

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
22 September 2022
Russian
Original: French

Комитет по правам человека**Соображения, принятые Комитетом в соответствии
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола
относительно сообщения № 2921/2016* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	Наимой Мезуд (представлена адвокатом, Сефеном Гуэз-Гуэзом)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Франция
<i>Дата сообщения:</i>	1 ноября 2016 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 22 декабря 2016 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	14 марта 2022 года
<i>Тема сообщения:</i>	запрет на ношение хиджаба в месте обучения
<i>Процедурный вопрос:</i>	приемлемость — <i>ratione materiae</i>
<i>Вопросы существа:</i>	свобода исповедовать свою религию; дискриминация по признакам религии и пола
<i>Статьи Пакта:</i>	18 и 26
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	2

1. Автором сообщения является Наима Мезуд, гражданка Франции, 1977 года рождения. Она утверждает, что государство-участник нарушило ее права, предусмотренные статьями 18 и 26 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу

* Приняты Комитетом на его сто тридцать четвертой сессии (28 февраля — 25 марта 2022 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Тания Мария Абдо Рочоль, Вафа Ашраф Мохаррам Бассим, Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Махджуб эль-Хайба, Сюити Фуруя, Карлос Гомес Мартинес, Марсия В. Дж. Кран, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Чхангрок Со, Кобойя Чамджа Кпача, Имэру Тэмэрэт Йыгэзу и Гентиан Зюбери. В соответствии с правилом 108 правил процедуры Комитета Элен Тигруджа в рассмотрении настоящего сообщения не участвовала.



для государства-участника 17 мая 1984 года. Автор представлена адвокатом Сефеном Гуэз-Гуэзом.

Факты в изложении автора

2.1 Автор сообщения — мусульманка, которая в силу своих религиозных убеждений носит платок, покрывающий волосы. В рамках своей профессиональной подготовки автор записалась на курсы в структуру «ГРЕТА ТЕРСЬЕР 94» (ГРЕТА) (объединяющую государственные учреждения, предоставляющие различные курсы по повышению квалификации для совершеннолетних лиц) для получения ДВТО (диплом о высшем техническом образовании) ассистента менеджера по управлению малым и средним бизнесом. Автор, у которой уже есть несколько дипломов, надеялась на то, что обучение в структуре «ГРЕТА» позволит ей впоследствии найти стабильную работу.

2.2 После того, как ее документы были получены, 14 мая 2010 года автора пригласили в главное отделение «ГРЕТА ТЕРСЬЕР 94» на собеседование. Автор утверждает, что на собеседование она пришла в головном платке. После прохождения собеседования и вступительного теста 30 августа 2010 года она получила письмо от ГРЕТА с подтверждением ее зачисления на курсы подготовки для ассистентов менеджера. 6 сентября 2010 года она пришла в среднюю школу им. Антуана де Сент-Экзюпери в городе Кретей, где должно было проходить обучение. Однако она не смогла попасть туда, поскольку директор средней школы в устной форме отказал ей во входе на территорию учебного заведения из-за запрета на ношение религиозной символики в государственных учебных заведениях. Этот устный отказ был письменно подтвержден 18 сентября 2010 года директором ГРЕТА, который уведомил автора о том, что она сможет посещать занятия, проводимые в этом учебном заведении, только при условии отказа от ношения головного платка на его территории.

2.3 20 сентября 2010 года автор вновь подала ходатайство о восстановлении ее на курсе, а также первую апелляционную жалобу в вышестоящую инстанцию ГРЕТА — Управление образования города Кретей. В письме от 25 января 2011 года Управление подтвердило решение директора учебного заведения.

2.4 Автор подал жалобу в Административный суд Мелёна на дискриминацию по признаку религии в соответствии с Уголовным кодексом и статьями 9 и 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека). 19 ноября 2013 года суд отклонил ходатайство автора, постановив, что статья L141-5-1 Кодекса об образовании с поправками, внесенными Законом № 2004-228 от 15 марта 2004 года, регулирующим в соответствии с принципом светскости порядок ношения знаков и одежды, демонстрирующих религиозную принадлежность, в начальных, средних и старших классах государственных школ (Закон от 15 марта 2004 года), которая запрещает учащимся государственных учебных заведений носить знаки, явно демонстрирующие религиозную принадлежность, не применима к автору. Суд посчитал, что в данном случае не было доказано, что существует риск нарушения общественного порядка. Тем не менее он пришел к заключению, что, поскольку курсы, организованные ГРЕТА проводятся в помещениях учебного заведения в течение полного рабочего дня и что они расположены таким образом, что слушатели этих курсов и учащиеся старших классов (на которых распространяется запрет на ношение явной религиозной символики) неизбежно контактируют друг с другом, наложенное на автора ограничение обосновано необходимостью обеспечения надлежащего функционирования соответствующего учебного заведения, и администрация приняла бы те же решения исключительно на этом основании. Суд пришел к выводу, что с учетом необходимости защиты общественных интересов не было продемонстрировано, что свобода выражения мнения автора и ее свобода исповедовать свои религиозные убеждения были необоснованно ограничены.

2.5 Автор обжаловала это решение в Апелляционной палате Парижского административного суда. 12 октября 2015 года суд отклонил апелляционную жалобу автора, постановив, что слушатели курсов ГРЕТА контактируют с учениками старших классов, на которых в соответствии с Кодексом об образовании распространяется

запрет на ношение знаков, явно демонстрирующих их религиозную принадлежность, что их одновременное присутствие на территории учебного заведения со слушательницей курсов ГРЕТА, носящей такой знак, в данных обстоятельствах может привести к нарушению порядка в этом учреждении, и что одной этой причины достаточно для обоснования принятого решения. Суд также пришел к выводу, что, поскольку принятое решение является обоснованным, оно не ограничивает чрезмерным образом свободу автора исповедовать свою религию с учетом преследуемой цели по защите общественных интересов и не представляет собой дискриминацию. В итоге автор обратилась в Государственный совет, который своим решением от 2 мая 2016 года отклонил представленную ею апелляционную жалобу.

2.6 Автор отмечает, что она не передавала этот же вопрос на рассмотрение в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что было нарушено ее право на образование в соответствии со статьей 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, поскольку ей было отказано в доступе к профессиональной подготовке из-за того, что она исповедует ислам.

3.2 Автор также утверждает, что отказ разрешить ей проходить обучение в головном платке представляет собой нарушение ее права свободно исповедовать свою религию в соответствии со статьей 18 Международного пакта о гражданских и политических правах. Автор считает, что такой отказ не входит в число допустимых ограничений в соответствии с пунктом 3 статьи 18 Пакта, и напоминает, что в другом аналогичном случае Комитет постановил, что исключение из школы за ношение религиозной символики не было ни необходимым, ни соразмерным преследуемым целям и представляло собой нарушение статьи 18 Пакта¹. Во-первых, автор утверждает, что запрет на ношение головного платка, которое мотивировано ее религией, не может считаться «установленным законом». Ни одно законодательное положение не запрещает слушателям курсов ГРЕТА носить религиозную символику. Существует ограничительный Закон от 15 марта 2004 года, но он предусматривает запрет на ношение символики, явно демонстрирующей свою религиозную принадлежность, учащимися начальных, средних и старших классов государственных школ. Этот закон не распространяется на других лиц, таких как слушатели курсов ГРЕТА, которые по определению являются совершеннолетними лицами. Кроме того, в соответствии с циркуляром о применении Закона от 15 марта 2004 года его сфера применения не распространяется на родителей учеников и «лиц, которые сдают экзамены на территории государственного учебного заведения, но в силу одного этого факта не становятся учащимися государственной системы образования»².

3.3 Наложение на автора ограничение чрезмерно ущемляет ее свободу исповедовать свои религиозные убеждения в сопоставлении с вероятностью нарушения общественного порядка в результате ее присутствия в помещениях, где проводятся занятия ГРЕТА, особенно с учетом того, что фактический анализ ситуации показывает, что эта вероятность крайне мала: исходя из того, как составлено расписание и организовано пространство, контакты между слушателями курсов ГРЕТА и старшеклассниками в здании школы, где учатся первые и вторые, могут носить лишь эпизодический характер и крайне небольшой процент слушательниц курсов ГРЕТА носит головные платки. Таким образом, вероятность нарушения общественного порядка минимальна, если она вообще существует.

3.4 Кроме того, данное ограничение не является необходимым в демократическом обществе, поскольку государство-участник не доказало, что ношение головного

¹ См. *Сингх против Франции* (CCPR/C/106/D/1852/2008).

² France, Circulaire du 18 mai 2004 relative à la mise en œuvre de la loi no 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, *Journal officiel de la République française*, no 118, 22 mai 2004, art. 2.3.

платка создает реальную угрозу общественному порядку. По мнению автора, вывод национальных судов о том, что присутствие автора рядом с группой лиц, на которую распространяется действие установленного в законном порядке запрета, может привести к вышеуказанным пертурбациям, основан на юридической фикции. В этом выводе предвосхищается потенциальная негативная реакция со стороны других лиц, посещающих эту школу. Однако автор утверждает, что существуют другие примеры сосуществования двух соответствующих категорий учащихся, при котором никоим образом не нарушается общественный порядок. Во-первых, ее ситуацию можно сравнить с ситуацией сопровождающих детей в ходе школьных экскурсий родителей, которым в судебном порядке было предоставлено право выражать свои религиозные убеждения, в частности путем ношения хиджаба³. Во-вторых, есть другие центры ГРЕТА, где сосуществуют две вышеуказанные категории учащихся и это не приводит ни к каким нарушениям общественного порядка: автор приводит свидетельства надлежащего функционирования других центров ГРЕТА, несмотря на присутствие на территории школы, где проходят занятия, женщин, носящих исламский головной платок. Автор также утверждает, что в официальном сообщении от 3 июня 2014 года директор колледжа им. Холлерита напоминает о том, что «после проведения консультаций с юридическим отделом Управления образования и с учетом документов, упомянутых в ходе разбирательства, было установлено, что соответствующие слушательницы курсов имеют полное право носить [исламский головной платок]»⁴. Кроме того, автор ссылается на решение Государственного совета от 26 сентября 2016 года⁵ об отмене указа мэра одного из прибрежных городов о запрете появляться на пляже с религиозной символикой (широко известного как «указ о запрете буркини»). Государственный совет постановил, что ограничения свободы, введенные мэром, не были обоснованными ввиду отсутствия доказанного риска нарушения общественного порядка, и что факт возникновения ссоры между семьей, двое членов которой были одеты в буркини, и другими лицами, присутствовавшими на пляже, не был сопряжен с доказанным риском нарушения общественного порядка, который мог бы послужить основанием для введения вышеуказанного запрета. По мнению автора, в ее случае предполагаемый риск нарушения общественного порядка также на самом деле не является реальным.

3.5 Автор утверждает, что ее права по статье 26 Пакта были нарушены, поскольку ей не была предоставлена защита от дискриминации, на которую она имеет право, и она подверглась дискриминационному обращению. Она считает, что ей было отказано в доступе к соответствующему обучению по причине, связанной с ее религией и религиозными убеждениями. В этой связи он напоминает, что ношение хиджаба было признано Европейским судом по правам человека⁶ и Комитетом⁷ как действие, мотивированное или вызванное религиозными убеждениями.

3.6 Автор просит Комитет признать, что государство-участник обязано предоставить ей эффективное средство правовой защиты, компенсировать причиненный ей вред, принять необходимые меры для недопущения подобных нарушений в будущем и обнародовать настоящие Соображения Комитета.

Замечания государства-участника в отношении приемлемости сообщения

4. В вербальной ноте от 22 февраля 2017 года государство-участник сообщило, что оно не намерено оспаривать приемлемость данного сообщения. Вместе с тем государство-участник отметило, что согласно утверждению автора была нарушена статья 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных

³ См. tribunal administratif de Nice, cinquième chambre, décision no 1305386, 9 juin 2015. См. также tribunal administratif d'Amiens, troisième chambre, décision no 1401806, 15 décembre 2015.

⁴ Автор прилагает копию этого сообщения к материалам дела.

⁵ Conseil d'État, décision n° 403578, 26 septembre 2016.

⁶ Cour européenne des droits de l'homme, *Leyla Şahin c. Turquie*, requête no 44774/98, arrêt, 10 novembre 2005, par. 78; *Kervanci c. France*, requête no 31645/04, arrêt, 4 décembre 2008, par. 47; и *Dogru c. France*, requête no 27058/05, arrêt, 4 décembre 2008, par. 47.

⁷ *Сингх против Франции*, п. 8.7

правах, однако рассмотрение утверждений о предполагаемых нарушениях этого Пакта не входит в компетенцию Комитета.

Замечания государства-участника в отношении существа сообщения

5.1 В вербальной ноте от 22 июня 2017 года государство-участник представило свои замечания по существу сообщения.

5.2 Государство-участник представляет применимое законодательство, гарантирующее свободу вероисповедания и недискриминацию, и ссылается на статью 10 Декларации прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года и статьи 1 и 2 Конституции от 4 октября 1958 года.

5.3 Государство-участник объясняет, что вопрос об установлении баланса между осуществлением свободы религии и соблюдением требования об обеспечении нейтральности органов государственного аппарата в области образования приобретает все более важное значение и что обеспечение нейтральности органов государственного аппарата представляет собой конституционный императив⁸.

5.4 По вопросу о свободе учащихся исповедовать свою религию Государственный совет вынес заключение 27 ноября 1989 года, а затем решение 2 ноября 1992 года⁹, в которых он указал, что принцип светскости предполагает «предоставление образования таким образом, чтобы, с одной стороны, соблюдался нейтралитет посредством учебных программ и преподавателей, а с другой учащимся гарантировалась свобода совести». Таким образом, Государственный совет признает свободу учащихся носить религиозную символику, но эта свобода не является абсолютной. Эта свобода не должна осуществляться в ущерб «преподавательской деятельности, учебной программе и обязанности регулярно посещать занятия» и поэтому может быть ограничена, когда она подрывает требования в отношении надлежащего функционирования органов государственного аппарата, что, по мнению Государственного совета, имеет место в четырех случаях:

a) когда исповедание религии представляет собой акт давления, провокации, прозелитизма или пропаганды;

b) когда исповедание религии может ущемить достоинство, плюрализм или свободу ученика или любого члена образовательного сообщества либо создать угрозу для их здоровья и безопасности;

c) когда исповедание религии может подорвать учебный процесс или воспитательную роль преподавателей;

d) когда исповедание религии может нарушить установленный порядок в учреждении или надлежащее функционирование органов государственного аппарата.

5.5 Закон от 15 марта 2004 года, в соответствии с которым были внесены поправки в Кодекс образования, регулирует в соответствии с принципом светскости порядок ношения знаков и одежды, демонстрирующих религиозную принадлежность, в начальных, средних и старших классах государственных школ. В пояснительной записке к этому закону указано следующее:

Школа должна быть защищена, чтобы она могла обеспечивать равные возможности, равенство в плане формирования ценностей и знаний, равенство между девочками и мальчиками, а также совместное обучение по всем предметам, включая физическую культуру. Речь не идет о перемещении границ светскости. Равно как и о превращении школы в место единообразия и анонимности, где религия игнорируется. Речь идет о том, чтобы дать возможность учителям и директорам школ спокойно выполнять свои функции в соответствии с четким правилом, которое давно стало частью наших обычаев и нашей практики. Ученики начальных, средних и старших классов государственных школ, безусловно, могут свободно исповедовать свою веру, но

⁸ См. Conseil constitutionnel, décision n° 86-217 DC, 18 septembre 1986.

⁹ Conseil d'État, décision n° 130394, 2 novembre 1992.

с соблюдением принципа светскости республиканской школы. Именно принцип нейтральности школы позволяет обеспечить соблюдение свободы совести учеников и равное уважение ко всем убеждениям.

Соответственно, статья L141-5-1 Кодекса об образовании гласит: «[в] начальных, средних и старших классах государственных школ ношение знаков или одежды, с помощью которых учащиеся явно демонстрируют свою религиозную принадлежность, запрещено». В соответствии с правилами процедуры дисциплинарным процедурам должен предшествовать диалог с учащимся». Формулировка «явно демонстрируют свою религиозную принадлежность» относится к таким знакам, как кипа, крест больших размеров или головной платок. Однако государство-участник уточняет, что этот закон применим к ученикам младших, средних и старших классов государственных школ, а решения Государственного совета остаются правовой основой, применимой в этой связи в других учебных заведениях, таких как университеты¹⁰.

5.6 Государство-участник отмечает, что в данном случае речь идет не о свободе иметь религию, а о свободе исповедовать свою религию и что эта свобода не является абсолютной и может быть ограничена в соответствии с пунктом 3 статьи 18 Пакта¹¹. В своем замечании общего порядка № 22 (1993) Комитет разъяснил положения пункта 3 статьи 18 Пакта, касающиеся ограничений, которые государство может налагать на свободу исповедовать свою религию. В пункте 8 Комитет напоминает, что такие ограничения должны строго соответствовать критериям законности (в самом широком смысле этого термина), необходимости и соразмерности преследуемым целям (общественная безопасность, порядок и здоровье, мораль, а также основные права и свободы других лиц). При этом уточняется, что такие 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 и что ограничения не могут устанавливаться в дискриминационных целях или применяться дискриминационным образом. Государство-участник отмечает, что эти же три критерия используются Европейским судом по правам человека при рассмотрении вопроса о потенциальных нарушениях пункта 2 статьи 9 Европейской конвенции по правам человека.

5.7 Государство-участник не оспаривает факт того, что ношение автором головного платка относится к ее свободе исповедовать свою религию и что лишение ее доступа к месту проведения соответствующих курсов повышения квалификации из-за того, что она носит головной платок представляет собой ограничение этой свободы. Вместе с тем государство-участник утверждает, что данное ограничение соответствует статье 18 Пакта, поскольку оно установлено законом, направлено на достижение законной цели и соразмерно преследуемой законной цели.

5.8 Государство-участник утверждает, что наложенное ограничение установлено законом. Оно не оспаривает то, что, как утверждает автор, статья L141-5-1 Кодекса об образовании не применима к ее делу. Однако государство-участник утверждает, что существует достаточно хорошо определенная и точная правовая основа, которая служит обоснованием для полученного автором отказа. В этой связи Административный суд Мелёна и Апелляционная палата Парижского административного суда вынесли решения по данному делу, в которых они постановили, что в данном случае Закон от 15 марта 2004 года не применим, но напомнили о применимых принципах, изложенных Государственным советом еще в 1989 году в своем заключении, а затем в решении от 2 ноября 1992 года. Эти применимые принципы были последовательно подтверждены Государственным советом и всеми административными судами¹². Государство-участник далее отмечает, что Комитет при оценке требования в отношении предсказуемости закона в деле *Росс*

¹⁰ См. Conseil d'État, décision n° 170106, 26 juillet 1996.

¹¹ См. *Худайберганава против Узбекистана* (CCPR/C/82/D/931/2000); и *Принс против Южной Африки* (CCPR/C/91/D/1474/2006).

¹² См., в частности, Conseil d'État, décision n° 145656, 14 mars 1994; и Conseil d'État, décision n° 170106, 26 juillet 1996.

*против Канады*¹³, несмотря на отсутствие точности в положениях, которые были применены в ходе разбирательства по этому делу, принял во внимание факт того, что Верховный суд рассмотрел все аспекты этого дела и пришел к выводу, что во внутреннем законодательстве имеется достаточная основа в поддержку восстановленных им пунктов соответствующего постановления. Комитет также принял во внимание то, что автор был заслушан на всех этапах разбирательства и что у него были возможности обжаловать вынесенные против него решения, которыми он воспользовался. Наконец, Комитет пришел к заключению, что в его компетенцию не входит переоценка выводов Верховного суда по данному вопросу, и сделал вывод о том, что введенное ограничение было установлено законом. Из полученного автором отказа сначала от директора ГРЕТА, а затем от начальника Управления образования города Кретей, явно следует, что решения по этому делу не были основаны на статье L141-5-1 Кодекса об образовании, как это было отмечено Административным судом, а затем Апелляционной палатой. Кроме того, автор имела реальные возможности представлять свои замечания в ходе административного разбирательства, а затем и судебного разбирательства. Соответственно, государство-участник считает, что ограничение, наложенное на автора, было несомненно установлено законом.

5.9 Государство-участник утверждает, что ограничение свободы автора исповедовать свою религию направлено на защиту прав и свобод других лиц и охрану общественного порядка, которые представляют собой законные цели по смыслу пункта 3 статьи 18 Пакта. В этой связи в своем ответе на парламентский вопрос министр народного образования отметил, что «регулирование ношения явной религиозной символики лицами, проходящими повышение квалификации на территории учебных заведений, может быть обосновано соображениями защиты общественных интересов в связи с необходимостью обеспечения надлежащего функционирования этих учебных заведений», с учетом «существования в одном учреждении школьников и лиц, проходящих повышение квалификации, в отношении которых действуют разные правила, что [неизбежно] создает опасность нарушения общественного порядка»¹⁴. В своем докладе, который вышел еще до принятия Закона от 15 марта 2004 года, Экспертная комиссия по применению принципа светскости в Республике напомнила о том, что вопрос о выражении религиозной свободы приобретает совершенно особый характер в школьной среде, где «школьники, обучающиеся в течение длительного периода времени и будучи еще крайне уязвимы и подвержены внешнему влиянию и давлению, должны учиться и жить вместе»¹⁵. Кроме того, Комитет в своей практике уже приходил к заключению, что Закон от 15 марта 2004 года направлен на защиту прав и свобод других лиц и охрану общественного порядка и общественной безопасности¹⁶. Даже если этот закон не применим в данном случае, государство-участник считает, что нет объективных причин отступать от соответствующего анализа, поскольку ограничение, наложенное в данном случае на автора, направлено на достижение той же цели. Обучение, о котором идет речь, проводится с 8:30 до 17:30 с понедельника по пятницу на территории государственной средней школы, где, соответственно, автор, неизбежно будет контактировать со старшеклассниками, на которых распространяются ограничения, предусмотренные Законом от 15 марта 2004 года. Поэтому необходимо установить баланс между свободой автора исповедовать свою религию и необходимостью поддержания порядка и обеспечения надлежащего функционирования соответствующей государственной школы.

5.10 Кроме того, государство-участник утверждает, что данное ограничение соразмерно преследуемым целям. Оно напоминает, что упомянутые автором дела, в рамках которых суды отменили постановления муниципальных властей,

¹³ *Росс против Канады* (CCPR/C/70/D/736/1997), п. 11.4.

¹⁴ Ответ министра народного образования на парламентский вопрос № 81700 от 22 июня 2006 года, URL: <https://questions.assemblee-nationale.fr/q13/13-81700QE.htm>.

¹⁵ Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, *Rapport au Président de la République*, 11 décembre 2003, p. 28.

¹⁶ *Сингх против Франции*, п. 8.6

запрещающие ношение определенной одежды, явно демонстрирующей религиозную принадлежность, на пляжах французского побережья, не имеют никакого отношения к рассматриваемому вопросу, который связан со свободой религии и требованиями в отношении поддержания порядка и обеспечения надлежащего функционирования государственной школы. Кроме того, государство-участник хотело бы напомнить, что за пределами государственных школ применяется принцип свободного выражения своих убеждений, включая религиозные убеждения. Комитет уже принял к сведению эти элементы в своих Соображениях по делу *Сингх против Франции*, отметив, что государство-участник не утверждало, что принцип светскости как таковой предполагает, что лица, пользующиеся государственными услугами, должны избегать ношения явных религиозных символов или одежды в общественных зданиях в целом и в частности в учебных заведениях¹⁷. По мнению государства-участника, в данном случае ограничение было наложено в связи с особыми условиями, в которых автор должна была проходить свои курсы повышения квалификации. Эти курсы проводятся в то время и в тех местах, где предполагается контакт их слушателей со старшеклассниками; кроме того, и первые, и вторые могут свободно появляться во всех доступных для них местах, в том числе свободно передвигаться по территории и находиться в местах общего пользования. В этих обстоятельствах только общие правила, действующие в отношении всех лиц, получающих образовательные услуги в одном и том же заведении, могут позволить поддерживать общественный порядок и обеспечивать надлежащее функционирование учреждения. В этой связи учет центром ГРЕТА в своем регламенте этого обстоятельства и возможность наложения им запрета на ношение слушателями его курсов религиозной символики в процессе обучения представляются вполне обоснованными. Этот запрет, естественно, применяется только тогда, когда слушатели курсов реально контактируют со школьниками, т. е. когда время проведения занятий центром ГРЕТА совпадает с часами работы средней школы, что было отмечено министром образования в его ответе на парламентский вопрос по этой теме¹⁸. Государство-участник напоминает, что в деле *Сингх против Франции* Комитет также признал, что соответствующий запрет действует только в отношении случаев ношения религиозных символов и одежды, которые явным образом демонстрируют религиозную принадлежность, и не распространяется на неприметную религиозную символику и что Государственный совет выносит свои решения по каждому соответствующему случаю отдельно¹⁹. Кроме того, государство-участник напоминает, что Европейский суд по правам человека постановил, что запрет на ношение явной религиозной символики направлен на достижение «законных целей по защите прав и свобод других лиц и охране общественного порядка» и что «рассматриваемое вмешательство было принципиально оправданным и соразмерным преследуемой цели»²⁰. Кроме того, Европейский суд по правам человека, приняв во внимание факт того, что исключению из школы предшествовал «период диалога», пришел к выводу, что это исключение не может считаться несоразмерным²¹. Суд также отметил, что соответствующее лицо «может продолжить свое обучение в заочной форме или в частном учебном заведении»²². Государство-участник отмечает, что в данном случае был установлен диалог между автором, директором средней школы им. Антуана де Сент-Экзюпери и директором ГРЕТА. Кроме того, автор обратилась в вышестоящую инстанцию, изложив свою позицию начальнику Управления образования, а затем подала апелляционную жалобу в административный суд. Таким образом, оспариваемые меры, сопровождаемые многочисленными гарантиями, были рассмотрены в порядке надзора в административных судах. Соответственно, наложение на автора санкции было

¹⁷ Там же

¹⁸ См. сноску 14 выше.

¹⁹ *Сингх против Франции*, п. 8.7

²⁰ См. Cour européenne des droits de l'homme, *Dogru c. France*, requête n° 27058/05, arrêt, 4 décembre 2008; и *Kervanci c. France*, requête n° 31645/04, arrêt, 4 décembre 2008. Оба дела касались исключения двух учениц из государственной средней школы за отказ снять головные платки во время уроков физической культуры.

²¹ См. Cour européenne des droits de l'homme, *Singh c. France*, requête n° 27561/08, décision sur la recevabilité, 30 juin 2009.

²² Ibid.

единственным возможным исходом безуспешного диалога между соответствующими сторонами для обеспечения надлежащего функционирования школы. Кроме того, автор не получает начальное образование, а проходит курсы повышения квалификации, которые она может пройти в другом учебном заведении или в заочной форме, например через Национальный центр заочного обучения, который позволяет пройти обучение с получением ДВТО ассистента менеджера по управлению малым и средним бизнесом. Соответственно, с учетом конкретных обстоятельств дела государство-участник приходит к заключению, что наложенное ограничение на свободу автора исповедовать свою религию было необходимым и соразмерным преследуемым целям и, следовательно, полностью соответствует требованиям пункта 3 статьи 18 Пакта.

5.11 В отношении жалобы по статье 26 Пакта государство-участник утверждает, что правила, установленные правовой практикой Государственного совета, не порождают никакой дискриминации, поскольку они не направлены против какой-либо конкретной религии, ни какого-либо пола. Эти правила применяются одинаково, независимо от того, о какой религии идет речь. Поэтому автор не может утверждать, что полученные ею отказы, основанные на этих правилах, носили дискриминационный характер. В данном случае действительно могут отмечаться различия в обращении с лицами, не желающими исповедовать свою религию или исповедующими ее таким образом, который согласуется с надлежащим функционированием учреждения и поддержанием порядка в учреждении, и лицами, исповедующими свою религию несовместимым с этими элементами образом. Однако такое дифференцированное обращение основано на разумных и объективных критериях и поэтому не может считаться косвенной дискриминацией по смыслу статьи 26 Пакта. Существующая законодательная база никоим образом не запрещает исповедовать свою религию. Однако такое исповедание должно быть ограничено в случаях, определенных правовой практикой Государственного совета и описанных выше. Таким образом, факт того, что некоторые лица, которые намерены совершить определенные действия исходя из своих убеждений, в том числе религиозных, не могут этого сделать из-за ограничения, наложенного правовой базой, установленной Государственным советом, сам по себе не может считаться дискриминацией, при условии, что соответствующий запрет имеет под собой разумную основу и остается соразмерным преследуемой законной цели, как это было показано в данном деле.

Комментарии автора к замечаниям государства-участника

6.1 В письме от 4 ноября 2019 года автор представила свои комментарии к замечаниям государства-участника по существу сообщения.

6.2 Автор утверждает, что государство-участник не продемонстрировало наличие правовой базы, обосновывающей наложенное на нее ограничение, учитывая, что Закон от 15 марта 2004 года не распространяется на нее.

6.3 Автор считает, что в своих замечаниях государство-участник не продемонстрировало, что ограничение ее свободы исповедовать свою религию было соразмерным и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц. В частности, государство-участник не показало, каким образом присутствие автора в средней школе явно может привести к нарушению порядка и ее надлежащего функционирования. Государство-участник, напротив, не представило никаких доказательств, опровергающих представленные автором доказательства, состоящие из свидетельств нескольких слушательниц курсов ГРЕТА о том, что им было разрешено носить их исламские головные платки на территории соответствующих средних школ и что их присутствие не вызвало никакой особой реакции со стороны других лиц. В отсутствие доказательств того, что ношение головного платка в средней школе будет представлять собой конкретную угрозу, все указывает на то, что имеет место нарушение статьи 18 Пакта.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

7.1 Прежде чем рассматривать какую-либо жалобу, содержащуюся в сообщении, Комитет по правам человека в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры должен решить, является ли сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу к Пакту.

7.2 Согласно требованиям пункта 2 а) статьи 5 Факультативного протокола, Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

7.3 Комитет принимает к сведению информацию о том, что государство-участник оспаривает компетенцию Комитета получать утверждения, касающиеся прав, закрепленных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Комитет напоминает, что в соответствии со статьей 1 Факультативного протокола государство — участник Международного пакта о гражданских и политических правах, которое становится участником Протокола, признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от подлежащих его юрисдикции лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения данным государством-участником какого-либо из прав, изложенных в Пакте. Соответственно, Комитет считает, что он не компетентен рассматривать утверждение, касающееся статьи 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, и объявляет эту часть сообщения неприемлемой в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

7.4 Комитет отмечает, что государство-участник не оспорило приемлемость остальной части сообщения. Кроме того, он отмечает, что автор подала в Государственный совет апелляционную жалобу, которая решением от 2 мая 2016 года была отклонена. Соответственно, Комитет приходит к выводу о том, что требования пункта 2 б) статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им настоящего сообщения.

7.5 Комитет также считает, что для целей приемлемости автор в достаточной мере обосновала свои утверждения, касающиеся ее права на свободу религии, включая свободу исповедовать свою религию, и запрета на дискриминацию по признаку религии и религиозных убеждений. Таким образом, он объявляет сообщение приемлемым в части, касающейся вопросов, которые имеют отношение к статьям 18 и 26 Пакта, и переходит к его рассмотрению по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

8.1 В соответствии с требованиями пункта 1 статьи 5 Факультативного протокола Комитет рассмотрел сообщение с учетом всей информации, представленной ему сторонами.

8.2 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что отказ разрешить ей проходить обучение в головном платке представляет собой нарушение ее права свободно исповедовать свою религию в соответствии со статьей 18 Пакта, поскольку такой отказ является ограничением, которое не предусмотрено законом, в нем нет необходимости для демократического общества и оно не является соразмерным.

8.3 Комитет напоминает, что, как указано в пункте 4 его замечания общего порядка № 22 (1993) по статье 18 Пакта о праве на свободу мысли, совести и религии, свобода исповедовать свою религию включает в себя ношение отличительной одежды или головных уборов. Он отмечает, что ношение платка, полностью или частично скрывающего волосы, является обычной практикой для большого числа мусульманских женщин, которые считают его неотъемлемой частью проявления своих религиозных убеждений. Кроме того, Комитет отмечает, что государство-участник не оспаривает, что ношение автором головного платка относится к ее свободе исповедовать свою религию и что отказ разрешить ей пройти обучение в головном платке представляет собой ограничение этой свободы. Следовательно, Комитет

приходит к заключению, что запрет, наложенный на автора, представляет собой ограничение осуществления ее права на свободу исповедовать свою религию.

8.4 Таким образом, Комитет должен определить, соответствует ли ограничение свободы автора исповедовать свою религию и убеждения, предусмотренной пунктом 1 статьи 18 Пакта, критериям пункта 3 статьи 18 Пакта, т. е. установлено ли оно законом и является ли оно необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц. Комитет напоминает, что, как указано в пункте 8 его замечания общего порядка № 22 (1993), 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.

8.5 Таким образом, Комитет должен, прежде всего, определить, можно ли считать ограничение, наложенное на автора, установленным законом согласно пункту 3 статьи 18 Пакта. Из этого возникает формальное требование законности, аналогичное требованию о том, что ограничения должны предусматриваться или устанавливаться законом, содержащемуся в других статьях Пакта²³. Соответствующая норма, информация о которой должна быть доступна широким слоям населения, должна быть сформулирована достаточно четко, с тем чтобы дать лицам возможность соответствующим образом следить за своим поведением, и не должна наделять лиц, которым поручено ее осуществление, неограниченными или крайне широкими дискреционными полномочиями²⁴.

8.6 В данном случае Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что наложенное в отношении нее ограничение не было предусмотрено законом, поскольку Закон от 15 марта 2004 года, в соответствии с которым было установлено такое ограничение, распространяется на учащихся начальных, средних и старших классов государственных школ, но не на нее. Государство-участник признает, что Закон от 15 марта 2004 года не распространяется на автора, но считает, что соответствующее ограничение было предусмотрено законом, содержащимся в заключении Государственного совета от 27 ноября 1989 года и его решении от 2 ноября 1992 года, в которых он указал, что осуществление свободы исповедовать свою религию может быть ограничено, когда оно может привести к нарушению требований в отношении функционирования органов государственного аппарата, что, по мнению Государственного совета, имеет место в четырех случаях. Комитет отмечает, что ни в решении Административного суда Мелёна, ни в решении Апелляционной палаты Парижского административного суда не упоминается вышеуказанное решение Государственного совета, хотя частично воспроизводится его содержание. Административный суд и Апелляционная палата пришли к выводу, что ограничение свободы ношения знаков отличия, с помощью которых обозначается принадлежность к определенной религии, вытекает из принципа светскости, предусмотренного статьей 10 Декларации прав человека и гражданина и статьей 1 Конституции Франции. Комитет отмечает, что в решениях по данному делу не обозначена никакая другая непосредственно применимая норма.

8.7 Комитет отмечает, что статья 10 Декларации прав человека и гражданина гласит: «Никто не должен подвергаться притеснениям за свои убеждения, даже религиозного характера, при условии, что их выражение не нарушает установленный законом общественный порядок». Статья 1 Конституции гласит: «Франция является неделимой, светской, демократической и социальной республикой». Она обеспечивает равенство перед законом всем гражданам

²³ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37 (2020), п. 39.

²⁴ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), п. 25.

независимо от происхождения, расы или религии. Она уважает все вероисповедания. Ее устройство является децентрализованным». Комитет принимает к сведению, что в вышеупомянутых судебных решениях, в которых приводится та же аргументация, что и в решении Государственного совета от 2 ноября 1992 года, на основе двух вышеизложенных положений определяются ситуации, при которых свобода исповедовать свою религию может быть ограничена, и делается вывод о том, что случай автора подпадает под одну из этих ситуаций, а именно: когда проявление такой свободы привело бы к пертурбациям в учебном процессе. Однако Комитет считает, что содержание этих двух статей, которые являются нормами крайне широкого применения, не достаточно четко сформулировано, чтобы дать лицу возможность соответствующим образом следить за своим поведением или предоставить лицам, которым поручено их осуществление, достаточные руководящие указания для того, чтобы они могли определить, на какие формы исповедания своей религии или убеждений установлены должные ограничения, а на какие нет. Кроме того, Комитет принимает к сведению информацию, которая была представлена автором и не была оспорена государством-участником, о том, что норма, которая, как представляется, вытекает из этих двух положений, по-разному интерпретируется различными лицами, ответственными за правоприменение, поскольку существуют другие образовательные центры, аналогичные тому, о котором идет речь в настоящем деле, где администрация пришла к заключению, что применимый закон предоставляет слушательницам курсов повышения квалификации право носить исламский хиджаб, о чем свидетельствуют сообщение директора колледжа им. Холлерита и свидетельства двух женщин, представленные автором.

8.8 С учетом вышеизложенного Комитет делает вывод о том, что ни решения Государственного совета, на которые ссылается государство-участник, ни положения Конституции и Декларации прав человека и гражданина не достаточно четко сформулированы, чтобы дать лицу возможность соответствующим образом следить за своим поведением или предоставить лицам, которым поручено их осуществление, достаточные руководящие указания для того, чтобы они могли определить, на какие формы исповедания своей религии или убеждений установлены должные ограничения, а на какие нет. Следовательно, Комитет приходит к заключению, что ограничение, наложенное на автора, не было предусмотрено законом по смыслу пункта 3 статьи 18 Пакта.

8.9 В связи с требованием о том, что ограничение должно считаться необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц в соответствии с пунктом 3 статьи 18 Пакта, Комитет напоминает, что согласно пункту 8 его замечания общего порядка № 22 (1993), ограничения должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой ими преследуется, и быть ей соразмерны. Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что ограничение, наложенное на автора, было направлено на достижение законной цели — защиты прав и свобод других лиц и охраны общественного порядка, поскольку это ограничение было необходимо для надлежащего функционирования учебного заведения, с учетом «сосуществования в одном учреждении школьников и лиц, проходящих повышение квалификации, в отношении которых действуют разные правила, что создает опасность нарушения общественного порядка»²⁵. Таким образом, логика заключается в том, что закон, применяемый к школьникам, должен применяться и к автору, чтобы избежать волнений, которые нарушат надлежащее функционирование учебного заведения. Комитет также отмечает, что автор представила не оспоренные государством-участником свидетельства о том, что другие девушки могли проходить курсы повышения квалификации и при этом носить исламский хиджаб и контактировать с учащимися старших классов, на которых распространяется ограничение, введенное Законом от 15 марта 2004 года, и это не привело ни к каким нарушениям общественного порядка и не препятствовало надлежащему функционированию соответствующего учреждения. Кроме того, Комитет напоминает, что он выразил

²⁵ Ответ министра народного образования на парламентский вопрос № 81700 (см. сноску 14 выше).

свою обеспокоенность по поводу закона о запрете на ношение в государственных учебных заведениях символики, квалифицируемой как «явно» религиозной, и пришел к выводу, что этот закон ущемляет свободу исповедовать свою религию или убеждения и затрагивает, прежде всего, представителей определенных религий и девушек²⁶. С учетом того, что, с одной стороны, не было приведено никаких примеров нарушения общественного порядка или воспрепятствования надлежащему функционированию учебного заведения, а, с другой стороны, он уже пришел к заключению, по крайней мере по одному делу, что применение Закона от 15 марта 2004 года, который в данном случае применяется к ученикам, с которыми автор должна сосуществовать, представляет собой нарушение статьи 18 Пакта²⁷, Комитет делает вывод о том, что не было продемонстрировано, что наложенное ограничение было необходимо для охраны общественного порядка или основных прав и свобод других лиц.

8.10 Таким образом, Комитет приходит к выводу, что наложенное на автора ограничение, запрещающее ей посещать курсы повышения квалификации в головном платке, представляет собой ограничение ее свободы религии в нарушение статьи 18 Пакта.

8.11 Комитет принимает к сведению заявление автора о нарушении статьи 26 Пакта, поскольку, по ее мнению, она была лишена доступа к своему обучению на основании, связанным с ее религией и религиозными убеждениями. Комитет принимает также к сведению утверждение государства-участника о том, что вышеупомянутая норма не является дискриминационной, поскольку она не направлена против представителей какой-либо конкретной религии или какого-либо пола.

8.12 Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 18 (1989) о недискриминации, в пункте 7 которого дискриминация определяется как любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, которое основано на признаках расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства и которое имеет целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления всеми лицами, на равных началах всех основных прав и свобод человека. Комитет напоминает, что нарушение статьи 26 Пакта может быть результатом дискриминационных последствий каких-либо постановлений или мер, которые на первый взгляд нейтральны и не направлены на дискриминацию²⁸. Тем не менее какое-либо различие по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, как это указано в Пакте, не является дискриминацией, если оно основано на разумных и объективных критериях и направлено на достижение законной цели.

8.13 Таким образом, Комитет должен рассмотреть вопрос о том, является ли соответствующее различие дискриминацией в нарушение статьи 26 Пакта. Он напоминает, что по одному из дел он уже пришел к заключению, что запрет на ношение явной религиозной символики может представлять собой перекрестную дискриминацию по признакам пола и религии²⁹. Кроме того, Комитет напоминает, что он уже выражал свою обеспокоенность по поводу того, что усугубляющее воздействие, оказываемое Законом от 15 марта 2004 года на ощущение отверженности и маргинализации среди определенных групп населения, может идти вразрез с поставленными целями³⁰. Комитет отмечает, что цель наложенного на автора ограничения заключалась в том, чтобы путем распространения на нее действия Закона от 15 марта 2004 года избежать ситуации неравенства с учащимися старших классов. Кроме того, Комитет отмечает, что, согласно публикации министерства народного

²⁶ CCPR/C/FRA/CO/5, п. 22.

²⁷ Сингх против Франции, п. 8.7

²⁸ Альтхаммер и др. против Австрии (CCPR/C/78/D/998/2001), п. 10.2.

²⁹ Ф.А. против Франции (CCPR/C/123/D/2662/2015 и CCPR/C/123/D/2662/2015/Сorr.1), п. 8.13.

³⁰ CCPR/C/FRA/CO/5, п. 22.

образования, проведение различия между «выраженной» или «явной» религиозной символикой и другой символикой в наибольшей степени отражается на мусульманских женщинах, носящих исламский хиджаб³¹. Комитет приходит к выводу, что применение Закона от 15 марта 2004 года к автору как к мусульманке, сознательно носящей головной платок, представляет собой дифференцированное обращение.

8.14 Таким образом, Комитет должен решить, направлено ли дифференцированное обращение с автором на достижение законной цели, предусмотренной Пактом, и соответствует ли оно критериям разумности и объективности. Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том что, хотя действительно могут отмечаться различия в обращении с лицами, не желающими исповедовать свою религию или исповедующими ее таким образом, который согласуется с надлежащим функционированием учреждения и поддержанием порядка в учреждении, и лицами, исповедующими свою религию несовместимым с этими элементами образом, такое дифференцированное обращение основано на разумных и объективных критериях и поэтому не может считаться косвенной дискриминацией по смыслу статьи 26 Пакта. Вместе с тем Комитет отмечает, что из-за такого дифференцированного обращения автор не смогла пройти курс повышения квалификации, на который она была зачислена. Установив, что такой запрет не предусмотрен законом и не направлен на достижение какой-либо законной цели согласно Пакту, Комитет приходит к выводу, что такое дифференцированное обращение не направлено на достижение законной цели согласно Пакту и не соответствует критериям разумности и объективности. Соответственно, Комитет приходит к заключению, что отказ в допуске автора к ее учебным занятиям в случае ношения ею головного платка представляет собой перекрестную дискриминацию по признакам пола и религии в нарушение статьи 26 Пакта.

9. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, делает вывод о том, что представленные ему на рассмотрение факты свидетельствуют о нарушении государством-участником статей 18 и 26 Пакта.

10. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты. Для этого необходимо предоставить полное возмещение ущерба лицам, чьи права, закрепленные в Пакте, были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, предоставить автору надлежащую компенсацию и принять меры, гарантирующие надлежащую сатисфакцию, включая повторное зачисление автора на обучение, если автор того пожелает, и компенсацию за потерю возможности пройти обучение, а также возмещение любых судебных издержек и любого нематериального ущерба, понесенного в связи с рассматриваемым делом. Кроме того, государство-участник обязано не допускать подобных нарушений в будущем.

11. С учетом того, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета выносить решения по факту наличия или отсутствия нарушений Пакта и что согласно статье 2 Пакта оно обязано гарантировать всем лицам, находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией, признаваемые в Пакте права и обеспечивать их действенными и имеющими исковую силу средствами правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых во исполнение сформулированных Комитетом соображений. Государству-участнику также предлагается обеспечить публикацию текста настоящих Соображений.

³¹ *Ф.А. против Франции*, п. 8.12; и Hanifa Chérifi, *Application de la loi du 15 mars 2004 sur le port des signes religieux ostensibles dans les établissements d'enseignement publics* (Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, juillet 2015), p. 34 («Всего за 2004–2005 годы было зарегистрировано 639 религиозных символов, включая два больших креста, 11 дастаров и 626 исламских хиджабов»).