



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 August 2012
Russian
Original: English

Шестьдесят седьмая сессия

Пункт 68(b) предварительной повестки дня*

**Ликвидация расизма, расовой дискриминации,
ксенофобии и связанной с ними нетерпимости:
всеобъемлющее осуществление и последующие меры по
выполнению Дурбанской декларации и Программы действий**

Борьба против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и всеобъемлющее осуществление и последующие меры по выполнению Дурбанской декларации и Программы действий

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи промежуточный доклад, который подготовил Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости г-н Мутума Рутеере в соответствии с резолюцией 66/144 Ассамблеи.

* A/67/150.



Борьба против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и всеобъемлющее осуществление и последующие меры по выполнению Дурбанской декларации и Программы действий

Резюме

В Дурбанской декларации и Программе действий особое внимание уделяется проблемам, связанным с использованием таких новых информационных технологий, как Интернет, для пропаганды расизма, расовой ненависти, ксенофобии, расовой дискриминации и связанной с ними нетерпимости, а также предлагаются всеобъемлющие рамки для принятия возможных мер по борьбе с этим явлением. В настоящем докладе Специальный докладчик сосредоточил внимание на основных проблемах и задачах, связанных с расширением использования Интернета для распространения идеологии расизма, разжигания расовой ненависти и побуждения к насилию, а также на определении возможных мер, которые могли бы быть приняты в соответствии с положениями Дурбанской декларации и Программы действий. После краткой вступительной части (раздел I) и обзора деятельности, осуществлявшейся им с момента его назначения на должность Советом по правам человека (раздел II), Специальный докладчик касается в разделе III основных проблемных вопросов и задач, связанных с использованием Интернета для пропаганды расизма, расовой ненависти, ксенофобии, расовой дискриминации и связанной с ними нетерпимости. Раздел IV содержит обзор правовых рамок, общих принципов политики и мер, принятых на национальном, региональном и международном уровнях, а в разделе V представлены возможные меры по борьбе с использованием Интернета для пропаганды расизма, расовой ненависти, ксенофобии, расовой дискриминации и связанной с ними нетерпимости. В разделе VI Специальным докладчиком освещаются потенциальная роль и позитивный вклад Интернета как эффективного инструмента борьбы с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью. Сформулированные Специальным докладчиком выводы и рекомендации изложены в разделе VII.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Деятельность Специального докладчика	5
А. Поездки в страны	5
В. Прочая деятельность	5
III. Использование Интернета для пропаганды расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости	6
А. Основные тенденции	6
В. Основные проблемы	8
С. Право на свободу убеждений и их свободное выражение в контексте борьбы против расизма и подстрекательства к расовой ненависти и насилию в Интернете	9
IV. Правовые рамки, общие принципы политики и меры, принятые на национальном, региональном и международном уровнях	11
А. Международные рамочные документы и инициативы	11
В. Региональные рамочные документы и инициативы	14
С. Рамочные документы и инициативы на национальном уровне	17
V. Борьба с использованием Интернета для распространения информации расистского и ксенофобского содержания и подстрекательства к насилию	18
А. Меры правового, политического и иного характера	18
В. Роль частного сектора, в том числе интернет-посредников	20
С. Роль гражданского общества	21
VI. Поощрение использования новых информационных и коммуникационных технологий, включая Интернет, для содействия борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости	21
VII. Выводы и рекомендации	23

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 66/144 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 2011 года о глобальных усилиях, направленных на полную ликвидацию расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, и о всеобъемлющем осуществлении и принятии последующих мер по выполнению Дурбанской декларации и Программы действий (A/CONF.189/12 и Согг.1). Ассамблея просила Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в рамках его мандата и далее уделять особое внимание негативному воздействию расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости на полное осуществление гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав.

2. Настоящий доклад подготовлен с опорой на предыдущие доклады Специального докладчика, в которых им затрагивались проблемы, связанные с использованием новых информационных технологий, включая Интернет, для распространения идей расизма и ненависти, разжигания расовой ненависти и подстрекательства к насилию. Кроме того, в работе использовались доклады предыдущих мандатариев с учетом произошедших в последнее время изменений и информации, полученной в ходе консультаций с заинтересованными участниками, а также проведенного Специальным докладчиком исследования.

3. Данный доклад следует рассматривать как предварительный анализ проблемы расизма в Интернете, в связи с чем Специальный докладчик намерен более глубоко исследовать эту тему в докладе о последующей деятельности. Следующее исследование по данному вопросу будет включать в себя проведение консультаций с государствами, региональными и международными организациями и негосударственными структурами в целях выявления возможного положительного опыта в сфере противодействия использованию Интернета для пропаганды расизма, расовой ненависти, ксенофобии, расовой дискриминации и связанной с ними нетерпимости, а также для популяризации применения подобных технологий для борьбы с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью.

4. В настоящем докладе Специальный докладчик представляет основные тенденции и проблемы, связанные с использованием Интернета для пропаганды расизма, расовой ненависти, ксенофобии, расовой дискриминации и связанной с ними нетерпимости (раздел III); дает обзор правовых рамок, общих принципов политики и мер, принятых на национальном, региональном и международном уровнях (раздел IV); представляет возможные меры по борьбе с использованием Интернета для пропаганды расизма, расовой ненависти, ксенофобии, расовой дискриминации и связанной с ними нетерпимости (раздел V); высвечивает потенциальные возможности и позитивный вклад Интернета в качестве эффективного инструмента борьбы с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью (раздел VI). Сформулированные Специальным докладчиком выводы и рекомендации изложены в разделе VII.

5. В разделе II Специальный докладчик информирует о своей деятельности с момента назначения решением Совета по правам человека на пост Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

II. Деятельность Специального докладчика

A. Поездки в страны

6. Специальный докладчик выражает признательность правительствам Многонационального Государства Боливии, Судана и Мавритании, удовлетворивших его официальные просьбы о посещении этих стран. Его визит в Многонациональное Государство Боливию пройдет с 4 по 10 сентября 2012 года.

7. После своего назначения Специальный докладчик также возобновил официальный запрос на посещение Южной Африки. Аналогичные запросы были направлены в Алжир, Ботсвану, Марокко, Польшу, Испанию и Тунис.

8. Специальный докладчик подтверждает получение приглашения, направленного на его имя правительством Гондураса. Несмотря на то что возможность воспользоваться этим приглашением пока не представилась, Специальный докладчик надеется, что сможет осуществить такой визит до истечения срока своих полномочий.

B. Прочая деятельность

9. В конце года Специальный докладчик принял участие в тематической дискуссии высокого уровня по вопросу о реализации целей и задач Международного года лиц африканского происхождения (Нью-Йорк, 6 декабря 2011 года). Кроме того, Специальный докладчик присутствовал на первом совещании специальных процедур Совета по правам человека и специальных механизмов Африканской комиссии по правам человека и народов, организованном 18–19 января 2012 года в Аддис-Абебе (Эфиопия) Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) совместно с Африканской комиссией по правам человека и народов. Цель совещания состояла в определении путей повышения эффективности сотрудничества и улучшения координации в деле поощрения и защиты прав человека в странах Африки.

10. По случаю Международного дня ликвидации расовой дискриминации 21 марта 2012 года Специальный докладчик и Независимый эксперт по проблемам меньшинств выпустили совместный пресс-релиз, в котором подчеркивалось, что расизм по-прежнему является питательной средой для возникновения насилия и конфликтов.

11. В Международный день народности рома 8 апреля 2012 года вместе с группой экспертов по правам человека Организации Объединенных Наций Специальный докладчик выступил с совместным заявлением для прессы, в котором содержался призыв проводить эффективную политику и осуществлять программы по защите и поощрению прав народности рома во всех странах, где проживают рома, а также призвал правительства выстраивать более прочные и позитивные отношения с общинами и неправительственными организациями

рома, в полной мере учитывать их мнение при выработке рациональных решений по актуальным для общин рома проблемам.

12. По случаю отмечавшегося 2 августа 2012 года Дня памяти жертв цыганского холокоста Специальный докладчик вместе с Независимым экспертом по проблемам меньшинств выпустили совместный пресс-релиз, призвав повышать уровень информированности общественности и предпринять шаги по решению проблемы враждебного отношения и дискриминации в отношении представителей народности рома и преодолению устойчивых предрассудков, которые подпитывают проявления расизма и нетерпимости по отношению к ним.

13. На 28 августа 2012 года запланировано участие Специального докладчика в тематической дискуссии по проблеме высказываний расистского характера, мотивированных ненавистью; дискуссия организована Комитетом по ликвидации расовой дискриминации в рамках его восемьдесят первой сессии, которая пройдет с 6 по 31 августа 2012 года в Женеве (Швейцария).

III. Использование Интернета для пропаганды расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости

A. Основные тенденции

14. По оценкам Международного союза электросвязи (МСЭ), в 2011 году число пользователей Интернета в мире достигло 2,4 млрд. человек¹. Интернет превратился в поистине глобальное и общедоступное интерактивное пространство для обмена информацией и идеями. Эта новая форма информационного взаимодействия, появившаяся в 1960-е годы, эволюционировала в доселе невиданное средство коммуникации, характеризующееся высокой скоростью обмена информацией и глобальным охватом.

15. В отличие от традиционных форм информационно-коммуникационных технологий Интернет обладает потрясающими возможностями передавать и распространять информацию в режиме реального времени в различные части света; он позволяет пользователям получать доступ к информационным ресурсам и размещать такие ресурсы в Сети при сохранении относительной анонимности; доступные в Интернете информационные материалы и ресурсы могут совместно использоваться без учета национальных границ и храниться на серверах разных стран с различными системами правового регулирования. Интернет предлагает массу преимуществ практически во всех сферах современной жизни. К сожалению, благодаря своим уникальным характеристикам Интернет может также использоваться и используется для распространения информации расистского и ксенофобского характера, а также разжигания расовой ненависти и подстрекательства к насилию.

¹ International Telecommunication Union, Internet users, Key global telecom indicators for the world telecommunication service sector, updated 16 November 2011. Доступно на сайте http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics/at_glance/KeyTelecom.html.

16. В пункте 14 резолюции 66/144 Генеральной Ассамблеи, посвященной глобальным усилиям, направленным на полную ликвидацию расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, и всеобъемлющему осуществлению и принятию последующих мер по выполнению Дурбанской декларации и Программы действий, Генеральная Ассамблея, основываясь на выводах и рекомендациях предыдущего Специального докладчика (см. документы A/66/312 и A/66/313), призвала все государства в соответствии с обязательствами, принятыми в пункте 147 Программы действий, принимать все необходимые меры для борьбы с подстрекательством к насилию, мотивированному расовой ненавистью, в том числе на основе злоупотребления печатными, аудиовизуальными и электронными средствами и новыми коммуникационными технологиями, и в сотрудничестве с поставщиками услуг содействовать использованию таких технологий, включая Интернет, в интересах борьбы с расизмом в соответствии с международными стандартами свободы выражения мнений и принимать все необходимые меры для гарантирования такого права. Кроме того, в Дурбанской декларации государства выразили свою глубокую озабоченность в связи с использованием новых информационных технологий, таких как Интернет, для целей, не совместимых с уважением человеческих ценностей, равноправием, недискриминацией, уважением прав других и терпимостью, в том числе для пропаганды расизма, расовой ненависти, ксенофобии, расовой дискриминации и связанной с ними нетерпимости, и, в частности, в связи с возможностью негативного влияния этого на детей и молодежь, имеющих доступ к таким материалам².

17. Рост числа случаев использования электронных телекоммуникационных технологий, таких как электронная почта и Интернет, экстремистскими группами правого толка и расистскими организациями в целях трансграничного информационного взаимодействия и обмена информационными материалами расистского характера был впервые отмечен в середине 1990-х годов (см. документы E/CN.4/1995/78 и A/51/301). Тогдашний Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости констатировал в своем докладе за 1997 год, что «...сеть Интернет оказалась новым полем битвы за влияние на общественное мнение. Хотя эта Сеть все еще отстает от газет, иллюстрированных журналов, радио и телевидения, по масштабам своей аудитории Интернет уже привлекает внимание людей своими возможностями, включая распространителей ненависти, расистов и антисемитов» (см. документ E/CN.4/1997/71).

18. По мере развития интернет-технологий экстремистские веб-сайты, сеющие ненависть, продолжали расти как с точки зрения количества, так и в плане своей технологической изощренности. В 2008 году было подсчитано, что с момента выявления в 1995 году первого экстремистского веб-сайта, распространявшего идеи ненависти, количество подобных сайтов и публикаций различного рода в Интернете достигло восьми тысяч, значительную часть которых составляли онлайн-новостные информационные материалы, пропагандирующие расизм и расовую ненависть³. Как указывалось в докладах его предшественника (A/66/312, пункт 10, и A/66/313 и Согг.1), Специальный докладчик обеспокоен использованием Интернета и социальных медиа экстремистскими группами и

² См. документ A/CONF.189/12 и Согг.1, глава I, пункт 91.

³ См. Simon Wiesenthal Centre, «iReport, Online Terror + Hate: The First Decade (2008)». Доступно на сайте <http://www.wiesenthal.com>

отдельными лицами с целью распространения расистских идей и пропаганды расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Многие государства выразили озабоченность по поводу все более активного использования Интернета для поддержки, пропаганды и распространения расистских идей экстремистскими политическими партиями, движениями и группами (см. документ A/66/312). Свою озабоченность в связи с использованием средств информации, включая Интернет, для распространения и пропаганды информации расистского характера, участвовавшими случаями насилия и преступлений, совершаемых на расовой почве, в частности против этнических и религиозных меньшинств и мигрантов, а также в связи с отсутствием адекватных данных в отношении такого насилия и преступлений высказали также неправительственные организации и соответствующие учреждения системы Организации Объединенных Наций (см. там же).

19. Кроме того, экстремистские группы и движения, особенно праворадикального толка, используют Интернет не только как средство распространения материалов, исповедующих ненависть и подстрекающих к расовому насилию и злоупотреблениям в отношении определенных групп населения и отдельных лиц, но и в качестве платформы для вербовки потенциальных новых членов. Интернет используется ими с целью расширения своих сетей, объединяющих отдельных лиц, движения и группы, что дает возможность распространять информацию относительно их целей и упрощает рассылку приглашений для участия в различных мероприятиях и собраниях. Кроме того, Интернет используется экстремистскими движениями и группами для рассылки информационных бюллетеней, видеоклипов и других информационных материалов. Серьезную озабоченность вызывает и тот факт, что открытые призывы к насилию в отношении отдельных активистов антирасистского движения размещаются на неонацистских веб-сайтах с целью запугивания, оказания давления либо препятствования социально-политической активности или деятельности, направленной на борьбу с экстремистскими группами. Имеются сообщения о случаях, когда тексты подобных призывов к насилию содержали личные данные активных противников распространения идей ненависти или борцов с экстремистскими группами, в результате чего они оказывались жертвами физической расправы⁴.

20. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть важность дальнейшего исследования взаимосвязи между многообразием проявлений расизма в Интернете и реальной статистикой преступлений, совершаемых на почве ненависти. В отсутствие адекватных данных на этот счет важно, чтобы компетентные власти активизировали свои усилия по выявлению, расследованию и учету преступлений, совершаемых на почве ненависти. Эти усилия имеют решающее значение, особенно с точки зрения борьбы с негативным психологическим воздействием на молодежь подобных материалов расистской тематики, размещаемых в Интернете.

⁴ См. документ A/HRC/20/38, пункт II; а также документы Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), «Report of OSCE-ODIHR activities on hate on the internet», ODIHR.GAL/77/10 (Warsaw, 27 October 2010).

В. Основные проблемы

21. Борьба с расизмом и подстрекательством к расовой ненависти и насилию сопряжена с рядом трудностей правового, регламентационного, технического и практического характера (см. документ E/CN.4/2006/18, пункт 29). Применение правовых норм и положений в отношении любого неправомерного или запрещенного законом интернет-контента, в том числе информации расистского характера, представляется проблематичным ввиду сложности, обусловленной размытостью юридических формулировок. Кроме того, в силу своего трансграничного характера дела, связанные с расизмом, подстрекательством к расовой ненависти и насилию в Интернете, чаще всего подпадают под разные юрисдикции в зависимости от того, где хранился или был создан неправомерный или запрещенный законом интернет-контент, а также того, где были совершены спровоцированные подобным расистским или ксенофобским контентом преступления на почве ненависти. К этому следует добавить, что эффективность национального законодательства может оказаться ограниченной в связи с тем, что государства принимают различные законы, стратегии и подходы в отношении размещения в Интернете материалов, исповедующих ненависть, или информации расистского характера, а также тем, что они используют разные критерии для установления в подобных случаях границы между свободой выражения мнений и преступными деяниями или поведением. Кроме того, ощущается серьезная нехватка соответствующих экспертных знаний и потенциала для регламентации и ведения связанных с использованием Интернета дел о совершении преступлений на почве ненависти.

22. Использование имеющихся технических средств борьбы против расизма и подстрекательства к расовой ненависти и насилию в Интернете сопряжено с определенными подводными камнями, такими как непреднамеренные последствия и потенциальная возможность злоупотреблений, нередко связанных с грубыми нарушениями прав человека, в том числе ограничением права на свободу убеждений и их свободное выражение. Вместе с тем, принимая во внимание объемы информации, размещаемой и циркулирующей в Интернете, было бы просто невозможно обеспечить мониторинг всего онлайн-контента.

23. Несмотря на наличие определенных негативных последствий существования Интернета, таких как все более активное использование его возможностей отдельными лицами или группами для распространения расистских идей и высказываний, разжигающих ненависть, подстрекательства к расовой ненависти и насилию, Специальный докладчик хотел бы еще раз напомнить, что Интернет может быть в равной степени использован и для предупреждения и пресечения распространения расистской и ксенофобской идеологии и поведения. В своих предыдущих докладах Специальный докладчик подчеркивал, что в контексте борьбы против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Интернет следует рассматривать не только как новую площадку распространения расистских идей и воззрений, но и как потенциальное превентивное средство борьбы против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (см. документ A/HRC/20/33, пункт 63). Он также касался вопроса об использовании Интернета и социальных медиа экстремистскими политическими партиями, движениями и группами и о негативном воздействии подобного явления на молодежь (см. документ A/HRC/20/38).

С. Право на свободу убеждений и их свободное выражение в контексте борьбы против расизма и подстрекательства к расовой ненависти и насилию в Интернете

24. В Дурбанской декларации и Программе действий признается позитивный вклад, который могут внести в борьбу против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости осуществление права на свободу выражения своих убеждений, особенно с использованием средств массовой информации и новых технологий, включая Интернет, и полное уважение права свободно искать, получать и распространять информацию. В связи с этим в указанных документах вновь заявлено о необходимости уважения независимого характера издательской деятельности и самостоятельности средств массовой информации⁵.

25. С учетом этого Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть важность гарантированного осуществления права на свободу убеждений и их свободное выражение в контексте борьбы против расизма и подстрекательства к расовой ненависти и насилию. Что касается взаимосвязи между свободой выражения мнений и границами этой свободы в контексте борьбы против распространения в Интернете высказываний, мотивированных ненавистью, и материалов расистского характера, то бывший Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу убеждений и их свободное выражение отметил в своем докладе за 1998 год, что «...необходимо очень осторожно подходить к решению вопроса об обеспечении соответствующего равновесия между правом на свободу убеждений и их свободное выражение и правом получать и распространять информацию и запретом, вводимым на высказывания и/или деятельность, имеющие своей целью пропаганду расизма и подстрекательство к насилию» (см. документ E/CN.4/1998/40, пункт 37).

26. Согласно пункту 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах право на свободу убеждений и их свободное выражение может быть законно ограничено в рамках международных норм в области прав человека, главным образом в интересах защиты прав других лиц. Как указывалось в докладе Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу убеждений и их свободное выражение, любое ограничение права на свободу выражения мнений: а) должно быть предусмотрено законом, изложенным в ясной и понятной любому человеку форме (принцип предсказуемости и транспарентности); б) должно быть направлено на защиту в числе прочего прав и репутации других лиц; и с) должно быть обосновано как необходимая и в наименьшей степени ограничительная мера, направленная на достижение заявленной цели (принцип необходимости и соразмерности) (см. документ A/HCR/17/27, пункт 24). Кроме того, к типам информации, ограничение распространения которой может быть сочтено не противоречащим закону, относятся: детская порнография (в целях защиты прав детей), высказывания, разжигающие ненависть (в целях защиты прав общин, чьи интересы затрагиваются), диффамация (в целях защиты прав и репутации других лиц от необоснованных нападок), прямое и открытое подстрекательство к совершению геноцида (в целях защиты прав других лиц), а также пропаганда национальной, расовой или религиозной ненависти, состоящая в подстрекательстве к дискрими-

⁵ Дурбанская декларация (A/CONF.189/12 и Corr.1, глава I), пункт 90.

нации, враждебным действиям или насилию (в целях защиты прав других лиц, в частности права на жизнь) (см. там же, пункт 25).

27. Комитет по ликвидации расовой дискриминации в своей общей рекомендации № 15 (см. документ A/48/18, глава VIII.B) напомнил об обязательствах государств в связи с распространением расистских идей и подстрекательством к расовой дискриминации и ненависти, вытекающих из статьи 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в которой предусматривается, в частности, что государства-участники объявляют караемым по закону преступлением всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, и подстрекательство к расовой дискриминации, а также объявляют противозаконными и запрещают виды организованной и всякой другой пропагандистской деятельности, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней. По мнению Комитета, обязательство, связанное с ограничением и запрещением подобных форм высказываний, не противоречит обязательству по защите и уважению права на свободу убеждений и их свободное выражение⁶.

28. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что любые меры, принимаемые государствами для противодействия расизму и подстрекательству к расовой ненависти и насилию в Интернете, не должны неоправданно ограничивать право на свободу выражения мнений. Он считает, что любые ограничения, контроль и цензура в отношении информации, распространяемой через Интернет, должны осуществляться на ясно сформулированной правовой основе и способами, которые являются обусловленными, соразмерными и не противоречащими обязательствам государств, вытекающим из международных норм в области прав человека. Докладчик хотел бы еще раз сослаться на точку зрения своего предшественника, согласно которой решение на предмет того, какие действия или проявления отвечают критериям, предусмотренным статьями 19–22 Международного пакта о гражданских и политических правах и статьей 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в конечном счете лучше всего принимать после доскональной оценки конкретных обстоятельств каждого случая. Это решение должно основываться на четко определенных критериях и соответствии международным стандартам и выноситься независимым и беспристрастным судом или трибуналом с учетом местных условий, истории, культуры и политического контекста (см. документ A/HRC/18/44, пункт 30).

IV. Правовые рамки, общие принципы политики и меры, принятые на национальном, региональном и международном уровнях

29. Беспрецедентное по своим темпам развитие новых информационно-коммуникационных технологий, включая Интернет, открыло дополнительные возможности для распространения материалов расистского и ксенофобского характера, разжигающих расовую ненависть и подстрекающих к насилию. Для решения этой проблемы государствами, а также международными и региональными организациями предпринят целый ряд инициатив правового и поли-

⁶ См., например, документ CERD/C/65/CO/2, пункт 8.

тического характера. Гражданское общество и частный сектор также вносят вклад в усилия по противодействию этому явлению посредством осуществления различных мероприятий и инициатив. По мнению Специального докладчика, для принятия подлинно эффективных мер необходима разработка всеобъемлющего и комплексного подхода, основанного на диалоге и консультациях между соответствующими участниками и заинтересованными сторонами, призванного обеспечить лучшую взаимную увязку существующих стратегий и мер.

А. Международные рамочные документы и инициативы

30. В свете международных усилий по борьбе с использованием Интернета для пропаганды расизма, расовой ненависти, ксенофобии, расовой дискриминации и связанной с ними нетерпимости Дурбанская декларация и Программа действий выделяют несколько важных направлений деятельности, намеченных в ходе состоявшейся в 2001 году Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости⁷. Кроме того, в статье 4(а) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации предусматривается, что государства-участники объявляют караемым по закону преступлением всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, а также подстрекательство к расовой дискриминации, а в статье 4(б) указывается, что государства-участники объявляют противозаконными и запрещают виды организованной и всякой другой пропагандистской деятельности, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней.

31. Проблема использования Интернета для пропаганды расизма, расовой ненависти, ксенофобии, расовой дискриминации и связанной с ними нетерпимости рассматривалась целым рядом механизмов Организации Объединенных Наций в области прав человека. Комитет по ликвидации расовой дискриминации в принятой им в 2002 году общей рекомендации № 29 о дискриминации на основе происхождения рекомендовал государствам принимать строгие меры против любого подстрекательства к дискриминации или насилию, в том числе через Интернет, в отношении общин, построенных по родовому признаку. Кроме того, в своей общей рекомендации № 30 о дискриминации в отношении неграждан Комитет рекомендовал принимать решительные меры по противодействию любым тенденциям преследовать, клеймить, применять стереотипы или характеризовать по признаку расы, цвета кожи, происхождения, национальной или этнической принадлежности членов группы населения, не являющихся гражданами, особенно со стороны политиков, представителей органов государственной власти, работников образования и средств массовой информации, с использованием Интернета и других сетей электронной коммуникации, а также в обществе в целом. Озабоченность по поводу распространения пропаганды расизма в Интернете была им также высказана в ряде недавних заключительных замечаний, сформулированных по итогам рассмотрения регулярных докладов, представленных государствами-участниками, в которых указывается, что подобная дискриминация подпадает под действие запретов, предусмотренных в статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм

⁷ Программа действий (A/CONF.189/12 и Согг.1, глава I), пункты 140–147

расовой дискриминации⁸. В рамках работы восемьдесят первой сессии Комитета по ликвидации расовой дискриминации (Женева, 6–31 августа 2012 года) была организована тематическая дискуссия по проблеме высказываний, мотивированных ненавистью на расовой почве, в ходе которой затрагивалась и тема Интернета.

32. Ключевую роль в международном обсуждении проблемы расизма и Интернета играет Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. В 1997 году УВКПЧ был организован семинар о роли Интернета с целью определения путей и методов, которые обеспечивали бы ответственное использование Интернета в свете положений Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (см. документ E/CN.4/1998/77/Add.2). В соответствии с резолюцией 1999/78 Комиссии по правам человека Верховный комиссар по правам человека Организации Объединенных Наций предпринял исследование и провел консультации по проблеме использования Интернета для разжигания расовой ненависти и пропаганды расизма и ксенофобии с целью изучения возможностей содействия развитию международного сотрудничества в этой области. В проведенном исследовании приводятся примеры того, каким образом частные лица и группы, исповедующие расистские убеждения и совершающие расистские действия, используют этот мощный коммуникационный ресурс для установления и укрепления контактов со своими единомышленниками и для все более широкого распространения с использованием все более изощренных способов материалов расистского содержания в Интернете (см. документ A/CONF.189/PC.2/12). В 2011 году Управление Верховного комиссара по правам человека организовало для регионов Африки, Азии и Тихого океана, Европы, Латинской Америки и Карибского бассейна серию практикумов экспертов на тему о запрещении разжигания национальной, расовой или религиозной ненависти в соответствии с международными нормами в области прав человека. Цель практикумов состояла в том, чтобы добиться более полного представления о законодательных моделях, судебной практике и различных типах стратегий, используемых в странах, представляющих различные регионы, в отношении запрета на разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти при полном соблюдении свободы выражения мнений в соответствии с положениями статей 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, с тем чтобы получить всеобъемлющую оценку положения дел в области применения этого запрета к подстрекательству в соответствии с нормами международного права в области прав человека и определить возможные меры для их принятия на всех уровнях. В ходе упомянутых региональных консультаций их участники обсудили стратегические ответные действия по борьбе с мотивированными ненавистью выступлениями, которые наряду с мерами правового характера должны включать, в частности, систематический мониторинг и сбор данных для содействия реагированию на раннем этапе, самоконтроль на уровне средств массовой информации, проведение властями информационно-просветительских кампаний, подготовку сотрудников правоохранительных органов и судей, поощрение толерантности через систему образования. УВКПЧ обеспечит созыв 4–5 октября 2012 года организуемого по приглашению властей Королевства Марокко заключительного совещания экспертов, участники которого проведут

⁸ См. документы CERD/C/64/CO/2, пункт 19; CERD/C/ITA/CO/16-18, пункт 17; CERD/C/63/CO/5, пункт 14; CERD/C/LUX/CO/13, пункт 14.

сравнительный анализ выводов, представленных по итогам всех четырех практикумов, определяют возможные меры, которые следовало бы принять на всех уровнях, и обсудят наилучшие пути и методы обмена опытом.

33. В 2006 году Межправительственная рабочая группа по эффективному осуществлению Дурбанской декларации и Программы действий провела семинар высокого уровня по проблемам расизма в Интернете. В ходе обсуждения было подчеркнуто, что самым эффективным подходом к решению этой проблемы является осуществление комплекса мер по обеспечению саморегулирования в сочетании с разъяснением опасности материалов расистского содержания в Интернете и поощрением терпимости (см. документ E/CN.4/2006/18). Кроме того, был сформулирован ряд важных рекомендаций, в числе которых: поощрение использования Интернета в целях создания просветительских и информационных сетей по противодействию расизму; использование Интернета для содействия всеобщему соблюдению прав человека и развитию человеческой личности; повышение осведомленности о возможностях, открываемых новыми информационными технологиями; и последовательное совершенствование инструментов, помогающих гражданскому обществу, в частности родителям, педагогам и детям, пользоваться информационными сетями. Был также предложен ряд практических мер, таких как создание типовой сети противодействия расизму для школ, размещение материалов антирасистского содержания на веб-сайтах, посещаемых молодежью, профессиональная подготовка преподавателей по вопросам пользования Интернетом, распространение передового опыта, содействие расширению сферы охвата цифровыми технологиями, выработка этического подхода к пользованию Интернетом и развитие навыков критического мышления у детей (см. там же, пункты 37–39).

34. В октябре 2003 года Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) приняла новую Комплексную стратегию борьбы против расизма, дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости⁹, разработке которой предшествовало проведение серии исследований и консультаций по различным аспектам и формам расизма, ксенофобии и дискриминации, в том числе по вопросу противодействия пропаганде расизма в средствах информации, главным образом в киберпространстве. В Стратегии содержится ряд мер, которые должны быть приняты Организацией в качестве реакции на возможное использование новых информационно-коммуникационных технологий, в частности Интернета, для распространения информации, пропагандирующей идеи расизма, нетерпимости или дискриминации. Эти меры включают, в частности, противодействие расизму и дискриминации в киберпространстве путем проведения ЮНЕСКО более активной информационно-разъяснительной работы, направленной на более строгое соблюдение специалистами СМИ норм профессиональной этики; обеспечения более эффективного применения компетентными властями предписаний и правил, действующих в этой области; посредством проведения информационных кампаний, направленных на повышение уровня осведомленности среди специалистов и лиц, ответственных за принятие политических решений, и их мобилизации на борьбу с пропагандой расизма, распространяемой с использованием новых информационных технологий; создания в школах онлайн-овых дис-

⁹ Доступно на сайте <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001312/131202e.pdf>.

куSSIONНЫХ площадок и форумов, учитывая все более активное использование Интернета молодежью.

35. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) наряду с работой, направленной на борьбу с транснациональной и организованной преступностью, участвует в усилиях по противодействию киберпреступности, в том числе специфическим преступлениям, совершаемым с использованием компьютерных технологий и связанным с пропагандой расизма и ксенофобии; это участие принимает различные формы, в частности такие, как оказание государствам технического содействия и подготовка специалистов с целью совершенствования национального законодательства и наращивания национального потенциала в области предупреждения, выявления и расследования подобных преступлений в любых их формах, а также судебного преследования за их совершение. Силами ЮНОДК проведен обстоятельный анализ зон сопряжения преступности и Интернета, а в настоящее время предпринимается всеобъемлющее исследование проблематики киберпреступности, а также осуществляется поиск соответствующих мер реагирования.

36. Все более активную роль в вопросах обеспечения безопасности в киберпространстве, а также в усилиях по противодействию киберпреступности играет Международный союз электросвязи. Основная роль МСЭ, по итогам Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества и Полномочной конференции МСЭ, проведенной в 2010 году в Гвадалахаре (Мексика), состоит в укреплении доверия и безопасности при использовании информационно-коммуникационных технологий. В связи с возложенной на МСЭ задачей — возглавить координацию международных усилий в области кибербезопасности — Организация приступила к осуществлению Глобальной программы кибербезопасности (ГПК) — рамочной программы международного сотрудничества, направленной на укрепление доверия и безопасности при построении глобального и открытого для всех информационного общества. Осуществляемая МСЭ в рамках соответствующей повестки дня поддержка государств-членов касается конкретных инициатив и мероприятий, связанных с принятием мер правового, технического и процедурного характера, совершенствованием организационных структур, укреплением потенциала и международным сотрудничеством в сфере кибербезопасности. МСЭ также организует курсы подготовки и предоставляет учебно-методическую литературу и публикации по тематике киберпреступности для правоохранительных и судебных органов, организаций гражданского общества. Наряду с этим Организацией был подготовлен ряд информационно-справочных материалов, в том числе доклад под названием «Понимание киберпреступности — Руководство для развивающихся стран», призванный помочь этим странам полнее осознать последствия растущих киберугроз как для отдельных государств, так и для всего международного сообщества, а также содействовать в оценке состояния существующей нормативно-правовой базы и в создании прочного правового фундамента.

В. Региональные рамочные документы и инициативы

37. На региональном уровне юридически обязывающими рамками максимально широкого охвата является Конвенция Совета Европы о киберпреступности и Дополнительный протокол к ней. Конвенция Совета Европы о киберпреступности¹⁰, вступившая в силу 1 июля 2004 года, является первым международным соглашением в отношении преступлений, совершаемых в Интернете и других компьютерных сетях и касающихся, в частности, нарушения авторского права, мошенничества с использованием компьютерных сетей, детской порнографии и нарушений безопасности Сети. Эта Конвенция сопровождается вступившим в силу 1 марта 2006 года Дополнительным протоколом, касающимся криминализации актов расистского и ксенофобского характера, совершаемых через компьютерные системы¹¹. Согласно Дополнительному протоколу любая публикация в компьютерных сетях, пропагандирующая расизм и ксенофобию, является уголовным преступлением. Несмотря на уже осуществленную многими государствами — членами Совета Европы криминализацию определенных деяний, связанных с распространением информации расистского и ксенофобского содержания, в условиях серьезных сложностей, с которыми столкнулись правоохранительные органы в вопросах противодействия распространению подобных материалов через Интернет, был использован согласованный подход на основе общих элементов, включенных в Дополнительный протокол.

38. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) наращивает свои усилия по противодействию распространению через Интернет идей расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. В декабре 2003 года на встрече Совета министров ОБСЕ в Маастрихте было принято решение № 4/03 о толерантности и недискриминации, в котором было сформулировано обязательство бороться с преступлениями на почве ненависти, разжигать которую может пропаганда расизма, ксенофобии и антисемитизма в Интернете. В ноябре 2004 года Постоянный совет в своем решении № 633 о содействии толерантности и свободе СМИ в Интернете постановил, что государства-участники должны расследовать случаи насилия и носящих преступный характер угроз его применения, мотивированных расистскими, ксенофобскими, антисемитскими или иными связанными с этими предрассудками, распространяемыми через Интернет (пункт 2). В том же решении Постоянный совет указал, что государствам-членам следует конкретно изучить эффективность законов и других мер, регулирующих содержание Интернета с точки зрения их влияния на число преступлений, совершаемых на почве расизма, ксенофобии и антисемитизма (пункт 5), а также поощрять и поддерживать аналитически строгие исследования, касающиеся возможной связи между расистскими, ксенофобскими и антисемитскими высказываниями в Интернете и преступностью, мотивированной такими высказываниями (пункт 6). В пункте 12 своего решения № 9/09 о борьбе с преступлениями на почве ненависти, принятом 2 декабря 2009 года в Афинах, Совет министров поручил своему Бюро по демократическим институтам и правам человека на основе консультаций с государствами-участниками и в сотрудничестве с соответствующими международными организациями и партнерами из гражданского общества изучить

¹⁰ Доступно на сайте: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/185.htm>.

¹¹ Доступно на сайте <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/189.htm>.

потенциальную связь между использованием Интернетом и насилием, мотивированным предрассудками, и наносимый в результате этого вред, а также возможные практические меры, которые должны быть приняты для противодействия этому¹².

39. В целях обеспечения безопасного пользования Интернетом Европейский союз принял в 1998 году План действий, в котором для реагирования на размещение в Интернете информации незаконного и вредного характера было рекомендовано использовать меры саморегулирования, включая создание Европейской сети горячих линий для пользователей Интернета, дающих возможность сообщать о размещенных в сети незаконных материалах, таких как детская порнография; разработать силами контент-провайдеров и поставщиков услуг Интернета системы, обеспечивающие саморегулирование и мониторинг содержания; разработать совместимые и взаимодействующие друг с другом в разных странах системы возрастной классификации и фильтрации контента в целях защиты пользователей. В мае 2005 года Европейский союз начал осуществление нового этапа Плана действий в рамках программы под названием «Безопасный Интернет плюс», рассчитанной на 2005–2008 годы. Цель программы состояла в том, чтобы и далее способствовать безопасному пользованию Интернетом и новыми онлайн-технологиями и, в частности, бороться с размещением незаконного контента, например детской порнографии, и материалов расистского содержания, а также информации, потенциально вредной для детей или нежелательной для просмотра конечными пользователями¹³.

40. Существуют и другие важные региональные инициативы, направленные на достижение общего понимания и координацию усилий в деле разработки принципов и стандартов в области борьбы с киберпреступностью и укрепления кибербезопасности. В 2002 году Содружество наций представило типовой закон о борьбе с киберпреступностью, который обеспечивает правовые рамки деятельности по гармонизации законодательства в странах Содружества и возможности для международного сотрудничества. В том же году Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) было разработано «Руководство по обеспечению безопасности информационных систем и сетей: к культуре безопасности». В 2009 году Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) приняло директиву по борьбе с киберпреступностью в странах региона, обеспечивающую правовые рамки взаимодействия государств — членов ЭКОВАС. В мае 2010 года был принят рамочный документ Восточноафриканского сообщества о киберпространстве, в котором дается обзор основных правовых проблем в области интеллектуальной собственности, конкуренции, налогообложения и информационной безопасности. Форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) принял в 2002 году «Стратегию кибербезопасности», в которой были определены шесть областей сотрудничества, такие как развитие правовой базы, информационный обмен и сотрудничество, безопасность и технические руководящие принципы, информирование общественности, профессиональная подготовка и обучение. В 2007 году Лига арабских государств и Совет сотрудничества стран Залива

¹² Доступно на сайте <http://www.osce.org/cio/40695>.

¹³ См. решение № 854/2005/ЕС от 11 мая 2005 года Европейского парламента и Совета об учреждении многогодичной программы Сообщества по поощрению безопасного использования Интернета и новых информационных технологий, опубликовано в «Official Journal of the European Union», том 48 (11 июня 2005 года).

(ССЗ) внесли рекомендацию добиваться единого подхода к решению проблем, связанных с киберпреступностью, путем учета существующих международных стандартов. В связи с тем что вышеупомянутые региональные подходы в области борьбы с киберпреступностью, в том числе компьютерной преступностью, связанной с подстрекательством к расовой ненависти и насилию, применимы только в отношении государств-членов соответствующих организаций, их воздействие может иметь ограниченный характер. Кроме того, большинство из них не направлено конкретно на пресечение связанных с запрещенным контентом преступлений, таких как распространение расистских идей и подстрекательство к расовой ненависти и насилию, в Интернете, а ориентировано в основном на борьбу с другими формами киберпреступности и решение вызывающих озабоченность проблем в сфере кибербезопасности.

С. Рамочные документы и инициативы на национальном уровне

41. На сегодняшний день проблема расизма и подстрекательства к расовой ненависти и насилию в Интернете решается главным образом на основе норм и рамочных документов, принятых на национальном и региональном уровнях. Согласно представленной государствами информации¹⁴ принят целый ряд мер, в числе которых запрет на размещение в Интернете информации, разжигающей экстремистские и ксенофобские настроения; поощрение взаимодействия между соответствующими правоохранительными структурами; создание подразделений или служб по борьбе с киберпреступностью, в том числе с разжиганием расовой ненависти и подстрекательством к насилию; создание интернет-ресурсов по проблематике предупреждения экстремизма и поощрения уважения к культурному и этническому многообразию; криминализация деяний, направленных на подстрекательство к расовой ненависти и насилию, совершенных с использованием Интернета; введение запрета на распространение материалов расистского и нацистского содержания; и создание онлайн-овых механизмов учета жалоб¹⁵. В некоторых странах отмечен рост числа представляемых на рассмотрение национальных правозащитных учреждений жалоб по обвинениям в разжигании ненависти и распространении в Интернете материалов, подстрекающих к расовой ненависти и насилию. Кроме того, частные и полугосударственные организации, в том числе провайдеры интернет-услуг, разработали кодексы поведения, правила для конечных пользователей и методические рекомендации по практике деловых отношений, нацеленные на предотвращение появления в Интернете непристойной или незаконной информации, в том числе расистского характера (см. документ A/64/294, пункты 27–31 и 73).

42. По мнению Специального докладчика, для борьбы с расизмом и подстрекательством расовой ненависти и насилия в Интернете необходимо использовать всеобъемлющий подход. В связи с трансграничным и децентрализованным характером Интернета, а также с учетом различий в подходах, законодательстве и политике, используемых на национальном уровне, в частности в отношении оценки правомерности деяний, связанных с распространением идей расизма, подстрекательством к расовой ненависти и насилию в Интернете, законы, нормативные акты и судебная практика, принятые на национальном

¹⁴ См. документы A/64/295, A/65/323 и A/66/312.

¹⁵ См., например, документ A/65/323, пункт 69.

уровне, могут иметь ограниченное воздействие¹⁶. В связи с этим повышению эффективности этих усилий могло бы способствовать осуществление дополнительных мер в форме инициатив по саморегулированию и регулированию деятельности в рамках партнерских отношений, таких как кодексы поведения, правила поведения конечных пользователей и других документов, разрабатываемых частными и участвующими организациями, в том числе контент-провайдерами и компаниями, оказывающими веб-хостинговые услуги. Кроме того, как указано в пункте 141 Программы действий, просветительская работа в отношении материалов расистского содержания в Интернете, а также путей поощрения толерантности является еще одним важным инструментом борьбы с этим явлением. В связи с этим Специальный докладчик согласен с мнениями предыдущих мандатариев относительно важности усилий образовательного и информационно-просветительского характера в деле борьбы с идеями и воззрениями, которые могут поощрять или узаконивать расизм, расовую дискриминацию или ксенофобию, в том числе в Интернете (см. документ A/HRC/4/19, пункт 61).

V. Борьба с использованием Интернета для распространения информации расистского и ксенофобского содержания и подстрекательства к насилию

A. Меры правового, политического и иного характера

43. Существует ряд мер правового, политического и программного характера, которые могут использоваться для борьбы с расизмом и подстрекательством к расовой ненависти и насилию в Интернете. В Программе действий (пункт 145) содержится настоятельный призыв к государствам принять правовые санкции, действуя согласно соответствующим положениям международного права в области прав человека, в отношении разжигания расовой ненависти с помощью новых информационно-коммуникационных технологий, включая Интернет, а также призыв применять все соответствующие договоры по правам человека, участниками которых они являются, в частности Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в случаях распространения информации расистского содержания через Интернет. Кроме того, в полной мере учитывая существующие международные и региональные стандарты, касающиеся свободы выражения мнений, авторы Программы действий призывают государства рассмотреть возможность принятия следующих мер (пункт 147):

а) поощрение провайдеров интернет-услуг к разработке и распространению специальных добровольных кодексов поведения и мер саморегулирования, направленных против распространения информации расистского толка, а также информации, которая порождает расовую дискриминацию, ксенофобию или любые формы нетерпимости и дискриминации; с этой целью провайдерам интернет-услуг предлагается создать на национальном и международном уров-

¹⁶ E/CN.4/2006/WG.21/BP.1. Доступно на сайте: www2.ohchr.org/english/issues/racism/groups/docs/e_cn4_2006_wg21_bp1.doc.

нях органы посреднических услуг, охватывающие соответствующие учреждения гражданского общества;

b) принятие и применение в максимально возможной степени надлежащего законодательства для судебного преследования лиц, виновных в разжигании расовой ненависти или подстрекательстве к насилию с помощью новых информационно-коммуникационных технологий, включая Интернет;

c) решение проблемы распространения материалов расистского толка с помощью новых информационно-коммуникационных технологий, включая Интернет, в частности путем организации соответствующей подготовки сотрудников правоохранительных органов;

d) осуждение и активное противодействие распространению информации расистского и ксенофобного толка с помощью любых коммуникационных средств, включая новые информационно-коммуникационные технологии, такие как Интернет;

e) рассмотрение возможности принятия оперативных и скоординированных международных ответных мер в связи с таким приобретающим все большие масштабы явлением, как распространение чужденоненавистнических и расистских высказываний и материалов с помощью информационно-коммуникационных технологий, включая Интернет, и укрепление международного сотрудничества в этой области;

f) расширение доступа и поощрение пользования всеми людьми Интернетом как международным и равноправным форумом при полном осознании существования неравенства в пользовании Интернетом и доступа к нему;

g) изучение способов, с помощью которых позитивный вклад новых информационно-коммуникационных технологий, таких как Интернет, мог бы быть увеличен путем распространения информации о примерах наиболее эффективной практики борьбы с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью;

h) поощрение отражения многообразия обществ в кадровом составе организаций средств массовой информации и новых информационно-коммуникационных технологиях, таких как Интернет, путем обеспечения надлежащей представленности различных сегментов обществ на всех уровнях их организационной структуры.

44. В борьбу против расизма, разжигания расовой ненависти и подстрекательства к насилию в Интернете может быть вовлечен целый ряд потенциальных участников, включая правительства, частный сектор и организации гражданского общества на национальном, региональном и международном уровнях. В связи с этим Специальный докладчик хотел бы особо отметить важность четкого распределения ролей и сфер ответственности разных участников: провайдеров интернет-услуг, интернет-компаний, правоохранительных органов, неправительственных организаций, независимых механизмов мониторинга и учета жалоб и т. д. Ключевое значение имеют также укрепление и институционализация диалога и сотрудничества между различными участниками, вовлеченными в решение проблемы расизма, разжигания расовой ненависти и подстрекательства к насилию в Интернете.

45. По мнению Специального докладчика, предпринимаемые на национальном, региональном и международном уровнях усилия, в том числе инициативы правового и политического характера, имеют определяющее значение и могут способствовать выработке общих стратегий и решений. Он, в частности, напомнил точку зрения Комитета по ликвидации расовой дискриминации относительно императивного характера обязательств государства в отношении введения соответствующего законодательства в соответствии с положениями статьи 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. В связи с этим он приветствует усилия Комитета по ликвидации расовой дискриминации, направленные на дальнейшее предоставление разъяснений, касающихся обязательств государств-участников Конвенции, в частности в связи с использованием Интернета для пропаганды расовой, этнической ненависти и ксенофобии, а также подстрекательства к насилию. Кроме того, он разделяет и поддерживает мнение Комитета и своих предшественников о том, что меры правового характера, принимаемые в целях борьбы с распространением расовой и этнической ненависти и ксенофобии, а также с подстрекательством к насилию в Интернете, не противоречат международным нормам в области прав человека, касающимся права на свободу убеждений и их свободное выражение. Специальный докладчик отмечает и принимает во внимание наличие реальных разногласий в точках зрения государств относительно необходимости принятия правовых мер по ограничению определенных форм высказываний, а также политических рисков, которые такие меры могут представлять. Несмотря на это, Совет Европы продемонстрировал возможности использования коллективного правового подхода к борьбе с распространением расовой и этнической ненависти и ксенофобии, а также подстрекательством к насилию в Интернете. Имеются и другие примеры серьезных усилий, предпринимаемых в ряде регионов. Специальный докладчик отмечает также, что в ряде государств законодательство по борьбе с расизмом в Интернете было введено в действие.

В. Роль частного сектора, в том числе интернет-посредников

46. В Дурбанской декларации и Программе действий, а также на созываемых под эгидой Организации Объединенных Наций различных совещаниях отдельное внимание уделяется подходу, основанному на участии многих заинтересованных сторон, в целях решения проблемы использования Интернета для пропаганды расовой и этнической ненависти и ксенофобии, а также подстрекательства к насилию. В частности, коммерческие предприятия, такие как интернет-провайдеры и разработчики сайтов, несут определенную ответственность в рамках мер саморегулирования и совместного с государственными структурами регулирования деятельности. Принятие интернет-провайдерами определенных мер, таких как ясное и исчерпывающее изложение условий предоставления услуг в качестве основы для предъявления соответствующих исков к веб-сайтам, занимающимся распространением в Интернете расистских идей и высказываний, а также разжиганием расовой ненависти и подстрекательством к насилию, было названо в числе возможных способов участия частного сектора в борьбе с расизмом и разжиганием ненависти в Интернете. Кроме того, предпринимательские структуры могли бы содействовать использованию корпоративных кодексов поведения, этических норм и принципов в качестве инструментов реагирования на проблему расистского контента в Интернете; разрабатывать и внедрять понятные и прозрачные механизмы онлайн-учета жа-

лоб, доступные конечным пользователям для сигнализирования о размещении на веб-сайтах неправомерной информации.

47. Вместе с тем Специальный докладчик отдает себе отчет в том, что интернет-индустрия сталкивается сегодня со сложными техническими проблемами, обусловленными огромным объемом данных и информационного содержания, передаваемых пользователями, и что задача осуществления мониторинга, фильтрации или реагирования на предмет неправомерного или запрещенного по закону контента может оказаться технически неразрешимой. Наряду с этим существует реальная опасность того, что применение таких технических мер, как механизмы наблюдения и фильтрации, может привести к непреднамеренным последствиям, что негативно скажется на трансграничных информационных обменах и услугах и ослабит Интернет как единую глобальную информационную сеть, а также легко может быть использовано ненадлежащим образом для введения ограничений или иных посягательств на права человека, такие как право на свободу выражения мнений.

48. С учетом сложности выработки консенсусного мнения относительно того, какое информационное содержание может считаться «неправомерным», «противозаконным», «расистским» или «разжигающим ненависть», интернет-индустрия не должна самостоятельно принимать решения в отношении создаваемого пользователями содержания и предпринимать такие действия, как удаление или фильтрация контента. В связи с этим конструктивной представляется точка зрения Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу убеждений и их свободное выражение, состоящая в том, что разработка критериев в отношении мер цензуры никогда не должна поручаться субъектам, подчиняющимся положениям частного права, и что структуры-посредники не должны нести ответственность за отказ принять меры, которые посягают на права человека. Обращения к посредникам с просьбой блокировать доступ к определенной информации или раскрыть частную информацию для строго определенных целей, например отправления уголовного правосудия, должны осуществляться на основании ордера, выдаваемого судом или компетентным органом, независимым от любых политических, экономических или иных факторов необоснованного влияния (см. документ A/HRC/17/27, пункт 75). Кроме того, различия в культурном и политическом контексте разных государств означают, что разные страны будут иметь различные точки зрения, подходы и нормативные положения в отношении информационного наполнения Интернета. Несмотря на сложность этих проблем, Специальный докладчик отмечает, что значительное число мер, предложенных частным сектором, уже применяется в целом ряде государств, которые продолжают вносить позитивный вклад в борьбу с пропагандой в Интернете расовой и этнической ненависти и ксенофобии, а также с подстрекательством к насилию.

С. Роль гражданского общества

49. Существенную роль в усилиях по противодействию расизму играют также субъекты гражданского общества, чье участие и вклад должны являться неотъемлемой частью соответствующих стратегий на международном, региональном и национальном уровнях. Основная часть работы по мониторингу Интернета на предмет пропаганды расовой и этнической ненависти и ксенофобии, а также подстрекательства к насилию в настоящее время осуществляется сила-

ми групп гражданского общества, действующими в качестве неправительственных организаций или научно-исследовательских институтов. Работа этих групп, занимающихся сбором актуальной информации и выявлением тенденций, распространением информации о лицах, разжигающих ненависть, с целью заставить их отказаться от этого занятия, повышением осведомленности потребителей, дающей последним возможность принимать обоснованные решения, формированием политики и подготовкой законов в различных странах, является весьма существенным вкладом в общие усилия по борьбе с рассматриваемой проблемой. Кроме того, субъекты гражданского общества работают в тесном контакте с жертвами расизма, расовой дискриминации и ксенофобии, оказывая им поддержку и помогая защищать свои права, а также представлять свою точку зрения в Интернете.

VI. Поощрение использования новых информационных и коммуникационных технологий, включая Интернет, для содействия борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости

50. В Дурбанской декларации (пункт 92) и Программе действий (пункт 140) признается необходимость поощрять использование новых информационных и коммуникационных технологий, включая Интернет, для содействия борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и тот факт, что новые технологии могут способствовать поощрению терпимости и уважения человеческого достоинства, а также принципов равенства и недискриминации. В этих документах также обращается внимание на потенциал в области расширения использования новых информационно-коммуникационных технологий, включая Интернет, в целях создания учебно-просветительских сетей для борьбы против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости как для школьного, так и внешкольного пользования, а также на возможности Интернета по поощрению всеобщего уважения прав человека и уважения культурного многообразия (пункт 141).

51. Специальный докладчик, как и его предшественник, призывает государства в полной мере задействовать возможности, которые открывают новые технологии, включая Интернет, для противодействия распространению идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти (см. документ A/HRC/20/38, пункт 12). Он хотел бы снова напомнить, что поощрение выражения различных точек зрения и мнений в Интернете по-прежнему остается эффективным с точки зрения борьбы с расизмом и предупреждения расизма методом, согласующимся с положениями статей 19–22 Международного пакта о гражданских и политических правах и положениями статьи 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (см. документ A/HRC/20/33, пункт 63).

52. Как отмечалось в его предыдущем докладе, Интернет и социальные медиа также могут быть полезным инструментом для предотвращения распространения расистской идеологии экстремистскими политическими партиями, группами и движениями. В связи с этим Специальный докладчик приветствует полу-

ченную информацию о проектах, осуществляемых на национальном уровне гражданским обществом при поддержке государственных органов, включая создание платформы на основе социальной сети, предназначенной для молодежи и специально направленной на борьбу с правым экстремизмом и содействие развитию демократической культуры (см. документ A/HRC/20/38, пункт 12).

53. Специальный докладчик считает, что одним из возможных путей противодействия расизму и предупреждения его распространения в Интернете должна была бы стать диверсификация информационного наполнения Интернета, в том числе путем оказания поддержки, направленной на создание местного контента. Интернет как глобальная сеть обеспечивает общую платформу для информационного взаимодействия и обмена идеями, воззрениями и ценностными установками между представителями различных культур и сообществ по всему миру. Подпитка глобальной сети за счет местного контента может способствовать росту взаимопонимания, толерантности и уважения многообразия. В частности, Интернет обладает огромным потенциалом для уменьшения информационной асимметрии и преодоления ошибочных стереотипов восприятия, подпитывающих проявления расизма и ксенофобии. В этом отношении, как отметил предыдущий мандатарий, такие инициативы, как использование Интернета для проведения информационно-пропагандистских кампаний, могли бы оказаться полезными в деле поощрения согласия и толерантности в отношениях между различными этническими группами (см. документ A/HRC/18/44, пункт 12). Содействие развитию доступности Интернета и создание разнообразного с точки зрения языка и культуры контента, как это предлагалось в рамках ряда инициатив гражданского общества, также могло бы способствовать формированию более позитивного восприятия многообразия¹⁷.

54. Не следует забывать и о том, что жертвами расовой дискриминации чаще всего оказываются те, кто в большинстве своем оказались за бортом процесса подключения к сетям и получения доступа к Интернету. Отсутствие этих голосов в цифровом диалоге серьезно затрудняет борьбу с расистской идеологией. В связи с этим Специальный докладчик хотел бы напомнить о своей рекомендации государствам принять эффективные и конкретные меры и стратегии, направленные на широкое распространение Интернета, обеспечение его функциональной и финансовой доступности для всех людей на основе принципа недискриминации по какому-либо признаку, в том числе по признаку расы, цвета кожи, происхождения, этнической или национальной принадлежности. Соответствующие субъекты частного сектора, например интернет-посредники, могли бы, со своей стороны, содействовать подобным усилиям путем обеспечения доступа к сетям и создания возможностей для участия в сетевой активности различных расовых и этнических групп и отдельных граждан. Согласно исследованиям, опубликованным совместно в 2012 году «Обществом Интернет», Организацией экономического сотрудничества и развития и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, существует устойчивая взаимозависимость между уровнем развития сетевой инфраструктуры и объемом местного контента: чем более развиты местные рынки

¹⁷ См., например, материалы веб-сайта Ассоциации поддержки прогрессивных коммуникаций (www.apc.org).

интернет-услуг, тем ниже публикуемые цены на международный широкополосный интернет-трафик¹⁸.

VII. Выводы и рекомендации

55. Специальный докладчик отмечает, что принятие мер в связи с развернутой в Интернете пропагандой расовой и этнической ненависти и ксенофобии представляет сегодня в определенной степени новую и сложную задачу в контексте усилий по противодействию расизму. Вместе с тем он подчеркивает, что Дурбанская декларация и Программа действий, а также другие международные документы в области прав человека, в частности Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, обеспечивают всеобъемлющие рамки и весьма прочную основу для принятия возможных мер по борьбе с этим явлением. В связи с этим он приветствует интерес и внимание, проявленные Комитетом по ликвидации расовой дискриминации к разработке комментариев к положениям Конвенции, касающимся расовой и этнической ненависти, и выражает признательность Специальному докладчику по вопросу о поощрении и защите права на свободу убеждений и их свободное выражение за его вклад в виде проведенного недавно исследования по этому вопросу. Специальный докладчик прилагает все усилия для содействия развитию диалога по данному вопросу и приветствует поддержку, выраженную государствами и рядом механизмов Организации Объединенных Наций в отношении предложений о проведении дальнейших консультаций по проблеме расизма в Интернете.

56. Специальный докладчик отмечает, что на региональном и национальном уровнях предпринимаются серьезные усилия правового и политического характера, направленные на решение проблемы пропаганды и разжигания расовой и этнической ненависти и ксенофобии в Интернете. Принятие мер правового характера является основой любой стратегии по борьбе с расизмом, этнической ненавистью и ксенофобией, в связи с чем Специальный докладчик призывает государства, которые еще не ввели законодательство по противодействию и предупреждению расовой и этнической ненависти и ксенофобии в Интернете, задуматься об издании соответствующих законоположений. При этом принимаемые меры правового характера должны учитывать обязательства государств по защите других основных прав, таких как право на свободу убеждений и их свободное выражение, закрепленное как в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, так и в Международном пакте о гражданских и политических правах.

57. Борьба против использования Интернета для пропаганды материалов расового, этнического и ксенофобского характера и подстрекательства к насилию требует использования подхода, основанного на участии многих заинтересованных сторон. В связи с этим решающее значение имеет роль частного сектора, в том числе провайдеров интернет-услуг и других соот-

¹⁸ «Общество Интернет», ОЭСР и ЮНЕСКО, «Взаимозависимость между созданием местного контента, развитием местной инфраструктуры Интернета и тарифами на его подключение» (2012 год). Доступно на сайте <http://www.internetsociety.org/localcontent>.

ветствующих субъектов интернет-индустрии. Специальный докладчик особо отмечает некоторые из уже предпринимаемых частным сектором усилий по противодействию проблеме расизма и подстрекательства к расовой ненависти и насилию в Интернете. Специальный докладчик хотел бы отметить положительный эффект принятия таких мер, как содействие расширению прав и возможностей и обучению конечных пользователей; участие в широком политическом обсуждении и консультациях по проблеме борьбы с расизмом и подстрекательством к расовой ненависти и насилию в Интернете; разработка интеллектуального программного обеспечения для целей мониторинга и фильтрации контента; и совершенствование механизмов саморегулирования и совместного с государственными структурами регулирования деятельности. Вместе с тем он отмечает ограниченные возможности в использовании технических мер и обращает внимание на опасность того, что применение таких мер может привести к непреднамеренным последствиям, связанным с ограничением прав человека. Кроме того, Специальный докладчик разделяет точку зрения, изложенную Советом по правам человека в его резолюции о поощрении, защите и осуществлении прав человека в Интернете, принятой 5 июля 2012 года, в которой Совет признал «глобальный и открытый характер Интернета, являющегося одной из движущих сил ускорения прогресса по пути развития в его различных формах»; такой характер Интернета должен быть сохранен.

58. С учетом многообразия возможных участников, которые могут включаться в усилия по борьбе с расизмом и подстрекательством к расовой ненависти и насилию в Интернете, включая государственные органы, частный сектор и организации гражданского общества на национальном, региональном и международном уровнях, Специальный докладчик подчеркивает важность четкого установления сфер ответственности и ролей различных участвующих субъектов, а также важность активизации и институционализации диалога и взаимодействия между большим количеством участников.

59. В соответствии с положениями Дурбанской декларации и Программы действий Специальный докладчик хотел бы призвать государства использовать возможности, которые открывают Интернет и социальные сетевые сервисы, для противодействия распространению идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, а также для поощрения равенства, недискриминации и уважения многообразия. Он полагает, что одним из возможных способов противодействия расизму в Интернете является диверсификация его информационного наполнения, в частности путем оказания содействия в создании местного контента. Подпитка глобальной сети за счет местного контента способствовала бы росту взаимопонимания, толерантности и уважения многообразия; Интернет обладает огромным потенциалом для уменьшения информационной асимметрии и преодоления ошибочных стереотипов восприятия, подпитывающих проявления расизма и ксенофобии.

60. В глобальной цифровой сети голоса жертв расовой дискриминации чаще всего оказываются не слышны по причине отсутствия у них доступа к Интернету; в таких условиях противопоставить что-либо расистской идеологии весьма не просто. В связи с этим Специальный докладчик хотел

бы напомнить о своей рекомендации государствам принять эффективные и конкретные меры и стратегии, направленные на широкое распространение Интернета, обеспечение его функциональной и финансовой доступности для всех людей на основе принципа недискриминации по какому-либо признаку, в том числе по признаку расы, цвета кожи, происхождения, этнической или национальной принадлежности.

61. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть важное значение образовательной и научно-исследовательской деятельности, в том числе проведения исследований о возможных последствиях распространения в Интернете расистских идей и высказываний, разжигания расовой ненависти и подстрекательства к насилию; проведения исследований и подготовки аналитических материалов по вопросу об эффективности применения существующих сегодня мер правового, политического и технического характера; разработки образовательных программ и учебных материалов для молодежи; популяризации программ повышения медийной грамотности, в том числе технического и содержательного аспектов интернет-грамотности; разработки и осуществления образовательных концепций, направленных на противодействие распространению идей и высказываний расистского характера, а также разжиганию расовой ненависти и подстрекательству к насилию в Интернете.

62. Специальный докладчик отмечает важность дальнейшего исследования корреляции между многообразием проявлений расизма в Интернете и реальной статистикой преступлений, совершенных на почве ненависти; учитывая отсутствие соответствующих данных на этот счет, он рекомендует государствам активизировать усилия по выявлению, расследованию и учету преступлений, совершаемых на почве ненависти.

63. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть необходимость более комплексного изучения различных аспектов проблемы расизма и Интернета. Многие из важных изменений, происходящих на региональном и национальном уровнях в рамках частного сектора и внутри гражданского общества, могут быть отнесены к примерам положительного опыта в области борьбы с расовой и этнической ненавистью и подстрекательством к насилию в Интернете. Этот опыт, равно как и взаимосвязь между расовой ненавистью и подстрекательством к насилию в Интернете и преступлениями, совершаемыми на расовой почве, требуют дальнейшего исследования. Специальный докладчик подготовил настоящий доклад в качестве предварительного исследования по проблеме расизма и Интернета и предлагает представить в одном из своих будущих докладов дополнительное исследование, в котором будут содержаться более подробная и обширная информация и аналитические выкладки.