



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
15 July 2024  
Russian  
Original: English

---

## Семьдесят девятая сессия

Пункт 71 с) предварительной повестки дня\*

**Поощрение и защита прав человека: положение в области прав человека и доклады специальных докладчиков и представителей**

### **Участие в выборах и защита от насилия и дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности**

#### **Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Независимого эксперта по вопросу о защите от насилия и дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности Грэма Рида, представленный в соответствии с пунктом 7 резолюции 50/10 Совета по правам человека.

---

\* [A/79/150](#).



## Доклад Независимого эксперта по вопросу о защите от насилия и дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности

### Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	3
II. Соответствующие международные и региональные документы по правам человека	5
III. Основные препятствия для участия в выборах .....	7
IV. Избирательные права .....	9
A. Право голоса .....	9
B. Право баллотироваться на выборах .....	12
V. Органы управления избирательным процессом .....	15
VI. Рамки избирательных кампаний .....	16
VII. Политизированная гомофобия в избирательных кампаниях .....	17
VIII. Проведение кампаний .....	20
IX. Финансирование избирательных кампаний .....	23
A. Средства массовой информации .....	24
B. Социальные сети и онлайн-кампании .....	25
X. Мониторинг со стороны международных и гражданских субъектов, участие гражданского общества и международная помощь в проведении выборов .....	27
XI. Заключение .....	28
XII. Рекомендации .....	29

## I. Введение

1. Сексуальная ориентация и гендерная идентичность никогда не должны становиться препятствиями для участия в выборах. Но слишком часто они оказываются таковыми. К таким препятствиям относятся разнообразные проявления дискриминации и насилия по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, которые часто пересекаются с факторами расы, пола, гендера, касты, религии, этнической принадлежности, инвалидности, политической принадлежности и другими факторами социальной изоляции. Эти конкретные препятствия зависят от характера функционирования демократического управления в целом. Настоящий доклад основан на результатах камерального исследования и 56 материалах, полученных от широкого круга заинтересованных сторон, включая государства, национальные правозащитные учреждения, организации гражданского общества и научные круги, в ответ на прозвучавший в марте 2024 года призыв представить соответствующие материалы. Кроме того, девять экспертов приняли участие в виртуальной консультации, проведенной 10 июня 2024 года Институтом глобальной политики имени Джексона при Йельском университете.

2. Независимый эксперт по вопросу о защите от насилия и дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности ранее отмечал, что «во всем мире... политические кампании, референдумы, политические и парламентские дебаты, а также публичные заявления за пределами зданий судов демонстрируют социальные предрассудки и предубеждения относительно природы и моральных качеств» лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и других гендерно вариативных людей (ЛГБТ)<sup>1</sup>. В 2024 году эксперты Организации Объединенных Наций выразили обеспокоенность в связи с «опасной ненавистнической риторикой, используемой некоторыми политиками и публичными должностными лицами для того, чтобы сделать козлами отпущения и подвергнуть опасности тех, кто относится к особым группам риска, включая ЛГБТКИ+ людей, мигрантов и этнические и религиозные меньшинства»<sup>2</sup>. Настоящий доклад основывается на принятых соответственно в 2021 и 2023 годах резолюциях 76/176 и 78/208 Генеральной Ассамблеи, в которых Ассамблея отмечает необходимость «устранения законов, правил и практики, которые прямо или косвенно дискриминируют граждан в том, что касается их права на участие в общественных делах, в том числе по признаку... сексуальной ориентации и гендерной идентичности»<sup>3</sup>.

3. Права человека, связанные с участием ЛГБТ в выборах, могут быть нарушены множеством способов из-за реальной или предполагаемой сексуальной ориентации и гендерной идентичности этих лиц, что препятствует их полноценному и значимому участию в избирательных процессах. Насилие и угроза насилия являются самым серьезным препятствием для участия ЛГБТ в выборах. В настоящем докладе Независимый эксперт уделяет особое внимание разнообразным проявлениям дискриминации и насилия по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности, в том числе их пересечению с другими факторами социальной изоляции. Независимый эксперт выявляет и анализирует случаи возникновения политического насилия и языка ненависти, мотивированных предубеждениями, а также предлагает возможные пути их

<sup>1</sup> A/74/181, п. 33.

<sup>2</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), “Joint statement of United Nations experts on strengthening democracy and human rights in a year of worldwide elections”, 30 April 2024.

<sup>3</sup> Резолюции Генеральной Ассамблеи 76/176, п. 7, и 78/208, п. 7.

систематического устранения и предотвращения. Кроме того, Независимый эксперт анализирует дискриминационное воздействие законодательства, нормативных актов и административных процедур на участие избирателей и кандидатов на выборах и предлагает меры по исправлению ситуации.

4. Выборы — это сложный процесс, в котором в течение длительного времени участвует множество заинтересованных сторон<sup>4</sup>. Избирательные органы, как национальные институты, отвечающие за проведение выборов, должны обеспечивать избирателям и кандидатам возможность реализовать свои политические права в ходе избирательного процесса, независимо от их сексуальной ориентации или гендерной идентичности. Принятые ими нормативные акты, административные процедуры и практика должны быть свободны от дискриминации в соответствии с международными стандартами в области прав человека. Выборы занимают центральное место в жизни государства и его самоорганизации. Таким образом, многие формальные механизмы поддержки выборов уходят корнями в давно устоявшиеся традиции и реализуются через процедурные и юридические процессы. Несмотря на важность преемственности и стабильности, жесткая приверженность сложившейся практике может замедлять темпы формирования новых подходов, необходимых для обеспечения значимого участия сексуальных и гендерных меньшинств: как показывают исследования, сложившаяся избирательная политика часто укоренена в структурах, заинтересованных в сохранении социальной иерархии и традиционного распределения избирательной власти<sup>5</sup>.

5. Выборы проходят в рамках общеправовой системы страны, включая законы, касающиеся сексуальной ориентации и гендерной идентичности. Правовые рамки, применяемые к вопросам сексуальной ориентации и гендерной идентичности, не всегда в равной степени признают и защищают обе эти категории. Например, некоторые страны криминализируют однополые отношения по обоюдному согласию между взрослыми, но при этом обеспечивают защиту, основанную на юридическом признании третьего пола<sup>6</sup>. И наоборот, в некоторых случаях существует правовая защита, основанная на сексуальной ориентации, но не на гендерной идентичности<sup>7,8</sup>. При наличии антидискриминационного законодательства могут быть созданы специализированные агентства для мониторинга случаев дискриминации и поощрения инклюзивности<sup>9,10</sup>. Подобные задачи часто возлагаются на национальные правозащитные учреждения, и освещение усилий по борьбе со всеми формами дискриминации входит в круг их обязанностей, как указано в принципах, касающихся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижских принципах)<sup>11</sup>. Ограничительные правовые рамки, криминализирующие или дискриминирующие представителей ЛГБТ, могут негативно повлиять на их участие

<sup>4</sup> См. A/68/299 и A/HRC/38/34.

<sup>5</sup> Kathryn K. O'Neill and others, "The potential impact of voter identification laws on transgender voters in the 2022 general election" (Los Angeles, United States of America, University of California, School of Law William Institute, 2022).

<sup>6</sup> Материал, представленный организацией "ReportOUT".

<sup>7</sup> Материалы платформы "Wo=Men", сс. 2 и 3.

<sup>8</sup> Материал, представленный Дином Бордодом.

<sup>9</sup> Материал по Непалу, представленный ассоциацией "International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association", с. 3.

<sup>10</sup> Материал, представленный Северной Македонией, с. 1.

<sup>11</sup> Резолюция 48/134 Генеральной Ассамблеи, приложение; Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions и United Nations Development Programme (UNDP), *Promoting and Protecting Human Rights in relation to Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics: A Manual for National Human Rights Institutions* (Bangkok, 2016).

в выборах, но при этом надлежащая правовая защита является ключевым фактором для обеспечения полного осуществления ими своих политических прав.

6. Выборы являются неотъемлемой частью политических процессов, в основе которых часто лежит борьба за власть и доступ к ресурсам. Идеологическое соперничество может быть серьезным, а политические разногласия могут отражать и усугублять другие расколы в обществе. Политическая поляризация характерна в течение последних нескольких лет для многих выборов по всему миру, что делает борьбу за голоса избирателей особенно конфронтационной. Политический дискурс оказывает глубокое влияние на участие в выборах. В настоящем докладе Независимый эксперт уделяет пристальное внимание влиянию политической риторики на участие ЛГБТ в выборах и распространению языка ненависти, особенно в период предвыборной кампании.

## II. Соответствующие международные и региональные документы по правам человека

7. Всеобщая декларация прав человека признает участие в выборах в качестве ключевого механизма, позволяющего каждому человеку принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через свободно избранных представителей<sup>12</sup>. Согласно Декларации, для того чтобы власть правительства основывалась на воле народа, «эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования»<sup>13</sup>. Статья 25 Международного пакта о гражданских и политических правах признает право каждого гражданина без дискриминации или необоснованных ограничений «голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей»<sup>14</sup>. Независимо от формы правления государства обязаны защищать эти права.

8. С момента своего основания Организация Объединенных Наций признает демократические принципы в качестве неотъемлемой части своих основных ценностей, которые отражены как в Уставе Организации Объединенных Наций, так и во Всеобщей декларации прав человека и лежат в основе ее работы в области развития, обеспечения мира и безопасности и прав человека соответственно. Система Организации Объединенных Наций содействует демократическому управлению, позволяющему достичь большего участия, равенства, безопасности и развития человеческого потенциала. В 2005 году на Всемирном саммите все государства — члены Организации Объединенных Наций заявили о своей приверженности демократии как одному из основных принципов и подтвердили эту приверженность в 2007 году в резолюции 62/7 Генеральной Ассамблеи. В 2009 году Генеральный секретарь опубликовал директивную записку, в которой изложены «основные принципы демократии» и в которой он призвал обеспечить участие населения в свободных и справедливых выборах и поддержку их проведения, содействуя формированию культуры демократии и системы гибкого и инклюзивного управления и поддержке сильного и энергичного

<sup>12</sup> Всеобщая декларация прав человека, ст. 21, п. 1.

<sup>13</sup> Там же, ст. 21, п. 3.

<sup>14</sup> См. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 25 (1996) об участии в ведении государственных дел и праве голосовать.

гражданского общества<sup>15</sup>. Генеральная Ассамблея признает, что указанные обязательства включают в себя обязанность обеспечивать равное демократическое участие всех людей без какой-либо дискриминации, в том числе дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности<sup>16</sup>.

9. Международные принципы проведения демократических выборов и общий запрет на дискриминацию распространяются на всех без исключения, поэтому их следует учитывать и в отношении участия ЛГБТ людей в выборах. Стандарты «всеобщего и равного избирательного права» явно применимы, поскольку дискриминация лишает возможности участвовать в выборах наравне с другими. Гарантии «свободного волеизъявления избирателей» также имеют непосредственное отношение к делу, поскольку они связаны с борьбой с дискриминацией и обеспечением соблюдения других прав до и во время проведения выборов<sup>17</sup>.

10. Международный пакт о гражданских и политических правах запрещает дискриминацию в отношении всех лиц, включая ЛГБТ, в контексте всех прав, предусмотренных Пактом, в том числе избирательного права и участия в политической жизни<sup>18</sup>. Осуществление гражданами своих прав на участие в ведении государственных дел, голосование и избрание должно происходить без каких-либо неблагоприятных и недопустимых различий, в том числе по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности, в соответствии со статьями 2 и 25 Международного пакта<sup>19,20</sup>. Как подчеркнуло УВКПЧ, «правозащитные механизмы отмечают, что уголовно-правовые санкции, направленные против лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексов, а также дискриминационные ограничения их свободы на мирные собрания, ассоциации и выражение мнений приводят к серьезным ограничениям их участия в политической и общественной жизни»<sup>21</sup>. Дискриминация и препятствия для участия в политической жизни, с которыми сталкиваются лица по причине их сексуальной ориентации или гендерной идентичности, по-прежнему вызывают серьезную озабоченность, но при этом в докладах Организации Объединенных Наций отмечаются и позитивные усилия некоторых государств по преодолению этих препятствий<sup>22</sup>.

11. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин систематически ссылался на обязательства государств по соблюдению прав, связанных с ликвидацией дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни в соответствии со статьями 7 и 8 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, подчеркивая, в частности, что отсутствие равной и инклюзивной представленности женщин усугубляется неравенством и дискриминацией, в том числе в отношении женщин из числа

<sup>15</sup> OHCHR, “Guidance note of the Secretary-General on democracy”, 27 August 2009.

<sup>16</sup> Резолюция 78/208 Генеральной Ассамблеи, п. 7.

<sup>17</sup> «Права человека и выборы: пособие по международным стандартам в области прав человека, связанным с проведением выборов» (издание Организации Объединенных Наций, 2021 год), п. 35.

<sup>18</sup> Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 37 (2020) о праве на мирные собрания, п. 46; и Замечание общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь, п. 61.

<sup>19</sup> См. ССРRC/C/123/D/2318/2013.

<sup>20</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 20 (2009) о недискриминации экономических, социальных и культурных прав, п. 32.

<sup>21</sup> «Права человека и выборы», п. 36.

<sup>22</sup> См., например, A/74/285, п. 34.

лесбиянок, бисексуалов, трансгендеров и интерсексов<sup>23,24</sup>. Комитет по ликвидации расовой дискриминации выразил обеспокоенность в связи с угрозами, ненавистническими высказываниями (в том числе в Интернете), преследованиями и насилием в отношении женщин, стремящихся занять или занимающих политическую должность, «особенно тех, кого считают женщинами из числа ЛГБТКИ+», одновременно по половому и расовому признаку<sup>25</sup>. Рабочая группа по вопросу о дискриминации в отношении женщин и девочек также отметила, что «женщины, принадлежащие к уязвимым группам населения», в том числе по причине сексуальной ориентации и гендерной идентичности, «фактически лишены возможности участвовать в политической и общественной жизни в связи с многочисленными стереотипами»<sup>26</sup>.

12. Региональные правозащитные органы по всему миру, в том числе Межамериканская комиссия по правам человека<sup>27</sup>, Генеральная Ассамблея Организации американских государств<sup>28</sup> и Африканская комиссия по правам человека и народов<sup>29</sup>, все чаще признают основные меры защиты от насилия и дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности. Европейский суд по правам человека постановил, что сексуальная ориентация и гендерная идентичность подпадают под действие положения о недискриминации, содержащегося в статье 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейской конвенции по правам человека)<sup>30</sup>.

### III. Основные препятствия для участия в выборах

13. В 2020 году в 50 странах мира насчитывалось всего 230 членов парламента, открыто говоривших о своей принадлежности к сообществу ЛГБТ. Примечательно, что, отражая гендерный аспект недопредставленности в общественной жизни, 81 процент из них составляли геи<sup>31</sup>. В нескольких материалах отмечалось расширение представленности лиц из числа ЛГБТ на политическом уровне на последних выборах<sup>32</sup>. В докладе за 2023 год Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) отметила, что «политические деятели из числа ЛГБТИ+ часто рассматриваются как ролевые модели, которые могут вдохновить других и, следовательно, способствовать расширению участия

<sup>23</sup> См., например, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Общая рекомендация № 28 (2010), касающаяся основных обязательств государств-участников по статье 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, п. 18; и Общая рекомендация № 35 (2017) о гендерном насилии в отношении женщин, предназначенная для обновления общей рекомендации № 19, п. 29.

<sup>24</sup> См. CEDAW/C/81/D/134/2018.

<sup>25</sup> CERD/C/BRA/CO/18-20, п. 26 e).

<sup>26</sup> A/HRC/23/50, п. 70.

<sup>27</sup> См. Inter-American Commission on Human Rights, *Advances and Challenges towards the Recognition of the Rights of LGBTI Persons in the Americas* (2018).

<sup>28</sup> См. OAS General Assembly resolution AG/RES. 2863 (XLIV-O/14), доступно по адресу: [www.oas.org/en/iachr/lgtbi/docs/ag-res2863-xliv-o-14eng.pdf](http://www.oas.org/en/iachr/lgtbi/docs/ag-res2863-xliv-o-14eng.pdf).

<sup>29</sup> См. African Commission on Human and Peoples' Rights resolution ACHPR/Res.275(LV)2014.

<sup>30</sup> См. Council of Europe, European Court of Human Rights, *Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention: Prohibition of Discrimination* (2021).

<sup>31</sup> Gilad Greenwald, Sharon Haleva-Amir and Amit Kama, “‘An out gay man in the parliament’: new aspects in the study of LGBTQ politicians’ media coverage”, *Media, Culture and Society*, vol. 46, No. 1 (January 2024).

<sup>32</sup> Материалы, представленные организацией “Caribe Afirmativo”, с. 3, и Канцелярией Омбудсмена Аргентины.

представителей сообщества ЛГБТИ+ в избирательных процессах»<sup>33</sup>. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый за последние несколько десятилетий, «на выборных должностях и в общественной жизни не хватает видимых представителей ЛГБТИ+»<sup>34</sup>. Национальный демократический институт отмечает, что «интерсекциональность является игнорируемым компонентом участия в политической жизни... Женщины из групп этнических меньшинств и ЛГБТК+ сталкиваются с дополнительными барьерами на пути к значимому участию в политической жизни, принятию решений и лидерству»<sup>35</sup>.

14. Насилие, подстрекательство к насилию, язык ненависти и уничижительная риторика особенно сильно ограничивают возможности лиц из числа ЛГБТ участвовать в избирательных процессах. Насилие и враждебность могут принимать форму убийств, физических нападений, угроз, сексуального насилия или агрессии в Интернете<sup>36,37</sup>. Потенциальные кандидаты могут сталкиваться с ненавистническими высказываниями и угрозами смерти и даже быть вынуждены покинуть страну<sup>38</sup>. Если нападения на активистов, защищающих права человека ЛГБТ, осуждаются недостаточно резко, это может препятствовать их участию в политической жизни<sup>39</sup>. Люди из числа ЛГБТ сталкиваются с различными проблемами и имеют разные возможности в зависимости от таких факторов, как раса, класс, гендер, сексуальная ориентация, географическое местонахождение и состояние здоровья, и это влияет как на возможности их участия в выборах, так и на то, как политические партии добиваются их участия<sup>40</sup>. Нередко недобросовестные политики используют враждебную риторику в отношении представителей ЛГБТ, пытаясь укрепить свою популярность, апеллируя к предрассудкам и разжигая еще большую ненависть<sup>41</sup>. Таким образом, представителей ЛГБТ используют в качестве козлов отпущения за социальные, политические и экономические беды, в некоторых случаях провоцируя «моральную панику» и тем самым ставя под угрозу их полноценное и равноправное участие в выборах. Конституционный суд Колумбии занял активную позицию, поддержав такой подход к уязвимым группам населения, который требует от властей принятия мер, «обеспечивающих дифференцированный подход, направленный на обеспечение их участия в общественных делах» путем проведения избирательной кампании с учетом потребностей этих групп населения, с целью «способствовать их участию в демократических процессах и не допустить сохранения изоляции и маргинальности тех слоев общества, которые исторически были лишены внимания»<sup>42</sup>. В 2020 году Албания приняла меры по предотвращению использования языка ненависти в ходе избирательных кампаний, внося поправки в

<sup>33</sup> Lluís Juan Rodríguez, *Building Inclusive Democracies: A Guide to Strengthening the Participation of LGBTI+ Persons in Political and Electoral Processes* (New York, UNDP, 2023), sect. 1.1.

<sup>34</sup> Ireland, Department of Justice and Equality, “National LGBTI+ inclusion strategy 2019–2021” (2019), p. 11.

<sup>35</sup> National Democratic Institute, *Political Participation and Violence against Women in Politics in Southeastern Europe*, research report (Sarajevo, 2021), p. 27.

<sup>36</sup> Материал, представленный организацией “Caribe Afirmativo”.

<sup>37</sup> Материал, представленный организацией “Article 19: International Centre against Censorship”.

<sup>38</sup> National Democratic Institute and International Republican Institute, *Tunisia International Election Observation Mission: Final Report* (2019).

<sup>39</sup> ReportOUT, “‘No room for you’: the right to political participation for SOGI communities in Kenya and Bangladesh” (2024).

<sup>40</sup> Jennifer Thorpe, *Power and Participation: How LGBTIQ People Can Shape South African Politics* (Cape Town, South Africa, 2018).

<sup>41</sup> Материалы Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины»), с. 3.

<sup>42</sup> Материал, представленный организацией “Caribe Afirmativo”.

действующее законодательство о недискриминации, в частности включив в него прямую ссылку на язык ненависти<sup>43</sup>.

15. Насилие и притеснения, препятствующие общественной и политической жизни женщин, коренятся в жестких гендерных нормах. Лица и группы ЛГБТ для многих представляют собой «мнимый вызов» этим самым «устоявшимся нормам гендерной идентичности, гендерных ролей и сексуальности», и эта мнимая угроза часто наталкивается на жестокое сопротивление, к которому порой напрямую призывают политики<sup>44,45</sup>. Во время избирательных кампаний часто усиливаются риторические призывы к враждебности по отношению к представителям ЛГБТ, что позволяет заручиться политической поддержкой<sup>46</sup>. «Особенно во времена политических преобразований, в условиях крайне полемичного дискурса о национальной идентичности, может наблюдаться рост числа гендерных стереотипов», что приводит к расширению масштабов насилия и дискриминации в отношении женщин и представителей ЛГБТ во имя поддержания этих патриархальных норм<sup>47</sup>.

## IV. Избирательные права

16. Вопросы индивидуального сексуального поведения, которые в соответствии с международным правом были признаны защищенными в соответствии с правами человека на неприкосновенность частной жизни и недискриминацию, не должны использоваться для ограничения прав граждан на участие в ведении государственных дел, а также на голосование и избрание<sup>48</sup>. Осуществление участниками выборов, имеющими право голоса, будь то избирателями или кандидатами, своих прав «может быть приостановлено или отменено только по установленным законом объективным и обоснованным причинам»<sup>49</sup>.

### A. Право голоса

17. На сегодняшний день лишение избирательных прав официально закреплено законом только в отношении нескольких отдельных категорий, которые в разных юрисдикциях варьируются: возраст, отсутствие гражданства, проживание за границей и судимость за конкретные преступления. Некоторые из этих ограничений напрямую и в непропорционально большей степени сказываются на представителях ЛГБТ, например, в результате несправедливого обвинительного приговора по уголовному делу на основании дискриминационного закона. Более того, лишение права голоса часто происходит неофициально в результате других ограничений, включая, например, ограничительные процедуры идентификации или требования к голосованию, которые в непропорционально большей степени воздействуют на трансгендеров и небинарных людей<sup>50</sup>. В 62 странах мира однополые интимные отношения по обоюдному согласию считаются

<sup>43</sup> Материал, представленный Албанией.

<sup>44</sup> [A/HRC/23/50](#), п. 47.

<sup>45</sup> Материал, представленный организацией “Article 19”.

<sup>46</sup> [A/HRC/20/28](#), п. 27; и материал, представленный фондом “Cameroonian Foundation for AIDS”, сс. 2 и 3.

<sup>47</sup> [A/HRC/23/50](#), п. 72.

<sup>48</sup> См. [CCPR/C/50/D/488/1992](#).

<sup>49</sup> Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 25, п. 4.

<sup>50</sup> См. O’Neill and others, “The potential impact of voter identification laws” (см. сноску 5); Colombia, Registraduría Nacional del Estado Civil, “Protocolo de atención de las personas trans” (2023); и Abdul Qadir Sediqi and Storay Karimi, “Afghan women fear mandatory poll photos could stop them from voting”, Reuters, 25 September 2019.

уголовным преступлением. Уголовная судимость в странах, где преследуются однополые отношения, означает автоматическое лишение права голоса<sup>51</sup>. Лишение права голоса на основании наличия судимости за совершение уголовного преступления, особенно дискриминационное действие уголовного права в отношении однополых связей, секса за деньги, внебрачного секса, гендерной идентичности или сексуального самовыражения<sup>52</sup>, противоречит международным принципам прав человека. По имеющимся данным, лишение права голоса на основании наличия судимости за совершение уголовного преступления в непропорционально большей степени затрагивает представителей ЛГБТ<sup>53</sup>. Страх дискриминации избирателей из числа ЛГБТ, препятствующий участию в голосовании, в непропорционально большей степени затрагивает женщин из числа расовых меньшинств в США<sup>54</sup>.

18. Ограничения избирательного права на основании гендерной идентичности избирателя, о которых сообщается чаще всего, связаны с трудностями в получении точных документов, удостоверяющих личность и соответствующих гендерной идентичности их владельца, что может приводить к тому, что человеку будет отказано в праве голоса на этапе идентификации лиц, имеющих право голоса<sup>55</sup>. Исследование, проведенное в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, показало, что законодательство об идентификации лиц, имеющих право голоса, ограничивает участие трансгендеров и небинарных людей в выборах, затрудняя им доступ к избирательным участкам<sup>56</sup>. Предъявление удостоверения личности, не соответствующего гендерной идентичности избирателя, может «выдать» трансгендеров, что нарушает их право на неприкосновенность частной жизни<sup>57</sup>. Трудности с получением документов, корректно отражающих гендерную идентичность избирателя, могут быть особенно заметны, когда речь идет о трансгендерах и гендерно вариативных лицах, которые подвергаются дискриминации по другим признакам, таким как раса, бездомность и инвалидность<sup>58</sup>. Положительные примеры включают решение избирательного органа Мексики разрешить использование маркеров предпочтительной гендерной

<sup>51</sup> Материал, представленный Центром по правам человека при Университете Претории (Centre for Human Rights of the University of Pretoria).

<sup>52</sup> См. ССРР/С/50/D/488/1992; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Замечание общего порядка № 35 (2017); A/HRC/WG.11/39/1; International Commission of Jurists, “The 8 March Principles for a Human Rights-Based Approach to Criminal Law Proscribing Conduct Associated with Sex, Reproduction, Drug Use, HIV, Homelessness and Poverty” (Geneva, 2023); и Amnesty International, *Body Politics: A Primer on Criminalization of Sexuality and Reproduction* (London, 2018).

<sup>53</sup> Материал, представленный структурой “Human Rights Commission of Mexico City”, с. 3.

<sup>54</sup> Материал, представленный кампанией “Human Rights Campaign”, с. 4. См. также Courtney Avant, *Banned from the Ballot Box: The Impact of Felony Disenfranchisement Laws on LBTQ Women of Color* (Washington D.C, Human Rights Campaign, 2020).

<sup>55</sup> Inter-American Commission on Human Rights, *Advances and Challenges* (см. сноску 27), para. 121; материалы, представленные кампанией “Human Rights Campaign”, с. 2; материалы, представленные организацией “Observatorio Latinoamericano y del Caribe de los Derechos Políticos y Electorales de las Personas Trans”, с. 5; материалы, представленные центром “Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos”, с. 3; и материал, совместно представленный структурами “Network of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex (LGBTI) Litigants of the Americas (Red de Litigantes LGBTI de las Américas)”, “the LGBTTTI and Sex Workers Coalition with work before OAS (Coalición LGBTTTI & de Trabajadoras Sexuales con trabajo ante la OEA)” и “the Regional Network without LGBTI Violence of Latin America and the Caribbean (Red Regional Sin Violencia LGBTI de América Latina y el Caribe)”, с. 3.

<sup>56</sup> Материалы, представленные Стоке Колливером (Йоркский университет) и Эшем Стоке (Бирмингемский университет).

<sup>57</sup> Материал, представленный фондом “Westminster Foundation for Democracy”.

<sup>58</sup> Материалы, представленные кампанией “Human Rights Campaign”, с. 3, и Эквадором, с. 4.

идентичности в регистрационных документах для голосования без необходимости предъявления соответствующего документа, удостоверяющего личность, а также включать небинарную идентичность в удостоверения для голосования<sup>59,60</sup>. В Канаде избиратели должны предъявлять документы, удостоверяющие личность, но не обязаны предъявлять удостоверение, содержащее указатель пола или гендера. Мальта — одна из 24 стран<sup>61</sup>, которые разрешают людям признавать свою гендерную идентичность в официальных документах с помощью простой административной процедуры, основанной на самоидентификации, что позволяет избежать потенциальных трудностей на избирательных участках и в процессе выдвижения кандидатур кандидатов<sup>62,63</sup>. В нескольких представленных материалах содержался прямой призыв к проведению обязательных учебных мероприятий для сотрудников избирательных комиссий и сотрудников, ответственных за проведение выборов, по вопросам инклюзивных процедур идентификации и гендерного разнообразия<sup>64,65,66,67</sup>.

19. Принятие законов, в которых конкретно затрагиваются права трансгендерных и гендерно вариативных людей, в частности законов, устанавливающих простую процедуру замены документов, удостоверяющих личность, в том числе документов, необходимых для регистрации для голосования или выдвижения своей кандидатуры на выборах, как представляется, внесет значительный вклад в содействие участию этих лиц в выборах и минимизирует риск нежелательного нарушения неприкосновенности частной жизни, когда эти документы используются для голосования<sup>68</sup>. Очереди на избирательных участках, разделенные по половому признаку, могут стать препятствием для трансгендеров<sup>69,70</sup>. В Колумбии официальные правила позволяют трансгендерам выбирать очередь для голосования<sup>71</sup>.

20. Юридическое признание гендерной идентичности открывает возможность законно менять имя, что положительно влияет на возможность участвовать в выборах и избегать дискриминационного обращения на избирательном участке. В Бразилии для регистрации избирателей наряду с юридическим именем разрешено указывать «социальное имя» (или подтвержденное имя) человека<sup>72</sup>. В Испании избиратели могут легко запросить изменение гендерного маркера и имени в документах, удостоверяющих личность, и изменить их, следуя административной процедуре, основанной на гендерной самоидентификации<sup>73</sup>. И наоборот,

<sup>59</sup> Материал, представленный структурой “Human Rights Commission of Mexico City”, с. 3. См. постановление INE/CG432/2023.

<sup>60</sup> Rodriguez, *Building Inclusive Democracies* (см. сноску 33), sect. 3.1.1.

<sup>61</sup> См. <https://database.ilga.org/legal-gender-recognition>.

<sup>62</sup> Материал, представленный Канадой.

<sup>63</sup> Материал, представленный Мальтой.

<sup>64</sup> Материал, представленный инициативой “Global LGBTQI+ Inclusive Democracy and Empowerment (GLIDE)”, с. 4.

<sup>65</sup> Материалы, полученные от Рональда Кихали Омедо.

<sup>66</sup> Материал, представленный Дином Бордодом.

<sup>67</sup> Материалы, представленные Стоке Колливером (Йоркский университет) и Эшем Стоке (Бирмингемский университет).

<sup>68</sup> Материалы, представленные Испанией, с. 2; национальным правозащитным учреждением Аргентины, с. 2; и национальным правозащитным учреждением Республики Корея.

<sup>69</sup> ACE Electoral Knowledge Network, “Systems with separate polling stations for men and women”, 19 March 2019.

<sup>70</sup> Материалы, представленные инициативой GLIDE, с. 4; и фондом “the International Foundation for Electoral Systems”, с. 1.

<sup>71</sup> Rodriguez, *Building Inclusive Democracies*, sect. 3.1.2; и материал, представленный организацией “Caribe Afirmativo”, с. 11.

<sup>72</sup> Материал, представленный национальным правозащитным учреждением Бразилии, с. 5.

<sup>73</sup> Материал, представленный Испанией, с. 2.

есть страны, где законное изменение имени затруднено избирательными правилами, которые ограничивают возможности изменения имени в списках избирателей ситуациями, связанными с ошибками в транскрипции или устранением вреда, причиненного нынешним именем. В последнем случае закон также специально исключает гендерную идентичность и/или сексуальную ориентацию в качестве примера вреда, оправдывающего исправление имени<sup>74</sup>. В нескольких материалах отмечалось, что в правилах управления избирательным процессом может быть официально указано, что кажущееся несоответствие между внешностью избирателя и его фотографией на документе, удостоверяющем личность, не может быть основанием для отказа избирателю в участии в избирательной деятельности (например, в Сальвадоре и Мексике)<sup>75</sup>. Однако во многих материалах отмечалось, что даже если законодательные нормы не создают препятствия, задержки или другие недостатки в системе регистрации могут приводить к лишению права голоса избирателей из числа трансгендерных и небинарных людей<sup>76</sup>. Задержки в обмене данными между соответствующими органами также могут создавать практические проблемы<sup>77</sup>.

21. То, насколько бинарные и неизменные представления о гендере заложены в избирательных правилах, является структурной основой дискриминации. Такие трудности кроются в самой структуре систем и правил регистрации граждан и избирателей. Системы регистрации актов гражданского состояния, как правило, используют уникальные цифровые или буквенно-цифровые идентификаторы, которые, как предполагается, остаются неизменными на протяжении всей жизни человека. Эти идентификаторы, как правило, содержат цифру, соответствующую полу человека, присвоенному ему при рождении, а другая цифра может контролировать достоверность всего идентификатора. Смена фамилии, как это принято в некоторых странах для женщин (и некоторых мужчин) после замужества, не влияет на идентификатор. Смена гендера действительно влияет на него и требует изменения записи в таких базах данных, что выходит за рамки того, что в настоящее время предусмотрено нормативными режимами регистрации актов гражданского состояния<sup>78</sup>.

## **В. Право баллотироваться на выборах**

22. Необоснованные ограничения политических прав по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности могут привязываться к понятию морали. Требование «высоких моральных качеств» или аналогичные критерии иногда применяются к кандидатам, что может необоснованно ограничить их право быть избранными<sup>79</sup>. Связь между наличием судимости за совершение уголовного преступления и моральными качествами может возникать через конкретные преступления против нравственности, но не всегда является автоматической. Однако субъективное применение понятий «морали» в общественной сфере может привести к тому, что в некоторых странах гомосексуальность или гендерная неконформность, согласно более общим положениям о соответствии

<sup>74</sup> Материал, представленный организацией “Observatorio Latinoamericano y del Caribe de los Derechos Políticos y Electorales de las Personas Trans”, с. 3.

<sup>75</sup> Материалы, представленные Сальвадором, с. 2; и структурой “Human Rights Commission of Mexico City”, с. 6.

<sup>76</sup> Материал, представленный организацией “Caribe Afirmativo”, сс. 8 и 9.

<sup>77</sup> Материал, представленный Эквадором, с. 3.

<sup>78</sup> Материал, представленный Словенией, с. 1.

<sup>79</sup> См. ст. 66 Конституции Бангладеш, согласно которой граждане не могут стать членами парламента в случае «наличия судимости за уголовное преступление против нравственности».

установленным требованиям, будут считаться «аморальными». Международные наблюдатели критикуют подобные правовые положения за их неоднозначность, которая делает эти положения открытыми для произвольного или политически мотивированного применения, и все это из-за невозможности разработать отдельные критерии для определения моральных качеств<sup>80</sup>. Требование о наличии соответствующих моральных качеств как барьер может действовать и через социальные стандарты. Например, общественное ожидание того, чтобы все политики были женаты и имели семьи, ограничивает начинающих политиков из числа ЛГБТ в странах, где для однополых пар брак и усыновление детей законодательно недоступны<sup>81</sup>.

23. Гендерный паритет как обязательство и механизмы, необходимые для поддержки этих результатов для женщин, использовались некоторыми государствами для обеспечения более справедливой и сбалансированной представленности женщин в правительстве и на выборных должностях. В Мексике, например, действует система гендерного паритета для кандидатов на выборах. Обязательства по гендерному паритету могут также предусматривать равенство и недискриминацию в отношении сексуальной ориентации и гендерной идентичности<sup>82</sup>.

24. Кроме того, могут применяться временные специальные меры, такие как квоты, для обеспечения более справедливой представленности других маргинализированных групп населения, которые подвергаются наибольшему риску при осуществлении своих прав в контексте выборов, в том числе по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности<sup>83,84</sup>. В 2020 году Избирательный институт Мехико утвердил соглашение, обязывающее местные партии выдвигать не менее двух кандидатов из числа представителей ЛГБТК+, а трансгендерные и небинарные лица получили возможность менять гендерный маркер в своих удостоверениях для голосования на основе процедуры самоидентификации и без необходимости судебного или административного процесса<sup>85</sup>. В последующий год в Мексике были введены федеральные квоты для маргинальных групп<sup>86</sup>. В тех случаях, когда временные специальные меры предполагают строгую бинарность двух полов, необходимо принять меры к тому, чтобы политика обеспечения гендерного равенства не применялась таким образом, чтобы на практике ограничивалось право небинарных людей выдвигать свою кандидатуру на выборах<sup>87</sup>. В некоторых случаях в правилах, касающихся гендерных квот, может быть неясно, предполагается ли в них учитывать транс-мужчин как мужчин, а транс-женщин — как женщин<sup>88</sup>. Судебные процессы в Индии, связанные с юридическим признанием трансгендеров и третьей гендерной идентичности, и их официальное признание в Бангладеш отражают существующую

<sup>80</sup> Например, случай с политической партией «Анг Ладлад», которой изначально было отказано в регистрации и возможности выдвигать кандидатов на Филиппинах по моральным и религиозным соображениям. Партия выиграла дело в Верховном суде. (Rodríguez, *Building Inclusive Democracies*, sect. 2).

<sup>81</sup> Материалы, полученные от Рональда Кихали Омедо.

<sup>82</sup> См. <https://aceproject.org/ace-en/topics/ge/ge9/lgbti-groups-advocating-for-political-inclusion>.

<sup>83</sup> См. A/68/299.

<sup>84</sup> UNDP, “Supporting the introduction of temporary special measures (TSMs): guidance for UNDP country offices” (New York, 2023).

<sup>85</sup> Материал, представленный национальным правозащитным учреждением Мексики.

<sup>86</sup> Rodríguez, *Building Inclusive Democracies*, sect. 3.2.1.1.

<sup>87</sup> Материалы, представленные фондом “International Foundation for Electoral Systems”, с. 1. См. также портал Организации Объединенных Наций о гендерных квотах, доступный на сайте <https://genderquota.org/about>.

<sup>88</sup> Материалы по Коста-Рике и Перу, представленные ассоциацией “International Lesbian and Gay Association”, сс. 3 и 6.

путаницу и необходимость внести ясность для обеспечения реальной инклюзии<sup>89,90</sup>. В контексте принадлежности к коренным народам в Мексике актуальны положения о самоидентификации муше<sup>91</sup>.

25. Что касается избранных женщин, то Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины») подчеркивает недопредставленность и меньшую заметность женщин, сталкивающихся с перекрестными формами дискриминации, включая женщин с различной сексуальной ориентацией и гендерной идентичностью, женщин-инвалидов, женщин, живущих в сельских районах, женщин из числа коренных народов, мигранток, молодых женщин, женщин африканского происхождения и цветных женщин<sup>92</sup>. В 2018 году Высший избирательный суд Бразилии принял решение трактовать 30-процентную квоту для женщин-кандидатов на выборах, предусмотренную в Законе о выборах, как включающую трансгендерных женщин, что, согласно анализу Межамериканской комиссии по правам человека, привело к значительному увеличению числа трансгендерных женщин, баллотирующихся и побеждающих на выборах, несмотря на попытки некоторых политиков ограничить толкование понятия «пол» в соответствующей судебной практике биологическим полом<sup>93,94</sup>.

26. Установленные в Мексике<sup>95</sup> законодательные и обязательные квоты на выдвижение кандидатов из числа представителей ЛГБТ, очевидно, привели к увеличению числа трансгендерных людей, баллотирующихся и избирающихся в органы власти, но поступают сообщения и о случаях «подмены гендерной идентичности» для прохождения регистрации<sup>96</sup>. Такие случаи представляют собой вред для женщин, в том числе трансгендерных женщин, и трансгендеров в целом как отдельных и пересекающихся исторически маргинализированных групп населения, особенно как акт, который стирает границы между мошеннической идентификацией и подлинным раскрытием гендерной идентичности, подпитываемая опасные идеи, направленные против трансгендеров, и особенно если это приводит к призывам к дополнительным обременительным требованиям по проверке трансгендерной идентичности, которые создают трудности для официальной идентификации и, следовательно, участия<sup>97</sup>.

<sup>89</sup> High Court of Bombay, *Anjali Guru v. State of Maharashtra*, Writ Petition (Stamp) No. 104 of 2021.

<sup>90</sup> International Republican Institute, “Understanding the lives of Bangladesh’s LGBTI community” (Washington D.C., 2021).

<sup>91</sup> См. Regina Waugh, “Lessons on gender equality and women’s political participation”, Election Case Law Analysis Series (October 2021).

<sup>92</sup> Материалы, представленные Структурой «ООН-женщины» Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин касательно замечания общего порядка № 40 о представленности женщин в системах принятия решений на равной и инклюзивной основе.

<sup>93</sup> OEA/Ser.L/V/II.170 Doc.184 (см. сноску 28), p. 71.

<sup>94</sup> Материал, представленный VoteLBGT, с. 2.

<sup>95</sup> Материалы, представленные структурой “Human Rights Commission of Mexico City”, с. 2. См. решение Национального избирательного трибунала SUP-RAP-121/2020, на основании которого было принято решение Национального института выборов.

<sup>96</sup> Материалы, представленные организацией “Observatorio Latinoamericano y del Caribe de los Derechos Políticos y Electorales de las Personas Trans”, с. 11; и материалы, представленные совместно структурами “Network of LGBTI Litigants of the Americas”, “the LGBTTTI and Sex Workers Coalition with work before OAS” и “the Regional Network without LGBTI Violence of Latin America and the Caribbean”, с. 2.

<sup>97</sup> José Luis Vargas Valdez, SUP-JDC-304/2018 y acumulados (casos *muxe*).

27. Другие, казалось бы, нейтральные требования к регистрации кандидатов могут в непропорционально большей степени повлиять на потенциальных кандидатов из числа представителей ЛГБТ. Например, требование о сборе подписей в поддержку действующих выборных должностных лиц в поляризованной среде, изобилующей гомофобными высказываниями, может оказаться более сложным для выполнения кандидатами из числа представителей ЛГБТ, открыто заявляющих о своей принадлежности этой группе населения, или теми, кто поддерживает равные права ЛГБТ<sup>98</sup>.

28. Имплементация избирательного законодательства на основе нормативных актов и административной практики открывает широкие возможности для содействия участию лиц из числа ЛГБТ. Нормативные акты должны способствовать полноценному участию всех граждан, учитывать непреднамеренные дискриминационные аспекты и устранять препятствия на пути к участию в выборах, обусловленные законодательством или административной практикой. Ключевыми действующими субъектами в этой области являются избирательные органы. Например, даже если избирательное законодательство не содержит конкретных положений о сексуальной ориентации или гендерной идентичности, принцип всеобщего и равного избирательного права для всех граждан должен лежать в основе усилий по устранению препятствий для полноценного участия представителей ЛГБТ в выборах.

## V. Органы управления избирательным процессом

29. Органы управления избирательным процессом способствуют реализации права голосовать и избираться. Избирательный орган обеспечивает выполнение обязательств на национальном уровне путем осуществления конкретных мероприятий, необходимых для проведения выборов, а также путем принятия и реализации конкретных и обязательных к исполнению нормативных актов. Функции этих органов варьируются в зависимости от конкретного контекста, но в целом включают в себя, среди прочего, регистрацию избирателей и кандидатов, создание программ гражданского воспитания и просвещения избирателей, управление процедурами голосования и передачу результатов. Обеспечение того, чтобы все кандидаты и избиратели могли осуществлять свои политические права без дискриминации, в том числе с конкретными мерами защиты в отношении сексуальной ориентации и гендерной идентичности, является одной из основных обязанностей избирательных органов, которые могут обеспечить более инклюзивные, прозрачные и заслуживающие доверия избирательные процессы.

30. Помимо анализа и необходимого пересмотра нормативных актов и руководящих принципов для обеспечения защиты от дискриминации и насилия в отношении ЛГБТ в избирательных процессах, избирательные органы могут предпринять дополнительные шаги, чтобы сделать полноценное участие реальностью. Эти органы должны вкладывать средства в обучение сотрудников избирательных комиссий по вопросам недискриминации. В нескольких представленных материалах отмечался передовой опыт в этой области<sup>99</sup>. В одном из своих докладов ПРООН приводит примеры передовой практики, включающей обучение персонала, политических партий и избирателей как по общим вопросам

<sup>98</sup> Материал, представленный организацией “Coming Out+”, с. 2.

<sup>99</sup> Материал, представленный центром “Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos”, с. 4. В представлении Уругвая особенно подчеркивалась важность подготовки правительственных чиновников. См. European Union, *Election Observation Mission: El Salvador 2019 – Final Report*, p. 23.

борьбы с дискриминацией, так и по таким специфическим, как взаимодействие с ЛГБТ и идентификация избирателей<sup>100</sup>.

31. Избирательные органы также могут активно обеспечивать информирование избирателей, ориентированное на представителей ЛГБТ. В некоторых странах, таких как Гватемала, Непал, Пакистан и Перу, это является передовой практикой<sup>101</sup>. Такие информационные и просветительские кампании демонстрируют, что избирательный орган заинтересован в защите интересов маргинальных сообществ, а также способствуют привлечению внимания к ЛГБТ и дают четкий сигнал об их равном положении в избирательном процессе. Такие шаги подчеркивают уникальную ответственность избирательных органов в наблюдении и содействии законности и широкой общественной легитимности избирательного процесса.

32. Избирательные органы могут рассмотреть возможность разработки внутренней политики, направленной на поощрение вовлечения ЛГБТ в качестве должностных лиц и сотрудников избирательных органов. В своем докладе ПРООН отмечает несколько положительных примеров в этом отношении, в частности протокол об обеспечении равных прав трансгендерных сотрудников избирательных органов в Мексике<sup>102</sup>. В условиях враждебности ЛГБТ могут не хотеть занимать руководящие и политические должности в избирательных органах, которые предполагают определенную уязвимость, а также не имеют возможности получить доступ к этим должностям из-за широко распространенных стереотипов и дискриминации<sup>103</sup>. В свою очередь, отсутствие заметных представителей ЛГБТ на должностях в органах государственной власти можно понимать как дальнейшую делегитимизацию их гражданского потенциала и положения в обществе.

## VI. Рамки избирательных кампаний

33. Предвыборная кампания, являясь публичным мероприятием, предоставляет кандидатам возможность озвучивать различные политические взгляды. Часто именно в это время политическая риторика перестраивается (и часто радикализуется) в поисках поддержки избирателей<sup>104</sup>. В своем докладе ПРООН утверждает, что «активное подавление сексуальных и гендерных меньшинств правительствами также, по-видимому, связано с политической динамикой», отмечая, что практика «использования презираемого обществом меньшинства в качестве козла отпущения является способом консолидации власти, оправдания консервативной политики и отвлечения внимания от других проблем»<sup>105</sup>. Как отмечается в одном из материалов, «негативная риторика в отношении ЛГБТКИ+ людей — это мощный способ отвлечь внимание населения, узаконить сверхправовые действия и консолидировать власть»<sup>106</sup>. Специальный докладчик по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации отметил сохраняющиеся препятствия и новые посягательства на права женщин на мирные

<sup>100</sup> Rodríguez, *Building Inclusive Democracies*, sect. 3.1.4.

<sup>101</sup> Ibid., sect. 3.2.1.4.

<sup>102</sup> Ibid., sect. 3.1.1.

<sup>103</sup> Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Gender, Diversity and Justice: Overview and Recommendations* (Warsaw, 2019), p. 15.

<sup>104</sup> European Union, *Election Observation Mission to Guatemala 2023: Final Report* (2023), p. 28.

<sup>105</sup> Jeffrey O'Malley and Andreas Holzinger, *The Sustainable Development Goals: Sexual and Gender Minorities*, p. 73.

<sup>106</sup> Материал, представленный инициативой GLIDE, с. 8.

собрания и ассоциации, в том числе на основании их сексуальной ориентации и/или гендерной идентичности и многочисленных стереотипов, а также участвовавшие нападения на женщин, занимающихся вопросами лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексов<sup>107</sup>. Такие нападки могут напрямую препятствовать участию лиц, ставших объектом нападения, в многочисленных общественных процессах, связанных с информированием избирателей по ключевым вопросам, явкой на выборы и выдвижением своих кандидатур. Защита основных прав на свободу выражения мнений, собраний и ассоциации, включая введение объективных и разумных ограничений на их осуществление и эффективную защиту от языка ненависти, может служить механизмом ограждения кампании от радикализации, а ЛГБТ — от наговоров, запугивания и насилия<sup>108</sup>.

34. Возможность официально реализовать свободу ассоциации путем юридической регистрации способствует «устойчивости организаций гражданского общества и их способности продвигать равенство и права человека в интересах ЛГБТИК», в том числе в контексте избирательных процессов. И наоборот, необоснованные ограничения на их регистрацию приводят к «невидимости организаций ЛГБТИК в глазах государственных органов и широкой общественности, [что] затрудняет продвижение инклюзивной и недискриминационной политики»<sup>109</sup>. Исследование, проведенное Международным фондом для избирательных систем, показало, что «создание более безопасной среды для самоорганизации людей ЛГБТИК+» и «поддержка со стороны организаций и активистов, представляющих другие маргинализованные группы», в значительной степени способствуют их участию в политической жизни<sup>110</sup>. Это также может быть актуально для политических партий, которые четко включают права ЛГБТ в свою платформу.

## VII. Политизированная гомофобия в избирательных кампаниях

35. Манипулирование предрассудками и распространение гомофобии особенно актуально в политическом контексте выборов, в том числе сочетание гомофобии с сексизмом и трансфобией, а также с расизмом и дискриминацией в отношении мигрантов, лиц с инвалидностью и других маргинализованных групп. Каждая из этих изоляционных практик может по-разному влиять на различные подгруппы, объединяемые под термином ЛГБТ, и эти различия необходимо учитывать в рамках профилактических и коррекционных мероприятий<sup>111</sup>. Исследователи единодушно утверждают, что гомофобия порождается обществом<sup>112</sup>, а ученые предполагают, что «гомофобия является целенаправленной стратегией, принимаемой государственными и общественными субъектами»<sup>113</sup>. В этом смысле — когда социальная враждебность используется в качестве политической стратегии — ученые связывают гомофобию с другими формами

<sup>107</sup> См. A/75/184.

<sup>108</sup> См. A/HRC/56/49.

<sup>109</sup> Outright International, *The Global State of LGBTIQ Organizing: The Right to Register and the Freedom to Operate, 2023* (New York, 2023), p. 7.

<sup>110</sup> Материал, представленный инициативой GLIDE, сс. 5 и 6.

<sup>111</sup> Václav Štětka and Sabina Mihelj, “Mainstreaming illiberalism: the rise of immigration and LGBTQ+ rights as polarizing issues” in *The Illiberal Public Sphere: Media in Polarized Societies* (Cham, Switzerland, Palgrave Macmillan, 2024).

<sup>112</sup> *Homophobias: Lust and Loathing across Time and Space*, David A.B. Murray, ed. (Durham, North Carolina, United States, Duke University Press, 2009).

<sup>113</sup> *Global Homophobia: States, Movements, and the Politics of Oppression*, Meredith L. Weiss and Michael J. Bosia, eds. (Champaign, Illinois, United States, University of Illinois Press, 2013).

преследования и ксенофобскими тенденциями в политике. Во многих случаях вопросы ЛГБТ вообще не затрагиваются в политических кампаниях, поскольку они рассматриваются как фактор, который может подорвать перспективы кандидата<sup>114</sup>. Кроме того, в научных исследованиях был проведен ценный анализ условий, способствующих инклюзивному участию в выборах, особенно в контексте избирательных кампаний<sup>115</sup>.

36. Принятие на себя весьма заметной политической роли во враждебной среде часто связано со значительным повышением риска подвергнуться всяческим формам насилия, включая риск для жизни<sup>116</sup>. В нескольких материалах отмечалось, что увеличение числа представителей ЛГБТ, открыто заявляющих о своей принадлежности к ЛГБТ и участвующих в выборах, сопровождается ростом числа зафиксированных случаев насилия в отношении них, что подтверждается примерами Бразилии и Колумбии<sup>117</sup>. Кроме того, в Кении после эпохального решения Верховного суда, разрешившего группе ЛГБТ официально зарегистрироваться и осуществлять свою деятельность, резко возросла гомофобная риторика<sup>118</sup>.

37. Среди множества вводящих в заблуждение и дискредитирующих аргументов, используемых против ЛГБТ, особенно во время избирательных кампаний, встречается утверждение о том, что они продвигают чуждые ценности<sup>119</sup>. Это проявляется и в постколониальных условиях, что отражено в докладе Независимого эксперта за 2023 год<sup>120</sup>, в котором говорится о том, как постколониальные режимы объявляют права ЛГБТ иностранным явлением, а также внедряют и укрепляют правовую базу колониальной эпохи для притеснения ЛГБТ. Решение Верховного суда Российской Федерации от 2023 года о признании «международного общественного движения ЛГБТ» экстремистской организацией — абсурдный пример того, как призывы к защите прав ЛГБТ ассоциируются со злонамеренным иностранным влиянием<sup>121</sup>.

38. Академические исследования обществ, находящихся на этапе перехода от авторитаризма к демократии, подчеркивают, что обсуждение вопросов равенства ЛГБТ, как правило, входит в политический дискурс<sup>122</sup>. Авторитаризм характеризуется ограничением основных прав, необходимых для полноценного участия в политической жизни, а также распространением нетерпимости на основе воспринимаемой «инаковости», которая может включать политические взгляды

<sup>114</sup> Survey by the International Republican Institute in “Understanding the lives of Bangladesh’s LGBTI community”; и материал, представленный организацией “Observatorio Latinoamericano y del Caribe de los Derechos Políticos y Electorales de las Personas Trans”, с. 9.

<sup>115</sup> *Gender and LGBTQ Issues in Election Processes: Global and Local Contexts*, Routledge Studies in Gender, Sexuality and Politics Series, Paulina Barczyszyn-Madziarz and Przemyslaw Żukiewicz, eds. (Abingdon, Oxon, United Kingdom, Routledge, 2022).

<sup>116</sup> Материалы, представленные совместно структурами “the Network of LGBTI Litigants of the Americas”, “the LGBTTTI and Sex Workers Coalition with work before OAS” и “the Regional Network without LGBTI Violence of Latin America and the Caribbean”, с. 3; и материалы, представленные ассоциацией “International Lesbian and Gay Association”, сс. 4 и 5.

<sup>117</sup> Материалы, представленные национальным правозащитным учреждением Бразилии, с. 7; организацией “Caribe Afirmativo”, с. 6; и Дином Бордодом.

<sup>118</sup> Материалы, полученные от Рональда Кихали Омедо.

<sup>119</sup> См. [A/78/288](#).

<sup>120</sup> [A/78/227](#).

<sup>121</sup> Материалы, представленные организацией “Coming Out+”, сс. 3 и 4, и ассоциацией “International Lesbian and Gay Association”, с. 6.

<sup>122</sup> Sasha Roseneil and others, “Changing landscapes of heteronormativity: the regulation and normalization of same-sex sexualities in Europe”, *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, vol. 20, No. 2 (May 2013), p. 169.

или сексуальную ориентацию и гендерную идентичность<sup>123</sup>. Предвзятое отношение к ЛГБТ часто облекается в обманчивые формулировки о защите детей, традиционных семей и нации, и такие формулировки, как отмечалось выше, становятся все более популярными в период выборов<sup>124</sup>. Апелляция к предвзятости в отношении ЛГБТ перекликается с давно устоявшимся доминированием определенной идеи маскулинности и доминированием мужчин в политике и укрепляет ее. В этой связи патологизация мужской гомосексуальности указывает на связь между гетеронормативностью и патриархатом в политике<sup>125</sup>. Проецирование идеи о доминирующей роли мужчин часто является желаемой чертой политиков, отражающей тенденцию к гетеронормативности в политике. Взаимосвязь популизма, патриархата и авторитаризма — основная тема многих современных исследователей, занимающихся вопросом роста авторитаризма<sup>126</sup>.

39. «Гендерная идеология», на которую часто ссылаются участники антигендерных и антиправозащитных движений, стала доминирующей фразой, которая ложно подразумевает зловещую попытку подорвать социальный порядок путем изменения гендерных норм. Она используется для противодействия осуществлению репродуктивных прав и прав ЛГБТ, а также влияет на общую обстановку, в которой проходят выборы<sup>127</sup>. В одном из материалов отмечалось, что даже когда законодательные предложения, направленные против «гендерной идеологии», не получили поддержки в парламенте, они способствовали «созданию атмосферы неопределенности и беспокойства»<sup>128</sup>. В другом материале отмечалось, что использование «гендерной идеологии» как концепции «узаконивает различные виды насилия, основанные на предрассудках в отношении лидеров ЛГБТИ+»<sup>129</sup>.

40. Воспринимаемая угроза так называемой «гендерной идеологии» также используется в некоторых контекстах политиками для отвлечения внимания общественности от других проблем<sup>130</sup>, причем часто с помощью сенсационных методов<sup>131</sup>. В нескольких материалах отмечалось, что некоторые политики «проводят дискриминационные избирательные кампании, пропагандирующие антиправозащитную риторику, в качестве стратегии привлечения голосов»<sup>132</sup>, чтобы заручиться поддержкой в других политических процессах<sup>133</sup> или для получения политической выгоды, опираясь на использование предрассудков<sup>134</sup>.

41. Независимый эксперт ранее обратил внимание на использование термина «гендерная идеология» и его ребрендинг как «части антиправового дискурса политических и религиозных лидеров, стремящихся ограничить права человека

<sup>123</sup> Bob Altemeyer, “The other ‘authoritarian personality’”, *Advances in Experimental Social Psychology*, vol. 30 (1998), pp. 47–92.

<sup>124</sup> Материал, представленный организацией “Observatorio Latinoamericano y del Caribe de los Derechos Políticos y Electorales de las Personas Trans”, с. 10.

<sup>125</sup> Louis Crompton, *Homosexuality and Civilization* (Cambridge, Harvard University Press, 2003), pp. 49–110.

<sup>126</sup> Betül Eksi and Elizabeth A. Wood, “Right-wing populism as gendered performance: Janus-faced masculinity in the leadership of Vladimir Putin and Recep T. Erdogan”, *Theory and Society*, vol. 48, No. 5 (November 2019), pp. 733–751.

<sup>127</sup> Материал, представленный организацией “Frontline AIDS”, с. 2.

<sup>128</sup> Материал, представленный национальным правозащитным учреждением Бразилии, с. 6.

<sup>129</sup> Материал, представленный организацией “Caribe Afirmativo”, с. 2.

<sup>130</sup> Graeme Reid, “Hungary’s path puts everyone’s rights in danger”, *Social Europe*, 6 October 2021; and Graeme Reid, “Russia, homophobia and the battle for ‘traditional values’”, *Social Europe*, 17 May 2023.

<sup>131</sup> Материал, представленный структурой “Human Rights Commission of Mexico City”, с. 6.

<sup>132</sup> Материал, представленный национальным правозащитным учреждением Бразилии, с. 6.

<sup>133</sup> Материал, представленный организацией “Caribe Afirmativo”, сноска 8.

<sup>134</sup> Материал, представленный организацией “ReportOUT”, с. 9.

лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и гендерно вариативных лиц»<sup>135</sup>. В одном из материалов отмечалось, что риторика, направленная против ЛГБТ, иногда позиционируется как религиозное воззрение, защищенное свободой выражения мнений и свободой религии или убеждений<sup>136</sup>. Привлечение внимания к вопросам ЛГБТ в ходе кампаний с целью вызвать негативную реакцию и улучшить политические перспективы, часто является спланированным и целенаправленным шагом.

42. Референдумы, которые часто содержат провокационные или вводящие в заблуждение вопросы, являются одним из механизмов, используемых для радикализации политического дискурса или для отвлечения избирателей от других насущных проблем. Например, в 2022 году в Венгрии прошел референдум по вопросу о необходимости запрета учебных материалов, содержание которых связано с гендерным и сексуальным многообразием. Вопросы содержали как вводящие в заблуждение, так и унижительные формулировки, подкрепляющие обоснованность предлагаемого законопроекта как меры защиты детей от пагубного влияния. Референдум был признан несостоявшимся из-за низкой явки, которая не соответствовала требуемому уровню участия<sup>137</sup>.

43. Нетолерантная риторика, основанная на враждебности, нагнетании страха и языке ненависти, может преследовать разные цели в зависимости от политического климата и актуальных социальных проблем в каждый конкретный период времени. Мигранты, женщины, люди с инвалидностью, расовые, языковые и религиозные меньшинства — все они могут стать объектом унижительной риторики в политических целях<sup>138</sup>. Представители сообщества ЛГБТ могут быть специально выделены в риторике кампаний, или же враждебность может выражаться в более общих ксенофобских формулировках. Общая черта ксенофобии — стремление представить «другого» как угрозу господствующей парадигме. Дискриминация и враждебность усугубляются, когда представители ЛГБТ подвергаются дополнительным нападениям на основании других характеристик, таких как раса или религиозные убеждения<sup>139</sup>, или же в качестве мигрантов<sup>140</sup>.

## VIII. Проведение кампаний

44. Подстрекательство к насилию в отношении ЛГБТ вызывает наибольшую озабоченность во время избирательных кампаний, когда политическая риторика усиливается. По оценкам, 51 государство — член Организации Объединенных Наций прямо запрещает подстрекательство к ненависти, насилию или дискриминации по признаку сексуальной ориентации<sup>141</sup>. Динамика политических кампаний может затруднить применение норм, регулирующих ненавистнические высказывания, поскольку их применение часто зависит от тщательного рассмотрения соответствующих жалоб независимыми судами и судебными процессами,

<sup>135</sup> A/73/152, п. 27.

<sup>136</sup> Материал, представленный центром “Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos”, с. 5.

<sup>137</sup> Ryan Thoreson, “Hungarian groups fight fines for supporting LGBT rights: government should halt relentless attacks on civil society”, Human Rights Watch, 22 April 2022.

<sup>138</sup> См. A/HRC/26/30 и материал, представленный сетью “Catrachas Lesbian Network”, с. 2.

<sup>139</sup> Материал, представленный VoteLBGT, с. 9.

<sup>140</sup> Материал, представленный организацией “Observatorio Latinoamericano y del Caribe de los Derechos Políticos y Electorales de las Personas Trans”, с. 10.

<sup>141</sup> <https://database.ilga.org/incitement-violence-lgbti>.

которые не могут быстро и эффективно обеспечить применение таких норм во время выборов.

45. Предвзятое отношение к сексуальной ориентации или гендерной идентичности может быть отягчающим обстоятельством при вынесении приговора в тех юрисдикциях, где существуют соответствующие положения. Особые положения могут применяться к проступкам, совершенным государственными служащими. Такие нормативные положения существуют, например, в Анголе, Боливии (Многонациональное Государство), Гондурасе, Колумбии, Монголии и Перу, а также в странах Европейского союза. Эти положения признают вопросы сексуальной ориентации (и, реже, гендерной идентичности) в качестве вопросов, вызывающих обеспокоенность в связи с целенаправленной дискриминацией, и могут служить сдерживающим фактором в плане насилия. Эти нормативные положения также дают основания для более тщательного и всестороннего обучения сотрудников правоохранительных органов и органов юстиции, на которых возложена задача обеспечения безопасности избирателей и кандидатов.

46. Насилие особенно негативно сказывается на участии в политической жизни<sup>142</sup>. В условиях, когда власти не желают признавать преступления на почве ненависти или преследовать их в судебном порядке, ЛГБТ могут столкнуться с реальностью, в которой преступления на почве ненависти совершаются безнаказанно. В условиях выборов несвоевременная реакция властей на жалобы о ненавистнических высказываниях во время политических кампаний также усиливает чувство безнаказанности за подобные нарушения и порождает атмосферу страха<sup>143</sup>. Во многих контекстах активисты из числа ЛГБТ воспринимают правоохранительные органы как инструмент преследования или угрозы, а не защиты, что в основном объясняется историей преследования и притеснения со стороны полиции и сил безопасности<sup>144</sup>. Кроме того, любые законодательные ограничения прав ЛГБТ оказывают негативное влияние на участие в политической жизни, создавая ситуацию правовой нестабильности и социальной незащищенности и превращая ЛГБТ в граждан второго сорта<sup>145</sup>.

47. В правовых системах все чаще рассматривается проблема политического насилия на гендерной почве, но часто это делается с особым акцентом на женщинах, без учета или разграничения их опыта и опыта трансгендерных женщин и лесбиянок. Несмотря на растущее внимание мировой общественности к проблеме гендерного насилия и преследований как к использованию гендерных стереотипов в отношении многих представителей различных гендеров, действующие в национальном законодательстве презумпции в отношении гендерного насилия могут не соответствовать современным тенденциям<sup>146,147</sup>. В Конвенции Совета Европы о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и домашнего насилия признаются структурный характер и масштабы гендерного насилия, а понятие «гендер» определяется как «социально обусловленные роли, поведение, деятельность и атрибуты, которые данное общество считает подходящими для женщин и мужчин»<sup>148</sup>. Независимый эксперт ранее призывал

<sup>142</sup> См. European Union Election Observation Mission, “Honduras: final report – general elections 2017”.

<sup>143</sup> Материал, представленный сетью “Catrachas Lesbian Network”, с. 3.

<sup>144</sup> Материал, представленный инициативой GLIDE, с. 8.

<sup>145</sup> Материал, представленный организацией “Frontline Aids”, с. 4; и материал, представленный организацией “Observatorio Latinoamericano y del Caribe de los Derechos Políticos y Electorales de las Personas Trans”, с. 2.

<sup>146</sup> Материал, представленный VoteLBGT, с. 6.

<sup>147</sup> Комитет против пыток, Замечание общего порядка № 3 (2012) об осуществлении статьи 14, п. 39.

<sup>148</sup> *Council of Europe Treaty Series*, No. 210, art. 3 (c).

обратить внимание в рамках усилий по искоренению гендерного насилия и дискриминации «на то, как гендерной дискриминации подвергаются лица с разным статусом, будь то цисгендер, трансгендер или гендерно вариативное лицо, гетеросексуалы или гомосексуалы, чтобы добиться конкретного понимания компонентов как превентивных мер, так и мер возмещения ущерба»<sup>149</sup>.

48. Что касается Северной и Южной Америки, то международные и гражданские наблюдатели отмечают случаи насилия в отношении кандидатов из числа ЛГБТ в Бразилии, Гондурасе, Мексике, Перу и Чили<sup>150</sup>. Случаи ненавистнических высказываний отмечались также в Боливии (Многонациональное Государство)<sup>151</sup>, Бразилии<sup>152</sup> и Гондурасе<sup>153</sup>. Парадоксально, но в ситуациях, когда случаи насилия в отношении кандидатов из числа ЛГБТ не зафиксированы, это может быть связано с нежеланием лиц, открыто говорящих о принадлежности к ЛГБТ, баллотироваться в органы власти из-за «враждебной среды, не располагающей к участию в политической жизни»<sup>154</sup>. Миссия Европейского союза по наблюдению за выборами в Гватемале отметила, что, поскольку гомофобные идеи заняли центральное место в контексте проведения второго тура выборов, группы ЛГБТ «воздержались от активного участия во втором туре выборов, отчасти из-за повышенного риска насилия, которому они могут подвергнуться»<sup>155</sup>.

49. Наблюдатели за выборами также отметили, что вопрос о недискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности стал поляризующим в избирательных кампаниях, обострив враждебную риторику<sup>156</sup>. В некоторых случаях уничижительные высказывания в адрес ЛГБТ связаны с попытками ассоциировать вопросы ЛГБТ с политическими оппонентами<sup>157</sup>. В 2019 году Европейский парламент принял резолюцию, в которой выразил обеспокоенность в связи с «гомофобными заявлениями и ненавистническими высказываниями в адрес ЛГБТИ... особенно в контексте выборов» и призвал государства — члены Европейского союза «отслеживать ненавистнические высказывания со стороны государственных органов и выборных должностных лиц, а также во время местных, региональных и национальных выборов и принимать в отношении них жесткие и конкретные меры и санкции»<sup>158,159</sup>.

50. Кампании по дезинформации часто напрямую связаны с дискриминацией, которой подвергаются ЛГБТ. Распространение ложной и недостоверной информации о ЛГБТ усиливает стигму<sup>160</sup>. Как отметил Специальный докладчик по

<sup>149</sup> A/HRC/47/27, п. 93.

<sup>150</sup> OAS, Preliminary report following the second round of the elections in Brazil (November 2022), p. 15; и материалы, представленные организацией “Observatorio Latinoamericano y del Caribe de los Derechos Políticos y Electorales de las Personas Trans”, сс. 8 и 9.

<sup>151</sup> OAS, Electoral Observation Missions, *General Elections 2019 and 2020: Plurinational State of Bolivia (Final report)*, annexes, p. 171.

<sup>152</sup> OAS, Electoral Observation Mission, *2020 Municipal Elections: Brazil (Final Report)*, p. 99.

<sup>153</sup> OAS, Electoral Observation Mission, *General Elections: November 28, 2021 – Republic of Honduras (Final Report)*, p. 7.

<sup>154</sup> Материал, представленный “International Lesbian and Gay Association”, с. 3.

<sup>155</sup> European Union, *Election Observation Mission to Guatemala*, p. 28.

<sup>156</sup> OAS, Electoral Observation Mission, “National elections: Costa Rica (final report)”, p. 5.

<sup>157</sup> OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Final Report on the 2023 General Elections in Türkiye* (Warsaw, 2023), p. 16.

<sup>158</sup> European Parliament resolution on public discrimination and hate speech against LGBTI people, including LGBTI free zones (2019/2933(RSP)) (*Official Journal of the European Union*, C 255/7, 29 June 2021, para. 26).

<sup>159</sup> Katharina Eisele, *The 2020–2025 LGBTIQ Equality Strategy: Implementation Overview*, European Parliamentary Research Service (Brussels, 2023), p. 26.

<sup>160</sup> OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights, “Final report on the 2020 parliamentary elections in Kyrgyzstan” (Warsaw, 2020), p. 11.

вопросу о свободе мнений и их свободном выражении, «стигматизирующие высказывания государственных должностных лиц в адрес ЛГБТК+ людей создают благоприятную среду для насилия в отношении представителей этого сообщества и занимающихся гендерными вопросами активистов, а также правозащитников, работающих над защитой прав этих групп»<sup>161</sup>.

51. В избирательных кампаниях часто участвуют так называемые «третьи стороны» — лица или организации, которые не являются политическими партиями или кандидатами и которые проводят кампании в поддержку или против конкретных партий, кандидатов или вопросов<sup>162</sup>. Роль третьих сторон, таких как научно-исследовательские институты, аналитические центры, организации гражданского общества и СМИ, в избирательных кампаниях редко регулируется из-за сложности разграничения между традиционной деятельностью граждан, организаций гражданского общества и даже коммерческих организаций и их участием в избирательной политике. Повышение прозрачности в регулировании участия третьих сторон в политических кампаниях может помочь организациям, занимающимся правами человека ЛГБТ, официально участвовать в поддержке определенных политических позиций. Более детальное регулирование также может способствовать повышению транспарентности в том, что касается тех организаций, которые используют дискриминационную риторику или подстрекают к насилию в отношении ЛГБТ.

## IX. Финансирование избирательных кампаний

52. Равный доступ к финансированию избирательных кампаний является одним из важных компонентов для обеспечения участия в выборах. Финансирование избирательных кампаний может происходить за счет пожертвований в пользу кандидатов или политических партий, а также за счет государственных субсидий. Независимо от избирательной системы, на распределение ресурсов среди политиков из числа ЛГБТ может повлиять восприятие политической успешности кандидата на основании сексуальной ориентации или гендерной идентичности. Когда ЛГБТ лишь на периферии включены во внутрипартийные структуры управления, кандидаты из числа ЛГБТ могут получать соответственно низкий уровень финансирования от политических партий<sup>163</sup>.

53. В условиях, когда поддержка прав ЛГБТ может иметь негативные последствия, жертвования отдельным кандидатам из числа ЛГБТ или партиям, выступающим за равные права ЛГБТ, могут быть ограничены из-за возможных негативных последствий для донора. Чтобы избежать этого, можно ввести ограничения на раскрытие информации о финансовых взносах в поддержку кандидатов. В соответствии с такими правилами и при соблюдении мер предосторожности в отношении возможного незаконного финансирования кампаний можно сообщать об относительно небольших пожертвованиях, не раскрывая личности донора, что позволит избежать стигматизации донора<sup>164</sup>.

<sup>161</sup> A/78/288, п. 88.

<sup>162</sup> *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*, Elin Falguera, Samuel Jones and Magnus Ohman, eds. (Strömsborg, Sweden, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014), pp. 189 and 190.

<sup>163</sup> Материал, представленный VoteLBGT, с. 3.

<sup>164</sup> OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights and European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Guidelines on Political Party Regulation*, 2nd ed. (Strasbourg, 2010), para. 265.

54. Как уже говорилось выше, дополнительное регулирование деятельности третьих сторон в избирательных кампаниях может способствовать повышению транспарентности в отношении источников финансирования и расходов. Некоторые страны требуют от третьих сторон официальной регистрации и проведения операций через специальный банковский счет и в рамках предельных сумм расходов<sup>165</sup>. Такие правила могут помочь увеличить ответственность третьих сторон, если они распространяют дискриминационные сообщения или подстрекают к насилию в отношении участников избирательного процесса из числа ЛГБТ.

## A. Средства массовой информации

55. Степень, полнота и качество освещения выборов в СМИ зависят от многих факторов, в том числе от гарантий свободы слова. Свободные и инклюзивные СМИ, работающие в рамках недискриминационной и нерепрессивной правовой базы, основанной на правах человека, могут служить ценным источником информации для избирателей. Современная медиасреда состоит из множества формальных и неформальных платформ: к традиционным печатным изданиям, радио и телевидению добавилось множество социальных сетей. Однако в неблагоприятных условиях освещение событий как официальными, так и более неформальными СМИ, включая социальные сети, может создавать существенные препятствия для полного и равноправного участия в выборах, в том числе усиливая дискриминационную риторику или подстрекая к запугиванию или насилию в отношении ЛГБТ. Медиаплатформы могут оказывать негативное влияние, если они поддерживают нормализацию дискриминационного дискурса или пренебрежительных высказываний в адрес ЛГБТ. Журналисты, освещающие проблемы ЛГБТ или сами являющиеся представителями ЛГБТ, могут стать объектами запугиваний и прочих нападок. Журналистки особенно подвержены нападкам в Интернете, которые носят сексуализированный, женоненавистнический или клеветнический характер<sup>166</sup> и «часто направлены против женщин из религиозных и этнических меньшинств или гендерно неконформных людей»<sup>167</sup>. Информация, касающаяся ЛГБТ, также может быть необоснованно ограничена в результате национальной практики, которая криминализирует публичное выражение принадлежности к ЛГБТ или связанных с ними вопросов<sup>168</sup>.

56. Независимость СМИ может быть гарантирована законами и давно сложившейся практикой для традиционных СМИ, которые могут по-разному применяться к частным и государственным СМИ. Правила, направленные на предотвращение языка ненависти или подстрекательства к насилию, как правило, распространяются на все средства массовой информации, будь то государственные или частные. Их применение редко автоматизировано и может потребовать принудительного исполнения путем подачи жалоб в органы управления выборами, суды или надзорные органы. Жалобы на унижительную или дискриминационную риторику в адрес кандидатов из числа ЛГБТ иногда остаются без внимания или сдерживаются в контексте избирательных кампаний. Осложняющим фактором в некоторых юрисдикциях является регулирование ответственности за распространение мнений отдельных политиков. Вполне возможно, что СМИ не несут ответственности за воспроизведение или трансляцию прямой речи

<sup>165</sup> OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights, “Note on third party regulations in the OSCE region”, Note No. POLIT/372/2020 (Warsaw, 2020), paras. 107–143.

<sup>166</sup> См. A/HRC/56/53.

<sup>167</sup> A/HRC/50/29, п. 36.

<sup>168</sup> См. A/76/258.

отдельных политиков, особенно если она передается в прямом эфире. В контексте быстро меняющихся норм, касающихся как индивидуальной ответственности, так и ответственности платформы за язык ненависти, важно обратить внимание на вред, возникающий в результате использования политиками дискриминационной или провоцирующей насилие риторике без какого-либо обращения к средствам защиты для потерпевших субъектов: такая практика может нормализовать дискриминационную риторику или даже усугубить риски, которым подвергаются кандидаты ЛГБТ.

## **В. Социальные сети и онлайн-кампании**

57. Связь между риторикой в традиционных СМИ и в Интернете остается предметом исследований как в научных кругах, так и среди наблюдателей на выборах. Многие зависят от традиций ответственной журналистики и эффективности сдерживания ненавистнической риторики в медиасфере посредством регулирования или саморегулирования, а также от возможностей неограниченного доступа к государственным СМИ или даже контроля над ними со стороны политических субъектов. Структуры собственности и связи между коммерческими и политическими интересами также могут играть определенную роль. Распространение языка ненависти и подстрекательство к насилию могут опираться на циклическую связь между дискурсом, формирующимся в Интернете, подхватываемым, нормализуемым и распространяемым традиционными СМИ, а затем еще больше распространяемым в Интернете в качестве более приемлемой формы речи<sup>169</sup>. Сексуальная ориентация была одним из наиболее часто упоминаемых оснований языка ненависти в ходе оценки Кодекса поведения Европейского союза по противодействию незаконным ненавистническим высказываниям в Интернете, проведенной в 2022 году<sup>170</sup>.

58. Заметной тенденцией последних лет стало увеличение числа политических кампаний в Интернете. Эти методы ведения кампаний часто остаются вне сферы регулирования или надзора. Однако существует общее понимание того, что то, что незаконно за пределами Интернета, должно быть незаконно и в Интернете и что свободы должны быть защищены в равной степени как в Интернете, так и за его пределами. Вопрос осуществления контроля за политическими высказываниями в Интернете тесно связан с более общим вопросом регулирования Интернета. Случаи блокировки сайтов и поисковых систем, связанные с тематикой ЛГБТ, хорошо задокументированы в нескольких странах<sup>171</sup>. Установление ответственности платформ за контент третьих лиц в соответствии с национальным законодательством также является актуальным и необходимым шагом для противодействия разжиганию ненависти в отношении лиц и сообществ ЛГБТ. Оскорбительный контент, создаваемый пользователями, может быстро распространяться на интернет-платформах, прежде чем его проблемный характер получит судебную или иную оценку<sup>172</sup>.

<sup>169</sup> Oana Ștefăniță and Diana-Maria Buf, “Hate speech in social media and its effects on the LGBT community: a review of the current research”, *Romanian Journal of Communication and Public Relations*, vol. 23, No. 1 (2021), pp. 47–55.

<sup>170</sup> European Commission, “Countering illegal hate speech online: 7th evaluation the Code of Conduct” (2022).

<sup>171</sup> См. OutRight Action International, the CitizenLab and Open Observatory of Network Interference, *No Access: LGBTIQ Website Censorship in Six Countries* (New York, 2022).

<sup>172</sup> Материал, представленный национальным правозащитным учреждением Бразилии, с. 11.

59. Каналы социальных сетей предоставляют дополнительные возможности для кандидатов из числа ЛГБТ, поскольку информационное наполнение контролируется самим кандидатом, а не потенциально предвзятой редакционной коллегией. Однако социальные сети контролируют распространение материалов. По имеющимся данным, эти «платформы подавляют активизм лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и квиров»<sup>173</sup>, а их алгоритмы не могут быть инклюзивными или нейтральными, когда речь идет о вопросах сексуальной ориентации или гендерной идентичности. Заявляя о стремлении повысить степень прозрачности и бороться с дезинформацией, некоторые социальные сети разработали правила размещения рекламы на социально значимые или политически актуальные темы. Рекламодатели обязаны соответствующим образом помечать свои материалы, а социальные сети применяют средства контроля для проверки личности рекламодателей и соответствия их материалов установленным правилам.

60. Ключевыми факторами при разработке такой политики являются ощущение безопасности и доверие пользователей. Согласно политике «Меты», направленной на борьбу с ненавистническими высказываниями, сексуальная ориентация и гендерная идентичность относятся к защищаемым характеристикам<sup>174</sup>. В соответствии с этими правилами запрещено размещать материалы, пропагандирующие идею политической изоляции, «которая означает отказ в праве на участие в политической жизни». Компания «Мета» уделяет особое внимание взаимодействию с представителями групп ЛГБТ по вопросам борьбы с распространением ненавистнической риторики, травлей и притеснениями<sup>175</sup>. Однако, согласно другим докладам, социальным сетям следует прилагать гораздо больше усилий для модерации контента в разных регионах и на разных языках<sup>176</sup>. Мониторинг политического онлайн-дискурса в Бразилии свидетельствует об «отсутствии эффективных мер регулирования со стороны поставщиков услуг по предотвращению и подавлению неприемлемого контента в своих сетях»<sup>177</sup>.

61. В контексте выборов естественный контент, создаваемый пользователями, может играть значительную роль в формировании общественного мнения о тематике ЛГБТ. Однако он, пожалуй, менее влиятелен, чем контент, специально предназначенный для массового распространения и продвигаемый с помощью целевой рекламы. Политика технологических компаний в отношении такого рода контента особенно актуальна в контексте выборов. Одной из ключевых проблем является то, что онлайн-пространство, как представляется, смягчает препятствия для ксенофобской и гомофобной риторики. То, что неприемлемо с социальной точки зрения или иным образом запрещено за пределами Интернета, может восприниматься как допустимое в сети<sup>178</sup>. Женщины-политики, особенно

<sup>173</sup> A/HRC/38/35, п. 27.

<sup>174</sup> См. <https://transparency.fb.com/en-gb/policies/community-standards/hate-speech>.

<sup>175</sup> Meta, *Human Rights Report: Insights and Actions 2022* (2022), p. 40.

<sup>176</sup> Human Rights Watch, “*All This Terror Because of a Photo*”: *Digital Targeting and its Offline Consequences for LGBT People in the Middle East and North Africa* (2023); and Human Rights Watch, “Middle East, North Africa: digital targeting of LGBT people”, 21 February 2023. Available at [www.hrw.org/report/2023/02/21/all-terror-because-photo/digital-targeting-and-its-offline-consequences-lgbt](http://www.hrw.org/report/2023/02/21/all-terror-because-photo/digital-targeting-and-its-offline-consequences-lgbt) and [www.hrw.org/news/2023/02/21/middle-east-north-africa-digital-targeting-lgbt-people](http://www.hrw.org/news/2023/02/21/middle-east-north-africa-digital-targeting-lgbt-people).

<sup>177</sup> Материалы, представленные национальным правозащитным учреждением Бразилии, с. 12. См. [https://internetlab.org.br/wp-content/uploads/2023/05/MonitorA-Relato-rio\\_Ingles\\_Digital.pdf](https://internetlab.org.br/wp-content/uploads/2023/05/MonitorA-Relato-rio_Ingles_Digital.pdf).

<sup>178</sup> Материал, представленный Мальтой, с. 6; и материал, совместно представленный структурами “Network of LGBTI Litigants of the Americas”, “the LGBTTTI and Sex Workers Coalition with work before OAS” и “the Regional Network without LGBTI Violence of Latin America and the Caribbean”, с. 4.

представительницы групп меньшинств, включая ЛГБТ, гораздо чаще сталкиваются с ненавистническими высказываниями в Интернете, что негативно сказывается на их желании участвовать в политической жизни<sup>179,180</sup>. Анонимность и использование шифрования позволяют обеспечить безопасный доступ к Интернету и информации без страха репрессий, в том числе для ЛГБТ<sup>181</sup>, в то время как слежка и ее сковывающий эффект в несоразмерно большей степени влияют на гендерные и сексуальные меньшинства<sup>182</sup>. ЛГБТ, использующие социальные сети для целей мобилизации и проведения собраний, относятся к тем группам людей, которые в непропорционально большей степени подвержены нападкам в Интернете со стороны как государственных, так и негосударственных субъектов<sup>183</sup>. Согласно данным наблюдателей за выборами, клеветнические кампании и ненавистнические высказывания, направленные против кандидатов из числа ЛГБТ, часто опираются на каналы распространения информации в социальных сетях<sup>184</sup>.

## **Х. Мониторинг со стороны международных и гражданских субъектов, участие гражданского общества и международная помощь в проведении выборов**

62. Международные группы наблюдателей могут играть важную роль в обеспечении вовлечения представителей ЛГБТ, учитывая как конкретные ограничения, с которыми сталкиваются представители ЛГБТ в ходе национальных выборов, так и роль местных групп гражданских наблюдателей. Группы гражданского общества отмечают усилия международных наблюдателей<sup>185</sup> по привлечению внимания к вопросам инклюзии ЛГБТ и подчеркивают, что им необходимо продолжать эти усилия<sup>186</sup>. Положительная практика миссий Европейского союза по наблюдению за выборами, регулярно включающих в свои итоговые отчеты специальный раздел о «политическом участии представителей сообщества ЛГБТИК+», не может не радовать, равно как и усилия Европейского союза по предоставлению четкого методологического руководства относительно охвата вопросов инклюзии ЛГБТ во всех миссиях по наблюдению.

63. Беспристрастные группы гражданских наблюдателей также могут играть важную роль в наблюдении за выборами<sup>187</sup>. Участие ЛГБТ в выборах редко становится предметом особого внимания в отчетах национальных групп гражданских наблюдателей. В качестве положительного примера можно привести проведение организациями, занимающимися правами ЛГБТ, миссий по наблюдению за выборами в Колумбии в 2022 и 2023 годах, что способствовало лучшему пониманию причин дискриминации и насилия в отношении ЛГБТ во время

<sup>179</sup> Материалы платформы “Wo=Men”, с. 5.

<sup>180</sup> См. [A/77/288](#).

<sup>181</sup> См. [A/76/258](#) и [A/HRC/29/32](#).

<sup>182</sup> См. [A/HRC/32/38](#).

<sup>183</sup> См. [A/HRC/50/42](#) и [A/HRC/41/41](#).

<sup>184</sup> European Union, *Election Observation Mission to Peru: Final Report* (2020), p. 27.

<sup>185</sup> Декларация принципов в отношении международного наблюдения за выборами и Кодекс поведения международных наблюдателей за выборами, торжественное принятие которых состоялось 27 октября 2005 года в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций.

<sup>186</sup> Материал, представленный “International Lesbian and Gay Association”, с. 6.

<sup>187</sup> Декларация глобальных принципов наблюдения и мониторинга за беспристрастными выборами со стороны гражданских организаций, принятая 3 апреля 2012 года в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций.

выборов<sup>188</sup>. В Кении в 2022 году регистрация нескольких организаций ЛГБТ в качестве наблюдателей на выборах повысила активность ЛГБТ в избирательном процессе и оказала сдерживающее влияние с точки зрения насилия<sup>189</sup>.

64. В нескольких материалах подчеркивалась позитивная роль гражданского общества в содействии изменениям в законодательстве и практике. В качестве примеров можно привести консультации, благодаря проведению которых Бразилия разрешила трансгендерным избирателям регистрироваться с указанием своей гендерной идентичности и подтвержденного имени<sup>190</sup>; сотрудничество с организациями по проверке достоверности сведений для борьбы с дезинформацией в социальных сетях в Бразилии<sup>191</sup>; а также оценку и публичное распространение информационных материалов, ориентированных на избирателей из числа ЛГБТ, в Венгрии<sup>192</sup>. Однако необходимо обратить внимание на то, как «сложный и бюрократический финансовый контроль и требования к предоставлению отчетности» могут повлиять на организации ЛГБТ, в частности на женские организации, занимающиеся правами, связанными с сексуальной ориентацией и гендерной идентичностью, и другими вопросами в условиях растущего фундаментализма<sup>193</sup>, когда в преддверии выборов часто вводятся ограничения на финансирование<sup>194</sup>. В частности, любое положение, «ограничивающее или запрещающее право на свободу ассоциаций, включая право на доступ к финансовым средствам, для определенной группы людей на дискриминационной основе, такой как сексуальная ориентация или гендерная идентичность, недопустимо в соответствии с [Международным пактом о гражданских и политических правах] и должно быть пересмотрено с целью его отмены»<sup>195</sup>. Представители ЛГБТ, сталкивающиеся с многочисленными формами маргинализации, могут быть также недопредставлены в организациях и движениях гражданского общества, которые представляют лишь один аспект их идентичности (например, фокусируются на дискриминации, связанной с их расой, но не с их гендером, или на их инвалидности, но не на том, как она соотносится с их сексуальной ориентацией), или исключены из них<sup>196</sup>.

## XI. Заключение

65. Осуществление представителями ЛГБТ права на полное и равноправное участие в избирательных процессах ограничивается взаимосвязанными факторами, которые напрямую обусловлены более широким социальным контекстом. В условиях, где широко распространены дискриминация и насилие, возможности участия в жизни общества ограничены; там, где ЛГБТ люди защищены в равной степени, защищены и их демократические права. Насилие и угроза насилия являются наиболее серьезным препятствием для участия в выборах. Насилие приобретает все больший размах там, где действуют дискриминационные законы, нередко сопровождаемые враждебной и уничижительной риторикой, активизирующейся во время выборов. Для преодоления препятствий на пути к участию в выборах по причине сексуальной ориентации или гендерной идентичности

<sup>188</sup> Материал, представленный организацией “Caribe Afirmativo”, с. 12.

<sup>189</sup> Материалы, полученные от Рональда Кихали, с. 2.

<sup>190</sup> Материал, представленный VoteLBGT, с. 9.

<sup>191</sup> Ibid., p. 10.

<sup>192</sup> Материал, представленный национальным правозащитным учреждением Венгрии, с. 5.

<sup>193</sup> A/75/184, п. 71.

<sup>194</sup> См. A/HRC/50/23.

<sup>195</sup> Там же, п. 47.

<sup>196</sup> См. A/75/184.

государствам необходимо обеспечить равное соблюдение прав. Кроме того, необходимо принять активные меры для устранения конкретных административных и процедурных препятствий, возникающих в условиях правового неравенства и социальной нестабильности.

## ХII. Рекомендации

66. Независимый эксперт рекомендует государствам:

a) активизировать усилия по сбору данных о препятствиях для участия в выборах представителей разных групп ЛГБТ в качестве избирателей, кандидатов, сотрудников избирательных органов и наблюдателей за выборами с учетом контекста и рисков, возникающих в нестабильные периоды выборов;

b) документировать мотивированные предубеждениями преступления, связанные с реальной или предполагаемой сексуальной ориентацией или гендерной идентичностью, в контексте ключевых элементов избирательного процесса, включая регистрацию, голосование, посещение политических митингов и выдвижение лиц в качестве кандидатов;

c) включить в законодательную базу меры защиты от преступлений на почве ненависти, совершаемых, в частности, в связи с сексуальной ориентацией и гендерной идентичностью;

d) бороться с безнаказанностью путем активного, оперативного и эффективного расследования и преследования преступлений на почве ненависти;

e) разработать и осуществлять коммуникационные стратегии с целью подчеркнуть неприемлемый характер преступлений, мотивированных предубеждениями;

f) разработать и осуществлять коммуникационные стратегии, направленные на привлечение внимания к участию ЛГБТ в политической жизни и на формирование представления о них как о примерах для подражания;

g) развивать кампании по гражданскому воспитанию и просвещению избирателей, проводимые как гражданским обществом, так и правительством, чтобы стимулировать участие избирателей из числа ЛГБТ и просвещать общественность по вопросам гендерного и сексуального многообразия и прав человека ЛГБТ;

h) отменить законы, запрещающие однополые отношения по обоюдному согласию, и пересмотреть идею лишения права голоса на основании наличия судимости за совершение уголовного преступления;

i) принять законы, гарантирующие юридическое признание гендерной идентичности на основе самоопределения и административным путем, а также избирательные правила, обеспечивающие инклюзивные процедуры идентификации трансгендерных и небинарных лиц при регистрации избирателей и голосовании на основе их гендерной идентичности и подтвержденного имени;

j) разработать руководящие принципы и процедуры для дня выборов, способствующие участию ЛГБТ, особенно трансгендерных и небинарных лиц, установив инклюзивные процедуры идентификации и защиты от дискриминации на избирательных участках;

k) рассмотреть возможность принятия временных специальных мер с точки зрения их влияния на участие представителей ЛГБТ и с учетом признания небинарности гендера;

l) поддерживать долгосрочные усилия по наращиванию потенциала избирательных органов в области внутренней политики по вопросам гендерного и сексуального многообразия и прав ЛГБТ, а также обучение сотрудников избирательных участков процедурам проведения выборов в день голосования и инклюзивной идентификации избирателей из числа трансгендерных и небинарных лиц;

m) содействовать укреплению потенциала организаций гражданского общества, занимающихся правами ЛГБТ, в области наблюдения за проведением выборов и информационной деятельности;

n) поддерживать наращивание потенциала непартийных групп гражданских наблюдателей по вопросам прав ЛГБТ;

o) содействовать наращиванию потенциала международных наблюдателей за процессом выборов по вопросам прав ЛГБТ;

p) разработать меры поддержки для оказания помощи кандидатам из числа ЛГБТ в регистрации в качестве кандидатов, сборе средств на проведение кампаний и получении эфирного времени в государственных СМИ;

q) содействовать разработке и совершенствованию политики социальных сетей по борьбе с дискриминацией и противодействию насилию и угрозам насилию, особенно в контексте выборов;

r) разработать техническое руководство для международных наблюдателей за процессом выборов по оценке участия ЛГБТ в выборах и обеспечить включение соответствующих выводов и рекомендаций по этой теме в их отчеты;

s) включить фактор участия ЛГБТ в качестве ключевого компонента международной помощи в проведении выборов, особенно в ходе миссий по оценке избирательных потребностей и на этапе разработки проекта.