



Информационно-аналитический центр «СОВА»

Телефон/факс: (495) 517-9230

E-mail: mail@sova-center.ru

Новости и публикации: <http://sova-center.ru>

Заявление для Рабочего заседания 11. Терпимость и недискриминация I (продолжение)

Уважаемая госпожа модератор, уважаемые участники конференции!

Позвольте начать с весьма банального утверждения: расизм, этническая и религиозная интолерантность лежат в основе многих проблем, заметных во всем мире, - от терроризма до травли детей в школе. Все согласны в том, что мы имеем дело с многоаспектной проблемой, которая, соответственно, требует комплексного подхода. Но порой идея комплексного подхода вырождается в идею использования какого-то набора правовых и административных решений как универсального, one size fits all.

И здесь уже начинаются не столь банальные проблемы. Например, ни в экспертном сообществе, ни в правоприменительной практике ряда государств до сих пор нет ясного представления, как разграничить террористические преступления и преступления ненависти, и надо ли их четко разграничивать. С другой стороны, некоторые страны, начиная с моей страны, России, объединяют преступления ненависти и возбуждение ненависти в одну правовую категорию – преступлений экстремистского характера. Наконец, общеизвестна проблема неопределенности в том, какого рода интолерантные высказывания, считать криминальными, а какие еще нет.

Конечно, все эти проблемы не удастся легко решить, но следует продолжать попытки внести ясность в вопрос о том, какие инструменты должны использоваться по отношению к разным проявлениям интолерантности. Эта рекомендация равно обращена к ОБСЕ и ко всем заинтересованным государствам и организациям гражданского общества.

Наконец, я хотел бы обратиться к ОБСЕ и к государствам-участникам с рекомендацией более общего характера. Изучение законодательства стран ОБСЕ – моя книга об этом только что вышла в английском переводе и доступна – показало, что одни страны фокусирует законодательство в интересующей нас сегодня сфере больше на защите общественной и государственной безопасности, другие – больше на противодействии дискриминационным практикам. Конечно, важно и то, и другое. Но если страна не живет в ситуации на грани или сразу после гражданской войны, антидискриминационный подход представляется более адекватным и, в конечном счете, более продуктивным в том числе и с точки зрения защиты безопасности.

Но какие-то шаги могут быть сделаны быстро, не дожидаясь разрешения теоретических вопросов. Я имею в виду улучшение правоприменительной практики через создание более адекватной системы отчетности. Например, в России из-за упомянутого объединения разнородных правонарушений в одну категорию преступления ненависти расследуются все реже, зато количество осужденных за интолерантные высказывания растет невероятными темпами: в прошлом году таковых было более 500, и, похоже, не менее трех четвертей из них осуждены за репосты и болтовню в социальной сети «В Контакте», то есть за незначительные правонарушения. Необходимо ввести регистрацию подозрения на мотив ненависти преступника уже на этапе регистрации преступления, а также разделить полицейскую отчетность по разным типам преступлений, которые могут быть отнесены к

экстремистским. Эти рекомендации, увы, не новы, и довольно просты в исполнении, но они до сих пор не выполнены многими странами.

Говоря о противодействии распространению расизма и разных форм интолерантности, мы должны понимать, что законодательство и политические подходы в этой сфере сложились в основном во времена, когда основными источниками идей интолерантности были книги или выступления лидеров партий по телевидению и радио. Сейчас источники опасных идей сильно децентрализованы, действуют больше в системе горизонтальных сетей (не зря для них используется термин «негражданское общество»), количество акторов возросло многократно из-за смены основного медиа радикальных идей с газет или радио на социальные сети.

Старые правовые механизмы правового противодействия возбуждению ненависти в этой ситуации либо не работают, либо порождают чрезмерное количество уголовных дел, либо и то и другое одновременно. Мы должны наконец согласиться с экспертами, говорящими, что в новой ситуации основным средством противодействия опасной пропаганде должна быть хорошо организованная публичная полемика. В этой сфере есть позитивный опыт, его и надо поддерживать.

Что, естественно, не отменяет необходимости противодействия организованным радикальным группировкам. И по этой теме у нас тоже есть рекомендации для ОБСЕ и государств-участников. Все рекомендации доступны в системе.

Наши рекомендации

Для ОБСЕ

1. Обобщить и распространить опыт комплексного противодействия группам, практикующим расистское насилие – от расследования отдельных преступлений до выявления и разрушения инфраструктуры этих групп: изоляции источников финансирования, выявления организаторов и координаторов насильственных акций и т.д. При необходимости – провести международный экспертный семинар на эту тему.

2. Организовать серию семинаров для сотрудников правоохранительных органов разных стран, посвященный обобщению удачного опыта сбора информации и статистического учета преступлений ненависти.

3. Основываясь на имеющемся опыте сравнительного анализа законодательства стран-участников в сфере противодействия преступлениям ненависти, провести сравнительный анализ более широкого круга национальных законов в сфере противодействия интолерантности, касающихся возбуждения ненависти, дискриминации, деятельности соответствующих группировок.

Для государств – участников ОБСЕ

1. Изменить систему учета преступлений так, чтобы подозрение на мотив ненависти могло быть зафиксировано на любом этапе, включая самый ранний – этап регистрации преступления. Расследование преступлений ненависти идет эффективнее в специализированных полицейских подразделениях, но оно должно вестись также и в обычных подразделениях полиции.

2. Публиковать статистику по преступлениям ненависти, выделяя разные их виды, регионы, количество пострадавших. Официальная статистика должна основываться и на судебных решениях (как по доказанным случаям, так и по недоказанным), и на количестве заведенных уголовных дел.

3. Активнее использовать информацию неправительственных организаций, занимающихся систематическим мониторингом активности расистских групп, а также консультироваться с НПО по проблемам правоприменительной практики. Несмотря на разногласия методологического и политического характера, такое сотрудничество может быть очень продуктивным.

4. Принимать заявления от потерпевших от, предположительно, преступлений ненависти также при посредничестве таких НПО и специализированных государственных органов, занимающихся проблематикой дискриминации.

5. Настроить законодательную рамку, охватывающую преступления ненависти и связанную с ними деятельность, включая публичное подстрекательство, организационную деятельность, финансирование и т.д. Законодательство должно фокусировать усилия правоохранительных органов на преследовании в первую очередь наиболее опасных преступлений против личности. Тому же должны способствовать правила и инструкции, принимаемые внутри этих органов.

6. Оценить национальные законы о возбуждении ненависти и практику их применения в свете Рабатского плана действий, одобренного Советом по правам человека ООН в 2013 году.

7. Следует принимать и развивать комплексное антидискриминационное законодательство или ряд отдельных актов, содержащих эффективные правила и процедуры доказывания дискриминации.

8. Государственные служащие не должны иметь права выразить публично не только нетерпимость, но и неуважение к любым меньшинствам. Законодательство о государственной службе должно предполагать эффективные дисциплинарные санкции за такие действия. И эти наказания должны предаваться гласности.