

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
7 December 2018
Russian
Original: English and French

Комитет по правам человека**Соображения, принятые Комитетом в соответствии
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола
относительно сообщения № 2747/2016** *** ******

<i>Сообщение представлено:</i>	Соней Якер (представлена адвокатом Роже Калласом)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Франция
<i>Дата сообщения:</i>	22 февраля 2016 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение о приемлемости от 26 июля 2017 года
<i>Дата принятия соображений:</i>	17 июля 2018 года
<i>Тема сообщения:</i>	право на свободу религии; дискриминационное отношение к религии и ее последователям
<i>Процедурные вопросы:</i>	приемлемость, другая процедура международного разбирательства или урегулирования; исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	свобода религии; недискриминация
<i>Статьи Пакта:</i>	18 и 26
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	статья 5, подпункты 2 а) и 2 б)

* Переиздано по техническим причинам 8 января 2019 года.

** Приняты Комитетом на его 123-й сессии (2–27 июля 2018 года).

*** В рассмотрении сообщения участвовали следующие члены Комитета: Тая Мария Абдо Рочоль, Яд Бен Ашур, Илзе Брандс Кехрис, Марго Ватервал, Сара Кливленд, Бамариам Койта, Марсиа В.Дж. Кран, Дункан Лаки Мухумуза, Мауро Полити, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Кристоф Хейнс, Юваль Шани и Ахмед Амин Фатхалла. В соответствии с правилом 90 правил процедуры член Комитета Оливье де Фрувиль в рассмотрении настоящего сообщения не участвовал.

**** В приложении к настоящим соображениям приводятся: совместное (согласное) мнение членов Комитета Илзе Брандс Керис, Сары Кливленд, Кристофа Хейнса, Марсии В.Дж. Кран и Юваля Шани, совместное (согласное) мнение членов Комитета Илзе Брандс Керис и Сары Кливленд, особое мнение (несогласное) члена Комитета Ядха Бен Ашура и особое мнение (несогласное) члена Комитета Жозе Мануэла Сантуша Паиша.



1.1 Автором сообщения является Соня Якер, гражданка Франции 1974 года рождения, постоянно проживающая в Сен-Дени (Франция). Она утверждает, что Франция нарушила ее права, предусмотренные в статьях 18 и 26 Пакта¹. Она представлена адвокатом г-ном Роже Калласом.

1.2 Первый Факультативный протокол к Пакту вступил в силу для Франции 17 мая 1984 года. Франция сделала к нему оговорку².

1.3 5 сентября 2016 года Специальный докладчик по новым сообщениям и временным мерам проинформировал государство-участник и автора о своем решении рассмотреть вопрос о приемлемости сообщения отдельно от его рассмотрения по существу в соответствии с пунктом 3 правила 97 правил процедуры Комитета.

Факты в изложении автора

2.1 Автор исповедует ислам и носит никаб. 6 октября 2011 года, будучи одетой в никаб, она подверглась проверке на улице в Нанте, была привлечена к ответственности и признана виновной в ношении в общественном месте одежды, скрывающей лицо.

2.2 В результате 26 марта 2012 года автор была приговорена местным судом по делам о мелких правонарушениях³ в Нанте к выплате штрафа в размере 150 евро, т. е. максимального штрафа за такое правонарушение, предусмотренное Законом № 2010-1192 от 11 октября 2010 года. Статьей 1 этого закона предусматривается, что «никто не может носить в общественных местах одежду, скрывающую лицо». В соответствии со статьей 2 закона, в которой уточняется сфера его применения, «под общественными местами понимаются дороги общего пользования, а также места, открытые для общего пользования или предназначенные для обслуживания населения». В данной статье содержится также положение о том, что «запрет, предусмотренный статьей 1, не действует в случае, если ношение такой одежды предписывается или разрешается законодательными или нормативными актами [...], если оно необходимо в силу состояния здоровья или профессиональных требований или если оно осуществляется в рамках занятия спортом, участия в праздниках либо в творческих или традиционных мероприятиях».

2.3 Статьей 3 закона предусмотрено наказание за данное правонарушение в виде «штрафа за правонарушения второй категории» и/или «обязанности пройти курс гражданского воспитания». Этим же законом предусмотрена также уголовная ответственность за принуждение к сокрытию лица, положение о которой включено в статью 225-4-10 Уголовного кодекса: «Вынуждение одного или нескольких лиц к сокрытию лица по причине их пола посредством угроз, насилия, принуждения, злоупотребления полномочиями или властью наказывается лишением свободы сроком на один год и штрафом в размере 30 000 евро. Совершение такого преступления в отношении несовершеннолетнего наказывается лишением свободы сроком на два года и штрафом в размере 60 000 евро».

2.4 В свете статьи 18 Пакта автор оспаривает запрет на сокрытие лица в общественных местах, в силу которого женщины, желающие носить никаб, лишены такой возможности.

¹ Автор ссылается также на статью 12 Пакта, хотя не упоминает ее прямо.

² При ратификации Франция сделала следующую оговорку: «Франция делает оговорку в отношении подпункта 2 а) статьи 5, заявляя, что Комитет по правам человека не компетентен рассматривать сообщения отдельных лиц, если этот же вопрос рассматривается или уже рассматривался в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования».

³ В компетенцию местного суда по делам о мелких правонарушениях входит рассмотрение гражданских споров на сумму до 4 000 евро. В части уголовного судопроизводства такой судебный орган обладает компетенцией в отношении первых четырех категорий правонарушений. На основании статьи 15 Закона о модернизации системы правосудия XXI века с 1 июля 2017 года местные суды по делам о мелких правонарушениях упраздняются. Дела, находящиеся на рассмотрении таких судов по состоянию на эту дату, передаются судам малой инстанции.

2.5 Поскольку решение, вынесенное местным судом, не подлежит обжалованию, автор подала жалобу в уголовную палату Кассационного суда. В жалобе она заявила, что Закон № 2010-1192, запрещающий носить скрывающую лицо одежду в общественных местах и предусматривающий состав правонарушения, в совершении которого она была признана виновной, противоречит статье 9 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейской конвенции по правам человека), в которой закреплено право исповедовать свою религию. В частности, она пожаловалась на дискриминационный характер данного закона и просила Кассационный суд оценить, не представляет ли он собой «посягательство на плюрализм, дискриминируя такую религиозную практику меньшинства, как ислам».

2.6 Уголовная палата Кассационного суда своим постановлением от 3 апреля 2013 года отклонила жалобу на том основании, что «довод о нарушении Европейской конвенции по правам человека не был представлен суду для рассмотрения по существу, касается фактической стороны дела, является новым и в этой связи неприемлем». Это постановление обжалованию не подлежит. Автор утверждает, что она исчерпала все имеющиеся внутренние средства правовой защиты.

2.7 Автор подчеркивает, что при рассмотрении ее дела в местном суде города Нант она не была представлена адвокатом, что в рамках этой процедуры дела рассматриваются в ускоренном порядке одним судьей, фактически не являющимся профессиональным судьей, и что решения данного органа не подлежат обжалованию, в ходе которого она могла бы поставить вопросы о свободе религии и дискриминационном характере закона.

2.8 Автор добавляет, что, постановив, что «довод о нарушении Европейской конвенции по правам человека не был представлен суду для рассмотрения по существу, касается также фактических обстоятельств дела, является новым и в этой связи неприемлем», Кассационный суд не совсем верно применил статью 619 Гражданского процессуального кодекса, в которой предусматривается, что «новые доводы рассмотрению Кассационным судом не подлежат. Однако, если обратное не предусмотрено каким-либо нормативным положением, могут быть предъявлены впервые: 1) доводы, касающиеся исключительно норм права; 2) доводы, вытекающие из обжалуемого судебного решения».

2.9 По мнению автора, поскольку довод о несоответствии закона касается «исключительно норм права», ее жалоба в Кассационный суд на запрет ношения никаба является полностью приемлемой, несмотря на то, что этот довод она представила впервые. Автор приводит в качестве примера проверку конституционности апостериори, возможность осуществления которой в кассационной инстанции в качестве первой законодательно предусмотрена с 2010 года. Она добавляет, что оценка *in abstracto* соответствия закона требованиям Конституции касается «исключительно норм права» и не предполагает рассмотрения конкретных обстоятельств дела. По мнению автора, то же самое можно сказать и о столь же объективной оценке соответствия внутренних правовых норм договорным обязательствам.

2.10 Таким образом, автор просит Комитет признать, что данная жалоба не может быть признана неприемлемой, поскольку представленные Кассационному суду доводы касались не фактов и норм права, а «исключительно норм права».

2.11 24 июня 2013 года автор подала жалобу в Европейский суд по правам человека, ходатайствуя о признании факта нарушения пункта 1 статьи 6 и статьи 9 Конвенции. Заседавший в период с 21 августа по 4 сентября 2014 года суд в составе одного судьи признал жалобу неприемлемой на основании «несоблюдения условий приемлемости, предусмотренных в статьях 34 и 35 Конвенции».

Жалоба

3.1 По мнению автора, запрет на сокрытие лица в общественных местах и признание ее виновной в правонарушении, вытекающем из ношения никаба, нарушают ее права, гарантированные статьями 18 и 26 Пакта.

3.2 В том что касается статьи 18, никаб и паранджа являются традиционной одеждой одного из исламских течений. Их ношение представляет собой акт, мотивированный религиозными убеждениями. Следовательно, это действие является выполнением религиозного или ритуального обряда в рамках свободного исповедания религии, гарантированного статьей 18 Пакта, несмотря на то, что ношение никаба или паранджи не предписано каким-либо религиозным канонам, общим для всех верующих мусульман. Автор ссылается на замечание общего порядка № 22 Комитета (1993) о праве на свободу мысли, совести и религии, в котором говорится, что «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». Поскольку никаб и паранджа являются традиционной одеждой одного из исламских течений и их ношение мотивировано религиозными убеждениями, речь действительно идет о выполнении религиозного или ритуального обряда в рамках свободного исповедования религии, гарантируемого статьей 18 Пакта.

3.3 По мнению автора, не вызывает сомнений факт вмешательства государства в осуществление свободы религии меньшинством мусульманок, носящих никаб (по данным парламентской группы, занимавшейся этим вопросом, таких женщин меньше 2 000). В этой связи автор напоминает содержание оговорки, касающейся мест отправления религиозных обрядов, которую Конституционный совет Франции сформулировал в своем решении от 7 октября 2010 года⁴: «Запрет на сокрытие лица в общественных местах не может распространяться на осуществление свободы религии в общественных местах отправления религиозных обрядов без неоправданного нарушения положений статьи 10 Декларации 1789 года». По мнению автора, следует *a contrario* признать, что законодатель ограничил ее свободу религии в остальных общественных местах.

3.4 Автор также ссылается на практику Комитета, в частности на решение по сообщению *Р. Сингх против Франции*⁵, в котором Комитет констатировал нарушение положений статьи 18 в связи с частным случаем вмешательства в осуществление прав автора сообщения, от которого потребовали сфотографироваться с непокрытой головой для обновления вида на жительство. По мнению автора, запрет на ношение никаба в общественных местах *a fortiori* является очевидным вмешательством в осуществление свободы религии, поскольку ей приходится отказаться от ношения никаба навсегда.

3.5 Автор добавляет, что ограничения свобод, закрепленных в статье 18, не были подкреплены разрешенными основаниями, в частности предусмотренными в пункте 3 статьи 18 Пакта. Хотя данные ограничения предусмотрены законом, они не являются ни необходимыми, ни соразмерными преследуемой цели. Во-первых, законодатель не дал четкого определения такой цели. В Законе № 2010-1192 не приводятся ни основания, ни причины его принятия, в нем даже не упоминается парламентская резолюция от 11 мая 2010 года, в которой Национальное собрание подтвердило, что ношение никаба противоречит принципам Французской Республики⁶. При кратком изучении истории принятия закона становится понятно, что оно продиктовано исключительно политическим стремлением принципиально запретить ношение

⁴ Закон о запрете скрывать лицо в общественных местах был передан на рассмотрение Конституционного совета парламентским обращением от 14 сентября 2010 года на основании пункта 2 статьи 61 Конституции. Своим решением от 7 октября 2010 года Совет признал закон соответствующим Конституции, однако сделал оговорку в отношении общественных мест отправления религиозных обрядов.

⁵ *Р. Сингх против Франции* (CCPR/C/102/D/1876/2009), пункт 8.4. Автор ссылается также на сообщения *Б. Сингх против Франции* (CCPR/C/106/D/1852/2008), пункт 8.7, и *С.М. Сингх против Франции* (CCPR/C/108/D/1928/2010), пункт 9.5.

⁶ Резолюция Национального собрания о приверженности республиканским ценностям в контексте радикальных практик, посягающих на такие ценности, от 11 мая 2010 года.

никаба⁷, что лишает его какой бы то ни было законной цели по смыслу пункта 3 статьи 18 Пакта. Отсутствие законной цели ставит, таким образом, под сомнение саму необходимость его существования.

3.6 Даже если допустить, что такая цель существует, данное ограничение не может считаться необходимым и соразмерным. Согласно позиции государства⁸ Закон № 2010-1192 преследует две основные цели: обеспечение равенства мужчин и женщин и охрана общественного порядка. Тем не менее эти цели не могут оправдать нарушение права исповедовать свою религию.

3.7 Во-первых, обеспечение равенства мужчин и женщин само по себе никак не связано ни с одной из целей, перечисленных в пункте 3 статьи 18, а в пункте 8 своего замечания общего порядка № 22 (1993) Комитет указал, что основания для введения ограничений, не предусмотренные в пункте 3, не признаются. Автор добавляет, что требование от женщин, желающих носить никаб, отказаться от его ношения в общественных местах означает навязывание им определенного дресс-кода и что намерение бороться с неравенством полов применительно к данной категории женщин основано исключительно на стереотипах в отношении образа жизни определенных групп населения. Нет ни одного случая, в котором женщина, носящая никаб, заявила бы о неравенстве мужчин и женщин.

3.8 Что касается охраны общественного порядка, то с этим основанием, и только с ним одним, можно было бы согласиться, если законодатель, прислушавшись к мнению некоторых парламентариев, решил бы установить запрет на ношение никаба в конкретных местах и в конкретных случаях или предусмотрел бы обязанность в тот или иной момент времени открывать лицо для целей установления личности. Однако, тем не менее, власти Франции поступили иначе.

3.9 Автор отмечает, что никто никогда не утверждал, что женщины, носящие паранджу или никаб, которых к тому же очень немного, представляют собой угрозу общественной безопасности или нарушают общественный порядок. Хотя можно с полным основанием утверждать, что в некоторых конкретных случаях представители власти должны иметь возможность установить личность того или иного человека, находящегося в общественном месте, для чего он должен открыть свое лицо, трудно себе представить, что требование не скрывать лицо может носить постоянный и безусловный характер. Признать оправданными можно лишь «точечные» ограничения. Таким образом, запрет, закрепленный в Законе № 2010-1192, в силу своей универсальности не может считаться необходимым для защиты общественного порядка.

3.10 В любом случае этот запрет несоразмерен своей цели, поскольку он является постоянным, распространяется на все общественные места, а за его несоблюдение предусмотрена уголовная ответственность. Автор отмечает также, что проект закона и дебаты, предшествовавшие его принятию, касались именно ношения никаба как средства сокрытия лица и что, как представляется, его ношение не может быть разрешено ни в каком случае даже на основании исключений, предусмотренных в статье 2. II Закона № 2010-1192⁹.

⁷ Автор отмечает, что 22 июня 2009 года, выступая на общем заседании обеих палат парламента в Версальском дворце, тогдашний Президент Республики Николя Саркози заявил: «Ношение паранджи на территории Французской Республики не приветствуется».

⁸ Автор ссылается на пятый периодический доклад Франции Комитету (CCPR/C/FRA/5), пункт 429 и далее.

⁹ В ней предусмотрено, что запрет не действует в случае, «если ношение такой одежды предписывается или разрешается законодательными или нормативными актами [...], если оно необходимо в силу состояния здоровья или профессиональных требований или если оно осуществляется в рамках занятия спортом, участия в праздниках либо в творческих или традиционных мероприятиях». В циркуляре от 2 марта 2011 года, в котором разъясняется порядок применения закона, в отношении предусмотренных в нем исключений говорится, что «религиозные процессии, в случае если они носят традиционный характер, подпадают под действие исключений из запрета, установленного в статье 1». Однако понятие «религиозная процессия» не разъясняется.

3.11 Европейский суд по правам человека в своем решении по делу *С.А.С. против Франции* отклонил довод Франции о необходимости охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, сославшись на принцип соразмерности¹⁰. В этой связи автор приходит к выводу о том, что запрет скрывать лицо в общественных местах не является необходимым для охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, поскольку он явно несоразмерен поставленной цели.

3.12 Что касается жалобы на нарушение статьи 26, то автор утверждает, что применение Закона № 2010-1192 представляет собой косвенную дискриминацию, поскольку ставит под угрозу ее свободу религии и свободу передвижения. Закон нарушает право автора на равное с остальными обращение, требуя от нее под страхом уголовного наказания отказаться от ношения никаба в общественных местах, несмотря на то, что она считает его ношение своим религиозным долгом. Поскольку она имеет возможность носить никаб только вне общественных мест, закон препятствует ее свободе передвижения, которая гарантируется, в частности, статьей 12 Пакта.

3.13 Хотя Закон № 2010-1192 распространяется без исключения на всех лиц, скрывающих лицо в общественных местах, его применение, тем не менее, косвенно дискриминирует носящих никаб женщин. Предшествовавшие принятию закона дебаты свидетельствуют о том, что закон стал общим юридическим средством для запрета ношения именно никаба. Наличие косвенной дискриминации подтверждается и данными о применении этого закона, который должен распространяться на все способы сокрытия лица, в том числе на шлемы и балаклавы¹¹.

3.14 Наконец, автор напоминает, что во Франции никаб носят 2 000 женщин, которые подвергаются проверкам непропорционально часто; так, более половины всех проверок, проведенных на основании данного закона, коснулись именно этих женщин.

3.15 В этой связи автор просит признать факт нарушения положений статей 18 и 26 Пакта.

Замечания государства-участника относительно приемлемости сообщения

4.1 17 мая 2016 года государство-участник препроводило замечания относительно приемлемости сообщения и просило Комитет признать его неприемлемым.

4.2 Государство-участник отмечает, что автор сообщения была признана виновной в правонарушении, состоящем в ношении в общественном месте скрывающей лицо одежды, в данном случае никаба, дважды. 21 ноября 2011 года и 26 марта 2012 года местный суд в Нанте наложил на нее штрафы в размере 140 и 150 евро соответственно. Так, 21 ноября 2011 года на автора был наложен штраф в размере 140 евро за ношение в общественном месте одежды, полностью скрывающей лицо, что является нарушением положений Закона № 2010-1192. Факт нарушения был установлен в ходе проверки на дороге. 26 марта 2012 года местный суд за такое же нарушение вновь наложил на автора штраф в размере 150 евро в связи с ее отказом снять никаб для прохождения контроля при входе в здание суда, который должен был вынести решение по первому правонарушению. Ни на одно из слушаний автор не явилась.

4.3 Автор оспорила вышеупомянутые решения, подав две жалобы в уголовную палату Кассационного суда. Именно в этой инстанции она впервые заявила, что Закон № 2010-1192, предусматривающий состав правонарушений, в совершении

¹⁰ *S. A. S. c. France* [GC], no 43835/11, par. 139, CEDH 2014 (extraits).

¹¹ По данным отчета, опубликованного в 2013 году действующим при премьер-министре Наблюдательным советом по вопросам светского характера государства, «с момента вступления закона в силу по 21 февраля 2014 года были проведены 1 111 проверок, и в подавляющем большинстве случаев их объектом стали женщины в никабах. Некоторые из них подвергались проверкам неоднократно. Всего было составлено 1 038 протоколов о нарушениях, и 61 нарушителю были вынесены предупреждения. Из подвергшихся проверке 594 женщин, носящих никаб, 461 родилась во Франции и 133 – за границей. Последние прибыли главным образом из стран Магриба (97 человек) и Ближнего Востока (9 человек). Девять женщин родились в странах Африки, расположенных к югу от Сахары».

которых она была признана виновной, противоречит статьям 9 и 14 Европейской конвенции по правам человека.

4.4 Государство-участник подчеркивает, что Комитет уже указывал на то, что условия исчерпания внутренних средств правовой защиты не считаются выполненными в том случае, если представленную в Комитет жалобу заявитель впервые сформулировал в ходе кассационного производства и если высшая национальная судебная инстанция признала такие исковые требования неприемлемыми на том основании, что они не были предъявлены в судебном органе, рассматривавшем дело по существу¹².

4.5 Жалоба автора в Европейский суд по правам человека касалась тех же фактов, что и сообщение, представленное в Комитет, и 11 сентября 2014 года автор была проинформирована о том, что ее жалоба не может быть принята к рассмотрению в соответствии со статьями 34 и 35 Европейской конвенции по правам человека. Государство-участник ссылается на свою оговорку при ратификации Факультативного протокола в отношении подпункта 2 а) статьи 5 протокола. Оно напоминает о практике Комитета, согласно которой вопрос не может быть признан «рассмотренным» в другой международной инстанции, если был отклонен по чисто процессуальным соображениям. Напротив, решение о неприемлемости, вынесенное по итогам рассмотрения жалобы по существу даже в ограниченном объеме, является рассмотрением по смыслу подпункта 2 а) статьи 5.

4.6 В данном случае в своем решении о неприемлемости жалобы г-жи Якер Европейский суд по правам человека не указывает оснований для признания ее неприемлемой. Вместе с тем следует отметить, что в статье 35 Европейской конвенции по правам человека предусмотрено шесть оснований неприемлемости: а) жалоба подана по истечении шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения; б) жалоба является анонимной; в) аналогичная жалоба уже является предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования; д) не были исчерпаны внутренние средства правовой защиты; е) жалоба является явно необоснованной или является злоупотреблением правом подачи индивидуальной жалобы; ф) заявитель не понес значительного ущерба.

4.7 С учетом того, что жалоба была подана в течение шести месяцев с даты вынесения окончательного решения только в Европейский суд по правам человека и не носила анонимного характера и что заявитель понесла значительный ущерб по смыслу статьи 35 Конвенции, государство-участник делает единственный возможный в данных обстоятельствах вывод, а именно что Европейский суд по правам человека мог отклонить жалобу лишь по той причине, что не были исчерпаны внутренние средства правовой защиты, либо поскольку жалоба была явно необоснованной или стала злоупотреблением правом подачи индивидуальной жалобы.

4.8 В первом случае Комитет, констатируя, что автор впервые заявила о нарушении положений статей 18 и 26 Пакта в кассационной инстанции, может прийти только к тому же выводу, что и Европейский суд по правам человека. Таким образом, как и при рассмотрении сообщения Б. Сингха, Комитет должен признать жалобу неприемлемой в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты.

4.9 Во втором случае отклонение Европейским судом по правам человека жалобы заявителя по причине ее необоснованности предполагает ее изучение, т. е. рассмотрение по существу, и тогда Комитет не компетентен рассматривать данное сообщение в связи со сделанной Францией оговоркой.

4.10 Довод о том, что речь идет о другом деле, принят быть не может. Жалоба касается тех же событий и обстоятельств, которые были изложены Европейскому суду по правам человека. Кроме того, в обоих случаях поднимаются одни и те же вопросы. В заключение государство-участник заявляет, что оно считает, что данное сообщение должно быть признано неприемлемым.

¹² Государство-участник ссылается на дело *В. Сингх против Франции*, пункт 7.4.

Комментарии автора по замечаниям государства-участника относительно приемлемости сообщения

5.1 20 июля 2016 года автор заявила, что у нее нет дополнительных замечаний, поскольку в своем первоначальном сообщении она подробно изложила правовую сторону вопроса о приемлемости.

5.2 Вместе с тем она обращает внимание на цинизм государства-участника: признавая, что автор понесла значительный ущерб по смыслу статьи 35 Европейской конвенции по правам человека, государство-участник просит Комитет не рассматривать жалобу по существу, в то время как автору уже было отказано в правосудии как Европейским судом по правам человека, так и Кассационным судом Франции.

Решение Комитета по вопросу о приемлемости сообщения

6.1 26 июля 2017 года Комитет рассмотрел вопрос о приемлемости сообщения.

6.2 Комитет отметил, что автор представила жалобу, касающуюся тех же фактов, что и ее жалоба в Европейский суд по правам человека, и что письмом от 11 сентября 2014 года она была проинформирована о том, что суд в составе единственного судьи постановил признать «жалобу неприемлемой в связи с несоблюдением условий приемлемости, предусмотренных в статьях 34 и 35 Конвенции». Комитет констатировал тот факт, что при ратификации Факультативного протокола Франция сделала оговорку, отказав Комитету в компетенции рассматривать вопросы, которые являются или являлись предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования. Вместе с тем по прочтении письма суда у Комитета создалось впечатление, что жалоба автора была признана неприемлемой не только по процессуальным основаниям и что в связи с лаконичностью изложения соображений суда автору не было предоставлено доводов или разъяснений относительно оснований признания ее жалобы неприемлемой, которые могли бы обосновать ее отклонение по существу. Соответственно Комитет счел, что он не может с уверенностью утверждать, что поданная автором жалоба уже рассматривалась по существу, хотя бы в ограниченном объеме¹³, по смыслу оговорки, сделанной Францией. Таким образом, Комитет счел, что оговорка Франции в отношении пункта 2 а) статьи 5 Факультативного протокола сама по себе не препятствует рассмотрению Комитетом сообщения по существу.

6.3 Что касается условия исчерпания внутренних средств правовой защиты, предусмотренного в подпункте 2 b) статьи 5 Факультативного протокола, то Комитет отметил, что жалоба на нарушение прав, находящаяся в настоящее время на рассмотрении Комитета, была впервые заявлена автором лишь в уголовной палате Кассационного суда, которая объявила ее неприемлемой по той причине, что эта жалоба должна была быть подана в суд низшей инстанции. Вместе с тем Комитет принял к сведению утверждение автора о том, что до подачи жалобы в Кассационный суд она могла обратиться только в местный судебный орган, рассматривающий дела о мелких правонарушениях. В этой связи автор подчеркнула, что в рамках процедуры в местном суде дела рассматриваются в ускоренном порядке одним судьей, как правило не являющимся профессиональным судьей, что решения данного органа не подлежат обжалованию и что она не была представлена адвокатом. Автор утверждает также, что ее жалоба была подана в Кассационный суд правомерно, поскольку, как и в случае проверки конституционности апостериори, в ней поднимались вопросы, касающиеся «исключительно норм права» по смыслу статьи 619 Гражданского процессуального кодекса.

6.4 Комитет счел, что государство-участник не оспорило эти утверждения, в частности утверждения, касавшиеся процедуры рассмотрения дел местным судом, а также ее доступности и эффективности в случае автора. Кроме того, Комитет отметил, что местный суд является общественным местом и что за ношение никаба в нем

¹³ См. также соображения Комитета относительно сообщения *А.Г.С. против Испании* (CCPR/C/115/D/2626/2015), пункт 4.2.

законом предусмотрена уголовная ответственность, а также что, как указало государство-участник, при попытке пройти на заседание местного суда за отказ снять никаб на контроле безопасности автор была приговорена к штрафу во второй раз и в итоге на слушании не появилась. Комитет отметил также, что сообщение *Б. Сингх против Франции*, на которое ссылалось государство-участник, не касалось уголовного производства, в рамках которого должно быть гарантировано право на подачу апелляции, и что до обращения в Кассационный суд автор указанного сообщения имел возможность подать жалобы в две нижестоящие инстанции. Вместе с тем Комитет счел, что в рассматриваемом случае автор могла подать жалобу в апелляционном порядке только в Кассационный суд¹⁴ и что все разумно доступные внутренние средства правовой защиты были исчерпаны.

6.5 Комитет признал, что сообщение приемлемо и что оно затрагивает вопросы по статьям 18 и 26 Пакта.

Замечания государства-участника относительно существования сообщения

7.1 В своих замечаниях относительно существования сообщения от 16 сентября 2016 года государство-участник утверждает, что Закон № 2010-1192 был принят Национальным собранием и Сенатом практически единогласно (за исключением одного голоса) после широкого демократического обсуждения. В этой связи была сформирована парламентская миссия в составе депутатов от всех политических течений, которая заслушала множество лиц, выражающих различные мнения, мусульман и немусульман, в том числе представителей гражданского общества.

7.2 Государство-участник сообщает также, что 11 мая 2010 года, т. е. до принятия этого закона, Национальное собрание приняло резолюцию, в которой оно напомнило, что «радикальные виды практики, посягающие на достоинство и равенство между мужчинами и женщинами, включая ношение никаба, противоречат ценностям Республики»; оно призвало использовать все целесообразные средства «для обеспечения эффективной защиты женщин, которые подвергаются насилию или давлению, и в частности принуждаются к ношению никаба»¹⁵.

7.3 Государство-участник обращает внимание на то, что общий запрет, содержащийся в законе, имеет ограниченный охват в части объекта его применения, поскольку он направлен только против сокрытия лица. Кроме того, этот запрет необходим для защиты принципов, послуживших основанием к его введению, а за его нарушение предусмотрены умеренные меры наказания, поскольку законодатель поставил во главу угла воспитательную составляющую. Таким образом, данный закон обеспечивает, по мнению государства-участника, разумный баланс между защитой основных принципов демократического общества и свободой носить одежду, соответствующую религиозным или иным убеждениям лица.

7.4 Государство-участник подчеркивает, что оно не является единственным государством, запретившим ношение скрывающей лицо одежды в общественных местах. Так, федеральный парламент Бельгии одобрил аналогичный запрет, а нижняя палата парламента Италии приняла законопроект подобной направленности.

7.5 Государство-участник поясняет, что законодательный запрет касается любой скрывающей лицо одежды в общественных местах, каковы бы ни были ее форма и причины ношения. Никакого особого отношения к одежде, ношение которой продиктовано религиозными или культурными причинами, нет. Вместе с тем, поскольку некоторую одежду, скрывающую лицо, носят по религиозным

¹⁴ См. принятое Комитетом замечание общего порядка № 32 (2007) о равенстве перед судами и трибуналами и праве на справедливое судебное разбирательство, пункт 48: государство-участник обязано осуществлять пересмотр по существу, одновременно на основе достаточности доказательств и норм права, осуждения и приговора так, чтобы процедура делала возможным должное рассмотрение характера дела.

¹⁵ Резолюция Национального собрания о приверженности республиканским ценностям в контексте радикальных практик, посягающих на такие ценности.

соображениям, запрет может рассматриваться как «ограничение» свободы исповедовать свою религию или убеждения (for externe).

7.6 Государство-участник утверждает, что в данном случае рассматриваемое ограничение установлено законом, преследует законную цель и соразмерно законно преследуемой цели. Запрет и исключения из него сформулированы ясно и конкретно. Государство-участник добавляет, что в циркуляре от 2 марта 2011 года содержится исчерпывающее разъяснение сферы и порядка применения соответствующего закона; кроме того, в общественных местах была проведена специальная кампания, в административных учреждениях – распространена памятка, а также работает информационно-пропагандистский веб-сайт. Государство-участник подчеркивает также, что законом предусматривался шестимесячный срок между датами его принятия и вступления в силу; благодаря этому было соблюдено требование о предсказуемости, и автор сознавала, что ей грозит наказание.

7.7 Оспариваемый закон преследует законные цели, а именно охрана прав и свобод других лиц и охрана общественного порядка, предусмотренные в пункте 3 статьи 18 Пакта. Эти цели четко определены, по мнению государства-участника, в преамбуле закона, в которой подтверждаются ценности Республики и требования совместной жизни в обществе. В этой связи Европейский суд по правам человека в своем решении по делу *C.A.C. против Франции* постановил, что запрет может быть обоснован лишь в той мере, в какой он призван гарантировать условия совместной жизни в обществе, которые правительство Франции определило как соблюдение минимальных требований норм общежития. Государство-участник утверждает, что общественные места являются основным социальным полем, в котором человеку приходится вступать во взаимодействие с другими. В рамках такого взаимодействия лицо играет крайне важную роль, поскольку именно эта часть человеческого тела позволяет каждому распознать в своем собеседнике объединяющую их человечность. Показывая свое лицо, человек не только позволяет собеседнику определить его как отдельную личность, но и проявляет лояльность, не скрывая своего отношения к происходящему в данный момент взаимодействию, т. е. проявляет минимум доверия, необходимого для совместного существования в эгалитарном и открытом обществе, каковым является французское общество. Сокрытие лица не позволяет установить личность человека и может исказить взаимодействие между людьми и разрушить условия, позволяющие совместную жизнь в обществе в условиях многообразия.

7.8 Государство-участник утверждает, что для охраны общественной безопасности и общественного порядка требуется, чтобы в случае необходимости имелась возможность установить личность любого человека для предотвращения посягательств на безопасность лиц и имущества и для борьбы с мошенничеством при использовании личных данных. Для этого люди обязаны показать свое лицо, причем в международном контексте террористической угрозы эта обязанность приобретает особое значение¹⁶.

7.9 Государство-участник не согласно с определением закона как запрещающего мусульманкам исповедовать свои религиозные убеждения ношением покрывала и уточняет, что закон запрещает только полное сокрытие лица по какой бы то ни было причине и позволяет каждому носить в общественных местах одежду, выражающую его религиозные убеждения, например покрывало или тюрбан, при условии, что лицо останется открытым. Данная проблематика совершенно отлична от вопроса ношения религиозных символов государственными служащими при исполнении служебных обязанностей или ношения таких символов в школах, который связан с необходимостью соблюдения нейтральности государственной службы. В данном случае запрет основывается не на религиозной коннотации соответствующей одежды,

¹⁶ Государство-участник ссылается на соображения Комитета по сообщению *P. Сингх против Франции* (CCPR/C/102/D/1876/2009), пункт 8.4, в котором Комитет признал необходимость для государства-участника в целях обеспечения безопасности и охраны общественного порядка проводить проверку и убедиться в том, что лицо, изображенное на фотографии в удостоверении личности резидента, действительно является законным владельцем этого документа.

а исключительно на том, что такая одежда полностью скрывает лицо. Он касается только наиболее радикальных форм такой одежды, в результате ношения которой соответствующее лицо исчезает из общественного пространства. Автор может беспрепятственно находиться в общественных местах в покрывале, которое будет свидетельствовать о ее религиозных убеждениях, не скрывая при этом ее лица. Кроме того, Конституционный совет уточнил, что данный запрет не может ограничивать осуществление свободы религии в общественных местах отправления религиозных обрядов. Таким образом, эта мера соразмерна преследуемой цели и государство-участник не превысило в данном случае своей свободы усмотрения, как постановил Европейский суд по правам человека в упомянутом выше деле *С.А.С. против Франции*. Со своей стороны, Кассационный суд Франции в своем постановлении от 5 марта 2013 года признал, что данный закон соответствует статье 9 Европейской конвенции о правах человека («Свобода мысли, совести и религии»). Наконец, государство-участник отмечает, что предусмотренная законом мера наказания, не превышающая штрафа за правонарушения второй категории, т. е. суммы в размере 150 евро, является умеренной и пропорциональна преследуемым целям. Что касается предусмотренной законом альтернативной меры в виде прохождения курса гражданского воспитания, то такая мера традиционна для французского уголовного права и может назначаться в случае многочисленных правонарушений; ее цель – напомнить соответствующему лицу о таких республиканских ценностях, как терпимость и уважение человеческого достоинства, а также позволить ему осознать свою уголовную и гражданскую ответственность и обязанности, которые влечет за собой жизнь в обществе.

7.10 Направленным в адрес префектов циркуляром от 31 марта 2011 года премьер-министр определил порядок констатации соответствующего правонарушения полицией и жандармерией, указав на то, что данный закон ни в коем случае не предоставляет сотруднику государственного органа полномочий принуждать кого-либо открыть лицо. Следовательно, ничто не позволяет говорить о несоразмерном ограничении права автора на свободу религии.

7.11 Что касается жалобы автора на нарушение статей 12 и 26 Пакта, то государство-участник утверждает, что автор не доказала, что предусмотренное законом ограничение применяется только в отношении женщин, носящих никаб, и что человек, скрывший свое лицо с помощью других средств, проверке не подвергнется. Напротив, закон предусматривает общий запрет, не направлен против какого-либо определенного предмета одежды и не проводит различия между мужчинами и женщинами. Кроме того, предусмотренный законом запрет сам по себе не может быть дискриминационным или нарушать свободу передвижения, поскольку он имеет объективное и разумное обоснование.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение сообщения по существу

8.1 В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение с учетом всей информации, предоставленной ему сторонами.

8.2 Комитет принимает к сведению жалобу автора на то, что запрет на сокрытие лица в общественных местах, установленный Законом № 2010-1192, и вынесение ей меры уголовного наказания за правонарушение, вытекающее из факта ношения ею никаба, нарушает ее права, гарантируемые статьей 18 Пакта. Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что предусмотренный этим законом запрет касается ношения в общественных местах любой одежды, скрывающей лицо, каковы бы ни были ее форма и причины ношения, и не направлен специально на то, чтобы воспрепятствовать ношению той или иной одежды по религиозным соображениям. Вместе с тем Комитет отмечает, что в статье 2 (II) закона предусмотрен широкий перечень исключений для одежды, ношение которой необходимо «в силу состояния здоровья» или «профессиональных требований», «в рамках занятия спортом, участия в праздниках либо в творческих или традиционных мероприятиях», в том числе «религиозных процессиях», а также для одежды, ношение которой

предписывается или разрешается законодательными или нормативными актами. Комитет принимает к сведению также не оспоренное государством-участником замечание автора о том, что во Франции насчитывается менее 2 000 женщин, носящих никаб, и что подавляющее большинство проверок, осуществленных на основании указанного закона, касались таких носящих никаб женщин¹⁷.

8.3 Комитет напоминает свое замечание общего порядка № 22, согласно которому «свобода исповедовать религию или убеждения может осуществляться как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком». Выполнение религиозных и ритуальных обрядов в рамках исповедования религии или убеждений может заключаться не только в осуществлении церемониальных действий, но и в следовании таким обычаям, как ношение отличительной одежды или головных уборов¹⁸. Утверждение автора о том, что ношение никаба является обычаем внутри одного из исламских течений и представляет собой выполнение ритуального и религиозного обряда, не оспаривается. Не оспаривается также и то, что Закон № 2010-1192 о запрете ношения в общественных местах одежды, позволяющей скрывать лицо, применим к никабу, который носит автор, и что в этой связи автор либо должна отказаться от ношения одежды, соответствующей ее религиозным убеждениям, либо подвергается риску наказания. Учитывая вышеизложенное, Комитет заключает, что введенный указанным законом запрет представляет собой ограничение права автора исповедовать свою религию и убеждения (ношением никаба) по смыслу пункта 1 статьи 18 Пакта.

8.4 Соответственно Комитет должен определить, допустимо ли такое ограничение в соответствии с пунктом 3 статьи 18 Пакта. Комитет напоминает, что 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 лиц¹⁹. Комитет напоминает также, 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 образом²⁰.

8.5 В данном случае, как отмечает Комитет, тот факт, что запрет на ношение никаба безусловно подпадает под сферу действия положений статьи 1 Закона № 2010-1192, не оспаривается. Соответственно Комитету надлежит определить, имеет ли это ограничение, установленное законом, законную цель, является ли оно необходимым условием для достижения этой цели, соразмерным и недискриминационным.

8.6 Комитет отмечает, что согласно государству-участнику данный закон имеет две цели, а именно охрана общественной безопасности порядка и охрана прав и свобод других лиц.

8.7 Что касается охраны общественной безопасности и порядка, то государство-участник утверждает, что для этой цели требуется, чтобы в случае необходимости имелась возможность установить личность любого человека для предотвращения посягательств на безопасность лиц и имущества и для борьбы с мошенничеством при использовании личных данных. Комитет признает, что в некоторых обстоятельствах государствам необходима возможность требовать от людей показать лицо, что может, в частности, повлечь за собой обязанность открыть лицо на тот или иной момент времени в конкретных обстоятельствах, в которых существует угроза порядку или

¹⁷ См. упомянутый выше доклад Наблюдательного совета по вопросам светского характера государства.

¹⁸ Замечание общего порядка № 22, пункт 4.

¹⁹ Там же, пункт 8.

²⁰ Там же.

общественной безопасности, или для целей установления личности. Вместе с тем Комитет отмечает, что закон распространяется не только на такие обстоятельства, а в целом запрещает ношение в общественных местах в любой момент времени определенных видов одежды, скрывающей лицо, и что государство-участник не доказало, каким образом ношение никаба само по себе может создавать угрозу порядку или общественной безопасности, обосновывающую подобный полный запрет. Государство-участник никак не обосновало и не разъяснило также, почему для обеспечения общественной безопасности необходимо запретить скрывать лицо по некоторым религиозным соображениям (носить никаб), в то время как по множеству других причин, в частности в рамках занятия спортом, участия в праздниках либо в творческих или традиционных мероприятиях, лицо скрывать можно. Кроме того, Комитет отмечает, что государство-участник не привело описания определенного контекста или примера конкретной и существенной угрозы порядку и общественной безопасности, которая могла бы служить основанием для полного запрета никаба. Описания существующей угрозы, как представляется, не приводится ни в преамбуле о причинах принятия Закона № 2010-1192, ни в резолюции Национального собрания от 11 мая 2010 года, предшествовавшей принятию этого закона.

8.8 Даже если государство-участник могло бы доказать факт существования конкретной и существенной угрозы порядку и общественной безопасности в принципе, оно не доказало, что содержащийся в Законе № 2010-1192 запрет соразмерен цели ее устранения, учитывая значительные последствия запрета для автора – мусульманки, носящей никаб. Оно также не пыталось доказать, что данный запрет является наименее ограничительной из возможных мер, необходимых для защиты свободы религии или убеждений²¹.

8.9 Что касается второй цели, заявленной государством-участником, а именно защиты основных прав и свобод других лиц в соответствии с пунктом 3 статьи 18, то Комитет принимает к сведению довод государства-участника, основывающийся на концепции «жить вместе» или необходимости соблюдения минимальных требований жизни в обществе, поскольку общественные места являются основным социальным полем, в котором человеку приходится вступать во взаимодействие с другими. Как утверждает государство-участник, показывая свое лицо, человек позволяет собеседнику определить его как отдельную личность и проявляет лояльность, не скрывая своего отношения к происходящему в данный момент, т. е. проявляет «минимум доверия, необходимого для совместного существования в эгалитарном и открытом обществе, каковым является французское общество». Комитет принимает к сведению также утверждение автора о том, что законодатель не сформулировал четко преследуемую им цель ни в самом законе, ни в преамбуле к нему. Комитет признает, что поощрение готовности взаимодействовать в социуме и взаимоуважения между населением его территории во всем его многообразии отвечает интересам государства, и понимает, что сокрытие лица может рассматриваться как потенциальное препятствие для такого взаимодействия.

8.10 Вместе с тем Комитет отмечает, что защита основных прав и свобод других лиц требует определить, какие конкретные основные права и какие именно лица затронуты в данном случае. Исключения, предусмотренные в пункте 3 статьи 18, должны толковаться строго, а не применяться абстрактно²². В данном случае Комитет отмечает, что концепция «жить вместе» крайне размыта и абстрактна. Государство-участник не привело ни одного конкретного примера основного права или свободы других лиц, которое может быть затронуто тем фактом, что некоторые люди, в частности женщины в никабе, находятся в общественных местах с закрытым лицом. Оно не объяснило также, почему эти права будут затронуты таким нелояльным поведением, как ношение никаба, но не иными многочисленными способами сокрытия лица в общественных местах, на которые закон не распространяется. Право взаимодействовать с любым лицом в общественных местах и право не подвергаться оскорблению чувств в результате ношения никаба другими лицами Пактом не

²¹ См. E/CN.4/2006/5, пункт 58.

²² Замечание общего порядка № 22, пункт 8.

защищаются и следовательно не могут считаться допустимыми ограничениями по смыслу пункта 3 статьи 18 Пакта.

8.11 Даже если предположить, что концепцию «жить вместе» можно рассматривать как законную цель по смыслу пункта 3 статьи 18, Комитет отмечает, что государство-участник не доказало, что запрет ношения в общественных местах определенных предметов одежды, закрывающих лицо, за нарушение которого предусматривается уголовная ответственность и который представляет собой существенное ограничение прав и свобод автора – мусульманки, носящей никаб, соразмерен этой цели или что он является наименее ограничительной мерой, необходимой для защиты свободы религии или убеждений.

8.12 В свете вышеизложенного Комитет считает, что государство-участник не доказало, что ограничение свободы автора исповедовать свою религию или убеждения посредством ношения никаба было необходимым и соразмерным по смыслу пункта 3 статьи 18 Пакта. Поэтому Комитет приходит к выводу о том, что запрет, введенный Законом № 2010-1192, и осуждение автора в рамках применения этого закона за ношение никаба представляют собой нарушение прав автора, гарантированных статьей 18 Пакта.

8.13 Что касается утверждений автора по статье 26 Пакта о том, что соответствующий закон представляет собой косвенную дискриминацию в отношении меньшинства мусульманок, носящих никаб, то Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что введенный данным законом запрет основывается не на религиозной коннотации соответствующей одежды, а на том факте, что она скрывает лицо. Данный запрет, как утверждает государство-участник, «касается только наиболее радикальных форм одежды, в результате ношения которой соответствующее лицо исчезает из общественного пространства», а автор может «беспрепятственно находиться в общественных местах в покрывале, которое будет свидетельствовать о ее религиозных убеждениях, не скрывая при этом ее лица». Вместе с тем Комитет отмечает, что Национальное собрание Франции в своей резолюции о приверженности республиканским ценностям в контексте радикальных практик, посягающих на такие ценности, заявило, что «радикальные виды практики, посягающие на достоинство и равенство между мужчинами и женщинами, включая ношение никаба, противоречат ценностям Республики», а также «рекомендовало сделать борьбу с дискриминацией и поощрение равенства между мужчинами и женщинами одним из приоритетов государственной политики». Комитет отмечает далее, что, хотя Закон № 2010-1192 и сформулирован в общих выражениях, он предусматривает исключения для большинства случаев появления в общественных местах с закрытым лицом, в результате чего запрет оказывается применим к одному единственному случаю никаба мусульманок и на практике закон применяется преимущественно в отношении женщин, носящих никаб. Таким образом, с учетом текста закона, дебатов, предшествовавших его принятию, и соответствующего правоприменения Комитет отмечает, что закон применяется преимущественно в отношении никаба мусульманок, представляющего собой одну из форм религиозной практики и средство идентификации для меньшинства мусульманок.

8.14 Комитет напоминает о своем замечании общего порядка № 22 (пункт 2), в котором он выразил беспокойство в связи с любой тенденцией 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. Комитет напоминает, что нарушение статьи 26 может быть результатом дискриминационных последствий каких-либо постановлений или мер, которые на первый взгляд нейтральны и не направлены на дискриминацию²³. Вместе с тем не любая дифференциация по признакам, перечисленным в статье 26, представляет собой дискриминацию, в частности она не является таковой, если основана на разумных и

²³ См. *Альтхаммер и др. против Австрии* (CCPR/C/78/D/998/2001), пункт 10.2.

объективных критериях²⁴ и преследует законную цель²⁵. Таким образом, Комитету надлежит установить, соответствует ли обращение с автором, носящей мусульманский никаб, отличное от обращения со случаями сокрытия лица в иной форме, исключения для которых перечислены в статье 2 Закона № 2010-1192, критериям разумности, объективности и законности преследуемой цели.

8.15 Комитет отмечает, что государство-участник не объяснило, почему полный запрет никаба, который носит автор, является разумным и обоснованным в сравнении с исключениями, допускаемыми законом²⁶. Он отмечает, что введенный законом полный запрет ношения никаба, как представляется, основывается на том допущении, что никаб дискриминационен по своей сути и что носящие его женщины делают это под принуждением. Признавая, что некоторые женщины могут быть вынуждены скрывать лицо в результате давления со стороны семьи или социума, Комитет отмечает, что они могут также носить никаб по собственному выбору или даже как знак своей активной позиции в связи с религиозными убеждениями, как, например, в случае автора²⁷. Кроме того, Комитет считает, что подобный запрет не защищает женщин, носящих никаб, а напротив, может вынудить их не покидать своего жилища, ограничить их доступ к государственным услугам и создать риск неправомерного обращения и маргинализации. Со своей стороны Комитет уже выражал свою обеспокоенность в связи с этим законом, поскольку, по его мнению, запрет появляться в общественных местах с закрытым лицом, нарушающий свободу исповедовать свою религию или убеждения и особо затрагивающий лиц, принадлежащих к определенным религиям, и девочек, а также его последствия в виде возникающего у некоторых групп чувства отчужденности и маргинализации могут привести к результату, прямо противоположному тому, который преследовал законодатель²⁸. Комитет отмечает далее, что законом предусмотрено отдельное положение (статья 225-4-10 Уголовного кодекса) об уголовной ответственности за такое серьезное деяние, как принуждение кого-либо скрывать свое лицо, которое позволяет решать соответствующую проблему.

8.16 Наконец, хотя государство-участник утверждает, что меры наказания, назначаемые женщинам, решающим носить никаб в общественных местах, являются умеренными, Комитет отмечает, что назначаемое наказание имеет уголовный характер и применялось в отношении некоторых женщин, в том числе автора, неоднократно. Подобные меры наказания безусловно негативно отражаются на праве автора исповедовать свою религию посредством ношения никаба, а возможно и на других правах.

8.17 Учитывая вышеизложенное, Комитет приходит к выводу, что введенный статьей 1 Закона № 2010-1192 запрет, за нарушение которого предусмотрена уголовная ответственность, несоразмерно затрагивает автора как мусульманку, предпочитающую носить никаб, и проводит между ней и другими людьми, иногда скрывающими свое лицо в общественных местах на законном основании, такое различие, которое не является необходимым, не соразмерно какой-либо законной цели и, следовательно, является необоснованным. Из этого Комитет заключает, что упомянутая статья и ее применение в отношении автора представляет собой форму перекрестной дискриминации по признакам пола и религии в нарушение статьи 26 Пакта.

²⁴ См., например, *Брукс против Нидерландов* (CCPR/C/29/D/172/1984), пункт 13, и *Цваан де Врис против Нидерландов* (CCPR/C/29/D/182/1984), пункт 13.

²⁵ См. *О'Нил и Куинн против Ирландии* (CCPR/C/87/D/1314/2004), пункт 8.3.

²⁶ См. в этой связи *С. против Австралии* (CCPR/C/119/D/2216/2012), пункт 8.6.

²⁷ Аналогичным образом, Европейский суд по правам человека в деле *С.А.С. против Франции* (пункт 119) постановил, что «государство-участник не может ссылаться на гендерное равенство, чтобы запретить практику, которую некоторые женщины, например заявительница, сознательно осуществляют в рамках реализации закрепленных в этих положениях прав, только если не признать, что в этих целях можно пытаться защищать людей от осуществления их собственных основных прав и свобод».

²⁸ CCPR/C/FRA/CO/5, пункт 22.

9. Комитет, действуя на основании пункта 4 статьи 5 Факультативного протокола, заключает, что государство-участник нарушило права автора, предусмотренные статьями 18 и 26 Пакта.

10. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты. В частности, оно должно предоставить полное возмещение лицам, чьи права, гарантируемые Пактом, были нарушены. В данном случае государство-участник обязано, в частности, принять в отношении автора соответствующие меры сатисфакции, включая финансовую компенсацию за понесенный ущерб. Кроме того, государство-участник обязано не допускать аналогичных нарушений в будущем, в том числе путем пересмотра Закона № 2010-1192 в свете обязательств, вытекающих из Пакта, в частности статей 18 и 26²⁹.

11. Поскольку присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или отсутствие нарушений Пакта, а согласно статье 2 Пакта оно обязалось обеспечивать всем находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте, и в случае установления нарушения обеспечить эффективное и действенное средство правовой защиты, Комитет хотел бы получить от государства-участника в 180-дневный срок информацию о мерах, принятых во исполнение настоящих соображений Комитета. Государству-участнику предлагается также опубликовать настоящие соображения и обеспечить их широкое распространение.

²⁹ Там же, пункт 22.

Приложение I

Совместное (согласное) мнение членов Комитета Илзе Брандс Керис, Сары Кливленд, Кристофа Хейнса, Марсии В.Дж. Крана и Юваля Шани

1. Мы согласны с большинством членов Комитета в том, что Франция как государство-ответчик не предоставило адекватных пояснений о том, какими соображениями безопасности можно обосновать абсолютный запрет полного сокрытия лица для мусульманок, особенно с учетом предусмотренных Законом № 2010-1192 исключений для других форм сокрытия лица. Мы также согласны с большинством в том, что государство-участник не объяснило убедительным образом, как стремление «жить вместе» может оправдать принуждение лиц, относящихся к религиозному меньшинству, под угрозой привлечения к уголовной ответственности носить такую форму одежды, которая способствует «нормальным» взаимоотношениям в обществе.

2. В то же время мы с большей степенью понимания относимся к имплицитному утверждению о том, что никаб – это атрибут дискриминации (пункт 8.15), поскольку считаем ношение никаба традиционной практикой, которая позволила мужчинам подчинить себе женщин во имя сохранения их «стыдливости»¹, в результате чего женщины не имеют возможности находиться в общественных местах наравне с мужчинами. Поэтому мы полностью готовы признать, что Франция не только имеет право, но и обязана – согласно статьям 2 (пункт 1), 3 и 26 Пакта, а также статье 5 а) Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин – принять все надлежащие меры для противодействия этой практике, чтобы она не приводила к дискриминации женщин.

3. Однако остается вопрос о том, является ли введение общего запрета на ношение никаба в общественных местах, нарушение которого чревато уголовной ответственностью для тех самых женщин, которых упомянутый запрет призван защищать, надлежащей мерой в обстоятельствах данного дела, т. е. является ли он разумной и пропорциональной мерой, направленной против автора и других мусульманских женщин. В этой связи мы считаем, что государство-участник не убедило Комитет в том, что меры менее жесткого характера, чем полный запрет, – такие как просвещение и агитация против негативных последствий ношения никаба, с введением уголовной ответственности за все формы принуждения женщин к его ношению и установлением ограниченного запрета на ношение никаба в конкретных общественных контекстах, подкрепляемого адекватными неуголовными мерами наказания и указывающего на противодействие государства такой практике (например, запрещение никаба для учителей государственных школ или для государственных служащих, работающих с людьми) – не привели бы к достаточному изменению практики ношения никаба наряду с уважением прав на охрану частной жизни, самостоятельность и свободу вероисповедания для самих женщин, включая тех, которые предпочитают носить никаб.

4. Учитывая суровые последствия полного запрета, который лишает женщин, предпочитающих носить никаб, возможности свободного передвижения в общественных местах, мы не склонны признавать Закон № 2010-1192 в качестве разумной и пропорциональной меры, совместимой с положениями Пакта. Мы полагаем, что наша позиция относительно высокого порога требований к обоснованию запрета на ношение одежды, выбираемой женщинами в целом созвучна соответствующим выводам Европейского суда по правам человека, изложенным в его решении по делу *S.A.S. против Франции*, в котором Суд отверг обоснование запрета, в частности на основе борьбы с дискриминацией².

¹ См. документ A/HRC/29/40, пункт 19, в котором Рабочая группа по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике указала, что консервативные религиозные движения экстремистского толка вводят в действие жесткие кодексы смиренного поведения, чтобы подчинять женщин от имени религии.

² *S.A.S. v. France* (application No. 43835/11), judgment of 1 July 2014, пункты 118–120.

Приложение II

Совместное (согласное) мнение членов Комитета Илзе Брандс Керис и Сары Кливленд

1. Мы согласны с мнением большинства. В отношении заявленной цели – охраны общественной безопасности и порядка – мы полагаем, что государство-участник не только не выявило какой-либо всеобъемлющей, значительной и конкретной угрозы, которая оправдывала бы полный запрет на ношение никаба (пункт 8.7), но и не пояснило, по каким причинам ранее действовавшее законодательство государства-участника, которое предусматривало обнажение лица в общественных местах для определенных целей и в определенное время – например, для проведения проверок в целях безопасности и проверок удостоверений личности или в определенных помещениях, таких как школы и больницы, – и которое мы в данном случае не оспариваем, не является адекватным для обеспечения общественной безопасности и порядка. Таким образом, помимо уголовного наказания за нарушение запрета и его последствий для автора и других мусульманских женщин, предпочитающих, как и автор, носить никаб, которые не соразмерны заявленной цели (пункт 8.11), упомянутый общий запрет не был убедительно представлен как мера, необходимая или пропорциональная поставленной законной цели – охране общественной безопасности.

2. В связи с такими аспектами, как защита основных прав и свобод других лиц и концепция «жить вместе», которые государство-участник увязывает с заявленной целью, не вполне ясно, какие именно основные права оно намерено защищать (пункт 8.10). Не ясна позиция государства-участника и в вопросе о том, как в рамках этой концепции учитывается соблюдение прав лиц, относящихся к меньшинствам, в том числе к религиозным меньшинствам, чтобы обеспечивать защиту ценностей плюрализма и не допускать злоупотребление доминирующими позициями со стороны большинства¹. Это порождает дополнительные сомнения в том, что заявленная концепция «жить вместе» является законной целью с точки зрения основных прав и свобод других лиц по смыслу пункта 3 статьи 18 Пакта.

3. Хотя государство-участник в своих аргументах прямо не говорит о равенстве между мужчинами и женщинами, в справочной документации, касающейся обсуждений на национальном уровне и подготовительной работы в Национальном собрании, равенство фигурировало среди существенных факторов, повлиявших на принятие рассматриваемого закона. С этой точки зрения аргумент о том, что никаб изначально является инструментом угнетения и символом патриархального подчинения женщин и что цель его ношения – не допускать женщин к равноправному участию в жизни общества, вполне убедителен. С другой стороны, поскольку другое, не оспариваемое положение статьи 4 упомянутого закона предусматривает наказание за тяжкое правонарушение в виде принуждения любого лица к ношению никаба, аргумент в пользу полного запрета на ношение никаба, по-видимому, предполагает, что каждая женщина, которая носит никаб, приняла соответствующее решение самостоятельно; это рискует усугубить стереотип, согласно которому мусульманки подвергаются угнетению. Следовательно, наказание за ношение никаба с целью защиты женщин не только не способствует равенству полов, но и способно усилить стигматизацию мусульманских женщин, предпочитающих носить никаб, а в более общем плане и всех мусульман, на основе стереотипного восприятия роли женщин в исламе. В любом случае, мнение государства или большинства о том, что эта практика является угнетением, должно быть согласовано с собственным явным выбором автора носить в общественных местах определенную одежду, соответствующую ее

¹ См. European Court of Human Rights, *S.A.S. v France* (application No. 43835/11), judgment of 1 July 2014, пункт 127.

религиозным убеждениям². Поэтому аргументация о равенстве как законной цели, используемая для обоснования полного запрета на ношение никаба во всех общественных местах во Франции, представляется неубедительной.

4. Наконец, в настоящих Соображениях учитывается конкретная ситуация во Франции, включая тот факт, что число женщин, сделавших выбор в пользу ношения никаба, весьма невелико. Помимо того что члены меньшинства – а в данном случае речь идет о меньшинстве внутри меньшинства – являются особо уязвимыми от негативных стереотипов, законодательные меры, которые приняты и применяются в соответствии с заявленной целью – поощрять уважение права других лиц, – носят явно непропорциональный характер в условиях, где вероятность встретить в общественном месте женщину в никабе крайне незначительна. По этой же причине распространение среди населения пропагандистских брошюр, посвященных принятому закону и криминализации ношения никаба и чадры, может привести к нежелательным последствиям в виде роста предрассудков и нетерпимости в отношении этого меньшинства.

² См. документ A/68/290, пункт 74 d), в котором Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений отметил, что политика, направленная на расширение прав и возможностей людей, подвергающихся дискриминации по признаку пола, не может претендовать на доверие с их стороны, если она не учитывает самым тщательным образом самосознание, интересы и суждения, высказываемые самими этими людьми, в том числе женщинами из религиозных меньшинств. Этот принцип должен соблюдаться всегда, в особенности перед введением законодательных или юрисдикционных ограничений прав на свободу, например права на ношение религиозной одежды.

Приложение III

Особое мнение (несогласное) г-на Ядха Бен Ашура

1. По обоим делам, о которых говорится в сообщениях № 2747/2016 и 2807/2016, Комитет констатирует, что государство-участник, принимая Закон № 2010/1192 от 11 октября 2010 года о запрещении сокрытия лица в общественных местах, нарушило права авторов, предусмотренные статьями 18 и 26 Пакта. К сожалению, я не могу согласиться с этим мнением в силу следующих причин.

2. Прежде всего я удивлен тем, что Комитет заявляет, что «государство-участник не показало, каким образом никаб сам по себе представляет угрозу для общественной безопасности или порядка, которая оправдывала бы этот полный запрет». Я не буду останавливаться на угрозе общественной безопасности, поскольку она представляется мне очевидной в обстановке борьбы с террористами, отдельные из которых совершили террористические акты или убийства во Франции и других странах, одевшись в никабы. Одних только этих причин в сфере обеспечения безопасности достаточно для того, чтобы обосновать необходимость введения как самого запрета, так и мер наказания за его нарушение. Вместе с тем я хотел бы уделить больше внимания смыслу выражения «охрана общественного порядка» в совокупности с выражением «охрана морали или основных прав и свобод других лиц» в пункте 3 статьи 18 Пакта.

3. Очевидно, что в этой статье термин «порядок» означает устройство государства, вводящего ограничение. Во Франции, согласно Конституции, существует республиканский, светский и демократический порядок. Равенство мужчин и женщин относится к числу основополагающих принципов этого порядка, равно как и к числу базовых принципов Пакта. При этом никаб сам по себе является символом стигматизации и принижения женщин; следовательно, его ношение противоречит республиканскому порядку и равенству полов в государстве-участнике, а также статьям 3 и 26 Пакта. Защитники никаба запирают женщину в ее первичном биологическом статусе самки, сексуального объекта, тела без мозгов и разума, т. е. существа, потенциально ответственного за космический и моральный беспорядок, которое, следовательно, нужно сделать невидимым для мужского глаза и практически не допускать в общественные места. Демократическое государство не может позволить такую стигматизацию в отношении всех остальных женщин: ведь ношение никаба наносит ущерб «основным правам и свободам других лиц», т. е. как раз правам других женщин и вообще женщины как таковой. Следовательно, его запрет не противоречит Пакту.

4. Я согласен с членами Комитета в том, что ограничения, предусмотренные в пункте 3 статьи 18, должны толковаться строго. При этом слово «строго» не означает, что при введении таких ограничений отпадает необходимость в соблюдении других положений Пакта, а также духа самой статьи 18 в том смысле, в каком мы это пояснили в предыдущем пункте.

5. В обоих случаях Комитет соглашается с тем, что «ношение никаба связано с обычаем части правоверных мусульман и представляет собой выполнение ритуала и религиозного обряда». Однако в соображениях Комитета не поясняется столь таинственная трансформация обычая в религиозную обязанность культурного характера по смыслу статьи 18 Пакта. Вообще, ношение никаба или чадры – это обычай, соблюдаемый в ряде так называемых «мусульманских» стран, который под воздействием политизированного исламизма и ригористских тенденций был искусственно приобщен к некоторым стихам Корана, в частности к стиху 31 суры «Свет» и стиху 59 суры «Союзники». Тем не менее самые авторитетные исламские богословы не признают сокрытие лица в качестве религиозной обязанности. Даже допуская, что ношение никаба, как считает Комитет, представляет собой проявление свободы религии, нужно напомнить, что не все толкования допустимы с точки зрения демократического общества, которое имеет своей основой юридическую систему прав человека, принципы Всеобщей декларации прав человека и Пакта и которое наделило принцип светскости статусом конституционного принципа, в частности в конкретном

историко-правовом контексте Франции. Поэтому некоторые толкования могут оказаться неуместными.

6. Аналогичным образом обстоит дело с полигамией, эксцизией, неравенством прав наследования, расторжением брака, правом мужа на воспитание своей жены, левирата и сорората, которые являются для практикующих их лиц такими же религиозными обязанностями или обрядами, как ношение никаба для последователей этой практики. Однако Комитет всегда полагал, что подобные виды практики противоречат положениям Пакта, и постоянно требовал от государств их отмены. Нет ли противоречия в том, чтобы считать в одном случае, что запрещение одного из упомянутых видов практики, посягающих на равноправие граждан и на достоинство женщины, противоречит Пакту, а в другом – что эти виды практики противоречат статье 18?

7. В этой связи следует отметить более серьезную проблему, а именно концепцию «жить вместе», которая выдвинута Францией и послужила стимулом к принятию Закона № 2010/1192. Я категорически не согласен с Комитетом, который «констатирует, что концепция "жить вместе" является весьма туманной и абстрактной» и что «государство-участник не назвало ни одного конкретного права или основной свободы других лиц, которые были бы ущемлены». Между тем в изложении мотивировки закона были приведены весьма существенные аргументы по этому аспекту: в нем подчеркивалось, что сокрытие лица представляет собой нарушение общественного договора, минимальных правил приличия, братства и принципа «жить вместе». К сожалению, в своих Соображениях Комитет забывает о том, что основное право, которое ущемлено в данном случае – это не право отдельных лиц и не право какой-либо группы лиц, а право всего общества на восприятие ближних через черты их лиц, в которых проявляется их отношение к обществу и даже их человечность. В противоположность тому, что указано в соображениях, концепция «жить вместе» не туманна и не абстрактна, а точна и конкретна. В ее основу заложена простая идея о том, что демократическое общество может функционировать только с открытым лицом. В более общем плане, как я уже отметил, основная коммуникация между людьми до установления любого речевого контакта начинается именно с лица. Полностью и постоянно скрывать свое лицо в общественных местах, особенно в условиях демократического общества, – это значит отказать себе в принадлежности к социуму и разорвать связь с себе подобными. Поэтому законодательное введение запрета и наказания в виде штрафа за ношение никаба не является ни чрезмерным, ни непропорциональным. С данной точки зрения не нужно никаких сравнений между хиджабом и никабом, так как это – принципиально иной вопрос.

8. Таким образом, полностью изменяя порядок следования прав, Комитет приходит к выводу, что «уголовно наказуемый запрет, введенный статьей 1 Закона № 2010-1192, несоразмерно ущемляет автора как женщину-мусульманку, предпочитающую носить никаб, и проводит между ней и другими женщинами, иногда скрывающими свое лицо в общественных местах на законном основании, такое различие, которое не соразмерно какой-либо законной цели и, следовательно, является неразумным». Из этого Комитет заключает, что упомянутая статья представляет собой форму перекрестной дискриминации по признакам пола и религии в нарушение статьи 26 Пакта. При этом необходимость введенного запрета не вызывает сомнений, хотя бы с точки зрения проблем в сфере обеспечения безопасности (см. пункт 2 выше), а о его пропорциональном характере свидетельствует мягкость наказания в виде штрафа в размере 150 евро и прохождения курса гражданского воспитания; такое наказание, впрочем, вполне правомерно, учитывая серьезность посягательства на гражданское равенство и на достоинство женщин.

9. Рассмотрим теперь вопрос о тех лицах, которым в отличие от женщин, носящих никаб, Закон № 2010/1192 разрешает скрывать лицо, что, согласно Соображениям Комитета, является дискриминацией, нарушающей статью 26. Речь идет о лицах, упомянутых в статье 2.П Закона, которая предусматривает исключения из данного запрета. Можно ли рассматривать эти исключения на равной основе и сопоставлять их с практикой ношения никаба? Является ли эта статья 2 Закона № 2010/1192 дискриминационной и противоречащей статье 26? Я так не думаю. Эти исключения в

целом продиктованы определенными обстоятельствами: они являются временными и в большинстве своем носят игровой, досуговый, праздничный, фольклорный и спортивный характер или же необходимы для выполнения служебных функций или обеспечения безопасности, в частности безопасности дорожного движения. Они существуют во всех странах и не имеют ни малейшего отношения к символам или посланиям дискриминационного характера, способным повлечь за собой применение статьи 26 Пакта наравне с ношением никаба.

10. Мой вывод таков: запрет на ношение никаба и наказание за него в виде штрафа, особенно в контексте Франции, не противоречат ни статье 18, ни статье 26 Пакта.

Приложение IV

Особое мнение (несогласное) члена Комитета Жозе Мануэла Сантуша Паиша

1. К сожалению, я не могу согласиться с выводом большинства членов Комитета, согласно которому государство-участник нарушило права авторов, предусмотренные статьями 18 и 26 Пакта.
2. Оба дела связаны с ношением никаба и являются первыми делами такого рода в практике Комитета. Поскольку речь идет о весьма чувствительном вопросе, его решение следует хорошо обдумать, ибо оно повлечет за собой далеко идущие последствия.
3. Интересно отметить, что обе жалобы касаются не исламского, а европейского государства, имеющего прочные демократические традиции и впечатляющие достижения в области прав человека. Возможные решения носят двойственный характер, поскольку убедительные аргументы можно привести как за, так и против вывода о нарушении некоторых прав. Если абстрагироваться от глубинных правовых аспектов, то будущие решения по обоим делам будут иметь широкий политический резонанс, причем не только во Франции, но и во многих других странах Европы, Африки и Азии, где также есть риск возникновения проблемы, связанной с ношением никаба. Поэтому нужно выработать решение, причиняющее наименьший ущерб, учитывая при этом все соответствующие факторы и не допуская любое необоснованное или недобросовестное толкование решения Комитета.
4. Я склонен считать, что в обоих случаях сообщения носят явно надуманный характер, поскольку в них использован аргумент об ограничении свободы мысли, совести и религии, чтобы решить проблему, которая является прежде всего политической. Так, авторы не поясняют, какие религиозные каноны обязывают их носить никаб и на каких пассажах из Корана основаны их выводы. Однако они признают, что ношение никаба или чадры – это ношение предмета одежды, отражающего обычай, существующий среди части мусульман, и что речь идет о действии, основанном на религиозном веровании. Следовательно, это действие связано с выполнением религиозного обряда или практики, хотя ношение никаба или чадры не предписано каким-либо религиозным канонам, общим для всех верующих мусульман (пункт 3.2). Таким образом, мы имеем дело с обычаем, а не с бесспорной религиозной обязанностью.
5. Ранее Комитет уже отказывался признавать нарушениями положений Пакта некоторые общественные или религиозные обычаи и виды практики, противоречащие правам человека (калечение женских половых органов, преступления в защиту чести и ритуальные убийства, нападения на лиц, страдающих альбинизмом, и многие другие). Следовательно, тот факт, что авторы указывают на ущемление своих религиозных убеждений, не должен автоматически приводить к выводу о том, что их права были нарушены.
6. Оба автора являются француженками по рождению и проживают во Франции. При этом они отказываются соблюдать законодательство, действующее в соответствующем государстве-участнике, и причисляют себя к меньшинству мусульманок, которые носят никаб. По данным парламентской миссии, занимавшейся исследованием этого вопроса (пункты 3.3 и 3.14), число таких женщин составляет менее 2 000, т. е. они составляют крайне незначительное меньшинство (пункт 3.9). Они считают, что такое меньшинство может навязывать свои верования остальному населению, которому они, однако, отказывают в том же праве, что закономерно ставит вопросы относительно пропорциональности, тем более что оба автора могут, соблюдая свои религиозные убеждения, носить менее строгие и экстремальные предметы одежды, например платки. По моему мнению, Комитет должен был рассматривать эту крайнюю и радикальную форму религиозного верования с большой

осмотрительностью, чтобы прийти к справедливому и разумному решению, чего, к сожалению, в данном случае не произошло.

7. В любом обществе необходимость соблюдения нравов и обычаев должна являться естественным устремлением, равно как и необходимость уважения главенствующих общественных ценностей. Это тем более актуально для тех, кто поддерживает длительные отношения с соответствующим обществом, как это и имеет место в случае обеих авторов. Тем не менее авторы отказываются признавать это.

8. Каждое государство при исполнении своих законных властных полномочий должно демократическим путем определить законодательные рамки функционирования своего общества, соблюдая при этом принятые им международные обязательства. Государство-участник прилагало для этого самые тщательные усилия. После масштабного демократического обсуждения Закон № 2010-1192 был единогласно (минус один голос) принят Национальным собранием и Сенатом. В этой связи была сформирована парламентская миссия в составе депутатов от всех политических течений, которая заслушала множество лиц, выражающих различные мнения – как мусульман, так и немусульман, в том числе представителей гражданского общества (пункт 5.1)¹. 11 мая 2010 года, т. е. до принятия Закона, Национальное собрание приняло резолюцию, в которой оно напомнило, что «радикальные виды практики, посягающие на достоинство и равенство между мужчинами и женщинами, включая ношение никаба, противоречат ценностям Республики»; оно призвало использовать все целесообразные средства «для обеспечения эффективной защиты женщин, которые подвергаются насилию или давлению, и в частности принуждаются к ношению никаба» (пункт 5.2)².

9. Общий запрет на ношение никаба, содержащийся в Законе, имеет ограниченный охват в части объекта его применения, поскольку он направлен только против сокрытия лица. Меры наказания, которые предусмотрены за его нарушение, являются мягкими, поскольку законодатель поставил во главу угла воспитательную составляющую (пункт 5.3)³. Запрет распространяется на ношение любой одежды, предназначенной для сокрытия лица в общественных местах, вне зависимости от ее формы и от причины ее ношения (пункт 5.5)⁴; он не направлен против какого-либо конкретного предмета одежды и не предусматривает различий между мужчинами и женщинами (пункт 5.11)⁵. Следовательно, введенный запрет не предполагает особого подхода к одежде, которая носится в силу религиозных или культурных причин; он затрагивает лишь крайне радикальную форму одежды, скрывающую лицо от общества. Этот запрет не может ограничивать осуществление свободы вероисповедания в публичных местах для отправления культа (пункт 5.9)⁶. Закон предусматривает исключения, касающиеся одежды, которая носится по причинам, связанным с состоянием здоровья или профессиональной деятельностью, при занятиях спортом, во время праздников или художественных либо традиционных мероприятий, или же которая разрешена положениями законов или регламентов (пункт 7.2)⁷, что подтверждает общий и разумный характер введенного запрета. В циркулярном письме от 2 марта 2011 года содержится исчерпывающее пояснение сферы и порядка применения Закона, дополняемое проведением кампании в общественных местах, распространением памятки через административные учреждения, а также открытием информационно-пропагандистского веб-сайта. Кроме того, Законом предусматривался шестимесячный адаптационный период между датами его принятия и вступления в силу; благодаря этому было соблюдено требование в отношении

¹ Пункт 7.1 в деле *Yaker v. France*.

² *Ibid.*, пункт 7.2.

³ *Ibid.*, пункт 7.3.

⁴ *Ibid.*, пункт 7.5.

⁵ *Ibid.*, пункт 7.11.

⁶ *Ibid.*, пункт 7.9.

⁷ *Ibid.*, пункт 8.2.

предсказуемости применения введенных мер, и автор сознавала, что ей грозит наказание (пункт 5.6)⁸.

10. Закон направлен на достижение правомерной цели – охрану прав и свобод других лиц и охрану общественного порядка; это четко пояснено в изложении целей Закона, где подтверждаются «ценности Республики и требования, связанные с концепцией «жить вместе»» (пункт 5.7)⁹. Европейский суд по правам человека в своем решении по делу *С.А.С. против Франции* признал соблюдение минимальных требований к жизни в обществе в качестве элемента охраны прав и свобод других лиц и на этом основании пришел к выводу, что введенный запрет является соразмерным преследуемой цели (пункты 140–159).

11. Для охраны общественной безопасности и общественного порядка требуется, чтобы в случае необходимости имелась возможность установить личность любого человека для предотвращения посягательств на безопасность лиц и имущества и для борьбы с мошенничеством при использовании личных данных. Для этого люди обязаны показывать свои лица, причем эта обязанность приобретает особое значение в контексте нынешних террористических угроз (пункт 5.8)¹⁰. Не рассмотрев надлежащим образом глубинную суть этой проблемы, Комитет, по-видимому, не уделил достаточного внимания этому последнему требованию (пункт 7.7)¹¹.

12. Действительно, в постановлении по делу *С.А.С.* Европейский суд отклонил аргумент о том, что в демократическом обществе такой запрет необходим для обеспечения общественной безопасности, поскольку «полный запрет ношения в общественных местах предмета одежды, предназначенного для сокрытия лица, может быть признан соразмерным только при наличии ситуации, указывающей на наличие общей угрозы общественной безопасности» (пункт 139). А ведь после вынесения этого постановления Франция стала жертвой целого ряда террористических актов, совершенных последователями «Аль-Каиды» и «Исламского государства Ирака и Леванта»: Иль-де-Франс – в январе 2015 года (20 погибших, 22 раненых), Париж – в ноябре 2015 года (137 погибших, 368 раненых) и Ницца – в июле 2016 года (87 погибших, 434 раненых). По итогам 2017 года девять государств – членов Европейского союза сообщили в общей сложности о 205 пресеченных, неудавшихся и совершенных террористических актах (Франция пережила 54 теракта). В 2017 году на территории Европейского союза в связи с террористическими правонарушениями было арестовано в целом 975 человек. В большинстве случаев (в 705 из 791) были арестованы джихадисты (123 женщины, 64% которых имели гражданство одного из государств – членов Европейского союза и родились на территории ЕС). Только во Франции было произведено 411 арестов и вынесено 114 обвинительных приговоров. Что касается числа подозреваемых, арестованных в связи с терроризмом религиозного/джихадистского толка (705), то во Франции было произведено 373 таких ареста¹². В этой связи крайне важно обеспечивать быстрое выявление и установление местонахождения возможных подозреваемых, которые для достижения своей цели пересекают границы нескольких государств и иногда используют никаб, чтобы не дать себя обнаружить. Следовательно, учитывая нынешние обстоятельства, введенный запрет представляется соразмерным той цели, которая преследуется принятым законом, хотя его применение должно периодически проверяться на предмет наличия соответствующего риска (статья 7 Закона).

13. В отличие от большинства членов Комитета (пункт 7.16) я полагаю, что введенные меры наказания являются соразмерными. Хотя во Франции эти меры носят уголовный характер, в других странах они, вероятно, примут форму административных штрафов. К предусмотренным наказаниям относятся штрафы второй категории (максимальная сумма штрафа – 150 евро); речь идет о мягких мерах

⁸ Ibid., пункт 7.6.

⁹ Ibid., пункт 7.7.

¹⁰ Ibid., пункт 7.8.

¹¹ Ibid., пункт 8.7.

¹² European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2018* (The Hague, 2018).

наказания, которые к тому же могут заменяться прохождением обязательного курса гражданского воспитания. Если кто-либо, тем не менее, отказывается соблюдать закон, как должно реагировать государство? Согласиться с таким поведением? В деле *Якера* автор была осуждена дважды, причем второй раз за то, что отказалась снять никаб перед сотрудниками службы безопасности на пункте проверки при входе в здание суда. Разумно ли принуждать судью соглашаться с тем, чтобы человек, которого он/она будет судить, скрывал свое лицо в ходе судебного процесса? Вряд ли какой-либо суд уступит такому принуждению, в какой бы стране это ни происходило. Кроме того, оба дела были рассмотрены местным судом, что при необходимости служит подтверждением малозначительности правонарушения. Следовательно, введенные меры наказания не являются несоразмерными.

14. Наконец, что касается утверждения о том, что эти меры наказания были направлены прежде всего против мусульманок, то причина здесь очевидна: ведь именно они нарушили запрет. Можно ли считать, например, что наказание за управление автомобилем в нетрезвом виде непропорционально затрагивает лиц, совершающих такие правонарушения? Не следует ли просто видеть в этом последствия применения закона?

15. Таким образом, в заключение я делаю вывод, что статьи 18 и 26 Пакта не были нарушены. Несогласие с введенным запретом, к сожалению, может привести некоторые государства к мысли о том, что насаждение ношения никаба уже становится приемлемой политикой.
