





## 양심적 병역거부 : 양보할 수 없는 인간의 권리

최정민 (평화인권연대 활동가, duck52@jinbo.net)

### 1. 징병제에 대한 논의조차 봉쇄하는 사회

지난 3월에 서울경찰청 사이버 범죄수사대에서는 인터넷상에서 게시판을 통해 병역거부를 선동하며 회원들을 모집하는 병역기피를 조장했다는 혐의를 두고 사이트 3곳에 대해 수사에 착수하였다. 이는 현재 사회단체들의 잇단 성명 발표와 게시판 관리자 등의 소환 조사 이후 별다른 움직임 없이 유아무야된 상황이다. 이후 한 게시판에서는 이번 사건을 지켜보던 네티즌이 "어느 날 갑자기 나와 똑같은 생각을 하는 사람들이 내 대신 이 일을 실천에 옮겼고 그들은 수사 기관에 붙들려 갔다. 이럴 수가... 하마터면 정말 난 붙들려 갈 뻔했다. 내가 생각하고 조직하려는 일들이 국가를 위협에 빠트리는 수준의 일이란 것을 알았다. 이리다 정말... 나 언젠가 붙들려 가는 거 아닌가 모르겠다."는 글을 남겨 놓았다.

한겨레21에서 여호와증인들의 양심적 병역거부 기사가 나간 뒤로 인터넷 곳곳에서는 최근 이 문제에 대한 사이버 토론이 진행되었다. 지난 군가산점제 논쟁에서 볼 수 있었던 원색적 욕설은 별로 논의의 띄지 않았지만 논쟁의 고리가 되고 있는 것은 소위 '이단'으로 분류되는 여호와증인에 대한 특혜 시비, 남북한 대치상황 등을 이유로 징병제는 존속되어야 한다는 주장, 하기에 양심적 병역거부라는 말은 웃기지도 않은 언어도단이라는 것이다. 여호와증인의 변호인단과 함께 했던 첫 군사재판에 방청을 갔을 때도 변론의 거의 많은 부분을 여호와증인들이 사회에서 이단시 취급되는 몇 가지 이유(예를 들면 수혈거부, 국기에 대한 경례 거부 등)에 대한 해명(?)에 할애하고 있었다. 계속 느껴왔던 거지만 한국 사회는 특히 다양성과 차이에 대한 인정이 무척이나 박하다. 사람들은 '정통'과 '이단', '가짜'와 '진짜' 등으로 구분 짓는 것을 좋아하며 그 보편성에 조금이라도 벗어날 때는 가치없는 차별과 배제로 억압한다. 비단 여호와증인들의 병역거부 문제뿐만 아니라 여성, 장애인, 동성애자 등 사회적 소수자들에 대한 일상적 억압도 마찬가지로 작동되고 있다.

### 2. 양심적 병역거부권

'양심적으로 병역을 거부할 수 있는 권리'(이하 양심적 병역거부권)는 이미 국제사회에서 인간이 누려야 할 기본적인 인권으로 자리잡고 있다. 현재 세계적으로는 약 40여 개국이 양심적 병역거부권을 헌법 및 각종 하위법을 통해 인정하고 있으며, 이들 소수자들의 인권보호를 위해 비전투 분야의 대체복무제도를 적극적으로 시행하고 있다.

양심적 병역거부란 자기 양심에 어긋나는 신념이나 행동에 강요당하지 않고 양심에 따라 행동할 수 있는 권리에 기초하여 폭력과 살상을 준비하거나 행하는 병역을 반대하는 것이다. 이것은 종교적 교리에 국한되지 않고 사상적 신념이나 양심을 포함하며 거부의 대상은 군복무 자체(절대적 병역거부), 군대내 특정

제도, 특정한 무기사용, 특정전쟁(선택적 병역거부)등 다양하다. 또한 일반적으로 알려진 것과 달리 거부당 사자에는 군인과 징집대상자, 일반시민이 모두 포함될 정도로 광범위한 개념이며 다양한 거부운동이 가능하다.

양심적 병역거부권은 사상·양심·종교의 자유라는 기본권에 속하는 것이며 이 기본권은 세계인권선언 18조와 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약 18조에 명시되어 있다. 이것은 해를 거듭할수록 호소의 수준을 넘어 국가의 의무와 연결시키며 양심상의 이유로 이들을 구별하거나 차별하지 말 것을 강력히 주장하고 있다.

유럽의 경우 유럽인권규약 제9조에 의거 양심적 병역거부권을 인정하고 있으며 이를 인정하지 않고 있는 유럽의 나라들에 각 나라별 국내법과 관행을 변경하도록 요구하고 있다.

대표적 국제 인권단체인 엠네스티는 양심적 병역거부자를 다음과 같이 규정하고 있다. '징집대상자로서 양심상의 이유나 종교적·인종적·도덕적·인도주의적·정치적 또는 유사한 동기로부터 나오는 깊은 신념에 따라 군복무 혹은 다른 직간접적인 전쟁 및 무력 행위에 참여하는 것을 거부하는 사람(국제엠네스티, 1991년).' 국제엠네스티는 또한 위 정의에 따른 양심적 병역거부자가 그러한 행위로 인하여 구금 또는 투옥 되었을 경우 그 사람을 양심수로 간주한다.

이러한 보편적 양심의 자유에 속하는 양심적 병역거부권은 무엇을 양심적 병역거부로 볼 것인가 하는 범주에 따라 몇 가지 논란이 되어왔는데

첫째는 모든 전쟁에 반대하는 절대적 병역거부와 특정 전쟁이나 특정 무기사용 등에 반대하는 선택적 병역거부를 놓고 벌어지는 논란이 있다. 아직까지 세계적으로 선택적 병역거부는 인정이 되지 않고 있다.

둘째는 양심적 병역거부를 종교적 의미에서만 국한시키는 경우인데 이것은 양심적 병역거부권 인정과 대체복무제도 도입의 역사가 긴 나라들에서는 이미 그 범위를 확대시켜 종교적 이외의 정치적, 문화적 신념까지도 양심적 병역거부권에 포함시키고 있다. 작년에 대체복무제도가 실시된 대만의 경우 양심적 병역거부권을 종교적 양심에만 국한시키고 있다.

이외에 양심적 병역거부권을 사회적으로 보장하고자 사회시스템을 만드는 과정에서 위의 논란에 따른 양심적 병역거부자 심의의 문제(양심을 판단하는 문제, 판단하는 주체의 문제 등), 대체복무제도의 역종과 기간의 문제(양심적 병역거부권을 권리로써 인정하기보다는 혜택이나 특혜 등으로 바라보는 관점에서) 등이 논란의 지점이다.

### 3. 한국의 양심적 병역거부의 역사

이미 각 지면을 통해서 알려진 대로 여호와증인들은 해마다 500명이 넘는 많은 사람들이 징총을 거부하고 감옥행을 택하고 있다. 항명죄에 대한 처벌은 3년의 징역을 선고받으므로 현재 전국 교도소에 수감되어 있는 여호와증인 징총거부자들은 1600명을 헤아린다. 자세한 통계는 알 수 없으나 제7일 안식일교에서도 종교적 양심에 따른 징총거부의 역사가 있었던 것으로 알려져 있다. 대한민국의 헌법에는 양심·종교의 자유를 명시하고 있으나 이것이 특수한 법적 이익(징병제와 같은)과 상충하게 되었을 시에는 보장되지 못했다. 대법원은 판례를 통해 양심적 병역거부는 양심의 자유에 해당하지 않는다고 결론짓고 있다.

한국에서 여호와증인과 같은 양심적 병역거부의 흐름은 종교적 이유 이외의 역사가 알려져 있지는 않으나 군복무 도중 어떠한 이유에서건 병역을 거부하는 또 다른 양심적 병역거부(선택적 병역거부)의 흐름은 꾸준히 이어져 왔다. 문무대·전방입소철폐 투쟁·군인들의 각종 양심선언 등 양심적 병역거부의 흐름은 80년대 민주화운동의 커다란 부분을 차지했었다.



#### 4. 현재

전국의 각 교도소에 약 1600여명 정도의 양심적 병역거부자들이 수감중이다. 이들 병역거부자들의 대다수를 차지하는 것은 여호와증인 신도들로서 성경의 가르침에 따라 살생을 준비하는 군대와 징총을 거부하고 있다. 이들은 입영 자체를 거부하여 민간법원에서 재판을 받을 시 병역법 88조 입영기피죄 위반자로 1년 6월 내지 2년을 선고받으며 입영하여 징총을 거부하였을 경우는 군형법 44조 항명죄 위반자로 법정 최고형인 3년형이 구형된다. 최근 여호와증인의 변호인단이 구성된 후 항명죄로 처벌받은 70여명이 집단항소를 제기하여 이 중 부모나 혹은 형제가 같은 이유로 복역한 경우 6개월의 형량을 감형 받기도 하였다. 하지만 군사법원은 양심의 자유는 '내심의 자유'일 경우에만 보장받을 수 있는 것으로 그것이 표현되어 국가 이익에 중대한 해를 미친다고 보여질 경우는 그것을 억압할 수 있다고 몇몇을 제외한 대부분의 병역거부자들에게 3년형을 그대로 선고하였다. 법정 최고형은 살인 등의 아주 극악한 범죄일 경우 선고되는 것이므로 보통 사건의 경우 이러한 법정 최고형보다 낮게 선고되어 왔으나 이례적으로 항명죄의 처벌은 천편일률적으로 법정 최고형이 선고되어지고 있다. 또한 모범수의 경우 형기의 3분의 1 이상을 복역했을 경우 가석방 대상에 포함되지만 이들 항명죄 위반자들은 보통 형기의 80% 이상 복역시 가석방되는데 이는 군복무기간보다 복역기간이 길어야 한다는 논리에 따른 것이다. 양심상의 이유로 군대를 거부하는 사람이 존재한다는 것, 이들에게 확실적인 제도 이외의 다른 대안을 모색한다는 것은 수퍼초울트라 전체주의 대한민국에서는 다른 어떤 사회적 위협보다도 정신이 번쩍 드는 있을 수 없는 일인가보다. 수십 년간 별다른 문제제기 없이 지속되어온 이러한 관행 속에서 심각한 군사주의, 전체주의 대한민국을 읽을 수 있는 또 하나의 코드를 발견하게 된다.

#### 5. 대체복무제도 혹은 민간봉사제도

양심적 병역거부권을 인정하고 있는 대다수의 나라들은 이들 소수자들의 권리를 보장하기 위한 사회적 시스템으로 대체복무제도(민간봉사제도)를 도입하고 있다. 도입시거나 나라별 특징별로 이러한 제도의 내용은 천차만별이나 대체적으로 군사분야와 관련 없는 사회봉사 분야에서 이들의 병역의 의무를 대체할 수 있도록 제도화되어 있다. 물론 대만의 현재 상황에서 살펴볼 수 있듯이 이 제도의 도입 초창기에는 양심을 규정하는 문제, 양심적 병역거부자들을 심사하는 심사위원회의 구성에서부터 논의과정의 문제, 양심적 병역거부자들의 사회봉사 분야의 문제, 고용의 문제, 대체복무 기간의 문제 등 너무나도 많은 문제들이 도출되고 심지어 이 제도를 시행하는 데 관련법규만 100가지 이상을 고쳐야 하는 등 사회전체 시스템의 문제가 제기되고 도입 이후에도 끊임없는 투쟁을 통해 개선되어져 나가야하는 문제들이 산적해 있다. 하지만 이 제도를 아주 오랫동안 시행해 왔고 이제 징병제 폐지의 기로에 선 혹은 최근 폐지된 유럽 나라들은 이제 양심적 병역거부는 부끄럽거나 남성답지 못한 행동이 아니라 자신의 양심에 따라 충분히 선택 가능한 보편적 권리로 자리잡았으며 개인의 양심에 차별을 두지 않고 절차가 까다롭지 않으며 신청서의 서면제출, 90% 이상의 인정 등으로 현재 양심적 병역거부자들은 전체병역의무자의 30%에 이른다고 한다.(독일사례)

하지만 이들 나라에서도 이러한 대체복무제도까지 거부하는 완전거부자(total objector)의 문제는 계속되어 왔고 대부분 처벌받아왔다. 이들 완전거부자들은 국가에 의한 동의되지 않은 동원권에 반대하며 특히 전쟁시에는 대체복무를 시행하고 있는 양심적 병역거부자라 할지라도 전쟁에 동원된다는 규정이 명시되어



있어 대체복무제도까지 거부하는 경우가 많다.(전쟁이 혼란 나라에서는 전시에는 여성도 동원되기 때문에 여성 양심적 병역거부자들도 있다) 터키회의에서 만난 WRI 활동가 안드레아스 스펙도 완전거부자인데 위와 같은 사유로 대체복무를 거부하였고 8개월의 형을 선고받았으나 처벌받지는 않았다고 했다. 그에게 한국의 인권·평화활동가들의 고민을 간단히 설명하며 우리의 싸움에서 완전거부자들이 보호받지 못할 수도 있다는 두려움을 고백하였더니 현재의 국가시스템에서 이들을 보호할 수 있는 방법은 없다고 털어놓았다. 이들 완전거부자들은 대부분 전쟁과 군대 자체에 대해 반대하는 활동가들이고 이들의 신념은 전쟁과 그것의 원인, 지속시키는 시스템 자체를 거부하는 것이라고 했다. 지난 내부토론회에서 이계승 교수의 말처럼 이 사회에서 자신의 양심을 온전히 지키고 살아간다는 것은 궁극적으로 법에 의해 보장받을 수 없는 것일까 생각이 들었다.

한국에서 양심적 병역거부권의 인정과 대체복무제도의 도입을 위해서는 넘어야 할 산이 많다. 실존하기 보다는 내 안에 존재하는 가상의 적을 통한 또는 일상적인 집단화 교육을 통한 군사주의를 넘어서는 것이 쉽지 않은 현실이다.

지난 터키회의에 모였던 활동가들은 운동의 물결이 대단했던 한국에서 모든 남성이 특히 운동권 남성이 병역의 의무를 당연시하고 군대에 갔다는 점을 매우 의아하게 생각했다. 군대에 가지 않기 위해 팔을 빼거나 굶는 경우는 있어도 이 자체를 개인의 양심에 따른 운동으로 생각지 못했었다는 것, 오히려 80년대 군입대를 앞둔 운동권 청년들에게 군대에서 사병들을 의식화·조직화시킬 것을 학습했다는 것은 사회적 분위기와 조건이 다른 사람들에게 얼핏 이해되지 않는 문제인 듯 했다. 1세계 운동권들에게 우리의 운동 역사가 재단 당한다는 조금의 거리낌도 있었으나 곰곰히 생각해보니 우리는 지금까지 보다 큰 담론을 목표로 지금의 행복은 그 대의를 위해서 필요악이라는 자세로 일관해오지 않았는가 반성이 되었다.

한국에서는 아직까지 양심의 자유, 혹은 자신의 양심에 따라서 무언가 행동할 수 있는 권리가 혼란 주제도 혼란 행동도 아니다. 양심에 꺼리더라도 한 번 짚곤 감으면, 혹은 좀 더 큰 대의를 위해서 사소한 문제들은 그냥 넘어가곤 했던 우리의 문화에서 특히나 양심적 병역거부권은 너무나 버거운 주제일 수 있다. 하지만 이러한 권리를 일상적으로 실천하는 운동은 입영을 앞둔 남성들에게만 해당되는 것이 아니라 훨씬 광범위한 영역에서 실천할 수 있는 것이다. 예비군 훈련에서 사격 훈련을 거부하는 것, 아이들에게 무기 장난감을 사주지 않는 것, 군사분야와 관련된 자료 및 홍보물의 부착을 해당 공간에서 거부하는 것 등 아주 다양한 분야의 운동이 가능하다. 잠시 접어두었거나 아니면 몰랐거나 아니면 중요하게 생각지 않았던 우리의 양심에 따른 행동은 아주 조그만 곳에서도 시작될 수 있다.

PS. 최근 고민하기 시작한 저의 생각은 저에게 질문되어질 항목 중 하나인데요 양심적 병역거부의 그 '양심'은 과연 어떤 것인가 하는 문제입니다. WRI 회의에서 많은 양심적 병역거부자들을 만났는데 특히 터키에서 온 양심적 병역거부자들은 게이들이 많이 있었습니다. 한국에서도 군대의 문제가 게이 커뮤니티에서는 아주 위협적이고 당면한 문제라는 얘기도 많이 들었습니다. 최근 만나뵈 군대에서 아들을 잃은 어머니는 둘째 아들만은 군대에 보내고 싶지 않다고 하셨습니다. 왜 안그러시겠습니까. 충분히 이해가 갑니다. 하지만 이러한 문제는 양심적 병역거부의 문제이기보다는 지금까지 군민주의와 인권신장의 문제와 투쟁의 영역이었습니다. 아마 예상하기로 한국에서 병역거부를 고민하고 있는 군입대를 앞둔 남성들의 대부분은 평화사상도 물론이겠지만 이러한 눈에 보이는 실질적 위협들이 고민의 핵심지점이 아닐까 생각되었습니다. 인상 더러운 군판사가 양심적 병역거부자 게이 남성에게 의례 하듯이 졸렬한 질문에서 '그럼 군대에

서 동성애를 인정한다면 군대 가겠다는 거야? ‘.....’ 쓰다 보니까 말이 참 두서간 없어졌습니다. 함께 고민  
해보자고요...

Article 18에 관한 일반논평 중 11.

많은 개인들은 18조에 근거하는 권리에 기초하여 병역 수행을 거부할 수 있는 권리, 이른바 양심적 병역 거부권을 주장해왔다. 이러한 요구에 대응하여 점차 많은 국가에서 병역 수행을 금지하는 종교적 혹은 여타의 신념을 보유한 시민들을 강제적인 병역으로부터 법적으로 면제해주거나 병역 의무를 대체할 수 있는 대체복무제도를 시행하고 있다. Covenant(UN 규약)는 양심적인 병역 거부의 권리를 명확하게 언급하고 있지 않지만, Committee(UN 자유권위원회)는 18조에서 도출할 수 있는 본 권리를 믿고 있다. 극도의 무력을 사용해야 하는 의무는 양심의 자유와 개인이 자신의 종교와 신념을 표현할 수 있는 권리와 심각하게 충돌할 수 있다. 이러한 권리가 법적으로 혹은 실질적으로 인정이 될 때, 그들의 특정한 종교에 기초한 양심적인 병역 거부자들간에는 어떠한 차이도 존재하지 않으며, 마찬가지로 병역을 수행하지 않았다는 이유로 양심적인 병역 거부자들을 차별하는 것 또한 있을 수 없다. 본 위원회는 State Parties에게 18조에 의거한 권리에 기초하여 병역을 면제받을 수 있는 조건과 대체복무의 내용과 기간에 대한 보고서를 요구하는 바이다. ?



11. In a number of cases, the information furnished by the State party contains no specific reference either to legislative or administrative provisions or to practical measures to ensure the re-education of convicted persons. The Committee requests specific information concerning the measures taken to provide teaching, education and re-education, vocational guidance and training and also concerning work programmes for prisoners inside the penitentiary establishment as well as outside.

12. In order to determine whether the principle set forth in article 10, paragraph 3, is being fully respected, the Committee also requests information on the specific measures applied during detention, e.g., how convicted persons are dealt with individually and how they are categorized, the disciplinary system, solitary confinement and high-security detention and the conditions under which contacts are ensured with the outside world (family, lawyer, social and medical services, non-governmental organizations).

13. Moreover, the Committee notes that in the reports of some States parties no information has been provided concerning the treatment accorded to accused juvenile persons and juvenile offenders. Article 10, paragraph 2 (b), provides that accused juvenile persons shall be separated from adults. The information given in reports shows that some States parties are not paying the necessary attention to the fact that this is a mandatory provision of the Covenant. The text also provides that cases involving juveniles must be considered as speedily as possible. Reports should specify the measures taken by States parties to give effect to that provision. Lastly, under article 10, paragraph 3, juvenile offenders shall be segregated from adults and be accorded treatment appropriate to their age and legal status in so far as conditions of detention are concerned, such as shorter working hours and contact with relatives, with the aim of furthering their reformation and rehabilitation. Article 10 does not indicate any limits of juvenile age. While this is to be determined by each State party in the light of relevant social, cultural and other conditions, the Committee is of the opinion that article 6, paragraph 5, suggests that all persons under the age of 18 should be treated as juveniles, at least in matters relating to criminal justice. States should give relevant information about the age groups of persons treated as juveniles. In that regard, States parties are invited to indicate whether they are applying the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, known as the Beijing Rules (1987).

GENERAL COMMENT No. 22 Article 18 (Forty-eighth session, 1992)

1. The right to freedom of thought, conscience and religion (which includes the freedom to hold beliefs) in article 18.1 is far-reaching and profound; it encompasses freedom of thought on all matters, personal conviction and the commitment to religion or belief, whether manifested individually or in community with others. The Committee draws the attention of States parties to the fact that the freedom of thought and the freedom of conscience are protected equally with the freedom of religion and belief. The fundamental character of these freedoms is also reflected in the fact that this provision cannot be derogated from, even in time of public emergency, as stated in article 4.2 of the Covenant.

2. Article 18 protects theistic, non-theistic and atheistic beliefs, as well as the right not to profess any religion or belief. The terms "belief" and "religion" are to be broadly construed. Article 18 is not limited in its application to traditional religions or to religions and beliefs with



institutional characteristics or practices analogous to those of traditional religions. The Committee therefore views with concern any tendency to discriminate against any religion or belief for any reason, including the fact that they are newly established, or represent religious minorities that may be the subject of hostility on the part of a predominant religious community.

3. Article 18 distinguishes the freedom of thought, conscience, religion or belief from the freedom to manifest religion or belief. It does not permit any limitations whatsoever on the freedom of thought and conscience or on the freedom to have or adopt a religion or belief of one's choice. These freedoms are protected unconditionally, as is the right of everyone to hold opinions without interference in article 19.1. In accordance with articles 18.2 and 17, no one can be compelled to reveal his thoughts or adherence to a religion or belief.

4. The freedom to manifest religion or belief may be exercised "either individually or in community with others and in public or private". The freedom to manifest religion or belief in worship, observance, practice and teaching encompasses a broad range of acts. The concept of worship extends to ritual and ceremonial acts giving direct expression to belief, as well as various practices integral to such acts, including the building of places of worship, the use of ritual formulae and objects, the display of symbols, and the observance of holidays and days of rest. The observance and practice of religion or belief may include not only ceremonial acts but also such customs as the observance of dietary regulations, the wearing of distinctive clothing or head coverings, participation in rituals associated with certain stages of life, and the use of a particular language customarily spoken by a group. In addition, the practice and teaching of religion or belief includes acts integral to the conduct by religious groups of their basic affairs, such as the freedom to choose their religious leaders, priests and teachers, the freedom to establish seminaries or religious schools and the freedom to prepare and distribute religious texts or publications.

5. The Committee observes that the freedom to "have or to adopt" a religion or belief necessarily entails the freedom to choose a religion or belief, including the right to replace one's current religion or belief with another or to adopt atheistic views, as well as the right to retain one's religion or belief. Article 18.2 bars coercion that would impair the right to have or adopt a religion or belief, including the use of threat of physical force or penal sanctions to compel believers or non-believers to adhere to their religious beliefs and congregations, to recant their religion or belief or to convert. Policies or practices having the same intention or effect, such as, for example, those restricting access to education, medical care, employment or the rights guaranteed by article 25 and other provisions of the Covenant, are similarly inconsistent with article 18.2. The same protection is enjoyed by holders of all beliefs of a non-religious nature.

6. The Committee is of the view that article 18.4 permits public school instruction in subjects such as the general history of religions and ethics if it is given in a neutral and objective way. The liberty of parents or legal guardians to ensure that their children receive a religious and moral education in conformity with their own convictions, set forth in article 18.4, is related to the guarantees of the freedom to teach a religion or belief stated in article 18.1. The Committee notes that public education that includes instruction in a particular religion or belief is inconsistent with article 18.4 unless provision is made for non-discriminatory exemptions or alternatives that would accommodate the wishes of parents and guardians



7. In accordance with article 20, no manifestation of religion or belief may amount to propaganda for war or advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence. As stated by the Committee in its General Comment 11 [19], States parties are under the obligation to enact laws to prohibit such acts.

8. Article 18.3 permits restrictions on the freedom to manifest religion or belief only if limitations are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health or morals, or the fundamental rights and freedoms of others. The freedom from coercion to have or to adopt a religion or belief and the liberty of parents and guardians to ensure religious and moral education cannot be restricted. In interpreting the scope of permissible limitation clauses, States parties should proceed from the need to protect the rights guaranteed under the Covenant, including the right to equality and non-discrimination on all grounds specified in articles 2, 3 and 26. Limitations imposed must be established by law and must not be applied in a manner that would vitiate the rights guaranteed in article 18. The Committee observes that paragraph 3 of article 18 is to be strictly interpreted: restrictions are not allowed on grounds not specified there, even if they would be allowed as restrictions to other rights protected in the Covenant, such as national security. Limitations may be applied only for those purposes for which they were prescribed and must be directly related and proportionate to the specific need on which they are predicated. Restrictions may not be imposed for discriminatory purposes or applied in a discriminatory manner. The Committee observes that the concept of morals derives from many social, philosophical and religious traditions; consequently, limitations on the freedom to manifest a religion or belief for the purpose of protecting morals must be based on principles not deriving exclusively from a single tradition. Persons already subject to certain legitimate constraints, such as prisoners, continue to enjoy their rights to manifest their religion or belief to the fullest extent compatible with the specific nature of the constraint. States parties' reports should provide information on the full scope and effects of limitations under article 18.3, both as a matter of law and of their application in specific circumstances.

9. The fact that a religion is recognized as a state religion or that it is established as official or traditional or that its followers comprise the majority of the population, shall not result in any impairment of the enjoyment of any of the rights under the Covenant, including articles 18 and 27, nor in any discrimination against adherents to other religions or non-believers. In particular, certain measures discriminating against the latter, such as measures restricting eligibility for government service to members of the predominant religion or giving economic privileges to them or imposing special restrictions on the practice of other faiths, are not in accordance with the prohibition of discrimination based on religion or belief and the guarantee of equal protection under article 26. The measures contemplated by article 20, paragraph 2 of the Covenant constitute important safeguards against infringement of the rights of religious minorities and of other religious groups to exercise the rights guaranteed by articles 18 and 27, and against acts of violence or persecution directed towards those groups. The Committee wishes to be informed of measures taken by States parties concerned to protect the practices of all religions or beliefs from infringement and to protect their followers from discrimination. Similarly, information as to respect for the rights of religious minorities under article 27 is necessary for the Committee to assess the extent to which the right to freedom of thought,



conscience, religion and belief has been implemented by States parties. States parties concerned should also include in their reports information relating to practices considered by their laws and jurisprudence to be punishable as blasphemous.

10. If a set of beliefs is treated as official ideology in constitutions, statutes, proclamations of ruling parties, etc., or in actual practice, this shall not result in any impairment of the freedoms under article 18 or any other rights recognized under the Covenant nor in any discrimination against persons who do not accept the official ideology or who oppose it.

11. Many individuals have claimed the right to refuse to perform military service (conscientious objection) on the basis that such right derives from their freedoms under article 18. In response to such claims, a growing number of States have in their laws exempted from compulsory military service citizens who genuinely hold religious or other beliefs that forbid the performance of military service and replaced it with alternative national service. The Covenant does not explicitly refer to a right to conscientious objection, but the Committee believes that such a right can be derived from article 18, inasmuch as the obligation to use lethal force may seriously conflict with the freedom of conscience and the right to manifest one's religion or belief. When this right is recognized by law or practice, there shall be no differentiation among conscientious objectors on the basis of the nature of their particular beliefs; likewise, there shall be no discrimination against conscientious objectors because they have failed to perform military service. The Committee invites States parties to report on the conditions under which persons can be exempted from military service on the basis of their rights under article 18 and on the nature and length of alternative national service.

GENERAL COMMENT No. 23 Article 27 (Fiftieth session, 1994)

1. Article 27 of the Covenant provides that, in those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to these minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language. The Committee observes that this article establishes and recognizes a right which is conferred on individuals belonging to minority groups and which is distinct from, and additional to, all the other rights which, as individuals in common with everyone else, they are already entitled to enjoy under the Covenant.

2. In some communications submitted to the Committee under the Optional Protocol, the right protected under article 27 has been confused with the right of peoples to self-determination proclaimed in article 1 of the Covenant. Further, in reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant, the obligations placed upon States parties under article 27 have sometimes been confused with their duty under article 2.1 to ensure the enjoyment of the rights guaranteed under the Covenant without discrimination and also with equality before the law and equal protection of the law under article 26.

3.1. The Covenant draws a distinction between the right to self-determination and the rights protected under article 27. The former is expressed to be a right belonging to peoples and is dealt with in a separate part (Part I) of the Covenant. Self-determination is not a right cognizable