



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
22 December 2011  
Russian  
Original: English

### Совет по правам человека

Девятнадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

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

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

### *Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений представляет обзор деятельности по мандату, проведенной после представления предыдущего доклада Совету по правам человека (A/HRC/16/53).

Затем Специальный докладчик рассматривает вопрос о свободе религии или убеждений и вопросы признания. Ввиду нередко искаженного представления о значении термина "признание" и роли государства в этой связи Специальный докладчик решил выбрать этот вопрос в качестве основной темы настоящего доклада. Он проводит различие между тремя разными значениями слова "признание": а) "признание" в смысле надлежащего уважения статуса всех людей в качестве правообладателей в силу присущего им достоинства; б) "признание" в контексте предоставляемой государствами возможности приобрести статус юридического лица, в котором могут нуждаться религиозные или идейные группы для осуществления важных коммунитарных аспектов своей свободы религии или убеждений; и с) "признание" с точки зрения предоставления государством особого привилегированного статуса тем или иным религиозным или идейным общинам.

В своих выводах и рекомендациях Специальный докладчик подчеркивает важность проведения четкого различия между разными значениями концепции государственного признания, с тем чтобы избежать появления возможных искаженных представлений, которые могут отрицательно сказаться на осуществлении свободы религии или убеждений или даже подорвать ее статус в качестве универсального права человека. Исходя из этого, государства должны обеспечить, чтобы все лица могли пользоваться своей свободой мысли, совести, религии или убеждений на основе уважения присущего им человеческого достоинства. Уважение свободы религии или убеждений в качестве одного из прав человека не зависит от административных процедур регистрации, поскольку оно приобрело статус одного из прав человека до и независимо от согласия со стороны государства. Кроме того, государствам следует предложить приемлемые варианты получения религиозными или идейными общинами статуса юридического лица, который может потребоваться для реализации важных общинных функций, необходимых для полного осуществления свободы религии или убеждений, относящейся к числу прав, осуществляемых лицами как единолично, так и сообща с другими. Поэтому процедуры регистрации юридического лица должны быть оперативными, транспарентными, справедливыми, инклюзивными и недискриминационными. Если, помимо прочего, государства принимают решение предоставить особый статус, связанный с конкретными финансовыми или иными привилегиями, они должны обеспечить, чтобы такой особый статус не приводил к дискриминации де-юре и де-факто в отношении лиц, исповедующих другие религии или убеждения. Что касается понятия официальной "государственной религии", то Специальный докладчик считает, что представляется весьма трудным, если не невозможным, представить себе такое применение этого понятия, которое на практике не повлекло бы за собой неблагоприятных последствий для религиозных меньшинств, обернувшись дискриминацией в отношении их членов. Кроме того, особый статус, придаваемый государством отдельным религиозным или идейным общинам, не должен использоваться в качестве инструмента достижения целей политики национального самосознания, поскольку это может отрицательно сказаться на положении лиц, принадлежащих к группам меньшинств.

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–3	4
II. Деятельность Специального докладчика .....	4–19	4
A. Содействие принятию на национальном, региональном международном уровнях мер по обеспечению поощрения и защите права на свободу религии или убеждений .....	5–7	4
B. Выявление существующих и новых препятствий на пути осуществления права на свободу религии или убеждений и предоставление рекомендаций о путях и средствах преодоления таких препятствий .....	8–11	5
C. Рассмотрение случаев и действий правительств, несовместимых с положениями Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, и предоставление соответствующих рекомендаций в отношении мер по исправлению положения .....	12–15	6
D. Применение гендерного подхода .....	16–17	8
E. Взаимодействие с организациями средств массовой информации в интересах создания и поддержания атмосферы уважения и терпимости в отношении религиозного и культурного разнообразия, а также многокультурности .....	18–19	8
III. Свобода религии или убеждений и вопросы признания .....	20–66	9
A. Вводные замечания .....	20–25	9
B. Надлежащее уважение статуса правообладателей .....	26–39	10
C. Предоставление статуса юридического лица на справедливой основе ...	40–58	14
D. Вопрос о привилегированном статусе некоторых религиозных или идейных общин .....	59–66	19
IV. Выводы и рекомендации .....	67–73	22

## I. Введение

1. Мандат Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений был установлен Комиссией по правам человека в ее резолюции 1986/20 и возобновлен Советом по правам человека в его резолюции 6/37. 18 июня 2010 года срок действия мандата Специального докладчика был продлен еще на три года Советом по правам человека в его резолюции 14/11.

2. На четырнадцатой сессии Совета Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений был назначен Хайнер Билефельдт. Вступив в должность 1 августа 2010 года, Специальный докладчик взял на себя обязательство продолжать деятельность предыдущих мандатариев, действуя в духе сотрудничества с государствами и всеми соответствующими заинтересованными сторонами. Специальный докладчик хотел бы особо отметить ту поддержку, которая была предоставлена ему Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, в частности его Сектором специальных процедур.

3. В настоящем докладе Специальный докладчик прежде всего дает обзор деятельности по мандату за период после представления предыдущего доклада Совету по правам человека (A/HRC/16/53) (глава II). После этого он переходит к вопросу о свободе религии или убеждений и вопросам признания, уделяя особое внимание надлежащему уважению статуса правообладателей, предоставлению статуса юридического лица на справедливой основе и вопросам, касающимся привилегированного статуса отдельных религиозных или идейных общин (глава III). В своих выводах Специальный докладчик отмечает важность проведения четкого различия между разными значениями понятия признания со стороны государства, с тем чтобы избежать возможных недопониманий, которые могут отрицательно сказаться на осуществлении свободы религии или убеждений или даже подорвать ее статус универсального права человека (глава IV).

## II. Деятельность Специального докладчика

4. Деятельность Специального докладчика включает в себя направление государствам сообщений в отношении отдельных случаев, осуществление официальных посещений стран, участие в совещаниях с представителями государств, религиозных или идейных общин и организаций гражданского общества, а также выступления с публичными заявлениями. В настоящей главе Специальный докладчик представляет обзор последних мероприятий по мандату, сгруппированных по пяти рубрикам в соответствии с резолюциями 6/37 и 14/11 Совета по правам человека.

### A. Содействие принятию на национальном, региональном и международном уровнях мер по обеспечению поощрения и защите права на свободу религии или убеждений

5. На национальном уровне Специальный докладчик провел консультации с членами исполнительных и законодательных органов в ходе посещения Парагвая и Республики Молдовы в 2011 году в целях поощрения и защиты права на свободу религии или убеждений. В Парагвае Специальный докладчик участво-

вал в работе сессии Сети учреждений исполнительной власти по правам человека под председательством Министра юстиции, на которой обсуждались возможности принятия мер по поощрению и защите свободы религии или убеждений в Парагвае, в особенности в отношении представителей коренных народов. В Республике Молдова Специальному докладчику было предложено принять участие во встрече за круглым столом, посвященной пересмотру Закона 2007 года о религиозных культах и их составных частях. Эта встреча была организована Министерством юстиции и Организацией Объединенных Наций в Республике Молдова 6 сентября 2011 года, и религиозные общины и организации гражданского общества также были приглашены принять в ней участие. Специальный докладчик признателен за возможность присутствовать на этой консультации, с помощью которой правительство подает положительный пример транспарентности и диалога с гражданским обществом.

6. На региональном уровне 15 марта 2011 года Специальный докладчик встретился с членами Европейской комиссии и Рабочей группы по правам человека Совета Европейского союза в Брюсселе. Кроме того, 26 мая 2011 года Специальный докладчик был приглашен Подкомитетом по правам человека Европейского парламента на слушания по вопросу о свободе религии или убеждений. 7 декабря 2011 года Специальный докладчик присутствовал на брифинге Европейской комиссии по борьбе против расизма и нетерпимости в Страсбурге.

7. На международном уровне 12 декабря 2011 года Специальный докладчик посетил проводившееся в Вашингтоне двухдневное совещание, посвященное Стамбульскому процессу борьбы с нетерпимостью и насилием на основе религии или убеждений. Оно было посвящено конкретным и позитивным мерам, которые государства могут принимать для борьбы с религиозной нетерпимостью во исполнение резолюции 16/18 Совета по правам человека, посвященной борьбе с нетерпимостью, формированием негативных стереотипных представлений и стигматизацией, дискриминацией, подстрекательством к насилию и насилием в отношении лиц на основе религии и убеждений.

## **В. Выявление существующих и новых препятствий на пути осуществления права на свободу религии или убеждений и предоставление рекомендаций о путях и средствах преодоления таких препятствий**

8. Специальный докладчик провел публичные и двусторонние совещания с представителями государств и организаций гражданского общества в целях обсуждения существующих и новых препятствий на пути осуществления права на свободу религии или убеждений. Он встретился с рядом представителей религиозных или идейных общин и провел с ними открытые брифинги, в том числе в Асунсьоне, Барселоне, Баку, Берлине, Брюсселе, Вене, Женеве, Каире, Кишиневе, Найроби, Нью-Йорке, Осло, Оксфорде, Сантьяго и Торонто.

9. Посещения стран дают Специальному докладчику благоприятную возможность взаимодействовать с различными государственными должностными лицами и встречаться с представителями религиозных или идейных общин и с другими членами гражданского общества. В 2011 году Специальный докладчик совершил поездки в Парагвай и Республику Молдову. Страновые доклады о его посещении Парагвая (A/HRC/19/60/Add.1) и Молдовы (A/HRC/19/60/Add.2) будут представлены Совету на его девятнадцатой сессии. Специальный докладчик хотел бы выразить признательность обоим государствам за содействие и помощь, оказанные ему в ходе поездок. Он надеется, что рекомендации, выска-

занные по итогам посещения этих стран, помогут им преодолеть существующие и новые препятствия на пути осуществления права на свободу религии или убеждений.

10. В настоящее время планируются и другие посещения стран, и с обновленной информацией о запросах на посещение стран Специальным докладчиком и о предстоящих поездках можно ознакомиться на вебсайте Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека<sup>1</sup>.

11. Поскольку важнейшее значение для мандата имеет последующая деятельность, Специальный докладчик продолжал осуществлять проводившуюся его предшественниками процедуру последующей деятельности по докладам о посещении стран. 30 ноября 2011 года в рамках последующих мер он направил письма в связи с поездками предыдущего мандатария в 2009 году в Лаосскую Народно-Демократическую Республику, Сербию, включая посещение Косово, и в бывшую югославскую Республику Македонию. Специальный докладчик просил представить обновленную информацию о рассмотрении рекомендаций, высказанных его предшественником, о мерах, принятых по их выполнению, и о любых препятствиях, которые могут препятствовать их осуществлению. С информацией о последующих действиях, а также с выводами и рекомендациями, содержащимися в соответствующем докладе о миссии, и данными, полученными от правительств и включенными в соответствующие документы Организации Объединенных Наций, включая универсальный периодический обзор, а также полученными от специальных процедур и договорных органов, можно ознакомиться в режиме онлайн<sup>2</sup>.

**С. Рассмотрение случаев и действий правительств, несовместимых с положениями Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, и предоставление соответствующих рекомендаций в отношении мер по исправлению положения**

12. Специальный докладчик продолжил конструктивный диалог с государствами посредством направления им сообщений с целью получения разъяснений относительно достоверных утверждений о случаях и действиях правительств, несовместимых с положениями Декларации 1981 года о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений. Начиная с 1986 года Специальным докладчиком было направлено более 1 250 писем с утверждениями и призывами к незамедлительным действиям в общей сложности в 130 государств. Сообщения, направленные Специальным докладчиком в период с 1 декабря 2010 года по 30 ноября 2011 года, а также ответы, полученные от правительств, кратко изложены в последних совместных докладах о сообщениях (A/HRC/18/51 и Corr.1 и A/HRC/19/44). В обоих докладах используется инновационный подход, и в текст включены гиперссылки на сканированные тексты сообщений, направленных Специальным докладчиком, и полные ответы, полученные от правительств за вышеуказанный период.

13. Сообщения Специального докладчика охватывают широкий круг тематических вопросов, включая утверждения об исчезновениях, арестах и помещении под стражу лиц, принадлежащих к общинам религиозных или идейных

<sup>1</sup> См. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/visits.htm>.

<sup>2</sup> См. [www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/Visits.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/Visits.aspx).

меньшинств. К ключевым вопросам, вызывавшим обеспокоенность, относились угрозы смертью и дискриминация лиц, перешедших в другую веру, а также заявления, подстрекающие к насилию в отношении членов религиозных меньшинств. Специальный докладчик также рассмотрел утверждения о публичных проявлениях религиозной нетерпимости и стигматизации лиц на основании их религии или убеждений. К числу последних случаев относятся нападения на места отправления религиозных обрядов, а также проявления межконфессиональной напряженности в связи с религиозными объектами и случаи мирных протестов и собраний в этой связи. Помимо этого, Специальный докладчик также провел анализ конституционных и законодательных систем и проектов законодательства, которые не обеспечивали адекватных и эффективных гарантий свободы мысли, совести, религии и убеждений всем лицам без каких-либо различий или предусматривали дополнительные обременительные практики признания и удостоверения членов религиозных или идейных общин.

14. Страновые поездки дают дополнительную возможность подробнее изучить и проанализировать такие случаи и действия правительства. Выводы и рекомендации, содержащиеся в докладах о посещениях стран, могут касаться внутреннего законодательства, законопроектов, стратегий и их осуществления. За период действия мандата Специальный докладчик осуществил 33 страновые поездки, включая одну последующую миссию. Перечень посещенных стран приводится в докладе Специального докладчика, представленном на тринадцатой сессии Совета по правам человека (A/HRC/13/40, пункт 13). Специальный докладчик хотел бы также особо отметить, что Универсальный индекс документов Организации Объединенных Наций по правам человека, представляющий собой инструмент для исследования в режиме онлайн<sup>3</sup>, облегчает доступ к информации о правах человека в конкретных странах, поскольку он содержит подборку выводов и рекомендаций, предложенных независимыми экспертами Организации Объединенных Наций конкретным странам с целью улучшения положения в области прав человека.

15. 10 марта 2011 года, в двадцать пятую годовщину утверждения мандата, Специальный докладчик опубликовал электронный справочник с замечаниями и рекомендациями четырех мандатариев, которые работали на посту Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений начиная с 1986 года. "Справочник Докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений"<sup>4</sup> – это загружаемый из Интернета 108-страничный сборник соответствующих выдержек из тематических и страновых докладов, подготовленных Анжело д'Алмейда Рибейру (выполнявшим функции Специального докладчика с марта 1986 года по март 1993 года), Абдельфаттах Амором (работавшим с апреля 1993 года по июль 2004 года), Асмой Джахангир (август 2004 года – июль 2010 года) и Хайнером Билефельдтом (работающим на этом посту с августа 2010 года). По случаю тридцатой годовщины принятия Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений Специальный докладчик выступил на проведенной в Оксфорде конференции "Новые рубежи защиты свободы религии или убеждений в международном праве".

<sup>3</sup> См. [www.universalhumanrightsindex.org](http://www.universalhumanrightsindex.org).

<sup>4</sup> Имеется по адресу:

[www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/RapporteursDigestFreedomReligionBelief.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/RapporteursDigestFreedomReligionBelief.pdf).

## **D. Применение гендерного подхода**

16. При подготовке докладов, в том числе при сборе информации, и в своих рекомендациях Специальный докладчик продолжал применять гендерный подход, в частности путем выявления случаев злоупотреблений гендерного характера. Одной из главных озабоченностей, высказанных в этой связи, следует отметить утверждения о принудительном обращении женщин в другую веру, в особенности если они принадлежат к религиозным меньшинствам.

17. В последнем промежуточном докладе Специального докладчика, представленном Генеральной Ассамблее (A/66/156), также подчеркивается важная роль женщин в проводимой государством деятельности по поощрению межрелигиозного общения. В своем выступлении в Третьем комитете Генеральной Ассамблеи 20 октября 2011 года Специальный докладчик подчеркнул, что "необходимо уделять первоочередное внимание полноценному и активному участию женщин в проектах формального межрелигиозного диалога, с тем чтобы скорректировать нынешний дисбаланс в составе участников межрелигиозных диалогов высокого уровня, где женщины, как правило, играют второстепенную роль"<sup>5</sup>.

## **E. Взаимодействие с организациями средств массовой информации в интересах создания и поддержания атмосферы уважения и терпимости в отношении религиозного и культурного разнообразия, а также многокультурности**

18. В Вене (9 и 10 февраля 2011 года), Найроби (6 и 7 апреля 2011 года) и Сантьяго (12 и 13 октября 2011 года) Специальный докладчик участвовал в трех рабочих совещаниях экспертов по вопросу о запрещении подстрекательства к национальной, расовой и религиозной ненависти. Серия таких рабочих совещаний, организованных Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, была направлена на получение более полного представления о законодательных моделях, судебной практике и политике в отношении концепции подстрекательства к национальной, расовой или религиозной ненависти, одновременно обеспечивающих полное уважение свободы выражения мнений, провозглашенной в статьях 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах.

19. На региональных рабочих совещаниях Специальным докладчиком были представлены совместные доклады со Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу убеждений и их свободное выражение и Специальным докладчиком по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости<sup>6</sup>. В ходе рабочих совещаний Специальные докладчики рассмотрели варианты стратегических мер реагирования на человеконенавистнические высказывания, которые должны включать усилия по распространению знаний о культурных различиях, поощрению разнообразия, расширению прав меньшинств и предоставлению им возможности высказывать свое мнение. В частности, такая деятельность может принимать форму поддержки общинных средств массовой информации и обес-

<sup>5</sup> Текст выступления размещен по адресу:

[www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/GA66statement\\_SRFreedomReligion.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/GA66statement_SRFreedomReligion.pdf).

<sup>6</sup> Информация об этих рабочих совещаниях имеется по адресу:

[www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/index.htm).



печения их представленности в центральных СМИ. В этой связи Специальный докладчик хотел бы сослаться на Кемденские принципы свободы выражения мнений и равенства<sup>7</sup>, в которых содержится рекомендация о формировании общественной политики в интересах плюрализма и равенства, например путем справедливого распределения ресурсов, в том числе частот вещания, среди общественных служб, коммерческих и общинных средств массовой информации, с тем чтобы в своей совокупности они представляли весь спектр культур, общин и существующих в обществе мнений.

### **III. Свобода религии или убеждений и вопросы признания**

#### **A. Вводные замечания**

20. "Признание" – это один из ключевых терминов, регулярно используемых при обсуждении вопроса о свободе религии или убеждений. Вместе с тем при ближайшем рассмотрении оказывается, что это понятие вобрало в себя целый ряд значений, которые, во избежание путаницы, должны четко различаться между собой. Попытка внести концептуальную ясность в различные значения этого понятия в контексте свободы религии или убеждений не является сугубо умозрительным занятием. В действительности, при рассмотрении конкретных дел Специальный докладчик зачастую сталкивается с искаженным представлением о концепции признания и роли государства в этой связи. Подобные представления могут негативно влиять на осуществление свободы религии или убеждений, в значительной степени мешая пониманию применимых международных обязательств государства в области прав человека.

21. В настоящей главе Специальный докладчик подробно рассматривает три разных значения понятия признания, связанных с различными уровнями концептуализации и осуществления свободы религии или убеждений.

22. Первое и основополагающее значение слова "признание" – это надлежащее уважение статуса всех людей в качестве правообладателей в области свободы религии или убеждений, статуса, который в конечном итоге проистекает из присущего всем членам человеческой семьи достоинства.

23. Второе значение касается предоставления государством статуса юридического лица, который необходим религиозным или идейным общинам, с тем чтобы они могли предпринимать коллективные юридические действия. Получение такого правового статуса обычно требует прохождения ряда административных "процедур признания", которые должны быть организованы таким образом, чтобы не создавать ненужных препятствий де-юре или де-факто для получения необходимого статуса юридического лица.

24. Третье значение касается привилегированного статуса, который зачастую предполагает получение практических преимуществ, таких как освобождение от уплаты налогов и представление финансовых субсидий, и которым пользуются отдельные религиозные или идейные общины во многих государствах. В этом контексте также часто используется термин "признание".

<sup>7</sup> Статья 19: Глобальная кампания в поддержку свободы выражения мнений (Лондон, 2009 год). См. [www.article19.org/resources.php/resource/1214/en/camden-principles-on-freedom-of-expression-and-equality](http://www.article19.org/resources.php/resource/1214/en/camden-principles-on-freedom-of-expression-and-equality).

25. Все три вышеупомянутых значения имеют непосредственное отношение к осуществлению права на свободу религии или убеждений. Вместе с тем они по-разному отражаются на роли государства. Притом что статус всех людей в качестве правообладателей на законных основаниях не может быть предметом административных "процедур признания", некоторые процедуры могут тем не менее представляться необходимыми для предоставления отдельным религиозным или идейным общинам статуса юридического лица. Вместе с тем с учетом практического значения такого статуса для полного осуществления свободы религии или убеждений государствам следует обеспечить, чтобы соответствующие процедуры являлись оперативными, транспарентными, справедливыми, инклюзивными и недискриминационными. Наконец, в отличие от обычного статуса юридического лица предоставление государством более конкретного юридического статуса, связанного с рядом практических преимуществ, таких, как освобождение от уплаты налогов и финансовые субсидии, отнюдь не обязательно вытекает из права на свободу религии или убеждений. Тем не менее, если государства принимают решение о присвоении подобного статуса, они должны руководствоваться принципами равенства и недискриминации.

## **В. Надлежащее уважение статуса правообладателей**

26. Не случайно, что термин "признание" встречается уже в самом начале документа, ставшего прародителем международной системы защиты прав человека, а именно Всеобщей декларации прав человека 1948 года. Преамбула к Всеобщей декларации прав человека начинается со слов "признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира". Это первое предложение преамбулы Всеобщей декларации прав человека впоследствии упоминалось во многих международных правозащитных стандартах, включая Международный пакт о гражданских и политических правах. Оно имеет первостепенное значение для понимания прав человека в целом.

27. Термин "признание" в том значении, в котором он используется в первом предложении Всеобщей декларации прав человека, отражает понимание самоочевидной роли человеческого достоинства, на котором основана вся система защиты прав человека. Далее говорится о том, что достоинство "присуще" каждому человеку, означая, что оно уже включено в иерархию норм и независимо от одобрения со стороны государства. В действительности, достоинство всех членов человеческой семьи подразумевает безусловное уважение каждого человека государством и обществом в целом.

28. Понятие человеческого достоинства уходит своими корнями в глубокое прошлое и занимает важное место в большинстве самых разных религиозных, философских и культурных традиций. Однако для того, чтобы понятие человеческого достоинства стало нормативным ориентиром в международном праве прав человека, важно сделать все возможное, чтобы ни одна из этих традиций не претендовала на монополию на понятие достоинства, и чтобы само понятие оставалось открытым для широкого круга религиозных и философских толкований. При этом такая открытость отнюдь не означает бессодержательности. Ведь, несмотря на многочисленные толкования понятия человеческого достоинства тем или иным философским или теологическим учением, это понятие выполняет конкретную и незаменимую функцию, напоминая нам об универсальном характере всех основных прав, которые принадлежат каждому человеку уже в силу одной его принадлежности к человеческой семье.

29. В преамбуле Всеобщей декларации прав человека проводится связь между "достоинством, присущим" всем людям, и их "равными и неотъемлемыми правами". Таким образом, уважение человеческого достоинства получает институциональную поддержку с точки зрения прав, имеющих обязательную силу на международном уровне. В то же время человеческое достоинство в качестве первопричины объясняет особое свойство прав человека в качестве "равных и неотъемлемых". Принцип равенства сам по себе вытекает из самоочевидного статуса человеческого достоинства, не зависящего от конкретных качеств, способностей или положения в обществе, которыми обладает то или иное лицо. Аналогичным образом, особое место, отводимое правам человека, проявляется в "неотъемлемости" таких прав, направленных на правовую защиту достоинства каждого человека. Та же связь между человеческим достоинством и правами человека также прослеживается в первом предложении статьи 1 Всеобщей декларации прав человека, в котором безоговорочно подтверждается, что "все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах".

30. В качестве одного из универсальных прав человека право на свободу мысли, совести, религии или убеждений должно толковаться в строгом соответствии с первым предложением Всеобщей декларации прав человека и другими аналогичными положениями. Из этого следует, что государство не может "даровать" это право тем или иным лицам или группам лиц. Дело скорее обстоит с точностью до наоборот: государство обязано уважать свободу религии или убеждений каждого человека в качестве неотъемлемого, а следовательно, не допускающего отступлений права всех людей, каждый из которых обладает статусом правообладателя по международному праву в силу присущего ему человеческого достоинства.

31. Таким образом, отправной точкой для определения сферы применения понятия свободы религии или убеждений должно являться самоосознание каждого человека – без исключений – в системе религии или убеждений. Разумеется, что формы подобного самоосознания весьма разнообразны. Как было справедливо отмечено Комитетом по правам человека, следует широко толковать свободу религии или убеждений с тем, чтобы защитить "теистические, нетеистические и атеистические убеждения, а также право не исповедовать никакой религии или убеждений"<sup>8</sup>. Уже в опубликованном в 1960 году исследовании Аркота Кришнасами, бывшего тогда Специальным докладчиком Подкомиссии по предотвращению дискриминации и защите меньшинств, говорилось, что "термин "религия или убеждения" используется в настоящем исследовании в широком смысле и включает, помимо различных теистических верований, такие убеждения, как агностицизм, свободомыслие, атеизм и рационализм"<sup>9</sup>.

32. Специальный докладчик разделяет это широко распространенное мнение, верно отражающее уважение статуса всех людей в качестве правообладателей в силу их человеческого достоинства. Он также хотел бы подчеркнуть, что свобода религии или убеждений в равной мере распространяется на последователей традиционных и нетрадиционных религий и верований, членов больших и ма-

<sup>8</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 22 (1993) о праве на свободу мысли, совести и религии, пункт 2; аналогичная формулировка была использована в итоговом документе Международной консультативной конференции, касающейся отражения в школьных программах вопросов свободы религии или вероисповедания, терпимости и недискриминации (E/CN.4/2002/73, добавление, сноска 1).

<sup>9</sup> Исследование по вопросу о дискриминации в вопросе религиозных прав и практик, документ E/CN.4/Sub.2/200/Rev.1, стр. 1, сноска 1.

лых общин, меньшинств и меньшинств в составе меньшинств, лиц, перешедших в другую веру или вернувшихся в прежнюю веру, инакомыслящих и прочих лиц, выступающих с критикой религии. Кроме того, нельзя забывать о правах женщин, по-прежнему занимающих второстепенную роль во многих религиозных традициях.

33. При этом Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что в некоторых государствах свобода религии или убеждений, как представляется, ограничивается узким кругом разрешенных религий. Так, например, в ряде государств свободой религии могут в полной мере пользоваться только лица, исповедующие монотеистические религии, в то время как другие государства берут за основу такие понятия, как "традиционные религии", "патриотические религиозные объединения" или "известные религии", в результате чего члены менее известных, новых или альтернативных общин официально исключаются из числа лиц, пользующихся полной и равной защитой их свободы религии или убеждений, или же подвергаются дискриминации. В некоторых странах пользование свободой религии или убеждений доступно лишь последователям основных направлений той или иной религии в ущерб членам так называемых "неортодоксальных" течений. Другие государства прибегают к проведению различия между "религиями" и "сектами" для того, чтобы члены малочисленных общин не пользовались защитой свободы религии или убеждений. Специальный докладчик также выражает сожаление по поводу того, что в некоторых государствах получение гражданства зависит от принадлежности к конкретной религии, а членам непризнанных религий отказывается в оформлении официальных документов, включая удостоверения личности, паспорта и свидетельства о рождении и браке<sup>10</sup>. Вместе с тем Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что на основании решений внутренних судов в одном из государств был положен конец проводившейся в данной стране дискриминационной политике, на основании которой в выдаче официальных документов отказывалось лицам, не принадлежащим к одной из трех признаваемых этим государством религий<sup>11</sup>.

34. Независимо от длины перечня признанных религий или убеждений, проблема в области прав человека состоит в том, что на основе такого подхода свобода религии или убеждений де-факто или де-юре существует только при определенных допустимых условиях, которые более или менее четко предопределены государством. Вместе с тем с точки зрения нормативного универсализма при подобных ограничениях возникает ряд проблем, поскольку правообладателями являются "все члены человеческой семьи", и их самоосознание, принимающее весьма разнообразные формы в области религии или убеждений, является отправной точкой для концептуализации и осуществления свободы религии или убеждений в качестве универсального права человека.

35. Характерным возражением против широкого применения свободы религии или убеждений является ссылка на вредные виды практики, осуществляемые во имя религии или убеждений, которые могут реально потребовать от государств введения ограничений в интересах защиты прав других лиц или общественного порядка. Подобная обеспокоенность зачастую возникает в связи с малочисленными общинами, которые в ряде случаев именуются "сектами" или "культами". Мишенью также зачастую становятся члены нетрадиционных об-

<sup>10</sup> См. Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, A/63/161, пункты 27–36.

<sup>11</sup> См. Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, A/65/207, пункт 25.

щин или групп, которые, по общему мнению, не вписываются в культурный уклад страны.

36. Специальный докладчик хотел бы прояснить два связанных с этим момента. Во-первых, несмотря на несомненное наличие вредных видов практики, осуществляемых во имя религий или убеждений, недопустимо просто сводить эти проблемы к конкретным общинам или типам общин, в частности малочисленным группам или новым религиозным движениям. Обвинения в применении вредных видов практики должны всегда иметь под собой четкие эмпирические доказательства и не должны являться результатом пустых домыслов или негативных представлений, которые зачастую просто отражают бытующие стереотипы и предубеждения.

37. Во-вторых, ограничения, которые государства считают необходимыми в интересах защиты прав других лиц или общественного порядка, должны вводиться в строгом соответствии с положениями, закрепленными в пункте 3 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах. Исходя из этого, ограничения допускаются только в том случае, если они предписаны законом и явно необходимы для достижения законной цели, а именно охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и нравственности или основных прав и свобод других лиц. Кроме того, вводимые ограничения должны отвечать требованиям соразмерности; они должны быть минимальными и, что самое важное, приниматься на исключительно недискриминационной основе. Все эти критерии важны для сохранения сути права человека на свободу религии или убеждений даже при коллизии с другими правами человека или важными соображениями общественного порядка.

38. Для ограничения тех или иных внешних проявлений свободы религии или убеждений государства обязаны обосновать подобное ограничение, как это требует пункт 3 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах. Тем не менее некоторые государства пытаются обойти это требование при введении ограничений в отношении определенных проявлений религии или убеждений. Для этих целей иногда используются ограничительные определения, на основании которых некоторые религиозные или идейные общины лишаются права на саму защиту свобода религии или убеждений. Подобный подход зачастую негативно сказывается на членах религиозных меньшинств, приверженцах нетрадиционных религий или убеждений и членах групп, которые, по общему мнению, не вписываются в религиозный или культурный уклад страны. Подобные ограничительные определения явно противоречат универсальному духу прав человека, основанному на уважении человеческого достоинства каждого.

39. В противовес подобным тенденциям использования ограничительных определений Специальный докладчик неизменно толковал сферу применения свободы религии или убеждений в широком смысле в соответствии с принципом *in dubio pro libertate*, памятуя о том, что проявления такой свободы могут подлежать таким ограничениям, которые установлены законом и необходимы для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали или основных прав и свобод других лиц<sup>12</sup>. Только такое открытое и широкое понимание в полной мере отражает реальное разнообразие, существующее среди лю-

<sup>12</sup> См. доклады об осуществлении Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, E/CN.4/1990/46, пункт 110, и E/CN.4/1997/91, пункт 99; и доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, A/HRC/4/21, пункты 43–47.

дей, каждый из которых является правообладателем в контексте универсальных прав человека.

## **С. Предоставление статуса юридического лица на справедливой основе**

40. Второй аспект "признания", актуальный в контексте свободы религии или убеждений, касается статуса юридического лица, в котором могут нуждаться религиозные или идейные общины для осуществления важных коллективных функций. Во многих государствах предусмотрены процедуры регистрации для предоставления религиозным или идейным общинам статуса юридического лица. Вместе с тем некоторые правила регистрации на деле ограничивают право определенных общин на свободу религии или убеждений (см. подраздел 1 ниже), создавая серьезные трудности для организации их общинной жизни в долгосрочном плане (см. подраздел 2). Поэтому представляется крайне важным, чтобы государство применяло существующие процедуры регистрации на справедливой и недискриминационной основе и в интересах права человека на свободу религии или убеждений (см. подраздел 3).

### **1. Вопросы, касающиеся процедур регистрации**

41. Свобода религии или убеждений – это право, принадлежащее каждому человеку в силу присущего ему достоинства. Согласно пункту 1 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах, данное право предусматривает 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". Таким образом, возможность участвовать в различных видах общинной деятельности полностью подпадает под сферу охвата свободы религии или убеждений. Исходя из этого, регистрация не должна быть обязательной, т.е. она не должна являться предварительным условием для отправления религиозных обрядов, а может служить лишь целям приобретения статуса юридического лица. Для определенных видов коллективной деятельности, осуществляемой религиозными или идейными общинами, в большинстве случаев требуется получение статуса юридического лица, т.е. признание их в качестве формального образования с корпоративной юридической ответственностью и корпоративными юридическими возможностями.

42. Хотя самоочевидный статус людей в качестве правообладателей в области свободы религии или убеждений уже представляет собой норму прав, до и независимо от тех или иных административных процедур, некоторые такие процедуры, как правило, необходимы для предоставления группам статуса юридического лица. Так, например, объединения, стремящиеся получить регистрацию в качестве юридического лица, как правило, должны представить заверенную информацию о членском составе, организации, целях и внутренних обязанностях. Такая информация может потребоваться административным органам для принятия решения о предоставлении статуса юридического лица.

43. Вместе с тем такое административное решение не следует воспринимать как некое одолжение. По международному праву государства обязаны активно содействовать полному осуществлению прав человека, включая свободу религии или убеждений. Отказывая де-юре или де-факто религиозным или идейным группам, желающим получить статус юридического лица, в доступе к соответ-

ствующим юридическим возможностям, государства не выполняют своих обязанностей, вытекающих из права человека на свободу религии или убеждений.

44. К сожалению, Специальный докладчик получает многочисленные жалобы о том, что процедуры регистрации используются в качестве средства ограничения права на свободу религии или убеждений членов некоторых религиозных или идейных общин. В ряде государств некоторые общины де-факто или даже де-юре лишены возможности получить статус юридического лица или же подвергаются в этом отношении дискриминационному обращению. Ко всему прочему подобная дискриминационная практика затрагивает в первую очередь малочисленные или нетрадиционные группы. Зачастую при установлении порога для целей получения статуса юридического лица, например в плане обеспечения минимального числа последователей, не учитываются потребности мелких общин. В некоторых государствах религиозные или идейные общины также должны документально подтвердить, что они уже давно существуют в стране. Другие случаи обструкции включают требование о том, чтобы заявление о регистрации было подписано всеми членами религиозной организации с указанием полного имени, даты рождения и места проживания. При этом некоторые члены общины могут иметь законное желание сохранять втайне свою религиозную принадлежность, а лица, не включенные в заявление о регистрации, могут впоследствии сталкиваться с трудностями, участвуя в религиозной деятельности вместе с другими верующими. Кроме того, некоторые государства, по всей видимости, на практике требуют не только оформления регистрации на национальном уровне, но и отдельной регистрации для отделений религиозных или идейных общин на местах, что в свою очередь дает местным органам власти широкие полномочия, позволяющие им по собственному усмотрению принимать или отклонять поданные на местах заявки на регистрацию.

## **2. Трудности, с которыми сталкиваются незарегистрированные религиозные или идейные общины**

45. В результате чинимых препятствий члены незарегистрированных религиозных или идейных общин, как правило, сталкиваются с большими трудностями, пытаясь наладить жизнь своей общины на устойчивой и долгосрочной основе.

46. Так, например, не имея статуса юридического лица, религиозные или идейные общины не могут открыть счет в банке или заключать финансовые сделки. В результате этого получение в собственность мест отправления религиозных обрядов зачастую сопряжено с большими трудностями, поскольку недвижимость или другие имеющие ценность объекты могут принадлежать только частным лицам, неофициально действующим в интересах общины. Поэтому нет никаких гарантий того, что в случае их смерти наследники продолжат осуществлять подобную деятельность от имени общины и не заявят свои права на унаследованную собственность для ее использования в иных целях. Кроме того, создание более крупных мест отправления религиозных обрядов в такой нестабильной обстановке представляется маловероятным. В этой связи Специальный докладчик хотел бы напомнить, что право на свободу мысли, совести, религии или убеждений включает, среди прочего, свободу создавать и содержать места для целей отправления культов, а также испрашивать и получать от отдельных лиц и организаций добровольные финансовые и иные пожертвования<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Статья 6 а) и f) Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений.

47. Аналогичным образом, общины, не имеющие статуса юридического лица, сталкиваются с дополнительными препятствиями при попытке открыть частные конфессиональные школы. Это в свою очередь может иметь негативные последствия для прав родителей или законных опекунов обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями, права, четко закрепленного в международном праве прав человека в качестве неотъемлемой части свободы религии или убеждений<sup>14</sup>.

48. Еще более сложным является создание высших учебных заведений, включая богословские институты, имеющие жизненно важное значение для интеллектуального развития вероучения и его передачи следующим поколениям. Это может в значительной степени ограничить свободу вести преподавание по вопросам религии или убеждений в местах, подходящих для этой цели, и свободу готовить, назначать, избирать или назначать по праву наследования соответствующих руководителей согласно потребностям и нормам той или иной религии или убеждений<sup>15</sup>. В ряде случаев отказ в предоставлении статуса юридического лица может поставить под угрозу шансы на выживание той или иной религиозной или идейной общины.

49. Кроме того, если общины не имеют статуса юридического лица, их члены могут столкнуться с административными проблемами при попытке производить, приобретать и использовать в соответствующем объеме необходимые предметы и материалы, связанные с религиозными обрядами или обычаями или убеждениями<sup>16</sup>. Это также может отрицательно сказаться на их способности соблюдать дни отдыха и отмечать праздники и отправлять обряды в соответствии с предписаниями религии или убеждениями<sup>17</sup>.

50. Помимо прочего, религиозным или идейным общинам, не имеющим статуса юридического лица, запрещено официально нанимать сотрудников. Лица, обслуживающие общину, должны либо работать на совершенно добровольной основе, либо заключать трудовые договоры с частным работодателем, что опять-таки подрывает возможность какого-либо долгосрочного планирования. При этом право на свободу мысли, совести, религии или убеждений включает, среди прочего, свободу создавать и содержать соответствующие благотворительные или гуманитарные учреждения<sup>18</sup>.

51. Еще одна проблема сопряжена с созданием радиостанций или других средств массовой информации. В отсутствие статуса юридического лица опять же потребуется, чтобы отдельные члены общины брали на себя все финансовые обязательства и риски в личном качестве. Очевидно, что в таких условиях деятельность средств массовой информации представляется крайне сложной. При этом данное препятствие с наибольшей вероятностью отрицательно скажется на возможностях охвата членов общины, проживающих в отдаленных районах или других странах, и участия в политических дебатах. Вместе с тем междуна-

<sup>14</sup> Пункт 4 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах. См. также пункт 3 статьи 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; пункт 2 статьи 14 Конвенции о правах ребенка; и статью 5 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений.

<sup>15</sup> Статья 6 е) и g) Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений.

<sup>16</sup> Там же, статья 6 с).

<sup>17</sup> Там же, статья 6 h).

<sup>18</sup> Там же, статья 6 b).



родное право прав человека также защищает свободу писать, выпускать и распространять соответствующие публикации в этих областях и свободу устанавливать и поддерживать связи с отдельными лицами и общинами в области религии и убеждений на национальном и международном уровнях<sup>19</sup>.

### 3. Осуществление справедливых и недискриминационных процедур регистрации

52. Вышеупомянутые практические проблемы и связанные с ними последствия для прав человека говорят о том, что отсутствие статуса юридического лица может неблагоприятно сказаться по сути на всех проявлениях свободы религии или убеждений, защищаемых статьей 6 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений. Кроме того, Совет по правам человека и Генеральная Ассамблея неоднократно призывали государства активизировать свои усилия по защите и поощрению свободы мысли, совести и религии или убеждений и с этой целью "провести в соответствующих случаях обзор существующей практики регистрации с целью обеспечить, чтобы такая практика не ограничивала право любого лица открыто исповедовать свою религию или убеждения единолично или сообщая с другими, публично или наедине"<sup>20</sup>.

53. Комитет по правам человека также выразил обеспокоенность по поводу применения уголовного законодательства для наказания явно мирных проявлений религиозной свободы и по поводу того факта, что значительное число лиц было обвинено, задержано и приговорено в этом контексте (CCPR/CO/83/UZB, пункт 22). Помимо этого, Комитет по правам человека коснулся вопросов регистрации в рамках рассмотрения индивидуальных дел, в частности установив факт нарушения пункта 1 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах в связи с отказом государства зарегистрировать общину в качестве религиозной ассоциации, обернувшегося утратой возможностей для осуществления такой деятельности, как создание учебных заведений и приглашение иностранных религиозных деятелей посетить страну<sup>21</sup>.

54. Таким образом, осуществление недискриминационных процедур регистрации является обязанностью государства в соответствии с международным правом прав человека. Несмотря на отсутствие универсальной процедуры для всех государств, очевидна необходимость разработки и применения таких внутренних процедур в интересах права человека на свободу религии или убеждений. Из всего вышесказанного следует, что процедуры регистрации религиозных или идейных общин в качестве юридических лиц должны носить оперативный, транспарентный, справедливый, открытый и недискриминационный характер<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Там же, статья 6 d) и i).

<sup>20</sup> Резолюция 16/13 Совета по правам человека и резолюции 63/181, 64/164 и 65/211 Генеральной Ассамблеи. См. также резолюцию 6/37 Совета по правам человека и резолюции Генеральной Ассамблеи 60/166 и 61/161.

<sup>21</sup> Комитет по правам человека, сообщение № 1207/2003, *Малаховский и Пикуль против Беларуси*, Соображения, принятые 23 августа 2005 года, пункт 7.6.

<sup>22</sup> См. доклад, представленный Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений Асмой Джахангир, E/CN.4/2005/61, пункты 56–58; и "Руководящие принципы для пересмотра законодательства о религии или убеждениях", подготовленные Консультативной группой экспертов по вопросу о свободе религии или убеждений Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ/ОБСЕ) при

55. Члены религиозных или идейных общин, заинтересованные в получении такого статуса, не должны сталкиваться с излишними бюрократическими препонами или с продолжительными или непредсказуемыми сроками ожидания. Как неоднократно подчеркивалось Специальным докладчиком, государства должны пересмотреть некоторые существующие формы регистрации для обеспечения того, чтобы они не ограничивали право любого лица открыто исповедовать свою религию или убеждения единолично или сообщая с другими, публично или наедине. Как представляется, внутригосударственные требования регистрации нередко используются в качестве способа ограничения прав представителей определенных религиозных меньшинств<sup>23</sup>. Такие процедуры должны использоваться не как инструменты контроля, а как средство содействия полному осуществлению членами религиозных или идейных общин их прав человека.

56. В силу этих причин процедуры регистрации должны быть доступны на справедливой, открытой и недискриминационной основе для всех лиц, желающих получить статус юридического лица для своих общин. Ни одна религиозная община не должна иметь возможность использовать право вето или иным образом повлиять на решение о регистрации или отказе в регистрации другой религиозной или идейной группы. Все решения о регистрации должны основываться на четко определенных формальных положениях закона и приниматься в соответствии с международным правом. Регистрация не должна обуславливаться ни чрезмерными формальными требованиями в отношении числа членов общины и продолжительности ее существования, ни отношением к существу веры, структуре общины и способам назначения духовенства. Кроме того, не должно допускаться существования расплывчатых положений, которые наделяют государство чрезмерными полномочиями в деле удовлетворения ходатайств о регистрации. Члены религиозных или идейных общин, которым было отказано в регистрации, должны иметь доступ к средствам правовой защиты, включая неформальное урегулирование конфликтов и использование официальных процедур обжалования решения об отказе в регистрации.

57. Кроме того, Специальный докладчик с обеспокоенностью отметил наметившуюся тенденцию принимать законодательство, направленное на лишение ряда конфессий ранее предоставленной им регистрации в качестве религиозной общины. Некоторые внутренние законы допускают исключения дискриминационного характера в отношении определенных религиозных общин, считающихся "традиционными", в то время как малочисленным и новым религиозным движениям необходимо подавать новые заявки на перерегистрацию, что зачастую связано с продолжительными и дорогостоящими бюрократическими процедурами. Подобная государственная политика, заключающаяся в лишении ранее признанных религиозных или идейных групп их статуса, может преследовать разные цели, включая, например, осуществление контроля над рядом религиозных или духовных движений или маргинализацию групп, которые, как представляется, не вписываются в культурный, религиозный и политический уклад страны. С точки зрения свободы религии или убеждений и в свете принципа недискриминации, лежащего в основе прав человека в целом, подобная практика несет с собой множество проблем, чреватых возникновением атмосферы правовой неопределенности и политического запугивания в ущерб сво-

---

содействию Венецианской комиссии Совета Европы. Размещены на сайте [www.osce.org/odihr/13993](http://www.osce.org/odihr/13993).

<sup>23</sup> Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений Асмы Джахангир, A/65/207, пункты 20–23.

бодному и равному осуществлению свободы религии или убеждений каждым человеком. Следует избегать положений, имеющих обратную силу или не защищающих закрепленные законом права, а также по крайней мере предусмотреть наличие надлежащего переходного периода в случае применения новых правил регистрации.

58. Статус юридического лица, предоставляемый религиозным или идейным общинам, следует рассматривать в качестве дискреционного права, а не обязательства, налагаемого на них государством. Если какие-либо общины по тем или иным причинам предпочитают не получать такой статус и в целом отказываются от прохождения государственной регистрации в качестве субъекта права, такое решение заслуживает всяческого уважения и не должно влечь за собой штрафных санкций. Несмотря на это, Специальный докладчик, к сожалению, получает информацию о том, что в ряде стран-членов "незарегистрированные" религиозные общины подвергаются притеснениям со стороны полиции, за ними устанавливается слежка и к ним даже применяются уголовные санкции, поскольку государство или определенные государственные органы, как то полиция или спецслужбы, считают их деятельность незаконной. К числу ограничительных мер относится закрытие мест отправления обрядов, конфискация имущества, введение финансовых санкций, грозящих привести к банкротству, помещение под стражу членов религиозных объединений и в некоторых случаях даже применение к ним пыток. Мишенью могут стать общины, которым было отказано в регистрации вопреки их пожеланиям, и общины, не желающие получать подобный правовой статус. Перед лицом таких неприемлемых действий Специальный докладчик хотел бы вновь подчеркнуть, что осуществление свободы религии или убеждений как таковое не обусловлено получением согласия со стороны государства или административной регистрацией. Помимо этого, государства обязаны предоставлять информацию и четкие инструкции всем сотрудникам правоохранительных органов и других служб, объясняя, что религиозные проявления членов "незарегистрированных" групп должны уважаться как элемент их свободы религии или убеждений.

#### **D. Вопрос о привилегированном статусе некоторых религиозных или идейных общин**

59. Многие государства предусматривают возможность предоставления привилегированного статуса некоторым религиозным или идейным общинам или, что происходит в большинстве случаев, небольшому их числу. Такой особый статус, как правило, выходит за рамки общих возможностей, которые открываются с получением статуса юридического лица, и может давать право на практические преимущества, включая освобождение от уплаты налогов, предоставление финансовых субсидий или использование ресурсов государственных агентств теле- и радиовещания. Термин "признание" часто применяется по отношению к такому привилегированному статусу, которым могут пользоваться отдельные конфессии.

60. Притом что на государства возлагается четкое правозащитное обязательство по предоставлению всем религиозным или идейным общинам возможности получить общий статус юридического лица, предоставление особого статуса тем или иным религиозным или идейным общинам отнюдь не вытекает непосредственно из права человека на свободу религии или убеждений. Государства обладают свободой действий в этой связи. Круг возможных вариантов действий весьма широк. Притом что многие государства предоставляют такой осо-

бый статус в рамках своей пропагандистской деятельности в области свободы религии или убеждений, некоторые государства решили действовать иначе и иным способом выполнять свое обязательство по поощрению свободы религии или убеждений.

61. Если государства предоставляют особый статус тем или иным религиозным или идейным общинам, им следует принять меры для того, чтобы концептуальное оформление и применение подобных положений носило недискриминационный характер. Недопущение дискриминации является одним из важнейших принципов в области прав человека. Оно связано с человеческим достоинством, которым обладают все люди и которое уважается на равной, а следовательно недискриминационной основе. Согласно уже приводимой цитате из Всеобщей декларации прав человека все люди "рождаются... равными в достоинстве и правах" и имеют право на соответствующее обращение. Помимо этого, принцип недискриминации, несомненно, также запрещает дискриминацию на основе религии или убеждений. Это положение прямо закреплено в многочисленных договорах о правах человека, включая Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах и Декларацию о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений.

62. К сожалению, Специальный докладчик получает обширную информацию о том, что государства прибегают к дискриминационной практике и политике при предоставлении некоторым конфессиям особого статуса и сопутствующих привилегий и отказывают в подобном статусе остальным конфессиям. Во многих случаях используемые критерии определены весьма расплывчато или вовсе не сформулированы. В ряде других случаев за основу берется культурное наследие страны, в котором некоторым религиозным конфессиям отводится господствующая роль. И хотя это может быть верно с исторической точки зрения, возникает вопрос, на каком основании подобный исторический фактор должен включаться в текст закона или даже Конституции. Ссылка на господствующую роль в истории отдельной религии может с легкостью стать предлогом для дискриминационного обращения в отношении последователей других религий или убеждений. Примеров этому существует великое множество.

63. Помимо этого, целый ряд государств провозгласил официальную государственную религию, особое положение которой даже закреплено в конституциях государств. Хотя в большинстве случаев подобный официальный статус присваивается только одной религии, известны примеры, когда в стране существует две и более государственных религии. На практике это может приводить к разным последствиям, начиная с присвоения религии более или менее символического высшего ранга в иерархии религий и заканчивая принятием жестких мер для сохранения главенствующей роли государственной религии в условиях конкурирующих конфессий или критике со стороны общества. В исключительных случаях выражать свои религиозные или идейные взгляды разрешается только последователям официальной государственной религии. В то же время известны примеры государств, в которых одним из условий для получения гражданства является исповедование государственной религии<sup>24</sup>. В целом ряде государств лица, желающие занять высшие должности в государственном аппарате, в том числе должности президента, премьер-министра, членов парламента, короля, королев, генерального прокурора, главного судьи или членов национального правозащитного учреждения, обязаны исповедовать определенную

<sup>24</sup> См. A/63/161, пункты 28–30.

религию или принадлежать к определенной конфессии и публично принести присягу с объявлением приверженности этой религии<sup>25</sup>. Предоставление привилегированного статуса отдельным конфессиям или провозглашение официальной государственной религии нередко является неотъемлемой частью государственной политики укрепления национального самосознания. Однако, как подтверждается многочисленными примерами, в такой политике кроется серьезная опасность дискриминации меньшинств, например членов иммигрантских религиозных общин или новых религиозных движений.

64. В данном контексте Специальный докладчик хотел бы вновь подчеркнуть, что, хотя само по себе понятие государственной религии не запрещено международным правом прав человека, государства должны принять меры, для того чтобы это не оборачивалось дискриминацией де-юре или де-факто в отношении приверженцев других религий и убеждений. Бремя доказывания в этой связи ложится на государство. В этом контексте Специальные докладчики полностью разделяют мнение, высказанное Комитетом по правам человека в пункте 9 его замечания общего порядка № 22, согласно которому "тот факт, что та или иная религия признана в качестве государственной или что она провозглашена в качестве официальной или традиционной, или что ее приверженцы составляют большинство населения, не должен ни наносить ущерб осуществлению любого из прав, закрепленных в Пакте, включая статьи 18 и 27, ни вести к дискриминации в отношении приверженцев других религий или лиц, не исповедующих никакой религии. В частности, некоторые меры, являющиеся дискриминационными по отношению к последним, такие как ограничение круга лиц, имеющих доступ к государственной службе, приверженцами доминирующей религии, или предоставление им экономических привилегий, или установление специальных ограничений на исповедование других убеждений, противоречат положениям, запрещающим дискриминацию на основании религии или убеждений, и гарантии равной защиты, предусмотренной в статье 26".

65. Специальный докладчик также хотел бы вновь предостеречь от усиленной дискриминации, возникающей вслед за провозглашением государственной религии. Само по себе существование государственной религии может и не входить в противоречие с правами человека, однако оно не должно наносить ущерба правам меньшинств и оборачиваться дискриминацией на основе религии или убеждений<sup>26</sup>. Проведение формального или юридического различия между разными видами религиозных общин и групп, созданных на основе общей веры, несет в себе семена дискриминации, поскольку такое различие в их статусе подразумевает различие в правах или обращении.

66. На деле трудно, а то и вовсе невозможно, представить себе использование понятия официальной "государственной религии", которое на практике не влекло бы неблагоприятных последствий для религиозных меньшинств, оборачиваясь в свою очередь дискриминацией для их членов. Как справедливо отметил в этой связи один из предыдущих мандатариев Абдельфаттах Амор, "в той мере, в которой все в конечном счете зависит от доброй воли государства, от личных качеств деятелей, сменяющих друг друга на руководящих постах, а

<sup>25</sup> См. там же, пункт 38.

<sup>26</sup> См. промежуточный доклад о ликвидации всех форм религиозной нетерпимости, подготовленный Специальным докладчиком Комиссии по правам человека Абдельфаттахом Амором по итогам его поездки в Грецию, A/51/542/Add.1, пункт 132; его доклад по итогам поездки в Судан, A/51/542/Add.2, пункт 134; его доклад по итогам поездки в Пакистан, E/CN.4/1996/95/Add.1, пункт 81; и его доклад по итогам поездки в Исламскую Республику Иран, E/CN.4/1996/95/Add.2, пункт 88.

также от других непредсказуемых или субъективных факторов, отсутствует какая-либо весомая юридическая гарантия того, что данное государство всегда будет уважать права этнорелигиозных меньшинств"<sup>27</sup>. Когда само государство определяет в своем основном законе главенствующую религию, этническое и религиозное разнообразие общества в принципе перестает находить свое отражение в праве и возникает благоприятная почва для произвольных мер и нетерпимости<sup>28</sup>. Кроме того, если какая-либо религия признается в качестве государственной, то возникает ситуация, при которой женщины, принадлежащие к этнорелигиозному меньшинству, или лица, не поддерживающие общепринятого господствующего толкования государственной религии, могут подвергаться дискриминации по ряду признаков, например если это государство или общество стремится навязать свое представление о женщинах<sup>29</sup>. Как в случае государственной религии, так и других религиозных или идейных общин государству не следует пытаться осуществлять контроль над религией в целях определения ее содержания, концепций или введения ограничений, за исключением тех, которые настоятельно необходимы и предусмотрены пунктом 3 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>30</sup>.

#### IV. Выводы и рекомендации

67. Понятие государственного признания по-разному отражается на свободе религии или убеждений. Важно проводить четкое различие между разными значениями этого понятия, с тем чтобы избежать возможных недопониманий, способных отрицательно сказаться на осуществлении свободы религии или убеждений или даже подорвать ее статус универсального права человека.

68. Специальный докладчик предложил проводить различие между тремя значениями термина "признание", которые являются актуальными в контексте свободы религии или убеждений: а) "признание" в смысле надлежащего уважения статуса всех людей в качестве правообладателей в силу присущего им достоинства; б) "признание" в контексте предоставляемой государствами возможности приобрести статус юридического лица, в котором могут нуждаться религиозные или идейные группы для осуществления важных коммунитарных аспектов своей свободы религии или убеждений; и с) "признание" с точки зрения предоставления государством особого привилегированного статуса тем или иным религиозным или идейным общинам.

69. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что государства несут обязательства, связанные со всеми вышеперечисленными значениями понятия "признание".

70. Исходя из универсального понимания права человека, государства должны обеспечить осуществление свободы мысли, совести, религии или убеждений всеми людьми на основании уважения их самосознания в этой области. Уважение свободы религии или убеждений в качестве права чело-

<sup>27</sup> Доклады, исследования и другая документация для Подготовительного комитета и Всемирной конференции, A/CONF.189/PC.1/7, приложение, пункт 119.

<sup>28</sup> Там же, пункт 120.

<sup>29</sup> См. Подготовленное Специальным докладчиком исследование по вопросу о свободе религии или убеждений и положении женщин с точки зрения религии и традиций, E/CN.4/2002/73/Add.2, пункт 188.

<sup>30</sup> E/CN.4/1996/95/Add.1, пункт 81.

века не зависит от процедур административной регистрации, поскольку оно приобрело статус права человека до получения согласия государства и независимо от него.

71. Кроме того, государствам следует предусматривать приемлемые варианты получения религиозными или духовными общинами на внутригосударственном уровне статуса юридического лица, в котором они могут нуждаться для реализации важных общинных функций, необходимых для полного осуществления свободы религии или убеждений. Процедуры регистрации для получения статуса юридического лица должны носить оперативный, транспарентный, справедливый, открытый и недискриминационный характер.

72. Помимо этого, если государства решают предоставить особый статус, связанный с конкретными финансовыми или иными привилегиями, то им следует побеспокоиться о том, чтобы подобный особый статус не представлял собой дискриминации де-юре или де-факто в отношении последователей других религий или убеждений. Что касается понятия официальной "государственной религии", то, по мнению Специального докладчика, трудно, а то и вовсе невозможно представить себе использование этого понятия, которое на практике не влекло бы неблагоприятных последствий для религиозных меньшинств, оборачиваясь в свою очередь дискриминацией для их членов.

73. С учетом вышеизложенных соображений Специальный докладчик хотел бы вынести следующие рекомендации:

а) государствам следует систематически основывать любую деятельность в области религии или убеждений на четком понимании принципа надлежащего уважения свободы религии или убеждений каждого человека в качестве универсального права, принадлежащего им в силу достоинства, присущего всем членам человеческой семьи;

б) государствам следует воздержаться от оказания давления на религиозные или идейные группы, члены которых предпочитают не регистрироваться в качестве юридических субъектов согласно внутреннему законодательству;

в) государствам следует инструктировать сотрудников правоохранительных органов и других государственных служб о том, что религиозная деятельность незарегистрированных религиозных или идейных общин не является законной, поскольку правовой статус свободы религии или убеждений превалирует над любыми актами государственной регистрации;

г) государствам следует предусматривать надлежащие варианты и процедуры получения религиозными или идейными общинами статуса юридического лица, если они того пожелают. Административные процедуры присвоения такого статуса следует осуществлять в духе обеспечения полного осуществления свободы религии или убеждений всеми людьми и в этой связи придавать им оперативный, транспарентный, справедливый, открытый и недискриминационный характер;

д) все решения о регистрации должны основываться на четко определенных формальных элементах права и приниматься в соответствии с положениями международного права. Регистрация не должна обуславливаться ни чрезмерными формальными требованиями в отношении числа

членов общины и продолжительности ее существования, ни отношением к существу веры, структуре общины и способам назначения духовенства;

f) государствам следует принять меры для того, чтобы ни одна религиозная община не имела возможности де-юре или де-факто наложить вето или иным образом повлиять на решение о регистрации или отказе в регистрации другой религиозной или идейной группы;

g) государствам следует предоставить эффективные средства правовой защиты лицам и группам лиц, обращающимся с жалобой об отказе в регистрации в качестве юридического лица или произвольном затягивании процедуры регистрации;

h) государствам следует воздержаться от произвольного лишения некоторых религиозных или идейных общин полученного ими ранее статуса юридического лица, используя это в качестве инструмента мониторинга или маргинализации групп, которые, по общему мнению, не вписываются в культурный уклад страны;

i) при предоставлении привилегированного статуса отдельным религиозным или идейным общинам или другим группам следует строго соблюдать принцип недискриминации и в полной мере уважать право на свободу религии или убеждений всех людей;

j) любой особый статус, предоставляемый государством отдельным религиозным или идейным общинам или другим группам, не должен использоваться в качестве инструмента политики в области национального самосознания, поскольку это может отрицательно сказаться на положении лиц, принадлежащих к общинам меньшинств.

---