

**ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ  
ПО БОРЬБЕ С РАСИЗМОМ  
И НЕТЕРПИМОСТЬЮ**

**ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ  
ЕКРН № 15  
О БОРЬБЕ С ЯЗЫКОМ НЕНАВИСТИ**

**ПРИНЯТА 8 ДЕКАБРЯ 2015 ГОДА**

Страсбург, 21 марта 2016 года

Опубликовано  
Европейской комиссией по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН)  
Совет Европы - 2016  
Отпечатано в Страсбурге

**ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ  
ПО БОРЬБЕ С РАСИЗМОМ И НЕТЕРПИМОСТЬЮ**

**ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ  
ЕКРН № 15**

**О БОРЬБЕ С ЯЗЫКОМ НЕНАВИСТИ**

**ПРИНЯТА 8 ДЕКАБРЯ 2015 ГОДА**



Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН):

Подтверждая основополагающую важность свободы убеждений и их свободного выражения, толерантности и уважения равного достоинства всех людей для демократического и плюралистического общества;

Напоминая, однако, что свобода убеждений и их свободного выражения не является безоговорочным правом, и что его осуществление не должно нарушать права других людей;

Напоминая, кроме того, что, основываясь на своей истории, Европа определяет обязанность помнить, сохранять бдительность и бороться с ростом расизма, расовой дискриминации, гендерной дискриминации, сексизма, гомофобии, трансфобии, ксенофобии, антисемитизма, исламофобии, антицыганизма и нетерпимости, а также с преступлениями геноцида, преступлениями против человечности или с военными преступлениями, а также с публичным отрицанием, тривиализацией, оправданием таких преступлений или терпимостью к ним;

Напоминая, что такая обязанность помнить, сохранять бдительность и бороться является неотъемлемой частью защиты и поощрения всеобщих и неделимых прав человека, отстаивания прав каждого человека;

Учитывая, что язык ненависти по-разному определяется и понимается на национальном и международном уровне, а также, что он может принимать различные формы;

Принимая во внимание, что применительно к настоящей Общеполитической рекомендации язык ненависти следует понимать как защиту, поощрение или подстрекательство, в любой форме, к унижению, вражде или поношению какого-либо лица или группы лиц, а также как любое проявление притеснений, оскорблений, создания негативных стереотипов, стигматизации или угроз в отношении такого лица или лиц и любое оправдание всех перечисленных форм выражения по признаку расы<sup>1</sup>, происхождения, национальной или этнической принадлежности, возраста, инвалидности, языка, религии или убеждений, пола, гендера, гендерной идентичности, сексуальной ориентации и других личных характеристик или статуса;

Признавая, что язык ненависти может приобретать форму публичного отрицания, тривиализации, обоснования или оправдания преступлений геноцида, преступлений против человечности или военных преступлений, в отношении которых суды признали, что они имели место, и героизации лиц, осужденных за совершение таких преступлений;

Признавая также, что формы выражения мнения, которые оскорбляют, шокируют или беспокоят, не должны только на этом основании приравниваться к языку ненависти, и что действия против

---

<sup>1</sup> Поскольку все люди принадлежат к одному и тому же виду, ЕКРН отвергает теории, основанные на существовании разных рас. Однако в этой Рекомендации ЕКРН использует термин "раса" для того, чтобы те люди, которые в целом и ошибочно рассматриваются как принадлежащие к другой расе, не исключались бы из сферы защиты, предусмотренной на основании данной Рекомендации.

использования языка ненависти должны служить делу защиты лиц и групп лиц, а не конкретным убеждениям, идеологиям или религиям;

Признавая, что использование языка ненависти может отражать или поощрять необоснованное предположение, что лицо, использующее этот язык, в каком-либо отношении превосходит другое лицо или группу лиц, на которых направлен язык ненависти;

Признавая, что язык ненависти может использоваться с намерением к подстрекательству или обоснованно способен привести к подстрекательству других на совершение актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации против тех, на кого нацелен язык ненависти, и что это является особенно тяжелой формой такого языка;

Осознавая исключительную опасность языка ненависти для сплоченности демократического общества, защиты прав человека и верховенства права, но сознавая потребность в обеспечении того, чтобы ограничения на язык ненависти не использовались недолжным образом с целью заставить замолчать меньшинства и подавить критику официальной политики, политическую оппозицию или религиозные убеждения;

Осознавая особую проблему и тяжесть языка ненависти в адрес женщин, как по причине их половой принадлежности, гендера и/или гендерной идентичности, и когда это дополняется их другой характеристикой или характеристиками;

Признавая, что использование языка ненависти, по-видимому, нарастает, особенно через электронные средства коммуникации, что усиливает его воздействие, но что его действительный охват остается неясным из-за отсутствия систематических отчетов и сбора данных о случаях использования языка ненависти, и что эту ситуацию необходимо исправлять, в частности, через предоставление надлежащей поддержки тем, на кого нацелен такой язык, или кого он затронул;

Осознавая, что невежество и недостаточная медиаграмотность, а также отчужденность, дискриминация, воздействие на умы и маргинализация могут применяться для поощрения использования языка ненависти без полного понимания реальной природы и последствий такого языка;

Подчеркивая важность образования для противодействия ошибочным представлениям и недостоверной информации, формирующим основу для языка ненависти, и необходимость того, чтобы такое образование было нацелено, в частности, на молодежь;

Признавая, что важным средством борьбы с языком ненависти является прямое противодействие и осуждение такого языка путем ответной риторики, ясно показывающей его деструктивную и недопустимую природу;

Признавая, что на политиков, религиозных и общественных лидеров и других публичных лиц возлагается особая ответственность в этом отношении из-за их способности оказывать влияние на широкую аудиторию;

Осознавая особый вклад, которые все формы СМИ, сетевые и традиционные, могут внести как в распространение языка ненависти, так и в борьбу с ним;

Осознавая пагубные последствия для тех, кто пострадал из-за языка ненависти, риск отчуждения и радикализации, проистекающий из его использования, и вред сплоченности общества от неспособности бороться с таким языком;

Признавая, что саморегулирование и добровольные кодексы поведения могут стать эффективными средствами предупреждения и осуждения использования языка ненависти, и что применение таких средств следует поощрять;

Подчеркивая важность того, чтобы лица, на которых направлен язык ненависти, имели возможность самостоятельно ответить на него через ответную риторику и осуждение, а также через возбуждение дел в компетентных судах и органах власти;

Признавая, что одних только уголовных запретов недостаточно для искоренения языка ненависти, и что они не всегда являются наиболее подходящими средствами, но, тем не менее, будучи убежденными, что использование языка ненависти в определенных обстоятельствах должно влечь за собой уголовную ответственность;

Принимая во внимание шестикомпонентный пороговый тест из Рабатского плана действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации,

вражде или насилию и будучи убежденными, что уголовные запреты необходимы в обстоятельствах, когда язык ненависти направлен на подстрекательство к актам насилия, запугивания, вражды или дискриминации в отношении тех, на кого эти акты направлены, или когда имеются веские основания полагать, что язык ненависти приведет к таким последствиям;

Подчеркивая важность отказа от поддержки организаций, которые способствуют использованию языка ненависти, и необходимость запрещать организации, которые это делают, или в отношении которых имеются основания считать, что они это делают с целью подстрекать к актам насилия, запугивания, вражды или дискриминации в отношении тех, на кого эти акты направлены;

Подчеркивая необходимость проводить незамедлительные и эффективные расследования по жалобам на язык ненависти и избегать чрезмерно ограничительных интерпретаций положений, касающихся использования языка ненависти;

Напоминая, что обязанность по международному праву предусматривать уголовную ответственность за определенные формы языка ненависти, хотя и применима ко всем, но была установлена для защиты членов уязвимых групп, и с озабоченностью отмечая, что они могут непропорционально подвергаться преследованиям или что созданные правонарушения могут использоваться против них не из лучших побуждений;

Напоминая, что работа ЕКРН сосредоточена на языке ненависти по признаку расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства, национального или этнического происхождения, гендерной идентичности или сексуальной

ориентации, но признавая, что язык ненависти также может основываться на всех других уже упомянутых соображениях, и что содержащиеся в данном тексте рекомендации следует применять к ним *mutatis mutandis*;

Рекомендует правительствам стран-членов:

1. **ратифицировать Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности, касающийся криминализации актов расистского и ксенофобского характера, совершенных с помощью компьютерных систем, Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств и Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека, если они еще этого не сделали этого;**
2. **снять любые оговорки к статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и к статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах и признать компетенцию Комитета по ликвидации расовой дискриминации принимать и рассматривать сообщения от отдельных лиц или групп лиц в соответствии со статьей 14;**
3. **провести работу по выявлению условий, способствующих использованию языка ненависти как феномена и различных форм, которые он принимает, а также оценить его масштаб и наносимый им вред с целью ограничения и предотвращения его использования и сокращения и возмещения причиненного им вреда:**
  - a. разработать для этой цели надежные инструменты;
  - b. обеспечить назначение государственных органов, ответственных за использование этих инструментов, так же как и должное исполнение этой работы;
  - c. обеспечить, чтобы сбор данных по языку ненависти не ограничивался сектором уголовного правосудия;
  - d. обеспечить, чтобы сбор данных осуществлялся с разбивкой по позициям;
  - e. поддерживать мониторинг языка ненависти со стороны гражданского общества, органов по обеспечению равноправия и национальных учреждений по правам человека, а также содействовать развитию сотрудничества в выполнении этой задачи между ними и государственными органами;



- f. поддерживать исследования по анализу условий, способствующих использованию языка ненависти и его форм;
- g. распространять на регулярной основе данные об использовании языка ненависти, о его формах и об условиях, способствующих его использованию, как для ответственных государственных органов, так и для общественности; а также
- h. разработать стратегию борьбы с использованием языка ненависти, опираясь на результаты мониторинга и исследований;

**4. Предпринять энергичные усилия не только для повышения осведомленности общества о важности соблюдения плюрализма и об опасности, которую представляет собой пропаганда ненависти, но и для демонстрации ошибочности основ, на которых она базируется, и ее неприемлемость, чтобы тем самым ограничить и предотвратить использование языка ненависти, для чего следует:**

- a. содействовать лучшему пониманию необходимости разнообразия и диалога в рамках демократии, прав человека и верховенства закона;
- b. поощрять взаимное уважение и понимание в обществе и приводить такие примеры;
- c. содействовать межкультурному диалогу и приводить примеры для подражания; и
- d. бороться с дезинформацией, негативными стереотипами и стигматизацией;
- e. разработать специальные образовательные программы для детей, молодежи, государственных служащих и широкой общественности и повысить компетентность учителей и воспитателей, чтобы они могли осуществить работу по этим программам;
- f. предоставить поддержку неправительственным организациям, органам по обеспечению равноправия и национальным учреждениям по правам человека в борьбе с пропагандой ненависти; и
- g. призвать общественных деятелей, в частности, политиков, религиозных и общественных лидеров, быстро реагировать на язык ненависти, не просто осуждая его, а укрепляя те ценности, которым он угрожает;
- h. убедить нарушителей отвергнуть язык ненависти и отказаться от его использования и помочь им покинуть группы, которые пропагандируют ненависть;
- i. координировать все эти усилия при необходимости с действиями, проводимыми другими государствами и международными организациями;

**5. оказать поддержку тем, на кого направлена пропаганда ненависти как индивидуально, так и коллективно, для чего:**

- a. стремиться помочь им, через консультирование и руководство, справиться с травмой и пережитым чувством стыда;
- b. удостовериться, чтобы они проинформированы о своих правах на правовую защиту в рамках административного, гражданского и уголовного разбирательства, и чтобы страх, незнание, физические или эмоциональные барьеры или отсутствие средств не стали препятствием на этом пути;
- c. поощрять их и других лиц, ставших свидетелями таких инцидентов, сообщать об использовании языка ненависти и поддерживать их в этом;
- d. наказывать негативное обращение или притеснение любого лица, подавшего жалобу или заявление об использовании языка ненависти; и
- e. проявить солидарность и обеспечить долгосрочную поддержку лицам, пострадавшим от пропаганды ненависти;

**6. поддерживать саморегулирование в государственных и частных учреждениях (в том числе в выборных органах, политических партиях, в учебных заведениях и в культурных и спортивных организациях) в качестве средства борьбы с использованием языка ненависти, и для чего:**

- a. поощрять принятие кодексов поведения, которые предусматривают временное отстранение от должности и другие санкции за нарушение их положений, а также действенных механизмов подачи заявлений;
- b. призвать политические партии подписать Хартию европейских политических партий за нерасистское общество;
- c. содействовать проведению мониторинга ложной информации, негативных стереотипов и стигматизации;
- d. поощрять решительное осуждение нарушений этих кодексов;
- e. оказывать поддержку обучению значениям и негативным последствиям языка ненависти, а также методам противодействия ему; и
- f. поощрять создание механизмов рассмотрения жалоб и содействовать им;

- 7. использовать полномочия регулятора в отношении средств массовой информации (в том числе интернет-провайдеров, интернет-посредников и социальных медиа) для поддержки действий по борьбе с использованием языка ненависти и опровержению его аргументации, не нарушая при этом права на свободу слова и выражения, для чего:**
- a. обеспечить эффективное использование имеющихся полномочий, пригодных для этой цели, полагаясь при этом также на механизмы саморегулирования;
  - b. поощрять принятие и применение соответствующих кодексов поведения, имеющих положения о языке ненависти, а также действенных механизмов подачи заявлений;
  - c. поощрять проведение мониторинга и осуждение использования и распространения языка ненависти;
  - d. поощрять использование, в случае необходимости, ограничения контента, фильтрацию по нежелательным словам и другие подобные методы;
  - e. поощрять соответствующую подготовку редакторов, журналистов и других сотрудников СМИ по вопросам языка ненависти и способах контраргументации;
  - f. поощрять создание механизмов рассмотрения жалоб и содействовать им; и
  - g. поощрять работников средств массовой информации соблюдать этические нормы в журналистике;
- 8. уточнить сферу и ответственность по гражданскому и административному праву за использование языка ненависти, который предназначен или обоснованно может служить для подстрекательства к актам насилия, запугивания, враждебности или дискриминации в отношении тех, кто стал его мишенью, при соблюдении права на свободу слова и выражения мнений, для чего следует:**
- a. определить конкретную ответственность авторов высказываний, интернет-провайдеров, веб-форумов и хостов, интернет-посредников, социальных сетей, модераторов блогов и других, выполняющих аналогичные функции;
  - b. обеспечить наличие полномочий, при условии судебного разрешения или одобрения, требовать удаления разжигающих ненависть высказываний из доступных в сети материалов и блокировать сайты, пропагандирующие ненависть;

- c. обеспечить наличие полномочий, при условии судебного разрешения или одобрения, требовать от медийных компаний (в том числе интернет-провайдеров, интернет-посредников и социальных сетей) публикации подтверждения, что напечатанное ими ранее представляло собой пропаганду ненависти;
  - d. обеспечить наличие полномочий, при условии судебного разрешения или одобрения, по запрету распространения пропаганды ненависти и на раскрытие личностей тех, кто к ней прибегает;
  - e. предоставить поддержку тем, на кого нацелено разжигание ненависти, органам по обеспечению равноправия, национальным учреждениям по правам человека и заинтересованным неправительственным организациям в деле возбуждения разбирательств с целью удаления таких высказываний, требования подтверждения, что напечатанное представляло собой пропаганду ненависти, запрета на ее распространение и обязательства раскрыть личности тех, кто к ней прибегает; и
  - f. обеспечить надлежащую подготовку и способствовать обмену передовым опытом между судьями, адвокатами и должностными лицами, которые занимаются делами, связанными с пропагандой ненависти;
- 9. полностью прекратить финансовую и любую другую форму поддержки со стороны государственных органов политическим партиям и другим организациям, использующим язык ненависти или неспособным применить санкции за его использование их членами, и предусмотреть, уважая право на свободу ассоциаций, возможность запрещения или роспуска таких организаций, независимо от того, получают ли они поддержку в какой бы то ни было форме от государственных органов, если они используют язык ненависти с намерением к подстрекательству или его использование обоснованно может привести к подстрекательству других на совершение актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации в отношении тех, на кого эти акты направлены;**
- 10. принять надлежащие и действенные меры против публичного использования языка ненависти, который предназначен или обоснованно может служить к подстрекательству или его использование обоснованно может привести к подстрекательству других на совершение актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации в отношении тех, на кого он заправлен, в рамках уголовного законодательства при условии, что ни одна другая менее ограничительная мера не будет эффективной и уважается право на свободу выражения, для чего следует:**
- a. обеспечить наличие четкого определения состава преступления, и должно быть предусмотрено уголовное наказание;

- b. проследить, чтобы охват этих преступлений определяется таким образом, чтобы позволить его применять независимо от развития технологий;
- c. обеспечить, чтобы преследование за эти преступления осуществлялось на недискриминационной основе и не использовалось для подавления критики официального курса, политической оппозиции или религиозных убеждений;
- d. обеспечить активное участие лиц, пострадавших от языка ненависти, в ходе соответствующих разбирательств;
- e. предусмотреть наказание за эти преступления, которые учитывают и серьезные последствия разжигания ненависти, и необходимость пропорционального ответа;
- f. осуществлять мониторинг за эффективностью расследования жалоб и за судебным преследованием правонарушителей с целью укрепления этих механизмов;
- g. обеспечить эффективное сотрудничество/ координацию между полицией и органами прокуратуры;
- h. обеспечить надлежащую подготовку и способствовать обмену передовым опытом между сотрудниками правоохранительных органов, прокурорами и судьями, которые занимаются делами, связанными с разжиганием ненависти; и
- i. сотрудничать с другими государствами в борьбе с трансграничным распространением языка ненависти, в физическом или электронном формате.

# Пояснительный меморандум

## Содержание

<b>A.</b>	<b>Введение .....</b>	<b>15</b>
<b>B.</b>	<b>Определения .....</b>	<b>16</b>
	<i>Терминология.....</i>	<i>16</i>
	<i>Определение языка ненависти.....</i>	<i>19</i>
<b>C.</b>	<b>Контекст.....</b>	<b>23</b>
	<i>Данные.....</i>	<i>23</i>
	<i>Результаты проведенных ЕКРН мониторингов стран .... Error! Bookmark not defined.</i>	
	<i>Уроки прошлого.....</i>	<i>25</i>
	<i>Международные договоры ООН.....</i>	<i>25</i>
	<i>Европейская конвенция о защите прав человека.....</i>	<i>28</i>
	<i>Другие европейские договоры.....</i>	<i>29</i>
	<i>Другие европейские и международные стандарты.....</i>	<i>30</i>
	<i>Стандарты ЕКРН.....</i>	<i>35</i>
	<i>Опасения по поводу применения.....</i>	<i>36</i>
	<i>Заключение.....</i>	<i>37</i>
<b>D.</b>	<b>Ратификации, оговорки и средства обжалования .....</b>	<b>37</b>
	<i>Рекомендация 1.....</i>	<i>37</i>
	<i>Рекомендация 2.....</i>	<i>38</i>
<b>E.</b>	<b>Причины и охват.....</b>	<b>38</b>
	<i>Рекомендация 3.....</i>	<i>38</i>
<b>F.</b>	<b>Повышение осведомленности и ответная риторика .....</b>	<b>42</b>
	<i>Рекомендация 4.....</i>	<i>42</i>
<b>G.</b>	<b>Поддержка целевой группы.....</b>	<b>46</b>
	<i>Рекомендация 5.....</i>	<i>46</i>
<b>H.</b>	<b>Саморегулирование .....</b>	<b>48</b>
	<i>Рекомендация 6.....</i>	<i>48</i>
<b>I.</b>	<b>Медиа и Интернет .....</b>	<b>53</b>
	<i>Рекомендация 7.....</i>	<i>53</i>
<b>J.</b>	<b>Административная и гражданско-правовая ответственность ...</b>	<b>57</b>
	<i>Рекомендация 8.....</i>	<i>57</i>
<b>K.</b>	<b>Административные и другие санкции против организаций .....</b>	<b>61</b>
	<i>Рекомендация 9.....</i>	<i>61</i>
<b>L.</b>	<b>Уголовная ответственность и санкции.....</b>	<b>66</b>
	<i>Рекомендация 10.....</i>	<i>66</i>
	<b>Приложение.....</b>	<b>75</b>

## **А. Введение**

1. В настоящей Общеполитической рекомендации (далее – Рекомендация) рассматривается такое явление как пропаганда ненависти и её пагубные последствия для отдельных лиц, определенных групп и общества в целом. Эти последствия отмечались, в частности в ходе проводившегося ЕКРН мониторинга стран, однако понимаются в более широком смысле. Поэтому в настоящей Рекомендации объясняется, что ЕКРН понимает под пропагандой ненависти и определяются возможные и необходимые меры для борьбы с этим явлением. При этом ЕКРН берет за основу и укрепляет определенные аспекты общеполитических рекомендаций (ОПР) №№ 5, 6, 9 10 и 13, но особенно ОПР № 7.
2. Отправной точкой для Рекомендации является признание фундаментальной важности свободы выражения мнения, терпимости и уважения равного достоинства, все эти права гарантируются многочисленными международными инструментами, принятыми государствами-членами Совета Европы. ЕКРН сознает, в частности, что любые усилия по борьбе с пропагандой ненависти никогда не должны превышать ограничений, которым может законно подвергаться право на свободу выражения мнений, как квалифицированное (ограниченное) право. Комиссия также признает, что в некоторых случаях можно эффективно реагировать на пропаганду ненависти без ограничения свободы выражения мнений. Поэтому в Рекомендации приводится дифференцированный подход к необходимым мерам. В частности, мнение о том, что применение уголовных санкций не должно быть первым и главным вариантом действий против пропаганды ненависти отражает не только важность уважения прав на свободу выражения мнений и свободу ассоциаций, но также понимание, что устранение условий, благоприятствующих пропаганде ненависти и решительное противодействие языку ненависти с большей вероятностью окажутся эффективными для окончательного искоренения этого явления.
3. Определение пропаганды ненависти в целях настоящей Рекомендации приводится в преамбуле. В рабочей части Рекомендации сначала рассматривается необходимость ратификации определенных договоров, если этого еще не произошло, а также отмены ряда оговорок к двум другим договорам. В обоих случаях это необходимо для укрепления приверженности принятию надлежащих мер против использования языка ненависти и для обеспечения того, чтобы такие меры не подлежали каким-либо правовым запретам. Затем в Рекомендации подчеркивается необходимость различных шагов для углубления понимания условий, благоприятствующих использованию пропаганды ненависти, и различных форм этой пропаганды, так как признается, что это необходимое условие для эффективности каких бы то ни было мер по борьбе с пропагандой ненависти.
4. К конкретным мерам против использования пропаганды ненависти, которые ЕКРН считает необходимыми, относятся усилия, направленные на: повышение осведомленности населения; противодействие любым проявлениям пропаганды ненависти; поддержка лицам, в адрес которых направлена пропаганда ненависти; содействие саморегулированию; принятие регулятивных мер; введение административной и гражданско-правовой ответственности; отказ в поддержке определенным организациям и запрещение других организаций; и привлечение к уголовной ответственности в ограниченном числе случаев при особых обстоятельствах.

5. Рекомендация адресована правительствам государств-членов Совета Европы. Однако ясно что для ее эффективной имплементации потребуется участие и заинтересованность не только государственных должностных лиц, но и широкого круга частных и неправительственных участников. Поэтому необходимо обеспечить, чтобы были сделаны надлежащие шаги по обеспечению их активного участия в процессе имплементации.
6. Хотя в Рекомендации особое внимание уделяется использованию пропаганды ненависти в контексте работы ЕКРП, предусматривается, что положения Рекомендации будут применимы ко всем формам такой пропаганды, т.е. по признакам, дополняющим «расовую принадлежность», цвет кожи, язык, религиозные убеждения, национальность, национальное или этническое происхождение, гендерную идентичность или сексуальную ориентацию.

## **V. Определения**

### ***Терминология***

7. В настоящей Рекомендации применяются следующие определения:
  - a. **«выступление в пользу» “advocacy”** в связи с унижением, ненавистью или очернением означает явную, преднамеренную и активную поддержку такого поведения и отношения к конкретной группе лиц;
  - b. **“alienation” «отчуждение»** означает отстранение лица от общества, в котором он или она живет и от его или ее приверженности ценностям этого общества;
  - c. **“anti-Gypsyism” «антицыганизм»<sup>2</sup>** означает расизм, направленный против рома/цыган;
  - d. **“antisemitism” «антисемитизм»** означает предубеждение, ненависть или дискриминацию по отношению к евреям как к этнической или религиозной группе;
  - e. **“condonation” «оправдание»** означает извинение, прощение или игнорирование определенного поведения;
  - f. **“crimes against humanity” «преступления против человечности»** означают любое деяние из перечисленных в статье 7 Римского статута Международного уголовного суда, когда оно совершается в рамках широкомасштабного или систематического нападения на любых гражданских лиц, и если такое нападение совершается сознательно;
  - g. **“denigration” «унижение»** означает нападение на способности, характер или репутацию одного или нескольких лиц в связи с их принадлежностью к определенной группе;
  - h. **“discrimination” «дискриминация»** означает любое дифференцированное отношение по признакам расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства, национальной или этнической принадлежности, а также происхождения, вероисповедания, пола, гендера, гендерной идентичности, сексуальной ориентации или других

---

<sup>2</sup> В ОПР ЕКРП № 13 антицыганизм определяется как конкретная форма расизма, идеология, основанная на расовом превосходстве, форма дегуманизации и институционального расизма, возвращенного исторической дискриминацией, которая выражается, помимо прочего, через насилие, пропаганду ненависти, эксплуатацию, стигматизацию и вопиющую дискриминацию.



личных характеристик либо статуса, которые не имеют объективного и обоснованного оправдания<sup>3</sup>;

- i. **“gender” «гендер»** означает социально-закрепленные роли, нормы поведения, виды деятельности и характеристики, которые определенное общество рассматривает как соответствующие женщинам и мужчинам<sup>4</sup>;
- j. **“gender identity” «гендерная идентичность»** означает глубокое осознание тем или иным лицом внутренних и индивидуальных особенностей гендерной принадлежности, которая может как совпадать, так и не совпадать с полом по рождению, включая индивидуальное ощущение своего тела (при наличии свободной воли может сопровождаться изменением внешности или физиологических функций медицинскими, хирургическими или иными средствами) и другие проявления, такие как одежда, речь и особенности поведения<sup>5</sup>;
- k. **“genocide” «геноцид»** означает любое из деяний, перечисленных в статье 6 Римского статута Международного уголовного суда, совершенное с намерением уничтожить, полностью или частично, национальную, этническую, расовую или религиозную группу;
- l. **“glorification” «прославление»** означает прославление или восхваление кого-либо за совершенное действие;
- m. **“hatred” «ненависть»** означает состояние души, характеризующееся интенсивными и иррациональными эмоциями презрения, неприязни и враждебности по отношению к целевой группе<sup>6</sup>;
- n. **“Holocaust denial” «отрицание Холокоста»** означает действие по отрицанию, высказыванию сомнений или возможности сомнений, полностью или частично, в отношении исторического факта геноцида евреев во время Второй мировой войны;
- o. **“homophobia” «гомофобия»** означает предвзятость, ненависть или страх по отношению к гомосексуальности или к людям, которые идентифицированы или воспринимаются как бисексуалы, геи, лесбиянки или трансгендерные люди;
- p. **“hostility” «вражда»** означает проявление ненависти за рамками одного лишь душевного состояния<sup>7</sup>;
- q. **“incitement” «подстрекательство»** означает заявления в отношении групп лиц, создающих непосредственный риск дискриминации, вражды или насилия против лиц, принадлежащих к этим группам;
- r. **“Islamophobia” «исламофобия»** означает предвзятость, ненависть или страх по отношению к исламу как религии или к мусульманам;

---

<sup>3</sup> ОПР № 7. Это явно не охватывает дискриминацию по признаку происхождения, убеждений, пола, гендера, гендерной идентичности и сексуальной ориентации, однако список перечисленных признаков не является исчерпывающим, и положения ОПР могут применяться *mutatis mutandis* [с учетом необходимых изменений] к дискриминации по признаку других личных характеристик или статуса.

<sup>4</sup> Статья 3 Конвенции Совета Европы о предупреждении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием.

<sup>5</sup> Джокьякартские принципы применения международно-правовых норм о правах человека в отношении сексуальной ориентации и гендерной идентичности.

<sup>6</sup> Принцип 12.1 Кемденских принципов свободы выражения мнения и равенства.

<sup>7</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, A/67/357, 7 сентября 2012, п. 44.

- s. **“marginalisation” «маргинализация»** означает внушение группе лиц чувства изолированности и малозначительности или реальную изоляцию такой группы, что ограничивает возможности группы участвовать в жизни общества;
- t. **“media literacy” «медиаграмотность»** означает знания, навыки и свойства, необходимые для контактов со всеми видами СМИ, включая, в частности, понимание роли и функций СМИ в демократических обществах и способность критически оценивать содержание СМИ, а также контактировать со СМИ в целях самовыражения и участия в демократических процессах;
- u. **“negative stereotyping” «создание негативных стереотипов»** означает применение к представителю или представителям группы лиц обобщенного представления о характеристиках лиц, принадлежащих к этой группе, связанного с рассмотрением их всех в неприглядном свете, независимо от конкретных характеристик члена или членов группы, которых это непосредственно касается;
- v. **“radicalisation” «радикализация»** означает процесс, в ходе которого кто-либо принимает экстремальные политические, религиозные или социальные ценности, несовместимые с ценностями демократического общества;
- w. **“racism” «расизм»** означает убеждение, что такой признак как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство, национальное или этническое происхождение, оправдывает презрение к лицу или группе лиц, или идею превосходства над лицом или группой лиц<sup>8</sup>;
- x. **“Roma” «рома»** означает не только рома, но также синти, кали, ашкали, цыган, манушей и родственные группы населения в Европе<sup>9</sup>;
- y. **“sex” «пол»** означает биологический статус человека;
- z. **“sexual orientation” «сексуальная ориентация»** означает способность каждого индивида проявлять эмоциональное, романтическое, сексуальное, эротическое или чувственное влечение к индивидам определенного пола или разных полов<sup>10</sup>;
- aa. **“status” «статус»** означает правовую или фактическую ситуацию лица, охватывающую не только конкретный семейный статус, статус мигранта или профессиональный статус, но также такие факторы как рождение вне брака, ограниченные возможности (инвалидность), финансовое положение, состояние здоровья, судимость, членство в профсоюзе или в другом органе, место проживания;
- bb. **“stigmatisation” «стигматизация»** означает навешивание негативного ярлыка на группу лиц;

---

<sup>8</sup> ОПР № 7. Хотя религия не включена в определение расовой дискриминации из статьи 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Комитет по ликвидации расовой дискриминации признает, с учетом принципа междисциплинарности, что к расистским высказываниям, представляющим собой язык ненависти, относятся высказывания «в отношении лиц, принадлежащих к определенным этническим группам, исповедующим или практикующим религию, отличную от той, которой придерживается большинство населения, включая проявления исламофобии, антисемитизма и другие подобные формы выражения ненависти по отношению к этнической религиозной группе, а также такие крайние проявления нетерпимости, как подстрекательство к геноциду и терроризму». *Общая рекомендация № 35 о борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка*, CERD/C/GC/35, 26 сентября 2013, п. 6.

<sup>9</sup> ОПР № 13.

<sup>10</sup> Джокьякартские принципы.

- cc. “**transphobia**” «**трансфобия**» означает предвзятость, ненависть или страх по отношению к транссексуальности и транссексуальным или трансгендерным людям, на основе выражения их внутренней гендерной идентичности;
- dd. “**trivialisation**” «**тривиализация**» означает представление чего-либо как неважного или несущественного;
- ee. “**vilification**” «**поношение**» означает оскорбительную критику одного или более лиц в связи с их принадлежностью к определенной группе;
- ff. “**violence**” «**насилие**» означает применение физической силы или власти в отношении другого лица, группы или сообщества, результатом которого либо является, либо с большой вероятностью может стать ранение, смерть, психологический ущерб, аномалии развития или обездоленность<sup>11</sup>;
- gg. “**vulnerable groups**” «**уязвимые группы**» означает такие группы, которые становятся объектами языка ненависти, эти группы варьируются в зависимости от национальных обстоятельств, но с большой вероятностью включают беженцев и претендентов на получение убежища, других иммигрантов и мигрантов, сообщества чернокожих и евреев, мусульман, рома/цыган, а также другие религиозные исторические, этнические и лингвистические меньшинства и ЛГБТ сообщества; в частности к уязвимым группам следует отнести детей и молодых людей, входящих в такие группы;;
- hh. “**war crimes**” «**военные преступления**» означают любое из деяний, перечисленных в статье 8 Римского статута Международного уголовного суда;
- ii. “**xenophobia**” «**ксенофобия**» означает предвзятость, ненависть или страх по отношению к людям из других стран или к представителям других культур.

#### **Определение языка ненависти**

8. Как уже отмечалось, понимание языка ненависти в целях настоящей Рекомендации приводится в преамбуле. Оно отражает разные контексты, цели и последствия использования языка ненависти и соотносится с **различными вариантами реагирования** на язык ненависти. Это отражает понимание, что **государства-члены могут реагировать, применяя комбинацию уже существующих и новых мер.**
9. Применительно к настоящей Рекомендации язык ненависти следует понимать как использование одной или нескольких форм выражения – а именно, защиту, поощрение или подстрекательство к унижению, вражде или поношению лица или группы лиц, а также как любое проявление притеснений, оскорблений, создания негативных стереотипов, стигматизации или угроз в отношении такого лица или лиц и любое оправдание всех этих форм выражения – которое базируется на неполном списке личных характеристик или статусов, включающем расу, цвет кожи, язык, религию или убеждения, гражданство, национальную или этническую принадлежность, а также происхождение, возраст, пол, гендер, гендерную идентичность и сексуальную ориентацию.

---

<sup>11</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, A/67/357, 7 сентября 2012, п. 44.

10. Важными элементами того, как в Рекомендации понимается язык ненависти и чем такое понимание отличается от многих других документов, является применение Рекомендации к следующему:
- защита, поощрение или подстрекательство, в любой форме, к унижению, вражде или поношению, а также любое проявление притеснений, оскорблений, создания негативных стереотипов, стигматизации или угроз;
  - использование, которое не только имеет намерением подстрекать к совершению актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации, но в отношении которого можно обоснованно считать, что оно приведет к такому эффекту; и
  - основания, выходящие за рамки расы, цвета кожи, языка, религии или убеждений, гражданства, национальной или этнической принадлежности и происхождения.
11. “**Выражение**” в настоящей Рекомендации понимается как речь и публикации в любой форме, в том числе в электронных СМИ, а также как их распространение и хранение. Язык ненависти может принимать форму письменных или высказанных слов или другие формы, такие как рисунки, знаки, символы, живопись, музыка, пьесы или видео. Он также включает использование определенных видов поведения, таких как жесты, чтобы передать идею, сообщение или мнение.
12. Кроме того, формы выражения, подпадающие под действие Рекомендации, также могут включать публичное отрицание, тривиализацию, обоснование или оправдание преступлений геноцида, преступлений против человечности или военных преступлений, признанных таковыми по решению суда, и глорификацию лиц, совершивших такие преступления. Условие, что факт совершения таких преступлений должен быть признан судом, применяется для того, чтобы пространные обвинения относительно определенного поведения затем не становились основанием для исков о том, что конкретные заявления равносильны языку ненависти. Более того, глорификация лиц, совершивших такие преступления, приравнивается к языку ненависти только тогда, когда это конкретно касается лиц, совершивших такие преступления, и не распространяется на позитивные оценки каких-либо других, не связанных видов деятельности лиц, о которых идет речь.
13. В то же время, из приведенного в Рекомендации определения языка ненависти исключается любая форма выражения – такая как **сатира или объективная информационная и аналитическая журналистика** – которые вызывают только раздражение, боль или тревогу. При этом в Рекомендации отражена защита таких видов выражения, в отношении которых Европейский суд по правам человека признал защиту необходимой по статье 10 Европейской конвенции о правах человека<sup>12</sup>. Тем не менее, в Рекомендации напоминает, что Европейский суд также признал, что подстрекательство к ненависти может стать результатом оскорблений, высмеивания или поношения определенных групп населения, когда такие формы выражения применяются безответственно – что может повлечь за собой неоправданно оскорбительное поведение, защиту дискриминации или использование сутяжнического или издевательского языка, или может

---

<sup>12</sup> См., например, *Jersild v. Denmark* [GC], № 15890/89, 23 сентября 1994, *Sürek and Özdemir v. Turkey* [GC], № 23927/94, 8 июля 1999, *Giniewski v. France*, № 64016/00, 31 января 2006, *Alves da Silva v. Portugal*, №41665/07, 20 октября 2009 и *Fáber v. Hungary*, № 40721/06, 24 июля 2012.

быть связано с неизбежным обманом аудитории<sup>13</sup> – и эти формы также будут подпадать под определение из Рекомендации.

14. Далее в Рекомендации признается, что в некоторых случаях отличительной чертой использования языка ненависти является то, что он может быть направлен на подстрекательство или обоснованно можно ожидать, что он будет иметь эффект подстрекательства других к совершению актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации тех, на кого он нацелен. Как ясно из приведенного выше определения, **элемент подстрекательства** подразумевает либо наличие ясного намерения совершить акты насилия, запугивания, вражды или дискриминации, либо неизбежный риск таких актов, происходящих вследствие использования определенного языка ненависти.
15. Намерение подстрекать можно установить, если лицо, использующее язык ненависти, однозначно призывает других лиц совершать соответствующие акты, или если можно сделать вывод о таком намерении по силе используемых выражений или с учетом других относящихся к делу обстоятельств, таких как предыдущее поведение лица, использующего язык ненависти. Однако наличие намерения не всегда можно легко продемонстрировать, особенно когда замечания якобы касаются предположительных фактов или когда используется эзопов язык.
16. С другой стороны, для оценки того, имеется или не имеется риск совершения соответствующих действий, необходимо учитывать конкретные обстоятельства использования языка ненависти. В частности, следует рассмотреть (а) контекст, в котором используется рассматриваемый язык ненависти (в частности, существует ли уже в обществе серьезная напряженность, с которой связан язык ненависти); (b) способность лица, использующего язык ненависти, оказать влияние на других лиц (например, в силу того, что эти лица являются политическими, религиозными или общественными деятелями); (c) природа и сила используемого языка (например, является ли он провокационным и прямым, используется ли ложная информация, создание негативных стереотипов и стигматизация или способен ли используемый язык побуждать к актам насилия, запугивания, вражды или дискриминации); (d) контекст конкретных замечаний (являются ли они единичным случаем или высказывались несколько раз, и можно ли считать, что они уравниваются другими заявлениями того же или другого лица, особенно в ходе дебатов); (e) используемая среда или средство информации (возможен ли немедленный ответ аудитории, например, на интерактивном мероприятии); и (f) качества аудитории (имеются ли средства и склонность или восприимчивость к участию в актах насилия, запугивания, вражды или дискриминации).
17. Разные обстоятельства, относящиеся к этой оценке риска отражают многие аспекты текста Рабатского плана действий в отношении высказываний, которые следует рассматривать как уголовные преступления<sup>14</sup>. Однако они выходят за рамки этих аспектов – а также за рамки рекомендации из пункта 18 ОПР № 7 по отношению к уголовному праву<sup>15</sup> – в одном отношении, а именно, в признании, что

---

<sup>13</sup> См., например, *Féret v. Belgium*, № 15615/07, 16 июля 2007 и *Vejdeland and Others v. Sweden*, № 1813/07, 9 февраля 2012.

<sup>14</sup> Информацию о Рабатском плане действий см. ниже в п. 59.

<sup>15</sup> “Закон должен предусматривать наказание за нижеследующие действия, если они совершены преднамеренно: а) публичное подстрекательство к насилию, ненависти или дискриминации, б) публичные оскорбления или диффамация, или с) угрозы в отношении лица или категории лиц по

намерение подстрекать к совершению актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации не является обязательным условием для этой особенно тяжелой формы языка ненависти. Считается, скорее, что оно также может использоваться, когда обоснованно можно ожидать, что совершение таких актов стало результатом использования языка ненависти. Если обоснованно можно ожидать такого результата от конкретного использования языка ненависти, тогда его использование было бы безрассудным.

18. Это подход согласуется с решениями Европейского суда по правам человека, который признает совместимость со статьей 10 Европейской конвенции о правах человека относительно наложения уголовных санкций за высказывания, сделанные в условиях, когда следовало понимать, что это, с большой вероятностью, усугубит уже сложившуюся взрывоопасную ситуацию<sup>16</sup>.
19. Тем не менее, наложение ограничений, отличных от уголовных санкций, когда имеются обоснованные ожидания, что конкретное использование языка ненависти будет иметь эффект подстрекательства других к совершению актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации в отношении тех, на кого эти акты направлены, может, в определенных обстоятельствах быть более пропорциональным ответом на настоятельную социальную потребность, создаваемую таким использованием.
20. Определение языка вражды не ограничивается **публичными** высказываниями. Однако использование языка ненависти в этом контексте является фактором, особенно характерным для определенных его форм, таких как отрицание, тривиализация, обоснование или оправдание преступлений геноцида, преступлений против человечности или военных преступлений. Более того, это также может быть важным фактором при определении, можно ли ожидать, что результатом конкретного использования языка ненависти станет подстрекательство других к совершению актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации в отношении тех, на кого эти акты направлены. Кроме того, наличие публичного контекста является существенным требованием, когда рекомендуется налагать уголовные санкции за определенные виды использования языка ненависти, так как это ограничивает степень вмешательства в осуществление права на свободу выражения мнения. Высказывание следует считать публичным, когда это происходит в каком-либо физическом месте или с использованием какой-либо электронной формы коммуникации с открытым доступом для неограниченного круга лиц.
21. Язык ненависти, как ясно из вышесказанного, связан с разными формами выражения, направленными против лица или группы лиц по признаку личных характеристик или статуса лица или группы лиц, и действие против языка ненависти не обязательно влечет за собой наложение уголовных санкций. Однако когда язык ненависти принимает форму поведения, которое, само по себе, является уголовным преступлением – например, оскорбления, притеснения или надругательство – это можно назвать преступлением на почве ненависти<sup>17</sup>.

---

основаниям и расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства или национального или этнического происхождения”.

<sup>16</sup> См., например, *Zana v. Turkey* [GC], № 18954/91, 25 November 1997 and *Sürek v. Turkey (№ 1)* [GC], № 26682/95, 8 July 1999.

<sup>17</sup> Преступление на почве ненависти – это уголовное деяние, мотивированное предубеждением или предвзятостью по отношению к конкретной группе людей; <http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime>.

## **С. Контекст**

22. Рекомендация принята в то время, когда в государствах-членах, Совете Европы и других организациях нарастает озабоченность в связи с использованием языка ненависти в многонациональном европейском обществе, а также в связи с его ролью по подрыву самоуважения среди представителей уязвимых групп, дискредитации сплоченности и подстрекательству других лиц к совершению актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации. Эта озабоченность усугубляется многими инцидентами, в ходе которых отдельные лица, институты, мемориалы и собственность подвергаются реальным насильственным нападениям вследствие вражды, основанной на одном или более из перечисленных выше оснований. Поэтому на язык ненависти следует реагировать незамедлительно – используя большой спектр предлагаемых в Рекомендации мер – чтобы не допускать развития негативного отношения к, в частности, группам меньшинств, приводящего к утрате ими чувства собственного достоинства и угрожающего их интеграции в общество в целом.

### ***Данные***

23. Фактическая степень использования языка ненависти остается неопределенной, несмотря на впечатление, как отмечается в Рекомендации, что он становится все более обычным явлением. Эта неопределенность связана с **отсутствием полных и сравнимых данных** о жалобах на использование языка ненависти в результате того, что либо жалобы не регистрируются, либо государства-члены используют разные критерии для определения факта использования языка ненависти. Более того, очевидно, что те, на кого направлен язык ненависти, не всегда об этом сообщают, часто из-за недоверия к системе правосудия или из страха, что против них будут предприняты какие-либо действия. Кроме того, нет уверенности в том, что все жалобы на использование языка ненависти расследуются. Помимо этого, отсутствует систематический мониторинг всех форумов, где такой язык может использоваться. Тем не менее, нет сомнений, что использование языка ненависти является более заметным и легко распространяется вследствие повсеместной доступности электронных форм коммуникации. Более того, использование языка ненависти стало характерной особенностью ситуации, существующей во многих государствах-членах, что было установлено в ходе четвертого и пятого циклов мониторинга ЕКРН.

### ***Результаты проводимого ЕКРН мониторинга стран***

24. Таким образом, среди результатов этих двух раундов проведенного ЕКРН мониторинга стран оказались откровенные публикации в определенных СМИ с явно расистским содержанием, восхвалением нацизма и отрицанием Холокоста, использование оскорбительного языка и стереотипов в отношении конкретных меньшинств и высказывание унижительных комментариев в адрес людей из этих меньшинств на улицах, в школах и магазинах, а также фактические призывы к использованию против них насилия, и отдельные кампании против использования языков меньшинств. Хотя, несомненно, наблюдались случаи, когда политические партии и другие группы и организации культивировали и распространяли расистские, ксенофобские и неонацистские идеи, использование языка ненависти не ограничивалось теми, что являлись экстремистскими или находились на периферии политического спектра. Таким образом, было установлено, что **использование резкого тона высказываний во многих парламентах и государственными должностными лицами**

способствовало тому, что в публичном дискурсе все чаще наблюдались высказывания, характеризующиеся агрессией и нетерпимостью. Такой дискурс усугублялся тем, что некоторым высокопоставленным политикам не запрещалось использовать язык ненависти в своих выступлениях. Более того, отмечались попытки публичных лиц оправдать существование предубеждений и нетерпимости в отношении определенных групп, что только закрепляет и повышает степень враждебности к этим группам.

25. Не все проявления языка ненависти очевидны, в некоторых публикациях для распространения предубеждений и ненависти используется **эзопов язык**. Например, когда целью является определенное меньшинство, делается ссылка на неработающих людей, живущих на государственные пособия, и протестующих против такого меньшинства называют «хорошими гражданами» страны, в то время, когда на самом деле протесты проводит группа неонацистов. Кроме того, отмечалось, что сенсационное или частичное освещение конкретных событий может вводить в заблуждение и вызывать страх, создавать предубеждения по отношению к представителям меньшинства, которое причастно к событию.
26. Отмечалось, что использование языка ненависти является отличительной чертой некоторых электронных форм коммуникации, когда это становится главной целью веб-страниц, форумов и контактов в социальных сетях, а некоторые используют такой язык даже когда они пользуются интернет-адресами местных органов власти<sup>18</sup>.
27. Отмечалось много случаев, когда против использования языка ненависти не принималось никаких мер, иногда из-за ограниченной сферы действия национального законодательства, но также и из-за его узкой интерпретации, из-за нежелания принимать меры без соответствующей жалобы, отсутствия тщательного расследования, и из-за того, что решения об отказах в возбуждении дел против предполагаемых нарушителей принимались очень легко. Когда такие дела возбуждались, вменяемые наказания, чаще всего, не имели значительного эффекта сдерживания от повторения или подражания. Механизмы саморегулирования также не всегда оказывались эффективными.
28. Более того, использование языка ненависти и неспособность положить ему конец приводит к **негативным последствиям** как для тех, на кого такой язык направлен, так и для общества в целом.
29. Первые, как видно из результатов проведенного ЕКРН мониторинга стран, испытывают не только страдания, обиду, унижение достоинства и уязвленное самолюбие. Помимо этого, использование языка ненависти также способствует тому, что те, в адрес кого используется такой язык, подвергаются дискриминации, притеснениям, угрозам и насилию вследствие направленных против них антипатии, вражды и неприязни, которые могут возникать или усиливаться благодаря использованию языка ненависти. Такое отношение и поведение затем может приводить к чувству страха, опасности и запуганности. В конечном счете, использование языка ненависти может привести к тому, что те, на кого он направлен, могут отстраняться от общества, в котором они живут, и даже отказываться от ценностей этого общества. Особую озабоченность вызывает, в частности, использование языка ненависти, приводящее к тому, что ученики прекращают посещать школы, а затем у них возникают

---

<sup>18</sup> См., например, С. Bakalis, *Cyberhate: An issue of continued concern for the Council of Europe's Anti-Racism Commission* (Council of Europe, 2015).



проблемы с доступом к рынку труда, а это, в свою очередь, еще больше усиливает их отрыв от общества.

30. Использование языка ненависти также наносит вред обществу в целом. Оно не только отрицательно сказывается на характере публичного дискурса. Более важным последствием становится атмосфера ненависти и нетерпимости, вместе с готовностью принять или простить дискриминацию и насилие, что способствует расколу, подрывает взаимное уважение и угрожает мирному сосуществованию. Таким образом возникает угроза плюрализму – существенному условию существования демократического общества.
31. По данным проведенного ЕКРН мониторинга стран, к группам, особенно подверженным использованию языка ненависти, относятся иммигранты, евреи, мусульмане и рома/цыгане, но список не ограничивается этими группами. ЕКРН отмечает также случаи, когда язык ненависти направлен на людей из-за их пола, гендерной идентичности или сексуальной ориентации. Более того, в адрес женщин может использоваться язык ненависти в более циничной форме, связанной не только с их расой, религией или другими личными характеристиками или статусом, но также с их полом и/или гендерной идентичностью.

### ***Уроки прошлого***

32. Использование языка ненависти ни в коем случае нельзя считать только сегодняшней проблемой. Такой язык был важным элементом преступлений геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений, ставших отличительной чертой недавней истории Европы. То, что случилось в прошлом, остается суровым предупреждением об опасностях беспрепятственного расцвета нетерпимости, ненависти и предубежденности. Более того, это привело к учреждению различных памятных дней, таких как **Международный день памяти о Холокосте**, провозглашенный на Генеральной ассамблее ООН в резолюции 60/7 1 ноября 2005 года. Цели таких дней не ограничиваются только воспоминаниями, но направлены также на то, чтобы уроки прошлого применялись к настоящему. Более того, как в резолюции 60/7, так и в Рекомендации признается, что опасность заключается не в одной конкретной форме нетерпимости, но в любой форме, подвергающей сомнению возможность каждого человека без всяких различий пользоваться правами человека и основными свободами.

### ***Международные договоры ООН***

33. В то время как моральный долг поминовения является поводом для принятия мер против использования языка ненависти, более конкретные требования таких мер содержатся в пункте 2 статьи 20 **Международного пакта о гражданских и политических правах** («Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом») и в статье 4 **Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации** («Государства-участники ... (a) объявляют караемым по закону преступлением всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, всякое подстрекательство к расовой дискриминации, а также все акты насилия или подстрекательство к таким актам, направленным против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения, а также предоставление любой помощи для проведения расистской деятельности, включая ее финансирование; (b) объявляют противозаконными и запрещают организации, а также организованную и

всякую другую пропагандистскую деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней, и признают участие в таких организациях или в такой деятельности преступлением, караемым законом; (с) не разрешают национальным или местным органам государственной власти или государственным учреждениям поощрять расовую дискриминацию или подстрекать к ней»).

34. Неспособность ввести в действие эти требования или неэффективное их исполнение стали предметом критических комментариев Комитета ООН по правам человека и Комитета по ликвидации расовой дискриминации в их заключительных замечаниях по периодическим докладам, подаваемым в эти комитеты государствами-участниками упомянутых международных договоров.
35. Однако, несмотря на то, что в отношении конкретных форм выражения, перечисленных в статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, предусмотрены правовые запреты, Комитет по правам человека подчеркивает, что они должны быть сопоставимы с ограничениями на свободу выражения мнения, санкционированными пунктом 3 статьи 19 (*Замечание общего порядка № 34 Статья 19: Свобода мнений и их выражения*, CCPR/C/GC/34, 12 сентября 2011, пп. 50-52).
36. В то же время Комитет по ликвидации расовой дискриминации, отмечая, что «как минимальное требование и без ущерба для дальнейших мер, всестороннее законодательство против расовой дискриминации, включая гражданское, административное, а также уголовное право, является абсолютно необходимым для эффективной борьбы с ненавистническими высказываниями расистского толка», подчеркнул, что «запрещение ненавистнических высказываний расистского толка и обеспечение свободы выражения мнений должны носить взаимодополняющий характер, а не рассматриваться как противодействующие факторы, когда предпочтение одного из них автоматически означает умаление другого. Право на равенство и свободу от дискриминации и право на свободное выражение мнений должны быть полностью отражены в законодательстве, политике и практике как взаимно подкрепляющие права человека» (*Общая рекомендация № 35 Борьба с ненавистническими высказываниями расистского толка CERD/C/GC/35*, 26 сентября 2013, пп. 9 и 45). Это повторяет более раннее заявление Комитета о том, что «запрещение распространения любых идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, не противоречит праву на свободу убеждений и их свободное выражение» и что «на любом гражданине, осуществляющем это право, лежат особые обязательства и ответственность, предусмотренные пунктом 2 статьи 29 Всеобщей декларации, среди которых особенно важное значение имеет обязательство не распространять расистские идеи» (*Общая рекомендация XV по статье 4 Конвенции*, п. 4).
37. В своей судебной практике Комитет ООН по правам человека поддержал, как согласующееся с правом на свободу выражения мнений, осуждение за оспаривание выводов и вердикта Международного военного трибунала в Нюрнберге в обстоятельствах, когда соответствующие заявления, прочитанные с учетом полного контекста, носили характер таких, которые вызывают или подкрепляют антисемитские чувства<sup>19</sup>. Подобным образом Комитет посчитал, что

---

<sup>19</sup> *Faurisson v. France*, Сообщение № 550/1993, Соображения от 8 ноября 1996. Ссылаясь на это дело, Комитет по правам человека, однако, заявил, что «Законы, объявляющие уголовно

увольнение школьного учителя за высказывания, порочащие веру и религию евреев и за призывы к христианам презрительно относиться к еврейскому народу и его вере, было допустимым ограничением свободы выражения с целью, помимо прочего, защиты права на образование в системе государственных школ без предвзятости, предубеждений и нетерпимости<sup>20</sup>. Однако жалобу на предполагаемую неспособность принять эффективные меры в случае с языком ненависти в адрес мусульман Комитет посчитал неприемлемой, так как автор не установил, что ненавистнические заявления привели к конкретным последствиям для него или что такие последствия были неизбежны, поэтому его нельзя было считать жертвой нарушения пункта 2 статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>21</sup>.

38. Комитет по ликвидации расовой дискриминации установил нарушения статьи 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации в случае неспособности обеспечить, что заявления в публичном выступлении, содержавшие идеи, основанные на расовом превосходстве или ненависти и которые, как минимум, подстрекали к расовой дискриминации, не были защищены правом на свободу выражения<sup>22</sup>. Комитет также установил нарушение этого положения, когда не было проведено расследование с целью установить, приравнивались ли определенные заявления, сделанные в радиопередаче – в которых делались общие негативные выводы о целой группе людей исключительно по признаку их этнического или национального происхождения и без учета их личных мнений, взглядов или действий относительно темы женского обрезания – к расовой дискриминации<sup>23</sup>. Кроме того, Комитет установил нарушение статьи 4 в связи с неспособностью провести эффективное расследование в отношении высказываний с описанием обобщенных негативных характеристик турецкого населения в Германии и призывов к отказу в доступе такого населения к социальному обеспечению и к общему запрету притока иммигрантов, так как Комитет посчитал, что в первом случае речь шла об идеях расового превосходства, а во втором – о подстрекательстве к расовой дискриминации<sup>24</sup>.

---

наказуемым деянием выражение мнения об исторических фактах, несовместимы с обязательствами, налагаемыми Пактом на государства-участников в том, что касается уважения права на свободу мнений и их выражения. В Пакте не предусмотрено широкого запрета на высказывание ошибочных мнений или некорректной интерпретации событий прошлого. Ограничения на свободу мнений не должны навязываться ни при каких условиях, а ограничения в отношении права на свободное выражение мнений не должны выходить за рамки требований, предусмотренных пунктом 3 статьи 19 или статьей 20» (Замечание общего порядка № 34, Статья 19: Свободы мнений и их выражения, п. 49).

<sup>20</sup> *Ross v. Canada*, Сообщение № 736/1997, Соображения от 18 октября 2000.

<sup>21</sup> *A W P v. Denmark*, Сообщение № 1879/2009, Решение от 1 ноября 2013. Комитет также посчитал, что автор не смог подтвердить факты в отношении предполагаемого нарушения пункта 2 статьи 20 в *Vassilari v. Greece*, Сообщение № 1570/2007, Соображения от 19 марта 2009, однако Абдельфатта Амор, Ахмад Амин Фатхалла и Бузид Лазари высказали несовпадающее мнение по этому вопросу.

<sup>22</sup> *The Jewish Community of Oslo et al. v. Norway*, Сообщение № 30/2003, Заключение от 15 августа 2005.

<sup>23</sup> *Adan v. Denmark*, Сообщение № 43/2008, Заключение от 13 августа 2010. Неспособность провести расследование получили подобную оценку в *Gelle v. Denmark*, Сообщение № 34/2004, Заключение от 6 марта 2006, что означало нарушение статьи 4.

<sup>24</sup> *TBB-Turkish Union in Berlin/Brandenburg v. Germany*, Сообщение № 48/2010, Заключение от 26 февраля 2013.

## Европейская конвенция о защите прав человека

39. **Европейская конвенция о защите прав человека** в статье 10 гарантирует право на выражение своего мнения, и запрещает дискриминацию – в статье 14 по отношению к другим правам, и в более общем смысле по статье 1 Протокола № 12 – но в Конвенции отсутствуют положения, направленные конкретно на использование языка ненависти. Тем не менее, Европейский суд по правам человека (а ранее – Европейская комиссия по правам человека) был вынужден рассматривать эту проблему при рассмотрении жалоб о наложении уголовных санкций и других ограничений на определенные высказывания. При этом Суд либо считал рассматриваемые высказывания находящимися полностью за рамками защиты, предоставляемой правом на свободу выражения мнения по статье 10 – опираясь на запрещение в статье 17 деятельности или действий, направленных на уничтожение любых прав и свобод, изложенных в Европейской конвенции – либо Суд стремился определить, являлись ли рассматриваемые меры таким ограничением прав или свобод, которые служили законной цели – например, защите прав других людей – и были необходимыми в демократическом обществе.
40. Первый подход можно наблюдать в отношении ожесточенных нападков на конкретные этнические или религиозные группы<sup>25</sup>, антисемитских высказываний<sup>26</sup>, распространения дискриминационных в расовом отношении заявлений<sup>27</sup> и отрицания Холокоста<sup>28</sup>. Второй подход прослеживается в делах о высказываниях, возбуждающих или оправдывающих жестокость, ненависть или нетерпимость. В таких делах особое внимание уделялось таким факторам как напряженный политический или социальный фон, прямой или косвенный призыв к насилию или оправдание насилия, ненависти или нетерпимости (особенно когда имели место голословные утверждения с представлением в негативном свете целых этнических, религиозных или других групп или нападениями на такие группы), манера, в которой делались заявления и их способность – прямо или косвенно – привести к пагубным последствиям. Во всех таких делах Европейский суд всегда рассматривал, скорее, взаимосвязи между разными факторами, чем каждый фактор в отдельности. Не менее важным соображением для Суда является определение того, были ли меры, принятые в отношении рассматриваемых высказываний непропорциональными, и можно ли было использовать гражданско-правовые или другие средства правовой защиты<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> См., например, *Pavel Ivanov v. Russia* (dec.), № 35222/04, 20 февраля 2007 and *Norwood v. United Kingdom* (dec.), № 23131/03, 16 ноября 2004.

<sup>26</sup> См., например, *W P v. Poland* (dec.), № 42264/98, 2 сентября 2004 и *M'Bala M'Bala v. France* (dec.), № 25239/13, 20 октября 2015

<sup>27</sup> См., например, *Glimmerveen and Hagenbeek v Netherlands* (dec.), no 8438/78, 11 октября 1979. См. также *Jersild v. Denmark* [GC], № 15890/89, 23 сентября 1994, в п. 35.

<sup>28</sup> См., например, *Honsik v. Austria* (dec.), № 25062/94, 18 октября 1995, *Marais v. France* (dec.), № 31159/96, 24 июня 1996, *Lehideux and Isorni v. France* [GC], № 24662/94, 23 сентября 1998, в п. 47, *Garaudy v. France* (dec.), № 65831/01, 24 июня 2003, *Witzsch v. Germany* (dec.), № 7485/03, 13 декабря 2005 и *M'Bala M'Bala v. France* (dec.), № 25239/13, 20 октября 2015. Cf. *Perinçek v. Switzerland* [GC], № 27510/08, 15 октября 2015, в котором Европейский суд по правам человека определил, что не было международного обязательства запрещать отрицание геноцида как таковое, и что осуждение по уголовному делу за такое отрицание не было оправданным при отсутствии призыва к ненависти или нетерпимости, контекста повышенного напряжения или особого исторического подтекста, или значительного воздействия на достоинство затронутого сообщества (п. 280).

<sup>29</sup> См. дела, цитируемые в сносках 11-13, а также *Hennicke v. Germany* (dec.), № 34889/97, 21 мая 1997, *Incal v. Turkey* [GC], № 22678/93, 9 июня 1998, *Lehideux and Isorni v. France* [GC], № 24662/94,

41. Кроме того, Европейский суд признал наличие позитивного обязательства государств-членов защищать тех, кто стал объектом использования языка ненависти, от какого бы то ни было насилия или других посягательств на их права, что может быть следствием использования языка ненависти для подстрекательства других к таким попыткам<sup>30</sup>. Более того, дискриминационное поведение может приравниваться к нарушению запрещения на бесчеловечное и унижающее достоинство обращение по статье 3, и такое поведение может считаться следствием пассивности – в том числе неспособности эффективно применить нормы уголовного права – в случае посягательств на права и свободы, защищаемые Европейской конвенцией<sup>31</sup>. Более того, Европейский суд также признал, что неспособность предоставить возмещение за оскорбительные высказывания, в частности, в форме создания негативных стереотипов, направленных на конкретную группу лиц, может повлечь за собой нарушение позитивного обязательства по статье 8 по обеспечению эффективного уважения права на личную жизнь члена такой группы в силу того, что такое высказывание равносильно нападению на его или ее идентичность<sup>32</sup>.

### **Другие европейские договоры**

42. Три других **договора Совета Европы** посвящены непосредственно использованию языка ненависти.
43. Так, в **Дополнительном протоколе к Конвенции о киберпреступности**, касающемся уголовной ответственности за акты расистского и ксенофобского характера, совершаемые через компьютерные системы, от государств-участников требуется принять законодательные и другие меры, необходимые для того, чтобы установить уголовную ответственность за распространение расистских и ксенофобских материалов через компьютерные системы и за использование компьютерных систем для высказывания угроз и оскорблений на почве расизма и ксенофобии и для отрицания, сильного преуменьшения или оправдания геноцида или преступлений против человечности.

---

23 сентября 1998, *Witzsch v. Germany* (dec.), № 41448/98, 20 апреля 1999, *Karataş v. Turkey* [GC], № 23168/94, 8 июля 1999, *Erdođdu and İnce v. Turkey* [GC], № 25067/94, 8 июля 1999, *Özgür Gündem v. Turkey*, № 23144/93, 16 марта 2000, *Şener v. Turkey*, № 26680/95, 18 июля 2000, *Le Pen v. France* (dec.), № 55173/00, 10 мая 2001, *Osmani v. "the former Yugoslav Republic of Macedonia"*, № 50841/99, 11 октября 2001, *Gunduz v. Turkey* (dec.), № 59745/97, 13 ноября 2003, *Gunduz v. Turkey*, № 35071/97, 4 декабря 2003, *Seurot v. France* (dec.), № 57383/00, 18 мая 2004, *Maraşlı v. Turkey*, № 40077/98, 9 ноября 2004, *Dicle v. Turkey*, № 34685/97, 10 ноября 2004, *Gumus and Others v. Turkey*, № 40303/98, 15 марта 2005, *Alinak v. Turkey*, № 40287/98, 29 марта 2005, *İ A v. Turkey*, № 42571/98, 13 сентября 2005, *Han v. Turkey*, № 50997/99, 13 сентября 2005, *Koç and Tambaş v. Turkey*, № 50934/99, 21 марта 2006, *Aydın Tatlav v. Turkey*, № 50692/99, 2 мая 2006, *Erbakan v. Turkey*, № 59405/00, 6 июля 2006, *Güzel v. Turkey* (№ 2), № 65849/01, 27 июля 2006, *Düzgören v. Turkey*, № 56827/00, 9 ноября 2006, *Yarar v. Turkey*, № 57258/00, 19 декабря 2006, *Üstün v. Turkey*, № 37685/02, 10 мая 2007, *Birdal v. Turkey*, № 53047/99, 2 октября 2007, *Nur Radyo Ve Televizyon Yayıncılığı A Ş v. Turkey* (dec.), № 6587/03, 27 ноября 2007, *Demirel and Ateş v. Turkey*, № 10037/03, 29 ноября 2007, *Özgür Radyo-Ses Radyo Televizyon Yayın Yapım Ve Tanıtım A.Ş. v. Turkey*, № 11369/03, 14 декабря 2007, *Soulas, and Others v. France*, № 15958/03, 10 июля 2008, *Balsytė-Lideikienė v. Lithuania*, № 72596/01, 4 ноября 2008, *Leroy v. France*, № 36109/03, 2 октября 2008, *Özer v. Turkey*, № 871/08, 26 января 2010, *Willem v. France*, № 10883/05, 16 июля 2009, *Dink v. Turkey*, № 2668/07, 14 сентября 2010 and *Perinçek v. Switzerland* [GC], № 27510/08, 15 октября 2015.

<sup>30</sup> См., например, *Ouranio Toxo and Others v. Greece*, № 74989/01, 20 октября 2005, *Begheluri and Others v. Georgia*, № 28490/02, 7 октября 2014, *Karahmed v. Bulgaria*, № 30587/13, 24 февраля 2015 и *Identoba and Others v. Georgia*, № 73235/12, 12 мая 2015.

<sup>31</sup> См., например, *Opuz v. Turkey*, № 33401/02, 9 июня 2009.

<sup>32</sup> *Aksu v. Turkey* [GC], № 4149/04, 15 марта 2012. См. также *Church of Scientology v. Sweden* (dec.), № 8282/78, 14 июля 1980.

44. Более того, **В Европейской конвенции о трансграничном телевидении** требуется, чтобы программные услуги нельзя было использовать для подстрекательства к расовой ненависти. В дополнение к этому, в **Конвенции Совета Европы о предупреждении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием** перечислены формы насилия в отношении женщин, которые также могут быть проявлениями онлайн/оффлайн сексистского языка ненависти: сексуальные домогательства (статья 40) и преследования (статья 34), и содержатся требование к государствам-участникам принять необходимые законодательные или иные меры.

#### ***Другие европейские и международные стандарты***

45. В дополнение к этим конкретным договорным обязательствам, требующим или санкционирующим принятие мер за использование языка ненависти определенного характера или в определенных контекстах, существуют различные другие **европейские и международные стандарты**, касающиеся принятия таких мер. К ним относятся рекомендации Комитета министров Совета Европы, рекомендации и резолюции Парламентской ассамблеи Совета Европы, доклад Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия), два документа Европейского Союза, *Дурбанская декларация и программа действий от сентября 2001 года*, *Итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса от апреля 2009 года* и Рабатский план действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, от 5 октября 2012 года, а также доклады Генеральной ассамблеи ООН и Совета по правам человека, Специальных докладчиков ООН по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, по вопросам меньшинств и по вопросу права на свободу убеждений и их свободное выражение, а также Верховного комиссара ООН по правам человека.
46. Во многих **рекомендациях Комитета министров Совета Европы и рекомендациях и резолюциях Парламентской ассамблеи Совета Европы** рассматривались разные формы языка ненависти, такие как агрессивный национализм, экстремизм, неонацизм, этноцентризм и расовая ненависть. В других основное внимание уделялось тем формам, которые нацелены на определенные группы лиц и касаются таких проявлений как антицыганизм, антисемитизм, ксенофобия, исламофобия, гомо/трансфобия, статус мигранта и религиозная принадлежность. Если в некоторых документах рассматривалось использование языка ненависти в конкретных контекстах, в частности, в киберпространстве, в онлайн-СМИ, в политических дебатах и видеоиграх.
47. А Рекомендации № R (97) 20 Комитета министров государствам-членам о «языке ненависти» этот термин определяется как охватывающий «все формы выражения, которые распространяют, подстрекают, поощряют или оправдывают расовую ненависть, ксенофобию, антисемитизм или другие формы вражды на основе нетерпимости, включая нетерпимость, выражаемую агрессивным национализмом и этно-центризмом, дискриминацией и враждебностью по отношению к меньшинствам, мигрантам и людьми иммигрантского происхождения». В ней рекомендуется, чтобы законодательство и практика государств-членов руководствовались рядом принципов для борьбы с языком ненависти. Подобным же образом в других рекомендациях и резолюциях

содержатся призывы к введению в действие различных административных, гражданско-правовых и уголовных мер для борьбы с языком ненависти, в то же время с соблюдением права на свободу выражения мнения. Кроме того, в них высказывается стремление поощрять культуру толерантности, в этом отношении подчеркивается роль различных средств массовой информации<sup>33</sup>.

48. В **Докладе Венецианской комиссии** особая озабоченность высказывалась в связи с подстрекательством к религиозной ненависти<sup>34</sup>. В докладе исследуется европейское законодательство о богохульстве, религиозных оскорблениях и подстрекательстве к религиозной ненависти, и делается вывод о том, что подстрекательство к ненависти, в том числе к религиозной ненависти, должно быть предметом уголовных санкций, и что целесообразно наличие ясного требования намерения или преступной небрежности. В докладе также делается вывод о том, что не является необходимым или желательным вводить понятие такого правонарушения как религиозное оскорбление, т.е. лишь оскорбление религиозных чувств без элемента подстрекательства к ненависти как существенного компонента. Более того, в докладе сделан вывод о том, что правонарушение богохульства следует отменить и не вводить заново.
49. Два документа Европейского Союза в отношении языка ненависти – это Рамочное решение Совета Европейского Союза 2008/913/JHA от 28 ноября 2008 о борьбе с определенными формами и проявлениями расизма и ксенофобии средствами уголовного права (Рамочное решение) и Директива 2010/13/EU Европейского Парламента и Совета ЕС от 10 марта 2010 года о координации некоторых законодательных, регламентарных и административных положений, действующих в государствах-членах ЕС относительно оказания аудиовизуальных медиа-услуг (Директива об оказании аудиовизуальных медиа-услуг).
50. В **Рамочном решении** отмечается, что «расизм и ксенофобия – это прямые нарушения принципов свободы, демократии, уважения прав человека и основных свобод, верховенства права, принципов, на которых основан Европейский Союз и которые являются общими для государств-членов». Несмотря на признание того, что борьба с расизмом и ксенофобией требует разных мер в рамках всесторонней платформы и может не ограничиваться уголовными делами, те меры, которые государства-члены должны принимать согласно Рамочному решению, ограничиваются борьбой с особенно тяжкими формами расизма и ксенофобии путем применения уголовных санкций. Таким образом в Рамочном решении требуется, чтобы публичное подстрекательство к насилию или ненависти против группы лиц или члена такой группы по признаку расы, цвета кожи, религии, происхождения, национальной или этнической принадлежности, преследовалось по закону, когда такое поведение является преднамеренным. Таким же образом в законе должно быть предусмотрено наказание за любое преднамеренное оправдание, отрицание или вопиющую тривиализацию преступлений геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений, направленных против такой группы лиц или члена такой группы, когда это делается таким образом, что с высокой долей вероятности может побудить к насилию или ненависти по отношению к группе или члену

---

<sup>33</sup> См. Приложение, список различных рекомендаций и резолюций.

<sup>34</sup> Доклад об отношениях между свободой выражения мнения и свободой религии: проблема регулирования и привлечения к ответственности за богохульство, религиозные оскорбления и подстрекательство к религиозной ненависти, CDL-AD(2008)026, 23 октября 2008.

группы. В то же время, в Рамочном решении разъясняется, что в нем не содержится требования принимать меры, противоречащие фундаментальным принципам, относящимся к свободе ассоциаций и свободе выражения мнения.

51. В **Директиве об оказании аудиовизуальных медиа-услуг** содержится требование к государствам-членам обеспечивать, чтобы такие услуги, предоставляемые поставщиками медиа-услуг, не содержали какого бы то ни было подстрекательства к ненависти по признаку расы, пола, религии или национальности. Кроме того, государства-члены должны обеспечить, чтобы поставщики медиа-услуг исполняли требование о том, что аудио-визуальные коммерческие коммуникации не ставили под сомнение уважение человеческого достоинства и не включали или поощряли какую-либо дискриминацию по признаку пола, расового или этнического происхождения, гражданства, религии или убеждений, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации.
52. На Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, которая была созвана Генеральной ассамблеей ООН<sup>35</sup> в 2001 году, была принята **Дурбанская декларация и программа действий**. В ней утверждается, что расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость представляют собой отрицание целей и принципов Устава ООН, и признается, что неспособность бороться и осуждать все эти формы нетерпимости всеми, особенно должностными лицами и политиками всех уровней, является фактором, способствующим их сохранению. В Декларации содержится настоятельный призыв принять широкомасштабные меры, законодательные, судебные, регуляторные и административные, а также и саморегуляторные, для предупреждения и защиты от расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, и поощрять уважение и терпимость. В частности, в Декларации содержится призыв к государствам «ввести правовые санкции, руководствуясь соответствующим международным правом в области защиты прав человека, в отношении подстрекательства к расовой ненависти через новые информационные и коммуникационные технологии, включая Интернет»<sup>36</sup>, и поощряется осуждение и активное противодействие передаче расистских и ксенофобских сообщений через все средства массовой коммуникации<sup>37</sup>.
53. **Конференция по обзору Дурбанского процесса** была организована Генеральной ассамблеей ООН<sup>38</sup> для проверки прогресса в достижении целей, поставленных на Всемирной конференции. В **Итоговом документе** Конференции высказывается озабоченность ростом числа актов подстрекательства к ненависти, нацеленных на расовые и религиозные сообщества и лиц, принадлежащих к расовым и религиозным меньшинствам, и приведших к тяжким последствиям для таких групп и отдельных лиц, путем использования печатных, аудио-визуальных или электронных СМИ, либо любых других средств, и проистекающих из самых разнообразных источников. В Итоговом документе определено, что «как предусмотрено в статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, следует полностью и эффективно запретить всякое выступление в пользу

---

<sup>35</sup> Согласно Резолюции 52/111, 18 февраля 1998.

<sup>36</sup> Пункт 145.

<sup>37</sup> Пункт 147(d).

<sup>38</sup> Согласно Резолюции 61/149, 19 December 2006.



национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, и реализовать такой запрет через все необходимые законодательные, политические и судебные меры»<sup>39</sup>. Кроме того, в Итогом документе содержится призыв к государствам бороться с устоявшимся ксенофобским отношением к негражданам и созданием их негативных стереотипов, в том числе со стороны политиков, представителей правоохранительных и иммиграционных органов, а также в СМИ<sup>40</sup>. Более того, государства призываются наказывать за насильственные, расистские и ксенофобские виды деятельности групп, базирующихся на неонацистской, неонацистской и других насильственных национальных идеологиях, объявлять их незаконными и запрещать все организации, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или группы лиц одного цвета кожи или этнического происхождения, или которые пытаются оправдывать или поощрять национальную, расовую и религиозную ненависть и дискриминацию в любой форме, и ввести в действие немедленные и позитивные меры по искоренению любых попыток подстрекательства к действиям или действиям, таких как дискриминация<sup>41</sup>.

54. **Специальный докладчик ООН по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости** подчеркнул, что в любой стратегии по борьбе и предупреждению расизма, этнической и ксенофобской ненависти в Интернете и социальных сетях должны занимать законодательные меры, поэтому он призвал государства, которые еще не ввели в действие соответствующее законодательство, подумать о таком шаге. В то же время Специальный докладчик также подчеркнул важную роль частного сектора и образования для решения проблем расизма и подстрекательства к расовой ненависти. Кроме того Специальный докладчик подчеркнул необходимость в противодействии экстремистским политическим партиям, движениям и группам, и в укреплении мер по предупреждению расистских и ксенофобских инцидентов на спортивных мероприятиях<sup>42</sup>.
55. Кроме того, **Специальный докладчик по вопросам меньшинств** издал доклад, посвященный распространяемому в СМИ языку ненависти и подстрекательству к ненависти, направленной на меньшинства. В этом докладе признается, что необходимо лучше понять коренные причины ненависти, при этом подчеркивается важность привлечения сообществ большинства, чтобы они присоединялись к маргинальным и обездоленным меньшинствам в требованиях прав человека, равенства и человеческого достоинства для всех. Специальный докладчик призвал принимать законы, запрещающие всякие выступления в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, но при этом обеспечивать полное уважение права на свободу выражения мнения. Кроме того, Специальный докладчик призвал принимать Рабатский план действий<sup>43</sup> при имплементации или пересмотре национальных правовых систем в том, что касается языка ненависти. В докладе подчеркивается, что

---

<sup>39</sup> 24 апреля 2009, п. 69.

<sup>40</sup> Там же, п. 75.

<sup>41</sup> Там же, пп. 60 и 99.

<sup>42</sup> См., например, следующие доклады: A/HRC/26/50, 10 апреля 2014, A/HRC/26/49, 6 мая 2014 и A/HRC /29/47, 13 апреля 2015.

<sup>43</sup> См. ниже п. 59.

демократические политические партии должны находить эффективные инструменты и стратегии широкого охвата населения в противовес распространению посланий ненависти, распространяемых экстремистскими силами и партиями.

56. Специальный докладчик подчеркнул важность СМИ, поддерживающих наивысшие стандарты этического журнализма, избегающих создания негативных стереотипов для отдельных лиц и групп, и беспристрастно представляющих фактическую информацию. В докладе поощряется создание независимых национальных регулятивных органов, включая представителей меньшинств, с возможностями проводить мониторинг языка ненависти в СМИ, получать от общественности доклады по вопросу о языке ненависти, получать и поддерживать жалобы и давать рекомендации. В докладе также утверждается, что поставщики Интернет-услуг должны разработать и внедрить подробные условия обслуживания, инструкции и процедуры удаления запрещенного контента с предварительным уведомлением в отношении языка ненависти и подстрекательства, в соответствии с национальным законодательством и международными стандартами, и обеспечивать прозрачную реализацию этих стратегий. Более того, в докладе подчеркивается необходимость образования и обучения, в частности, отмечается, что главные функции медиаграмотности должны быть включены в школьные программы на всех этапах, с особым вниманием к интернет-пространству. Это рассматривалось как необходимое условие предоставления молодежи и взрослым людям надлежащих инструментов и ресурсов для развития критического мышления, чтобы они могли подвергать сомнению точность, объективность и воздействие предоставляемой СМИ информации<sup>44</sup>.
57. Озабоченность проблемой языка ненависти также была в центре внимания соответствующего доклада **Специального докладчика по вопросу поощрения и защиты права на свободу убеждений и их свободное выражение**<sup>45</sup>. В этом докладе признается, что право на свободу убеждений и их свободное выражение может и должно ограничиваться в экстремальных случаях, таких как подстрекательство к геноциду и подстрекательство к ненависти, в соответствии с международными нормами и принципами, однако в докладе также подчеркивается, что это право способствует разоблачению вреда вследствие предвзятости, борьбе с созданием негативных стереотипов, высказыванию альтернативных точек зрения и контраргументов, и созданию атмосферы уважения и взаимопонимания между людьми и сообществами по всему миру. Таким образом, Специальный докладчик подчеркнул, что судебные органы должны тщательно толковать и осторожно применять законы о борьбе с языком ненависти, чтобы их применение не приводило к чрезмерному урезанию права на свободное выражение мнений<sup>46</sup>. Кроме того, Специальный докладчик подчеркнул, что необходимость в таких законах следует дополнять широким набором политических мер, направленных на реальные изменения в образе мыслей, восприятии и риторике. Для предупреждения какого-либо злоумышленного использования законов о языке ненависти Специальный докладчик рекомендует, чтобы только серьезные и экстремальные случаи подстрекательства к ненависти, которые характеризуются тяжестью, наличием намерения, содержанием,

---

<sup>44</sup> См. A/HRC/28/64, 5 января 2015.

<sup>45</sup> A/67/357, 7 сентября 2012.

<sup>46</sup> Там же, п. 76.

охватом, вероятностью причинения вреда, неотвратимостью и контекстом, были запрещены как уголовные преступления<sup>47</sup>.

58. В докладе о дискриминации и насилии по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности **Управления Верховного комиссара ООН по правам человека** перечислены различные меры, которые Верховный комиссар рекомендует государствам для противодействия такому насилию. Одной из рекомендаций является запрещение подстрекательства к ненависти и насилию по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности и привлечение к ответственности лиц, использующих соответствующий язык ненависти<sup>48</sup>.
59. Принятие **Рабатского плана действий** было кульминацией мероприятий под эгидой Управления Верховного комиссара ООН по правам человека «по проведению всесторонней оценки имплементации законодательства, судебной практики и стратегий в отношении выступлений в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющих собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию на национальном и региональном уровне с одновременным поощрением полноценного уважения свободы выражения мнения, защищаемого международным правом в области прав человека»<sup>49</sup>. В Рабатском плане рекомендуется проводить четкое разграничение между (а) высказыванием, представляющим собой уголовное правонарушение, (b) высказыванием, которое не влечет уголовного наказания, но может повлечь за собой гражданский иск или административные санкции и (с) высказыванием, которое не может обоснованно повлечь за собой какую-либо из этих санкций, но все же вызывает озабоченность в плане толерантности, цивилизованности и уважения прав других людей<sup>50</sup>. В этом отношении в Плате обращается внимание на шестикомпонентный пороговый тест для высказываний, которые следует считать уголовными правонарушениями, а именно, рассмотрение высказываний с учетом конкретного контекста, высказывающегося лица, намерения, содержания и формы, степени распространения акта речи и вероятности (включая неотвратимость)<sup>51</sup>. Кроме того, среди других рекомендаций упоминаются усилия по борьбе с созданием негативных стереотипов и дискриминацией, поощрение межкультурного взаимопонимания, рассмотрение жалоб на подстрекательство к ненависти и гарантирование систематического сбора данных<sup>52</sup>.

### **Стандарты ЕКРП**

60. **Предыдущие общие политические рекомендации ЕКРП**, относящиеся к языку ненависти, включают следующее:
- поощрение дискуссий в средствах массовой информации и среди представителей рекламных профессий о том, в каком свете они представляют ислам и мусульманские общины, и об их ответственности

---

<sup>47</sup> Там же.

<sup>48</sup> A/HRC/29/23, 4 мая 2015, п. 78.

<sup>49</sup> Доклад Верховного комиссара ООН по правам человека на практикумах экспертов по запрещению подстрекательства к национальной, расовой или религиозной ненависти, A/HRC/22/17/Add.4, 11 января 2013, п. 6.

<sup>50</sup> Там же, п. 12.

<sup>51</sup> Там же, Приложение, п. 29.

<sup>52</sup> Там же, Приложение, пп. 42-47.

в этом отношении, чтобы избежать дальнейшего распространения предрассудков и предвзятой информации<sup>53</sup>;

- принятие мер против использования Интернета для распространения расизма, ксенофобии и антисемитизма<sup>54</sup>;
- принятие всех необходимых мер по борьбе с антисемитизмом во всех его проявлениях, в том числе обеспечения того, чтобы уголовное законодательство в области борьбы с расизмом охватывало антисемитизм<sup>55</sup>;
- принятие мер по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в школе<sup>56</sup>;
- принятие мер по борьбе с антицыганскими настроениями и дискриминацией в отношении рома/ цыган<sup>57</sup>; и
- криминализация некоторых форм языка ненависти<sup>58</sup>.

61. ОПР № 7 рекомендует объявить следующие деяния уголовным преступлением:

- умышленное публичное подстрекательство к насилию, ненависти или дискриминации в отношении лица или группы лиц на основании их «расы», цвета кожи, национального/ этнического происхождения, гражданства, религии или языка;
- умышленные публичные оскорбления и клевету в отношении такого лица или группы; преднамеренные угрозы этим лицам; публичное выражение, с расистскими целями, идеологии, которая претендует на превосходство или унижает или порочит группу лиц по признаку, среди прочего, «расы», цвета кожи, национального/ этнического происхождения, гражданства, религии или языка; и
- публичное отрицание, тривиализацию, оправдание или попустительство, с расистскими целями, преступлений геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений<sup>59</sup>.

### **Опасения по поводу применения**

62. Таким образом, у международного и национального законодательства по правам человека имеется явное обоснование для введения ограничений на использование языка ненависти. Однако органы, осуществляющие контроль над выполнением обязательств государств в

---

<sup>53</sup> ОПР № 5. *Борьба с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман.*

<sup>54</sup> ОПР № 6. *О противодействии распространению материалов расистского, ксенофобского и антисемитского характера через Интернет.*

<sup>55</sup> ОПР № 9. *Борьба с антисемитизмом.*

<sup>56</sup> ОПР № 10. *Борьба с расизмом и расовой дискриминацией в области школьного образования и на его основе.*

<sup>57</sup> ОПР № 13. *Борьба с антицыганскими настроениями и дискриминацией в отношении рома/цыган.*

<sup>58</sup> ОПР № 7, *О национальном законодательстве в борьбе с расизмом и расовой дискриминацией.*

<sup>59</sup> Эта формулировка по существу соблюдалась в ОПР № 9 за исключением того, что она относится к «еврейской национальности или происхождению», а не «расе» или «цвету кожи» и т.д., а также включает в себя публичное отрицание, тривиализацию и оправдание Холокоста и надругательство и профанацию с антисемитскими целями еврейской собственности и памятников. Кроме того обе ОПР рекомендуют объявить преступлениями публичное распространение или публичную раздачу, производство или хранение для публичного распространения или публичной раздачи письменных, изобразительных или иных материалов, содержащих проявления правонарушений, отмеченных в тексте выше, а также создание или руководство группой, пропагандирующей расизм или антисемитизм, поддержку такой группы и участие в ее деятельности с целью содействия правонарушениям, перечисленным выше по тексту.

этой области, выражают обеспокоенность тем, что такие ограничения могут быть неправомерно использованы, чтобы **заставить замолчать меньшинства и подавить критику, политическую оппозицию и религиозные убеждения.**

63. Так Комитет по ликвидации расовой дискриминации при рассмотрении докладов государств-участников Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации рекомендует внесение изменений в определения в законодательстве, направленном на борьбу с «экстремизмом», чтобы гарантировать, что они четко и ясно сформулированы, включают только акты насилия, подстрекательство к таким актам, а также участие в организациях, поощряющих и разжигающих расовую дискриминацию, в соответствии со статьей 4 этой Конвенции. Аналогичным образом, Комитет по правам человека ООН выразил обеспокоенность тем, что такое законодательство может быть истолковано и применяться чрезмерно широко, тем самым ставя под удар или в невыгодное положение правозащитников, работающих над ликвидацией расовой дискриминации, и отказывая в предоставлении защиты лицам и объединениям от произвола при его применении. Опасения по поводу того, что ограничения на использование языка ненависти могут быть применены, чтобы заставить замолчать критиков и легитимную политическую критику, были озвучены ЕКПН, а также Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их выражения и Консультативным комитетом Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств.
64. С этим опасением связано другое, а именно, что **запрет на язык ненависти** может быть **непропорционально или неправомерно использоваться** против тех, для чьей защиты он предназначен, также как и важность предотвращения любых возможных злоупотреблений. Основание для такого беспокойства может лежать скорее в сфере ощущений, а не фактов – по той причине, что особое внимание уделяется освещению только определенных дел, в то время как полная информация отсутствует. Тем не менее, хотя важно удостовериться, что все действия против использования языка ненависти являются обоснованными и что такие действия не будут проводиться на выборочной или произвольной основе, Рекомендация ясно гласит, что любое уголовное запрещение пропаганды ненависти должно иметь общее применение и не быть направлено только на определенные типы нарушителей.

### **Заключение**

65. Различные меры, предусмотренные в Рекомендации, требуются либо в соответствии с международным правом, либо могут быть приняты в целях защиты универсальности прав человека.

## **D. Ратификации, оговорки и средства обжалования**

### **Рекомендация 1**

#### **Ратификация договоров**

66. Три договора, которые рекомендация 1 предлагает ратифицировать, если государства-члены еще не этого сделали, что ранее также было рекомендовано ОПП №№ 13 и 14, влекут за собой обязательства по принятию различных мер, имеющих решающее значение для выполнения целей, поставленных в Рекомендациях.
67. Меры, предусмотренные **Дополнительным протоколом к Конвенции о киберпреступности**, относятся к криминализации действий

расистского и ксенофобского характера, совершаемые через компьютерные системы. О них уже говорилось выше,<sup>60</sup> и они имеют важное значение из-за особого внимания к языку ненависти. Не менее важными являются и те меры, которые требуются по двум другим договорам - **Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств** (Рамочная конвенция) и **Протоколу № 12 к Европейской конвенции о правах человека** (Протокол № 12).

68. Таким образом, Рамочная конвенция требует не только гарантии права на равенство перед законом и равную юридическую защиту лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, но также требует (а) развития толерантности и межкультурного диалога, (б) поощрения взаимного уважения, взаимопонимания и сотрудничества и (с) защиты лиц, которые могут подвергаться угрозам или актам дискриминации, враждебному отношению или насилию вследствие своей этнической, культурной, языковой или религиозной принадлежности. Кроме того, протокол № 12 усиливает запрет на дискриминацию в соответствии с Европейской конвенцией по правам человека, требуя, чтобы реализация любого предусмотренного законом права, а не только конкретных прав и свобод, гарантированных Конвенцией, обеспечивалась без дискриминации.
69. Однако Рекомендация 1 не включает в список договоров, требующих ратификации, Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении, так как это требует обновления протокола, принимая во внимание широкое развитие информационных средств с момента его принятия. Ратификация договора в его неизменном виде будет бесполезной.

### **Рекомендация 2**

#### **Снятие оговорок**

70. Первый пункт этой рекомендации, а именно, снятие **оговорок** в пользу защиты прав на свободу собраний, ассоциаций и выражения к статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и к статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, сделан из-за обеспокоенности, что сохранение их в силе может помешать реализации мер по запрету организаций, продвигающих или поощряющих расизм и расовую дискриминацию, пропаганду войны и национальной, расовой или религиозной ненависти.

#### **Средства обжалования**

71. Второй пункт в рекомендации 2 - признание **компетенции Комитета по ликвидации расовой дискриминации** по принятию и рассмотрению обращений отдельных лиц или групп лиц, ставших жертвами нарушений прав по Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации — был написан в качестве предохранительной меры на случай неудач в борьбе с пропагандой ненависти на национальном уровне, так как такое признание позволит оспорить такие инциденты на международном уровне.

### **Е. Причины и охват**

#### **Рекомендация 3**

72. Конкретным предметом этой рекомендации является принятие соответствующих шагов для выявления круга обстоятельств, которые могут привести к использованию языка ненависти и его конкретных

---

<sup>60</sup> См. п.43 выше.

форм, а также для измерения степени такого использования и его воздействия. Исключительно важно углубить ограниченное в настоящий момент понимание этого явления и определить его масштабы и последствия. Без такого понимания невозможно предпринять эффективные действия, чтобы воспрепятствовать и предотвратить использование языка ненависти и уменьшить и устранить вред, который наносится таким использованием. Однако углубление понимания и прояснение неопределенности требуют разработки и использования различных инструментов.

73. Вполне возможно, что некоторые условия могут создавать особо благоприятную среду для использования языка ненависти в его конкретных формах. Сюда может входить целый ряд экономических, политических и социальных факторов, а также некритическая передача негативных стереотипов и предрассудков от одного поколения к другому. Тем не менее, наличие этих условий – либо по отдельности, либо в определенных комбинациях – не всегда приводит к использованию языка ненависти.

#### **Проведение исследований**

74. Для того чтобы лучше понять как необходимые условия, так и конкретные способы их воздействия, требуются **соответствующие исследовательские проекты**, которые будут направлены, в частности, на изучение текущих обстоятельств и факторов, которые приводят к различным реакциям на конкретные условия. Такие исследования должны проводиться в форме обследований и изучения на местах и, при возможности, должны носить сравнительный характер.
75. Изучение условий, способствующих формированию языка ненависти и его различных форм, не обязательно должно осуществляться самими государственными органами. Тем не менее важно, чтобы они не только обеспечивали необходимую поддержку проведению таких исследований, но и их наличию. Также следует отметить, что было бы предпочтительно, чтобы сравнительные исследования проводились совместно научно-исследовательскими организациями в различных государствах-членах. Следует поощрять и поддерживать их сотрудничество по этим темам.

#### **Недостатки в сборе данных**

76. Хотя конкретные примеры использования языка ненависти были отмечены в ходе мониторинга ЕКРП и в других исследованиях, и иногда складывалось впечатление, что его использование растет, реальная картина масштабов такого использования до сих пор остается неясной. В мониторинге отмечаются различные причины, в первую очередь: различные способы определения языка ненависти (указываются лишь некоторые из личностных характеристик и статуса, которыми можно объяснить его использование); различные подходы к классификации у различных ответственных органов; сбор данных только по тем случаям, когда использование языка ненависти потенциально представляет собой уголовное преступление; отсутствие регистрации конкретных случаев, когда был использован язык ненависти, и недонесение о них властям; и в некоторых случаях полностью отсутствует сбор данных по пропаганде ненависти, либо собранные данные не публикуются.
77. В некоторых случаях отказ от сбора данных отражает опасения по поводу его несовместимости с обязательствами по защите данных. Также не все собранные данные надлежащим образом учитываются. Это особенно актуально в отношении результатов мониторинга со стороны гражданского общества. Кроме того, не всегда проводится

анализ собранных данных, чтобы сделать выводы в отношении необходимого ответа на выявленные факты языка ненависти. Наконец, важно проследить, чтобы собранные данные включали в себя не только градус использования языка ненависти, но и определяли воздействие на тех, на кого он заправлен.

### Требования к сбору данных

78. Таким образом, **сбор и анализ данных** о фактическом использовании языка ненависти должен осуществляться на гораздо более последовательной, систематической и комплексной основе.
79. Это означает, во-первых, что во всех случаях данные должны собираться со ссылкой на определение языка ненависти для целей настоящей рекомендации.
80. Во-вторых, гарантии защиты данных не должны использоваться для ограничения или воспрепятствования сбору данных по языку ненависти. Конечно, эти гарантии не запрещают сбор и обработку данных, позволяющих установить личность, если это осуществляется для законных целей; если эти данные достаточны и не чрезмерны для этой цели; являются точными и постоянно обновляются; и не хранятся дольше, чем это необходимо. К тому же гарантии защиты данных не применимы к любым анонимизированным данным, когда не представляется возможным установить соответствующий круг лиц по пропаганде ненависти, как и должно быть при проведении статистического анализа языка ненависти.
81. В-третьих, собираемые данные не должны ограничиваться теми случаями, когда соответствующее выражение представляет собой или может являться правонарушением, что неизбежно исключает большинство требующих разрешения ситуаций, в которых используется язык ненависти.
82. В-четвертых, соответствующие государственные органы должны иметь четкие обязательства по составлению статистической отчетности по всем жалобам на инциденты, в которых предположительно использовался язык ненависти в нарушение административного, гражданского или уголовного права, а также результаты всех действий, предпринятых в отношении таких жалоб.
83. В-пятых, сбор данных не должен ограничиваться регистрацией жалоб на использование языка ненависти, а должен постараться передать опыт тех, кто пострадал от такого языка и не всегда желает сообщить о таких фактах. Мониторинг – в режиме реального времени или ретроспективно на основе анализа архивных материалов или с применением дискурс- и контент-анализ<sup>61</sup> – может с наибольшей пользой осуществляться гражданским обществом и органами по обеспечению равенства/ национальных учреждений по правам человека, причем последние уполномочены делать это в соответствии со своими целями и приоритетами, если этого еще не произошло.
84. Необходимо, однако, обеспечивать соответствующую поддержку такому мониторингу, которому может потребоваться финансирование для специалистов-аналитиков или для аппаратного или программного обеспечения, необходимого для проведения автоматизированных методов анализа. Органы по обеспечению равноправия/ национальные учреждения по правам человека и другие компетентные органы должны

---

<sup>61</sup> См Б.Лукас «Методы мониторинга и картирования языка ненависти онлайн» (B. Lucas, *Methods for monitoring and mapping online hate speech*, GSDRC Helpdesk Research Report 1121), 2014.



также иметь возможность проводить или заказывать проведение обследований лиц, которые могут стать мишенью языка ненависти, чтобы установить частоту инцидентов, особенно в тех случаях, когда их мониторинг или отчетность по ним затруднены. Хорошими примерами являются общее европейское обследование по проблемам преступности и безопасности,<sup>62</sup> а также обследование, проведенное Агентством Европейского союза по основным правам, в частности в отношении лесбиянок, геев, бисексуалов и транссексуалов<sup>63</sup>. Такие исследования могут быть также полезными для выявления последствий таких инцидентов для лиц из этих групп, особенно для определения возможного чувства страха, изоляции и стыда, прекращения контактов с обществом и нежелания или неспособности жаловаться<sup>64</sup>.

85. В-шестых, важно проводить упорядочивание и надлежащий анализ собранных с помощью различных методов данных, используя для этой цели современные технологии обработки, чтобы оценить общий масштаб рассматриваемого явления. В частности, когда данные были собраны из двух или более источников и сведены вместе или «агрегированы» в анонимный статистический формат для иллюстрации случаев конкретного применения языка ненависти, представляющих нарушение по административному, гражданскому или уголовному праву, должна быть сохранена возможность разбить их позже на малые информационные единицы для выделения аспектов, относящиеся к конкретным группам (как инвалидность, пол, религия или убеждения) и факторам (как тип использующего или место использования). Тем самым появление определенных тенденций и особой уязвимости групп, на которые нацелен язык ненависти, станет более очевидным. Такие соображения могут быть учтены при выработке ответных мер на использование языка ненависти.
86. В-седьмых, следует широко публиковать собранные данные и их анализ. Эти материалы должны предоставляться не только органам и лицам, на которых возлагаются официальные обязанности по противодействию языку ненависти, но политикам, религиозным и общественным лидерам и другим общественным фигурам, которые могут дать понять, что использование языка ненависти является неприемлемым в демократическом обществе. Кроме того, важно, чтобы данные и их анализ были представлены в формате, доступном для дальнейшего распространения через средства массовой информации. Это позволит общественности оценить происходящее и тот вред, который наносит язык ненависти.
87. В заключение, должен быть определен государственный орган, ответственный за контроль проведения более последовательного, систематического и всеобъемлющего сбора и анализа данных различными ответственными органами и учреждениями.

---

<sup>62</sup> См. J. van Dijk, J. van Kesteren and P. Smit, *Criminal Victimization in International Perspective: Key Findings from the 2004-2005 Icvts and EU ICS*, 2007.

<sup>63</sup> Были выявлены притеснения в ходе обследования, проведенном Агентством Европейского союза по основным правам «Обзор положения ЛГБТ в ЕС – основные результаты» (*EU LGBT survey - European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey - Main results*), 2014.

<sup>64</sup> «Материалы о субъективно воспринимаемых актах дискриминации ценны как индикатор, особенно если они используются на фоне другого рода данных, например, статистических данных о безработице, полицейских сводок, картотеки по жалобам и т.д.» ОПП № 4, пар.9.

## **Г. Повышение осведомленности и ответная риторика**

### **Рекомендация 4**

88. Эта рекомендация направлена на противодействие и предотвращение разжигания ненависти посредством демонстрации ее опасности и ответной риторики, т.е. путем утверждения ценностей, которым она угрожает, и критики утверждений, на которые она опирается. Она полагается на поддержку широкого круга лиц, особенно общественных деятелей и должностных лиц, преподавателей и учителей, неправительственных организаций, органов по обеспечению равноправия и национальных учреждений по правам человека. Тем не менее, акцент на необходимости активного взаимодействия по этому вопросу с общественностью отражает тот факт, что соблюдение и обеспечение неотъемлемого достоинства и равных и неотъемлемых прав всего человечества является обязанностью каждого в демократическом обществе.
89. В то же время, рекомендация 4 требует проведения конкретной работы, указывающей на неприемлемость использования языка ненависти и утверждающей ценности, которым угрожает использование такого языка. Эта работа должна быть направлена не только на тех, кто может быть особенно восприимчив к влиянию дезинформации, негативных стереотипов и стигматизации, но и на тех, кто уже поддался этому влиянию или является его проводником. Прошлый опыт показал, что там, где к призывам ограничить права на равенство и достоинство прислушиваются и действуют на их основании, может произойти подрыв демократии и плюрализма и отказ от них.
90. Таким образом, защита плюрализма и демократии может потребовать уступок со стороны отдельных лиц и групп, ограничивая некоторые их свободы, чтобы обеспечить большую стабильность общества в целом.

### **Повышение осведомленности**

91. В то же время невозможно защитить эти идеалы и заставить их ценить исключительно путем введения ограничений на то, что можно говорить и делать. Существенно понимание важности **уважения к культурному разнообразию в обществе** и общей приверженности его защите. Необходимо предпринять шаги для устранения барьеров между различными группами в обществе, которые могут стоять на пути развития взаимного уважения и понимания и могут быть использованы разжигания разногласий и враждебности. Имеются разные пути достижения этих целей.
92. В первую очередь, важно сохранить знания о том, что произошло в прошлом. Это может быть достигнуто путем воспоминаний о Холокосте и других наступлениях на демократию, плюрализм и права человека, имевших место в Европе и в других регионах в ходе нашей общей истории. Чтобы сохранить память об этих событиях, можно организовать празднование особых дат или юбилеев, а также построить памятники, для увековечивания памяти о них, как и проводить постоянную просветительскую работу, разъясняя происшедшее, и почему размышления об этих событиях остаются актуальными и сегодня. В частности, полезно обратить внимание на сходство между целями и деятельностью организаций, которые в настоящее время распространяют ненависть и нетерпимость, с теми, которые делали это ранее с катастрофическими последствиями.
93. Во-вторых, нужно предпринять усилия для гарантии более широкого признания требований стандартов в области прав человека и

понимания, почему их соблюдение является фундаментальным для демократического общества. В частности, такие вопросы – с особым акцентом на характере и влиянии дискриминационной практики – должны быть включены в программу общего образования, которое получает каждый. Учителя и преподаватели должны пройти соответствующую подготовку и получить необходимые учебные материалы, чтобы они могли проводить обучение в таком духе. В школьной среде важно, чтобы это образование применялось также и к тому, как ученики относятся друг к другу<sup>65</sup>. В этой связи, ЕКРН в своем страновом мониторинге рекомендует принятие мер по обеспечению взаимной терпимости и уважения в школах независимо от сексуальной ориентации и гендерной идентичности. Было также отмечено, что обязанности некоторых учреждений по разработке соответствующих учебных программ не всегда выполняются, и в некоторых случаях курсы не проводятся по той причине, что не были заключены практические соглашения по их реализации. Поэтому существует необходимость предоставить необходимую поддержку для разработки и проведения таких курсов, также как и осуществить должный контроль выполнения. Кроме того, информация и повышение осведомленности о правах человека не должны быть только темой формальных образовательных программ. Они должны быть в центре регулярных дискуссий в средствах массовой информации и в обществе в целом.

94. В-третьих, следует проводить или поддерживать инициативы по воспитанию уважения к культурному разнообразию путем более глубокого понимания «другого» или «других» в обществе. Эти инициативы могут проводиться в форме художественных и кинофестивалей, концертов, кулинарных мероприятий, театральных постановок и ролевых игр, выставок, лекций и семинаров и специальных проектов с участием школ, а также репортажей и публикаций. Было бы также полезным привлекать людей с иммигрантским происхождением – в том числе занимающих видное место в культуре, экономике и спорте (но не ограничиваясь ими) – принять участие в таких программах, чтобы продемонстрировать их успешную интеграцию при сохранении самобытности. Однако маловероятно, что все эти просветительские мероприятия будут успешными без демонстрации взаимного уважения и понимания со стороны всех государственных органов при выполнении своих функций.

#### **Устранение препятствий на пути к взаимопониманию**

95. В-четвертых, следует поддерживать проведение межкультурного диалога при открытом и уважительном обмене мнениями между отдельными представителями и группами, принадлежащими к разным культурам, для более глубокого понимания позиций другой стороны. Такой диалог должен учитывать руководящие принципы официального доклада *Совета Европы по межкультурному диалогу «Жить вместе в равном достоинстве»*<sup>66</sup>. В частности, это можно осуществить путем организации совместных культурных мероприятий и исследовательских проектов, языковых курсов, программ студенческого обмена и предоставления стипендий и проведения семинаров для изучения наиболее острых вопросов. Если речь идет об общинах, которые пострадали от конфликтов в прошлом, поддержка диалога между ними должны быть связана с мерами по предотвращению конфликтов, посредничеству и примирению. И в таких случаях все органы

---

<sup>65</sup> См. меры предложенные в ОГП № 10, части II and III.

<sup>66</sup> Одобрены министрами иностранных дел Совета Европы на 118-й сессии, 7 мая 2008 г.

государственной власти должны играть активную роль в этом диалоге, чтобы их пример мог послужить образцом для других.

96. В-пятых, можно укрепить связи между различными сообществами за счет «поощрения создания сетей взаимодействия в целях достижения взаимопонимания, развития диалога и стимулирования плодотворной деятельности, направленной на достижение общих политических целей и таких осязаемых результатов, как создание проектов по оказанию услуг в областях образования, здравоохранения, предотвращения конфликтов, занятости, интеграции и медийной грамотности»<sup>67</sup>. Также очень полезным будет создание в структуре правительства надлежащего механизма, который занимался бы, среди прочего, выявлением и рассмотрением потенциальных источников напряженности между различными религиозными общинами и содействовал бы предотвращению конфликтов и предоставлению посреднических услуг<sup>68</sup>.
97. В-шестых, особые усилия должны быть направлены на борьбу с ложной информацией, негативными стереотипами и стигматизацией, так как они могут стать основой использования языка ненависти. Например, полиция и судебные органы должны раскрывать этническое происхождение предполагаемых виновников в совершении преступления, только когда это строго необходимо и служит законной цели, так как такая информация может неоправданно усилить предрассудки, в то время как об их последующем оправдании могут не сообщить. Ведь исправления «фактов» и ранее опубликованных характеристик, которые были ошибочно приписаны конкретному человеку или группе лиц недостаточно, так как они могут не получить того же широко освещения или внимания, как начальный репортаж. Необходимо максимально широко распространять альтернативные понятные ясные истории о тех, кто страдает от ложной информации, негативных стереотипов и стигматизации, представляющие их в положительном свете, тем самым убедительно разрушая неблагоприятное изображение отдельных лиц или групп. Это может включать в себя меры по поощрению участия и признания лиц из числа меньшинств в смешанных спортивных командах. Кроме того, должен быть установлен четкий запрет на использование профилирования – то есть, использование стереотипных предположений по признаку принадлежности к определенной группе<sup>69</sup> – в качестве основы для антитеррористических, правоохранных, иммиграционных, таможенных и пограничных мер<sup>70</sup>. Хотя все эти усилия могут не повлиять на взгляды тех, кто распространяет дезинформацию, негативные стереотипы и стигматизацию, но они могут ограничить их влияние на других.

---

<sup>67</sup> Как рекомендовано в резолюции Совета по правам человека 16/18 «Борьба с нетерпимостью, формированием негативных стереотипных представлений и стигматизацией, дискриминацией, подстрекательством к насилию и насилием в отношении лиц на основе религии и убеждений» (24 марта 2011 г.), пар. 5(a).

<sup>68</sup> Там же., пар. 5(b).

<sup>69</sup> В ОПР № 11 (пар.1) дается определение использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность (racial profiling): «Использование правоохранными органами, без объективных и разумных обоснований, таких признаков как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство или национальное или этническое происхождение при контроле, слежении или проведении расследований».

<sup>70</sup> О необходимости предотвращения профилирования см., например, «Доклад специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости» (Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, A/HRC/29/46) 20 апреля 2015 г.

## Важность ответной риторики

98. В довершение эти усилия должны сопровождаться конкретным, незамедлительным и безусловным осуждением использования языка ненависти. Ясное осуждение использования языка ненависти необходимо не просто потому, что он является совершенно неприемлемым в демократическом обществе, но и потому, что это служит укреплению ценностей, на которых основано такое общество. Такая **ответная риторика** не просто должна утверждать, что использование языка ненависти является неправильным, но и объяснять, почему это антидемократично. Важно, чтобы никто не позволял проводить пропаганду ненависти в своем присутствии, не оспаривая ее. Такие задачи хорошо практически осуществимы в онлайн-средствах массовой информации, у которых есть различные способы реагирования на распространяемый материал. Следует поощрять всех пользователей любых средств массовой информации обращать особое внимание на случаи использования языка вражды и ясно дать понять, что они возражают против такого языка. Однако в то время как критика использования языка ненависти является обязанностью каждого, общественные деятели могут внести особенно важный вклад в этом отношении, так как их положение в обществе делает их мнение значительно более влиятельным, чем у других. Поэтому крайне важно, чтобы все общественные деятели, в частности, политики, религиозные и общественные деятели, но также и известные представители искусства, бизнеса и спорта выступали, когда они слышат или видят пропаганду ненависти, так как в противном случае их молчание может способствовать ее легитимизации. При проведении мониторинга было отмечено, что органы по обеспечению равноправия, омбудсмены и национальные правозащитные учреждения часто громко осуждали использование языка ненависти. Это, несомненно, очень ценно, но такое осуждение должно получить широкое распространение, чтобы присутствовала общая реакция общественных деятелей, а не просто раздавались несколько разрозненных голосов. Такая ответная риторика может также принимать форму отказа от сотрудничества и выхода из организаций, в которых активно участвуют лица, разжигающие ненависть.
99. Хотя многие из предложенных выше шагов носят общий характер, рекомендация 4 подчеркивает, что они особенно важны в отношении детей, молодых людей и государственных служащих. В случае первых двух случаев причиной является не только то, что они в силу своего возраста могут быть особенно восприимчивыми к языку ненависти, но и потому, что образование может помочь им легко избавиться от предрассудков, которые лежат в основе языка ненависти. В случае государственных должностных лиц предложенные шаги необходимы как из-за возможности положительного влияния на других в связи с их положением, так и потому, что в силу их положения любое использование ими языка ненависти будет особенно серьезным, учитывая очевидную поддержку государства.
100. Рекомендация 4 также предусматривает принятие мер убеждения тех, кто использует язык ненависти, отказаться от этого и помочь им прекратить их связь с группами, разжигающими ненависть. Это непростая задача, не в последнюю очередь из-за укоренившихся предрассудков, когда использование такого языка становится привычным. Тем не менее, такую модель поведения можно изменить, и в ходе проведения мониторинга были отмечены различные проекты, направленные к этой цели. Было бы целесообразно шире заимствовать и поддерживать такой опыт, накопленный программами, проведение

которых рекомендует Статья 16 (1) Конвенции Совета Европы о предупреждении и борьбе с насилием в отношении женщин и насилия в семье, чтобы научить лиц, совершающих насилие в семье, ненасильственному поведению в межличностных отношениях.

101. Шаги, предусмотренные в рекомендации 4, направлены не только на отдельных лиц, но и на самые широкие круги. Тем не менее, рекомендация 4 признает, что особый вклад в эту работу может вноситься или уже вносится неправительственными организациями, органами по обеспечению равноправия и национальными институтами по правам человека, работающими самостоятельно или в сотрудничестве друг с другом. В некоторых случаях два последних учреждения должны получить особые полномочия для работы по противодействию разжиганию ненависти, но всем трем необходимо выделение ресурсов, которые позволят им выполнять такую работу.
102. Далее рекомендация 4 делает особый акцент на образовательной деятельности по углублению понимания обществом опасности, которую представляет собой язык ненависти, и по расширению поддержки плюрализму и демократии. Для этого требуется укрепление потенциала учителей и педагогов, чтобы они могли проводить необходимые образовательные программы<sup>71</sup>. Необходимо также обеспечить поддержку учебных курсов по данной тематике, так как и составление материалов для данных программ.
103. Хотя все эти шаги можно предпринять по отдельности, они возымеют еще более значительное воздействие, если они проводятся на основе более тесного сотрудничества и координации со стороны различных заинтересованных сторон. Это может повлечь за собой, как уже было отмечено в ходе мониторинга, утверждение национальных стратегий и планов действий по борьбе с экстремизмом, расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и связанной с ними нетерпимости, гомофобии и трансфобии. Такие стратегии и планы должны включать в себя конкретные задачи для министерств, муниципалитетов и полиции, они должны ежегодно пересматриваться и оцениваться. Было бы также целесообразно принять планы действий по интеграции общин меньшинств, так чтобы их представители участвовали во всех этапах разработки, мониторинга и оценки. В любом случае, крайне важно, чтобы все эти усилия были постоянными, а не спорадическими, и чтобы они охватывали все формы языка ненависти.

## **Г. Поддержка целевой группы**

### ***Рекомендация 5***

104. Эта рекомендация направлена на необходимость предоставления различных форм поддержки тем, кто стал мишенью разжигания ненависти. Тем самым не только признается, что использование такого языка может оказать неблагоприятное эмоциональное и психологическое воздействие, но и то, что эти группы могут либо не знать своих прав по противодействию, либо не могут этого сделать по причине такого воздействия или различных форм давления.
105. Разжигание ненависти может привести к тому, что те, на которых оно направлено, будут не только страдать от страха и неуверенности, но и (совершенно без оснований) от чувства вины, стыда и унижения, что приводит к потере уверенности в себе и чувства собственного достоинства. Более того, эти чувства могут вызывать физические

---

<sup>71</sup> В этой связи см. подробные рекомендации в части III ОПР № 10.

симптомы, такие как бессонница или головные боли, а также более серьезные проблемы для психического и физического здоровья. В итоге такие чувства могут повлиять на все аспекты жизни, будь то на работе, в школе или дома, но их влияние особенно серьезно на семейные отношения и готовность участвовать в жизни общества<sup>72</sup>.

### Предоставление консультаций и рекомендаций

106. Необходимо гарантировать предоставление **соответствующей поддержки** тем, кто страдает от последствий языка ненависти или находится в группе риска. В частности, эта поддержка необходима сразу же после столкновения с языком ненависти, а затем на протяжении официальной реакции на него, в том числе в ходе уголовного процесса. Для оказания такой поддержки необходимы надлежащим образом подготовленные консультанты. В частности, они должны иметь возможность спросить о чувствах и страхах человека, а также установить, есть ли необходимость в медицинской помощи. Кроме того, эти консультанты должны убедить человека, ставшего жертвой разжигания ненависти, в том, что он не виноват, и помочь ему обрести чувство контроля и уверенности в себе. Также необходимо признать, что процесс восстановления может занять некоторое время в зависимости от конкретного опыта и личности пострадавших. Предоставление такой поддержки тем, кто стал мишенью разжигания ненависти, должно быть организовано на систематической основе и быть доступным для всех, независимо от того, какую форму принимает язык ненависти.

### Право на возмещение

107. В то же время, ставшие мишенью языка ненависти имеют право на ответ и осуждение, также как и на судебное разбирательство в компетентных судах и органах. Но этих прав не достаточно. Важно, чтобы они были осведомлены о таких возможностях, и чтобы они не воздерживались от их использования.
108. Можно принять различные меры, чтобы гарантировать, что те, на кого направлен язык ненависти, **знали о своих правах**. Сюда можно отнести просветительские кампании, в которых должно говориться о неприемлемости языка ненависти и где должны перечисляться различные способы, которыми пострадавшие могут отреагировать или получить возмещение. Кроме того, кампании должны разъяснять, что подача жалобы поможет не только разрешить ситуацию заинтересованного лица, но и станет частью общих усилий по противодействию использованию языка ненависти. Такие кампании могут иметь общий характер. Однако в некоторых случаях будет полезным поставить акцент на представителях определенных групп, таких как «видимые меньшинства» или ЛГБТ путем использования НПО или СМИ, к которым они часто обращаются.
109. В дополнение к этому, сведения о различных возможностях действия против использования языка ненависти могут распространяться через приемные центральных и местных правительственных учреждений,

---

<sup>72</sup> См., например, обзор литературы в И. Дзелме «Психологическое воздействие преступлений на почве ненависти – индивидуальный опыт и воздействие на сообщество» Латвийский центр по правам человека (I. Dzelme, *Psychological Effects of Hate Crime – Individual Experience and Impact on Community (Attacking Who I am) A qualitative study*, Latvian Center for Human Rights, 2008). Это также признается в положениях Директивы 2012/29/EU Европарламента и Совета от 25 октября 2012 г., устанавливающих минимальные стандарты прав, поддержки и защиты жертвам преступлений, замещающих Рамочное решение Совета 2001/220/JHA.

консультационные центры, адвокатов и неправительственные организации.

### **Устранение препятствий к получению возмещения**

110. Однако даже когда пострадавшие осознают свои права, существуют различные факторы, которые могут послужить препятствием на пути их осуществления. Пострадавшие могут считать, что это слишком сложно, слишком дорого или не стоит усилий, особенно, если они полагают, что жалобам могут не поверить или не воспринять их всерьез. Кроме того, свою роль может сыграть страх возмездия со стороны тех, кто использует язык ненависти, а также фактические угрозы с их стороны. Все эти факторы приводят к занижению случаев использования языка ненависти, что было отмечено в ходе мониторинга.
111. Опасения по поводу **сложности и стоимости подачи жалоб** (особенно в случае судебных разбирательств) по разжиганию ненависти лучше всего можно снять путем упрощения требований и процедур их предъявления и предоставления помощи как при их подаче, так и в ходе рассмотрения. Такая помощь может принимать форму поддержки организаций – НПО, органов по обеспечению равноправия и национальных учреждений по правам человека – в ходе консультирования и представительства в разбирательствах и расширение схем юридической помощи при составлении жалоб, особенно в случаях обращений в суд. Со стороны государственных органов или частных организаций будет неуместно взимать плату за рассмотрение поданных им жалоб по поводу использования языка ненависти. Помимо этого, любая сумма, подлежащая уплате за процессуальные действия в отношении разжигания ненависти, не должна превышать уровень, выше которого подача становится практически невозможной. Также все те, перед кем поставлена задача получения жалоб, будь то в органах государственной власти или в частных организациях, должны иметь соответствующую подготовку, чтобы их отношение не оттолкнуло пострадавших.
112. Несмотря на поддержку при подаче жалоб, маловероятно, что к ним будут прибегать, если распространено мнение, что в результате ничего не изменится для заинтересованного лица или для его группы. Поэтому очень важно продемонстрировать позитивное влияние жалобы – компенсацию подавшему жалобу или меры по предотвращению повторения. Для этого требуется не только проведение тщательного расследования, но и широкая публикация его результатов. Этот шаг может стать одной из полезных мер по повышению осведомленности о своих правах теми, на кого может быть направлен язык ненависти.
113. Жертвы языка ненависти также не должны опасаться преследований после подачи жалоб или дачи свидетельских показаний. То есть, уголовное право должно предусматривать прямой запрет на любые направленные против них ответные действия, такие как увольнение с работы или притеснения. Например, ЕКРН по результатам своего мониторинга рекомендовала странам, чтобы нелегальные мигранты могли иметь возможность пожаловаться на преступления на почве ненависти, не опасаясь немедленной высылки.

## **Н. Саморегулирование**

### **Рекомендация 6**

114. Эта рекомендация указывает на методы противодействия использованию языка ненависти благодаря усилиям органов, учреждений или других организаций, к которым принадлежат или



другим образом связаны те, кто распространяет ненависть. Хотя использование языка ненависти является предметом озабоченности всей общественности и происходит на самых разных площадках, прибегающие к нему часто имеют особые связи, например, являются сотрудниками или пользователями одного или нескольких органов, учреждений или организаций. Они могут быть как государственными, так и частными, это может быть парламент и другие выборные органы на национальном, региональном и местном уровнях, министерства и другие государственные структуры, гражданские или государственные службы, политические партии, профессиональные ассоциации, деловые организации и школы, университеты и другие учебные заведения, а также широкий спектр культурных и спортивных организаций.

### **Вопрос ответственности**

115. Несмотря на то, что проблемы, связанные использованием языка ненависти, могут и не быть среди приоритетов этих структур, учреждений и организаций, все они несут общую ответственность каждого в демократическом обществе уважать и защищать врожденное достоинство и равные и неотъемлемые права всех членов человеческой семьи. Тем самым, насколько это возможно в пределах их компетенции, эти структуры, учреждения и организации должны ясно выразить свою позицию о полной неприемлемости использования языка ненависти аффилированными с ними лицами, и они должны принять меры по предотвращению или наказанию таких инцидентов. Они также должны принять меры, чтобы любое использование языка ненависти аффилированными с ними лицами доводилось до их сведения. Помимо всего прочего, они должны проводить просветительскую работу, чтобы эти люди поняли, почему использование таких выражений является неприемлемым, и чтобы другие могли выступать против и осудить такой язык.

### **Существенные характеристики**

116. В данном пункте рекомендации акцент ставится на **саморегулировании**, что отражает необходимость ограничения, насколько это возможно, контроля над свободой выражения. Также там содержится заключение, что компании, учреждения и организации часто лучше сами могут выявлять пропаганду ненависти и останавливать ее путем убеждения или наложения санкции в какой-то форме. Поэтому во многих случаях саморегулирование может быть самым уместным и эффективным способом противодействия разжиганию ненависти. Однако следует также отметить, что **природа этих компаний, учреждений и организаций может существенно различаться, что может оказывать влияние на конкретные шаги по выполнению их обязанности по противодействию разжиганию ненависти**. Это нужно иметь в виду правительствам при предоставлении поддержки для саморегулирования этим органам, учреждениям и организациям. В частности, любая такая поддержка не должна основываться только на одной модели саморегулирования; **по этой причине саморегулирование различных медиа более подробно рассматривается в рекомендации 7**.
117. Тем не менее, рекомендация 6 включает перечень определенных черт, которые могут быть полезны для всех схем саморегуляции, в частности, принятие **кодексов поведения** (или этических кодексов), содержащих меры воздействия за несоблюдение их положений, механизмы мониторинга заявлений и публикаций, чтобы исключить использование

негативных стереотипов и ложной информации, организация учебных курсов и создание механизмов рассмотрения жалоб.

### **Кодекс поведения**

118. Наличие таких кодексов становится особенно важным, когда у говорящего имеется иммунитет - как в случае судей и парламентариев – и тем самым исключаются все другие формы воздействия на данное лицо, использующее язык ненависти.
119. Как видно из мониторинга ЕКРН, различные органы, учреждения и организации уже приняли кодексы поведения (или этики) и аналогичные стандарты, в том числе правила процедуры для борьбы с пропагандой ненависти лицами, аффилированными с этими учреждениями. В различных государствах-членах были приняты стандарты для судей, министров, членов законодательных органов, членов профессиональных организаций, спортивных организаций и сотрудников и студентов университетов и колледжей. Кроме того, существует целый ряд международных или региональных кодексов или уставов, которые действуют в отношении органов, учреждений и организаций в государствах-членах, таких как дисциплинарный кодекс Международной федерации футбольных ассоциаций (ФИФА), директивы Союза европейских футбольных ассоциаций (УЕФА) и Хартии европейских политических партий за нерасистское общество. В некоторых кодексах охват может быть достаточно широк, в частности, в случае организации спортивных мероприятий. Они могут применяться не только к тем, кто сам занимается спортом или выполняет организаторские функции, но также распространяться на тех, кто посещает или поддерживает такие мероприятия в том месте, где они проводятся, и в других местах (например, в ходе поездки на такое мероприятие). Некоторые кодексы, относящиеся к работе депутатов парламента, также распространяются на те места, в которых были произнесены спорные заявления, и не ограничиваются дебатами в рамках законодательного органа.
120. Однако положения этих кодексов не всегда непосредственно касаются использования языка ненависти. Они регулируют различные формы поведения, как использование уничижительной, угрожающей или оскорбительной лексики, или же только содержат требование уважения достоинства и равенства в самых общих чертах. К сожалению, не все формы языка ненависти включаются в такие формулировки, и как следствие, никаких действий не предпринимается в отношении некоторых разжигателей ненависти, в том числе тех, кто использует расистские, гомофобские и трансфобские высказывания. Использование кодексов для борьбы с языком ненависти может стать более эффективным, если формулировка запрета на определенное поведение будет приведена в соответствии с пониманием языка ненависти в настоящей рекомендации. В частности, следует учесть все формы языка ненависти, а не только те, которые могут повлечь уголовное наказание. Кодексы также должны продемонстрировать уважение их составителей к равенству и достоинству и не должны оставлять сомнений в неприемлемости использования языка ненависти. Основа всех кодексов должна быть четкой и доступной, чтобы не оставалось неопределенности относительно того, какое поведение считается неприемлемым. Это важно как и для тех, кто может подвергнуться санкциям, так и для тех, кто является мишенью пропаганды ненависти. С кодексами также должны ознакомиться не только те, к кому они непосредственно адресованы, но и представители широкой общественности, чтобы любой человек, заинтересованный в

соблюдении их требований, мог соответствующим образом действовать.

121. Рекомендация 6 содержит призыв к политическим партиям подписать **Хартию европейских политических партий для нерасистского общества**, так как ее признание не только влечет за собой признание ими своих конкретных обязанностей как субъектов демократического политического процесса, но и послужит примером для подражания для других, продемонстрировав необходимость принятия кодексов для противодействия пропаганде ненависти<sup>73</sup>.

### Реализация

122. Хотя принятие этических кодексов само по себе отражает приверженность отраженным в них ценностям, их эффективность также требует определенных схем для соблюдения их положений. Лучше всего это может быть достигнуто за счет **сочетания механизмов мониторинга и рассмотрения жалоб**.
123. Методы мониторинга могут варьироваться. В некоторых случаях может проводиться лишь обзор выступлений и публикаций связанных с организацией лиц, а затем следует реакция. Но и в таких случаях следует четко определить ответственного за проведение контроля, даже если другие также могут указать на использование языка ненависти. Кроме того, как указывает рекомендация 6, для проводящих мониторинг особенно важно следить за использованием негативных стереотипов и ложной информации, поскольку первые могут быть одним из видов языка ненависти, а последняя может подкреплять предрассудки, лежащие в основе таких высказываний. На спортивных площадках особое внимание должно быть уделено проверке посетителей, чтобы не допустить распространения или продажи на них любых материалов, пропагандирующих ненависть, а также для отказа в предоставлении доступа лицам, которые распространяют или имеют при себе листовки, символы или плакаты, использующие язык вражды, и следует приостанавливать или даже останавливать соревнования, если зрители прибегают к языку ненависти<sup>74</sup>.
124. Механизм жалобы может послужить средством определения, были ли нарушены положения кодексов, даже если внутренний мониторинг или отчеты других на это не указывали. В случае выявления такого нарушения, может быть принято решение о мерах воздействия. Такие механизмы должны быть открыты не только для тех, кто аффилирован с соответствующим органом, учреждением или организацией, но и для тех, у кого есть основания полагать, что против них велась пропаганда ненависти со стороны таких лиц. Их процедуры должны быть четкими, справедливыми, прозрачными и должны быть доступными, например, по телефонной горячей линии или онлайн. Органы, учреждения и организации, у которых имеются механизмы подачи жалоб, должны всячески поощрять тех, кто стал мишенью пропаганды ненависти, обращаться с жалобами. Они также должны следить за процессом рассмотрения жалоб, чтобы обеспечивалась подлинная защита пострадавших.

---

<sup>73</sup> См. также декларацию ЕКРН по использованию расистских, антисемитских и ксенофобских элементов в политическом дискурсе (ECRI Declaration on the use of racist, antisemitic and xenophobic elements in political discourse) (принята 17 марта 2005 г.).

<sup>74</sup> См. ОПР № 12 *О борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в области спорта (Combating racism and racial discrimination in the field of sport)*.

125. Большинство существующих кодексов поведения предусматривают различные санкции в случае нарушения их положений. Они различаются по своему характеру, это может быть наложение штрафов, увольнение министра с правительственной должности, лишение поста судьи, приостановление действия депутатского мандата члена законодательного органа, отказ нарушителям в доступе и запрет на посещение спортивных мероприятий, снятие очков в спортивных соревнованиях и требование о проведении спортивных мероприятий за закрытыми дверями. Важно, чтобы любые санкции отражали серьезность использования языка ненависти, в противном случае может создаться впечатление одобрения таких высказываний. Введение уместных и широко опубликованных санкций за использование языка ненависти может стать ясным сигналом неприемлемости такой пропаганды и продемонстрировать, что полная раскрепощенность мнений является неприемлемой. Таким образом, если конкретный факт пропаганды ненависти повлек за собой меры воздействия, то руководству учреждения или организации важно донести это до аффилированных с ними лиц и до широкой общественности, тем самым дополнительно раз подтверждая, что использование языка ненависти совершенно неприемлемо.
126. Эффективное применение кодексов в значительной мере зависит от **соответствующей подготовки** ответственных лиц. В частности важно, чтобы они четко понимали, что представляет собой язык ненависти, включая его использование в закодированном или неочевидном виде, как реагировать на его использование, и как обращаться с теми, кто к нему прибегает, а также как проводить мониторинг и действительно управлять механизмом рассмотрения жалоб. В данном случае поддержка со стороны государства будет весьма полезной, так как не все учреждения и организации, для которых было бы целесообразно принятие кодексов с положениями относительно разжигания ненависти, будут к этому готовы. Такая поддержка может быть предоставлена непосредственно или через организации, у которых есть соответствующие навыки в этой области.
127. Следует отметить, что реализация кодексов будет успешной только в том случае, если имеется **достаточное финансирование** для различных функций мониторинга и рассмотрения жалоб. Этот фактор необходимо учитывать при принятии таких кодексов и при последующих обзорах их использования.
128. Помимо этого, поддерживая принятие и применение кодексов поведения (или этических кодексов) для противодействия языку ненависти, государство может помочь в **обмене информацией** между всеми заинтересованными органами, институтами и организациями по опыту использования уже работающих кодексов, их слабых и сильных сторон.

#### **Другие формы возмещения**

129. Во многих случаях саморегулирование, например, в сфере общих и внутренних жалоб может использоваться для эффективной борьбы с использованием языка ненависти, включая различные формы возмещения пострадавшим от него. Однако так происходит не всегда, особенно в тех случаях, когда пропаганда ненависти такова, что требуется выплата компенсации или уголовное преследование. Таким образом, хотя саморегулируемые механизмы часто исключают необходимость других форм правовой защиты, они не должны становиться препятствием к использованию таких форм возмещения ущерба.

## I. Медиа и Интернет

### *Рекомендация 7*

130. Разжигание ненависти в подавляющем большинстве случаев происходит через СМИ и Интернет, возможности, сопряженные с последним, позволяют расширить охват и непосредственность такого воздействия. В то же время, средства массовой информации и Интернет являются не только основными средствами передачи и подтверждения ценностей, которые язык ненависти стремится подорвать, но и осуществления права на свободу выражения, что имеет основополагающее значение для демократического общества. Таким образом, конкретная направленность в этой рекомендации на регулирование и саморегулирование медиа и Интернета отражает признание их особой значимости для языка ненависти – как средства его распространения и ответной риторики – а также необходимости обеспечить, чтобы любой контроль, осуществляемый над свободой выражения, носил ограниченный характер. Хотя некоторое регулирование средств массовой информации и Интернета не противоречит праву на свободу выражения, большая опора на саморегулирование для противодействия пропаганде ненависти будет во многих случаях не только более эффективной, но и более целесообразной.

### **Признание разнообразия**

131. Термин «медиа и Интернет» охватывает многие формы коммуникации с очень разными характеристиками и воздействием. Он охватывает печатные средства массовой информации (например, газеты, журналы и книги, а также брошюры, листовки и плакаты), но также и аудиовизуальные и электронные средства массовой информации (например, радио, телевидение, цифровую запись звука и изображения, веб-сайты, приложения, электронную почту и широкий спектр социальных сетей и видеоигр) и, несомненно, другие формы коммуникации, которые могут быть разработаны в будущем. Более того, некоторые сказанные, опубликованные или иным образом переданные сообщения являются действительно личными инициативами, в то время как другие являются продуктом крупных предприятий. Некоторые из таких сообщений проходят разные степени редакционного контроля, но другие появляются непосредственно из-под пера/ клавиатуры их создателя и размещаются без предварительного уведомления лица, предоставляющего средства связи. Во многих случаях автора сообщения можно идентифицировать, но в других он может остаться неизвестным. Некоторые сообщения могут достичь своей аудитории практически мгновенно, а другие будут зависеть от готовности слушать, читать или иным образом получить доступ к передаваемому сообщению. Некоторые из них будут широко распространяться и окажутся популярными, а другие будут едва замечены и быстро уйдут в прошлое. Все эти различия должны быть приняты во внимание при определении сферы применения регулирующих мер и саморегулирования, а также реалистичности ожиданий относительно того, чего они могут достичь.
132. Помимо требований, применимым к заявлениям и публикациям (в том числе трансляциям) в рамках общего законодательства (обсуждается в следующем разделе), степень конкретного регулирования средств массовой информации и Интернета может различаться в разных государствах-членах. В некоторых случаях требуется получить лицензию или право на деятельность. Может также иметься требование соблюдать определенные стандарты, с введением санкций – в том

числе постоянной или временной утраты лицензии или права в случае нарушений. В других случаях могут иметься только требования соблюдать определенные стандарты и некоторые полномочия по запрету публикации конкретных материалов, а также возможность осуществлять косвенное влияние через предоставление субсидий в денежной или натуральной форме при соблюдении определенных условий. Наконец есть страны, в которых нет никаких особых требований, кроме тех, которые должны соблюдаться в соответствии с действующим законодательством в целом.

### **Основные требования**

133. Все **меры регулирования** в отношении средств массовой информации и Интернета – в том числе те, которые направлены на использование языка ненависти–должны быть приведены в соответствие с правом на свободу выражения и предоставлять гарантии от злоупотреблений властью, применимые ко всем правовым мерам, затрагивающим осуществление этого права (рассматривается в следующем разделе). Рекомендация 7 не предполагает, что нужно принять новые нормативные полномочия, но указывает, что необходимо эффективно использовать уже существующие – в том числе полный спектр доступных санкций – которые могут помочь решению проблемы пропаганды ненависти. Для этого, однако, важно, как это уже было отмечено, чтобы понимание языка ненависти было бы столь же широким, как указано в Рекомендации. Кроме того, такие имеющиеся полномочия только тогда будут полезными, когда соответствующие органы будут осуществлять активный контроль над теми объектами, которые они призваны регулировать, в том числе возьмут на себя инициативу, чтобы конкретно проанализировать, как преподносятся некоторые группы лиц, и будут оперативно реагировать на случаи использования языка ненависти.
134. Кроме того, общество должно быть осведомлено о работе регулирующих органов, чтобы им присылали информацию о таких инцидентах. К сожалению, при проведении мониторинга было отмечено, что такие органы иногда существуют только на бумаге, так как они на самом деле не были должным образом сформированы, что должно быть исправлено, чтобы они могли на деле выполнять свою регулируемую функцию. Тем не менее, в свете необходимости соблюдения права на свободу слова, регулирующим организациям следует отдать предпочтение использованию такого права, поскольку они должны поощрять эффективное саморегулирование в отношении использования языка ненависти, а не стремиться непосредственно самим вмешиваться в работу средств массовой информации и Интернета.
135. Пояснение в рекомендации 6 по вопросам **саморегулирования** в отношении принятия кодексов поведения (или этических кодексов), мониторинга, механизмов подачи жалоб и обучения в целом применимо к саморегулированию СМИ и Интернета. По этой причине это не будет повторяться в данном разделе, кроме некоторых аспектов, имеющих особенное отношение к средствам массовой информации и Интернету.

### **Кодексы поведения**

136. Как было отмечено при проведении мониторинга, различные кодексы поведения (или этики), содержащие положения, касающиеся разжигания ненависти, уже приняты многими медиа-профессионалами и средствами массовой информации, в том числе интернет-

индустрией<sup>75</sup>. Некоторые из них были приняты самими профессионалами, другие являются внутренними документами отдельных организаций, но многие применимы к целым отраслям. В некоторых случаях они являются инициативой тех, кто их принял, но часто они были приняты под давлением регулятора. Тем не менее, хотя эти кодексы часто конкретно предусматривают, что запрещено разжигание ненависти и распространение дискриминации, они, как правило, не охватывают все аспекты языка ненависти, как это понимается в Рекомендации, в том числе ее более скрытых форм. Кроме того, в некоторых государствах-членах существующие кодексы ограничены – официально или на практике – только печатными СМИ, и они даже не применимы для их интернет-версий, на которых может быть размещена пропаганда ненависти.

137. Поэтому существует необходимость поощрять принятие кодексов, которые охватывают максимально широкий спектр средств массовой информации и Интернета. Кроме того, такие кодексы – или условия пользования – должны относиться ко всем, а не только профессиональным журналистам и медийным организациям, хотя невозможно охватить все индивидуальные инициативы (например, самиздат). Это вовсе не означает, что должен быть только один кодекс, так как в таком случае будет практически невозможно учесть все формы коммуникации. Однако запрещенное в этих кодексах поведение должно базироваться на понимании языка ненависти в этой Рекомендации.
138. Учитывая также влияние, которое может быть осуществлено через средства массовой информации и в Интернете, в этих кодексах следует не только запретить использование языка ненависти во всех его формах, но и указать способы представления информации, которые не подкрепляют настроения, способствующие разжиганию ненависти, а также требовать, чтобы было дано слово тем, на кого направлен язык ненависти, и поощрять такое освещение событий, которое бросает вызов негативным представлениям о конкретных группах. Так включение в сводку новостей этнического происхождения предполагаемого преступника, как правило, не имеет отношения к делу, но этот факт может запомниться, несмотря на то, что этот человек может быть впоследствии оправдан. Освещение некоторых событий должно проводиться с осторожностью, особенно связанных с экстремистами или террористами, так как раздувание сенсаций и драмы может непреднамеренно усилить предрассудки и разжечь страсти.
139. Кроме того, следует проанализировать, в какой степени некоторые события с участием стигматизированных групп освещаются только потому, что те, кто о них пишет, также разделяют негативные представления о них, а также не получают ли лица, враждебные к таким группам, привилегированный доступ к определенным медиа. Аналогичным образом, условия пользования на веб-форумах и других подобных услугах могут запрещать анонимные комментарии. Кроме того, можно также закрыть доступ к ним в ночное время, когда легче разместить оскорбительные комментарии. Помимо этого, отчеты о событиях, связанных или относящихся к лицам, на которых направлен язык ненависти – например, освещение их участия в предполагаемых беспорядках или ссорах – часто не представляют их мнение об обстоятельствах дела, и тем самым укрепляют ложные представления и негативные стереотипы. Более того, таким стигматизации и

---

<sup>75</sup> Такие как «передовая практика реагирования на кибер-ненависть» (The Best Practices for Responding to Cyberhate) Антидиффамационной лиги (ADL), к которой присоединились Facebook, Google, Microsoft, Soundcloud, Twitter, Yahoo, YouTube и другие социальные сети.

стереотипам может быть противопоставлена публикация репортажей, демонстрирующих в положительном свете лиц, принадлежащих к группам, против которых использовался язык ненависти, например, повествующих об их успешной интеграции или объясняющих ценности, лежащих в основе их традиций. Такую журналистику можно поддержать разработкой документов, таких как глоссарий для журналистов по интеграции, который объясняет некоторые ключевые термины, которые были получены в ходе мониторинга. Таким образом, кодексы могут поощрять средства массовой информации к написанию прямо противоположной картины, разрушающей основание использования языка ненависти<sup>76</sup>.

### **Мониторинг**

140. Одним из важнейших аспектов саморегулирования является мониторинг сообщений в средствах массовой информации и в Интернете. Это важно в целом, но особенно необходимо, когда отсутствует редакционный контроль. Даже там, где существуют кодексы поведения (или этики), мониторинг не всегда осуществляется на систематической основе. Это, в частности, относится к использованию языка ненависти в Интернете. Тем не менее, уже существуют различные автоматические методы поиска языка ненависти и они могут быть дополнены конкретными механизмами для сообщения о его использовании, и этот материал может быть удален в соответствии с условиями пользования. Такие схемы должны получить распространение, и регулирующие органы, по мере возможности, должны их поощрять. Кроме того, они должны так поощрять исследования о том, как повысить их эффективность. Кроме того, следует поощрять пользователей, чтобы они сообщали об использовании языка ненависти, так же как и неправительственные организации, которые проводят мониторинг или обслуживают контактные точки или горячие линии, чтобы выявить такие инциденты. Мониторинг будет иметь смысл только тогда, когда своевременно удаляется выявленная пропаганда ненависти, и когда некоторые социальные сети уже приняли на себя обязательства удалять такой контент. В отдельных случаях следует также продумать, будет ли уместной блокировка сервисов, на которых постоянно проводится пропаганда ненависти.

### **Механизмы жалоб**

141. Воздействие существующих механизмов рассмотрения жалоб различается. Хотя есть, конечно, случаи, в которых жалобы на использование языка ненависти рассматриваются и удовлетворяются, есть много других, где этого не происходит. Кроме того, как уже отмечалось, некоторые из них ограничены только печатными СМИ, в частности, газетами и журналами. Более того, даже эти механизмы не применимы ко всем подобным изданиям, поскольку они основаны на добровольном членстве, а некоторые к ним не присоединились. Кроме того, некоторые механизмы являются внутренними структурами данного СМИ или интернет-компании. Некоторые же не привлекают много жалоб, несмотря на активное использование языка ненависти, что отчасти связано с тем, что механизмы не очень хорошо известны, а где это не так, с отсутствием уверенности в том, что они будут эффективными. Конечно любые постановления, которые обычно сводятся лишь к публикации конкретного инцидента механизмом – как

---

<sup>76</sup> См. Комиссар Совета Европы по правам человека «Этическая журналистика и права человека», (*Ethical journalism and human rights*), (CommDH (2011)40, 8 ноября 2011).



правило, не являются обязательными и по ним не всегда принимаются действия.

142. Поэтому существует необходимость создания механизмов жалоб, которые применимы к конкретным секторам СМИ и Интернета и являются не только внутренними органами, но и имеют более широкую сферу компетенции, чтобы охватить секторы, которые в настоящее время не покрываются, или создания аналогичных органов для этих секторов. Кроме того, такие механизмы могут функционировать более уверенно, если они будут более известными, независимыми от тех, чье поведение они проверяют, тем самым их роль и постановления получат более широкое признание, чтобы любое осуждение использования языка ненависти было очевидным для всех заинтересованных сторон. Регулирующие органы должны поощрять шаги в этом направлении.

### **Сохранение свободы выражения**

143. В то же время саморегулирование не должно приводить к неоправданному вмешательству в право на свободу выражения. Таким образом, запрет и удаление материала из социальной сети будет оправдан только тогда, когда действительно речь идет о пропаганде ненависти. Однако вполне возможно, что применение кодексов поведения и условий пользования, которое привело к запрету и удалению материала, на самом деле было ошибочным или толковало понимание языка ненависти слишком расширительно, в результате чего право на свободу выражения было неоправданно ограничено. Поэтому должна существовать возможность апелляции или в крайнем случае обжалования в суде таких решений, которые приводят к запрету или удалению материала. Без таких средств правовой защиты не обеспечивается должная защита права на свободу выражения.

### **Обучение**

144. Как и в случае других форм саморегулирования, очень важна необходимость **соответствующего обучения** для тех, кто участвует в его организации. В частности, представители СМИ должны не только иметь более глубокое понимание того, что представляет собой язык ненависти, но и оценить, как в своих предназначенных для публикации материалах они могут избежать его использования и противодействовать настроениям, которые приводят к такому использованию, путем поощрения толерантности и более глубокого понимания между культурами.

## **J. Административная и гражданско-правовая ответственность**

### **Рекомендация 8**

145. В этой рекомендации рассматриваются вопросы привлечения к административной и гражданской ответственности за использование языка ненависти. В частности, разъясняются разные виды ответственности, которая может возникнуть в отношении такого использования с учетом различных способов употребления языка ненависти и степени причастности конкретных исполнителей. В дополнение к необходимости возмещения ущерба за конкретный вред, что следует проводить в свете рекомендаций в пунктах 10-13 и 15 ОНР № 7, в рекомендации 8 устанавливается необходимость в конкретных полномочиях требовать удаления определенных ненавистнических высказываний, блокировать сайты, на которых используется язык ненависти, и публиковать уведомления о том, что на ресурсе использовался язык ненависти, а также запрещать распространение ненавистнических высказываний и принуждать к раскрытию личностей

лиц, использующих язык ненависти. Эти полномочия предлагаются только для более серьезных случаев использования языка ненависти, и осуществление таких полномочий должно подлежать судебному подтверждению или утверждению для обеспечения должного соблюдения права на свободу выражения мнения.

146. Чтобы обеспечить принятие надлежащих мер в таких более серьезных случаях использования языка ненависти рекомендуется также, чтобы право на подачу соответствующего иска распространялось не только на тех, против кого направлен язык ненависти, но также на органы по контролю равенства, национальные правозащитные институты и заинтересованные неправительственные организации. Кроме того, признается, что для эффективного применения этих полномочий следует проводить обучение судей, адвокатов и причастных должностных лиц, а также обеспечивать обмен передовым опытом между лицами, участвующими в осуществлении этих полномочий.

#### **Разъяснение оснований для ответственности**

147. В большинстве случаев использование языка ненависти наносит моральный вред. Однако вполне могут быть случаи, когда те, на кого направлен язык ненависти, способны продемонстрировать, что вследствие этого они понесли и материальные потери, например, когда это может быть связано с отказом в возможности трудоустройства или с утратой способности работать из-за проблем со здоровьем. Поэтому необходимо, чтобы в законе разъяснялись конкретные обстоятельства, в которых **может выплачиваться компенсация**, и основания по административному или гражданскому праву, по которым можно добиваться такой компенсации, будь то, как в некоторых государствах-членах, согласно положениям о защите личности и репутации, либо со ссылкой на какое-либо другое административное или гражданское правонарушение. Более того, использование языка ненависти также может наносить ущерб репутации целого сообщества или группы людей. Однако в то время как во всех таких случаях конкретный индивидуальный ущерб не обязательно будет значительным, возможность добиваться объявления, что был нанесен ущерб репутации лиц, входящих в такое сообщество или группу лиц, и/или назначение какого-либо символического возмещения вреда должны быть предусмотрены законом.

148. Более того, для обеспечения отсутствия неоправданного вмешательства в право на свободу выражения мнения, любая ответственность должна ограничиваться более серьезными случаями использования языка ненависти, а именно, теми, когда имеется намерение или имеются веские основания ожидать, что такой язык используется для подстрекательства к актам насилия, запугивания, вражды или дискриминации в отношении тех, на кого эти акты направлены. Таким образом, для привлечения к ответственности недостаточно продемонстрировать ущерб или потери в результате конкретного случая использования языка ненависти; конкретное использование должно быть настолько тяжким – а именно, характеризоваться намерением подстрекать или влечь за собой неотвратимый риск таких действий – чтобы привлечение к ответственности было оправданным.

#### **Признание различных видов ответственности**

149. В то же время необходимы разъяснения также и в отношении тех, кого фактически можно привлекать таким образом к ответственности за использование языка ненависти. Это имеет решающее значение, так

как, согласно рекомендации 8, в использовании языка ненависти могут быть замешаны различные виды организаций и средств коммуникации. Поэтому необходимо установить надлежащую правовую структуру, регулирующую их соответствующие сферы ответственности, если это необходимо, в связи с использованием языка ненависти.

150. В то время как первый автор конкретного использования языка ненависти может за это нести некоторую ответственность, при определении степени, в которой язык ненависти предоставляется в свободный доступ – если это вообще происходит – другими лицами, необходимо учитывать такие факторы как: принимали ли они активное участие в распространении, осознавали ли они, что их оборудование использовалось для этих целей, имели ли они в своем распоряжении и применяли ли технические методы для определения такого использования и лиц, ответственных за это, и действовали ли они без промедления, чтобы прекратить такое распространение сразу же после того, как узнали, что оно происходит. В этом отношении следует отметить, что Европейский суд по правам человека посчитал, что право на свободу выражения мнения не было нарушено, когда компания была признана ответственной перед лицами, на которых были направлены ненавистнические высказывания, опубликованные на новостном интернет-портале этой компании<sup>77</sup>. Суд пришел к такому выводу, приняв во внимание экстремальный характер комментариев, отсутствие средств для идентификации лица, разместившего эти комментарии, чтобы это лицо можно было привлечь к ответственности, неспособность компании предотвратить или незамедлительно удалить комментарии, и тот факт, что экономические последствия ответственности не были существенными для компании, так как присужденная сумма была пропорциональной и не повлияла на предпринимательскую деятельность компании<sup>78</sup>.
151. Более того, в некоторых случаях возможность использовать определенные мощности для языка ненависти может отражать неспособность соблюдать нормативно-правовые требования. В таких случаях при наложении каких-либо последующих **административных санкций**, таких как штраф или отмена лицензии либо франшизы, следует также учитывать конкретные обстоятельства, в том числе делались ли ранее предупреждения о несоблюдении соответствующих нормативно-правовых требований. Неспособность учитывать такие обстоятельства может привести к непропорциональной реакции, что не будет согласовываться с правом на свободу выражения мнения.

#### **Средства правовой защиты, отличные от компенсации**

152. В дополнение к выплате компенсации и наложению административных санкций, в рекомендации 8 предусматривается необходимость в наличии нескольких других **средств правовой защиты** при рассмотрении случаев использования языка ненависти. Все эти средства правовой защиты – удаление, блокировка сайтов, публикация уведомлений, запрещение распространения и принуждение к раскрытию информации – влекут за собой серьезные вмешательства в право на свободу выражения мнения. Тем не менее, их применение не обязательно приводит к нарушению статьи 10 Европейской конвенции о

---

<sup>77</sup> *Delfi AS v. Estonia* [GC], № 64569/09, 16 июня 2015.

<sup>78</sup> *Ср. Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index.hu Zrt v. Hungary*, № 22947/13, 2 февраля 2016, в котором тот факт, что никакого языка ненависти не использовалось, был фактором при определении, что привлечение компании к ответственности за размещение на ее интернет-портале определенной информации равносильно нарушению права на свободу выражения мнения.

правах человека, так как в определенных обстоятельствах Европейский суд по правам человека считает такие меры необходимыми<sup>79</sup>. Таким образом, необходимо обеспечить, чтобы они применялись только когда использованный язык ненависти достигает тяжести, определенной в рекомендации 8, а именно, когда язык ненависти используется с намерением к подстрекательству или обоснованно способен привести к подстрекательству других на совершение актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации – и когда это не только фактически требуется для исправления конкретной ситуации, но оказывает не более сильное воздействие, чем требует эта ситуация<sup>80</sup>. Например, нет необходимости требовать удаления публикации или публикации уведомления, если это уже случилось.

### Важность судебного контроля

153. Более того, требование о том, что любое осуществление таких полномочий подлежит судебному подтверждению или утверждению является отражением фундаментальной важности того, чтобы суды могли выполнять контролирующую роль и таким образом обеспечивали гарантию против возможности какого-либо неоправданного вмешательства в право на свободу выражения мнения. В большинстве случаев для осуществления таких полномочий требуется утверждение суда, но признается также, что случаются срочные ситуации, в которых нецелесообразно ждать такого утверждения и бездействовать, и поэтому судебный контроль может произойти только после того как определенное полномочие уже было реализовано.

### Исковая правоспособность

154. Возможность добиваться осуществления этих полномочий, несомненно, должна принадлежать тем, на кого направлен язык ненависти. Действительно, в некоторых государствах-членах уже имеются возможности для тех, чья правосубъектность была нарушена использованием языка ненависти, добиваться прекращения этого незаконного вмешательства и/или устранения его последствий. Более того, учитывая, что судебное разбирательство будет естественной частью процесса, важно, чтобы для таких лиц была доступна **правовая помощь** для обеспечения надлежащих условий их участия в судебном разбирательстве. Однако в рекомендации 8 также предусматривается роль **органов по контролю равенства, национальных правозащитных институтов и заинтересованных неправительственных организаций** по высказыванию требований об осуществлении полномочий, таких как требование об удалении содержания, блокировка сайтов и публикация уведомлений, а также запрещение распространения и принуждение к раскрытию информации. Это отражает признание того, что все эти органы могут играть роль в мониторинге использования языка ненависти. В результате эти органы могут находиться в особенно выгодном положении для того, чтобы обосновывать необходимость в осуществлении таких полномочий и чтобы инициировать соответствующий процесс. Если для их действий в этом направлении будут разработаны конкретные положения, это, вероятно, приведет к тому, что эти полномочия будут не просто

---

<sup>79</sup> См., например, *Andreas Wabl v. Austria*, № 24773/94, 21 марта 2000, *Nordisk Film & TV A/S v. Denmark*, № 40485/02, 8 декабря 2005, *Keller v. Hungary* (dec.), № 33352/02, 4 апреля 2006 и *Peta Deutschland v. Germany*, № 43481/09, 8 ноября 2012.

<sup>80</sup> Ср. Чрезмерно расширенные меры по блокировке установлены в делах *Yildirim v. Turkey*, №3111/10, 18 декабря 2012 и *Cengiz and Others v. Turkey*, № 48226/10, 1 декабря 2015, что нарушает статью 10.

теоретическими средствами правовой защиты от использования языка ненависти, но станут практическими и эффективными.

### **Необходимость подготовки**

155. И последнее, как и с другими мерами по борьбе с использованием языка ненависти, необходимо обеспечить, чтобы судьи, адвокаты и должностные лица, причастные к предоставлению различных административных и гражданско-правовых средств защиты от такого использования, получали **надлежащую подготовку**. Это важно, чтобы они могли оценить имело ли место использование языка ненависти, и если да, то достаточно ли такое использование было тяжким, чтобы санкционировать применение этих средств правовой защиты, а также согласуется ли конкретное применение определенного средства правовой защиты с правом на свободу выражения мнения. Помимо такой подготовки, достижению этих целей способствует обмен передовым опытом между теми, кто должен заниматься теми делами, в которых может потребоваться применение административных и гражданско-правовых средств защиты. Такие обмены опытом не должны ограничиваться только кругом судей, адвокатов и должностных лиц в рамках одного государства-члена, но их следует проводить и между коллегами из других государств-членов, чтобы передовой опыт распространялся как можно шире. Государства-члены должны способствовать таким обменам.

## **К. Административные и другие санкции против организаций**

### **Рекомендация 9**

156. Эта рекомендация посвящена конкретному рассмотрению надлежащей реакции на использование языка ненависти политическими партиями и другими организациями, а также лицами, принадлежащими к ним. В рекомендации предусматривается два вида реагирования на использование ими языка ненависти. Во-первых, государственные органы должны прекращать финансовую и другие виды поддержки, когда они используют какую-либо форму языка ненависти или, в случае их членов, такое использование не санкционировано. Во-вторых, в законе должно быть положение о запрещении или роспуске политических партий и других организаций – независимо от того, получают ли они такую поддержку – если их язык ненависти носит более серьезный характер, а именно, используется с намерением к подстрекательству или обоснованно способен привести к подстрекательству других на совершение актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации.
157. Эти два рекомендуемых вида реагирования базируются на подобных мерах, описанных в пунктах 16 и 17 ОПР № 7. В частности, в рекомендации 9 рассматривается использование языка ненависти в общем, а не только поощрение расизма, о котором идет речь в ОПР № 7. Более того, требование о **прекращении государственной поддержки** распространяется на все его формы. Таким образом, охватываются не только гранты, кредиты и другие формы финансирования деятельности политических партий и других организаций, но также и предоставление им оборудования или помещений, возможности использовать персонал и любые другие формы практической помощи. Хотя меры направлены на прекращение всех видов поддержки, в рекомендации 9 также ясно определено, что никакие виды поддержки не должны предоставляться политическим партиям и другим организациям, если указанные условия удовлетворяются в то время, когда такая поддержка запрашивается.

Предусмотренные в рекомендации 9 меры следует принимать как в отношении политических партий, так и организаций, имеющих официальный юридический статус и таких, которые носят более неформальный или *de facto* характер. Однако в рекомендации 9 признается, что все эти меры всегда должны приниматься таким образом, чтобы они согласовывались с правом на свободу ассоциаций.

#### Обоснование

158. Использование языка ненависти различными организациями, а также неспособность их членов применить санкции за такое использование, по мнению представителей мониторинговых кругов является проблемой, требующей решения. В частности, это связано с культивированием и распространением идей неонацизма, расизма и ксенофобии. Во многих случаях причастные к этому организации были политическими партиями – в том числе и представленные в законодательных органах – и другие организации, проводящие соответствующие кампании. Однако отмечалось также использование языка ненависти другими организациями, включая студенческие братства и объединения футбольных болельщиков. В ряде случаев организации, использующие язык ненависти, в то же время получали различные виды государственной поддержки, обычно финансовой в случае политических партий и в виде предоставления технической поддержки и оборудования в случае других организаций.

#### Современная практика

159. Представители мониторинговых кругов отмечали, что в некоторых государствах-членах уже существуют некоторые элементы рекомендуемых мер. Так, имеется возможность прекратить государственное финансирование политических партий, в отношении которых установлено, что они проявляли враждебность к правам и свободам, гарантированным Европейской конвенцией о правах человека. Кроме того, во многих государствах-членах имеются полномочия запрещать или распускать организации, в частности, те, которые поддерживают расовую или национальную ненависть, подстрекают к насилию и представляют собой угрозу демократии. Однако отмечалось также, что планы по прекращению государственного финансирования политических партий не всегда работают, в частности, из-за трудностей в выполнении процессуальных требований и ограничительного толкования субстантивных положений. Более того, отмечается, что когда имеются полномочия по запрещению или роспуску организаций, поощряющих расизм, в реальности не принимается никаких мер. Это может быть результатом неспособности соответствующих органов власти проявлять активность в сборе доказательств, необходимых для соответствующих судебных разбирательств, или самостоятельно наложенных на себя требований о том, что такие доказательства также должны быть достаточными для обоснования осуждения одного или более членов таких организаций. Кроме того, в ряде государств-членов все еще нет полномочий по запрещению или роспуску организаций, поощряющих расизм.

#### Обоснование мер

160. Отмена поддержки политических партий и других организаций несомненно имеет потенциал по нарушению права на свободу ассоциаций учредителей и членов таких партий и организаций. Это тем более важно в случае мер, приводящих к их **запрещению или роспуску**. Однако право на свободу ассоциаций гарантируется по статье 11 Европейской конвенции о защите прав человека и по статье

22 Международного пакта о гражданских и политических правах. Обе эти гарантии указанного права предусматривают, что оно подлежит ограничениям, необходимым в демократическом обществе для защиты различных целей, наиболее важной из них является защита прав и свобод других лиц. Кроме того, в обоих договорах конкретно предусматривается, что «ничто не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на уничтожение любых прав или свобод, признанных» в соответствующем договоре или на ограничение их в большей мере, чем предусматривается<sup>81</sup>. Более того в пункте 2 статьи 20 Пакта дополнительно предусматривается, что «Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом».

161. Более того, в статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации предусматривается, что государства-участники «осуждают всякую пропаганду и все организации, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или группы лиц определенного цвета кожи или этнического происхождения, или пытающиеся оправдать, или поощряющие расовую ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме, и обязуются принять немедленные и позитивные меры, направленные на искоренение всякого подстрекательства к такой дискриминации или актов дискриминации, и с этой целью они в соответствии с принципами, содержащимися во Всеобщей декларации прав человека, и правами, ясно изложенными в статье 5 настоящей Конвенции, среди прочего: (а) объявляют караемым по закону преступлением... предоставление любой помощи для проведения расистской деятельности, включая ее финансирование; (b) объявляют противозаконными и запрещают организации, а также организованную и всякую другую пропагандистскую деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней, и признают участие в таких организациях или в такой деятельности преступлением, караемым законом; (с) не разрешают национальным или местным органам государственной власти или государственным учреждениям поощрять расовую дискриминацию или подстрекать к ней».
162. В нескольких своих общих рекомендациях Комитет по ликвидации расовой дискриминации подчеркивал, что государствам-участникам необходимо выполнять свои обязательства по пункту b статьи 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а именно, объявлять противозаконными и запрещать организации, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней. Совсем недавно Комитет это подчеркнул в Общей рекомендации 35 (Борьба с ненавистническими высказываниями расистского толка), где он также разъяснил, что считает, что ссылка в статье 4 на «организованную... пропагандистскую деятельность» означает различные формы организаций или сетей, а под «всякой другой пропагандистской деятельностью» может подразумеваться неорганизованное или спонтанное поощрение расовой дискриминации и подстрекательство к ней» (CERD/C/GC/35, 26 сентября 2013, п. 21). Этот подход согласуется с точкой зрения о том, что ассоциации, к которым применяется право на свободу ассоциаций, включают как тех,

---

<sup>81</sup> Соответственно статьи 17 и 5.

которые имеют, и тех, которые не имеют отдельное от их членов юридическое лицо<sup>82</sup>.

163. Более того, в своих заключительных замечаниях по периодическим докладам, представляемым согласно Международной конвенции о ликвидации расовой дискриминации, Комитет также высказывался о необходимости того, чтобы определенные государства-участники – включая государств-членов – приняли конкретное законодательство, предусматривающее уголовную ответственность за расистские организации и участие в таких организациях, а также наказывали в уголовном порядке организации, пропагандирующие расистские стереотипы и ненависть по отношению к людям, относящимся к меньшинствам. Кроме того Комитет высказывался о необходимости укрепления и применения существующих запретов. В частности, Комитет высказал озабоченность относительно конкретных случаев, когда никакие меры не принимались для запрещения организаций, участвовавших в распространении идей этнического превосходства или ненависти, использовавших клеветнические утверждения или выступавших в пользу насилия на основе таких идей, несмотря на то, что эти случаи широко освещались в национальных медиа.
164. Более того, необходимость введения запрета на расистские ассоциации также была предметом определенных рекомендаций во Всеобщем периодическом обзоре.
165. В контексте упомянутых выше ограничений права на свободу ассоциаций не удивительно, что как Комитет ООН по правам человека, так и Европейский суд по правам человека соответственно приходили к выводу о том, что такие меры, как предусмотренные в рекомендации 9, принимаемые по отношению к политическим партиям и другим организациям – включая такие меры как запрещение или роспуск – не обязательно бывают не согласующимися с правом на свободу ассоциаций. Это, в частности, касалось дел, когда соответствующее объединение поощряло фашизм<sup>83</sup>, выступало в пользу расово мотивированной политики вместе с использованием широкомасштабного скоординированного запугивания<sup>84</sup>, подстрекало к ненависти и дискриминации<sup>85</sup> или иным образом преследовало цели, не совместимые с плюрализмом и подрывающие демократические принципы<sup>86</sup>.
166. Кроме того, в своих заключительных замечаниях по периодическим докладам, представляемым государствами-участниками Пакта, Комитет ООН по правам человека также призвал принимать специальные законы, предусматривающие уголовную ответственность для расистских организаций, и отмечал, что необходимо принимать эффективные меры для борьбы с ненавистью, насилием и дискриминацией и вменить в обязанность всем политическим силам и деятелям соблюдение правил поведения, совместимых с правами человека, демократией и верховенством права. Подобным же образом в заключительных замечаниях по периодическим докладам,

---

<sup>82</sup> См.: Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) и Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, *Guidelines on Freedom of Association* (2014), п. 48.

<sup>83</sup> Напр., *M. A. v. Italy*, Сообщение № 117/1981, 10 апреля 1984.

<sup>84</sup> Напр., *Vona v. Hungary*, № 35943/10, 9 июля 2013.

<sup>85</sup> *Association nouvelle des Boulogne Boys v. France (dec.)*, № 6468/09, 22 февраля 2011.

<sup>86</sup> Напр., *Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey* [GC], № 41340/98, 13 февраля 2003 и *Kalifatstaat v. Germany (dec.)*, № 13828/04, 11 декабря 2006.



подаваемым в соответствии с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Комитет по ликвидации расовой дискриминации рекомендовал принять юридические и политические меры с целью предупреждения регистрации и, при необходимости, роспуска организаций, которые были причастны к неоднократным нападениям на иностранцев и членов «визуально различных национальных меньшинств».

### Условия, требующие соблюдения

167. Однако Европейский суд по правам человека и два упомянутых комитета также осознают, что меры, предусмотренные в рекомендации 9, потенциально могут повлечь за собой нарушения права на свободу ассоциаций. Так, оба комитета в своих заключительных замечаниях к периодическим докладам высказывали озабоченность в связи с возможностью чрезмерно широкого толкования и применения законодательства, направленного против «экстремизма», что может отрицательно сказаться на правозащитниках, выступающих за ликвидацию расовой дискриминации или не обеспечивать защиту лиц и ассоциаций от произвольного применения такого законодательства. Более того, во многих случаях Европейский суд по правам человека определял, что запрещение образования политических партий и других организаций или их принудительный роспуск были неоправданными<sup>87</sup>. Таким образом, все меры, затрагивающие существование политических партий и других организаций и их возможность осуществлять деятельность, должны подкрепляться реальными и достаточными причинами и быть пропорциональными по своему объему.
168. Отказ государственных органов от различных форм поддержки политических партий и организаций, использующих язык ненависти или неспособных применить санкции к своим членам за такие действия является, в принципе, ограничением сопоставимым с правом на свободу ассоциаций. Однако маловероятно, что такой отказ будет считаться пропорциональной мерой, если только не существует явной институциональной приверженности к использованию языка ненависти. Несомненно, дела обстоят именно так, если это отражено в политических документах и выступлениях лидеров политической партии или организации, но также когда язык ненависти используется отдельными членами без каких-либо возражений против такого поведения. С другой стороны, это будет менее очевидным, если такое использование выражается не более чем в одном случае высказываний отдельного члена.
169. Требования о запрещении или роспуске политической партии или другой организации являются еще более суровыми, учитывая тяжесть такой меры<sup>88</sup>. Это отражено в том, что рекомендация 9 ограничивает применение такой меры ситуациями, когда язык ненависти используется с намерением к подстрекательству или обоснованно способен привести к подстрекательству других на совершение актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации. Поэтому

---

<sup>87</sup> Напр., *Sidiropoulos and Others v. Greece*, № 26695/95, 10 July 1998, *The United Macedonian Organisation Ilinden and Others v. Bulgaria*, № 59491/00, 19 January 2006, *Tourkiki Enosi Xanthis and Others v. Greece*, № 26698/05, 27 March 2008 and *Association of Citizens Radko & Paunkovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, № 74651/01, 15 January 2009.

<sup>88</sup> См. Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) и Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, *Guidelines on Political Party Regulation* (2011), paras.89-96 and Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) и Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, *Guidelines on Freedom of Association* (2014), pp. 247-256.

необходимо определить наличие веских доказательств либо того, что такое намерение существует, либо что была неотвратимая вероятность совершения таких актов. Более того, когда использование языка ненависти выражалось в речах или другом поведении отдельных лиц в отличие от более официальных политических документов или выступлений, необходимо также установить, что это делалось от имени партии или организации, и что они представили ясную картину относительно подхода, который партия или организация поддерживает и отстаивает<sup>89</sup>. Чаще всего это касается речей и поведения лидеров партии или организации. Таким образом, в этом контексте целесообразно обращать меньше внимания на деятельность отдельных членов, включая бывших лидеров, если их мнение не было поддержано явно или косвенно<sup>90</sup>.

170. Отказ от какой-либо формы поддержки политической партии или другой организации всегда должен быть открытым для обжалования в независимом и беспристрастном суде. Более того, приказ о запрещении или роспуске политической партии или организации может издавать только суд, и должна обеспечиваться возможность обжаловать такой приказ незамедлительно. Соблюдение этих требований является важной гарантией права на свободу ассоциаций<sup>91</sup>.

## **L. Уголовная ответственность и санкции**

### ***Рекомендация 10***

171. В этой рекомендации рассматриваются обстоятельства, при которых за использование языка ненависти должны налагаться уголовные санкции. Применение таких санкций считается уместным в ограниченных обстоятельствах из-за потенциального риска того, что такие санкции могут нарушать право на свободу выражения мнения. Однако даже тогда не следует прибегать к уголовным санкциям, если конкретному использованию языка ненависти можно эффективно противодействовать при помощи меры менее ограничительного характера. Более того, в рекомендации рассматривается и порядок определения соответствующих правонарушений, потому что это важно как для предупреждения риска нарушения права на свободу выражения мнения, так и для обеспечения того, чтобы их предметный охват был на уровне технического прогресса, касающегося использования языка ненависти. Более того, в рекомендации 10 подчеркивается опасность неправильного применения правонарушений в ходе расследований, нацеленных на критику официальной политики, политической оппозиции или религиозных убеждений, а не на фактическое использование языка ненависти. В дополнение в рекомендации признается важность участия в соответствующих расследованиях тех, на кого было нацелено конкретное использование языка ненависти.
172. В рекомендации 10 подчеркивается, что санкции, предусмотренные за такие правонарушения, должны отражать тяжесть последствий, к которым может привести использование языка ненависти. В то же время подчеркивается, что при наложении любой санкции в конкретном деле должен соблюдаться принцип пропорциональности, так как его

---

<sup>89</sup> См. *Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey* [GC], № 41340/98, 13 февраля 2003, в пп. 101 и 111-115.

<sup>90</sup> См., например, решение по делу *Socialist Party and Others v Turkey* [GC], № 21237/93, 25 мая 1998, о том, что речи бывшего председателя не были доказательством недопустимых задач партии и не стали основанием для ее роспуска.

<sup>91</sup> См., например, пп. 10 и 74 Рекомендации CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе.

несоблюдение само по себе может стать основанием для нарушения права на свободу выражения мнения. Хотя в рекомендации 10 наложение уголовных санкций предусматривается как исключительная мера, признается также, что наложение таких санкций в соответствующих обстоятельствах не может зависеть от недостатков при проведении расследования и подготовке обвинения. Таким образом, подчеркивается необходимость мониторинга этих процессов. Эффективность часто зависит от надлежащего сотрудничества и координации между причастными органами власти (включая и такие органы в других государствах) и надлежащей подготовки тех, кто работает в этих органах, поэтому в рекомендации 10 отмечается, что государства-члены должны уделять этим вопросам особое внимание.

### **Основания для привлечения к уголовной ответственности**

173. Для того чтобы использование языка ненависти достигло **порога, за которым наступает уголовная ответственность**, необходимо учитывать сочетание таких факторов, как наиболее тяжкое проявление языка ненависти, а именно, когда он используется с намерением к подстрекательству или обоснованно способен привести к подстрекательству других на совершение актов насилия, запугивания, вражды или дискриминации – и когда такое использование происходит в публичном контексте. Как ясно из приведенных выше пунктов, в которых рассматривается определение языка ненависти<sup>92</sup>, первый фактор выходит за рамки формулировки из пункта 18 а-ф ОПР № 7 в том, что он предусматривает привлечение к ответственности, когда присутствует элемент небрежности относительно насилия, запугивания, вражды или дискриминации вследствие использования языка ненависти, а не просто, что это является преднамеренным. Более того, хотя не требуется, чтобы угрозы, в отличие от других видов поведения, упомянутых в ОПР № 7, высказывались публично для того, чтобы были основания привлечь к уголовной ответственности, в рекомендации 10 требуется наличие публичного контекста для того, чтобы использование языка ненависти влекло за собой такую ответственность.
174. В каждом государстве-члене вопрос о том, как следует привлекать к уголовной ответственности, должен решаться в рамках национального уголовного права. В частности, иногда можно опираться на **нормы более общего характера**, такие как положения об оскорблениях, а не положения, в которых конкретно рассматривается использование языка ненависти. Однако крайне важно, чтобы в дополнение к требованию соблюдения двух упомянутых выше факторов, было положение или положения, позволяющие привлекать к ответственности за каждый из различных элементов того, что представляет собой язык ненависти в целях Рекомендации. В этой связи в Рекомендации напоминает, что представители мониторинговых кругов показали, что это не всегда происходит в отношении уголовной ответственности за разные акты, рассматриваемые в пункте 18 ОПР № 7. Из-за пробелов в законодательстве были случаи, когда невозможно было привлечь к ответственности лиц, которые, по-видимому, совершали некоторые из таких актов. Более того, важно, что если правонарушения, отличные от связанных конкретно с использованием языка ненависти, являются основанием для преследования в уголовном порядке за такое использование, это не должно приводить к умалению значимости соответствующего поведения как в терминах серьезности его

---

<sup>92</sup> См. выше пп. 14-18.

рассмотрения, так и потенциального уровня санкций. Хотя наложение санкций за вопиющие случаи использования языка ненависти желательно само по себе, такая мера обладает и дополнительным преимуществом, так как она подчеркивает недопустимость такого языка в демократическом обществе. Поэтому нельзя упускать это преимущество из-за ненадлежащей квалификации рассматриваемого поведения.

### Разработка правовых норм

175. Крайне важно обеспечить, чтобы соответствующие правовые нормы разрабатывались ясно и точно. Без такой **ясности и точности** может отсутствовать правовая определенность относительно того, какое поведение следует запрещать. А это, в свою очередь, станет поддержкой для заявлений о вмешательстве в свободу выражения мнения, не предусмотренном законом и, таким образом – несмотря на то, что наложение уголовной санкции в противном случае было бы согласованным с правом на свободу выражения мнения – нарушением статьи 10 Европейской конвенции о защите прав человека (а также потенциально запрещения наказания без закона из статьи 7). Таким образом, при разработке соответствующих положений следует уделять должное внимание приведенным выше определениям различных терминов, используемых для понимания того, что составляет язык ненависти в целях настоящей Рекомендации<sup>93</sup>.
176. Более того, при разработке соответствующих положений особое внимание следует уделять ясному определению тех **соображений, которые следует учитывать при наложении уголовной санкции** за конкретное использование языка ненависти. Это следующие соображения: (а) действительно ли существует намерение подстрекать к актам насилия, запугивания, вражды или дискриминации или имеется вероятность такого подстрекательства<sup>94</sup> и (b) имеются ли менее ограничительные, но эффективные средства реагирования на использование языка ненависти (такие как привлечение к ответственности по гражданскому или административному праву<sup>95</sup>).
177. Более того, при разработке соответствующих положений крайне важно также **воздержаться от введения дополнительных требований** для привлечения к уголовной ответственности к тем, которые уже были описаны, таким как нарушение общественного порядка, размеры аудитории использованного языка ненависти и масштабы распространения этого языка. Эти требования вполне могут быть релевантными для оценки риска того, можно ли обоснованно предвидеть подстрекательство, но представители мониторинговых кругов считают, что их отдельное определение как элемента уголовной ответственности представляет собой дополнительное препятствие для обеспечения осуждений.
178. И последнее, хотя ясность и точность крайне важны, конкретные формулировки, определяющие различные формы выражения, при

---

<sup>93</sup> См. выше пп. 8-21.

<sup>94</sup> См. решение Европейского суда по правам человека по делу *M'Bala M'Bala v. France* (dec.), № 25239/13, 20 октября 2015, о том, что вопиющее проявление ненависти и антисемитизма, замаскированное под художественное представление, было так же опасно, как и прямая и неожиданная атака, и поэтому не заслуживало защиты по статье 10 Европейской конвенции о защите прав человека.

<sup>95</sup> См. решение Европейского суда по правам человека по делу *Lehideux and Isorni v. France* [GC], № 24662/94, 23 сентября 1998 о том, что «учитывая существование других методов вмешательства и опровержения, в частности, путем применения гражданско-правовых средств защиты» (п. 57), осуждение в уголовном порядке было непропорциональным.

помощи которых используется язык ненависти, должны быть достаточно открытыми, чтобы включать развитие технологий. Поэтому такие формулировки не должны закрепляться на известных формах выражения мнения (таких как печатные или социальные медиа), но должны больше концентрироваться на сущностном характере выражения и, таким образом, быть способными включать другие формы, которые могут возникнуть.

179. В дополнение к привлечению к уголовной ответственности по указанным выше основаниям, целесообразно также ввести **некоторые дополнительные основания для привлечения к ответственности**. Они перечислены в пунктах 18g и 20 ОПП № 7, а именно, привлечение к ответственности за создание группы лиц, поощряющей или поддерживающей язык ненависти, руководство такой группой, помощь и поддержка такой группы, участие в ее деятельности с намерением способствовать использованию языка ненависти, за что могут быть наложены уголовные санкции, и намеренное подстрекательство, содействие или пособничество использованию языка ненависти или попытка его использования. Привлечение к ответственности в таких случаях должно отражать как широту понимания в целях Рекомендации, так и ответственность за инициацию актов, которая обычно сопровождается созданием уголовных правонарушений. Также согласно пункту 22 ОПП № 7 следует разъяснить, что упомянутая выше уголовная ответственность может возникать как в отношении физических, так и юридических лиц. Потенциальная ответственность последних важна, так как корпоративные организации могут служить средством для распространения языка ненависти<sup>96</sup>.

#### **Меры по предупреждению неправомерного привлечения к уголовной ответственности**

180. В рекомендации 10 учитывается уже упомянутая озабоченность относительно риска, что уголовная ответственность может неоправданно **использоваться для подавления критики официальной политики, политической оппозиции и религиозных убеждений**<sup>97</sup>. Недопустимость такого использования уголовных санкций должна быть очевидной из требований, определенных выше для наложения уголовной ответственности. Однако этот пункт целесообразно усилить путем включения в соответствующие законы ясной оговорки о том, что определения правонарушений не применяются к такой критике, оппозиции или убеждениям. Более того, учитывая озабоченность, что запреты на язык ненависти могут непропорционально использоваться против тех, кого они должны защищать<sup>98</sup>, целесообразно также разработать инструкции для работников правоохранительных органов и прокуроров, в которых обратить внимание на этот потенциальный риск и требовать периодического рассмотрения вопроса о том, имеются ли какие-либо различия в подходе к институту уголовного производства согласно

---

<sup>96</sup> Так, напр., в деле *Sürek v. Turkey (№ 1)* [GC], № 26682/95, 8 июля 1999 Европейский суд по правам человека не принял аргумент о том, что с владельца обзора следует снять любую уголовную ответственность за содержание писем, которые он публиковал по той причине того, что он имел к нему лишь коммерческое, а не редакторское отношение. По его мнению, владелец, как таковой, имел полномочия сформировать редакторское направление обзора, и поэтому «опосредованно на него распространялись «обязанности и ответственность», которые были возложены на редакторов и журналистов при сборе и распространении информации, и которые приобретают даже большее значение в ситуациях конфликтов и напряженности» (п. 63).

<sup>97</sup> См. выше пп. 62-64.

<sup>98</sup> См. выше п. 64.

конкретным характеристикам тех, кто обвиняется в использовании языка ненависти. Задачей должно быть обеспечение того, чтобы эти характеристики не имели отношения к институту уголовного производства.

### **Привлечение лиц, на которых направлен язык ненависти**

181. В рекомендации 10 также подчеркивается важность возможности **эффективного участия** тех, на кого направлен язык ненависти, в любых уголовных производствах, возбужденных в отношении использования такого языка. Такое участие должно начинаться со стадии расследования после подачи жалобы и продолжаться до завершения судебных слушаний. Особенно важно, чтобы такие лица получали информацию о ходе следствия и о любых трудностях, возникающих на этом этапе. Кроме того, им следует давать возможность высказывать комментарии до того, как будет принято какое-либо решение о завершении следствия или о снятии обвинений, выдвинутых против кого-либо за использование языка ненависти. Это жизненно важно не только для обеспечения того, чтобы соответствующие власти имели весь информационный материал для такого решения, но также и для того, чтобы у лиц, на которых был направлен язык ненависти, возникло доверие к работе системы правосудия. Более того, лица, на которых направлен язык ненависти, должны быть своевременно уведомлены о каких-либо судебных слушаниях, и когда они дают свидетельские показания следует обеспечивать уважение их достоинства. Если имеется возможность предъявить частное обвинение, например, за посягательство на честь лица или за клевету, важно также, чтобы было ясно, кто имеет право выдвигать такое обвинение. Более того, правила правоспособности должны применяться единообразно.

### **Наказания**

182. Как при **назначении, так и при наложении** наказания после осуждения за использование языка ненависти, в рекомендации 10 определяются два соображения, которые следует учитывать, а именно, тяжесть последствий использования языка ненависти и принцип пропорциональности.
183. Первое включает не только последствия, от которых страдают лица, ставшие конкретной целью языка ненависти, но и влияние использования такого языка на других из группы лиц, к которой они принадлежат, а также возможное разрушительное воздействие на сплоченность общества в целом. Поэтому доступные конкретные наказания должны отражать важность этих последствий. Таким образом, они должны быть – как определено в пункте 23 ОПР № 7 – **эффективными и превентивными**, чтобы они могли отражать уже нанесенный ущерб и удерживать от повторения. Такие наказания могут включать лишение свободы или наложение штрафа, а также конфискацию и изъятие соответствующих публикаций. Однако на них может более конкретно повлиять поведение, признанное оскорбительным. Так, например, они могут включать временное лишение политических прав, требование посетить один или несколько мемориалов жертвам Холокоста или требование участвовать в какой-либо форме практической компенсации группе лиц, против которых использовался язык ненависти.
184. Тем не менее, при фактическом наложении санкций также следует учитывать риск того, что конкретное наказание – в специфических обстоятельствах дела – может повлечь за собой **неоправданное**

**вмешательство в право на свободу выражения мнения.** Хотя Европейский суд по правам человека в принципе не высказывал никаких возражений против наложения штрафа, лишения свободы, изъятия и лишения политических прав<sup>99</sup>, но наложение, как минимум, первых двух было также основанием для того, чтобы в некоторых делах Суд пришел к выводу, что имело место непропорциональное вмешательство в право на свободу выражения мнения<sup>100</sup>. Ясно, что каждое дело следует рассматривать по существу, но маловероятно, что лишение свободы и значительные штрафы будут считаться совместимыми с правом на свободу выражения мнения по статье 10 Европейской конвенции о защите прав человека, за исключением только наиболее тяжких случаев использования языка ненависти. И наоборот, относительно небольшие, но не незначительные штрафы и другие наказания, способные изменить отношение – такие как требование выполнить какую-либо работу для тех, против кого использовался язык ненависти – вряд ли будут считаться непропорциональными и, соответственно, спорными, в большинстве дел.

### **Обеспечение эффективного расследования и уголовного преследования**

185. Важность, придаваемая в рекомендации 10 мониторингу эффективности **расследований по жалобам и уголовного преследования правонарушителей**, отражает недостатки, обнаруженные в этой области в ходе проведения мониторингов. Хотя имеются примеры применения правоохранительными органами эффективных мер против лиц, использующих язык ненависти, было также много случаев, когда в возбуждении уголовных дел отказывали с чрезмерной легкостью, и в результате лишь небольшое число дел, возбужденных по жалобам в органы власти, доходило до судов. Кроме того, когда дела все же доходили до суда, доля обвинительных приговоров часто оказывалась низкой, а назначенные наказания не всегда были сопоставимы с тяжестью рассматриваемого использования языка ненависти. Такой очевидно ограниченный успех применения уголовного права для борьбы с использованием языка ненависти в случаях, когда это является правильной реакцией, объясняется различными факторами. Они включают: (а) неспособность некоторых полицейских серьезно воспринимать такие правонарушения и действовать без промедления; (б) отсутствие подготовки по сбору и оценке доказательств; (с) чрезмерно расширительное понимание защиты, предоставляемой правом на свободу выражения мнения (что не согласуется с подходом Европейского суда по правам человека и/или чрезмерно строгой интерпретацией того, что составляет элементы правонарушения, например, подстрекательство к ненависти); (d) безуспешные попытки установить требования для осуждения, которые уже неприменимы; (е) неспособность провести надлежащее,

---

<sup>99</sup> См., например, *Zana v. Turkey* [GC], № 18954/91, 25 ноября 1997 (один год тюремного заключения), *Hennicke v. Germany* (dec.), № 34889/97, 21 мая 1997, *Sürek v. Turkey (№ 1)* [GC], № 26682/95, 8 июля 1999 («относительно умеренный штраф»; п. 64), *Incal v. Turkey* [GC], № 22678/93, 9 июня 1998 (имущественное наказание, хотя в данном деле это не применялось) и *Féret v. Belgium*, № 15615/07, 16 июля 2007 (лишение права избираться на десять лет, однако судьи, заявившие особое мнение, считали это наказание непропорциональным).

<sup>100</sup> См., например, *Karataş v. Turkey* [GC], № 23168/94, 8 июля 1999 (лишение свободы сроком на один год, один месяц и десять дней, а также штраф в размере TRL 111,111, 110), *Aydın Tatlav v. Turkey*, № 50692/99, 2 мая 2006 (штраф в размере TRL 2 640 000) и *Sürek and Özdemir v. Turkey* [GC], № 23927/94, 8 июля 1999 (конфискация экземпляров обзора, в котором приводились оспариваемые публикации).

системное и эффективное расследование использования языка ненависти; (f) направление ресурсов на расследование в отношении религиозных фундаменталистов, а не экстремистов, мотивированных расизмом и другими аспектами языка ненависти; (g) территориальные споры о том, к сфере ответственности каких органов власти относится конкретное дело; (h) перекалфикация правонарушений как обычных уголовных преступлений, чтобы не портить статистику по числу успешных осуждений; (i) иммунитет, которым пользуются политики; и (j) возможное отсутствие беспристрастности среди присяжных, выносящих решения по делам.

186. Некоторые из этих недостатков также были основой для решений Комитета по ликвидации расовой дискриминации о нарушениях статей 4 и 6 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. В частности, к ним относятся неспособность проводить расследования по жалобам надлежащим образом и без проволочек<sup>101</sup> и неспособность учитывать ограничения права на свободу выражения мнения<sup>102</sup>.
187. Все эти недостатки при рассмотрении жалоб на использование языка ненависти неизбежно посылают общественности сильный сигнал о том, что **язык ненависти не воспринимается серьезно**, и что можно безнаказанно использовать такой язык. Поэтому недостаточно только установить правонарушения в отношении использования языка ненависти. Необходимо также тщательно и постоянно проверять то, как проводятся расследования, преследования в уголовном порядке и суды по жалобам на предполагаемое использование языка ненависти, чтобы можно было внести необходимые изменения в применяемый подход, чтобы обеспечить привлечение к ответственности и осуждение по всем соответствующим делам.
188. **Главной целью любого расследования** должно быть обеспечение эффективной реализации соответствующего закона и привлечения к ответственности тех, кто может быть виновным в совершении преступления. Такое расследование должно проводиться, когда к делу привлечено внимание властей, таким образом, оно не обязательно должно зависеть от формальной подачи жалобы. Это особенно важно в делах, связанных с использованием языка ненависти, так как те, на кого он направлен, могут не проявлять желания подавать жалобу. Любое расследование должно быть полноценным, т.е. способным установить, было ли совершено преступление, и установить личности виновных лиц. Необходимо принять все надлежащие меры для обеспечения сохранности доказательств, включая показания свидетелей и соответствующие документы или электронные материалы. Это следует делать быстро и безотлагательно. Более того, необходимо обеспечить, чтобы расследование и его результаты подлежали контролю общественности, чтобы обеспечить подотчетность и поддерживать доверие населения. Это включает – как отмечалось ранее<sup>103</sup> – информирование любого автора жалобы о ходе расследования и предоставление ему или ей возможности высказать свои замечания до

---

<sup>101</sup> *L K v. Netherlands*, Сообщение № 4/1991, Заключение от 16 марта 1993, *Gelle v. Denmark*, Сообщение № 34/2004, Заключение от 6 марта 2006, *Adan v. Denmark*, Сообщение № 43/2008, Заключение от 13 августа 2010 и *TBB-Turkish Union in Berlin/Brandenburg v. Germany*, Сообщение № 48/2010, Заключение от 26 февраля 2013.

<sup>102</sup> *The Jewish Community of Oslo et al. v. Norway*, Сообщение № 30/2003, Заключение от 15 августа 2005 и *TBB-Turkish Union in Berlin/Brandenburg v. Germany*, Сообщение № 48/2010, Заключение от 26 февраля 2013.

<sup>103</sup> См. выше п. 179.



принятия какого-либо решения о закрытии дела или снятии обвинения. И последнее, выводы по результатам расследования и любое решение, связанное с обвинением, должны основываться на тщательном, объективном и беспристрастном анализе всех имеющихся материалов.

189. **Подходы, направленные на повышение эффективности расследования и преследования в уголовном порядке** за использование языка ненависти, включают: (a) внедрение инструмента, позволяющего сообщать в режиме онлайн об использовании языка ненависти; (b) регулярный анализ ситуации с использованием языка ненависти после подачи жалобы и ее регистрации в полиции, чтобы оценить, получили ли авторы жалоб надлежащий ответ; (c) систематическое проведение мониторинга использования языка ненависти в режиме онлайн, чтобы расследования больше не основывались только на жалобах; (d) создание специализированных подразделений, обладающих надлежащими техническими и человеческими ресурсами, в полномочия которых входят расследования и преследования в уголовном порядке по делам, связанным с использованием языка ненависти; (e) а твердая реакция на случаи, когда политики и другие публичные деятели используют язык ненависти, чтобы представители широкой общественности не ощущали поддержки таких действий и не следовали их примеру; (f) отмена какого бы то ни было иммунитета для политиков в отношении использования языка ненависти; и (g) развитие диалога, взаимного доверия и сотрудничества с группами лиц, против которых направлен язык ненависти, чтобы добиться их доверия и повысить их знания о своих правах.
190. В рекомендации 10 также признается, что эффективность уголовных расследований, возбужденных в отношении использования языка ненависти зависит еще от трех других факторов.
191. Во-первых, различные действующие лица – и, в частности, представители полиции и органов прокуратуры – должны иметь хорошие и надлежащие условия для **сотрудничества и координации** деятельности каждой из этих служб. Этого можно достичь разными способами. Однако таких сотрудничества и координации легче достичь, если будут установлены хорошие каналы коммуникации между этими органами власти. Более того, от руководства должны поступить общие сигналы о том, что совместная работа по противодействию языку ненависти через привлечение к уголовной ответственности – когда это уместно – является делом первоочередной важности для каждой службы.
192. Во-вторых, всем, кто работает в системе уголовного правосудия, должна быть предоставлена **надлежащая подготовка**, чтобы они могли определять, связаны ли конкретные высказывания с использованием языка ненависти, и если да, будет ли надлежащей реакцией – с учетом права на свободу выражения мнения – наложение уголовной санкции. Кроме того, такая подготовка должна обеспечивать более общее понимание воздействия языка ненависти на тех, на кого он направлен, и опасностей, которые использование такого языка несет обществу в целом. Помимо этого, в зависимости от их обязанностей, следует прилагать усилия к тому, чтобы повысить их способность собирать и оценивать любое доказательство, имеющее значение для возбуждения уголовного дела за использование языка ненависти и его успешного завершения. Более того, судьям следует предоставить руководство относительно подхода к определению конкретных наказаний после осуждения. Во всех случаях такая подготовка и

развитие потенциала будет усиливаться за счет обмена передовым опытом, особенно когда определенные представители системы уголовного правосудия имеют больше опыта работы с делами, связанными с использованием языка ненависти.

193. В-третьих, распространение языка ненависти не ограничивается государственными границами. В результате процессы по таким делам могут быть сорваны из-за того, что они начались за пределами территории и юрисдикции конкретного государства-члена. Это особенно касается распространения в интернете. Признается, что в таких случаях нет легких решений, особенно если интернет-серверы находятся в странах, где отсутствуют требования, относящиеся к использованию языка ненависти, подобным изложенным в Рекомендации. Тем не менее, сотрудничество с властями таких государств может стимулировать действия по ограничению способности такого **трансграничного распространения**. Кроме того, оно может дать информацию, которая позволит привлечь к уголовной ответственности тех лиц в государстве-члене, которые играли роль в таком распространении. Поэтому крайне важно, чтобы все государства-члены – под руководством некоторых из них – создавали надлежащие условия для содействия сотрудничеству по вопросу о трансграничном использовании языка ненависти, в котором будут участвовать не только каждый из них, но и любые государства, не являющиеся членами Совета Европы, готовые объединить усилия в борьбе с таким распространением.

## Приложение

Ниже приводятся рекомендации, принятые Комитетом министров Совета Европы, а также рекомендации и резолюции, принятые Парламентской Ассамблеей Совета Европы, касающиеся использования языка ненависти:

### *Комитет министров*

Рекомендация № R (92) 19 Совета министров государствам-членам о видеоиграх, содержащих расизм;  
Рекомендация № R (97) 20 Совета министров государствам-членам по вопросам «разжигания ненависти»;  
Рекомендация № R (97) 21 Совета министров государствам-членам о средствах массовой информации и развитии атмосферы терпимости;  
Рекомендация CM/Rec(2010)5 Совета министров государствам-членам о мерах по борьбе с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности.

### *Парламентская Ассамблея*

Рекомендация 1277 (1995) Мигранты, этнические меньшинства и СМИ;  
Рекомендация 1543 (2001) Расизм и ксенофобия в киберпространстве;  
Рекомендация 1706 (2005) Средства массовой информации и терроризм;  
Рекомендация 1768 (2006) Образ лиц в поисках убежища, мигрантов и беженцев в СМИ;  
Рекомендация 1805 (2007) Святотатство, религиозные оскорбления и враждебные высказывания в адрес лиц в связи с их религией;  
Рекомендация 2052 (2014) Противодействие проявлениям неонацизма и правого экстремизма.

Резолюция 1345 (2003) О проявлениях расизма, ксенофобии и нетерпимости в политической риторике;  
Резолюция 1510 (2006) Свобода слова и уважение религиозных верований;  
Резолюция 1563 (2007) Борьба с антисемитизмом в Европе;  
Резолюция 1577 (2007) На пути к отмене уголовной ответственности за диффамацию;  
Резолюция 1605 (2008) Европейские мусульманские общины перед лицом экстремизма;  
Резолюция 1728 (2010) Дискриминация по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности;  
Резолюция 1743 (2010) Ислам, исламизм и исламофобия в Европе;  
Резолюция 1754 (2010) Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи;  
Резолюция 1760 (2010) Недавнее усиление риторики по проблемам преступности: к вопросу о цыганах;  
Резолюция 1846 (2011) Борьба со всеми формами дискриминации по религиозному признаку;  
Резолюция 1877 (2012) Защита свободы выражения мнений и информации в Интернете и онлайн-информационных ресурсах;  
Резолюция 1928 (2013) Гарантия прав человека в связи с религиозными и иными убеждениями и защита религиозных общин от насилия;  
Резолюция 1948 (2013) Пресечение дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности;  
Резолюция 1967 (2014) Стратегия профилактики расизма и нетерпимости в Европе;  
Резолюция 2011 (2014) Противодействие проявлениям неонацизма и правого экстремизма;  
Резолюция 2069 (2015) Распознавание и предупреждение неорасизма.

