



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.  
GENERAL

A/HRC/10/31/Add.3  
16 January 2009

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Десятая сессия

Пункт 2 повестки дня

**ДОКЛАД ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
И ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СВЯЗИ  
СО ВСЕМИРНОЙ КОНФЕРЕНЦИЕЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

**Добавление**

**Семинар экспертов на тему: "Связь между статьями 19 и 20  
Международного пакта о гражданских и политических правах:  
свобода выражения мнений и выступление в пользу религиозной  
ненависти, представляющее собой подстрекательство  
к дискриминации, вражде или насилию"  
(Женева, 2-3 октября 2008 года)**

**Доклад Управления Верховного комиссара Организации  
Объединенных Наций по правам человека\* \*\***

---

\* Доклад распространяется на всех официальных языках. Приложение к настоящему документу распространяется в том виде, в котором оно было получено, только на том языке, на котором оно было представлено.

\*\* Документ представлен с опозданием.

## Резюме

В последнее время на международном уровне обсуждается вопрос о разграничительной линии между свободой выражения мнений и ненавистнической риторикой, особенно в связи с религиозными вопросами. Намереваясь внести свой вклад в эту дискуссию, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека созвала совещание экспертов для рассмотрения вопроса о свободе выражения мнений в контексте выступлений в пользу религиозной ненависти, представляющих собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию.

Этот семинар экспертов состоялся в Женеве 2 и 3 октября 2008 года с участием 12 экспертов и свыше 200 наблюдателей, в том числе от правительств, учреждений Организации Объединенных Наций, региональных организаций, средств массовой информации и неправительственных организаций.

На семинаре были обсуждены четыре основные темы:

- a) аналогии и параллели с другими видами "подстрекательства" (часть I);
- b) анализ понятия "выступление в пользу религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию" (часть II);
- c) пределы ограничений в отношении свободы выражения мнений: критерии и применение (часть III);
- d) международно-правовые рамки и взаимосвязь между статьями 19 и 20 Пакта и обязательствами государств (часть IV).

В конце семинара эксперты кратко резюмировали свои основные идеи и замечания по рассмотренным ими предметным вопросам (см. часть V).

## СОДЕРЖАНИЕ

<i>Глава</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение .....	1 - 7	4 - 6
I. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ РАМКИ И ВЗАИМОСВЯЗЬ МЕЖДУ СТАТЬЯМИ 19 И 20 МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА О ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМИ ГОСУДАРСТВ .....	8 - 22	7 - 12
A. Выступления экспертов .....	8 - 17	7 - 10
B. Обсуждение экспертов .....	18 - 19	10
C. Общая дискуссия .....	20 - 22	10 - 12
II. ПРЕДЕЛЫ ОГРАНИЧЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ СВОБОДЫ ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ: КРИТЕРИИ И ПРИМЕНЕНИЕ .....	23 - 34	12 - 15
A. Выступления экспертов .....	23 - 28	12 - 14
B. Обсуждение экспертов .....	29 - 31	14 - 15
C. Общая дискуссия .....	32 - 34	15
III. АНАЛИЗ ПОНЯТИЯ "ВЫСТУПЛЕНИЕ В ПОЛЬЗУ РЕЛИГИОЗНОЙ НЕНАВИСТИ, ПРЕДСТАВЛЯЮЩЕЕ СОБОЙ ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВО К ДИСКРИМИНАЦИИ, ВРАЖДЕ ИЛИ НАСИЛИЮ" .....	35 - 44	16 - 19
A. Выступления экспертов .....	35 - 43	16 - 19
B. Обсуждение экспертов и общая дискуссия .....	44	19
IV. АНАЛОГИИ И ПАРАЛЛЕЛИ С ДРУГИМИ ВИДАМИ "ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВА" .....	45 - 59	20 - 23
A. Выступления экспертов .....	45 - 54	20 - 23
B. Обсуждения экспертов .....	55 - 56	23
C. Общая дискуссия .....	57 - 59	23
V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ ЗАСЕДАНИЕ .....	60 - 72	24 - 26
<b>Приложение</b>		
Список экспертов и биографические данные .....		27 - 31

## Введение

1. В настоящее время целый ряд инцидентов, связанных со свободой выражения мнений, продолжают вызывать поляризацию обществ, вместе с тем, по-видимому, существуют некоторые неясности в отношении разграничительной линии между свободой выражения мнений и ненавистнической риторикой, особенно в связи с религиозными вопросами. На этом фоне Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека приняла решение о созыве совещания экспертов для рассмотрения вопроса о свободе выражения мнений в контексте выступлений в пользу религиозной ненависти, представляющих собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, в рамках статей 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах. Цель этого семинара экспертов состояла из двух аспектов: рассмотрения правозащитных проблем, скрывающихся за понятием "диффамация религий", с использованием подхода, основанного на нормах в области прав человека; и представления состоятельного правового толкования статей 19 и 20 Пакта. Перед семинаром экспертов стояла задача рассмотреть правовые ограничения в отношении свободы выражения мнений и обязательное запрещение выступлений в пользу религиозной ненависти, представляющих собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, как средство защиты отдельных лиц и групп лиц. В результате семинар должен предложить ориентацию в том, каким образом рассматривать эти вопросы во все более многокультурных обществах, и позволить получить информацию о передовой практике и сопоставительных подходах в законодательной и судебной сферах. Основной подход состоял в том, чтобы сосредоточить дискуссию в ракурсе правозащитных норм.

2. В работе семинара экспертов, состоявшегося в Женеве 2 и 3 октября 2008 года, участвовали 12 экспертов и свыше 200 наблюдателей, в том числе от правительств, учреждений Организации Объединенных Наций, региональных организаций, средств массовой информации и неправительственных организаций<sup>1</sup>.

3. 2 октября 2008 года Верховный комиссар по правам человека открыла семинар экспертов, обратив внимание на приближающуюся 60-ю годовщину как Всеобщей декларации прав человека, так и Конвенции по предупреждению преступления геноцида и наказанию за него. Она подчеркнула, что те исторические обстоятельства, при которых разрабатывались положения Международного пакта о гражданских и политических правах, касающиеся свободы выражения мнений и ее ограничений, актуализируют необходимость создания форм защиты от подстрекательства к дискриминации и насилию.

---

<sup>1</sup> С повесткой дня семинара можно ознакомиться по адресу: [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/agenda.htm](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/agenda.htm).

Хотя в международном праве прав человека бесспорно существуют тщательно определенные ограничения, сохраняются неясности в плане их точного значения и конкретного применения. Верховный комиссар напомнила, что, к сожалению, во многих частях мира свобода выражения мнений остается далекой мечтой и что в праве на эту свободу слишком часто отказывают лицам, наиболее беззащитным перед произвольным превышением властных полномочий, и в частности лицам, принадлежащим к религиозным меньшинствам. В условиях отсутствия свободы открыто исповедовать свои религиозные убеждения резко ограничивается способность чтить религиозные традиции и передавать их из поколения в поколение. Оратор подчеркнула, что свобода выражения мнений и свобода религии не противоречат друг другу, а являются взаимозависимыми. Аналогичным образом, свобода выражения мнений имеет существенное значение для создания атмосферы, в которой можно проводить конструктивную, хотя и временами критическую дискуссию о религиозных вопросах. В эпоху глобализации, все более увеличивающейся миграции и пересечения культур свобода выражения мнений является наилучшей защитой от врагов разнообразия. В международном праве, как и в судебной практике большинства национальных судов, недвусмысленно установлено, что четко определенные и узко ограниченные категории высказываний, такие, как призывы к ненависти, транслируемые в Руанде радиостанцией "Тысяча холмов", могут правомерно подвергаться ограничениям с целью защиты от таких экстремистских проявлений. Верховный комиссар подчеркнула важность тщательного рассмотрения крайних случаев такого рода, но признала, что проблемы толкования лежат в плоскости менее четко очерченных ситуаций. Определение водораздела между высказываниями, на которые распространяется охрана права на свободу мнений, и заявлениями, не подлежащими такой охране, является в конечном счете решением, которое лучше всего принимать после доскональной оценки обстоятельств каждого случая. В процессе принятия этого решения следует всегда руководствоваться четко определенными критериями и соответствием международным стандартам.

4. После своих вступительных замечаний Верховный комиссар передала слово Председателю семинара экспертов Бертрану Рамчарану. Председатель поприветствовал экспертов и наблюдателей и предоставил слово Председателю Совета по правам человека Его Превосходительству Мартину Ихогану Уомоибхи.

5. Председатель Совета напомнил, что вопрос о "диффамации религий" неоднократно затрагивался в Совете в последние годы. Он стал предметом многих резолюций, докладов и исследований, и всякий раз выражались различающиеся мнения и озабоченности. Оратор признал необходимость рассмотрения этого вопроса за пределами Совета, с тем чтобы в Совете его можно было трактовать наиболее соответствующим образом. Упомянув о предложении перенести нынешнюю дискуссию с "диффамации религий" на

правовую концепцию "подстрекательство к религиозной ненависти", Председатель отметил возможность формирования позитивного совпадения мнений относительно общих контуров этого обсуждения при общем согласии сосредоточить внимание на последней концепции. Он затронул вопросы о том, каким образом следует бороться с подстрекательством к религиозной ненависти, не подрывая свободу выражения мнений, и о роли средств массовой информации и организаций гражданского общества в обеспечении межконфессионального диалога и сотрудничества. Оратор сослался на инициативы, предпринятые "Альянсом цивилизаций"; наконец, он подчеркнул, что на пути поощрения диалога в ряде областей, в частности в сфере образования, предстоит еще сделать многие шаги.

6. Председатель семинара зачитал послание Высокого представителя Организации Объединенных Наций по "Альянсу цивилизаций" Его Превосходительства Жоржи Сампайю. Создание "Альянса" преследовало цель отвести угрозу поляризации и экстремизма путем поощрения сотрудничества по обе стороны религиозных и культурных водоразделов. Как отметил Высокий представитель, хотя политические конфликты могут урегулироваться только путем политических переговоров, в равной степени верно, что мирные договоренности редко соблюдаются без твердой поддержки со стороны соответствующих общин. Создание необходимых условий для устойчивого мира требует усилий различного рода, направленных на смену умонастроений в разделенных обществах. Кроме того, когда мирному сосуществованию различных общин угрожает тлеющая напряженность, эти усилия прежде всего могли бы способствовать предотвращению развития конфликтов. "Альянс" также признает конструктивную роль религиозных общин в посредничестве и урегулировании конфликта. В равной степени важно устранять предрассудки и стереотипы, усиливающие поляризацию культур. Деятельность "Альянса" как инициативы с глобальным охватом направлена на консолидацию его роли в Глобальной повестке дня Организации Объединенных Наций в качестве ее опоры в деле благого управления культурным разнообразием и в качестве инструмента для предотвращения конфликтов и миростроительства.

7. Перед открытием первого тематического обсуждения Председатель предложил каждому из экспертов представить краткий обзор биографических данных (см. приложение). Затем Председатель представил тему, подчеркнув необходимость подходить к обсуждению с точки зрения правозащитных норм. Поскольку значительная часть обсуждения касалась толкования некоторых положений Пакта, он сослался на статьи 31 и 32 Венской конвенции о праве международных договоров, касающиеся общего правила и дополнительных средств толкования договоров.

## **I. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ РАМКИ И ВЗАИМОСВЯЗЬ МЕЖДУ СТАТЬЯМИ 19 И 20 МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА О ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМИ ГОСУДАРСТВ**

### **A. Выступления экспертов**

8. Выступление Франка Ла Руе касалось права на свободу выражения мнений и их свободное выражение и того, каким образом следует применять ограничения в отношении этого права<sup>2</sup>. Он упомянул контекст, в котором было официально признано право на свободу выражения мнений, сделав особый упор на разработку Всеобщей декларации прав человека и основополагающий принцип, согласно которому сосуществование различающихся мнений может обеспечиваться только в том случае, если охраняется право каждого придерживаться этих мнений и выражать их. Он также отметил, что в дальнейшем основной вызов будет состоять в признании свободы выражения мнений в качестве основного механизма борьбы с авторитаризмом и диктатурой.

9. Г-н Ла Руе заявил, что, когда разрабатывался Пакт, было ясно, что необходимо ответственно относиться ко всем правам человека. Однако при рассмотрении ограничений в отношении свободы выражения мнений нужно соблюдать конкретные критерии: а) эти ограничения должны устанавливаться законом; б) они должны касаться защиты прав других лиц или общественного порядка; и с) они должны запрещать любую пропаганду насилия, основанную на расизме, расовой или религиозной дискриминации. Он отметил, что сегодня существует необходимость согласования свободы выражения мнений - без какой-либо цензуры и навязывания со стороны государства - с борьбой против всех форм насилия, включая детскую порнографию и подстрекательство к ненависти или войне.

10. Г-н Ла Руе разъяснил, что право на свободу выражения мнений может осуществляться пассивно, но нуждается в постоянной приверженности со стороны государств. Оратор осветил две основных предпосылки для осуществления этого права. Во-первых, для применения любых ограничений в отношении права на свободу выражения убеждений существует предварительное условие: гарантирование на постоянной основе осуществления этого права в полном объеме. Во-вторых, необходимо четко понимать и определять высказывания, содержащие призывы к ненависти и насилию. Полагают, что для обеспечения подотчетности руководителей важное значение имеют механизмы критики, в частности в адрес политического руководства. Свобода выражения мнений не ограничивается заявлениями, которые рассматриваются как

---

<sup>2</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/LaRue.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/LaRue.doc).

целесообразные или благоприятные; вводимые ограничения должны строго соответствовать пределам, установленным в формулировках Пакта. При формулировке определений, касающихся фразеологии ненависти, необходимо признавать, что подстрекательство должно прямо затрагивать отдельных лиц или групп лиц. В частности, нападки на государственные символы или субъективные ценности нельзя рассматривать в качестве фразеологии ненависти. По его мнению, основной принцип заключается в уважении прав других. Свобода выражения мнений является проявлением культур, культурного разнообразия, религии и идеологий. Поэтому важно подходить к праву на свободу выражения мнений с позиций позитивного понимания его защиты.

11. Затем Аньес Каламар рассмотрела роль закона и криминализации в борьбе с ненавистью и фразеологией ненависти<sup>3</sup>. Она объяснила, что в силу исторического контекста, существовавшего после Второй мировой войны, принцип недискриминации был вопросом, пронизывающим большинство договоров. Центральная роль, которую играет свобода выражения мнений в международном режиме прав человека, объясняется признанием того, что одним из необходимых условий, приводивших к возникновению величайших бедствий человечества, включая геноцид, было установление полного контроля над выражением мнений, убеждениями и совестью. Кроме того, оратор отметила, что, по заключению судебных инстанций, право на свободу выражения мнений является не только отдельным правом, но и краеугольным или расширяющим возможности правом, которое способствует защите и осуществлению других прав.

12. Г-жа Каламар заявила также, что, хотя статья 19 Международного пакта о гражданских и политических правах имеет основополагающее значение, закрепленное в ней право не является абсолютным. Ограничения, перечисленные в статье 19, имеют факультативный, а не обязательный характер. Поэтому они предполагают определенную свободу усмотрения государств в отношении того, как далеко они могут пойти в ограничении этого права. Она предложила, чтобы ограничения на высказывания соответствовали строгим параметрам и проходили проверку по трем аспектам:

а) ограничения должны предусматриваться законом; b) они должны преследовать законную цель; и c) они должны быть необходимыми и соразмерными обеспечению достижения одной из этих целей. Правительства должны подчеркнуть свою обязанность обеспечивать равное обращение, например в сферах образования, здравоохранения и жилищной сфере.

---

<sup>3</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/Callamard.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/Callamard.doc).



13. Что касается статьи 20 Пакта, то г-жа Каламар напомнила, что эти ограничения являются обязательными; поэтому обязанностью государств является защита от подстрекательства к ненависти. Однако она указала на широкую вариацию толкований государствами-участниками того, как должна осуществляться статья 20, например в отношении мотивировки или средства выражения ненависти. В частности, она напомнила о соображениях Комитета по правам человека по делу *Росс против Канады*<sup>4</sup>, в которых Комитет признал, что статьи 19 и 20 следует читать вместе. В этой связи г-жа Каламар заключила, что вышеупомянутая проверка должна также применяться к ограничениям по смыслу статьи 20.

14. Г-жа Каламар подчеркнула, что криминализация фразеологии ненависти должна быть лишь одним из инструментов. Помимо этого, она отметила, что имеется мало доказательств того, что строгие предписания в отношении фразеологии ненависти принесли свои плоды в виде лучшей защиты и обеспечения осуществления принципа равенства. Она подчеркнула необходимость обращения ко всему арсеналу возможных мер вместо того, чтобы сосредоточиться на какой-нибудь единственной законодательной мере. Оратор обратила внимание на важное значение средств массовой информации меньшинств как фундаментального элемента, отметив, что меньшинства часто принуждаются к молчанию посредством их отчуждения от основных средств массовой информации.

15. Назила Ганеа продолжила обсуждение международно-правовых рамок и взаимосвязи между статьями 19 и 20 Пакта и обязательствами государств, в частности рассмотрев защиту, предоставляемую международным правом в связи с этим вопросом, и его толкование международными, региональными и национальными органами<sup>5</sup>. По ее утверждению, хотя статья 19 не устанавливает абсолютного права, в прецедентном праве и литературе не указывается, что применение санкций в связи с фразеологией ненависти обязательно означает запрещение высказываний такого рода. Государствам необходимо представлять обоснование того, почему возникает необходимость в любых изъятиях в отношении выражения мнений.

16. В отношении пункта 2 статьи 20 г-жа Ганеа заявила, что ссылка на "выступление в пользу" означает, что лица не могут подвергаться санкциям за высказывания, сделанные частным образом, поскольку должен присутствовать публичный элемент. Кроме того, для

---

<sup>4</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 40 (A/56/40) (Vol. II), приложение X, раздел F.

<sup>5</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/Ghanea.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/Ghanea.doc).

запрещения высказывания нужно, чтобы оно достигло определенного уровня тяжести. Она разъяснила это условие таким образом, что для запрещения высказывания, сделанного на почве ненависти, нужно, чтобы оно являлось подстрекательством к дискриминации, вражде или насилию. Оратор отметила, что дискриминация весьма отличается от вражды и насилия и поэтому критические уровни будут разными. Помимо этого, дискриминация охватывается также другими положениями Пакта, например статьей 26. Г-жа Ганеа заявила, что в этой связи государствам следует показать, что вред, причиняемый дискриминацией, нельзя устранить без того, чтобы не пресечь использование выражений, которые считаются мотивированными ненавистью. Она также заявила, что по сравнению с "насилием", которое определить проще, в отношении определения "вражды" и "ненависти" ясности меньше. Оратор рекомендовала применять подход рассмотрения исторического контекста с целью выявления вероятных "беззащитных мишеней". С этой точки зрения история насилия или преследований в отношении какой-либо конкретной этнической или расовой группы может становиться важным показателем уязвимости таких групп, свидетельствующим о необходимости конкретно-контекстуального подхода. В этой связи она подчеркнула, что в таких обсуждениях могут быть полезными оценки правовых рамок прав меньшинств, например степени доступа меньшинств к государственным должностям, их статусов в судах или участия в общественной жизни. Что касается вопроса о сведении "вражды и насилия" к общему термину "насилие", то г-жа Ганеа отметила, что вначале нужно продемонстрировать существование ненависти, а затем принимать запретительные меры, и только в том случае, если на ее почве присутствует подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, а не наоборот.

17. Г-жа Ганеа сделала пять предварительных выводов: а) обсуждение, касающееся ограничений в отношении свободы выражения мнений, нельзя отделять от общих обязательств государств по Пакту в целом, таких, как обеспечение полного равенства перед законом, надлежащего судопроизводства и прав меньшинств; б) стихийные или организованные акты насилия, при которых разумно не усматривается связь с выражением мнений, не должны становиться основанием для ограничений в отношении свободы выражения мнений; в) там, где проявления ненависти являются подстрекательством к насилию, выявляются более систематические нарушения; апеллярование к статье 20 свидетельствует о том, что государство не гарантирует право на недискриминацию согласно статье 26; d) статья 20 предполагает также тщательно выверенный набор санкций; как минимум, ее применение не должно приводить к ущемлению самого самовыражения и, как максимум, оно может инициировать санкции; необходимо заботиться о том, чтобы ограничения не имели сдерживающих последствий для свободы выражения мнений в целом; и е) необходимы другие меры на национальном уровне.

## **В. Обсуждение экспертов**

18. Большинство экспертов согласились с тем, что правовые меры, в частности криминализация высказываний, мотивированных ненавистью, должны рассматриваться только как один конкретный инструмент в широком наборе имеющихся вариантов проведения политики по отношению к этому явлению. В этой связи подчеркивалась роль просвещения, включая внутри- и межконфессиональное просвещение. Некоторые эксперты выразили другое мнение, указав на важный воспитательный эффект криминализации высказываний, мотивированных ненавистью, в частности на ее роль в их сдерживании. Другие эксперты подчеркнули, что запрещение фразеологии ненависти не обязательно приводит к искоренению дискриминации, как об этом свидетельствует ситуация в странах с законодательством, весьма жестко пресекающим мотивированные ненавистью высказывания. Эксперты обсудили богатый выбор средств, включая просвещение, повышение профессионализма средств массовой информации и его способность к саморегулированию.

19. Большинство экспертов поддержали также мнение о том, что неправильно ссылаться на конфликт между правом на свободу выражения мнений и правом на свободу религии, подчеркнув принцип универсальности и неделимости всех прав человека. Кроме того, было обращено внимание на трудность толкования или выработки суждений относительно культурных особенностей и деликатных религиозных вопросов. Было также отмечено, что необходимо уделять внимание конкретному контексту и уязвимости тех или иных общин.

## **С. Общая дискуссия**

20. За обсуждением экспертов последовала общая дискуссия, в ходе которой выступили наблюдатели. Некоторые государства выразили мнение о необходимости защиты от подстрекательства к расовой и религиозной ненависти и подчеркнули, что мишенью мотивированных ненавистью высказываний становятся конкретные общины, особенно мусульмане после 11 сентября 2001 года. Было также подчеркнуто, что большинство государств согласны с выводом о том, что свобода выражения мнений не является неограниченной, и этот вывод получил свое подтверждение в ходе недавних дискуссий в Совете по правам человека. Одно государство предложило предусмотреть разработку факультативного протокола к Международной конвенции о ликвидации расовой дискриминации, касающегося защиты человеческого достоинства от высказываний, мотивированных ненавистью.

21. Другие государства выразили мнение о том, что задача ликвидации религиозной ненависти и нетерпимости требует глобального подхода с упором на меры в области диалога, просвещения и плюрализма. Было также отмечено, что статьи 19 и 20 Пакта представляют собой важные нормативные рамки предупреждения выступлений в пользу религиозной ненависти, представляющих собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, и существенно важно, чтобы государства выполняли свои обязательства в этом отношении.

22. Ряд государств также обратили внимание на трудности в толковании и оценке утверждений о диффамации религий и культур. В частности, был затронут вопрос о том, кто должен определять, является ли то или иное заявление диффамационным. Наблюдатели, признавая необходимость защиты культурных прав и религиозных свобод, вместе с тем отметили также тот факт, что эти аргументы могут использоваться протекционистским образом с целью зажима критики.

## **II. ПРЕДЕЛЫ ОГРАНИЧЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ СВОБОДЫ ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ: КРИТЕРИИ И ПРИМЕНЕНИЕ**

### **A. Выступления экспертов**

23. Асма Джахангир отметила, что государство несет обязательство принимать меры в случаях выступления в пользу религиозной ненависти, представляющего собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию<sup>6</sup>. Выступления в пользу религиозной ненависти уже существовали до 11 сентября 2001 года, в частности они были направлены против религиозных меньшинств, и ими обменивались религиозные фракции. Она предостерегла от поспешного поиска решений в условиях повышенной напряженности. В каждом конкретном случае следует принимать решение только с учетом его конкретных обстоятельств. Она также подчеркнула, что правительства имеют в своем распоряжении ряд инструментов противодействия дискриминации на основе религии или убеждений и снижения накала дискуссии, например посредством межконфессионального и внутриконфессионального диалога или просвещения.

24. Г-жа Джахангир подчеркнула, что насильственные акты, совершаемые во имя религии, не должны в той или иной форме оставаться безнаказанными и что в предоставлении возмещения по закону чрезвычайно большую роль играют судебные органы. Оратор также предостерегла против принятия чрезмерно строгого или расплывчатого законодательства в отношении религиозных вопросов, которое способно

---

<sup>6</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/Jahangir.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/Jahangir.doc).

скорее создавать напряженность и проблемы, нежели устранять их. Она заявила, что государствам надлежит играть в этом процессе продуманную роль и что для достижения целей любого законодательства или политики, направленных на борьбу с религиозной дискриминацией, они должны быть всеобъемлющими, тщательно разработанными и осуществляться сбалансированным образом. Оратор также отметила, что зачастую ссылка на культурные особенности делается, с тем чтобы подорвать осуществление прав женщин и религиозных меньшинств. Она предложила ответить на вопрос: что вызвало геноцид в Руанде – отсутствие законодательства или скорее отсутствие мер судебного или иного характера. Основной урок заключается в том, чтобы в проводимых дискурсах не разделять мир по типу "мы против них". Наконец, она отметила значительные различия между расой и религией и задала вопрос о том, будут ли они иметь какие-либо правовые последствия.

25. Абдельфаттах Амор представил документ, касающийся в основном пункта 3 статьи 19 Пакта<sup>7</sup>. Он рассмотрел сферу охвата свободы выражения мнений и правомерные пути ее ограничения. По его мнению, пункт 3 статьи 19 подкрепляется статьей 20; однако существует неопределенность и отсутствует четкое толкование. Оратор упомянул о необходимости прояснения положений пункта 3 статьи 19 и вопроса о том, кому надлежит определять необходимость их применения. Кроме того, он заявил, что эти положения предусматривают обязательства и ответственность отдельных лиц и групп лиц, что дает государствам возможность толковать пункт 3 статьи 19 в пользу введения ограничений.

26. Г-н Амор подчеркнул, что эти обязанности и ответственность должны согласовываться с желаемой целью, с тем чтобы поощрять осуществление свободы выражения мнений. Он показал, что именно пункт 3 статьи 19 предусматривает основания для ограничений. Однако ограничения не должны вводиться в целом, а должны быть соразмерными, применяться в исключительном порядке и только при возникновении такой необходимости, в частности для защиты национальной безопасности, общественного порядка и общественного здоровья или нравственности. Он также отметил, что содержание понятия "необходимость" меняется в зависимости от контекста и варьируется от государства к государству и от культуры к культуре. Рассматривая сферу охвата возможных ограничений в соответствии с пунктом 3 статьи 19, он отметил, что ограничения не являются столь далеко идущими, какими они представлялись на первый взгляд.

---

<sup>7</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/Amor.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/Amor.doc).

27. Могенс Шмидт рассмотрел статью 19 Пакта, сделав особую ссылку на мандат ЮНЕСКО способствовать взаимопониманию, обеспечению мира, свободе мысли, совести и религии, выражения убеждений и мнений<sup>8</sup>. Он отметил взаимозависимость между свободой выражения мнений и свободой печати. Он также заявил, что цензура подрывала бы основы демократии. В этой связи соблюдение свободы выражения мнений и уважение религиозных убеждений и символов являются двумя неразрывными принципами, которые сообща способствуют миростроительству и налаживанию диалога между культурами, цивилизациями, религиями и народами.

28. Г-н Шмидт отметил, что любое ограничение свободы печати, вытекающее из гражданского или уголовного права, должно соответствовать двум условиям: ограничения должны предусматриваться законом и быть необходимыми для защиты как ряда общественных интересов, так и прав других. Они должны также иметь четкое и узкое определение и должны применяться независимым органом. Оратор также заявил, что ограничения должны предусматривать соблюдение принципа, состоящего в том, что никто не должен наказываться за заявления, являющиеся правдивыми, и никто не должен наказываться за распространение высказываний, мотивированных ненавистью, если только не будет доказано, что это было сделано с намерением подстрекательства к дискриминации, вражде или насилию. Кроме того, оратор заявил, что предварительная цензура не должна использоваться в качестве инструмента для ограничения круга прений и дискуссии и что следует позаботиться о том, чтобы в целях минимизации любого сдерживающего воздействия на свободу выражения мнений применялись наименее интрузивные меры. Наконец, он указал на срочную необходимость наращивания потенциала, позволяющего расширить возможности организаций гражданского общества, и в частности журналистов.

## **В. Обсуждение экспертов**

29. В ходе последовавшего обсуждения один эксперт выразил озабоченность по поводу преобладающей тенденции подчеркивать исключительный характер ограничений, игнорируя тот факт, что Пакт устанавливает тщательный баланс между свободой выражения мнений и другими правами. В частности, считается, что большое значение, особенно после 11 сентября 2001 года, имеет политический контекст, в котором ведутся дискуссии о высказываниях, мотивированных ненавистью. Следует расширить круг субъектов, участвующих в таком обсуждении, привлекая к нему не только экспертов в области права, но и, например, специалистов средств массовой информации, политиков и религиозных лидеров. По мнению других экспертов, хотя политический контекст, вероятно, является существенным показателем, важно подходить к вопросу с точки зрения

---

<sup>8</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/Schmidt.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/Schmidt.doc).

прав человека и правовых рамок. Другие же участники оспорили представление о "новых проявлениях" после 11 сентября 2001 года, доказывая, что формы дискриминации, которые усилились после 11 сентября, уже существовали ранее.

30. Некоторые эксперты сослались на необходимость дифференциации между расовой и религиозной ненавистью, подчеркнув различия между понятиями "раса" и "религия". Другие сочли возможным проводить параллели между любыми формами дискриминации в отношении группы лиц, если эти лица поддаются идентификации как группа и подвергаются дискриминации в качестве таковой.

31. Ряд экспертов обратили внимание на то, что существует высокий критический уровень для введения ограничений на свободу выражения мнений, в частности серьезная или непосредственная угроза или опасность. Эксперты выразили различные мнения в отношении того, как определять, что является "необходимым" согласно пункту 3 статьи 19 Пакта.

### **С. Общая дискуссия**

32. Некоторые наблюдатели выразили мнение о необходимости дополнительной защиты от подстрекательства к религиозной ненависти, поскольку в настоящее время существуют новые формы дискриминации. Это мнение вызвало озабоченность других наблюдателей, не усматривающих необходимости в принятии стандартов дополнительно к существующим международным нормам, которые уже обеспечивают адекватную защиту от высказываний, мотивированных ненавистью.

33. Участники дискуссии согласились с тем, что, помимо правовых мер, важно располагать широкой стратегией, включающей межкультурное образование, межкультурный диалог и поощрение терпимости к разнообразию. В этой связи ограничения в отношении свободы выражения мнений должны рассматриваться как еще одна из множества альтернативных мер, принимаемых в отношении этого явления.

34. Один наблюдатель заявил, что ограничения в отношении свободы выражения мнений, направленные на борьбу с подстрекательством к религиозной ненависти, нельзя рассматривать как "необходимое зло", поскольку их цель состоит в поощрении осуществления всех прав человека. Другие наблюдатели отметили, что использование субъективных и чрезмерно широких ограничений может сдерживать свободу выражения мнений и что следует по-прежнему уделять больше внимания поощрению осуществления этого права в полном объеме, чем его возможным ограничениям.

### **III. АНАЛИЗ ПОНЯТИЯ "ВЫСТУПЛЕНИЕ В ПОЛЬЗУ РЕЛИГИОЗНОЙ НЕНАВИСТИ, ПРЕДСТАВЛЯЮЩЕЕ СОБОЙ ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВО К ДИСКРИМИНАЦИИ, ВРАЖДЕ ИЛИ НАСИЛИЮ"**

#### **A. Выступления экспертов**

35. Выступление Витита Мунтарбхорна касалось критериев, которые следует использовать при определении понятия "выступление в пользу религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию"<sup>9</sup>. Он обратил особое внимание на взаимосвязь между понятиями "свобода выражения мнений" и "религия", подчеркнув, что осуществление свободы религии или убеждений зависит от свободы выражения мнений и что элементы "выражения мнений" приобретают внешний характер в силу проявления религиозной приверженности. Кроме того, осуществление обеих свобод зависит от степени терпимости, взаимоуважения и разнообразия, органично присущих существованию людей, включая неверующих. Он также отметил, что понятие "свобода выражения мнений" связано с уважением разнообразия мнений и путей их выражения и что такой плюрализм не должен размываться. Оратор объяснил, что любая попытка проанализировать взаимосвязь между выражением мнений и религией должна предприниматься с учетом историографии, подразумевая при этом понимание того, "кто пишет историю и для кого", а также необходимость избегать использования "монополизированных" источников. Следует также принимать во внимание, что, хотя основатели тех или иных религий или убеждений могли иметь весьма широкий духовный кругозор, этого нельзя сказать о последующем толковании тех же религий или убеждений.

36. Г-н Мунтарбхорн, отметив дискуссию по "диффамации религий", подчеркнул, что на национальном уровне обычно используется термин "святотатство". Он указал на то, что во многих странах уже в течение столетий действуют законы, запрещающие святотатство, и что в последние годы некоторые страны изменили и даже упразднили эти законы, тогда как остальные продолжают применять их. Различные применимые правозащитные положения следует читать вместе, памятуя об общем принципе равенства и недискриминации. Он также отметил, что ограничения в отношении проявления религии и выражения мнений должны оставаться исключением, не становясь правилом. Добавив к этому, что профилактика лучше лечения, он подчеркнул важность многокультурного и межкультурного просвещения. В контексте Организации Объединенных Наций необходимо разъяснить взаимосвязь между свободой религии и свободой выражения мнений посредством замечаний общего порядка Комитета по правам человека.

---

<sup>9</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/Muntabhorn.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/Muntabhorn.doc).



37. Наконец, г-н Мунтарбхорн отметил, что для прояснения содержания пункта 2 статьи 20 Пакта следует принимать во внимание различные параметры; в частности, необходимо признать взаимосвязь между статьями 19 и 20. Статья 20 должна также читаться всеобъемлющим образом с учетом норм в области прав человека в целом, включая принцип надлежащего судопроизводства и права, не допускающие отступлений, а также все ее элементы, которые предусматривают высокий критический уровень. Таковы случаи, в частности, с термином "подстрекательство", который близок к понятию "публичная провокация", и с термином "ненависть", который означает, скорее, не "антипатию", а "порицание в высочайшей степени". Если рассматривать понятия дискриминации, насилия и вражды, то последнее из них открывает возможности для более широкого толкования и содержит представление о "врагах". Помимо этого, по мнению г-на Мунтарбхорна, элемент предписания, включенный в статью 20, не должен приводить к автоматической криминализации, хотя оратор и признает ценность правового сдерживания. Для криминализации необходимо существование элемента намерения со стороны лица, совершающего преступление, хотя эволюция в международном праве вносит в это определенную степень объективизации. Г-н Мунтарбхорн заявил также, что, согласно статье 20, запрещение также означает подотчетность и борьбу с безнаказанностью.

38. Затем Патрис Мейер-Биш представил свой анализ понятия "выступление в пользу религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию"<sup>10</sup>. Он отметил, что для борьбы с такими актами имеются различные санкции уголовного, гражданского и социального характера. При применении уголовного права важное значение имеет популяризация закона. Санкции должны предусматривать не только пресечение незаконных актов, но и устранение ущерба, причиненного взаимному доверию. Подчеркнув принятие ЮНЕСКО в 2001 году Всеобщей декларации о культурном разнообразии и в 2005 году Конвенции об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения, он заявил, что терпимость влечет за собой уважение. Терпимость предполагает также большую, а не меньшую свободу, поскольку каждое из прав человека включает понятия как свободы, так и ответственности. Вопрос заключается в том, чтобы не ограничивать свободы, а развивать их неделимое содержание.

39. Г-н Мейер-Биш обратил также внимание на понятие "уважительная критика" лиц, с одной стороны, и религиозное разнообразие, являющееся частью общего наследия человечества, - с другой. По мнению г-на Мейера-Биша, культурная свобода не может достигаться в условиях нападков на культурные ресурсы, тогда как критика всегда должна

---

<sup>10</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/Meyer-Bisch.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/Meyer-Bisch.doc).

быть возможной при условии уважительного отношения к лицам и приобретенным знаниям, а также принципа добросовестности в ее основе. Религии сами дают простор для толкования, поскольку ни один человек не может претендовать на постижение окончательного значения религиозного текста.

40. Г-н Мейер-Биш подчеркнул также культурное содержание свобод. Строгое толкование статей 19 и 20 Пакта не означает, что следует рассматривать только эти положения; другие положения также имеют к этому отношение, в частности статья 27 Пакта и статьи 13-15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Свобода выражения мнений должна пониматься в связи с вопросом о доступе к культурному наследию и ресурсам. Необходимо также прояснить культурное содержание симметричных прав на образование и информацию. С этой целью следует принять во внимание пункт 2 статьи 15 последнего Пакта, в котором содержится призыв к мерам, которые должны предприниматься для охраны, развития и распространения достижений науки и культуры. Наконец, он призвал к развитию национальных наблюдательных пунктов для сбора информации в отношении культурных прав и культурного разнообразия, включая разнообразие религий и убеждений, а также предложил, чтобы национальные правозащитные учреждения учитывали вопрос о культурных правах, вероятно, в рамках национальной системы мониторинга.

41. Выступление Мохамеда Саида М. Эльтайеба касалось допустимой сферы охвата ограничений в отношении критического осмысления религиозных вопросов<sup>11</sup>. По его предположению, основная предпосылка заключается в рамках дискуссии о взаимодополняемости свободы выражения мнений и свободы религии или убеждений при рассмотрении контекста, социальных условий и политической напряженности, а не в описании этого вопроса как органичной коллизии между двумя свободами. Он отметил, что необходимо применять подход, который, с одной стороны, обеспечивает поддержку принципа универсальности, неделимости и взаимозависимости этих двух взаимосвязанных и взаимозависимых свобод, и с другой - равновесие и взаимодополняемость между ними. Он также отметил, что свобода религии или убеждений не означает защиты религий или убеждений самих по себе; однако это не предполагает, что защита религиозных символов от поношения и унижения не подпадает под сферу охвата свободы религии. На его взгляд, вопрос о том, являются ли критика, унижающие замечания, оскорбления или насмешки над религией ущемлением права верующего на свободу религии или убеждений, можно определить только путем рассмотрения того, действительно ли такие акты оказывают отрицательное воздействие на различные аспекты религиозной свободы верующего.

---

<sup>11</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/Eltayeb.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/Eltayeb.doc).

42. По мнению г-на Эльтайеба, определение сферы охвата ограничения критического осмысления религиозных вопросов должно проводиться с учетом статей 18-20 Международного пакта о гражданских и политических правах. Хотя выяснение того, какие формы самовыражения равнозначны актам, которые должны быть запрещены согласно статье 20, является контекстуальным вопросом, важно определить общие критерии или параметры. В частности, г-н Эльтайеб отметил необходимость разграничения между высказываниями, которые, по сути, являются выступлениями в пользу религиозной ненависти, представляющими собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, и высказываниями, таковыми не являющимися. Он также заявил, что одним из предварительных условий для введения ограничений в отношении свободы выражения мнений и свободы религии или убеждений должно быть гарантирование обеих свобод. При ссылке на статью 20 Пакта важно также выявлять потенциальные злоупотребления со стороны правительств, поскольку основной целью этой статьи является защита меньшинств. Широкое применение статьи 20 может иметь далеко идущие последствия не только для свободы выражения мнений, но и для свободы религии или убеждений, например в отношении откровенной дискуссии и исследований по религиозным вопросам. Наконец, решающее значение в процессе эффективной оценки случаев, связанных с подстрекательством к религиозной ненависти согласно статье 20, имеет независимость судебных органов.

43. В своих заключительных замечаниях г-н Эльтайеб подчеркнул, что статья 20 Пакта не имеет автоматического применения и что государства-участники должны принимать соответствующие законы. Обратив внимание на то, что статья 20 может использоваться в качестве предлога для преследований и угнетения религиозных меньшинств, он заявил, что более предпочтительными в осуществлении статьи 20 могут быть меры, альтернативные применению уголовного права. Для осуществления прав человека необходимы стратегии различного рода, а правовые меры могли бы рассматриваться как часть более широких стратегий. Г-н Эльтайеб сделал вывод о том, что, хотя новые стандарты не нужны, необходима разработка толкования существующих стандартов; поэтому Комитет по правам человека мог бы вернуться к этому вопросу в своем замечании общего порядка по статье 20.

## **В. Обсуждение экспертов и общая дискуссия**

44. В силу ограниченности времени обсуждение тем III и IV было проведено в конце семинара.

#### **IV. АНАЛОГИИ И ПАРАЛЛЕЛИ С ДРУГИМИ ВИДАМИ "ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВА"**

##### **A. Выступления экспертов**

45. В своем выступлении Дуду Дьен проанализировал вопрос об аналогиях между выступлением в пользу расовой ненависти и религиозной ненависти с особым упором на политический контекст, на фоне которого имеют место такие нарушения<sup>12</sup>. Он призвал провести дискуссию о свободе выражения мнений в контексте диалога цивилизаций. Г-н Дьен сослался на интеллектуальный контекст, в котором проводятся дискуссии о фразеологии ненависти, напомнив о противоречивой публикации карикатур на пророка Мохаммеда. Оратор предостерег от манихейского подхода, например, состоящего в искусственном разграничении между религиями мира в случаях, когда защищается свобода выражения мнений, и в других случаях, когда воцаряются обскурантизм и нетерпимость.

46. Г-н Дьен заявил, что дискуссия об ограничениях в отношении свободы выражения мнений должна проводиться в нынешнем контексте. В частности, он сослался на идеологическое прочтение прав человека после 11 сентября 2001 года с тенденцией отдавать предпочтение свободе выражения мнений. По его мнению, эта идеологическая ловушка является одной из причин нынешней напряженности. Оратор заявил, что невозможно рассматривать свободу выражения мнений без анализа дискриминации. Он отметил, что ряд стран смогли изыскать правовые стратегии по борьбе с дискриминацией, но не сумели устранить коренные причины расистских и дискриминационных умонастроений. По его утверждению, борьба против расизма должна выйти за рамки недискриминации и проводиться в условиях взаимодействия между общинами. Это позволило бы создать более плюралистические концепции национальных идентитетов, которые были бы тесно связаны с осуществлением свободы выражения мнений.

47. Кроме того, г-н Дьен описал, в чем он усматривает три тенденции в расизме: а) рост расистского насилия и дискриминации, включая солидарный подъем антисемитизма и исламофобии; б) политическая инструментализация расизма политическими партиями в демократических обществах; и с) интеллектуальная и научная легитимизация расизма. Что касается возможных решений, то г-н Дьен рекомендовал обратить внимание на слияние расы, религии и культуры. Он также призвал вернуть дискуссию в русло прав человека и Пакта, в частности в отношении понятия подстрекательства к расовой и

---

<sup>12</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/Diene.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/Diene.doc).

религиозной ненависти. По его мнению, свобода выражения убеждений будет укрепляться в условиях соблюдения ограничений.

48. Затем Патрик Торнберри выступил на тему форм фразеологии ненависти в свете Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации<sup>13</sup>. Он разъяснил, что Конвенция создавалась в иной исторической обстановке, поскольку ее разрабатывали, памятуя о нацистских видах практики, и дорабатывали в эпоху "холодной войны" и борьбы против апартеида и колониализма. Эта Конвенция, участниками которой сегодня являются 173 государства, возникла в результате решения Генеральной Ассамблеи об отдельной разработке договоров по расовой и религиозной дискриминации.

49. Г-н Торнберри отметил, что, хотя среди пяти оснований для дискриминации, приведенных в статье 1 Конвенции, - расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения - нет конкретного упоминания о религии, Комитет по ликвидации расовой дискриминации при рассмотрении индивидуальных жалоб стремится найти элементы "пересекаемости" между расовой и религиозной дискриминацией. Помимо этого, в статье 5 Конвенции содержится призыв к осуществлению без какой-либо дискриминации права на свободу мысли, совести и религии. Как следствие, Комитет в своих заключительных замечаниях много раз ссыался на такие явления, как исламофобия, дискриминация в отношении иудаистов и сикхов, дискриминация в отношении коренных религий, осквернение священных мест и другие случаи, в которых ощущалось дублирование или пересечение между религией и этничностью.

50. Г-н Торнберри отметил, что статья 4 Конвенции, в которой идет речь о вопросах, связанных с продиктованными ненавистью высказываниями и запрещением расистских организаций, вызвала большое число оговорок со стороны государств-участников. Комитет, придающий этому положению основное значение, использовал статью 4 для того, чтобы, например, рекомендовать включить в квалификацию преступного подстрекательства противоправные деяния, мотивированные религиозной ненавистью, в отношении общин иммигрантов, или рекомендовать рассматривать религиозную ненависть как отягчающее обстоятельство. Оратор также заявил, что если высказывания, сделанные на почве ненависти, будут влечь за собой наказание даже при невозможности доказать какое-либо намерение подстрекательства, то будут нарушены основные принципы уголовной ответственности национальных систем отправления правосудия во множестве или даже в большинстве таких систем.

---

<sup>13</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/Thornberry.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/Thornberry.doc).

51. По мнению г-на Торнберри, Конвенция является живым инструментом, который может учитывать новые концепции прав. Отметив, что, по-видимому, происходит отход от концепции "диффамации религии", он подчеркнул, что целью Конвенции и Комитета является защита отдельных лиц и общин. Наконец, в отношении предложения о факультативном протоколе к Конвенции, касающемся религии, он подчеркнул, что практика Комитета уже привела к широкому охвату проявлений дискриминации в отношении религиозных общин.

52. Выступление Натана Лернера было посвящено аналогиям и параллелям, которые надлежит проводить в ситуациях введения ограничений на свободу выражения мнений с целью защиты от подстрекательства или выступления в пользу преступлений по мотивам ненависти, а также применимости таких ограничений к выступлению в пользу религиозной ненависти<sup>14</sup>. Он подчеркнул, что право на свободу выражения мнений является основополагающим правом, которое может подлежать ограничениям, определенным законом в демократическом обществе. Необходимость в каких-либо новых международных стандартах отсутствует, поскольку статьи 19 и 20 Пакта, статья 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и статья 3 Конвенции о геноциде предусматривают достаточную защиту и совместимы со свободой выражения мнений.

53. По мнению г-на Лернера, необходимо разъяснить некоторые термины, такие, как "нетерпимость", "высказывания, мотивированные ненавистью" и "вражда", в связи с чем он предположил, что Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет по правам человека могут пожелать вновь рассмотреть свои соответствующие общие рекомендации или замечания общего порядка для углубления понимания правовых положений. Г-н Лернер предпочитает вместо таких негативных терминов, как "нетерпимость", использовать формулировки со словом "уважение".

54. Г-н Лернер объяснил, что в трактовке подстрекательства к национальной, расовой или религиозной ненависти и защиты, предоставляемой по закону, не должно быть каких-либо различий. По его утверждению, в связи с такими делами уже существует огромная судебная практика и что религиозные группы могут претендовать на защиту от расистских актов в силу тесной взаимосвязи между этими понятиями. Он также заявил, что уголовное право оказывает мощное воспитательное воздействие и может приводить к изменениям в отношениях или характере высказываний. Однако обществам следует проявлять осмотрительность при разграничении преступной деятельности против религиозных групп и критики религии, которая может считаться оскорбительной.

---

<sup>14</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920\\_iccpr/docs/experts\\_papers/Lerner.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers/Lerner.doc).

Термин "диффамация религий" является одним из терминов, нуждающихся в пересмотре, и г-н Лернер рекомендует избегать его использования.

## **В. Обсуждение экспертов**

55. Один эксперт упомянул о достигнутом ЮНЕСКО опыте создания общинных средств массовой информации как о позитивном пути реагирования на проблему ведущих средств массовой информации. Выступив в защиту Интернета, этот эксперт напомнил о том, что Интернет открывает много возможностей, и заявил, что злоупотребление им со стороны малого числа пользователей не должно уводить в сторону от его благ.

56. В связи с так называемым "распространением ненависти средствами массовой информации" еще один эксперт заявил также, что пример Руанды, где имело место явное подстрекательство к насилию, свидетельствует не столько об инструментализации свободы выражения мнений, сколько о нарушении этой свободы на практике.

## **С. Общая дискуссия**

57. Большинство наблюдателей выразили мнение о том, что свобода выражения мнений скорее не создает проблему, а является частью ее решения; по их убеждению, свободное противостояние идей и разоблачение нетерпимости должны преобладать над запрещением и цензурой. Был достигнут широкий консенсус в отношении того, что понятия "подстрекательство" и "дискриминация" предпочтительнее понятия "диффамация религий". Участники отметили важное значение пересмотра и укрепления законодательства на национальном уровне, особенно в отношении права на ответ со стороны групп меньшинств, становящихся мишенью клеветы. Иногда отсутствие национального законодательства или его недостаточная разработанность может компенсироваться передачей дел региональным механизмам, обладающим потенциалом для оперативного вынесения судебных решений.

58. Некоторые государства выразили озабоченность по поводу того, что ряд стран применяют двойные стандарты, когда они защищают свободу выражения мнений и в то же время приняли "законы об отказе", резко ограничивающие свободу выражения мнений относительно исторических событий. Ряд ораторов, упомянув об идее новой международной нормы, предпочли разъяснение существующих норм разработке новых стандартов.

59. Участники предложили в целях укрепления осуществления и защиты свободы выражения мнений продолжить работу, организовав проведение еще одного совещания.

## V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

60. По завершении семинара Председатель предложил экспертам представить резюме своих основных идей и замечаний по рассмотренным предметным вопросам.

61. Г-н Ла Руе заявил, что ограничения, предусмотренные в статьях 19 и 20, четко сформулированы и должны осуществляться соответствующим образом. Он подчеркнул важность предупреждения посредством просвещения и поощрения этических ценностей среди журналистов на добровольной основе. В частности, он заявил, что долгосрочным решением этой проблемы является диалог и взаимопонимание.

62. Г-жа Каламар выразила надежду на то, что семинар способствовал деполяризации дискуссии по затронутым на нем вопросам. Она предложила и впредь в рамках последующих мер проводить мероприятия этого характера, конкретно сославшись на необходимость обсудить вопрос об исламофобии. В этой связи сохраняются ряд вопросов, сложности и случаи поляризации; и следовательно, техническое, неполитическое совещание, возможно, позволит лучше понять это явление. В контексте взаимосвязи между свободой выражения мнений и борьбой против дискриминации она рекомендовала Европейскому суду по правам человека и Комитету по правам человека рассмотреть необходимость расширенного толкования некоторых ключевых концепций и терминологии, содержащихся в соответствующих правовых актах.

63. Г-жа Ганеа рекомендовала во всех обстоятельствах применять сосредоточенный на интересах жертв подход, приводящий к осуществлению всех прав человека для всех. Она предложила, чтобы любая последующая деятельность основывалась на трех посылах:

а) при поступлении информации о фактических примерах подстрекательства к религиозной ненависти действия должны предприниматься скорее гражданским обществом, чем государствами; б) необходимо прежде всего исчерпать местные средства правовой защиты; и с) прежде чем рассматривать вопрос о новых стандартах, необходимо исчерпывающим образом применять существующие международные механизмы, в частности предусмотренные универсальным периодическим обзором, Международным пактом о гражданских и политических правах, Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации и межгосударственными механизмами.

64. Г-жа Джахангир подтвердила необходимость в дополнительных консультациях, особенно в отношении осуществления существующих стандартов на внутреннем уровне. Она предложила Комитету по правам человека, когда он сочтет это целесообразным,



вернуться к своему замечанию общего порядка № 11 (1983 года) по статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах. Осуществление конкретного национального законодательства чаще приводит к большей поляризации, чем к защите религиозных меньшинств. Оратор рекомендовала Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) рассмотреть возможность организации региональных рабочих совещаний в целях изучения этого вопроса также и на низовых уровнях. Она завершила свое выступление замечанием о том, что международные правозащитные договоры предназначены для защиты отдельных лиц и групп лиц.

65. Г-н Шмидт предложил провести независимый экспертный анализ регионального и международного прецедентного права по подстрекательству к религиозной ненависти. Он заявил о приверженности ЮНЕСКО и впредь уделять пристальное внимание этим вопросам. Затем он указал на важность сохранения дискуссии настолько открытой и конструктивной, насколько это возможно.

66. Г-н Амор предложил в качестве последующих мер а) провести инвентаризацию национального законодательства и политики для выявления передовой практики; б) созвать еще одну международную консультативную конференцию по вопросу о свободе выражения мнений и борьбе против нетерпимости, которая могла бы воспользоваться опытом Мадридской конференции, посвященной отражению в школьных программах вопросов свободы религии и вероисповедания, терпимости и недискриминации; с) предложить Комитету по правам человека рассмотреть обновление его замечаний общего порядка по статьям 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах; и d) укрепить потенциал УВКПЧ в области работы над темой "коммуникации и культуры", с тем чтобы отслеживать и упреждать случаи возникновения напряженности, которая могла бы приводить к кризису.

67. Г-н Мунтарбхорн рекомендовал проводить в условиях взаимоуважения перспективные диалоги, включая консультации с национальными правозащитными учреждениями, гражданским обществом и средствами массовой информации; межконфессиональные консультации; консультации между договорными органами и специальными процедурами; диалоги в Интернете, в том числе с привлечением производителей программного обеспечения и компьютерной техники и провайдеров услуг Интернета; и осуществлять выявление, компиляцию и обмены в отношении программ по укреплению взаимопонимания между секторами.

68. Г-н Мейер-Биш сделал упор на вопрос множественных или взаимоусугубляющих форм дискриминации, например на основе религии, расы и пола. Он также подчеркнул важность учета последствий дискриминации, связанной с бедностью.

69. Г-н Эльтайеб отметил, что существующие международные нормы являются адекватными, хотя необходимо рассмотреть их толкование. В этом отношении чрезвычайно важное значение имеет роль Комитета по правам человека. Кроме того, он выразил согласие с переносом дискуссии с понятия "диффамации религий" на правовую концепцию "подстрекательство к религиозной ненависти". В качестве инициативы по последующим мерам он предложил рассмотреть вопрос о создании экспертной рабочей группы по связи между статьями 19 и 20 Пакта.

70. Г-н Дьен заявил, что для ответа на нынешние вызовы конфликта цивилизаций важно укреплять свободу выражения мнений и одновременно соблюдать тонкий баланс между свободой выражения мнений и ее ограничениями разного рода. Наконец, он предложил расширить нынешнюю дискуссию за счет привлечения других заинтересованных сторон, в частности политических и религиозных лидеров и представителей средств массовой информации.

71. Г-н Торнберри отметил, что возникают новые вызовы, например в контексте иммиграции. По его мнению, необходимо адаптационное и эволюционирующее толкование международных норм. В этой связи целесообразны предложения вновь вернуться к толкованию норм договорными органами, когда того требуют обстоятельства. Он подчеркнул важное значение многокультурности и рекомендовал, чтобы последующие мероприятия проводились с участием организаций гражданского общества, равно как и меньшинств и других затрагиваемых общин.

72. Г-н Лернер заявил, что семинар экспертов продемонстрировал наличие основы для общего понимания ключевых концепций. Он также рекомендовал УВКПЧ возглавить подготовку руководства по законодательству, касающемуся расовой или религиозной дискриминации.

Annex

**LIST OF EXPERTS AND BIOGRAPHICAL INFORMATION**

**Mr. Abdelfattah Amor** is professor emeritus in public international law and political science. Mr. Amor has been member of the United Nations Human Rights Committee since 1999, which he chaired from 2003 to 2005. He was also United Nations Special Rapporteur on freedom of religion or belief from 1993 to 2004 and submitted more than 30 reports to the Commission on Human Rights and the General Assembly concerning the elimination of all forms of intolerance and discrimination based on religion or belief. He is Honorary Dean of the Faculty of Legal, Political and Social Science of Tunis since April 1993. He was President of the International Consultative Conference on Freedom of Religion or Belief, Tolerance and Non-discrimination (Madrid 2001) and President of the UNESCO Prize for Human Rights Education (2000-2008).

**Ms. Agnès Callamard** is the current executive director of ARTICLE 19, an international human rights organization promoting and defending freedom of expression and access to information globally. Ms. Callamard has evolved a distinguished career in human rights and humanitarian work. She has founded and led HAP International (the Humanitarian Accountability Partnership) where she oversaw field trials in Afghanistan, Cambodia and Sierra Leone and created the first international self-regulatory body for humanitarian agencies committed to strengthening accountability to disaster-affected populations. She is a former *Chef de Cabinet* for the Secretary General of Amnesty International, and as the organization's Research Policy Coordinator, she led Amnesty's work on women's human rights. Ms. Callamard has conducted human rights investigations in a large number of countries in Africa, Asia, and the Middle East. Ms. Callamard has worked extensively in the field of international refugee movements with the Center for Refugee Studies in Toronto. She has published broadly in the field of human rights, women's rights, refugee movements and accountability and holds a PhD in Political Science from the New School for Social Research in New York.

**Mr. Doudou Diène** was born in Senegal in 1941 and holds a law degree from the University of Caen, a doctorate in public law from the University of Paris and a diploma in political science from the Institut d'Études Politiques in Paris. Having joined the UNESCO Secretariat in 1977, in 1980 he was appointed Director of the Liaison Office with the United Nations, Permanent Missions and United Nations departments in New York. Prior to this, he had served as deputy representative of Senegal to UNESCO (1972-77) and, in that capacity, as Vice-President and Secretary of the African Group and Group of 77. Between 1985 and 1987, he held the posts of Deputy Assistant Director-General for External Relations, spokesperson for the Director-General, and acting Director of the Bureau of Public Information. After a period as Project Manager of the 'Integral Study of the Silk Roads: Roads of Dialogue' aimed at

revitalizing East-West dialogue, he was appointed Director of the Division of Intercultural Projects in 1993 (currently Division of Intercultural Dialogue). In this capacity, he directed various projects on intercultural dialogue, including the Slave Route, Routes of Faith, Routes of al-Andalus, and Iron Roads in Africa. In 1998 he was placed in charge of activities pertaining to inter-religious dialogue. In 2002, he was appointed by the Commission on Human Rights as Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, a mandate in which he served until July 2008.

**Mr. Mohamed Saeed M. Eltayeb** is a human rights lawyer, scholar and consultant. He holds a Bachelor of Laws from the University of Khartoum, two post-graduate Diplomas in international relations and international law (University of Khartoum and Institute of Social Studies, The Hague) and two Masters Degrees in international relations and international law from the University of Amsterdam and Lund University (Sweden) respectively. He obtained his Ph.D. in international human rights law from Utrecht University (The Netherlands). Mr. Eltayeb has worked, inter alia, at the Netherlands Institute for Human Rights (SIM), International Commission of Jurists (ICJ) and Faculty of Law of the University of Khartoum and the Institute for Women, Gender and Development Studies of the Ahfad University (Sudan). He currently works as a legal expert for the Bureau of Human Rights of the Qatari Ministry of Foreign Affairs. Mr. Eltayeb also served as a visiting researcher at several institutes in Europe and the United States of America, including the Swiss Institute of Comparative Law of the University of Lausanne, the Human Rights Centre at Essex University, the Law and Religion Program at Emory University School of Law, the Islamic Legal Studies Program at Harvard Law School and Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law at Lund University. He has published several works on human rights in Muslim countries.

**Ms. Nazila Ghanea** is a Lecturer in International Human Rights Law at the University of Oxford. She also serves as the Editor-in-Chief of the international journal of Religion and Human Rights. She was previously the MA Director and Senior Lecturer in International Law and Human Rights at the University of London. Her publications include five books (including *Human Rights, the UN and the Bahá'ís in Iran*, 2003); articles in the journals *International and Comparative Law Quarterly*, *Human Rights Quarterly*, *International Affairs*; publications with the UK Economic and Social Research Council (ESRC), Minority Rights Group International and the UN publication *Ethnic and Religious Minorities in the Islamic Republic of Iran* (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2003/WP.8). Her publications span minority rights, freedom of religion or belief, women's rights, and human rights in the Middle East. She is a Trustee of the One World Trust, held an OSI International Policy fellowship (2006-2007) and initiated and now serves on the board of the international network "Focus on Freedom of Religion or Belief".

**Ms. Asma Jahangir** was appointed United Nations Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief in July 2004. In this function she has submitted several reports to the Commission on Human Rights, to the General Assembly and to the Human Rights Council. Previously she had already served as United Nations Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions from 1998 to 2004. In her two mandates she has conducted a total of 22 country visits. Presently, she is also Commissioner of the International Commission of Jurists, Executive Member of the International Crisis Group and Chairperson of the Human Rights Commission of Pakistan. In her home country Pakistan she is Director of AGHS Legal Aid Cell, a NGO set up in 1980 to provide free legal aid to women. Over the years, the mandate of AGHS has expanded to respond to the needs of a growing civil society and the demands made by various groups for legal recourse. Ms. Jahangir represents clients in the High Court, Federal Shariat Court and the Supreme Court of Pakistan.

**Mr. Frank La Rue** has worked on human rights for the past 25 years. He is the founder of the Center for Legal Action for Human Rights (CALDH), both in Washington DC and Guatemala, which became the first Guatemalan NGO to bring cases of human rights violations to the Inter-American System. CALDH was also the first Guatemalan NGO to promote economic, social and cultural rights. Mr. La Rue also brought the first genocide case against the military dictatorship in Guatemala. As a human rights activist, his name was presented to the Nobel Peace Prize committee in 2004. Mr. La Rue has previously served as a Presidential Commissioner for Human Rights in Guatemala, as a Human Rights Adviser to the Minister of Foreign Affairs of Guatemala, as President of the Governing Board of the Centro-American Institute of Social Democracy Studies and as a consultant to the Office of the High Commissioner for Human Rights. Mr. La Rue holds a B.A. in Legal and Social Sciences from the University of San Carlos, Guatemala and a postgraduate degree from Johns Hopkins University.

**Mr. Natán Lerner** was born in Poland and educated in Argentina, where he obtained his law degree in 1950 and his doctorate in Law and Social Sciences in 1958, both from Buenos Aires University. He was a practicing lawyer in Buenos Aires until 1963. From 1963 to 1966 he worked in New York for the World Jewish Congress. In Israel since 1966, he was director of the Israeli office of the World Jewish Congress until 1983. From 1984 to 1989 he was director of the International Center for the University Teaching of Jewish Civilization. Simultaneously, he taught International Law and Human Rights at the university level. Since 1989 his main activity is university teaching. Since his retirement from Tel Aviv University, after more than 20 years, he teaches at the Interdisciplinary Center Herzliya. His main course is International Law and he also conducts seminars on State and Religion, Racial Discrimination, Minorities, and Genocide. Mr. Lerner is the author of the following books in English: *Religion, Secular Beliefs and Human Rights* (Leiden, 2006); *Religion, Beliefs and International Human Rights*

(New York, 2000); *Group Rights and Discrimination in International Law* (The Hague, 2003); *The UN Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (Alphen an den Rijn, 1980); *The Crime of Incitement to Group Hatred* (New York, 1965). He also published several books in Spanish. He is the author of many articles in Spanish, English and Hebrew, published in books and journals of Israel, the USA, Spain, Argentina and other countries.

**Mr. Patrice Meyer-Bisch** is coordinator of the *Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme* and of the *Chaire UNESCO pour les droits de l'homme et la démocratie* at the University of Fribourg, Switzerland. Born in 1950, Mr. Meyer-Bisch studied in Nancy, Fribourg and Paris, and obtained his Ph.D. in Philosophy from the University of Fribourg. Mr. Meyer-Bisch is very active in various fields of research, conducting in particular studies on cultural rights, the ethics of economic activity and human rights, the theory of subject and democracy, the methodology of social science and pluridisciplinarity, and cultural indicators of development.

**Mr. Vitit Muntarbhorn** is a Professor of Law at Chulalongkorn University, Bangkok. He has served in various capacities for the United Nations system. From 1990 to 1994, he was Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography and since 2004 he is Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea. He was awarded the 2004 UNESCO Prize for Human Rights Education in recognition of his outstanding contribution to education for human rights and diverse activities at national, regional and international levels in favour of promotion and protection of all human rights for all.

**Mr. Bertrand Ramcharan** (Chairperson of the expert seminar) was Deputy High Commissioner for Human Rights and Assistant Secretary-General when Mr. Sergio Vieira de Mello, then High Commissioner, was killed on 19 August 2003 during the attack on the United Nations headquarters in Baghdad. Mr. Ramcharan then assumed the post of acting High Commissioner for Human Rights, which he held until July 2004. During his three decades with the United Nations, Mr. Ramcharan served in the Centre for Human Rights as Special Assistant to the Director, as the Secretary-General's Chief Speechwriter, as Director of the Office of the Special Representative for the Secretary-General in UNPROFOR, the largest-ever United Nations peacekeeping operation, as Director of the International Conference on the Former Yugoslavia, as political adviser to the peace negotiators in the Yugoslav conflict, and as a Director in the United Nations Political Department, focusing on conflicts in Africa. A barrister of Lincoln's Inn, with a Doctorate in international law from the London School of Economics and Political Science earned in 1973, Mr. Ramcharan was a Commissioner of the International Commission of Jurists from 1991 to 1998 and has been a member of the Permanent Court of Arbitration since 1996. He was Adjunct Professor of International Human Rights Law at

Columbia University and has written or edited some twenty books and numerous articles. He holds the Diploma in International Law of the Hague Academy of International Law, where he has also been Director of Studies.

**Mr. Mogens Schmidt** is Deputy Assistant Director-General for Communication and Information and Director of the Division for Freedom of Expression, Democracy and Peace at UNESCO since 2003. At UNESCO he is also responsible for the organization's activities in post conflict and post disaster environments. Born in Denmark in 1950, Mr. Schmidt has since 1974 been active as lecturer at the University of Aarhus, Denmark, Director of the Danish School of Journalism, Director of the European Journalism Centre, Maastricht (The Netherlands), and Assistant Director General of The World Association of Newspapers, Paris (France). Mr. Schmidt has extensive experience with research, training and management of media development programmes from a large number of countries all over the world.

**Mr. Patrick Thornberry** is Professor of International Law at Keele University (United Kingdom) and a Fellow of Kellogg College, University of Oxford. Mr. Thornberry has been a member of the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) since 2001 and was rapporteur of that Committee from 2002 until spring 2008. He currently chairs the Early Warning and Urgent Action Group in CERD, dealing with a range of pressing situations notably including land and resource questions involving indigenous peoples. He is a former Chairman of Minority Rights Group International and has acted as consultant and adviser to a range of international organizations. Mr. Thornberry is the author of numerous works in the field of minority rights, rights of indigenous peoples and racial discrimination, notably *International Law and the Rights of Minorities* (Clarendon Press, Oxford, 1991), *Indigenous Peoples and Human Rights* (Manchester University Press, 2002) and (with M.A. Martin Estebanez) *Minority Rights in Europe* (Council of Europe Publishing 2004). He is currently working on a commentary for Oxford University Press on the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, to be published in 2010.

-----