убеждений в политических целях наряду с формированием негативных стереотипов некоторых религий и верований нередко становилось препятствием на пути развития терпимого глобального общества. Кроме того, феномен глобализации несет с собой ряд новых проблем. Так, в настоящее время созданы возможности для широкого и оперативного доступа к информации через государственные и культурные границы. В результате последователи самых разных убеждений, верований и религий оказались в непосредственной близости друг к другу, в связи с чем обостряется потребность в терпимости.

23. В рамках своей деятельности Специальный докладчик по вопросу о свободе религии и убеждений сталкивалась с многочисленными ситуациями, при которых религиозные общины или убеждения становились объектом критического анализа от чисто теологических споров до наиболее экстремальных форм подстрекательства к насилию или ненависти в отношении членов религиозных групп. Между этими двумя крайностями можно обнаружить любые проявления самовыражения, включая создание стереотипов, насмешки, уничижительные выражения и оскорбления.

24. Специальный докладчик отметила, что эти формы самовыражения направлены против содержания самих религиозных верований либо против членов религиозных или духовных общин именно из-за их убеждений. Кроме того, такие формы самовыражения направлены против многочисленных религиозных и духовных общин, независимо от того, являются ли они старыми или новыми, большими или малочисленными. В этой связи Специальный докладчик особо отметила, что если критика в адрес основных религий привлекает к себе самое пристальное внимание, то многочисленные случаи критики в отношении малых религий могут оставаться относительно незамеченными.

25. В отношении авторов таких форм самовыражения Специальный докладчик отмечает, что в их роли отнюдь не обязательно выступают противники религии и что ими могут быть члены религиозных общин. Таким образом религиозные группы и общины являются не только объектом для критических форм самовыражения, но во многих случаях и их источником.

26. Защита прав религиозных меньшинств составляет основу основ мандата по защите свободы религии и убеждений. От нее нельзя отступать, даже если некоторые члены общин допускают проявления нетерпимости, включая диффамацию других религий. Такой подход особо актуален в том случае, когда та или иная религиозная община

составляет меньшинство и подвергается нападкам в одной части мира, при этом выступая в другой части мира в качестве основной религиозной общины, где ее обвиняют в нетерпимости по отношению к своим собственным религиозным меньшинствам.

27. Кроме того, верующих, исповедующих религию большинства, порой заставляют придерживаться определенной интерпретации этой религии. Поэтому с точки зрения прав человека члены религиозных или духовных общин не должны рассматриваться как части однородных образований. Именно поэтому, в числе прочего, международные нормы прав человека предусматривают в первую очередь защиту отдельных лиц в осуществлении их права на свободу религии, а не самих религий *per se*.

28. В ситуациях, когда определенные формы самовыражения направлены против религий или убеждений членов религиозных или духовных общин, важно проводить принципиальное различие между формами самовыражения, являющимися преступлениями в соответствии с нормами международного права, формами самовыражения, не влекущими за собой уголовного наказания, однако возможно оправдывающими преследование в гражданском порядке, и формами самовыражения, не предусматривающими уголовных или гражданских санкций, однако все же вызывающими обеспокоенность с точки зрения терпимости, корректности и уважения религии или убеждений других лиц.

29. С правовой точки зрения каждый комплекс фактов уникален, а оценку и решение по нему должен выносить судья либо другой беспристрастный орган с учетом присущих ему всех обстоятельств. В связи с некоторыми ситуациями возникают очевидные проблемы с точки зрения международного права прав человека, в то время как другие ситуации, хотя и не связанные с применением правовых норм в области прав человека, могут вызвать обеспокоенность, если обстоятельства и характер самовыражения могут стать причиной к формированию обстановки нетерпимости.

30. Проблема состоит в решении вопроса о том, какой именно инцидент требует принятия ответных мер. В этой связи Специальный докладчик руководствуется прежде всего нормами международного права в области прав человека в целом и нормами "прав человека, регулирующими ее мандат в частности"¹.

1. Рамки права на свободу религии и убеждений

31. Согласно статье 18 Международного пакта о гражданских и политических правах, свобода религии включает в себя свободу исповедовать свою религию и убеждения как

единолично, так и сообщая с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении.

32. В своем Замечании общего порядка № 22 по статье 18 Пакта Комитет по правам человека заключает, что "право на свободу мысли, совести и религии (включая свободу убеждений) [...], является весьма широким и глубоким; оно охватывает свободу мысли по всем вопросам, а также воззрения человека и приверженность религии или убеждениям, исповедуемым как единолично, так и сообщая с другими", а также, что "статья 18 защищает теистические, нетеистические и атеистические убеждения, а также право не исповедовать никакой религии или убеждений. Понятия "убеждения" и "религия" следует толковать широко. Применение положений статьи 18 не ограничивается традиционными религиями или религиями и убеждениями, которые по своим организационным формам и практике аналогичны традиционным религиям".

33. В том же Замечании общего порядка содержится неисчерпывающий перечень различных аспектов, предусматриваемых правом на свободу религии и убеждений (см. CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, пункт 4).

34. Как и другие основополагающие права человека, право на свободу религии является прежде всего индивидуальным правом. Вместе с тем часто справедливо отмечают, что, учитывая формы выражения этого права, право на свободу религии и убеждений является также и коллективным правом.

35. Акты религиозной нетерпимости или другие акты, связанные с нарушением права на свободу религии или убеждений, могут совершаться как государствами, так и негосударственными образованиями или субъектами. Государства обязаны реагировать на совершаемые негосударственными субъектами деяния, приводящие к нарушениям права на свободу религии других лиц. Это является частью позитивного обязательства по статье 18 Пакта.

36. Право на свободу религии и убеждений, закрепленное в соответствующих международно-правовых нормах как таковое, автоматически не предполагает права на защиту религии или убеждений от критики или осмеяния. Кроме того, внутренние обязательства, которые могут существовать в рамках какой-либо религиозной общины в соответствии с исповедуемой ее членами верой (например, запрет на изображение религиозных деятелей), сами по себе не являются имеющими силу обязательствами общего применения и таким образом не распространяются на лиц, не являющихся членами данной религиозной группы или общины, если только их содержание не касается прав, защищаемых в соответствии с нормами права в области прав человека.

37. Право на свободу самовыражения может быть на законном основании ограничено рамками, запрещающими пропаганду, подстрекающую к совершению актов насилия или дискриминации в отношении отдельных лиц по признаку их принадлежности к определенной религии. Диффамация религий может оскорблять людей и задевать их религиозные чувства, однако она отнюдь не обязательно прямо приводит к нарушению их прав, включая их право на свободу религии или по крайней мере не является непосредственной причиной этого. Свобода религии прежде всего наделяет правом действовать в соответствии с канонами собственной религии, однако не предоставляет верующим права на защиту их религии от всех негативных высказываний.

38. Право на свободу религии и убеждений защищает прежде всего конкретного человека и в некоторой степени коллективные права соответствующей общины, однако оно не защищает религию или убеждения *per se*. Хотя осуществление свободы самовыражения может в каких-то конкретных случаях потенциально сказываться на праве на свободу религии определенных конкретных лиц, было бы концептуально неверно представлять это явление *in abstracto* как конфликт между правом на свободу религии и убеждений и правом на свободу мнений и самовыражения.

39. Поэтому вопрос о том, оказывают ли критические замечания, уничижительные высказывания, оскорбления или насмешки над той или иной религией негативное воздействие на право конкретного человека на свободу религии и убеждений, может быть решен лишь объективно и, в частности, посредством изучения того, подвергаются ли соответствующему негативному воздействию различные аспекты осуществления права какого-либо лица на свободу религии.

2. Религия и свобода мнений и самовыражения

40. Права человека осуществляются в контексте их сосуществования друг с другом. В этой связи большинство международных правозащитных конвенций предусматривают, что при осуществлении своих прав каждый человек обязан соблюдать права других лиц.

41. Вместе с тем сосуществование прав не только предполагает, что права следует истолковывать ограничительно в силу существования других прав; оно также подразумевает основополагающее понятие взаимозависимости прав человека. Право на свободу религии и убеждений предполагает соблюдение в полном объеме других прав человека, включая право на свободу ассоциации или право на свободу самовыражения. Право на свободу самовыражения в том виде, в каком оно защищается международными

нормами, включая статью 19 Пакта, представляет собой один из основных аспектов права на свободу религии и убеждений.

42. В некоторых государствах, расположенных во всех регионах мира и имеющих различные религиозные традиции, определенные формы диффамации религии квалифицируются как уголовное преступление. Хотя характер принимаемых в связи с подобной диффамацией мер зависит от множества факторов, в том числе исторических и политических, криминализация диффамации религии может оказаться контрпродуктивной. Непримируемая защита религий сама по себе может создавать атмосферу нетерпимости, обстановку страха и даже провоцировать ответную реакцию. Существуют многочисленные примеры преследования религиозных меньшинств в результате ужесточения законодательства о религиозных преступлениях либо перегибов в применении законов, которые в принципе являются вполне нейтральными. Ограничивая свободу самовыражения и информации, такое законодательство может также стать помехой для исследования религиозных вопросов и затруднить откровенный диалог или анализ.

43. Криминализация высказываний о религиях диффамационного характера, которые вместе с тем не приобретают статус форм самовыражения, запрещаемых международным правом, может ограничить дискуссию о существующих в рамках различных религий видов практики, которая может наносить ущерб соблюдению других прав человека. В таких условиях критика различных видов практики (порой утвержденной в виде закона), представляющей собой нарушение прав человека, однако одобряемой религией или воспринимаемой как одобряемая религией, будет также подпадать под определение диффамации религии. Эта дилемма усложняется тем, что независимое исследование воздействия такого законодательства может быть невозможно, поскольку сам по себе критический анализ подобных законов в определенных ситуациях может расцениваться как диффамация данной религии.

3. Религиозная нетерпимость и подстрекательство к религиозной ненависти

44. Согласно статье 20 Пакта, "всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом".

45. В своем Замечании общего порядка № 22 Комитет по правам человека утверждает, что важной гарантией от нарушения свобод религиозных меньшинств и других религиозных групп, предусмотренных статьями 18 и 27, а также от актов насилия или преследования в отношении этих групп являются меры, о которых говорится в пункте 2

статьи 20 Пакта. К сожалению, в данном Замечании общего порядка не содержится более четких указаний в отношении надлежащего толкования статьи 20 Пакта, в частности рамок ее применения.

46. По сравнению с остальными положениями Пакта это положение является несколько необычным, поскольку не предусматривает какого-либо из прав человека, а устанавливает ограничения на другие права и предлагает государствам-участникам ввести в законодательном порядке ограничения. Интересно отметить замечание обозревателей о том, что ограничения, предусмотренные в статье 20, не были включены в положение, касающееся свободы самовыражения, а стали предметом отдельного положения. Это подразумевает, что в статье 20 вводятся ограничения применительно к другим правам, включая свободу религии. Поэтому осуществление права на свободу религии может потенциально привести к возникновению ситуаций, связанных с пропагандистскими выступлениями, запрещенными в статье 20.

47. Специальный докладчик отмечает, что статья 20 Пакта была составлена в исторических условиях, отмеченных ужасными преступлениями нацистского режима во время Второй мировой войны. Порог деяний, упоминаемых в статье 20, довольно высок, поскольку они должны представлять собой выступления в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти. Соответственно, Специальный докладчик считает, что в соответствии со статьей 20 запрещаться должны лишь такие формы самовыражения, которые представляют собой подстрекательство к неизбежным актам насилия или дискриминации в отношении конкретных лиц или групп.

48. Часто указывают на связь между статьей 20 и соответствующими положениями Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в частности ее статьей 4, в которой, среди прочего, предусмотрено, что государства-участники:

"а) объявляют наказуемым по закону преступлением всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, всякое подстрекательство к расовой дискриминации, [...] против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения".

49. Вместе с тем в Декларации 1981 года о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений не содержится положения, запрещающего подстрекательство к религиозной дискриминации, аналогичного статье 4 выше. Специальный докладчик предостерегает от принятия расистских высказываний за акты диффамации религии. Элементы, составляющие расистское высказывание, не аналогичны элементам высказывания, содержащего диффамацию религии. В этой связи

правовые меры и, в частности, меры уголовного преследования, принятые в национальных правовых системах для борьбы против расизма, совсем не обязательно могут применяться и в отношении диффамации религии.

50. Внутренние и региональные судебные органы, там, где они существуют, часто стремятся к сохранению хрупкого равновесия между конкурирующими правами, что особенно затруднительно в отношении убеждений и свободы религии. При наличии двух конкурирующих прав региональные органы часто передают вопрос об установлении рамок их действия на усмотрение национальных властей, а в случаях религиозной восприимчивости они, как правило, оставляют несколько более широкие рамки применения, хотя любое решение об ограничении какого-либо из прав человека должно отвечать критериям пропорциональности. На глобальном уровне не хватает достаточного взаимопонимания для установления рамок оценки. На глобальном уровне любая попытка снизить порог до уровня ограничений, предусмотренных в статье 20 Пакта, не только приведет к сужению границ свободы самовыражения, но также и ограничит саму свободу религии или убеждений. Такая попытка может стать контрпродуктивной и способствовать созданию атмосферы религиозной нетерпимости.

III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

51. С учетом вышеприведенного анализа и принимая во внимание, что основной целью защиты прав человека является уважение человеческого достоинства и неприкосновенность личности каждого человека, независимо от его расы, этнического происхождения, религии, пола или групповой принадлежности, специальные докладчики сформулировали содержащиеся ниже выводы и рекомендации.

52. Специальные докладчики рекомендуют Совету по правам человека призвать правительства государств-членов к продолжению их деятельности по осуществлению Дурбанской декларации и Программы действий, которые должны оставаться краеугольным камнем в борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. В этой связи Совету предлагается приветствовать позитивную инициативу правительства Бразилии по организации региональной конференции, призванной определить достигнутые результаты и оставшиеся задачи в деле осуществления Дурбанской декларации и Программы действий против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, а также призвать остальные регионы провести аналогичный анализ при участии правительств, гражданского общества и отдельных экспертов.

53. Специальные докладчики рекомендуют Совету по правам человека призвать правительства государств-членов выразить и продемонстрировать твердую политическую волю и решимость в борьбе с ростом расовой и религиозной нетерпимости. В этом контексте правительствам следует проявлять особую бдительность для недопущения политического использования дискриминации и ксенофобии, особенно пропитанных идеологией расизма и ксенофобии предвыборных платформ в программах демократических партий. Им следует напомнить, что их правовые и моральные обязательства по соответствующим международным договорам уделять первоочередное внимание борьбе против расизма, дискриминации, ксенофобии и нетерпимости имеют приоритет перед интересами конъюнктурных политических альянсов правительства.

54. Совету по правам человека предлагается обратить внимание государств-членов на угрозу демократии со стороны тривиализации расизма, ксенофобии и нетерпимости, а также призвать правозащитные организации и гражданское общество к мобилизации на борьбу с этим явлением. В этой связи Совет должен особо отметить возросшее негативное воздействие этого явления на национальную политику и программы в области иммиграции, убежища и гражданства. Совету следует решительно подтвердить основополагающий принцип, согласно которому соблюдение прав человека, включая искоренение культуры расизма, ксенофобии и нетерпимости, составляет первостепенную основу национальной безопасности и демократии и не должно зависеть от какой-либо идеологической или политической конъюнктуры.

55. С учетом глобального и международного значения вопросов расы и этнической принадлежности, культуры и религии, Совету следует подчеркнуть международный аспект политической воли, обратившись к правительствам с призывом всесторонне учитывать последствия своей национальной политики для их отношений с другими государствами-членами посредством принятия во внимание и включения в свою национальную политику необходимости поощрения диалога между культурами и религиями и недопущения политики, позиций и заявлений, основывающихся на спорной концепции конфликта цивилизаций.

56. Специальные докладчики рекомендуют Совету по правам человека увязывать борьбу против расизма, дискриминации и ксенофобии с политическим и конституционным признанием, юридическим обеспечением и поощрением многокультурности посредством образования, информации и ее распространения как на национальном, так и на международном уровнях.

57. Во исполнение соответствующих международных договоров Совет должен решительно призвать правительства к борьбе с идеологией неонацистских группировок, к их преследованию за совершаемые ими насильственные, расистские и ксенофобные действия, к искоренению пропагандируемой ими культуры ненависти, в частности посредством образования, информации и ее распространения.

58. Совету следует призвать правительства полностью соблюдать в своей борьбе против расизма и религиозной нетерпимости своих обязательства, касающиеся свободы самовыражения и свободы религии, как это предусмотрено в соответствующих международных договорах, в частности в статье 18, 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, учитывая их взаимозависимость и взаимодополняемость.

59. Действуя в этом духе Совет должен напомнить правительствам не только о необходимости соблюдать ограничения и запреты *strictu sensu*, предусмотренные в упомянутых статьях, но и о глубоком смысле этих ограничений и запретов. В этом состоит один из способов укрепления взаимного уважения и понимания многообразия и демократии, а также мирного взаимодействия между членами общества, особенно в многокультурных обществах.

60. Свобода религии или убеждений и свобода мнений и их выражения взаимозависимы также как и весь свод правозащитных норм. Вместе с тем уравнивание всех аспектов прав человека - задача крайне непростая. Она требует нейтрального и беспристрастного осуществления и должна решаться независимыми и беспристрастными органами. Таким образом независимые судебные органы являются важнейшим компонентом процесса эффективного вынесения судебных решений по делам, связанным с подстрекательством к религиозной ненависти в соответствии со статьей 20 Международного пакта о гражданских и политических правах. Исключительно важно беспристрастно определять, что является деянием, предусмотренным этим положением, и обеспечивать соблюдение гарантий свободы самовыражения и свободы религии. Правительства и судебные органы обязаны обеспечивать, чтобы деяния, являющиеся подстрекательством по смыслу статьи 20 Пакта, тщательно расследовались и не оставались безнаказанными.

61. В свете неоднозначного и противоречивого толкования этих статей Совет должен способствовать более глубокому осмыслению их толкования. Учитывая ограниченность правовой практики по статье 20 Пакта, Специальные докладчики

считают весьма желательным толкование используемых в ней терминов и, в частности, определения рамок ее применения во избежание путаницы или упрощенных заключений в отношении ее применения. Исходя из этого, они хотели бы обратиться к Комитету по правам человека с просьбой рассмотреть возможность принятия дополнительных норм, касающихся взаимоотношений между свободой самовыражения, свободой религии и принципом недискриминации, посредством, в частности, разработки замечания общего порядка по статье 20. Кроме того, Совету следует предложить другим соответствующим механизмам и органам правозащитной системы Организации Объединенных Наций и, в частности, Комитету по ликвидации расовой дискриминации безотлагательно уделить приоритетное внимание этой деятельности в сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара по правам человека и соответствующими специальными процедурами.

61. Религиозные противоречия имеют исторические корни. Они будут по-прежнему приковывать к себе наше внимание и заставлять нас искать творческие пути их преодоления. Одних лишь классических рецептов принятия законов, возможно, не всегда будет достаточно. В этой связи определяющую роль играет непрерывный диалог. Крайне важно, чтобы дискуссия по этим вопросам была широкой и проводилась в духе диалога между религиями и культурами и объединяла голоса всех меньшинств, а также женщин, которые часто становятся жертвами религиозной нетерпимости, не имея при этом возможности участвовать в диалоге, направленном на достижение межрелигиозного согласия.

62. Специальные докладчики рекомендуют Совету по правам человека призвать государства-члены к проведению и укреплению диалога между культурами, цивилизациями и религиями в качестве наиболее действенного средства борьбы с расовой и религиозной нетерпимостью. В этих целях предлагаются следующие взаимосвязанные подходы:

- поощрение взаимного ознакомления различных культур, цивилизаций и религий с уделением особого внимания системам ценностей;
- принятие политических мер и программ в области образования, социальной, экономической и культурной жизни, способствующих развитию взаимодействия между общинами;

- признание ценности культурного и религиозного многообразия наряду с укреплением единства в обществе; и
- создание условий, способствующих объединению, обсуждению и осуществлению совместных действий в целях обеспечения социальной гармонии, мира, прав человека и развития, а также борьбы со всеми формами расизма, дискриминации и ксенофобии.

63. Специальные докладчики также рекомендуют Совету призвать религиозные и культурные общины к развитию углубленного межкультурного и межрелигиозного диалога, а также к совместным действиям в отношении вопросов, лежащих в основе их верований, таких, как мир, права человека и развитие - а также проанализировать внутренние факторы, относящиеся к их убеждениям, практике и взаимоотношениям, которые, возможно, способствовали диффамации религий.

64. Кроме того, Специальные докладчики рекомендуют Совету напомнить государствам-членам о том, что усилия по борьбе с диффамацией религий, дискриминацией и подстрекательством к религиозной ненависти должны также основываться на взаимосвязи между признанием и своеобразием каждой формы дискриминации, ее выражений и проявлений, и универсальности лежащих в основе дискриминации причин и мер по ее преодолению. В этой связи государства-участники должны учитывать необходимость проявлять равную обеспокоенность и в равной мере реагировать на диффамацию любой религии, независимо от того, какая именно религия является ее объектом, и таким образом избегать иерархизацию различных форм дискриминации, даже несмотря на изменение их интенсивности в зависимости от исторических, географических и культурных особенностей. Краеугольным камнем их взаимоотношений и их борьбы против всех проявлений дискриминации должно стать примирение, уважение и практика религиозного плюрализма, включающие в себя критику, дискуссии и обсуждение ценностей друг друга.

65. В своем стремлении к сохранению плюралистического, многообразного и терпимого общества государства-члены не должны догматически отстаивать свободу слова, пренебрегая существующими в обществе особенностями, при абсолютном неуважении к религиозным чувствам, а также не допускать подавления критики религий, превращая ее в уголовно наказуемое деяние. Вместо этого им следует сосредоточиться на создании атмосферы терпимости, в которой в разумных пределах могут исповедоваться все религии и убеждения без какой-либо

дискриминации или стигматизации. Нельзя исправить положение путем запрета на высказывание мнений в отношении религий.

Примечания

¹ Более подробное описание правовых рамок мандата содержится в пунктах 15-20 доклада Специального докладчика шестьдесят первой сессии Комиссии по правам человека (E/CN.4/2005/61) и в приложении к ее докладу шестьдесят второй сессии Комиссии по правам человека (E/CN.4/2006/5).
