БОРОТЬБА З МОВОЮ ВОРОЖНЕЧІ

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

БОРОТЬБА З МОВОЮ ВОРОЖНЕЧІ

Рада Європи

Видання англійською мовою:
Combating Hate Speech

Відтворення уривків (до 500 слів) дозволено, за винятком комерційних цілей, якщо зберігається цілісність тексту, уривок не використовують поза контекстом, він не надає неповну інформацію або в інший спосіб не вводить в оману читача щодо природи, обсягу чи змісту тексту. Вихідний текст завжди має бути підтверджено в такий спосіб: © Рада Європи, рік публікації. З усіма запитами щодо відтворення чи перекладу всього документа або його частини слід звертатися до Директорату комунікації Ради Європи (F-67075 Strasbourg Cedex або publishing@coe.int).

Дизайн обкладинки та верстка:
Департамент з питань документації та публікацій (DPDP), Рада Європи
Світлина на обкладинці: Shutterstock

Переклад Рекомендації CM/REC(2022)16 здійснено Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення

Ця публікація не була відредагована редакційним відділом DPDP для виправлення друкарських і граматичних помилок.

© Рада Європи, червень 2022 року
Надруковано в Раді Європи

Зміст

РЕКОМЕНДАЦІЯ CM/REC(2022)16 **5**

Преамбула 5

Додаток до рекомендації CM/Rec(2022)16 7

Принципи та настанови комплексного підходу до боротьби з мовою ворожнечі 7

ПОЯСНЮВАЛЬНИЙ МЕМОРАНДУМ **15**

Вступ 15

1. Сфера застосування, визначення та підхід 17

2. Правова база 22

Кримінальне право 24

Цивільне та адміністративне право 26

Законодавство про онлайн-мову ворожнечі 28

3. Рекомендації, адресовані ключовим акторам 34

Державні службовці, виборні органи та політичні партії 34

Інтернет-посередники 35

Засоби масової інформації 39

Організації громадянського суспільства 41

4. Підвищення обізнаності, освіта, навчання й використання контрмови та альтернативної мови 41

5. Підтримання тих, проти кого спрямована мова ворожнечі 45

6. Відстеження та аналіз мови ворожнечі 47

7. Національна координація та міжнародне співробітництво 49

Рекомендація CM/Rec(2022)16[1]

Комітету Міністрів державам-членам щодо боротьби з мовою ворожнечі

(Ухвалено Комітетом Міністрів 20 травня 2022 року на 132-й сесії Комітету Міністрів)

ПРЕАМБУЛА

Комітет міністрів відповідно до положень статті 15. b Статуту Ради Європи,

беручи до уваги, що держави-члени Ради Європи взяли на себе зобов'язання гарантувати права і свободи, закріплені в Європейській конвенції з прав людини (ETS No 5, далі – Конвенція), кожному, хто знаходиться під їхньою юрисдикцією, а також те, що права і свободи людини є універсальними, неподільними, взаємозалежними та взаємопов'язаними і їх застосовують як в автономному режимі, так і в інтернеті;

наголошуючи, що підготовка й реалізація політики та законодавства щодо запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею вимагає ретельного збалансування права на повагу до приватного й сімейного життя (стаття 8 Конвенції), права на свободу вираження поглядів (стаття 10 Конвенції) та права бути вільними від дискримінації щодо прав, які перебувають під захистом Конвенції (стаття 14 Конвенції);

підкреслюючи, що з метою ефективного запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею надзвичайно важливо визначити та зрозуміти її першопричини й ширший суспільний контекст, а також її різноманітні прояви та різний вплив на тих, на кого вона націлена;

відзначаючи, що мова ворожнечі є глибоко вкоріненим, складним і багатовимірним явищем, яке набуває багатьох небезпечних форм і може розповсюджуватися дуже швидко й широко через інтернет, і що постійна доступність мови ворожнечі в інтернеті посилює її вплив, зокрема офлайн;

усвідомлюючи, що мова ворожнечі негативно впливає на окремих осіб, групи й суспільства в різні способи і з різним ступенем тяжкості, зокрема шляхом прищеплення страху й заподіяння приниження тим, на кого вона націлена, і шляхом стримувального впливу на участь у публічних дебатах, що заподіює шкоду демократії;

усвідомлюючи, що окремі особи та групи можуть бути мішенню мови ворожнечі на різних підставах або їх комбінаціях, і визнаючи, що ці особи та групи потребують особливого захисту, без шкоди для прав інших осіб або груп;

беручи до уваги, що мова ворожнечі перешкоджає й часто порушує право на повагу до приватного життя і право на недискримінацію, які мають важливе значення для захисту людської гідності тих, хто став мішенню мови ворожнечі, і для забезпечення того, щоб вони не були виключені з публічних дебатів;

підтверджуючи свою глибоку прихильність захисту права на свободу вираження поглядів, яке є однією з основ демократичного і плюралістичного суспільства, як це гарантовано статтею 10 Конвенції, яка

1. Відповідно до статті 10.2c Регламенту щодо порядку засідань заступників міністрів, Республіка Болгарія залишає за собою право свого уряду дотримуватися або не дотримуватися глави I «Сфера застосування, визначення і підхід» Рекомендації. Згідно з рішенням Конституційного Суду № 13/2018, термін «гендерна ідентичність» несумісний з правовим порядком Республіки Болгарія.

захищає свободу зберігати погляди, отримувати й поширювати інформацію та ідеї без втручання державної влади й незалежно від кордонів;

підкреслюючи, що свобода вираження поглядів стосується не лише інформації або ідей, які сприймають як необразливі або нейтральні, але й тих, що ображають, шокують або турбують державу чи будь-яку частину населення;

нагадуючи, що здійснення права на свободу вираження поглядів передбачає обов'язки й відповідальність і що будь-яке обмеження цього права має суворо відповідати пункту 2 статті 10 Конвенції, отже, його необхідно вузько тлумачити згідно з вимогами законності, необхідності та пропорційності законним цілям;

визнаючи, що висловлювання, спрямовані на знищення будь-яких прав і свобод, викладених у Конвенції, не підлягають захисту відповідно до її статті 17 про заборону зловживання правами;

усвідомлюючи, що мову ворожнечі визначають і розуміють по-різному на національному, європейському та міжнародному рівнях і що вкрай важливо розвивати спільне розуміння концепції, характеру й наслідків цього явища та розробляти більш ефективну політику і стратегії вирішення для боротьби з нею;

беручи до уваги, що заходи боротьби з мовою ворожнечі мають бути відповідними й пропорційними рівню тяжкості її проявів; деякі прояви мови ворожнечі вимагають реакції кримінального законодавства, тоді як інші закликають до реакції цивільного або адміністративного права або мають бути розглянуті за допомогою заходів неправового характеру, як-от освіта та підвищення обізнаності або поєднання різних підходів і заходів;

підкреслюючи, що у світлі їхнього позитивного зобов'язання забезпечити ефективне здійснення основних свобод і запобігти порушенням прав людини держави-члени мають звернутися до мови ворожнечі й забезпечити безпечне та сприятливе середовище для публічних дебатів і спілкування, зокрема, коли вони відбуваються на платформах або через інші служби, якими керують приватні актори;

визнаючи, що образливі або шкідливі види вираження поглядів, які не є достатньо серйозними, щоб бути законно обмеженими відповідно до Конвенції, необхідно розглядати за допомогою заходів неправового характеру;

підкреслюючи вирішальну роль, яку відіграють засоби масової інформації, журналісти та інші типи громадських наглядачів у демократичних суспільствах, і той факт, що вони можуть зробити важливий внесок у боротьбу з мовою ворожнечі, викриваючи, висвітлюючи, критикуючи й засуджуючи мову ворожнечі, а також надаючи канали й форуми для контрмови і сприяючи в більш широкому сенсі плюралізму й соціальній згуртованості;

усвідомлюючи, що інтернет-посередники можуть сприяти громадській дискусії, зокрема за допомогою цифрових інструментів і послуг, які вони надають, водночас підкреслюючи, що ці інструменти й послуги можуть бути використані для значного та швидкого поширення загрозливих обсягів мови ворожнечі, і наголошуючи, що інтернет-посередники мають гарантувати, що їхня діяльність не справляє негативний вплив на права людини в інтернеті, та забезпечувати усунення такого впливу, якщо він трапляється;

визнаючи, що законодавчі й політичні заходи щодо запобігання мови ворожнечі та боротьби з нею в інтернеті необхідно регулярно переглядати з метою врахування швидкої еволюції технологій та онлайн-послуг і, ширше, цифрових технологій і їхнього впливу на інформаційні та комунікаційні потоки в сучасних демократичних суспільствах; визнаючи, що ці перегляди мають ураховувати домінування певних інтернет-посередників, асиметрію влади між деякими цифровими платформами та їх користувачами, а також вплив цієї динаміки на демократію;

доходячи висновку, що у світлі викладених міркувань необхідний комплексний підхід для ефективного запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею офлайн та в інтернеті, що передбачає узгоджену стратегію та широкий спектр правових і неправових заходів, які належно враховують конкретні ситуації й ширші контексти;

визнаючи важливість багатостороннього співробітництва та ключові ролі, які державні установи та приватні й неурядові зацікавлені сторони можуть відігравати у визначенні та здійсненні заходів щодо запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею, сприянні культурі інклюзивності й допомоги тим, хто став мішенню мови ворожнечі, відстоювати їхні права;

ґрунтуючись на чинних договорах Ради Європи та інших відповідних документах, що встановлюють стандарти, спираючись на відповідну прецедентну практику Європейського суду з прав людини та висновки й рекомендації моніторингових органів Ради Європи, зокрема Рекомендацію Rec(97)20 Комітету Міністрів державам-членам щодо «мови ворожнечі», Рекомендацію Rec(97)21 Комітету Міністрів державам-членам з питань засобів масової інформації та сприяння культурі толерантності та Рекомендацію з загальної політики № 15 щодо боротьби з мовою ворожнечі Європейської Комісії проти расизму та нетерпимості, а також усвідомлюючи більш широкі міжнародні та європейські стандарти з прав людини;

прагнучи надати керівництво всім тим, хто стикається зі складним завданням щодо запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею, зокрема в онлайн-середовищі,

рекомендує урядам держав-членів:

1) уживати всіх необхідних заходів для забезпечення оперативного й повного виконання принципів і настанов, що їх додано до цієї рекомендації;

2) уживати належних заходів для заохочення й підтримання національних інституцій з прав людини, органів з питань рівності, організацій громадянського суспільства, засобів масової інформації, інтернет-посередників та інших зацікавлених сторін для вжиття заходів, викладених для них у принципах і настановах, що їх додано до цієї рекомендації;

3) захищати права людини та основні свободи в цифровому середовищі, зокрема шляхом співпраці з інтернет-посередниками, відповідно до Рекомендації CM/Rec(2018)2 щодо ролей і обов'язків інтернет-посередників та інших застосовних стандартів Ради Європи;

4) просувати цілі цієї рекомендації на національному, європейському й міжнародному рівнях і брати участь у діалозі та співпраці з усіма зацікавленими сторонами для досягнення цих цілей;

5) забезпечити, щоб ця рекомендація була перекладена на національні, регіональні мови та мови меншин і розповсюджена якомога ширше й усіма доступними засобами серед компетентних органів і зацікавлених сторін;

6) регулярно переглядати стан виконання цієї рекомендації з метою посилення її впливу та інформувати Комітет Міністрів про заходи, ужиті державами-членами й іншими зацікавленими сторонами, досягнутий прогрес і будь-які недоліки, що залишилися.

ДОДАТОК ДО РЕКОМЕНДАЦІЇ CM/REC(2022)16

Принципи та настанови комплексного підходу до боротьби з мовою ворожнечі

1. Сфера застосування, визначення та підхід

1. Метою представлених принципів і настанов є надання допомоги державам-членам та іншим відповідним зацікавленим сторонам у комплексному запобіганні мові ворожнечі та боротьбі з нею, зокрема в онлайн-середовищі, з метою забезпечення ефективного захисту від мови ворожнечі в межах прав людини, демократії та верховенства права.

2. У цій рекомендації мову ворожнечі розуміємо як усі її прояви, які підбурюють, пропагують, поширюють чи виправдовують насильство, ненависть або дискримінацію щодо особи чи групи осіб або паплюжать їх через їхні реальні чи приписані особисті характеристики або статус як-от: «раса»[2], колір шкіри, мова, релігія, національність, національне або етнічне походження, вік, інвалідність, стать, гендерна ідентичність і сексуальна орієнтація.

3. Оскільки мова ворожнечі охоплює значну кількість висловів ненависницького характеру, які відрізняються за їхньою тяжкістю, заподіяною ними шкодою, та їхнім впливом на членів певних груп у різних контекстах, держави-члени мають забезпечити вжиття належно відкаліброваних заходів для ефективного запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею. Такий комплексний підхід має повністю

2. Оскільки всі люди належать до одного виду, Комітет Міністрів, як і Європейська комісія проти расизму та нетерпимості (ЄКРН), відкидає теорії, засновані на існуванні різних «рас». Однак у цьому документі термін «раса» використано для того, щоб ті особи, яких загалом і помилково сприймають як таких, що «належать до іншої раси», не були виключені з передбаченого законодавством захисту й реалізації політики запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею.

відповідати Європейській конвенції з прав людини та відповідній прецедентній практиці Європейського суду з прав людини (Суду) і розрізняти:

а) – мову ворожнечі, яка заборонена кримінальним законодавством, та

– мову ворожнечі, яка не досягає рівня тяжкості, необхідного для кримінальної відповідальності, проте підпадає під цивільне або адміністративне право;

б) образливі або шкідливі типи вираження поглядів, які не є достатньо серйозними, щоб бути законно обмеженими відповідно до Європейської конвенції з прав людини, однак вимагають альтернативних відповідей, як зазначено нижче, як-от: контрмова та інші контрзаходи; заходи, що сприяють міжкультурному діалогу й порозумінню, зокрема через засоби масової інформації та соціальні медіа; відповідні освітні, інформаційні та інформаційно-просвітницькі заходи.

4. Оцінюючи тяжкість мови ворожнечі та визначаючи, який тип відповідальності, якщо такий є, слід віднести до того чи того конкретного висловлення, органи влади держав-членів та інші зацікавлені сторони мають, дотримуючись указівок, передбачених відповідним прецедентним правом Суду, ураховувати такі чинники та взаємодію між ними: зміст висловлення; політичний і соціальний контекст відповідного часу; намір мовця; роль і статус мовця в суспільстві; як висловлення поширюється або посилюється; здатність висловлення призводити до шкідливих наслідків, включно з неминучістю таких наслідків; характер і розмір аудиторії, а також характеристики цільової групи.

5. Для запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею держави-члени мають застосовувати комплексний підхід, готувати й упроваджувати широку політику, законодавство, стратегії або плани дій, розподіляти відповідні ресурси для їх реалізації та залучати різні зацікавлені сторони, зазначені в розділі 3 цього Додатка.

6. Готуючи та реалізовуючи таку політику, законодавство, стратегії або плани дій проти мови ворожнечі, держави-члени мають приділяти належну увагу важливості:

а) роз'яснення, які типи висловлювань виходять за межі захисту, передбаченого свободою вираження поглядів;

б) застосування принципового підходу, заснованого на правах людини, який ураховує особливості різних засобів масової інформації та цифрових технологій і потенційний вплив мови ворожнечі, яку поширюють через них на цільових осіб і групи;

в) прийняття узгодженого та спільного підходу зацікавлених сторін через багатовимірний характер мови ворожнечі;

г) забезпечення того, щоб усі відповідні зацікавлені сторони усвідомлювали кумулятивні наслідки мови ворожнечі з урахуванням різних підставах, зокрема необхідності застосовувати віковий і гендерно-чутливий підходи;

ґ) активне спілкування з тими, хто став мішенню мови ворожнечі, і врахування їхніх поглядів у законах, політиці та інших відповідях на мову ворожнечі.

2. Нормативно-правова база

7. Для запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею в автономному й онлайн-середовищі держави-члени мають забезпечити створення всеосяжної та ефективної правової бази, що складається з належно відкаліброваних положень цивільного, адміністративного та кримінального права. Кримінальне право слід застосовувати тільки в крайньому випадку і для найсерйозніших проявів ненависті.

8. Тією мірою, якою ця правова база дозволяє накладати обмеження на здійснення права на свободу вираження поглядів, держави-члени мають забезпечити, щоб законодавство повністю відповідало вимогам пункту 2 статті 10 Європейської конвенції з прав людини та відповідного прецедентного права Суду й дозволяло судовим та іншим органам застосовувати його відповідно до цих вимог, зокрема доступності, передбачуваності й точності закону, а також ураховувати чинники оцінювання тяжкості мови ворожнечі, згадані в пункті 4.

9. Держави-члени мають установити ефективні правові та практичні гарантії проти будь-якого зловживання законодавством про мову ворожнечі, зокрема з метою гальмування публічних дебатів і замовчування критичних голосів, політичних опонентів або осіб, які належать до меншин.

10. Держави-члени мають розширювати повноваження органів з питань рівності, національних інститутів з прав людини та організацій громадянського суспільства, які мають законний інтерес у боротьбі з мовою ворожнечі, допомагати тим, на кого націлена мова ворожнечі, і представляти їх у судовому процесі та застосовувати судові позови щодо мови ворожнечі, зокрема, де це можливо, від власного імені.

Кримінальне право

11. Держави-члени мають чітко визначити в їхньому національному кримінальному законодавстві, які прояви мови ворожнечі підлягають кримінальній відповідальності:

а) публічне підбурювання до вчинення геноциду, злочинів проти людяності або воєнних злочинів;

б) публічне розпалювання ненависті, насильства або дискримінації;

в) расистські, ксенофобські, сексистські та ЛГБТІ-фобічні загрози;

г) расистські, ксенофобські, сексистські та ЛГБТІ-фобічні публічні образи в таких умовах, як ті, що викладені спеціально для онлайн-образ у Додатковому протоколі до Конвенції про кіберзлочинність щодо криміналізації актів расистського та ксенофобського характеру, вчинених за допомогою комп'ютерних систем (ETS No 189);

ґ) публічне заперечення, тривіалізація та потурання геноциду, злочинам проти людяності або військовим злочинам;

д) навмисне поширення матеріалів, що містять такі прояви мови ворожнечі (перераховані в пунктах а – ґ), включно з ідеями, заснованими на расовій перевазі або ненависті.

12. Держави-члени мають забезпечити проведення ефективних розслідувань у випадках, коли є обґрунтована підозра, що стався акт мови ворожнечі, який карають кримінальним законодавством.

Цивільне та адміністративне право

13. Держави-члени мають забезпечити ефективний правовий захист від мови ворожнечі відповідно до їхнього цивільного та адміністративного права, зокрема загального деліктного права, антидискримінаційного права й законодавства про адміністративні правопорушення.

14. Держави-члени мають забезпечити, щоб їхнє антидискримінаційне законодавство застосовували до всіх висловлювань мови ворожнечі, заборонених кримінальним, цивільним або адміністративним законодавством.

15. Держави-члени мають забезпечити, щоб органи державної влади або установи за законом вимагали активного запобігання мові ворожнечі та боротьби з її поширенням, а також сприяли використанню толерантної й інклюзивної мови.

Законодавство щодо мови ворожнечі в інтернеті

16. Держави-члени мають забезпечити, щоб їхнє законодавство, що стосується мови ворожнечі, охоплювало мову ворожнечі в автономному режимі, а також мову ворожнечі в інтернеті та містило чіткі й передбачувані положення для швидкого й ефективного видалення в інтернеті мови ворожнечі, яка заборонена кримінальним, цивільним або адміністративним законодавством.

17. Держави-члени мають визначити й розмежувати відповідно до Рекомендації CM/Rec(2018)2 Комітету Міністрів державам-членам щодо ролей та обов'язків інтернет-посередників відповідальність та обов'язки державних і недержавних акторів у вирішенні проблеми мови ворожнечі в інтернеті. Крім того, держави-члени мають створити чіткі правила та процедури ефективного співробітництва з цими акторами й між ними щодо оцінювання й розслідування мови ворожнечі в інтернеті, яка заборонена кримінальним, цивільним або адміністративним законодавством.

18. Держави-члени мають вимагати від інтернет-посередників, які працюють у межах їхньої юрисдикції, дотримуватись прав людини, включно із законодавством про мову ворожнечі, застосовувати принципи належної обачності прав людини протягом усієї їхньої діяльності та політики, а також уживати заходів відповідно до чинних меж і процедур боротьби з мовою ворожнечі.

19. Держави-члени мають забезпечити наявність механізмів для повідомлення про випадки онлайн-мови ворожнечі державним органам і приватним акторам, включно з інтернет-посередниками, та чіткі правила опрацювання таких звітів.

20. Процедури й умови видалення, а також пов'язані з ними обов'язки та правила відповідальності, накладені на інтернет-посередників, мають бути прозорими, чіткими й передбачуваними; необхідно, щоб ці процедури були предметом належного правового процесу. Вони мають гарантувати користувачам право на ефективний засіб правового захисту, що його надають за допомогою прозорого нагляду та своєчасних, доступних і справедливих механізмів оскарження, які в кінцевому підсумку підлягають незалежному судовому перегляду.

21. Держави-члени мають ураховувати суттєві відмінності в розмірах, характері, функції та організаційній структурі інтернет-посередників під час розроблення, інтерпретації та застосування законодавчої бази, що регулює відповідальність інтернет-посередників, як це передбачено Рекомендацією CM/Rec(2018)2 щодо ролей та обов'язків інтернет-посередників, з метою запобігання можливого непропорційного впливу на менших інтернет-посередників.

22. Держави-члени мають установити законом, що інтернет-посередникам слід уживати ефективних заходів для виконання їхніх обов'язків і зобов'язань, щоб не робити доступною або не поширювати мову ворожнечі, яка заборонена кримінальним, цивільним чи адміністративним правом. Важливими елементами виконання цього обов'язку є: швидке опрацювання повідомлень про таку мову ворожнечі; негайне усунення такої мови ворожнечі; дотримання вимог щодо конфіденційності та захисту даних; забезпечення доказів, що стосуються мови ворожнечі, забороненої кримінальним законодавством; інформування органів влади про випадки такої злочинної мови ворожнечі; передача правоохоронним органам на підставі наказу, виданого компетентним органом, доказів, що стосуються злочинної мови ворожнечі; направлення незрозумілих і складних справ, що вимагають подальшого оцінювання, до компетентних установ або органів регулювання чи співрегулювання; можливість вжиття в незрозумілих і складних випадках тимчасових заходів, як-от депріоритизації або контекстуалізації.

23. Державам-членам слід установити законом, що інтернет-посередники й органи влади мають надавати зацікавленим особам та установам короткі й точні пояснення причин їхнього рішення щодо блокування, видалення чи депріоритизації мови ворожнечі або не блокування, не видалення чи не депріоритизації повідомлених матеріалів.

24. Державам-членам необхідно мати систему розкриття інформації про абонентів у випадках, коли компетентні органи оцінили, що мова ворожнечі в інтернеті порушує закон, а автори й розповсюджувачі невідомі компетентним органам. Держави-члени мають забезпечити, щоб будь-яке розкриття наявної інформації про їхню особу відповідало європейському та міжнародному праву прав людини.

25. Держави-члени мають регулярно публікувати звіти, що містять вичерпну інформацію та статистику про мову ворожнечі в інтернеті, включно з обмеженням контенту, а також про запити державних органів до платформ щодо видалення контенту на тій підставі, що це мова ворожнечі, за умови захисту персональних даних відповідно до європейських і міжнародних стандартів. Крім того, вони мають установити законом, що відповідні інтернет-посередники зобов'язані регулярно створювати й публікувати звіти про прозорість, які міститимуть дезагреговані й вичерпні дані про випадки мови ворожнечі й обмеження контенту.

26. Держави-члени мають забезпечити, щоб незалежні органи влади у співпраці з інтернет-посередниками, організаціями громадянського суспільства та іншими зацікавленими сторонами регулярно оцінювали й удосконалювали системи модерування контенту з метою покращення виявлення, повідомлення та опрацювання мови ворожнечі в інтернеті, усуваючи причини невиправданого обмеження контенту та надмірного дотримання вимог.

27. Держави-члени мають забезпечити, щоб їхня законодавча база встановлювала юридичний обов'язок для засобів масової інформації, що працюють в інтернеті, не поширювати мову ворожнечі, яка заборонена кримінальним, цивільним або адміністративним законодавством; передбачала належне положення про обмеження або відключення доступу до такої мови ворожнечі, розміщеної третіми сторонами в розділах коментарів чи спільних просторах на їхніх платформах; піддавала такі обмеження в кінцевому підсумку незалежному судовому перегляду.

3. Рекомендації, адресовані ключовим акторам

Державні службовці, виборні органи та політичні партії

28. Державні службовці, особливо ті, хто обіймає керівні посади, мають, з огляду на їхнє впливове становище, уникати участі в мові ворожнечі, схвалення або поширення її. Їх слід заохочувати публічно просувати культуру прав людини й рішуче і швидко засуджувати мову ворожнечі, поважаючи свободу вираження поглядів та інформації, включно з критикою й інформацією, яка може ображати, шокувати або турбувати державу чи будь-яку групу населення.

29. Слід заохочувати парламенти, інші виборні органи та політичні партії запроваджувати політику боротьби з мовою ворожнечі, зокрема в контексті виборчих кампаній і дебатів представницьких зборів. З цією метою вони мають ухвалити кодекс поведінки, який передбачає процедури щодо внутрішніх скарг і санкцій. Їм також слід уникати будь-яких висловлювань, які можуть сприяти нетерпимості, і відкрито засуджувати мову ворожнечі.

Інтернет-посередники

30. Інтернет-посередники в межах їхнього обов'язку дотримуватися всіх чинних законів і поважати права людини мають виявляти прояви мови ворожнечі, які поширюють через їхні системи, та діяти на них у межах їхньої корпоративної відповідальності згідно з Рекомендацією CM/Rec(2016)3 щодо прав людини й бізнесу та Рекомендацією CM/Rec(2018)2 щодо ролей та обов'язків інтернет-посередників.

31. Інтернет-посередники мають забезпечити, щоб закони та стандарти з прав людини керували політикою і практикою модерування контенту щодо мови ворожнечі, чітко заявити про це в їхніх умовах обслуговування й забезпечити максимально можливу прозорість щодо цих політик, включно з механізмами та критеріями модерування контенту.

32. Інтернет-посередники мають ретельно відкалібрувати їхні відповіді на контент, визначений як мова ворожнечі, на основі його тяжкості, як зазначено в пункті 4, а також розробити й застосувати альтернативи видаленню контенту в менш важких випадках мови ворожнечі.

33. Інтернет-посередники мають докласти всіх необхідних зусиль для забезпечення того, щоб використання засобів автоматизації або засобів штучного інтелекту було контрольованим і щоб модерування контенту враховувало специфіку відповідних правових, місцевих, культурних, соціально-політичних та історичних контекстів. Намагаючись урахувати специфіку, вони мають розглянути питання децентралізації модерування контенту.

34. Інтернет-посередники мають призначити достатню кількість модераторів контенту й забезпечити, щоб вони були неупередженими, мали належний досвід, регулярно проходили навчання й отримували відповідне психологічне підтримання. Крім того, інтернет-посередники мають забезпечити навчання довірених осіб, які перевірятимуть стандарти прав людини, що їх застосовують до мови ворожнечі.

35. Інтернет-посередники мають налагодити ефективну співпрацю з організаціями громадянського суспільства, які працюють над мовою ворожнечі, зокрема збирають та аналізують дані, і підтримувати їхні зусилля щодо поліпшення політики, практики й кампаній для боротьби з мовою ворожнечі.

36. Інтернет-посередники, включно із соціальними медіа, мають переглянути їхні системи онлайн-реклами та використання мікро-таргетингу, систем посилення й рекомендацій щодо контенту та основних стратегій збору даних, щоб гарантувати, що вони прямо чи опосередковано не сприяють поширенню мови ворожнечі або не стимулюють його.

37. Інтернет-посередники мають розробляти внутрішні процеси, які дозволять їм виявляти ризики для прав людини щодо оцінювання мови ворожнечі й поводження з нею, та запобігати їм, а також погоджуватися на регулярні незалежні, всеосяжні й ефективні оцінювання та аудит щодо впливу на права людини.

ЗМІ

38. Засоби масової інформації, журналісти та інші актори мають виконувати їхню роль громадських наглядачів у демократичному суспільстві та сприяти громадським дебатам; їм має бути надана свобода повідомляти про ненависть і нетерпимість і вибирати власні методи, стилі та засоби репортажів за умови, що вони прагнуть надати громадськості точну й достовірну інформацію.

39. Засоби масової інформації та журналістів необхідно заохочувати до просування культури толерантності й розуміння відповідно до Рекомендації Rec(97)21 про засоби масової інформації та просування культури толерантності.

40. Суспільні засоби масової інформації мають зробити в це особливо істотний внесок, з огляду на їхній мандат на обслуговування всіх верств суспільства і зміцнення соціальної згуртованості. Вони не мають використовувати або поширювати мову ворожнечі, натомість у межах їхньої громадської місії їм слід активно сприяти міжгруповому діалогу й розумінню, а також трансляції контенту, який у позитивний і підтримувальний спосіб представляє різноманітність голосів і джерел у спільноті, якій вони служать.

41. Засоби масової інформації та журналісти мають у їхніх зусиллях надавати точну й достовірну інформацію, уникати принизливого стереотипного зображення окремих осіб, груп і громад та надавати голос різним групам і громадам у суспільстві, особливо під час висвітлення питань, що становлять винятковий суспільний інтерес, та у виборчі періоди. Вони мають уникати провокування упереджень і будь-яких непотрібних посилань на особисті характеристики або статус.

42. Незалежні національні регуляторні органи й медійні органи співрегулювання та/або саморегулювання мають відігравати позитивну роль у вирішенні проблеми мови ворожнечі. Вони мають бути незалежними від уряду, публічно підзвітними і прозорими в їхній діяльності.

Організації громадянського суспільства

43. Організації громадянського суспільства слід заохочувати до створення спеціальної політики щодо запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею, а також, у відповідних і можливих випадках, проведення навчання їхніх співробітників, членів і волонтерів. Організації громадянського суспільства також слід заохочувати до співпраці та координації між собою та з іншими зацікавленими сторонами з питань мови ворожнечі.

4. Підвищення обізнаності, освіта, навчання й використання контрмови та альтернативної мови

44. Держави-члени мають готувати та впроваджувати ефективні стратегії для вивчення й усунення корінних причин мови ворожнечі, як-от дезінформації, негативних стереотипів та стигматизації окремих осіб і груп.

45. У межах їхнього комплексного підходу до запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею держави-члени мають ужити конкретних заходів для сприяння підвищенню обізнаності, освіті, навчанню, контрмові, альтернативній мові й міжкультурному діалогу відповідно до власного досвіду та знань.

46. Держави-члени мають підвищити обізнаність про масштаби мови ворожнечі та шкоду, яку вона заподіює окремим особам, громадам і демократичним суспільствам загалом, критерії, які використовують для її оцінювання, та способи протидії їй, зокрема шляхом заохочення й підтримання ініціатив відповідних органів влади, національних інституцій з прав людини, органів рівності та організацій громадянського суспільства, включно з тими, хто представляє окремих осіб або групи, які, імовірно, стануть мішенню мови ворожнечі.

47. Держави-члени мають забезпечити, щоб освіта з прав людини, освіта для демократичного громадянства та медіа й інформаційна грамотність, які стосуються мови ворожнечі в автономному режимі та в інтернеті, були частиною загальної навчальної програми з питань освіти.

48. Держави-члени мають створювати та зміцнювати освітні й інформаційно-просвітницькі ініціативи, програми та інструменти користувачів для дітей і молоді, батьків та опікунів, педагогів, молодіжних працівників і волонтерів, які працюють з дітьми, щоб допомогти їм зрозуміти мову ворожнечі й боротися з нею. Держави-члени мають забезпечити, щоб діти й молодь могли ефективно брати участь у розробленні таких ініціатив, програм та інструментів.

49. Держави-члени мають уживати конкретних заходів для підтримання формальної та неформальної освітньої діяльності й культурних програм для широкої громадськості, які посилюють прихильність до прав людини як частини плюралістичного демократичного суспільства, заохочують критичне мислення, сприяють рівності та міжкультурному й міжконфесійному діалогу, а також зміцнюють компетентності, необхідні для виявлення та протидії мові ворожнечі.

50. Держави-члени мають надавати ефективні й цільові навчальні програми для всіх, хто бере участь у запобіганні мові ворожнечі та боротьбі з нею, включно з працівниками правоохоронних органів, сил безпеки, прокуратури, судової системи й персоналом медичних служб та інших державних органів, з метою надання їм можливості виявляти використання мови ворожнечі та уникати його; бути чутливими до потреб осіб, на яких поширена мова ворожнечі, і допомагати їм у пошуку відшкодування; повідомляти про використання мови ворожнечі іншими та обмежувати її вплив на постраждалих.

51. Держави-члени мають підтримувати інформаційно-просвітницькі й навчальні програми, які взаємодіють з винуватцями мови ворожнечі, з метою усунення їхніх упереджень та дискримінаційних дій і висловлювань. У відповідних випадках суд або прокуратура можуть забезпечити участь у таких програмах, як альтернативна санкція, з метою досягнення відновного правосуддя.

52. Держави-члени мають, не посягаючи на незалежність засобів масової інформації, заохочувати й підтримувати навчання медіапрофесіоналів і журналістів у межах їхньої початкової й подальшої освіти щодо того, як розпізнавати мову ворожнечі, повідомляти про неї й реагувати на неї, а також про те, як уникнути її використання й поширення, і в більш загальному сенсі, щодо ролі журналістів і засобів масової інформації в просуванні культури прав людини і всеосяжних громадських дебатів.

53. Держави-члени мають заохочувати громадських діячів, як-от політиків, високопосадовців, релігійних, економічних і громадських лідерів, рішуче й оперативно засуджувати використання мови ворожнечі, використовувати контрмову й альтернативну мову та сприяти взаєморозумінню між групами, зокрема шляхом висловлення солідарності з тими, на кого націлена мова ворожнечі.

54. Держави-члени мають заохочувати й підтримувати національні інститути з прав людини, органи з питань рівності, інтернет-посередників, засоби масової інформації та організації громадянського суспільства для створення і просування контрмови й альтернативної мови, а також залучати до цього процесу тих, на кого націлена мова ворожнечі, не посягаючи на їхню незалежність. Крім того, держави-члени мають підтримувати ініціативи з нарощування потенціалу й навчання для полегшення доступу до засобів масової інформації для осіб, які належать до меншин або інших груп, зокрема шляхом створення медіаспільнот, медіаорганізацій меншин та інших громадських форумів, де може відбуватися міжгруповий діалог.

5. Підтримання тих, хто став мішенню мови ворожнечі

55. Держави-члени мають запровадити ефективні механізми підтримання для допомоги тим, хто страждає від мови ворожнечі, впоратися зі шкодою, якої вони зазнають. Такі механізми мають містити психологічну, медичну та юридичну допомогу й можуть залучати організації громадянського суспільства. Що стосується мови ворожнечі, яка заборонена кримінальним, цивільним або адміністративним законодавством, держави-члени також мають надавати безкоштовну правову допомогу, де це необхідно. Слід приділити увагу особам, які належать до меншин та інших груп, застосовуючи при цьому віковий і гендерно-чутливий підходи.

56. Держави-члени мають, зокрема у співпраці з організаціями громадянського суспільства, запровадити проведення інформаційно-просвітницьких заходів для осіб та груп, які є об'єктами мови ворожнечі, щоб вони знали про їхні права, можливість отримати відшкодування через цивільні, адміністративні й кримінальні провадження та механізми підтримання. Такі заходи мають бути легкодоступними і зрозумілими, зокрема різними мовами, і загалом адаптовані до конкретних потреб відповідних осіб і груп.

57. Держави-члени мають сприяти звітуванню про мову ворожнечі шляхом створення ефективних механізмів для виявлення й негайного усунення будь-яких правових і неправових перешкод для такої звітності. Держави-члени також мають забезпечити, щоб особи, які повідомляють про мову ворожнечі, були захищені від будь-якого несприятливого поводження або наслідків через подання скарги та застосування санкцій до винних у випадку повторної віктимізації.

6. Моніторинг та аналіз мови ворожнечі

58. Держави-члени мають забезпечити, щоб їхня політика, законодавство, стратегії та плани дій проти мови ворожнечі ґрунтувалися на доказах і належно відображали віковий і гендерно-чутливий підхід. З цією метою держави-члени мають виявляти, записувати, відстежувати й аналізувати тенденції та забезпечувати збір і поширення органами кримінальної юстиції дезагрегованих даних про кримінальну мову ворожнечі, зокрема зареєстрованих і переслідуваних справ, а також, наскільки це можливо, засоби її поширення, охоплення, різні прояви мови ворожнечі та підстави для неї, відповідно до

чинних європейських стандартів прав людини й захисту даних. У зв'язку з цим держави-члени мають, у відповідних випадках, співпрацювати з ключовими зацікавленими сторонами.

59. Крім того, держави-члени мають, наскільки це можливо, прагнути зрозуміти та зібрати дані про сприйняття жертв і передбачувану поширеність некримінальної, але шкідливої мови у співпраці з відповідними ключовими зацікавленими сторонами й відповідно до чинних європейських стандартів прав людини та захисту даних.

60. Держави-члени мають ужити належних заходів для забезпечення ефективного обліку й моніторингу правоохоронними органами скарг на мову ворожнечі та створення анонімного архіву скарг відповідно до чинних європейських стандартів прав людини й захисту даних.

61. Держави-члени мають робити дані, інформацію та аналіз мови ворожнечі й поточних тенденцій загальнодоступними відповідно до чинних європейських стандартів прав людини та захисту даних.

7. Національна координація та міжнародне співробітництво

62. З метою забезпечення національної координації держави-члени мають брати участь у регулярних, інклюзивних і прозорих консультаціях, співпраці та діалозі з усіма відповідними зацікавленими сторонами.

63. Держави-члени мають співробітничати одна з одною з метою сприяння узгодженості правових стандартів і підходів до запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею відповідно до положень цієї Рекомендації. Крім того, їм слід дотримуватися відповідних європейських і міжнародних документів та ефективно впроваджувати їх, взаємодіяти з міжурядовими організаціями та обмінюватися інформацією й найкращими практиками.

Пояснювальний меморандум

Рекомендація CM/Rec(2022)16 Комітету міністрів державам-членам щодо боротьби з мовою ворожнечі

1434-е засідання 11, 13 та 17 травня 2022 року
4.4 Керівний комітет з питань різноманітності, інклюзії та протидії дискримінації (CDADI) та Керівний комітет Ради Європи з питань медіа та інформаційного суспільства (CDMSI)

ВСТУП

1. Мова ворожнечі – це складне й багатовимірне явище, яке має далекосяжні й небезпечні наслідки в демократичних суспільствах. Вона зачіпає гідність і права не лише тих, на кого спрямована, але також осіб, які належать до тієї самої меншини або групи, що і її безпосередні мішені. Мова ворожнечі спричиняє небезпечні розколи в суспільстві загалом, впливає на участь та інклюзію всіх, на кого вона націлена, та загрожує демократії. Мішені мови ворожнечі дедалі більше виключають із суспільства, витісняють з публічної дискусії та примушують замовкнути. Історія показує, що мову ворожнечі також навмисно використовують для мобілізації груп і суспільств одне проти одного, щоб спровокувати насильницьку ескалацію, злочини на ґрунті ненависті, війни та геноциду.

2. Мова ворожнечі також перешкоджає особам, на яких вона спрямована, вільно ділитися ідеями та поширювати їх, висловлювати власні занепокоєння й бути належно представленими. Мову ворожнечі можуть використовувати проти меншин, правозахисників та представників неурядових організацій, щоб залякати їх або примусити замовчати. Це також стосується політиків і журналістів та інших представників ЗМІ, які висвітлюють теми, що викликають суспільний інтерес. Про серйозний стримувальний ефект, що його мова ворожнечі справляє на журналістів та інших представників ЗМІ, які висвітлюють теми, що викликають суспільний інтерес, ідеться в книзі «Місія інформувати: Говорять журналісти під загрозою» (A Mission to Inform: Journalists at Risk Speak Out), співавторами якої є професор Мерилін Кларк (Marilyn Clark) та пан Вільям Хорслі (William Horsley). У книзі, опублікованій у жовтні 2020 року, наведено потужні свідчення того, як працівники ЗМІ можуть стати об'єктом серйозних і «іноді міжнародних» кампаній пропаганди та мови ворожнечі через їхні розслідування, та наголошено на тривожних наслідках, які можуть випливати з мови ворожнечі, спрямованої проти жінок-журналісток, особливо в онлайн-середовищі. Тим часом зловживання або загроза зловживання різними типами законодавства, зокрема законами про мову ворожнечі, можуть виявитися так само ефективними в намаганні заглушити участь у громадській дискусії.

3. Збереження і тривожне зростання мови ворожнечі, особливо в інтернеті, та її вплив на реалізацію прав людини й демократії в Європі були зафіксовані моніторинговими органами Ради Європи, Агентства Європейського Союзу з основоположних прав (FRA), різноманітними міжурядовими організаціями, організаціями громадянського суспільства, інтернет-посередниками та іншими органами. У своїх нещодавніх звітах за результатами моніторингу країн і щорічних звітах Європейська комісія проти расизму та нетерпимості (ЄКРН), спираючись на детальну статистику й дослідження, описує збереження та зростання ультранаціоналістичної, ксенофобської, расистської та спрямованої проти ЛГБТІ мови ворожнечі в різних державах-членах. Цією мовою ворожнечі часто послуговуються в інтернеті (зокрема, дивіться нещодавні щорічні звіти ЄКРН та розділи про мову ворожнечі у звітах п'ятого й шостого циклів моніторингу країн). Такі підйоми й, зокрема, хвилі мови ворожнечі слід розглядати як

попереджувальний знак про можливість наближення ескалації насилля і про необхідність вжити рішучих дій для збереження демократичної стабільності й безпеки.

4. Для уникнення такої небезпечної ескалації та створення й підтримання інклюзивних суспільств важливо, щоб держави-члени вживали ефективних і стійких заходів проти мови ворожнечі. Ця Рекомендація надає державам-членам вичерпні настанови щодо запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею. Вона ґрунтується на Рекомендації Rec(97)20 Комітету міністрів 1997 року про «наклепницькі висловлювання», яка на той час була прийнята разом із Рекомендацією Rec(97)21 про ЗМІ та сприяння культурі терпимості.

5. Захист осіб, які є мішенями ворожнечі, і збереження поваги до їхнього приватного життя (стаття 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (СЄД № 005), далі – Конвенція), водночас із захистом права на свободу вираження поглядів (стаття 10) і підтриманням права бути вільним від дискримінації під час користування правами та свободами, викладеними в Конвенції (стаття 14), потребує чималих зусиль. Ці зусилля вимагають постійного та обережного балансування відповідних основоположних прав і свобод (докладніше див. § 24 і далі).

6. Рекомендація щодо боротьби з мовою ворожнечі (далі – Рекомендація) містить широке визначення мови ворожнечі (§ 2 Рекомендації), у якому виділено різні її рівні (§ 3 Рекомендації). Крім того, у Рекомендації визначено чинники оцінювання ступеня тяжкості мови ворожнечі та дано настанови щодо розроблення відповідних і пропорційних заходів для цих різних рівнів мови ворожнечі (§ 4 і далі Рекомендації). Рекомендація передбачає комплексний підхід до запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею. Отже, вона не лише стосується необхідної правової бази для боротьби з мовою ворожнечі, але й містить важливі настанови щодо усунення першопричин мови ворожнечі неправовими засобами, зокрема через рекомендації, надані в Розділі 4 щодо підвищення обізнаності, освіти, навчання й використання контр- та альтернативної мови. Відмінності конституційних і правових процедур і різні ситуації в державах-членах вимагатимуть пошуку різних шляхів виконання цієї Рекомендації.

7. Мова ворожнечі спрямована проти багатьох різних осіб, наприклад, расистська мова ворожнечі – проти осіб, які належать до етнічних, культурних, мовних або релігійних меншин, включно з ромами й мандрівниками,[1] євреями, мусульманами, темношкірими людьми, мігрантами й особами з міграційним походженням, зокрема шукачами притулку, біженцями, внутрішньо переміщеними особами, нелегальними мігрантами та представниками інших меншин; сексистська мова ворожнечі часто спрямована проти жінок; ЛГБТІ-фобна мова ворожнечі – проти лесбіянок, геїв, бісексуалів, трансґендерів та інтерсексуалів. Ця Рекомендація та Додаток до неї (далі – Рекомендація) містять заходи щодо захисту й надання допомоги не лише тим, хто є безпосередньою мішенню мови ворожнечі, але й тим, на кого вона впливає опосередковано (наприклад, члени певної меншини або групи осіб, яка є безпосередньою мішенню). Для позначення всіх цих осіб у Рекомендації використано загальний термін «особи, проти яких спрямована мова ворожнечі», який також охоплює всі рівні мови ворожнечі з різним ступенем тяжкості (§§ 3 і 4 Рекомендації). Саме компетентні органи та структури судової влади, а не кривдник мають вирішувати, чиї права людини порушені мовою ворожнечі та хто зазнав від неї шкоди. Термін «особи, проти яких спрямована мова ворожнечі» є ширшим, ніж термін «потерпілий», визначення якому надане в § 202 цього Пояснювального меморандуму.

8. Багато людей (наприклад, темношкірі мусульмани або ромські жінки-лесбійки) стають мішенню мови ворожнечі на підставі різних, перехресних і кумулятивних ознак, що ще більше погіршує їхню ситуацію (див. щорічні звіти ЄКРН за 2018 рік, § 15 і 2019 рік, § 13). Наприклад, у Рекомендації Комітету міністрів CM/Rec(2019)1 щодо запобігання сексизму та боротьби з ним підкреслено, що жінки й дівчата можуть зазнавати численних і перехресних форм дискримінації та сексизму, включно з сексистською мовою ворожнечі. Вони особливо вразливі до цього, якщо зайняті в певних професіях, як-от журналістка або політикиня.

9. В останні роки мову ворожнечі все частіше поширюють через інтернет. Запобігання мові ворожнечі в інтернеті та боротьба з нею створюють особливий виклик, оскільки вона, як ніколи досі, може розійтися по всьому світу за лічені секунди. Іноді вона може постійно залишатися доступною в інтернеті (див. Європейський суд з прав людини (Суд), Delfi AS проти Естонії, № 64569/09, 16 червня 2015 р.

1. Термін «рома і мандрівники» використовують у Раді Європи для охоплення широкого розмаїття груп, якими опікується Рада Європи: а) рома, сінті/мануш, кале, каале, романичал, бояш/рударі; б) балканські єгиптяни (єгиптяни і ашкалі; в) східні групи дом, лом та абдал; та, з іншого боку, такі групи, як «мандрівники», «єніш», а також групи, визначені терміном «Gens du voyage», та особи, які ідентифікують себе як циган. Цей текст є пояснювальною приміткою, а не визначенням терміна «рома» та/або «мандрівники».

[Велика палата], § 110; Annen проти Німеччини, № 3690/10, 26 листопада 2015 р., § 67). Держави-члени несуть остаточне зобов'язання захищати права людини та основоположні свободи також у цифровому середовищі (§ 1.1.3 CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників). Це передбачає обов'язок захищати осіб від порушень, зокрема потенційних порушень, вчинених іншими приватними особами та організаціями (Plattform «Ärzte für das Leben» проти Австрії, № 10126/82, 21 червня 1988 р., § 32 і далі). У зв'язку з цим у Рекомендації визнано центральну роль інтернет-посередників у роботі інтернету та спілкуванні в режимі онлайн. Крім того, вона нагадує про їхні обов'язки щодо мови ворожнечі в інтернеті відповідно до Рекомендацій CM/Rec(2016)3 про права людини та бізнес і CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників (докладніше див. § 30 і далі цієї Рекомендації).

10. До запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею має бути залучено багато різних учасників: державні установи, включно з виборними органами та органами влади на федеральному, регіональному й місцевому рівнях, а також їхні представники та персонал, зокрема у галузі освіти, регулювання ЗМІ, правоохоронної діяльності, громадських ЗМІ та судової системи, національні правозахисні установи та органи з питань рівності, а також інші зацікавлені сторони, як-от політичні партії, громадські діячі, інтернет-посередники, приватні засоби масової інформації, включно з комерційними, місцевими ЗМІ та ЗМІ меншин, професійні асоціації, організації громадянського суспільства, правозахисники, релігійні діячі, представники меншин та інших груп, соціальні партнери, наукові установи й дослідницькі інститути. Рекомендація спрямована на те, щоб допомогти державам-членам і всім зацікавленим сторонам розробити комплексну політику, стратегію і плани дій для ефективного запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею, дотримуючись свободи вираження поглядів. Розділ 3 містить конкретні рекомендації для відповідних ключових учасників.

11. Рекомендацію розробив Комітет експертів з боротьби з мовою ворожнечі (ADI/MSI-DIS), який був створений як підлеглий орган Керівного комітету з питань різноманітності, інклюзії та протидії дискримінації (CDADI) та Керівного комітету з питань медіа та інформаційного суспільства (CDMSI). Відповідно до її сфери компетенції, Рекомендація ґрунтується на прецедентному праві Суду, який відповідно до статті 32 Конвенції має остаточну юрисдикцію щодо тлумачення й застосування Конвенції та протоколів до неї через власну прецедентну практику. Його рішення слугують не лише для вирішення тих справ, які подають до Суду, але й, у більш загальному плані, для роз'яснення, захисту й удосконалення норм, установлених Конвенцією, сприяючи в такий спосіб, відповідно до її статті 19, дотриманню державами-членами зобов'язань, прийнятих ними як Договірними сторонами (Ірландія проти Сполученого Королівства, № 5310/71, 18 січня 1978 р., § 154). Рекомендація доповнює наявні відповідні інструменти Ради Європи, зокрема Рекомендацію CM/Rec(2019)1 щодо запобігання сексизму та боротьби з ним.

12. Наступні принципи та настанови об'єднано в сім розділів. У кожному розділі викладено відповідні заходи, яких держави-члени й інші відповідні актори мають вжити для запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею, щоб дотриматися своїх обов'язків та відповідальності за Конвенцією. Виконання цих принципів і настанов забезпечує захист відповідних прав людини та основоположних свобод, зокрема тих, про які йдеться в статтях 8, 10 і 14 Конвенції, при цілковитій повазі до принципу верховенства права, за повним і вчасним дотриманням якого необхідно постійно стежити.

1. СФЕРА ЗАСТОСУВАННЯ, ВИЗНАЧЕННЯ ТА ПІДХІД

До пункту 1:

13. Рекомендація має на меті допомогти державам-членам комплексно підходити до боротьби з мовою ворожнечі. Вона містить правові та неправові заходи для протидії не лише мові ворожнечі в інтернеті та поза ним, але також її першопричинам. У такий спосіб вона допомагає не допустити використання мови ворожнечі та сприяє вжиттю інклюзивної мови.

14. У Рекомендації підкреслено необхідність участі багатьох зацікавлених сторін, як зазначено в розділі 7, і те, що ключові учасники можуть зробити конкретний внесок у запобігання мові ворожнечі та боротьбу з нею, як зазначено в розділі 3 Рекомендації й Пояснювальному меморандумі до неї.

До пункту 2:

15. На сьогодні на європейському й міжнародному рівнях не існує жодного авторитетного, юридично обов'язкового визначення мови ворожнечі. Наявні визначення та описи терміна часто мають політичний характер і містять широкі формулювання. Зазвичай вони стосуються висловлювань, які породжують і

підсилюють ненависть, і часто також ґрунтуються на нетерпимості й ненависті (див. Рекомендацію № R (97)20 про «наклепницькі висловлювання», § 1; Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (МКЛРД), ст. 4; Міжнародний пакт ООН про громадянські та політичні права (МПГПП), ст. 20.2; Резолюцію ПАРЄ 2275(2019) про роль і обов'язки політичних лідерів у боротьбі з мовою ворожнечі та нетерпимістю, § 1; Резолюцію ПАРЄ 2144 (2017) про припинення кібердискримінації та ненависті в інтернеті, § 2; Преамбулу до загальнополітичної рекомендації (ЗПР) ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі, § 6; Стратегію та план дій ООН щодо боротьби з мовою ворожнечі, с. 10).

16. У відповідних національних законах є різні юридичні визначення мови ворожнечі, що відображає масштаб, поширеність і вплив конкретних типів мови ворожнечі в різних соціальних контекстах. Ця ситуація відповідає принципам пропорційності та необхідності мінімізації заходів криміналізації до рівня, необхідного для протидії протиправній шкоді.

17. Ця Рекомендація також розуміє термін «мова ворожнечі» в широкому сенсі, оскільки вона спрямована на те, щоб допомогти державам-членам розробити законодавство, політику, стратегії та плани дій, які запобігатимуть розповсюдженню ненависті й комплексно протидіятимуть йому. Це передбачає підвищення обізнаності й навчання, а також заходи, спрямовані на захист усіх, на кого спрямована мова ворожнечі. Визначення охоплює всі три рівні мови ворожнечі, виділені в § 3 Рекомендації за ступенем тяжкості.

18. Загальні терміни визначення також охоплюють широкий спектр різних проявів мови врожнечі, включно з тими, що перелічені в §§ 11 і 13 Рекомендації; деякі з яких були визначені в європейських та/або міжнародних юридично обов'язкових і необов'язкових документах (див. §§ 55 – 57, 61, 63 Пояснювального меморандуму). До них належать пряме та публічне підбурювання до вчинення геноциду; розпалювання ненависті, насильства чи дискримінації; расистські, ксенофобські, сексистські та ЛГБТІ-фобні погрози й образи; заперечення, применшення геноциду, злочинів проти людяності й військових злочинів, які були визнані судами такими, що відбулися, та потурання їм, а також прославлення осіб, засуджених за вчинення таких злочинів; пропаганда, сприяння чи підбурювання в будь-якій формі приниження, ненависті чи образ, спрямованих проти особи або групи осіб; а також будь-які переслідування, негативні стереотипи чи стигматизація щодо цих осіб або групи осіб; виправдання всіх попередніх типів висловлювань; навмисне розповсюдження матеріалів, які містять такі висловлювання (див. щодо цього також Преамбулу до ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі).

19. Перелік підстав, використаних у цій Рекомендації, передбачає низку особистих ознак і станів, за якими особи або групи осіб відрізняються одна від одної і які зазвичай вважають неприпустимими підставами для дискримінації. Перелік підстав навмисно є відкритим. Дійсно, визначення, надане в Рекомендації, слід тлумачити відповідно до еволюційного характеру прав Конвенції, зокрема статті 14. Воно також спирається на інші відповідні міжнародні інструменти (докладніше див. Посібник Суду зі статті 14 Європейської Конвенції про права людини та зі статті 1 Протоколу № 12 до Конвенції, «Заборона дискримінації», § 87 і далі; статтю 2.1 МПГПП; статтю 2.2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права; ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі). Визначення також охоплює мову ворожнечі за кількома ознаками. Відкритий список дозволяє адаптувати заходи реагування на мову ворожнечі з огляду на розвиток подій у суспільстві. У Рекомендації враховано, що масштаби, характер і вплив мови ворожнечі на різних підставах і в різних соціальних контекстах можуть різнитися, і зазначено, що рішення про відповідні заходи реагування краще приймати державам-членам.

20. Заходи, яких мають ужити держави-члени та інші зацікавлені сторони для боротьби з дискримінацією за ознакою статі та/або гендеру, яка проявляється у формі сексистської мови ворожнечі, також викладено в Рекомендації CM/Rec(2019)1 щодо запобігання сексизму та боротьби з ним (див. його Преамбулу та §§ I.A.1, I.A.10, II.B.1, II.C.3, II.F.2, II.H.3).

21. Крім того, визначення охоплює випадки, коли особу, проти якої спрямована мова ворожнечі (див. визначення цього терміна в § 7 цього Пояснювального меморандуму), вважають або припускають такою, що має певну особисту ознаку чи стан, тоді як насправді ця особа їх не має. Прикладом може бути випадок, коли кривдник ображає особу за приналежність до певної релігії, але насправді вона сповідує іншу релігію або не сповідує жодної.

22. Визначення також охоплює мову ворожнечі у зв'язку з різними формами расизму відповідно до статті 14 Конвенції:, як-от: антисемітизм, антимусульманський расизм, нетерпимість і дискримінація щодо християн і осіб, які належать до меншин, пов'язаних з релігією або переконанням, як зазначено в статті 9 Конвенції та прецедентному праві Суду, а також антициганство, античорношкірий расизм та ксенофобія як загалом, так і у зв'язку з міграцією.

23. Визначення має сприяти формуванню спільного розуміння щодо мови ворожнечі в державах-членах. Оскільки мову ворожнечі все більше поширюють через інтернет, поза межами будь-якої однієї держави-члена, необхідно посилити міжнародну співпрацю для запобігання та протидії її розповсюдженню на міжнародному рівні (див. також §§ 62, 63 Рекомендації).

До пункту 3:

24. Рекомендація розрізняє різні рівні мови ворожнечі за ступенем тяжкості. Пам'ятаючи про необхідність захисту цінностей, які лежать в основі Конвенції, і враховуючи, що права, передбачені статтями 8 і 10 Конвенції, заслуговують на однакову повагу, необхідно знайти баланс, який збереже суть обох прав (Perinçek проти Швейцарії, № 27510/08, 15 жовтня 2015 р. [Велика палата], § 110). Згідно з прецедентною практикою Суду, відповідно до статті 8 Конвенції держави-члени мають позитивне зобов'язання захищати потерпілих від мови ворожнечі, яка досягає певного рівня або порогу тяжкості, зокрема через кримінальне право (справа Delfi AS проти Естонії, згадана в §§ 153 і 159; Beizaras і Levickas проти Литви, № 41288/15, 14 травня 2020 р., § 125; Будінова та Чапразов проти Болгарії, № 12567/13, 16 лютого 2021 р., § 62 і далі; для більш детальної інформації див. § 37 і далі Пояснювального меморандуму). Тоді як засоби забезпечення дотримання статті 8 у сфері надання захисту від дій окремих осіб у принципі знаходяться в межах розсуду держави, ефективне стримування серйозних порушень, коли на карту поставлені істотні аспекти приватного життя, вимагає ефективних положень кримінального права (справа Beizaras і Levickas проти Литви, згадана в § 110).

25. Водночас стаття 10.2 Конвенції визнає, що здійснення свобод, закріплених у статті 10.1, «може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві» для захисту конкретних інтересів (національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації або прав інших осіб, для запобігання розголошенню інформації, отриманої конфіденційно, або для підтримання авторитету й безсторонності судової влади). З огляду на сферу застосування статті 10.2 і належного врахування принципу пропорційності державам-членам, можливо, доведеться вдатися до положень цивільного та адміністративного права для захисту потерпілих від мови ворожнечі (справа Perinçek проти Швейцарії, згадана в § 273). Такі положення адміністративного та цивільного права, що передбачають кримінальні санкції, також сприяють захисту жертв дискримінації відповідно до статті 14 Конвенції. Для деяких держав кримінальне законодавство є єдиною підставою для регулювання злочинної мови ворожнечі, при цьому незлочинна мова не має правового значення. У цих випадках таке кримінальне законодавство може, в межах засобу правового захисту в кримінальному правосудді, охоплювати заходи, які інші держави зазвичай можуть розглядати як заходи цивільного права, як-от штрафи та компенсація в межах кримінального покарання (наприклад, замість або на додаток до позбавлення волі чи тюремного вироку).

26. На практиці держави-члени розглядають найсерйозніші випадки мови ворожнечі через призму кримінального законодавства, а іноді паралельно через цивільне право, що стосується компенсації. Менш серйозні випадки розглядають лише в адміністративному або цивільному порядку.

27. Розглядаючи справи щодо розпалювання ненависті та свободи вираження поглядів, Суд використовує два підходи, передбачені Конвенцією: підхід виключення з-під захисту Конвенції, передбачений статтею 17 («Заборона зловживання правами») у випадках, коли згадані висловлювання становлять мову ворожнечі та заперечують фундаментальні цінності Конвенції, і підхід установлення обмежень щодо захисту, передбачений статтею 10.2 Конвенції, коли згадані висловлювання, хоча і є мовою ворожнечі, не руйнівні для основоположних цінностей Конвенції.

28. Для комплексної боротьби з мовою ворожнечі важливо відповідно і пропорційно боротися з образливими або шкідливими формами її прояву, які не є достатньо серйозними, щоб виправдати обмеження згідно з Конвенцією. Такий підхід узгоджений з базовими цілями цієї Рекомендації, зокрема, щодо необхідності застосовувати комплексну стратегію в підході до явища мови ворожнечі[2].

29. Існують образливі або шкідливі висловлювання, які для цілей цієї Рекомендації становлять мову ворожнечі, але не тягнуть за собою кримінальної, цивільної чи адміністративної відповідальності. Вони в принципі захищені статтею 10 Конвенції, захист якої також поширюється на слова, які ображають,

2. Роль цього Пояснювального меморандуму полягає в тому, щоб надати додаткові пояснення щодо Рекомендації та її комплексного підходу. Він має на меті скеровувати держави-члени та інші зацікавлені сторони в боротьбі з мовою ворожнечі в усіх її формах з комплексного погляду, що не слід розуміти як намір втручатися в незалежність суду.

шокують і тривожать державу чи будь-яку верству населення (Handyside проти Об'єднаного Королівства № 5493/72, 7 грудня 1976 р., § 49).

30. Як передбачено статтею 10.2, кожен, хто користується правами та свободами, закріпленими в першому абзаці цієї статті, бере на себе певні «обов'язки та відповідальність». У конкретному контексті релігійних поглядів і переконань Суд постановив, що «може бути законно включено зобов'язання уникати, наскільки це можливо, висловлювань, які є невиправдано образливими для інших і, отже, порушують їхні права й не сприяють будь-якій формі публічного обговорення, здатній працювати на прогрес в людських справах» (Otto-Preminger-Institut проти Австрії, № 13470/87, 20 вересня 1994 р., § 49; Венеціанська комісія, 2010 р., Богохульство, образа та ненависть: пошук відповідей у демократичному суспільстві, § 73; Комітет ООН з прав людини, Malcolm Ross проти Канади, повідомлення № 736/1997, документ ООН CCPR/C/70/D/736/1997 (2000), § 11.6).

31. Мова ворожнечі, яка не тягне за собою кримінальної, цивільної чи адміністративної відповідальності, може, проте, спричинити або посилити упередження, нетерпимість і ненависть, викликати занепокоєння щодо терпимості, ввічливості, інклюзії та поваги до прав інших, а також загрожувати соціальній згуртованості й демократичній стабільності. Отже, у демократичному суспільстві доцільно усунути першопричини такої мови ворожнечі за допомогою неправових заходів, як-от сприяння діалогу та етики спілкування, підвищення обізнаності, освіта, зокрема ініціативи з медіа та інтернет-грамотності та контрнаративи. Органи з питань рівності, національні установи з прав людини та організації громадянського суспільства мають відігравати визначну роль у цих сферах.

До пункту 4:

32. Суд розробив набір чинників, які слід застосовувати для оцінювання тяжкості мови ворожнечі та для відпрацювання відповідних засобів реагування і правового захисту. До цих чинників належить:

- зміст висловлювань (Leroy проти Франції, № 36109/03, 2 жовтня 2008 р., § 38 і далі);
- політичний і соціальний контекст на той час, коли робили висловлювання (справа Leroy проти Франції, згадана в § 38 і далі; справа Delfi AS проти Естонії, згадана в §§ 142 – 146; справа Perinçek проти Швейцарії, згадана в § 205);
- намір автора (Jersild проти Данії, № 15890/89, 23 вересня 1994 р., § 31 – 37);
- роль і статус автора в суспільстві (Féret проти Бельгії, № 15615/07, 16 липня 2009 р., § 63 і далі; див. також Загальну рекомендацію № 35 «Боротьба з расистською мовою ворожнечі» Комітету з ліквідації расової дискримінації (далі – КЛРД); Рабатський план дій щодо заборони пропаганди національної, расової чи релігійної ненависті, що являє собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства (далі – Рабатський план дій); Посібник зі статті 10 Європейської конвенції з прав людини, Свобода вираження поглядів, § 225);
- форма його розповсюдження (Савва Терентьєв проти Росії, № 10692/09, 28 серпня 2018 р., § 79; справа Delfi AS проти Естонії, згадана в § 110; Стомахін проти Росії, № 52273/07, 9 травня 2018 р., § 131; справа Jersild проти Данії, згадана в § 32, 33);
- спосіб, у який були зроблені заяви, та їхня здатність – безпосередньо чи опосередковано – призвести до шкідливих наслідків, зокрема неминучих (справа Perinçek проти Швейцарії, згадана в § 205; справа Савва Терентьєв проти Росії, згадана в § 32, 33);
- характер і розмір аудиторії (Vejdeland та інші проти Швеції, № 1813/07, 9 лютого 2012 р., §§ 51 – 58; Lilliendahl проти Ісландії, № 29297/18, 11 червня 2020 р., §§ 38, 39);
- характеристики цільової групи, наприклад, її розмір, ступінь однорідності, її особлива вразливість або історія стигматизації, а також її положення щодо суспільства загалом (справа Будінова та Чапразов проти Болгарії, згадана в § 63).

33. Вирішальною в конкретній справі є взаємодія між цими різними чинниками, а не окремо взятий чинник (справа Perinçek проти Швейцарії, згадана в § 208; справа Будінова та Чапразов проти Болгарії, згадана в § 63). Крім того, Суд вважає, що держави-члени мають певну свободу розсуду щодо оцінювання «необхідності» заходів протидії мові ворожнечі в розумінні статті 10.2 Конвенції (справа Perinçek проти Швейцарії, згадана в § 196).

34. Суд використовує такі чинники, щоб визначити, чи досягає мова ворожнечі мінімального порогу щодо статті 8 Конвенції (докладніше див. § 42). Ці чинники мають використовувати не лише

державні актори, включно з правоохоронними службами, але й усі інші зацікавлені сторони, залучені до вирішення проблем, пов'язаних з мовою ворожнечі в інтернеті та поза його межами і протидією цьому явищу, зокрема інтернет-посередники. Ці чинники створені для того, щоб допомогти всім учасникам розробити відповідні та пропорційні заходи для боротьби з різними рівнями та проявами мови ворожнечі. Спірні справи слід передавати до судової влади, щоб створити можливість для рішень обов'язкової сили.

35. § 15 Загальної рекомендації № 35 КЛРД визначає такі чинники для оцінювання того, чи досягає мова ворожнечі рівня, коли її слід оголосити кримінальним злочином: (1) зміст і форма висловлювань; (2) економічний, соціальний і політичний клімат; (3) посада або статус автора; (4) розмір аудиторії, охопленої висловлюваннями; (5) цілі висловлювань. Рекомендація КЛРД була взята з § 29 Рабатського плану дій, прийнятого у 2012 році експертами наприкінці серії конференцій, організованих Управлінням Верховного комісара ООН з прав людини, який містить з тією самою метою такі чинники: (1) соціальний і політичний контекст; (2) статус автора; (3) намір підбурити аудиторію проти групи-мішені; (4) зміст і форма виступу; (5) ступінь його поширення; (6) імовірність заподіяння шкоди, зокрема неминучість.

До пункту 5:

36. Комплексний підхід до боротьби з мовою ворожнечі, який передбачає ця Рекомендація, вимагає, щоб політика, законодавство, стратегії та плани дій охоплювали різні сфери заходів, які розглянуто в розділах 2 і 4 – 7 цієї Рекомендації. Такі заходи залучають широкий спектр ключових державних і приватних акторів, як викладено в розділі 3 цієї Рекомендації. Упровадження будь-якої політики, яку вважатимуть за необхідну, потребує виділення відповідних людських і фінансових ресурсів.

До пункту 6:

37. Розробляючи та впроваджуючи цей комплексний підхід до запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею, держави-члени мають брати до уваги низку наскрізних питань.

38. Органи влади держав-членів мають, як детально зазначено в §§ 47 і далі Пояснювального меморандуму, роз'яснювати, відповідно до Конвенції та пов'язаної з нею прецедентної практики, у яких випадках мова ворожнечі підлягає забороні кримінальним, цивільним або адміністративним правом.

39. Формуючи та впроваджуючи політику, законодавство, стратегії і плани дій щодо запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею, держави-члени мають збалансувати необхідність захисту прав тих, хто став мішенню мови ворожнечі, із правом на свободу вираження поглядів. Водночас необхідно враховувати, що така політика має різні наслідки для широкого кола державних і приватних акторів ЗМІ, з особливостями як у традиційних, так і в цифрових ЗМІ. Держави-члени також мають належно враховувати, що цифрове середовище, зокрема такі інструменти, як системи рекомендацій та автоматизовані інструменти модерування контенту, розвиваються швидкими темпами. Визначення терміна «модерування контенту» надано в Пояснювальному меморандумі до Посібника з модерування контенту, прийнятого Керівним комітетом Ради Європи з питань медіа та інформаційного суспільства на 19-му пленарному засіданні 19 – 21 травня 2021 року (Модерування контенту: передовий досвід у створенні ефективної правової та процедурної основи для механізмів саморегуляції та співрегуляції модерування контенту (далі – Посібник з модерування контенту)).

40. Мова ворожнечі спрямована не лише на окрему особу, але й на спільноти та групи і часто посилюється через її значне поширення в мережі інтернет та іншими каналами. Ефективні й комплексні заходи запобігання та протидії її поширенню потребують мобілізації та співпраці широкого кола акторів у державній і приватній сферах (детальніше див., зокрема, у розділах 3 та 7).

41. Наслідки мови ворожнечі можуть бути ще більше посилені, якщо вона ґрунтується не на одній, а на кількох ознаках, наприклад, жінки, які належать до національних меншин, можуть стати мішенню мови ворожнечі не лише через їхню стать, але й через етнічне походження. Сукупні наслідки такої мови ворожнечі та взаємодії різних підстав і упереджень можуть призвести до того, що ті, на кого вона спрямована, опиняться в особливо вразливій ситуації та потребуватимуть спеціального захисту й допомоги (докладніше див., наприклад, у Пояснювальному меморандумі до ЗПР ЄКРН № 14 «Про боротьбу з расизмом і расовою дискримінацією у сфері зайнятості», § 1). Формуючи та впроваджуючи політику, стратегії та плани дій щодо запобігання мові ворожнечі й боротьби з нею, держави-члени та інші ключові учасники (див. розділ 3) мають також дотримуватися підходу, чутливого до віку та статі. Цей підхід має враховувати інтереси і проблеми кожної людини та групи, вивчати їхні особливості й потреби та бути спрямованим на розроблення кращої політики й конкретних дій для задоволення цих потреб.

42. Формуючи політику, стратегію чи плани дій щодо запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею, держави-члени мають залучати не лише різні зацікавлені сторони, а й осіб, які фактично або потенційно є мішенями мови ворожнечі. Це має відбуватися від самого початку процесу, щоб поставити в центр досвід і потреби тих, проти кого ці дії спрямовані.

2. ПРАВОВА БАЗА

До пункту 7:

43. Мова ворожнечі в розумінні § 2 Рекомендації посягає на гідність і психологічне благополуччя, а в деяких випадках і на фізичну цілісність потерпілих, які захищені статтею 8 Конвенції. Як зазначено в §§ 24, 25 цього Пояснювального меморандуму, згідно зі статтею 8 Конвенції держави-члени мають позитивне зобов'язання захищати потерпілих від мови ворожнечі, коли вона досягає певного рівня або порогу тяжкості, зокрема шляхом кримінального права (справа Delfi AS проти Естонії, згадана в §§ 153 і 159; справа Beizaras і Levickas проти Литви, згадана в § 125; справа Будінова і Чапразов проти Болгарії, згадана в § 62 і далі). Не можна виключати, що мова ворожнечі певного рівня інтенсивності та залежно від контексту може також становити нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження, а отже, також порушувати статтю 3 Конвенції (див. у зв'язку з цим Király і Dömötör проти Угорщини, № 10851/13, 17 січня 2017 р., §§ 41, 42). Стаття 10 Конвенції та принципи пропорційності вимагають від держав-членів запроваджувати менш серйозні форми втручання у право на свободу вираження поглядів для захисту потерпілих від мови ворожнечі, наприклад, положення адміністративного та цивільного законодавства.

44. Багато держав-членів ратифікували міжнародні документи обов'язкової сили, які містять конкретні зобов'язання щодо змісту правових положень, наприклад, МКЛРД, МПГПП, Конвенція ООН про запобігання злочину геноциду та покарання за нього (далі – Конвенція про геноцид), Додатковий протокол Ради Європи СЄД № 189 до Конвенції про кіберзлочинність щодо криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи (далі – СЄД № 189 ДПККК), Конвенція Міжнародної організації праці (№ 111) про дискримінацію в галузі праці та занять 1958 р. Державам-членам запропоновано продовжувати ратифікацію й виконання цих договорів, якщо це доречно, з метою забезпечення все більш однорідних стандартів на міжнародному рівні та уникнення фрагментації, зокрема щодо запобігання мові ворожнечі в мережі інтернет і боротьби з нею. Країни-члени ЄС також мають зобов'язання за такими документами, як Рамкове рішення Ради ЄС 2008/913/ JHA про боротьбу з певними формами і проявами расизму та ксенофобії шляхом кримінального права, і зобов'язані вносити зміст директив про рівне ставлення ЄС 2000/43/EC, 2004/113/EC, 2006/54/EC та 2010/41/EU до національного законодавства.

45. Як зазначено в § 25, будь-яке обмеження права на свободу вираження поглядів має бути передбачене законом, мати законну мету та бути необхідним у демократичному суспільстві (стаття 10.2 Конвенції). У найжорсткіших випадках мови ворожнечі кривднику заборонено посилатися на захист, передбачений статтею 10 Конвенції. Стаття 17 Конвенції скасовує цей захист, якщо така мова є несумісною з цінностями, проголошеними й гарантованими Конвенцією. Згідно з прецедентною практикою Суду, до таких цінностей належать терпимість, громадський спокій і недискримінація (Павел Іванов проти Росії, № 35222/04, 20 лютого 2007 р., § 1; Fouad Belkacem проти Бельгії, № 34367/14, 27 червня 2017 р., § 33); гендерна рівність (Касимахунов та інші проти Росії, №№ 26261/05 і 26377/06, 14 березня 2013 р., § 110); справедливість і мир (M'Bala M'Bala проти Франції, № 25239/13, 20 жовтня 2015 р., § 33).

46. Цивільне, адміністративне та (як крайній засіб) кримінальне право мають застосовувати лише для покарання у випадках мови ворожнечі, які сягають певного рівня серйозності, що, згідно з прецедентною практикою Суду, необхідно для застосування Статті 8 (див. також § 24). Згідно з відповідною прецедентною практикою, необхідно оцінити, чи можна розглядати негативну публічну заяву про суспільну групу як таку, що впливає на «приватне життя» окремих членів цієї групи настільки, що це спричиняє застосування до них статті 8 Конвенції. У зв'язку з цим Суд застосовує чинники, перелічені в § 4 Рекомендації (справа Будінова та Чапразов проти Болгарії, згадана в §§ 62, 63; Behar та інші проти Болгарії, № 29335/13, 16 лютий 2021 р., § 65 і далі).

До пункту 8:

47. Держави-члени мають використовувати чіткі й точні терміни і визначення, а також утримуватися від використання розпливчастих і загальних термінів у їхньому законодавстві щодо мови ворожнечі,

вони також мають давати роз'яснення щодо її тлумачення й застосування. Отже, рішення стають передбачуваними та прозорими. Інакше кажучи, формулювання правових положень має дозволяти особам регулювати їхню поведінку й передбачати наслідки власних дій (див. рішення у справах Altuğ Taner Akçam проти Туреччини, № 27520/07, 25 січня 2012 р., § 93 і далі; Delfi AS проти Естонії, згадане в § 121). Це також допомагає національним судам формувати послідовну прецедентну практику.

48. Обмеження права на свободу вираження поглядів слід тлумачити вузько, у повній відповідності до статті 10.2 Конвенції та з урахуванням чинників, визначених у § 4 Рекомендації щодо оцінювання тяжкості мови ворожнечі та відповідного рівня реагування. Згідно з прецедентною практикою Суду, будь-яке обмеження має відповідати нагальній суспільній потребі, бути найменш нав'язливим із можливих заходів, не бути надмірно широким і бути пропорційним, щоб користь для захищеного інтересу переважала шкоду свободі вираження поглядів, зокрема стосовно санкцій, які воно встановлює (див. Посібник щодо статті 10 Європейської конвенції з прав людини, Свобода вираження поглядів).

49. Юридична ясність у законодавстві, яке стосується мови ворожнечі, має не лише відповідати меті (i) статті 7 Конвенції (немає покарання без закону), але також (ii) забезпечувати ясність, включно з мінімальним порогом для криміналізації, (iii) визначати межі висловлювань, захищених свободою вираження поглядів, і (iv) бути гарантією проти зловживань (щодо цього аспекту див. рішення у справі Будінова та Чапразов проти Болгарії, згадане в § 61 і далі). Згідно з прецедентною практикою Суду, вкрай важливо, щоб положення кримінального права, спрямовані проти висловлювань, які розпалюють, заохочують або виправдовують насильство, ненависть чи нетерпимість, чітко й точно визначали сферу охоплення відповідних правопорушень. Положення необхідно тлумачити недвозначно, щоб уникнути ситуації, коли дискреційні повноваження держави щодо судового переслідування за такі правопорушення стають надто широкими й потенційно можуть бути предметом зловживань шляхом вибіркового застосування (див. рішення у справах: Савва Терентьєв проти Росії, згадане в § 85; Altuğ Taner Akçam проти Туреччини, згадане в §§ 93, 94).

До пункту 9:

50. Законодавство, яке стосується мови ворожнечі, а також механізми модерування контенту (докладніше див. § 16 і далі Рекомендації) не мають бути використані не за призначенням або бути предметом зловживань, наприклад, для перешкоджання громадській дискусії чи заглушення політичних опонентів, журналістів, ЗМІ, груп представників меншин або інших учасників громадського обговорення, включно з критичними голосами (див. Рекомендацію CM/Rec(2018)2 про роль та обов'язки інтернет-посередників, §§ 1.3. і 1.4.). У цьому зв'язку Суд підкреслив, що стаття 10 надає небагато можливостей для заборони обмежень права на свободу вираження поглядів у сфері політичних дебатів і питань, що становлять суспільний інтерес, і що рамки дозволеної критики є ширшими щодо уряду, ніж щодо приватної особи (Dink проти Туреччини, № 2668/07, 14 вересня 2010 р., § 133; справа Perinçek проти Швейцарії, згадана в § 197). Юридичні та практичні гарантії передбачають чітке формулювання законодавства щодо мови ворожнечі (див. § 47 і далі Пояснювального меморандуму). Потрібен прозорий законодавчий процес, який містить консультації із зацікавленими сторонами, правила щодо імунітету для обраних посадових осіб, механізм модерування контенту, що поважає права людини, регулярне оцінювання законодавства щодо боротьби з мовою ворожнечі, системи модерування контенту для інтернет-посередників (див. §§ 26 і 34 Рекомендації), а також уважний аналіз у ЗМІ й наукових колах випадків мови ворожнечі та можливих зловживань законодавством щодо боротьби з мовою ворожнечі.

До пункту 10:

51. Часто ті, хто безпосередньо або опосередковано є мішенню мови ворожнечі, бояться й не хочуть повідомляти про це та особисто порушувати судові справи. Тому важливо забезпечити існування інститутів, які можуть представляти їх або ініціювати судові дії від їхнього імені чи навіть замість них.

52. У випадках, коли мова ворожнечі досягає мінімального рівня серйозності, якого вимагає стаття 8 (див. § 33) для вжиття заходів, держави-члени мають забезпечити, щоб органи з питань рівності й національні установи захисту прав людини мали повноваження надавати юридичні консультації та правову допомогу тим, проти кого спрямована мова ворожнечі. Це роблять для того, щоб забезпечити їхні права перед установами, судовими органами та судами згідно з положеннями національного законодавства. У відповідних випадках це має передбачати право представляти їх, за їхньою згодою, перед такими установами, судовими органами та судами, а також, якщо це доречно, право національної правозахисної установи чи органу з питань рівності самим порушувати справи про особисту та структурну дискримінацію або нетерпимість (див. ЗПР ЄКРН № 2 про органи з питань рівності для боротьби з расизмом і

нетерпимістю на національному рівні, §§ 14, 15; у тому самому ключі є Директиви ЄС про рівне ставлення 2000/43/ЕС, 2004/113/ЕС, 2006/54/ЕС та 2010/41/EU).

53. Крім того, неурядовим організаціям, створеним з метою надання допомоги особам, проти яких спрямована мова ворожнечі, реалізувати їхнє право на захист, зокрема в суді, необхідно мати можливість діяти як їхнім представникам в установах, судових органах і судах відповідно до положень національного законодавства. На думку Суду, звернення до колективних органів, таких як асоціації, у сучасному суспільстві є одним, а подекуди єдиним із доступних для фізичних осіб засобів ефективного захисту власних конкретних інтересів. Крім того, повноваження асоціацій порушувати судові провадження на захист інтересів їхніх членів визнано законодавством більшості європейських країн (див. згадане вище рішення у справі Beizaras і Levickas проти Литви, § 81). Подібні права надані їм також у сферах цивільного та адміністративного права (див. ЗПР ЄКРН № 7 про національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією, § 25; інші приклади, наведені в Директивах ЄС про рівне ставлення 2000/43/ЕС, 2004/113/ЕС, 2006/54/ЕС та 2010/41/EU).

Кримінальне право

До пункту 11:

54. У межах позитивного зобов'язання держав-членів захищати тих, проти кого спрямована мова ворожнечі, найсерйозніші прояви мови ворожнечі мають передбачати кримінальну відповідальність. Це не тільки здійснює каральну функцію кримінального права, але й надсилає чіткий сигнал потенційним кривдникам і суспільству загалом (загальнопрофілактична функція кримінального права), що такі прояви є кримінальними злочинами. Підбурювання до насильства або погрози насильства та інші види контенту мають бути чітко визначені в національному законодавстві на основі загальнодержавного поширення, актуальності та тяжкості інших видів мови ворожнечі.

55. Визначаючи у своєму національному кримінальному законодавстві, які прояви мови ворожнечі є кримінальними злочинами, для цілей цієї Рекомендації держави-члени мають спиратися на відповідні обов'язкові та необов'язкові міжнародні стандарти, зокрема МКЛРД, Конвенцію про геноцид, Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність, EUFD 2008/913/JHA, прецедентне право, розроблене Судом, і ЗПР ЄКРН № 7 про національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією, а також пояснювальні меморандуми до цих документів.

56. Суд підкреслює, що може бути виправданим застосування серйозних кримінально-правових санкцій у випадках мови ворожнечі навіть до журналістів або політиків (справа Будінова та Чапразов проти Болгарії, згадана в § 90; щодо мови ворожнечі з боку політиків див. також § 29 Рекомендації). У світлі принципу пропорційності кримінальне право слід застосовувати лише до найсерйозніших проявів ненависті. Суд дійсно визнав, що кримінальні санкції, зокрема ті, які спрямовані проти осіб, відповідальних за найсерйозніші вияви ненависті або підбурювання інших до насильства, можуть бути застосовані лише як крайній захід. Втім він також постановив, що у випадках, коли дії, які становлять серйозні правопорушення, спрямовані проти фізичної чи психічної цілісності особи, лише ефективні кримінально-правові механізми можуть забезпечити належний захист і слугувати чинником стримування. Суд також визнав, що заходи кримінального права необхідні щодо прямих словесних нападів і фізичних погроз, мотивованих дискримінаційним ставленням (справа Beizaras і Levickas проти Литви, згадана в § 111). Менш серйозні прояви необхідно розглядати відповідно до цивільного та адміністративного права. Справи, які не досягають мінімального порогу для вжиття дій згідно зі статтею 8 Конвенції, слід розглядати за допомогою неправових заходів, наприклад, підвищення обізнаності та освіти.

57. Більшість зазначених вище стандартів зосереджена на расистській мові ворожнечі, однак різноманітні міжнародні документи закликають держави-члени криміналізувати мову, яка поширює ненависть за іншими ознаками, такими як стать, сексуальна орієнтація чи гендерна ідентичність. Наприклад, § I.A.1. Рекомендації CM/Rec(2019)1 щодо запобігання сексизму та боротьби з ним пропонує державам-членам розглянути законодавчі реформи, які визначають і криміналізують мову ворожнечі сексистського характеру, а звіти ЄКРН за результатами моніторингу країн і Джок'якартські принципи (принцип 5B) рекомендують криміналізувати мову ворожнечі на підставі сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності. Державам-членам настійно рекомендують охопити ці підстави у власному кримінальному законодавстві й розглянути можливість подальшого розширення цього списку підстав.

58. Держави-члени мають не лише перевіряти повне дотримання зобов'язань, які вони взяли на себе, ратифікуючи документи обов'язкової сили, але їм настійно рекомендовано ратифікувати додаткові

документи. Вони також мають виконувати відповідні загальні рекомендації та рекомендації щодо окремих країн, отримані від моніторингових органів й інших інстанцій Ради Європи, ООН та інших міжурядових організацій.

59. Держави-члени Ради Європи ратифікували або визнали як обов'язковий один із документів, які містять зобов'язання криміналізувати підбурювання до геноциду, підбурювання до ненависті та насильства, а деякі також підбурювання до дискримінації: стаття IIIc Конвенції про геноцид, стаття 4a МКЛРД, статті 3 і 1 ДПККК, а також статті 1.1a і d EUFD 2008/913/JHA. Хоча підбурювання до злочинів проти людяності або військових злочинів у принципі входить до підбурювання до насильства (пор. § 11b Рекомендації), було визнано важливим безпосередньо згадати про підбурювання до цих злочинів у § 11a Рекомендації поряд із підбурюванням до вчинення геноциду, беручи до уваги статтю 25.3.b Римського статуту Міжнародного кримінального суду (кримінальна відповідальність, якщо особа «наказує, підбурює або спонукає» до такого злочину). У цьому контексті слід також згадати необов'язковий стандарт у § 18a ЗПР ЄКРН № 7 про національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією та прецедентне право Суду щодо заперечення Голокосту (див., наприклад, Garaudy проти Франції, № 65831/01, 24 червня 2003 р.; Witzsch проти Німеччини, № 7485/03, 13 грудня 2005 р.; та Nachtmann проти Австрії, № 36773/97, 9 вересня 1998 р.).

60. Статті 4 і 5 ДПККК і §§ 18b та с ЗПР ЄКРН № 7 про національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією містять положення про криміналізацію погроз і образ, мотивованих расизмом і ксенофобією. Заперечення, грубе применшення, схвалення або виправдання геноциду чи злочинів проти людяності, як це визначено міжнародним правом, слід вважати кримінальним злочином згідно зі статтею 6 ДПККК; статтею 1c і d EUFD 2008/913/JHA; § 18e ЗПР ЄКРН № 7. ЗПР ЄКРН № 7 рекомендує також криміналізувати заперечення з расистською метою військових злочинів. Розповсюдження ненависницьких матеріалів та ідей, заснованих на расовій вищості, слід визнати кримінальним злочином відповідно до статті 3 ДПККК; статті 1b EUFD 2008/913/JHA; статті 4a МКЛРД; а також §§ 18d і f ЗПР ЄКРН № 7.

61. Згідно зі статтями 3, 5 і 6 ДПККК, держави-члени можуть залишати за собою право не вживати заходів щодо розповсюдження расистських і ксенофобських матеріалів, расистсько- і ксенофобно-мотивованих образ і заперечення, грубого применшення, схвалення або виправдання геноциду чи злочинів проти людяності. Значна кількість держав-членів дійсно зробила застереження щодо цього під час ратифікації цього інструменту. Хоча це відображає загальну тенденцію декриміналізувати образи й заборонити їх цивільним та адміністративним правом, зазначаємо, що кримінальна відповідальність може бути запроваджена щодо дифамації (на предмет криміналізації расистських наклепів див. § 18b ЗПР ЄКРН № 7 про національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією).

62. Якщо держави-члени не визнають зазначені прояви мови ворожнечі звичайними кримінальними злочинами, їм настійно рекомендовано розглядати їх як кримінальні злочини меншої тяжкості, такі як проступки, або залишити їх на розгляд приватного обвинувачення. Якщо держави-члени взагалі не визнають такі прояви мови ворожнечі кримінальним злочином або вважають, що певні прояви не досягають достатнього рівня серйозності, щоб розглядати їх за допомогою положень кримінального права, вони все одно мають заборонити їх у цивільному чи адміністративному законодавстві.

63. Стаття 4.b МКЛРД містить ще одне зобов'язання обов'язкової сили, яке може зробити важливий внесок в ефективну боротьбу з мовою ворожнечі: оголошувати незаконними й забороняти організації, які пропагують расову дискримінацію та підбурюють до неї. Крім того, участь у таких організаціях може бути визнано кримінальним злочином (див. також аналогічну рекомендацію в § 18g ЗПР ЄКРН № 7 про національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією). У зв'язку з цим слід також послатися на прецедентне право Суду за статтею 11 Конвенції, яка визнає, що держава має право вживати превентивних заходів для захисту демократії стосовно об'єднань або рухів. Це можна зробити, якщо порушення прав інших загрожує підірвати фундаментальні цінності, на основі яких існує та функціонує демократичне суспільство. Однією з таких цінностей, без якої немислиме демократичне суспільство, є співіснування членів суспільства без расової сегрегації (див. «Vona проти Угорщини», №35943/10, 9 липня 2013 р., § 57). Слід також нагадати, що згідно з практикою Суду, об'єднання, діяльність яких суперечить цінностям Конвенції, не можуть користуватися захистом статті 11 через статтю 17, яка забороняє використання Конвенції для скасування або надмірного обмеження прав, які вона гарантує (див. W.P. та інші проти Польщі, № 42264/98, 2 вересня 2004 р., щодо заборони створення об'єднання, засновницький договір якого мав антисемістське забарвлення).

До пункту 12:

64. Позитивні зобов'язання держав-членів відповідно до Конвенції також охоплюють процедурні вимоги, як-от обов'язок держав-членів ефективно розслідувати випадки злочинної мови ворожнечі офлайн та онлайн (див., зокрема, рішення у справах, де йшлося про фізичну цілісність особи-мішені: Király і Dömötör проти Угорщини, згадане в § 61 і далі, і Beizaras і Levickas проти Литви, згадане в § 129).

65. Щоб мати можливість виконувати їхні позитивні зобов'язання щодо ефективного розслідування випадків караної мови ворожнечі, держави-члени мають приділяти особливу увагу мові ворожнечі, спрямованій проти вразливих осіб і груп. Це можна зробити шляхом активного спілкування з ними та вжиття ефективних заходів для сприяння й заохочення повідомлення правоохоронних служб про злочинну мову ворожнечі (щодо проблеми неповідомлення про карану мову ворожнечі див. § 57 Рекомендації; докладніше про питання зміцнення взаємної довіри з меншинами та іншими групами див. § 11 і далі ЗПР ЄКРН № 11 про боротьбу з расизмом і расовою дискримінацією в діяльності правоохоронних органів). Тим, проти кого спрямована мова ворожнечі, слід роз'яснювати їхні права, зокрема право брати участь у судовому провадженні.

66. Визнаючи, що кримінальне переслідування є крайнім засобом захисту, держави-члени мають зосередитися на видаленні мови ворожнечі (з мережі інтернет), щоб запобігти безперервній віктимізації. Коли кримінальне переслідування своєчасне, розслідування поліції, прокуратури чи інших органів, крім того, має бути ефективним, тобто здатним установити факти й визначити, що оскаржуваний прояв відповідає правовому визначенню злочинної мови ворожнечі. Більш того, розслідування мають призвести до виявлення та, у разі необхідності, покарання винних. Органам влади слід з найпершого втручання вжити всіх розумних заходів для збору та забезпечення всіх доказів щодо оскаржуваного прояву. Висновки розслідування мають ґрунтуватися на ретельному, об'єктивному, чутливому до віку та статі, неупередженому аналізі всіх відповідних елементів, зокрема того, чи було оскаржуване висловлювання мотивоване однією або кількома забороненими підставами та чи становило воно погрозу або підбурювання до ненависті, дискримінації чи насильства (див. у цьому зв'язку § 11 і далі ЗПР ЄКРН № 11 про боротьбу з расизмом і расовою дискримінацією в діяльності правоохоронних органів та § 66 і далі Пояснювального меморандуму та § 255 і далі Хартфордських керівних принципів щодо злочинної мови в міжнародному кримінальному праві (The Hartford Guidelines on Speech Crimes in International Criminal Law).

67. Крім того, поліції та прокуратурі слід зосереджуватись на ретельному розслідуванні злочинної мови ворожнечі в мережі інтернет, а особливу увагу приділяти ефективному виконанню Конвенції про кіберзлочинність та Додаткового протоколу до неї, де це може бути застосовано (див. § 79 і далі Пояснювального меморандуму щодо регулювання мови ворожнечі в мережі інтернет). У зв'язку з цим усе більше держав-членів створюють спеціальні підрозділи поліції та прокуратури, які спеціалізуються на переслідуванні мови ворожнечі в мережі інтернет (додаткову інформацію див. у розділах про мову ворожнечі у звітах ЄКРН за результатами моніторингу країн).

68. У цьому зв'язку держави-члени також мають визначати умови, за яких інтернет-посередники зобов'язані передавати правоохоронним органам IP-адреси та інші дані, необхідні для ідентифікації автора мови ворожнечі (додаткову інформацію див. також у § 101 і далі).

69. Насамкінець слід зазначити, що органи прокуратури часто мають певну свободу розсуду щодо необхідності переслідувати менш серйозні випадки мови ворожнечі, відповідно до загальних норм національного кримінально-процесуального права. У тих випадках, коли органи прокуратури вирішують не розпочинати або не продовжувати розслідування, тим, проти кого спрямована мова ворожнечі, необхідно надати можливість вимагати відшкодування відповідно до цивільного та адміністративного права або, якщо це можливо, звернутися до приватного обвинувачення.

Цивільне та адміністративне право

До пункту 13:

70. Адміністративне та цивільне право є ще одним важливим юридичним механізмом захисту прав тих, проти кого спрямована мова ворожнечі, передбачених Конвенцією (для прикладів цивільних справ див.: Delfi AS проти Естонії, згадану в § 21 і далі; Aksu проти Туреччини, № 4149/04 і 41029/04, 15 березня 2012 р., [Велика палата], § 19 і далі; для прикладів адміністративних справ див.: Balsytė-Lideikienė проти Литви, № 72596 /01, 4 листопада 2008 р., § 3 і далі; Mouvement Raëlien проти Швейцарії, № 16354/06,

13 липня 2012 р.). Цивільні та адміністративні провадження іноді можуть здійснювати паралельно з кримінальними (особа-мішень мови ворожнечі може одночасно повідомити про випадок до правоохоронних органів і паралельно вимагати компенсації згідно з цивільним, а іноді й адміністративним законодавством). У справах про мову ворожнечі, які не досягають найвищого рівня тяжкості в розумінні § 3 Рекомендації, цивільні та адміністративні провадження можуть бути єдиним правовим заходом боротьби з мовою ворожнечі. Ці два правові шляхи мають різні результати: кримінальне провадження зазвичай призводить до покарання, цивільні та адміністративні провадження – до виплати компенсації або заборони вдаватися до мови ворожнечі. Цивільне та адміністративне судочинство зазвичай є менш серйозною формою втручання в право на свободу вираження поглядів. Водночас правила щодо тягаря доказування та необхідного рівня доказів різняться в цих двох механізмах, і часто простіше притягнути автора мови ворожнечі до відповідальності згідно з цивільним та адміністративним правом.

71. Слід зазначити, що в деяких державах-членах кримінальне право є єдиною основою регулювання злочинної мови ворожнечі, а незлочинна мова не має правового значення. Водночас у цих випадках таке кримінальне законодавство може, у межах засобу правового захисту кримінального правосуддя, охоплювати заходи, які інші держави зазвичай розглядають серед заходів цивільного права, як-от штраф або компенсація як санкція кримінального покарання (наприклад, замість або на додаток до позбавлення волі чи тюремного вироку).

72. Згідно з цивільним правом, порушення гідності, психологічної цілісності та репутації особи (щодо захисту цих елементів за статтею 8 Конвенції див. рішення у справах Király і Dömötör проти Угорщини, згадане в § 41, та Beizaras і Levickas проти Литви, згадане в § 117) переважно призводять до позовів про компенсацію та судову заборону, часто згідно із загальним деліктним законодавством і спеціальними правилами щодо відповідальності держави за порушення права на захист людської гідності, репутації й добробуту. Цей захист зазвичай є ширшим, ніж передбачений кримінальним законодавством, оскільки він охоплює широкий спектр порушень, включно з образами, усними та письмовими наклепами, пов'язаними з широким спектром заборонених підстав, зокрема коли такі форми мови ворожнечі не становлять кримінального злочину.

73. На відміну від положень кримінального законодавства про мову ворожнечі, у загальному деліктному праві або правилах про відповідальність держави не розроблено жодних конкретних положень, які б дозволяли більш точний опис того, які саме прояви мови ворожнечі заборонені законом. Деякі прояви мови ворожнечі також можуть бути заборонені й визначені як адміністративні правопорушення в законах про ЗМІ або законах про електронний зв'язок. Щоб вирішити, чи мають випадок мови ворожнечі розглядати згідно з кримінальним, цивільним чи адміністративним правом, слід застосовувати критерії, описані в § 4 Рекомендації.

74. Мова ворожнечі також може підпадати під визначення дискримінації відповідно до європейського та національного антидискримінаційного законодавства, якщо автор поводиться з особою-мішенню мови ворожнечі інакше, ніж з іншими особами в подібних ситуаціях, без об'єктивного й розумного виправдання (див. приклади такого визначення у D.H. та інші проти Чеської Республіки, № 57325/00, 13 листопада 2007 року, [Велика палата], § 175 та у згаданому вище рішенні у справі Beizaras і Levickas проти Литви, § 114), або її можуть вважати переслідуванням за визначенням антидискримінаційного законодавства. Згідно зі статтею 2.3 Директиви Ради 2000/43/ЄС, переслідування вважають дискримінацією в розумінні цієї директиви, якщо наявна небажана поведінка, пов'язана з расовим або етнічним походженням, метою чи наслідком якої є порушення гідності особи та створення залякувального, ворожого, зневажливого, принизливого чи образливого середовища.

75. Держави-члени мають передбачити, щоб цивільні й адміністративні засоби захисту від порушення заборони на мову ворожнечі передбачали виплату компенсації, видалення, блокування, судову заборону та публікацію підтвердження того, що те чи те висловлювання є мовою ворожнечі, а також, згідно з адміністративним законодавством, штрафи та позбавлення ліцензії.

До пункту 14:

76. Держави-члени мають подбати, щоб їхнє антидискримінаційне законодавство поширювалося на всі прояви мови ворожнечі, які охоплюють §§ 11 і 13 Рекомендації, щоб створити систему, у якій будь-хто, на кого спрямована мова ворожнечі, може отримати захист, зокрема, компенсацію за мову ворожнечі без звернення до правоохоронних органів. Завдяки цьому роз'ясненню ті, хто став мішенню мови ворожнечі, також зможуть звертатися по допомогу й підтримання до органів з питань рівності, у яких мають бути чіткі повноваження протидіяти висловлюванням ворожнечі та правомочність ініціювати судові позови або від імені потерпілої особи, або, у відповідних випадках, від власного імені. У цьому відношенні наявність

безоплатної правової допомоги у справах про дискримінацію є ще одним важливим елементом, який гарантує тим, хто став мішенню мови ворожнечі, можливість відстоювати власні права (§§ 4a та 14 – 16 ЗПР ЄКРН № 2 про органи з питань рівності для боротьби з расизмом і нетерпимістю на національному рівні). Там, де антидискримінаційне законодавство також визначає адміністративні правопорушення, слід виключати можливість подвійного покарання.

До пункту 15:

77. Державні органи або установи, як-от поліція, заклади освіти, зокрема школи, та громадські засоби масової інформації, відіграють вирішальну роль у виконанні позитивного зобов'язання держав-членів щодо запобігання мові ворожнечі та її поширенню й боротьби з цими явищами. Згідно зі статтею 4c МКЛРД, держави-члени не мають дозволяти органам державної влади або державним установам, національним чи місцевим, пропагувати або розпалювати расову дискримінацію. Ураховуючи їхній значний вплив на державну політику та громадський дискурс, а також їхній конкретний обов'язок поважати права людини, Рекомендація вимагає від держав-членів дбати, щоб державні органи або установи та їхні представники не вдавалися до мови ворожнечі.

78. Крім того, держави-члени мають запровадити в їхньому законодавстві обов'язок органів влади сприяти використанню толерантної та інклюзивної мови. Цей принцип, наприклад, закладено в статтю 6 Рамкової конвенції СЄД № 157 про захист національних меншин, яка вказує, що Сторони мають підтримувати дух інклюзивності та міжкультурний діалог і вживати ефективних заходів для сприяння взаємній повазі та розумінню і співпраці серед усіх осіб, які проживають на їхній території, незалежно від етнічної, культурної, мовної чи релігійної приналежності цих осіб, зокрема в галузі освіти, культури та ЗМІ. Так само ЄКРН рекомендує в §§ 2 і 8 своєї ЗПР № 7 про національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією, щоб конституції держав-членів закріплювали зобов'язання держави сприяти рівності та щоб органи державної влади мали такий обов'язок за законом. Ці обов'язки й заохочення виступів проти мови ворожнечі можна вносити до законодавства або до кодексів поведінки, що регулюють поведінку державних службовців і працівників органів влади.

Законодавство про онлайн-мову ворожнечі

79. Останніми роками мова ворожнечі масово, швидко й широко розповсюджується через інтернет. Щоб обмежити шкоду, яку заподіює мова ворожнечі в мережі інтернет, держави-члени мають прийняти ефективне законодавство для запобігання її публікації та забезпечення її видалення там, де вона вже була опублікована. З огляду на численні випадки мови ворожнечі в інтернеті та необхідність швидких дій задля уникнення її розповсюдження держави-члени не здатні самотужки забезпечити виконання цього завдання, але мають переконатися, що до цього докладають зусиль інтернет-посередники.

80. Термін «інтернет-посередники» можна визначити як широке та різноманітне коло гравців, яке постійно змінюється й полегшує взаємодію між фізичними та юридичними особами в мережі інтернет, пропонуючи й виконуючи різні функції та послуги. Деякі з них підключають користувачів до інтернету, дозволяють обробляти інформацію та дані або розміщують веб-сервіси, зокрема для контенту, створеного користувачами. Інші агрегують інформацію і забезпечують пошук; вони надають доступ до розміщення та індексування вмісту й послуг, розроблених та/або керованих третіми особами. Деякі з них сприяють продажу товарів і послуг, зокрема аудіовізуальних, і здійснюють інші комерційні операції, зокрема платежі. Традиційні засоби масової інформації також можуть надавати посередницькі послуги, наприклад, коли на їхній платформі пропонують простір для створеного користувачами контенту, зокрема, коментарів (§§ 4, 5 Рекомендації CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників).

До пункту 16:

81. Держави-члени зобов'язані захищати права людини та основні свободи також у цифровому середовищі (§ 1.1.3. CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників). Отже, вони мають розробити чітку законодавчу базу для запобігання мові ворожнечі в мережі інтернет і боротьби з нею відповідно до зазначеної Рекомендації CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників і Посібника про передовий досвід у створенні ефективної правової та процедурної основи для механізмів саморегуляції та співрегуляції модерування контенту (Посібник з модерування контенту), прийнятого Керівним комітетом Ради Європи з питань медіа та інформаційного суспільства (CDMSI). Така законодавча база має бути зосереджена передусім на мові ворожнечі в інтернеті, яка заборонена кримінальним, цивільним або адміністративним законодавством (§ 3.1 Рекомендації),

а також заохочувати інтернет-посередників та інші зацікавлені сторони боротися з образливими або шкідливими видами онлайн-вираження, які не підпадають під законні обмеження відповідно до Конвенції з огляду на недостатню тяжкість (див. § 3.2 Рекомендації).

82. Держави-члени мають гармонізувати їхні законодавчі бази між собою та працювати над запровадженням загальних стандартів на міжнародному рівні (див. §§ 62, 63 Рекомендації), оскільки мова ворожнечі в інтернеті поширюється поза межі національних кордонів, отже, необхідна гармонізація для запобігання мові ворожнечі в мережі інтернет та ефективної боротьби з нею. Порядок та умови видалення мають поважати свободу вираження поглядів, бути прозорими, чіткими й передбачуваними. Те саме має стосуватися обов'язків і правил відповідальності, покладених на інтернет-посередників.

До пункту 17:

83. Надзвичайно важливо, щоб держави-члени деталізували в їхньому законодавстві про мову ворожнечі в мережі інтернет ролі та обов'язки всіх зацікавлених сторін із чітким розмежуванням між державними та приватними акторами й організаціями громадянського суспільства. До державних акторів належать: поліція та прокуратура, регуляторні органи, незалежні національні правозахисні установи та органи з питань рівності. До приватних акторів належать: засоби масової інформації, відповідні інтернет-посередники, органи саморегулювання та організації громадянського суспільства, включно з так званими довіреними повідомлювачами (фізичними чи юридичними особами, які, на думку постачальника послуг хостингу, мають особливий досвід і відповідальність для боротьби з неправомірним контентом у мережі інтернет; можливе визначення надано в § 4g Рекомендації Комісії ЄС C(2018) 1177 (остаточній) про заходи щодо ефективної боротьби з неправомірним контентом в інтернеті).

84. Цінні настанови щодо цієї теми містяться в Рекомендації CM/Rec (2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, а також у Посібнику щодо модерування контенту, прийнятому CDMSI.

85. Державам-членам також необхідно визначити, як державні й недержавні актори мають співпрацювати в боротьбі з онлайн-мовою ворожнечі. Одним із способів організації такої співпраці є створення так званих систем та органів співрегулювання, де як державні органи, так і приватні актори докладають зусиль до боротьби з онлайн-мовою ворожнечі (докладніше див.: Models of Governance of Online Hate Speech (Моделі управління щодо онлайн-мови ворожнечі), Alexander Brown, 2020).

До пункту 18:

86. Оскільки інфраструктуру та платформи, які надають інтернет-посередники, використовують для значного та швидкого поширення мови ворожнечі, дуже важливо, щоб держави-члени забезпечували з боку інтернет-посередників повагу до прав людини та застосування принципів належної обачності у сфері прав людини. Ці принципи викладені в § 20 і далі Рекомендації CM Rec (2016)3 щодо прав людини та бізнесу, а також у § 17 Керівних принципів бізнесу та прав людини, які були схвалені Радою ООН з прав людини у 2011 році. Як описано в § 136 цього Пояснювального меморандуму, слід забезпечити, щоб заходи боротьби з онлайн-мовою ворожнечі спиралися не лише на розроблення автоматизованих систем, але й на те, щоб окремі представники інтернет-посередників відповідали за нагляд за такими системами.

До пункту 19:

87. Держави-члени мають забезпечити наявність механізмів для повідомлення про мову ворожнечі в мережі інтернет, яка порушує законодавство щодо мови ворожнечі або умови надання послуг інтернет-посередника.

До пункту 20:

88. Процедури та умови видалення мають бути прозорими, зрозумілими й передбачуваними, так само як і будь-які відповідні обов'язки та правила щодо відповідальності, покладеної на інтернет-посередників. Щоб забезпечити таку прозорість, будь-яке рішення, яке державні чи приватні актори приймають у цьому зв'язку, має бути опубліковано, принаймні в узагальненій та анонімній формі. Слід також оприлюднювати інформацію про те, чи повідомлення про контент надійшло від приватних осіб, державних органів, автоматизованих інструментів або довірених повідомлювачів.

89. Має бути можливість оскаржити рішення не видаляти, контекстуалізувати чи позбавити пріоритету сповіщений контент, що містить мову ворожнечі, до внутрішнього або зовнішнього механізму нагляду або безпосередньо до судової влади. У будь-якому випадку має бути можливість зрештою домагатися

незалежного судового перегляду. Рекомендація має на увазі те, що держави-члени можуть призначати суд або незалежний адміністративний трибунал для виконання цього завдання. Таку саму можливість слід гарантувати, якщо було визнано, що контент порушує кримінальне, цивільне чи адміністративне законодавство або умови надання послуг інтернет-посередників, і тому його було видалено, контекстуалізовано або позбавлено пріоритету.

90. Що стосується внутрішніх засобів правового захисту, інтернет-посередники мають передбачити можливість оскарження до незалежного регулятора або наглядового механізму, не перешкоджаючи або в будь-який спосіб обмежуючи право користувачів шукати судового захисту (§ 1.5.2. CM/Rec (2018)2).

До пункту 21:

91. § 21 Рекомендації розглядає важливі аспекти з § 1.1.5. Рекомендації CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників і передбачає, що держави-члени мають брати до уваги суттєві відмінності між інтернет-посередниками під час розроблення, тлумачення та застосування законодавчої бази, яка регулює їхню відповідальність (див. також Посібник з модерування контенту, § 21 і відповідні частини Пояснювального меморандуму). Залежно від того, чи створюють посередники контент, доступний на їхніх платформах, чи керують ним або виконують роль куратора чи редактора, зокрема за допомогою алгоритмів, державні органи мають, як зазначено в § 1.3.9. CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, застосовувати підхід, який одночасно є поступовим і диференційованим. Крім того, вони мають визначити належні рівні захисту, а також обов'язки та відповідальність відповідно до ролі, яку відіграють посередники в процесах виробництва й розповсюдження контенту, приділяючи належну увагу їхнім зобов'язанням захищати плюралізм і різноманітність та сприяти їм, якщо вони поширюють контент у мережі інтернет.

До пункту 22:

92. Як було зазначено, позитивне зобов'язання держав-членів ефективно захищати тих, проти кого спрямована мова ворожнечі, також стосується онлайн-мови ворожнечі. Ураховуючи надзвичайно великі обсяги мови ворожнечі, яка швидко поширюється через інтернет, держави-члени мають забезпечити через їхнє законодавство, щоб інтернет-посередники сприяли виконанню цього позитивного зобов'язання. Крім того, держави-члени мають надати настанови для інтернет-посередників, зокрема для тих, хто виробляє контент, доступний на їхніх платформах, чи керує ним або виконує кураторську чи редакційну роль, зокрема за допомогою алгоритмів, щодо процедур боротьби з мовою ворожнечі на онлайн-платформах, яка потенційно порушує кримінальне, цивільне або адміністративне законодавства. Відповідні зобов'язання для різних видів інтернет-посередників слід розрізняти згідно з § 21 Рекомендації.

93. Водночас держави-члени мають забезпечити, щоб законодавча та нормативна бази не призводили до надмірного дотримання або дискримінаційного виконання. Це особливо актуально для контенту, який є законним, але, можливо, небажаним у демократичному суспільстві, і де також визнано необхідність дотримання прав людини (докладніше див. §§ 14c і 28 і далі Посібника з модерування контенту та відповідні частини Пояснювального меморандуму). З цих причин держави-члени мають роз'яснювати в їхньому законодавстві, що інтернет-посередники не будуть притягнуті до відповідальності, якщо вони вирішили, ґрунтуючись на надійному фактичному та юридичному оцінюванні, не видаляти контент, який пізніше був кваліфікований компетентними органами як такий, що порушує кримінальне, цивільне чи адміністративне право, або видалили контент, який пізніше був кваліфікований як законний.

94. Важливим елементом такого регулювання є передбачення можливості для користувачів інтернету та інших зацікавлених сторін у легкодоступний спосіб сповіщати інтернет-посередників про мову ворожнечі, яка потенційно заборонена кримінальним, цивільним або адміністративним законодавством (див. § 86). Цих посередників слід зобов'язати швидко й ефективно розглядати такі сповіщення в межах прозорої процедури, яка призводить, у відповідних випадках, до швидкого й ефективного видалення мови ворожнечі з мережі інтернет. Такі сповіщення мають містити достатню інформацію, щоб інтернет-посередник міг оцінити, чи становить контент, про який сповіщено, мову ворожнечі, заборонену кримінальним, цивільним або адміністративним законодавством. Якість сповіщень можна підвищити за рахунок відповідного дизайну форми сповіщення.

95. У цьому контексті бажано якнайшвидше видалити з мережі інтернет мову ворожнечі, заборонену кримінальним, цивільним або адміністративним законодавством. Дослідження показують, що тривалість життя публікацій у соціальних мережах часто становить лише кілька хвилин. Це означає, що

шкоду від мови ворожнечі, яку поширюють через такі платформи, заподіяно протягом короткого часу. На цьому тлі деякі держави-члени зобов'язали інтернет-посередників вилучати контент, який порушує закон, протягом 24 годин. З іншого боку, таких коротких часових обмежень може бути недостатньо для ретельного оцінювання випадків, які вимагають ґрунтовного дослідження фактів або складного юридичного обґрунтування (неоднозначні та складні випадки). Для випадків, які часто вимагають поглибленого фактичного чи юридичного оцінювання, визначено триваліші терміни. Держави-члени також допускають можливість для інтернет-посередників передавати такі складні або неоднозначні випадки незалежному регуляторному органу. Цей орган може бути державним органом, як-от державний регулятор ЗМІ, правозахисна установа або орган з питань рівності, незалежний орган саморегулювання, створений одним або кількома інтернет-посередниками, або орган співрегулювання, створений державними та приватними організаціями (детальніше див. у Посібнику з модерування контенту, с. 11 і далі та в Models of Governance of Online Hate Speech (Моделі управління щодо онлайн-мови ворожнечі), Alexander Brown, 2020).

96. У значній кількості випадків висловлювання ворожнечі в мережі інтернет видаляють, але без збереження й передачі відповідних доказів до правоохоронних органів. Щоб виправити цю ситуацію, держави-члени мають вимагати від інтернет-посередників забезпечувати докази мови ворожнечі в мережі інтернет, яка потенційно порушує кримінальне, цивільне чи адміністративне законодавство (див. § 2.3.6 CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників). Державам-членам також слід чітко визначити умови, за яких вони мають передавати ці докази правоохоронним службам. Передавати такі докази необхідно за попереднім розпорядженням компетентного органу. Усі учасники мають дотримуватися законодавства та принципів захисту даних, щоб уникнути надмірного оброблення даних.

97. У неоднозачних і складних випадках можна вжити тимчасових заходів, щоб запобігти поспішному видаленню потенційно законного контенту. Замість повного видалення такий контент може бути позбавлений пріоритету або контекстуалізований. У цьому контексті позбавлення пріоритету означатиме, що модератор контенту або алгоритм, який керує розповсюдженням контенту, нададуть нижчий пріоритет цьому контенту, що призведе до меншого розповсюдження. Контекстуалізація означає, що контент публікують з приміткою, яка вказує на те, що цей контент може становити мову ворожнечі. Позбавлення пріоритету та контекстуалізацію також можна розглядати як менш серйозні втручання відповідно до принципу пропорційності, доки не буде прийняте остаточне рішення відповідальним органом платформи або іншим механізмом.

98. Держави-члени мають подбати, щоб інтернет-посередники дотримувалися чинної нормативно-правової бази, наприклад, шляхом нагляду з боку незалежного регулятора з відповідними повноваженнями. Необхідно також передбачити в законодавчому порядку, щоб інтернет-посередники призначали юридичного представника на рівні країни, який представлятиме посередника в юридичних справах і отримуватиме від його імені будь-які сповіщення.

До пункту 23:

99. Державам-членам необхідно встановити в їхньому законодавстві, що інтернет-посередники мають чітко пояснювати будь-яке рішення про блокування, видалення або позбавлення пріоритету контенту на основі законодавства про мову ворожнечі або умов надання послуг посередника, щоб забезпечити прозорість для тих, чиї інтереси зачіпає це рішення (див. також § 2.3.3 CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників). Може бути достатньо, щоб інтернет-посередник надав користувачеві точний текст і номер пункту законодавчого положення або умов надання послуг, на підставі яких модератор контенту або автоматизована система прийняли рішення про блокування, видалення, контекстуалізацію або позбавлення пріоритету відповідного контенту. Якщо виявиться, що ця вимога є надто обтяжливою для менших посередників, держави-члени можуть розглянути обмеження її випадками, коли користувач активно запитує про пояснення щодо такого рішення; у цьому випадку слід забезпечити, щоб пояснення було надане протягом достатньо короткого періоду часу в межах чинних термінів подання судового позову.

100. На практиці деякі інтернет-посередники блокують облікові записи, наприклад, у випадках повторної публікації мови ворожнечі. Держави-члени мають розглянути можливість прийняття законодавства, яке регулює цю сферу, визначаючи умови, за яких обліковий запис може бути тимчасово або остаточно заблоковано. Таке законодавство має також містити гарантії проти будь-якого зловживання такими повноваженнями, установлювати, що будь-яке рішення про тимчасове або постійне блокування облікового запису має бути мотивованим і передбачати можливість оскарження в судових органах.

101. Якщо інформацію публікує не фізична особа, а установа (цей термін слід розуміти широко, він охоплює, наприклад, державних або приватних юридичних осіб та будь-які інші організації чи установи), причини будь-якого рішення, яке обмежує контент, мають бути доступні для цієї установи.

До пункту 24:

102. Ті, проти кого спрямована мова ворожнечі, часто мають проблеми з установленням особи автора висловлювань ворожнечі в мережі інтернет. Через анонімність кривдника навіть поліція, прокуратура та інші органи, відповідальні за розслідування справ про онлайн-мову ворожнечі, часто не можуть установити особу кривдника та успішно розслідувати випадки мови ворожнечі. Отже, для успішного розслідування випадків мови ворожнечі важливо отримати інформацію про абонентів від постачальників послуг, зокрема від постачальників в інших юрисдикціях (див. визначення інформації про абонентів у статті 18.3 Конвенції про кіберзлочинність (СЄД № 185), далі – Конвенція про кіберзлочинність). Те саме стосується інформації про реєстрацію доменних імен, яку зберігають реєстратори або реєстри, де інтернет-домени використовують для мови ворожнечі. З іншого боку, анонімність в інтернеті важлива для забезпечення свободи висловлення думок (про ці суміжні права та інтереси див.: K.U. проти Фінляндії, № 2872/02, 2 грудня 2008 р., § 49).

103. Стаття 18 Конвенції про кіберзлочинність указує на підстави для ордеру на пред'явлення інформації про абонента, а сфера застосування, умови й забезпечення цих та інших процедурних повноважень викладено в статтях 14 і 15 цієї Конвенції. Додаткові настанови наведено в інструкції Т-CY № 10: «Пред'явлення» (стаття 18 Будапештської конвенції), прийнятій Комітетом Конвенції про кіберзлочинність у 2017 році. У випадках мови ворожнечі, забороненої цивільним або адміністративним законодавством, також слід запровадити відповідні процедури для запиту інформації про абонентів.

104. Незважаючи на відсутність обов'язкової сили для держав-членів Ради Європи, згідно з § 138 Пояснювальної доповіді до Конвенції про кіберзлочинність, термін «компетентний орган» стосується судового, адміністративного або іншого правоохоронного органу, який уповноважений за внутрішнім законодавством наказувати, санкціонувати або виконувати процесуальні заходи з метою збору чи пред'явлення доказів щодо конкретних кримінальних розслідувань або проваджень. Другий додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність, схвалений Комітетом міністрів 17 листопада 2021 року та, як очікується, буде відкритий для підписання у травні 2022 року, передбачає пряме співробітництво з постачальниками послуг в інших країнах для отримання інформації про абонентів (стаття 7) та розкриття інформації про реєстрацію доменного імені (стаття 6). Як і Конвенція, ці заходи обмежені за сферою застосування (їх застосовують до конкретних кримінальних розслідувань і проваджень) і регульовані принципом верховенства права (стаття 13) та гарантіями захисту даних (стаття 14). Крім того, вони дозволяють декларації та застереження, щоб надати можливість Сторонам дотримуватися прав людини, верховенства права або конституційних вимог за внутрішнім законодавством.

105. До «європейського та міжнародного правозахисного законодавства» належать Європейська Конвенція про права людини та Конвенція Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованим обробленням персональних даних, де це може бути застосовано, а також Загальний регламент захисту даних (ЄС) 2016/679 (GDPR).

До пункту 25:

106. Держави-члени мають оприлюднювати детальні дані та інформацію про контент, доступ до якого обмежено згідно з національним законодавством про мову ворожнечі, і вимагати за законом, щоб відповідні інтернет-посередники створювали й публікували звіти про прозорість. Ці звіти мають на меті забезпечення прозорості щодо обмежень свободи вираження поглядів і слугують основою регулярного оцінювання обмежень, установлених державними органами та інтернет-посередниками, на необхідність і пропорційність у розумінні статті 10.2 Конвенції (див. § 1.2.3 CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, а також Посібник з модерування контенту, §§ 39 – 44). Ці звіти також мають на меті забезпечити, щоб контент модерували без дискримінації.

107. Звіти, опубліковані державами-членами, мають містити, наскільки це можливо, інформацію про: задіяні захищені ознаки; різні прояви мови ворожнечі; дезагреговані статистичні дані про справи, які розглядають поліція, прокуратура, судові органи відповідно до кримінального законодавства, та їх результати з погляду розслідувань, обвинувачень, вироків і обмежень контенту; справи, які розглядають судові органи відповідно до цивільного та адміністративного права; чи контент було обмежено на основі кримінального, цивільного чи адміністративного законодавства або на підставі умов надання послуг інтернет-посередника; кількість, характер і правову основу запитів на обмеження контенту, переданих

онлайн-платформам; дії, вжиті внаслідок цих запитів; обмеження контенту на основі договорів про взаємну правову допомогу; заходи, вжиті для дотримання законодавства та принципів захисту даних; категорії осіб, проти яких розповсюджують мову ворожнечі, та осіб, які публікують мову ворожнечі; будь-які ключові чинники збільшення кількості подій, як-от виборчі кампанії чи інші події, які могли спровокувати хвилі ворожнечі (докладніше див. § 12 ЗПР ЄКРН № 11 про боротьбу з расизмом і расовою дискримінацією в діяльності правоохоронних органів, §§ 12 і 65 і далі Пояснювального меморандуму до неї; § 3 ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі та § 72 і далі Пояснювального меморандуму до неї).

108. Звіти інтернет-посередників мають, серед іншого, містити: задіяні захищені ознаки; різні прояви мови ворожнечі; підставу, на якій було видалено контент (цивільне, адміністративне чи кримінальне право або умови надання послуг); кількість, характер і правову основу всіх запитів на обмеження контенту, отриманих від органів влади; категорії осіб, проти яких розповсюджують мову ворожнечі, та осіб, які публікують мову ворожнечі; основні чинники виникнення мови ворожнечі (див. вище); інформацію про кількість і навчання модераторів контенту, зокрема інформацію про використовувані технології, автоматизовані системи та критерії, а також час, необхідний для виявлення мови ворожнечі й розгляду таких випадків за допомогою модерування контенту й систем рекомендацій; заходи, ужиті для дотримання закону та принципів захисту даних. Держави-члени мають також вимагати від інтернет-посередників робити дані загальнодоступними в узгодженому форматі й активно поширювати їх серед дослідників, організацій громадянського суспільства та інших відповідних зацікавлених сторін (докладніше див. також CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, §§ 2.2.3. та 2.2.4).

109. Держави-члени мають передбачити пом'якшений режим звітування для малих інтернет-посередників порівняно з великими та вимагати обов'язкове звітування лише від інтернет- посередників, які виробляють контент чи розпоряджаються ним на своїх платформах або виконують кураторську чи редакційну роль, зокрема через використання алгоритмів.

До пункту 26:

110. Держави-члени мають подбати, щоб незалежні органи (наприклад, органи з питань рівності або національні правозахисні установи) разом з іншими зацікавленими сторонами регулярно оцінювали вплив наявних систем модерування контенту. Слід приділити особливу увагу питанню про те, чи забезпечують наявні системи, зокрема автоматизовані системи, ефективний захист тих, проти кого спрямована мова ворожнечі, і чи при цьому дотриманий відповідний баланс із правом на свободу вираження поглядів для тих, хто публікує контент в інтернеті. Слід приділити особливу увагу питанню про те, чи несуть наявні системи ризики неповідомлення або надмірної відповідності та чи призводять наявні внутрішні й зовнішні механізми оскарження до відповідних результатів (див. також CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, §§ 1.1.4 і 1.1.5). Звіти, згадані в § 25 Рекомендації, є важливою основою для такого оцінювання.

111. У цьому контексті держави-члени мають передбачити регулярне оцінювання репрезентативних зразків випадків мови ворожнечі, які не підлягали судовому розгляду, щоб визначити, були обмеження контенту виправданими чи ні й чи було це зроблено з дотриманням законів і принципів щодо захисту даних.

112. На основі результатів цього оцінювання органи влади та інші зацікавлені сторони мають ужити відповідних заходів для подальшого розвитку законодавчої бази й наявних систем модерування контенту, щоб удосконалити виявлення, звітування та оброблення висловлювань ворожнечі в інтернеті, водночас усуваючи причини невиправданих обмежень контенту й надмірної відповідності.

До пункту 27:

113. Цей пункт закликає держави-члени вимагати за законом, щоб онлайн-ЗМІ не поширювали мову ворожнечі, яка досягає певного порогу тяжкості. Крім того, за умови незалежного судового нагляду, закон має дбати, щоб онлайн-ЗМІ розміщали публікації третіх осіб у розділах коментарів і на інших інтерактивних або спільних майданчиках у межах їхніх платформ, наприклад, блоги, розміщені на вебсайтах їхніх публікацій. Це має відповідати висновкам Суду щодо конкретних обставин, передбачених у згаданій вище справі Delfi AS проти Естонії, §§ 115 – 117 (див. також Рекомендацію Ради Європи CM/Rec(2011)7 щодо нового поняття ЗМІ та Рекомендацію CM/Rec(2014)6 щодо посібника з прав людини для інтернет-користувачів).

3. РЕКОМЕНДАЦІЇ, АДРЕСОВАНІ КЛЮЧОВИМ АКТОРАМ

114. Цей розділ Рекомендації стосується ключових акторів, які відіграють важливу роль у демократичному суспільстві, зокрема, щодо громадського обговорення, і, отже, мають змогу зробити конкретний і значний внесок у запобігання мові ворожнечі та боротьбу з нею. Усі ці актори пов'язані чинним законодавством, яке регулює мову ворожнечі, але також мають обов'язки й відповідальність, що випливають із конкретних ролей, які вони виконують.

Державні службовці, виборні органи та політичні партії

До пунктів 28 та 29:

115. Для цілей цієї Рекомендації термін «державні службовці» охоплює представників законодавчого органу, уряду, судової влади та інших органів державної влади. Державні службовці мають не тільки утримуватися від участі в мові ворожнечі, схвалення або поширення її, але також відігравати позитивну роль у подоланні мови ворожнечі та боротьбі з нею, а отже, їм рекомендовано засуджувати її за всіх відповідних обставин.

116. Водночас державним службовцям і політикам необхідно мати на увазі, що не слід поспішати визначати будь-які критичні голоси як мову ворожнечі. Свобода вираження поглядів поширюється не лише на інформацію чи ідеї, які сприймають прихильно або вважають необразливими чи байдужими, але й на ті, що ображають, шокують чи непокоять державу або будь-яку верству населення (справа Handyside проти Великобританії, згадана в § 49).

117. Політики та інші високі державні службовці, з огляду на їхню владну позицію, мають ширші можливості для розповсюдження їхніх виступів. Вплив політичної мови ворожнечі також є сильнішим для потенційних кривдників, які відчувають себе уповноваженими на тиражування нетерпимої й упередженої поведінки. У справі Erbakan проти Туреччини, №. 59405/00, 6 липня 2006 р., § 56, Суд постановив, що політикам у їхніх промовах вкрай важливо уникати коментарів, які можуть підбурювати нетерпимість.

118. Дійсно, політики мають як політичне зобов'язання, так і моральну відповідальність утримуватися від використання мови ворожнечі та стигматизації, а також негайно й однозначно засуджувати її використання іншими, оскільки мовчання може бути витлумачено як схвалення чи підтримання. Посилений захист свободи вираження їхніх поглядів також підвищує їхню відповідальність у цій сфері (§ 5 Резолюції ПАРЄ 2275(2019) про роль та обов'язки політичних лідерів у боротьбі з мовою ворожнечі та нетерпимістю; див. також у цьому зв'язку: Sanchez проти Франції, № 45581/15, 2 вересня 2021[3]).

119. Особливу увагу слід звернути на мову ворожнечі під час виборів, оскільки вона значно посилюється як між політичними опонентами, так і серед їх цільового електорату. У період виборів позиції кандидатів зазвичай стають більш жорсткими й формули починають переважати над розумними аргументами. Тоді вплив расистських і ксенофобських висловлювань поширюється і стає більш руйнівним (справа Féret проти Бельгії, згадана в § 76). У зв'язку з цим Суд нагадує, що політикам у їхніх публічних виступах вкрай важливо уникати поширення заяв, які можуть сприяти нетерпимості. На них покладають обов'язки й відповідальність, викладені в статті 10.2 Конвенції, і вони мають бути особливо уважними до захисту демократії та її принципів, особливо в контексті виборів (справа Sanchez проти Франції, згадана в § 89).

120. У їхніх зусиллях із заохочення політиків і політичних партій до протидії мові ворожнечі та її засудження парламенти, інші виборні органи та політичні партії мають пропагувати ширше прийняття й дотримання переглянутої Хартії європейських політичних партій для нерасистського суспільства. Вона була ухвалена Конгресом місцевих і регіональних органів влади Ради Європи у 2017 році. Розробляючи конкретну політику проти мови ворожнечі, держави-члени можуть отримати подальше натхнення й настанови в ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі.

---

3. Відповідно до статей 43 і 44 Конвенції це рішення Палати не є остаточним. Його було передано до Великої палати 17 січня 2022 року. Протягом тримісячного періоду після його винесення будь-яка сторона може просити передати справу до Великої палати Суду. Якщо таке клопотання подано, колегія з п'яти суддів вирішує, чи справа заслуговує додаткового розгляду. У такому разі Велика палата розглядає справу й виносить остаточне рішення. Якщо клопотання про передачу справи буде відхилено, рішення Палати стане остаточним у цей день. Після того, як рішення стає остаточним, його передають до Комітету міністрів Ради Європи для нагляду за його виконанням. Додаткову інформацію про процес виконання можна знайти тут: www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution

Інтернет-посередники

121. Інтернет-посередники відіграють ключову роль у наданні людям у всьому світі можливості спілкуватися одне з одним і обмінюватися інформацією. Вони набули значної сили на національному та міжнародному рівнях і мають дедалі більш вирішальний вплив на права людини, основоположні свободи й демократію. Наприклад, вони модерують і ранжирують контент, зокрема за допомогою автоматизованого оброблення персональних даних, і впливають на доступ користувачів до інформації в мережі інтернет способами, подібними до ЗМІ, або виконують інші функції, схожі на функції видавців (див. CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, § 5).

122. З огляду на поширеність онлайн-мови ворожнечі в системах, якими керують інтернет-посередники, і шкоду, яку вона заподіює окремим особам і групам, проти яких спрямована, зростає усвідомлення необхідності корпоративної відповідальності інтернет-посередників з погляду прав людини за приборкання онлайн-мови ворожнечі на їхніх відповідних платформах.

До пункту 30:

123. Відповідно до Рекомендації CM/Rec(2016)3 про права людини та бізнес, держави-члени мають ефективно впроваджувати Керівні принципи ООН з питань бізнесу та прав людини і дбати, щоб усі комерційні підприємства, які розташовані або діють у межах їхньої юрисдикції, дотримувалися всіх застосовних законів і поважали права людини («корпоративна відповідальність поважати права людини»). Це означає, що вони мають не порушувати права людини стосовно інших і боротися з негативним впливом на права людини, до якого вони причетні.

124. Це передбачає відповідальність за всебічне подолання різних рівнів (див. § 3 Додатку до Рекомендації) та проявів (див. § 18 цього Пояснювального меморандуму) онлайн-мови ворожнечі, яка існує незалежно від здатності чи бажання держави виконати власні зобов'язання щодо прав людини та поширюється на інтернет-посередників незалежно від їхнього розміру, сектора, операційного контексту, структури власності чи характеру (див. § 2.1.1 CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників). Водночас засоби подолання ненависті в мережі інтернет мають бути відкалібровані відповідно до тяжкості впливу на права людини, який може мати надана інтернет-послуга (див. §§ 3 і 4 Рекомендації та CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, §§ 2.1.1 і 2.1.2). Крім того, будь-які запити, вимоги чи інші дії органів державної влади, адресовані інтернет-посередникам, щодо обмеження доступу (включно з блокуванням або видаленням контенту) чи будь-які інші заходи, які можуть призвести до обмеження права на свободу вираження поглядів, мають бути передбачені законом, мати одну з легітимних цілей, передбачених у статті 10 Конвенції, бути необхідними в демократичному суспільстві та пропорційними визначеній меті (CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, §§ 1.3. 1. і 1.3.5). Якщо інтернет-посередники зобов'язані видалити контент відповідно до національного законодавства, яке, на їхню думку, порушує закон і стандарти прав людини, вони мають домагатися відкликання або зміни запиту, досліджувати юридичні можливості оскарження національного законодавства та звертатися по допомогу до зацікавлених сторін.

До пункту 31:

125. Законодавство та стандарти у сфері прав людини, згадані в § 31 Рекомендації, охоплюють перелік, викладений у §§ 15 і 44 Пояснювального меморандуму, а також відповідну прецедентну практику Суду, Конвенцію про кіберзлочинність № 185 і, де це може бути застосовано, Додатковий протокол № 189, ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі, Загальний коментар № 34 Комітету з прав людини до статті 19 МПГПП про свободу поглядів і вираження, Загальну рекомендацію № 35, «Боротьба з расистською мовою ворожнечі» КЛРД (CERD/C/GC/35), Рабатський план дій щодо заборони пропаганди національної, расової чи релігійної ненависті, що становить підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства, і рекомендації мандатарів спеціальних процедур ООН, особливо рекомендації Спеціального доповідача з питань права на свободу поглядів і вираження.

126. У межах міжнародної та національної правової бази щодо онлайн-мови ворожнечі інтернет-посередники мають розробити власні спеціальні політики та умови щодо модерування контенту й оброблення даних і чітко викласти їх в умовах надання послуг, з якими всі користувачі мають погодитися перед використанням їхніх платформ і систем. Такі політики й умови надання послуг мають відповідати правилам захисту даних (див. Конвенцію Ради Європи СЄД № 108 про захист осіб у зв'язку з автоматизованим обробленням персональних даних і Конвенцію 108+ Конвенцію про захист осіб у зв'язку з обробленням персональних даних).

127. Що стосується онлайн-мови ворожнечі, багато інтернет-посередників у відповідь на їхні юридичні обов'язки, відповідальність щодо прав людини й дедалі гучніші публічні заклики поважати міжнародну та національну законодавчу базу запровадили правила й налаштували інфраструктуру та механізми, які дозволяють користувачам позначати потенційно образливий контент, що згодом передають модераторам контенту для перегляду. Таку політику модерування контенту забезпечують модератори контенту та автоматизовані інструменти модерування контенту, які оцінюють, чи такий контент відповідає вимогам законодавства й умовам надання послуг інтернет-посередника. Інтернет-посередники мають забезпечити достатньо робочої сили для модерування контенту та гідні умови праці для персоналу (див. також CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, § 2.3.4).

128. Щоб виконати їхній корпоративний обов'язок поважати права людини, інтернет-посередники мають дотримуватися вимог законодавства та стандартів у сфері прав людини в процесі розроблення й розгортання алгоритмічних систем, у їхній політиці модерування контенту та в процесах прийняття рішень відповідно до власних наглядових механізмів. Чим більші вплив і потенційна шкода для об'єктів правового захисту та чим вища вартість послуг реалізації прав людини, тим ширшим має бути коло запобіжних заходів, яких посередникові необхідно вжити під час розроблення та застосування його умов надання послуг, стандартів спільноти й кодексів етики. Це має бути зроблено з метою запобігання поширенню образливих висловлювань і зображень, ненависті та підбурювання до насильства (див.: CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, § 2.1.2; CM/ Rec(2020)1 про вплив алгоритмічних систем на права людини).

129. Прозорість політики інтернет-посередників щодо прав людини та мови ворожнечі необхідна для того, щоб за допомогою внутрішнього й зовнішнього оцінювання переконатися, що модерування контенту справді поважає права людини та ефективно інформує користувачів про те, яка поведінка дозволена або ні (див. § 47 і далі та § 106 і далі цього Пояснювального меморандуму; докладніше див. Посібник з модерування контенту, § 40).

130. Для забезпечення якомога більшої прозорості й доступності власної політики щодо прав людини та мови ворожнечі, розробляючи власні умови надання послуг, інтернет-посередники мають повністю дотримуватися законодавства, прецедентного права Суду та критеріїв, наведених у § 4 Рекомендації. Умови надання послуг мають містити стандарти оцінювання, модерування й застосування обмежень до мови ворожнечі, яка порушує кримінальне, цивільне чи адміністративне законодавство або умови надання послуг. Крім того, вони мають публікувати всі відповідні правила й надавати інформацію про процедури та способи оскарження, а також про будь-які зміни до них і робити їх доступними для громадськості всіма відповідними мовами, включно з регіональними мовами та мовами меншин, наскільки це доречно й можливо. Крім того, інтернет-посередники мають бути прозорими щодо параметрів, які використовують у системах рекомендацій, та інформувати користувачів про будь-які зміни щодо цього в належний, зрозумілий і своєчасний спосіб (докладніше див. Посібник з модерування контенту, §§ 20 і 40).

131. Інтернет-посередники мають дбати, щоб пересічний читач міг зрозуміти їхні умови обслуговування, правила та стандарти й передбачити результати їх практичного застосування. Тому інтернет-посередникам рекомендовано надавати приклади мови ворожнечі, які порушують законодавство або їхні умови надання послуг.

132. Для того, щоб підвищити прозорість їхніх механізмів видалення, інтернет-посередники мають публікувати періодичні онлайн-звіти, які містять вичерпні та дезагреговані дані про видалення мови ворожнечі, зокрема інформацію про види й форми мови ворожнечі та категорії користувачів, які породжують мову ворожнечі (осіб і державних або не державних акторів). Інтернет-посередники мають поширювати таку інформацію серед дослідників, організацій громадянського суспільства, мереж, неурядових організацій, дослідницьких центрів та інших відповідних зацікавлених сторін.

До пункту 32:

133. Політику модерування потенційної мови ворожнечі слід розробляти на основі критеріїв, перелічених у § 4 Рекомендації, та їх взаємодії (докладніше див. §§ 32 – 35 Пояснювального меморандуму).

134. Окрім однозначного вибору видаляти чи не видаляти контент, модерування контенту пропонує низку інструментів, як-от тимчасове чи постійне пониження, демонетизація або позначення як проблематичний (див. Посібник з модерування контенту, § 13). До інших засобів, які можна використовувати як пропорційну відповідь на мову ворожнечі в інтернеті, належать деампліфікація, підтримання ініціатив, зокрема в галузі освіти, які заохочують сповіщення про мову ворожнечі, контр- та альтернативна мова,

а також пропагування прав людини, демократичних цінностей і міжгрупового розуміння. Такі інструменти можна застосовувати до образливих і шкідливих типів висловлювань, які не мають достатньої тяжкості, щоб їх можна було законно обмежувати відповідно до Конвенції (див. § 3.2 Рекомендації).

До пункту 33:

135. Зважаючи на те, що інструменти штучного інтелекту та автоматизовані алгоритмічні системи можуть бути упередженими або мати інші недоліки, слід створювати механізми людського контролю, щоб забезпечити можливість людського втручання, коли це необхідно для захисту прав людини, демократії та верховенства права (Спеціальний комітет зі штучного інтелекту (CAHAI) при Раді Європи, Техніко-економічне обґрунтування, CAHAI(2020)23, § 104).

136. Щоб переконатися, що модерування вмісту враховує особливості відповідного правового, місцевого, культурного, соціально-політичного та історичного контекстів, інтернет-посередники мають залучати представників груп, проти яких спрямована онлайн-мова ворожнечі, до розроблення й постійного оцінювання модерування їхнього контенту. Вони мають подбати, щоб занепокоєння таких груп належно враховували під час проєктування, розроблення та впровадження їхніх інструментів і методів модерування контенту з метою забезпечення виявлення й усунення будь-якої мови ворожнечі на їхніх платформах.

137. У відповідних випадках модерування контенту має бути децентралізованим, щоб забезпечити належне представництво місцевих культур і спільнот у фактичних рішеннях щодо модерування контенту й дозволити модераторам контенту накопичувати відповідний досвід. Інтернет-посередники мають виділяти достатні людські ресурси для модерування контенту в усіх географічних регіонах, які вони охоплюють, ураховуючи в їхніх зусиллях щодо децентралізації модерування контенту міждержавну напруженість.

До пункту 34:

138. Інтернет-посередники мають прийняти на роботу достатню кількість модераторів контенту, щоб забезпечити належне оцінювання потенційної мови ворожнечі.

139. Важливою є неупередженість модераторів контенту для уникнення будь-яких чинників, які можуть підірвати прозорість і об'єктивність (тобто відсутність упередженості) їхнього підходу до модерування контенту, наприклад, зв'язок з особою, яка опублікувала контент або повідомила про нього.

140. Модератори контенту мають проходити відповідну початкову та постійну підготовку відповідно до міжнародних і національних стандартів у сфері прав людини й законодавства щодо боротьби з мовою ворожнечі, їхнього зв'язку з умовами надання послуг посередників та їхніми внутрішніми стандартами, а також стосовно заходів, яких необхідно вжити в разі конфлікту. Таке навчання можна проводити як всередині організації, так і зовні, зокрема через об'єднання посередників. Обсяг навчання має відповідати важливості ролі посередників і впливу, який їхні дії можуть мати на здатність користувачів реалізувати власну свободу вираження поглядів (див. CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, § 2.3.4). Будь-яке навчання щодо мови ворожнечі має надати модераторам контенту чітке розуміння відповідних місцевих, культурних, соціально-політичних та історичних контекстів, а також охоплювати мови, зокрема мови меншин, і пропонувати вичерпні й сучасні знання про відповідні мовні нюанси.

141. Модератори вмісту, довірені повідомлювачі й ті, хто перевіряє факти, використовують як людські, так і алгоритмічні системи. Отже, інтернет-посередники мають належно повідомляти, чи буде застосоване до користувачів алгоритмічне прийняття рішень, включно з персоналізованим куруванням контенту (див. у цьому зв'язку CM/Rec (2020)1 про вплив алгоритмічних систем на права людини).

142. Оскільки на модераторів контенту постійно впливає шкідливий контент, необхідно приділяти особливу увагу умовам їхньої роботи та їхньому психічному здоров'ю. Тому інтернет-посередники мають подбати, щоб модератори контенту мали доступ до відповідного психологічного підтримання (докладніше див. CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, § 2.3.4). Інтернет-посередники також мають забезпечувати дотримання цих стандартів, коли вони доручають модерувати контент третім сторонам, можливо, розташованим в інших країнах з іншим, менш захисним трудовим законодавством (див. Посібник з модерування контенту, § 34).

До пункту 35:

143. Організаціям громадянського суспільства має бути наданий доступ до надійних і достатніх даних, щоб вони могли сприяти вдосконаленню політики та практики національних органів влади й інтернет-посередників щодо мови ворожнечі (див. Посібник з модерування контенту).

144. Ефективна співпраця між інтернет-посередниками та організаціями громадянського суспільства передбачає регулярний, інклюзивний і прозорий діалог між ними «з метою обміну й обговорення інформації та сприяння відповідальному використанню нових технологічних розробок, пов'язаних з інтернет-посередниками, які впливають на здійснення прав людини та користування ними й на пов'язані з ними правові та політичні питання» (CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, §12), зокрема у сфері мови ворожнечі.

145. Цілі та завдання такої співпраці, а також відповідальність і обов'язки залучених сторін мають бути чітко визначені та враховувати характер онлайн-середовища, який швидко змінюється.

146. Співпраця між інтернет-посередниками та організаціями громадянського суспільства в боротьбі з онлайн-мовою ворожнечі має передбачати розроблення та постійне вдосконалення механізмів повідомлення про онлайн-мову ворожнечі. Прикладом такої співпраці може бути оцінювання впровадження Кодексу поведінки ЄС щодо протидії онлайн-мові ворожнечі від 2016 року. У ньому описано кілька заходів моніторингу, під час яких організації громадянського суспільства повідомляли ІТ-компанії протягом кількох тижнів про контент, що потенційно порушував положення кримінального законодавства, які транспонують Рамкове рішення EUFD 2008/913/JHA щодо боротьби з певними формами та проявами расизму і ксенофобії засобами кримінального права (докладніше див. п'яту оцінку Кодексу поведінки, інформаційний лист, червень 2020 р.).

До пункту 36:

147. Системи онлайн-реклами, мікротаргетування, системи підсилення контенту, а також системи рекомендацій є технологіями, які використовують широкий набір даних користувачів для створення й розповсюдження персоналізованого контенту.

148. Ці технології можуть сприяти підсиленню мови ворожнечі, дезінформації та поширенню дискримінаційних стереотипів за будь-якою з ознак, зазначених у § 2 Рекомендації. У цьому контексті вже було наголошено, що особливу увагу слід приділяти також конкретним викликам, які ці технології створюють щодо гендерної рівності та гендерних стереотипів, оскільки використання алгоритмів може передавати й посилювати наявні гендерні стереотипи та сприяти увічненню сексизму (CM/Rec(2019)1 щодо запобігання сексизму та боротьби з ним).

149. На всіх етапах оброблення, включно зі збором даних, інтернет-посередники мають оцінювати вплив цих технологій на права людини й уникати будь-яких потенційних упереджень, зокрема ненавмисних або прихованих. Вони також мають оцінювати ризик дискримінації або інших несприятливих впливів на права людини й основні свободи суб'єктів даних. Крім того, вони «мають критично оцінювати якість, природу, походження й кількість використовуваних персональних даних, зменшуючи кількість непотрібних, надлишкових або маргінальних даних на етапах розроблення й навчання, а потім відстежуючи точність моделі після поповнення новими даними» (T-PD(2019)01 Керівні принципи щодо штучного інтелекту та захисту даних, § II.4). Згодом інтернет-посередники мають забезпечити прозорість цих систем, їх пояснення й будь-які положення про відмову або згоду.

До пункту 37:

150. Модерування контенту, незалежно від того, виконує його людина чи машина, не є безпомилковим. Отже, інтернет-посередники мають на постійній основі здійснювати внутрішнє оцінювання прямого чи непрямого впливу їхньої продукції, послуг, систем, політики та практики на права людини. У цьому зв'язку їм необхідно регулярно оцінювати власні системи модерування контенту, приділяючи особливу увагу свободі вираження поглядів і праву на повагу до приватного життя, рівності та недискримінації, а також забезпечувати захист цих прав. Це оцінювання має бути підпорядковане меті перевірки ефективності політики, нормативних актів і заходів, які застосовують інтернет-посередники для протидії мові ворожнечі, і забезпечувати досягнення ними їхніх цілей (див. § 26 Рекомендації).

151. Вплив на права людини слід оцінювати в межах чіткої нормативно-правової бази, включно з наглядом з боку незалежного регуляторного органу або незалежних зацікавлених сторін з відповідним досвідом, а також у всебічний і прозорий спосіб. Оцінювання має охоплювати продукцію, послуги та

системи інтернет-посередників (див. CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, § 2.1.4), а критерії оцінювання ризику – розглядати, чи зазнає якась особа або група непропорційно впливу мови ворожнечі. Обсяг оцінювання впливу на права людини, яке має здійснювати інтернет-посередник, залежить від розміру такого впливу (див. § 21 Рекомендації).

152. Під час такого оцінювання впливу на права людини слід подбати про залучення представників груп, проти яких спрямована мова ворожнечі, а також ураховувати внески громад, які стають мішенню, і груп зацікавлених сторін, зокрема громадянського суспільства та маргіналізованих груп (див. Техніко-економічне обґрунтування CAHAI, CAHAI(2020)23, § 106). Залучення представників груп, проти яких спрямована мова ворожнечі, до проєктування, розроблення та впровадження процесу сприятиме формуванню і впровадженню політики й заходів, спрямованих на більш ефективне усунення шкоди, спричиненої розповсюдженням мови ворожнечі онлайн.

153. Щоб забезпечити змістовне оцінювання ефективності запроваджених заходів, інтернет-посередників також необхідно піддавати регулярним, незалежним, неупередженим, усебічним та ефективним зовнішнім аудитам (див. § 26 Рекомендації та доповідь Комісара Ради Європи з прав людини 2019 р. «Розпакування штучного інтелекту: 10 кроків для захисту прав людини»).

154. Закон може передбачати проведення незалежних аудитів аудиторами або незалежним регуляторним органом. В іншому випадку їх можуть виконувати третя сторона, наприклад, незалежний орган саморегулювання, створений у галузі, незалежні аудитори або організація громадянського суспільства, якій доручено таке завдання.

155. Інтернет-посередники мають забезпечити відповідні подальші дії після цього оцінювання впливу та зовнішніх аудитів, діючи відповідно до висновків і шляхом моніторингу й оцінювання ефективності визначених заходів реагування (Див. Рекомендацію CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, § 2.1.4).

Засоби масової інформації

До пункту 38:

156. Важливо, щоб журналісти та засоби масової інформації користувалися редакційною свободою, незалежністю й автономією, що базується на надійному захисті свободи вираження поглядів (Докладніше див. рішення у справі Jersild проти Данії, згадане в § 31; Рекомендацію № R (97)20 про «мову ворожнечі»; Рекомендацію № R (97) 21 про ЗМІ та сприяння культурі терпимості; Рекомендацію CERD/C/GC/35 «Боротьба з расистською мовою ворожнечі», § 40; Рамкову конвенцію СЄД № 157 про захист національних меншин, стаття 9).

157. Слід приділяти особливу увагу становищу журналістів, особливо тих, проти кого спрямована мова ворожнечі, наприклад, жінок-журналісток і журналістів, які належать до меншин (див. CM/Rec(2016)4 щодо захисту журналістики й безпеки журналістів та інших медіа-учасників).

До пункту 39 і 40:

158. Організаціям ЗМІ та журналістам рекомендовано розвивати культуру терпимості й розуміння та сприяти міжгруповому діалогу в їхніх зусиллях з подолання мови ворожнечі. З цією метою їм запропоновано дотримуватися стандартів саморегулювання, вносити зазначені цілі в такі стандарти й кодекси поведінки, а також розробляти та впроваджувати відповідні навчальні програми для журналістів (див. Рекомендацію № R (97)21 про ЗМІ та сприяння культурі терпимості; статтю 6 Рамкової конвенції СЄД № 157 про захист національних меншин; Талліннські рекомендації щодо національних меншин і медіа в цифрову епоху, 2019 р., Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин).

159. Організації ЗМІ мають уживати конкретних і цілеспрямованих кроків для забезпечення того, щоб їхня робоча сила була різноманітною та інклюзивною, включно з процесом прийняття редакційних рішень. У їхніх зусиллях шукати, отримувати, передавати й поширювати інформацію вони мають віднаходити безліч джерел і голосів у різних спільнотах (див. Стратегію та план дій ООН щодо боротьби з мовою ворожнечі, 2020 р., §§ 53.1 і 53.2; Рекомендацію № R (97)21 про ЗМІ та сприяння культурі терпимості, § 2).

160. Громадські засоби масової інформації мають бути, згідно з їхнім мандатом, життєво важливим джерелом неупередженої інформації та різноманітних політичних думок, що означає, що вони

мають забезпечити належний рівень незалежності від політичного чи економічного втручання. Саме для них природно сприяти плюралізму й обізнаності з різноманітними думками, а також контр- та альтернативною мовою, зокрема надаючи різним групам у суспільстві можливість отримувати й передавати інформацію, висловлюватись та обмінюватися ідеями. Отже, вони можуть зробити значний внесок у сприяння соціальній єдності, культурному розмаїттю та плюралістичному спілкуванню, доступному для кожного.

До пункту 41:

161. Організації та працівники ЗМІ, зокрема журналісти, в усій їхній діяльності мають не лише дотримуватися законодавства щодо боротьби з мовою ворожнечі, але й приділяти особливу увагу забезпеченню повної поваги до прав людини, як зазначено в Рекомендаціях Комітету Міністрів CM/Rec(2016)3 про права людини та бізнес, № R (97) 20 про «мову ворожнечі» та № R (97) 21 про ЗМІ та сприяння культури терпимості. Це стосується онлайн-середовища, де, наприклад, онлайн-медіа, онлайн-портали новин або інші засоби масової інформації, якими керують медіа-організації, несуть відповідальність не лише за власний редакційний контент, але й можуть бути притягнуті до відповідальності за коментарі третіх сторін у вигляді мови ворожнечі (див. рішення у справі Delfi AS проти Естонії, згадане в § 159).

162. ЗМІ та журналістам настійно рекомендовано доводити до відома громадськості випадки мови ворожнечі та підвищувати обізнаність про шкоду, яку заподіюють дискримінація, ненависть, негативні стереотипи та стигматизація. З метою надання точної й достовірної інформації та сприяння кращому розумінню різноманітних поглядів ЗМІ та журналісти мають дбати про те, щоб надавати слово різноманітним групам і спільнотам у суспільстві (див. CM/Rec(2018)1 про плюралізм ЗМІ та прозорість медіа-власності).

163. Засоби масової інформації та журналісти мають бути обережними щодо небезпеки поширення упереджень і сприяння розвитку негативних стереотипів стосовно окремих осіб і груп. Їм слід уникати непотрібних посилань на особисті характеристики та статус, які можуть сприяти упередженню й нетерпимості, особливо в репортажах про злочинність, право та громадський порядок.

164. Медіа-організаціям також настійно рекомендовано брати участь у прозорих і незалежних ініціативах з перевірки фактів, зокрема таких, що передбачають співпрацю з організаціями громадянського суспільства, експертами та іншими зацікавленими сторонами, щоб гарантувати точну, надійну та плюралістичну інформацію. Висвітлення питань суспільного інтересу, зокрема питань кримінального права чи охорони здоров'я, вимагає особливо обережної перевірки достовірності інформації й уникнення розповсюдження інформації, яка може призвести до посилення упередженого ставлення та стигматизації.

165. Під час виборів засобам масової інформації слід подумати про викриття в їхніх репортажах неправильної інформації, дезінформації та пропаганди, зокрема, якщо така інформація спрямована проти окремих осіб та груп на підставі їхньої ідентичності, як-от їхнього статусу як меншини або іншого статусу, та/або шкодить міжгруповим відносинам.

До пункту 42:

166. Формуючи власну політику, регуляторні органи телерадіомовлення та органи саморегулювання засобів масової інформації мають упроваджувати конкретні положення для ефективної боротьби з мовою ворожнечі, водночас активно пропагуючи терпимість, плюралізм і різноманітність поглядів у ЗМІ.

167. Держави-члени також мають гарантувати незалежність регуляторних органів аудіовізуального сектора за допомогою набору правил, що охоплюють усі аспекти їхньої діяльності, а також за допомогою заходів, які дозволяють їм ефективно й результативно виконувати їхні функції (докладніше див. Рекомендацію Rec(2000)23 про незалежність і функції регуляторних органів у секторі телерадіомовлення та Рекомендацію CM/Rec(2016)4 «Щодо захисту журналістики й безпеки журналістів та інших медіа-учасників»).

До пункту 43:

168. Організації громадянського суспільства через різноманітні види їхньої діяльності можуть відігравати вирішальну роль у запобіганні мови ворожнечі й боротьбі з нею онлайн та офлайн. Їм запропоновано розробити конкретну політику запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею, а також, де це доцільно й можливо, провести навчання для їхніх співробітників, членів і волонтер.

169. Крім того, організаціям громадянського суспільства рекомендовано співпрацювати разом та координувати спільні зусилля, зокрема шляхом залучення організацій, що працюють з окремими особами та групами, проти яких спрямована мова ворожнечі. Вони також мають співпрацювати з іншими відповідними державними та приватними зацікавленими сторонами, щоб забезпечити комплексний підхід до запобігання мові ворожнечі й боротьби з нею.

170. Коли організації громадянського суспільства стають мішенню мови ворожнечі через їхню адвокаційну роботу й підтримання меншин та інших груп, іншим зацікавленим сторонам слід висловити солідарність. ЗМІ мають надавати збалансовану, засновану на фактах інформацію про адвокаційну роботу цих організацій та про будь-яку суперечливу справу, до якої вони можуть бути залучені.

171. Організації громадянського суспільства можуть зробити важливий внесок у запобігання мові ворожнечі та боротьбу з нею шляхом збору й аналізу даних, відстеження мови ворожнечі, вирішення проблеми неповідомлення, навчання спеціалістів і персоналу, інших зацікавлених сторін, залучених до запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею, а також створення й поширення контрнаративів та альтернативних наративів. Держави-члени та інші зацікавлені сторони мають, як рекомендовано в §§ 6c, 17, 26 і 35 Рекомендації, залучати організації громадянського суспільства до діяльності, пов'язаної з мовою ворожнечі онлайн, а також до проєктування, розроблення й реалізації комунікаційних і освітніх кампаній для підвищення загальної обізнаності про мову ворожнечі та шкоду, яку вона заподіює.

4. ПІДВИЩЕННЯ ОБІЗНАНОСТІ, ОСВІТА, НАВЧАННЯ Й ВИКОРИСТАННЯ КОНТРМОВИ ТА АЛЬТЕРНАТИВНОЇ МОВИ

172. Розділ 4 окреслює неправові заходи, які мають розробити та впровадити держави-члени для боротьби з усіма рівнями мови ворожнечі (див. § 3 Рекомендації) у співпраці з іншими зацікавленими сторонами, зокрема з ключовими учасниками, переліченими в розділі 3.

До пункту 44 і 45:

173. §§ 44 і 45 Рекомендації повторюють принципи, викладені в статті 7 МКЛРД і статті 6.1 Рамкової конвенції СЄД № 157 про захист національних меншин щодо важливості боротьби з упередженнями, які призводять до расової дискримінації. Ці принципи також підкреслюють необхідність сприяння розумінню, терпимості та дружбі між націями й расовими чи етнічними групами, міжкультурному діалогу, а також необхідність ужиття ефективних заходів для сприяння взаємній повазі, розумінню та співпраці для прийняття негайних й ефективних заходів, особливо у сферах навчання, освіти, культури та інформації. Суд, зі свого боку, підкреслив необхідність жорсткої політики боротьби з расовою дискримінацією як основи для скорочення мови ворожнечі, заявивши, що «влада має використовувати всі доступні засоби для боротьби з расизмом, тим самим зміцнюючи демократичне бачення суспільства, у якому різноманітність сприймають не як загрозу, а як джерело збагачення» (див. згадане вище рішення у справі Aksu проти Туреччини, § 44). Те саме стосується мови ворожнечі, яка базується на інших підставах, ніж расизм.

174. Як зазначено в § 1 Рекомендації, держави-члени мають уживати комплексних та ефективних заходів для запобігання мові ворожнечі й боротьби з нею, а також сприяти толерантній та інклюзивній мові. Ці заходи мають бути вжиті для запобігання різним рівням мови ворожнечі й боротьби з ними (див. § 3 Рекомендації). Згідно з принципом пропорційності, цивільне та адміністративне право слід застосовувати лише у випадках, які досягають мінімального рівня тяжкості, необхідного для застосування статті 8 Конвенції, а кримінальне право – лише як крайній засіб, а також для найсерйозніших висловлювань ворожнечі (див. § 24 і далі та § 43 і далі Пояснювального меморандуму).

175. Рекомендації в Розділі 4 допомагають зрозуміти й усунути першопричини мови ворожнечі, запобігати їй і боротися з нею шляхом підвищення обізнаності та освіти, а також сприяти побудові

мирного, інклюзивного і справедливого суспільства (див. зобов'язання 2, 7 і 8 Стратегії і плану дій ООН щодо боротьби з мовою ворожнечі). Мотиви й рушійні сили мови ворожнечі можуть охоплювати дезінформацію, негативні стереотипи та стигматизацію, політичні цілі, нерівність за захищеними ознаками та статусом, безкарність, історичні чи поточні обурення, економічну нерівність усередині країни, відсутність вільного й безпечного громадянського простору та онлайн-розгальмування. Усі ці чинники можуть бути симптомами глибших структурних проблем, які мають вирішувати держави-члени. Облік, моніторинг та аналіз мови ворожнечі й пов'язаних з нею тенденцій (див. розділ 6) важливі для виявлення й розуміння її першопричин, а також для розроблення ефективних заходів для її запобігання та боротьби з нею.

176. Дезінформація означає підтверджено неправдиву, недостовірну або оманливу інформацію, що її навмисно створюють і поширюють з метою заподіяти шкоду або отримати економічну чи політичну вигоду шляхом обману громадськості (див. Проєкт рекомендації Комітету експертів з медіа-середовища і реформ (MSI–REF) щодо принципів управління ЗМІ та комунікаціями, Додаток, пункт 4).

177. На основі власного досвіду й набутих знань держави-члени мають внести до їхньої комплексної політики, законодавства, стратегій і планів дій проти мови ворожнечі (див. § 5 Рекомендації) заходи щодо підвищення обізнаності, освіти, навчання, просування контр- та альтернативної мови, а також сприяння міжкультурному діалогу. Наприклад, декларація Комітету міністрів щодо спадщини молодіжної кампанії «Рух проти мови ворожнечі» (No Hate Speech Movement) (Decl(29/05/2019), додаток до неї CM(2019)42-add і § 4 ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі підкреслюють важливість: підвищення обізнаності про масштаби й ризики мови ворожнечі; обрання активної позиції та протидії мові ворожнечі онлайн і офлайн; проявів солідарності з конкретними мішенями мови ворожнечі; привернення уваги до недооцінених або замовчуваних проявів мови ворожнечі; створення контр- та альтернативних мові ворожнечі наративів; забезпечення медійної та інформаційної грамотності засобами формальної й неформальної освіти; міжгалузевого та міжінституційного співробітництва. Слід зазначити, що деякі з цих заходів будуть більш доречними в певних національних контекстах, ніж інші, оскільки їхня ефективність різнитиметься залежно від динаміки й характеру мови ворожнечі в різних соціальних контекстах.

До пункту 46:

178. Заходи з підвищення обізнаності мають кілька цілей стосовно мови ворожнечі: інформувати спільноту й тих осіб, які приймають рішення, про масштаби мови ворожнечі та шкоду, яку вона заподіює, і пропонувати способи й доступні засоби протидії та отримання відшкодування (див. розділ 5), боротися з дезінформацією та просувати принципи й цінності прав людини, міжкультурний діалог і повагу до багатоманітності й рівності.

179. Держави-члени та інші зацікавлені сторони мають забезпечити, щоб мотивація та підходи інформаційних кампаній адаптувалися до потреб цільової аудиторії. Там, де це можливо, до розроблення і проведення таких кампаній слід залучати окремих осіб і групи, проти яких спрямована мова ворожнечі. Див. Рекомендацію CM/Rec(2010)5 про заходи з боротьби проти дискримінації за ознаками сексуальної орієнтації або гендерної ідентичності; Декларацію Комітету міністрів щодо піднесення антициганського та расистського насильства проти ромів у Європі, прийняту 1 лютого 2012 р.; Резолюцію Парламентської Асамблеї 1743 (2010) «Іслам, ісламізм та ісламофобія в Європі»; Резолюцію Парламентської Асамблеї 1563 (2007) «Боротьба з антисемітизмом у Європі»; Резолюцію Парламентської асамблеї 2036 (2015) «Боротьба з нетерпимістю і дискримінацією в Європі, особливо щодо християн».

До пункту 47, 48 і 49:

180. Компетентності, які необхідно розвивати за допомогою освіти у сфері прав людини та демократичного громадянства, викладено в Рекомендації CM/Rec(2010)7 до Хартії Ради Європи з освіти для демократичного громадянства й освіти з прав людини. До них належать розвиток знань, особистих і соціальних навичок, критичного мислення та розуміння, що зменшують конфлікти, підвищують розуміння й поважне ставлення до відмінностей між релігійними та етнічними групами, формують взаємну повагу до людської гідності та спільних цінностей, а також заохочують діалог і сприяють відмові від насильства у вирішенні проблем і суперечок. Зрозуміло, що такі навички важливі для того, щоб особа була здатна розпізнавати мову ворожнечі та загрозу, яку вона становить для демократичного суспільства, і мала можливість активно їй протидіяти.

181. Освітні заходи щодо боротьби з мовою ворожнечі, зокрема з негативними стереотипами й упередженнями, на яких вони ґрунтуються, мають також передбачати передачу знань про культуру, історію, мову й релігію меншин та інших груп, які мешкають у державі-члені, так само як і її більшості, як зазначено в Рамковій конвенції СЄД № 157 про захист національних меншин, стаття 12.

182. Відповідно до Рекомендації CM/Rec(2014)6 щодо Посібника з прав людини для користувачів мережі інтернет, держави-члени мають забезпечити, щоб користувачі могли отримати доступ до їхніх прав і свобод у мережі інтернет та мінімізувати вплив ризиків, притаманних спілкуванню в онлайн-середовищі. Подальші настанови щодо розвитку інтернет- та медіаграмотності містяться в Рекомендаціях CM/Rec(2019)10 про розвиток і сприяння освіті цифрового громадянства та CM/Rec(2018)2 про ролі й обов'язки інтернет-посередників. Остання також підкреслює важливість підходу, чутливого до віку та статі, і необхідність співпраці між відповідними зацікавленими сторонами: приватним сектором, громадськими ЗМІ, громадянським суспільством, закладами освіти, науковими й технічними установами.

183. Щоб забезпечити ефективну навчальну програму з протидії мові ворожнечі, держави-члени мають передбачити відповідну підготовку вчителів і надати підручники та відповідні онлайн-матеріали. Крім того, держави-члени мають доручити відповідним незалежним освітнім організаціям періодично перевіряти підручники, навчальні матеріали й методи навчання, щоб відфільтрувати стереотипи та сприяти рівності й недискримінації.

184. Інструменти для впровадження освіти у сфері прав людини та демократичного громадянства були розроблені Департаментом молоді та Департаментом освіти Ради Європи. Серед них навчальні посібники «Компас» («Compass»), «Compasito» («Компасіто») та «Mirrors» («Дзеркала»), посібники з демократичного громадянства та міжкультурного діалогу, посібник з освіти цифрового громадянства та посібник з інтернет-грамотності. Усі ці видання підтримують формальні, неформальні та альтернативні форми навчання. Позитивний досвід подолання мови ворожнечі за допомогою освіти у сфері прав людини, зокрема шляхом використання контрмови, було отримано з використанням навчальних посібників «Закладки» («Bookmarks») та «We Can!» («Ми можемо!»), розроблених для молодіжної кампанії Ради Європи «Рух проти мови ворожнечі». Ще одним корисним інструментом, у якому використано методологію навчання «рівний - рівному», є Рамкова база та інструментарій ООН «Віра заради прав» (2019). Показові приклади освітніх ініціатив громадянського суспільства наведено в дослідженні «Проти ненависті. Посібник із передового досвіду в боротьбі зі злочинами на ґрунті ненависті та мовою ворожнечі» Тіни Джакович і Цвієти Сенти (Against Hate. Guidebook of good practices in combating hate crimes and hate speech by Tina Đaković and Cvijeta Senta), 2019. У цьому виданні зібраний передовий досвід кількох організацій громадянського суспільства Хорватії та Фінляндії.

185. § 48 слід розглядати разом з § 47 і § 49 Рекомендації. Ініціативи з навчання й підвищення обізнаності щодо мови ворожнечі мають бути адаптовані до віку та рівня зрілості дитини чи молодої людини, на яку вони спрямовані. Рекомендація CM/Rec(2018)7 про принципи дотримання, захисту й реалізації прав дитини в цифровому середовищі детально описує сферу застосування ініціатив, програм та інструментів для користувачів у галузі освіти й підвищення обізнаності, які слід розробляти із залученням дітей. Ці ініціативи та інструменти мають бути спрямовані на сприяння здоровому розвитку та благополуччю дітей і молоді, а також на підвищення їхньої обізнаності про власні права та права інших, зокрема в цифровому середовищі. Подальші настанови містяться в статтях 28 і 29 Конвенції ООН про права дитини.

186. Держави-члени мають гарантувати змістовну участь дітей і молоді в усіх питаннях, які їх стосуються, забезпечуючи права, засоби, простір, можливості та необхідне підтримання для посилення участі молоді (див. Переглянуту Європейську хартію щодо участі молоді в громадському житті на місцевому й регіональному рівні, ухвалену 10-ою сесією Конгресу місцевих і регіональних влад Європи 21 травня 2003 р., та посібник Ради Європи «Скажи своє слово!», листопад 2015 р.).

187. § 49 рекомендує державам-членам також сприяти формальним і неформальним видам освітньої діяльності та позакласним культурним програмам. З цією метою вони можуть підтримувати ініціативи інших ключових зацікавлених сторін, зокрема в галузі культури, щодо боротьби з мовою ворожнечі й подолання її першопричин (див. § 43 Рекомендації).

До пункту 50:

188. Співробітники правоохоронних органів, прокуратури та медичних служб часто є першим контактом для тих, хто став жертвою мови ворожнечі. Ці спеціалісти мають здобувати початкову й регулярну підготовку щодо професійної поведінки, якої очікують від них під час виконання їхніх функцій,

а також щодо необхідності бути гостинними й утримуватися від вираження негативних стереотипів та упередженості під час контакту з особами, які стали мішенню мови ворожнечі. Їхній професіоналізм сприяє повідомленню про мову ворожнечі, ефективності моніторингу, розслідування й покарання проявів мови ворожнечі, а також доступності відшкодування для потерпілих від мови ворожнечі.

189. Навчальні програми для персоналу зазначених органів державної влади та інших відповідних державних органів мають забезпечити глибоке розуміння ними визначення мови ворожнечі; критерії оцінювання «тяжкості» мови ворожнечі (див. §4 рекомендації) і спектр відповідних правових та інших доступних їм заходів реагування. Показові приклади досвіду національних органів влади та організацій громадянського суспільства наведено в дослідженні «Проти ненависті. Посібник із передового досвіду у боротьбі зі злочинами на ґрунті ненависті та мовою ворожнечі» Тіни Джакович і Цвієти Сенти (Against Hate. Guidebook of good practices in combating hate crimes and hate speech by Tina Đaković and Cvijeta Senta), 2019, с. 54 і далі.

До пункту 51:

190. Згідно з дослідженням «Санкції, що здійснюють правосуддя» – Правосуддя для жертв насильницьких злочинів, частина III, Агентство Європейського Союзу з основоположних прав, 2019 р., багато з потерпілих очікують, що кримінальне провадження змусить кривдників переосмислити їхні дії та, як наслідок, не вдаватися до рецидиву. Отже, ураховуючи, що потерпілі віддають перевагу реабілітаційно-виховним санкціям, держави-члени мають пропагувати санкції, спрямовані на здатність винних усвідомлювати, що вони порушили приписи, які захищають людську гідність і права людини інших, і в такий спосіб визнавати відповідальність за власну поведінку.

191. У різних європейських країнах запроваджено програми навчання для кривдників, які вважають ефективними. Ці програми спрямовані на зміну мислення, сприйняття, ставлення та, як наслідок, поведінки переважно молодих чоловіків-екстремістів, які вчинили злочини на ґрунті ненависті. Див. такі приклади: Австрійська служба пробації, Dialog statt Hass (Діалог замість ненависті); робота з подолання жінконенависницького насильства австрійської Bundesarbeitsgemeinschaft opferschutzorientierter Täterarbeit, BAG-OTA, яка розробила стандарти для навчальних програм, що систематично враховують права потерпілих; програма «Живи, Демократіє!» (Demokratie leben!) в Німеччині та «Визнання відповідальності – відмова від ненависті й насильства», проєкт Європейської мережі запобігання злочинності, що базується в Бельгії; проєкт LES ACTIONS (ДІЇ) від S.A.V.E.Belgium; молодіжні проєкти Garda Youth Diversion – міжвідомчі ініціативи на рівні громади щодо запобігання злочинам серед молоді в Ірландії; а також «Зменшення злочинності серед молоді» – урядовий проєкт у Нідерландах, який передбачає навчальні та освітні програми для молодих правопорушників наприкінці періоду позбавлення волі.

До пункту 52:

192. Університетам і школам, які пропонують програми та курси з журналістики, а також працівникам, виданням та органам саморегулювання ЗМІ рекомендовано вносити до їхніх регулярних навчальних курсів модулі про обов'язки та відповідальність журналістів і ЗМІ щодо здійснення права на свободу вираження поглядів. Серед них може бути курсова робота про те, як висвітлювати випадки мови ворожнечі, не посилюючи упередженості, а також міркування щодо їхньої ролі у сприянні культурі прав людини та інклюзивності, відповідно до Рекомендації № R (97)21 про ЗМІ та сприяння культурі терпимості (див. також §§ 38, 39 Рекомендації та §§ 158 – 160 цього Пояснювального меморандуму). Такі навчальні курси мають зміцнити компетенцію журналістів та інших працівників ЗМІ щодо розпізнавання мови ворожнечі, повідомлення про неї та реагування на неї, а також щодо їхньої здатності уникати використання або поширення мови ворожнечі чи упереджень.

До пункту 53:

193. Через їхню роль і вплив у суспільстві громадські діячі на керівних посадах, як-от політики, високопосадовці, релігійні, економічні та громадські лідери, мають не лише утримуватися від використання мови ворожнечі, як зазначено в §§ 35 і 36 Рекомендації, але також сприяти її подоланню за допомогою контрнаративів та альтернативних наративів. Вони також мають засуджувати використання мови ворожнечі та, користуючись їхнім становищем, сприяти міжгруповому взаєморозумінню, зокрема шляхом висловлення солідарності з тими, проти кого спрямована мова ворожнечі, а також розширювати їхні можливості й відновлювати їхню гідність.

194. Контр- та альтернативна мова – це висловлення контрнаративів та альтернативних наративів, спрямованих на боротьбу з мовою ворожнечі шляхом дискредитації, деконструкції й засудження наративів, на яких ґрунтується мова ворожнечі, та зміцнення цінностей, яким мова ворожнечі загрожує, як-от права людини і демократія. Контрнаративи й наративи, альтернативні мові ворожнечі, також сприяють відкритості, повазі до відмінностей, свободі й рівності. Тоді як контрмова є короткою й безпосередньою реакцією на прояви ворожнечі, альтернативна мова зазвичай не заперечує мову ворожнечі й не спрямована на неї безпосередньо, а натомість змінює рамки дискусії (див. посібник Ради Європи «We can!» (Ми можемо!), 2017 р.). Використання контрмови та альтернативної мови є особливо важливим для боротьби з мовою ворожнечі, яка не досягає рівня тяжкості, необхідного для заходів у межах кримінальних, цивільних чи адміністративних процедур (див. §§ 3 і 4 Рекомендації).

195. У цьому контексті Резолюція ПАРЄ 2275(2019) про роль та обов'язки політичних лідерів у боротьбі з мовою ворожнечі й нетерпимістю закликає держави-члени та їхні парламенти сприяти інформаційним і просвітницьким заходам, спрямованим на політиків і обраних представників усіх рівнів. Ці дії мають бути зосереджені на ініціативах і заходах із запобігання й подолання ненависті та нетерпимості, зокрема на міжнародному рівні, як-от Хартія європейських політичних партій за нерасистське суспільство 1998 року та Парламентський альянс проти ненависті. Вони мають організовувати навчання для державних посадовців щодо основних прав, рівності й недискримінації та заохочувати політиків поширювати, зокрема в соціальних мережах, позитивні судження щодо меншин у їхніх країнах (Див. також: Загальну рекомендацію № 35, «Боротьба з расистською мовою ворожнечі» КЛРД (CERD/C/GC/35), § 37; Рабатський план дій, § 57 про кодекси етики для політиків; ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі, § 98; Камденські принципи зі свободи вираження поглядів та рівності, пункт 10.1; Доповідь Верховного комісара ООН з прав людини A/HRC/22/17/Add.4 про експертні семінари з питань заборони розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі, Додаток, § 36; Доповідь спеціального доповідача ООН A/HRC/40/58 «Свобода релігії або переконань», Додаток 1, § 22).

До пункту 54:

196. Ключові учасники, зокрема органи з питань рівності й організації громадянського суспільства, часто перебувають у тісному контакті з окремими особами та групами, проти яких спрямована мова ворожнечі, і, отже, мають гарні можливості для сприяння використанню контр- та альтернативної мови, де це доцільно, у співпраці з тими, хто став мішенню. З огляду на це державам-членам рекомендовано підтримувати роботу таких ключових учасників, водночас забезпечуючи збереження їхньої незалежності відповідно до свого мандату або як представників спільноти.

197. Зростає кількість досліджень впливу контр- та альтернативної мови й інших методологічних підходів, зокрема розвінчання дезінформації. Ці підходи показують, що контрмова може стабілізувати розмови, які ризикують бути затопленими мовою ворожнечі в соціальних мережах (див., наприклад, результати дослідження, зібрані неурядовою організацією Iamhere International, а також програми й публікації Інституту стратегічного діалогу в галузі протидії екстремізму та дезінформації).

5. ПІДТРИМАННЯ ТИХ, ПРОТИ КОГО СПРЯМОВАНА МОВА ВОРОЖНЕЧІ

До пункту 55:

198. Мова ворожнечі має широкомасштабні наслідки в суспільстві, які впливають не лише на безпосередню мішень чи жертву, але й на цілі спільноти та, зрештою, на суспільство загалом. Коли, наприклад, мова ворожнечі спрямована проти видатної особи з міграційним походженням, вона часто впливає не лише на цю особу, але й на всіх мігрантів, які походять з тієї самої країни чи того самого континенту, або навіть на мігрантів загалом. Така мова ворожнечі може призвести до того, що її безпосередня мішень або інші мігранти вийдуть з політичного дискурсу та впливатимуть на демократію й суспільство загалом (див., наприклад, випадки, описані у Звіті ЄКРН щодо Норвегії (шостий цикл моніторингу), §§ 44 і 45).

199. Як зазначено в § 7 Пояснювального меморандуму, ця Рекомендація містить заходи щодо надання захисту й допомоги не лише тим, проти кого безпосередньо спрямована мова ворожнечі, але й тим, на кого мова ворожнечі впливає опосередковано. Жертви мови ворожнечі потребують психологічної, медичної та правової допомоги, і держави-члени мають запровадити ефективні механізми підтримання, щоб допомогти тим, хто став мішенню мови ворожнечі, подолати шкоду, якої вони зазнали.

200. Держави-члени можуть вирішити уповноважити незалежні державні або приватні органи (наприклад, національні правозахисні інститути, або органи з питань рівності, або організації громадянського суспільства) створювати необхідні механізми підтримання. Такий підхід також може сприяти незалежності механізмів підтримання. Якщо надання такого підтримання доручене державним органам, може бути корисним залучати організації громадянського суспільства, оскільки вони часто є першою точкою контакту для тих, проти кого спрямована мова ворожнечі.

201. Жертви онлайн-мови ворожнечі потребують особливих заходів допомоги, оскільки онлайн-мова ворожнечі може залишатися доступною протягом тривалого часу, швидко поширюватися на багатьох платформах і зберігатися та легко відновлюватися пізніше. Ці риси можуть збільшити шкоду для потерпілих і ймовірність їх повторної віктимізації. Механізми підтримання потребують спеціальних знань і досвіду щодо того, як успішно долати ці риси, а також як контактувати та плідно взаємодіяти з інтернет-посередниками і правоохоронними службами.

202. Міжнародне й національне законодавство часто передбачає конкретне підтримання потерпілих від кримінальних злочинів і жертв дискримінації. Термін «потерпілий» стосується тих осіб, які страждають від найжорсткішого рівня мови ворожнечі, що порушує кримінальне, цивільне чи адміністративне законодавство (див. § 3 Рекомендації). У міжнародному праві термін «потерпілий» часто тлумачать як фізичну особу, яка зазнала шкоди, включно з фізичними або психічними травмами, емоційними стражданнями або економічними збитками, спричиненими діями чи бездіяльністю, які порушують кримінальне законодавство держави-члена (Rec (2006)8 про допомогу потерпілим від злочинів та Директива 2012/29/ЄС про права потерпілих від злочинів, стаття 2.1.a) або міжнародно визнані норми у сфері прав людини (§§ 1 і 19 Декларації про основні принципи правосуддя для жертв злочинів і зловживань владою, прийнятої резолюцією 40/34 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада 1985 р.). Директиви ЄС щодо рівності так само використовують термін «жертва дискримінації» для тих, хто захищений антидискримінаційним законодавством, яке є переважно частиною цивільного та адміністративного права й лише в окремих випадках кримінального права (див. Директиву Ради ЄС 2000/43/ЕС, що впроваджує принцип рівного ставлення до осіб незалежно від расового чи етнічного походження, § 19 і Директиву Ради ЄС 2000/78/ЕС, що встановлює загальні межі для рівного ставлення у сфері зайнятості та професій, § 29). Згідно з цими визначеннями, термін «жертва» також передбачає, у відповідних випадках, найближчих родичів або утриманців безпосереднього потерпілого.

203. У відповідних випадках держави-члени мають надавати безоплатну юридичну та цільову допомогу, медичне підтримання та консультації психолога, зокрема тим, хто є мішенню мови ворожнечі, забороненої кримінальним законодавством (див. також Рекомендацію Rec(2006)8 про допомогу потерпілим від злочинів). Така допомога спрямована на пом'якшення негативних наслідків злочину та забезпечення допомоги жертвам у всіх аспектах їх реабілітації в суспільстві, вдома й на робочому місці. Послуги з підтримання потерпілих мають надавати відповідними мовами (див. ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі, §§ 105, 106 і Директиву 2012/29/ЄС, що встановлює мінімальні стандарти щодо прав, підтримання й захисту потерпілих від злочинів). Жертвам дискримінації має бути забезпечене таке підтримання, яке часто надають органи з питань рівності.

204. Стосовно цивільної безоплатної правової допомоги слід звернути увагу на Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи щодо ефективності й дієвості систем надання безоплатної правової допомоги у сферах цивільного та адміністративного права CM(2021)36-add2final, які дозволяють державам-членам установлювати процедури перевірки матеріального стану заявника та ймовірності успішного результату.

205. Крім того, зацікавленим сторонам важливо висловлювати солідарність з тими, проти кого спрямована мова ворожнечі. Вони мають зустрічатися з ними та їхніми представниками, чути їхні свідчення та, якщо це буде визнано доцільним, робити публічні заяви через офлайн- та онлайн-ЗМІ, визнаючи шкоду, яку заподіяла мова ворожнечі окремим особам, спільнотам і суспільству загалом, і засуджуючи її використання. (Див. ЗПР ЄКРН 15 про боротьбу з мовою ворожнечі, § 98; Стратегію та план дій ООН щодо боротьби з мовою ворожнечі, дія 6 і дія 8, § 37).

До пункту 56:

206. Держави-члени мають уживати заходів для забезпечення обізнаності тих, проти кого спрямована мова ворожнечі, щодо власних законних прав та установ, створених для надання їм допомоги. Інформація про можливість відшкодування через цивільне, адміністративне та кримінальне судочинство має бути доступною в усній і письмовій формі та в зрозумілому вигляді. Крім того, така інформація має бути перекладена регіональними мовами й мовами меншин, доступна для людей з обмеженими

можливостями та розповсюджена через канали, які охоплюють тих, хто зазнає підвищеного ризику стати мішенню мови ворожнечі, включно з меншинами й іншими групами, правозахисниками та особами, які ведуть професійну діяльність, наприклад, журналістами.

207. Ті, хто є мішенню образливих або шкідливих типів висловлювань, що не досягають достатньої тяжкості, щоб їх законно обмежували відповідно до Конвенції (див. § 3.2 Рекомендації), також мають отримати чітку інформацію про доступне їм підтримання, зокрема через організації громадянського суспільства. Таке неправове підтримання може, наприклад, містити ініціативи контрмови, як зазначено в § 45 Рекомендації (див. також Стратегію та план дій ООН щодо боротьби з мовою ворожнечі, дія 8, §35). Отже, громадські інформаційні кампанії щодо механізмів відшкодування стосовно мови ворожнечі також мають указувати, де можуть підтримати тих, проти кого спрямовані такі образливі чи шкідливі висловлювання.

До пункту 57:

208. Ті, проти кого спрямована мова ворожнечі, часто не наважуються повідомити про це компетентним органам. Потенційні перешкоди, які можуть спричиняти таке неповідомлення, описані в §§ 110 – 113 і 185 ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі. До них належать побоювання, що органи влади не сприймуть їх серйозно, сумніви щодо наявності ефективного засобу правового захисту, страх перед наслідками та збентеженість щодо складності й вартості судових процедур. Праця британського інституту соціальних досліджень NatCen «Досвід потерпілих від злочинів на ґрунті ненависті» (The experiences of victims of hate crime), 2018 рік та огляд Агентства Європейського Союзу з основоположних прав «До рівності ЛГБТІ ще далеко» (A long way to go for LGBTI equality), 2020 рік також ілюструють проблему неповідомлення та браку розуміння, якого типу інциденти можна кваліфікувати як злочини на ґрунті ненависті.

209. Забезпечуючи права осіб, які повідомляють про мову ворожнечі, держави-члени мають поважати і права відповідачів, зокрема, стосовно сутяжницьких або неправдивих скарг.

210. Для сприяння повідомленню про мову ворожнечі працівники правоохоронних служб, судової системи, медичних служб та інших відповідних органів мають бути чутливі до потреб тих, проти кого спрямована мова ворожнечі. Настанови щодо чутливого до жертв підходу до боротьби з онлайн-мовою ворожнечі містяться в розділі 7 публікації Ради Європи Models of Governance of Online Hate Speech (Моделі управління щодо мови ворожнечі онлайн), Alexander Brown, 2020).

211. Державам-членам також рекомендовано створювати або підтримувати безкоштовні національні гарячі телефонні лінії для тих, хто постраждав від мови ворожнечі (див. Rec(2006)8 про допомогу потерпілим від злочинів). Вони мають не лише охоплювати мову ворожнечі поза мережею інтернет, але й доповнювати механізм повідомлення про онлайн-мову ворожнечі (див. § 19 Рекомендації та § 189 ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі).

212. Рекомендація Rec(2006)8 про допомогу потерпілим від злочинів вимагає від держав-членів забезпечити на всіх етапах процедури захист фізичної та психологічної цілісності жертви. Особливі заходи захисту необхідно вживати для потерпілих, яким загрожує залякування, переслідування або повторна віктимізація (див. також статтю 9 Директиви Ради ЄС 2000/43 про реалізацію принципу рівного ставлення до осіб незалежно від расового або етнічного походження).

213. Судові та адміністративні збори або адвокатські гонорари можуть становити значну перешкоду для повідомлення про мову ворожнечі. Отже, надання безоплатної правової допомоги (див. § 55 Рекомендації та ЗПР ЄКРН № 2 про органи з питань рівності для боротьби з расизмом і нетерпимістю на національному рівні, § 16) є ще одним важливим заходом запобігання неповідомленню про мову ворожнечі.

6. ВІДСТЕЖЕННЯ ТА АНАЛІЗ МОВИ ВОРОЖНЕЧІ

До пункту 58 і 59:

214. Держави-члени мають постійно відстежувати та аналізувати мову ворожнечі, щоб мати змогу розробляти ефективну політику, законодавство, стратегії та плани дій для запобігання мові ворожнечі й боротьби з нею. Результати такого відстеження слід використовувати для постійного вдосконалення цієї політики та її впливу.

215. Така заснована на фактах політика боротьби з мовою ворожнечі вимагає чіткого розуміння її першопричин, обставин, що призводять до її використання, різних форм її прояву, ступеня її використання та впливу. Крім того, облік і відстеження мови ворожнечі мають вирішальне значення для формування, розроблення і вжиття належних заходів реагування на мову ворожнечі, які адаптовані до рівня тяжкості її різних проявів. Облік і відстеження мови ворожнечі мають охоплювати всі рівні мови ворожнечі (див. § 3 Рекомендації), їх необхідно здійснювати окремо від збору даних про злочини на ґрунті ненависті, оскільки ці два явища можуть потребувати різних заходів реагування.

216. Державам-членам рекомендовано виконувати базові дослідження щодо контекстів, у яких мова ворожнечі виникає в межах їхньої юрисдикції. У цих дослідженнях необхідно, наприклад, брати до уваги історичні, політичні та соціально-економічні проблеми, міжгрупове напруження та випадки насильства на ґрунті ненависті, які можуть бути пов'язані з появою мови ворожнечі. Ці базові дослідження мають застосовувати чітку, конкретну та систематичну методологію, яка охоплює відповідні онлайн- та офлайн-форуми й платформи, на яких поширена мова ворожнечі.

217. Держави-члени мають згодом постійно збирати дані та відстежувати мову ворожнечі, охоплюючи різні контексти, у яких вона виникає. Дані мають бути дезагреговані за віком і статтю та охоплювати кривдників, мішені, аудиторію і критиків мови ворожнечі, а також чинники оцінювання її тяжкості (див. § 4 Рекомендації) та ефективності заходів протидії. Необхідно поширювати передовий досвід щодо ефективних стратегій запобігання мові ворожнечі й боротьби з нею (див. Стратегію та план дій ООН щодо боротьби з мовою ворожнечі, дії 2 та 3). На основі таких даних держави-члени мають здійснювати кількісний і якісний аналіз тенденцій розпалювання ворожнечі, щоб виявити й відстежити закономірності на національному та місцевому рівнях, проаналізувати їх потенційні першопричини, включно з мотивацією й рушійними силами в основі поведінки кривдників (див. § 51 Рекомендації), а також розробити ефективну політику для недопущення й подолання таких тенденцій і моделей (докладніше див. §§ 78 – 87 ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі; публікацію Ради Європи «Зв'язки між свободою вираження поглядів та іншими правами людини» (Links between Freedom of Expression and other Human Rights), CDDH (2019), §§ 287 і далі та 436, а також Рекомендацію CM/Rec(2019)1 щодо запобігання сексизму та боротьби з ним, §§ II.B.1 та II.B.6).

218. З цією метою держави-члени мають через визначені проміжки часу переглядати наявну політику та діяльність відповідних національних, регіональних і місцевих органів влади щодо обліку й відстеження мови ворожнечі, онлайн та офлайн.

219. Державам-членам рекомендовано враховувати в їхніх відстеженні й аналізі мови ворожнечі також дані та висновки міжурядових організацій (наприклад, Ради Європи, включно з ЄКРН та Комісаром з прав людини, ОЕСР, Євростату, Агентства з основоположних прав та ОБСЄ/БДІПЛ), національних правозахисних установ, інтернет-посередників, організацій громадянського суспільства, наукових закладів та інших зацікавлених сторін, зокрема тих, хто працює з мішенями мови ворожнечі.

До пункту 60:

220. Правоохоронним службам слід доручити реєструвати всі скарги про мову ворожнечі, заборонену кримінальним законодавством, а також результати будь-яких дій, ужитих щодо таких скарг (докладніше див. ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі, §§ 78 – 83).

221. Держави-члени мають створити систему обліку дезагрегованих даних про мову ворожнечі, яка б дозволяла відповідним зацікавленим сторонам відстежувати скарги про мову ворожнечі через судову систему до остаточного рішення. До відповідних зацікавлених сторін належать політики, національні правозахисні установи, статистичні служби та дослідники.

До пункту 61:

222. Дані та аналіз мови ворожнечі й пов'язаних з нею тенденцій, які збирають держави-члени, необхідно поширювати, щоб дати можливість широкому колу зацікавлених сторін використовувати їх для розроблення та впровадження ефективних заходів запобігання мові ворожнечі й боротьби з нею. До таких зацікавлених сторін належать усі органи й особи, які мають конкретні обов'язки у сфері запобігання та протидії мові ворожнечі, а також політики, релігійні та громадські лідери, інші громадські діячі та ЗМІ (див. ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі, § 86; розділ 4 цієї Рекомендації; Посібник з належної та перспективної практики щодо поєднання свободи вираження думок з іншими правами та свободами, зокрема в культурно різноманітних суспільствах (Guide to good and promising

practices on the way of reconciling freedom of expression with other rights and freedoms, in particular in culturally diverse societies), CDDH (2019) R91 Додаток 6, §§ 288 – 293).

223. З цією метою держави-члени можуть створити систему доступу до даних, яка б дозволяла зацікавленим сторонам і дослідникам за наявності легітимного інтересу отримувати доступ до відповідних даних, зокрема щодо онлайн-середовища. Національні органи захисту даних мають надати настанови щодо того, як забезпечити такий доступ відповідно до Конвенції Ради Європи 108+ Конвенції про захист осіб у зв'язку з обробленням персональних даних і, якщо це може бути застосовано, Загального регламенту про захист даних (ЄС) 2016/679 (GDPR).

7. НАЦІОНАЛЬНА КООРДИНАЦІЯ ТА МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

До пункту 62:

224. Для забезпечення узгодженості у виконанні цієї Рекомендації, а також політики, стратегій і планів дій, запроваджених для запобігання мові ворожнечі та боротьби з нею, необхідні співробітництво та координація. Така координація сприятиме спільному розумінню між відповідними суб'єктами законодавчої, виконавчої та судової влади. Крім того, органи влади мають брати участь у співпраці й діалозі з іншими відповідними зацікавленими сторонами (див. § 10 Пояснювального меморандуму). Цю співпрацю слід використовувати для забезпечення: чіткого розуміння різних проявів мови ворожнечі та способів оцінювання її рівня тяжкості; підтримання тих, на кого спрямована мова ворожнечі; здійснення заходів неправового характеру, особливо в галузі освіти; ефективного виявлення, відстеження та аналізу мови ворожнечі (див. у цьому відношенні Рекомендацію CM/Rec(2016)3 про права людини та бізнес, CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників, Рабатський план дій та ЗПР ЄКРН № 15 про боротьбу з мовою ворожнечі, § 193 щодо боротьби з транскордонним поширенням мови ворожнечі).

225. Процес координації та співробітництва має приділяти особливу увагу голосам і потребам тих, на кого спрямована мова ворожнечі, з метою забезпечення комплексного й ефективного вирішення проблеми мови ворожнечі.

До пункту 63:

226. Стале співробітництво на міжнародному рівні є важливим виміром розроблення та впровадження комплексного підходу до боротьби з мовою ворожнечі відповідно до § 1 Рекомендації. Важливо уникати нормативної фрагментації й суперечливого законодавства, зокрема щодо онлайн-мови ворожнечі, яка виходить за межі національних кордонів і вимагає узгодженої взаємодії з інтернет-посередниками (див. § 82 Пояснювального меморандуму та CM/Rec(2018)2 про ролі та обов'язки інтернет-посередників).

227. Розширюючи їхні зусилля щодо співробітництва, у відповідних випадках держави-члени також мають якнайбільше використовувати наявні інструменти міжнародного співробітництва, як-от екстрадиція та взаємна правова допомога. У цьому зв'язку відповідні документи можуть містити, зокрема: СЄД № 30 Конвенцію про взаємну допомогу у кримінальних справах та додаткові протоколи до неї СЄД № 099 і СЄД № 182; якщо це може бути застосовано, СЄД № 185 Конвенцію про кіберзлочинність та її додатковий протокол СЄД № 189 щодо криміналізації актів расистського і ксенофобського характеру, вчинених через комп'ютерні системи.

228. Держави-члени мають не лише самі співпрацювати на міжнародному рівні, а й заохочувати відповідні зацікавлені сторони брати участь у міжнародних форумах, як-от Форум ООН з управління інтернетом (IGF) та Європейський діалог з управління інтернетом (EuroDIG). Вони також мають прагнути брати участь у дискусійних форумах, що їх проводять організації громадянського суспільства.

229. Таке співробітництво може передбачати (i) двосторонні та багатосторонні обміни між державами-членами для сприяння й підвищення видимості передового досвіду в подоланні мови ворожнечі та протидії їй; це також можливості для сприяння колегіальному експертному оцінюванню та/або розвитку спільних дослідницьких проєктів, а також для оцінювання методологій і ресурсів у цій галузі; (ii) створення сховищ знань і ресурсів; (iii) поширення й виконання відповідних міжнародних і регіональних документів, зокрема тих, що стосуються криміналізації та розслідування проявів мови ворожнечі (див. §§ 54 і далі Пояснювального меморандуму).

Рекомендація виходить з того, що мова ворожнечі є глибоко вкоріненим, складним багатовимірним явищем і несе пряму загрозу демократії та правам людини. Дедалі частіше поширюючись в онлайн- та офлайн-середовищі, вона не тільки підриває основні права й фундаментальні свободи людей, але також принижує та маргіналізує осіб і групи, на які спрямована.

Рекомендація надає робоче визначення мови ворожнечі, у якому розрізняють різні рівні її тяжкості, та закликає до впровадження належно вивірених і пропорційних заходів. Державам-членам запропоновано прийняти ефективну правову й політичну базу, що охоплює кримінальне, цивільне та адміністративне право, а також розробити та впровадити альтернативні заходи задля підвищення обізнаності, освіти, використання контр- та альтернативної мови.
До держав також звертаються із закликом створити механізми підтримування для допомоги тим, на кого спрямована мова ворожнечі, здійснювати моніторинг і залучатися до міжнародного співробітництва та національної координації.

Настанови також надано іншим відповідним зацікавленим сторонам, які відіграють вирішальну роль у розробленні комплексних стратегій запобігання мови ворожнечі та боротьби з нею, зокрема державним службовцям, виборним органам та політичним партіям, інтернет-посередникам, ЗМІ та організаціям громадянського суспільства.

PREMS 083822

UA

www.coe.int

Рада Європи – це провідна організація нашого континенту із захисту прав людини. До її складу входять 46 держав-членів, включно з усіма членами Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини – договір, спрямований на захист прав людини, демократії та верховенства права. Нагляд за реалізацією норм Конвенції в державах-членах здійснює Європейський суд з прав людини.

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE