



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/11/4
30 April 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Одиннадцатая сессия
Пункт 3 повестки дня

**ПООЩЕНИЕ И ЗАЩИТА ВСЕХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ГРАЖДАНСКИХ,
ПОЛИТИЧЕСКИХ, ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И
КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ, ВКЛЮЧАЯ ПРАВО НА РАЗВИТИЕ**

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

* Настоящий доклад представлен позже установленного срока в связи с необходимостью включить в него последнюю имеющуюся информацию по данному вопросу.

Резюме

Настоящий доклад представляется Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Франком Ла Руе в соответствии с резолюцией 7/36 Совета по правам человека. Он является первым ежегодным докладом, представляемым нынешним мандатарием, срок действия полномочий которого начался 1 августа 2008 года. В докладе рассматриваются основной концептуальный подход, которым руководствуется Специальный докладчик, и первоочередные задачи его мандата. Он содержит обзор круга ведения мандата, определенного в резолюции 7/36 Совета по правам человека, а также описание методов работы Специального докладчика.

В главе I доклада изложено резюме мандата и дается ссылка на резолюцию 7/36 Совета по правам человека, в которой в марте 2008 года мандат по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение был рассмотрен и продлен. В главе II кратко излагаются основные мероприятия, проведенные Специальным докладчиком после начала действия срока его полномочий в августе 2008 года, включая анализ тенденций в коммуникационной сфере в этот период. В главе III представлен общий обзор основных вопросов, которыми должен заниматься Специальный докладчик, и представлены его концептуальный подход и приоритеты мандата. В этой связи Специальный докладчик высказывает предварительные соображения по вопросу об ограничениях права на свободу мнений и их свободного выражения. Он также уделяет внимание праву на доступ к информации в ситуациях крайней нищеты, а также вопросу о безопасности и защите работников средств массовой информации, включая защиту журналистов, работающих в зонах конфликтов. В главе IV представлены общие выводы и рекомендации Специального докладчика.

В добавлении к настоящему докладу содержится резюме сообщений, направленных предыдущим Специальным докладчиком в период с 1 января по 1 августа 2008 года, а после этого - нынешним Специальным докладчиком в период до 31 декабря 2008 года, включая ответы, полученные на них от правительств к 15 февраля 2009 года. Второе добавление содержит доклад, подготовленный предыдущим Специальным докладчиком Амбейи Лигабо по итогам поездки в Гондурас, предпринятой им в ноябре 2007 года, а третье добавление содержит доклад о выводах Специального докладчика, сделанных им после официальной поездки в Мальдивскую Республику в марте 2009 года, его первой официальной страновой миссии в качестве мандатария.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. МАНДАТ	1 - 5	4
II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА	6 - 32	5
A. Анализ информации, сообщений и тенденций	6 - 10	5
B. Пресс-релизы	11 - 15	7
C. Участие в совещаниях и семинарах	16 - 30	9
D. Посещения стран	31 - 32	12
III. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ ПОДХОД И ПЕРВООЧЕРЕДНЫЕ ЗАДАЧИ	33 - 55	13
A. Основные приоритеты и методы работы	33 - 37	13
B. Ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение	38 - 42	14
C. Безопасность и защита журналистов и работников средств массовой информации в зонах конфликтов	43 - 50	16
D. Осуществление права на доступ к информации в ситуациях крайней нищеты	51 - 55	18
IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	56 - 67	19
A. Доступ к информации в ситуациях крайней нищеты	59 - 63	20
B. Безопасность и защита работников средств массовой информации	64 - 67	21

I. МАНДАТ

1. Совет по правам человека рассмотрел мандат Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение на своей седьмой сессии в марте 2008 года. В результате мандат был продлен еще на три года резолюцией 7/36, в пунктах 3 и 4 которой Совет определил круг ведения Специального докладчика, уполномочив его:

a) собирать всю соответствующую информацию о нарушениях права на свободу мнений и их свободное выражение, дискриминации, угрозах или применении насилия, притеснениях, преследовании и запугивании в отношении лиц, стремящихся осуществлять или поощрять право на свободу мнений и их свободное выражение, в том числе в приоритетном порядке в отношении журналистов или других сотрудников сферы информации, где бы такие случаи ни происходили;

b) запрашивать и получать достоверную и правдивую информацию от правительств, неправительственных организаций и любых других сторон, располагающих сведениями об этих случаях, и реагировать на нее;

c) выносить рекомендации и выступать с предложениями о путях и средствах более эффективного поощрения и защиты права на свободу мнений и их свободное выражение во всех его проявлениях;

d) вносить вклад в оказание технической помощи и консультативных услуг со стороны Управления Верховного комиссара по правам человека в целях более эффективного поощрения и защиты права на свободу мнений и их свободное выражение.

2. В этой резолюции Совет признает, что осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение является одной из главных основ демократического общества, и в пункте 5 постановляющей части призывает все правительства "всемерно сотрудничать со Специальным докладчиком, оказывая ему помощь в выполнении его задач, а также предоставлять всю запрашиваемую им информацию, оперативно рассматривать его призывы к незамедлительным действиям и другие сообщения и позитивно рассматривать его просьбы о посещении страны и об осуществлении его рекомендаций, с тем чтобы позволить ему более эффективно выполнять свой мандат".

3. Специальный докладчик с признательностью отмечает содержащуюся в резолюции 7/36 просьбу о том, чтобы он продолжал излагать, когда это необходимо, свои мнения о преимуществах и проблемах, которые несут с собой новые информационные и

коммуникационные технологии, особенно содержащуюся в пункте 4 f) ссылку на право доступа к информационному обществу для всех. Специальный докладчик считает, что доступ к информации является одним из первоочередных вопросов в рамках мандата, и в силу этого желает посвятить часть настоящего доклада вопросу о доступе к информации в ситуациях крайней нищеты.

4. В пункте 4 d) резолюции 7/36 Совет также просит Специального докладчика сообщать "о случаях, когда злоупотребление правом на свободное выражение мнений представляет собой проявление расовой или религиозной дискриминации, с учетом статей 19(3) и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах и общей рекомендации № 15 Комитета по ликвидации расовой дискриминации, в которой указывается, что запрещение распространения любых идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, не противоречит праву на свободу убеждений и их свободное выражение".

5. Специальный докладчик будет продолжать деятельность по претворению в жизнь положений, изложенных в этой резолюции, в дополнение к Международному пакту о гражданских и политических правах и другим соответствующим международным и региональным договорам, которые по-прежнему составляют правовую основу его мандата.

II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

A. Анализ информации, сообщений и тенденций

6. Для эффективного осуществления своего мандата Специальный докладчик изучает информацию, получаемую им из различных источников, включая правительства, местные, национальные, региональные или международные правительственные и неправительственные организации, ассоциации работников средств массовой информации и писателей, а также профсоюзы. Сообщения, получаемые из различных источников, являются средством выявления тенденций, подтверждают проблемы, уже рассмотренные в предыдущих докладах, и обращают внимание международного сообщества на ряд стратегий, видов практики и мер, которые оказывают воздействие на уважение свободы мнений и их свободное выражение.

7. Получаемая информация является важным показателем степени осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение в отдельно взятой стране. Специальный докладчик также может предпринять инициативу *motu proprio* по вопросам,

которые вызывают общую обеспокоенность и которые он считает относящимися к своему мандату.

8. Большая часть случаев, о которых было сообщено Специальному докладчику, касается угроз, нападения, запугивания, убийств и другого рода покушений на физическую и психическую неприкосновенность журналистов, студентов, правозащитников и профсоюзных деятелей, предпринимаемых в качестве мести за осуществление ими права на свободу мнений и их свободное выражение. Во многих случаях эти нападения связаны с подавлением мирных демонстраций протеста против политики правительства на национальном или местном уровнях или действий крупных корпораций. Хотя масштабы репрессий, их жестокость и продолжительность могут существенно различаться, получаемые утверждения не ограничиваются странами, в которых существует особенно сложное политическое и социально-экономическое положение, но также касаются стран, которые находятся на этапе перехода к демократии, или стран, где демократическая система существует уже давно.

9. Из анализа сообщений также следует, что судебному преследованию и заключению под стражу подверглось большое число лиц, включая работников средств массовой информации, по обвинениям в диффамации, клевете и оскорблениях, несмотря на декриминализацию этих правонарушений в ряде стран. Еще одной важной тенденцией во многих регионах стало принятие законодательных актов, которые несправедливо ограничивают свободу выражения мнений вследствие вмешательства государства в независимость редакционной деятельности, установления субъективной процедуры выдачи лицензий, используемой для закрытия средств массовой информации, ограничения возможности журналистов, в особенности иностранных корреспондентов, свободно осуществлять свою деятельность и введения жестких ограничений на функционирование организаций гражданского общества, включая финансирование.

10. В период с 5 декабря 2007 года по 31 декабря 2008 года от имени Специального докладчика было направлено 433 сообщения, 365 из которых были подписаны совместно с мандатариями других специальных процедур. Географическая разбивка направленных сообщений выглядела следующим образом: 30% приходилось на Азиатско-Тихоокеанский регион, 20% - на Африку, 20% - на Латинскую Америку и страны Карибского бассейна, 17% - на Ближний Восток и Северную Африку и 13% - на Европу, Северную Америку и Центральную Азию.

В. Пресс-релизы

11. В рамках своего мандата Специальный докладчик может выпускать пресс-релизы, в которых он выражает свою обеспокоенность текущими событиями, затрагивающими свободу мнений и их свободное выражение. С начала срока его полномочий в августе 2008 года Специальный докладчик выпустил четыре совместных заявления для прессы, которые касались ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение.

12. 18 ноября 2008 года Специальный докладчик, вместе со Специальным докладчиком по вопросу о положении в области прав человека в Мьянме, Специальным докладчиком по вопросу о независимости судей и адвокатов, Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников и Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений, выпустил совместный пресс-релиз, в котором осуждались суровые условия содержания под стражей узников совести в Мьянме¹ и несправедливые суды над ними. Эксперты отмечали, что мирные демонстранты, арестованные в 2007 году, предстали перед судом спустя один год произвольного задержания, причем десяткам заключенных были вынесены приговоры в виде 65 лет тюремного заключения; другие были осуждены на 25 лет. Кроме того, адвокаты ответчиков также были приговорены к нескольким месяцам тюремного заключения или им было запрещено представлять своих клиентов. Эксперты настоятельно призвали власти в Мьянме положить конец этим актам преследования и заключения под стражу лиц, которые осуществляют свои права человека. Они указали на то, что в отношении всех заключенных следует провести повторные судебные процессы при соблюдении гарантий справедливого судебного разбирательства и что все их адвокаты должны быть освобождены.

13. 27 ноября 2008 года Специальный докладчик, вместе со Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников и Специальным докладчиком по вопросу о насилии в отношении женщин, выпустил пресс-релиз в связи с продолжающимися преследованиями и запугиванием членов кампании "Один миллион подписей" в Исламской Республике Иран. Эксперты отметили, что мирные демонстранты были арестованы, заключены под стражу и приговорены к тюремному заключению, а активисты, выступавшие за права женщин, которые участвовали в этой кампании, подвергались постоянным преследованиям и были лишены свободы передвижения. Эксперты указали на то, что участие женщин в общественной жизни с целью содействия равному обращению с женщинами и мужчинами в Исламской Республике Иран следует поощрять, поскольку это является средством построения более крепкого и здорового общества, в жизнь которого женщины могли бы в полной мере вносить свой уникальный

¹ С полным текстом заявления для прессы можно ознакомиться по адресу:
<http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/875F9C3B794E9AB3C125750500497FDD?opendocument>.

вклад. Исходя из этого, специальные докладчики настоятельно призвали правительство Исламской Республики Иран соблюдать свои обязательства по Международному пакту о гражданских и политических правах и Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также уважать права активистов, выступающих за обеспечение прав женщин на свободу ассоциации и мирных собраний, а также на свободу мнений и их свободное выражение.

14. 10 декабря 2008 года Специальный докладчик наряду с 35 другими специальными докладчиками и независимыми экспертами выпустил пресс-релиз, в котором приветствовалось принятие Генеральной Ассамблеей Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, предоставившего лицам, пострадавшим от нарушений их экономических, социальных и культурных прав, возможность добиваться компенсации и привлекать виновных к ответственности за их действия. Эксперты выразили свою надежду на то, что мнения, принятые Комитетом в рамках процедур Факультативного протокола, будут использоваться правозащитным сообществом в интересах оказания помощи государствам в деле принятия конкретных мер по обеспечению прав всех людей и интересов наиболее маргинализированных и неблагополучных слоев населения, которые с наибольшей вероятностью могут сталкиваться со случаями нарушения их прав. Эксперты призвали все государства оперативно подписать и ратифицировать этот договор с целью обеспечения его быстрого вступления в силу и широкого применения.

15. 9 февраля 2009 года Специальный докладчик вместе с десятью другими независимыми экспертами выступил с пресс-релизом, в котором высказывалась серьезная обеспокоенность ухудшающимся положением в области прав человека в Шри-Ланке, в частности сужением пространства для критики и опасением мести в отношении жертв и свидетелей. Эксперты отметили, что безнаказанность за нарушения прав человека по-прежнему имеет место по всей стране, а лица, защищающие права человека, особенно журналисты и юристы, живут в обстановке страха и угроз. Эксперты также отметили, что серьезные и приводящие к гибели людей нападения на журналистов и средства массовой информации в настоящее время являются обычным делом, о чем свидетельствует убийство журналиста Ласанты Викремтунги и нападения на основные средства массовой информации. Эксперты разделили глубокую обеспокоенность Верховного комиссара по правам человека стремительно ухудшающимися условиями, в которых оказались эти гражданские лица, и значительным числом жертв среди гражданского населения. Они также выразили сожаление по поводу ограничения гуманитарного доступа в районы конфликта, что усугубляет продолжающиеся серьезные нарушения самых основных экономических и социальных прав. Эксперты решительно призвали правительство Шри-Ланки незамедлительно предпринять шаги с целью обеспечения возможностей для

претворения в жизнь действенных мер по исправлению положения в поддержку жертв нарушений прав человека и членов их семей. Они также подчеркнули необходимость проведения глубоких реформ общей системы управления в целях недопущения повторения серьезных нарушений прав человека в будущем. Эксперты потребовали незамедлительно положить конец безнаказанности и воздерживаться от каких-либо мер возмездия. Эксперты отметили, что в интересах укрепления правопорядка и содействия обеспечению безопасности и защиты прав человека всех людей в Шри-Ланке они будут и впредь предлагать свою помощь правительству.

С. Участие в совещаниях и семинарах

16. Со 2 по 3 октября 2008 года Специальный докладчик участвовал в работе семинара экспертов на тему "Связь между статьями 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах: свобода выражения мнений и выступления в поддержку религиозной ненависти, представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде и насилию"². Этот семинар был организован Управлением Верховного комиссара по правам человека, и в его работе участвовали свыше 200 наблюдателей, в том числе представители правительств, других учреждений Организации Объединенных Наций, региональных организаций, средств массовой информации и неправительственных организаций. Цель этого мероприятия заключалась в прояснении связей между статьями 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах о свободе выражения мнений и выступлениями в пользу религиозной ненависти, которые представляют собой подстрекательство к дискриминации, вражде и насилию. Специальный докладчик представил документ по вопросу о различиях и связях между допустимыми ограничениями по смыслу пункта 3 статьи 19, в частности когда речь заходит об ограничениях, призванных защитить права других лиц, и обязательствами государств по смыслу статьи 20 Пакта. Своим участием в этом мероприятии Специальный докладчик отметил важность смягчения напряженности, основанной на реальных культурных или религиозных различиях, путем открытой дискуссии, подчеркнув, что свобода слова является в этой связи условием терпимости, а не препятствием для нее. Участие Специального докладчика в этом мероприятии входит в круг ведения его мандата, определенного в резолюции 7/36 Совета по правам человека.

17. 7-8 октября 2008 года Специальный докладчик участвовал в работе информационной сессии для вновь назначенных мандатариев специальных процедур, проходившей в Женеве. На этом совещании в основном обсуждался процесс институционального строительства, проводимый Советом по правам человека, и новые

² С подробной информацией об этом мероприятии можно ознакомиться на сайте www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/.

методы работы мандатариев, а также такие вопросы, как сотрудничество с гражданским обществом, национальными правозащитными учреждениями и между мандатами специальных процедур.

18. Находясь в Женеве для участия в вышеуказанных мероприятиях, Специальный докладчик встречался с представителями Организации Исламская конференция (ОИК) и Группой государств Латинской Америки и Карибского бассейна (ГРУЛАК). Специальный докладчик заинтересован в поддержании открытого диалога со всеми региональными группами и планирует встретиться с теми, с кем у него не было возможности встретиться, в ходе своих будущих поездок в Женеву.

19. 10 октября 2008 года Специальный докладчик участвовал в работе семинара в Европейском суде по правам человека в Страсбурге под названием "Европейская защита свободы выражения мнений: размышления о некоторых недавних ограничительных тенденциях". Это мероприятие было организовано совместно со Страсбургским университетом Робера Шумана, Гентским университетом и "Инициативой по созданию справедливого открытого общества".

20. 26 октября Специальный докладчик встретился с членами Всемирной ассоциации газет (ВАГ) в Лондоне.

21. 28 октября Специальный докладчик участвовал в работе Международного симпозиума по вопросу о свободе выражения мнений, организованного ЮНЕСКО в Париже. Это мероприятие, которое называлось "Свобода выражения мнений: развитие, демократия и диалог", было организовано в ознаменование 60-й годовщины статьи 19 Всеобщей декларации прав человека. Находясь в Париже, с тем чтобы принять участие в этом мероприятии, Специальный докладчик также встречался с представителями организации "Репортеры без границ".

22. 7 ноября 2008 года Специальный докладчик принимал участие в работе международного симпозиума "25-я годовщина АМАРК: развитие и обеспечение прав за счет общинного радио", организованного Всемирной ассоциацией служб общинного радиовещания (АМАРК) в Монреале.

23. 13-15 ноября 2008 года Специальный докладчик участвовал в мероприятии, организованном Латиноамериканской ассоциацией учебного радио (АЛЕР) в Буэнос-Айресе. Темой этой международной конференции была "Свобода выражения мнений, плюрализма и разнообразия на радио".

24. После встречи 9 декабря 2008 года, состоявшейся в рамках Глобального форума по развитию мировых средств массовой информации (проходил 7-10 декабря 2008 года в Афинах), Специальный докладчик, совместно с Представителем Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по вопросу о свободе средств массовой информации Миклошем Харашти, Специальным докладчиком по вопросу о свободе выражения мнений Организации американских государств (ОАГ) Каталиной Ботеро и Специальным докладчиком Африканской комиссии по правам человека и народов по принципам свободного выражения мнений и доступа к информации Фейт Панси Тлакулой, выпустил совместную декларацию по диффамации религий и законодательству о борьбе с терроризмом и экстремизмом. В декларации отмечалось, что концепция "диффамации религий" не соответствует международным нормам, касающимся диффамации, и что ограничения свободы выражения мнений не должны выходить за рамки требований защиты важнейших индивидуальных прав и общественных интересов. Ограничения никогда не следует использовать в интересах защиты конкретных учреждений или абстрактных понятий, концепций или верований, включая религиозные. В декларации далее отмечалось, что ограничения на свободу выражения мнений в интересах предупреждения нетерпимости следует ограничивать выступлениями в поддержку национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющими собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, а Генеральной Ассамблее и Совету по правам человека рекомендовалось воздерживаться от дальнейшего принятия заявлений в поддержку идеи диффамации религий.

25. 11 декабря 2008 года Специальный докладчик принимал участие в одном организованном в Лондоне неправительственной организацией "Статья 19" мероприятии на тему "Поощрение равенства в контексте свободы слова", а 12-14 декабря участвовал в работе международного совещания экспертов за круглым столом по вопросу о свободе выражения мнений, которое было организовано Центром исследований средств массовой информации и коммуникации при Центральноевропейском университете в Будапеште.

26. 5 февраля 2009 года Специальный докладчик принимал участие в мероприятии под названием "План действий в интересах перемен: основы свободы слова для Непала", проходившем в Катманду. В рамках этого мероприятия премьер-министром Пушпой Камалом Дахалом был обнародован доклад ("План действий в интересах перемен в отношении обеспечения права на свободу выражения мнений в Непале", подготовленный в качестве совместной инициативы неправительственных организаций "Форум свободы", "Статья 19" и Федерация непальских журналистов (ФНЖ).

27. 23 января Специальный докладчик выступил на проходившей в "Уилтонпарке" конференции на тему "Соотношение между свободой выражения мнений и свободой

религии: глазами жертвы". Это мероприятие, которое называлось "Современные и будущие проблемы в области прав человека", проходило в Лондоне 22-24 января.

28. 25-29 января Специальный докладчик участвовал в региональном совещании латиноамериканских организаций по вопросу о свободе слова, организованном Международной сетью содействия свободному обмену информацией (ИФЕКС) в Антигуа, Гватемала.

29. 13-16 марта Специальный докладчик участвовал в работе совещания за круглым столом, организованного Межамериканским обществом печати (МОП) в Асунсьоне.

30. 22-25 марта 2009 года Специальный докладчик участвовал в работе международного семинара на тему "Латинская Америка в XXI веке: коммуникация и власть". Это мероприятие было организовано Латиноамериканской ассоциацией учебного радио (АЛЕР) и Андским университетом имени Симона Боливара. Этот семинар проходил в Кито.

D. Посещения стран

31. С 1 по 5 марта 2009 года Специальный докладчик находился с официальным визитом на Мальдивских Островах. Это была первая страновая поездка Специального докладчика в качестве мандатария. Визит был проведен по приглашению правительства с целью изучения вопросов, имеющих отношение к его мандату. В своих заключениях по поездке Специальный докладчик подчеркнул важность продолжающегося процесса перехода к демократии на Мальдивских Островах и высказал предварительные рекомендации об укреплении этого процесса. В добавлении (A/HRC/11/4/Add.3) к настоящему докладу представлен полный доклад по итогам поездки Специального докладчика в эту страну.

32. Специальный докладчик отмечает, что посещения стран останутся центральным компонентом деятельности в рамках мандата. Поездки, ранее проведенные прежним Специальным докладчиком, а также направляемые правительствам просьбы об официальном посещении стран и прослеживающиеся тенденции в результате анализа сообщений, связанных с вопросами свободы выражения мнений и свободы убеждений, образуют основу для направляемых странам просьб о направлении приглашения различными правительствами. Специальным докладчиком были направлены просьбы о предоставлении приглашений для посещения ряда стран, с учетом важности обеспечения географического баланса. Специальный докладчик надеется, что просьбы о посещении будут благосклонно рассмотрены соответствующими правительствами.

VIII. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ ПОДХОД И ПЕРВООЧЕРЕДНЫЕ ЗАДАЧИ

A. Основные приоритеты и методы работы

33. Поскольку настоящий доклад является первым докладом Специального докладчика Совету по правам человека, особое внимание в настоящей главе уделяется его видению мандата и предлагаемым методам работы. Специальный докладчик также выскажет некоторые предварительные соображения по вопросу об ограничениях права на свободу мнений и их свободное выражение. В докладе подробно рассматриваются две приоритетные области, определенные Специальным докладчиком, в частности право на доступ к информации в ситуациях крайней нищеты и защита журналистов и работников средств массовой информации в ситуациях конфликтов.

34. Специальный докладчик будет опираться на результаты, достигнутые его предшественниками, выполнявшими данный мандат, и он представляет настоящий доклад в духе транспарентности и открытости. Признавая непреложную независимость, свойственную статусу мандатария специальной процедуры, Специальный докладчик полагает, что следует поощрять открытый диалог со всеми заинтересованными сторонами и что такое взаимодействие будет иметь основополагающее значение для выполнения мандата.

35. Специальный докладчик будет продолжать анализировать тенденции и проблемы, связанные с правом на свободу убеждений и их свободное выражение, и будет стремиться разрабатывать с заинтересованными правительствами, национальными учреждениями, региональными механизмами, дипломатическими представителями и соответствующими отделениями международных и региональных организаций методы укрепления этого основного права. Специальному докладчику также хотелось бы еще более активизировать последующую деятельность в связи с индивидуальными случаями, которые доводятся до его сведения в рамках его мандата, и, проводя такую деятельность, он будет укреплять взаимодействие с заинтересованными сторонами, в том числе с правительствами, правозащитниками, группами на национальном, региональном и международном уровнях, региональными механизмами, национальными учреждениями, Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, включая его отделения на местах, правозащитные компоненты страновых отделений и миротворческих миссий Организации Объединенных Наций, средствами массовой информации, договорными органами и другими специальными процедурами.

36. При выполнении некоторых из требований, высказанных в резолюции 7/36 Совета, которая требует от Специального докладчика в рамках его мандата "выносить

рекомендации и выступать с предложениями о путях и средствах более эффективного поощрения и защиты права на свободу мнений и их свободное выражение во всех его проявлениях"³ и "вносить вклад в оказание технической помощи или консультативных услуг со стороны Управления Верховного комиссара по правам человека в целях более эффективного поощрения и защиты права на свободу мнений и их свободное выражение"⁴, Специальный докладчик предлагает усовершенствовать размещенную в Интернете учебную программу для работников средств массовой информации по вопросам свободы выражения мнений, прав человека и многокультурности. Цель этой программы заключается в выявлении путей укрепления профессиональной приверженности высококачественной журналистике и при этом в обеспечении большего уважения разнообразия, многокультурности и образования в области прав человека. Эта программа будет направлена на решение некоторых из основных проблем, вызывавших обеспокоенность различных заинтересованных сторон в связи с высказываниями, разжигающими ненависть, нетерпимость и дискриминацию.

37. Специальный докладчик участвовал в работе Конференции по обзору Дурбанского процесса, проходившей в Женеве 20-24 апреля 2009 года. Конференция была призвана предоставить возможность рассмотреть прогресс в области борьбы против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и фактический ход осуществления Дурбанской декларации и Программы действий на национальном, региональном и международном уровнях за период с 2001 года, а также обменяться информацией о передовой практике. Участие Специального докладчика в этом мероприятии указывает на неразрывную связь между поощрением права на свободу выражения мнений и борьбой против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

В. Ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение

38. Осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение является важным индикатором уровня защиты и уважения всех других прав человека в данном обществе. Демократические институты, хотя и не предупреждают все нарушения права на свободу мнений и их свободное выражение, предоставляют гарантии его защиты, а также создают условия, способствующие его осуществлению. Демократическая среда не только благоприятно сказывается на свободе мнений и их свободном выражении; она также содействует и действительно способствует возникновению и существованию эффективных демократических систем. Однако нарушения права на свободу мнений и их

³ Пункт 3 с).

⁴ Пункт 3 d).

свободное выражение могут иметь место во всех регионах и странах, независимо от их системы, и могут принимать различные формы.

39. Специальный докладчик отмечает, что свобода выражения мнений является проявлением культур, культурного разнообразия, религии и идеологий. Поэтому право на свободу выражения мнений следует рассматривать с твердым намерением его защищать. Действующие международные договоры устанавливают четкие ограничения свободы выражения мнений. В частности, в Международном пакте о гражданских и политических правах указано, что "всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом". Основная проблема поэтому заключается в определении того, в какой именно момент нарушаются границы дозволенного. Широкое толкование этих ограничений, которое в последние время предлагалось на международных форумах, не согласуется с действующими международными договорами и может в конечном итоге поставить под угрозу осуществление в полной мере прав человека. Ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение чаще всего вводятся правительствами в качестве средства сдерживания критики и подавления инакомыслия.

40. Ограничения свободы выражения мнений следует четко определить и закрепить в законах. Ограничения не должны ставить под угрозу осуществление самого права. Кроме того, они должны быть необходимыми и соразмерными той цели, которую они призваны достичь, и должны предполагать применение наименее жестких мер в том, что касается свободы выражения мнений, с тем чтобы не допускать сковывающего воздействия. Судебные решения в отношении таких ограничений должны приниматься независимым судебным органом.

41. Право на свободу выражения мнений не может осуществляться пассивно, а требует твердой решимости государств обеспечивать наличие механизмов, которые бы его гарантировали и защищали. Наличие механизмов критики, в том числе политических лидеров, считается важным для того, чтобы отдельные лица отвечали за свои действия. Свобода выражения мнений не ограничивается заявлениями, которые считаются уместными или благотворными; всякие границы должны непосредственно соответствовать формулировкам Международного пакта о гражданских и политических правах.

42. Во многих странах власть имущие злоупотребляют чрезмерно широкими по своему смыслу положениями в данной области для того, чтобы приглушить нетрадиционные, несогласные, критические голоса или голоса меньшинств или же ограничить обсуждение

важных социальных проблем. Кроме того, ослабления напряженности, основанной на реальных культурных или религиозных различиях, можно добиться путем их открытого обсуждения, а не путем подавления выражения таких различий. Поэтому Специальный докладчик отмечает, что свобода слова является условием терпимости, а не препятствием для нее.

С. Безопасность и защита журналистов и работников средств массовой информации в зонах конфликтов

43. Защита журналистов, выполняющих опасные миссии во время вооруженных конфликтов, является одной из основных проблем международного сообщества и в последний год оставалась главным препятствием для достижения полного обеспечения права на свободу мнений и их свободное выражение. В 2008 году были убиты около 60 журналистов, около 29 работников средств массовой информации были похищены, а 929 человек подверглись в течение года физическим нападениям или угрозам⁵.

44. От ожесточенных конфликтов во многих районах мира, особенно в Афганистане, Ираке, на Ближнем Востоке, в Сомали, Судане, а недавно - в Осетии, серьезно страдают обычные люди, в том числе журналисты и работники средств массовой информации. Большое число журналистов становятся жертвами либо убийств по политическим мотивам либо получают ранения в результате прямых вооруженных нападений во время боевых действий или намеренно преследуются и похищаются сторонами в конфликте. Распространение легкого стрелкового оружия, использование враждующими сторонами все более сложных вооружений и стремление победить в пропагандистской войне - все это ухудшает положение с точки зрения обеспечения физической безопасности гражданских лиц и работников средств массовой информации. Такие нападения, являющиеся вопиющим нарушением международного гуманитарного права и международного права прав человека, совершаются в условиях практически полной безнаказанности.

45. Специальный докладчик получил множество сообщений относительно намеренных попыток охоты на журналистов, особенно в районах продолжающихся вооруженных конфликтов. Эволюция современной войны оказывает серьезное воздействие на свободу выражения мнений, свободу прессы и качество и независимость информации, которые являются основными компонентами свободной прессы. К числу сопутствующих факторов относятся, в частности, утрата гражданского статуса работниками средств массовой информации, что приводит к ограничению свободы их передвижения и их

⁵ Reporters Without Borders, *Press Freedom Round-up*; see www.rsf.org/article.php3?id_article=24909.

доступа к надежным и объективным источникам информации, все более широкое использование практики "встроенной журналистики" и отсутствие безопасности в отношении статуса защиты журналистов.

46. В 2008 году Специальный докладчик получал сообщения о том, что юристы, расследовавшие убийство журналиста "Радио Окапи" Сержа Махеше, подвергались постоянным угрозам и преследованиям. Серж Махеше был застрелен в Букаву в Демократической Республике Конго 13 июня 2007 года. Он был уважаемым журналистом "Радио Окапи", национальной радиостанции, финансируемой совместно швейцарским Фондом "Ласточка" и Миссией Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК).

47. Основные положения в области защиты журналистов и других работников средств массовой информации в условиях вооруженного конфликта закреплены в гуманитарном праве, в частности речь идет о специальных мерах, содержащихся в статье 79 Протокола I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов. В этой статье предусматривается, что "журналисты, находящиеся в опасных профессиональных командировках в районах вооруженного конфликта, рассматриваются как гражданские лица и как таковые пользуются защитой в соответствии с Конвенциями и настоящим Протоколом при условии, что они не совершают никаких действий, несовместимых с их статусом гражданских лиц". Гражданский статус журналистов имеет преимущество перед любым типом контрактных соглашений, которые могут заключаться журналистами; равная степень защиты обеспечивается нештатным и независимым журналистам и журналистам, работающим для какого-либо агентства массовой информации.

48. Совет Безопасности принял резолюцию 1738 (2006), в которой он высказал глубокую обеспокоенность "частыми актами насилия во многих частях мира, совершаемыми в отношении журналистов, сотрудников средств массовой информации и связанного с ними персонала в ходе вооруженных конфликтов", и осудил преднамеренные нападения на эту группу лиц. Совет Безопасности также подчеркнул обязательство в соответствии с гуманитарным правом предоставлять журналистам в ходе вооруженных конфликтов гражданский статус, как это предусмотрено Женевскими конвенциями.

49. Специальный докладчик поддерживает эту резолюцию Совета Безопасности, принятую по совместной инициативе Греции и Франции, и рекомендовал бы государствам уделить повышенное внимание тому факту, что средства массовой информации, их персонал и оборудование до тех пор, пока они реально не задействованы в боевых действиях, не могут считаться законной целью и нападения на них являются противозаконными по международному гуманитарному праву.

50. Журналисты и работники средств массовой информации находятся под угрозой не только во время конфликта, но многие из них становятся объектом нападений во время государственных кризисов и чрезвычайного положения. В таких случаях журналисты часто становятся жертвами насилия и преследований со стороны сил безопасности и подвергаются арестам и задержаниям. В течение 2008 года Специальный докладчик получал сообщения о таких нарушениях прав человека журналистов, особенно тех, которые освещали публичные демонстрации против правительственной политики.

D. Осуществление права на доступ к информации в ситуациях крайней нищеты

51. Крайняя нищета, которую часто характеризуют как многомерное явление, не ограниченное только доходом, но также связанное со средствами к существованию, здоровьем, образованием и жилищем, а также с участием в социальной, культурной и политической жизни общества, затрагивает миллионы людей во всем мире. Параллелью этого многоаспектного подхода к нищете является комплексное понимание прав человека, при котором гражданские и политические права неотделимы от социальных, экономических и культурных прав.

52. Воздействие глобального финансового кризиса 2008 года в значительной степени затронуло развивающийся мир, поскольку замедление темпов роста ожидается во всех формирующихся экономиках. Эти сокращения темпов роста могут оказать серьезное воздействие на беднейшие группы населения в мире.

53. Понятие людской бедности, основанное на отсутствии возможностей и альтернатив, имеющих важнейшее значение для развития человеческого потенциала, и неуважении других, также предполагает недостаточное участие в процессе принятия решений и в гражданской, общественной и культурной жизни. Комиссия по правам человека в своей резолюции 1997/11 подтвердила, что "в соответствии с Венской декларацией и Программой действий исключительно важно, чтобы государства способствовали более широкому участию наиболее обездоленных людей в процессе принятия решений в обществе, в котором они живут, в работе по поощрению прав человека и в усилиях по борьбе с крайней нищетой". Специальный докладчик отмечает, что люди, живущие в условиях хронической крайней нищеты, рискуют стать социально изолированными от полноценного участия в жизни общества, в котором они живут. Часто беднота, безработные и лица из этнических меньшинств и других уязвимых групп остаются маргинализированными в социальной иерархии. Поэтому Специальный докладчик подчеркивает необходимость того, чтобы доступ к информации был гарантирован как средство обеспечения участия и отчетности.

54. Повышение роли тех, кто живет в условиях нищеты, улучшает понимание и качество мер, направленных на решение проблем нищеты, несправедливости и неравенства, и может вдохнуть новую жизнь в государственные планы действий на местном, национальном и международном уровнях и повлиять на них. Адекватный доступ к знаниям и информации помогает обществам работать во имя лучшего будущего. Специальный докладчик считает, что средства массовой информации могут играть важную роль, обеспечивая распространение информации и повышая уровень осведомленности о проблемах нищеты, а также о роли общества в ликвидации нищеты и повышении уровня жизни.

55. Неспособность некоторых людей управлять процессами глобализации, включая коммуникации и информацию, и пользоваться их благами является главной проблемой. Применительно к многим неимущим, для которых глобализация и информационная революция по-прежнему представляют собой медленно развивающийся процесс, то необходимо глубокое осмысление путей их оптимального вовлечения в местные, национальные, региональные и международные информационные потоки. Специальный докладчик настоятельно призывает международное сообщество решить проблему исключения маргинализированных и уязвимых групп населения из медийного поля. Меньшинства, коренные народы, трудящиеся-мигранты, беженцы и многие другие уязвимые общины сталкиваются с более серьезными, порой непреодолимыми, препятствиями при попытке в полной мере осуществить свое право на распространение информации и доступ к ней. Для этих групп населения средства массовой информации играют центральную роль с точки зрения содействия социальной мобилизации, участию в общественной жизни и доступу к информации, представляющей интерес для общества. Не имея возможности выразить свои мнения и рассказать о своих проблемах, эти общины на практике остаются за бортом общественных дискуссий, что в конечном итоге ограничивает их возможность в полной мере осуществлять свои права человека.

IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

56. **В настоящем докладе очерчены концептуальный подход и первоочередные задачи Специального докладчика в рамках его мандата, которые ему хотелось бы обсудить с государствами-участниками и другими заинтересованными сторонами в духе открытости и транспарентности. Специальный докладчик надеется, что такой же дух будет характеризовать его отношения с ними в течение срока его полномочий.**

57. **Специальный докладчик будет толковать свой мандат, опираясь на достижения его предшественников и используя разработанную базу данных и задействованные методы работы.**

58. С учетом того, что настоящий доклад является его первым докладом, Специальный докладчик сосредоточил свое внимание только на двух областях, которые он считает приоритетными для своего мандата. Будущие доклады будут ориентированы на дальнейшее развитие тематических вопросов, связанных с основополагающим правом на свободу мнений и их свободное выражение. Таким образом, Специальный докладчик сможет представить более обстоятельные рекомендации, основанные на деятельности и тенденциях, которые он выявит в течение своего первого года работы в качестве мандатария.

А. Доступ к информации в ситуациях крайней нищеты

59. Права на информацию и свободу выражения мнений следует поощрять на всех уровнях. Специальный докладчик настоятельно призывает правительства снять государственные ограничения в сфере коммуникаций и средств массовой информации, с тем чтобы свободная и правдивая информация легче доходила до гражданского общества. Первоочередное значение следует придавать развитию таких потоков и целевым мерам в поддержку наиболее уязвимых и маргинализированных групп населения в обществе.

60. Специальный докладчик также рекомендует государствам обеспечивать право на свободу выражения мнений и право на доступ к информации, закрепленные в статье 19 Всеобщей декларации прав человека и в Международном пакте о гражданских и политических правах. Правительства могут на систематической основе отказывать населению в доступе к информации и, аналогичным образом, устанавливать ограничения на свободу слова и свободу выражения мнений посредством принятия законов и проведения деятельности, которые влекут за собой отрицание прав на политическую и культурную ассоциацию. Гласность в деятельности правительства и свободный поток информации закреплены в принципе "максимальной открытости", благодаря которому правительства и государственные институты становятся в большей степени подотчетными широкому населению. Гражданское общество, имеющее открытый доступ к информации, располагает большими возможностями отстаивать более беспристрастное и транспарентное предоставление услуг и острее чувствует свою сопричастность к процессам принятия решений.

61. Правительства могут не иметь надлежащих возможностей для систематического распространения информации среди общественности или могут быть несклонны к такой транспарентности в связи с высоким уровнем коррупции. Специальный докладчик рекомендует, чтобы в таких случаях в качестве

механизмов обеспечения большего плюрализма и разнообразия информационных потоков в бедных и затронутых конфликтами странах рассматривались поддержка средств массовой информации в период конфликтов и снятие государственных ограничений в сфере коммуникаций и средств массовой информации.

62. Специальный докладчик рекомендует правительствам расширять практику публичного вещания и принять антимонопольное законодательство с целью создания диверсифицированной системы вещания, доступной для всех. Политика должна поощрять свободу выражения мнений и участие общественности.

63. Практика общинного вещания является альтернативной социальной и экономической моделью развития средств массовой информации, которая может расширить доступ к информации, позициям и мнениям. Лица, находящиеся в положении экономической изоляции, также сталкиваются с системными препятствиями для свободы выражения мнений, которые обусловлены нищетой, в том числе низким уровнем образования и грамотности, неразвитой инфраструктурой, отсутствием доступа к электричеству и общим коммуникационным службам. Специальный докладчик рекомендует правительствам считать общинное вещание жизненно важным инструментом в руках тех, кто не имеет возможности выразить свое мнение, который позволит им реализовать свое право на свободу выражения мнений и доступ к информации. Такие программы должны поощрять активное участие общины в их создании, производстве и презентации с целью обеспечения прав беднейших людей и общин и в качестве средства сокращения масштабов нищеты.

В. Безопасность и защита работников средств массовой информации

64. Специальный докладчик подтверждает рекомендации своих предшественников о том, что правительствам следует перевести свою формальную обеспокоенность проблемой безопасности журналистов, которая рассматривалась на международных форумах и закреплена в договорном праве, в плоскость конкретных мер по усилению безопасности журналистов и других работников средств массовой информации, в том числе на законодательном, административном и судебном уровнях. Следует принимать меры по защите всех работников средств массовой информации независимо от их профессиональной и политической принадлежности. Защита журналистов и работников средств массовой информации должна обеспечиваться постоянно, особенно в период вооруженных конфликтов, чрезвычайных положений, общественных беспорядков и в ходе выборов. Правительствам также настоятельно рекомендуется обеспечивать защиту других

категорий лиц, подвергающихся риску, таких как профсоюзные деятели, социальные работники, учащиеся и преподаватели, писатели и художники.

65. Создание культуры безопасности для журналистов укрепляет способность средств массовой информации содействовать построению процветающих и надежных демократий. Специальный докладчик настоятельно призывает правительства и государственные институты оказывать поддержку и дать заверения в том, что все акты насилия в отношении журналистов будут тщательно расследоваться. Борьба с безнаказанностью лиц, совершающих преступления против работников средств массовой информации, станет важным сдерживающим фактором в отношении повторного совершения таких преступлений.

66. Специальный докладчик рекомендует правительствам разработать планы защиты работников средств массовой информации. Медийным ассоциациям следует оказывать поддержку в развитии деятельности по обеспечению безопасности журналистов, включая инструктаж по вопросам безопасности, медицинскую помощь, страхование жизни и равный доступ к системе социальной защиты для внештатных сотрудников и штатного персонала.

67. Совет может пожелать рассмотреть, как это ранее предлагалось его предшественником, возможность поручить Специальному докладчику подготовку исследования по причинам насилия в отношении работников средств массовой информации, на основе, в частности, данных и опыта правительств, межправительственных и неправительственных организаций, которое включало бы всеобъемлющий комплекс выводов и рекомендаций и проекты руководящих принципов защиты журналистов и других работников средств массовой информации. Это исследование может стать первым шагом к обсуждению в рамках Совета по правам человека этого важнейшего вопроса, после чего обсуждения могут быть проведены другими органами, включая Совет Безопасности.
