

**ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ
ЕКРН № 9
(ПЕРЕСМОТРЕННАЯ)**

**О ПРЕДОТВРАЩЕНИИ АНТИСЕМИТИЗМА
И БОРЬБЕ С НИМ**

ПРИНЯТА 1 ИЮЛЯ 2021 ГОДА

Страсбург, 14 сентября 2021 года

Просьба отметить, что настоящий документ является переводом. В случае сомнений
просьба обращаться к оригиналам на английском и французском языках

Опубликовано
Европейской комиссией по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН)
Совет Европы — 2021 год
Отпечатано в Страсбурге

I. Преамбула

Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью,

Принимая во внимание Всеобщую декларацию прав человека;

Принимая во внимание Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации;

Принимая во внимание Европейскую конвенцию о правах человека, в частности статью 14;

Принимая во внимание Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека, в которой содержится общее положение о запрещении дискриминации;

Принимая во внимание Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности, касающийся криминализации актов расистского или ксенофобного характера, совершаемых с использованием компьютерных систем;

Принимая во внимание практику Европейского суда по правам человека, Суда Европейского союза и национальных судов в отношении призывов к антисемитизму и языку ненависти, включая отрицание, искажение, преуменьшение масштабов, одобрение и оправдание Холокоста, например, в виде обвинения жертв;

Напоминая об общеполитических рекомендациях ЕКПН: № 1 «О борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью»; № 2 (пересмотренной) «Об органах по вопросам равенства в борьбе с расизмом и нетерпимостью на национальном уровне»; № 6 «О противодействии распространению материалов расистского, ксенофобского и антисемитского характера через Интернет»; № 7 «О национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией»; № 10 «О борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в области школьного образования и на его

основе»; № 12 «О борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в области спорта»; № 15 «О борьбе с языком ненависти»;

Принимая во внимание резолюцию 2106 (2016) Парламентской Ассамблеи Совета Европы «Активизация борьбы с антисемитизмом в Европе» и резолюцию 2309 (2019) «Сохранение еврейского культурного наследия»;

Принимая во внимание резолюцию Европейского парламента от 1 июня 2017 года «О борьбе с антисемитизмом», Рамочное решение Совета Европейского союза 2008/913/JHA о борьбе с отдельными формами и проявлениями расизма и ксенофобии посредством уголовного права, Декларацию Совета Европейского союза 15213/18 о борьбе с антисемитизмом и разработке общего подхода к безопасности для обеспечения более эффективной защиты еврейских общин и учреждений в Европе, Декларацию Совета Европейского союза 13637/20 об активизации борьбы с антисемитизмом в разных областях политики, а также деятельность Агентства Европейского союза по основным правам в области борьбы с антисемитизмом;

Напоминая об итогах Берлинской конференции ОБСЕ по борьбе с антисемитизмом, состоявшейся в 2004 году, выводы, представленные 12–13 ноября 2014 года председательством Швейцарии в ОБСЕ по случаю 10-й годовщины Берлинской конференции по борьбе с антисемитизмом, а также Базельскую декларацию ОБСЕ о наращивании усилий по борьбе с антисемитизмом, принятую в 2014 году;

Принимая к сведению доклад по вопросу антисемитизма, представленный 20 сентября 2019 года Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений;

Принимая к сведению резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН № 61/255 2007 года, План действий ООН по предупреждению воинствующего экстремизма 2015 года, План действий ООН по защите религиозных объектов 2019 года и Стратегию и план действий ООН по борьбе с ненавистнической риторикой 2019 года;

Напоминая о деятельности Международного альянса памяти жертв Холокоста (International Holocaust Remembrance Alliance, IHRA), в частности о Декларации Стокгольмского международного форума по Холокосту от 2000 года, рабочем определении отрицания и искажения Холокоста, принятом в 2013 году, рабочем определении антисемитизма, принятом в 2016 году, и заключении ЕКРН от 2000 года о рабочем определении антисемитизма, принятом IHRA¹;

Ссылаясь на руководство ЮНЕСКО-ОБСЕ/БДИПЧ «Противодействие антисемитизму при помощи образования: руководящие принципы для разработчиков политики» 2018 года;

Принимая к сведению назначение в ряде государств – членов Совета Европы национальных координаторов или советников по вопросу борьбы с антисемитизмом, а также назначение при Совете Европы, Европейском союзе, ОБСЕ и Организации Объединенных Наций специального представителя, координатора или контактного пункта, отвечающего за эту проблему;

Напоминая о принципах, содержащихся в инструментах саморегулирования политических партий;

Напоминая о том, что историей на государства Европы возложен долг хранить память о прошлом, оставаясь при этом бдительными и активно выступая против любых проявлений расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости;

¹ См. Приложение I (Заключение ЕКРН принятое в 2020 году) и Приложение II (Рабочее определение антисемитизма принятое Международным альянсом памяти жертв Холокоста (IHRA) 2016 года)

Отдавая дань памяти евреям – жертвам систематических преследований и уничтожения в период Холокоста, а также другим жертвам политики расистских и гомофобных преследований и уничтожения во время Второй мировой войны;

Отдавая дань памяти евреям – жертвам убийств и систематических преследований при тоталитарных режимах, установившихся после Второй мировой войны, а также другим жертвам этой политики;

Подчеркивая в этой связи, что Совет Европы был создан именно для того, чтобы защищать и продвигать общие и справедливые ценности — в первую очередь чтобы защищать и продвигать права человека, — на базе которых Европа и была восстановлена после ужасов Второй мировой войны;

Напоминая о том, что борьба с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью лежит в основе защиты и продвижения прав человека и является их частью;

Будучи глубоко убеждена в том, что борьба с антисемитизмом требует принятия особых мер, учитывающих специфику проблемы, и является при этом неотъемлемой и неотделимой частью борьбы с расизмом и нетерпимостью;

Подчеркивая, что ненависть в отношении евреев и их преследования продолжались в Европе на протяжении столетий;

Наблюдая рост антисемитизма во многих государствах – членах Совета Европы и подчеркивая, что такой рост также характеризуется современными формами антисемитизма и распространением антисемитской ненависти онлайн;

С беспокойством отмечая усиливающуюся тенденцию гендерно-дифференцированных антисемитских притеснений в отношении женщин, в частности женщин, принимающих активное участие в общественной жизни, или женщин, идентифицирующих себя как ортодоксальные еврейки;

Констатируя, что количество террористических атак и других форм насилия в отношении евреев и учреждений еврейских общин значительно возросло с момента первой публикации общеполитической рекомендации ЕКПН № 9 в 2004 году, что они возникают в различных идеологиях и политических и религиозных течениях, и что обязанностью правительств является защита всего населения от насилия, без какой-либо дискриминации;

Отмечая, что эти проявления зачастую тесно связаны с современными событиями в мире, такими как ситуация на Ближнем Востоке;

Подчеркивая, что эти проявления не являются исключительно действиями маргинальных или радикальных групп, но зачастую представляют собой распространенное явление, в том числе в школах, и воспринимаются все чаще как нечто обычное;

Отмечая частое использование символики нацистской эпохи и ссылок на Холокост в современных проявлениях антисемитизма;

Подчеркивая, что эти проявления возникают в различных социальных группах и областях общества;

Отмечая, что Интернет все чаще используется в качестве средства распространения антисемитизма и что социальные сети не в состоянии принять эффективные меры для предотвращения такого опасного и ненадлежащего использования своих платформ;

Отмечая, что жертвы расизма и отчуждения в некоторых европейских обществах сами иногда совершают антисемитские акты;

Отмечая, что в ряде стран антисемитизм, в том числе и в своих современных формах, как открыто, так и в завуалированной форме, по-прежнему поощряется некоторыми

политическими партиями и лидерами, включая не только экстремистские партии, но и некоторые основные политические партии;

Отмечая, что восприятие еврейского населения среди политиков и других граждан иногда имеет непреднамеренный антисемитский подтекст, что подчеркивает опасность продвижения подобных идей;

Полагая, что надлежащую реакцию на эти явления можно обеспечить только путем координированных усилий всех соответствующих участников общественной жизни в Европе, включая представителей различных общин, религиозных лидеров, организаций гражданского общества и других ключевых учреждений, в особенности в сфере образования, культуры и политики;

Подчеркивая, что усилия по противодействию антисемитизму должны включать тщательное осуществление положений в области борьбы с расизмом и расовой дискриминацией в отношении всех авторов таких актов и в поддержку всех жертв этих актов, при этом особое внимание должно уделяться положениям, касающимся борьбы с призывами к расовому насилию, ненависти и дискриминации;

Будучи также убеждена в том, что такие усилия должны предусматривать укрепление диалога и сотрудничества между различными группами общества на местном и национальном уровнях, в том числе диалога и сотрудничества между разными культурными, этническими и религиозными общинами;

Особо подчеркивая роль образования, в частности просвещения в области Холокоста, в продвижении терпимости и соблюдения прав человека, и, таким образом, в противодействии антисемитизму;

Подчеркивая необходимость того, чтобы правительства активно боролись с антисемитизмом при помощи образования и обеспечивали, чтобы системы образования формировали у учащихся чувство неодобрения антисемитизма и других форм предрассудков, а также способность эффективно отвечать на проявления антисемитизма в сфере образования;

Решила обновить свою общеполитическую рекомендацию № 9 «О борьбе с антисемитизмом» в соответствии с Дорожной картой по достижению эффективного равенства, представленной по случаю 25-летия Комиссии.

II. Предпосылки и контекст

Общий комментарий

1. Предотвращение публичных проявлений антисемитизма и борьба с ними входят в мандат ЕКРН и являются целями настоящей общеполитической рекомендации. В этой связи также важно подчеркнуть, что, несмотря на то что общеполитические рекомендации ЕКРН предназначены для национальных властей государств – членов Совета Европы, предотвращение антисемитизма и борьбу с ним следует считать обязательством всех членов общества.

2. К подобным проявлениям относятся дискриминация и язык ненависти, в том числе отрицание и искажение Холокоста, угрозы, а также насильственные действия. Антисемитские атаки принимают различную форму: от осквернения еврейских кладбищ, памятников и синагог до физических нападений, даже в общественных местах, на евреев и людей, которые считают себя евреями (при этом люди, носящие видимую символику еврейской религии, например кипы, находятся в особенно уязвимом положении), и до убийств и смертоносных террористических атак.

3. Антисемитские акты совершаются разными людьми, к которым относятся неонацисты, правые экстремисты, религиозные экстремисты, в особенности воинствующие исламисты,² а также определенные экстремисты левого толка.³ В некоторых случаях ЕКРН также отмечала все более активные попытки реабилитировать или тривиализировать существовавшие во время Второй мировой войны коллаборационистские режимы и их действия, включая в некоторых случаях пособничество оккупационных правительств разворачиванию Холокоста.

История развития антисемитизма

4. Ненависть по отношению к евреям является многовековой проблемой в Европе, возникшей в античные времена и связанной, в частности, с развитием христианства. Корни современного как сложной формы расизма берут свое начало во второй половине XIX века. Существовавшая тогда в Европе практика классификации и типологизации природных явлений стала все чаще использоваться и по отношению к людям, их обществам и культурам.⁵ Понятие «семитизма» само по себе является расистским изобретением указанного периода. Оно опиралось на более раннюю лингвистическую терминологию и было придумано теми, кто разработал псевдонаучную основу для ненависти и политики. Их целью было обвинение еврейского народа и стигматизация левых и либеральных движений, ассоциируя их с евреями, которым, как утверждалось, чужды ценности и политическая жизнь большинства. Эта концепция глубоко укоренилась в расистских теориях и несет в себе идеи неизменности черт характера, которые присущи всем евреям, независимо от их национальности, культуры, социального класса, языка и других факторов. Таким образом, была сделана попытка определить и навязать извне статичную и биологическую категорию «евреев», которая использовалась в появляющемся политическом дискурсе и в рамках концепций «расы»⁶ и расовой иерархии.

² ЕКРН особо подчеркивает, что это ни в коем случае не следует понимать или ошибочно толковать как оправдание предрассудков, дискриминации или ненависти по отношению к мусульманам (см. также Общеполитическую рекомендацию ЕКРН № 5).

³ См. пункт 24 Ежегодного доклада ЕКРН за 2015 год и пункт 14 Ежегодного доклада ЕКРН за 2019 год.

⁴ *Примечание о написании:* ЕКРН использует вариант написания термина «антисемитизм» без дефиса. Использование дефиса подразумевало бы существование «семитизма», против которого можно было бы выступать. Однако концепция «семитизма» сама по себе является расистским изобретением людей, которые хотели придумать новую основу для их ненависти по отношению к еврейскому народу (см. основной текст).

⁵ См. также: ЕКРН (2019 год), Исторический экскурс (публикация подготовлена по случаю 25-летия ЕКРН).

⁶ Ввиду того, что все люди относятся к одному виду, ЕКРН отвергает теории, основанные на существовании разных «рас» (см. также Общеполитическую рекомендацию ЕКРН № 7, сноска 1).

5. Этот процесс также ознаменовал собой важную веху в истории развития ненависти по отношению к евреям. Антисемитизм больше не ограничивался ненавистью к еврейской религии, но распространялся на изобретенную «семитскую расу». В Средние века и в раннее Новое время евреи в Европе подвергались дискриминации, маргинализации, ненависти и насилию главным образом по причине их религии, например, на основании обвинений в богоубийстве или суеверий о совершении ритуальных убийств. Однако если евреи переходили в христианство или ислам, в зависимости от региона Европы, то, по крайней мере в теории, они больше не подвергались этим формам нетерпимости.

6. С изобретением «семитизма» этниче проблему для антисемитов представляла уже не только религия, но и что-то, что, как они считали, было предопределено и наследовалось и что не могло быть изменено в индивидуальном порядке. В итоге, например, при режиме национал-социалистов (нацистов) убивали и людей еврейского происхождения, семьи которых стали христианами. С точки зрения тех, кто занимался пропагандой ненависти по отношению к евреям, «семитизм» заменил собой «иудаизм», или, говоря проще, «кровь заменила религию».

7. Антисемитизм описывали по-разному: как яд или вирус. Антисемитизм также можно представить в виде хранилища негативных идей о евреях, которое наполнялось на протяжении тысячелетий и к которому обращаются люди, в одних случаях непреднамеренно, а в других — преднамеренно. Это может произойти, когда стереотипы о евреях накладываются на проблемы функционирования капитализма в обществе или палестино-израильский конфликт. Подобные идеи могут предлагать упрощенный и убеждающий ответ на опасения людей.

Современные формы антисемитизма

8. Современные формы антисемитизма могут отличаться от традиционных форм предрассудков в отношении евреев, при этом оба варианта могут сосуществовать. В настоящее время антисемитизм может выражаться, среди прочего, как необоснованная критика Израиля. Например, антисемитизмом можно считать отрицание права евреев на национальную родину, требование от государства Израиль иного поведения по сравнению с другими странами или его демонизация и восприятие Израиля и его населения как злого или расистского по своей сути. Однако ЕКРН особо подчеркивает, что любые попытки подавить или стигматизировать в качестве антисемитизма обоснованную критику Израиля и его политику, в частности по отношению к палестинцам и в контексте оккупации Израилем палестинских территорий, поставят под угрозу усилия по борьбе с антисемитизмом, поэтому от них необходимо отказаться.⁷

9. Несмотря на то, что антисионистские группы также выступают с антиизраильской риторикой, ЕКРН отмечает, что антисионизм нельзя просто приравнять к антисемитизму. Сионизм — это еврейское национальное политическое движение, основанное в конце XIX века в качестве реакции на рост антисемитизма в Европе. Оно было направлено на политическую эмансипацию еврейских меньшинств и создание еврейского национального государства. Евреи всегда сохраняли связь со своими исконными землями, и их стремление возвратиться на эти территории в качестве народа составляло важную часть их повседневных религиозных обрядов. В итоге эта цель была достигнута в 1948 году с образованием государства Израиль в соответствии с Планом ООН по разделению Палестины. Антисионизм представляет собой оппозицию указанному движению и еврейскому национализму. Существовали и по-прежнему существуют разные политические и религиозные группы евреев, которые выступают против идеи сионизма. Однако нельзя не учитывать, что современный антисемитизм может быть завуалирован под антисионизм с целью представления своих взглядов

⁷ Заключение ЕКРН о рабочем определении антисемитизма, принятом IHRA (2020 год), пункт 7.

исключительно в качестве политической точки зрения, а не формы расизма. Например, когда человек выступает не против национализма и национальных государств как таковых, но против исключительно еврейского национального государства. В этом случае иное отношение к евреям и их национальным чаяниям и выделение евреев, применяя к ним иные стандарты, является формой антисемитизма. ЕКРН отмечает, что Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций охарактеризовал «попытки делегитимизировать право Израиля на существование, включая призывы к уничтожению» как современное проявление антисемитизма.⁸

10. Ни антисиионизм, ни антисемитизм не являются монолитными точками зрения, но включают зачастую противоречивые и разнородные позиции. Общеизвестным является тот факт, что невозможно провести четкое разделение между этими двумя явлениями. Однако можно отметить, что антисииониты не обязательно являются антисемитами, при этом большинство антисемитов также являются антисиионитами. В этой связи настоящая общеполитическая рекомендация направлена на то, чтобы содействовать правительствам государств – членов Совета Европы и оказывать им поддержку в более эффективной работе с пересекающимися областями антисиионизма и антисемитизма. Чтобы оценить, являются ли определенные комментарии или заявления исключительно антисиионистскими или также антисемитскими, необходимо рассматривать их в более широком контексте (например, кем они сделаны, почему, когда, как, где и для какой аудитории). Такой подход, например, отражен в рабочем определении антисемитизма, принятом Международным альянсом памяти жертв Холокоста (IHRA).

11. Кроме того, в этой связи вызывает беспокойство рост антисемитизма в результате влияния некоторых радикализованных исламистов на членов иммигрантских общин, но не только, в странах Западной Европы и в других государствах.⁹ В своей мониторинговой деятельности ЕКРН констатировала, что, в случае возникновения напряженности вследствие новых вспышек насилия в конфликте на Ближнем Востоке, в странах Европы наблюдается рост огульных обвинений в отношении всех евреев и насильственных действий антисемитского характера.¹⁰ ЕКРН неоднократно подчеркивала, что слишком часто недостаточное внимание уделяется необходимости отличать правомерную критику действий Израиля, при условии, что к нему применяются те же стандарты, что и к любому другому государству, от публичных проявлений расизма и ненависти к евреям в целом.¹¹ При этом зачастую недостаточно публично осуждать подобные расистские высказывания и действия. ЕКРН также выражает обеспокоенность в связи с широко распространенным мнением, что нападения на евреев или их собственность могут считаться обоснованной реакцией на политику и действия правительства Израиля.¹² ЕКРН подчеркивает, что необходимо решительно осуждать и предупреждать подобное потворство и косвенную поддержку антисемитскому расизму.

12. К примерам распространенных сегодня форм антисемитизма можно отнести традиционные стереотипы и теории заговора, используемые, однако, в отношении вполне современных событий. Например, обвинение «евреев» в подрыве или контроле

⁸ См.: Замечания Генерального секретаря ООН по случаю проведения мероприятия ЮНЕСКО высокого уровня на тему «Сила образования в борьбе с расизмом и дискриминацией: на примере антисемитизма» (2018 год). См. также: Доклад Специального докладчика ООН о свободе религии или убеждений (2019 год), пункт 17.

⁹ См., например: Ежегодный доклад ЕКРН за 2014 год, пункт 13; Ежегодный доклад ЕКРН за 2015 год, пункт 24. Однако ЕКРН еще раз особо подчеркивает, что это ни в коем случае не следует понимать или толковать ошибочно как оправдание предрассудков, дискриминации или ненависти по отношению к мусульманам (см. также Общеполитическую рекомендацию № 5).

¹⁰ См., например: Ежегодный доклад ЕКРН за 2014 год, пункт 13; Ежегодный доклад ЕКРН за 2018 год, пункт 16.

¹¹ См.: Ежегодный доклад ЕКРН за 2014 год, пункт 13; Ежегодный доклад ЕКРН за 2016 год, пункт 21; Ежегодный доклад ЕКРН за 2017, пункт 16.

¹² См.: Ежегодный доклад ЕКРН за 2018 год, пункт 16.

международной финансовой системы, глобальных структур управления, СМИ, государственных учреждений, развязывании войны и вооруженных конфликтов, намеренном распространении болезней или исполнении роли «тайной руки» в ряде других сценариев конца света. Это снова стало заметным в связи с распространением, в особенности с помощью социальных сетей, антисемитских теорий заговора в условиях пандемии Covid-19.

13. Антисемитизм, являясь формой расизма, характеризуется и другими уникальными элементами. Ему присущ стандартный расистский взгляд на мир, в рамках которого отрицается существование одного человечества, вместо этого люди делятся на разные «расовые» категории, которые, как правило, не считаются равными. Представления о непреодолимых различиях между «нами» и «ими», характерные для расизма, присутствуют и в антисемитизме. Однако антисемитизм практически всегда характеризуется наличием теорий заговора, которые приписывают евреям злые намерения и тайную власть. В этом смысле антисемитизм отличается от привычных расистских стереотипов, согласно которым «другой» описывается как по своей природе неполноценный. Напротив, антисемитские предрассудки зачастую основываются на предположении, что евреи якобы обладают особыми высшими возможностями (политическими, финансовыми, глобальными), которые они используют против неевреев. Эти давние стереотипы используются для того, чтобы вызвать страх и разжечь ненависть по отношению к евреям, и их можно легко вызвать к жизни в любое время, особенно в периоды кризисов. С одной стороны, антисемитизм является отражением ряда глубоко взаимосвязанных обид и примером интерсекциональной формы расизма, с другой стороны — это не только форма расизма. Еврейство, в зависимости от контекста, демонизировалось в совокупности с другими атрибутами идентичности, такими как социальный статус (благополучие, образование), сфера профессиональной деятельности (ученые, художники, банковские служащие) или политические взгляды (либерализм, социализм), которые легко создают связующее звено, необходимое для подпитывания соответствующих теорий заговора в подходящий момент времени. Для теорий заговора типично и не имеет значения, что различные обвинения в какой-то момент даже противоречат друг другу (например, евреи как «контролирующие глобальные финансы» и евреи как «руководители коммунизма»).

14. ЕКРН отмечает рост притеснений, в особенности онлайн, по отношению к еврейским женщинам по причине их пола и религии. Женщины-политики и женщины-активистки становятся целью, подвергаются притеснениям, им угрожают насилием, а открыто ортодоксальные женщины подвергаются физическим нападениям.

15. Другой вызывающий беспокойство пример современных форм антисемитизма — возобновление случаев отрицания и искажения Холокоста в Европе, в том числе злонамеренная фальсификация исторических фактов о нем, а в некоторых случаях даже реабилитация пронацистских партий.

Отрицание и искажение Холокоста

16. Попытки отрицания или намеренного искажения реалий Холокоста направлены на преуменьшение масштабов преступлений, совершенных национал-социалистами и коллаборационистами, реабилитацию нацизма и антисемитизма, продление страданий жертв и их семей от последствий травмы, отрицание их идентичности в качестве жертв и продвижение идеологий, которые призывают к геноциду и преступлениям против человечности.

17. ЕКРН отмечает, что Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) считает, что отрицание Холокоста не подпадает под защиту Европейской конвенцией о правах человека. По одному из ряда дел, рассматриваемых в ЕСПЧ, в рамках которых заявители утверждали, что их право на свободу слова было поставлено под угрозу, Суд

постановил, что заявитель намеренно предоставил ложную информацию с тем, чтобы опорочить евреев и преследования, которым они подвергались.¹³

18. ЕКРН также отмечает, что Генеральная Ассамблея ООН безоговорочно осудила любое отрицание Холокоста и настойчиво призвала все государства-члены решительно отказаться от отрицания Холокоста — полностью или частично — как исторического события или любых действий, осуществляемых с этой целью.¹⁴

19. Кроме того, ЕКРН отмечает, что Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о киберпреступности 2003 года требует от государств-участников осуществлять уголовное преследование случаев отрицания Холокоста, если преступление было совершено с намерением призыва к ненависти, дискриминации или насилию онлайн, и что по Рамочному решению Европейского союза, принятому в 2008 году, соответствующие государства-члены обязуются устанавливать уголовную ответственность за язык ненависти и публичное потворствование отрицанию или чрезмерной тривиализации преступлений геноцида, в том числе Холокоста.¹⁵ В этой связи ЕКРН также ссылается на свои общеполитические рекомендации № 7, 9 (2004 года) и 15.

20. ЕКРН приветствует рабочее определение отрицания и искажения Холокоста, принятое странами – членами IHRA в 2013 году. В нем описываются ситуации, которые подпадают под понятие искажения Холокоста, и объясняется, что означают указанные термины.¹⁶

Память о Холокосте

21. Совет Европы был создан после окончания Второй мировой войны с целью защиты и продвижения общих и справедливых ценностей, в частности с целью защиты и продвижения прав человека.

22. Таким образом, сохранение памяти о запланированном убийстве и уничтожении еврейских общин в качестве основного элемента попытки нацистского режима завоевать Европу является обязательством всех государств – членов Совета Европы, наряду с сохранением и обеспечением защиты объектов еврейского наследия, свидетельствующих о давнем присутствии евреев в Европе.

23. Об этом обязательстве напомнила заместитель Генерального секретаря Совета Европы в своей речи в ходе Министерской конференции IHRA, состоявшейся 19 января 2020 года: «ЕКРН на протяжении долгого времени привлекает внимание к необходимости решительных действий в борьбе с этим бедствием. [...] сохранение памяти важно. Это дань памяти миллионам жертв Холокоста. Это императив для сохранения нашего достоинства. Хранить память важно еще и потому, что это помогает нам понять истоки зла, возможность его повторения и хрупкость наших демократий. Это необходимо для поддержания стабильности и мира, для совместной жизни в Европе».

24. В частности, ЕКРН в своей общеполитической рекомендации № 1 обращала внимание на вопрос подготовки преподавателей в области межкультурного взаимопонимания с целью сдерживания различных проявлений расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости, и в своей общеполитической рекомендации № 9 (в редакции 2004 года) — на необходимость чтить память евреев – жертв систематических преследований и истребления во время Холокоста, а также других жертв расистских преследований и истребления во время Второй мировой войны.

¹³ Европейский суд по правам человека, «Пастерс против Германии» (*Pastörs v. Germany*, ЕСПЧ, 2019 год, № 55225/14).

¹⁴Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций № 61/255 (2007 год).

¹⁵ Рамочное решение Совета ЕС 2008/913/JHA от 28 ноября 2008 года о борьбе с отдельными формами и проявлениями расизма и ксенофобии посредством уголовного права.

¹⁶ См. также: IHRA (2021 год), Признание искажения Холокоста и противодействие ему — рекомендации для политиков и лиц, принимающих решения.

III. Рекомендации

ЕКРН отмечает, что уровень антисемитизма и формы, в которых он проявляется, значительно различаются в разных государствах – членах Совета Европы. Следующие рекомендации, принимающие во внимание соответствующие выводы мониторинговой деятельности ЕКРН в странах, не следует считать универсальным подходом. Они задумывались в качестве списка действий, которые правительствам предлагается учитывать и, при необходимости, адаптировать к конкретным условиям страны в сотрудничестве с соответствующими общинами.

ЕКРН рекомендует правительствам государств-членов:

A. Политика и институциональная координация

- 1 - уделять приоритетное внимание противодействию антисемитизму, принимая при этом все необходимые меры по борьбе со всеми его публичными проявлениями независимо от их происхождения;
- 2 - обеспечивать среди мер, направленных на борьбу с расизмом, должное место мерам, направленным на борьбу с антисемитизмом в качестве отдельного плана действий, либо как часть общего плана действий по борьбе с расизмом;
- 3 – обеспечивать борьбу с антисемитизмом на всех административных уровнях (национальном, региональном и местном) и содействовать вовлечению в эти усилия широкого круга участников из различных сфер общества (политической, юридической, экономической, социальной, религиозной и образовательной);
- 4 - применять на практике законодательство, направленное на борьбу с антисемитизмом, с учетом предложений ЕКРН, содержащихся в ее общеполитической рекомендации № 7 «О национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией»;
- 5 - обеспечивать включение принципа интерсекциональности в деятельность всех органов по вопросам равенства, в особенности органов, занимающихся борьбой с антисемитизмом, чтобы не допускать дискриминации, основанной на комбинации защищаемых признаков;
- 6 - в соответствующих случаях в целях контроля и координации усилий по борьбе с антисемитизмом назначать национальных координаторов, а также координаторов на децентрализованном уровне, которые будут выступать в роли связующего звена между правительством, правоохранительными органами и другими профильными государственными органами (например, в сфере образования и культуры) и еврейскими общинами и организациями, и которые будут также взаимодействовать с другими национальными координаторами с целью обеспечения последовательной и скоординированной политики государств-членов;
- 7 - полностью вовлекать органы по вопросам равенства в процесс противодействия, мониторинга, сбора данных, заслушивания и рассмотрения жалоб и петиций, касающихся антисемитских актов, а также привлекать их к консультированию законодательных органов по вопросу принятия соответствующего законодательства в соответствии с рекомендациями, сформулированными в пересмотренной общеполитической рекомендации ЕКРН № 2 «Об органах по вопросам равенства в борьбе с расизмом и нетерпимостью на национальном уровне»;
- 8 - государствам-членам, которые еще не сделали этого, подписать и ратифицировать Дополнительный протокол 2003 года к Конвенции о киберпреступности, касающийся криминализации актов расистского и ксенофобного характера, совершаемых с использованием компьютерных систем;
- 9 - содействовать координации и обмену передовым опытом в области предотвращения антисемитизма и борьбы с ним между различными организациями на международном

уровне, такими как Совет Европы, ОБСЕ, Европейский союз и Организация Объединенных Наций;

В. Предотвращение / просвещение

10 - содействовать тому, чтобы участники политических процессов, видные представители общественного мнения и другие общественные деятели занимали твердую публичную позицию против антисемитизма, регулярно высказывались¹⁷ против его различных проявлений, в том числе всех его современных форм, а также ясно заявляли о недопустимости антисемитизма;

11 - поддерживать и поощрять исследовательские проекты и независимый мониторинг проявлений антисемитизма;¹⁸

12 - принимать во внимание принятое Международным альянсом памяти жертв Холокоста (IHRA) рабочее определение антисемитизма в качестве документа, не имеющего обязательной юридической силы, чтобы понимать и выявлять проявления антисемитизма, в том числе современные его формы, в соответствии с заключением ЕКРН по указанному документу;¹⁹

13 - обеспечивать, чтобы органы уголовного правосудия проводили сбор данных по антисемитским инцидентам и преступлениям в дезагрегированной форме — что признано европейскими структурами и другими международными организациями в качестве передового опыта — с целью предоставления на регулярной основе последовательных данных, которые могут использоваться в целях разработки политики по сокращению числа преступлений;²⁰

14 - регулировать деятельность интернет-компаний, в том числе социальных сетей, операторов связи и интернет-провайдеров, в целях создания эффективных систем, направленных на мониторинг и искоренение антисемитского языка ненависти онлайн в соответствии с международными стандартами в области прав человека;

15 - обеспечивать непрерывную профессиональную подготовку сотрудников полиции, прокуратуры, судебных органов на местном, региональном и национальном уровнях по вопросам предотвращения антисемитизма и борьбы с ним, в том числе признания и учета преступлений на почве антисемитизма, что согласовано европейскими структурами и другими международными организациями в качестве передового опыта;²¹

16 - содействовать изучению жизни евреев и их истории, а также позитивного вклада евреев, еврейских общин и культур в европейские общества, при этом принимая во внимание в соответствующих случаях объекты еврейского наследия;

17 - взаимодействовать со всеми соответствующими участниками общества и еврейской общиной с целью включения специального модуля, посвященного проблеме антисемитизма, в политику в области интеграции и вовлечения в социальную жизнь, а также в мероприятия, направленные на гражданское воспитание;

18 - обеспечивать, благодаря целевому обучению и специально разработанным материалам, надлежащую подготовку директоров школ, преподавателей и других сотрудников для эффективного действия в случаях антисемитских притеснений и нападок, которые происходят в школах и других образовательных учреждениях;

¹⁷ См.: Общеполитическая рекомендация ЕКРН № 15 «О борьбе с языком ненависти», в частности рекомендация 4.г.

¹⁸ См. также рекомендацию 23 ниже.

¹⁹ Заключение ЕКРН о рабочем определении антисемитизма, принятом IHRA (2020 год), в частности пункт 7.

²⁰ См., например: ОБСЕ/БДИПЧ, Программа содействия надлежащему учету преступлений на почве ненависти и борьбе с ними.

²¹ См. также: ОБСЕ/БДИПЧ, Обучение сотрудников прокуратуры мерам борьбы с преступлениями на почве ненависти (ОПБНП); Обучение сотрудников правоохранительных органов мерам борьбы с преступлениями на почве ненависти (ОБПН).

19 - планировать соответствующие и эффективные просветительские мероприятия, направленные на (i) более глубокое понимание антисемитизма, (ii) противодействие антисемитизму при помощи образования, (iii) просвещение учащихся и студентов по вопросу антисемитизма и (iv) формирование способности отвечать на антисемитские инциденты;²²

20 - обеспечивать, чтобы просветительская деятельность в области предотвращения антисемитизма и борьбы с ним была направлена на развитие следующих основных показателей: (i) способности к критическому мышлению, (ii) неодобрения антисемитизма, (iii) способности соотносить случаи антисемитизма с контекстом и ставить под сомнение антисемитские предрассудки и стереотипы и (iv) чувства сопереживания к жертвам антисемитизма;

21 - включать просвещение по вопросу антисемитизма в программные заявления образовательных учреждений, соответствующие планы действий, учебные программы и кодексы поведения; и разрабатывать высококачественные методики преподавания и обучающие материалы, такие как учебники и цифровые инструменты по указанной тематике;²³

22 - обеспечивать, чтобы просвещение по вопросу антисемитизма было доступно в рамках соответствующих дисциплин для всех учащихся и студентов в соответствии с их возрастом, в контексте официального школьного и внешкольного образования, в том числе в рамках обучения взрослых людей и профессиональной подготовки учителей,²⁴ посредством содействия, поддержки, мониторинга и оценки просвещения в области антисемитизма;

23 - содействовать научным исследованиям, направленным на поддержку отдельных лиц или групп, которые подвергаются особому риску стать жертвами антисемитизма, и использовать повествования, основанные на публично обнародованном современном опыте жертв антисемитизма и доступных исторических документах;

24 - содействовать изучению в школах информации о Холокосте и о событиях, которые привели к нему, а также обеспечивать, чтобы учителя были должным образом подготовлены к рассмотрению этого вопроса таким образом, чтобы учащиеся и студенты также могли задуматься о существующих опасностях и о том, как можно предупредить повторение таких событий,²⁵ в том числе в результате посещения мест памяти, где таковые существуют;

25 - официально отмечать 27 января в качестве Международного дня памяти жертв Холокоста в соответствии с инициативой министров образования государств – членов Совета Европы, предложенной в октябре 2002 года, и Резолюцией 60/7 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, принятой в ноябре 2005 года;

26 - поощрять распространение информации и исследований относительно уничтожения и систематических преследований евреев и других лиц при тоталитарных режимах, установившихся после Второй мировой войны;

27 - уделять особое внимание необходимости повышения информированности общественности по вопросу возвращения имущества евреям и еврейским общинам в соответствующих случаях с тем, чтобы не допустить распространения антисемитских настроений, стереотипов и языка ненависти;

²² См.: ЮНЕСКО и ОБСЕ/БДИПЧ (2018 год), Противодействие антисемитизму при помощи образования — руководящие принципы для разработчиков политики, стр. 9–10.

²³ См. рекомендации 16, 24 и 26, а также публикацию ЮНЕСКО и ОБСЕ/БДИПЧ «Противодействие антисемитизму в школах: учебные программы» (2020 год). См. также публикацию Совета Европы «Формирование набора компетенций в сфере демократической культуры».

²⁴ См., в частности, рекомендацию 24 ниже.

²⁵ См. также: ЮНЕСКО (2017 год), Просвещение по вопросам Холокоста и геноцида: программное руководство.

28 - поощрять дискуссии с сотрудниками СМИ относительно их роли в борьбе с антисемитизмом, а также в отношении особой ответственности сотрудников СМИ в том, чтобы освещать все события в мире, в частности связанные с государством Израиль, его политикой на оккупированных территориях и его отношениями с соседними странами, таким образом, чтобы не допускать укоренения антисемитских стереотипов и предрассудков;

29 - поддерживать деятельность неправительственных организаций, играющих важную роль в борьбе с антисемитизмом, и поощрять позитивное отношение к разнообразию;

30 - поддерживать совместные действия различных этнических и религиозных общин в области борьбы с расизмом и содействовать развитию межкультурного и межрелигиозного диалога и терпимости посредством последовательных усилий и широкого охвата с привлечением широкого круга участников гражданского общества на всех уровнях, в том числе посредством предоставления финансирования и создания соответствующих институциональных площадок;

31 – обеспечивать исповедующим еврейскую религию возможность осуществлять свое право на свободу вероисповедания, не подвергаясь дискриминации, в том числе посредством создания разумных условий в повседневной практике государственных учреждений для удовлетворения религиозных запросов;

32 - поощрять религиозных лидеров на всех уровнях брать ответственность за распространение учений на низовом уровне и не допускать разжигания антисемитизма;

33 - содействовать тому, чтобы все местные, национальные и международные спортивные организации поощряли принятие в рамках проведения спортивных мероприятий и в своих публикациях мер, направленных на противодействие антисемитизму и всех проявлений расизма;

34 - осуждать меры, которые поощряют бойкот государства Израиль, его граждан или израильских компаний и организаций, если таковые меры призывают к насилию, ненависти и нетерпимости;²⁶

С. Защита

35 - обеспечивать защиту евреев, еврейских общин и учреждений посредством укрепления сотрудничества между ними и местными и национальными правоохранительными органами и силами безопасности, при этом признавая первостепенную ответственность государства, опираясь на передовой опыт и руководящие принципы; а также оценивать принятые меры и обмениваться передовым опытом с другими правительствами;²⁷

36 - укреплять сотрудничество с еврейскими общинами с целью определения и принятия необходимых мер безопасности, а также обеспечения финансовой поддержки принятых мер. В соответствующих случаях предпринимать необходимые шаги для того, чтобы активно содействовать обеспечению безопасности евреев, их религии, образовательных и культурных учреждений, мест памяти и жизни еврейских общин в

²⁶ См. постановление Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) по делу «Балдасси и другие против Франции» (*Baldassi and others v. France*), в котором Суд пришел к выводу, что призыв к бойкоту по политическим мотивам защищается статьей 10 (свобода выражения мнения) Европейской конвенции о правах человека в тех случаях, когда в таком бойкоте не содержится призыв к насилию, ненависти или нетерпимости (ЕСПЧ, 2020 год, № 15271/16; в частности пункт 79). В этой связи также см. постановление ЕСПЧ по делу «Виллем против Франции» (*Willem v. France*, ЕСПЧ, 2009 год, № 10883/05; в частности, пункты 34–42).

²⁷ См., например, проект ОБСЕ/БДИПЧ «От слов к делу в борьбе с антисемитизмом» и публикацию ОБСЕ/БДИПЧ «Понимание сути преступлений на почве антисемитизма и обеспечение потребностей еврейских общин в сфере безопасности: практическое руководство» (2017 год).

тесном сотрудничестве и в диалоге с еврейскими ассоциациями и другими организациями, занимающимися борьбой с антисемитизмом;²⁸

37 - обеспечивать поддержку жертвам антисемитских и других расистских актов в соответствии с существующими правовыми инструментами,²⁹ руководствами³⁰ и передовым опытом, например, применять подход, ориентированный на жертву; обеспечивать чуткое обращение с жертвами языка ненависти и предоставлять им надлежащую поддержку (в том числе социально-психологическое консультирование) до, в ходе и после уголовного разбирательства; объединять в сети участников, занимающихся предотвращением дискриминации в отношении членов еврейского сообщества и борьбой с ней;³¹

38 - обеспечивать осведомленность жертв антисемитской дискриминации о возможности передачи дел в национальный орган по вопросам равенства;

39 - обеспечивать осведомленность жертв антисемитских актов об их правах на компенсацию в рамках гражданского, административного или уголовного разбирательства и условий, исключающих лишение возможности реализовать эти права по причине страха, недостаточных знаний, физических или эмоциональных препятствий или нехватки средств;

40 - избегать чрезмерного опроса жертв и использовать технологии и другие инструменты для их защиты от повторной виктимизации;

D. Привлечение к ответственности / правоохранительная деятельность

41 - обеспечивать, чтобы законодательство позволяло правоохранительным органам и прокуратуре вести эффективную борьбу с антисемитизмом с учетом предложений ЕКРН, содержащихся в ее общеполитической рекомендации № 7 «О национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией»;

42 - обеспечивать, чтобы в законодательстве содержалась норма, предусматривающая, что в отношении всех уголовных правонарушений расистские побуждения будут рассматривать как отягчающее обстоятельство, и что такие побуждения охватывают также и антисемитские побуждения;

43 - обеспечивать, чтобы уголовное право в области борьбы с расизмом охватывало антисемитизм и предусматривало наказание за следующие антисемитские акты, если они были совершены намеренно:

a. геноцид, расовая дискриминация или расистские правонарушения;

a. подготовка к геноциду, расовой дискриминации или расистским правонарушениям;

c. публичный призыв к насилию, ненависти или дискриминации в отношении лица или группы лиц на основании их еврейской идентичности или еврейского происхождения;

d. применение насилия в отношении другого лица или причинение ущерба его собственности по причине его действительной или предположительной еврейской идентичности или еврейского происхождения;

²⁸ См. также Декларацию Совета ЕС об активизации борьбы с антисемитизмом в разных областях политики (2020 год) и Декларацию Совета ЕС о борьбе с антисемитизмом и разработке общего подхода к безопасности для обеспечения более эффективной защиты еврейских общин и учреждений в Европе (2018 год).

²⁹ См.: Европейская конвенция о выплате компенсации жертвам тяжких преступлений (1983 год).

³⁰ См.: Пересмотренные руководящие принципы Комитета министров Совета Европы о защите жертв террористических актов (2017 год).

³¹ См.: Компиляция опыта в области борьбы с преступлениями на почве ненависти, АОП-ЕС.

- е. создание или руководство группой, которая поставила своей задачей распространение и призыв к дискриминации, насилию или ненависти в отношении другого лица или причинения ущерба его собственности по причине его действительной или предположительной еврейской идентичности или еврейского происхождения;
 - ф. участие в деятельности группы или организации, которая ставит перед собой задачи, перечисленные в пункте е) выше;
 - г. участие в групповом нападении на часть населения, отдельных граждан или их собственность в связи с их действительной или предположительной еврейской идентичностью или еврейским происхождением;
 - h. публичное оскорбление или клевета в отношении лица или группы лиц на основании их действительной или предполагаемой еврейской идентичности или еврейского происхождения;
 - i. угрозы в отношении лица или группы лиц на основании их действительной или предполагаемой еврейской идентичности или еврейского происхождения;
 - j. публичное выражение, с антисемитскими целями идеологии, которая унижает, порочит или разжигает ненависть в отношении групп лиц, на основании их еврейской идентичности или еврейского происхождения;
 - к. публичное прославление, отрицание, искажение, тривиализация, оправдание Холокоста или потворствование этому;
 - l. публичное прославление, отрицание, искажение, тривиализация, оправдание или потворствование, с антисемитскими целями, геноциду, преступлениям против человечности или военным преступлениям, совершенным против людей на основании их действительной или предположительной еврейской идентичности или еврейского происхождения;
 - m. публичное распространение или публичная раздача, производство или хранение для публичного распространения или публичной раздачи с антисемитскими целями печатных, изобразительных или иных материалов, содержащих проявления, упомянутые в пунктах с), h), i), j), k) и l) выше;
 - n. надругательство, уничтожение или повреждение с антисемитскими целями синагог, молитвенных домов, святилищ, мест памяти, других учреждений еврейских общин — таких как школы, культурные центры или кладбища, — или их символики;
 - о. чинение евреям препятствий путем применения силы или угроз в свободном исповедании их веры или проведении религиозных обрядов, которые не нарушают законы государства, общественный порядок и нормы морали;
- 44 - обеспечивать, чтобы антисемитские преступления, совершенные в онлайн-пространстве, наказывались так же, как преступления, совершенные традиционным способом, и надлежащим образом решались посредством эффективного уголовного преследования и других мер. Незаконные антисемитские ненавистнические высказывания должны своевременно и регулярно удаляться интернет-провайдерами согласно соответствующей правовой или неюридической основе;
- 45 - обеспечивать, чтобы в законодательстве предусматривалось обязательство лишать государственного финансирования организации, которые содействуют антисемитизму, в том числе политические партии;
- 46 - обеспечивать, чтобы в законодательстве предусматривалась возможность роспуска организаций, которые содействуют антисемитизму;
- 47 - принимать соответствующие меры для обеспечения того, чтобы эффективно применялось законодательство, направленное на предотвращение антисемитизма и привлечение к ответственности в случае совершения антисемитских актов;

48 - выполнять рекомендации, сформулированные в разделе III.B (Предотвращение / Просвещение) выше, о сборе данных (пункт 13) и подготовке сотрудников полиции, прокуратуры и судебных органов (пункт 15);

49 - выполнять рекомендации, сформулированные в разделе III.C (Защита) выше, в отношении прав жертв (пункт 39) и недопущения повторной виктимизации (пункт 40);

50 - содействовать эффективному участию жертв антисемитских актов в гражданском, административном или уголовном судопроизводстве в соответствии с национальными процедурами;

51 - полиции и прокуратуре следует назначать контактных лиц для работы с уязвимыми группами, являющимися объектами языка ненависти и преступлений на почве ненависти, в том числе на почве антисемитизма. Таким контактными лицам необходимо предоставлять непрерывную подготовку в области расследования случаев использования языка ненависти и совершения преступлений на почве ненависти; им необходимо установить и поддерживать регулярный диалог с указанными группами с целью обеспечения надлежащего учета, расследования и преследования преступлений на почве ненависти и случаев использования языка ненависти;

52 - полиции и прокуратуре необходимо тщательно расследовать все дела, касающиеся заявлений о преступлениях на почве антисемитизма и использовании антисемитского языка ненависти и обеспечивать, чтобы возможное существование предвзятых побуждений постоянно принималось во внимание в отчетах полиции и расследованиях, а также в любых дальнейших судебных разбирательствах.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Заключение ЕКРН о рабочем определении антисемитизма, принятом Международным альянсом памяти жертв Холокоста (IHRA)

(принято на 84-м пленарном заседании ЕКРН 2 декабря 2020 года)

1. ЕКРН отмечает, что на сегодняшний день не существует окончательного и категорического определения антисемитизма. Научные дискуссии отражают широкий круг различных подходов, однако не дают окончательного ответа.

2. В 2004 году Европейский центр по мониторингу расизма и ксенофобии (ЕЦМРК, предшественник Агентства ЕС по основным правам — АОП) столкнулся с определенными проблемами в сфере точного сбора данных об антисемитских инцидентах в связи с полным или частичным отсутствием официального государственного мониторинга в этой области. Руководящие принципы в отношении учета подобных инцидентов зачастую были расплывчатыми, если вообще существовали, что приводило к недостаточному предоставлению информации о таких случаях со стороны полиции и других профильных органов. Таким образом, борьба с обостряющейся в Европе проблемой антисемитизма была серьезным образом затруднена ввиду отсутствия операционного определения, которое бы надлежащим образом описывало традиционные формы антисемитизма, их истоки в расистских, религиозных, экономических и экстремистских политических теориях, а также некоторые современные формы антисемитизма, проявляющиеся в демонизации Израиля как государства евреев, завуалированной под антисионизм. Чтобы исправить ситуацию, ЕЦМРК было поручено разработать такое операционное определение, которое было согласовано с представителями еврейских организаций и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Это операционное определение не было предназначено для включения в законодательство, однако представляло собой оперативное руководство для соответствующих государственных органов. Операционное определение ЕЦМРК послужило основой для дальнейшей деятельности в этой области. Однако оно так и не было окончательно принято, так как ЕЦМРК и его преемник АОП были исследовательскими центрами, предоставлявшими консультативную помощь Комиссии Европейского союза, а не органами, устанавливающими стандарты.

3. Впоследствии, в 2016 году, Международный альянс памяти жертв Холокоста (IHRA) принял не имеющее обязательной юридической силы рабочее определение антисемитизма, которое в значительной степени основывалось на предыдущей работе ЕЦМРК. С тех пор указанное рабочее определение получило значительную поддержку международного сообщества и было принято в 27 государствах (по информации на ноябрь 2020 года), в том числе в 23 государствах – членах Совета Европы, и утверждено или рекомендовано к использованию различными международными сторонами, такими как Европейский союз и Специальный докладчик ООН по вопросу о свободе религии или убеждений.

4. Однако существует также и критика рабочего определения. Так, среди прочего, утверждалось, что рабочее определение не отражает консенсуса в научных кругах. В ответ на это подчеркивалось, что рабочее определение не предназначено для использования в научных целях и что его следует рассматривать как рабочий инструмент.

5. Другая критика связана с тем, что по разным причинам, в том числе ввиду его недостаточной точности, рабочее определение не может использоваться в качестве правового текста. Сторонники рабочего определения, в свою очередь, утверждают, что это никогда не являлось целью или намерением и что открыто подразумевалось, что это будет текст, не имеющей обязательной юридической силы, целью которого является

предоставление практических указаний правительствам с целью оказания им поддержки в усилиях, направленных на более эффективное предотвращение разных форм антисемитизма и борьбу с ними³².

6. Кроме того, была выражена обеспокоенность в связи с тем, что любая критика Израиля будет рассматриваться в рабочем определении как антисемитизм и будет ограничивать свободу слова, в особенности в контексте протестов против нарушений властями Израиля прав человека. Вместе с тем рабочее определение гласит, что «критику по отношению к Израилю, сходную с критикой по отношению к другим государствам, нельзя считать антисемитизмом».

7. В этой связи ЕКРН также неоднократно подчеркивала, что сама по себе критика Израиля нельзя считать антисемитизмом, в той мере, в какой она выражается таким же образом, как и критика по отношению к другим государствам. ЕКРН особо подчеркивает, что любые попытки неправильного использования рабочего определения и его примеров в целях препятствия или стигматизации в качестве антисемитизма обоснованной критики оккупации Израилем палестинских территорий поставят под угрозу усилия по борьбе с антисемитизмом и, таким образом, от них необходимо отказаться. Вместе с тем ЕКРН считает необходимым вновь подчеркнуть, что недопустимо использовать критику правительства Израиля для призыва к ненависти по отношению ко всем евреям, проживающим в Израиле и в других странах, это касается и заявлений о глобальном «еврейском заговоре». Эти представления, в основе которых лежат давние стереотипы, усиливают недовольство по отношению ко всем евреям.³³ ЕКРН отмечала в своих ежегодных докладах, что во многих странах Европы наблюдаются всплески антисемитской ненависти в контексте возобновления насилия на Ближнем Востоке. В последующих общественных обсуждениях недостаточное внимание уделяется необходимости проводить различие между критикой действий Израиля и публичным выражением ненависти к евреям и в целом расизмом по отношению к ним.³⁴ В связи с событиями, происходящими на Ближнем Востоке, еврейские учреждения, такие как синагоги, центры еврейских общин и кладбища, также зачастую подвергаются вандализму. К сожалению, широко распространена точка зрения, согласно которой нападения на евреев и их собственность могут считаться оправданной реакцией на политику или действия правительства Израиля, и такого мнения придерживаются не только члены экстремистских групп.³⁵

8. Принимая во внимание приведенные выше наблюдения, ЕКРН приветствует принятие членами IHRA рабочего определения антисемитизма, помогающего и содействующего более глубокому пониманию антисемитизма, но не имеющего юридической силы. В частности, рабочее определение опирается на концепцию, которая также охватывает различные современные формы антисемитизма, не пытаясь объявить незаконной критику Израиля в той степени, в какой по отношению к нему применяются те же стандарты, что и по отношению к любому другому государству. Несмотря на то, что это определение не закреплено ни в одном из международных соглашений, не предназначено для использования в судебных разбирательствах и не представляет собой единогласно одобренного научного определения, ЕКРН, тем не менее, считает, что оно может служить полезным инструментом и рекомендует государствам – членам Совета Европы использовать его применительно к сбору данных, повышению уровня осведомленности и в сфере образования.

³² См. также: Ежегодный доклад ЕКРН за 2018 год, пункт 17.

³³ См.: Ежегодный доклад ЕКРН за 2019 год, пункт 14.

³⁴ См.: Ежегодный доклад ЕКРН за 2014 год, пункт 13.

³⁵ См.: Ежегодный доклад ЕКРН за 2018 год, пункт 16.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Рабочее определение антисемитизма, принятое Международным альянсом памяти жертв Холокоста (IHRA) (принято на пленарном заседании IHRA 26 мая 2016 года)

«Антисемитизм — это определенное восприятие евреев, которое может выражаться в ненависти по отношению к ним. Словесные и физические проявления антисемитизма направлены против евреев и неевреев и/или против их собственности, против организаций еврейских общин и религиозных учреждений».

В работе IHRA ориентиром могут служить следующие примеры, приводимые в качестве иллюстрации.

Проявления [антисемитизма] могут быть направлены против государства Израиль, понимаемого как еврейское сообщество. Однако критику по отношению к Израилю, сходную с критикой по отношению к другим государствам, нельзя считать антисемитизмом. Антисемитизм зачастую приписывает евреям участие в заговорах, направленных на нанесение вреда человечеству, и нередко используется для обвинения евреев в том, «почему все не так». Он выражается в устных, письменных, визуальных формах и действиях, в использовании очерняющих стереотипов и приписывании отрицательных черт характера.

Современные примеры проявления антисемитизма в общественной жизни, средствах массовой информации, школах, на рабочем месте или в религиозной сфере могут, с учетом общего контекста, проявляться в следующих формах, при этом не ограничиваясь перечисленным:

- призывы к убийствам евреев или нанесению им вреда, оправдание или содействие таким призывам во имя радикальной идеологии или экстремистских религиозных взглядов;
- высказывание лживых, бесчеловечных, очерняющих или стереотипных утверждений о евреях как таковых или о еврейской власти как сообщества — в особенности, но не исключительно, миф о всемирном еврейском заговоре или о евреях, контролирующих средства массовой информации, экономику, правительства и другие общественные институты;
- приписывание евреям ответственности за реальные или надуманные проступки отдельных евреев или еврейских групп, или даже за действия, совершенные неевреями;
- отрицание факта, масштабов, механизмов (например, газовых камер) или преднамеренности геноцида еврейского народа, содеянного национал-социалистической Германией и ее сторонниками и сообщниками во время Второй мировой войны (Холокоста);
- обвинение евреев как народа и Израиля как государства в изобретении и преувеличении масштабов Холокоста;
- обвинение еврейских граждан в предпочтительной лояльности по отношению к государству Израиль или в предпочтении интересов евреев во всем мире интересам собственной страны;
- отрицание права еврейского народа на самоопределение, например, называя существование государства Израиль расистской инициативой;
- применение двойных стандартов, требующее от него поведения, которого не требуют или ожидают от любого другого демократического государства;

- использование символики и ассоциаций, связанных с классическим антисемитизмом (например, обвинение евреев в убийстве Христа или кровавом навете) для характеристики Израиля или израильтян;
- проведение сравнений современной политики Израиля с политикой нацистов;
- приписывание евреям коллективной ответственности за действия государства Израиль.

Антисемитские акты являются уголовно наказуемыми, если они определены таковыми законодательством (например, отрицание Холокоста или распространение антисемитских материалов в некоторых странах).

Уголовные деяния признаются антисемитскими, если цели нападения, независимо от того люди это или объекты собственности — здания, школы, религиозные учреждения и кладбища — выбираются по причине их реальной или предполагаемой связи с евреями или еврейством.

Антисемитская дискриминация — это отказ от предоставления евреям возможностей или ресурсов, доступных другим людям. Во многих государствах она запрещена законом.

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Ссылки на документы, упоминаемые в частях I–III

IHRA, Декларация Стокгольмского международного форума по Холокосту
<https://www.holocaustremembrance.com/about-us/stockholm-declaration>

IHRA, Признание и противодействие искажению Холокоста — рекомендации для разработчиков политики и лиц, принимающих решения
<https://www.holocaustremembrance.com/resources/reports/recognizing-countering-holocaust-distortion-recommendations>

IHRA, Рабочее определение отрицания Холокоста и искажения фактов о нем
<https://www.holocaustremembrance.com/ru/resources/working-definitions-charters/rabochee-opredelenie-otricaniya-i-iskazheniya-kholokosta>

IHRA, Рабочее определение антисемитизма
<https://www.holocaustremembrance.com/resources/working-definitions-charters/working-definition-antisemitism>

Агентство Европейского союза по основным правам, Компиляция опыта в области борьбы с преступлениями на почве ненависти
<https://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime/compendium-practices>

Всеобщая декларация прав человека
https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml

Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности, касающийся криминализации актов расистского и ксенофобского характера, совершаемых с использованием компьютерных систем (CETS № 189)
<https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008160f>

Европейская конвенция о выплате компенсации жертвам тяжких преступлений (CETS № 116)
<https://rm.coe.int/1680079754>

Европейская конвенция о правах человека (Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод) (CETS № 005)
https://www.echr.coe.int/documents/convention_rus.pdf

Европейский парламент, Резолюция от 1 июня 2017 года «О борьбе с антисемитизмом»
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0243_EN.html

ЕКПН, Дорожная карта по достижению эффективного равенства
<https://rm.coe.int/ecri-roadmap-final-version-/168097e13d>

ЕКПН, Ежегодные доклады
<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/annual-reports>

ЕКПН, Заключение о рабочем определении антисемитизма, принятом IHRA
<https://rm.coe.int/opinion-ecri-on-ihra-wd-on-antisemitism-2755-7610-7522-1/1680a091dd>

ЕКРН, Исторический экскурс (публикация подготовлена по случаю 25-летия ЕКРН)
<https://rm.coe.int/historical-introduction-/1680972f42>

ЕКРН, Общеполитическая рекомендация № 1 «О борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью»
<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-1-on-combating-racism-xenophobia/16808b59f2>

ЕКРН, Общеполитическая рекомендация № 2 (пересмотренная) «Об органах по вопросам равенства в борьбе с расизмом и нетерпимостью на национальном уровне»
<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-no-2-on-equality-bodies-to-combat-racism-and-intol/16808edb04>

ЕКРН, Общеполитическая рекомендация № 5 «О борьбе с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман»
<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-5-on-combating-intolerance-and-d/16808b5a89>

ЕКРН, Общеполитическая рекомендация № 6 «О противодействии распространению материалов расистского, ксенофобского и антисемитского характера через Интернет»
rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-6-on-combating-the-dissemination/16808b5a93

ЕКРН, Общеполитическая рекомендация № 7 (пересмотренная) «О национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией»
<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislatio/16808b5ab7>

ЕКРН, Общеполитическая рекомендация № 10 «О борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в области школьного образования и на его основе»
<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-10-on-combating-racism-and-racia/16808b5adb>

ЕКРН, Общеполитическая рекомендация № 12 «О борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в области спорта»
<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-12-on-combating-racism-and-racia/16808b5aea>

ЕКРН, Общеполитическая рекомендация № 15 «О борьбе с языком ненависти»
<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech-russ/16808b5b07>

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации
https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml

ОБСЕ, Выводы председательства Швейцарии по случаю 10-й годовщины Берлинской конференции по антисемитизму, принятые 12–13 ноября 2014 года
<https://www.osce.org/files/f/documents/9/0/126710.pdf>

ОБСЕ, Декларация о наращивание усилий по борьбе с антисемитизмом
<https://www.osce.org/ru/mc/149676>

ОБСЕ/БДИПЧ, Обучение сотрудников правоохранительных органов мерам борьбы с преступлениями на почве ненависти: описание программы
<https://www.osce.org/ru/odhr/98072>

ОБСЕ/БДИПЧ, Обучение сотрудников прокуратуры мерам борьбы с преступлениями на почве ненависти: описание программы
<https://www.osce.org/ru/node/135581>

ОБСЕ/БДИПЧ, Понимание сути преступлений на почве антисемитизма и обеспечение потребностей еврейских общин в сфере безопасности: практическое руководство
<https://www.osce.org/ru/odhr/399467>

ОБСЕ/БДИПЧ, Программа содействия надлежащему учету преступлений на почве ненависти и борьбе с ними
<https://www.osce.org/ru/node/392126>

Организация Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея, Резолюция № 61/255, 2007 год
<https://undocs.org/ru/A/RES/61/255>

Организация Объединенных Наций, Генеральный секретарь, Замечания, сделанные в ходе мероприятия ООН высокого уровня на тему «Сила образования в борьбе с расизмом и дискриминацией: на примере антисемитизма» (Нью-Йорк, 26 сентября 2018 года)
<https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-09-26/secretary-generals-remarks-high-level-event-power-education>

Организация Объединенных Наций, План действий по защите религиозных объектов: в единстве и солидарности ради защиты и мирного вероисповедания
<https://www.unaoc.org/wp-content/uploads/Plan-of-Action-to-Safeguard-Religious-Sites-191219.pdf>

Организация Объединенных Наций, План действий по предупреждению воинствующего экстремизма
<https://www.un.org/counterterrorism/ru/plan-of-action-to-prevent-violent-extremism>

Организация Объединенных Наций, Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений, Доклад по вопросу антисемитизма, 20 сентября 2019 года
<https://undocs.org/ru/A/74/358>

Организация Объединенных Наций, Стратегия и план действий по борьбе с ненавистнической риторикой
https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action_plan_on_hate_speech_RU.pdf

Протокол № 12 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (CETS № 177)
https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf?ref=tjournal.ru

Совет Европейского союза, Декларация 13637/20 об активизации борьбы с антисемитизмом в разных областях политики»
<https://www.consilium.europa.eu/media/47065/st13637-en20.pdf>

Совет Европейского союза, Декларация 15213/18 о борьбе с антисемитизмом и разработке общего подхода к безопасности для обеспечения более эффективной защиты еврейских общин и учреждений в Европе
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/en/pdf>

Совет Европейского союза, Рамочное решение 2008/913/JHA о борьбе с отдельными формами и проявлениями расизма и ксенофобии посредством уголовного права
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008F0913>

Совет Европы, Комитет министров, Пересмотренные руководящие принципы по защите жертв террористических актов
<https://rm.coe.int/protection-of-victims-of-terrorist-acts/168078ab54>

Совет Европы, Парламентская ассамблея, Резолюция 2106 (2016) «Активизация борьбы с антисемитизмом в Европе»
<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22716>

Совет Европы, Парламентская ассамблея, Резолюция 2309 (2019) «Сохранение еврейского культурного наследия»
<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28247>

Совет Европы, Формирование набора компетенций в сфере демократической культуры
<https://www.coe.int/en/web/campaign-free-to-speak-safe-to-learn/reference-framework-of-competences-for-democratic-culture>

ЮНЕСКО, Просвещение по вопросам Холокоста и геноцида: программное руководство
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248071>

ЮНЕСКО и ОБСЕ/БДИПЧ, Противодействие антисемитизму в школах: учебные программы
<https://en.unesco.org/news/addressing-anti-semitism-schools-unesco-and-osce-launch-framework-curricula-teacher-trainers> и <https://www.osce.org/odihr/470712>

ЮНЕСКО и ОБСЕ/БДИПЧ, Противодействие антисемитизму при помощи образования — руководящие принципы для разработчиков политики
<https://www.osce.org/files/f/documents/7/1/420140.pdf>