



## Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации

Distr.: General  
2 August 2011  
Russian  
Original: English

**Комитет по ликвидации  
расовой дискриминации**  
Семьдесят девятая сессия  
8 августа – 2 сентября 2011 года

### Доклады, представляемые государствами- участниками в соответствии со статьей 9 Конвенции

#### Информация Нидерландов о мерах по осуществлению заключительных замечаний Комитета по ликвидации расовой дискриминации (CERD/C/NLD/CO/17-18)

#### Нидерланды\* \*\*

#### Ответ на вопросы, затронутые в пункте 4 заключительных замечаний (CERD/C/NLD/CO/17-18)

1. Голландское правительство в письме от 13 сентября 2010 года сообщило парламенту о своей программе действий по борьбе с дискриминацией, изложив стратегии в отношении различных областей и затрагиваемых вопросов. Текст письма приведен в сопровождающем доклад приложении. В программе действий предусмотрены меры для решения проблемы дискриминации на местном уровне. Их успех в значительной степени зависит от совместных усилий населения, ОГО, местного правительства и других органов власти. По возможности дискриминация должна пресекаться на корню, т.е. зачастую на низовом уровне. К числу важных элементов в этом контексте относятся механизмы общественного контроля, демократическое участие и поддержка социальных пактов на уровне соседей и жителей общин и в местных организациях и ассоциациях. Достичь этого можно только двигаясь снизу вверх, что потребует немало времени, и, для того чтобы добиться преобразований, недостаточно одних лишь правительственных мер: также требуется активное участие населения.

\* В соответствии с информацией, направленной государствам-участникам в отношении оформления их докладов, настоящий документ до его передачи в службы письменного перевода Организации Объединенных Наций официально не редактировался.

\*\* С дополнительными приложениями можно ознакомиться в архиве секретариата.

**Ответ на вопросы, затронутые в пункте 8 заключительных замечаний**

2. Что касается политической и социальной обстановки, то в этой связи следует учитывать следующее. Голландскому обществу свойственно значительное разнообразие. Подобный плюрализм возможен благодаря свободной и открытой природе общества. Эти свободы закреплены в Конституции Нидерландов и конвенциях по правам человека, которые тем самым служат основой для широко распространенных принципов.

3. Обсуждение социальных проблем крайне важно в демократическом государстве, руководствующемся принципом верховенства права. То же верно и в отношении осуществления конституционных свобод. По сути, диалог играет критическую роль с точки зрения механизма функционирования голландской демократии. Вместе с тем само собой разумеется, что в отношении высказываний, несовместимых с положениями закона и правовыми рамками, установленными на национальном и международном уровне в целях ликвидации дискриминации, принимаются соответствующие меры. Следует отметить, что во внимание принимается характер и содержание таких высказываний и то, являются ли они частью целого заявления и в каком контексте были сделаны.

4. Притом что публичные обсуждения политических вопросов вполне возможны, запугивание политических кандидатов не допускается. Политики обладают большей свободой в политических дебатах, нежели рядовые члены общества. Тем более большей свободой политики пользуются в ходе парламентских обсуждений и дебатов.

**Ответ на вопросы, затронутые в пункте 10 заключительных замечаний**

5. С 2008 года голландская полиция проводит системный анализ национальной статистики по преступности на предмет выявления дискриминации. Это предполагает анализ всех происшествий дискриминационного характера, о которых сообщалось полиции, начиная со случаев непосредственной дискриминации и заканчивая другими видами преступлений, включающими элемент дискриминации. Преступления классифицируются по мотивам и формам дискриминации. Среди категорий фигурируют расовая дискриминация, антисемитизм и дискриминация в отношении гомосексуалистов. Системный анализ национальной преступной практики на предмет дискриминации за 2009 год (Полдис 2009 года) содержится в приложении. Анализ данных за 2010 год будет завершен в июне.

6. Государственная прокуратура также подготавливает ежегодный доклад по вопросам о дискриминации на основании рассмотренных дел. См. приложение "Cijfers in Beeld 2009". В настоящее время в докладе не рассматриваются другие виды преступлений, включающие элемент дискриминации, однако к 2012 году планируется охватить и их.

7. Полиция и государственная прокуратура ведут работу над совместным национальным исследованием вопросов дискриминации.

## Приложения

### Приложение I

#### I. Письмо Министра внутренних дел и по делам Королевства/Министра юстиции

Председателю Палаты представителей

Гаага, 13 сентября 2010 года

Уважаемая госпожа Председатель!

Имею честь препроводить Вам копию результатов системного анализа национальной статистики по преступности на предмет выявления дискриминации "Полдис 2009 года"<sup>1, 2</sup>. Я также имею честь как в личном качестве, так и от имени Министра по вопросам жилищной политики, общин и интеграции, Министра здравоохранения, благосостояния и спорта и Статс-секретаря образования, культуры и науки представить программу действий по борьбе с дискриминацией.

Программа действий создавалась с учетом предложения, внесенного Ван дер Стааем и другими (32 123 VI, № 111). Данное предложение (принято 29 июня 2010 года) было представлено в ходе чрезвычайного заседания Палаты по вопросам антисемитизма, состоявшегося 24 июня, и в нем содержался призыв разработать программу действий по борьбе с антисемитизмом. В ходе этого заседания я обещал депутатам Палаты подготовить ответ на это предложение в более широком контексте дискриминации в целом, уделив при этом особое внимание борьбе с антисемитизмом. Помимо этого, в программе действий учтено предложение, внесенное Воордевиндом и другими (32 123 VI, № 113), также принятое 29 июня 2010 года и содержавшее призыв к правительству потребовать от полиции и судебных властей вновь начать регистрировать сообщения о случаях антисемитизма.

Кроме того, в программе действий было методично отражено мое обещание опираться на опыт, извлеченный в ходе осуществления программы по обеспечению безопасных условий работы государственных служащих в той ее части, которая касается возможности возбуждать уголовные дела в отношении государственных служащих по обвинению в дискриминации, предусмотренной с тем, чтобы приучить население сообщать о случаях дискриминации.

---

<sup>1</sup> Таким образом, Министр внутренних дел и по делам Королевства сдержал обещание представить результаты системного анализа национальной статистики по преступности на предмет выявления дискриминации Палате представителей этим летом (Парламентский вестник II 2009/10 год, 27 017, № 69).

<sup>2</sup> С документом можно ознакомиться в информационном центре Палаты представителей.

## II. Анализ полицией национальной статистики по преступности на предмет выявления дискриминации

### A. Полдис 2009 года – анализ статистики по преступности на предмет выявления дискриминации

1. В Полдисе 2009 года, проведенном полицией анализе национальной статистики по преступности на предмет выявления дискриминации, содержится обзор и оценка полицейских данных о случаях дискриминации в 2009 году и рассматривается характер и степень дискриминации. В том числе, указываются наиболее распространенные основания для дискриминации и принимаемые ею формы, а также места, в которых она допускалась. Полдис 2009 был составлен на основании обзора дел, подготовленного 26 полицейскими подразделениями, по приказу ответственного за ведение досье по вопросам дискриминации члена Совета начальников полиции.

2. Прежде чем начать рассмотрение главных результатов, следует отметить, что данные за 2009 год несколько ограничены. Проведенное в рамках Полдис 2009 исследование показало, что в различных региональных полицейских подразделениях до сих пор не ведется последовательной регистрации случаев дискриминации. Согласно сделанному выводу, состоявшийся в 2009 году переход полиции на новую национальную систему регистрации, а именно Основную базу данных в области правоприменения (*Basisvoorziening Handhaving*; ОБП), отрицательно сказался на порядке регистрации. В настоящее время ведется работа по улучшению ОБП. В большинстве регионов применяется обзор национальных дел, предусмотренный для регистрации случаев дискриминации. Хотя большинство регионов соблюдают положения национальных соглашений, сбор данных по-прежнему во многом зависит от региональных особенностей в плане устанавливаемых приоритетов и подготовки персонала. Кроме того, предметом для беспокойства по-прежнему остается неготовность жертв сообщить о случившемся и подать уголовное заявление. О многих случаях дискриминации полиции не сообщается. В связи с этим к результатам Полдис 2009 года следует относиться критически.

3. Основные выводы, сделанные в рамках Полдис 2009 года, выглядят следующим образом:

а) В 2009 году полиция зарегистрировала в общей сложности 2 212 случаев дискриминации. Их число более или менее совпадает с тем же показателем за 2008 год (на 26 случаев меньше).

б) На первом месте среди всех случаев, зарегистрированных полицией, стоит дискриминация по признаку происхождения или этнической принадлежности. Тем не менее в масштабах страны в 2009 году случаев подобной дискриминации меньше, чем в 2008 году (761 по сравнению с 898 случаями). Наблюдается значительное снижение числа связанных с происхождением и этнической принадлежностью случаев, регистрируемых региональным полицейским подразделением округа Амстердам-Амстелланд: их число сократилось более чем вдвое.

в) Число случаев дискриминации по признаку сексуальной ориентации возросло с 380 в 2008 году до 428 случаев в 2009 году. Учитывая региональные различия в показателях и, в особенности, расхождения в порядке сообщения о таких случаях, исследователи предостерегают от поспешных выво-

дов относительно сокращения или увеличения характерных для общества масштабов дискриминации по признаку сексуальной ориентации. Согласно полицейским протоколам, дискриминация по признаку сексуальной ориентации в основном принимает форму обзываний или словесных оскорблений (318 случаев). Число зарегистрированных преступлений с применением насилия (нападения и уличные драки), совершенных в связи с сексуальной ориентацией жертвы, составляет 71, что представляет собой 35% от 199 зарегистрированных преступлений с применением насилия, совершенных на почве дискриминации.

d) Согласно данным, обзывания и словесные оскорбления остаются наиболее распространенным проявлением дискриминации (58%). Значительную долю зарегистрированных полицией проявлений дискриминации (26%) составляют нарисованные на стенах домов или нацарапанные на автомобилях надписи правозащитного толка.

e) Большинство случаев дискриминации имеют место среди соседей или знакомых людей (30,5%). 10,5% зарегистрированных случаев происходят на работе. На случаи дискриминации в развлекательных заведениях или барах, а также в школах и связанных с учебным процессом заведениях приходится 5–6%. Места отправления обрядов (церкви, мечети и синагоги) относительно редко становятся мишенью дискриминации (менее 1%).

f) Имеющиеся данные свидетельствуют об увеличении доли женщин как среди подозреваемых (с 6,7% до 10,1%), так и среди жертв (с 6,7% до 14,2%). Тем не менее большинство среди подозреваемых и жертв по-прежнему составляют мужчины.

h) Число зарегистрированных полицией случаев, связанных с проявлением антисемитизма, увеличилось на 68 (с 141 до 209 случаев в 2009 году). Дальнейший анализ показал, что увеличение общего числа может быть объяснено резким увеличением количества таких случаев в округе Роттердам-Рихмонд (дополнительно 48 случаев). Ввиду перехода на новую систему регистрации в 2009 году в этом округе отмечен рост числа случаев всех видов дискриминации.

4. В связи с ростом числа зарегистрированных полицией случаев антисемитизма (помимо перехода на новый метод регистрации в Роттердаме-Рихмонде) можно отметить следующее. 1 июля 2010 года Палате было представлено Обследование 2009 года в области расовой дискриминации (Парламентский вестник II 2009/10 года, 30 950, № 18). В Обследовании перечислялись сообщения и жалобы на дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, происхождения, национальной или этнической принадлежности, принятые в период с 2005 по 2008 год бюро по борьбе с дискриминацией, горячей линией Службы борьбы с дискриминацией в Интернете (СБДИ), полицией, Государственной прокуратурой (ГП) и Комиссией по вопросам равного обращения (КРО). В нем также разбираются тенденции с точки зрения типов жалоб. Хотя количество случаев проявления антисемитизма, донесенных до сведения полиции, в 2009 году возросло, по данным Обследования, вплоть до 2008 года их число снижалось. При этом в Обследовании указывается, что в период обострения конфликтов на Ближнем Востоке с участием Израиля число сообщений о случаях антисемитизма в Нидерландах может ненадолго, но достаточно резко подскочить. Увеличение же числа подобных случаев, регистрируемых полицией, в 2009 году может быть на самом деле связано с событиями на Ближнем Востоке, если учесть войну в Газе в конце 2008 – начале 2009 года.

5. В программе действий я подробнее рассматриваю меры, принятые для усовершенствования анализа региональной и национальной статистики по преступности на предмет выявления дискриминации.

## **В. Программа действий по борьбе с дискриминацией**

6. Голландское правительство придает огромное значение борьбе с дискриминацией. Отстаивание человеческого достоинства любого лица является долгом демократического государства, руководствующегося принципом верховенства права. Любое дискриминационное действие или форма обращения должны решительно подавляться. В статье 1 Конституции закрепляется следующий важный принцип демократического правового государства: "отношение ко всем людям в Нидерландах должно быть равным при равных обстоятельствах. Дискриминация на основании вероисповедания, убеждений, политических взглядов, расы или пола либо на основании каких бы то ни было иных причин не допускается". Демократическое государство и верховенство права подразумевают такие ценности, как свобода, равенство, солидарность и простор для многообразия, что означает, что люди несут ответственность за свое поведение, а не за свое происхождение, пол, религию или иное качество или характеристику.

7. Борьба с дискриминацией начинается со стремления к взаимному уважению. Важно научиться признавать значимость других людей. Взаимное уважение опирается на демократию и верховенство права, в условиях которых государство на словах и на деле демонстрирует, что каждый человек одинаково значим, независимо от его индивидуальных особенностей или образа жизни. История научила нас, к чему может привести обособление людей по признаку таких индивидуальных особенностей и образа жизни. Из прошлого до нас доносится отголоски важной заповеди "никогда впредь". Мы должны прислушаться к этим словам и придерживаться их на практике в нашем настоящем и будущем.

8. Именно поэтому правительство изо всех сил стремится защитить принцип равенства, закрепленный в статье 1 Конституции, и принцип неприкосновенности человеческого достоинства, гарантируемый статьей 1 Хартии Европейского союза об основных правах<sup>3</sup>.

9. В программе действий предусмотрены меры и новые инициативы по борьбе с дискриминацией с упором на антисемитизм. К числу направлений деятельности в ее рамках относятся работа на местах, сообщение о случаях дискриминации и возбуждение уголовных дел, регистрация и подотчетность, расследование преступлений и преследование виновных, просветительская деятельность и общественная информация о дискриминации. Все это отвечает требованиям предложения, которое внес Ван дер Стаай.

10. В программе действий, в частности, уделяется особое внимание важному значению сотрудничества на местном уровне между органами власти и еврейскими общинами и другими заинтересованными группами, а также проектам, конкретно нацеленным на борьбу с ксенофобией и антисемитизмом среди молодежи. В нем также отмечается то, как важно сообщать о дискриминации и возбуждать уголовные дела и объяснять населению о том, как это делается. По-

---

<sup>3</sup> Непрерывные усилия нынешнего правительства также отражены в его ответе на консультативный доклад Комитета по распространению основных ценностей верховенства права, Парламентский вестник II 2008/09 года, 29 279, №. 83).

мимо этого, подробно освещены меры, принимаемые правительством для борьбы с дискриминацией и антисемитизмом в Интернете.

11. Правительство придает особое значение усовершенствованию порядка регистрации случаев дискриминации и отслеживанию конкретных форм дискриминации, как то антисемитизма. В этой связи предусматриваются меры по усовершенствованию порядка регистрации таких случаев полицией и судебными властями, а также способы координации данных разных регистрационных списков. Мы также изучаем вопросы расследований и судебного преследования и то, каким образом антисемитизм преподносится в учебных материалах и общественной информации о второй мировой войне.

12. Основные принципы программы действий обсуждались на межведомственном совещании под председательством Министерства жилищного строительства, устройства территорий и окружающей среды с рядом национальных еврейских организаций. В качестве министерства, координирующего деятельность в области расовой дискриминации, оно продолжит проводить подобные обсуждения в будущем. В ходе таких обсуждений будут рассматриваться конкретные элементы программы действий и другие вопросы.

## 1. Работа на местах

13. Дискриминация часто проявляется в повседневной жизни людей, например в отношениях с соседями. С принятием Закона о муниципальных службах по борьбе с дискриминацией (МСД), вступившего в силу в 2009 году, открылась возможность сообщить о дискриминации непосредственно в одну из открытых для населения МСД по месту проживания или обратиться в МСД за помощью и консультацией. МСД представляют муниципалитетам ежегодные данные о сообщениях о случаях дискриминации на местном уровне. В Закон о МСД включены указания, служащие для муниципалитетов ориентиром для ведения деятельности в области борьбы с дискриминацией на местном уровне, благодаря чему они могут в сотрудничестве с Государственной прокуратурой, полицией и МСД формулировать местную антидискриминационную политику.

14. В настоящее время Министерство внутренних дел и по делам Королевства планирует провести обследование по вопросу о сфере охвата муниципальных служб по борьбе с дискриминацией на национальном уровне. Результаты данного обследования будут направлены в Палату представителей в конце этого года.

15. Учитывая то, насколько важна связующая роль муниципалитетов, в 2009 году тогдашние Министр по вопросам жилищной политики, общин и интеграции и Министр внутренних дел и по делам Королевства организовали три региональных совещания с Ассоциацией нидерландских муниципалитетов для того, чтобы сообщить им о Законе о МСД. Были представлены руководящие указания в отношении работы по борьбе с дискриминацией на местах, которые были озаглавлены "Все=равны" и в которых уделялось особое внимание взаимодействию и сотрудничеству с местными заинтересованными группами.

### а) Региональный форум по вопросам дискриминации (РФД)

16. Сотрудничество между Государственной прокуратурой, полицией и МСД в основном проходит в формате РФД, председателем которых выступает государственный прокурор, занимающийся делами о дискриминации. На них обсуждаются обзоры дел, подготовленные региональными полицейскими подразделениями, и поступающие в бюро по борьбе с дискриминацией сообщения и оценивается серьезность таковых. Кроме того, ведутся стратегические консуль-

тации в отношении прослеживающихся тенденций и последних событий в области дискриминации, которые могут послужить основой для местной политики и надлежащих мер.

а) РФД будет предложено поддерживать связь с местными заинтересованными группами, в частности организацией в защиту прав геев КОК и местными еврейскими общинами, и принимать во внимание их замечания. Эти организации также могут обмениваться информацией.

б) Также будет особо отмечено важное значение профессиональных ежегодных докладов, составляемых региональными полицейскими подразделениями (системный анализ национальной преступной практики на предмет дискриминации) и службами по борьбе с дискриминацией. В конечном итоге такие доклады вносят вклад в региональную и местную антидискриминационную политику, включая борьбу с антисемитизмом, которая должна формулироваться и проводиться под руководством муниципалитета.

*б) Проблема "уличной культуры"*

17. Правительство обязано реагировать на неприемлемые, чреватые насилем проявления "уличной культуры". Для "уличной культуры" зачастую свойственно неуважение и нетерпимость в отношении женщин, гомосексуалистов, евреев и инвалидов, и она может носить дискриминационный характер. Для ее представителей типично шовинистское поведение, принимающее оскорбительные и агрессивные формы. Такое поведение в основном наблюдается среди безнадзорных, необразованных подростков, как правило в возрасте 18 лет, не умеющих противостоять влиянию сверстников. Подобное поведение неприемлемо и в ряде случаев (включая дискриминацию) преступно.

18. В 2009 году Министр по вопросам жилищной политики, общин и интеграции, Министры юстиции, внутренних дел и по делам Королевства и Министр по делам молодежи и семьи заключили партнерство с 22 муниципалитетами для поиска решения в связи с находящимися в группе риска подростками марокканско-голландского происхождения и еще с 22 другими муниципалитетами – в связи с подростками антильско-голландского происхождения. Одна из основных задач состоит в ослаблении асоциального поведения, в частности с помощью направления для работы с ними консультантов и специалистов по семейным проблемам.

19. За последние несколько лет ряд муниципалитетов набрались полезного опыта в плане сотрудничества, наработки оптимальных практик и создания предпосылок для искоренения асоциального поведения, обусловленного "уличной культурой". Как было обещано в Меморандуме о политике в области интеграции на 2007–2011 годы (Парламентский вестник II, 2008/2009 год, 31 268, № 13), Министр по вопросам жилищной политики, общин и интеграции обеспечит обмен наилучшими практиками с другими муниципалитетами.

20. В рамках конференции, организуемой Министерством жилищного строительства, устройства территорий и окружающей среды и Министерством социальных дел и занятости осенью 2010 года для представления результатов Обследования 2009 года в области расовой дискриминации года и Обследования по вопросам дискриминации на рынке труда в отношении мигрантов западного происхождения, пройдет семинар по проблеме дискриминации в "уличной культуре".

c) *Распространение основных ценностей верховенства права*

21. На местном уровне усилия по борьбе с дискриминацией берут начало не только на улицах, но и в общинных центрах, домах молодежи и школах. Правительство придает большое значение распространению основных ценностей верховенства права и повышению осведомленности людей об опасностях дискриминации.

22. Правительство пропагандирует такие основные ценности, как свобода, равенство и солидарность. Это отражено в мероприятиях, предусмотренных в рамках Плана действий в связи поляризацией и радикализацией на 2007–2010 годы. По возможности, особое внимание будет уделяться борьбе с антисемитизмом.

23. Министерство внутренних дел и по делам Королевства и Министерство жилищного строительства, устройства территорий и окружающей среды уже начали проводить проекты в этой области. Запланирован и ряд других проектов. К числу примеров недавно начатых проектов относятся:

a) обучение лиц, работающих с молодежью, во Фриландии, способам выявления и борьбы с ксенофобией и антисемитизмом;

b) курсы для преподавателей, на которых они учатся вовлекать молодежь в диалог по общим и деликатным вопросам и дилеммам, возникающим в обществе;

c) проект обучения среди сверстников, в рамках которого прошедшие специальную подготовку лица работают со своими сверстниками, которые не обладают навыками, помогающими справляться с такими эмоциями, как безысходность и разочарование, и последствиями дискриминации, вследствие чего они в большей степени подвержены экстремизму и социальному отчуждению.

24. Примерами недавно предложенных проектов являются:

a) поддержка идеи создания новаторского плана занятий по второй мировой войне, на которых о войне, холокосте и событиях на Ближнем Востоке рассказывают еврейские и мусульманские ученики;

b) проводимый совместно с организацией "Коуднейм фьючер" и Форумом в интересах демократического развития проект, направленный на борьбу с негативными формами поляризации в средних школах с упором на антисемитизм, гомофобию и исламофобию.

25. Информационный и консультационный центр по вопросам поляризации и радикализации "Нюанса", предоставляющий услуги населению, муниципалитетам и экспертам, всегда с готовностью отвечает на вопросы и дает советы, например, в отношении проблемы антисемитизма.

26. Одним из примеров сотрудничества между разными группами населения на местном уровне является Еврейско-марокканская сеть в Амстердаме. Сеть, пользующаяся финансовой поддержкой Министерства по вопросам жилищной политики, общин и интеграции, с помощью общественной информации и дебатов содействует снятию напряженности между марокканскими и еврейскими общинами и открыто обсуждает эти проблемы.

27. По мнению правительства, важно поддерживать связь со всеми национальными заинтересованными группами, что, среди прочего, способствует выявлению проблем на региональном уровне. Мы поддерживаем регулярные контакты с национальными еврейскими организациями, в частности Центральным

еврейским советом (ЦЕС), Центром информации и документации об Израиле (ЦИДИ) и голландским Комитетом бывших узников Освенцима. Такие контакты, за координацию которых отвечает Министр по вопросам жилищной политики, общин и интеграции, посвящены изменениям в области антисемитизма и положению еврейской общины в Нидерландах.

## **2. Важное значение сообщения о случаях дискриминации и возбуждения уголовных дел**

28. Для надлежащей борьбы с дискриминацией необходимо, чтобы люди сообщали о случаях таковой в полицию или, по крайней мере, в МСД, конфиденциальному советнику, заинтересованной группе или в Комиссию по вопросам равного обращения. По мнению правительства, этот момент имеет исключительное важное значение.

29. Население может беспрепятственно сообщать о дискриминации в МСД или обращаться в эти службы за помощью и консультацией. Согласно Инструкции по расследованию случаев дискриминации Коллегии прокуратуры полиция обязана без исключений регистрировать все подаваемые в связи с дискриминацией исковые заявления; на основании сообщений и/или уголовных исков возбуждается процесс судебного преследования, а местные и национальные органы власти получают лучшее представление о масштабе и характере проблемы и выработывают целенаправленный подход к ее решению. Если поступает несколько сообщений или жалоб о дискриминации в связи с одним из тем же районом, улицей или школой, то полиция, муниципальные органы или служба по борьбе с дискриминацией могут принять меры, например, в сотрудничестве с администрацией школы.

30. Правительство пытается приучить население с большей готовностью сообщать о дискриминации. По данным Обследования 2009 года в области расовой дискриминации, треть респондентов не знали о возможности обратиться в полицию с уголовным иском в связи расовой дискриминацией. Кроме того, выяснилось, что наиболее распространенной причиной для несообщения о дискриминации было убеждение, что это ни к чему не приведет.

31. Летом 2009 года Министерство внутренних дел и по делам Королевства провело масштабную национальную просветительскую кампанию для содействия тому, чтобы население охотнее сообщало о дискриминации; в ее рамках был открыт веб-сайт [www.discriminatie.nl](http://www.discriminatie.nl) и телефонная служба с номером 0900-2-354-354. В ходе кампании, которая запомнилась ключевой фразой "Оставляете ли вы себя дома, когда выходите на улицу?", была предпринята попытка подчеркнуть, что никто в Нидерландах не должен притворяться кем-то и не быть собой. Число сообщений о дискриминации, поступивших в МСД в период проведения кампании, в три раза превысило аналогичный показатель за тот же период предыдущего года.

32. Министерство внутренних дел и по делам Королевства повторно проведет кампанию с 23 августа по 26 сентября 2010 года. Был издан специальный выпуск бесплатной газеты "Метро", посвященный проблеме дискриминации, включая антисемитизм.

33. Полиция также проводит кампании, направленные на повышение готовности населения сообщать о дискриминации. На новом вебсайте по адресу [www.hatecrimes.nl](http://www.hatecrimes.nl) можно оставить сообщение о случаях гомофобии, расизма и антисемитизма (преступления на почве ненависти) в интерактивном режиме, в

том числе анонимно, или же записаться на прием, для того чтобы лично подать исковое заявления в полицию.

34. Полицейский экспертный центр по вопросам разнообразия (ПЭЦР) со-общит еврейским организациям о создании такого вебсайта.

35. Повышение готовности населения сообщать о дискриминации также является частью программы центрального правительства по обеспечению безопасных условий работы государственных служащих. Важная роль в этой связи отводится работодателям. Им предоставляются консультации, и их призывают сообщать о любых случаях насилия в отношении государственных служащих, в частности сотрудников полиции или водителей общественного транспорта, в ходе выполнения ими служебных обязанностей (причем обращаться можно как от имени сотрудника, так и по собственной инициативе).

36. Это служит хорошим примером того, как подключать к процессу лиц из ближайшего окружения жертвы и как четко объяснить им, чем они могут помочь. Члены семьи, друзья и работодатели оказывают поддержку жертве дискриминации тем, что сообщают об инциденте, в числе других занимают позицию, в соответствии с которой считается неприемлемым мириться с дискриминацией и антисемитизмом, и придают дополнительный стимул к принятию жертвами самостоятельных действий.

37. На вебсайтах [www.discriminatie.nl](http://www.discriminatie.nl) и [www.hatecrimes.nl](http://www.hatecrimes.nl) жертвам и свидетелям дискриминации и окружающим объясняется, как действовать в таких ситуациях.

### **Интернет**

38. Правительство также придает огромное значение борьбе с дискриминацией в Интернете. Важно предоставить пользователям Интернета возможность сообщать об обнаруженных ими в сети дискриминационных заявлениях.

39. Интернет завоевывает все большее значение в качестве средства информации, в особенности среди молодежи. Анонимность и ограниченный контроль (а, точнее ограниченные возможности контроля) означают, что сеть становится местом для беспрепятственного размещения дискриминационных заявлений (и других видов преступной деятельности), которые в обычной жизни давно бы привлекли к себе внимание. Точно установить степень распространения дискриминации в Интернете весьма сложно. Ежегодно горячая линия Службы борьбы с дискриминацией в Интернете (СБДИ), полностью финансируемая министерствами юстиции и жилищного строительства, устройства территорий и окружающей среды, обрабатывает 1 200 сообщений о дискриминационных заявлениях в Интернете. Наибольшая их доля – около 20% – касается антисемитских высказываний.

40. Как и в предыдущие годы, в 2010 году голландское правительство субсидирует деятельность СБДИ. Основная задача СБДИ заключается в том, чтобы на основании сообщений о дискриминационных заявлениях в Интернете требовать от владельцев вебсайтов убрать уголовно наказуемые высказывания. В случае отказа (что происходит довольно редко) СБДИ сообщает о них в Государственную прокуратуру.

41. Пользователи Интернета могут сообщать о дискриминационных заявлениях в СБДИ или полицию. Голландские вебсайты и серверы провайдеров (и модераторы таковых), как правило, предусматривают собственную систему внутренних правил, исключающих размещение информации, квалифицируемое

в качестве преступления. Руководящие указания в отношении модерации уголовно наказуемых дискриминационных заявлений в Интернете помогают модераторам улучшить обслуживание вебсайтов.

42. Министерство жилищного строительства, устройства территорий и окружающей среды и Министерство юстиции составляют руководящие указания для того, чтобы помочь вебменеджерам и модераторам обеспечивать "чистоту" своих сайтов.

43. Особая ответственность за недопущение уголовно наказуемых заявлений лежит на администраторах сайтов, субсидируемых правительством.

44. Мы рассмотрим вопрос о том, каким образом и в какой степени правительство может занять единую позицию в отношении заключения соглашений (например, условий предоставления денежных средств) с вебсайтами, полностью или частично финансируемыми правительством, ввиду усилий по максимально спешному устранению уголовно наказуемых заявлений<sup>4</sup>.

### 3. Регистрация и опыт

45. Сообщать о случаях дискриминации недостаточно. Они должны в едином порядке регистрироваться, если мы хотим набраться полезного опыта и установить соответствующий контроль. Речь идет не только о регистрации сообщений каждым органом (а именно Государственной прокуратурой, полицией и МСД); не менее важно, чтобы они согласовали порядок регистрации и обменивались информацией. В данном разделе рассматриваются различные меры по усовершенствованию порядка регистрации, а также предложение Воордеунда в отношении регистрации случаев антисемитизма полицией и судебными органами.

#### *а) Усовершенствование порядка регистрации и координация регистрационной деятельности*

46. Начиная с 2008 года полиция применяет единую региональную систему обзора дел, в рамках которой каждое региональное подразделение может зарегистрировать случаи дискриминации. Данные новой национальной системы регистрации, применяемой в полиции (ОБП), передаются в систему обзора дела и заносятся в каталог в зависимости от того, по какому признаку осуществляется дискриминация (например, антисемитизм или сексуальная ориентация). Зарегистрированные случаи могут быть связаны с дискриминацией в качестве самостоятельного уголовного преступления или с иным преступлением (например, нападением или нанесением противозаконного ущерба), мотивом для которого послужила дискриминация. Новая система предусматривает возможность включения полицейскими пометки "дискриминация" при регистрации преступлений последней категории. Была разработана национальная поисковая система (поиск по ключевому слову), позволяющая найти в ОБП случаи дискриминации. В соответствии с Инструкциями по расследованию случаев дискриминации Коллегии прокуратуры (см. Раздел 2b) региональные обзоры случаев регулярно обсуждаются на региональных форумах по вопросам дискриминации. Ежегодно полиция проводит системный анализ национальной преступной практики на предмет дискриминации, известный как Полдис, на основании регио-

<sup>4</sup> Так, например, Эберхард ван дер Лаан, бывший Министр по вопросам жилищной политики, общин и интеграции, заключил соглашения с владельцами сайтов [www.marokko.nl](http://www.marokko.nl) и [www.maroc.nl](http://www.maroc.nl), об устранении в течение часа текстов, направленных на разжигание ненависти и дискриминации; обоим сайтам были предоставлены субсидии (Парламентский вестник II 2009-2010, 32 123 № 24).

нальных обзоров дел. В рамках Полдис рассматриваются различные основания для дискриминации, в частности сексуальная ориентация или антисемитизм.

47. Как следует из Полдис 2009 года, следует предпринимать дальнейшие шаги для усовершенствования порядка сбора данных и регистрации случаев дискриминации, включая антисемитизм, и придания этому процессу транспарентного и единого характера. С учетом этого полиция спешит завершить текущий проект, направленный на усовершенствование порядка регистрации случаев дискриминации. Цель заключается в разработке четких исследовательских вопросов, регистрации по категориям перечисленных в законодательстве оснований для дискриминации и применении региональными подразделениями более единообразных и используемых всюду в масштабах страны средств регистрации. Также будет рассмотрен вопрос о том, какие еще элементы регистрации можно обрабатывать автоматически, чтобы облегчить работу региональных подразделений.

48. Я просил Совет начальников полиции до конца года представить мне информацию о завершении проекта по усовершенствованию регистрации случаев дискриминации в полиции.

49. Полицейский экспертный центр по вопросам разнообразия при Государственной прокуратуре (ПЭЦР-ГП) ежегодно представляет отчеты о случаях дискриминации, дезагрегированных по основаниям для дискриминации. Последние к настоящему времени данные собраны в отчете 2008 года (отчет за 2009 год подлежит представлению осенью).

50. Новая система регистрации ГПС, применяемая Государственной прокуратурой, предусматривает возможность регистрации уголовных преступлений с элементом дискриминации (например, нападение, мотивом для которого послужила дискриминация).

51. В 2012 году в распоряжение Государственной прокуратуры поступят данные по стране, которые позволят получить представление о числе преступлений, состоящих в дискриминации, и преступлений с элементом дискриминации.

52. Национальная рабочая группа, уполномоченная выработать совместную стратегию борьбы с дискриминацией (ГАД)<sup>5</sup>, пришла к выводу о том, что обеспечение единообразия в регистрационных списках Государственной прокуратуры, полиции, МСД, СБДИ и Комиссии по вопросам равного обращения является важной мерой последующей деятельности наряду с координацией публикации различных ежегодных отчетов и статистических данных о случаях дискриминации. Этой весной прошел ряд экспертных совещаний, посвященных обеспечению более эффективного контроля за проблемой дискриминации.

53. В начале 2011 года рабочая группа ГАД представит результаты экспертного совещания по вопросу придания единообразия регистрационным спискам случаев дискриминации и согласования ежегодных показателей.

*b) Мониторинг*

54. Центральное правительство следит за положением в этой области с тем, чтобы быть в курсе последних событий в контексте дискриминации в Нидер-

---

<sup>5</sup> В состав рабочей группы под председательством министерств внутренних дел и по делам Королевства и юстиции входят представители жилищного строительства, устройства территорий и окружающей среды, Государственной прокуратуры, полиции, МСД, Ассоциации нидерландских муниципалитетов (АНМ) и Комиссии по вопросам равного обращения.

ландах и иметь возможность продолжить разрабатывать и применять целенаправленную политику. Центральное правительство распорядилось о периодическом проведении определенного числа обследований по вопросам дискриминации в Нидерландах с упором на различные виды (как то расовая дискриминация) и области (например, рынок труда). Надлежащая регистрация случаев дискриминации крайне важна для эффективного мониторинга. Поскольку данные, полученные из сообщений и уголовных исковых заявлений, не дают полного представления о фактической дискриминации, личном опыте населения или причинах роста и снижения числа случаев, многие обследования опираются на исследование личного опыта и знакомство с литературой. Задача состоит в том, чтобы составить как можно более полное представление о характере и масштабах дискриминации с учетом того, что сообщается далеко не обо всех случаях дискриминации, которой подвергаются люди, в частности, принимающей формы разжигания ненависти или насилия, порожденного гомофобскими или анти-семитскими настроениями.

55. Министр по вопросам жилищной политики, общин и интеграции поручил провести очередное Обследование в области расовой дискриминации, в рамках которого подробно рассматривается проблема антисемитизма. 1 июля 2010 года в Палату представителей были направлены результаты Обследования 2009 года в области расовой дискриминации и Обследования по вопросам дискриминации в отношении мигрантов незападного происхождения, сопровождаемые ответом правительства (Парламентский вестник II, 2009/10 год, 30 950, № 18). Помимо обследований, проведенных по поручению центрального правительства, Фонд Анны Франк и Лейденский университет представят результаты исследования по вопросам расистских и экстремистских высказываний нового времени в рамках обследования 2011 года в области расизма и экстремизма. Проведение проекта финансировалось на средства Министерства здравоохранения, благосостояния и спорта.

56. Центральное правительство продолжит отслеживать развитие ситуации в области дискриминации в Нидерландах.

57. Регулярно проводимые исследования дискриминационной практики помогут нам глубже понять эту проблему. В качестве Министра внутренних дел и по делам Королевства я предлагаю на периодической основе проводить обследования в отношении наиболее распространенных форм дискриминации (там, где этого еще не делается). Сюда будет включен и антисемитизм.

#### **4. Расследование и судебное преследование**

58. Для расследований в связи с конкретными формами дискриминации (например, гомофобией и антисемитизмом) и судебным преследованием виновных применяются различные методы.

##### *а) Расследование*

59. Решение о применении специальных методов расследования принимается на местном уровне с учетом знания местных реалий. Важную роль в этом процессе играет РФД (см. Раздел 2а). Вопрос о применении альтернативных методов расследования также остается на усмотрение местных властей при условии, что такие методы разрешены законом. Как было ранее заявлено в ходе чрезвычайного заседания по вопросам антисемитизма 24 июня 2010 года, хотя использование тайных агентов и допустимо с юридической точки зрения, выбор в пользу этого метода делается в последнюю очередь по соображениям соразмерности (т.е. его использование должно ограничиваться случаями тяжких престу-

плений) и subsidiарности (другими словами, он используется, только если все остальные методы расследования не принесли результатов). Тем не менее решение об этом также принимается на местном уровне.

*b) Судебное преследование*

60. Политика в отношении наказания виновных оговаривается в Инструкции по расследованию случаев дискриминации Коллегии прокуратуры, в которой уточняется, что полиция обязана регистрировать уголовные заявления в связи с дискриминацией, не пытаясь установить, имела ли таковая место. Это – задача Государственной прокуратуры.

61. Если дискриминация имела место, дело может быть доказано и подозреваемый подлежит уголовной ответственности, то Государственная прокуратура неизменно возбуждает судебное преследование. При возбуждении судебного преследования за преступление с элементом дискриминации, т.е. преступления с применением насилия, мотивом для которого послужила дискриминация, Государственная прокуратура рассматривает элемент дискриминации в качестве отягчающего обстоятельства при определении меры наказания. С 1 сентября 2009 года наличие элемента дискриминации предполагает увеличение любого срока наказания на 50%, в то время как ранее срок увеличивался на 25%.

62. Дискриминационная лексика и/или действия (за исключением описанных в статье 137е Уголовного кодекса) нарушают привычный ход жизни общества. В этой связи подобные высказывания должны также рассматриваться в качестве отягчающих обстоятельств при совершении преступлений.

63. При определении надлежащей меры наказания Государственная прокуратура может, при желании, включить образовательный элемент в рамках альтернативной меры наказания, например посещения дома-музея Анны Франк. Целесообразность подобного наказания и принимаемые им формы определяются на местном уровне Государственной прокуратурой и сторонами системы уголовного правосудия.

64. Следует вновь подчеркнуть, что эффективное расследование и судебное преследование зависят от готовности населения возбуждать уголовные дела и сообщать о наличии возможных элементов дискриминации в составе обычных преступлений.

**5. Просвещение и общественная информация о второй мировой войне**

65. Борьба с дискриминацией, в том числе гомофобией и антисемитизмом, в числе прочего, включает в себя просвещение. Так, в частности, по мнению правительства, важно рассказывать молодежи о второй мировой войне, холокосте, правах человека и дискриминации и стремиться к обучению в обстановке, свободной от дискриминации<sup>6</sup>. Правительство также помогает сохранить память о второй мировой войне. Важно предоставлять общественную информацию об этом периоде, поскольку мы по сей день сталкиваемся с проблемой влияния и последствий отчуждения и дискриминации.

<sup>6</sup> См. Доклад о ходе работы по обеспечению равных прав гомосексуалистов за 2008-2010 годы (Парламентский вестник II, 2009/2010 год, 27 017, № 72), направленный в Палату представителей 24 июня 2010 года Статс-секретарем по вопросам образования, культуры и науки.

а) *Просвещение*

66. Такие вопросы, как антисемитизм и различные сексуальные ориентации, рассматриваются в школах в более широком учебном контексте, в рамках которого ученики узнают, что независимо от религий или убеждений, расы, пола, сексуальной ориентации и прочих характеристик все люди равны, и с ними должны соответственно обращаться при равных обстоятельствах. По программе школьного обучения в обязательном порядке проходят такие темы, как Вторая мировая война, холокост, права человека и/или осведомленность о других представлениях и образах жизни и уважение таковых (предусмотрены оценки, зачеты и/или основные преподавательские задачи). Эти вопросы могут быть включены в программу разными способами, например рассматриваться на уроках истории или социологии или в рамках закрепленного законом обязательства школ поощрять активную гражданскую позицию и социальную интеграцию (гражданское воспитание). Доступно значительное число дидактических материалов.

67. Каноны голландской истории были включены в число предметов в начальной школе и на низших уровнях средней школы с 1 августа 2010 года. Учителя опираются на список из 50 тем или "окон" голландской истории, охватывающих 10 периодов исторических периодов, знание которых необходимо для прохождения зачета. Одна из тем называется "Анна Франк (1929–1945)/гонения на евреев".

68. Антисемитизм в частности и дискриминация в целом учтены как в общей части политики безопасности в школах, так и в школьной программе. Министерство образования, культуры и науки оказывает поддержку Центру обеспечения безопасности в школах (ЦБШ, [www.schoolenveiligheid.nl](http://www.schoolenveiligheid.nl)), помогающему создать в школе безопасные условия для всех учеников. ЦБШ уделяет особое внимание социальному аспекту безопасности, в связи с чем затрагиваются такие темы, как дискриминация, расизм, сексуальные домогательства, включая преследования учащихся гомосексуальной ориентации, экстремизм, насилие и сфера личного общения.

69. ЦБШ придает особое значение антисемитизму и отрицанию холокоста и предоставляет преподавателям материалы и публикации, включая комплект учебных материалов "Антисемитизм: предубеждения тогда и сейчас", издаваемый Фондом Анны Франк, и делится советами и оптимальными практиками в отношении преподавания этой темы. ЦБШ также издает два информационных бюллетеня для классов многоэтнического состава по вопросам дискриминации и антисемитизма, причем выпуск одного из них приурочен к 4 и 5 мая (День памяти и День освобождения в Нидерландах). Для начальных и средних школ выпускаются отдельные издания, в которых содержатся практические учебные материалы и информация о проектах и мероприятиях, проводимых по случаю 4 и 5 мая и в память о жертвах второй мировой войны. Школы могут самостоятельно решать, какие материалы использовать и каким образом освещать данные темы.

70. Министерство образования, культуры и науки проводит проверки безопасности в средних и специальных школах и в начальных школах соответственно каждые два и четыре года. Совет по вопросам среднего профессионального образования также каждые два года проводит проверку безопасности в профессиональных училищах. По итогам таких проверок готовится график, отражающий положение в области безопасности в голландских школах, и составляется представление о политике в области безопасности и эффективности ее применения.

71. Начиная с 2011/12 школьного года Министерство образования, культуры и науки планирует обязать все начальные, специальные, средние и профессиональные школы регистрировать любые случаи проявления агрессии и насилия с элементом дискриминации (например, по признаку расы, пола и сексуальной ориентации). Соответствующий проект закона будет передан в Палату этой осенью.

*b) День памяти жертвам второй мировой войны*

72. Министерство здравоохранения, благосостояния и спорта отвечает за политику памяти жертв второй мировой войны. Цель ее заключается в том, чтобы донести до новых и будущих поколений молодежи то, какую роль играет история этой войны. То, как важно не забывать наследие второй мировой войны, связано с ее значением для основных прав, демократии, верховенства права и свободы. Предоставляемая общественная информация о второй мировой войне должна заставить людей задуматься о возможных результатах и последствиях отчуждения и дискриминации.

73. Министерство здравоохранения, благосостояния и спорта создало надлежащую инфраструктуру, выделяя средства четырем голландским мемориальным центрам (лагерь Вюгт, лагерь Уестерборк, лагерь Амерсфурт и Мемориальный центр Голландской Ост-Индии в Бронбееке), Национальному комитету 4 и 5 мая, Фонду празднования годовщины 15 августа 1945 года и Нидерландскому институту военной документации. Министерство обеспечивает долгосрочное финансирование деятельности Исследовательского центра по вопросам холокоста и геноцида и Фонда Анны Франк.

74. В 2011 году Министерство здравоохранения, благосостояния и спорта передаст ряд оперативных функций Национальному комитету 4 и 5 мая (Парламентский вестник II, 2008/09 года, 20 454, № 93), в том числе он будет отвечать за выделение грантов на просветительские проекты, знакомящие с событиями второй мировой войны. Благодаря открытому в Интернете справочнику [www.tweedewereldoorlog.nl](http://www.tweedewereldoorlog.nl), созданному Комитетом по просьбе Министерства здравоохранения, благосостояния и спорта для перенаправления пользователей на надежные информационные ресурсы электронной сети, ученики и учителя получили доступ к многочисленным учебным материалам, размещенным различными авторами.

75. Нидерланды также содействуют предотвращению дискриминации на международном уровне. С 2000 года Нидерланды состоят членом межправительственной организации Целевая группа по международному сотрудничеству по вопросам просвещения, памяти и исследованию холокоста (ЦГМС). За десять лет существования ЦГМС превратилась из неофициальной платформы в организацию, насчитывающую 27 государств-членов, включая Соединенные Штаты Америки, Канаду, Аргентину, Израиль и многие европейские страны. Голландское правительство представляют Министерство иностранных дел и Министерство здравоохранения, благосостояния и спорта. Все государства-члены всецело привержены делу выполнения принятой на Международном форуме по проблеме Холокоста в Стокгольме Декларации, в которой говорится, что они стремятся сохранить для новых поколений историю холокоста и предотвратить антисемитизм. Ввиду доброй репутации Нидерландов в этой области стране было предложено возглавить ЦГМС в 2011 году. Нидерланды займут место председателя ЦГМС в 2011 году.

### **III. Выводы**

76. Борьба с дискриминацией остается текущей задачей, требующей неустанных усилий всех сторон. Я неизменно выступаю за обеспечение того, чтобы мы оставались надежным и справедливым правительством, готовым к действиям, если будут нарушены установленные границы дозволенного.

С уважением,

**Эрнст Хирш Баллин,**  
Министр внутренних дел и по делам  
Королевства/Министр юстиции

---