



## Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации

Distr.: General  
26 September 2013  
Russian  
Original: English

### Комитет по ликвидации расовой дискриминации

#### Общая рекомендация № 35

#### Борьба с ненавистническими высказываниями расистского толка\*

##### I. Введение

1. На своей восьмидесятой сессии Комитет по ликвидации расовой дискриминации (Комитет) постановил провести во время своей восьмидесятой первой сессии тематическую дискуссию по вопросу о ненавистнических высказываниях расистского толка. Дискуссия состоялась 28 августа 2012 года и была посвящена пониманию причин и последствий ненавистнических высказываний расистского толка, а также обсуждению способов мобилизации ресурсов Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Конвенция) для борьбы с ними. Помимо членов Комитета, в дискуссии приняли участие сотрудники постоянных представительств при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве, представители национальных правозащитных учреждений, неправительственных организаций, научных кругов и другие заинтересованные лица.

2. По итогам дискуссии Комитет сообщил о намерении заняться разработкой общей рекомендации, разъясняющей требования Конвенции в области борьбы с ненавистническими высказываниями расистского толка для содействия государствам-участникам в выполнении их обязательств, включая представление докладов. Настоящая общая рекомендация актуальна для всех сторон, заинтересованных в деле борьбы с расовой дискриминацией, и направлена на содействие поощрению взаимопонимания, устойчивого мира и безопасности между общинами, народами и государствами.

##### Избранный подход

3. При разработке рекомендации Комитет руководствовался своей обширной практикой в области борьбы с ненавистническими высказываниями расистского толка, борьбы, которая предполагает задействование всего комплекса предусмотренных Конвенцией процедур. Комитет также отметил роль ненави-

\* Принята Комитетом на его восьмидесятой третьей сессии (12–30 августа 2013 года).

стнических высказываний расистского толка в процессах, приводящих к массовым нарушениям прав человека и геноциду, а также в ситуациях конфликта. К основным общим рекомендациям Комитета, в которых затронут вопрос о ненавистнических высказываниях расистского толка, относятся общие рекомендации № 7 (1985 год) в отношении осуществления статьи 4<sup>1</sup>; № 15 (1993 год) по статье 4, в которой подчеркивается совместимость статьи 4 с правом на свободу убеждений и их свободное выражение<sup>2</sup>; № 25 (2000 год) о гендерных аспектах расовой дискриминации<sup>3</sup>; № 27 (2000 год) о дискриминации в отношении рома<sup>4</sup>; № 29 (2002 год) о дискриминации по признаку родового происхождения<sup>5</sup>; № 30 (2004 год) о дискриминации неграждан<sup>6</sup>; № 31 (2005 год) о предупреждении расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия<sup>7</sup>; и № 34 (2011 год) о расовой дискриминации в отношении лиц африканского происхождения<sup>8</sup>. Проблема ненавистнических высказываний расистского толка прямо или косвенно затрагивается многими из принятых Комитетом общих рекомендаций, учитывая, что эффективная борьба с ненавистническими высказываниями расистского толка требует использования полного набора нормативных и процедурных ресурсов Конвенции.

4. В своей работе по осуществлению Конвенции как "живого инструмента" Комитет имеет дело с более широким спектром прав человека, осведомленность о которых включает и знание Конвенции. При оценке объема права на свободу выражения мнений следует помнить о том, что это право встроено в Конвенцию, а не просто сформулировано где-то ввне: принципы Конвенции помогают лучше понять параметры этого права в современном международном праве прав человека. Комитет учитывал право на свободное выражение мнений в своей деятельности по борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка, когда в соответствующих случаях он отмечал неэффективность его осуществления и при необходимости опирался на документы других органов по правам человека, раскрывающие его содержание<sup>9</sup>.

## II. Ненавистнические высказывания расистского толка

5. Разработчики Конвенции хорошо понимали, какую роль играет слово в создании климата расовой ненависти и дискриминации и подробно изучили связанные с этим опасности. В Конвенции о расизме говорится только в контексте "расистских теорий и практики" в преамбуле – слова, непосредственно связанные с содержащимся в статье 4 осуждением распространения идей, основанных на расовом превосходстве. Несмотря на отсутствие в Конвенции такого понятия, как "ненавистнические высказывания расистского толка", Комитет дал определение этому явлению и исследовал взаимосвязь между расистскими вы-

<sup>1</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сороковая сессия, Дополнение № 18 (A/40/18), глава VII, раздел В.*

<sup>2</sup> Там же, *сорок восьмая сессия, Дополнение № 18 (A/48/18), глава VIII, раздел В, пункт 4.*

<sup>3</sup> Там же, *пятьдесят пятая сессия, Дополнение № 18 (A/55/18), приложение V, раздел А.*

<sup>4</sup> Там же, приложение V, раздел С.

<sup>5</sup> Там же, *пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 18 (A/57/18), глава XI, раздел F.*

<sup>6</sup> Там же, *пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 18 (A/59/18), глава VIII.*

<sup>7</sup> Там же, *шестидесятая сессия, Дополнение № 18 (A/60/18), глава IX.*

<sup>8</sup> Там же, *шестидесят шестая сессия, Дополнение № 18 (A/66/18), приложение IX.*

<sup>9</sup> В частности, замечание общего порядка № 34 (2011 год) Комитета по правам человека о свободе мнений и их выражения (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесят шестая сессия, Дополнение № 40, том I (A/66/40 (том I)), приложение V*).

сказываниями и содержащимися в Конвенции стандартами. Настоящая рекомендация посвящена тем положениям Конвенции, которые в совокупности позволяют идентифицировать высказывания в качестве ненавистнических.

6. Расистские высказывания, составляющие предмет изучения Комитета, включают все конкретные формы речи, о которых говорится в статье 4 в отношении групп лиц, указанных в статье 1 Конвенции, которая запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения. К этим группам относятся коренные народы, лица определенного происхождения, иммигранты или неграждане, включая домашних работников-мигрантов, беженцев и просителей убежища, а также женщины из числа этих и других уязвимых групп. С учетом принципа междисциплинарности, а также помня о том, что "критика религиозных лидеров и высказывание замечаний по поводу религиозных доктрин и догматов веры"<sup>10</sup> не должны запрещаться или наказываться, Комитет уделяет внимание также вопросу о ненавистнических высказываниях в отношении лиц, принадлежащих к определенным этническим группам, исповедующим или практикующим религию, отличную от той, которой придерживается большинство населения, включая проявления исламофобии, антисемитизма и другие подобные формы выражения ненависти по отношению к этнической религиозной группе, а также такие крайние проявления нетерпимости, как подстрекательство к геноциду и терроризму. Еще одним поводом для озабоченности и рекомендаций Комитета являются стереотипы и стигматизация в отношении членов защищаемых групп.

7. Ненавистнические высказывания расистского толка могут принимать многие формы и сводятся к замечаниям явно расового характера. Как и в случае дискриминации, определяемой в статье 1, высказывания в отношении определенных расовых или этнических групп могут быть высказаны в завуалированной форме, дабы скрыть их цель и направленность. В соответствии с предусмотренными Конвенцией обязательствами государства-участники должны уделять внимание любым формам выражения идей, разжигающих расовую ненависть, и принимать эффективные меры по борьбе с ними. Сформулированные в настоящей рекомендации принципы действуют в отношении любых видов ненавистнических высказываний расистского толка, исходящих как от отдельных лиц, так и от групп лиц в какой бы то ни было форме: устно и в напечатанном виде, в электронных средствах информации, включая Интернет и социальные сети, а также в отношении невербальных форм выражения, включая демонстрацию расистской символики и изображений и соответствующие виды поведения на общественных мероприятиях, включая спортивные мероприятия.

### III. Ресурсы Конвенции

8. Определение ненавистнических высказываний расистского толка и борьба с ними неотделимы от осуществления целей Конвенции, заключающихся в ликвидации всех форм расовой дискриминации. И хотя главную роль в борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка играет статья 4, нельзя умалять значения других статей Конвенции. Статья 4 содержит положение о том, что государства-участники должны действовать в соответствии с правами, изложенными в статье 5, которая гарантирует право на равенство перед законом без расовой дискриминации при осуществлении прав, включая право на свободу убеждений и их свободное выражение. В статье 7 подчеркивается роль "пре-

<sup>10</sup> Там же, пункт 48.

подавания, воспитания, культуры и информации" в поощрении взаимопонимания и терпимости между этническими группами. Статья 2 предусматривает меры, которые должны принимать государства-участники с целью ликвидации расовой дискриминации, конкретизированные в пункте 1 d). Статья 6 посвящена обеспечению эффективной защиты и средств правовой защиты для жертв расовой дискриминации и предусматривает право обращаться в суд с иском "о справедливом и адекватном возмещении или удовлетворении" за любой понесенный ущерб. Предмет исследования настоящей рекомендации составляют главным образом статьи 4, 5 и 7 Конвенции.

9. Для эффективной борьбы с ненавистническими высказываниями расистского толка необходимо как минимум, но не умаляя значения других мер, наличие всеобъемлющего законодательства о запрещении расовой дискриминации, включая гражданские, административные и уголовные законы.

#### Статья 4

10. Вводная часть статьи 4 включает обязательство принимать "немедленные и позитивные меры", направленные на искоренение дискриминации и подстрекательства к ней; это положение дополняет и усиливает предусмотренные Конвенцией обязательства использовать самый полный набор средств для борьбы с ненавистническими высказываниями. В общей рекомендации № 32 (2009 год) о значении и сфере применения особых мер в Конвенции Комитет отнес к таким "мерам" всю совокупность "законодательных, исполнительных, административных, бюджетных и нормативных инструментов ... политику, программы и преференциальные режимы"<sup>11</sup>. Комитет напоминает об обязательном характере статьи 4 и отмечает, что во время принятия Конвенции она "считалась ключевой с точки зрения борьбы против расовой дискриминации"<sup>12</sup>, и такая оценка сохранилась в практике Комитета по сей день. Статья 4 включает элементы, касающиеся самих высказываний и организационной подоплеки таких высказываний, служит цели предупреждения и сдерживания и предусматривает наказания в том случае, когда профилактические меры оказываются неэффективными. Кроме того, эта статья выполняет важную функцию, демонстрируя неприятие международным сообществом ненавистнических высказываний расистского толка, понимаемых как форма ориентированной на окружающих речи, которая отрицает основные принципы человеческого достоинства и равенства и направлена на умаление положения отдельных лиц или групп населения в глазах общества.

11. В вводной части и в подпункте а), касающихся "идей или теорий превосходства или ненависти" слово "основанные на" используется в отношении высказываний, осуждаемых Конвенцией. Эти слова понимаются Комитетом в контексте статьи 1 как эквивалент формулировки "по признаку"<sup>13</sup> и в принципе обладают тем же смыслом для целей статьи 4. Положения о распространении идей расового превосходства являются явным выражением превентивной функции Конвенции и существенно дополняют положения о подстрекательстве.

<sup>11</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят четвертая сессия, Дополнение № 18 (A/64/18), приложение VIII, пункт 13.*

<sup>12</sup> *Общая рекомендация № 15, пункт 1.*

<sup>13</sup> Эти слова использованы в седьмом абзаце преамбулы Конвенции. См. также пункт 1 общей рекомендации № 14 (1993 год) относительно пункта 1 статьи 1 Конвенции (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок восьмая сессия, Дополнение № 18 (A/48/18), глава VIII, раздел В*).

12. Комитет рекомендует оставить уголовную ответственность для серьезных случаев, доказанных вне разумных сомнений, а менее серьезные ситуации следует рассматривать без применения уголовного законодательства с учетом, в частности, характера и масштабов последствий для лиц или групп лиц, против которых было направлено соответствующее деяние. При применении уголовного наказания следует руководствоваться принципами законности, соразмерности и необходимости<sup>14</sup>.

13. Поскольку статья 4 не является нормой прямого применения, государства-участники должны в соответствии с ней принять законодательство о борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка, подпадающими под ее сферу применения. В свете положений Конвенции и толкования ее принципов в общей рекомендации № 15 и настоящей рекомендации Комитет рекомендует государствам-участникам признать перечисленные ниже деяния в качестве уголовных преступлений и предусмотреть эффективные санкции за их совершение:

- a) любое распространение идей, основанных на расовом или этническом превосходстве или ненависти, каким угодно способом;
- b) подстрекательство к ненависти, неуважению или дискриминации представителей отдельных групп по признаку их расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения;
- c) угрозы или подстрекательство к насилию в отношении лиц или групп лиц по признакам, перечисленным в пункте b);
- d) оскорбления, насмешки или злословие в отношении лиц или групп лиц или оправдание ненависти, неуважения или дискриминации по признакам, перечисленным в пункте b), в том случае, когда это явно приравнивается к разжиганию ненависти или дискриминации;
- e) участие в организациях и деятельности, которые поощряют и разжигают расовую дискриминацию.

14. Комитет рекомендует признать публичное отрицание или попытки оправдать геноцид и другие преступления против человечности в соответствии с их определением в международном праве уголовными преступлениями при условии, что они явно провоцируют расово мотивированное насилие или ненависть. Комитет также подчеркивает недопустимость запрещения или наказания "выражения мнений об исторических фактах"<sup>15</sup>.

15. Статья 4 требует признать определенные действия караемыми по закону преступлениями, но при этом не содержит подробных рекомендаций относительно квалификации видов поведения в качестве преступлений. Что касается признания таких действий, как распространение идей и подстрекательство караемыми по закону преступлениями, то Комитет считает, что здесь следует учитывать следующие факторы:

- **Содержание и форма высказывания:** является ли высказывание провокационным и целенаправленным, как оно сформулировано и в какой форме распространено, а также стиль его выражения.
- **Экономический, социальный и политический климат** на момент высказывания и его распространения, включая наличие системной дискри-

<sup>14</sup> Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 34, пункты 22–25; 33–35.

<sup>15</sup> Там же, пункт 49.

минации в отношении этнических и других групп, в том числе коренных народов. Дискурс, который в одном случае является безобидным и нейтральным, в другом может представлять опасность: в решении о показателях, касающихся геноцида, Комитет подчеркивал, что место имеет значение для оценки вероятности и возможных последствий ненавистнических высказываний расистского толка<sup>16</sup>.

- **Должность или положение выступающего** в обществе и аудитория, на которую рассчитано высказывание. Комитет постоянно обращает внимание на роль политиков и других лиц, формирующих общественное мнение, в создании негативного климата для групп, охраняемых Конвенцией, и настоятельно рекомендует таким лицам и органам в своей работе руководствоваться позитивным подходом, направленным на поощрение межкультурного взаимопонимания и гармонии. Комитет осознает, что в политических делах свобода слова имеет особое значение, а пользование этим правом сопряжено с особыми обязанностями и ответственностью.
- **Масштабы распространения высказывания**, включая характер аудитории и средства его передачи: распространение в основных средствах массовой информации или Интернете, а также тиражирование и масштабы сообщения, особенно когда частое повторение может свидетельствовать о намеренной стратегии разжигания вражды в отношении этнических и расовых групп.
- **Цели высказывания**: речь, направленная на защиту или обеспечение прав человека отдельных лиц или групп лиц, не подлежит уголовному или иному наказанию<sup>17</sup>.

16. Подстрекательство, как правило, состоит в склонении других лиц к совершению определенных действий, включая совершение преступления, путем убеждения или угроз. Подстрекательство может быть прямым или косвенным, осуществляемым посредством таких действий, как демонстрация расистской символики или распространение соответствующих материалов и речей. Учитывая, что подстрекательство по определению является незавершенным преступлением, для того чтобы признать выступление преступным, не требуется, чтобы на его основании были совершены конкретные действия, но при регламентировании форм подстрекательства, о которых говорится в статье 4, государства-участники, помимо соображений, перечисленных в пункте 14 выше, должны учитывать такие важные элементы, как наличие умысла и непосредственная опасность или вероятность того, что результатом такого высказывания станет совершение желаемых или планируемых подстрекателем действий; эти же характеристики применяются к другим преступлениям, перечисленным в пункте 13<sup>18</sup>.

17. Комитет вновь отмечает, что недостаточно просто признать формы поведения, перечисленные в статье 4, в качестве преступлений, необходимо также

<sup>16</sup> Решение о последующих мерах по осуществлению декларации о предупреждении геноцида: показатели ситуаций систематической и массовой расовой дискриминации, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 18 (A/60/18)*, раздел II, пункт 20.

<sup>17</sup> Сформулировано на основании Рабатского плана действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, пункт 22.

<sup>18</sup> Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 34, пункт 35; Рабатский план действий, пункт 22.

эффективно применять положения статьи. Эффективность осуществления состоит в проведении расследований предусмотренных в Конвенции преступлений и в соответствующих случаях привлечении к ответственности виновных. Комитет признает принцип проведения разбирательства в разумные сроки и отмечает, что в каждом случае он должен применяться с учетом гарантий, содержащихся в Конвенции и других международных договорах. В соответствии с этим и другими аспектами Конвенции Комитет напоминает, что в круг его ведения не входит проверка интерпретации фактов и национального законодательства, за исключением тех случаев, когда принятые решения являются очевидно абсурдными или необоснованными.

18. Независимые, объективные и компетентные судебные органы играют важнейшую роль в обеспечении того, чтобы обстоятельства и правовые аспекты индивидуальных дел оценивались в соответствии с международными стандартами в области прав человека. В этой связи работу судебной системы должна дополнять деятельность национальных правозащитных учреждений, созданных в соответствии с принципами, касающимися статуса национальных учреждений по поощрению и защите прав человека (Парижские принципы)<sup>19</sup>.

19. Статья 4 предусматривает, что меры по искоренению дискриминации и подстрекательства к ней должны приниматься в соответствии с принципами Всеобщей декларации прав человека и правами, ясно изложенными в статье 5 Конвенции. Слова "в соответствии" подразумевают, что в процессах принятия решений относительно криминализации и применения составов преступлений, а также выполнения других требований статьи 4 должно внимание уделять принципам Всеобщей декларации прав человека и правам, перечисленным в статье 5. Словосочетание "в соответствии" понимается Комитетом как применимое к правам и свободам человека в целом, а не только к праву на свободу мнений и их свободное выражение<sup>20</sup>, которое вместе с тем является главным мерилем при оценке правомерности ограничений свободы слова.

20. Комитет с озабоченностью отмечает, что пространные и размытые ограничения свободы слова используются в нарушение прав групп, охраняемых Конвенцией. Государствам-участникам следует четко формулировать основания ограничения свободы слова в соответствии со стандартами Конвенции и их толкованием в настоящей рекомендации. Комитет подчеркивает, что меры по мониторингу и борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка не должны использоваться в качестве предлога для ограничения свободы выражения справедливых протестов, социального недовольства или оппозиционного мнения.

21. Комитет подчеркивает, что в статье 4 b) содержится требование объявлять противозаконными и запрещать организации, поощряющие расовую дискриминацию и подстрекательские к ней. Комитет считает, что "организованная... пропагандистская деятельность" означает различные формы организаций или сетей, а под "всякой другой пропагандистской деятельностью" может подразумеваться неорганизованное или спонтанное поощрение расовой дискриминации и подстрекательство к ней.

22. В соответствии с положениями статьи 4 с), касающимися органов государственной власти или государственных учреждений, расистские высказыва-

<sup>19</sup> Общая рекомендация № 31, пункт 5 j).

<sup>20</sup> Комитет по ликвидации расовой дискриминации, сообщение № 30/2003, *Еврейская община Осло и др. против Норвегии*, соображения приняты 15 августа 2005 года, пункт 10.5.

ния, исходящие от таких органов или учреждений, особенно выступления высокопоставленных должностных лиц, рассматриваются Комитетом как вызывающие особое беспокойство. Без ущерба для противоправных действий, предусмотренных подпунктами а) и б) статьи 4, которые касаются деяний, совершаемых как должностными лицами, так и другими субъектами, "немедленные и позитивные меры", о которых говорится во вводной части статьи, могут включать также меры дисциплинарного характера, такие как увольнение, а также эффективные средства правовой защиты для жертв.

23. В рамках своей стандартной практики Комитет рекомендует государствам-участникам, сделавшим оговорки к Конвенции, снять их. В случае сохранения оговорки в отношении положений Конвенции, касающихся высказываний расистского толка, государствам-участникам рекомендуется представить информацию о том, почему эта оговорка считается необходимой, а также о характере и сфере применения оговорки, ее конкретной роли с точки зрения национального законодательства и политики и существующих планах ограничить или снять оговорку в конкретно указанные сроки<sup>21</sup>.

## Статья 5

24. В статье 5 Конвенции закреплены обязательства государств-участников запретить и ликвидировать расовую дискриминацию и обеспечить равноправие каждого человека перед законом без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на свободу убеждений и их свободное выражение и право на свободу мирных собраний и ассоциаций.

25. Комитет считает, что высказывание идей и мнений в контексте научных споров, политической или подобной деятельности без подстрекательства к ненависти, неуважению, насилию или дискриминации должно рассматриваться как законное осуществление права на свободное выражение мнений, даже если такие идеи вызывают неоднозначное к себе отношение.

26. Помимо статьи 5 Конвенции, право на свободу мнений и их свободное выражение признается в качестве фундаментального права и во многих других международных договорах, включая Всеобщую декларацию прав человека, которая подтверждает, что каждый человек имеет право на свободу придерживаться своих убеждений, искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ<sup>22</sup>. Право на свободное выражение мнений не является неограниченным, но и налагает особые обязанности и ответственность. Поэтому оно может быть сопряжено с некоторыми ограничениями, которые должны быть установлены законом и являться необходимыми для уважения прав и репутации других лиц и для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения<sup>23</sup>. Право на свободу мнений и их свободное выражение не должно быть направлено на уничтожение прав и свобод других лиц, включая право на равенство и недискриминацию<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Адаптировано на основе Общей рекомендации Комитета № 32, пункт 38.

<sup>22</sup> Всеобщая декларация прав человека, статья 19.

<sup>23</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 3 статьи 19.

<sup>24</sup> Всеобщая декларация прав человека, статья 30.



27. Дурбанская декларация и Программа действий и итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса подтверждают позитивную роль права на свободу мнений и их свободное выражение в деле борьбы с расовой ненавистью<sup>25</sup>.

28. Помимо подкрепления и гарантирования осуществления других прав и свобод, право на свободу мнений и их свободное выражение занимает особое место в контексте Конвенции. Защита лиц от ненавистнических высказываний расистского толка – это не просто противопоставление прав на свободное выражение мнений его ограничению в пользу охраняемых групп; лица и группы лиц, пользующиеся защитой Конвенции, также имеют право на свободу мнений и свободу от расовой дискриминации при осуществлении этого права. Ненавистнические высказывания расистского толка потенциально ограничивают свободу слова тех лиц, против которых они направлены.

29. Свобода выражения мнений, необходимая для провозглашения прав человека и распространения информации о ситуации в области осуществления гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, помогает уязвимым группам населения повлиять на соотношение сил между различными компонентами общества, стимулирует межкультурное понимание и терпимость, способствует разрушению расовых стереотипов, создает условия для свободного обмена мнениями и обеспечивает наличие альтернативных точек зрения и плюрализма. Государствам-участникам следует принять политику, расширяющую права и возможности всех групп, предусмотренных в Конвенции, для осуществления свободы мнений и их свободного выражения<sup>26</sup>.

## Статья 7

30. Если положения статьи 4 о распространении идей имеют своей целью сдерживание потока идей о расовом превосходстве на этапе их формирования, а положения о подстрекательстве касаются уже конечного результата, то в статье 7 затрагиваются основные причины ненавистнических высказываний и приводятся примеры "надлежащих средств" для ликвидации расовой дискриминации, предусмотренной пунктом 1 d) статьи 2. Статья 7 со временем не утратила своего значения: провозглашаемый в ней образовательный подход к искоренению расовой дискриминации дополняет другие подходы к борьбе с расовой дискриминацией. Поскольку расизм может рассматриваться, в том числе, как результат внушения соответствующих идей или низкого уровня образования, особенно эффективным противоядием от ненавистнических высказываний расистского толка являются воспитание в духе терпимости и противодействие языку ненависти.

31. В соответствии со статьей 7 государства-участники обязуются принимать немедленные и эффективные меры, в частности в областях преподавания, воспитания, культуры и информации, с целью борьбы с предрассудками, ведущими к расовой дискриминации, и поощрения взаимопонимания, терпимости и дружбы между нациями, расовыми или этническими группами, а также популяризации универсальных правозащитных принципов, включая те, которые закреплены в Конвенции. В статье 7 использованы такие же обязательные формулировки, как и в других статьях Конвенции, а области требуемых действий –

<sup>25</sup> Дурбанская декларация, пункт 90; итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса (A/CONF.211/8), пункты 54 и 58.

<sup>26</sup> Рабатский план действий, пункт 25.

"преподавание, воспитание, культура и информация" – не являются исчерпывающим перечнем обязательств.

32. Образовательные учреждения государств-участников играют важную роль в области распространения информации и мнений о правах человека. Программа школьного образования, учебники и учебные материалы должны разрабатываться с учетом правозащитных тем и их охватывать и должны стремиться к поощрению взаимного уважения и толерантности между нациями и расовыми или этническими группами.

33. Надлежащие стратегии обучения, разработанные в соответствии с требованиями статьи 7, включают межкультурное образование, в том числе обучение на двух языках, основанное на равноправии, уважении, почтении и подлинной взаимности, опирающееся на достаточные кадровые и финансовые ресурсы. Программы межкультурного образования должны представлять собой реальный баланс интересов и не использоваться в качестве инструментов культурной ассимиляции.

34. В области образования следует принимать меры, направленные на расширение знаний в области истории, культуры и традиций "расовых или этнических"<sup>27</sup> групп, живущих на территории государства-участника, включая коренные народы и лиц африканского происхождения. В интересах поощрения взаимного уважения и взаимопонимания в учебных материалах должен подчеркиваться вклад всех групп в социальное, экономическое и культурное обогащение национальной идентичности, а также в достижение национального, экономического и социального прогресса.

35. Для поощрения межэтнического взаимопонимания необходимо сбалансированное и объективное преподавание истории. Необходимо сохранять память о таких трагических событиях истории, как зверские преступления в отношении определенных групп населения, проводя дни памяти и общественные мероприятия по этому поводу, а также праздновать радостные события, например завершение конфликта. Комиссии по установлению истины и примирению также могут играть важную роль в борьбе с расовой ненавистью и формировании климата межэтнической терпимости<sup>28</sup>.

36. Информационно-просветительские кампании и программы обучения, касающиеся негативных последствий ненавистнических высказываний расистского толка, должны быть ориентированы на широкую общественность, гражданское общество, включая религиозные и общинные ассоциации; парламентариев и других политиков, специалистов в области образования, сотрудников государственной администрации, полицию и другие органы по охране правопорядка, а также юридических кадров, включая работников судебной системы. Комитет обращает внимание государств-участников на общую рекомендацию № 13 (1993 год) о подготовке должностных лиц правоохранительных органов по вопросам прав человека<sup>29</sup> и общую рекомендацию № 31 (2005 год) о предупреждении расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия. В этом и других случаях важнейшую роль играет знание международных норм о защите свободы мнений и их свободного выражения и норм о защите от ненавистнических высказываний расистского толка.

<sup>27</sup> Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 7.

<sup>28</sup> Адаптировано на основании Рабатского плана действий, пункт 27.

<sup>29</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок восьмая сессия, Добавление № 18 (A/48/18), глава VIII, раздел В.*

37. Большое значение для поощрения культуры терпимости и взаимного уважения имеют официальные опровержения ненавистнических выступлений высокопоставленных должностных лиц, а также осуждение пагубных идей. Поощрение межкультурного диалога посредством широкого обсуждения и институциональных инструментов диалога и поощрение равных возможностей во всех сферах общественной жизни одинаково важны с точки зрения образовательных методов и должны решительно поддерживаться.

38. Комитет рекомендует подкреплять образовательные, культурные и информационные стратегии борьбы с ненавистническими высказываниями расистского толка систематическим сбором и анализом информации для оценки обстоятельств возникновения ненавистнических идей, их адресной или целевой аудитории, способов распространения высказываний и реакции средств массовой информации на ненавистнический дискурс. Международное сотрудничество в этой области помогает не только расширить возможности сравнительного анализа данных, но и укрепить знания и средства борьбы с ненавистническими высказываниями, выходящими за пределы национальных границ.

39. Просвещенные, этичные и объективные средства массовой информации, включая социальные сети и Интернет, играют важную роль в поощрении ответственности при распространении идей и мнений. Государствам-участникам следует, помимо принятия соответствующего законодательства о средствах массовой информации, отвечающего международным стандартам, стимулировать государственные и частные средства массовой информации к разработке кодексов профессиональной этики и журналистики, предусматривающих соблюдение принципов Конвенции и других основных стандартов в области прав человека.

40. Представление образа этнических, коренных и других групп в рамках статьи 1 Конвенции в средствах массовой информации должно основываться на принципах уважения, справедливости и отсутствия стереотипов. Средствам массовой информации не следует без надобности делать акцент на расовой, этнической, религиозной или иной принадлежности лиц, что может провоцировать проявление нетерпимости.

41. Принципам Конвенции служит поощрение плюрализма средств массовой информации, включая создание благоприятных условий доступа к ним и владения ими для представителей меньшинств, коренных народов и других групп, указанных в Конвенции, в том числе путем обеспечения наличия средств массовой информации на их языках. Расширение прав и возможностей местного населения посредством обеспечения плюрализма в средствах массовой информации способствует формированию идей в противовес расистскому языку вражды.

42. Комитет призывает провайдеров интернет-услуг к разработке и соблюдению кодексов профессиональной этики и мер саморегулирования, о чем говорится в Дурбанской декларации и Программе действий<sup>30</sup>.

43. Комитет настоятельно рекомендует государствам-участникам сотрудничать со спортивными ассоциациями в целях искоренения расизма во всех спортивных дисциплинах.

44. Государствам-участникам следует с особым упором на Конвенцию распространять информацию об установленных в ней стандартах и процедурах и организовывать соответствующее обучение, в частности для лиц, занимающих

---

<sup>30</sup> Дурбанская программа действий, пункт 147.

ся осуществлением ее положений, включая государственных служащих, сотрудников судебных и правоохранительных органов. Заключительные замечания Комитета, принимаемые по итогам рассмотрения периодических докладов государств-участников, должны распространяться среди широкой общественности на официальных и других используемых в государстве языках; точно так же подлежат опубликованию соображения Комитета, принятые в соответствии с установленной в статье 14 процедурой индивидуальных сообщений.

#### **IV. Общие положения**

45. Запрещение ненавистнических высказываний расистского толка и обеспечение свободы выражения мнений должны носить взаимодополняющий характер, а не рассматриваться как противодействующие факторы, когда предпочтение одного из них автоматически означает умаление другого. Право на равенство и свободу от дискриминации и право на свободное выражение мнений должны быть полностью отражены в законодательстве, политике и практике как взаимно подкрепляющие права человека.

46. Существование практики ненавистнических высказываний расистского толка во всех регионах мира остается в числе важных современных проблем в области прав человека. Добросовестное осуществление Конвенции в рамках более широких глобальных усилий по противодействию ненавистническим высказываниям расистского толка является самым надежным способом реального воплощения концепции общества, свободного от нетерпимости и ненависти, и поощрения культуры уважения всеобщих прав человека.

47. Комитет придает громадное значение принятию государствами-участниками целевых показателей и процедур мониторинга для укрепления законов и политики, касающихся борьбы с ненавистническими высказываниями расистского толка. Государствам-участникам следует включить меры противодействия ненавистническим высказываниям расистского толка в национальные планы действий по борьбе с расизмом, стратегии интеграции и национальные планы и программы в области прав человека.

---