



**Международный пакт  
о гражданских и политических  
правах**

Distr.: General  
26 September 2013  
Russian  
Original: French

**Комитет по правам человека**

**Сообщение № 1928/2010**

**Соображения, принятые Комитетом на его 108-й сессии  
(8–26 июля 2013 года)**

<i>Представлено:</i>	Шингарой Манн Сингхом (представлен адвокатом Кристиной Б. Бустани, адвокатская контора "О'Мелвени и Майерс")
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор
<i>Государство-участник:</i>	Франция
<i>Дата сообщения:</i>	15 декабря 2008 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение Специального докладчика в соответствии с правилом 97 правил процедуры, препровожденное государству-участнику 22 февраля 2010 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	19 июля 2013 года
<i>Тема сообщения:</i>	обязательство представлять фотографии на паспорт без головного убора
<i>Процедурные вопросы:</i>	неисчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	право исповедовать свою религию; право на свободу передвижения; косвенная дискриминация
<i>Статьи Пакта:</i>	2, 12, 18 и 26
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	пункт 2 b) статьи 5

GE.13-47126 (R) 210114 210114



\* 1 3 4 7 1 2 6 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## Приложение

### **Соображения Комитета по правам человека в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах (108-я сессия)**

относительно

#### **Сообщения № 1928/2010\***

<i>Представлено:</i>	Шингарой Манн Сингхом (представлен адвокатом Кристиной Б. Бустани, адвокатская контора "О'Мелвени и Майерс")
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор
<i>Государство-участник:</i>	Франция
<i>Дата сообщения:</i>	15 декабря 2008 года (первоначальное представление)

*Комитет по правам человека, образованный в соответствии со статьей 28 Международного пакта о гражданских и политических правах,*

*на своем заседании 19 июля 2013 года,*

*завершив рассмотрение сообщения № 1928/2010, представленного в Комитет по правам человека Шингарой Манн Сингхом в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах,*

*приняв во внимание всю письменную информацию, представленную ему автором сообщения и государством-участником,*

*принимает следующее:*

#### **Соображения в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола**

1. Автором сообщения является г-н Шингара Манн Сингх, гражданин Франции, родившийся в регионе Пенджаб в Индии. Он утверждает, что являет-

---

\* В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: г-н Ядх Бен Ашур, г-н Лазхари Бузид, г-н Корнелис Флинтерман, г-н Юдзи Ивасава, г-н Вальтер Келин, г-жа Зонке Занеле Майодина, г-н Кешоу Парсад Матадин, г-н Джеральд Л. Нойман, г-н Виктор Мануэль Родригез-Рескиа, г-н Фабиан Омар Сальвиоли, г-жа Аня Зайберт-Фор, г-н Юваль Шани, г-н Константин Вардзелашвили и г-жа Марго Ватервал.

В соответствии со статьей 90 правил процедуры г-жа Кристина Шане не принимала участия в рассмотрении сообщения.

ся жертвой нарушений Францией его прав, предусмотренных в соответствии со статьями 2, 12, 18 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 17 мая 1984 года. Автор сообщения представлен адвокатом.

### **Факты в изложении автора**

2.1 Автор эмигрировал во Францию в 1970 году и был натурализован в 1989 году. После получения французского гражданства он незамедлительно получил французский паспорт. При получении им своего первого паспорта префектура Валь-д'Уаз, где проживал автор, разрешила ему представить свои личные фотографии в тюрбане. В ходе следующих 15 лет автор последовательно получил три паспорта – 8 декабря 1989 года, 21 октября 1991 года и 15 декабря 1995 года, – а также продлял 16 ноября 2000 года свой паспорт, полученный в 1995 году. В каждом паспорте автор был изображен на фотографии в тюрбане.

2.2 8 декабря 2005 года автор попытался продлить свой паспорт в четвертый раз, представив фотографию, на которой он был изображен в тюрбане. Однако префектура Валь-д'Уаз отклонила его запрос в связи с тем, что представленная фотография не соответствовала положениям декрета № 2001-185 от 26 февраля 2001 года, касающегося условий выдачи и перевыпуска паспортов. В соответствии со статьей 5 этого декрета личные фотографии должны быть сделаны "недавно, в анфас, без головного убора, размером 35 на 45 мм и иметь точное сходство". Этот декрет был заменен декретом № 2005-1726 от 30 декабря 2005 года, касающимся электронных паспортов, однако требования к фотографиям остаются прежними.

2.3 16 февраля 2006 года автор оспорил отказ префекта в административном суде коммуны Сержи-Понтуаз, который 29 июня 2006 года отклонил его жалобу. Тогда автор подал апелляцию на это решение в административный апелляционный суд Версаля, который отклонил его апелляцию своим решением от 24 января 2008 года.

2.4 В своем решении административный апелляционный суд Версаля ссылается на статьи 9 и 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее именуемой "Европейской конвенцией по правам человека"), а также на статью 18 Пакта и отмечает, что эти положения "сами предусматривают, что гарантируемые ими свободы могут подлежать ограничению, в частности в интересах общественной безопасности и охраны порядка; что положения статьи 5 декрета от 26 февраля 2001 года [...], направленные на снижение риска мошенничества или фальсификации водительских удостоверений посредством обеспечения того, чтобы соответствующий документ идентифицировал его держателя как можно более достоверно, не являются несоответствующими или несоразмерными по отношению к этой цели; что то обстоятельство, что в прошлом допускалось использование фотографий лиц в головных уборах, не является препятствием для принятого решения о прекращении такого допущения в связи с увеличением числа зарегистрированных фактов фальсификации; что упомянутое конкретное ограничение обрядов и ритуалов сикхской религии не было несоразмерным с точки зрения преследуемой цели, особенно учитывая ограниченный характер требования о снятии головного убора в целях фотографирования "без головного убора"; что это требование не предполагает иного отношения к лицам, исповедующим сикхскую религию, по сравнению с другими заявителями, и что, следовательно, просьба истца о признании декрета от 26 февраля 2001 года незаконным должна быть отклонена". В решении также

отмечается, что решение супрефекта "не повлекло за собой никакой дискриминации, равно как и несоблюдения [...] принципа равенства, установленного положениями статьи 19 Закона от 30 декабря 2004 года [касающегося создания Главного управления по борьбе с дискриминацией и обеспечению равноправия], статей 9 и 14 Европейской конвенции [...], а также статей 1 и 12 Пакта".

2.5 Автор утверждает, что он не обращался со своим делом в Государственный Совет, поскольку последний 15 декабря 2006 года вынес решение не в его пользу по аналогичному делу, касающемуся фотографии для водительского удостоверения. Государственный Совет в своем решении постановил, что оспариваемые нормы, в частности циркуляр № 2005-80 от 6 декабря 2005 года, касающийся личных фотографий на водительских удостоверениях, направлены на снижение риска мошенничества или фальсификации водительских удостоверений за счет обеспечения возможности идентификации соответствующим документом его владельца; и что упомянутые ограничения обрядов и ритуалов сикхской религии не являются несоразмерными преследуемой цели, особенно учитывая ограниченный характер требования о снятии головного убора в целях фотографирования "без головного убора". Это ограничение не предполагает, что к лицам, исповедующим сикхскую религию, должен применяться иной подход по сравнению с другими заявителями.

2.6 Автор обращался с предыдущим делом, касающимся водительского удостоверения, в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), который в своем решении от 13 ноября 2008 года признал его жалобу неприемлемой как явно не обоснованную. В частности, в отношении статьи 9 Европейской конвенции по правам человека ЕСПЧ принял во внимание наличие свободы действий государства по этому вопросу и постановил, что оспариваемое ограничение является обоснованным по сути и соразмерным преследуемой цели<sup>1</sup>.

2.7 С учетом этих двух решений автор счел бесполезным направлять настоящую жалобу в Государственный Совет и в ЕСПЧ, поскольку его аргументы остались теми же. Исходя из этого, он считает, что внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. Кроме того, нарушение государством-участником права автора на свободу религии в данном случае лишает его возможности выезжать за пределы своей страны, что делает необходимость нахождения решения еще более неотложной.

2.8 Автор утверждает, что ношение тюрбана является неотъемлемой частью сикхской религии и самобытности лица, ее исповедующего. Первая заповедь сикхской религии гласит, что волосы никогда не должны обрезаться и должны содержаться в чистоте, быть ухоженными и закрытыми от глаз посторонних. Снятие тюрбана может быть расценено как отказ от веры, а ненадлежащее обращение с тюрбаном со стороны других лиц является серьезным оскорблением. Заставить сикха снять свой тюрбан так же унизительно, как и заставить кого-либо прилюдно снять штаны. Ряд стран признают двойное значение тюрбана в религиозном и личном плане и важность того, чтобы волосы были закрыты. Эти страны приняли конкретные меры для защиты достоинства и религиозной свободы верующих сикхов.

### **Жалоба**

3.1 Автор утверждает, что применение статьи 5 декрета № 2001-185 в его случае нарушает статьи 2, 12, 18 и 26 Пакта.

<sup>1</sup> Дело *Манн Сингх против Франции* (решение), № 24479/07.

3.2 Хотя этот декрет представляется нейтральным, требование фотографироваться без головного убора является унижительным для меньшинства французских граждан, которое соблюдает заповеди сикхской религии. Применение этого положения к автору является, таким образом, косвенной дискриминацией по признаку его этнического происхождения и его религиозных убеждений. Одинаковое обращение с лицами, находящимися в весьма различных ситуациях, может являться одной из форм дискриминации. Важно то, чтобы все имели возможность в равной степени пользоваться одинаковыми правами. Этот дискриминационный аспект нарушает статьи 2 и 26 Пакта. В этом отношении в замечании общего порядка № 18 (1989 год) Комитета отмечается, что принцип равенства иногда требует того, чтобы государства принимали активные практические меры с целью сглаживания или устранения условий, которые влекут за собой или же поощряют осуществление дискриминации, запрещенной Пактом<sup>2</sup>. Таким образом, Франция должна обращаться с сикхами иначе, чем с большинством населения, в тех случаях, когда это необходимо для недопущения дискриминации.

3.3 Автор утверждает, что было нарушено его право свободно исповедовать свою религию или свои убеждения. Французские власти настаивают на том, что критерий "соразмерности" был соблюден, поскольку ограничение права автора на свободу религии является "временным". Однако фотография автора "без головного убора" весьма вероятно приведет к тому, что его неоднократно будут заставлять снимать тюрбан для лучшего сравнения с фотографией. Такое повторяющееся унижение несоразмерно целям установления личности. Пакт не позволяет государствам ограничивать право на свободу исповедовать свою религию только ввиду того, что такие ограничения были бы полезны, желательны или уместны или что эти ограничения затрагивают только одно религиозное или этническое меньшинство. Всякое ограничение должно быть необходимым. При этом должны отсутствовать любые другие решения, соразмерные преследуемой цели.

3.4 Сотрудники иммиграционной службы и компьютерные системы имеют возможность идентифицировать личность владельца паспорта даже в том случае, если его волосы закрыты. В случае сикхов это можно сделать с еще большей степенью достоверности, поскольку они никогда не появляются на публике с непокрытыми волосами, при этом их лицо всегда четко видно, что и демонстрируют три личные фотографии в предыдущих паспортах автора, на которых он изображен в тюрбане.

3.5 В настоящее время государство-участник разрешает гражданам других стран въезжать на его территорию, используя паспорта, где они сфотографированы в головном уборе. Таким образом, трудно понять, почему для повышения безопасности во Франции необходимы ограничения, которые затрагивают свободу религии только французских граждан.

3.6 Изложенные факты также являются нарушением права на свободное передвижение, гарантированное статьей 12 Пакта. Автор оказался перед выбором сохранять свое достоинство или иметь возможность выезжать за пределы Франции, поскольку совместить и то и другое он не может. В соответствии с замечанием общего порядка № 27 (1999 год) любое ограничение права на свободу передвижения должно соответствовать всем другим правам, признаваемым

<sup>2</sup> Замечание общего порядка № 18 (1989 год), касающееся недискриминации, *Официальные документы Генеральной Ассамблеи, сорок пятая сессия, дополнение № 40 (A/45/40)*, том I, приложение VI, раздел A, пункт 10.

мым в Пакте<sup>3</sup>. В связи с этим автор подчеркивает, что, когда государства устанавливают правила безопасности, которые затрагивают свободу передвижения, как, например, правила в отношении паспортов, эти государства должны обеспечить, чтобы вводимые ограничения не нарушали другие положения Пакта.

#### **Замечания государства-участника относительно приемлемости сообщений**

4.1 26 апреля 2010 года государство-участник представило замечания относительно приемлемости настоящего сообщения. Оно указывает, что настоящее сообщение является неприемлемым ввиду исчерпания внутренних средств правовой защиты.

4.2 Автор не счел необходимым обращаться в Государственный Совет, поскольку последний уже вынес решение по существу вопроса в своем постановлении от 15 декабря 2006 года по делу *Ассоциация "Объединенные сикхи" и г-н Манн Сингх*, в котором автор выступал истцом. Между тем это дело касалось исключительно условий выдачи водительских удостоверений и не касалось документов, которые необходимо прикладывать к заявлению о перевыпуске паспорта. Кроме того, по этому делу Государственный Совет вынес решение лишь в отношении утверждений о нарушениях статей 9 и 14 Европейской конвенции по правам человека и не выносил решения в отношении положений Пакта.

4.3 Решение обратиться в Комитет по правам человека, а не в ЕСПЧ, хотя автор обращался также в национальные суды с исками о нарушении статей 9 и 14 Европейской конвенции по правам человека, в данном случае мотивировано желанием получить от Комитета решение его проблемы, отличное от того, которое было предложено ЕСПЧ. Таким образом, автор считает, либо что судебная практика ЕСПЧ не может применяться Комитетом ввиду специфики Пакта, либо что решение по делу, касающемуся условий выдачи водительских удостоверений, не может применяться при разбирательстве, касающемся условий выдачи паспортов. В этих обстоятельствах автор не может одновременно утверждать, что Государственный Совет, вынося решение, касавшееся условий выдачи водительских удостоверений, исключительно на основании положений Европейской конвенции по правам человека, якобы высказался и по существу дела, направленного в Комитет.

4.4 В любом случае Государственный Совет в своем решении от 15 декабря 2006 года никоим образом не касался свободы передвижения; тем не менее этот вопрос также поднимается автором в настоящем сообщении.

#### **Комментарии автора в отношении замечаний государства-участника, касающихся приемлемости сообщения**

5.1 3 января 2011 года автор оспорил замечания государства-участника, касающиеся приемлемости сообщения. Что касается исчерпания внутренних средств правовой защиты, автор вновь заявил, что Государственный Совет уже вынес решение по этому вопросу в рамках дела, по которому решение было принято 15 декабря 2006 года. Тот факт, что в рамках внутренних процедур автор по делу 2006 года ссылался на статьи 9 и 14 Европейской конвенции по правам человека, а также что, обращаясь в Комитет, он ссылается на аналогичные статьи Пакта, не имеет значения. С другой стороны, тот факт, что в первом слу-

<sup>3</sup> Замечание общего порядка № 27 (1999 год), касающееся свободы передвижения, *Официальные документы Генеральной Ассамблеи, пятьдесят пятая сессия, дополнение № 40 (A/55/40)*, том I, приложение VI, раздел A, пункт 11.

чае автор решил обратиться в ЕСПЧ, а во втором случае – направить дело в Комитет, также не имеет значения; Комитет не обязан следовать судебной практике ЕСПЧ.

5.2 Дело 2006 года не является единственным делом, в рамках которого Государственный Совет высказался по этому вопросу. В рамках другого дела, решение по которому было принято 14 апреля 2009 года, Совет отклонил апелляцию, поданную другим сикхом в отношении декрета № 46-1574, требующего использования фотографий без головного убора в виде на жительство<sup>4</sup>. Совет счел, что это требование не противоречило статьям 9 и 14 Европейской конвенции о защите прав человека.

5.3 В свете этих двух решений обращаться с настоящим вопросом в Государственный Совет было бы бесполезно. Что касается аргумента государства-участника о том, что в деле 2006 года не затрагивался вопрос свободы передвижения, то нет никаких оснований полагать, что решение Государственного Совета было бы иным в случае, если бы последнему пришлось разбирать и этот вопрос. С другой стороны, нарушение свободы передвижения вытекает из нарушения свободы вероисповедания; эти два нарушения тесно связаны между собой. И если обращаться в Государственный Совет с жалобой на нарушение свободы религии бесполезно, то точно так же бесполезно обращаться к нему и с жалобой на нарушение свободы передвижения.

5.4 Автор отмечает, что настоящее дело не отлично от того, которое он направил в ЕСПЧ в 2006 году, поскольку в последнем оспаривались иные нормы внутреннего законодательства. Аргумент о том, что ЕСПЧ вынес решение о неприемлемости, не применим к настоящему делу. Таким образом, настоящее сообщение не может быть признано неприемлемым в соответствии с пунктом 2 а) статьи 5 Факультативного протокола.

#### **Замечания государства-участника относительно существа сообщения**

6.1 20 августа 2010 года государство-участник представило свои замечания по существу сообщения. Оно подчеркивает, что принципы равенства и недискриминации охраняются Конституцией 1958 года. Что касается свободы въезда и выезда, то Конституционный совет признал ее в качестве конституционного принципа еще в 1979 году.

##### *По жалобе, касающейся статьи 18*

6.2 Государство-участник напоминает о том, что свобода исповедовать религию подлежит ограничениям, предусмотренным пунктом 3 статьи 18 Пакта, и что в соответствии с замечанием общего порядка № 22 (1993 год) Комитета, касающимся статьи 18<sup>5</sup>, эти ограничения должны толковаться строго.

6.3 ЕСПЧ имел возможность высказать свое мнение по делам об ограничении свободы носить религиозную одежду или ее элементы по соображениям охраны порядка и здоровья или прав и свобод других лиц. Кроме того, по весьма схожему с настоящим делу, направленному автором в ЕСПЧ в 2007 году, ЕСПЧ на основе своей судебной практики и без уведомления государства о последней счел это дело "явно не обоснованным".

<sup>4</sup> Речь идет о деле *Ранджид Сингх против Франции*, которое затем было направлено в Комитет. См. сообщение № 1876/2009, *Сингх против Франции*, соображения, принятые 22 июля 2011 года.

<sup>5</sup> Замечание общего порядка № 22 (1993 год), *Официальные документы Генеральной Ассамблеи, сорок восьмая сессия, дополнение № 40 (A/48/40)*, приложение VI.

6.4 ЕСПЧ признал, что использование личных фотографий "без головного убора" на водительских удостоверениях требовалось органам, отвечающим за обеспечение общественной безопасности и охрану общественного порядка, в частности в рамках проверок для установления личности владельцев водительских прав и подтверждения их права на управление соответствующими транспортными средствами. Такие проверки были необходимы для обеспечения общественной безопасности в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Европейской конвенции по правам человека. ЕСПЧ в этой связи подчеркнул, что оспариваемая норма была ужесточена ввиду повышения риска мошенничества или фальсификации водительских удостоверений. ЕСПЧ уточнил, что способы проведения таких проверок относятся к среде компетенции государства, тем более что требование о снятии тюрбана для этих целей или первоначально для целей выдачи водительского удостоверения является временной мерой. Поэтому ЕСПЧ сделал вывод о том, что "оспариваемое ограничение было обоснованным в принципе и соразмерным поставленной цели".

6.5 Государство-участник считает, что в данном случае были соблюдены условия, предусмотренные пунктом 3 статьи 18 Пакта. Во-первых, оспариваемая мера предусмотрена законом, а именно декретом от 26 февраля 2001 года.

6.6 Во-вторых, эта мера преследует законную цель. Она направлена на снижение риска мошенничества и фальсификации паспортов посредством обеспечения возможности осуществлять с помощью соответствующего документа как можно более достоверную идентификацию его владельца. Такая необходимость является еще более понятной в случае паспортов, поскольку к этим документам, позволяющим их владельцам пересекать границу, предъявляются строгие требования в плане безопасности, в частности в целях обеспечения общественной безопасности. Требование, установленное этим нормативным актом, позволяет административным органам путем введения простого правила избежать осуществления трудного процесса оценки того, какой из тех или иных головных уборов закрывает лицо в большей или меньшей степени и лучше или хуже, и осуществить достоверную идентификацию соответствующего лица. Таким образом, это усиливает общественную безопасность и общественный порядок, а также равенство всех граждан перед законом.

6.7 В-третьих, оспариваемая мера является соразмерной преследуемой цели. Для некоторых лиц требование представить личные фотографии без головного убора может являться ограничением или даже вызывать определенное неудобство. Однако это ограничение имеет узконаправленный характер. Оно не требует от лиц, дорожащих ношением тюрбана, отказываться от него полностью, ни даже повторно, а лишь требует сделать это один раз, на короткий промежуток времени, необходимый для фотографирования. Неудобства для заявителя должны уравниваться общим интересом, связанным с борьбой с фальсификацией паспортов.

6.8 Что касается паспорта, автор надеется добиться от Комитета решения в свою пользу, которого он не добился от ЕСПЧ в отношении своего водительского удостоверения. Однако с учетом близости формулировок статьи 9 Европейской конвенции о защите прав человека и статьи 18 Пакта, а также большого сходства этих дел и высокого уровня защиты прав человека, обеспечиваемого как ЕСПЧ, так и Комитетом, государство-участник считает, что заявление автора лишено соответствующих оснований.



*По жалобе, касающейся статей 2 и 26*

6.9 Автор не подвергался никакой дискриминации, поскольку декрет от 26 февраля 2001 года применяется ко всем без какого бы то ни было различия. Автор также не является жертвой косвенной дискриминации. Норма, подвергнутая критике, не преследует никакой дискриминационной цели и не применяется дискриминационным образом. В пункте 8 замечания общего порядка № 18 отмечается, что "пользование правами и свободами на равных началах вовсе не означает одинакового обращения в любом случае". Однако этот пункт не означает, что государства должны обязательно устанавливать различия в обращении, исходя из убеждений тех или иных лиц, он всего лишь допускает в определенных случаях наличие разных правил в обстоятельствах, когда положение соответствующих лиц является объективно различным. В настоящем случае не представляется неоправданным освободить определенных лиц по причине их религиозных убеждений от выполнения требований, установленных для всех граждан в целях обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

6.10 Аналогичным образом автор не мог бы воспользоваться для обоснования необходимости введения исключений, как он того требует, пунктом 10 замечания общего порядка № 18, в котором указано, что "принцип равенства иногда требует, чтобы государства-участники предпринимали активные практические меры с целью сглаживания или устранения условий, которые влекут за собой или поощряют осуществление дискриминации, запрещенной Пактом". Этот пункт, касающийся мер политики, нацеленных на снижение фактической дискриминации, и содержащий осторожную отсылку к понятию "позитивной дискриминации", не подразумевает ни в коей мере ввода разных норм в зависимости от убеждений или верований тех или иных лиц. Этот пункт также не предусматривает, что государство должно в рамках применения общего закона заниматься сомнительной (и к тому же носящей уже саму по себе дискриминационный характер) казуистикой, опирающейся на его понимание императивности философских или религиозных обязанностей различных лиц, находящихся под его юрисдикцией.

*По жалобе, касающейся статьи 12*

6.11 Эта жалоба не затрагивает никаких вопросов, отличных от уже изложенных в двух предыдущих жалобах. Ограничения свободы передвижения, которые могут возникнуть в результате невыдачи автору проездного документа, обусловлены исключительно его отказом соблюдать общие правила, касающиеся выдачи паспортов, которые продиктованы настоятельными потребностями в плане обеспечения общественной безопасности. В этих обстоятельствах не может быть речи о нарушении статьи 12 Пакта.

**Комментарии автора в отношении замечаний государства-участника, касающихся существа сообщения**

7.1 Автор представил ответ на замечания государства-участника, касающиеся существа сообщения, 3 января 2011 года.

*По жалобе, касающейся статьи 18*

7.2 Автор не оспаривает тот факт, что снижение уровня мошенничества и фальсификации является законной целью, которую может преследовать государство. Вместе с тем государство-участник не может доказать, что оспариваемая мера является необходимой для достижения этой цели.

7.3 Государство-участник не представляет ответов на нижеследующие аргументы. а) Требование об использовании фотографий без головного убора на паспортах является произвольным, поскольку может применяться к большому числу ситуаций, в которых головной убор не является препятствием для идентификации. б) Тюрбан не скрывает черт лица. В долгосрочной перспективе тюрбан затрудняет идентификацию даже меньше, чем другие изменения, например отращивание волос или бороды или их короткая стрижка, а также смена цвета волос, ношение парика, облысение или избыточный макияж. В случае автора, учитывая тот факт, что он всегда носит тюрбан на публике, фотография с тюрбаном облегчила бы процесс удостоверения его личности, а не затруднила бы его. Кроме того, на всех своих удостоверяющих личность документах начиная с 1970 года автор изображен в тюрбане, и это никогда не вызывало проблем. с) Государство-участник разрешает въезд на свою территорию гражданам иностранных государств, на паспортах которых они сфотографированы в головных уборах. d) Государство-участник разрешает при подаче заявлений на визы использование фотографий, на которых люди изображены с теми религиозными символами на голове, которые они обычно носят. е) Большая часть европейских стран, а также такие страны, как Австралия, Канада, Новая Зеландия и Соединенные Штаты Америки, которые руководствуются теми же соображениями безопасности и борьбы с мошенничеством, что и Франция, разрешают ношение религиозных символов на голове при фотографировании на удостоверяющие личность документы. Франция является единственной страной Европейского союза, где существует требование о представлении фотографии без головного убора на паспорт.

7.4 Отсутствие ответа в замечаниях государства-участника на вышеизложенные аргументы свидетельствует о том, что оспариваемая мера не является ни необходимой, ни законной по смыслу пункта 3 статьи 18 Пакта.

7.5 По мнению автора, неправомерно предполагать, что административные органы сталкиваются с трудностями при определении того, скрывает ли головной убор лицо или нет, и что, исходя из этого, упомянутая мера гарантирует принцип равенства перед законом. Во многих странах существуют правила на этот счет. Например, в Соединенных Штатах разрешается по религиозным мотивам предоставлять фотографии с головным убором для получения виз или паспортов, но при этом нельзя затемнять никакую часть лица и лоб должен быть открыт. Кроме того, государство-участник не отвечает на предложение автора, касающееся использования альтернативных средств предотвращения мошенничества, таких как биометрические методы или методы цифрового распознавания.

7.6 Что касается соразмерности упомянутой меры, то государство-участник утверждает, что она является временной. Однако изображение автора на фотографии без головного убора имело бы в значительной степени постоянный характер и являлось бы официальным средством идентификации. Таким образом, это ограничение стало бы не просто мелким неудобством, а оскорблением сикхской религии и поставило бы под сомнение этническую самобытность автора и его место во французском обществе. Фотография без головного убора привела бы к увеличению числа ситуаций, в которых от автора требовали бы снять тюрбан для сличения с фотографией.

7.7 Исходя из вышеизложенного, автор делает вывод о том, что были нарушены положения статьи 18, поскольку оспариваемая мера не является ни необходимой, ни соразмерной, а государство-участник не использовало наименее ограничительные средства для достижения заявленной цели.

*По жалобе, касающейся статей 2 и 26*

7.8 Автор вновь отмечает, что оспариваемая мера является оскорблением для того меньшинства французских граждан, которое исповедует сикхизм, равно как и для других нехристианских религиозных групп. Христиан, которые являются самой многочисленной религиозной группой во Франции, эта мера не затрагивает, поскольку они не носят головных уборов по религиозным соображениям. Следовательно, это ясно указывает на то, что применение этой меры по отношению к автору является актом косвенной дискриминации. Даже если оспариваемая мера как таковая не имела дискриминационной цели и не применялась явно дискриминационным образом, она все равно имеет дискриминационный эффект.

7.9 Право на равенство предполагает, что к схожим ситуациям должен применяться одинаковый подход и что к разным ситуациям при необходимости должны применяться различные подходы. Аргументы, касающиеся необходимости и соразмерности упомянутой меры по смыслу статьи 18, также справедливы и по отношению к жалобе, касающейся статей 2 и 26.

*По жалобе, касающейся статьи 12*

7.10 Автор отвергает доводы государства-участника по этому вопросу, поскольку они не доказывают, что ограничения права автора на свободное передвижение являются обоснованными. Упомянутые критерии необходимости и соразмерности также применимы и к жалобе, касающейся статьи 12.

**Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете***Рассмотрение вопроса о приемлемости*

8.1 Прежде чем рассматривать любые жалобы, содержащиеся в том или ином сообщении, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры принять решение о том, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу к Пакту.

8.2 Комитет отмечает, что, как того требует пункт 2 а) статьи 5 Факультативного протокола, этот же вопрос не рассматривается в рамках какой-либо другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.

8.3 Комитет принимает к сведению аргументы государства-участника, утверждающего, что автор не исчерпал внутренних средств правовой защиты ввиду того факта, что он не обратился в Государственный Совет, после того как его жалоба была отклонена Административным апелляционным судом Версаля. Комитет отмечает, что в 2006 году Государственный Совет вынес решение не в пользу автора по заявлению об отмене циркуляра № 2005-80 от 6 декабря 2005 года, касающегося личных фотографий на водительских удостоверениях. По другой жалобе, поданной одним гражданином – сикхом, Государственный Совет также вынес решение, подтверждающее правомерность декрета № 46-1574, который предписывает использование фотографий без головного убора на документах о виде на жительство. Учитывая эти прецедентные решения Государственного Совета, касавшиеся личных фотографий, а также действовавшее на тот момент во Франции законодательство, Комитет считает, что пункт 2 б) статьи 5 Факультативного протокола не является препятствием для приемлемости настоящего сообщения в части жалоб, касающихся статей 2, 26 и 18, основные элементы которых уже были объектом решений Административного апелляционного суда Версаля.

8.4 В том, что касается жалобы на нарушение статьи 12 Пакта, Комитет отмечает, что автор не оспаривал довод государства-участника о том, что вопрос, связанный с нарушением свободы передвижения, не ставился раньше перед Государственным Советом. Поэтому Комитет считает, что в отношении предполагаемого нарушения статьи 12 Пакта внутренние средства правовой защиты не были исчерпаны, и объявляет данную часть настоящего сообщения неприемлемой согласно пункту 2 b) статьи 5 Факультативного протокола.

8.5 Комитет считает, что все прочие критерии приемлемости были соблюдены, и объявляет настоящее сообщение приемлемым в части жалоб, касающихся статей 2, 18 и 26 Пакта.

*Рассмотрение сообщения по существу*

9.1 Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение с учетом всей информации, представленной ему сторонами, как это предусмотрено пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

9.2 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что требование о представлении личной фотографии без головного убора на паспорте нарушает его право на свободу религии, предусмотренное статьей 18 Пакта, и не является ни необходимым, ни соразмерным по смыслу пункта 3 упомянутой статьи. Комитет принимает к сведению, что государство-участник считает, что условия, предусмотренные пунктом 3 статьи 18, в данном случае соблюдены. В частности, это требование направлено на снижение риска мошенничества или фальсификации паспортов и облегчение процесса идентификации владельца паспорта административными органами, в то время как ограничения, к которым оно могло бы привести, являются временными.

9.3 Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 22 относительно статьи 18 Пакта и считает, что свобода исповедовать свою религию предусматривает ношение определенных предметов одежды или головных уборов<sup>6</sup>. Тот факт, что сикхская религия требует от исповедующих ее носить на публике тюрбан, не оспаривается. Ношение тюрбана считается не только религиозной обязанностью, но также связано с самобытностью данного лица. Комитет, таким образом, считает, что ношение автором тюрбана является религиозно мотивированным действием и что статья 5 декрета № 2001-185, равно как и эквивалентного ему декрета № 2005-1726, который предписывает использование фотографии без головного убора в паспорте, накладывает ограничение на осуществление права на свободу религии. Поэтому Комитету надлежит определить, допускается ли данное ограничение права автора на свободу исповедовать свою религию и убеждения (пункт 1 статьи 18) пунктом 3 статьи 18 Пакта.

9.4 Не оспаривается тот факт, что требование предоставлять фотографии "без головного убора" для удостоверяющих личность документов предусмотрено законом и преследует цели обеспечения безопасности и охраны общественного порядка. Таким образом, Комитету надлежит определить, является ли данное ограничение необходимым и соразмерным преследуемой цели<sup>7</sup>. Комитет признает необходимость для государства-участника, в целях безопасности и общественного порядка, обеспечивать и проверять, что лицо, изображенное на фотографии в паспорте, действительно является владельцем этого документа. Вместе с тем Комитет отмечает, что государство-участник не объяснило, почему ношение сикхского тюрбана, покрывающего верхнюю часть головы и часть лба,

<sup>6</sup> Там же, пункт 4.

<sup>7</sup> Там же, пункт 8.

но оставляющего остальную часть лица полностью видимой, усложнило бы идентификацию автора, который носит тюрбан постоянно, по сравнению с его изображением "без головного убора". С другой стороны, государство-участник не объяснило конкретно, каким образом личная фотография "без головного убора" того или иного человека, который всегда появляется на публике "с головным убором", способствовала бы облегчению его идентификации в повседневной жизни и снижению риска мошенничества и фальсификации паспортов.

9.5 Исходя из этого, Комитет считает, что государство-участник не продемонстрировало, что применяемое к автору ограничение является необходимым по смыслу пункта 3 статьи 18 Пакта. Комитет также отмечает, что даже в том случае, если требование о снятии тюрбана для фотографирования на удостоверяющие личность документы может квалифицироваться как временная мера, оно чревато потенциальным ущемлением права автора на свободу религии, поскольку он изображен на удостоверяющем личность документе без своего религиозного головного убора, который он носит постоянно, и тем самым может быть вынужден снимать свой тюрбан во время проверок его личности. В силу вышесказанного Комитет заключает, что правило, предписывающее представлять фотографии "без головного убора" на паспорт, является несоразмерным ограничением права автора на свободу религии и в данном случае нарушением статьи 18 Пакта.

9.6 Констатировав нарушений статьи 18 Пакта, Комитет не будет рассматривать жалобу на нарушение статей 2 и 26 Пакта, касающихся принципа недискриминации, в качестве отдельного нарушения.

10. Комитет по правам человека, руководствуясь пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, заключает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником статьи 18 Пакта.

11. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автора эффективным средством правовой защиты, включая повторное рассмотрение его заявления о перевыпуске его паспорта и пересмотр соответствующей нормы и ее применения на практике с учетом своих обязательств согласно Пакту. Государство-участник также обязано предпринять шаги для недопущения подобных нарушений в будущем.

12. С учетом того, что, став участником Факультативного протокола, государство-участник признало компетенцию Комитета определять, имело ли место нарушение Пакта, и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось гарантировать всем находящимся в пределах его территории и подлежащим его юрисдикции лицам права, признаваемые в Пакте, и обеспечивать им эффективное и обладающее исковой силой средство правовой защиты в случае установления нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых во исполнение настоящих соображений Комитета. Государству-участнику предлагается также обнародовать настоящие Соображения.

[Принято на французском, английском и испанском языках, причем языком оригинала является французский. Впоследствии будет издано также на арабском, китайском и русском языках в качестве части ежегодного доклада Комитета Генеральной Ассамблее.]