



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
9 October 2019
Russian
Original: English

Семьдесят четвертая сессия

Пункт 70 b) повестки дня

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Поощрение и защита права на свободу мнений и их свободное выражение*

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Дэвида Кея, представленный в соответствии с резолюцией 34/18 Совета по правам человека. В настоящем докладе Специальный докладчик анализирует нормы и стандарты в области прав человека, относящиеся к нормативным положениям, которые касаются ненавистнической риторики в Интернете.

* Настоящий доклад был представлен после установленного срока, с тем чтобы отразить в нем информацию о последних событиях.



Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение

Резюме

В мире, где все чаще звучат призывы ограничить ненавистническую риторику, международные нормы в области прав человека предусматривают стандарты для определения подходов государств и компаний к выражению мнений в Интернете. В настоящем докладе, представленном в соответствии с резолюцией 34/18 Совета по правам человека, Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение разъясняет, каким образом эти стандарты обеспечивают рамочную основу для правительств при рассмотрении вариантов нормативного регулирования и для компаний — при определении путей обеспечения соблюдения прав человека в Интернете. Специальный докладчик начинает с введения в международно-правовые основы и уделяет внимание договорам Организации Объединенных Наций и основным толкованиям положений, касающихся так называемой «ненавистнической риторики». Затем Специальный докладчик освещает основные обязательства государств и рассматривает вопрос о том, каким образом модерация контента компаниями может способствовать соблюдению прав человека пользователей и общественности. В заключительной части автор приводит рекомендации для государств и компаний.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Противодействие ненавистнической риторике и международные нормы и стандарты в области прав человека	5
III. Нормативные положения, касающиеся ненавистнической риторике в Интернете ...	15
A. Обязательства государств и нормативные положения, касающиеся ненавистнической риторике в Интернете	15
B. Модерация контента компаниями и ненавистническая риторика	20
IV. Выводы и рекомендации	27

I. Введение

1. «Ненави́стническая риторика», короткое выражение, не имеющее определения в международном договорном праве, допускает неоднозначное толкование. Его расплывчатость и отсутствие консенсуса в отношении его значения могут быть использованы для посягательств на различные виды законного выражения мнений. Многие правительства используют выражение «ненави́стническая риторика» аналогично использованию выражения «фальшивые новости»: для выпадов в адрес своих политических противников, неверующих, несогласных и критиков. Однако слабый характер этого выражения («это всего лишь риторика»), по-видимому, также мешает правительствам и компаниям направлять силы на борьбу с реальными пагубными последствиями этого явления, вытекающими из высказываний, которые порождают насилие или дискриминацию в отношении уязвимых групп населения или направлены на то, чтобы заставить замолчать маргинализированные слои населения. Такая ситуация вызывает разочарование общественности, которая зачастую ощущает, что Интернет заполнили оскорбления.

2. В мире, где все чаще звучат призывы ограничить ненави́стническую риторику, международные нормы в области прав человека предусматривают стандарты для определения подходов государств и компаний к выражению мнений в Интернете ([A/HRC/38/35](#), пункт 45)¹. В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение разъясняет, каким образом эти стандарты обеспечивают рамочную основу для правительств при рассмотрении вариантов нормативного регулирования и для компаний — при определении путей обеспечения соблюдения прав человека в Интернете. Специальный докладчик начинает с введения в международно-правовые основы и уделяет внимание договорам Организации Объединенных Наций и основным толкованиям положений, касающихся так называемой «ненави́стнической риторики». Затем Специальный докладчик освещает основные обязательства государств и рассматривает вопрос о том, каким образом модерация контента компаниями может способствовать соблюдению прав человека пользователей и общественности. В заключительной части автор приводит рекомендации для государств и компаний.

3. Настоящий доклад является шестым по счету из серии докладов, которые были опубликованы за период с 2015 года и в которых Специальный докладчик рассматривает стандарты в области прав человека, применимые к свободе мнений и их свободному выражению в секторе информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)². Его следует рассматривать в свете предложенных ранее стандартов и рекомендаций, не обязательно повторяющихся в настоящем документе. Как и в своих предыдущих докладах, Специальный докладчик в значи-

¹ Термин «ненави́стническая риторика» применяется в настоящем докладе для обозначения обязательств и ограничений в нормах и стандартах в области прав человека в тех случаях, в которых этот конкретный термин не используется. См. Susan Benesch, “Proposals for improved regulation of harmful online content”, paper prepared for the Israel Democracy Institute, 2019. Бенеш ввела родственный термин «опасная речь», обозначающий «способность стать катализатором насилия со стороны одной группы в отношении другой группы». См. также Susan Benesch, “Dangerous speech: a proposal to prevent group violence”, 2012.

² См. [A/HRC/29/32](#) о шифровании и анонимности, [A/HRC/32/38](#) об изучении воздействия сектора ИКТ на права человека, [A/HRC/35/22](#) об индустрии цифрового доступа, [A/HRC/38/35](#) о модерации интернет-контента и [A/73/348](#) об искусственном интеллекте и правах человека.

тельной степени опирается на существующие международные стандарты и существенный вклад гражданского общества, внесенный им за последние несколько лет.

II. Противодействие ненавистнической риторике и международные нормы и стандарты в области прав человека

4. В соответствии с международными нормами и стандартами в области прав человека для ограничения ненавистнической риторики, как представляется, требуется согласование двух групп ценностей: требований демократического общества о возможности открытых обсуждений, самостоятельности индивида и развитии и непреложной обязанности предупреждать нападки на уязвимые общины и обеспечивать равное и недискриминационное участие всех людей в общественной жизни³. Правительства часто используют возникающую неопределенность для создания угрозы законному выражению мнений, такому как политическое инакомыслие и критика или религиозные разногласия⁴. Вместе с тем свобода выражения мнений, права на равенство и жизнь и обязательство о недопущении дискриминации взаимно подкрепляют друг друга; нормы и стандарты в области прав человека позволяют государствам и компаниям сосредоточиться на защите и поощрении высказываний всех людей, особенно тех, чьи права часто оказываются под угрозой, одновременно уделяя внимание решению проблемы государственной и частной дискриминации, которая подрывает осуществление всех прав.

Свобода выражения мнений

5. Статья 19 (пункт 1) Международного пакта о гражданских и политических правах защищает право беспрепятственно придерживаться своих мнений, а статья 19 (пункт 2) гарантирует право на свободное выражение своего мнения, то есть право искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ. Свободу выражения мнений прямо защищают многие другие международные и региональные договоры⁵. Комитет по правам человека, экспертный орган по наблюдению за осуществлением Пакта, подчеркнул, что эти свободы являются «неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности... [и] являются основополагающими элементами любого свободного и демократического общества». Они лежат «в основе полного осуществления широкого круга других прав человека»⁶.

6. Поскольку свобода выражения мнений имеет основополагающее значение для осуществления всех прав человека, ее ограничения должны носить исклю-

³ См. в частности, доклад о ненавистнической риторике предыдущего Специального докладчика Франка Ла Руэ (A/67/357).

⁴ Там же, пункты 51–54.

⁵ См. Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 5; Конвенцию о правах ребенка, статья 13; Конвенцию о правах инвалидов, статья 21; Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, статья 13; Американскую конвенцию о правах человека, статья 13; Африканскую хартию прав человека и народов, статья 9; и Европейскую конвенцию о правах человека, статья 10.

⁶ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения, пункты 2 и 4; см. также там же, пункты 5–6.

чительный характер и налагаться при соблюдении жестких условий и при наличии строгого надзора. Комитет по правам человека подчеркнул, что ограничения, даже когда они оправданы, «не должны ставить под угрозу сам принцип этого права»⁷. В статье 19 (пункт 3) Пакта освещается исключительный характер ограничений и признается, что государства могут ограничивать свободу выражения мнений согласно статье 19 (пункт 2) только тогда, когда это предусмотрено законом и необходимо для обеспечения уважения прав и репутации других лиц или для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Эти исключения носят узкий характер (см. в частности, [A/67/357](#), пункт 41, и [A/HRC/29/32](#), пункты 32–35), при этом бремя обоснования ограничения лежит на органе, ограничивающем свободу слова, а лицо, выражающее мнение, не обязано доказывать наличие у него такого права⁸. Любые ограничения должны отвечать трем условиям:

а) **законность**. Ограничение должно быть предусмотрено законами, носящими точный, публичный и прозрачный характер; оно не должно позволять предоставлять властям неограниченные дискреционные полномочия, а лицам, чьи высказывания регулируются, должны направляться надлежащие уведомления. Правила должны приниматься и действовать с учетом замечаний общественности и при применении обычных законодательных или административных процессов. Права должны быть защищены процессуальными гарантиями, в частности теми их видами, которые гарантируются независимыми судами или трибуналами;

б) **легитимность**. Ограничение должно быть обоснованным с точки зрения защиты одного или нескольких интересов, указанных в статье 19 (пункт 3) Пакта, а именно: обеспечения уважения прав и репутации других лиц или охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения;

в) **необходимость и соразмерность**. Государство должно продемонстрировать необходимость ограничений для защиты законных интересов и то, что такое ограничение носит минимальный запретительный характер, необходимый для достижения заявленной цели. Комитет по правам человека сослался на эти условия в качестве «строгих критериев», согласно которым ограничения «могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют»⁹.

7. Государства регулярно заявляют о наличии надлежащих целей для введения ограничений на выражение мнений, но не представляют подтверждений того, что их ограничения отвечают критериям законности или необходимости и соразмерности (см. [A/71/373](#)). По этой причине правила должны применяться строго и добросовестно и при условии наличия эффективных и транспарентных механизмов надзора. В соответствии со статьей 2 (пункт 3 б)) Пакта государства обязаны обеспечить, чтобы для лиц, добывающихся получения средства правовой защиты в связи с нарушением Пакта, право на правовую защиту «устанав-

⁷ Там же, пункт 21. Комитет по правам человека уточнил, что «ограничения не должны ущемлять сути этого права», и дополнил, что «законы, разрешающие применение ограничений, должны основываться на четких критериях и не должны наделять неограниченными дискреционными полномочиями лиц, которым поручено их осуществление» (Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 27 (1999) о свободе передвижения, пункт 13).

⁸ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пункт 27.

⁹ Там же, пункт 22.

ливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства» (см. также [A/HRC/22/17/Add.4](#), пункт 31).

Пропаганда ненависти, представляющая собой подстрекательство

8. Статья 20 (пункт 2) Пакта обязует государства-участники запрещать на законодательном уровне «всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию». Государства не обязаны криминализировать такие виды выражения мнений. Предыдущий Специальный докладчик пояснил, что статья 20 (пункт 2) касается: а) пропаганды ненависти, б) пропаганды, представляющей собой подстрекательство, и с) подстрекательства, которое может привести к дискриминации, вражде или насилию ([A/67/357](#), пункт 43).

9. Стандарты Организации Объединенных Наций в области прав человека обеспечивают более широкую защиту от дискриминации, чем положения статьи 20 (пункт 2), касающиеся национальной, расовой или религиозной ненависти. Статья 2 (пункт 1) Пакта гарантирует права всем лицам «без какого бы то ни было различия», а статья 26 прямо предусматривает, что «всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку». Международные стандарты обеспечивают защиту от неблагоприятных последствий действий по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного статуса, включая коренное происхождение или самобытность, инвалидность, статус мигранта или беженца, сексуальную ориентацию, гендерную идентичность или статус интерсекса¹⁰. С течением времени сфера защиты расширилась таким образом, что другие категории, такие как возраст или альбинизм, на сегодняшний день также в явном виде становятся объектами защиты. С учетом расширения сферы защиты во всем мире запрещение подстрекательства следует понимать как понятие, применимое к более широким категориям, охватываемым в настоящее время международным правом прав человека.

10. Важнейший момент заключается в том, что лицо, выражение мнения которого подлежит запрету в соответствии со статьей 20 (пункт 2) Пакта, — это лицо, пропаганда которого представляет собой подстрекательство. Лицо, которое не пропагандирует ненависть, представляющую собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, — например, лицо, пропагандирующее интересы какого-либо меньшинства или даже оскорбительное толкование религиозного догмата или исторического события, или лицо, которое представляет примеры ненависти и подстрекательства для их освещения или повышения осведомленности о них, не должно подпадать под действие ограничений в выражении мнения согласно статье 20 (или любого другого положения норм и стандартов в области прав человека). Такое выражение мнения должно быть защищено государством, даже если государство не согласно с этим выражением мнения или оскорблено им¹¹. В международном праве прав человека такое понятие, как «прерывающее вето», отсутствует¹².

¹⁰ См. также публикацию организации «Статья 19» «Разъясняя «ненавистническую риторику»: практическое пособие» (Лондон, 2015 год), стр. 14. По вопросам насилия в отношении женщин в Интернете см. [A/HRC/38/47](#).

¹¹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пункт 11.

¹² См. Evelyn M. Aswad, “To ban or not to ban blasphemous videos”, *Georgetown Journal of International Law*, vol. 44, No. 4 (2013).

11. В Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принятой за год до Международного пакта о гражданских и политических правах, к государствам обращен призыв «искоренить всякое подстрекательство к расовой дискриминации или акты» расовой дискриминации с должным учетом других прав, защита которых предусмотрена правом прав человека, включая свободу выражения мнений (см. статьи 4 и 5 Конвенции). В соответствии со статьей 4 Конвенции, среди прочего, государства-участники: а) «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»; и б) «объявляют противозаконными и запрещают организации, а также организованную и всякую другую пропагандистскую деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней, и признают участие в таких организациях или в такой деятельности преступлением, караемым законом».

12. В статье 20 (пункт 2) Международного пакта о гражданских и политических правах и статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации рассматриваются конкретные категории выражения мнений, которые часто характеризуются как ненавистническая риторика¹³. Формулировки этих положений являются двусмысленными по сравнению с формулировкой, содержащейся в статье 19 (пункт 2) Пакта¹⁴. В то время как свобода выражения мнений, определение которой приведено в статье 19 (пункт 2), включает в себя обширные права, выраженные глаголами, обозначающими действия (искать, получать, распространять), и формулировками, подразумевающими максимально широкие рамки (всякого рода идеи, независимо от границ, любыми способами), запреты, предусмотренные статьей 20 (пункт 2) Пакта и статьей 4 Конвенции, хотя и носят существенно более узкий характер, чем общие запреты в отношении ненавистнической риторики, касаются чувств, которым трудно дать определение (ненависть, вражда), и относятся к запретам в очень специфическом контексте (пропаганда подстрекательства). Комитет по правам человека пришел к выводу, что статьи 19 и 20 Пакта «совместимы друг с другом и дополняют одна другую»¹⁵. Тем не менее они требуют толкования.

13. В своем замечании общего порядка № 34 (2011) Комитет по правам человека установил, что всякий раз, когда государство ограничивает свободу выражения мнений, включая виды выражения мнений, определенные в статье 20 (пункт 2) Пакта, ему необходимо «обосновывать запреты и их условия в строгом соответствии со статьей 19»¹⁶. В 2013 году группа экспертов высокого уровня в области прав человека, созданная под эгидой Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, приняла толкование статьи 20 (пункт 2)¹⁷. В Рабатском плане действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, ключевые термины определены следующим образом:

¹³ См. Jeremy Waldron, *The Harm in Hate Speech* (Harvard University Press, 2012).

¹⁴ Подобная двусмысленность не удивительна, учитывая историю обсуждения этих положений. См. Jacob Mchangama, "The sordid origin of hate-speech laws", *Policy Review* (December 2011 and January 2012).

¹⁵ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пункт 50.

¹⁶ Там же, пункт 52, и, в частности, в контексте статьи 20 (пункт 2) Пакта, см. пункт 50.

¹⁷ См., например, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 35 (2013) о борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка.

«ненависть» и «вражда» означают сильные и иррациональные чувства негодования, враждебности и неприязни по отношению к определенной группе людей; термин «пропаганда» подразумевает наличие намерения публично разжигать ненависть по отношению к определенной группе людей; и термин «подстрекательство» относится к высказываниям о национальных, расовых или религиозных группах, создающим непосредственную угрозу дискриминации, вражды или насилия в отношении лиц, принадлежащих к этим группам» (A/HRC/22/17/Add.4, добавление, сноска 5)¹⁸.

14. В Рабатском плане действий было выявлено в общей сложности шесть факторов для определения степени серьезности, необходимой для криминализации подстрекательства (там же, пункт 29):

a) «социально-политический контекст, существовавший на момент выступления и распространения высказываний»;

b) статус выступающего, «в частности положение лица или организации в контексте аудитории, которой адресована речь»;

c) намерение, подразумевающее, что «проявлений небрежности и неосторожности недостаточно для определения в качестве нарушения согласно статье 20 Пакта», что означает, что простое распространение или тиражирование не равнозначно пропаганде или подстрекательству;

d) содержание и форма выступления, в частности «степень провокационности и прямоты выступления, а также форма, стиль и характер приводимых аргументов»;

e) масштабы или охват выступления, такие как «значительность и размер аудитории», в том числе то, идет ли речь об «одной листовке или о передаче в ведущих средствах массовой информации или через Интернет, каковы частота, количество и объем сообщений, имелись ли у аудитории средства для реагирования на подстрекательство»;

f) вероятность, в том числе неизбежность, что означает, что «должна быть определена некоторая степень риска причинения вреда», в том числе путем определения (судами, как предполагается в Планах действий) «разумной вероятности того, что высказывание достигнет цели подстрекательства к фактическим действиям в отношении определенной группы людей».

15. В 2013 году Комитет по ликвидации расовой дискриминации, являющийся экспертным контрольным органом Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, пошел по пути, обозначенному Комитетом по правам человека и в Рабатском плане действий. Он уточнил, что содержащаяся в статье 4 Конвенции формулировка «в соответствии» требует строгого соблюдения гарантий свободы выражения мнений¹⁹. Свидетельством сближения

¹⁸ Предыдущий Специальный докладчик Франк Ла Руэ определил в качестве одного из ключевых факторов при оценке подстрекательства наличие «реальной и непосредственной опасности возникновения насилия в результате выражения мнений» (A/67/357, пункт 46). См. также Article 19, *Prohibiting Incitement to Discrimination, Hostility or Violence* (London, 2012), pp. 24–25.

¹⁹ Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 35 (2013), пункт 19. Словосочетание «в соответствии» понимается Комитетом как имеющее особое значение в отношении свободы выражения мнений, которая, по его мнению, является «главным мерилом при оценке правомерности ограничений свободы слова».

толкований стало то, что Комитет подчеркнул, что криминализация в соответствии со статьей 4 должна быть оставлена для определенных случаев, как указано ниже:

Уголовная ответственность должна быть оставлена для серьезных случаев, доказанных вне разумных сомнений, а менее серьезные ситуации следует рассматривать без применения уголовного законодательства с учетом, в частности, характера и масштабов последствий для лиц или групп лиц, против которых было направлено соответствующее деяние. При применении уголовного наказания следует руководствоваться принципами законности, соразмерности и необходимости²⁰.

16. Комитет по ликвидации расовой дискриминации разъяснил, что условия, определенные в статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, также распространяются на ограничения в соответствии со статьей 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации²¹. В том, что касается определения распространения и подстрекательства в качестве правонарушений, преследуемых по закону, Комитет установил, что государства должны принимать во внимание ряд факторов при определении того, подпадает ли конкретное выражение мнений под эти запрещенные категории, в том числе учитывать «содержание и форму», «экономический, социальный и политический климат», существующий на момент выражения мнений, «должность или положение выступающего», «масштабы распространения высказывания» и его цели. Комитет рекомендовал государствам, являющимся сторонами Конвенции, рассмотреть вопрос о «непосредственной опасности или вероятности того, что результатом такого высказывания станет совершение желаемых или планируемых подстрекателем действий»²².

17. Комитет пришел также к выводу о том, что Конвенция требует запрета «оскорблений, насмешек или злословия в отношении лиц или групп лиц или оправдания ненависти, неуважения или дискриминации», особо подчеркнув, что такие выражения мнения могут быть запрещены только в том случае, когда это «явно приравнивается к разжиганию ненависти или дискриминации»²³. Термины «насмешка» и «оправдание» носят чрезвычайно широкий характер и, как правило, исключаются из ограничений в соответствии с международным правом прав человека, в котором предусмотрена защита права на оскорбление и высмеивание. Таким образом, привязка к подстрекательству и принципам, установленным статьей 19 (пункт 3) Пакта, помогает ограничить такой запрет рамками наиболее серьезной категории.

18. В Рабатском плане действий также разъясняется, что криминализацию следует оставить для наиболее серьезных видов подстрекательства в соответствии со статьей 20 (пункт 2) Пакта и что в целом в первую очередь следует рассматривать другие подходы (A/HRC/22/17/Add.4, добавление, пункт 34). Эти подходы включают в себя публичные заявления общественных лидеров, направленные против ненавистнической риторики и поощряющие терпимость и межобщинное уважение; просвещение и межкультурный диалог; расширение доступа к информации и идеям, направленным против ненавистнической идеологии; и поощрение принципов и стандартов в области прав человека и просвещение в этой области. Признание наличия иных мер, помимо законодательных запретов,

²⁰ Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 35 (2013), пункт 12.

²¹ Там же, пункты 4 и 19–20.

²² Там же, пункты 15–16.

²³ Там же, пункт 13.

свидетельствует о том, что запрет зачастую не является наименее ограничительной мерой, доступной для государств, сталкивающихся с проблемами ненавистнической риторики.

Выражение ненависти, которое может не представлять собой пропаганду или подстрекательство

19. Другие виды высказываний могут не соответствовать определениям или пороговым критериям, указанным в статье 20 (пункт 2) или статье 4, но содержат, например, пропаганду ненависти. Возникает вопрос о том, могут ли государства ограничивать пропаганду ненависти, которая не является подстрекательством к дискриминации, вражде или насилию. Иными словами, вопрос заключается в том, могут ли государства ограничивать ненавистническую риторику, если она определяется, как это недавно было сделано в Стратегии и плане действий Организации Объединенных Наций по борьбе с ненавистнической риторикой, как риторика, «которая носит враждебный характер или содержит уничижительные или дискриминационные формулировки в отношении какого-либо лица или группы лиц по признаку того, кто они есть, или, иными словами, по признаку их религии, этнического происхождения, национальности, расы, цвета кожи, происхождения, гендерной идентичности и других факторов, определяющих идентичность»²⁴. Очевидно, что такое определение не соответствует определениям подстрекательства, содержащимся в статье 20 (пункт 2) в статье 4, и, хотя государствам и компаниям следует вести борьбу против такого отношения с помощью просвещения, осуждения и иных средств, правовые ограничения должны соответствовать строгим международным стандартам в области прав человека.

20. В отношении материалов, которые включают в себя высказывания, подпадающие под приведенное в Стратегии Организации Объединенных Наций по борьбе с ненавистнической риторикой определение, то есть ненавистнические высказывания, не являющиеся подстрекательством, статья 19 (пункт 3) Пакта содержит надлежащие указания. Условия, приведенные в этой статье, должны строго соблюдаться таким образом, чтобы любые ограничения — и любые действия, предпринимаемые в отношении высказываний, — отвечали критериям законности, необходимости и соразмерности, а также легитимности. Если бы формулировки, подобные применяемым в Стратегии, с учетом их расплывчатости, были призваны служить ориентиром для законодательных запретов, то это привело бы к сложностям с точки зрения правомерности, однако они могут послужить основой для политических и социальных действий по борьбе с дискриминацией и ненавистью. Любое государство, принимающее такое определение, должно будет также включить то или иное ограничение в число законных оснований для ограничения прав. В большинстве случаев права других лиц, как это определено в статье 19 (пункт 3), могут служить надлежащей основой, в рамках которой внимание уделяется правам, связанным с дискриминацией, вмешательством в частную жизнь или с защитой общественного порядка. Однако в каждом из случаев государству нужно будет доказывать необходимость и соразмерность принимаемых мер, и чем суровее будет наказание, тем выше будет потребность в доказывании наличия острой необходимости²⁵.

²⁴ В Рабатском плане действий содержится ссылка на выступления, которые оказываются ниже пороговых критериев, указанных в статье 20 (пункт 2) Пакта, но либо «могут служить основанием для гражданского иска или административных санкций», либо, не приводя к наложению санкций, «тем не менее вызывают озабоченность с точки зрения терпимости, цивилизованности и уважения прав других лиц» (A/HRC/22/17/Add.4, пункт 20).

²⁵ Исключение в отношении нравственности населения, предусмотренное в статье 19 (пункт 3) Пакта, вряд ли могло бы послужить надлежащей основой, однако следует

21. Некоторые ограничения являются особо нежелательными в соответствии с международными стандартами в области прав человека. В качестве первого примера можно привести комментарий Комитета по правам человека о том, что «запреты на разные формы неуважения к какой-либо религии или другим системам убеждений, в том числе законы о богохульстве, являются несовместимыми с Пактом», за исключением случаев, если богохульство также может быть определено в качестве пропаганды религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство одного из указанных видов²⁶. Следует уточнить, что законы о борьбе с богохульством не отвечают условию легитимности, указанному в статье 19 (пункт 3), поскольку статья 19 защищает людей и их права на свободу мнений и их свободное выражение; ни статья 19 (пункт 3), ни статья 18 Пакта не защищают идеи или убеждения от насмешек, надругательств, критики или других «посягательств», которые могут рассматриваться как оскорбительные. Несколько правозащитных механизмов поддержали призыв об отмене законов о борьбе с богохульством в связи с риском, который они представляют для обсуждения религиозных идей, и ролью, которую такие законы играют в предоставлении правительству возможности отдавать предпочтение идеям одной религии перед идеями других религий, убеждений или нерелигиозных мировоззрений (см., в частности, [A/HRC/31/18](#), пункты 59–61).

22. Во-вторых, законы, «предусматривающие меры наказания за выражение мнений об исторических фактах, являются несовместимыми» со статьей 19 Пакта, что ставит под сомнение законы о криминализации отрицания Холокоста и других жестоких расправ и аналогичные законы, оправданием которых часто служат ссылки на ненавистническую риторику. Комитет по правам человека отметил, что мнения, которые являются «ошибочными» или представляют собой «неверную интерпретацию событий, происшедших в прошлом», могут не подпадать под общий запрет, и любые ограничения на выражение такого мнения «не должны выходить за рамки того, что разрешено» статьей 19 (пункт 3) или «требуется в соответствии со статьей 20» Пакта²⁷. В свете этих и других толкований отрицание исторической точности информации о злодеяниях не должно служить основанием для уголовного наказания или других ограничений без дополнительной оценки в соответствии с указанными выше определениями и контекстом. Применение любого такого ограничения в соответствии с международным правом прав человека должно включать оценку шести факторов, отмеченных в Рабатском плане действий.

23. Третий вид высказываний, не являющихся подстрекательскими, может быть связан с ситуацией, в которой высказывания выступающего «направлены против идентифицируемой жертвы», но автор «не стремится к подстрекательству других лиц к действиям, направленным против каких-либо лиц на основе

отметить, что Комитет по правам человека разъяснил, что установление ограничений «в целях защиты нравственности не должно основываться на принципах, вытекающих исключительно из одной единственной традиции» (Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пункт 32, со ссылкой на Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 22 (1993) о праве на свободу мысли, совести и религии, пункт 8).

²⁶ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пункт 48. В этом случае вопрос о богохульстве бы не стоял, значение в этом контексте имела бы лишь пропаганда, представляющая собой подстрекательство.

²⁷ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пункт 49. См. Sarah Cleveland, *Hate Speech at Home and Abroad*, in Lee C. Bollinger and Geoffrey R. Stone, eds., *The Free Speech Century* (New York, Oxford University Press, 2019). См. также [A/67/357](#), пункт 55.

их характеристик, подлежащих защите»²⁸. Опять же, со ссылкой на статью 19 (пункт 3) можно говорить о том, что такие высказывания могут быть ограничены в целях защиты прав других лиц или охраны общественного порядка. Зачастую государства ограничивают такое выражение мнений под общей категорией «преступлений на почве ненависти», когда наказание за физическое нападение на человека или имущество усугубляется лежащей в его основе ненавистнической мотивацией.

24. В-четвертых, важно подчеркнуть, что выражения мнений, которые могут носить оскорбительный характер или характеризоваться предрассудками и могут вызывать серьезную озабоченность в связи с нетерпимостью, зачастую могут не соответствовать пороговому критерию серьезности, достаточному для введения каких-либо ограничений. Существует целый ряд проявлений ненависти (какими бы уродливыми они ни были), которые не связаны с подстрекательством или прямой угрозой, например заявления о предрассудках в отношении подлежащих защите групп. Такие проявления не подлежат запрету в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах или Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а другие ограничения или санкции потребуют анализа условий, предусмотренных в статье 19 (пункт 3) Пакта. Шесть факторов, указанных в Рабатском плане действий в отношении криминализации подстрекательства, также служат ценным критерием для рассмотрения того, каким образом оценивать реакцию государственных органов на такие высказывания. Действительно, отсутствие ограничений не означает бездействия; государства могут (и должны в соответствии с резолюцией 16/18 Совета по правам человека) принимать решительные меры, такие как осуждение правительством предрассудков, просвещение, профессиональная подготовка, объявления службы общественной информации и общественные проекты, для противодействия такой нетерпимости и обеспечения защиты государственными органами лиц от дискриминации, порожденной подобными ненавистническими утверждениями.

25. Наконец, в Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него содержится требование к государствам о криминализации подстрекательства к геноциду. В некоторых ситуациях, как, например, в Мьянме, бездействие государства в борьбе с подстрекательством к геноциду может привести к очень серьезным последствиям для уязвимых общин. Само по себе такое бездействие заслуживает осуждения, равно как и само подстрекательство, с которым необходимо бороться и за которое необходимо наказывать²⁹.

Нормы в области прав человека на региональном уровне

26. В правозащитных системах в Европе, Северной и Южной Америке и Африке также формулированы стандарты, касающиеся ненавистнической риторики. Европейский суд по правам человека подчеркнул, что свобода выражения мнений защищает те виды высказываний, которые могут «оскорбить, шокировать или возмутить кого-либо»³⁰. Вместе с тем Суд занял относительно почти-

²⁸ Организация «Артикль 19» «Разъясняя «ненавистническую риторику»: Практическое пособие», с. 22.

²⁹ См., в частности, [A/HRC/39/64](#), пункт 73. В статье III с) Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него содержится призыв к криминализации «прямого и публичного подстрекательства к совершению геноцида».

³⁰ European Court of Human Rights, *Handyside v. the United Kingdom*, application No. 5493/72, Judgment, 7 December 1976, para. 49. См. Sejal Parmar, “The legal framework for addressing ‘hate speech’ in Europe”, выступление на международной конференции по борьбе с ненавистнической риторикой в средствах массовой информации, Загреб, ноябрь 2018 года.

тельную позицию по отношению к государствам, которые продолжают запрещать богохульство по закону на основании запрета ненавистнической риторики или объявляют вне закона отрицание геноцида в противовес тенденциям, наблюдаемым на глобальном уровне³¹. Часто Суд для признания жалоб о нарушениях не подлежащими принятию вообще избегает рассмотрения вопроса о ненавистнической риторике, полагаясь не на свободу выражения мнений, а на основания, заключающиеся в «злоупотреблении правами»³². Что касается привлечения посредников к ответственности за проявления ненавистнической риторики на их платформах, то европейские нормы по этому вопросу находятся в состоянии непрерывного изменения³³. Напротив, стандарты Межамериканской комиссии по правам человека, как правило, приближены к международным стандартам, о которых говорилось выше, в то время как стандарты в африканской системе находятся на сравнительно ранней стадии развития³⁴. Региональные нормы в области прав человека ни в коем случае нельзя использовать для оправдания отхода от международных средств защиты в области прав человека.

27. Комитет по правам человека в явном виде отверг доктрину свободы усмотрения, применяемую Европейским судом, и указал, что «государство-участник должно в отношении любого конкретного случая четко продемонстрировать реальный характер угрозы любому из указанных в пункте 3 оснований, возникновение которой привело к ограничению свободы выражения мнений»³⁵. Комитет не предоставляет государству права усмотрения только потому, что национальные власти утверждают, что они, как правило, лучше понимают местный контекст.

Краткий обзор документов Организации Объединенных Наций по вопросам ненавистнической риторики

28. В последние годы международная система защиты прав человека развивалась в сторону рационализации норм, которые на первый взгляд представляются противоречащими друг другу. Говоря кратко, право на свободу выражения мнений является законным правом, имеющим первостепенную ценность для демократических обществ, зависит от других прав и дополняет их в рамках всего свода норм и стандартов в области прав человека. В то же время борьба с дискриминацией, равенство и равное и эффективное участие общественности лежат в основе всего свода норм и стандартов в области прав человека. Виды выражения мнений, зафиксированные в статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах и статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, создают сложность для обоих сводов норм, что должно быть признано всеми участниками общественной жизни. Таким образом, ограничения права на свободу выражения мнений должны носить

³¹ См. Council of Europe, “Hate speech”, fact sheet, October 2019; и Evelyn M. Aswad, “The future of freedom of expression online”, *Duke Law and Technology Review*, vol. 17 (August 2018).

³² Обзор практики см. в Council of Europe, Guide on Article 17 of the European Convention on Human Rights: prohibition of abuse of rights (updated 31 August 2019).

³³ Ср. European Court of Human Rights, Grand Chamber, *Delfi AS v. Estonia*, application No. 64569/09, Judgment, 16 June 2015, with European Court of Human Rights, Fourth Section, *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index.hu Zrt v. Hungary*, application No. 22947/13, Judgment, 2 February 2016. См. также Article 19, “Responding to ‘hate speech’: comparative overview of six EU countries”, 2018.

³⁴ См. Inter-American Commission on Human Rights, “Hate speech and incitement to violence”, in Inter-American Commission on Human Rights, *Violence against Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Persons in the Americas* (2015).

³⁵ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пункт 36.

исключительный характер, а на государство возлагается бремя доказывания соответствия таких ограничений международному праву; запреты, предусмотренные статьей 20 Пакта и статьей 4 Конвенции, должны вводиться при соблюдении строгих и жестких условий, указанных в статье 19 (пункт 3) Пакта, а государствам следует в целом применять для борьбы со всеми видами ненавистнической риторики имеющиеся в их распоряжении средства, помимо криминализации и запретов, такие как просвещение, контрпропаганда и поощрение плюрализма.

III. Нормативные положения, касающиеся ненавистнической риторики в Интернете

A. Обязательства государств и нормативные положения, касающиеся ненавистнической риторики в Интернете

29. Строгое соблюдение международных стандартов в области прав человека защищает от злоупотреблений со стороны государственных органов. Первый принцип заключается в том, что государствам не следует использовать интернет-компании в качестве инструмента для ограничения выражения мнений, которое сами государства не могут ограничить в рамках международных норм и стандартов в области прав человека. То, что государства требуют от компаний посредством нормативного регулирования или угроз введения нормативного регулирования, должно быть оправдано в соответствии с международным правом. Некоторые виды действий в отношении контента явно противоречат статье 19 (пункт 3) Международного пакта о гражданских и политических правах, например, отключение Интернета и криминализация политического инакомыслия или критики правительства в Интернете (см. [A/HRC/35/22](#)). Налагаемые на лиц наказания за участие в незаконных выступлениях, содержащих ненавистническую риторику, не должны ужесточаться только по причине того, что эти выступления происходят в Интернете.

30. Полезно рассмотреть гипотетическое государство, рассматривающее законодательство, которое предусматривает ответственность интернет-посредников за непринятие конкретных мер против ненавистнической риторики. Подобное законодательство об «ответственности посредников» обычно направлено на ограничение свободы выражения мнений и распространяется либо на пользователей определенной платформы, либо на саму платформу, при этом его целью иногда является выполнение обязательства, предусмотренного статьей 20 (пункт 2) Пакта. Любая правовая оценка такого предложения должна касаться совокупных условий, указанных в статье 19 (пункт 3), с тем чтобы обеспечить соответствие международным стандартам в отношении свободы выражения мнений³⁶.

Законность

31. Статья 19 (пункт 3) Пакта требует, чтобы при установлении ответственности за размещение высказываний, содержащих ненавистническую риторику, определялись фраза и факторы, относящиеся к выявлению случаев проявления ненавистнической риторики. В предложении, предусматривающем введение от-

³⁶ Изложение принципов, которые должны применяться в связи с ответственностью посредников, см. в публикации Фонда «Электронные границы» «Манильские принципы ответственности посредников», 2015 год.

ответственности за неудаление проявлений «подстрекательства», должно определяться содержание такого подстрекательства в соответствии со статьей 20 (пункт 2) Пакта и статьей 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в том числе путем определения ключевых терминов, указанных в упомянутом выше Рабатском плане действий. Если государство намеревается ввести нормативные положения в отношении ненавистнической риторики на основаниях, отличных от предусмотренных в статье 20 Пакта и статье 4 Конвенции, оно должно определить контент, который фактически является незаконным³⁷; точность и ясность, необходимые в соответствии со статьей 19 (пункт 3) Пакта, означают, что государственные законы должны ограничивать чрезмерные права усмотрения государственных субъектов в отношении обеспечения соблюдения правил и права усмотрения частных субъектов в применении этих правил для подавления законного выражения мнений, а также должны обеспечивать надлежащее уведомление лиц о том, что в их отношении будут приняты меры регулирования³⁸. В отсутствие ясности и точности в определениях существует значительный риск злоупотреблений, ограничения законного контента и неспособности решения имеющихся проблем. Государства, ведущие борьбу с ненавистнической риторикой, должны тесно увязывать свои определения с международными стандартами в области прав человека, такими как стандарты, установленные статьей 20 (пункт 2) Пакта.

32. Несколько государств приняли или рассматривают возможность принятия правил, требующих от интернет-компаний удаления «явно незаконных» высказываний в течение определенного периода времени, обычно в течение 24 часов или даже 1 часа, либо удаления незаконного контента в течение более длительного периода времени. Наиболее известный из этих законов — Закон Германии о правоприменении в социальных сетях — налагает на компании требования об удалении с их платформ высказываний, которые являются незаконными в соответствии с рядом специально определенных положений Уголовного кодекса Германии³⁹. Например, статья 130 Уголовного кодекса предусматривает, в частности, наказание для лица, которое, «действуя образом, способным нарушить общественный порядок, возбуждает ненависть к национальной, расовой, религиозной группе или группе лиц, определяемой их этническим происхождением, к отдельным слоям населения или отдельным лицам по причине их принадлежности к одной из вышеупомянутых групп или слоев населения или призывает к принятию против них насильственных или произвольных мер»⁴⁰. В законе явно

³⁷ Государства в основном проводят различие между террористическим и «экстремистским» содержанием, с одной стороны, и ненавистнической риторикой, с другой стороны, однако к этим понятиям должны применяться одни и те же принципы законности. См., например, [A/HRC/40/52](#), пункт 75 е). Термин «экстремизм» часто используется вместо термина «ненавистническая риторика», хотя он и не закреплен в законодательстве. Термин «насильственный экстремизм» не добавляет ясности. Правительства, добросовестно использующие термин «экстремизм» в онлайн-контексте, как представляется, уделяют основное внимание проблеме быстрого распространения среди пользователей «идеологий терроризма и насильственного экстремизма» и стремятся противодействовать «экстремистским» идеям и «предотвращать злоупотребление Интернетом» (см. [Christchurch Call to Eliminate Terrorist and Violent Extremist Content Online](#)).

³⁸ Это не исключает возможности гражданских исков, которые один человек может предъявить другому в связи с традиционными деликтами, происходящими в Интернете, а не за его пределами. Однако в соответствии со статьей 19 Пакта требуется определение выражения мнения, которое может причинить вред, подлежащий возмещению по закону.

³⁹ Закон Германии о совершенствовании правоприменения в социальных сетях (Закон о правоприменении в социальных сетях), (2017 год), статья 1 (пункт 3).

⁴⁰ Аналогичные ссылки содержатся и во французском законопроекте, касающемся ненавистнической риторики в Интернете. См. сообщение № FRA 6/2019 и ответ

отсутствуют определения ключевых терминов (особенно «подстрекательства» и «ненависти») ⁴¹, однако на компании, которые не соблюдают приведенные в нем требования, на основании Закона о правоприменении в социальных сетях налагаются значительные штрафы. Здесь речь идет о проблеме расплывчатости базового законодательства. Хотя Закон о правоприменении в социальных сетях следует воспринимать как добросовестную попытку решения широко распространенной проблемы проявлений ненависти в Интернете и ее последствий в реальном мире, отсутствие определений этих ключевых терминов ослабляет утверждение о том, что требования этого закона соответствуют международным нормам и стандартам в области прав человека.

33. Лишь немногие государства включили свои суды в процесс оценки размещенных на интернет-платформах высказываний, содержащих ненавистническую риторику, не соответствующую местному законодательству, однако они должны допускать привлечение к ответственности только на основании постановлений независимых судов с возможностью обжалования по просьбе посредника или иной затронутой стороны (например, пользователя платформы) ⁴². Правительства оказывают все большее давление на компании, с тем чтобы они выступали в качестве арбитров, рассматривающих вопросы, связанные с ненавистнической риторикой. Кроме того, процесс принятия законов должен осуществляться в соответствии со строгими стандартами верховенства права и предоставлять надлежащие возможности для участия общественности и проведения слушаний и оценки альтернатив и воздействия принимаемых мер на права человека ⁴³.

Необходимость и соразмерность.

34. Законодательные усилия, направленные на стимулирование искоренения ненавистнической риторики в Интернете и возложение ответственности на интернет-компании за невыполнение этого требования, должны отвечать указанным выше стандартам необходимости и соразмерности. В последние годы государства подталкивают компании к почти немедленному удалению контента, требуя от них разработки фильтров для блокировки загрузки контента, считающегося вредным. Давление осуществляется с целью внедрения автоматизированных инструментов, которые служили бы формой предварительной цензуры. Проблема заключается в том, что требование об установке фильтра загружаемого контента «позволит блокировать контент без соблюдения каких-либо надлежащих правовых процедур еще до его публикации, что сведет на нет укоренившуюся презумпцию того, что бремя обоснования ограничений свободы выражения мнений несут государства, а не отдельные лица» ⁴⁴. Поскольку такие

правительства Франции, размещенный по адресу: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁴¹ См., однако, Germany, Federal Court of Justice, Judgment of 3 April 2008, Case No. 3 StR 394/07.

⁴² Предыдущий Специальный докладчик отметил, что «любое наложенное ограничение должно применяться органом, независимым от политического, коммерческого или иного необоснованного влияния, такими методами, которые не являются ни произвольными, ни дискриминационными и с адекватными гарантиями против злоупотреблений» (A/67/357, пункт 42).

⁴³ См. сообщение № AUS 5/2019 и ответ Постоянного представительства Австралии при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве, размещенный по адресу: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁴⁴ Сообщение №. OTH 71/2018, размещенное по адресу: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>. См. также рекомендацию Европейской комиссии (EU) 2018/334 от 1 марта 2018 года о мерах эффективной борьбы с незаконным контентом в Интернете, пункт 36, в которой содержится призыв об «активных мерах, включая автоматизированные

фильтры, как известно, не способны реагировать на выражения естественного языка, которые обычно составляют ненавистнический контент, их использование может привести к значительным последствиям, имеющим несоразмерный характер⁴⁵. Кроме того, имеются данные исследований, свидетельствующие о том, что такие фильтры наносят непропорционально большой ущерб исторически недопредставленным общинам⁴⁶.

35. Давление с целью внедрить фильтры загрузки в рамках борьбы с ненавистнической риторикой (и другими видами контента) является неразумным, поскольку оно заставляет платформы регулировать и удалять законный контент. Такие фильтры расширяют полномочия компаний практически без осуществления надзора и без обеспечения возможностей для возмещения ущерба. Вместо этого государствам следует проводить в жизнь законы и политику, побуждающие компании защищать свободу выражения мнений и противодействовать ограниченным на законодательном уровне проявлениям ненавистнической риторики посредством сочетания следующих параметров: требований в отношении транспарентности, позволяющих осуществлять общественный контроль; обеспечения соблюдения национального законодательства независимыми судебными органами; и другой общественной и просветительской работы в соответствии с направлениями, предложенными в Рабатском плане действий и в резолюции 16/18 Совета по правам человека.

36. Некоторые государства предприняли шаги для решения проблемы незаконных высказываний, содержащих ненавистническую риторику, применив творческий подход и с использованием других, как представляется, соразмерных средств. Хотя в некоторых случаях Индия прибегала к отключению Интернета в качестве средства решения вопросов, связанных с контентом, что непропорциональным образом затрудняло доступ населения к средствам связи⁴⁷, в некоторых штатах страны были приняты альтернативные подходы. Один из подходов заключался в создании «горячих линий», позволяющих частным лицам сообщать правоохранительным органам о контенте в системе «Уотсапп», а другой — в создании «лабораторий социальных сетей» для отслеживания проявлений ненавистнической риторики в Интернете. Хотя такие подходы требуют тщательной проработки для обеспечения соответствия нормам в области прав человека, они представляют собой своего рода «творческий» и «нестандартный» подход к решению проблемы ненавистнической риторики без передачи функции регулирования контента удаленным компаниям⁴⁸.

37. В 2019 году во Франции официальная комиссия предложила подход к регулированию интернет-контента, который, как представляется, мог бы защищать свободу выражения мнений, одновременно позволяя решать проблему незаконных проявлений ненавистнической риторики. Хотя на момент составления

средства, для обнаружения, идентификации и оперативного удаления террористического контента или ограничения доступа к нему».

⁴⁵ См. Center for Democracy and Technology, “Mixed messages? The limits of automated social media content analysis”, 28 November 2017.

⁴⁶ В отношении серьезной обеспокоенности о свободе выражения мнений в связи с фильтрами загрузки контента, см. Daphne Keller, “Dolphins in the Net: Internet content filters and the Advocate General’s *Glawischnig-Pieczek v. Facebook Ireland* opinion”, Stanford Center for Internet and Society, 4 September 2019.

⁴⁷ См. сообщения № IND 7/2017 и IND 5/2016, размещенные по адресу: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>; см. также Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “United Nations rights experts urge India to end communications shutdown in Kashmir”, press release, 22 August 2019.

⁴⁸ Chinmayi Arun and Nakul Nayak, “Preliminary findings on online hate speech and the law in India”, 8 December 2016, p. 11.

настоящего доклада статус работы комиссии был неясным, ее предложения касались судебных органов, занимающихся проблемами ненавистнической риторики, и инициатив различных заинтересованных сторон по обеспечению надзора за политикой компаний. Комиссия пришла к следующему заключению:

Государственное вмешательство, направленное на то, чтобы заставить крупнейших игроков занять более ответственную и нацеленную на защиту позицию по отношению к нашей социальной сплоченности, представляется законным. С учетом рассматриваемых вопросов, связанных с гражданскими свободами, такое вмешательство должно применяться при наличии особых мер предосторожности. При осуществлении такого вмешательства необходимо 1) учитывать широкий спектр моделей социальных сетей, которые носят особенно разнообразный характер, 2) вводить принцип транспарентности и систематического вовлечения гражданского общества, 3) стремиться к минимальному уровню вмешательства в соответствии с принципами необходимости и соразмерности и 4) передавать в суды вопросы оценки законности контента на индивидуальной основе⁴⁹.

38. Этот подход заслуживает дальнейшего развития и рассмотрения, поскольку в нем вопросы свободы выражения мнений и социальной сплоченности рассматриваются таким образом, который, как представляется, позволяет обеспечить соблюдение международных норм и стандартов в области прав человека.

Легитимность

39. Государственное регулирование деятельности интернет-посредников должно соответствовать тем же принципам легитимности, которые содержатся в нормах и стандартах в области прав человека и применяются ко всем ограничениям свободы слова со стороны правительств. Как отмечалось выше, некоторые виды высказываний, которые государства могут квалифицировать как «ненавистническую риторику», не должны подлежать запрету в соответствии со статьями 19 или 20 (пункт 2) Пакта. Кроме того, законодательные положения, ограничивающие подстрекательство, которое, например, разжигает «ненависть к режиму» или направлено на «подрыв государственной власти», являются незаконными основаниями для ограничения согласно статье 19 (пункт 3) Пакта (A/67/357, пункты 51–55). Чрезмерно широкое определение ненавистнической риторики, например, запрет подстрекательства к «религиозной розни» или высказываний, которые могут привести к насильственным действиям в стране⁵⁰, обычно позволяет ограничивать свободу слова в незаконных целях или, в случае государственного регулирования деятельности интернет-посредников, требует от них соблюдения положений, не соответствующих нормам и стандартам в области прав человека.

⁴⁹ France, “Creating a French framework to make social media platforms more accountable: acting in France with a European vision”, interim mission report submitted to the French Secretary of State for Digital Affairs, May 2019.

⁵⁰ См. сообщение № JOR 3/2018, размещенное по адресу: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

В. Модерация контента компаниями и ненавистническая риторика

40. Именно на платформах интернет-компаний в сети распространяется ненавистнический контент, чему, по-видимому, способствует бизнес-модель, в которой ценятся внимание и скорость распространения среди пользователей⁵¹. Крупнейшие компании внедряют «классификаторы», используя программы искусственного интеллекта для идентификации запрещенного контента, возможно, с нерегулярным успехом, на основе конкретных слов и анализа информации. Компании работают в разных юрисдикциях, и один и тот же контент в одном месте может иметь иные последствия по сравнению с другими местами. В разжигании ненависти в Интернете часто участвуют неизвестные лица, применяющие скоординированные атаки ботов, дезинформацию и так называемые «дипфейки», а также массированные атаки⁵².

41. Интернет-компании формируют правила своих платформ и их публичное представление (или бренд)⁵³. Они оказывают огромное воздействие на права человека, в частности, в тех местах, где такие платформы являются преобладающей формой публичного и частного выражения мнений, где ограничение свободы слова может быть равносильно публичному подавлению возможности выразить мнение или где отсутствие эффективной борьбы с подстрекательством может привести к насилию и дискриминации в реальном мире (A/HRC/42/50, пункты 70–75), и в других местах. Последствия отсутствия противодействия проявлениям ненависти в Интернете могут быть трагическими, о чем свидетельствует неспособность сети «Фейсбук» решить проблему подстрекательства, направленного против общины мусульман народности рохинджа в Мьянме. Компании не имеют обязательств, которые берут на себя правительства, однако масштаб влияния компаний требует от них рассмотрения тех же вопросов, касающихся защиты права их пользователей на свободу выражения мнений⁵⁴.

42. В предыдущих докладах утверждалось, что все компании сектора ИКТ должны применять Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека Организации Объединенных Наций и включать вопросы прав человека в свою продукцию по умолчанию и по собственной инициативе. Однако компании занимаются вопросами ненавистнической риторики на своих платформах, практически не обращая внимания на последствия для прав человека, связанные с их продукцией⁵⁵. Такой выбор ошибочен, поскольку он лишает компании рамочной основы для принятия решений, отвечающих требованиям в области прав человека, и доведения информации об их выполнении до сведения правительств и отдельных лиц, одновременно ограничивая возможности общественности направлять претензии с использованием общепринятой в мировом

⁵¹ См. Tim Wu, *The Attention Merchants: The Epic Scramble to Get Inside Our Heads* (New York, Vintage Books, 2016).

⁵² См. Gayathri Venkiteswaran, “*Let the Mob Do the Job*”: *How Proponents of Hatred are Threatening Freedom of Expression and Religion Online in Asia* (Association for Progressive Communications, October 2017).

⁵³ См. Kate Klonick, “The new governors: the people, rules, and processes governing online speech”, *Harvard Law Review*, vol. 131, No. 6 (April 2018); и David Kaye, *Speech Police: The Global Struggle to Govern the Internet* (New York, Columbia Global Reports, 2019).

⁵⁴ См. A/HRC/32/38, пункты 87–88; см. также Business for Social Responsibility and World Economic Forum, “Responsible use of technology”, white paper, August 2019.

⁵⁵ На момент составления настоящего доклада сеть «Фейсбук» только что опубликовала пересмотренное заявление о ценностях, в котором указывается, что она «будет ориентироваться на международные стандарты в области прав человека» для вынесения определенных суждений в отношении своих стандартов сообщества. См. Monika Bickert, “Updating the values that inform our community standards”, Facebook, 12 September 2019.

масштабе терминологии. Специальный докладчик вновь обращается к компаниям с призывом проводить политику в области прав человека с использованием соответствующих механизмов:

- а) для проведения периодических обзоров воздействия продукции компании на права человека;
- б) для того чтобы избегать неблагоприятного воздействия на права человека и предотвращать или смягчать его последствия;
- с) для осуществления процедур должной осмотрительности в целях «выявления, предотвращения, смягчения последствий и представления отчетности о том, каким образом они устраняют оказываемое ими воздействие на права человека» и для организации процедуры возмещения ущерба⁵⁶.

43. Всегда будут возникать сложные вопросы о том, как применять стандарты Организации Объединенных Наций в области прав человека к широкому кругу контента, равно как и сложные вопросы, касающиеся национального законодательства и региональных норм и стандартов в области прав человека⁵⁷. Однако упомянутые выше руководящие принципы могут помочь компаниям в формировании системы защиты прав на каждом этапе модерации контента: разработка продукта, определение, идентификация, действия и средства защиты прав. Глобальные нормы, призыв к применению которых содержится в Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека (принцип 12), обеспечивают прочную основу для работы компаний, имеющих пользователей во всем мире, которые осуществляют трансграничную коммуникацию⁵⁸.

Политика должной осмотрительности в вопросах прав человека и обзор практики

44. Решение вопросов, касающихся ненавистнической риторики, должно начинаться с применения принципов должной осмотрительности на этапе разработки продукта. К сожалению, по-видимому, лишь немногие — если таковые вообще имеются — крупные интернет-компании проводили оценку продуктов в том, что касается ненавистнической риторики и соблюдения прав человека; если такая оценка и проводилась, то она не была обнародована. Однако продукты в секторе ИКТ постоянно обновляются и пересматриваются, и поэтому компаниям крайне важно проводить регулярную оценку и повторную оценку воздействия для определения того, каким образом их продукция приводит к нарушению прав человека. В соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека компаниям следует, в частности, осуществлять постоянный процесс определения того, каким образом ненавистническая риторика затрагивает права человека на их платформах (принцип 17), в том числе с помощью собственных алгоритмов платформы (см. [A/73/348](#)). Им следует опираться на внутренние и независимые экспертные знания в области прав человека, включая «проведение содержательных консультаций с потенциально затрагиваемыми группами и другими соответствующими заинтересованными сторонами» (принцип 18). Им следует на регулярной основе оценивать

⁵⁶ Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций в отношении «защиты, соблюдения и средств правовой защиты», ([A/HRC/17/31](#), приложение), принципы 12 (с комментарием), 13 и 15.

⁵⁷ См. Benesch, “Proposals for improved regulation”.

⁵⁸ См. Business for Social Responsibility, *Human Rights Impact Assessment: Facebook in Myanmar* (October 2018).

эффективность своих подходов к устранению неблагоприятного воздействия на права человека (принцип 20).

45. Основной проблемой процессов модерации контента во всех компаниях является недостаточная транспарентность. Существует значительное препятствие для внешнего (научного, правового и иного) обзора политики в отношении ненавистнической риторики, как того требует принцип 21: несмотря на то, что правила размещены в открытом доступе, сведения об их осуществлении как на обобщенном, так и на индивидуальном уровнях практически отсутствуют. Наконец, компании должны также проводить подготовку своих сотрудников по контентной политике, главных юристов и особенно модераторов контента на местах, т.е. лиц, которые проводят фактическую работу по ограничению контента (принцип 16, комментарий). В рамках подготовки следует определить нормы права в области прав человека, на защиту и поощрение которых направлена модерация контента. В частности, компаниям следует оценить, нарушают ли их правила в отношении ненавистнической риторики свободу выражения мнений, приняв во внимание указанные выше принципы законности, необходимости и легитимности.

Стандарт законности

46. Определения ненавистнической риторики, используемые компаниями, в целом трудно понять, хотя компании применяют в этом вопросе различные подходы. В некоторых компаниях таких определений не существует, а в других они расплывчаты. Например, российская социальная сеть ВКонтакте запрещает контент, который «является пропагандой расовой, религиозной, этнической ненависти или вражды и/или способствует ее разжиганию, является пропагандой фашизма или идеологии расового превосходства» или «содержит экстремистские материалы»⁵⁹. Китайское приложение для обмена сообщениями WeChat запрещает «контент... который в действительности или по нашему обоснованному мнению... является ненавистническим, издевательским, назойливым, оскорбительным с расовой или этнической точки зрения, клеветническим, унижительным для других людей (публично или иным образом), угрожающим, непристойным или иным образом предосудительным»⁶⁰. Другие определения являются весьма содержательными и подробными и содержат серьезные попытки разъяснения того, какой именно контент представляет собой проявления ненавистнической риторики, подлежащие ограничению, однако, как это ни парадоксально, такое подробное описание может приводить к путанице и неясности. Стратегии трех господствующих на рынке американских компаний — «Ютуб», «Фейсбук» и «Твиттер»⁶¹ — развивались и совершенствовались на протяжении многих лет, и каждая из этих компаний дорабатывала положения своих стратегий таким образом, что в итоге они сблизились и стали представлять похожие друг на друга наборы правил. Однако, хотя эти компании используют различные термины для обозначения ограничения контента, «поощряющего» насилие или ненависть в отношении конкретных защищаемых групп, они не объясняют того, как они определяют поощрение, подстрекательство, деятельность, направленную против групп людей и так далее. Среди прочего, такие вопросы, как намерение и результат, трудно определить в рамках стратегии (A/HRC/38/35, пункт 26).

⁵⁹ См. <https://vk.com/terms>.

⁶⁰ См. www.wechat.com/en/acceptable_use_policy.html.

⁶¹ См. <https://support.google.com/youtube/answer/2801939?hl=en>, www.facebook.com/communitystandards/hate_speech и <https://help.twitter.com/en/rules-and-policies/hateful-conduct-policy>.

47. Компании должны пересматривать свои стратегии или принимать новые с учетом проверки на критерий законности. Соответствующая правозащитным нормам нормативная база в отношении ненавистнической риторики в Интернете могла бы быть основана на вышеупомянутых руководящих указаниях в отношении определений и могла бы содержать ответы на следующие вопросы:

а) что стоит за понятием «подлежащие защите лица или группы лиц»? Нормы и стандарты в области прав человека определяют конкретные группы, нуждающиеся в явной защите. Компании сектора ИКТ должны стремиться применять как можно более широкие средства защиты в соответствии с меняющимися законами и нормативными положениями. Компании должны в явной форме выражать, что они не будут ограничивать «поощрение... позитивного чувства групповой идентичности», в частности в контексте исторически ущемленных групп, признавая при этом, что некоторые проявления групповой идентичности, такие как превосходство белой расы, могут на самом деле представлять собой ненавистнический контент⁶²;

б) какой вид ненавистнической риторики является нарушением правил компании? Компании должны разрабатывать стратегии в отношении ненавистнической риторики, принимая во внимание виды вмешательства, с которыми пользователи могут столкнуться на платформе. Нормы и стандарты в области прав человека содержат руководящие указания, в частности в них отмечается легитимный характер ограничений для защиты прав других лиц. Например, компании могут рассматривать вопрос о том, как ненавистническое выражение мнений в Интернете может подстрекать к насилию, угрожающему жизни, нарушающему свободу выражения мнений и препятствующему доступу к информации других лиц, нарушающему неприкосновенность частной жизни или избирательное право и т. д. Эти компании не обладают полномочиями правительств и не могут оценивать угрозы национальной безопасности и общественному порядку, в связи с этим ограничения высказываний, содержащих ненавистническую риторику, должны основываться не на проводимой компаниями оценке, а на правовых системах государств, на которых распространяются строгие условия, установленные в статье 19 (пункт 3) Пакта;

в) существуют ли конкретные виды содержащего ненавистническую риторику контента, который ограничивают компании? Компаниям, если они применяют подобные запреты, следует указывать, каким образом они запрещают виды выражения мнений, охватываемые статьей 20 (пункт 2) Пакта и статьей 4 Конвенции. При определении такого запрещенного выражения мнений они должны опираться на вышеупомянутые документы. Однако подстрекательство — это лишь часть проблемного контента, который может представлять собой проявления ненавистнической риторики. Компаниям следует определять, что эта категория включает в себя помимо подстрекательства, что уже было осуществлено некоторыми компаниями в рамках доработки их стратегий. Они должны не просто идентифицировать содержание этой категории, они должны также путем создания своего рода прецедентного права показывать, как именно установленные ими категории используются при фактическом применении правил ([A/HRC/38/35](#), пункт 71);

г) существуют ли категории пользователей, к которым не применяются правила в отношении ненавистнической риторики? Международные стандарты четко устанавливают, что журналисты и другие лица, освещающие проявления ненавистнической риторики, должны быть защищены от ограничений, налагаемых на контент, или неблагоприятных последствий действий, предпринимаемых

⁶² Организация «Статья 19», «Кемденские принципы свободы выражения мнений и равенства», принцип 12.

в отношении их учетных записей. Кроме того, применение контекстуальных стандартов Рабатского плана действий привело бы к защите такого контента. К политикам, государственным должностным лицам, должностным лицам, представляющим военнослужащих, и другим общественным деятелям должен применяться иной подход. Учитывая их заметную роль и потенциальную руководящую роль в побуждении к тому или иному поведению, к ним должны применяться те же правила в отношении ненавистнической риторики, которые применяются в соответствии с международными стандартами. В контексте политики в отношении ненавистнической риторики общественные деятели по умолчанию должны соблюдать правила, установленные для всех пользователей. Оценка контекста может привести к решению о том, чтобы сделать исключение в некоторых случаях, когда контент должен быть защищен, как, например, политические высказывания. Однако подстрекательство почти наверняка приведет к нанесению большего вреда, если автором высказываний являются лидеры, а не другие пользователи, и этот фактор должен учитываться при оценке контента, размещенного на платформе.

48. Если правила компании отличаются от международных стандартов, компании должны заблаговременно представить обоснованное объяснение этого, при этом различия должны быть аргументированно обоснованы. Например, если компания примет решение запретить использование уничижительного термина для обозначения национальной, расовой или религиозной группы, который сам по себе не подлежит ограничениям в соответствии с нормами и стандартами в области прав человека, ей следует объяснить свое решение в соответствии с этими нормами и стандартами. Кроме того, компаниям следует проявлять особую бдительность в отношении злоупотребления их платформами посредством дезинформации, представляющей собой ненавистническую риторику; в частности, в условиях растущей напряженности компаниям следует четко излагать свою стратегию, работать над углублением понимания соответствующих вопросов посредством привлечения населения и экспертов и решительно противодействовать такому подстрекательству. Международные стандарты в области прав человека могут задавать направление разработке такой стратегии, однако высокая скорость распространения ненавистнического контента среди пользователей в таких контекстах может потребовать быстрого реагирования и заблаговременного предупреждения для защиты основных прав.

49. Компании должны указывать, каким образом они определяют случаи нарушения пользователями правил в отношении ненавистнической риторики. В настоящее время трудно определить обстоятельства, при которых эти правила могут быть нарушены. Как представляется, в области контроля за соблюдением правил существуют весьма существенные несоответствия. Частью этой проблемы является непрозрачность применения правил. В Рабатском плане действий определен ряд факторов, применимых к криминализации подстрекательства в соответствии со статьей 20 (пункт 2) Пакта, однако эти факторы также должны иметь вес в контексте принятия компаниями мер в связи с соответствующими высказываниями. Их применение не обязательно должно быть таким же, как в уголовном контексте. Вместе с тем они обеспечивают ценную основу для изучения того, когда особым образом определенный контент — публикации или слова или изображения, включенные в публикацию, — должен быть ограничен.

50. Компании могут прийти к выводу о том, что подробный контекстуальный анализ является сложным и ресурсоемким делом. Крупнейшие компании в значительной степени полагаются на автоматизацию для выполнения, по крайней мере, первичной работы по выявлению ненавистнической риторики, которая требует наличия правил, относящих контент к одной (игнорирование) или дру-

гой (удаление) категории. Они используют возможности искусственного интеллекта для управления этими системами, однако известно, что такие системы плохо оценивают контекст (см. A/73/348). Вместе с тем, если компании серьезно относятся к защите прав человека на своих платформах, они должны обеспечить четкое определение правил и ввести требование об оценке контента людьми. Более того, оценка контента людьми не должна ограничиваться анализом того, относятся ли конкретные слова к той или иной категории. Она должна основываться на реальном накоплении данных об общинах, в которых могут быть обнаружены проявления ненавистнической риторики, т. е. проводиться людьми, способными понять «шифры», иногда используемые для сокрытия подстрекательства к насилию, оценить намерение выступающего, рассмотреть характеристики выступающего и аудитории и оценить условия, в которых ненавистническая риторика может привести к насильственным действиям. Ни одно из этих действий не может быть осуществлено с применением лишь искусственного интеллекта, при этом определения и стратегии должны отражать нюансы проблемы. Крупнейшие компании должны нести на себе бремя выделения этих ресурсов и должны в широком масштабе делиться своими знаниями и инструментами, делая их общедоступными, для обеспечения доступа менее крупных компаний и рынков к таким технологиям.

Необходимость и соразмерность

51. У компаний имеются инструменты для работы с контентом с применением подходов, согласующихся с правами человека, и в некоторых отношениях им доступен более широкий инструментарий, чем государствам. Этот диапазон возможностей позволяет им адаптировать свои меры реагирования к определенному проблемному контенту с учетом серьезности проблемы и в соответствии с другими факторами. Они могут удалять контент, ограничивать скорость его распространения среди пользователей, маркировать его происхождение, ограничивать доступ соответствующего пользователя, ограничивать доступ организации, являющейся автором контента, разрабатывать систему рейтингов для учета использования запрещенного контента пользователем, временно ограничивать доступ к контенту, пока сотрудники проводят его оценку, не позволять пользователям монетизировать их контент, затруднять распространение контента, размещать предупреждения и метки, относящиеся к контенту, предоставлять людям дополнительные возможности по блокировке других пользователей, минимизировать число показов контента, мешать применению ботов и препятствовать скоординированным массированным интернет-атакам, устанавливать ограничения на основе геолокации и даже поощрять контрпропаганду. Не все из этих инструментов уместны во всех обстоятельствах, и сами эти инструменты тоже могут подлежать ограничениям, однако они показывают диапазон возможностей, помимо удаления, которые доступны компаниям в тех или иных ситуациях. Иными словами, как государствам следует оценивать, являются ли ограничения в отношении высказываний наименее ограничительным подходом, так и компаниям следует проводить подобную оценку. При проведении такой оценки компании должны нести бремя публичной демонстрации необходимости и соразмерности при наличии соответствующего запроса от затронутых пользователей, в число которых могут входить автор высказывания, предполагаемая жертва, иное лицо, которое нашло контент, или любой представитель общественности.

52. Эвелин Асвад определяет три меры, которые компаниям следует принять для соблюдения принципа необходимости: оценить имеющиеся у нее инструменты для защиты законных целей, которые позволяют не затрагивать само высказывание; определить механизм, позволяющий достичь минимального уровня вмешательства в отношении высказывания; и оценить, успешна ли выбранная

мера в достижении поставленных целей, и продемонстрировать их фактическое достижение с помощью выбранной меры⁶³. Подобная оценка соответствует содержащемуся в Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека призыву о том, чтобы компании обеспечивали предотвращение или смягчение последствий вредного воздействия, в частности, поскольку такой подход позволяет компаниям оценить сразу два потенциальных источника вредного воздействия: ограничения высказываний в связи с применением правил этих компаний и ограничения высказываний в связи с использованием пользователями ненавистнической риторики в отношении других пользователей или общественности. Подход, основанный на этих положениях, позволяет компаниям определять, каким образом реагировать не только на непосредственное подстрекательство, но и на распространённые в Интернете виды выражения мнений — проявления ненавистнической риторики на грани допустимого и высказывания, не представляющие собой подстрекательство.

Устранение последствий

53. Механизмы международных норм и стандартов в области прав человека предусматривают множество идей для устранения последствий проявлений ненавистнической риторики в Интернете. Статья 2 Международного пакта о гражданских и политических правах и статья 6 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации содержат требование о наличии средств правовой защиты в случае нарушения содержащихся в них положений, а Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека также содержат требование об обеспечении доступа к средствам правовой защиты. В своем докладе 2018 года о модерации контента Специальный докладчик особо отметил ответственность компаний в плане возмещения ущерба, связанного с неблагоприятным воздействием на права человека, в соответствии с Руководящими принципами (A/HRC/38/35, пункт 59), в связи с чем необходимость подробно повторять эти соображения в настоящем докладе отсутствует. Говоря кратко, процесс устранения последствий должен начинаться с предоставления лицам эффективной возможности сообщать о потенциальных нарушениях стратегий, касающихся ненавистнической риторики, и должен включать в себя меры защиты от злоупотреблений системой сообщения о нарушениях в качестве проявления ненавистнической риторики. Этот процесс должен включать в себя прозрачные и доступные процедуры обжалования решений, вынесенных платформой, а компании должны предоставлять обоснованные ответы, которые также должны быть доступны для общественности.

54. Как минимум, компании должны публично указывать те средства защиты прав, которые они будут применять в отношении лиц, нарушивших их политику в области ненавистнической риторики. В некоторых случаях ограничения доступа пользователя может быть недостаточно. Компаниям следует разработать дифференцированную систему ответных мер, принимаемых в зависимости от степени серьезности нарушения и того, совершал ли пользователь подобные нарушения ранее. Для обеспечения защиты от нарушений им следует разрабатывать надежные продукты, защищающие самостоятельность и безопасность пользователей, а также свободу выражения мнений. Подходы компаний могут включать в себя снижение числа показов и запрет на монетизацию контента, содержащего проблемные выражения, которые они по какой-либо причине не хотят запрещать полностью, однако напомним еще раз, что компаниям нужно разрабатывать четкие и известные заранее всем пользователям стратегии, основанные на понятных определениях, содержащие все необходимые предупреждения

⁶³ Aswad, “The future of freedom”, pp. 47–52.

и оставляющие возможность удаления оскорбительного высказывания и, при необходимости, устранения его последствий. Компании могут разрабатывать программы, в рамках которых от заблокированных пользователей, желающих вернуться на платформу, требуется участие в исправительных мероприятиях, таких как принесение извинений, или подразумевающих иные формы прямого взаимодействия с лицами, которым они нанесли ущерб. Компании должны иметь стратегии устранения последствий, предусматривающие просвещение, контр-пропаганду, сообщение о нарушениях и подготовку сотрудников. Для случаев наиболее серьезных нарушений средства устранения последствий также должны включать в себя проведение впоследствии оценки воздействия нарушения и разработку стратегий для прекращения подобных нарушений.

55. Рабатский план действий и резолюция 16/18 Совета по правам человека также содержат идеи, на которые могут опираться компании при принятии мер реагирования на ненавистнический контент. В соответствии с Рабатским планом действий «государства должны обеспечивать, чтобы лица, которые понесли фактический ущерб в результате подстрекательства к ненависти, имели право на эффективные средства правовой защиты, в том числе гражданско-правовые или внесудебные средства правовой защиты для возмещения ущерба». Такие средства правовой защиты могли бы включать в себя денежную компенсацию, «право опровержения» и «право на ответ» (A/HRC/22/17/Add.4, добавление, пункты 33–34). В своей резолюции 16/18 Совет по правам человека определяет такие средства, как подготовка государственных должностных лиц и поощрение права меньшинств исповедовать свою веру. Предыдущий Специальный докладчик настоятельно призвал к применению процессуальных средств защиты, таких как «доступ к правосудию и обеспечение эффективности национальных институтов», и материально-правовых средств защиты, таких как «возмещение ущерба, которое является адекватным, оперативным и соразмерным тяжести выступления и которое может включать в себя восстановление репутации, предотвращение рецидивов и предоставление финансовой компенсации» (A/67/357, пункт 48). В то же время он настоятельно призвал также к применению комплекса внеправовых мер защиты, которые компаниям следует оценить и внедрить с учетом их ответственности в качестве создателей платформ, на которых активно размещается ненавистнический контент. Такие меры могли бы включать в себя просветительскую работу о вреде ненавистнической риторики и о том, каким образом она часто становится инструментом вытеснения уязвимых общин с платформ (т. е. используется для того, чтобы заставить их замолчать); поощрение разработки механизмов реагирования на проявления ненавистнической риторики и привлечение внимания к ним; публичное осуждение ненавистнической риторики в форме размещения объявлений службы общественной информации и заявлений общественных деятелей; и более тесное сотрудничество со специалистами в области социальных наук для оценки масштабов этой проблемы, а также инструментов, которые являются наиболее эффективными в борьбе с распространением ненавистнического контента (там же, пункты 56–74).

IV. Выводы и рекомендации

56. **Международные нормы и стандарты в области прав человека следует рассматривать в качестве важнейшей основы для защиты и уважения прав человека в процессе борьбы с ненавистническими, оскорбительными, опасными или нежелательными высказываниями. Ненавистническая риторика в Интернете — широкая категория видов выражения мнений, о которой го-**

ворится в настоящем докладе, — может приводить к пагубным последствиям. Ненадлежащее использование этого термина может предоставлять злонамеренным государствам инструмент для наказания и введения ограничений в связи с высказываниями, которые являются абсолютно законными и даже необходимыми в обществах, характеризующихся уважением прав. Вместе с тем некоторые виды выражения мнений могут причинять реальный вред. Они могут приводить к тому, что уязвимые общины оказываются слишком запуганы, чтобы выразить свое мнение, в частности в тех случаях, когда речь идет о пропаганде ненависти, представляющей собой подстрекательство к вражде, дискриминации или насилию. Если не ограничивать их и не сдерживать их быстрое распространение, они могут приводить к созданию обстановки, которая подрывает общественную дискуссию и может нанести ущерб даже тем лицам, которые не являются пользователями конкретной платформы. Поэтому важно, чтобы государства и компании решали проблемы, касающиеся ненавистнической риторики, с решимостью защищать тех, кого могут попытаться заставить замолчать, и поощрять открытые и активные обсуждения даже самых острых вопросов в интересах общества.

Рекомендации для государств

57. Подходы государств к ненавистнической риторике в Интернете должны быть основаны на двух предпосылках. Во-первых, меры защиты прав человека, действующие в реальном мире, должны также распространяться на высказывания в Интернете. Не должно быть никакой особой категории ненавистнической риторики в Интернете, наказания за которые были бы серьезнее, чем за ненавистническую риторику в реальном мире. Во-вторых, правительства не должны требовать — с применением угроз, находящихся как в правовом поле, так и за его пределами, — чтобы посредники принимали меры, которые самим государствам запрещено принимать в соответствии с международным правом прав человека. Соблюдая эти основные положения и учитывая изложенные выше правила, государства, как минимум, должны осуществлять следующие действия в рамках борьбы с ненавистнической риторикой в Интернете:

а) четко указать в своем законодательстве определение запрещенного контента в соответствии со статьей 20 (пункт 2) Международного пакта о гражданских и политических правах и статьей 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и воздерживаться от криминализации таких высказываний, за исключением наиболее серьезных случаев, таких как пропаганда национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющая собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, и принять толкования норм и стандартов в области прав человека, которые содержатся в Рабатском плане действий;

б) провести обзор существующих законов или разработать законодательство в отношении ненавистнической риторики в целях удовлетворения требований законности, необходимости и соразмерности и легитимности, а также обеспечить активное участие общественности в этом процессе нормотворчества;

в) активно рассмотреть и принять меры в области благого управления, включая меры, рекомендованные в резолюции 16/18 Совета по правам человека и в Рабатском плане действий для борьбы с ненавистнической риторикой, с тем чтобы снизить ощущаемую в обществе потребность в запрете выражения мнений;

d) принять или пересмотреть правила в отношении ответственности посредников таким образом, чтобы они строго соответствовали стандартам в области прав человека и не обязывали компании ограничивать выражение мнений какими-либо способами, которые государства не могут применять напрямую в рамках законодательства;

e) создать или укрепить независимые судебные механизмы для обеспечения доступа к правосудию и средствам правовой защиты лицам в случае причинения им ошутимого ущерба в связи с нарушением положений статьи 20 (пункт 2) Пакта или статьи 4 Конвенции;

f) принять законы, требующие от компаний подробно и публично указывать, какое определение ненавистнической риторики они используют и как они обеспечивают применение своих правил по борьбе с ним, создать базы данных о действиях, предпринятых компаниями в отношении ненавистнической риторики, а также иным образом стимулировать компании к соблюдению стандартов в области прав человека в рамках их собственных правил;

g) активно участвовать в международных процессах, разработанных в качестве учебных площадок для борьбы с ненавистнической риторикой.

Рекомендации для компаний

58. Компании слишком долго избегали применения норм и стандартов в области прав человека в качестве ориентира для своих правил и их разработки несмотря на то, что компании оказывают значительное воздействие на права человека своих пользователей и общественности. В дополнение к принятым в предыдущих докладах принципам и в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека всем компаниям сектора ИКТ следует:

a) оценивать, каким образом их продукция и услуги влияют на права человека их пользователей и общественности, посредством проведения периодических и размещаемых в открытом доступе оценок воздействия на права человека;

b) принять политику в отношении контента, увязывающую их правила, касающиеся ненавистнической риторики, непосредственно с международным правом прав человека, с указанием того, что эти правила будут применяться в соответствии с международными стандартами в области прав человека, включая соответствующие договоры Организации Объединенных Наций и толкования договорных органов и мандатариев специальных процедур, а также других экспертов, в том числе Рабатский план действий;

c) определять категорию контента, который они считают ненавистнической риторикой, с обоснованными разъяснениями для пользователей и общественности с применением единообразных подходов в различных юрисдикциях;

d) обеспечить, чтобы любое обеспечение соблюдения правил, касающихся ненавистнической риторики, включало оценку контекста и вреда, наносимого контентом пользователям и общественности, в том числе путем обеспечения того, чтобы любое использование средств автоматизации или искусственного интеллекта осуществлялось с участием людей;

е) обеспечить, чтобы контекстуальный анализ охватывал общины, наиболее затронутые контентом, идентифицированным как ненавистническая риторика, и чтобы общины были вовлечены в определение наиболее эффективных инструментов для устранения вреда, причиненного на платформах;

ф) в рамках общих усилий по борьбе с ненавистнической риторикой разработать инструменты, способствующие обеспечению самостоятельности, безопасности и свободы выражения мнений индивида, включая снижение числа показов контента, запрет на его монетизацию, просвещение, контрпропаганду, сообщение о нарушениях и подготовку сотрудников, в качестве альтернативных инструментов, которые в соответствующих случаях могут применяться вместо блокировки учетных записей и удаления контента.
