

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО АНАЛИЗУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РЕЛИГИИ ИЛИ ВЕРОИСПОВЕДАНИИ



РЕКОМЕНДАЦИИ ПО АНАЛИЗУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РЕЛИГИИ ИЛИ ВЕРОИСПОВЕДАНИИ

ПОДГОТОВЛЕНО КОНСУЛЬТАТИВНЫМ СОВЕТОМ ЭКСПЕРТОВ ПО
ВОПРОСАМ О СВОБОДЕ РЕЛИГИИ ИЛИ ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ ОБСЕ/БДИПЧ
ПРИ СОДЕЙСТВИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОМИССИИ ЗА ДЕМОКРАТИЮ
ЧЕРЕЗ ПРАВО
(ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ)

УТВЕРЖДЕНО ВЕНЕЦИАНСКОЙ КОМИССИЕЙ
НА 59-ТОМ ПЛЕНАРНОМ ЗАСЕДАНИИ
(Г. ВЕНЕЦИЯ, 18-19 ИЮНЯ 2004 ГОДА)

ОДОБРЕНО ПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕЕЙ ОБСЕ
НА ЕЖЕГОДНОМ ЗАСЕДАНИИ
(Г. ЭДИНБУРГ, 5-9 ИЮЛЯ 2004 ГОДА)



Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека
(БДИПЧ)
Aleje Ujazdowskie 19
00-557 Warsaw, Poland
www.osce.org/odihr

© ОБСЕ/БДИПЧ 2005 г.

Все права защищены. Содержание этой публикации можно без ограничений использовать и воспроизводить в образовательных или других некоммерческих целях при обязательном упоминании ОБСЕ/БДИПЧ в качестве источника.

Данный документ является документом БДИПЧ и в этой связи может в некоторой степени отличаться от текстов Венецианской Комиссии или текстов других органов, которые дают объяснения подобным рекомендациям.

Данный перевод является неофициальным. Рекомендации на английском языке остаются единственным официальным документом.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
I. НОРМАТИВНЫЕ ИСТОЧНИКИ, КОТОРЫМИ ДОЛЖНЫ ПОЛЬЗОВАТЬСЯ СОВЕТ И ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ	6
II. ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ ОБЫЧНО ВОЗНИКАЮТ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ	8
А. Предварительный обзор спорных моментов	8
Б. Базовые ценности, лежащие в основе международных стандартов о свободе религии или вероисповедания	10
В. Религия и образование (включая финансирование)	15
Г. Независимость/право на самоопределение религиозных организаций	17
Д. Духовенство/религиозные лидеры	18
Е. Законы, регулирующие регистрацию религиозных организаций и организаций, придерживающихся определенных убеждений	19
Ж. Ограничительные оговорки (общественная безопасность, здоровье и т.д.)	21
З. „Иностранные“ вопросы	23
И. Обращение в свою веру/миссионерская деятельность	24
К. Финансирование религиозных групп/общая экономическая деятельность	24
Л. Особые проблемы тюрем, военных учреждений и учреждений здравоохранения, а также других государственных учреждений	26
М. Исключения из законов общего применения	27
III. ДРУГИЕ ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ МОГУТ ВОЗНИКНУТЬ ВО ВСЕМ МНОГООБРАЗИИ ПРАВА	29
А. Уголовное и административное право/наказания (санкции)	29
Б. Национальная безопасность/терроризм	30
В. Использование земель/зонирование	30
Г. Споры о собственности, принадлежащей религиозным организациям (религиозная собственность)	30
Д. Политическая деятельность религиозных организаций	31
Е. Семейное право	31
Ж. Электронные СМИ	33

3. Труд	33
И. Кладбища	34
IV. СОДЕРЖАНИЕ ТЕКСТА, ПЕРЕДАВАЕМОГО ГОСУДАРСТВУ ИЛИ ПАРЛАМЕНТУ	35
ПРИЛОЖЕНИЕ I:	
ПОДБОРКА ПОЛОЖЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ	37
ПРИЛОЖЕНИЕ II:	
БИБЛИОГРАФИЯ	62
ПРИЛОЖЕНИЕ III:	
ПРОЦЕДУРЫ СОВЕТА ОБСЕ ПО АНАЛИЗУ РАЗРАБАТЫВАЕМОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА (ИЛИ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ КОНСУЛЬТАЦИЙ)	65

ВВЕДЕНИЕ

Рекомендации по анализу законодательства о религии или вероисповедании были подготовлены членами Консультативного Совета экспертов по вопросам о свободе религии или вероисповедания (Совет) при Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в сотрудничестве с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская Комиссия) при Совете Европы. Целью *Рекомендаций* является оказание содействия Совету ОБСЕ и Венецианской Комиссии в их работе по проведению анализа законодательства и законопроектов, имеющих отношение к свободе религии или вероисповедания. *Рекомендации* включают комментарии экспертов Совета и членов Венецианской Комиссии. *Рекомендации* не содержат исчерпывающего определения существенных стандартов для всех соответствующих прав человека, относящихся к свободе религии или вероисповедания, но они дают общее представление и предложения тем, кто будет принимать участие в анализе такого законодательства.

Данные *Рекомендации* были утверждены 18 июня 2004 года на 59-ом пленарном заседании Европейской комиссии за демократию через право и были одобрены Парламентской Ассамблеей ОБСЕ на ее ежегодном заседании в июле 2004 года.

Предполагается, что данные *Рекомендации* будут со временем пересмотрены. Совет и Венецианская Комиссия приветствуют дополнения и предложения. Однако все такие рекомендации должны быть точными и предлагать четкие формулировки как по поводу дополнений в текст, так и по поводу исключений из текста. В этих предложениях также должно быть указано, где именно в тексте *Рекомендаций* необходимо произвести изменения. Такие предложения необходимо посылать Докладчику Совета Доктору Т. Джереми Ганну (Dr. T. Jeremy Gunn): JGunn@law.emory.edu и в Секретариат Венецианской Комиссии (Secretariat of the Venice Commission): Venice@coe.int.

Данные *Рекомендации* были подготовлены при финансовой поддержке Бельгийского Правительства.

I. НОРМАТИВНЫЕ ИСТОЧНИКИ, КОТОРЫМИ ДОЛЖНЫ ПОЛЬЗОВАТЬСЯ СОВЕТ И ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ

Названные здесь источники права являются наиболее важными из тех, на которые будут ссылаться Совет и Венецианская Комиссия при осуществлении своей работы по анализу законодательства. Члены Совета будут в особенности заинтересованы в применении обязательств ОБСЕ при проведении анализа законодательства по запросу государств-участников ОБСЕ. Приведенные ниже источники права являются основными в данной области¹.

A. Международные конвенции Организации Объединенных Наций и ее специализированных структурных подразделений

- Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 года) (МПГПП);
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 года);
- Всеобщая декларация прав человека (1948 года);
- Существенные обязательства, вытекающие из других конвенций;
- Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (1981 года);
- Замечание общего порядка № 22 Комитета по правам человека Организации Объединенных Наций;
- Доклады специальных докладчиков Организации Объединенных Наций;
- Другие документы Организации Объединенных Наций и ее специализированных подразделений.

Б. Совет Европы

- Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 года);

¹ В приложении I приведены выдержки из текстов документов.

- Другие документы Совета Европы;
- Решения Европейского Суда по правам человека².

В. ОБСЕ

- Обязательства и итоговые документы (заключительные акты) процесса ОБСЕ (в частности итоговый документ Венской встречи 1986 года представителей государств-участников ОБСЕ, состоявшейся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после Совещания (4 ноября 1986 года – 19 января 1989 года);
- *Freedom of Religion or Belief: Laws Affecting the Structuring of Religious Communities* (Свобода религии или вероисповедания: Законы, касающиеся структурирования религиозных сообществ);
- Предыдущие исследования Совета;
- Рекомендации Верховного Комиссара по делам национальных меньшинств;
- Другие документы ОБСЕ.

Г. Лучшие практики государств

Из опыта государств могут приводиться примеры для иллюстрирования лучших практик.

Д. Научные исследования

Могут быть полезны научные работы известных ученых. В приложении II приведен список некоторых научных работ.

² Совет подготовил краткий обзор главных решений по делам, слушавшимся в Европейском Суде по правам человека, которые доступны для обозрения.

II. ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ ОБЫЧНО ВОЗНИКАЮТ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

А. Предварительный обзор спорных моментов

1. *Нужно ли законодательство?* Важно учитывать, что в некоторых случаях может и не быть необходимости в специальном законодательстве по проблемам, в связи с которыми государство может рассматривать возможность принятия отдельных законов. Иногда государство предлагает специальное законодательство по вопросам религии в ответ на то или иное событие, взбудоражившее общественное мнение, хотя на самом деле данная проблема может быть наилучшим образом решена при помощи обычных уголовных или административных рычагов. Если какая-либо религиозная группа вовлечена, например, в мошенничество или насилие, принятие государством в ответ на ее деяния новых законов о религии не обязательно будет наилучшим выходом из ситуации. Таким образом, следует рассмотреть, могут ли основные законодательные акты, касающиеся мошенничества или насилия, применяться так, чтобы решать вопрос в случае совершения нарушений, каким-либо образом связанных с религиозной деятельностью, без принятия новых законов о религии.

2. *Определение „религии“.* Законодательство часто стремится определить понятие „религия“ или родственные термины („секта“, „культ“, „традиционная религия“ и т.д.). Общепринятого определения данных понятий в международном праве не существует, и многие государства сталкивались с трудностями при определении таковых. Возможность определения таких терминов с точки зрения юриспруденции оспаривалась в связи с тем, что понятие „религия“ может трактоваться по-разному. Распространенной ошибкой при определении религии является признание необходимости веры в бога. Наиболее очевидными примерами, доказывающими обратное, являются классический буддизм (религия, не основанная на идее бога-творца) и индуизм, в котором исповедуется многобожие. Кроме того, использование таких терминов, как „секта“ и „культ“ зачастую является скорее уничижительным, чем аналитическим. При работе с законодательством, содержащим определения, необходимо подходить к его рассмотрению особенно внимательно и осторожно, чтобы исключить возможность дискриминации и гарантировать, что такие определения не отдадут предпочтение какому-либо вероисповеданию или группам, исповедующим определенную религию, перед другими.

3. *Религия или вероисповедание.* В международных стандартах термин „религия” не употребляется отдельно. Вместо этого употребляется более широкое понятие „религия или вероисповедание”. В понятие „вероисповедание”, как правило, входят глубокие убеждения, которые являются основополагающими при определении судьбы человека и мира. Таким образом, идеи атеизма и агностицизма, например, обладают таким же правом на защиту, как и религиозные верования. Очень часто случается, что законодательство не защищает в должной мере (или совсем не защищает) права неверующих. Несмотря на то, что не все верования заслуживают одинаковой защиты, анализ законодательства необходим для обнаружения дискриминирующих позиций по отношению к неверующим.

4. *Религиозный „экстремизм”.* В течение последних нескольких лет важность вопроса религиозного „экстремизма” и государственной безопасности возросла. Очевидно, что некоторые группы и отдельные представители, действующие именем религии, участвовали в актах политического насилия. Вне зависимости от того, являются ли их устремления искренними и религиозными или же связанными с политикой и манипулированием, очевидно, что государства должны реагировать на подобные проблемы соответствующим образом. Опасность состоит в том, что государство может использовать понятие „экстремизм” не только по отношению к группам, которые действительно являются опасными и прибегают к насилию, но также может использовать обвинения в экстремизме для подавления законных проявлений религиозных убеждений или по отношению к группам, чьи убеждения могут всего лишь отличаться от других или казаться необычными. В отношении законодательства важно, чтобы законы принимали во внимание действительно опасные *действия* или проявления *насилия* и чтобы они не наделяли правоохранительные органы государства чрезмерными полномочиями для подавления групп, чьи действия могут быть нежелательными или несут просто необычный характер.

5. *Взаимосвязь с нормами о правах человека.* Международные стандарты о свободе религии или вероисповедания возникают не только из положений специальных соглашений, пактов, конвенций, документов, касающихся религии и вероисповедания. Они также вытекают и из других норм, таких как законодательство о свободе объединения, о свободе выражения мнения и о правах родителей. Например, некоторые решения Европейского Суда по правам человека, которые имеют отношение к религии, не обязательно руководствуются Статьей 9 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 1950 года, но принимаются и по другим основаниям. Таким примером может служить дело Хоффманна против Австрии (1993 год).

6. *Принцип сферы усмотрения.* Международные стандарты в общем и Европейский Суд по правам человека в особенности предполагают существование принципа „сферы усмотрения”, в определенной степени разрешающего государствам принимать законы и применять политику, которые могут различаться в зависимости от исторического и культурного наследия страны. Несмотря на то, что принцип сферы усмотрения должен приниматься во внимание, его не следует понимать настолько широко, чтобы ценность прав человека подвергалась пренебрежению. Хотя законодательство различных государств не должно быть идентичным и ему должна быть присуща определенная гибкость, эта гибкость, в свою очередь, должна оберегать основные права.

Б. Базовые ценности, лежащие в основе международных стандартов о свободе религии или вероисповедания

В регионе ОБСЕ сформировался консенсус об общих принципах прав на свободу религии или вероисповедания, которые были выражены в применяемых международных инструментах по правам человека. Основные положения, которые следует иметь в виду при рассмотрении законодательства по данному вопросу, включают следующие вопросы.

1. *Внутренняя свобода (forum internum).* Основные международные документы утверждают, что „каждый имеет право на свободу мысли, совести и религии”. В отличие от религии, право на свободу мысли, совести и религии в рамках *внутренней свободы* является абсолютным правом и не может быть подвергнуто никаким ограничениям. Так, например, узаконенное разоблачение религиозных убеждений является недопустимым. Всеобщая декларация прав человека (ст. 18) и Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ст. 9) признают, что право *внутренней свободы* предполагает право каждого изменить религию или вероисповедание. Замечания общего порядка № 22 Комитета по правам человека Организации Объединенных Наций к статье 18 говорит, что „свобода „иметь или принимать” религию или убеждение, обязательно предполагает свободу выбирать религию или убеждение, включая право менять свою религию или убеждения или придерживаться атеистических воззрений, а также право продолжать исповедовать свою религию или убеждения”. **В любом случае, кажется, что право „выбирать” или „иметь или принимать” религию или вероисповедание является частью области абсолютного права внутренней свободы, и любые законодательные положения, устанавливающие**

какие-либо ограничения в этой области несовместимы с природой требований права внутренней свободы.

2. *Внешняя свобода (forum externum).* Каждый вправе свободно, как единолично, так и сообщая с другими, публично или в частном порядке „исповедовать свою религию и убеждения ... в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении” (МПГПП, ст. 18.1). Вышеприведенная цитата предполагает, что спектр защищаемой деятельности достаточно широк. Соответственно, законодательство, которое регулирует исключительно отношения по отправлению культа или же отдельные элементы ритуальной деятельности, является недостаточным. Также необходимо помнить, что защите подвергаются не только права на выражение религиозных убеждений отдельных лиц, но и права целого сообщества. Таким образом, выражение религиозных убеждений индивида могут быть под защитой, даже если его убеждения являются более жесткими и требовательными, чем убеждения сообщества, к которому этот индивид принадлежит. Этот факт, однако, не подразумевает, что убеждения группы как коллектива не будут заслуживать уважения. Выражение религиозных убеждений или верований, в отличие от внутренней свободы, могут быть ограничены. Однако такие ограничения могут быть установлены только при строго определенных обстоятельствах, изложенных в соответствующих ограничительных оговорках. Ограничения допустимы лишь тогда, когда они являются обоснованными в связи с ограничительными оговорками, как далее описано в разделе II (Ж).

3. *Равенство и недискриминация.* Государства обязаны уважать право на свободу религии или вероисповедания и гарантировать его соблюдение всем, кто является субъектом их юрисдикции, вне зависимости от их расы, цвета кожи, пола, языка, религии или убеждений, политических или других взглядов, национальной или другой принадлежности, владения имуществом, рождения или любого другого аспекта их положения в обществе. Анализ законодательства должен проводиться для обеспечения того, чтобы любые различия между религиями были обоснованы действительно объективными факторами и чтобы возможность пристрастного обращения была снижена или вообще сведена на нет. Законодательство, признающее исторически обусловленные роли различных религий в формировании истории определенной страны, допускается при условии, что это не служит поводом для дискриминации.

4. *Нейтралитет и объективность.* В решении Европейского Суда по правам человека по делу Бессарабской митрополии против Молдовы говорится: „в осуществлении своих властных полномочий ... по отношению к различным религиям, религиозным конфессиям [сектам] и убеждениям государство обязано

сохранять нейтралитет и объективность”³. Наряду с другими обязательствами государство должно воздерживаться от принятия чьей-либо стороны в каких-либо религиозных спорах. Когда государство сталкивается с религиозными конфликтами, „роль власти заключается не в устранении причины возникшего напряжения путем ущемления плюрализма, а в обеспечении того, чтобы стороны конфликта смогли договориться”⁴. Требование нейтралитета (объективности) в законодательстве, касающегося структурирования религиозных сообществ, „исключает определение государством легитимности религиозных убеждений или способов исповедования таковых”. Таким образом, „действия государства, отдающие предпочтения определенным лидерам или отдельным органам охваченного конфликтом религиозного сообщества, а также действия, направленные на принуждение общества или его части против его воли признать ведущую роль какой-либо религии, ... являются нарушением свободы религии”. Точно также, как и „там, где осуществление права на свободу религии или какой бы то ни было другой аспект данного права становятся субъектом внутреннего права системы предварительного согласия, участие официальной церковной власти в процедуре выдачи разрешения не соответствует требованиям пункта 2 ст. 9”. В общем, требование нейтралитета (объективности) означает, что требования регистрации, которые предполагают пересмотр по существу, а не только по формальным критериям устава религиозной организации являются недопустимыми.

5. *Неприменение силы.* Никто не может быть подвергнут насилию, ущемляющему право на осуществление свободы религии или вероисповедания. Данный аспект права на свободу религии или вероисповедания защищает от деятельности, использующей методы принуждения, которые выходят за рамки обоснованного убеждения посредством *неприемлемого склонения* индивида к изменению своей религии или убеждений либо *неприемлемого препятствования* индивиду к изменению религии или убеждений. По историческим причинам принятие данного положения было в большей степени продиктовано озабоченностью правовым и социальным давлением, с которым может столкнуться индивид при смене религии, чем заботами о миссионерской деятельности. Однако данная норма является применимой по отношению к использованию принуждения в обоих случаях. Хотя государство может принимать законы, предотвращающие взяточничество или другие материальные побуждения, законодательство подлежит анализу с целью обеспечения того, что предложенные меры разработаны скорее для защиты людей от недопустимого давления, направленного на изменение их религии, чем для оказания недопустимого давления со стороны

³ Бессарабская митрополия против Молдовы, § 116 (ЕСПЧ 2001 г.), неофициальный перевод.

⁴ Там же, указав дело „Шериф против Греции”, § 53 (ЕСПЧ 1999 г.), неофициальный перевод.

государства, направленного на то, чтобы люди *не изменяли* своих религиозных убеждений. Принцип неприменения силы (принцип непринуждения) также распространяется на такие юридические требования как принятие присяги, правила этикета для демонстрации чести при поднятии-опускании флага и другие виды деятельности, регулирующиеся государством, которые побуждают индивида проявлять или принимать другие убеждения, противоположные тем, которые уже исповедует индивид. Все, что связано с принуждением в законодательстве, должно рассматриваться с особенной тщательностью.

6. *Права родителей и опекунов.* Государства обязаны уважать свободу родителей, и, когда уместно, законных опекунов для того, чтобы обеспечивать их детям религиозное и морально-нравственное воспитание (образование) в соответствии с их собственными убеждениями. При этом право каждого ребенка на свободу религии или вероисповедания должно быть защищено в соответствии с развивающимися возможностями ребенка. Именно об этой защите предельно четко говорится в статье 5 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии и убеждений, принятой Генеральной Ассамблеей ООН (1981 год) и в статье 14 Конвенции о правах ребенка. Необходимо проводить анализ законодательства таким образом, чтобы гарантировать достижение соответствующего баланса автономии ребенка, уважения к родительским правам и интересам ребенка. Проблемными в этой связи являются положения закона, не способные дать соответствующий вес решениям „взрослых“ несовершеннолетних, а также положения, которые противоречат правам родителей о руководстве процессом воспитания детей. Согласованного международного стандарта, определяющего, с какого возраста дети могут самостоятельно принимать решение относительно своей религии или вероисповедания, не существует. В случае если закон определяет такой возраст, необходимо принимать во внимание другие законы данного государства, устанавливающие возраст совершеннолетия (такие как законы о вступлении в брак, о голосовании и об обязательном посещении школы).

7. *Терпимость и уважение.* Принцип 16 (2) Итогового документа Венской встречи 1986 года представителей государств-участников ОБСЕ, устанавливает, что государства-участники должны „способствовать климату взаимной терпимости и уважения между верующими различных объединений, а также между верующими и неверующими“. Анализ законодательства должен проводиться с позиции соответствия таким обязательствам. В целом, в мире, принявшем на себя обязательство уважать человеческое достоинство, простой терпимости едва ли достаточно; предпочтительно стремиться к созданию климата истинного уважения. Требований по обучению терпимости, включенных в какой-либо

законодательный документ или в имеющий силу закона механизм, не существует, но возможно, что предложение ввести такие положения будет уместным.

8. *Право на объединение.* Обязательства ОБСЕ уже давно установили важность права приобретения и сохранения статуса правосубъектности⁵. Из-за того, что некоторые религиозные группы принципиально не согласны с регистрационными требованиями, выдвигаемыми государством, государство не должно накладывать санкции или ограничения на религиозные группы, которые предпочитают не регистрироваться. Однако в современных юридических условиях большинство религиозных групп предпочитает приобретать правосубъектность для того, чтобы осуществлять свою деятельность в полном масштабе наиболее удобным и эффективным способом. Именно из-за характерной важности правосубъектности Европейский Суд по правам человека в серии решений постановил, что приобретение данного статуса является одним из наиболее важных аспектов права на объединение⁶ и что под правом на объединение следует понимать в том числе и право на религиозное объединение⁷. Соответственно, незаконные ограничения права на приобретение правосубъектности, являющиеся несовместимыми с такими правами, как право на объединение и право на свободу религии или вероисповедания (для регистрации религиозных групп, см. далее раздел II (Е)).

9. *Право на эффективные средства судебной защиты.* Стороны, отстаивающие свои религиозные права, имеют право на эффективные средства судебной защиты. Это право основано на общепринятых представлениях о верховенстве закона, но также особым образом закреплено в ряде международных норм. Кроме того, как сказано в таких положениях, как статья 2 МПГПП, государства обладают общим обязательством по обеспечению выполнения ряда норм, содержащихся в международном законодательстве о правах человека. Точнее, такие положения, как статьи 6 (1) и 13 Европейской конвенции, требуют, что такие эффективные средства защиты должны быть доступными. Руководствуясь статьей 9 Европейской конвенции, истолкованной „в свете” статьи 6, Европейский Суд поддерживает право религиозного сообщества приобретать статус правосубъектности⁸. Особенно важным в этой сфере является то, что рассматриваемое законодательство или соответствующие положения администра-

⁵ Например, Принцип 16 (3) Итогового документа Венской встречи.

⁶ Сидиропоулос против Греции (ЕСПЧ 1998 год); Объединенная коммунистическая партия Турции против Турции (ЕСПЧ 1998 год); Горзелик против Польши, § 55 (ЕСПЧ 2001 год).

⁷ См., например, Гасан и Чуаш против Болгарии, § 62 (ЕСПЧ 2000 год); Бессарабская митрополия против Молдовы, § 118 (ЕСПЧ 2001 год).

⁸ Бессарабская митрополия против Молдовы, § 118 (ЕСПЧ 2001 год); Канза Католическая Церковь против Греции (ЕСПЧ 1997 год).

тивного надзора, изложенные в специальных законах, должны гарантировать религиозным организациям вынесение решений по их заявлениям без промедлений, а также право на апелляцию.

В. Религия и образование (включая финансирование)

Начальное и среднее образование является одной из наиболее сложных областей в вопросах о праве на свободу религии или вероисповедания. (В вопросах о профессионально-техническом и высшем образовании встречаются похожие проблемы, но они, как правило, представляют собой упрощенные варианты проблем, которые актуальны для начальной и средней школы.) Анализ законодательства, регулирующего образовательные процессы, должен проводиться с целью выявления этих и других проблем, которые вызывают озабоченность в свете международных стандартов и обязательств ОБСЕ. Следующие вопросы, касающиеся данной темы, являются наиболее часто встречающимися (и часто взаимосвязанными):

1. *Права родителей, относящиеся к образованию их детей.* Принято считать, что родители имеют право определять религиозное воспитание для своих детей⁹.

2. *Государственное финансирование религиозного образования (религиозное образование в частных и в государственных школах, а также в специализированных религиозных и других частных школах).* Существует огромное количество различных практик государственного финансирования изучения религии как в государственных, так и в частных религиозных школах. Очевидно, что наиболее существенным здесь является вопрос о том, что при условии наличия такого финансирования, оно предоставляется без какой-либо дискриминации.

3. *Религиозное, этическое или гуманистическое образование в государственных и общественных школах.* Существует огромное количество различных государственных практик религиозного, этического и других форм

⁹ См., например, Замечание общего порядка № 22 Комитета по правам человека Организации Объединенных Наций, § 6; Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод, Протокол 2 ст. 2; Декларацию о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений 1981 года, ст. 5; Итоговый документ Венской встречи 1986 года представителей государств-участников ОБСЕ 16.7; и см. выше Раздел II.Б.(6).

идеологического образования в государственных и общественных школах. Если этот вопрос рассматривается в связи с правами родителей (см. выше раздел II Б.(6)), то, скорее всего, нельзя требовать того, чтобы религиозное или идеологическое образование детей шло наперекор желаниям их родителей. При этом общее образование о религии, убеждении или этике, как правило, является допустимым. Образовательная система некоторых стран требует от учащихся изучать либо религиозные, либо этические (гуманистические) дисциплины. Такой подход скорее всего является допустимым, хотя в таком случае государство должно учитывать возможную обеспокоенность родителей по поводу религиозного и идеологического воспитания ребенка, а также должно серьезно продумать варианты невмешательства, если образовательная деятельность слишком тесно переплетется с глубокими религиозными и идеологическими убеждениями. (Однако государство вправе выступать против экстремальных идеологических направлений, таких как фашизм и антисемитизм.)

4. *Государственная аккредитация деятельности частных религиозных и философских школ.* Из раздела II Б.(6) по всей видимости следует, что родители могут дать своим детям религиозное образование в частной религиозной школе или другой школе с изучением идеологических ценностей. Наиболее распространенной практикой среди государств-участников ОБСЕ, конечно же, является разрешение деятельности частных религиозных или идеологических школ, хотя государство оставляет за собой право устанавливать нейтральные критерии для преподавания общеобразовательных предметов, таких как математика, история, точные науки и языки. Допускается, чтобы государство могло регулировать сертификацию преподавательского состава. Сложности могут возникнуть, если со стороны государства появляется дискриминация в отношении религиозных или идеологических групп, которым разрешено вести управленческую и преподавательскую деятельность в религиозных школах и которым это не разрешено. Например, некоторые государства разрешают только „зарегистрированным религиям” осуществлять управленческую и преподавательскую деятельность в религиозных школах. Хотя можно представить, что в некоторых случаях требование по управлению религиозными школами только зарегистрированными религиями может быть приемлемым, такое требование становится по определению недопустимым, если государственная политика направлена одновременно на установление дискриминирующих препятствий для регистрации некоторых религиозных групп. Важно выяснить, являются ли имеющиеся законы нейтральными и недискриминационными.

5. *Правила приема на работу и увольнения учителей и другого персонала школ на почве религии или вероисповедания.* Дела по поводу приема на работу

и увольнения учителей и другого персонала школ (и государственных, и частных), в которых одним из факторов является религия или вероисповедание, могут быть чрезвычайно сложными и специфичными. Религиозные школы, например, могут ввести требование о том, что их сотрудники должны исповедовать определенную религию, а также могут увольнять тех, кто сменил религию или занимается деятельностью, которую администрация данной школы считает противоположной своим взглядам. Государства выработали различные подходы по этому вопросу, и законодательство в этой сфере продолжает развиваться (см. далее раздел III (Г.) и III (Ж.))

6. *Религиозные символы (и форма) в государственных школах.* Существуют три наиболее важных вопроса, которые скорее всего возникнут, в связи с использованием религиозных символов в государственных школах. Во-первых, со стороны государства существует несколько примеров запрета учителям и другому школьному персоналу носить религиозную одежду во время преподавания. Во-вторых, со стороны государства существует несколько примеров регулирования месторасположения религиозных символов в классных комнатах. И в-третьих, все более важным вопросом становится запрет со стороны государства на ношение религиозной одежды учениками (недавно всколыхнувшая общественность проблема ношения исламских платков). Международные документы четко об этом ничего не говорят, но при рассмотрении этих вопросов нужно действовать крайне осторожно, принимая во внимание общие руководства по толерантности и недискриминации.

Г. Независимость/право на самоопределение религиозных организаций

Практики государств по поводу проблемы независимости (или самоопределения) религиозных групп и групп, придерживающихся определенных убеждений, различаются друг от друга. В некоторых случаях государство формально имеет власть над идеологией государственных церквей; в других – государство не желает вмешиваться в проблемы, которые могут возникнуть в религиозной организации и которые могут считаться «внутренними» или «принадлежащими к догматам» данной религиозной группы. Существует тенденция к тому, чтобы государства прекращали принимать участие в вопросах, касающихся «догматических» или теологических проблем, и эта тенденция скорее всего продолжится в ближайшее время. Разумно предполагать, что государство должно только с огромной осторожностью вмешиваться в любые вопросы веры,

убеждений или внутренней организации религиозной группы. Однако если интересы религиозной группы или группы, придерживающейся определенных убеждений, противоречат другим общественным интересам, государство должно очень тщательно взвешивать интересы, уделяя внимание всем нюансам, уважая независимость религиозных организаций, кроме случаев, когда их независимость может причинить очевидный и определенный вред. Например, если догматы религиозной группы запрещают членам этой группы выходить из нее, государство может вмешаться, чтобы помешать религиозной группе использовать методы физического принуждения в рамках применения их религиозной доктрины. Необходимо рассматривать независимость как случай, где анализ ограничений должен быть произведен тщательным образом (см. далее раздел II. Ж). Нужно упомянуть, что вопросы независимости наиболее часто возникают, когда религиозные организации или организации, придерживающиеся определенных убеждений, занимаются такой деятельностью, как управление школами, больницами или предприятиями, и когда физические лица утверждают, что они подвергаются дискриминации со стороны таких организаций (дискриминация, например, по половому признаку или из-за исповедания той или иной религии). Несмотря на то, что могут использоваться различные подходы, необходимо принимать во внимание противостоящие друг другу интересы независимости религиозных учреждений и право граждан не подвергаться дискриминации на почве религии, особенно в случаях, когда работодатели получают государственное финансирование или налоговые льготы для своей деятельности.

Д. Духовенство/религиозные лидеры

Зачастую государства принимают законы, которые напрямую касаются духовенства. (Под термином „духовенство“, в широком его толковании, следует понимать религиозных лидеров или официальных лиц любой религии.) Следующие вопросы, касающиеся данной темы, являются наиболее часто встречающимися (и часто взаимосвязанными):

1. *Государственные привилегии духовенству.* Многие государства предоставляют определенные привилегии духовенству. Такими привилегиями могут быть освобождение от несения военной службы, право регистрировать санкционированные государством браки (венчания), допуск религиозных деятелей в тюрьмы, больницы, образовательные и военные учреждения, выплата государственной заработной платы и право не дачи показаний в суде (например, тайна исповеди). Хотя такие привилегии часто являются частью практики многих государств, в этой связи может возникнуть вопрос о том, предоставляются ли они

с нейтральных позиций всем религиозным группам и группам, придерживающимся определенных убеждений. Процедура определения, кто принадлежит к духовенству также может быть сложной проблемой, затрагивающей как религиозные правила, так и светские законы. В некоторых религиях нет специального духовенства, и многие из группы верующих называются священнослужителями. В других религиях есть иерархия, и в них требуется прохождение специального религиозного обучения и сертификации. При анализе законодательства необходимо учитывать наличие пристрастия или дискриминации между различными группами (см. далее раздел II (Л)).

2. *Пенсионные права и законодательство о налогообложении применительно к духовенству.* Законодательство о налоговых льготах и выходных (пенсионных) пособиях может рассматривать отдельные вопросы по поводу духовенства. Хотя отдельных международных стандартов, связанных с этой проблемой, практически не существует, анализ законодательных положений необходимо проводить, имея в виду принципы равенства, недискриминации и независимости.

3. *Ограничение и лишение права заниматься политической деятельностью.* Некоторые государства ограничивают права духовенства участвовать в деятельности, доступной другим гражданам, такой как занятие политических или других государственных должностей. Законы, содержащие подобные ограничения, часто отражают особенности исторического развития данной страны и должны рассматриваться с особым вниманием.

Е. Законы, регулирующие регистрацию религиозных организаций и организаций, придерживающихся определенных убеждений

1. *Регистрация религиозных организаций и организаций, придерживающихся определенных убеждений.* Законы о религиозных организациях, регулирующие приобретение правосубъектности посредством регистрации, инкорпорации, и т.д., являются наиболее важными для религиозных организаций¹⁰. Далее перечислены некоторые из наиболее серьезных проблем в этой области:

¹⁰ См. Семинар 2001 года: „Freedom of Religion or Belief in the OSCE Region: Challenges to Law and Practice” <http://www.osce.org/> и Семинар Комиссара по правам человека Совета Европы, касающийся отношений между церковью и государством в свете использования права на свободу религии. [http://www.coe.int/T/E/Commissioner_H.R/Communication_Unit/Documents/CommDH\(2001\)15_E.as](http://www.coe.int/T/E/Commissioner_H.R/Communication_Unit/Documents/CommDH(2001)15_E.as)

- Регистрация религиозных организаций сама по себе не должна быть обязательной, хотя требование от организации регистрации для приобретения ею правосубъектности и подобных правомочий (льгот) является возможным;
- Частным лицам и группам лиц должно предоставляться право исповедовать свою религию без регистрации, если они этого хотят;
- Приобретение правосубъектности не должно устанавливать чрезвычайно высоких минимальных требований членства для какой-либо организации;
- Требование о действии организации в стране в течение продолжительного срока перед тем, как будет разрешена регистрация, является неуместным;
- Чрезмерно обременительные ограничения или задержки, предшествующие приобретению правосубъектности, должны быть подвергнуты тщательному анализу;
- Положения, касающиеся чрезмерно широких полномочий государства по утверждению разрешений (или согласий), не должны быть допустимы; возможность принятия официальных решений по поводу ограничения свободы религии, возникающая вследствие нечеткого законодательства или по другим причинам, должна быть строго ограничена;
- Вмешательство во внутренние религиозные дела посредством участия в анализе структур религиозных организаций, наложения бюрократического контроля или ограничений на религиозные назначения и т.п. не должно допускаться (см. ранее раздел II (Г));
- Положения, применяющиеся к действиям в прошлом или неспособные защитить существующие права (например, требование повторной регистрации религиозных организаций исходя из новых критериев), должны быть подвергнуты тщательному анализу;
- При введении в действие новых правил необходимо обеспечить адекватные переходные положения;
- В соответствии с принципами независимости, государство не должно принимать решение о том, что какая-либо религиозная группа должна быть подчинена другой или что религии должны быть упорядочены определенной иерархичностью (зарегистрированные религиозные организации не должны обладать правом вето над регистрацией другого религиозного учреждения).

2. *Привилегии и льготы религиозных организаций и организаций, придерживающихся определенных убеждений.* Как правило, а также принимая во внимание ценности принципа о свободе религии или вероисповедания, законы, регулирующие доступ к правосубъектности, должны быть структурированными с точки зрения данного принципа; как минимум, доступ к основным правам, связанным с правосубъектностью (например, открытие банковского счета,

приобретение в пользование или собственность имущества или места для отправления религиозных обрядов или для других религиозных целей, подписание контрактов или использование права подать иск или быть ответчиком в суде), должен быть обеспечен без каких-либо серьезных препятствий. Во многих юридических системах существуют дополнительные юридические вопросы, которые оказывают существенное влияние на те аспекты религиозной жизни, которые часто связаны с приобретением правосубъектности – например, получение от государства права на использование земли или других государственных разрешений, приглашение иностранных религиозных деятелей (лидеров), рабочих, волонтеров в страну, организация визитов и миссий в больницы, тюрьмы и военные учреждения; право на создание образовательного учреждения (как для образования детей, так и для подготовки духовенства); право на создание отдельных религиозных благотворительных организаций; и так далее. Во многих странах определенным религиозным учреждениям может быть доступен широкий спектр предоставляемых государством льгот: от налоговых освобождений и до прямых субсидий. Как правило, простое предоставление любых из вышеперечисленных привилегий не противоречит праву о свободе религии или вероисповедания. Однако необходимо подходить внимательно к решению этого вопроса, чтобы гарантировать, что нормы о недискриминации не нарушены.

3. *Ликвидационные положения.* Необходимо стимулировать религиозные организации к тому, чтобы они предусматривали последствия добровольного либо недобровольного прекращения действия юридического лица, в рамках которого они функционируют. Добровольное прекращение деятельности должно быть разрешено. Положения о ликвидации должны быть согласованы с положениями о регистрации таким образом, чтобы принципы по достижению и сохранению статуса правосубъектности в общем были схожими. Внимание законодателей должно быть направлено на то, чтобы избежать нечетких позиций закона, позволяющих использовать дискриминационные методы по отношению к тем религиозным группам, которые не пользуются популярностью.

Ж. Ограничительные оговорки (общественная безопасность, здоровье и т.д.)

Обычно международные инструменты о защите прав человека и основные законы (конституции) государств помимо права на свободу религии или вероисповедания определяют и обстоятельства при которых, государство легитимно может ограничить осуществление подобных прав. Внутренние права

(право на свободу совести и вероисповедания) ни в коем случае не могут быть ограничены государством (см. раздел II (Б)(1)). В этой связи Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ), например, содержит „ограничительную оговорку“, которая позволяет ограничения исповедования религии, которые „предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах общественной безопасности, для охраны общественного порядка, здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц“ (ЕКПЧ ст. 9.2). Ограничения, указанные в МПГПП, должны быть „установлены законом и необходимы для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц“ (МПГПП ст. 18.3).

Стандартные международные методы анализа, которые могут варьироваться в зависимости от страны и статуса ратификации международных документов, задают три основных вопроса. Во-первых, предписано ли данное ограничение законодательно, т.е. достаточно ли ясно законодатель дал понять, что запрещено и что нет? Во-вторых, указаны ли предполагаемые основания ограничения в ограничительной оговорке? (Следует иметь в виду, что „национальная безопасность“ не является допустимым ограничением по ЕКПЧ ст. 9.2 или МПГПП ст. 18.3.) В-третьих, соразмерно ли данное ограничение тому общественному интересу, ради которого оно задумано?¹¹ Законодательство должно удовлетворять всем этим трем вопросам. Европейский Суд по правам человека и Комитет ООН по правам человека в Замечании общего порядка № 22 утверждают, что такие ограничения должны толковаться однозначно строго.

Статья 4(2) МПГПП устанавливает, что страны не вправе ни коим образом ограничивать право на свободу религии или вероисповедания, включая ситуации чрезвычайного положения. В этой связи право на свободу религии или вероисповедания обладает большим приоритетом, чем право на выражение мнения или право на свободу объединений. Это не означает, что другие государственные интересы никогда не смогут иметь преимущественного юридического действия над правом на свободу религии или вероисповедания. Однако это означает, что даже во время чрезвычайного положения какое-либо другое право сможет иметь преимущество над этим фундаментальным правом только при наличии законодательной обоснованности с учетом соответствующей ограничительной оговорки.

¹¹ Суть концепции соразмерности иногда иллюстрируется при помощи метафоры, использующей кузнечный молот для раскалывания ореха. Этот инструмент несомненно достигает цели расколоть скорлупу, но с неизбежной утратой самого ореха.

При проведении анализа законодательства необходимо выявить, какие ограничительные оговорки применяются в соответствии с международными соглашениями, обязательствами ОБСЕ, конституциями и другим законодательством государств. Анализ законодательства должен проводиться с целью оценки его внутренней последовательности: например, соответствует ли законопроект конституции государства и, в свою очередь, соответствуют ли государственные законы международным обязательствам?¹²

3. „Иностранные” вопросы

1. *Визы.* Государства обладают правом устанавливать правила въезда в страну для иностранцев. Под этим обычно понимается выдача различных видов виз. Страны могут устанавливать законодательные ограничения, запрещающие отдельным гражданам въезд в их пределы. Если лица, обладающие определенным религиозным воспитанием, удовлетворяют нейтральным критериям (тем, что они представляют собой угрозу общественной безопасности или могут совершить уголовно наказуемые деяния), то таким лицам может быть легитимно отказано во въезде в страну. Однако если государство создает очевидные категории для таких ограничений, основанные исключительно на религиозных аспектах, то это может противоречить требованиям о религиозном нейтралитете государства. Более того, в связи с тем, что такие ограничения могут осложнить организации определенного религиозного уклада обеспечение по своему усмотрению персоналом, такие ограничения могут на самом деле являться вмешательством во внутренние религиозные дела. Таким образом, правила о визах, особой целью которых является установление религиозных барьеров, в особенности дискриминирующих барьеров, должны рассматриваться тщательным образом.

2. *Движение денежных средств.* Как и в случае с визами, у государств есть много законных способов регулирования различных процессов движения денежных средств. Однако положения, которые ущемляют права религиозных групп на почве религии, не должны быть разрешены.

¹² Как пример международных обязательств см. МПГПП (ст. 18.3), Замечание общего порядка № 22 (§ 8), Декларацию о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (ст. 1.3), Итоговый документ Венской встречи 1986 года представителей государств-участников ОБСЕ (Принципы 17 и 25), Итоговый документ Московской встречи (§ 28.6), ЕКПЧ (ст. 9.2) и прецедентное право Европейского Суда по правам человека.

И. Обращение в свою веру/миссионерская деятельность

Обращение в свою веру и миссионерская деятельность во многих странах является проблемой, требующей деликатного обращения. Для начала важно помнить, что право выражать свои взгляды, убеждения и веру может являться жизненно важной составляющей человеческого бытия, и право это делать является частью права на свободу религии или вероисповедания и права на свободу выражения мнения. Однако в определенный момент право убеждать исповедовать религию может перерасти в принуждение. При определении этой границы важно в полной мере защищать права на свободу выражения мнения и религии. Таким образом, в настоящее время является общепринятым, что гарантирование традиционной деятельности по обращению в веру должно быть обеспечено (однако право частных лиц отказаться от такового также гарантируется)¹³. С другой стороны, злоупотребление властными полномочиями среди военных или в отношениях между работодателем и наемным сотрудником считается неприемлемым¹⁴. Если законодательство ограничивает миссионерскую деятельность, то такие ограничения могут быть оправданы только в случае, если эта деятельность включает насилие (принуждение) или является поведением или функциональным эквивалентом такового в виде обмана, который в свою очередь будет признан таковым, вне зависимости от того, задействованы ли религиозные убеждения.

К. Финансирование религиозных групп/общая экономическая деятельность

Возникает много проблем, связанных с вопросами финансирования религиозных организаций. Далее рассмотрены некоторые наиболее значимые из их числа:

1. *Возможность принятия подарков и возможность мобилизации средства (фондов).* У государств сложилась разнообразная практика, касающаяся возможности принятия подарков и мобилизации средств. Некоторые государства предоставляют обширные полномочия для мобилизации средств, в то время как другие страны тщательно ограничивают суммы, которые могут быть получены, и то, как могут быть мобилизованы такие средства. Основные международные

¹³ Коккинакис против Греции (ЕСПЧ 1993 года).

¹⁴ Лариссис против Греции (ЕСПЧ 1996 года).

рекомендации предлагают, что, хотя государства и могут вводить некоторые ограничения, более предпочтительным является подход, позволяющий ассоциациям мобилизовывать средства таким образом, чтобы они не нарушали другие общественные порядки. Правовые нормы должны разрабатываться так, чтобы они не были дискриминационными.

2. *Налоговый иммунитет.* Очень распространенной, хотя и не общеприменимой, практикой для государств является предоставление налоговых льгот некоммерческим ассоциациям. Обычно такие льготы бывают двух видов: во-первых, прямые льготы как освобождение от налога на прибыль и на собственность, и во-вторых, косвенные, которые позволяют донорам получать налоговые льготы за перечисление средств. В международном праве существует немного правовых норм, регламентирующих эту сферу, хотя нормы по недискриминации применяются и тут.

3. *Система налогов, благоприятная для мобилизации средств.* Некоторые государства позволяют религиозным организациям мобилизовывать средства при помощи государственной налоговой системы. Например, (религиозная) публично-правовая организация может иметь соглашение с государством, посредством которого государство собирает налоги с членов религиозной организации, а затем направляет собранные средства в доходы данной религии. Часто в связи с использованием таких систем возникают два вида сложностей. Во-первых, не являются ли такие соглашения дискриминационными по отношению к каким-либо религиозным группам и группам, придерживающимся определенных убеждений. Во-вторых, могут ли частные лица, не желающие передавать свои налоговые отчисления какой-либо религии, выйти из подобной системы. Хотя международное право не запрещает такие налоговые схемы как таковые, предполагается, что частные лица должны иметь возможность не принимать участия в действии подобной системы (хотя выход из подобной системы может повлечь за собой потерю членства в данной религии).

4. *Государственное финансирование.* Многие государства обеспечивают и прямое и косвенное финансирование религиозных организаций. В дополнение к косвенным (но очень существенным) льготам, которые формируются из налоговых освобождений и налоговых вычетов, существует большое количество систем финансирования религиозных организаций, включая: выплату заработной платы (или предоставление социальных льгот) духовенству, субсидирование религиозных школ, разрешение организациям использовать государственную собственность (здания) для их мероприятий, предоставление частной собственности в дар религиозным организациям. Схемы государственного финанси-

вания часто бывают напрямую связаны с особенностями исторического развития страны (как например возвращение частной собственности, первоначально конфискованной государством в одностороннем порядке), и поэтому любые оценки должны очень деликатно обращаться с этими сложными фактическими обстоятельствами.

Л. Особые проблемы тюрем, военных учреждений и учреждений здравоохранения, а также других государственных учреждений

Возникает несколько вопросов, которые касаются таких государственных учреждений, как тюрьмы, военные учреждения и государственные больницы. Помимо вопросов о допуске духовенства в такие учреждения в порядке ведения религиозной деятельности (см. ранее раздел II (Д)) и о правах наемных сотрудников (см. разделы II (Г) и III (З)) существуют вопросы, касающиеся права на выражение религиозного мнения тех людей, которые пребывают в таких учреждениях. Ожидается, что правила, которые регулируют права на выражение религиозных убеждений, будут зависеть, разумеется, от характера учреждения.

Для практических целей большинство юридических систем отдают заметное предпочтение мнениям должностных лиц в тюрьмах и военных структурах относительно общественной безопасности и эффективной практики. В любом случае государства уделяют все больше внимания правам заключенных и военнослужащих на получение религиозно санкционированной пищи, когда это возможно. Часто предоставляются несколько ограниченные свободы на ношение некоторых видов религиозной одежды при условии, что это не мешает сохранению дисциплины в тюремном учреждении и не нарушит эффективную работу армии. Также рекомендуется по мере целесообразности предоставлять доступ к религиозной литературе и консультированию по духовным вопросам. В конечном итоге, ограничения должны вводиться только после проведения надлежащего „анализа ограничений“, с учетом обоснованной возможности повышенного внимания к государственной безопасности). В отношении государственных больниц, где заботы об общественной безопасности ниже, государство, соответственно, должно вести более гибкую политику и уделять больше внимания вопросам о санкционированной религиозной пище и религиозной одежде.

М. Исключения из законов общего применения

При многих обстоятельствах частным лицам или группам лиц бывает трудно подчиниться нормам законов общего применения, исходя из внутренних моральных противоречий или из-за того, что затронуты вопросы совести. Некоторые лица из религиозных побуждений не принимают определенную еду в пищу, а другие, в свою очередь, настаивают на ношении определенной одежды. Некоторые лица считают, что несение военной службы глубоко противоречит их религиозным убеждениям. Некоторые дни недели и календарные дни обладают огромной важностью в религиозном контексте и предполагают совершение определенных обрядов или необходимость отказаться от выполнения любой работы. Большинство современных демократических режимов соблюдают религиозные традиции большинства населения, и многие государства с уважением относятся к религиозным убеждениям меньшинств.

Законодательство, регулирующее возможные исключения из норм законов общего применения, существует в двух базовых видах. Во-первых, в форме основных конституционных положений или документов о правах человека, которые защищают основные права на свободу религии или вероисповедания и применяются в случае, когда затронуты вопросы совести. Вторая форма является более специфичной и предусматривает исключение определенных действий, как например законодательно закрепленная возможность избежания несения обязательной военной службы для тех, чьи внутренние убеждения этому противостоят (обычно упоминаемая совместно с требованием о прохождении альтернативной службы). Законы, затрагивающие религию или вероисповедание, должны разрабатываться таким образом, чтобы принимались во внимание основные руководящие принципы конституционных норм и стандартов о правах человека и чтобы специальные законодательные исключения разрабатывались и применялись справедливо к тем, кто отказывается от несения военной службы по религиозным или иным убеждениям, но в то же время не были чрезмерно обременительными по отношению к тем, у кого нет таких возражений.

Ниже приведены некоторые наиболее вероятные вопросы, возникающие в связи с исключениями из законов общего применения:

- *Отказ от несения военной службы.* Хотя регулирующих международных стандартов по этому вопросу не существует, в большинстве демократических стран наблюдается явная тенденция позволять людям, чьи моральные или религиозные убеждения противостоят несению военной службы,

проходить альтернативную (не военную) службу. В любом случае, законы страны не должны быть чрезмерно строгими для тех, кто по внутренним убеждениям не может проходить военную службу¹⁵.

- *Пища.* Некоторые виды пищи запрещены к употреблению многими религиозными и этическими традициями. В число таких видов пищи могут входить мясо вообще, свинина, мясо, приготовленное без соблюдения определенных религиозных правил, и алкоголь. В рамках поддержки толерантности государство может стимулировать учреждения, в которых людям предоставляется питание (например, школы, больницы, тюрьмы и военные учреждения), включать в рацион дополнительные блюда для тех, у кого есть моральные или религиозные предпочтения;
- *Дни для религиозной деятельности.* Существуют два вида дней, в связи с которыми возникают вопросы об исключениях из общих правил. Во-первых, это дни недели, которые обладают религиозной значимостью (например, день пятничной молитвы или субботнего или воскресного богослужения). Во-вторых, это календарные дни, которые обладают религиозной значимостью (такие как Рождество, Йом Киппур, Рамадан). Законы государства должны отражать дух терпимости и уважать религиозные убеждения настолько, насколько это возможно;
- *Медицина.* Некоторые религиозные сообщества и общины, придерживающиеся определенных убеждений, отказываются применять определенные аспекты медицинских процедур, которые обычно используются. В то время как многие государства позволяют совершеннолетним самостоятельно принимать решения о возможности совершения того или иного вида медицинских процедур, государства, как правило, требуют, чтобы несовершеннолетние дети проходили некоторые медицинские процедуры вне зависимости от желания родителей. Даже если государство предпочитает не принимать во внимание пожелания родителей в связи с тем, что государство считает это необходимыми, то оно вправе поступать подобным образом. Тем не менее, должны быть разработаны законы, которые учитывают и уважают интересы тех, чьи моральные убеждения не позволяют им проходить определенные медицинские процедуры, даже если законодательство не предоставляет искомых исключений;
- *Другое.* В дополнение к вышеупомянутым вопросам возражения могут возникнуть и в других сферах в связи с отказом принимать присягу или выполнять функции присяжных. Государство должно пытаться достигать разумных альтернатив, которые не обременяют ни тех, кто исповедывает определенные религиозные взгляды, ни большинство населения, насколько это возможно.

¹⁵ *Recommendation (1987)8 on conscientious objection to compulsory military service*, принята Советом Министров Совета Европы, 9 апреля 1987 года, на 406-ом совещании Заместителей Министров, <<http://cm.coe.int/stat/E/Public/1987/1987r8.htm>>; Резолюция Комиссии по правам человека 1998/77; Резолюция Комиссии по правам человека 2002/45.

III.

ДРУГИЕ ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ МОГУТ ВОЗНИКНУТЬ ВО ВСЕМ МНОГООБРАЗИИ ПРАВА

Вышеперечисленные проблемы наиболее часто встречаются при проведении анализа общего законодательства, регулирующего религиозную деятельность и деятельность, касающуюся вероисповедания. Ниже приведены некоторые вопросы, которые могут возникнуть в зависимости от контекста и от типа законопроекта.

А. Уголовное и административное право/наказания (санкции)

Некоторые государства предусматривают серьезные санкции (серьезные штрафы или заключение под стражу) в случае нарушения законодательства, относящегося к религиозной деятельности и деятельности, касающейся вероисповедания. Хотя небольшие штрафы за незначительные нарушения административных норм могут быть уместными, не уместно наказывать за простые административные ошибки так, как это было бы в случае нарушения уголовного закона, или наказывать чрезмерно строго посредством наложения административных взысканий. Серьезное наказание за негрубые ошибки при регистрации, например, приведет к появлению серьезных вопросов о том, нарушены ли права на религию или вероисповедание под предлогом соблюдения принципов уголовного права. В то время как серьезные штрафы (наказания) могут быть уместными в том случае, когда совершается запрещенная законом деятельность, которая обычно подпадает под уголовное законодательство (под статьи уголовного кодекса) (запрещение убийств, нападения, воровства или нанесения телесных повреждений), они вероятно будут менее уместными в случае простого нарушения административной процедуры. В таком случае, например, весьма вероятно, что уместным будет (хотя, возможно, и излишним) принятие закона, который особым образом запрещает физическое насилие (нападение) в отношении духовенства или который запрещает использование статуса религиозной ассоциации в качестве прикрытия для криминальных структур. Однако по-видимому будет неуместно применять санкции уголовной ответственности к простой ошибке при регистрации религиозной ассоциации как таковой. Законодательство, включающее сложные регистрационные требования и одновременно предусматривающее уголовное наказание за несоблюдение правил регистрации, вызывает особое подозрение.

Б. Национальная безопасность/терроризм

В то время как законодательство, касающееся национальной безопасности и терроризма на религиозной почве, может быть вполне уместным, такое законодательство не должно применяться против религиозных организаций, которые не занимаются явной уголовной или насильственной деятельностью. Законодательство по борьбе с терроризмом не должно использоваться в качестве предлога для ограничения законной религиозной деятельности.

В. Использование земель/зонирование

Законодательство о строительстве, реконструкции или использовании помещений (собственности) для религиозных целей возможно включает в себя сложные государственные законодательные положения, касающиеся использования земли, имущества (собственности) и сохранения исторических ценностей (строений и/или земель). Нет ничего нового в том, что государственные служащие (на национальном, федеральном или местном уровнях) могут использовать такие законодательные положения для ограничения деятельности религиозных организаций по управлению их религиозными учреждениями (имуществом). Правомерность таких ограничений может показаться юридически обоснованной и объективной (регулирование дорожного движения, гармоничность архитектурной планировки или ограничения по шумовым параметрам), но они также могут быть выборочно применимы в дискриминационных целях, направленных, например, против нежелательных религиозных групп. Важно, чтобы такое законодательство разрабатывалось объективно и применялось таким же образом, в истинно законных (легитимных) целях.

Г. Споры о собственности, принадлежащей религиозным организациям (религиозная собственность)

Существуют два наиболее распространенных вида споров о религиозной собственности (имущества). Первый, когда права собственности на религиозное имущество являются спорными из-за предшествующих действий со стороны государства, которые привели к изъятию имущества и его передаче другой группе или частным лицам. В многих случаях это было особенно проблематично в бывших коммунистических странах. Второй вид, когда спор внутри религиозного

сообщества приводит к разногласиям по поводу прав собственности одной или нескольких групп. Оба типа споров, а также другие связанные с ними проблемы, часто включают исторические и теологические вопросы. Такие споры могут быть очень сложными и требовать экспертизы не только по правовым вопросам по поводу права собственности, но также и по техническим вопросам о фактических обстоятельствах и доктрине. Поскольку законодательство касается таких вопросов, важно, чтобы оно разрабатывалось и применялось как можно более объективно и без предоставления необоснованных привилегий отдельным группам.

Д. Политическая деятельность религиозных организаций

Государства располагают широким выбором подходов к допустимой роли религиозных организаций в политической деятельности. Разнообразие подходов включает запреты (на создание или деятельность) религиозных политических партий, препятствование участию религиозных групп в политической деятельности и изъятие налоговых освобождений (льгот) для религиозных групп, участвующих в политической деятельности. Хотя такие вопросы могут быть довольно сложными, и хотя возможны различные приемлемые законы, такие законы не должны разрабатываться путем юридического запрещения легитимной религиозной деятельности или наложения несправедливых ограничений на верующих¹⁶.

Е. Семейное право

Вопросы семейного права часто пересекаются с религией или вероисповеданием. Среди наиболее часто встречающихся – вопросы брака и о том, с кем остается ребенок после развода родителей. В отношении вопросов брака государственные законы варьируются относительно взаимоотношений супругов

¹⁶ Ведущее дело по этому вопросу Европейского Суда по правам человека – дело Рефаха Партии против Турции (2003 год), по которому, турецкие суды ликвидировали одну из самых больших политических партий Турции в связи с заявлениями о том, что эта партия оказывает поддержку исламскому фундаментализму, а также за пропаганду введения законов Шариата в Турции. Европейский Суд постановил, что несмотря на то, что „политическая партия, разделяющая моральные ценности, которые возлагает на нее религия, не может считаться внутренне враждебной к фундаментальным принципам демократии” (§ 100), государство может ликвидировать политическую партию, если ему кажется, что такая партия находится на грани достижения политической власти (§ 108) и если некоторые из ее предложений противоречат государственному конституционному порядку (§§ 59-60, 67, 93) или фундаментальным демократическим принципам (§ 98).

в „религиозном” и „государственном” браке. (Проблемы права духовенства регистрировать законный с точки зрения государства брак, т.е., совершать обряд венчания, рассматривались ранее в разделе II (Д).) Несмотря на то, что возможны разные варианты (такие как требование о государственной регистрации брака, предшествующей религиозному браку), законы не должны создавать ограничений для религиозных организаций или организаций, придерживающихся определенных убеждений, проводить религиозные церемонии в дополнение ко всем остальным нейтральным требованиям, которые выдвигаются государством (таким требованиям, как достижение возраста совершеннолетия или факт не состояния в другом зарегистрированном браке на момент вступления в брак). Вопросы брака, которые могут возникнуть в дальнейшем, будут касаться государственных ограничений по поводу браков по договоренности и запретов на многоженство, допускающееся некоторыми религиозными доктринами. Вопрос о том, с кем остается ребенок после развода родителей, имеет религиозную подоплеку, если родители придерживаются различных религиозных взглядов и каждый из родителей желает растить ребенка в соответствии со своими убеждениями¹⁷. Несмотря на то, что законодательство может не рассматривать непосредственно эти вопросы, они могут возникнуть при решении вопроса о том, с кем после развода родителей остается ребенок. Анализ законодательства должен проводиться на предмет его объективности и для обеспечения того, интересы ребенка объективно защищены без преувеличения значимости одной религии над другой.

Существует еще несколько проблем, которые могут возникнуть, когда религиозные доктрины противоречат законодательству. Например, законодательство о наследстве может противоречить религиозным законам, когда идет речь о праве одного супруга наследовать имущество (активы) умершего супруга. Или же, некоторые государства ограничивают возможности усыновления семьей с одними религиозными взглядами ребенка другого вероисповедания или ограничивают возможности лиц, исповедывающих определенные религии, усыновлять детей вообще из-за ощутимой опасности этой религии. Ислам обычно делает процедуру развода для мужа гораздо более простой, чем это разрешается государством. Во всех подобных случаях законодательство должно быть рассмотрено на предмет его нейтральности и для определения, соответствуют ли ограничения прав на религиозную деятельность законным интересам государства.

¹⁷ См., например, дело Хоффмана против Австрии (ЕСПЧ 1993 год).

Ж. Электронные СМИ

Тремя главными проблемами, которые связаны с деятельностью электронных СМИ, являются право собственности, доступ и оскорбление религиозных сообществ или побуждение к действиям против них. Обычно при рассмотрении проблем электронных СМИ международные стандарты не вдаются в подробности. В этой связи основные принципы равенства и недискриминации являются руководящими в этом вопросе. Религиозные группы и группы, придерживающиеся определенных убеждений, по идее не должны сталкиваться с особыми препятствиями при владении или управлении средствами массовой информации. Если электронные СМИ управляются государством, то различным религиозным группам и группам, придерживающимся определенных убеждений, должны быть предоставлены равные возможности доступа к средствам массовой информации. Хотя государства будут применять различную и часто противоречивую политику по отношению к клевете, недовольственных речей (речи ненависти) или оскорблению религиозных групп или групп, придерживающихся определенных убеждений, законы, несмотря ни на что, должны быть справедливыми и недискриминационными (см. МПГПП ст. 20).

3. Труд

Три основных вопроса, касающихся отношений между трудовым правом (практикой занятости) и религией или вероисповеданием, включают принятие на работу (найм) и другие кадровые вопросы, связанные, во-первых, с религиозными группами или группами, придерживающимися определенных убеждений, во-вторых, с частными предприятиями, в-третьих, с государственными учреждениями. Поскольку законодательства государств запрещают дискриминацию на основе религии или убеждений, религиозные организации скорее всего будут добиваться исключений из законов о недискриминации, чтобы у них была возможность принимать на работу и удерживать в штате лиц, чьи взгляды соответствуют интересам организации. К этому вопросу существует несколько правовых подходов. Как правило, в отношении частных (не религиозных) предприятий стандартной будет ситуация запрета дискриминации в таких вопросах, как найм. Работодателям может быть предоставлено право ограничивать некоторые проявления религиозных убеждений. Государства не должны вести политику дискриминации по вопросам кадров, хотя в некоторых странах должностным лицам запрещено носить религиозные символы.

И. Кладбища

В распоряжении государств имеется большое количество подходов (практик) к вопросам, касающимся религии и кладбищ. В некоторых случаях государства полностью контролируют эту сферу, в других же большая доля ответственности ложится на плечи религиозных учреждений. Хотя четких правил, регулирующих данный вопрос, не существует, государство должно избегать дискриминации внутри религиозных групп и в разумных рамках разрешать (в частности, в интересах здравоохранения) использование права на выражение религиозных убеждений в данных условиях.

IV. СОДЕРЖАНИЕ ТЕКСТА, ПЕРЕДАВАЕМОГО ГОСУДАРСТВУ ИЛИ ПАРЛАМЕНТУ

Каждый раз при проведении анализа законопроектов необходимо принимать во внимание особые запросы государства, которое обратилось за советом. Однако, как правило, существует определенная тематическая организация (приведенная ниже), на основе которой строится порядок проведения письменного анализа.

1. Предоставление утвердительного предложения о важности соответствия законодательства международным стандартам и (где применимо) обязательствам ОБСЕ. Должно представляться краткое пояснение о международных стандартах.

2. Установление причин, которые привели к разработке данного законопроекта. При проведении анализа законодательства необходимо понимать, какие обстоятельства побудили правительства или государства к разработке рассматриваемого законодательства. Крайне важно, чтобы эти причины были четко сформулированы таким образом, чтобы было очевидно, что они были поняты и приняты во внимание.

3. Описание собранной информации, которая включает в себя относящиеся к данному государству фактические и юридические основания для вынесения рекомендаций. При проведении анализа необходимо установить, где применимо, отдельных лиц или групп лиц, с которыми проводились консультации по вопросам, касающимся данного государства, включая государственных служащих, должностных лиц правительства, парламентариев (депутатов), неправительственные организации, религиозных представителей и других. Анализ также должен показать, что была предпринята серьезная и основательная попытка собрать информацию и что проводились консультации с различными источниками.

4. Должно быть выявлено все относящееся к данному вопросу законодательство. Аналитик должен продемонстрировать свое знакомство с конституцией, положениями кодексов и указов (постановлений). Поскольку юридические решения также имеют отношение к делу, они также должны быть учтены.

5. Должны быть определены контролирующие международные инструменты. Обязательства ОБСЕ, имеющие отношение к данному вопросу, а также международные инструменты, ратифицированные государством, должны быть установлены.

6. Определение положительных положений разрабатываемого законодательства. Поскольку положительные положения имеются в разрабатываемом законодательстве, уместно их выделить.

7. Определение „нейтральных” положений. Это поможет разъяснить цели анализа.

8. Определение проблемных сфер. Вероятно, это будет основной и самой длинной частью анализа. Это может быть сделано путем обсуждения основных моментов, которые являются проблемными, либо путем проведения анализа каждого раздела законопроекта. Анализ должен быть четким, бесспорным и конструктивным. Его главной целью является предоставление предложений, которые помогут официальным лицам в понимании альтернатив и важности международных стандартов. Важно помнить, что обозреватели не предлагают альтернативные законодательные формулировки; напротив, они комментируют законопроекты без предложения специальных формулировок.

9. В последнем разделе анализа законопроектов необходимо выразить благодарность за доверие, которое было выражено в предоставлении возможности проводить анализ, и предложить дальнейшее сотрудничество и поддержку.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ПОДБОРКА ПОЛОЖЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ

Ниже приведены положения из наиболее часто используемых инструментов, касающихся свободы религии или вероисповедания, свободы выражения мнения и свободы ассоциаций.

ООН и международные инструменты

Всеобщая декларация прав человека (1948 г.)

Статья 18

Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообщая с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных обрядов.

Статья 19

Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ.

Статья 20

1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций.
2. Никто не может быть принуждаем вступать в какую-либо ассоциацию.

Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.)

Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Вступил в силу 23 марта 1976 года.

Статья 2

1. Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

...

Статья 4

1. Во время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется, участвующие в настоящем Пакте Государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту только в такой степени, в какой это требуется остротой положения, при условии, что такие меры не являются несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву и не влекут за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения.
2. Это положение не может служить основанием для каких-либо отступлений от статей 6, 7, 8 (пункты 1 и 2), 11, 15, 16 и 18.
3. Любое участвующее в настоящем Пакте Государство, использующее право отступления, должно немедленно информировать другие Государства, участвующие в настоящем Пакте, через посредство Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о положениях, от которых оно отступило, и о причинах, побудивших к такому решению. Также должно быть сделано сообщение через того же посредника о той дате, когда оно прекращает такое отступление.

Статья 18

1. Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и 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.
2. Никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору.

3. Свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц.
4. Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов, обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями.

Статья 19

1. Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.
2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.
3. Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:
 - а) для уважения прав и репутации других лиц;
 - б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

Статья 20

...

2. Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом.

Статья 26

Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических

или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

Статья 27

В тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком.

Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений

Генеральная Ассамблея,

принимая во внимание, что согласно одному из основных принципов Устава Организации Объединенных Наций достоинство и равенство присущи каждому человеку и что все государства-члены обязались предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций для содействия и поощрения всеобщего уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка или религии,

принимая во внимание, что во Всеобщей декларации прав человека и в Международных пактах о правах человека провозглашаются принципы недискриминации и равенства перед законом и право на свободу мысли, совести, религии или убеждений,

принимая во внимание, что игнорирование и нарушение прав человека и основных свобод, в частности права на свободу мысли, совести, религии или убеждения любого рода, являются прямо или косвенно причиной войн и тяжелых страданий человечества, особенно когда они служат средством иностранного вмешательства во внутренние дела других государств и приводят к разжиганию ненависти между народами и государствами,

принимая во внимание, что религия или убеждения являются для каждого, кто их придерживается, одним из основных элементов его понимания жизни и что свободу религии или убеждений следует полностью соблюдать и гарантировать, считая важным содействовать пониманию, терпимости и уважению в вопросах

свободы религии и убеждений и добиваться недопущения использования религии или убеждений в целях, несовместимых с Уставом, другими соответствующими документами Организации Объединенных Наций и с целями и принципами настоящей Декларации,

будучи убеждена в том, что свобода религии или убеждений должна также содействовать достижению целей всеобщего мира, социальной справедливости и дружбы между народами и ликвидации идеологии и практики колониализма и расовой дискриминации,

отмечая с удовлетворением принятие нескольких и вступление в силу некоторых конвенций, под эгидой Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений, о ликвидации различных форм дискриминации,

будучи обеспокоена проявлениями нетерпимости и наличием дискриминации в вопросах религии или убеждений, все еще наблюдающимися в некоторых районах мира,

преисполненная решимости принять все необходимые меры к скорейшей ликвидации такой нетерпимости во всех ее формах и проявлениях и предупреждать дискриминацию на основе религии или убеждения и бороться с ней,

провозглашает настоящую Декларацию о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений:

Статья 1

1. Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь религию или убеждения любого рода по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и выражать убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнения религиозных и ритуальных обрядов и учении.
2. Никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь религию или убеждения по своему выбору.
3. Свобода исповедовать религию или выражать убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц.

Статья 2

1. Никто не должен подвергаться дискриминации на основе религии или убеждений со стороны любого государства, учреждения, группы лиц или отдельных лиц.
2. В целях настоящей Декларации выражение „нетерпимость и дискриминация на основе религии или убеждений” означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на религии или убеждениях и имеющее целью или следствием уничтожение или умаление признания, пользования или осуществления на основе равенства прав человека и основных свобод.

Статья 3

Дискриминация людей на основе религии или убеждений является оскорблением достоинства человеческой личности и отрицанием принципов Устава Организации Объединенных Наций и осуждается как нарушение прав человека и основных свобод, провозглашенных во Всеобщей декларации прав человека и подробно изложенных в Международных пактах о правах человека, и как препятствие для дружественных и мирных отношений между государствами.

Статья 4

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

Статья 5

1. Родители или, в соответствующих случаях, законные опекуны ребенка имеют право определять образ жизни в рамках семьи в соответствии со своей религией или убеждениями, а также исходя из нравственного воспитания, которое, по их мнению, должен получить ребенок.
2. Каждый ребенок имеет право на доступ к образованию в области религии или убеждений в соответствии с желаниями его родителей или, в

соответствующих случаях, законных опекунов и не принуждается к обучению в области религии или убеждений вопреки желаниям его родителей или законных опекунов, причем руководящим принципом являются интересы ребенка.

3. Ребенок ограждается от любой формы дискриминации на основе религии или убеждений. Он должен воспитываться в духе понимания, терпимости, дружбы между народами, мира и всеобщего братства, уважения к свободе религии или убеждений других людей, а также с полным осознанием того, что его энергия и способности должны быть посвящены служению на благо других людей.
4. Если ребенок не находится на попечении своих родителей или законных опекунов, то принимаются должным образом во внимание выражаемая ими воля или любые проявления их воли в вопросах религии или убеждений, причем руководящим принципом являются интересы ребенка.
5. Практика религии или убеждений, в которых воспитывается ребенок, не должна наносить ущерб ни его физическому или умственному здоровью, ни его полному развитию, с соблюдением пункта 3 статьи 1 настоящей Декларации.

Статья 6

В соответствии со статьей 1 настоящей Декларации и соблюдением положений пункта 3 статьи 1 право на свободу мысли, совести, религии или убеждений включает, в частности, следующие свободы:

- а) отправлять культы или собираться в связи с религией или убеждениями и создавать и содержать места для этих целей;
- б) создавать и содержать соответствующие благотворительные или гуманитарные учреждения;
- в) производить, приобретать и использовать в соответствующем объеме необходимые предметы и материалы, связанные с религиозными обрядами или обычаями или убеждениями;
- г) писать, выпускать и распространять соответствующие публикации в этих областях;
- д) вести преподавание по вопросам религии или убеждений в местах, подходящих для этой цели;
- е) испрашивать и получать от отдельных лиц и организаций добровольные финансовые и иные пожертвования;

- ж) готовить, назначать, избирать или назначать по праву наследования соответствующих руководителей согласно потребностям и нормам той или иной религии или убеждений;
- з) соблюдать дни отдыха и отмечать праздники и отправлять обряды в соответствии с предписаниями религии и убеждениями;
- и) устанавливать и поддерживать связи с отдельными лицами и общинами в области религии и убеждений на национальном и международном уровнях.

Статья 7

Права и свободы, провозглашенные в настоящей Декларации, предоставляются национальным законодательством таким образом, чтобы каждый человек мог пользоваться такими правами и свободами на практике.

Статья 8

Ничто в настоящей Декларации не должно истолковываться в смысле ограничения или отхода от любого права, как оно определено во Всеобщей декларации прав человека и в Международных пактах о правах человека.

*57-е пленарное заседание,
13 ноября 1981 года*

Замечание общего порядка № 22. Статья 18 (Сорок восьмая сессия, 1993 год)

1. Право на свободу мысли, совести и религии (включая свободу убеждений), предусмотренное в пункте 1 статьи 18, 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 сообща с другими. Комитет обращает внимание государств-участников на то, что свобода мысли и свобода совести защищаются в такой же степени, как и свобода религии и убеждений. Об основополагающем характере этих свобод свидетельствует и тот факт, что в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Пакта даже в период чрезвычайного положения не допускается никаких отступлений от этой нормы.

2. Статья 18 защищает теистические, нетеистические и атеистические убеждения, а также право не исповедовать никакой религии или убеждений.

Понятие „убеждения“ и „религия“ следует толковать широко. Применение положений статьи 18 не ограничивается традиционными религиями или религиями и убеждениями, которые по своим организационным формам или практике аналогичны традиционным религиям. В связи с этим Комитет беспокоит любая тенденция к дискриминации любых религий или вероисповеданий на любых основаниях, в том числе потому, что они являются вновь созданными или что их исповедуют религиозные меньшинства, к которым может враждебно относиться преобладающая религиозная община.

3. В статье 18 проводится различие между свободой мысли, совести, религии или убеждений и свободой исповедовать религию или убеждения. Эта статья не допускает установления каких-либо ограничений свободы мысли и совести или свободы иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору. Эти свободы защищены без каких-либо ограничений, равно как и право каждого без ущерба для пункта 1 статьи 19 придерживаться своего мнения. В соответствии с пунктом 2 статьи 18 и статьёй 17 никто не может быть принуждён к раскрытию своих мыслей или своей приверженности той или иной религии или убеждениям.

4. Свобода исповедовать религию или убеждения может осуществляться „как единолично, так и сообщая с другими, публичным или частным порядком“. Свобода исповедовать религию или убеждения при отправлении культа, выполнении религиозных или ритуальных обрядов и учении охватывает весьма широкую сферу действий. Понятие „отправление культа“ включает ритуалы и церемонии, в которых вера проявляет себя непосредственно, а также различные, присущие им действия, включая строительство мест отправления культа, использование ритуальных формул и предметов, демонстрацию символов и соблюдение праздников отдыха и дней отдыха. Соблюдение и исповедование религии или убеждений могут заключаться не только в осуществлении церемоний, но и в следовании таким обычаям, как соблюдение предписанных ограничений в рационе питания, ношение отличительной одежды или головных уборов, участие в ритуальных обрядах, связанных с определёнными этапами жизни, и использование особого языка, с помощью которого обычно общаются принадлежащие к соответствующей общине лица. Кроме того, практика и учение, связанные с той или иной религией или убеждениями, включают осуществление таких мероприятий, неразрывно связанных с ведением религиозными группами своей основной деятельности, как, например, свободное назначение религиозных руководителей, священнослужителей и проповедников, свободное создание семинарий или религиозных школ и свободное составление и распространение религиозных текстов или публикаций.

5. Комитет отмечает, что свобода „иметь или принимать” религию или убеждения обязательно предполагает свободу выбирать религию или убеждения, включая право менять свою религию или убеждения или придерживаться атеистических воззрений, а также право продолжать исповедовать свою религию или убеждения. В пункте 2 статьи 18 запрещается принуждение, умаляющее право иметь или принимать религию или убеждения, включая применение или угрозу применения физической силы или уголовных санкций с целью заставить верующих или неверующих придерживаться своих религиозных убеждений или воззрений, отказаться от своей религии или убеждений или поменять их на другие. Преследующие эти же цели политика или практика, например, ограничивающие доступ к образованию, медицинскому обслуживанию, трудоустройству или правам, гарантированным в статье 25 и других положениях Пакта, также являются несовместимыми с пунктом 2 статьи 18. Такая же защита гарантирована тем, кто придерживается любых нерелигиозных убеждений.

6. Комитет считает, что положения пункта 4 статьи 18 допускают преподавание в государственных школах курса общей истории религий и этики, если такое преподавание ведется беспристрастно и объективно. Свобода родителей или законных опекунов обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями, о которой говорится в пункте 4 статьи 18, связана с гарантиями свободы проповедовать религию или убеждения, о которых говорится в пункте 1 статьи 18. Комитет отмечает, что государственное образование, которое включает обучение в области какой-либо конкретной религии или верования, несовместимо с положениями пункта 4 статьи 18, если не предусмотрены не имеющие дискриминационного характера исключения и альтернативные варианты, учитывающие положения родителей или опекунов.

7. В соответствии со статьёй 20 никакое исповедование религии или убеждений не должно превращаться в пропаганду войны или выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. Как было отмечено Комитетом в его замечании общего порядка № 11 [19], государства-участники обязаны принимать законы, запрещающие подобные деяния.

8. Согласно пункту 3 статьи 18 свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц. Свобода от принуждения иметь или принимать религию или убеждения и свобода родителей и опекунов обес-

печивать религиозное и нравственное образование не подлежат ограничениям. При толковании сферы действия положений, касающихся допустимых ограничений, государства-участники должны исходить из необходимости защиты прав, гарантированных в Пакте, включая право на равенство и свободу от дискриминации в какой бы то ни было форме, закреплённое в статьях 2, 3 и 26. Ограничения должны устанавливаться законом и применяться таким образом, чтобы не наносить ущерба правам, гарантированным в статье 18. Комитет отмечает, что положения пункта 3 статьи 18 должны толковаться строго: не признаются никакие основания для установления ограничений, кроме тех, которые конкретно предусмотрены, даже если такие ограничения разрешаются в отношении других прав, защищаемых Пактом, в частности по соображениям государственной безопасности. Ограничения могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой ими преследуется, и быть ей соразмерны. Ограничения не могут устанавливаться в дискриминационных целях или применяться дискриминационным образом. Комитет отмечает, что понятие нравственности складывается на основе многих общественных, философских и религиозных традиций, и, следовательно, установление ограничений на свободу исповедовать религию или убеждения в целях защиты нравственности не должно основываться на принципах, вытекающих исключительно из одной единственной традиции. Лица, в отношении которых применяются некоторые установленные законом ограничения, например заключённые, продолжают пользоваться своими правами исповедовать религию или убеждения максимально полным образом, совместимым с конкретным характером ограничения. В докладах государств-участников должна содержаться информация, касающаяся полного объёма и последствий ограничений, устанавливаемых в соответствии с пунктом 3 статьи 18, как с точки зрения закона, так и с точки зрения их применения в конкретных условиях.

9. Тот факт, что та или иная религия признана в качестве государственной или что она провозглашена в качестве официальной или традиционной, или что её приверженцы составляют большинство населения, не должен ни наносить ущерб осуществлению любого из прав, закреплённых 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 ограничения 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 убеж-

дений, и гарантии равной защиты, предусмотренной в статье 26. 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. Комитет хотел бы получить информацию о мерах, принятых соответствующими государствами – участниками в целях защиты всех религий или убеждений от ущемления свобод, а их приверженцев – от дискриминации. Комитету необходима также информация о правах религиозных меньшинств согласно статье 27, с тем чтобы он мог оценить степень соблюдения государствами-участниками свободы мысли, совести, религии и убеждений. Соответствующие государства-участники должны включать в свои доклады информацию, касающуюся действий, квалифицируемых в рамках их законодательства и судебной практики как богохульство и поэтому подлежащих наказанию.

10. Если в уставах, положениях, заявлениях правящих партий и т.д. или в реальной жизни тот или иной набор убеждений рассматривается в качестве официальной идеологии, это не должно вести ни к нанесению какого-либо ущерба свободам, провозглашённым в статье 18, или другим правам, признанным в Пакте, ни к дискриминации в отношении лиц, не принимающих официальную идеологию или выступающих против неё.

11. Многие лица заявляют о праве отказываться от военной службы (отказ по соображениям совести) на том основании, что источником этого права являются свободы, гарантированные в статье 18. В связи с такими отказами растёт число государств, освобождающей по закону от обязательной военной службы граждан, которые действительно исповедуют религиозные или иные убеждения, запрещающие им несение военной службы, и заменяющих такую службу альтернативной национальной службой. В Пакте конкретно не говорится о праве на отказ от военной службы по соображениям совести, однако Комитет считает, что такое право вытекает из статьи 28, поскольку обязанности в отношении применения оружия могут находиться в серьёзном противоречии со свободой совести и правом исповедовать религию или убеждения. В тех случаях, когда такое право признано законом или практикой, не должно проводиться никаких различий между лицами, отказывающимися от военной службы по соображениям совести на основании характера их конкретных убеждений, точно также не должно быть никакой дискриминации в отношении таких лиц из-за их отказа нести военную службу. Комитет предлагает государствам-участникам представить информацию об условиях освобождения лиц от военной службы на основании их прав, закреплённых в статье 18, и характере и продолжительности альтернативной национальной службы.

Региональные инструменты

Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе

СОВЕЩАНИЕ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЙ АКТ (ХЕЛЬСИНКИ 1975 г.)

Вопросы, относящиеся к безопасности в Европе

1. а) Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях

VII. *Уважение прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений*

Государства-участники будут уважать права человека и основные свободы, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений, для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

...

В этих рамках государства-участники будут признавать и уважать свободу личности исповедовать, единолично или совместно с другими, религию или веру, действуя согласно велению собственной совести.

Сотрудничество в гуманитарных и других областях

1. Контакты между людьми

Государства-участники,

рассматривая развитие контактов в качестве важного элемента в укреплении дружественных отношений и доверия между народами,

подтверждая в связи с их нынешними усилиями по улучшению условий в этой области важное значение, которое они придают гуманным соображениям,

желая в этом духе и впредь прилагать по мере развития разрядки усилия с целью дальнейшего прогресса в этой области

и сознавая, что относящиеся к этому вопросы должны регулироваться заинтересованными государствами на взаимоприемлемых условиях,

ставят своей целью облегчать более свободное передвижение и контакты на индивидуальной и коллективной, неофициальной и официальной основе между людьми, учреждениями и организациями государств-участников и содействовать решению вопросов гуманного характера, возникающих в данной области,

заявляют о своей готовности принимать в этих целях меры, которые они сочтут подходящими, а также заключать между собой, в случае необходимости, соглашения или достигать договоренностей и

выражают свое намерение в настоящее время приступить к осуществлению следующего:

...

д) *Поездки по личным или профессиональным причинам*

...

Они подтверждают, что религиозные культы, учреждения и организации, действующие в конституционных рамках государств-участников, и их представители могут в сфере их деятельности осуществлять между ними контакты и встречи и обмениваться информацией.

ИТОГОВЫЙ ДОКУМЕНТ
ВЕНСКОЙ ВСТРЕЧИ 1986 ГОДА ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ
ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СОВЕЩАНИЯ ПО БЕЗОПАСНОСТИ
И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ, СОСТОЯВШЕЙСЯ НА ОСНОВЕ
ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОГО АКТА, ОТНОСЯЩИХСЯ
К ДАЛЬНЕЙШИМ ШАГАМ ПОСЛЕ СОВЕЩАНИЯ
(ВЕНА 1989 г.)

(11) Они подтверждают, что будут уважать права человека и основные свободы, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений, для всех, без различия расы, пола, языка и религии. Они также подтверждают всеобщее значение прав человека и основных свобод, уважение которых является существенным фактором мира, справедливости и безопасности, необходимых для обеспечения развития дружественных отношений и сотрудничества между ними, как и между всеми государствами.

(13.7) [В этой связи они будут] обеспечивать в пределах своей территории каждому, подлежащему их юрисдикции, права человека и основные свободы без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства;

(16) С целью обеспечить свободу личности и исповедовать религию или веру государства-участники будут, среди прочего:

(16.1) – принимать эффективные меры по предотвращению и ликвидации дискриминации лиц или объединений на почве религии или убеждений в отношении признания, осуществления и пользования правами человека и основными свободами во всех областях гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни и по обеспечению действительного равенства между верующими и неверующими;

(16.2) – способствовать климату взаимной терпимости и уважения между верующими различных объединений, а также между верующими и неверующими;

(16.3) – предоставлять по их просьбе объединениям верующих, исповедующих или готовых исповедовать свою веру в конституционных рамках своих государств, признание статуса, предусмотренного для них в их соответствующих странах;

(16.4) – уважать право этих религиозных объединений:

- основывать и содержать свободно доступные места богослужений или собраний;
- организовываться в соответствии со своей собственной иерархической и институционной структурой;
- выбирать, назначать и заменять свой персонал согласно своим соответствующим требованиям и стандартам, а также любым свободно достигнутым договоренностям между ними и их государством;
- испрашивать и получать добровольные финансовые и другие пожертвования;

(16.5) – вступать в консультации с религиозными культами, учреждениями и организациями с целью достижения лучшего понимания потребностей религиозных свобод;

(16.6) – уважать право каждого давать и получать религиозное образование на языке по своему выбору или индивидуально, или совместно с другими;

(16.7) – в этом контексте уважать, среди прочего, свободу родителей обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями;

(16.8) – разрешать подготовку религиозного персонала в соответствующих заведениях;

(16.9) – уважать право верующих и религиозных объединений приобретать и использовать священные книги, религиозные издания на языке по своему выбору и другие предметы и материалы, относящиеся к исповедованию религии или веры, и владеть ими;

(16.10) – разрешать религиозным культам, учреждениям и организациям производить, импортировать и распространять религиозные издания и материалы;

(16.11) – благожелательно рассматривать заинтересованность религиозных объединений в участии в общественном диалоге, в том числе через средства массовой информации.

(17) Государства-участники признают, что осуществление вышеупомянутых прав, относящихся к свободе религии или убеждений, может подлежать лишь таким ограничениям, которые установлены законом и совместимы с их обязательствами по международному праву и их международными обязательствами. Они будут обеспечивать в своих законах и административных правилах и при их применении полное и эффективное осуществление свободы мысли, совести, религии или убеждений.

(19) [Государства-участники] будут защищать и создавать условия для поощрения этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности национальных меньшинств на своей территории. Они будут уважать свободное осуществление прав лицами, принадлежащими к таким меньшинствам, и обеспечивать их полное равенство с другими.

(21) Государства-участники будут обеспечивать, чтобы осуществление вышеупомянутых прав не могло быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом и совместимы с их обязательствами по международному праву, в частности по Международному пакту о гражданских и политических правах, и их международными обязательствами, в частности по Всеобщей декларации прав человека. Эти ограничения носят характер исклю-

чений. Государства-участники будут обеспечивать, чтобы этими ограничениями не злоупотребляли и чтобы они применялись не произвольно, а так, чтобы обеспечивалось эффективное осуществление этих прав.

СОТРУДНИЧЕСТВО В ГУМАНИТАРНЫХ И ДРУГИХ ОБЛАСТЯХ

Контакты между людьми

(32) [Государства-участники] будут разрешать верующим, религиозным культам и их представителям, на групповой или индивидуальной основе, устанавливать и поддерживать прямые личные контакты и общение друг с другом в их собственных и других странах, в частности посредством поездок, паломничества и участия в собраниях и других религиозных мероприятиях. В этом контексте и в той мере, в которой это соизмеримо с такими контактами и мероприятиями, тем, о ком идет речь, будет разрешаться приобретать, получать и везти с собой религиозные публикации и предметы культа, относящиеся к исповедованию их религии или веры.

(68) [Государства-участники] будут обеспечивать, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам или региональным культурам на их территориях, могли давать или получать знания о своей собственной культуре, в том числе посредством передачи родителями своим детям языковой, религиозной и культурной самобытности.

ДОКУМЕНТ КОПЕНГАГЕНСКОГО СОВЕЩАНИЯ КОНФЕРЕНЦИИ ПО ЧЕЛОВЕЧЕСКОМУ ИЗМЕРЕНИЮ СБСЕ (1990 г.)

(9) Государства-участники подтверждают, что

...

(9.4) – каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу менять религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или веру как индивидуально, так и совместно с другими, публично или частным образом путем отправления культа, обучения и выполнения религиозных и ритуальных обрядов. Осуществление этих прав подлежит лишь таким ограничениям, которые предписаны законом и соответствуют международным стандартам;

(18) Государства-участники

(18.1) – отмечают, что Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций признала право каждого отказываться от военной службы по убеждениям совести;

(18.2) – отмечают меры, принятые в последнее время рядом государств-участников, с тем чтобы разрешать освобождать от обязательной военной службы на основании отказа по убеждениям совести;

(18.3) – отмечают деятельность некоторых неправительственных организаций в связи с отказом от обязательной военной службы по убеждениям совести;

(18.4) – соглашаются рассмотреть вопрос о введении, где это еще не было сделано, различных форм альтернативной службы, которые совместимы с мотивами отказа по убеждениям совести, причем такие формы альтернативной службы в принципе не будут связаны со службой в боевых частях или будут иметь гражданский характер, будут общественно полезными и не будут носить характера какого-либо наказания;

(18.5) – сделать информацию по этому вопросу доступной общественности;

(18.6) – оставят на рассмотрении в рамках Конференции по человеческому измерению соответствующие вопросы, связанные с освобождением от обязательной военной службы, где таковая существует, отдельных лиц на основании отказа от службы в вооруженных силах по убеждениям совести и будут обмениваться информацией по этим вопросам.

(24) Государства-участники будут обеспечивать, чтобы осуществление всех прав человека и основных свобод, изложенных выше, не могло быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом и соответствуют их обязательствам по международному праву, в частности по Международному пакту о гражданских и политических правах, и их международными обязательствами, в частности по Всеобщей декларации прав человека. Эти ограничения носят характер исключений. Государства-участники будут обеспечивать, чтобы этими ограничениями не злоупотребляли и чтобы они применялись не произвольно, а так, чтобы обеспечивалось эффективное осуществление этих прав. Любое ограничение прав и свобод в демократическом обществе должно быть увязано с одной из целей применяемого закона и должно быть строго соразмерно предназначению этого закона.

(25) Государства-участники подтверждают, что любое отступление от обязательств, относящихся к правам человека и основным свободам, в условиях чрезвычайного положения должно оставаться строго в пределах, предусмотренных международным правом, в частности, соответствующими международными инструментами, участниками которых они являются, особенно в том, что касается прав, от которых не может быть отступлений. Они также подтверждают, что

(25.1) – меры, представляющие собой отступление от таких обязательств, должны приниматься в строгом соответствии с процедурными требованиями, изложенными в этих инструментах;

(25.2) – введение чрезвычайного положения должно быть объявлено официально, публично и в соответствии с положениями, закрепленными законом;

(25.3) – меры, представляющие собой отступление от обязательств, будут строго ограничиваться рамками, которых требует острота положения;

(25.4) – такие меры не повлекут за собой дискриминации исключительно на основе расовой принадлежности, цвета кожи, пола, языка, религии, социального происхождения или принадлежности к меньшинству.

(30) Государства-участники признают, что вопросы, относящиеся к национальным меньшинствам, могут быть удовлетворительным образом решены только в демократических политических рамках, основанных на верховенстве закона, в условиях функционирования независимой судебной системы. Эти рамки гарантируют полное уважение прав человека и основных свобод, равные права и положение всех граждан, свободное выражение всех их законных интересов и чаяний, политический плюрализм, социальную терпимость и выполнение правовых норм, ставящих эффективные препятствия на пути злоупотребления государственной властью.

Они также признают важную роль неправительственных организаций, включая политические партии, профсоюзы, организации по правам человека и религиозные группы, в поощрении терпимости, культурного многообразия и в решении вопросов, относящихся к национальным меньшинствам.

Они далее подтверждают, что уважение прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, как части общепризнанных прав человека, является существенным фактором мира, справедливости, стабильности и демократии в государствах-участниках.

(32) Принадлежность лица к национальному меньшинству является предметом его личного выбора, и никакие неблагоприятные последствия не могут возникать из осуществления такого выбора.

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право свободно выражать, сохранять и развивать свою этническую культурную, языковую или религиозную самобытность и поддерживать и развивать свою культуру во всех ее аспектах, не подвергаясь каким-либо попыткам ассимиляции вопреки своей воли. В частности, они имеют право:

...

(32.2) – создавать и поддерживать свои собственные образовательные, культурные и религиозные учреждения, организации или ассоциации, которые могут искать добровольную финансовую и другую помощь, а также государственную поддержку в соответствии с национальным законодательством;

(32.3) – исповедовать свою религию, в том числе приобретать, обладать и использовать религиозные материалы и осуществлять религиозную деятельность в области образования на своем родном языке;

(32.4) – устанавливать и поддерживать беспрепятственные контакты между собой в пределах своей страны, а также через границы с гражданами других государств, с которыми они имеют общее этническое или национальное происхождение, культурное наследие или религиозные верования;

...

(32.6) – создавать и поддерживать организации или ассоциации в пределах своей страны и участвовать в деятельности международных неправительственных организаций.

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, могут осуществлять свои права и пользоваться ими на индивидуальной основе, а также совместно с другими членами своей группы. Для лица, принадлежащего к национальному меньшинству, не может возникать никаких неблагоприятных последствий по причине осуществления или неосуществления любого из таких прав.

(33) Государства-участники будут защищать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность национальных меньшинств на своей территории и создавать условия для поощрения этой самобытности. Они будут принимать необходимые меры с этой целью после проведения надлежащих консультаций, включая контакты с организациями или ассоциациями таких

меньшинств, в соответствии с процедурой принятия решений каждого государства.

Любые такие меры будут соответствовать принципам равенства и недискриминации в отношении других граждан соответствующих государств-участников.

(35) Государства-участники будут уважать право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на эффективное участие в государственных делах, включая участие в делах, относящихся к защите и поощрению самобытности таких меньшинств.

Государства-участники отмечают усилия, предпринятые с целью защиты и создания условий для поощрения этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности определенных национальных меньшинств путем создания в качестве одного из возможных средств для достижения этих целей, в соответствии с политикой заинтересованного государства, надлежащих местных или автономных органов управления, отвечающих конкретным историческим и территориальным условиям таких меньшинств.

(36) Государства-участники признают особую важность развития конструктивного сотрудничества между ними по вопросам национальных меньшинств. Такое сотрудничество имеет своей целью содействие взаимопониманию и доверию, дружественным и добрососедским отношениям, международному миру, безопасности и справедливости.

Каждое государство-участник будет содействовать климату взаимного уважения, понимания, сотрудничества и солидарности между всеми лицами, проживающими на его территории, без различия этнического или национального происхождения или религии и будут поощрять решение проблем с помощью диалога, основанного на принципах верховенства закона.

(40) Государства-участники четко и безоговорочно осуждают тоталитаризм, расовую и этническую ненависть, антисемитизм, ксенофобию и дискриминацию против кого бы то ни было, а также преследование по религиозным и идеологическим мотивам. В этом контексте они также признают особые проблемы роман (цыган).

Они заявляют о своем твердом намерении активизировать усилия по борьбе с этими явлениями во всех их формах и поэтому

(40.1) – будут принимать эффективные меры, включая, в соответствии с их конституционными системами и их международными обязательствами, принятие таких законов, которые могут быть необходимы для обеспечения защиты от

любых актов, которые представляют собой подстрекательство к насилию против лиц или групп, основанное на национальной, расовой, этнической или религиозной дискриминации, враждебности или ненависти, включая антисемитизм;

(40.2) – возьмут на себя обязательство принять надлежащие и соответствующие меры для защиты лиц или групп, которые могут подвергаться угрозам или актам дискриминации, враждебности или насилия в результате их расовой, этнической, культурной, языковой или религиозной самобытности, и для защиты их собственности;

(40.3) – будут принимать эффективные меры в соответствии с их конституционными системами, на национальном, региональном и местном уровнях для содействия взаимопониманию и терпимости, особенно в областях образования, культуры и информации;

(40.4) – будут стремиться обеспечивать, чтобы в рамках задач по образованию уделялось особое внимание проблеме расовых предрассудков и ненависти и укреплению уважения к различным цивилизациям и культурам;

(40.5) – будут признавать право каждого лица на эффективные средства правовой защиты и будут стремиться признавать, в соответствии с национальным законодательством, право заинтересованных лиц и групп выступать с жалобами и поддерживать жалобы по поводу актов дискриминации, включая акты расизма и ксенофобии;

(40.6) – рассмотрят вопрос о присоединении, если они этого еще не сделали, к международным инструментам, в которых рассматривается проблема дискриминации, и будут обеспечивать полное выполнение взятых по ним обязательств, включая обязательства, касающиеся представления периодических докладов;

(40.7) – рассмотрят также вопрос о признании тех международных механизмов, которые позволяют государствам и отдельным лицам направлять сообщения, касающиеся дискриминации, в международные органы.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод

Статья 9. Свобода мысли, совести и религии

1. Каждый имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу

исповедовать свою религию или убеждения как индивидуально, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в богослужении, обучении, отправлении религиозных и культовых обрядов.

2. Свобода исповедовать свою религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах общественной безопасности, для охраны общественного порядка, здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц.

Статья 10. Свобода выражения мнения

1. Каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ. Настоящая статья не препятствует государствам осуществлять лицензирование радиовещательных, телевизионных или кинематографических предприятий.
2. Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

Статья 11. Свобода собраний и объединений

1. Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.
2. Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства.

Статья 14. Запрещение дискриминации

Пользование правами и свободами, признанными в настоящей Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам.

**Протокол № 1
к Конвенции о защите прав человека и основных свобод
(Париж, 20 марта 1952 г.)**

Статья 2 Право на образование

Никому не может быть отказано в праве на образование. Государство при осуществлении функций, которые оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать такое образование и обучение, которые соответствуют их религиозным и философским убеждениям.

Американская Конвенция о правах человека

Неофициальный перевод с английского. Принята Межамериканской конференцией по правам человека 22 ноября 1969 г. в Сан-Хосе. Вступила в силу 18 июля 1978 г. По состоянию на 1 января 1992 г. – 22 участника.

Статья 12. Свобода совести и религии

1. Каждый человек имеет право на свободу совести и религии. Это право включает свободу придерживаться своей религии и убеждений и менять их, а также свободу исповедовать или распространять свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком.
2. Никто не подлежит применению ограничений, которые могут умалять его свободу придерживаться своей религии или убеждений или менять их.
3. Свобода открыто исповедовать религию или убеждения может подлежать лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья или морали, равно как и прав и свобод других лиц.

4. Родители и в соответствующих случаях опекуны имеют право обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей или подопечных сообразно со своими собственными убеждениями.

Статья 13. Свобода мысли и выражения

1. Каждый человек имеет право на свободу мысли и выражения. Это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати, или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.
2. Пользование предусмотренным в предыдущем пункте правом не подлежит предварительной цензуре, однако предполагает последующую ответственность, которая четко устанавливается законом и является необходимой для обеспечения:
 - а) уважения прав или репутации других лиц; или
 - б) охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.
3. Право на выражение своего мнения не может ограничиваться косвенными методами или средствами, такими, например, как злоупотребление государственными или частными средствами контроля в отношении газетной бумаги, частот радиопередач или инвентаря либо оборудования, используемых при распространении информации, или же любыми другими средствами, создающими препятствия для коммуникации и распространения идей и мнений.
4. Без ущерба для положений пункта 2, выше, законом может предусматриваться предварительная цензура в отношении общественных развлекательных мероприятий с единственной целью регулирования доступа к ним по соображениям необходимости обеспечения нравственной защиты детей и подростков.
5. Любая пропаганда войны и любое выступление с национальной, расовой или религиозной ненавистью, представляющие собой подстрекательство к незаконному насилию или каким-либо иным подобным незаконным действиям против любого лица или группы лиц на любых основаниях, включая связанные с расой, цветом кожи, религией, языком или национальным происхождением, рассматриваются как преступления, наказуемые по закону.

ПРИЛОЖЕНИЕ II: БИБЛИОГРАФИЯ

ALFREDSSON, Gudmundur и Asbjorn Eide, ред. *The Universal Declaration of Human Rights: A Common Standard of Achievement*. Гаага: Издательство Martinus Nijhoff, 1999 год.

BOYLE, Kevin и Juliet Sheen, ред. *Freedom of Religion and Belief: A World Report*. Лондон: Routledge, 1997 год.

CAPARROS, Ernest и Louis-Léon Christians, ред. *La religion en droit compare a l'aube du 21e siecle*. Брюссель: 2000 год.

DAVIS, Derek. „The Evolution of Religious Freedom as a Universal Human Right: Examining the Role of the 1981 United Nations Declaration on the Elimination of all Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief.” *BYU Law Review* (2002 год): 217, 230.

DURHAM, Cole. *Freedom of Religion or Belief: Laws Affecting the Structuring of Religious Communities*. Варшава: ОБСЕ/БДИПЧ, 1999 год.

EVANS, Carolyn. *Freedom of Religion under the European Convention on Human Rights*. Оксфорд: Издательство Oxford University, 2001 год.

EVANS, Malcolm D. *Religious Liberty and International Law in Europe*. Кембридж: Издательство Cambridge University, 1997 год.

FERRARI, Silvio и W. Cole Durham, Jr., ред. *State and Church in Post-Communist Europe*. Лейуен: Peeters, 2003 год.

GONZALEZ, Gérard. *La convention européenne des droits de l'homme et la liberté des religions*. Париж: Economica, 1997 год.

GHANEA, Nazila, ред. *The Challenge of Religious Discrimination at the Dawn of the New Millennium*. Лейден: Издательство Martinus Nijhoff, 2003 год.

GROTENS, Chantal and Bahia Tahzib-Lie, ред. *Seminar on Freedom of Religion or Belief in the OSCE Region: Challenges to Law and Practice*. Гаага: Министерство иностранных дел, 26 июня 2001 года.

GUNN, T. Jeremy. „The Complexity of Religion and the Definition of ‘Religion’ in International Law.” *Harvard Human Rights Journal* 16 (2003 год): 189-215.

GUNN, T. Jeremy. “The Organization for Security and Co-operation in Europe and the Rights of Religion or Belief.” Peter G. Danchin и Elizabeth A. Cole, ред., *Protecting the Human Rights of Religious Minorities in Eastern Europe*. Нью-Йорк: Издательство Columbia University, 2002 год.

DE JONG, Cornelis D. *The Freedom of Thought, Conscience and Religion or Belief in the United Nations (1946-1992)*. Антверпен: Intersentia-Hart, 2000 год.

HILL, Mark, ред. *Religious Liberty & Human Rights*. Кардифф: Издательство University of Wales, 2002 год.

LEHNHOF, Lance. „Freedom of Religion Association: The Right of Religious Organizations to Obtain Legal Entity Status Under the European Convention.” *BYU Law Review* (2002 год.): 561-609.

LERNER, Natan. *Religion, Beliefs, and International Human Rights*. Марйкнол: Orbis Books, 2000 год.

LINDHOLM, Tore, W. Cole Durham Jr. и Bahia G. Tahzib-Lie, ред. *Facilitating Freedom of Religion or Belief*. Лейден: Издательство Martinus Nijhoff, 2004 год.

MACDONALD, R. St. J., F. Matscher и H. Petzold, ред. *The European System for the Protection of Human Rights*. Дордрехт: Издательство Martinus Nijhoff, 1993 год.

MARANO, Venerando. „Unione europea ed esperienza religiosa: Problemi e tendenze alla luce della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea.” *Il diritto ecclesiastico* (2001 год): Часть I, 862-904.

MCKEAN, Warwick. *Equality and Discrimination Under International Law*. Оксфорд: Издательство Clarendon, 1983 год.

MORSINK, Johannes. *The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting, and Intent*. Филадельфия: Издательство University of Pennsylvania, 1999 год.

NOWAK, Manfred. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*. Кехл/Страсбург/Арлингтон: N. P. Engel, 1993 год.

ODIO Benito, Elizabeth. *Elimination of all forms of intolerance and discrimination based on religion or belief*. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1989 год.

ROBBERS, Gerhard, ред. *Church Autonomy: A Comparative Survey*. Франкфурт-на-Майне: Peter Lang, 2001 год.

ROBBERS, Gerhard, ред. *State and Church in the European Union*. Баден-Баден: Nomos, 1996 год.

TAHZIB, Bahiyyih G. *Freedom of Religion or Belief: Ensuring Effective International Legal Protection*. Бостон: Издательство Martinus Nijhoff, 1996 год.

THORNBERRY, Patrick. *International Law and the Rights of Minorities*. Оксфорд: Издательство Clarendon, 1991 год.

VAN DIJK, P. и G. J. H. van Hoof. *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. 3-я ред., Гаага: Kluwer International Law, 1998 год.

VAN DER VYVER, Johan D. и John Witte, Jr., ред. *Religious Human Rights Global Perspective: Legal Perspectives*. Гаага: Издательство Martinus Nijhoff, 1996 год.

ПРИЛОЖЕНИЕ III: ПРОЦЕДУРЫ СОВЕТА ОБСЕ ПО АНАЛИЗУ РАЗРАБАТЫВАЕМОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА (ИЛИ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ КОНСУЛЬТАЦИЙ)

В данном приложении описаны типичные обстоятельства, при которых Консультативный Совет экспертов по вопросам о свободе религии или вероисповедания Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) может проводить анализ разрабатываемого законодательства, касающегося религии или вероисповедания. Хотя в данном разделе описаны типичные обстоятельства, при которых с наибольшей вероятностью может проводиться анализ законодательства, существуют и другие обстоятельства, при которых государства могут обратиться за помощью Совета, включая проведение консультаций с парламентскими комитетами или с государственными органами. Кроме того, Совет стремится к сотрудничеству с другими институтами, включая Венецианскую Комиссию, для проведения совместного анализа законодательства, затрагивающего религию или вероисповедание. В зависимости от обстоятельств, описанные ниже процедуры могут измениться для отражения участия других учреждений при проведении анализа или участия других государственных институтов, у которых запрашивались советы.

Типичными обстоятельствами, при которых Совет проводит анализ разрабатываемого законодательства государств-участников ОБСЕ, касающегося религии или вероисповедания, являются следующие:

ОБСЕ/БДИПЧ и государство устанавливают первоначальные контакты. ОБСЕ по каналам БДИПЧ предлагает техническое содействие и консультации по разработке законодательства в ответ на поступление формальных запросов заинтересованных государств-участников. В решении № 4/03 о Толерантности и недискриминации Совет министров ОБСЕ „обязуется обеспечивать и поощрять свободу личности исповедовать и практиковать, единолично или совместно с другими, религию или веру, при необходимости посредством транспарантных и не дискриминационных законов, правил, практики и политики. [Он также рекомендует] государствам-участникам обращаться за помощью к БДИПЧ и его группе экспертов по вопросам свободы религии и убеждений”. В соответствии с вышеупомянутым документом), анализ или обзор законодательства будут

осуществляться только после получения приглашения или запроса о предоставлении содействия от соответствующего государственного органа того или иного государства-участника. Если государство рассматривает возможность принятия нового законодательства, но еще не разработало его проект, Совет также может предоставить консультации.

Член(ы) Совета, занимающиеся проведением анализа. После получения запроса на проведение анализа законодательства или запроса об оказании содействия от соответствующего политического института БДИПЧ принимает решение о том, следует ли приступать к данной работе. В случае вынесения положительного решения БДИПЧ определяет первоочередные обязанности члена (членов) Совета. Тексты законопроектов незамедлительно распространяются среди всех членов Совета, чтобы они могли поделиться своими комментариями или внести свой вклад в этот процесс, обеспечивая тем самым, что окончательный вариант анализа будет документом, подготовленным от лица всех членов Совета.

Переводы важных текстов. Законопроект, а также другие важные документы, переводятся БДИПЧ, когда это необходимо, и предоставляются Совету.

Определение свода законодательства и практики его применения, имеющих отношение к данному вопросу. При проведении анализа законодательства Совет также принимает во внимание весь свод законодательства и практики его применения, имеющих отношение к данному вопросу (например, конституция, гражданский кодекс, уголовный кодекс и т.д.), и определяет, в частности, влияние законопроекта на то, как свобода религии или вероисповедания трактуется в юридической системе.

Посещение государства (если возможно). По возможности организуется поездка в страну для сбора и уяснения всего свода законодательства и практики его применения, имеющих отношение к данному вопросу, и для проведения встреч с государственными служащими, парламентариями (депутатами), политическими партиями, религиозными группами и группами, придерживающимися определенных убеждений, экспертами и неправительственными организациями с целью содействия проведению политики ОБСЕ по развитию и поддержке консультаций с общественностью и увеличению вклада гражданского общества в законодательный процесс¹⁸. По возможности и при необходимости организуются круглые столы для поощрения участия общественности в данном процессе.

¹⁸ Документ Московской встречи, 1991 год, 18.1: Законодательство принимается и является результатом открытого процесса, отражающего волю народа; также см. Копенгагенский Документ, 1990 год, ст. 5.8.

Определение важных вопросов для государства и неправительственных организаций. Для выявления важных для государства вопросов и целей, которые поставлены перед законопроектами, проводятся встречи с соответствующими государственными структурами. Кроме того, будут приглашаться соответствующие должностные лица для назначения контактного лица, с которым будет вестись дальнейшая работа в ходе анализа законодательства.

Консультации с миссиями ОБСЕ, Советом Европы, международными организациями. Встречи с миссиями ОБСЕ, консультации с которыми осуществляются с начала процесса, Советом Европы и другими международными организациями, представленными в стране, проводятся для выяснения их позиций.

Проведение предварительного анализа членом (членами) Совета. Вслед за проведением необходимых консультаций, описанных выше, лица, в обязанности которых входит разработка предварительного варианта анализа, готовят предварительные материалы для распространения среди членов Совета.

Распространение предварительного варианта анализа среди всех членов Совета. Используя все усилия, предварительный вариант анализа должен быть предоставлен всем членам Совета как можно скорее, чтобы дать им время для включения в окончательный вариант дополнительных комментариев. Это также дает возможность другим членам Совета расставлять дополнительные или альтернативные акценты внимания на ранней стадии проведения анализа.

Включение комментариев членов Совета и подготовка пересмотренного предварительного варианта. Лица, занимающиеся проведением анализа, будут стараться включить в него все комментарии Совета, чтобы гарантировать, что окончательный вариант документа отражает общую позицию (консенсус) Совета в целом. Прежде чем окончательный вариант анализа будет направлен в БДИПЧ для редактирования и предоставления в запрашивавшие его органы власти государства-участника, пересмотренный вариант анализа при необходимости будет повторно представлен Совету, в особенности, если были запрошены и использованы комментарии из вне, как например, от Венецианской Комиссии. По окончании разумного срока для рассмотрения властной структурой комментариев, анализ законодательства направляется другим заинтересованным сторонам: государственным институтам, парламентариям (депутатам), религиозным группам и группам, придерживающимся определенных убеждений, экспертам, неправительственным организациям, международным государственным организациям, и т.д. При необходимости БДИПЧ переводит анализ законодательства.

Последующий визит (если возможно). По мере возможности и целесообразности организуется последующий визит для обсуждения анализа законодательства с запрашивавшими его органами власти, государственными институтами, парламентариями (депутатами), политическими партиями, религиозными группами и группами, придерживающимися определенных убеждений, экспертами, неправительственными организациями, международными государственными организациями и т.д.

Совет не предлагает готовых формулировок законодательства. Работа Совета является строго консультативной и проводится для оказания содействия в пояснении международных стандартов и обязательств государств-участников ОБСЕ. На протяжении всего процесса подготовки своих комментариев Совет должен воздерживаться от предложения готовых формулировок законодательства. Он должен ограничиваться комментариями уже сформулированных положений, указывая на несовершенства (недостатки), где необходимо, и ссылаясь на международные документы и обязательства.