



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
6 August 2018  
Russian  
Original: English

---

### Семьдесят третья сессия

Пункт 72 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**

### **Современные формы расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости**

#### **Записка Генерального секретаря**

Секретариат имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Тендайи Ачичи, подготовленный во исполнение резолюции [72/157](#) Генеральной Ассамблеи.

---

\* [A/73/150](#).



## **Доклад Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости**

### *Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости анализирует угрозу, которую представляет собой националистический популизм для основополагающих правозащитных принципов недискриминации и равенства. Основное внимание уделяется поднимающим голову национал-популистским идеологиям и стратегиям, которые создают отрезвляюще действующую угрозу для расового равенства путем разжигания нетерпимости и дискриминации и создания институтов и структур, долгосрочным следствием которых станет расовая изоляция. В докладе осуждается националистический популизм, пропагандирующий репрессивную или элиминирующую практику и политику, которые ущемляют интересы отдельных лиц или групп лиц на основании их расы, этнической принадлежности, национального происхождения и вероисповедания, в частности, в сочетании с такими признаками, как пол, сексуальная ориентация, наличие инвалидности, миграционный статус или принадлежность к прочим подобным социальным категориям. Цели этого доклада заключаются в следующем: а) внести в дискуссии по вопросу о правах человека определенную аналитическую ясность относительно националистического популизма; б) определить наиболее грозные опасности, которыми он чреват для расового равенства; в) напомнить о применимых в данной области международных правозащитных стандартах, касающихся равенства и недискриминации.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Деятельность Специального докладчика .....	4
А. Посещения стран .....	4
В. Прочая деятельность .....	4
II. Угроза националистического популизма для расового равенства .....	5
А. Введение: националистический популизм .....	5
В. Глобальные и региональные тенденции: анализ с точки зрения расового равенства .....	9
С. Применимые правовые основы .....	20
III. Выводы и рекомендации .....	26

## I. Деятельность Специального докладчика

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции [72/157](#) Генеральной Ассамблеи.

### A. Посещения стран

2. Специальный докладчик благодарит правительство Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии за оказанное ей содействие в ходе ее официального визита в эту страну, состоявшегося 30 апреля — 11 мая 2018 года.

3. Специальный докладчик выражает благодарность правительствам Бразилии, Марокко, Нидерландов, Польши и Катара за одобрение ее докладов по итогам посещения этих стран. Она настоятельно призывает государства-члены положительно откликнуться на ее просьбы о посещении<sup>1</sup> и настоятельно призывает правительство Колумбии отменить свое решение отложить рассмотрение ее просьбы о посещении.

### B. Прочая деятельность

4. Деятельность Специального докладчика в период с ноября по март 2018 года отражена в ее докладе, представленном Совету по правам человека на его тридцать восьмой сессии ([A/HRC/38/52](#)). Специальный докладчик приняла участие в параллельных мероприятиях и неофициальных совещаниях, состоявшихся 6 и 7 июня в рамках пятого раунда переговоров по глобальному договору о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. Специальный докладчик приняла участие в совещании экспертов за круглым столом на тему «Лишение гражданства как мера обеспечения безопасности», состоявшемся 25 и 26 июня в Гааге.

5. Специальный докладчик представила свой первый доклад Совету по правам человека 2 июля 2018 года и приняла участие в двух параллельных мероприятиях, одно из которых было посвящено обсуждению проекта декларации о продвижении и полном уважении прав человека лиц африканского происхождения, а второе — теме «Многосложные современные формы расизма, включая законодательство, политику, практику и риторику, направленные против мигрантов и других лиц, связанных с миграцией». Кроме того, Специальный докладчик созвала консультационное совещание с участием представителей гражданского общества под названием «Разработка международной правозащитной повестки дня по борьбе с расизмом на фоне популистского национализма».

---

<sup>1</sup> Перечисленные в [A/HRC/38/52](#), пункт 2.

## II. Угроза националистического популизма для расового равенства

### A. Введение: националистический популизм

6. Принципы суверенитета народа и стремления к процветанию нации полностью согласуются с международными стандартами в области прав человека и играют важную роль в глобальных усилиях по обеспечению расового равенства. Тем не менее поднимающие голову национал-популистские идеологии и стратегии создают отрезвляюще действующую угрозу для расового равенства путем разжигания нетерпимости и дискриминации и создания институтов и структур, долгосрочным следствием которых станет расовая изоляция. Специальный докладчик осуждает националистический популизм, пропагандирующий репрессивную и исключаяющую практику и политику, которые ущемляют интересы отдельных лиц или групп лиц на основании их расы, этнической принадлежности, национального происхождения и вероисповедания, в частности, в сочетании с такими признаками, как пол, сексуальная ориентация, наличие инвалидности, миграционный статус или принадлежность к прочим подобным социальным категориям. По мере роста популярности различных форм националистического популизма стали раздаваться многочисленные голоса тех, кто принимает близко к сердцу соблюдение международных прав человека, предупреждающие об опасностях, которые он в себе таит. Цели этого доклада заключаются в следующем: а) внести в дискуссии по вопросу о правах человека определенную аналитическую ясность относительно националистического популизма; б) определить наиболее грозные опасности, которыми он чреват для расового равенства; с) напомнить о применимых в данной области международных правозащитных стандартах, касающихся равенства и недискриминации.

7. Политологи расходятся во мнениях относительно наиболее точного определения понятия «популизм». Существует четыре ведущих подхода к концептуализации популизма, в соответствии с которыми его трактуют как некую идеологию, одну из форм дискурса или риторики, определенную политическую стратегию или вид политической логики<sup>2</sup>. В настоящем докладе популизм рассматривается во всех его четырех ипостасях без каких-либо оговорок.

8. Хотя относительно содержания понятия «популизм» нет единогласия, в научной литературе достигнут определенный консенсус по поводу ряда его характерных особенностей, позволяющих уяснить суть этого особого политического явления, которому посвящен настоящий анализ. В сущности, идеология популизма делает упор на распад общества на неподотчетные или коррумпированные элиты и «народ», или основную массу населения, которая рассматривается в качестве эксплуатируемой или игнорируемой этими облеченными властью элитами. В своей самой опасной форме популизм пускает в ход монолитное и элиминирующее видение того, кто может причислять себя к «народу». Те группы лиц и отдельные лица, которых представляют как не являющихся частью этого «народа», впоследствии также становятся мишенью популистской ненависти, даже если они и не принадлежат к элитам<sup>3</sup>. На этом основании один ученый определил популизм как «элиминирующую разновидность политики

<sup>2</sup> Там же, раздел 2.

<sup>3</sup> Hanspeter Kriesi, Takis S. Pappas, "Populism in Europe during crisis: an introduction", в Kriesi, Pappas, eds., *European Populism in the Shadow of the Great Recession* (Colchester, United Kingdom, ECPR Press, 2015), p. 5.

групповой самоидентификации»<sup>4</sup>. Таким образом, решающее значение для понимания опасной активизации популистских настроений в правозащитном разрезе имеет то, что они, как правило, направлены не только против элит, но и против плюрализма, — более подробно об этом речь пойдет ниже.

9. Значительное число ученых, занимающихся проблемой популизма, сходятся во мнении относительно того, что популизм имеет «узкий фокус» и что его ограниченное идеологическое содержание, как правило, подразумевает необходимость дополнить его какой-либо другой идеологией, прежде чем он сможет стать реальной политической силой<sup>5</sup>. В связи с этим популистские движения и политические партии занимают широкий спектр политических позиций, так что популистские движения имеются как в центре, так и среди левых или правых. Так, в Европе и Соединенных Штатах Америки в последнее время на ниве популизма усердствуют в основном сторонники правых убеждений, в то время как в странах Азии и Латинской Америки более заметных успехов достигли популистские движения левого и центристского толка.

10. Хотя для популистов как правого, так и левого толка характерна позиция борцов с истеблишментом, часто призывающих к роспуску различных либерально-демократических институтов, якобы ущемляющих интересы группы, определяемой как «народ», политологи установили, что правый популизм имеет тенденцию к изоляционизму и является в первую очередь националистическим по своей ориентации, в то время как левый популизм традиционно ориентирован на интернационализм<sup>6</sup>. Одна из причин этого кроется в том, что «популистские партии левого толка определяют народ с классовых позиций, относя к нему главным образом малоимущих. Популистские партии правого крыла, в свою очередь, определяют народ исходя из культурно-шовинистических убеждений»<sup>7</sup>. Кроме того, исследования говорят о том, что, в отличие от популизма левого толка, правый популизм исключительно враждебен по отношению к правам меньшинств<sup>8</sup>. Это вовсе не означает, что левый популизм не может нести в себе угрозу для прав человека и расового равенства. Истории известны примеры левопопулистских режимов, в частности, в Латинской Америке, которые способствовали улучшению положения маргинализированных групп населения благодаря проведению социальной реформы, тем не менее на современном этапе есть примеры, когда приход к власти левых популистов ознаменовался жесткими политическими репрессиями и иными нарушениями прав человека. Отчасти это объясняется тем, что популистские партии левого толка, хотя и не выступают, как правило, против меньшинств как таковых, но могут зачастую отвергать политическую конкуренцию и претендовать на исключительное право управлять страной<sup>9</sup>. Таким образом, важно подчеркнуть, что популизм в его опасных

<sup>4</sup> Jan-Werner Müller, *What is Populism?* (Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2016), p. 3.

<sup>5</sup> Cas Mudde, Cristóbal Rovira Kaltwasser, *Populism: A Very Short Introduction* (New York, Oxford University Press, 2017).

<sup>6</sup> Ruth Wodak, *The Politics of Fear: What Right-Wing Populist Discourses Mean* (London, Sage, 2015), p. 148.

<sup>7</sup> Robert A. Huber, Christian H. Schimpf, On the distinct effects of left-wing and right-wing populism on democratic quality, *Politics and Governance*, vol. 5, No. 4 (2017), p. 148.

<sup>8</sup> Ibid., p. 151.

<sup>9</sup> Ibid., p. 148.

формах как на левом, так и на правом краю политического спектра преследует антиплюралистические цели<sup>10</sup>.

11. В центр внимания настоящего доклада помещен националистический популизм, с тем чтобы вывести на первый план конкретные угрозы для расового равенства, возникающие при сочетании этих двух направленностей. Националистический популизм, особенно когда его проповедуют этнонационалисты, как правило, сводит понятие народа к определенной расовой, этнической или религиозной группе, понимаемой как единственная легитимная национальная группа. Правые популисты отстаивают это этнонационалистическое определение понятия «народ», представляя растущее культурное многообразие общества в качестве доказательства неминуемой угрозы выживанию и сохранению нации. Правые национал-популисты периодически идут еще дальше, утверждая, что те, кого они определяют как «народ», являются не кем иным, как многострадальными жертвами многонационального общества, и что культурное многообразие само по себе — это один из факторов ухудшения социально-экономического положения «народа». Стратегия, следовательно, заключается в том, чтобы нанести удар не только по элитам, но и по культурному многообразию и представителям расовых, этнических и религиозных меньшинств, являющимся частью проблемы. На представителей расовых, этнических и религиозных меньшинств смотрят сверху вниз как на нежелательных пришлых, чьи интересы описываются как противоположные интересам той группы, которую ограничительно обозначили как составляющую «народ». Таким образом, когда национал-популисты оперируют формулировками, восходящими к демократической легитимности и представленности «народа», они маскируют этими фразами исключаящие определенные группы лиц, в основном расистские представления о нации, противоречащие либеральным идеям демократии.

12. В тех случаях, когда этнонационалистическим популизмом характеризуется правительство, облеченные властью лица могут взять на себя руководство переписыванием истории страны, включая, например, отрицание Холокоста, чтобы закрепить специфическое в расовом, религиозном или этническом отношении определение того, кто является «народом»<sup>11</sup>. Даже если национал-популисты и не получают ни одного министерского портфеля, тем не менее их участие в общественных обсуждениях и избирательном процессе может привести к сдвигу основного направления политического дискурса в сторону ранее не принимавшихся в расчет, исключаящих определенные группы населения позиций<sup>12</sup>. Некоторые из этих обсуждений касаются продвижения этнонационалистической версии национальной истории, которая отрицает жизненно важный вклад расовых, этнических и религиозных меньшинств в формирование данной нации. Этнонационалисты могут стремиться вымарать упоминание о меньшинствах со страниц истории своей нации. В последнем докладе Специального докладчика Совету по правам человека представлен более подробный анализ этнонационализма как угрозы для расового равенства, а также взаимодействия

<sup>10</sup> Müller, *What is Populism?* p. 3 («Популисты всегда выступают не только против элит, но и против плюрализма»).

<sup>11</sup> В одном из представлений Хорватии говорится о санкционированном правительством пересмотре истории в этом ключе.

<sup>12</sup> См. Wodak, *The Politics of Fear*, p. 184 (замечание о приближении стратегий правых популистов к норме, которое смещает весь политический спектр вправо).

между неонацистскими и другими экстремистскими идеологиями и популистскими движениями<sup>13</sup>.

13. Националистический популизм зачастую успешно пропагандирует патриархатную, гетеронормативную концепцию нации и такую интерпретацию «традиционных ценностей», которая приводит к серьезным нарушениям прав маргинализированных социальных групп (в том числе женщин, гендерных и сексуальных меньшинств и инвалидов), особенно если социально маргинализированные группы принадлежат также к расовым, этническим или религиозным меньшинствам. Это служит подпорой господствующего положения мужчин и навязывает сохранение жестких гендерных ролей, лишая женщин и другие категории населения способности полностью распоряжаться собой, особенно когда речь идет о репродуктивных и сексуальных правах. Не отвечающие этим представлениям женщины становятся мишенью для нападок со стороны национал-популистов, которые в отдельных случаях организуют против них женоненавистнические нападения в сети Интернет или другими способами. Стараниями национал-популистов в некоторых частях мира возникла отрицательная реакция на предоставление равных прав лесбиянкам, геям, бисексуалам, транссексуалам, квирам и интерсексам (ЛГБТКИ), которая проявляется в отрицании их достоинства, присущего каждой человеческой личности, и права на осуществление в полном объеме своих прав человека. Проводя всеобъемлющий анализ националистического популизма с точки зрения расового равенства, нельзя упускать из виду то, как опыт расовой дискриминации преломляется сквозь призму многочисленных взаимосвязанных видов социальной самоидентификации в этом, как и в других контекстах. Необходимо также учитывать то, какими способами государства используют патриархатные, дискриминационные с гендерной точки зрения законы в целях достижения расовой, этнической и религиозной изоляции отдельных групп населения, как это было детально изложено Специальным докладчиком в ее последнем докладе Совету по правам человека<sup>14</sup>.

14. Есть основания полагать, что новые средства массовой информации способствуют распространению влияния националистического популизма, и лидеры основанных на этой идеологии движений особенно успешно используют новые медийные технологии, включая социальные сети, в своих интересах. Так, научные исследования особо подчеркивают роль все более разнообразных средств массовой информации, делающих упор на сенсационность — излюбленный стиль подачи информации популистами<sup>15</sup>. Провокационный характер национал-популистских лидеров пользуется успехом у тех представителей медийной индустрии, которые делают ставку на сенсационность и распространение скандальных новостей в целях расширения своей аудитории. Однако, несмотря на то что национал-популисты пользуются средствами массовой информации в своих интересах, для них характерно подавление свободных и независимых СМИ. Средствам массовой информации, критикующим популистских лидеров, популисты часто приписывают роль агентов коррумпированных «элит» или дилетантов, которые якобы распространяют «фейковые новости»; им даже может угрожать опасность лишиться возможности осуществлять свою деятельность, о чем речь пойдет ниже.

<sup>13</sup> См. [A/HRC/38/52](#).

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Benjamin Moffit, *The Global Rise of Populism: Performance, Political Style and Representation* (Stanford, California, Stanford University Press, 2016).



15. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека Зейд Раад аль-Хусейн с полным основанием решительно выступил с публичным осуждением ряда популистских лидеров, охотно подстрекающих к расизму, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, мало заботясь о правах человека множества людей, живущих в их странах, в том числе Норберта Хофера (Австрия), Милоша Земана (Чехия), Марины Ле Пен (Франция), Виктора Орбана (Венгрия), Герта Вилдерса (Нидерланды), Роберта Фицо (Словакия), Найджела Фаража (Соединенное Королевство) и Дональда Трампа (Соединенные Штаты)<sup>16</sup>. Ответ Верховного комиссара премьер-министру Венгрии, в частности, наглядно показывает, что в основе национал-популистской демагогии зачистую лежат ложные утверждения. В феврале 2018 года премьер-министр Орбан в своем выступлении перед представителями городских советов заявил, что «мы не хотим, чтобы наш цвет... смешивался с другими»<sup>17</sup>. Верховный комиссар отметил, что в ходе последней переписи населения в Венгрии было установлено, что в этой стране, все население которой составляет почти 10 миллионов человек<sup>18</sup>, проживает 1064 мужчины и 260 женщин из стран Африки, в общей сложности 10 559 выходцев из всех стран Азии, а число уроженцев стран Ближнего Востока настолько ничтожно, что не заслуживает подсчета. Тем не менее премьер-министру Орбану удалось изобразить мусульман и выходцев из Африки в качестве угрозы для венгерской культуры. Обличение расистских и ксенофобских лживых заявлений национал-популистов остается первостепенной задачей.

## **В. Глобальные и региональные тенденции: анализ с точки зрения расового равенства**

16. В настоящем разделе рассматриваются различные виды нарушений прав человека, связанные с расовой дискриминацией, которые порождает националистический популизм во всем мире. Примеры взяты из различных источников, в том числе из представлений, полученных Специальным докладчиком в ответ на ее призыв присылать материалы для настоящего доклада<sup>19</sup>. Современные тенденции, включающие в себя и специфические, и структурные угрозы, требуют проведения межсекторального анализа с целью выяснить, каким образом другие социальные категории, такие как пол, сексуальная ориентация и инвалидность, могут усугублять и изменять проявления дискриминации и нетерпимости, берущие свои истоки в националистическом популизме.

### **Насилие на почве расизма и ксенофобии, преступления на почве ненависти и язык ненависти**

17. Возможно, наиболее заметное влияние, которое возрождающийся националистический популизм оказал на расовое равенство, состоит в росте насилия, преступлений и риторики, мотивированных расизмом и ксенофобией, во всем мире. Кроме того, он способствует распространению идей нетерпимости и

<sup>16</sup> Зейд Раад аль-Хусейн, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека. Зейд предостерегает от влияния популистов и демагогов в Европе и США. Выступление на гала-мероприятии Фонда мира, справедливости и безопасности, Гаага, 5 сентября 2016 года.

<sup>17</sup> OHCHR, Hungary: opinion editorial by United Nations High Commissioner for Human Rights Zeid Ra'ad Al Hussein, URL: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22765](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22765).

<sup>18</sup> См. [www.ksh.hu/nepszamlalas/?lang=en](http://www.ksh.hu/nepszamlalas/?lang=en).

<sup>19</sup> См. [www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/SRRacism/Pages/ImpactOfNationalistPopulism.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/SRRacism/Pages/ImpactOfNationalistPopulism.aspx).

включению их в разряд общепринятых, тогда как раньше они, как правило, были уделом периферийных, экстремистских платформ.

18. Что касается Европы, Агентство Европейского союза по основным правам в докладе о преступлениях на почве ненависти за 2016 год подчеркнуло повсеместную распространенность насилия, преследований, угроз и ксенофобской риторики, направленных против лиц, ищущих убежища, мигрантов, лиц, чье этническое происхождение можно определить по их внешнему виду, и мусульман (особенно женщин). Кроме того, мишенями таких действий были правозащитники и политические деятели, выступающие за права беженцев, а также журналисты, освещающие тему беженцев. Авторами инцидентов и преступлений на почве ненависти выступали в числе прочих государственные органы, частные компании и физические лица, а также группы лиц, творящих самосуд<sup>20</sup>. Эти инциденты и преступления были разными по степени тяжести и иногда имели следствием гибель пострадавшего. Так, в этом докладе отмечается, что в октябре 2015 года болгарская полиция застрелила афганца, искавшего убежища, после пересечения им болгарско-турецкой границы. В г. Фермо, Италия, нигерийского просителя убежища, который отреагировал на расистские оскорбления в адрес своей жены, избили до смерти металлическим прутом. В 2018 году троих мигрантов обстреляли при попытке вывезти металлолом из заброшенного завода в Калабрии. Один из них, молодой малиец, активист профсоюзного движения, скончался<sup>21</sup>. Нападения насильственного характера на центры временного размещения и центры для беженцев были зарегистрированы во всех государствах — членах Европейского союза, однако лишь очень немногие из них систематически регистрируют инциденты и публикуют открытые доклады<sup>22</sup>.

19. Когда речь идет о расистских и ксенофобских высказываниях, в числе самых злостных нарушителей фигурируют национал-популистские политические партии и даже выборные должностные лица. Европейская комиссия по борьбе против расизма и нетерпимости в своей общеполитической рекомендации № 15 о борьбе с языком ненависти, принятой 8 декабря 2015 года, осудила эту тенденцию, отметив, что культивированием и распространением расистских, ксенофобских и неонацистских идей и использованием языка ненависти занимаются не только экстремистские организации<sup>23</sup>. В этом участвовали и участвуют партии и лидеры общепринятой ориентации, в том числе парламентарии. В докладе Европейской сети по борьбе с расизмом за 2014 год говорится, что в течение избирательной кампании 2014 года в связи с выборами в Европейский парламент поступили сообщения о 42 случаях использования языка ненависти<sup>24</sup>. В Европарламент прошли пять из прибегавших к ненавистнической риторике кандидатов. Большинство, а именно 27 из 42 зарегистрированных случаев использования языка ненависти против меньшинств, было связано с завуалированными призывами к ненависти, предубеждению или дискриминации. По оценкам Европейской сети по борьбе с расизмом, более 10 процентов членов Европейского

<sup>20</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, *Current Migration Situation in the EU: Hate Crime* (Vienna, 2016).

<sup>21</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, Periodic data collection on the migration situation in the EU, July 2018. В публикации перечисляется ряд инцидентов с применением насилия, направленных против центров временного размещения лиц, ищущих убежища, и беженцев.

<sup>22</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, *Current Migration Situation in the EU*.

<sup>23</sup> Европейская комиссия по борьбе против расизма и нетерпимости, общая политическая рекомендация № 15 (2015) о борьбе с языком ненависти, пункт. 24.

<sup>24</sup> European Network against Racism, Reporting hate speech in the #EP2014 campaign.

парламента состоят в партиях, пропагандирующих расистские и (или) ксенофобские идеи. Наиболее часто нападениям со стороны кандидатов и других политических деятелей подвергались мигранты, иностранцы, лица, ищущие убежища, группы населения с нетипичной сексуальной ориентацией, мусульмане и рома.

20. В Австралии, Соединенных Штатах Америки и странах Европы находящиеся у власти политические деятели бесцеремонным образом используют печатные средства массовой информации и социальные сети для распространения расистских и ксенофобских заявлений, в частности обещаний ввести меры, направленные против конкретных расовых, этнических и религиозных групп, даже если такие меры противоречат существующему законодательству. В июле 2018 года министр внутренних дел Италии проигнорировал решение Верховного кассационного суда Италии<sup>25</sup>, который постановил, что обращение к иностранцам, не являющимся гражданами стран — членов Европейского союза, с требованием покинуть страну составляет расовую дискриминацию. Министр отреагировал на это постановление постом в своем аккаунте в «Фейсбуке»: «Убирайтесь домой! Убирайтесь домой! Убирайтесь домой!» — размещенным над фотографией с изображением группы чернокожих африканских мужчин<sup>26</sup>. На фоне этой открытой нетерпимости в Италии с начала 2018 года наблюдается резкий рост числа насильственных нападений, в том числе убийств, по всей видимости, мотивированных ненавистью<sup>27</sup>.

21. В Соединенных Штатах Америки президент Дональд Трамп в своей ксенофобской, национал-популистской риторике постоянно клеймит и очерняет мигрантов, беженцев и представителей расовых и этнических меньшинств. Согласно последним опубликованным официальным статистическим данным о преступлениях на почве ненависти в Соединенных Штатах Америки<sup>28</sup> за 2016 год, правоохранительные органы сообщили о 6121 преступлении на почве ненависти, 57,5 процента из которых были мотивированы расой, этнической принадлежностью или происхождением потерпевшего<sup>29</sup>. По сравнению с 2015 годом эти цифры возросли.

22. В докладе Специального докладчика о нацизме, неонацизме и связанной с ними нетерпимости, представленном Генеральной Ассамблее на ее семьдесят второй сессии, особое внимание уделено расистским высказываниям в Интернете, где также часто имеют место многие случаи использования расистской и ксенофобской риторики. Например, в январе 2018 года Всемирный еврейский конгресс зафиксировал почти 30-процентное увеличение числа антисемитских постов в социальных сетях, в частности, отрицающих Холокост, по сравнению с тем же периодом 2016 года<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> Elaine Allaby, Telling migrants to 'go home' is racism, rules Italy's top court, *The Local*, 13 July 2018.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Lunaria, Il ritorno della razza, Focus N.4/2018, June 2018.

<sup>28</sup> Данные о количестве инцидентов, правонарушений, потерпевших и правонарушителей в связи с зарегистрированными преступлениями, мотивированными полностью или частично предубеждением против предполагаемых признаков потерпевшего, таких как раса, вероисповедание, национальное происхождение или инвалидность.

<sup>29</sup> United States, Federal Bureau of Investigation, 2016 Hate Crime Statistics database. URL: <https://ucr.fbi.gov/hate-crime/2016/topic-pages/incidentsandoffenses>.

<sup>30</sup> См. A/HRC/38/53, пункт 19.

23. В некоторых районах Африки национал-популистский язык ненависти зачастую вырывается на волю в ходе избирательных кампаний. Подстрекательство к насилию или ненависти, в том числе со стороны политиков, общинных лидеров или журналистов, в самых крайних случаях приводит к грубым нарушениям прав человека. На африканском континенте политики часто прибегают к национал-популистской риторике, чтобы сыграть на уходящем корнями в колониальное прошлое, праведном недовольстве по поводу земельных прав и других вопросов в целях разжигания неоправданной расовой нетерпимости. Примером этому служит новейшая история Зимбабве<sup>31</sup>. В 2017 году Национальная комиссия по правам человека Кении в своем неофициальном докладе Комитету по ликвидации расовой дискриминации<sup>32</sup> отметила, что «использование языка ненависти для разжигания межэтнической вражды и уничижительных высказываний о других племенах, расах и общинах стало отличительной чертой политических митингов в преддверии выборов [2017 года] в Кении» и что подстрекательство к насилию в значительной степени способствовало применению насилия в ходе избирательных циклов 2007-го и 2012/13 годов<sup>33</sup>. В Южной Африке политические лидеры прибегают к национал-популистской ксенофобской риторике, иногда неявно оправдывая распространение насилия на почве ксенофобии. Один из политических лидеров в этой стране был признан виновным в использовании языка ненависти и в подстрекательстве к насилию в отношении белых южноафриканцев<sup>34</sup>. В Индии с победой на выборах индусской националистической партии Баратия Джаната (BJP) связывают случаи насилия в отношении далитов, мусульман и христиан, а также представителей общин, ведущих племенной образ жизни. Сообщается о документально подтвержденных подстрекательских высказываниях лидеров этой партии в адрес групп меньшинств и о росте случаев самосуда в отношении мусульман и далитов<sup>35</sup>.

24. В своей самой крайней форме исполнение воли большинства без учета прав меньшинств приводит к геноциду и этнической чистке. В Мьянме, например, национал-популистская риторика, эксплуатирующая десятилетиями прививавшиеся предрассудки и поддерживаемую государством дискриминацию в отношении мусульман-рохингя, привела к кампании чрезвычайно жестокого насилия в отношении этого меньшинства, приравняемой к этнической чистке и преступлениям против человечности<sup>36</sup>. В 2016 году Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) сообщило, что начиная с 1990-х годов «экстремистские и ультранационалистические буддистские организации активно пропагандировали идеи ненависти и нетерпимости в отношении мусульман и других религиозных меньшинств. Такие группы, как Организация по защите расы и религии (известна как “MaBaTha”), распространяют основанные на страхе и ненависти идеи, сравнивают мусульман

<sup>31</sup> E. Tendayi Achiume, “The SADC Tribunal: sociopolitical dissonance and the authority of international courts”, в Karen J. Alter, Laurence R. Helfer, Mikael Rask Madsen, eds., *How Context Shapes the Authority of International Courts* (New York, Oxford University Press, 2017), p. 17.

<sup>32</sup> Представление Комитету по ликвидации расовой дискриминации.

<sup>33</sup> Там же.

<sup>34</sup> См. South Africa, Equality Court, *Afri-Forum and Another v. Malema and Others*, case No. 20968/2010, judgment of 12 September 2011; см. также OHCHR, Report from OHCHR fact-finding mission to Kenya, 6–28 February 2008. URL: [www.ohchr.org/Documents/Press/OHCHRKenyaareport.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Press/OHCHRKenyaareport.pdf).

<sup>35</sup> «Хьюман райтс вотч», представление Совету по правам человека в рамках универсального периодического обзора по Индии, 2016.

<sup>36</sup> См. A/HRC/32/18.

с животными, отзываются о них в уничижительном тоне и говорят о них, как об угрозе “буддистскому государству”»<sup>37</sup>. Кроме того, УВКПЧ пришло к выводу, что нападкам ультранационалистических буддистских организаций подвергались также и умеренные буддисты, представители межконфессиональных организаций, активисты, выступающие в защиту прав женщин, и Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Мьянме<sup>38</sup>. В марте 2018 года Специальный советник по предупреждению геноцида однозначно подтвердил, что «в Мьянме были совершены международные преступления. Мусульман-рохингя убивали, пытали, насиловали, сжигали заживо и унижали лишь за то, что они являются таковыми»<sup>39</sup>. В марте 2018 года независимая международная миссия по установлению фактов в Мьянме отметила, что не располагает информацией о каких-либо попытках правительства пресечь пропаганду ненависти и другие нарушения с целью защитить основные права рохингя, в том числе право на жизнь<sup>40</sup>.

### **Институционализация структурных и других форм отчуждения**

25. В силу своего отчуждающего, антиплюралистического характера национал-популистские методы управления государством могут привести к системному политическому, социальному и другому отчуждению групп населения или отдельных лиц, на которых навешен ярлык не относящихся к группе, обозначенной как «народ». Для достижения такого структурного отчуждения применяются дискриминационные законы и стратегии, направленные, в частности, на подавление активности избирателей из числа расовых, этнических и других меньшинств; внесение конституционных и законодательных поправок, влекущих за собой исключение определенных групп населения из политической жизни на основе расовых, этнических, религиозных или иных признаков; ограничение права на пользование общественными благами и услугами и даже на равенство перед законом по расовым, этническим, религиозным или другим признакам.

26. Придя к власти, национал-популисты часто задействуют целый арсенал тактических средств, нацеленных на лишение прав отдельных групп населения, в частности расовых и этнических меньшинств, которые представляются в качестве чужеродного элемента. Например, к числу таких средств могут относиться, казалось бы, нейтральные с расовой точки зрения меры по введению конкретных требований к фотографиям на удостоверяющих личность документах и других требованиях, которые в несоразмерно большей степени препятствуют участию маргинализированных групп населения в голосовании.

27. Примером более явного институционализированного отчуждения этнических и религиозных меньшинств служит текст преамбулы к венгерской Конституции 2011 года, описывающий Венгрию как «государство христиан, отличающихся в этническом отношении от меньшинств, проживающих бок о бок с

<sup>37</sup> Там же, пункт 22.

<sup>38</sup> Там же.

<sup>39</sup> Адама Дьенг, Специальный советник Генерального секретаря по предупреждению геноцида. Заявление о посещении Бангладеш для оценки положения беженцев-рохингя из Мьянмы, 12 марта 2018 года.

<sup>40</sup> Марзуки Дарусман, Председатель независимой международной миссии по установлению фактов в Мьянме. Выступление на тридцать седьмой сессии Совета по правам человека, Женева, март 2018 года.

«истинными» венграми»<sup>41</sup>. В июне 2018 года парламент Венгрии, еще более усугубляя отчуждение расовых и этнических меньшинств, принял Седьмую поправку к Основному закону и пакет законодательных мер под названием «Стоп-Сорос», которым вносятся поправки в законы об иностранцах, убежище и полиции, а также в Уголовный кодекс. Согласно вновь принятым законам иммигрантам-неевропейцам запрещается поселяться в Венгрии, ограничивается право на убежище и вводится запрет на въезд и пребывание в обозначенных районах страны. Кроме того, вводится уголовная ответственность за оказание помощи незаконным мигрантам<sup>42</sup>. В представлениях организаций гражданского общества также подчеркивается рост количества дискриминационных в расовом отношении иммиграционных законов и стратегий в этой стране, продиктованных национал-популистской идеологией и ущемляющих права неграждан на труд, образование и медицинское обслуживание.

28. В других странах национал-популистские партии вводят административные и другие правила, ведущие к исключению меньшинств из официальных регистров граждан на том основании, что они якобы являются нелегальными мигрантами, несмотря на имеющиеся доказательства того, что они имеют право на получение гражданства. Это, в свою очередь, ведет к безгражданству, лишению прав и росту уязвимости для дискриминации, включая отказ в основных правах и доступе к государственным услугам, например к здравоохранению и образованию. В мае 2018 года Специальный докладчик направила правительству Индии письмо относительно обновления национального регистра граждан, осуществляемого под руководством местных органов власти в штате Ассам. В этом письме обращалось внимание на возросшую обеспокоенность бенгальцев, принадлежащих к мусульманскому меньшинству, которых традиционно представляют как чужеземцев, несмотря на то что многие поколения бенгальцев живут в Индии еще с доколониальных времен. С 1997 года Избирательная комиссия Индии произвольным образом относит большое число бенгальцев к так называемым «сомнительным избирателям», что ведет к усугублению их бесправия и утрате права на социальную защиту в качестве индийских граждан<sup>43</sup>. Несмотря на многочисленные заявления о том, что процесс обновления регистра в первую очередь направлен на сохранение индийских граждан в национальном регистре, заинтересованные стороны опасаются, что местные власти в штате Ассам, которые, по оценкам, особенно враждебно настроены в отношении мусульман и лиц бенгальского происхождения, могут прибегнуть к фальсификации данных системы проверки в попытке исключить многих лиц, являющихся подлинными индийскими гражданами, из обновленного регистра<sup>44</sup>.

29. В своем последнем докладе Совету по правам человека Специальный докладчик осудила рост числа государств, которые угрожают ввести или даже ввели всеобщий запрет на въезд беженцев и других иностранных граждан определенного вероисповедания или национального происхождения, главным образом мусульман или жителей стран, где мусульмане составляют большинство населения. В Соединенных Штатах такие запреты введены указами того самого президента, который публично выступает с расистскими, ксенофобскими и

<sup>41</sup> Cristóbal Rovira Kaltwasser and others, eds., *The Oxford Handbook of Populism* (New York, Oxford University Press, 2017), p. 599.

<sup>42</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, Periodic data collection.

<sup>43</sup> Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, communication on legislation and policy, other letter IND 13/2018, 11 June 2018.

<sup>44</sup> Ibid.

исламофобскими заявлениями, направленными как против неграждан, так и против американцев, принадлежащих к расовым и этническим меньшинствам. Национал-популистская повестка дня президента Трампа включает также разлучение с родителями тысяч детей просителей убежища на южной границе США, которое справедливо осудило мировое сообщество<sup>45</sup>.

30. Кроме того, в своем последнем докладе Совету по правам человека Специальный докладчик подчеркнула, что активизация национал-популистских настроений может иметь следствием придание расистской направленности политике по борьбе с терроризмом<sup>46</sup>. Популисты в Европе и за ее пределами воспользовались ростом числа террористических актов, наблюдавшимся в последние два года, чтобы заручиться поддержкой для откровенно дискриминационных предложений стратегического характера, узаконивающих профилирование в рамках наблюдения в целях безопасности, затрагивающее в основном мусульманские общины. В своем докладе Специальный докладчик объясняет, почему такие стратегии нарушают принципы равенства и недискриминации.

### **Сокращение либерально-демократического и гражданского пространства**

31. Как показывают эмпирические исследования, «присутствие популистских партий в правительстве и оппозиции негативно сказывается на системе взаимных ограничений [в том числе на разделении властей] по сравнению с ситуацией, когда ни в правительстве, ни в оппозиции нет популистских партий»<sup>47</sup>. Факты говорят о том, что национал-популистские правительства, как правило, усугубляют проблему коррупции и ослабляют механизмы сдержек и противовесов, предназначенные для предотвращения незаконной узурпации власти одной из трех ветвей государственной власти или какой-либо политической партией. Кроме того, они имеют склонность подавлять гражданское общество, прикрываясь при этом волей «народа».

32. В Азии, как и в других регионах, национал-популистские лидеры подавляют политическое инакомыслие, клеймя всех, кто придерживается иных политических взглядов, как врагов народа, от которых, стало быть, следует избавляться. Так, на Филиппинах популистская риторика в защиту традиционных ценностей и общественного порядка пособничала жестоким внесудебным казням якобы наркоманов<sup>48</sup>. Нападкам со стороны правительственных органов в этой стране подвергаются также и те, кто сделал выбор в пользу защиты верховенства права. Например, популистский лидер Филиппин обрушился с угрозами и оскорблениями на председателя Верховного суда после того, как она выразила обеспокоенность по поводу нависших над верховенством права угроз. Два дня спустя было проведено голосование, в результате которого председатель была исключена из состава Суда, в связи с чем Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов сделал заявление с выражением обеспокоенности<sup>49</sup>. Подрыв судебных институтов, которые должны играть центральную

<sup>45</sup> OHCHR, United Nations experts to United States: 'Release migrant children from detention and stop using them to deter irregular migration', 22 June 2018.

<sup>46</sup> См. [A/HRC/38/52](#).

<sup>47</sup> Huber, Schimpf, On the distinct effects of left-wing and right-wing populism on democratic quality, p. 151.

<sup>48</sup> Rainer Eizenberger, Wofram Schaffer, The political economy of new authoritarianism in Southeast Asia, *Austrian Journal of South-East Asian Studies*, vol. 11, No. 1 (2018).

<sup>49</sup> OHCHR, Judicial independence in Philippines is under threat, says United Nations human rights expert, 1 June 2018.

роль в защите расовых, этнических, сексуальных, гендерных и других меньшинств, еще больше повышает уязвимость этих категорий населения для дискриминационного обращения.

33. В Латинской Америке национал-популисты стоят за системным угнетением и подавлением политических оппонентов, в том числе с применением смертоносного насилия. Межамериканская комиссия по правам человека подтвердила факт применения таких политических репрессий, в том числе криминализации политических выступлений, в Боливарианской Республике Венесуэла<sup>50</sup>. С угрозой смерти сталкиваются также правозащитники, особенно те из них, кто выступает в защиту имеющих низкий расовый статус групп, во многих странах, где популистские идеи охраны общественного порядка используются для обоснования криминализации и милитаризации маргинализированных в социально-экономическом плане общин. Комиссия собрала документальные свидетельства того, что национал-популистские партии, находящиеся у власти, попустительствуют, а в отдельных случаях даже оказывают прямую поддержку насилию в отношении правозащитников, представляющих, в частности, интересы лиц африканского происхождения и коренных народов. Именно так обстоит дело в Гондурасе<sup>51</sup>.

34. Серьезную угрозу представляет собой националистический популизм и для организаций гражданского общества, включая правозащитные организации, оказывающие помощь группам меньшинств, мигрантам, беженцам и представителям других маргинализированных групп. В мае 2018 года Комитет по ликвидации расовой дискриминации выразил серьезную обеспокоенность по поводу решения государственного прокурора Филиппин направить обращение в суд, криминализирующее деятельность 600 активистов гражданского общества, многие из которых являются лидерами коренных народов и правозащитниками<sup>52</sup>. В этот список в числе других попали Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов, бывший член Постоянного форума по вопросам коренных народов и бывший член Экспертного механизма по правам коренных народов.

35. Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников в своем докладе Совету по правам человека за 2018 год осудил беспрецедентные ограничения, в том числе публичное обличение, запугивание и привлечение к уголовной ответственности отдельных лиц, групп и общин, защищающих права людей, находящихся в процессе транзита. Лица, участвующие в поисково-спасательных операциях на море, задерживаются и обвиняются в контрабанде, а принадлежащие им суда конфискуются<sup>53</sup>.

36. В Италии, после того как выступающие против истеблишмента «Движение “5 звезд”» и «Лига Севера» сформировали коалиционное правительство, новый министр внутренних дел ограничил свободу передвижения одной из организаций гражданского общества, которая осуществляет поиск и спасение нелегальных мигрантов на море, и пригрозил привлечь их к судебной ответственности.

<sup>50</sup> Inter-American Commission on Human Rights, *Democratic Institutions, the Rule of Law and Human Rights in Venezuela* (2017).

<sup>51</sup> Inter-American Commission on Human Rights, *Situation of Human Rights in Honduras* (2015), paras. 57, 64, 85–89, 92.

<sup>52</sup> OHCHR, Philippines: United Nations racial discrimination experts voice concern at ‘terrorist’ list, 14 May 2018; см. также OHCHR, Philippines warned over ‘massive’ impact of military operations on Mindanao indigenous peoples, 27 December 2017.

<sup>53</sup> См. A/HRC/37/51, пункт 1.



Кроме того, спасательным судам запрещается заходить в ближайший безопасный порт, как это было в случае с судном «Аквариус» в Италии в июне 2018 года<sup>54</sup>. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) выразило обеспокоенность по поводу последствий сокращения потенциала по проведению поисково-спасательных операций в случае, если экипажи судов будут вынуждены не реагировать на сигналы бедствия из страха не получить впоследствии разрешения на высадку пассажиров. УВКБ сообщило, что только в июне 2018 года при пересечении центральной части Средиземного моря погиб каждый седьмой мигрант, в то время как в первой половине 2018 года это соотношение составляло 1 к 19, а в первой половине 2017 года — 1 к 38<sup>55</sup>.

37. В июне 2018 года в Венгрии внесены в разряд противозаконных действия отдельных лиц и групп, предположительно оказывающих помощь лицам, ищущим убежища, беженцам и нелегальным мигрантам. Соответствующий закон квалифицирует как уголовное преступление действия любого адвоката, советника, добровольца или родственника, на законных основаниях проживающего в стране, направленные на оказание помощи любому лицу, которое намеревается подать прошение о предоставлении убежища или вида на жительство, или на предоставление другой юридической или гуманитарной помощи, в частности, путем распространения информации о вопросах, связанных с миграцией, консультирования мигрантов и беженцев и осуществления наблюдения за положением в области прав человека на границах<sup>56</sup>. В июне 2018 года венгерские власти анонсировали также введение 25-процентного налога на финансирование неправительственных организаций, «поддерживающих иммиграцию»<sup>57</sup>.

38. В одном из представлений по Восточной Европе выражалась обеспокоенность по поводу цензуры и контроля над средствами массовой информации со стороны популистского правительства, а также по поводу клеветнических кампаний и публичного запугивания, направленных против правозащитников. Независимые средства массовой информации подвергаются нападениям и на Филиппинах. В январе 2018 года группа специальных докладчиков Организации Объединенных Наций опубликовала заявление с выражением серьезной обеспокоенности в связи с отзывом лицензии одного из филиппинских средств массовой информации, в своих публикациях критиковавшего президента Родриго Дутерте и его кровавую «войну с наркотиками»<sup>58</sup>. Сотрудники этого новостного портала подверглись жесткой критике со стороны президента и его сторонников, включая угрозы применением насилия.

39. В недавнем докладе Организации Объединенных Наций сообщается об использовании чрезвычайного декрета, чтобы расправиться с независимыми средствами массовой информации в Турции, в частности, если они имеют отношение

<sup>54</sup> Мария Грация Джаммаринаро, Специальный докладчик по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми. Выступление на тридцать восьмой сессии Совета по правам человека, Женева, 20 июня 2018 года.

<sup>55</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), As Mediterranean Sea arrivals decline and death rates rise, UNHCR calls for strengthening of search and rescue, briefing note, 6 July 2018.

<sup>56</sup> Ссылка на пакет законодательных мер «Стоп-Сорос». URL: [http://njt.hu/cgi\\_bin/njt\\_doc.cgi?docid=209036.356012](http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=209036.356012). [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-42\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-42_en.htm).

<sup>57</sup> OHCHR, New Hungary legislation 'shameful and blatantly xenophobic' — Zeid, 21 June 2018.

<sup>58</sup> OHCHR, United Nations experts express serious alarm at effort to shut down independent media outlet in the Philippines, 25 January 2018.

к усилиям по поощрению диалога по вопросам, касающимся курдов<sup>59</sup>. По мнению Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, «репрессиям подвергаются средства массовой информации, связанные с движением Гюлена, и журналисты, сотрудничающие или сотрудничавшие ранее с такими средствами массовой информации; журналисты, которые воспринимаются в качестве имеющих связи с движением Гюлена; независимые, оппозиционные или выражающие мнения меньшинств средства массовой информации, а также журналисты, обвиняемые в принадлежности к движению Гюлена»<sup>60</sup>. Специальный докладчик также с тревогой отметил сужение в более общем смысле гражданского и политического пространства в Турции<sup>61</sup>.

### **Патриархатность, гетеронормативность и «традиционные ценности»**

40. Как указывалось выше, национал-популистская риторика и политика систематически пропагандирует патриархатное, гетеронормативное видение государства и возвращение к «традиционным ценностям». «Традиционные ценности» часто представляют собой патриархатные, рассматривающие гетеросексуальность в качестве привилегированной формы сексуальной ориентации нормы и практику, которые серьезно ограничивают независимость женщин. Эти ценности ограничивают также независимость не отвечающих этим представлениям гендерных и сексуальных меньшинств, которые в силу своей «инаковости» исключаются из состава «народа» — законного получателя государственных благ. По всей Европе, в странах, где поднимает голову движение национал-популистов правого толка, растет число преступлений и инцидентов на почве ненависти, направленных против ЛГБТКИ<sup>62</sup>. Что касается Азии, то исследователи утверждают, что, несмотря на разнообразие популистских идеологий в масштабах континента, понятие «азиатские ценности» используется авторитарными лидерами-популистами для оправдания нападений на лиц, которые предположительно не руководствуются этими ценностями<sup>63</sup>.

41. Используемая этнонационалистами популистская риторика, касающаяся сохранения «чистой, истинной нации», часто напрямую затрагивает сексуальные и репродуктивные права. Феминизм, суть которого состоит в борьбе за реализацию права женщин на равенство, также объявляется антитезой нации. Например, кандидат в президенты на выборах 2010 года от Австрийской партии свободы, которого поддержали крайне правые силы, публично критиковал феминизм и усилия по обеспечению всестороннего учета гендерной проблематики, а также утверждал, что юридическое определение брака предполагает намерение рожать и воспитывать детей<sup>64</sup>. В Соединенных Штатах Америки аборт и даже контрацепция преподносятся в качестве угрозы для традиционных,

<sup>59</sup> См. A/HRC/35/22/Add.3, пункт 36.

<sup>60</sup> Там же, пункт 39.

<sup>61</sup> Там же, пункт 58.

<sup>62</sup> Так, например, обстоит дело в Соединенных Штатах Америки в 2016 году, когда, по данным Федерального бюро расследований, было зарегистрировано 6121 преступление на почве ненависти, что на 5 процентов больше, чем в 2015 году. Из этих 6121 преступления 1076 были мотивированы предубеждением против сексуальной ориентации, а 124 — предубеждением против гендерной идентичности, что представляет собой увеличение на 2 и 9 процентов соответственно. См. Federal Bureau of Investigation, 2016 Hate Crime Statistics database.

<sup>63</sup> Eizenberger, Schaffer, The political economy of new authoritarianism in Southeast Asia.

<sup>64</sup> Wodak, *The Politics of Fear*, pp. 13–14.

патриархатных, разделяемых белыми представлений о семье. Кандидаты-женщины, принадлежащие к движению «Часпитие», в том числе Мишель Бэкманн и Сара Пейлин, дошли до того, что заявили, что аборты должны быть запрещены законом, даже в случае изнасилования<sup>65</sup>. Кроме того, в Соединенных Штатах президент, стоящий на национал-популистских позициях, пропагандирует женоненавистничество, снова и снова выступая с публичными заявлениями, унижающими достоинство женщин. Помимо посягательств исключительно на права женщин, в некоторых странах национал-популисты предлагают конституционные поправки, направленные на принятие такого определения брака, которое предполагает исключительно гетеросексуальную связь, с тем чтобы не допустить заключения брака между однополыми партнерами<sup>66</sup>.

42. Особенно уязвимой мишенью для этнонационалистического популизма правого толка являются женщины из числа меньшинств. Например, в большом числе политических дебатов в странах Западной Европы мусульманок в чадре используют как символ «чужих», которым здесь не место<sup>67</sup>. Кроме того, образ мусульманки в чадре привлекается как доказательство женоненавистнической сущности ислама. Там, где запрещено ношение исламской чадры в общественных местах, на практике многие мусульманские женщины оказываются вытесненными из публичного пространства, и в некоторых странах суды оперативно отреагировали на эту проблему. Например, летом 2016 года почти в 30 муниципалитетах, расположенных в основном на юге Франции, были изданы указы, запрещающие ношение исламского купального костюма на том основании, что он представляет собой религиозный символ, нарушающий принцип светскости, и не отвечает правилам гигиены и безопасности, установленным для купающихся в море<sup>68</sup>. Высший административный суд Франции постановил приостановить исполнение этих муниципальных указов на том основании, что они представляют собой неправомерное, серьезное нарушение основных прав на свободу передвижения, личную свободу и свободу совести.

43. В других странах мира в результате активизации национал-популистских настроений женщинам из числа меньшинств ограничивается доступ к услугам по охране сексуального и репродуктивного здоровья посредством административных и финансовых барьеров. В некоторых странах введены более откровенно дискриминационные меры. На протяжении многих лет правительство Мьянмы проводило в отношении женщин-рохингя строгую политику, разрешающую иметь не более двух детей, и женщин, признанных «нарушившими ограничения деторождения, привлекали к ответственности в соответствии с разделом 188 уголовного законодательства, предусматривающим наказание в виде лишения свободы на срок до 10 лет, штрафа или и того и другого»<sup>69</sup>. Опасаясь репрессалий со стороны властей за несанкционированное рождение ребенка и не имея доступа к безопасным современным средствам предотвращения нежелательной беременности, женщины-рохингя часто были вынуждены либо бежать из страны, либо идти на нелегальный и рискованный аборт<sup>70</sup>.

<sup>65</sup> Ibid., pp. 16–17.

<sup>66</sup> Представление фонда «Дом прав человека» в Загребе.

<sup>67</sup> См. Wodak, *The Politics of Fear*.

<sup>68</sup> OHCHR, Press briefing notes on France and Bolivia, 30 August 2016.

<sup>69</sup> Human Rights Watch, Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women regarding Myanmar's exceptional report on the situation of women and girls from northern Rakhine State, May 2018, p. 7.

<sup>70</sup> Ibid., p. 8.

## С. Применимые правовые основы

44. Поскольку националистический популизм продвигает идеологию расового превосходства и формирует практику и структуры дискриминационного отчуждения и нетерпимости на основании расы, цвета кожи и национального или этнического происхождения, постольку он прямо противоречит международному праву прав человека и правозащитным принципам. В настоящем разделе разъясняется, каким образом выражение расистских и ксенофобских взглядов противоречит существующим международным обязательствам в области прав человека. В начале раздела приводится обзор юридических обязательств государств по борьбе со структурными последствиями националистического популизма, например институционально закрепленными видами дискриминации и отчуждения, а также с сокращением гражданского и политического пространства для проведения демократических преобразований, т. е. по борьбе с тем, что в совокупности следует рассматривать как подрыв расового равенства.

### **Структурные и институционально закрепленные виды дискриминации и отчуждения**

45. Как отмечалось выше, правление национал-популистов может привести к институциональному закреплению правовых и стратегических мер, которые нарушают обязательства государств-членов по защите прав на недискриминацию и на равенство всех лиц перед законом. В статье 1 (пункт 1) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации расовая дискриминация определяется как «любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни». Специальный докладчик хотела бы напомнить, что целью запрета расовой дискриминации в международном праве прав человека является нечто намного большее, чем формальное представление о равенстве. Равенство в международных правозащитных рамках носит фактический характер и требует от государств принятия мер по борьбе с преднамеренной и умышленной расовой дискриминацией, а также с ее проявлениями де-факто или проявлениями, не имеющими преднамеренного характера. Комитет по ликвидации расовой дискриминации подчеркнул, что государства обязаны ликвидировать, наряду с преднамеренной дискриминацией, дискриминационные структуры.

46. Эти рамки фактического расового равенства означают, что государствам-членам необходимо в срочном порядке пресечь все меры, которые имеют целью подавление активности избирателей, подрывают независимость судебной власти, угрожают жизни правозащитников и душат свободу печати, — все это в интересах формирования антиплюралистической, монорасовой, моноэтнической или моноконфессиональной нации. Эти механизмы, прямо и косвенно ущемляющие и нарушающие права маргинализированных расовых, этнических, национальных или религиозных групп, следует понимать как нарушение запрета расовой дискриминации, закрепленного в международном праве прав человека.

47. Отмечая, в частности, в условиях распространения правых национал-популистских идей резкий рост количества законодательных и стратегических мер, ущемляющих права неграждан, Специальный докладчик хотела бы напомнить о существовании международных правовых основ, применимых к негражданам, как они изложены в ее последнем докладе Совету по правам человека<sup>71</sup>. Специальный докладчик вновь заявляет, что, хотя государства обладают суверенным правом регулировать иммиграцию, они не должны осуществлять его в нарушение своих обязательств, касающихся расового равенства и недискриминации. В этой связи она также вновь заявляет, что законы и политика в области иммиграции не должны иметь целью или следствием дискриминацию по признакам расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения. В частности, в рамках борьбы с терроризмом при принятии иммиграционных и иных мер должен соблюдаться запрет расовой дискриминации, в том числе в отношении расового или этнического профилирования или использования стереотипов.

48. Важно также напомнить, что права, изложенные в Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, в том числе свободу собраний, выражения мнений и ассоциации, применяются ко всем лицам, где бы они ни находились. Согласно международному праву прав человека, государства обязаны уважать, защищать и соблюдать права правозащитников, в том числе тех, кто борется за расовое равенство и защищает интересы мигрантов<sup>72</sup>. Более того, в статье 98 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года закреплена обязанность капитана любого судна: а) «оказывать помощь любому обнаруженному в море лицу, которому угрожает гибель» и б) «следовать со всей возможной скоростью на помощь терпящим бедствие, если ему сообщено, что они нуждаются в помощи». Согласно той же статье, «каждое прибрежное государство способствует организации, деятельности и содержанию соответствующей эффективной поисково-спасательной службы для обеспечения безопасности на море и над морем, а также, когда того требуют обстоятельства, сотрудничает в этих целях с соседними государствами посредством взаимных региональных договоренностей». Определяющее толкование этого положения заключается в том, что «факт участия данных лиц в противоправной деятельности никак не должен влиять на обязанность спасать [и] тот факт, что лица, нуждающиеся в помощи, являются мигрантами, ни в коей мере не должен умалать их право быть спасенными»<sup>73</sup>.

49. Продвижение политических и стратегических повесток дня, направленных на утверждение «традиционных ценностей» в ущерб правам женщин и некоторых лиц, не соответствующих гендерным нормам, является нарушением положений международного права. В статье 5 а) Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин содержится требование к государствам-участникам принимать соответствующие меры в целях достижения искоренения предрассудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин. В соответствии со статьей 7 государства-

<sup>71</sup> См. [A/HRC/38/52](#), пункты 16–21.

<sup>72</sup> См. [A/HRC/37/34](#).

<sup>73</sup> Irini Papanicopolulu, “The duty to rescue at sea, in peacetime and in war: a general overview”, в War and security at sea, *International Review of the Red Cross*, vol. 98, No. 2 (August 2016), p. 495.

участники обязаны принимать все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни, в частности, при формулировании и осуществлении политики правительства<sup>74</sup>. В своей общей рекомендации № 32 (2014) Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин уточнил, что Конвенция в обязательном порядке распространяется на дискриминацию по признаку пола и гендерной принадлежности, которая в несоразмерно большей степени затрагивает некоторых женщин в силу их расы, этнической принадлежности, вероисповедания или убеждений, касты или другого положения.

### **Выражение расистских и ксенофобских взглядов**

50. В соответствии с положениями международного права прав человека, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Международного пакта о гражданских и политических правах, на распространение расистских и ксенофобских взглядов вводятся жесткие ограничения и запрещается пропаганда национальных, расовых или религиозных предубеждений, приравняемая к подстрекательству к дискриминации, вражде или насилию. В общей рекомендации № 35 (2013) Комитета по ликвидации расовой дискриминации содержится полезное разъяснение того, каким образом государства-участникам следует подходить к регулированию выражения расистских мнений в соответствии с Конвенцией. В этой рекомендации уделено особое внимание ряду факторов, которые государствам-членам следует учесть в своей практике. Примечательно, что Комитет напоминает о том, что расовое равенство и свобода выражения мнений органически взаимосвязаны и не должны противопоставляться друг другу как конкурирующие или взаимоисключающие явления. Наоборот, «право на равенство и свободу от дискриминации и право на свободное выражение мнений должны быть полностью отражены в законодательстве, политике и практике как взаимно подкрепляющие права человека»<sup>75</sup>.

51. Согласно требованиям статьи 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, государства-участники «осуждают всякую пропаганду и все организации, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или группы лиц определенного цвета кожи или этнического происхождения, или пытающиеся оправдать, или поощряющие расовую ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме». Кроме того, в этой же статье говорится, что государства-участники «обязуются принять немедленные и позитивные меры, направленные на искоренение всякого подстрекательства к такой дискриминации или актов дискриминации» и «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». Комитет по ликвидации расовой дискриминации предложил государствам-участникам конкретные рекомендации, касающиеся принятия законодательства о борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка, подпадающими под действие статьи 4, и Специальный докладчик призывает

<sup>74</sup> Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 23 (1997) on women in political and public life, para. 7.

<sup>75</sup> Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 35 (2013) о борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка, пункт 45.

государства еще раз изучить общую рекомендацию № 35, с тем чтобы воспользоваться содержащимися в ней конкретными рекомендациями.

52. Статья 19 Международного пакта о гражданских и политических правах защищает свободу выражения мнений, на которую могут вводиться только установленные законом ограничения, необходимые для уважения прав или репутации других лиц и для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Любое ограничение свободы слова должно быть не только необходимым, но и пропорциональным поставленной законной цели, которая оправдывает введение этого ограничения<sup>76</sup>. В статье 20 Пакта конкретно оговаривается обязанность государств-участников в законодательном порядке запретить «всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию». Комитет по правам человека и ряд правозащитных механизмов толкуют это положение как устанавливающее высокий порог допустимости, потому что введение ограничений на свободу слова должно неизменно носить исключительный характер.

53. Право на свободу выражения мнений закреплено также в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Комитет по ликвидации расовой дискриминации неоднократно отмечал, что право на свободу выражения мнений встроено в Конвенцию и что Конвенция помогает лучше понять параметры свободы выражения мнений в рамках международного права прав человека. Комитет подчеркивает, что для определения того, какие расистские высказывания должны быть караемы по закону, большое значение имеет контекст, который включает в себя: а) содержание и форму высказывания; б) экономический, социальный и политический климат; в) должность и положение выступающего; г) масштабы распространения высказывания; д) цели высказывания. Как отмечалось выше, националистический популизм может оказывать на национальный контекст глубокое воздействие способами, которые будут иметь отношение к оценке того, превысили ли оскорбительные высказывания пороговый уровень дискриминации, установленный в соответствии с Конвенцией. Формируя атмосферу, в которой проходят национальные дебаты, националистический популизм может превратить публичные политические форумы в орудие распространения предрассудков и нетерпимости и даже подстрекательства к дискриминации и насилию. По этой причине государствам-членам и даже частным субъектам, например предприятиям сферы информационных технологий, которые часто напрямую сталкиваются с расистским и ксенофобским контентом в Интернете, необходимо неизменно бдительно выявлять расистские высказывания в национальных контекстах, в которых определенные группы открыто занимаются распространением и навязыванием нетерпимости. Комитет с тревогой отмечает, что носители расистских взглядов иногда могут прибегать к завуалированным формулировкам для сокрытия своих истинных целей и, чтобы добиться своего, использовать в своих сообщениях зашифрованные символы. Даже «подстрекательство может быть прямым или косвенным, осуществляемым посредством таких действий, как демонстрация расистой символики или распространение соответствующих материалов и речей»<sup>77</sup>.

<sup>76</sup> См. [CCPR/C/85/D/1022/2001](#).

<sup>77</sup> Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 35 (2013) о борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка, пункт 16.

54. Государства-члены должны принять срочные меры для признания расистских высказываний, нарушающих нормы, изложенные в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, караемыми по закону. В этой связи Комитет по ликвидации расовой дискриминации рекомендовал устанавливать уголовную ответственность за расистские высказывания, лишь когда речь идет о серьезных случаях, которые должны быть неопровержимо доказаны, и в соответствии с принципами законности, соразмерности и необходимости<sup>78</sup>, а менее серьезные ситуации рассматривать без применения уголовных санкций. Согласно Конвенции, государства-участники должны объявить вне закона и запретить расистские организации, пропагандирующие расовую дискриминацию и подстрекающие к ней. Это означает, что государства-участники должны принять меры в целях запрещения расистских организаций, отвечающих условиям, изложенным в статье 4 b), в том числе в ситуациях, когда такие организации используют национал-популистские настроения, чтобы попытаться поставить свои экстремистские идеологии или расовую, этническую или религиозную ненависть и нетерпимость в один ряд с общепринятыми взглядами. Согласно Конвенции, одного только принятия законодательных актов о борьбе с расистскими высказываниями недостаточно. В статье 6 четко указывается, что столь же большое значение, как и официальные положения, имеет эффективная защита и средства правовой защиты в случае расовой дискриминации.

55. К сожалению, в некоторых случаях государства-члены используют обеспокоенность по поводу вербальных проявлений расизма и нетерпимости в качестве предлога для незаконного подавления мнений, которые согласуются с правами человека. В связи с этим Комитет по ликвидации расовой дискриминации с озабоченностью отмечает, что «пространные и размытые ограничения свободы слова используются в нарушение прав групп, охраняемых Конвенцией». Специальный докладчик поддерживает твердую позицию Комитета, заявившего, что «меры по мониторингу и борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка не должны использоваться в качестве предлога для ограничения свободы выражения справедливых протестов, социального недовольства или оппозиционного мнения»<sup>79</sup>. Недопустимым является существование позволяющих чрезмерно широкое толкование законов о клевете и диффамации, направленных против религиозных меньшинств, политических оппонентов, ученых, правозащитников или других лиц, должным образом реализующих свое право на свободу выражения мнений. Специальный докладчик решительно осуждает также попытки государственных и частных субъектов прибегать к риторике равенства и недискриминации, чтобы помешать законному выражению мнений. Аналогичным образом Специальный докладчик осуждает также попытки государственных и частных субъектов использовать риторику свободы выражения мнений для совершения или прикрытия нарушений прав других лиц на равенство и недискриминацию.

56. Комитет по ликвидации расовой дискриминации подчеркивает, что, хотя статья 4 выступает в качестве основной нормы, запрещающей расистские высказывания, в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации содержатся и другие положения, имеющие ключевое значение для

<sup>78</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения, пункты 22—25, 33—35.

<sup>79</sup> Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 35 (2013) о борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка, пункт 20.



достижения целей, сформулированных в статье 4. В статье 4 содержится прямая ссылка на статью 5, которая гарантирует равенство перед законом и право на свободу от расовой дискриминации в отношении осуществления прав, в том числе права на свободу выражения мнений. Статья 6, как указывалось выше, предусматривает обеспечение эффективных средств правовой защиты в случае нарушения прав, закрепленных в Конвенции, а в статье 7 подчеркивается значение просвещения в деле поощрения равенства и терпимости. Просвещение, направленное на то, чтобы не дать прорасти семенам расизма, посеянным националистическим популизмом, должно включать в себя точное и репрезентативное изложение национальной истории, отдающее должное расовому и этническому многообразию и разоблачающее лживые попытки вычеркнуть меньшинства из национальной истории и самосознания нации в целях сохранения этнонационалистических мифов о «чистоте» нации в расовом или этническом отношении.

57. В Дурбанской декларации и Программе действий осуждается сохранение и возрождение неонацизма, неофашизма и агрессивных националистических идеологий, основанных на расовых и национальных предубеждениях<sup>80</sup>. Кроме того, в Декларации осуждаются политические платформы и организации, опирающиеся на доктрины расового превосходства и связанную с ними дискриминацию, а также законодательство и практика на основе расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости как не совместимые с демократией и транспарентной и подотчетной системой управления. Далее, в пункте 94 подтверждается, что стигматизация людей другого происхождения вследствие действия или бездействия государственных властей, учреждений, средств массовой информации, политических партий или национальных или местных организаций не только является актом расовой дискриминации, но и может способствовать повторению таких действий и созданию тем самым порочного круга, который усиливает расистские настроения и предрассудки и который следует осудить.

58. В разработанном УВКПЧ Рабатском плане действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, также предлагается установить высокий порог для введения ограничений на свободу выражения мнений<sup>81</sup>. В нем описывается шестиступенчатый тест для определения порога допустимости в соответствии с подходом Комитета по ликвидации расовой дискриминации с учетом следующих факторов: контекст; личность говорящего; его намерение; содержание и форма высказывания; масштабность выступления; и вероятность причинения вреда, включая его неизбежность. Предусмотренный в Плане процесс консультаций направлен на углубление понимания взаимосвязи между свободой выражения мнений и подстрекательством к ненависти. УВКПЧ выразило озабоченность по поводу того, что государства-члены часто воздерживаются от наказания лиц, виновных в инцидентах, нарушающих статью 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, и в то же время фактически занимаются преследованиями путем неправомерного использования расплывчатых положений внутреннего законодательства, судебной

<sup>80</sup> См. [A/CONF.189/12](#) и [A/CONF.189/12/Corr.1](#), раздел I, пункт 84.

<sup>81</sup> См. [A/HRC/22/17/Add.4](#). Для ознакомления с подробной информацией и документами, касающимися процесса консультаций по Рабатскому плану действий, см. [www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx).

практики и политики, касающихся высказываний<sup>82</sup>. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека в своем ежегодном докладе, в приложении к которому содержится План действий, сделал вывод о том, что законы о борьбе с подстрекательством по всему миру иногда имеют чрезмерно узкую направленность или расплывчатую формулировку. В Плане рекомендуется включить во внутреннее законодательство, касающееся разжигания ненависти, прямую ссылку на статью 20 (пункт 2) Пакта и исчерпывающие определения<sup>83</sup> ключевых терминов, таких как «ненависть», «дискриминация», «насилие» и «вражда», как они сформулированы в Камденских принципах свободы выражения мнений и равенства<sup>84</sup>.

59. Специальный докладчик хотела бы отметить, что введение уголовной ответственности за расистские высказывания само по себе не может в полной мере решить проблему их живучести и вредоносности. Возьмем, к примеру, Европу — регион, где достойным одобрения образом принят самый широкий круг мер по созданию нормативной базы для борьбы с преступлениями на почве ненависти. Несмотря на это, в последнем докладе Европейской комиссии по вопросу об отражении во внутреннем законодательстве и осуществлении рамочного решения Совета 2008/913/JHA, предусматривающего предоставление уголовно-правовой защиты от языка ненависти и преступлений на почве ненависти, отмечается, что перенесение положений, содержащихся в этом решении, во внутреннее законодательство нередко является неполным и (или) неправильным<sup>85</sup>. В докладе подчеркивается, что к числу факторов, препятствующих осуществлению решения, относится недостаточное знакомство специалистов-практиков с соответствующими законами. Европейская сеть по борьбе с расизмом также отметила, что механизмы, действующие в рамках институтов Европейского союза, не позволяют эффективно отслеживать использование языка ненависти и наказывать виновных. В связи с этим Специальный докладчик настоятельно призывает государства-члены сосредоточить внимание на формировании необходимой законодательной базы и обеспечении ее тщательного применения.

### III. Выводы и рекомендации

60. Первая рекомендация Специального докладчика заключается в том, что государствам-членам следует активно и открыто признать угрозу, которую представляет собой активизация национал-популистских настроений для расового равенства. Слишком часто государственные должностные лица проявляют нежелание признать распространенность расизма, дискриминации и связанной с ними нетерпимости, и такое непризнание реальности само по себе может являться препятствием для принятия мер по борьбе с дискриминацией и нетерпимостью. Осуждение расистского и ксенофобского национал-популизма должно быть немедленным и недвусмысленным. Определенную роль в этом могли бы также сыграть политические

<sup>82</sup> См. A/HRC/22/17/Add.4, пункт 11.

<sup>83</sup> См. A/67/357, пункты 44–46.

<sup>84</sup> Статья 19: Международный центр против цензуры, Камденские принципы свободы выражения мнений и равенства, 30 апреля 2009 года. URL: <https://www.article19.org/resources/camden-principles-freedom-expression-equality/>. См. также E/CN.4/1984/4, приложение; и A/67/357, пункты 39–45.

<sup>85</sup> European Parliament, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, *The European Legal Framework on Hate Speech, Blasphemy and Its Interaction with Freedom of Expression* (Brussels, European Union, 2015).

партии и их лидеры, учитывая значительное влияние, которое они оказывают на политический климат, равно как и многосторонние учреждения и региональные органы. Показательным примером того, какие необходимы действия, является смелая антирасистская и антиксенофобская позиция покидающего свой пост Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека Зейда Раада аль-Хусейна. Признание угрозы националистического популизма для расового равенства означает также отказ от национальных концепций, вычеркивающих расовые, этнические и религиозные меньшинства из национальной истории и самосознания. Все государства — члены Организации Объединенных Наций и старшие должностные лица Организации Объединенных Наций, включая Генерального секретаря, должны последовать примеру Верховного комиссара, занявшего смелую позицию против расистской и ксенофобской ненависти, в частности, когда ненависть и нетерпимость прикрываются маской заботы о процветании нации.

61. Где бы ни возникала угроза расовому равенству со стороны национал-популистов, государства-члены обязаны принимать меры для борьбы с этой угрозой в целях выполнения своих обязательств по обеспечению равенства и недискриминации в соответствии с международным правом прав человека. Это означает принятие всех необходимых мер по противодействию прямым и косвенным формам расовой дискриминации на всех уровнях государственного управления — национальном, региональном и даже на местном. Местным органам власти принадлежит особенно важная роль в деле обеспечения соблюдения прав человека. В этой связи Специальный докладчик хотела бы с благодарностью упомянуть представителей местных органов власти, таких как мэр города Риаче, Италия, Доменико Лукано<sup>86</sup>, который протянул руку помощи беженцам, которые в свою очередь помогли принявшим их общинам обрести новую жизнь. Специальный докладчик хотела бы также выразить признательность организациям гражданского общества и частным лицам во всем мире, дающим отпор отчуждающему популистскому национализму, а также правозащитникам, выступающим за права лиц африканского происхождения, коренных народов и других меньшинств и ежедневно рискующим своей жизнью, призывая к ответу свои правительства за нарушение расового равенства.

62. Лицам, занимающимся противодействием расовой и ксенофобской дискриминации и изоляции, следует тщательно учитывать интерсекциональность и влияние пола, инвалидности, сексуальной ориентации и других социальных признаков на формирование опыта дискриминации. Государствам-членам следует активно пресекать попытки продвижения патриархатных и гетеронормативных концепций через законы, которые, во имя защиты национальных или традиционных ценностей, подрывают независимость женщин и гендерных и сексуальных меньшинств. Государствам-членам следует также со всей серьезностью воспринять тот факт, что интерсекциональный подход к борьбе с дискриминацией означает вовлечение женщин, инвалидов, представителей гендерных и сексуальных меньшинств и других лиц в процесс принятия решений на всех уровнях государственного управления.

<sup>86</sup> См. Thomas Bruckner, Refugees revive fading Italian villages, *Al-Jazeera*, 2 May 2016

63. Что касается, в частности, выражения мнений, государствам-членам следует выполнить конкретные рекомендации, вынесенные другими органами Организации Объединенных Наций, в частности Комитетом по ликвидации расовой дискриминации, в отношении борьбы с выражением расистских и ксенофобских взглядов. Огромное значение в этой связи имеет общая рекомендация № 35; изложенные в ней практические рекомендации, учитывая, что объем настоящего доклада ограничен, здесь не перечисляются, но включаются в него путем отсылки. В соответствии с указаниями Комитета, Специальный докладчик настоятельно призывает государства-участники снять свои оговорки в отношении статьи 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах. Кроме того, Специальный докладчик вновь заявляет, что «для эффективной борьбы с ненавистническими высказываниями расистского толка необходимо как минимум, но не умаляя значения других мер, наличие всеобъемлющего законодательства о запрещении расовой дискриминации, включая гражданские, административные и уголовные законы» (см. CERD/C/GC/35, пункт 9). Специальный докладчик еще раз выражает свое решительное осуждение попыток государственных и частных субъектов прибегать к риторике равенства и недискриминации, чтобы помешать законному выражению мнений, а также попыток использовать риторику свободы выражения мнений для совершения или прикрытия нарушений прав других лиц на равенство и недискриминацию.

64. Правовые санкции — лишь часть всеобъемлющей стратегии. Государствам-членам, гражданскому обществу и даже частным лицам также следует принять решительные меры против атмосферы нетерпимости. Один из примеров имеющихся ресурсов по вопросу об использовании позитивных мер в целях борьбы с выражением расистских взглядов можно найти в докладе, опубликованном организацией «Статья 19: Международный центр против цензуры» в 2018 году<sup>87</sup>. Еще одним примером может служить принятие в мае 2016 года группой высокого уровня Европейского союза по борьбе с расизмом, ксенофобией и другими формами нетерпимости, совместно с «Фейсбуком», «Майкрософтом», «Твиттером» и «Ютубом», кодекса поведения, касающегося языка ненависти в Интернете<sup>88</sup>. В 2018 году о своем присоединении к этому кодексу поведения объявили «Гугл плюс», «Инстаграм» и «Дейлимоушн»<sup>89</sup>.

65. Средства массовой информации также призваны играть важную роль в борьбе с выражением расистских и ксенофобских мнений и должны соблюдать кодексы поведения, отражающие реальную приверженность обеспечению расового равенства, которое, как отмечалось выше, органически связано с законным правом на свободу выражения мнений. Специальный докладчик приветствует такие инициативы, как сеть «За журналистскую этику» — объединение репортеров, редакторов и издателей, ставящее целью поощрение соблюдения журналистской этики на основе пяти центральных принципов: правдивости и точности, независимости, справедливости и беспристрастности, гуманности и подотчетности. В рамках этой

<sup>87</sup> Article 19, International Centre against Censorship, Responding to ‘hate speech’: comparative overview of six EU countries, 2 March 2018.

<sup>88</sup> См. [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/hate\\_speech\\_code\\_of\\_conduct\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/hate_speech_code_of_conduct_en.pdf).

<sup>89</sup> European Commission, Countering illegal hate speech online #NoPlace4Hate, 11 July 2018.

инициативы проводятся профессиональная подготовка, обучение и научные исследования, направленные на поощрение создания основанных на фактах сообщений, с тем чтобы помочь людям по-настоящему разобраться в окружающем их мире<sup>90</sup>. Кроме того, Специальный докладчик приветствует такие инициативы, как «СМИ против ненависти», которая представляет собой осуществляемую в масштабах всей Европы кампанию, разработанную по инициативе организаций гражданского общества и Европейской федерации журналистов<sup>91</sup>.

---

---

<sup>90</sup> Ethical Journalism Network, The 5 principles of ethical journalism, URL: <https://ethicaljournalismnetwork.org/who-we-are/5-principles-of-journalism>.

<sup>91</sup> Article 19, International Centre against Censorship, Self-regulation and 'hate speech' on social media platforms, 2 March 2018.