

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
5 January 2015  
Russian  
Original: English

**Совет по правам человека**

Двадцать восьмая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие**

**Доклад Специального докладчика по вопросам  
меньшинств Риты Ижак***Резюме*

В настоящем докладе приводятся последние сведения о деятельности Специального докладчика по вопросам меньшинств в 2014 году. В нем рассматривается тема "Человеконенавистническая риторика и разжигание ненависти в отношении меньшинств в средствах массовой информации". СМИ в самых разных формах являются важнейшей частью современного общества, которые играют колоссальную позитивную роль и открывают широкие возможности, в том числе в решении проблем меньшинств. В то же время Специальный докладчик отмечает, что СМИ могут использовать в деструктивных целях, превращая их в платформу для человеконенавистнической и ксенофобской риторики, оправдывающей дискриминацию, социальную изоляцию, разжигание вражды и подстрекательство к применению насилия в отношении конкретных лиц и групп.

Специальный докладчик определила и проанализировала те факторы, которые поощряют и закрепляют человеконенавистническую риторику в СМИ. Она обращается к государствам с настоятельной просьбой принять законодательство, запрещающее демонстрацию национальной, расовой или религиозной ненависти, которая представляет собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, в соответствии со статьей 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также разработать практическую политику и программные меры для предупреждения человеконенавистнической риторики, ведущей к совершению преступлений на расовой почве.

GE.15-00034 (R) 100215 110215

**\*1500034\***Просьба отправить на вторичную переработку 



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–2	3
II. Деятельность Специального докладчика .....	3–24	3
A. Посещение стран.....	3–5	3
B. Сообщения.....	6	4
C. Дополнительная деятельность.....	7–22	4
D. Новые сведения о работе Форума по вопросам меньшинств .....	23–24	6
III. Человеконенавистническая риторика и разжигание ненависти в отношении меньшинств в средствах массовой информации .....	25–50	7
A. Введение .....	25–34	7
B. Примеры .....	35–42	9
C. Международная нормативно-правовая основа .....	43–50	11
IV. Факторы, поощряющие человеконенавистническую риторiku и разжигание ненависти в СМИ .....	51–79	13
A. Отсутствие или неясность законодательства, запрещающего разжигание ненависти.....	52–61	14
B. Негативное/стереотипное изображение групп меньшинств в СМИ .....	62–70	17
C. Структурное неравенство .....	71–73	19
D. Изменение медийного ландшафта.....	74–79	20
V. Передовая практика реагирования на человеконенавистническую риторiku и разжигание ненависти в СМИ и борьба с этим явлением .....	80–100	21
A. Учебно-воспитательная работа и медийная грамотность .....	81–84	21
B. Создание специализированных учреждений .....	85–86	22
C. Поощрение разработки стандартов этики, создания органов регулирования и участия меньшинств в работе СМИ.....	87–93	23
D. Инициативы гражданского общества по борьбе с человеконенавистнической риторикой в Интернете .....	94–100	24
VI. Выводы и рекомендации .....	101–117	25

## **I. Введение**

1. Мандат Специального докладчика по вопросам меньшинств как независимого эксперта был утвержден Комиссией по правам человека в резолюции 2005/79 и впоследствии продлевался Советом по правам человека на основании резолюций 7/6 от 27 марта 2008 года и 16/6 от 24 марта 2011 года. 28 марта 2014 года Совет продлил мандат Специального докладчика в соответствии с резолюцией 25/5. Нынешний мандатарий приступила к выполнению своих функций 1 августа 2011 года. Мандат Специального докладчика требует, в частности, поощрять осуществление Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, в том числе посредством консультаций с правительствами.

2. Настоящий доклад охватывает период с января по декабрь 2014 года. В главе II содержится обзор деятельности Специального докладчика в отчетный период. В главах III и IV Специальный докладчик останавливается на теме человеконенавистнической риторики и разжигания ненависти в отношении меньшинств в средствах массовой информации, а в главе V предлагает вниманию свои выводы и рекомендации.

## **II. Деятельность Специального докладчика**

### **A. Посещение стран**

3. Специальный докладчик посетила Нигерию 17–28 февраля 2014 года. На большей части территории этой страны, где насчитывается свыше 350 этнических групп и еще больше языков, сложились гармоничные и мирные межэтнические отношения. В то же время в районах северного и среднего поясов имеют место жестокие межобщинные столкновения, главные причины которых кроются в бедности, неэффективности управления, безнаказанности, а также в этнической и религиозной поляризации. Проживающие в дельте реки Нигер меньшинства страдают от серьезной деградации окружающей среды, вызванной частыми разливами нефти. Они оказались лишены традиционных источников средств существования и сталкиваются с трудностями в получении доступа к услугам первой необходимости. К языковым проблемам можно отнести упадок многих родных языков населения. Доклад об итогах поездки содержится в документе A/HRC/28/64/Add.2.

4. 7–14 апреля 2014 года Специальный докладчик посетила Украину. Представители на местах рассказали ей об истории гармоничных межэтнических и межрелигиозных отношений, а также о законодательных, политических и социальных условиях, которые в целом обеспечивают защиту их прав, в том числе культурных и языковых. В то же время в 2014 году с учетом усиления политической и социальной напряженности, особенно на Востоке страны, проблемы меньшинств приобрели ярко выраженный политический характер, что привело к углублению раскола по национальному, этническому и языковому признаку и к возникновению конфликта. Хотя проблемы меньшинств связаны, в том числе, с недостаточным вниманием к их правам со стороны государственных институтов, Специальный докладчик

отметила, что права меньшинств необоснованно используются для оправдания или поддержки насилия. Ее доклад о результатах данной поездки содержится в документе A/HRC/28/64/Add.1.

5. Специальный докладчик благодарит правительства Нигерии и Украины за сотрудничество во время ее поездок по соответствующим странам, а также правительства Ботсваны, Бразилии и Российской Федерации за согласие принять ее в 2015 году. Кроме того, она благодарит правительство Беларуси за приглашение посетить страну с официальной миссией. Специальный докладчик настоятельно призывает и другие государства, к которым она обратилась с просьбой направить ей приглашения, положительно отреагировать на ее просьбу.

## **В. Сообщения**

6. Специальный докладчик получала из разных источников информацию о нарушениях прав человека национальных, этнических, религиозных и языковых меньшинств. Основываясь на этой информации, она направила соответствующим государствам-членам сообщения в форме писем с утверждениями и писем с призывом к незамедлительным действиям в связи с проблемами меньшинств, в большинстве случаев совместно с другими заинтересованными мандатариями. С этими сообщениями и ответами соответствующих государств можно свободно ознакомиться в совместных докладах о сообщениях, представленных мандатариями специальных процедур Совету по правам человека<sup>1</sup>.

## **С. Дополнительная деятельность**

### **Мероприятия, конференции и информационно-просветительская работа**

7. 16–17 января 2014 года Специальный докладчик приняла участие во втором международном colloquium на тему "Сегрегация рома в сфере жилищной политики – проблема прав человека", который был организован в Мадриде Региональным отделением для Европы Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и правительством Испании.

8. 17–18 января 2014 года Специальный докладчик выступила на международном симпозиуме-конференции, организованном Международной ассоциацией защиты религиозных свобод совместно с мадридским Университетом Комплутенсе "Свобода религии и религиозные меньшинства", с главным докладом на тему "Права и безопасность религиозных меньшинств".

9. 5 февраля 2014 года Специальный докладчик прочитала в Центрально-Европейском университете в Будапеште лекцию на тему "Роль независимого эксперта Организации Объединенных Наций по вопросам меньшинств" в рамках курса "Права народов и права меньшинств".

10. 4–6 марта 2014 года Специальный докладчик приняла в Сан-Хосе участие в первом международном совещании Глобального движения против массовых злодеяний (ГДМЗ), на котором она рассказала о роли профилактики

<sup>1</sup> См. [www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx).

преступлений посредством принятия экстренных и скоординированных мер при появлении первых тревожных сигналов.

11. 26 марта 2014 года Специальный докладчик прочитала в Национальном государственном университете государственной службы Венгрии в Будапеште лекцию на тему "Права и проблемы рома, возможные политические меры и роль средств массовой информации".

12. 12 мая 2014 года Специальный докладчик выступила с ежегодной лекцией в колледже "Сабал Мор Остах" на острове Скай, Шотландия, в которой она особо остановилась на общей системе Организации Объединенных Наций по защите прав меньшинств, уделив конкретное внимание тенденциям и проблемам в жизни языковых меньшинств.

13. 17 июня 2014 года Специальный докладчик приняла участие в параллельном мероприятии на тему "Кастовое насилие в отношении женщин и девочек", организованном в Женеве Международной сетью солидарности общин далитов. Она рассказала о роли специальных процедур в борьбе с кастовой дискриминацией и насилием.

14. 18 июня 2014 года Специальный докладчик приняла участие в коллективной экспертной дискуссии на тему "Превентивные инструменты правозащитных механизмов в Женеве – часть I: Мандатарии специальных процедур", которая была организована руководящей группой коалиции "Обязанность – защищать" и в ходе которой она рассказала о том, как специальные процедуры могут содействовать предупреждению нарушений прав человека, в особенности массовых зверств, выявляя опасные ситуации.

15. 31 июля и 1 августа 2014 года Специальный докладчик приняла участие в проходившей в Кракове (Польша) конференции, организованной Международной молодежной сетью рома "TernYre" по случаю семидесятой годовщины отмечаемого 2 августа Дня холокоста цыган.

16. 3 сентября 2014 года Специальный докладчик в качестве приглашенного докладчика приняла в Минске участие в семинаре на тему "Противодействие разжиганию ненависти, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в киберпространстве", который был организован УВКПЧ совместно с Министерством иностранных дел Беларуси.

17. 18 сентября 2014 года Специальный докладчик в качестве эксперта приняла участие в групповом обсуждении в Совете по правам человека в Женеве темы "Роль предупреждения и защиты прав человека".

18. 24 сентября 2014 года Специальный докладчик в качестве эксперта приняла участие в обсуждении "за круглым столом" темы "Лица, страдающие альбинизмом: насилие, дискриминация и путь вперед", организованном в Женеве УВКПЧ и Международной организацией франкоязычных стран.

19. 23 октября 2014 года неправительственная организация Комитет по свободе религий и убеждений совместно со Специальным докладчиком по вопросам меньшинств и Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии и вероисповедания организовали дискуссию в отделении Бехаистского международного сообщества в Нью-Йорке.

20. 19 ноября 2014 года Специальный докладчик приняла участие в обсуждении "за круглым столом" темы "Роль образования в предупреждении особо жестоких преступлений", которое было организовано Централь-

Европейским университетом, а 20–21 ноября она выступила в Будапеште на седьмом Форуме по правам человека.

### **Заявления**

21. Специальный докладчик, главным образом совместно с другими мандатариями, выступила со следующими официальными заявлениями по проблемам меньшинств<sup>2</sup>: 26 марта 2014 года – с призывом к вьетнамским властям вмешаться в ситуацию с принудительным выселением последних жителей небольшого католического прихода Кон Дао; 7 апреля – о положении с правами человека мусульманского меньшинства в области Ракхайн в Мьянме, выразив тревогу в связи с дальнейшим ухудшением ситуации с уважением их прав человека; 8 апреля – по случаю Международного дня рома, призвав к включению рома в процесс принятия решений; 10 апреля – с обращением к камерунским властям по поводу выселения скотоводческой общины мбороро и уничтожения их жилья; 25 апреля – по поводу эвакуации религиозных меньшинств, находящихся под угрозой в Центральноафриканской Республике; 19 мая – с обращением к правительству Судана по поводу вызывающего тревогу вынесения смертного приговора беременной женщине-христианке с призывом отменить дискриминационное в гендерном и религиозном плане законодательство; 21 мая – с призывом к правительству Исламской Республики Иран остановить казнь двух правозащитников, представителей меньшинства арабов-ахвази.

22. Вместе с другими мандатариями Специальный докладчик сделала следующие совместные заявления: 2 июля 2014 – к правительству Шри-Ланки с призывом принять меры для прекращения вспышек религиозной ненависти и насилия в отношении мусульманской и христианской общин; 23 июля – к правительству Нигерии с призывом обратить внимание на положение свыше 3 млн. внутренне перемещенных лиц; 25 июля – по поводу угроз в адрес ряда меньшинств в Ираке со стороны так называемого Исламского государства Ирака и Леванта (ИГИЛ); 31 июля – по случаю 70-й годовщины массового уничтожения рома с призывом к правительствам активизировать меры и инициативы для увековечивания памяти рома, ставших жертвами Холокоста; 12 августа – с предостережением в связи с угрозой расправы с курдами-езидами в Северном Ираке боевиками ИГИЛ; 14 августа – с озабоченностью по поводу положения пакистанских просителей убежища в Шри-Ланке, которых задерживают и принудительно депортируют в Пакистан без адекватного рассмотрения их прошений о предоставлении убежища; 5 декабря – в связи с двумя решениями коллегий присяжных в Соединенных Штатах не рассматривать в судебном порядке дела Майкла Брауна и Эрика Гарнера, афро-американцев, погибших от рук полиции.

## **D. Новые сведения о работе Форума по вопросам меньшинств**

23. В резолюции 25/5 Специальному докладчику было предложено осуществлять руководство работой Форума по вопросам меньшинств, готовить его ежегодные совещания и представлять доклады о его рекомендациях Совету по правам человека. Седьмая ежегодная сессия Форума проходила в Женеве

<sup>2</sup> Ссылки на пресс-релизы Специального докладчика можно найти на ее веб-странице по адресу [www.ohchr.org/en/issues/minorities/iexpert/pages/ieminorityissuesindex.aspx](http://www.ohchr.org/en/issues/minorities/iexpert/pages/ieminorityissuesindex.aspx).

25–26 ноября 2014 года и была посвящена теме предупреждения и искоренения насилия и зверств в отношении меньшинств.

24. В сессии приняли участие более 500 делегатов, которые представляли государства-члены из всех регионов, механизмы, договорные органы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций, межправительственные организации, региональные организации, национальные правозащитные учреждения и НПО и в число которых входили представители академических кругов и эксперты по вопросам меньшинств. Рассматривались вопросы, касающиеся понимания глубинных причин насилия; улучшения профилактики насилия и зверств; важнейших мер по урегулированию, защите и обеспечению безопасности во время вспышек насилия; недопущения возобновления насилия благодаря миростроительству и учету многообразия. В ходе выступлений были названы проблемы, стоящие перед меньшинствами, а также пути их решения и эффективные меры по предупреждению и искоренению насилия. В ходе работы Форума были организованы три параллельных мероприятия по смежным темам. Рекомендации Форума будут представлены Совету на его двадцать восьмой сессии.

### **III. Человеконенавистническая риторика и разжигание ненависти в отношении меньшинств в средствах массовой информации**

#### **A. Введение**

25. Специальный докладчик обеспокоена большим числом доходящих до нее жалоб на высказывания, носящие человеконенавистнический характер и разжигающие ненависть, которые порождают напряженность, а нередко и преступления на почве ненависти. В своем докладе Генеральной Ассамблее в 2014 году (A/69/266) она особо остановилась на насилии и зверствах, направленных против меньшинств, перечислив случаи нападений на группы меньшинств, которые она довела до сведения соответствующих государств-членов либо в сообщениях (письма с утверждениями и письма с призывом к незамедлительным действиям), либо в пресс-релизах. По ее мнению, следует прилагать больше усилий к тому, чтобы своевременно отслеживать заявления, носящие человеконенавистнический характер и разжигающие ненависть и насилие, с тем чтобы предупреждать напряженность и вспышки насилия, сами основы, единство и стабильность общества. Терпимость и бездействие не только усиливают подчиненное положение выбранных в качестве жертв меньшинств, повышая их уязвимость перед лицом насилия, но и оказывают воздействие на большинство, делая его потенциально более равнодушным к различным проявлениям ненависти.

26. Хотя не все человеконенавистнические высказывания провоцируют реальные преступления, преступления на почве ненависти редко совершаются без предварительной стигматизации и дегуманизации призванных стать жертвами групп и разжигания ненависти, питательной средой для которой служат религиозные и расовые предрассудки. Очень немногие страны собирают данные о преступлениях, совершаемых на почве ненависти, их причинах и жертвах, опираясь на которые директивные органы могли бы лучше защищать находящиеся под угрозой группы населения.



27. В Соединенных Штатах в рамках программы унификации отчетности о совершенных преступлениях Федеральное бюро расследований (ФБР) собрало в 2013 году информацию почти о 6 000 преступлениях, совершенных на почве ненависти: 48,5% из них были совершены по расовым мотивам (66% – против чернокожих граждан, 21% – против белых, 5% – против лиц азиатского происхождения и 4% – против американских индейцев или выходцев с Аляски); 17,4% – по религиозным мотивам (59% преступлений были направлены против евреев, 14% – против мусульман и 6% – против католиков); и 11,1% – были вызваны этническими предрассудками (53% преступлений были совершены против представителей испаноговорящего или латиноамериканского населения)<sup>3</sup>.

28. В Европе Агентство по основным правам провело в 2008 году опрос 23 500 респондентов из числа представителей этнических меньшинств и иммигрантов, с тем чтобы оценить, как много из них стали жертвами насилия, угроз или серьезной травли, по их мнению, по расовым мотивам. В ходе этого опроса о себе, как о жертвах расовой дискриминации, заявили от 16% до 32% рома и от 19% до 32% лиц африканского происхождения. Результаты еще одного опроса 5 900 респондентов в девяти государствах – членах Европейского союза показали, что со случаями словесных оскорблений или насилия на почве антисемитизма приходилось сталкиваться до трети евреев<sup>4</sup>. Специальный докладчик считает, что многие такие преступления можно предотвратить благодаря своевременному и адекватному реагированию на человеконенавистнические высказывания, в том числе за счет более широкого освещения проблем меньшинств и их участия в работе основных коммуникационных платформ.

29. Ни одна страна и ни одно общество не может похвастаться полным отсутствием проблемы ненависти, мишенями для которого чаще всего становятся представители национальных, этнических, религиозных и языковых меньшинств. Вопрос заключается в том, каковы причины такой ненависти и как человеконенавистнические мысли или точки зрения отдельных людей заражают все общество и порождают насилие? Этот вопрос имеет основополагающее значение, и для эффективного противодействия насилию во всех его проявлениях необходимо научиться правильно отвечать на него.

30. Человеконенавистнические настроения часто насаждают, питают, поддерживают и направляют в нужную им сторону отдельные лица или группы лиц, выбирая жертвами других людей или другие общины, отличающиеся от господствующего большинства по этническому происхождению, языку или вероисповеданию. Делают они это по политическим мотивам или в силу давних и глубоко укоренившихся дискриминационных традиций. Наличие более широких социальных, экономических и политических проблем или раскола в обществе создает для человеконенавистнической риторики благодатную почву. Глубинные причины ненависти часто лежат за рамками чисто этнических или религиозных различий.

31. Нередко причиной возникновения человеконенавистнических настроений являются более широкие социальные проблемы, такие как недостаток ресурсов и неравный доступ к ним, тенденциозность проводимой политики, коррупция, недостаточно качественное и инклюзивное управление, а также реальное или

<sup>3</sup> См. [www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/hate-crime/2013/topic-pages/incidents-and-offenses/incidentsandoffenses\\_final](http://www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/hate-crime/2013/topic-pages/incidents-and-offenses/incidentsandoffenses_final).

<sup>4</sup> См. [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-brief\\_hatecrime\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-brief_hatecrime_en.pdf).

предполагаемое существование предвзятости и фаворитизма по этническим или религиозным признакам, что может провоцировать недоверие, подозрительность и озлобление. Имеются доказательства того, что в условиях инклюзивного управления, равноправия и уважения прав человека руководители пользуются большим доверием, между разными общинами возникает меньше конфликтов, а права меньшинств реже оказываются под угрозой.

32. Правительства, гражданское общество и международное сообщество должны гораздо раньше реагировать на тревожные сигналы, свидетельствующие об угрозе роста ненависти и масштабов насилия. Они должны реагировать, как только начинают звучать первые человеконенавистнические высказывания, как только СМИ начинают насаждать негативные стереотипы и как только реализация меньшинствами своих прав свободно и открыто отправлять свои религиозные обряды, пользоваться своим языком или иметь голос в политической жизни и при принятии затрагивающих их интересы решений начинает вызывать недовольство и вражду.

33. Во многих странах законодательство, запрещающее дискриминационные и человеконенавистнические высказывания, по-прежнему отсутствует, но даже когда оно существует, его применение на практике зачастую является довольно слабым и соответствующие судебные дела возбуждаются нечасто. Государствам не следует делать скоропалительные или ничем не подтверждаемые выводы о том, что, поскольку права меньшинств закреплены на бумаге – в конституциях и в законодательстве, – они должны чувствовать себя в безопасности. Важно, чтобы государства научились понимать чувства и озабоченности меньшинств, чтобы их проблемы удостоивались должного внимания соответствующих учреждений и чтобы были созданы необходимые консультативные органы и процедуры.

34. В настоящем тематическом исследовании рассматривается роль СМИ в человеконенавистнической риторике и в разжигании ненависти и насилия. В нем рассказывается о значении международных стандартов и процедур в том, что касается запрета пропаганды национальной, расовой и религиозной ненависти, подстрекающей к дискриминации, вражде и насилию, и анализируются главные препятствия, с которыми приходится сталкиваться в борьбе против человеконенавистнической риторики в СМИ. В исследовании изучаются различные меры и примеры передового опыта, которые могут взять на вооружение государства и гражданское общество.

## **В. Примеры**

35. Существует множество примеров, как давних, так и совсем свежих, демонстрирующих, как средства массовой информации могут использоваться для стереотипного и оскорбительного изображения меньшинств, а в крайних случаях и для непосредственного разжигания насилия. Нацистский режим пользовался СМИ для ведения массированных пропагандистских кампаний против евреев, рома, Свидетелей Иеговы, гомосексуалистов и других меньшинств. Средства массовой информации находились под контролем Министерства пропаганды, которое, подвергая цензуре книги и иные труды, искореняло оппозиционные взгляды и укрепляло нацистскую идеологию расового превосходства и антисемитизма. Евреев постоянно обвиняли во всех социальных проблемах и дегуманизировали в глазах общественности. Во время

Холокоста от рук нацистов погибло около шести миллионов евреев, а также немало цыган и представителей других меньшинств.

36. Во время геноцида в Руанде в 1994 году СМИ сыграли важную роль в поддержке и разжигании ненависти и насилия по этническим мотивам между тутси и умеренно настроенным населением хуту. Газета "Кангура" сеяла ненависть к тутси, публикуя статьи и карикатуры, где тутси выступали объектом нападения. Еще более широкой была аудитория радиостанций, игравших ключевую роль в пропаганде ненависти и разжигании насилия. "Радио Руанды" и "Радио телевизьон де миль коллин" (РТМК) выступали подстрекателями, поощряя и направляя резню. В человеконенавистнических передачах, выходивших в эфир в период геноцида, звучали инструкции по истреблению тутси, которые именовались не иначе как "тараканами". В результате в стране погиб почти миллион человек.

37. После событий 11 сентября ислам и мусульмане превратились в объект стигматизации и враждебных высказываний в западных СМИ. Некоторые из них проводили знак равенства между исламом и терроризмом, что, по словам Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, стало главной причиной широкого распространения исламофобии в мире (E/CN.4/2006/17). Хотя после событий 11 сентября многие организации гражданского общества выступили в защиту мусульман, антиисламские радикальные организации использовали СМИ, сея страх и проклятия. Бывший независимый эксперт по вопросам меньшинств отмечал в своем докладе (A/HRC/13/23/Add.2), что, по наблюдениям мусульманских и арабских общин в Канаде, после сентября 2001 года произошло усиление негативных стереотипов, в том числе в СМИ, заставило представителей этих общин воздерживаться от участия в публичных дебатах и от высказывания своих озабоченностей.

38. Предубеждения и укоренившиеся стереотипы в отношении рома не являются редкостью, и общины рома зачастую становятся мишенью для оскорбительных и провокационных высказываний. В 2013 году история о маленькой белокурой девочке, обнаруженной в цыганском таборе в Греции, спровоцировала волну антицыганских заявлений и обвинений в ее похищении, вызвавших цепную реакцию и со стороны других стран. Впоследствии было доказано, что эти обвинения являются беспочвенными. Все они были высказаны до проведения всестороннего расследования и основаны на публикациях в желтой прессе. Специальный докладчик призвала<sup>5</sup> СМИ и комментаторов воздерживаться от обобщений по поводу уголовных наклонностей рома, предупредив, что человеконенавистническая риторика приведет к усилению травли рома и даже к актам насилия.

39. В Центральноафриканской Республике, по общему признанию, риторика ненависти сыграла определенную роль в разжигании и эскалации насилия, и, по мнению должностных лиц Организации Объединенных Наций, она стала одной из предпосылок серьезных нарушений прав человека, в том числе потенциальных актов геноцида<sup>6</sup>. В марте 2014 года Специальный советник Организации Объединенных Наций по предупреждению геноцида сообщил СМИ, что «мусульмане подвергаются преднамеренным и систематическим нападениям со стороны повстанцев из формирований "антибалака"» в рамках

<sup>5</sup> См. [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13915&](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13915&).

<sup>6</sup> См. [www.unmultimedia.org/radio/english/2014/03/hate-speech-in-the-central-african-republic-may-be-precursor-to-genocide/](http://www.unmultimedia.org/radio/english/2014/03/hate-speech-in-the-central-african-republic-may-be-precursor-to-genocide/).

так называемых зачисток. Он обратил внимание на сообщения о том, что в государственных СМИ представители "антибалака" (христианские вооруженные группировки) называют мусульман "гнилым картофелем", а также на оправдание их действий государством.

40. 2 июля 2014 года Специальный докладчик призвала Шри-Ланку положить конец расовой и религиозной ненависти и насилию со стороны буддистских экстремистских групп в отношении мусульманских и христианских общин, и привлечь виновных к ответственности<sup>7</sup>. В своих многочисленных заявлениях они пропагандировали экстремистские взгляды, провозглашая расовое превосходство сингальских буддистов и утверждая, что религиозные меньшинства сносят статуи Будды бульдозерами или что евангельские христиане насильно обращают в свою веру уязвимые группы населения. Именно с этими утверждениями связывают тот факт, что в течение последних двух лет было совершено более 350 актов насилия в отношении мусульман и более 150 нападений на христиан.

41. Плодородной почвой для распространения человеконенавистнических призывов радикальными и террористическими группами являются социальные сети. ИГИЛ использует онлайн-платформы, в том числе "Твиттер", "Фейсбук", "Инстаграм" и "Ютюб", для распространения новостей о своих успехах, а также для поиска потенциальных доноров и вербовки единомышленников, в том числе размещая в них видео- и графические материалы. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека назвала практику использования ИГИЛ социальных сетей "извращенным и смертоносным плодом скрещивания новой формы нигилизма с технологиями цифровой эры"<sup>8</sup>.

42. Социальные сети используются и для распространения разжигания ненависти по отношению к отдельным группам, что ведет к эскалации трений между общинами, а в некоторых случаях и к жестким стычкам между ними. По итогам посещения Мьянмы в июле 2014 года Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Мьянме выразила озабоченность по поводу распространения дезинформации и человеконенавистнических высказываний, а также подстрекательства к насилию, дискриминации и вражде в средствах массовой информации и в Интернете, направленных в первую очередь против мусульманских общин<sup>9</sup>.

### **С. Международная нормативно-правовая основа**

43. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам гласит, что "государства охраняют на их соответствующих территориях существование и самобытность национальных или этнических, культурных, религиозных и языковых меньшинств и поощряют создание условий для развития этой самобытности", а также требует от государств принимать надлежащие законодательные и другие меры для достижения этих целей (статья 1). В Декларации также подчеркивается, что принадлежащие к меньшинствам лица

<sup>7</sup> См. [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14812&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14812&LangID=E).

<sup>8</sup> См. [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15173&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15173&LangID=E).

<sup>9</sup> См. [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14910&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14910&LangID=E).

"имеют право пользоваться достоинствами своей культуры, исповедовать свою религию и отправлять религиозные обряды, а также использовать свой язык в частной жизни и публично, свободно и без вмешательства или дискриминации в какой бы то ни было форме" (пункт 1 статьи 2). Комментарий к Декларации<sup>10</sup> требует от государств принимать законы, обеспечивающие защиту от актов или от подстрекательства к актам, которые ставят под угрозу физическое существование групп или угрожают их самобытности.

44. В Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него признается, что геноцид является международным преступлением, которое влечет за собой международную ответственность отдельных лиц и государств. В соответствии со статьей 3 Конвенции наказуемыми являются следующие деяния: а) геноцид; б) заговор с целью совершения геноцида; с) прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида; d) покушение на совершение геноцида; и e) соучастие в геноциде.

45. Международный пакт о гражданских и политических правах запрещает "всякую пропаганду войны, а также всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию" (статья 20).

46. Международная конвенция о ликвидации всех форм дискриминации закрепляет обязательство государств-участников осуждать "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 поощрять расовую ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме, и ... принять немедленные и позитивные меры, направленные на искоренение всякого подстрекательства к такой дискриминации или актов дискриминации" (статья 4). Далее, должны караться по закону: а) 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; б) организации, а также организованная и всякая другая пропагандистская деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней (должны быть объявлены вне закона и запрещены), а также участие в таких организациях или в такой деятельности; с) поощрение расовой дискриминации или подстрекательство к ней национальными или местными органами государственной власти или государственными учреждениями.

47. В общей рекомендации № 35 (2013) о борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка Комитет по ликвидации расовой дискриминации обратил, в частности, внимание на роль человеконенавистнических высказываний расистского толка в процессах, приводящих к массовым нарушениям прав человека и геноциду, а также в ситуациях конфликта, отметив при этом, что источником таких высказываний могут быть как отдельные лица, так и группы лиц и что они могут распространяться в устной форме, в печати, в электронных СМИ (Интернет, социальные сети), а также в невербальной форме (расистская символика, изображения, поведение на массовых мероприятиях). Он подчеркнул, что, изображая этнические, коренные и другие группы, СМИ должны исходить из

<sup>10</sup> См. [www2.ohchr.org/english/issues/minorities/group/11session.htm](http://www2.ohchr.org/english/issues/minorities/group/11session.htm).

принципов уважения, справедливости и отсутствия стереотипов. Комитет формулирует конкретные рекомендации, касающиеся в том числе принятия соответствующего законодательства, отвечающего международным стандартам, утверждения кодексов профессиональной этики и журналистики, поощрения плюрализма мнений в СМИ и облегчения меньшинствам доступа к СМИ и владения ими.

48. Рабатский план действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, которая представляет собой подстрекательство к дискриминации, враждебному отношению и насилию<sup>11</sup>, представляет собой комплексную платформу, помогающую государствам выполнять свои обязательства по борьбе с разжиганием ненависти. В нем содержатся конкретные рекомендации и указания на счет того, как право на свободное выражение своего мнения, закрепленное в статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, следует увязывать с запретительными положениями статьи 20, предлагая шестиступенчатый тест для отслеживания тех форм речи, которые запрещены уголовным законодательством. В числе основных факторов, способствующих предупреждению разжигания ненависти, в Платформе называются коллективная ответственность государств, средств массовой информации и общества, а также необходимость укрепления социальной ответственности, терпимости, взаимного уважения и диалога между представителями разных культур.

49. Африканская хартия прав человека и народов не содержит положений, конкретно запрещающих разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти. В то же время в Хартии говорится, что "все народы равны; они пользуются равным уважением и имеют равные права. Ничто не может оправдать господство одного народа над другим" (статья 19) и что "каждый человек обязан относиться к своим согражданам с уважением, без дискриминации и поддерживать отношения, направленные на развитие, защиту и укрепление взаимного уважения и терпимости" (статья 28). В соответствии с Американской конвенцией о правах человека "всякая пропаганда войны, а также национальной, расовой или религиозной ненависти, которая представляет собой подстрекательство к противоправным насильственным или иным подобным действиям против любого лица или группы лиц на любых основаниях, в том числе на основании расы, цвета кожи, религии, языка или национального происхождения, рассматривается как преступление, наказуемое по закону" (статья 13.5).

50. В своих рекомендациях и в своих решениях, принятых на основании Европейской конвенции о правах человека, Европейский суд по правам человека определил ряд оскорбительных и несовместимых с Конвенцией форм выражения, отнеся к их числу расизм, ксенофобию, антисемитизм, агрессивный национализм и дискриминацию меньшинств и иммигрантов<sup>12</sup>. Суд проводит различия между реальным и серьезным подстрекательством к экстремизму, с одной стороны, и правом людей (в том числе журналистов и политиков) свободно выражать свои мнения и "оскорблять, шокировать или нарушать спокойствие" других. К числу других важных стандартов относится Конвенция Совета Европы о киберпреступности и Дополнительный протокол к ней, а

<sup>11</sup> См. [www.ohchr.org/documents/issues/opinion/seminarrabat/rabat\\_draft\\_outcome.pdf](http://www.ohchr.org/documents/issues/opinion/seminarrabat/rabat_draft_outcome.pdf).

<sup>12</sup> Council of Europe, Recommendation No. R 97 (20) of the Committee of Ministers to Member States on "hate speech", adopted on 30 October 1997, at the 607th meeting of the Minister's Deputies.

также рамочное решение Совета 2008/913/ЈНА об уголовно-правовой борьбе с определенными формами и проявлениями расизма и ксенофобии.

#### **IV. Факторы, поощряющие человеконенавистническую риторику и разжигание ненависти в СМИ**

51. Считается, что бич человеконенавистнической риторики бьет в первую очередь по меньшинствам и коренным народам<sup>13</sup>. К сожалению, человеконенавистническая риторика и разжигающие ненависть призывы все громче звучат во многих странах на всех континентах, причем каналом для их передачи нередко служат традиционные СМИ и Интернет. Мишенью для человеконенавистнических высказываний в СМИ группы меньшинств делает целый ряд факторов.

##### **A. Отсутствие или неясность законодательства, запрещающего разжигание ненависти**

52. Единого общепризнанного определения человеконенавистнической риторики не существует. Это понятие охватывает широкий спектр человеконенавистнических высказываний, начиная от оскорбительных, уничижительных, агрессивных и негативных заявлений и замечаний, формирующих стереотипы, и кончая угрозами и подстрекательством к насилию в отношении конкретных лиц или групп лиц. Противоправными, как правило, считаются лишь самые вопиющие формы человеконенавистнической риторики, подстрекающей к дискриминации, вражде и насилию. При решении вопроса о том, являются те или иные высказывания или изображения человеконенавистническими, подстрекательскими или клеветническими, необходимо хорошо понимать и учитывать культурные парадигмы, и, определяя, где проходит эта грань, государства должны иметь определенную свободу усмотрения. При этом должен быть найден такой баланс, при котором права людей не ограничивались бы без веских на то оснований и они не подвергались угрозе насилия.

53. В ходе обсуждения того, какие высказывания можно назвать человеконенавистническими, постоянно возникает дилемма – как относиться к праву свободно выражать свое мнение и каковы его границы. Необходимо гарантировать право на свободное выражение мнений, защищая в то же время права других, общественный порядок, а иногда и национальную безопасность. В то же время, как подчеркнул Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, право на свободу убеждений и их свободное выражение и запрет на разжигание ненависти не просто совместимы, но и фактически дополняют друг друга, учитывая, что открытое публичное обсуждение идей в дополнение к межрелигиозному и межкультурному диалогу может быть лучшим противоядием от ненависти и нетерпимости<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Susan Benesch, “Defining and diminishing hate speech”, in *Freedom from hate, State of the World’s Minorities and Indigenous Peoples 2014*, Peter Grant, ed. (London, Minority Rights Group International, July 2014).

<sup>14</sup> См. A/67/357.

54. Для того чтобы разрабатываемые законодательные нормы и другие меры, призванные запретить разжигание ненависти и обеспечить привлечение к ответственности виновных, были последовательными и эффективными, человеконенавистническую риторику не следует путать с другими формами подстрекательских, ненавистнических или оскорбительных высказываний. Как отмечали эксперты<sup>15</sup>, планируемый или реальный эффект от заявления может служить полезным индикатором, позволяющим отличить разжигание ненависти от других видов ненавистнических: в случае, когда речь идет о разжигании ненависти, говорящий стремится спровоцировать реакцию со стороны аудитории, конкретно повлиять на аудиторию, с тем чтобы поделиться с ней мнениями, выраженными или скрытыми в его высказываниях, а также спровоцировать в отношении жертв вражду, дискриминацию или насилие.

55. Комитет министров Совета Европы использует более широкий подход: под "ненавистническими высказываниями" понимаются "все формы самовыражения, включая распространение, провоцирование, стимулирование или оправдание расовой ненависти, ксенофобии, антисемитизма или других видов ненависти на основе нетерпимости, включая нетерпимость в форме агрессивного национализма или этноцентризма, дискриминации и враждебности в отношении меньшинств, мигрантов и лиц с эмигрантскими корнями"<sup>16</sup>.

56. Неопределенность содержания и элементов запрета пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, по сути сводящейся к ее разжиганию, в правовых системах может стать причиной искаженного применения закона, в том числе использования запрещающего человеконенавистническую риторику законодательства для преследования и подавления критики и инакомыслия<sup>17</sup>. Например, так называемые законы о богохульстве могут привести к выхолащиванию внутри и межрелигиозного диалога, дискуссий и критики. К тому же многие из этих законов применяются дискриминационно, обеспечивая разный уровень защиты разных религиозных верований<sup>18</sup>. Как отметил Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений, "угроза вольного толкования и избирательного применения властями запрещающих человеконенавистнические высказывания правовых норм свидетельствует о необходимости выработки четких формулировок и действенных гарантий уважения закона"<sup>19</sup>.

57. Для выработки четких определений основных терминов, содержащихся в пункте 2 статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, с участием представителей УВКПЧ, гражданского общества и научных кругов была организована серия консультаций, по итогам которых были сформулированы Кемденские принципы по свободе выражения мнения и

<sup>15</sup> Например, см. [www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Others2011/SBenesch.doc](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Others2011/SBenesch.doc).

<sup>16</sup> Council of Europe, Recommendation No. R 97 (20) of the Committee of Ministers, appendix (см. сноску 12 выше).

<sup>17</sup> См. A/67/357.

<sup>18</sup> Rabat Plan of Action on the prohibition of advocacy of national, racial or religious hatred, section 19 (см. сноску 11 выше).

<sup>19</sup> Joint submission by special procedures to Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) 2011 Expert workshop on the prohibition of incitement to national, racial or religious hatred for Europe, held in Vienna, 9 and 10 February 2011. См. [www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Vienna/CRP3Joint\\_SRSubmission\\_for\\_Vienna.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Vienna/CRP3Joint_SRSubmission_for_Vienna.pdf).



равенству<sup>20</sup>. Принцип 12 гласит: а) термины "ненависть" и "вражда" применяются в отношении интенсивного и иррационального чувства негодования, враждебности и неприязни к определенной группе; б) термин "пропаганда" подразумевает наличие намерения публично возбудить ненависть к определенной группе; в) термин "подстрекательство" относится к высказываниям о национальных, расовых или религиозных группах, создающим непосредственную угрозу дискриминации, вражды или насилия в отношении лиц, принадлежащих к этим группам; г) содействие формированию различными общинами позитивного восприятия коллективной самобытности не относится к считается разжиганием ненависти.

58. НПО "Статья 19" разработала шестиступенчатый тест, позволяющий провести ту грань, за которой тот или иной вид высказывания можно квалифицировать как "разжигание ненависти"<sup>21</sup>. Этот тест предполагает оценку: 1) контекста, в котором было произнесено высказывание, в том числе существующих в обществе конфликтов, наличия и истории институциональной дискриминации, истории столкновений и конфликтов, связанных с ресурсами, нормативно-правовой базы и медийного ландшафта. Что касается средств массовой информации, рассматриваются такие факторы, как наличие цензуры и препятствий для создания СМИ, ограничения свободы СМИ и журналистов, существование общих и расплывчатых требований к содержанию публикуемой или передаваемой в эфире информации и доказательств необъективного применения этих требований, отсутствие критики властей, широких политических дискуссий в СМИ и возможностей у аудитории свободно ознакомиться с альтернативными мнениями и высказываниями; 2) оратора, в том числе его официальной позиции, авторитетности или воздействия на аудиторию, а также того, носило ли высказывание официальный характер. Высказываниям политиков, должностных лиц или лиц, обладающих аналогичным статусом, следует уделять особое внимание; 3) намерения у оратора разжечь ненависть, которое невозможно списать на неосторожность или невнимательность; 4) содержания высказывания, в том числе его конкретного смысла, целевой аудитории, выбранных потенциальных жертв, тональности и формы выступления; 5) сферы охвата и силы высказывания, в том числе каналов его распространения (пресса, аудиовизуальные СМИ, произведения искусства и т.д.); 6) вероятности ущерба от высказывания, в том числе его неотвратимости.

59. Как подчеркнул Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение (A/66/290), необходимо проводить различие между незаконными видами выражения мнений, которые государства в соответствии с международным правом обязаны запретить, и теми, которые считаются вредными, оскорбительными, предосудительными или нежелательными, но которые государствам не требуется запрещать или объявлять уголовно наказуемыми. Важно проводить разницу между тремя видами высказываний: а) высказываниями, являющимися международно-противо-правными, которые могут квалифицироваться как уголовно наказуемые; б) высказываниями, которые не являются уголовно наказуемыми, но которые могут являться достаточным основанием для принятия мер пресечения и привлечения к гражданско-правовой

<sup>20</sup> См. [www.article19.org/data/files/pdfs/standards/the-camden-principles-on-freedom-of-expression-and-equality.pdf](http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/the-camden-principles-on-freedom-of-expression-and-equality.pdf).

<sup>21</sup> Article 19, "Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence", Policy Brief 2012, pp. 27–40.

ответственности; с) высказываниями, которые не могут преследоваться в уголовном или гражданском порядке, но которые могут являться недостаточно терпимыми, благопристойными и уважительными по отношению к другим. Приписывание меньшинствам негативных или стереотипных характеристик может подпадать под любую из этих категорий.

60. По мнению Специального докладчика, хотя правовым мерам реагирования на человеконенавистнические высказывания большое внимание уделяется по праву, не менее пристального внимания и тщательного обсуждения заслуживают также меры неправового и социального воздействия. Специальный докладчик высоко оценила общественные инициативы, в рамках которых с допускающими человеконенавистнические высказывания группами работают и борются простые граждане<sup>22</sup>, а также альтернативные и креативные способы противодействия человеконенавистнической риторике.

61. Хотя разжиганию ненависти посвящены положения целого ряда конституций и законодательных актов, национальная правовая практика в этой области сильно различается. В африканских странах причинами низкого уровня привлечения к ответственности являются важная роль традиционных методов урегулирования конфликтов, ограниченное число применимых современных судебных инструментов правовой защиты, неосведомленность населения о существовании таких инструментов и слабость национальных стратегий предотвращения разжигания ненависти<sup>23</sup>. Что касается стран Американского континента, то в отличие от Аргентины, Бразилии, Канады, Колумбии, Перу и Соединенных Штатов Америки, где судебная практика в данной области получила развитие, в странах Центральной Америки и Карибского бассейна не было вынесено ни одного подобного судебного решения<sup>24</sup>.

## **В. Негативное/стереотипное изображение групп меньшинств в СМИ**

62. В СМИ меньшинства нередко изображают довольно стереотипно, приписывая им некие общие характеристики, которые во многих случаях носят негативный или уничижительный оттенок. Постоянное негативное и стереотипное изображение меньшинств как жестоких, ненадежных, коварных, грязных чужаков, имеющих уголовные наклонности, способствует формированию неточных и неверных представлений и взглядов, которые в конечном счете могут трансформироваться в дискриминационное отношение и устойчивые предубеждения. Использование стереотипов может иметь целью или результатом стигматизацию и дегуманизацию целых общин.

63. Умышленное или непреднамеренное стереотипное изображение меньшинств в негативных тонах в СМИ может принимать самые разные формы, начиная от подчеркивания этнического происхождения или вероисповедания совершившего преступление лица или постоянного отождествления уничижительных или угрожающих характеристик с конкретной группой и кончая яростными нападениями на отдельных представителей меньшинств, обычно высвечивающими предполагаемые различия между "ними" и "нами".

<sup>22</sup> Например, см. инициативу "Not In Our Town" на сайте [www.niot.org](http://www.niot.org).

<sup>23</sup> ОНЧР, "Study on the prohibition of incitement to national, racial or religious hatred in Africa", by Doudou Diène, Workshop for Africa, Nairobi, 6 and 7 April 2011.

См. [www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Nairobi/NairobiStudyE.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Nairobi/NairobiStudyE.pdf).

<sup>24</sup> ОНЧР, "Study on the prohibition of incitement to hatred in the Americas", by Eduardo Bertoni, Workshop for the Americas, Santiago, 12 and 13 September 2011.

См. [www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Santiago/SantiagoStudy\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Santiago/SantiagoStudy_en.pdf).

Встречаются и прямые призывы к насилию. В отсутствие более широкого и достоверного описания положения меньшинств и трудностей, с которыми им приходится сталкиваться, такое негативное изображение может усилить укоренившиеся представления об этнических или религиозных меньшинствах как о "чужих" и усиливать их структурные проблемы и неравенство<sup>25</sup>.

64. Результаты исследований<sup>26</sup> свидетельствуют о том, что, говоря об этническом происхождении и вероисповедании меньшинств, СМИ навешивают ярлыки, избирательно используют данные, допускают неоправданные обобщения и использование негативных стереотипов, позволяя себе тенденциозные оценки, пользуются уничижительной лексикой, смешивают факты и точки зрения, не проверяют факты и используют несоответствующие смыслу материала заголовки, видео- и аудиозаписи. В числе препятствий для подачи качественной объективной информации назывались незнание этнической и религиозной тематики репортерами, отсутствие собственных программ повышения квалификации, сильная загруженность и недостаток времени для подготовки материалов.

65. Залогом независимости и объективности СМИ является плюрализм мнений, т.е. возможность высказывать самые разные точки зрения. Речь идет не только о существовании самых разных СМИ, но и о доступе к ним меньшинств и о плюрализме мнений внутри медийных органов. Недостаточная представленность меньшинств в средствах массовой информации означает, что они не могут противопоставить негативной риторике свои голоса и свое влияние. Меньшинства сталкиваются со множеством преград в стремлении как получить доступ к СМИ, так и расширить в них свое представительство.

66. В силу отсутствия дезагрегированных данных статистические сведения о представленности меньшинств в органах СМИ являются очень скудными. Результаты одного исследования, проведенного в Соединенном Королевстве, подтвердили существование вопиющего неравенства в возможностях для профессиональной подготовки, трудоустройства и карьерного роста в СМИ между журналистами – представителями белого населения и выходцами из этнических меньшинств. Лишь 0,5% журналистов общенациональных газет и 0,2% журналистов провинциальных газет являются чернокожими или выходцами из Азии. В вещательных компаниях чернокожими или выходцами из Азии, по оценкам, являются 2,7% редакционного персонала. Несмотря на полезность практикуемых на Би-Би-Си политики равных возможностей, мониторинга ситуации с этническими меньшинствами и программ профессиональной подготовки, половина чернокожего персонала занято в радиотелевизионных программах, ориентированных исключительно на чернокожее население<sup>27</sup>.

67. Во многих странах доступ к СМИ меньшинствам сильно осложнен или вовсе закрыт. Представители языковых меньшинств, как правило, находятся на медийном рынке в невыгодном положении. Отсутствие языкового плюрализма в СМИ именуют "мягкой ассимиляцией" в том смысле, что единственно доступными СМИ являются СМИ, работающие на языке большинства, что не может удовлетворить потребности, предпочтения и интересы меньшинств.

<sup>25</sup> Simon Cottle, ed., *Ethnic Minorities and the Media: Changing Cultural Boundaries* (Berkshire, Open University Press, 2000).

<sup>26</sup> Verica Rupar, Media Diversity Institute, *Getting the facts right: reporting ethnicity and religion* (Brussels, International Federation of Journalists, 2012).

<sup>27</sup> Simon Cottle, ed., *Ethnic Minorities and the Media: Changing Cultural Boundaries* (Berkshire, Open University Press, 2000).

68. В своей общей рекомендации № 35 (2013 год), касающейся борьбы с ненавистническими высказываниями расистского толка, Комитет по ликвидации расовой дискриминации подчеркнул роль плюрализма в СМИ в борьбе с человеконенавистнической риторикой расистского толка и подчеркнул, что это предполагает "создание благоприятных условий доступа к ним и владения ими для представителей меньшинств, коренных народов и других групп, ... в том числе путем обеспечения наличия средств массовой информации на их языках" (пункт 41). Представленность меньшинств в СМИ крайне важна для активизации их участия в жизни общества и формирования атмосферы плюрализма. Совет Европы подчеркивал фундаментальную роль представляющих меньшинства СМИ как посредника между разными общинами и как инструмента расширения доступа к сетям меньшинств и альтернативным источникам информации.

69. Хотя представляющие меньшинства СМИ могут играть важную роль в сохранении языка, культуры и самобытности меньшинств, их возможности противостоять негативным стереотипам, предрассудкам, обобщениям и человеконенавистнической риторике ведущих СМИ являются довольно ограниченными. Отчасти это связано с тем, что представляющие меньшинства СМИ в основном ориентируются на свою узкую аудиторию, и широкая общественность не придает их высказываниям такого же значения, как точке зрения, звучащей в СМИ большинства.

70. Для того чтобы привнести разнообразие в медийный контент, а также в организацию и структуру самих органов СМИ, необходимо, чтобы в ведущих средствах массовой информации были представлены меньшинства. Однако это осложняется постоянной борьбой СМИ за выживание в условиях конкуренции на рынке, где приоритетом становится выход на максимально широкую аудиторию и привлечение максимально большого числа рекламодателей. Поскольку бытует мнение, что этих целей проще добиться, удовлетворяя потребности и интересы большинства, интересы, голоса и взгляды меньшинств остаются без должного внимания<sup>28</sup>. Для создания более объективных и свободных от стереотипов СМИ необходимо как можно скорее приступить к укомплектованию их журналистами и сотрудниками, имеющими разную этническую, религиозную и языковую принадлежность.

### **С. Структурное неравенство**

71. Некоторые специалисты считают право на свободное выражение мнений абсолютным, утверждая, что демократическое общество не должно мириться с запретом на выражение взглядов, даже если они являются оскорбительными или подстрекательскими. При этом сторонники таких теорий забывают о существовании структурного неравенства в обществе, вследствие которого некоторые его члены являются более уязвимыми, в том числе перед агрессией – как словесной, так и физической. Многочисленные примеры из самых разных регионов свидетельствуют о существовании связи между человеконенавистническими высказываниями и насилием, что служит вполне законным основанием для ограничения свободы слова в тех случаях, когда это слово основано на расовой, религиозной или иных формах ненависти или направлено на ее разжигание.

<sup>28</sup> См. OSCE-ODIHR, "Incitement to Hatred vs. Freedom of Expression: Challenges of combating hate crimes motivated by hate on the Internet", report of Expert Meeting held in Warsaw, 22 March 2010. Available from [www.osce.org/odihr/68750?download=true](http://www.osce.org/odihr/68750?download=true)

72. Трудно говорить о поддержке таких ценностей, как демократия и равенство, когда некоторые группы полностью лишены возможности участвовать в демократической жизни или оказывать на нее влияние. Если у оказавшихся в маргинальном положении общин нет доступа к общественным платформам или коммуникационным каналам, они не могут влиять на общественное мнение или искать и добиваться правосудия. Общинам рома очень непросто реагировать на человеконенавистнические призывы в СМИ со стороны ультраправых группировок и политических партий, поскольку основные медийные платформы им практически недоступны. Когда общество воспринимает те или иные общины как второсортные, отношение к их голосу будет соответствующим вне зависимости от того, как громко он звучит и насколько обоснованы их озабоченности.

73. В борьбе с человеконенавистническими высказываниями и с преступлениями, совершаемыми на почве ненависти, должны участвовать представители большинства, в том числе политики, интеллектуалы, знаменитости и обычные люди, озабоченные проявлениями ненависти в обществе, которые вместе с оказавшимися в маргинальном и ущемленном положении меньшинствами должны требовать соблюдения прав человека, равноправия и уважения человеческого достоинства каждого человека. Такие координируемые усилия должны включать в себя и законодательские меры, а также оперативные и эффективные меры общественного реагирования. Если проявления ненависти не пресекать на самой ранней стадии, они могут причинить непоправимый вред самооценке жертв и их чувству принадлежности к тому обществу, в котором они живут, тем самым усилив их маргинализацию. Представители большинства также могут постепенно утратить чувствительность к человеконенавистнической риторике и начать спокойно относиться к демонстрации вражды и презрения по отношению к отдельным группам общества, в котором они живут.

#### **D. Изменение медийного ландшафта**

74. Средства массовой информации в самых разных своих формах являются важнейшей частью современного общества, принося колоссальную пользу и открывая колоссальные возможности, в том числе для решения проблем меньшинств и укрепления межрелигиозной и межобщинной гармонии. СМИ служат каналами для оперативных коммуникаций и обмена информацией, нередко на разных языках, представляя доступные всем аудиториям точки зрения на различные этнические, религиозные и культурные проблемы.

75. В медийной среде происходят радикальные изменения, вызванные появлением Интернета и онлайн-медийных платформ, которые позволяют общаться в реальном времени и быстро передавать информацию по всему миру. В цифровую эру список СМИ пополнился социальными сетями, в которых люди делятся информацией, идеями, проектами и/или обмениваются ими благодаря обширным национальным и международным сетям и интернет-сообществам. Новые виды онлайн-СМИ, позволяющие вести человеконенавистническую пропаганду и разжигать ненависть в Интернете среди широкой аудитории, регулируются менее строго, чем традиционные СМИ, гарантируя анонимность тем, кто хочет ей воспользоваться.

76. Цифровые СМИ не только открывают перед меньшинствами новые возможности для участия в общественных дебатах; доступность информации, быстрота ее получения и сравнительно высокая анонимность ее передачи через Интернет служат благодатной почвой для распространения

человеконенавистнического контента. В Интернете человеконенавистническая пропаганда принимает самые разные формы и ведется на самых разных цифровых платформах<sup>29</sup>. Речь идет об организованных группах, вербующих, радикализирующих и призывающих своих сторонников действовать против конкретных меньшинств; о выпуске "вражеских списков" с призывами к насилию в отношении отдельных людей; о "киберзапугиваниях" по расовым, этническим или религиозным мотивам, ориентированным главным образом на молодежь; о распространении пропагандистского, дезинформирующего и человеконенавистнического электронного мусора; и об обмене информацией и идеями через социальные сети, дискуссионные форумы, списки рассылки и тематические интернет-сообщества<sup>30</sup>.

77. Анонимность в Интернете серьезно затрудняет поиск и привлечение к ответственности авторов материалов, разжигающих ненависть и призывающих к насилию. Такие материалы распространяются по всему миру и хранятся у интернет-провайдеров, деятельность которых может регулироваться законодательством, предусматривающим разную степень защиты от человеконенавистнических высказываний. Веб-сайты, на которых размещаются человеконенавистнические материалы расистского характера, обычно создаются в странах, которые, как принято считать, потворствуют или терпимо относятся к пропаганде ненависти, и в случае их блокирования или закрытия они могут быть быстро перенесены в другие страны с мягким по отношению к такой пропаганде законодательством.

78. Поскольку социальные сети в основном являются саморегулируемыми, информацию о появлении в них человеконенавистнических или иных вредоносных материалов они получают от пользователей, и эти материалы являются доступными до тех пор, пока сигналы о появлении на сайте противоречащих его политике материалов не поступят от самих читателей. Помимо законодательных и юрисдикционных препятствий удалению разжигающих ненависть материалов из Интернета мешают и технические трудности.

79. Онлайн-СМИ и коммуникационные платформы облегчают организацию экстремистских группировок, даже в транснациональном масштабе. В Европе популистские ультраправые политические партии, враждебно настроенные к иммигрантам, в ходе выборов 2014 года увеличили количество мест в Европейском парламенте почти до 15% по сравнению с 8% в 2009 году. Рост этнонационалистических правых партий также стал следствием тенденции отказа от использования экстремальных ненавистнических высказываний в пользу более рафинированной и "умеренной" ультраправой риторики, которую готов воспринять более широкий круг избирателей. Это позволило таким партиям усилить свое влияние на мнение большинства<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Там же.

<sup>30</sup> Tarlach McGonagle, "The Council of Europe against online hate speech: Conundrums and challenges", Expert paper, MCM(2013)005, Council of Europe Conference of Ministers responsible for Media and Information Society, Belgrade, 7 and 8 November 2013. См. [www.ivir.nl/publicaties/download/1088](http://www.ivir.nl/publicaties/download/1088).

<sup>31</sup> Catherine Fieschi, Marley Morris, Lila Caballero, eds., *Populist fantasies: European revolts in context* (U.K., Counterpoint, 2013). См. <http://counterpoint.uk.com/wp-content/uploads/2013/10/Populist-Fantasies-European-revolts-in-context.pdf>.

## **V. Передовая практика реагирования на человеконенавистническую риторику и разжигание ненависти в СМИ и борьба с этим явлением**

80. Хотя примеров человеконенавистнических высказываний и разжигания ненависти в сегодняшних СМИ встречается великое множество, с их участием и по их инициативе предпринимаются также многочисленные меры и действия для борьбы с человеконенавистнической риторикой, разжиганием ненависти и разрушительными последствиями подобных призывов.

### **A. Учебно-воспитательная работа и медийная грамотность**

81. Привитие уважения к правам человека и многообразию является необходимым, но еще не достаточным условием построения толерантного общества: эта работа должна подкрепляться обучением граждан, в первую очередь детей и подростков, ответственному пользованию Интернетом и социальными сетями, с тем чтобы защитить их от человеконенавистнической риторики и других угроз, например, от запугиваний в Интернете. Государства, международные организации и гражданское общество осуществляют целый ряд инициатив, призванных повысить медийную грамотность, о которых речь пойдет ниже.

82. В 2012 году Совет Европы запустил кампанию за отказ от человеконенавистнической риторики<sup>32</sup>, цель которой заключается в том, чтобы привлечь молодежь к борьбе с человеконенавистнической риторикой в Интернете во всех ее проявлениях. Кампания осуществляется в рамках рассчитанного на 2012–2014 годы проекта "Молодежь в борьбе с человеконенавистнической риторикой в Интернете", который призван привить молодежи навыки, которые позволят ей выявлять человеконенавистнические, расистские и дискриминационные высказывания в Интернете и бороться с ними.

83. Созданный в 2005 году Альянс цивилизаций Организации Объединенных Наций представляет собой орган системы Организации Объединенных Наций, на который возложена задача оказывать содействие в ослаблении вражды и в установлении гармонии в отношениях между народами в целях предупреждения конфликтов и поощрения социальной сплоченности. Альянс проводит программы повышения медийной и информационной грамотности, обучая потребителей критически относиться к черпаемой в СМИ информации. В числе инициатив Альянса можно назвать создание механизма по координации кампаний за повышение медийной и информационной грамотности (milunesco.unaoc.org), организацию глобальной университетской сети, а также координацию рабочих совещаний для инструкторов и издательской деятельности.

84. В апреле 2014 года Высший совет по средствам массовой информации Руанды в партнерстве с Инициативой африканских СМИ и Сетью "За журналистскую этику" начал кампанию "Переверни страницу ненависти в СМИ в Африке", запуск которой совпал с двадцатой годовщиной геноцида в стране. Цель кампании – поощрять этику, толерантность и инклюзивность в журналистике, эффективное управление работой СМИ и ответственность в

<sup>32</sup> См. [www.nohatespeechmovement.org/](http://www.nohatespeechmovement.org/).

сфере передачи информации благодаря созданию открытой информационной среды. В рамках кампании было выпущено руководство, помогающее отслеживать человеконенавистнические высказывания в журналистских материалах.

## **В. Создание специализированных учреждений**

85. Для предотвращения зверств и укрепления единства и стабильности требуется целенаправленное внимание институтов к проблемам меньшинств, в том числе мониторинг и реагирование на проявления ненависти по отношению к ним. Эта задача приобретает особую актуальность после вспышек насилия или конфликтов в условиях правосудия переходного периода и процесса примирения.

86. В ходе оспаривавшихся президентских выборов в Кении в 2007 году в результате вспышки насилия, спровоцированной человеконенавистническими высказываниями и призывами к насилию в СМИ со стороны политических и религиозных лидеров, свыше 1 000 человек погибли и полмиллиона были вынуждены покинуть свои дома. В результате в Кении была создана Национальная комиссия по единству и интеграции, которой было поручено укреплять межэтническую гармонию и расследовать жалобы на дискриминацию по этническим и расовым мотивам и все иные проблемы в межэтнических и межрасовых отношениях. Комиссия принимала меры для борьбы с человеконенавистнической риторикой, разрабатывая в том числе руководства для СМИ, готовя учебные материалы для сотрудников правоохранительных органов и проводя рабочие совещания и конференции.

## **С. Поощрение разработки стандартов этики, создания органов регулирования и участия меньшинств в работе СМИ**

87. Средства массовой информации могут активно бороться с разжиганием ненависти и насилия в своей среде, формулируя принципы и стандарты этики и ответственности в журналистской профессии с целью повышения качества информации и ее подачи, с тем чтобы не допускать предвзятости, предубеждений и манипулирования, а также поощряя разнообразие в журналистской среде и вкладывая средства в качественную подготовку сотрудников СМИ.

88. В апреле 2014 года Международная федерация журналистов приняла "Брюссельское заявление"<sup>33</sup> для борьбы с разжиганием ненависти и насилия через СМИ. В заявлении сформулированы рекомендации для журналистов и их союзов, призванные закрепить принципы и этику ответственной журналистской деятельности, в том числе благодаря осуждению любых ненавистнических высказываний, ознакомлению работников СМИ с положениями кодексов и руководств, совершенствованию учебной и профессиональной подготовки журналистов и поощрению многообразия в средствах массовой информации.

89. Кодексы этики играют важную роль, заставляя представителей прессы подходить к представлению информации объективно и ответственно. В кодексе журналистской этики Бенина подчеркивается, что "журналисты должны

<sup>33</sup> См. [www.ifj.org/nc/news-single-view/backpid/191/article/ifj-conference-agrees-declaration-to-stand-up-against-hate-speech/](http://www.ifj.org/nc/news-single-view/backpid/191/article/ifj-conference-agrees-declaration-to-stand-up-against-hate-speech/).



отказываться от публикации любых материалов, разжигающих межплеменную, расовую и религиозную ненависть. Они должны твердо выступать против любых проявлений дискриминации" (статья 10). В кодексе, фиксирующем правила пользования Интернетом в Сингапуре, запрещены любые материалы, "восхваляющие, разжигающие или одобряющие этническую, расовую или религиозную ненависть, вражду или нетерпимость" (пункт 2 g) статьи 4).

90. Независимые органы регулирования – органы цензуры, советы и омбудсмены – ведут мониторинг публикуемых в СМИ материалов, отслеживают материалы человеконенавистнического характера и сообщают о них, а также занимаются повышением требований к этике. В то же время, органам регулирования не следует насаждать чрезмерно жесткую цензуру в СМИ, соблюдая международные стандарты. Совет по делам печати Боснии и Герцеговины осуществляет надзор за соблюдением требований кодекса поведения прессы и расследует жалобы. В 2014 году в связи с проведением всеобщих выборов он запустил кампанию за искоренение человеконенавистнической риторики.

91. В странах Африки появились органы саморегулирования СМИ, причем некоторые из них начали работать в странах, где разжигание ненависти и подстрекательство к насилию против меньшинств не является редкостью. В 2013 году была создана Комиссия по СМИ Руанды, функции которой заключаются в пропаганде журналистской этики, отстаивании свободы СМИ и рассмотрении жалоб против средств массовой информации; утверждалось, что результатом этого стало введение цензуры и серьезное ограничение свободы СМИ.

92. На американском континенте к числу органов саморегулирования СМИ относится Комитет по этике Национального совета по журналистике Панамы<sup>34</sup>. Комитет, членами которого являются журналисты, владельцы СМИ, представители гражданского общества, научных кругов и канцелярии Омбудсмана, принимает и рассматривает жалобы на журналистскую практику.

93. Присутствие меньшинств в медийном ландшафте предполагает возможность участия их представителей в работе СМИ. Некоторые СМИ, стремясь к расширению этнического многообразия в редакциях и пресс-центрах, создали конкретные программы и курсы стажировки для найма и подготовки сотрудников для СМИ из числа представителей меньшинств.

#### **D. Инициативы гражданского общества по борьбе с человеконенавистнической риторикой в Интернете**

94. Организации гражданского общества разработали инновационные подходы и меры для борьбы с пропагандой ненависти в СМИ, в том числе в Интернете. Речь идет об отслеживании тенденций, выявлении и мониторинге веб-сайтов, на которых появляются человеконенавистнические высказывания, уведомлении потенциально или реально затрагиваемых этими высказываниями общин о том, что против них ведется разжигание ненависти, сотрудничестве с интернет-провайдерами и государственными структурами, с тем чтобы

---

<sup>34</sup> Report of the Expert Workshop for the Americas, Santiago, 12 and 13 October 2011, available from [www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Santiago/MeetingReportSantagiao.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Santiago/MeetingReportSantagiao.pdf).

информировать их о человеконенавистническом контенте, а также о разработке онлайн-учебных материалов и обучающих программ

95. В 1995 году организация "Поиск взаимопонимания" запустила проект "Студио Иджамбо" для противодействия межэтническому насилию в Бурунди. Цель программы заключается в том, чтобы создать радиоплатформу для поощрения диалога и терпимости, которая коренным образом отличалась бы от радиопередач в соседней Руанде, допускающих человеконенавистническую риторику и занимающихся разжиганием ненависти. Радиостанция использует самые разные форматы – дебаты и дискуссионные программы, радиопостановки, радиочерки и передачи с участием политических лидеров и молодежи. Спустя 20 лет эта модель была признана успешной и заимствована другими африканскими странами, в том числе Демократической Республикой Конго, где радио используется для формирования конструктивного подхода к урегулированию конфликтов.

96. Толчком к разработке проекта "Умати" в Кении послужило осознание того, что технологии мобильной и цифровой связи сыграли роль катализатора того насилия, которое охватило страну после выборов в 2007–2008 годах. Цель проекта заключается в том, чтобы лучше понять происхождение опасной риторики в онлайн-пространстве Кении путем мониторинга блогов, форумов, онлайн-газет, Фейсбука и Твиттера. В период с октября 2012 года по ноябрь 2013 года было выявлено свыше 7 000 случаев появления человеконенавистнических материалов на английском и на местных языках. Информация об этом была доведена до сведения других кенийских организаций, отвечающих за борьбу с разжиганием ненависти.

97. Инициатором движения "Панзагар" ("flower speech campaign"), зародившегося в Мьянме в апреле 2014 года, стал один бирманский блогер и правозащитник, обеспокоенный человеконенавистническими высказываниями в адрес мусульманских граждан в социальных сетях. Это движение проходит под девизом "За более умеренную риторику – против ненависти между людьми" и оно пользуется большой популярностью в социальных сетях.

98. Сеть "Норико" является базирующейся в Японии группой, ведущей борьбу против ненависти и расизма, жертвами которых в Японии нередко становятся корейцы. В борьбе с расизмом и человеконенавистнической риторикой группа объединяет усилия с другими партнерами, организуя совместные выступления и протесты против разжигания ненависти и настаивая на принятии в Японии антидискриминационного законодательства.

99. Авторы некоторых инициатив стремятся привлечь к борьбе с человеконенавистническими материалами в Интернете провайдеров интернет-услуг, призывая к созданию механизмов, которые сигнализировали бы о появлении на сайтах противозаконных материалов, отслеживали человеконенавистнический контент, размещаемый в нарушение условий договора или кодекса поведения интернет-провайдеров, и обязывали провайдера удалить его. Активно противодействует человеконенавистнической пропаганде в Интернете и Лига по борьбе с диффамацией, которая тесно взаимодействует с интернет-провайдерами и с правоохранительными органами, а также предоставляет учебные ресурсы и материалы по тематике преступлений, совершаемых на почве ненависти.

100. Организации гражданского общества объединяются в сети для борьбы с разжиганием ненависти в киберпространстве, лоббируя принятие международного законодательства против дискриминации в Интернете и

обмениваясь информацией и передовым опытом. Международная сеть против ненависти в киберпространстве насчитывает 15 организаций из разных стран и преследует цель объединения и укрепления потенциала организаций в стремлении добиваться большего уважения, ответственности и гражданской солидарности в Интернете посредством борьбы с ненавистью и привлечения внимания к проблеме дискриминации в киберпространстве.

## VI. Выводы и рекомендации

101. Отдельные лица или группы лиц зачастую сеют, разжигают, подпитывают и направляют ненависть против людей и общин, отличающихся от господствующего большинства по этническому происхождению, языку или вероисповеданию, нередко по политическим причинам или в условиях давней и глубоко укоренившейся дискриминации. Существование более широких социальных, экономических и политических проблем или раскола в обществе создает особенно питательную почву для разжигания ненависти. Глубинные причины ненависти часто кроются не просто в этнических и религиозных различиях и требуют более детального осмысления.

102. Важно понимать, что в долгосрочной перспективе человеконенавистническая риторика и разжигание ненависти могут поставить под угрозу социальную гармонию, вызвав или углубив межобщинные противоречия или трения. В борьбе против человеконенавистнической риторики и преступлений, совершаемых на почве ненависти, должны принимать участие общины, представляющие большинство, в том числе политики, интеллектуалы, знаменитости и обычные люди, обеспокоенные усилением дискриминации и ненависти в обществе, которые должны объединить усилия с оказавшимися в маргинальном и ущемленном положении меньшинствами в борьбе за права человека, всеобщее равенство и уважение человеческой личности. Такие скоординированные усилия должны включать законотворческие меры, а также оперативные и эффективные меры общественного реагирования. В отсутствие быстрого и эффективного реагирования проявления ненависти могут нанести удар по самооценке тех групп, против которых эта ненависть направлена, а также по их представлениям о своем месте в обществе, что приведет к их дальнейшей маргинализации. В свою очередь, большинство может постепенно свыкнуться с враждебным отношением к меньшинствам в обществе.

103. Традиционные и современные СМИ обладают колоссальными возможностями для того, чтобы рассказывать о преимуществах многообразия и добиваться их осознания и признания. В то же время СМИ могут стать орудием травли, дискриминации, гонений, а в худшем случае и подстрекательства к насилию. В силу того, что современные СМИ работают в реальном времени, являются универсальными, доступными и интерактивными и с трудом поддаются регулированию, они превратились в доступную платформу для пропаганды ненависти.

104. Сам факт существования и распространенность человеконенавистнической риторики в СМИ имеют ряд причин, среди которых можно выделить отсутствие или нечеткость законодательства, запрещающего разжигание ненависти, негативное стереотипное изображение меньшинств, ограниченный доступ меньшинств к СМИ и

слабая представленность в них, структурное неравенство, меняющийся медийный ландшафт, а также появление более организованных экстремистских и популистских движений.

105. Специальный докладчик настоятельно призывает государства принять в соответствии со статьей 20 Международного пакта о гражданских и политических правах внутреннее законодательство, запрещающее "всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию".

106. Законодательство должно в полной мере уважать право на свободу слова и выражение своего мнения, не допуская произвольного или неправомерного толкования норм, запрещающих человеконенавистнические высказывания. Государствам следует установить пропорциональные пороговые уровни, после которых те или иные формы выражения мнений могут быть квалифицированы как разжигание ненависти, обращая при этом в каждом конкретном случае пристальное внимание на контекст, личность оратора, умысел, содержание высказывания, а также на степень/масштабы или опасность/вероятность вреда. Запрещающее разжигание ненависти законодательство должно предоставлять жертвам эффективные и адекватные средства правовой защиты, в том числе гражданско-правовые возможности возмещения ущерба, а также гарантировать право на опровержение и ответ.

107. Специальный докладчик призывает все государства, закладывающие или пересматривающие основы национального законодательства по борьбе с человеконенавистнической риторикой, руководствоваться Рабатским планом действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию.

108. Специальный докладчик обращает внимание на существование ряда неправовых путей и средств борьбы с человеконенавистнической риторикой. Открытое осуждение такой риторики политическими лидерами, парламентариями, членами политических партий, другими общественными деятелями и лидерами общин может повлиять на отношение общества к этому явлению и способствовать укреплению единства и социальной гармонии. Демократические политические партии должны находить эффективные инструменты и коммуникационные стратегии для противодействия человеконенавистнической пропаганде экстремистских сил и партий.

109. Следует стремиться к созданию учреждений, которые занимались бы проблемами меньшинств и были уполномочены вести учебно-воспитательную работу, осуществлять мониторинг и принимать меры для решения проблем, актуальных с точки зрения гармоничных межобщинных отношений, а также к объективному изображению различных групп населения и поддержанию мира между ними, памятуя в первую очередь о таких серьезных угрозах, как разжигание религиозной или расовой ненависти.

110. Органам СМИ следует придерживаться самых высоких стандартов журналистской этики, избегать стереотипов в отношении отдельных людей и групп и работать с реальными фактами, представляя их беспристрастно.

В интересах применения и поощрения этических стандартов СМИ следует разрабатывать кодексы этики и поведения. Для объективного изображения меньшинств без каких-либо стереотипов крайне важно, чтобы специалисты из числа их представителей работали в СМИ на самых разных должностях и уровнях. Органам СМИ следует осуществлять программы подготовки, найма и поддержки сотрудников из числа меньшинств.

111. Органы СМИ должны организовывать для своих сотрудников конкретную подготовку по проблемам меньшинств с тем, чтобы помочь журналистам расширить освещение этих проблем, сообщая о них точную, углубленную и содержательную информацию.

112. Специальный докладчик призывает к созданию независимых национальных органов регулирования, включающих представителей меньшинств, наделенных полномочиями отслеживать человеконенавистнические высказывания в СМИ, получать от населения информацию о появлении таких высказываний, принимать жалобы и давать им необходимый ход, а также формулировать рекомендации.

113. Признавая существование технических и оперативных трудностей в борьбе с человеконенавистническими высказываниями в Интернете, Специальный докладчик призывает государства принимать конкретные меры, в том числе для организации специализированной подготовки сотрудников правоохранительных органов и прокуратуры, в целях борьбы с преступлениями, совершаемыми на почве ненависти, и с разжиганием ненависти в Интернете, а также для обмена информацией и передовой практикой на международном уровне.

114. Интернет-провайдерам следует сформулировать подробные условия обслуживания, руководящие принципы и процедуры уведомления и удаления человеконенавистнических высказываний и пропаганды ненависти из Интернета, руководствуясь национальным законодательством и международными стандартами, и обеспечить прозрачное применение этих требований. Специальный докладчик призывает интернет-провайдеров сотрудничать с органами власти и организациями гражданского общества в борьбе с разжиганием ненависти, предоставляя в том числе адекватные каналы для информирования о появлении человеконенавистнических высказываний на сайтах.

115. Важнейшей предпосылкой искоренения стереотипов и предрассудков в отношении меньшинств является учебно-воспитательная работа, направленная на углубление взаимопонимания между представителями разных культур и формирование атмосферы взаимного уважения и терпимости. Изучение прав человека должно стать важной частью учебной программы наравне с изучением истории, культуры и традиций меньшинств, равно как и их неоценимого вклада в обогащение жизни общества.

116. Медийная грамотность имеет огромное значение, давая в руки молодежи и взрослых необходимые инструменты и ресурсы для формирования критического мышления, помогающего оценить точность, объективность и воздействие предлагаемой СМИ информации. Специальный докладчик рекомендует государствам включить основные элементы медийной грамотности в школьную программу на всех этапах обучения, уделяя особое внимание виртуальной среде.

117. Специальный докладчик приветствует заслуживающую самых высоких похвал работу организаций гражданского общества, проводящих информационно-воспитательные кампании для борьбы с человеконенавистнической риторикой, в том числе в Интернете. Она призывает государства сотрудничать с этими организациями и проектами и оказывать им поддержку, в том числе финансовую.

---