



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/12/38
1 July 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Двенадцатая сессия

Пункт 9 повестки дня

**РАСИЗМ, РАСОВАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ, КСЕНОФОБИЯ И СВЯЗАННЫЕ
С НИМИ ФОРМЫ НЕТЕРПИМОСТИ: ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРЫ
И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ДУРБАНСКОЙ ДЕКЛАРАЦИИ
И ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о современных формах
расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними
нетерпимости Гиту Муйгаи о проявлениях диффамации религий,
и в особенности о серьезных последствиях исламофобии
для осуществления всех прав верующими**

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 10/22 Совета по правам человека от 26 марта 2009 года, озаглавленной "Борьба против диффамации религий", в которой Совет просил Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости "представить Совету на его двенадцатой сессии доклад обо всех проявлениях диффамации религий, и в особенности о серьезных последствиях исламофобии для осуществления всех прав верующими".

С учетом важных изменений, происшедших за отчетный период, в настоящем докладе подводится промежуточный итог текущей концептуальной дискуссии по вопросу о "диффамации религий" и подстрекательстве к религиозной ненависти. В этом отношении Специальный докладчик ссылается на последний доклад своего предшественника, материалы семинара экспертов на тему "Связь между статьями 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах", а также на итоговый документ о Конференции по обзору Дурбанского процесса.

Во второй главе Специальный докладчик рассматривает вопрос о религиозной дискриминации и подстрекательстве к религиозной ненависти. После обзора информации о серьезных последствиях исламофобии для осуществления всех прав человека верующих, которая была им получена за период с начала осуществления им своего мандата, он проводит разграничение между менталитетом нетерпимости, подстрекательством к религиозной ненависти, религиозной дискриминацией и насилием, совершаемым в отношении членов религиозных или духовных общин. Затем Специальный докладчик останавливается на взаимосвязанности применимых международных стандартов в области прав человека.

В завершение он представляет ряд выводов и рекомендаций, предлагая дальнейший путь развития международных усилий по борьбе с подстрекательством к расовой и религиозной ненависти. В этой связи он подтверждает рекомендацию своего предшественника относительно оказания содействия переходу от социологической концепции "диффамации религий" к правовой норме, запрещающей подстрекательство к национальной, расовой или религиозной ненависти. Он также приветствует консенсус, достигнутый на Конференции по обзору Дурбанского процесса, и рекомендует директивным органам опираться на надежные и выверенные формулировки итогового документа и обеспечить его осуществление в своих странах. И наконец, он рекомендует уделять пристальное внимание осуществлению основных обязательств государств, касающихся защиты отдельных лиц и групп лиц от нарушений их прав в результате ненавистнических высказываний, и подчеркивает необходимость защиты членов религиозных или духовных общин от нарушения их права на свободу религии или убеждений.

СОДЕРЖАНИЕ

| | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|--|---------------|-------------|
| Введение..... | 1 - 3 | 4 |
| I. ДИСКУССИЯ ПО ВОПРОСУ О "ДИФФАМАЦИИ РЕЛИГИЙ" И ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВЕ К РЕЛИГИОЗНОЙ НЕНАВИСТИ..... | 4 - 20 | 4 - 9 |
| А. Доклад бывшего Специального докладчика для девятой сессии Совета по правам человека..... | 4 - 7 | 4 - 6 |
| В. Семинар экспертов на тему: "Связь между статьями 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах"..... | 8 - 11 | 6 - 7 |
| С. Итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса | 12 - 20 | 7 - 9 |
| II. РЕЛИГИОЗНАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ И ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВО К РЕЛИГИОЗНОЙ НЕНАВИСТИ..... | 21 - 42 | 10 - 19 |
| А. Серьезные последствия исламофобии для осуществления всех прав верующими | 21 - 31 | 10 - 14 |
| В. Взаимосвязанность международных стандартов в области прав человека | 32 - 42 | 15 - 19 |
| III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ | 43 - 50 | 19 - 22 |

Введение

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 10/22 Совета по правам человека от 26 марта 2009 года, озаглавленной "Борьба против диффамации религий", в которой Совет просил Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости "представить Совету на его двенадцатой сессии доклад обо всех проявлениях диффамации религий, и в особенности о серьезных последствиях исламофобии для осуществления всех прав верующими".

2. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что это первый доклад, представляемый им Совету по правам человека по данной теме. В этой связи основное внимание в докладе уделяется правовым и концептуальным вопросам, связанным с нынешней дискуссией о "диффамации религий" и подстрекательстве к расовой или религиозной ненависти. Специальный докладчик считает, что в целях рассмотрения конкретных проявлений и случаев, доведенных до его внимания, сначала следует обратиться именно к этим вопросам.

3. С учетом происшедших за отчетный период важных событий, кульминацией которых стало достижение соглашения, закрепленного в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса, в настоящем докладе подводятся промежуточные итоги текущих концептуальных дискуссий в отношении толкования соответствующих международных правовых стандартов (глава I). Кроме того, Специальный докладчик представляет обзор информации о серьезных последствиях исламофобии для осуществления всех прав человека верующими, которая была им получена с начала выполнения им своего мандата (глава II). И наконец, он представляет ряд выводов и рекомендаций, предлагая дальнейший путь развития усилий по борьбе с подстрекательством к расовой или религиозной ненависти (глава III).

I. КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ДИСКУССИЯ ПО ВОПРОСУ О "ДИФФАМАЦИИ РЕЛИГИЙ" И ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВЕ К РАСОВОЙ ИЛИ РЕЛИГИОЗНОЙ НЕНАВИСТИ

A. Доклад бывшего Специального докладчика для девятой сессии Совета по правам человека

4. В своем последнем докладе Совету по правам человека о "проявлениях диффамации религий, и в особенности о серьезных последствиях исламофобии для осуществления всех прав" (A/HRC/9/12), бывший мандатарий Дуду Дьен пояснил, что для всестороннего

рассмотрения вопроса о диффамации религий крайне важно ориентировать эту дискуссию на международные договоры в области прав человека. Более конкретно бывший Специальный докладчик отметил, что нормы, касающиеся подстрекательства к национальной, расовой и религиозной ненависти, уже включены в основные международные договоры, которые подписало абсолютное большинство стран. Помимо этого, он подчеркнул, что увязывание политической дискуссии о реагировании на религиозную дискриминацию с конкретными правовыми нормами и положениями подтверждает, что борьба с подстрекательством к ненависти является не идеологическим противостоянием Север-Юг, а реальностью в законодательстве абсолютного большинства стран всех регионов.

5. В этой связи бывший Специальный докладчик выступил за "изменение парадигмы" в пользу перехода от социологического понятия диффамации религий к правозащитной концепции подстрекательства к расовой и религиозной ненависти, которая закреплена в соответствующих международных, региональных и национальных правовых актах. Особо отмечалась статья 7 Всемирной декларации прав человека, в которой закреплено положение о том, что "все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации". Помимо этого в Международном пакте о гражданских и политических правах, а именно в пункте 2 статьи 20, предусмотрены имеющие обязательную силу ограничения на свободу выражения мнений и говорится, что "всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом". В отношении статьи 20 Пакта бывший Специальный докладчик также напомнил о том, что в своем совместном докладе со Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии и убеждений (A/HRC/2/3) оба мандатария подчеркнули, что считают весьма желательным определение рамок ее применения во избежание путаницы или упрощенных заключений в отношении ее применения. В этой связи они рекомендовали Комитету по правам человека рассмотреть возможность разработки замечания общего порядка по этой статье.

6. В отношении вопроса о подстрекательстве к расовой ненависти бывший Специальный докладчик также ссылаясь на статью 4 а) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Согласно этой статье государства-участники "объявляют караемым по закону преступлением всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, всякое подстрекательство к расовой дискриминации, а также все акты насилия или подстрекательство к таким актам, направленным против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения, а также предоставление любой помощи для проведения расисткой

деятельности, включая ее финансирование". Кроме того, бывший мандатарий отмечал, что в своей общей рекомендации № 15 Комитет по ликвидации расовой дискриминации выразил мнения о том, что "запрещение распространения любых идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, не противоречат праву на свободу мнений и их свободное выражение".

7. В заключение бывший мандатарий настоятельно рекомендовал Совету по правам человека содействовать переходу от социологической концепции "диффамации религий" к правовой норме, запрещающей подстрекательство к национальной, расовой или религиозной ненависти, на основе юридических положений, содержащихся в международных договорах о правах человека, в частности в статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах и в статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

**В. Семинар экспертов на тему: "Связь между статьями 19 и 20
Международного пакта о гражданских
и политических правах"**

8. Специальный докладчик хотел бы особо подчеркнуть предпринятую Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека инициативу по организации в октябре 2008 года семинара, который собрал 12 экспертов в области свободы выражения мнений и подстрекательства к расовой или религиозной ненависти и свыше 200 участников. Как было заявлено Верховным комиссаром в ее докладе о семинаре экспертов (A/HRC/10/31/Add.3), основные цели этой встречи заключались в "рассмотрении правозащитных проблем, скрывающихся за понятием "диффамация религий", представлении подхода, основанного на нормах в области прав человека; и в обеспечении состоятельного правового толкования статей 19 и 20 Пакта".

9. Несмотря на большое разнообразие мнений, выраженных в ходе семинара экспертами и участниками, являющимися выходцами из различной правовой и культурной среды, Специальный докладчик хотел бы отметить достижение общего понимания по ряду вопросов, занимающих центральное место в дискуссии по проблеме подстрекательства к расовой или религиозной ненависти. В частности, заслуживает упоминания тот факт, что на семинаре экспертов был подтвержден подход, использованный бывшим мандатарием в отношении желательного перехода от социологического понятия диффамации религий к правовой концепции подстрекательства к расовой или религиозной ненависти.

10. Эксперты также выявили необходимость дальнейшего уточнения концепций, содержащихся в соответствующих международных стандартах, в частности в статье 20 Конвенции, ввиду ограниченности судебной практики в этой области. В этой связи в качестве надлежащего подхода, позволяющего лучше понять это явление, было рекомендовано проведение технического, неполитического совещания. В частности, было высказано мнение относительно целесообразности организации региональных рабочих совещаний для всеобъемлющего изучения этого вопроса на низовом уровне. Такой подход был упомянут и в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса.

11. Эксперты также сошлись во мнении о том, что помимо принятия законодательных мер в отношении проблемы ненавистнических высказываний необходим и широкий диапазон других мер по борьбе с этим явлением в целом. В этой связи криминализация случаев подстрекательства к расовой или религиозной ненависти должна быть - наряду с международными договорами - лишь одной из всего арсенала мер, имеющегося в распоряжении органов власти для решения данной проблемы. В этом отношении особое внимание было уделено всеобъемлющему обязательству государств по осуществлению права на недискриминацию и равное обращение. В качестве надлежащих мер также были подчеркнуты усиление роли просвещения, необходимость повышения профессионализма средств массовой информации и развития их способности к самоконтролю, а также поощрение меж- и внутрирелигиозного диалога.

С. Итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса

12. Специальный докладчик приветствует принятие важного итогового документа (A/CONF.211/L.1) Конференции по обзору Дурбанского процесса, которая состоялась 20-24 апреля 2009 года в Женеве. Для целей настоящего доклада он хотел бы особо остановиться на пунктах этого итогового документа, в которых рассматривается вопрос о подстрекательстве к расовой или религиозной ненависти и случаях расового или религиозного насилия.

13. В пункте 12 итогового документа Конференция с сожалением констатировала "рост на глобальном уровне и количество проявлений расовой или религиозной нетерпимости и насилия, включая исламофобию, антисемитизм, христианофобию и арабофобию, проявляющиеся, в частности, в формировании негативных стереотипов и стигматизации людей на основе их религии или убеждений", и в этой связи настоятельно призвала "все государства - члены Организации Объединенных Наций осуществить пункт 150 ДДПД"¹.

14. В пункте 13 Конференция "подтвердила, что всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде и насилию, должно быть запрещено законом; подтвердила далее, что всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, подстрекательство к расовой дискриминации, а также все акты насилия или подстрекательство к совершению таких актов должны быть объявлены преступлением, караемым по закону, в соответствии с международными обязательствами государств и что такого рода запреты должны согласовываться с правом на свободу мнений и их свободное выражение".

15. Кроме того, в пункте 68 Конференция выразила свою обеспокоенность "по поводу увеличения в последние годы числа актов подстрекательства к ненависти, которые серьезно затронули конкретные расовые и религиозные общины и лиц, принадлежащих к расовым и религиозным меньшинствам, и которые осуществлялись посредством использования печатных, аудиовизуальных или электронных средств массовой информации или других средств и исходили из различных источников".

16. В пункте 69 Конференция заявила о своей решимости, "как это предусмотрено в статье 20 МПГПП, полностью и эффективно запретить всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, и осуществлять это запрет посредством использования всех необходимых законодательных, политических и судебных мер".

¹ В пункте 150 Дурбанской программы действий Конференция призвала "государства в рамках борьбы со всеми формами расизма признать необходимость противодействия антисемитизму, антиарабизму и исламофобии во всем мире" и настоятельно призвала "все государства принять эффективные меры с целью предотвращения появления движений, основанных на расизме и дискриминационных идеях, касающихся этих общин".

17. В пункте 99 Конференция призвала государства в соответствии с их обязательствами по обеспечению прав человека "объявить незаконными и запретить все организации, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или группы лиц одного цвета кожи или этнического происхождения или пытающиеся оправдать или поощрять национальную, расовую или религиозную ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме, и незамедлительно принять позитивные меры, направленные на искоренение любого подстрекательства к такой дискриминации или актов такой дискриминации".

18. Далее в пункте 134 Конференция приняла к сведению "предложение УВКПЧ в сотрудничестве с региональными заинтересованными сторонами во всех частях мира в свете семинара экспертов УВКПЧ по вопросу о связях между статьями 19 и 20 МПГПП организовать серию рабочих совещаний экспертов с целью достижения лучшего понимания типов законодательства, судебной практики и национальной политики в различных районах мира, касающихся понятия подстрекательства к ненависти, с тем чтобы оценить степень применения на практике запрещения подстрекательства, содержащегося в статье 20 МПГПП, без ущерба для мандата Специального комитета по разработке дополнительных стандартов".

19. Специальный докладчик выражает признательность всем делегациям, которые приняли активное участие в переговорах по проекту итогового документа, за их гибкий подход и общую заинтересованность в достижении консенсусного решения. Он полагает, что в тексте итогового документа достигнуто весьма хрупкое равновесие между подтверждением важности свободы выражения мнений и заострением внимания на необходимости борьбы с ненавистническими высказываниями. В этом отношении итоговый документ следует рассматривать в качестве шага навстречу новой эры в использовании международного подхода к вопросу о подстрекательстве к расовой или религиозной ненависти, поскольку в нем содержатся надежные и выверенные формулировки, которыми должны руководствоваться директивные органы в этой области.

20. Специальный докладчик также отмечает, что единственное устойчивое решение проблемы ненавистнических выступлений - и расизма и дискриминации в более широком контексте - заключается в осуществлении всей совокупности положений Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международной конвенции о гражданских и политических правах, Дурбанской декларации и Программы действий и итогового документа Конференции по обзору Дурбанского процесса. Эти документы служат наиболее всеобъемлющими рамками, которыми следует руководствоваться в деятельности на международном, региональном и национальном уровнях в совместной борьбе с расизмом.

II. РЕЛИГИОЗНАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ И ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВО К РЕЛИГИОЗНОЙ НЕНАВИСТИ

A. Серьезные последствия исламофобии для осуществления всех прав верующими

21. В период после своего назначения в августе 2008 года Специальный докладчик получал информацию об "актах, связанных с явлением исламофобии", сбором которой занимаются Наблюдательный совет по вопросам исламофобии и Организация Исламская конференция. Он хотел бы поблагодарить Организацию Исламская конференция за доклады², полученные им от Миссии ее Постоянного наблюдателя в Женеве 6 октября 2008 года, 24 февраля, 18 марта, 30 апреля и 11 и 19 мая 2009 года. Эти доклады представляют собой компиляцию сообщений средств массовой информации, имеющихся в Интернете, и охватывают широкий комплекс вопросов, относящихся главным образом к европейским и другим западным странам.

22. Информация, направленная Специальному докладчику Организацией Исламская конференция, включает сообщения о формировании в средствах массовой информации негативного стереотипного отношения к мусульманам и исламу, которые ассоциируются в них с такими понятиями, как "угроза" или "проблема"; ограничениях на ношение хиджаба и паранджи в государственных школах; дискриминации в отношении мусульман в области занятости; осквернении мест отправления мусульманских религиозных обрядов и ограничениях на их строительство; компьютерной игре "Убей мусульманина!", подстрекающей к убийству мусульман; о широком показе художественных и документальных фильмов, в которых мусульмане ассоциируются исключительно с насилием и терроризмом; деятельности европейских группировок правых экстремистов, связанной с организацией совещаний по вопросам "антиисламизации" или "практических мер по борьбе с распространением ислама"; и о предъявлении одному из учителей обвинений в оскорблении пророка Мухаммеда. Информация, предоставленная Наблюдательным советом по вопросам исламизации Организации Исламская конференция также включает сообщения о перспективных инициативах правительств и организаций гражданского общества, направленных на развитие диалога между культурами и религиями, содействие участию женщин-мусульманок в политической жизни и поощрение развития таланта мусульман, занимающихся различными видами искусства.

² Ежемесячные информационные бюллетени Наблюдательного совета по вопросам исламофобии Организации Исламская конференция размещены по адресу: http://www.oic-oci.org/page_detail.asp?p_id=182.

23. Специальный докладчик хотел бы также поблагодарить Агентство Европейского союза по основным правам за представление 28 мая 2009 года его доклада, озаглавленного "Data in Focus Report 2: Muslims" ("Данные, приведенные в тематическом докладе 2: мусульмане")³, который является составной частью впервые проводящегося в масштабах Европейского союза обследования по проблеме дискриминации и преступлений, совершенных на расовой почве, в отношении групп иммигрантов и этнических меньшинств. В докладе содержатся данные о жизни мусульман в Европейском союзе в условиях дискриминации и виктимизации.

24. Основные результаты обследования в области положения меньшинств и дискриминации в Европейском союзе, касающиеся прежде всего мусульман, указывают на высокий уровень дискриминации и виктимизации респондентов из числа последователей этой религии. К примеру, в среднем один из трех респондентов-мусульман заявил о том, что он сталкивался с дискриминацией - причем самый высокий уровень дискриминации наблюдается в сфере занятости - за последние 12 месяцев и опять же в среднем один из четырех респондентов-мусульман останавливался полицией за предыдущие 12 месяцев, а 40% из них считают, что единственной причиной для этого являлась их принадлежность к иммигрантам или меньшинствам. В докладе также указывается, что подавляющее большинство опрошенных мусульман, хотя бы единожды сталкивавшихся с проявлением дискриминации, не считают религиозную принадлежность основной причиной дискриминации по отношению к ним и что наличие гражданства государства - члена Европейского союза и более длительный период пребывания в стране, входящей в Европейский союз, значительно снижают степень вероятности быть подвергнутым дискриминации. Помимо этого, в докладе также говорится о низком уровне информированности респондентов о своих правах и имеющихся у них знаниях о механизмах подачи жалоб и о недостаточном доверии с их стороны к этим механизмам. К примеру, наряду с тем, что доля всех респондентов-мусульман, считающих, что они стали жертвой нападения, угроз или серьезных притеснений по расовым соображениям за последние 12 месяцев, составляет 11%, в докладе указывается и на существование реальной проблемы недоучета преступности на расовой почве в большинстве государств - членов Европейского союза.

³ См. Агентство Европейского союза по основным правам, обследование в области положения меньшинств и дискриминации в Европейском союзе, "Data in Focus Report 2: Muslims" по адресу: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_MUSLIMS_EN.pdf

25. Основываясь на вышеупомянутой информации, предоставленной Организацией Исламская конференция и Агентством Европейского союза по основным правам, Специальный докладчик хотел бы провести разграничение между: а) менталитетом нетерпимости; б) подстрекательством к религиозной ненависти; с) религиозной дискриминацией; и d) насилием, совершаемым в отношении членов религиозных или духовных общин.

26. Во-первых, он хотел бы выразить свою обеспокоенность в связи с наблюдающимся уровнем нетерпимости в отношении мусульман в европейских и других западных странах. Использование стереотипов не способствует созданию среды, благоприятной для конструктивного и мирного диалога между различными общинами. К примеру, бывший мандатарий, Специальный докладчик по вопросу о свободе религии и убеждений и Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение осудили тональность и содержание доступного в сети фильма члена парламента Нидерландов Герта Вильдерса, который был размещен в Интернете 27 марта 2008 года. Они подвергли критике провокационный характер этого фильма, в котором излагается крайне извращенное видение мусульман, и заявили, что фильм "Фитна" служит иллюстрацией все усиливающегося ассоциативного восприятия мусульман исключительно в контексте насилия и терроризма. Проблема расовой и религиозной нетерпимости по отношению к конкретным этническим или религиозным группам должна решаться правительствами на основе принятия широкого комплекса мер, направленных на просвещение населения и создание условий для диалога, а также поиска путей построения мирного общества. В более общем плане Специальный докладчик придерживается той точки зрения, что, хотя проявления менталитета нетерпимости сами по себе не являются нарушениями прав человека, они могут, однако, приводить в конечном счете к совершению таких нарушений.

27. Во-вторых, Специальный докладчик хотел бы заявить о своей серьезной обеспокоенности в связи с сообщенными ему случаями подстрекательства к религиозной ненависти. Менталитет нетерпимости становится проблемой, относящейся к области прав человека, как только он находит открытое выражение в форме выступления в пользу расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. В этой связи ставшая причиной полученного сообщения от Организации Исламская конференция компьютерная игра "Убей мусульманина!", которая имеется в свободном доступе в Интернете и в которой играющий управляет действиями солдата, которому дано задание "стереть с лица земли мусульманскую расу с использованием арсенала самого разрушительного в мире оружия", представляет, по мнению Специального докладчика, пример публичного подстрекательства к насилию, основанного на расовой или религиозной принадлежности

целевой категории лиц. Он выражает свое глубокое беспокойство использованием новых информационных технологий, таких как Интернет, в целях, противоположных уважению человеческих ценностей, равенству, недискриминации, уважению интересов других и толерантности⁴, и хотел бы напомнить об обязательствах государства, которые определены в международно-правовых документах, и в частности в пункте 2 статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах и в статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

28. В-третьих, Специальный докладчик обеспокоен вышеупомянутыми сообщениями о случаях, в которых дискриминации подвергались представители расовых или религиозных меньшинств. Дискриминация в отношении представителей религиозных или духовных общин препятствует осуществлению ими в полной мере всех своих прав человека. Она неблагоприятно сказывается на реализации ими права на свободу религии или убеждений, а также оказывает негативное влияние на осуществление других прав человека и основных свобод. Действительно, на карту могут быть поставлены и другие гражданские и политические права, такие как равенство перед законом, право на справедливое судебное разбирательство, свобода от произвольного заключения под стражу, свобода от применения пыток, свобода передвижения и свобода собраний и ассоциации. Точно также это может иметь негативные последствия и для экономических, социальных и культурных прав, таких как право на труд, достаточное питание и жилище, охрана здоровья, образование и участие в культурной жизни. В этой связи Специальный докладчик хотел бы сослаться на последний доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений Совету по правам человека, в котором основное внимание уделяется дискриминации на основе религии или убеждений и ее воздействию на пользование экономическими, социальными и культурными правами (A/HRC/10/8, пункты 29-54). Он хотел бы напомнить государствам-участникам об их обязательствах по международному праву прав человека. Если говорить о дискриминации, то государства обязаны воздерживаться от дискриминации в отношении отдельных лиц или групп лиц на основе их этнического происхождения и/или религии или убеждений; предупреждать такую дискриминацию, в том числе со стороны негосударственных субъектов; и принимать меры для обеспечения того, чтобы каждый человек на их территории на практике пользовался всеми правами человека без дискриминации какого-либо рода.

29. В-четвертых, акты насилия, совершаемые против членов религиозных или духовных общин, представляют собой вопиющее нарушение прав человека, например в отношении права на личную безопасность человека или, в конечном итоге, права на жизнь, которые закреплены статьями 9 и 6 Международного пакта о гражданских и политических правах. В этом отношении в докладе, направленном Агентством Европейского союза по основным

⁴ См. пункт 91 Дурбанской декларации.

правам, подчеркивается, что опрошенные в ходе обследования респонденты-мусульмане, ставшие жертвами нападений, угроз или серьезных притеснений, в среднем трижды сталкивались с подобными действиями по отношению к себе в течение 12-месячного периода. Специальный докладчик глубоко сожалеет об актах насилия в отношении отдельных лиц на почве их религиозной принадлежности и призывает государства принять все необходимые и надлежащие меры для расследования этих действий, преследования и наказания виновных в соответствии с международным правом прав человека и предоставления компенсации потерпевшим.

30. Хотя в направленных Специальному докладчику докладах как Организации Исламская конференция, так и Агентства Европейского союза по основным правам основное внимание уделяется последователям одной конкретной религии и одному конкретному региону мира, Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что последователи других религий или убеждений и другие регионы также затрагиваются случаями религиозной дискриминации и подстрекательства к религиозной ненависти. Хотя предметом рассмотрения в настоящем докладе является одна конкретная религия, Специальный докладчик хотел бы подтвердить рекомендацию бывшего мандатария относительно необходимости избегать установления какой-либо иерархии в отношении различных проявлений религиозной дискриминации, даже если их специфика и интенсивность различаются с точки зрения истории, географии и культуры. Действительно, хотя настоящий доклад и имеет конкретную тематическую направленность, случаи религиозной дискриминации или подстрекательства к религиозной ненависти, затрагивающие последователей других религий или убеждений, также должны признаваться и рассматриваться.

31. Помимо этого, конкретная направленность настоящего доклада не должна отвлекать внимания и от внутрирелигиозной дискриминации, названной бывшим мандатарием (A/HRC/9/12, пункт 37) "одной из наиболее глубоко укоренившихся и, в историческом плане, наиболее жестоких и устойчивых форм", которая нередко ведет к преследованиям внутрирелигиозных меньшинств. Кроме того, бывший мандатарий заявил о своей обеспокоенности положением представителей религиозных меньшинств, духовных и экуменистических традиций, "сект" или новых религиозных движений, которые зачастую подвергаются различным формам дискриминации вследствие проводимой правительством политики и действующего законодательства (A/HRC/9/12, пункт 38).

**В. Взаимосвязанность международных стандартов
в области прав человека**

32. Вопрос о подстрекательстве к расовой или религиозной ненависти касается прав и свобод, закрепленных в следующих четырех положениях международных договоров в области прав человека: в статье 18 Международного пакта о гражданских и политических правах, посвященной свободе совести, мысли и религии; статье 19 Пакта, посвященной свободе мнений и их свободного выражения; статье 20 Пакта, в которой говорится о выступлении в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющем собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию; и статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в которой говорится о подстрекательстве к расовой дискриминации, а также об актах насилия или подстрекательстве к таким актам.

33. С учетом взаимосвязанности этих положений международного права прав человека Специальный докладчик осуществлял сотрудничество со Специальным докладчиком по вопросу о религии или убеждениях и Специальным докладчиком по вопросу о защите и поощрении права на свободу мнений и их свободное выражение. Три мандатария рассмотрели вопрос о "свободе выражения мнений и подстрекательстве к расовой и религиозной ненависти" во время параллельного мероприятия, организованного Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в ходе Конференции по обзору Дурбанского процесса⁵.

34. Напомнив, что все права человека являются универсальными, неделимыми, взаимозависимыми и взаимосвязанными, три мандатария подчеркнули эту взаимозависимость в контексте дискуссии о свободе выражения мнений и подстрекательстве к расовой или религиозной ненависти. Они подтвердили, что право на свободное выражение мнений представляет собой один из важнейших аспектов права на свободу религии или убеждений и поэтому нуждается в надлежащей защите в рамках внутреннего законодательства. Помимо этого свобода выражения мнений является непременным условием для создания такой среды, в которой может протекать дискуссия о религии, охватывающая вопросы существа. Хотя осуществление свободы выражения мнений может в некоторых крайних случаях затрагивать право некоторых отдельных лиц определенной категории проявлять свою приверженность религиозным или иным убеждениям, три мандатария заявили, что абстрактное представление "диффамации

⁵ Полный текст совместного заявления трех Специальных докладчиков доступен в интерактивном режиме по адресу:
www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Joint_Statement_SRs.pdf.

религий" как конфликта между правом на свободу религии или убеждений и правом на свободу мнений и их свободного выражения является, тем не менее, концептуально неточным.

35. Три мандатария признали, что в последние годы отмечались проблемы, связанные с распространением высказываний, оскорбляющих чувства некоторых верующих. Это не новое явление, которое в исторической перспективе затрагивало страны во всех регионах мира и различные религии и убеждения. Однако события 11 сентября 2001 года усугубили напряженность в межобщинных отношениях. В этом контексте три мандатария предложили провести четкое разграничение между тремя следующими типами высказываний: а) высказывания, представляющие собой правонарушение в соответствии с международным правом; б) высказывания, которые не являются уголовно наказуемыми, но могут служить основанием для возбуждения гражданского иска; и с) высказывания, которые не влекут применения уголовных или гражданских санкций, но которые, тем не менее, вызывают обеспокоенность с точки зрения терпимости, корректности и уважения религий или убеждений других. При этом они особо подчеркнули необходимость учета свободы выражения мнений и потребностей плюралистического, терпимого, широко мыслящего и демократического общества во всех рассматриваемых случаях. Свободу выражения мнений следует понимать в позитивном смысле. Гарантия свободы выражения мнений на равной основе для всех представляет собой форму борьбы с расизмом и дискриминацией. Три эксперта добавили, что в контексте осуществления свободы выражения мнений необходимо создавать атмосферу взаимного уважения и взаимопонимания между народами, культурами и религиями.

36. Хотя с течением лет дискуссия о распространении высказываний, оскорбляющих некоторых верующих, стала концентрироваться вокруг понятия "диффамации религий", три мандатария приветствовали то, что, судя по всему, в этой дискуссии намечается сдвиг в сторону концепции "подстрекательства к расовой или религиозной ненависти". Они напомнили о трудностях с поиском объективного определения термина "диффамация религий" на международном уровне, что приводит к подверженности всей концепции различным злоупотреблениям. В масштабе стран законы, запрещающие богохульство, могут оказаться контрпродуктивными, поскольку это может привести к установлению фактической цензуры в отношении любой меж- и внутрирелигиозной критики. Действительно, многие из этих законов допускают различные уровни защиты для различных религий, и нередко оказывается, что они применяются дискриминационным образом. Три эксперта упомянули о том, что имеются многочисленные примеры преследования религиозных меньшинств или инакомыслящих, а также атеистов и нетеистов в результате принятия законодательства о религиозных правонарушениях или

чрезмерно усердного применения законов, которые фактически носят нейтральный характер.

37. Хотя некоторые высказывались за возможность приравнивания "диффамации религий" к расизму, три Специальных докладчика предостерегли от смешения заявления расистского содержания и акта "диффамации религии". В этом отношении они выразили полное согласие с содержащимся в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации положением о том, что "всякая теория превосходства, основанного на расовом различии, в научном отношении ложна, в моральном - предосудительна и в социальном - несправедлива и опасна". При этом, однако, отнюдь не обязательно проводить аналогию в отношении религиозных вопросов. Действительно, для некоторых религий характерны заявления о том, что они являются источником истины, или даже заявления о своем превосходстве, которые традиционно признаются в качестве части их теологической основы. Соответственно, элементы, составляющие расистское высказывание, не могут быть идентичны элементам высказывания, содержащего "диффамацию религии", как такового. В этой связи правовые меры, и в частности меры уголовного преследования, принятые в национальных правовых системах для борьбы с расизмом, совсем необязательно могут применяться и в отношении "диффамации религий".

38. Три эксперта сочли необходимым подойти к дискуссии по этим вопросам с точки зрения имеющихся соответствующих международно-правовых рамок, обеспечиваемых Международным пактом о гражданских и политических правах. Хотя в Пакте и предусмотрена свобода выражения мнений, в нем также однозначным образом определены и ограничения в отношении этой свободы, в частности в статьях 19 и 20. Кроме того, пункт 2 статьи 20 Пакта обязывает государства запретить высказывания, если они равноценны выступлению в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющему собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. Вместе с тем также признается, что определение того, какие действия могут служить основанием для применения пункта 2 статьи 20 Пакта, по-прежнему является сложной задачей. Действительно, непросто определить, что является подстрекательством к насилию, вражде или дискриминации и где может быть проведена разграничительная черта между критикой - даже если она признается агрессивной - и ненавистническими высказываниями. Три мандатария высказал то предположение, что с правовой точки зрения каждый комплекс фактов уникален, а оценку и решение по нему должен выносить судья либо другой беспристрастный орган с учетом всех присущих ему обстоятельств и конкретного контекста.

39. Определение того, какие высказывания могут быть отнесены к категориям подстрекательства к совершению геноцида, насилия или дискриминации, может оказаться более простой задачей, нежели определение того, какие высказывания равноценны подстрекательству к вражде. В случае геноцида высказывания, подстрекающие к насилию, являются более очевидными для оценки. К примеру, обращения радиостанции "Милль коллин" в Руанде с призывами к хуту "убивать тараканов [тутси]" являются однозначным случаем выступления в пользу расовой ненависти, представляющего собой подстрекательство к насилию. Три мандатария напомнили об обязанности принимать оперативные меры при возникновении подобных случаев и не оставлять без внимания первые тревожные сигналы. Многие можно почерпнуть из практики соответствующих международных уголовных трибуналов или судов, которые занимались рассмотрением этих сложных вопросов в рамках производства по целому ряду наиболее показательных дел.

40. Три эксперта напомнили о том, что понятие подстрекательства к вражде может, однако, быть более подверженным субъективным подходам, которые в значительной степени зависят от занимаемой позиции. Действительно, предполагаемый автор ненавистнических высказываний, предполагаемая жертва, рядовой человек или судья могут прийти к абсолютно различным выводам относительно того, что составляет - или не составляет - подстрекательство к вражде. Необходимо помнить о том, что, кто бы ни толковал концепции вражды, риск субъективности будет сохраняться во всех случаях. По сравнению с расовыми вопросами, которые тяготеют к большей однозначности, степень субъективности может оказываться еще более значительной в тех случаях, когда речь заходит о религиозных чувствах и деликатных с религиозной точки зрения вопросах. В конечном итоге полностью гарантировать гармоничные межрасовые и межрелигиозные отношения под силу только зрелому и информированному общественному мнению, и важное значение имеет способность оперировать набором объективных правовых критериев.

41. В этом контексте три мандатария обратились к результатам семинара экспертов по статьям 19 и 20 Пакта, организованного Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в октябре 2008 года в Женеве. В ходе этого семинара были определены следующие объективные критерии для предотвращения произвольного применения национальных правовых стандартов, касающихся подстрекательства к расовой или религиозной ненависти:

- a) обязательным условием для наказания за ненавистнические высказывания является публично заявленное намерение подстрекать к дискриминации, вражде или насилию;

- b) любые ограничения свободы выражения мнений должны иметь четкое и узкое определение и предусматриваться законом. Кроме того, они должны быть обусловлены необходимостью и соразмерны цели, которую предполагается достичь с их помощью, например запретить ненавистнические высказывания;
- c) ограничения не должны создавать угрозы осуществлению самого права. В целях минимизации любого сдерживающего воздействия на свободу выражения мнений должны применяться наименее интрузивные меры;
- d) решение о введении таких ограничений должно приниматься независимым и беспристрастным судебным органом.

42. В заключение три мандатария напомнили о том, что конечная цель заключается в нахождении наиболее эффективных средств, позволяющих защитить совокупность отдельных лиц от высказываний в пользу ненависти и насилия со стороны других. Ненавистнические высказывания являются всего лишь симптомом, внешним проявлением значительно более глубоко спрятанных чувств, каковыми являются нетерпимость и фанатизм. Поэтому принятие ответных мер только правового характера, таких, как введение ограничений на свободу выражения мнений, отнюдь не является достаточным для достижения реальных изменений в мировоззрении, восприятиях и рассуждениях. Три эксперта вновь подтвердили, что для устранения глубинных причин нетерпимости требуется значительно более широкий комплекс политических мер, например в областях межкультурного диалога или воспитания в духе терпимости и уважения культурного многообразия. Помимо этого данный комплекс политических мер должен также включать упрочение свободы выражения мнений. Действительно, стратегическим ответом на ненавистнические высказывания является увеличение числа высказываний иного рода: высказываний, направленных на просвещение населения о культурных различиях; высказываний в поддержку разнообразия; и высказываний, направленных на предоставление необходимых возможностей меньшинствам и обеспечение того, чтобы их голос мог быть услышан, например путем оказания поддержки общинным средствам информации и обеспечение их представленности в основных средствах массовой информации. Все более активная информационно-пропагандистская работа может оказаться наилучшей стратегией, позволяющей найти отклик в сердцах и умах людей, привнося изменения в их помыслы, а не только в их поступки.

III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

43. **Специальный докладчик приветствует важные изменения в рассматриваемом вопросе, которые произошли за последний год. Он напоминает о вынесенной его предшественником рекомендации (A/HRC/9/12, пункт 65) Совету по правам человека**

"содействовать переходу от социологической концепции" диффамации религий "к правовой норме, запрещающей подстрекательство к национальной, расовой или религиозной ненависти, на основе юридических положений, содержащихся в международных договорах о правах человека, в частности в статьях 18-20 Международного пакта о гражданских и политических правах и в статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации".

44. Кроме этого, Специальный докладчик хотел бы особо отметить инициативу Верховного комиссара по правам человека относительно организации семинара экспертов по данной теме, который позволил более четко очертить контуры проходящей дискуссии и выявить некоторые важные идеи на будущее. Он также хотел бы заявить о своей поддержке идеи Верховного комиссара провести серию рабочих совещаний экспертов в целях углубления понимания законодательных структур и судебной практики в различных регионах мира, отражающих различные юридические системы и традиции применительно к концепции подстрекательства к расовой или религиозной ненависти, которая изложена в статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, и разработки всесторонней позиции по вопросу о состоянии осуществления запрета на подстрекательство (A/CONF.211/PC.4/5, пункт 58), которая была также подтверждена в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса (пункт 134).

45. Специальный докладчик считает, что достигнутое соглашение, которое отражено в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса, представляет собой хрупкое равновесие между подтверждением важности свободы выражения мнений и заострением внимания на необходимости борьбы с ненавистническими высказываниями. В этой связи он рекомендует использовать этот консенсусный документ в качестве отправной точки в последующей деятельности при подходе к рассмотрению таких сложных вопросов, как подстрекательство к расовой или религиозной ненависти. Он особо рекомендует директивным органам опираться на надежные и выверенные формулировки итогового документа и обеспечивать его осуществление в своих странах.

46. В отношении вышеупомянутых докладов, направленных Специальному докладчику (см. пункты 21-24), следует проводить разграничение между следующими четырьмя предметами беспокойства: а) проявлениями менталитета нетерпимости, которые сами по себе еще не являются нарушениями прав человека, но в конечном итоге могут привести к таким нарушениям; б) выступление в пользу расовой или религиозной ненависти, которое представляет собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию и которое запрещено международным

правом в области прав человека; с) дискриминацией в отношении членов религиозных или духовных общин, которая также однозначно запрещена международными стандартами в области прав человека и которая негативным образом сказывается на осуществлении гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав; и d) актами насилия, совершаемыми в отношении членов религиозных или духовных общин, которые представляют собой вопиющее нарушение прав человека, например, применительно к праву на личную безопасность человека или, в конечном итоге, к праву на жизнь.

47. Специальный докладчик хотел бы подтвердить рекомендацию своего предшественника относительно того, что Совету по правам человека следует предложить правительствам полностью соблюдать в их борьбе против расовой и религиозной нетерпимости, а также подстрекательства к расовой или религиозной ненависти их обязательства, касающиеся свободы выражения мнений и свободы религии или убеждений, как это предусмотрено в соответствующих международно-правовых актах, в частности в статьях 18, 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах и в статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, должным образом принимая во внимание их взаимосвязанность и взаимодополняемость.

48. В этой связи Специальный докладчик хотел бы напомнить о существующих международных стандартах, в которых расовая и религиозная дискриминация, а также подстрекательство к расовой или религиозной вражде уже нашли соответствующую трактовку. В этом отношении он хотел бы особо подчеркнуть, что по состоянию на июнь 2009 года в общей сложности 164 государства ратифицировали Международный пакт о гражданских и политических правах и что 173 государства являются участниками Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Он призывает все государства, которые еще не ратифицировали эти международные договоры, рассмотреть вопрос об их ратификации.

49. Специальный докладчик подчеркивает, что хотя обязательство о наложении запрета на дискриминацию и подстрекательство к расовой и религиозной ненависти, является однозначным в соответствии с международным правом прав человека, это лишь одна из целого ряда мер, которые необходимо осуществить для того, чтобы полностью гарантировать право на равное обращение и вести борьбу с расизмом и всеми формами дискриминации. В этой связи следует отметить, что в соответствии с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации на государства возложено основное обязательство по принятию мер, которые будут

содействовать терпимости и уважению в отношении культурного разнообразия, включая религиозное разнообразие. Только за счет осуществления широкого ряда мер государства смогут обеспечить долгосрочную защиту от скрытых последствий ненавистнических высказываний.

50. В заключение Специальный докладчик рекомендует уделять пристальное внимание осуществлению основных обязательств государств, касающихся защиты отдельных лиц и групп лиц от нарушений их прав в результате ненавистнических высказываний. Случаи подстрекательства к расовой или религиозной ненависти вызывают серьезную обеспокоенность и должны незамедлительно получать внимание в рамках существующей международной правозащитной структуры. Он хотел бы также напомнить государствам об их обязательстве в соответствии с действующими международными стандартами в области прав человека обеспечивать защиту членов религиозных или духовных общин от нарушения их права на свободу религии или убеждений.
