



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.  
GENERAL

A/HRC/7/14  
28 February 2008

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Седьмая сессия

Пункт 3 повестки дня

**ПОощРЕНИЕ 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 Амбейи Лигабо\*\***

---

\* Настоящий документ представлен с опозданием в связи с необходимостью учесть самую последнюю информацию.

## Резюме

Настоящий доклад представляется Специальным докладчиком по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение Амбейи Лигабо во исполнение резолюции 5/1 Совета по правам человека. Это последний ежегодный доклад, представляемый нынешним мандатарием, поскольку срок его полномочий истекает в августе 2008 года. В настоящем докладе содержится краткий обзор основных тенденций и вопросов, поднятых в период пребывания Специального докладчика в должности. В частности, в нем особо отмечаются наиболее важные моменты и трудности, связанные с осуществлением права на свободу мнений и их свободное выражение.

В главе I кратко излагаются основные мероприятия, проведенные Специальным докладчиком в 2007 году, включая анализ тенденций в коммуникационной сфере в этот период. В главе II представлен общий обзор основных вопросов, которыми Специальный докладчик занимался в период действия своего мандата, в частности в таких областях, как право на доступ к информации, безопасность и защита работников средств массовой информации, законодательные ограничения в отношении свободы мнений и их свободного выражения, а также влияние свободы выражения на осуществление других прав человека. В разделе III содержатся общие выводы и рекомендации Специального докладчика.

В добавлении к настоящему докладу приводится краткое изложение сообщений, направленных Специальным докладчиком в период с 1 января по 4 декабря 2007 года, и ответов, полученных им от правительств до 21 января 2008 года. В добавлениях 2 и 3 содержатся доклады Специального докладчика о посещениях Украины и Азербайджана.

К числу основных выводов и рекомендаций, сделанных Специальным докладчиком, относятся следующие:

- Специальный докладчик настоятельно призывает правительства провести углубленную оценку существующего национального законодательства и судебной практики, касающихся всех форм свободы мнений и их выражения, и, при необходимости, начать процесс реформ с целью приведения их в соответствие с международными нормами и стандартами в области прав человека. Специальный докладчик также рекомендует правительствам в первоочередном порядке рассмотреть вопрос о защите и поощрении независимости средств массовой информации с целью обеспечения постоянного прогресса в области свободы мнений и их свободного выражения;

- Специальный докладчик рекомендует правительствам принять законодательство, однозначно запрещающее все виды цензуры в средствах массовой информации, включая как традиционные средства массовой информации, так и сеть Интернет. Диффамация, клевета и оскорбления, особенно со стороны государственных деятелей, в особенности, представителей государственной власти, не могут служить оправданием какого-либо вида предварительной цензуры;
- Специальный докладчик настоятельно призывает правительства распространить меры по защите свободы мнений и их свободного выражения на Интернет, в частности на создателей веб-сайтов и блоггеров, которым следует предоставить тот же уровень защиты, что и в отношении других средств массовой информации;
- Специальный докладчик вновь призывает Совет по правам человека уделять более пристальное внимание вопросу о безопасности и защите журналистов, в особенности в ситуациях вооруженных конфликтов. Совет, возможно, пожелает, как это уже ранее предлагалось, рассмотреть вопрос о том, чтобы поручить Докладчику подготовить исследование о причинах насилия в отношении работников средств массовой информации, основанное, в частности, на информации и опыте правительств, межправительственных и неправительственных организаций и включающее всеобъемлющий набор выводов и рекомендаций, а также сформулировать руководящие принципы по безопасности журналистов и других работников средств массовой информации.

Специальный докладчик настоятельно призывает работников средств массовой информации, а также широкую общественность осознавать потенциальное воздействие высказываемых ими идей на культурные аспекты и религиозные чувства. Распространение мнений нетерпимого и дискриминационного характера в конечном итоге ведет к раздорам и конфликтам и не способствует поощрению прав человека. Специальный докладчик также подчеркивает, что, хотя ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение предусмотрены в международных договорах в целях предупреждения пропаганды войны и разжигания национальной, расовой или религиозной ненависти, эти ограничения первоначально предусматривали защиту отдельных лиц от прямого нарушения их прав. Такие ограничения не призваны сдерживать выражение критических точек зрения, спорных мнений или политически некорректных высказываний.

## СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение .....	1 - 3	5
<b>I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ .....</b>	<b>4 - 20</b>	<b>5</b>
A. Анализ информации, сообщений и тенденций .....	4 - 8	5
B. Пресс-релизы .....	9 - 14	7
C. Участие в совещаниях и семинарах .....	15 - 17	8
D. Посещения стран .....	18 - 20	9
<b>II. ВОПРОСЫ .....</b>	<b>21 - 66</b>	<b>10</b>
A. Осуществление права на доступ к информации .....	21 - 31	10
B. Безопасность и защита журналистов и работников средств массовой информации .....	32 - 38	13
C. Законодательные ограничения в отношении свободы мнений и их свободного выражения .....	39 - 53	15
D. Свобода мнений и их свободное выражение и осуществление других прав человека .....	54 - 66	20
<b>III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ .....</b>	<b>67 - 85</b>	<b>23</b>
<b>Приложение</b>		
Совместное заявление о поощрении многообразия медийных средств.....		30

## **Введение**

1. Настоящий доклад представляется Специальным докладчиком по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение Амбеи Лигабо во исполнение резолюции 5/1 Совета по правам человека. Это последний ежегодный доклад, представляемый нынешним мандатарием, поскольку срок его полномочий истекает в августе 2008 года.
2. В главе I кратко излагаются основные мероприятия, проведенные Специальным докладчиком в 2007 году, включая анализ тенденций в коммуникационной сфере в этот период. В главе II представлен общий обзор основных вопросов, которыми Специальный докладчик занимался в период его пребывания в должности. В частности, в ней освещаются различные тенденции, которые Специальный докладчик имел возможность наблюдать в течение последних шести лет; при этом особо отмечаются основные трудности на пути эффективного осуществления права на свободу мнений и их свободного выражения. В разделе III содержатся общие выводы и рекомендации Специального докладчика.
3. В добавлении 1 к настоящему докладу приводится краткое изложение сообщений, направленных Специальным докладчиком в период с 1 января по 4 декабря 2007 года, и ответов, полученных им от правительств до 21 января 2008 года. В добавлениях 2 и 3 содержатся доклады Специального докладчика о посещениях Украины и Азербайджана.

## **I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

### **A. Анализ информации, сообщений и тенденций**

4. Специальный докладчик опирается на полученные из разных источников сообщения для выявления тенденций, повторного рассмотрения вопросов, которые уже затрагивались в предыдущих докладах, и привлечения внимания международного сообщества к ряду направлений политики, практических действий и мер, оказывающих влияние на положение дел в области уважения права на свободу мнений и их свободное выражение.
5. Для эффективного осуществления своего мандата Специальный докладчик изучает информацию, получаемую им из различных источников, включая правительства, международные, региональные, национальные и местные неправительственные организации (НПО), ассоциации работников средств массовой информации, писательские объединения, профсоюзы и т.д. Количество и качество получаемой информации имеют важнейшее значение для выполнения мандата Специального докладчика. Кроме того, они являются 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.

6. 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 отместку 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 уровне или действий крупных корпораций. Хотя масштабы репрессий, их масштабность 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 в странах, где демократическая система существует уже давно.

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

8. В период с 1 января по 4 декабря 2007 года Специальный докладчик направил 241 сообщение: 114 призывов к незамедлительным действиям, 89 из которых были направлены совместно с мандатариями других специальных процедур, и 127 писем с утверждениями, 55 из которых были направлены совместно с другими мандатариями. Все эти сообщения касались положения 596 лиц. Географическая разбивка направленных сообщений выглядит следующим образом: 31,5% приходится на Азиатско-Тихоокеанский регион, 20,7% - на Африку, 18,2% - Латинскую Америку и страны Карибского бассейна, 17% - на Ближний Восток и Северную Африку и 12,4% - на Европу, Северную Америку и Центральную Азию.

## В. Пресс-релизы<sup>1</sup>

9. Специальный докладчик регулярно распространяет пресс-релизы, с тем чтобы выразить свою обеспокоенность текущими событиями. В 2007 году он выпустил пять пресс-релизов, касающихся вопросов безопасности журналистов и законодательства, ограничивающего право на свободу мнений и их свободное выражение.
10. 23 января Специальный докладчик выразил обеспокоенность в связи с убийством Хранта Динка, известного турецкого журналиста и мыслителя, автора нашумевшей критической статьи, посвященной сложному периоду в истории Турции. Он выразил надежду на то, что следствие поможет разобраться во всех аспектах этого преступления.
11. 12 марта Специальный докладчик потребовал немедленного и безусловного освобождения итальянского журналиста Даниэле Мастроджакомо и его помощников, арестованных в Афганистане. Он отметил, что это преступление подрывает важность активных усилий по обеспечению безопасности журналистов, особенно в конфликтных зонах. Г-н Мастроджакомо был освобожден 20 марта, однако сопровождавший его афганский журналист Аджмаль Накшбанди был казнен 8 апреля.
12. 27 июня Специальный докладчик потребовал освобождения британского журналиста Би-би-си Алана Джонстона, похищенного в городе Газа 12 марта. Он вновь отметил необходимость обеспечения безопасности работников средств массовой информации как одного из необходимых элементов осуществления права на свободное выражение мнений.
13. 28 сентября Специальный докладчик вместе с несколькими мандатариями других специальных процедур решительно осудил разгон массовых демонстраций в Мьянме, особенно жестокие меры, принимаемые службами безопасности, включая использование силы, повлекшее за собой гибель людей. Они также приветствовали решение провести специальную сессию Совета по правам человека, посвященную положению в Мьянме. Они потребовали освобождения задержанных лиц, расследования убийств, принятия мер для облегчения экономических тягот большинства населения и проведения серьезных реформ и диалога с оппозицией.
14. 30 ноября Специальный докладчик вместе со Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о правозащитниках и Специальным докладчиком по вопросу о независимости судей и адвокатов сделал заявление, в котором выражалась

---

<sup>1</sup> С полным текстом заявлений можно ознакомиться на сайте [www2.ohchr.org/english/press/newsFrameset-2.htm](http://www2.ohchr.org/english/press/newsFrameset-2.htm).

обеспокоенность по поводу конституционного референдума, который намечено провести в Венесуэле. Три независимых эксперта подтвердили свою обеспокоенность тем, что некоторые положения, вынесенные на народное голосование, в частности положения, касающиеся чрезвычайного положения и функционирования неправительственных организаций, могут подорвать комплекс тех основных прав, которые должны неизменно соблюдаться.

### **С. Участие в совещаниях и семинарах**

15. В период с 18 по 22 июня 2007 года Специальный докладчик принял участие в 14-м совещании специальных докладчиков, состоявшемся в Женеве. В ходе совещания в основном обсуждались вопросы, касающиеся процесса институционального строительства, проводимого Советом по правам человека, и новых методов работы мандатариев, а также такие вопросы, как сотрудничество с гражданским обществом и национальными правозащитными учреждениями и сотрудничество между мандатами специальных процедур.

16. 5 декабря 2007 года Специальный докладчик выступил с заявлением на совещании экспертов, организованном Управлением Верховного комиссара по правам человека в Женеве для обсуждения и установления показателей, отражающих уровень соблюдения права на свободу мнений и их свободное выражение. В переданном им заявлении Специальный докладчик подчеркивал важность определения конкретных критериев для мониторинга свободы выражения мнений и нарушений, происходящих во всем мире. Он особо отметил необходимость при использовании таких показателей избегать соблазна проводить грубые сопоставления между странами, принципиально друг от друга отличающимися. Вместо этого он предложил рассматривать показатели как попытку оценить достигнутый страной прогресс в сопоставлении с ее же собственной оценкой исторического пути, придерживаясь при этом подхода, используемого в контексте целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

17. 7-8 декабря 2007 года Специальный докладчик также передал заявление семинару экспертов по многообразию медийных средств, организованному неправительственной организацией (НПО) "Статья 19" и Институтом информационного права в Амстердаме. В свое заявление Специальный докладчик включил широкий обзор вопросов, связанных с многообразием средств массовой информации, включая лицензирование, государственную рекламу, а также многообразием средств вещания и содержания программ. На том же совещании был подготовлен проект совместного заявления о поощрении многообразия вещательных средств массовой информации, подписанное Специальным докладчиком совместно с представителем Организации по безопасности и

сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по свободе средств массовой информации, Специальным докладчиком по вопросу свободы выражения мнений Организации американских государств (ОАГ) и Специальным докладчиком Африканской комиссии по правам человека и народов (АКПЧН) по принципам свободного выражения мнений. (Это совместное заявление содержится в приложении к настоящему докладу.)

#### **D. Посещения стран**

18. С 22 по 28 апреля 2007 года Специальный докладчик по приглашению правительства совершил официальный визит в Азербайджан, где он провел встречи с широким кругом социальных и политических деятелей для оценки текущего положения в области права на свободу мнений и их свободного выражения. Специальный докладчик особо отметил сложившееся у него впечатление о том, что страна пытается установить и укрепить демократические структуры, о чем говорили многие его коллеги. В своих предварительных выводах он призвал правительство и гражданское общество предпринять ряд шагов для полного осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение, включая декриминализацию диффамации, обеспечение безопасности сотрудников средств массовой информации и, говоря более широко, предоставление средствам массовой информации гарантий независимости.

19. 14-18 мая 2007 года Специальный докладчик по приглашению правительства посетил Украину с тем, чтобы оценить уровень осуществления права на свободу мнений и свободное их выражение в стране. В выводах, подготовленных по итогам этой поездки, Специальный докладчик особо отметил прогресс, достигнутый страной после обретения ею независимости от Советского Союза. В частности, он подчеркнул важные улучшения, происшедшие в стране с 2004 года. Кроме того, он призвал правительство Украины продолжать курс на укрепление независимости, профессионализма и многообразия средств массовой информации, а также решить вопрос о разжигании расовой, этнической и религиозной ненависти.

20. 26-30 ноября 2007 года Специальный докладчик по приглашению правительства посетил Гондурас для рассмотрения вопросов, относящихся к его мандату. В своих выводах, подготовленных по итогам этого визита, он указал на необходимость укреплять меры защиты и обеспечения безопасности журналистов и работников средств массовой информации, а также необходимость бороться с безнаказанностью лиц, виновных в совершении преступлений против средств массовой информации. Он также призвал как можно скорее привести национальное законодательство в области свободы выражения мнений в соответствие с международными стандартами, в особенности в том, что касается декриминализации диффамации.

## II. ВОПРОСЫ

### A. Осуществление права на доступ к информации

#### **Цензура, приостановление, прекращение или запрещение деятельности медийных корпораций**

21. Специальный докладчик по-прежнему обеспокоен широким использованием цензуры, прямой или косвенной, во многих районах мира. Помимо прямой цензуры, многие правительства прибегают к неявным способам применения цензуры или закрытия медийных корпораций, выражающих независимые мнения. Специальный докладчик получил ряд сообщений о случаях, когда правительства использовали чрезмерно субъективные административные правила, в частности в области лицензирования и налогообложения, для того чтобы прекратить или приостановить деятельность средств массовой информации. В конечном счете, основной идеей такой политики является создание атмосферы неуверенности среди работников средств массовой информации, что заставляет их прибегать к самоцензуре и отказываться от конструктивной критики государственной политики и властей.

22. В течение 2007 года Специальный докладчик пристально и с обеспокоенностью наблюдал за ходом событий в целом ряде случаев, когда правительства приостанавливали работу средств массовой информации, в особенности новостных каналов, вещающих на международном уровне, во время крупномасштабных протестов общественности, выборов, чрезвычайных положений или общественных беспорядков. В большинстве случаев такая практика была призвана изолировать данную страну от остального мира, сокрыв при этом нарушения прав человека, совершаемые государственными органами, и избежав таким образом критики и давления со стороны мирового сообщества.

23. Новым средствам массовой информации, в особенности сети Интернет, не удалось избежать цензуры и прямых репрессий. В последние годы Специальный докладчик отмечал растущую тенденцию к цензуре и запрещению вебсайтов и деятельности лиц, работающих в Интернете, в частности блоггеров. Благодаря низкой стоимости, децентрализованному характеру и широкому охвату сеть Интернет стала важным средством распространения независимых мнений о государственных властях и политике. Вследствие этого многие правительства заинтересованы в контроле, мониторинге и цензуре цифровых средств массовой информации, в особенности Интернета, в том числе путем наказания сотен так называемых кибер-диссидентов во всем мире. В ряде случаев использование Интернета в домашних условиях было полностью запрещено, что

позволило правительству полностью контролировать использование Интернета своими гражданами.

24. Специальный докладчик также подчеркивает тот факт, что в ряде случаев такие незаконные ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение были введены с согласия и даже при содействии ведущих Интернет-корпораций, большинство из которых базируются в демократических странах. Так, например, поисковые системы согласились с введением многими правительствами жесткого контроля и цензуры, включая блокировку "политически некорректных терминов" при просмотре результатов поиска пользователями. Кроме того, Специальный докладчик глубоко обеспокоен тем, что многие крупные Интернет-корпорации разглашают личные данные своих пользователей с тем, чтобы правительства могли установить личность и возбудить судебное преследование в отношении авторов сети Интернет.

### **Многообразие**

25. Специальный докладчик особо отмечает необходимость поощрения многообразия в средствах массовой информации. В частности, он отмечает три основных аспекта многообразия, которые следует поощрять: а) многообразие средств массовой информации, в частности создание свободной среды, способствующей созданию и распространению средств массовой информации; б) многообразие источников, особенно использование всех преимуществ цифровых систем, в частности Интернета, для укрепления права на свободу мнений и их свободное выражение; и с) многообразие содержания, открывающее доступ различным общинам и уязвимым группам к средствам массовой информации и дающее им возможность эффективно распространять свои идеи.

26. Одну из основных проблем, связанных с поощрением многообразия, представляет собой выдача лицензий медийным средствам. Контролируемые государством процедуры лицензирования стали во многих странах одним из технических способов ограничить независимость средств массовой информации, в частности с помощью стандартных и регулярных процедур обновления лицензий. Некоторые правительства прибегают к таким процедурам на систематической основе, причем не как к регулярной административной практике, а скорее как к политическому инструменту, позволяющему влиять на содержание публикуемых материалов. Специальный докладчик подчеркивает, что для обеспечения гарантий свободы печати, лицензирования следует проводить с помощью независимого органа, свободного от политического вмешательства со стороны государственных должностных лиц. Кроме того, процедуры выдачи лицензий оправданы только в том случае, когда они вызваны проблемами ограниченными ресурсами, т.е. применимы только в отношении теле- и радиовещательных средств информации.

27. Исключение маргинализированных и уязвимых групп населения из медийного поля представляет собой важнейший вопрос, который предстоит решить международному сообществу. Меньшинства, коренные народы, трудящиеся-мигранты, беженцы и многие другие уязвимые общины сталкиваются с более серьезными препятствиями, порой непреодолимыми, при попытке в полной мере осуществить свое право на распространение информации. Для этих групп населения средства массовой информации играют ключевую роль с точки зрения содействия социальной мобилизации, участия в общественной жизни и доступа к информации, представляющей интерес для той или иной общины. 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.

28. Специальный докладчик также подчеркивает, что разнообразие содержания - будь то вещательные, цифровые средства информации или печатные издания - является той целью, к достижению которой следует стремиться. Так, упор на образовательный и культурный компоненты содержания и предоставление меньшинствам и уязвимым группам больших возможностей выразить свои мнения могут существенно повысить качество самих медийных средств. Вместе с тем к этому вопросу следует подходить с большой осторожностью, с тем чтобы при достижении этих целей в конечном счете не было поставлено под угрозу право на свободу мнений и их свободное выражение. Поощрение разнообразия содержания ни при каких обстоятельствах не должно использоваться как рычаг влияния, прямого или косвенного, на основополагающий принцип независимости средств информации. Специальный докладчик отмечает, что самым верным способом поощрения разнообразия является не прямое вмешательство в деятельность медийных корпораций, а меры более общего характера по созданию свободной среды, в которой могут появляться и развиваться независимые средства массовой информации и журналистские кадры. В этой связи следует должным образом учитывать и укреплять преимущества Интернета, в частности тот его аспект, который позволяет даже индивидуальным пользователям распространять информацию в глобальном масштабе.

### **Управление Интернетом**

29. При выполнении своего мандата Специальный докладчик уделял самое пристальное внимание вопросу управления Интернетом, в особенности при подготовке Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества, последний этап которой состоялся в Тунисе в 2005 году, и проведении последующей деятельности по ее итогам. Хотя сама Встреча на высшем уровне была посвящена в основном обсуждению

технических и деловых вопросов и не касалась правозащитных моментов, она послужила платформой для организации рядом НПО параллельных мероприятий и в конечном счете создания сетей применения правозащитного подхода к информационному обществу.

30. Интернет, как и другие информационные и коммуникационные технологии, представляет беспрецедентную возможность донести информацию, мнения и идеи до людей, которые традиционно не охватывались средствами массовой информации. Вместе с тем Специальный докладчик отмечает, что Интернет также стал источником серьезных проблем, таких, как детская порнография, распространение чужденоненавистнических идей и вмешательство в частную жизнь, решить которые можно только на основе серьезных обсуждений вопросов управления.

31. Специальный докладчик предложил в качестве одного из приоритетных направлений деятельности Организации Объединенных Наций и всего международного сообщества создать международную организацию для регулирования деятельности Интернета на основе четкого правозащитного подхода. В частности, эта организация могла бы выработать глобальные нормы и принципы, гарантирующие развитие Интернета в качестве демократического средства выражения мнений при полном соблюдении правозащитных принципов. Наконец, такая организация могла бы разработать в сотрудничестве с национальными учреждениями, частным сектором и гражданским обществом общие принципы, нормы и правила, которые определяли бы процесс дальнейшей эволюции и использования Интернета.

## **В. Безопасность и защита журналистов и работников средств массовой информации**

32. В 2007 году проблема безопасности и защиты журналистов оставалась одним из главных препятствий на пути полного осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение. В течение года было похищено 67 сотрудников средств массовой информации, а еще 1 511 человек подверглись физическим нападениям или угрозам. Еще большую тревогу вызывает факт убийства 86 журналистов и 20 работников средств массовой информации, свидетельствующий об увеличении уровня убийств на 244% за последние пять лет и являющийся самым высоким показателем с 1994 года<sup>2</sup>.

33. Вооруженные конфликты несомненно представляют наибольшую угрозу для безопасности работников средств массовой информации. Более половины журналистов, погибших в прошлом году, были убиты в Ираке, при этом большинство из них работали в

---

<sup>2</sup> Reporters Without Borders, *Press Freedom Round-up 2007*; see [www.rsf.org/article.php3?id\\_article=24909](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=24909), last accessed on 17 January 2008.

местных средствах массовой информации. До сведения Специального докладчика дошел ряд сообщений о преднамеренных попытках покушения на журналистов, предпринимаемых в первую очередь боевиками. С увеличением числа столкновений между поддерживаемыми Эфиопией войсками и исламистскими повстанцами в Сомали росло и число погибших журналистов, достигнув в 2007 году восьми человек. В частности, как сообщается, два популярных журналиста Али Иман Шармарке и Башир Нор Геди погибли от рук наемных убийц, что свидетельствует об атмосфере страха и давления, в которой действуют работники средств массовой информации в зонах конфликта. Журналисты гибли и в других зонах продолжающегося вооруженного конфликта, таких, как Афганистан, Шри-Ланка и Демократическая Республика Конго.

34. 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, не совместимых с их статусом гражданских лиц". Гражданский статус журналистов имеет преимущество перед любым типом контрактных соглашений, которые заключаются журналистами; равная степень защиты обеспечивается нештатным и независимым журналистам и журналистам, работающим для какого-либо агентства массовой информации.

35. В 2006 году 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. Он также подчеркнул обязательство в соответствии с гуманитарным правом предоставлять журналистам в ходе вооруженных конфликтов гражданский статус, как это предусмотрено Женевскими конвенциями.

36. Специальный докладчик особо отмечает, что государства обязаны обеспечивать безопасность и защиту журналистов и других работников средств массовой информации во время вооруженных конфликтов. В этих условиях журналистика играет особую роль, отражая зверства и хаос войны. Точные сводки из военных зон являются ключевым элементом для установления исторической правды и содействия послевоенному примирению.

37. Специальный докладчик подчеркивает необходимость сосредоточения усилий на защите журналистов не только в период вооруженных конфликтов, но и во время выборов и общественных кризисов, в особенности при объявлении чрезвычайных положений. В 2007 году Специальный докладчик получил ряд сообщений от журналистов, жизнь которых подвергалась непосредственной опасности из-за физических нападений со стороны представителей как правительственных, так и оппозиционных сил, в ходе политических демонстраций, сопровождавших выборный процесс. В ряде случаев обычной практикой, применяемой в отношении журналистов, сообщающих о нарушениях прав человека в контексте таких событий, было преследование со стороны органов безопасности, включая аресты и задержания.

38. Специальный докладчик рекомендовал создать фонд для оказания помощи родственникам тех работников средств массовой информации, которые были убиты при исполнении своих профессиональных обязанностей. Учреждение такого фонда позволит не только обеспечить выплату необходимой компенсации семьям, но и сделать акцент на безопасности журналистов в качестве главного правозащитного вопроса в системе Организации Объединенных Наций.

### **С. Законодательные ограничения в отношении свободы мнений и их свободного выражения**

#### **Диффамация**

39. Обвинения в диффамации стали одним из основных причин заключения журналистов под стражу во всех странах мира. Законы, касающиеся диффамации, изначально преследовали законную цель, а именно защиту людей от ложных заявлений, которые могут повредить их репутации. В частности, они отражают правомерное мнение о том, что свобода выражения мнений, в особенности работниками средств массовой информации, должна осуществляться с учетом ответственности и благоразумия и профессионализма. Вместе с тем субъективный характер, чересчур широкая сфера охвата и применение в контексте уголовного права многих законов, касающихся диффамации, сделали их эффективным инструментом подавления журналистики, занимающейся проведением расследований, и сдерживания критики.

40. Специальный докладчик также обеспокоен тенденцией к расширению сферы охвата законов, касающихся диффамации, и включения в них принципов защиты чисто субъективных ценностей, таких, как чувство национальной принадлежности, религия, государственная символика, государственные учреждения или даже представители

власти, например глава государства. Специальный докладчик вновь обращает внимание на то, что положения о защите репутации, содержащиеся в международном праве прав человека, создавались для защиты физических лиц, а не абстрактных ценностей или учреждений.

41. В международных договорах о правах человека признается право на репутацию (например, в статье 12 Всеобщей декларации прав человека, где говорится, что "никто не может подвергаться... посягательствам на его честь или репутацию"). Однако ограничения на осуществление права на свободное выражение мнений могут вводиться при соблюдении трех четких условий: а) ограничения должны предусматриваться законом; б) они должны преследовать цель, которая признана в качестве законной; и с) они должны быть пропорциональными для осуществления этой цели. При попытке на практике выполнить эти три условия нередко возникает ряд проблем.

42. Специальный докладчик обеспокоен значительным числом случаев заключения журналистов под стражу после вынесения приговора по обвинению в диффамации. Помимо непосредственного заключения под стражу и предварительного заключения, к числу других обычных мер, применяемых в отношении работников средств массовой информации, относятся наложение крупных штрафов, зачастую несоизмерных с доходами журналиста, приостановление действия профессиональной лицензии журналиста и даже приостановление или прекращение деятельности медийных корпораций. Специальный докладчик считает, что эти меры не согласуются с принципом соразмерности и поэтому представляют собой неоправданное ограничение свободы печати. Кроме того, такие меры наносят еще больший вред независимым, работающим в местных органах печати и внештатным журналистам, которые, как правило, не в состоянии оплатить продолжительные судебные разбирательства, юридическую консультацию и штрафы.

43. В этой связи Специальный докладчик вместе с Представителем ОБСЕ по вопросу о свободе средств массовой информации и Специальным докладчиком ОАГ по вопросу о свободе выражения мнений в совместном заявлении, обнародованном в декабре 2002 года, указал, что "уголовно наказуемая диффамация не относится к числу оправданных ограничений свободы выражения мнений; все законы об уголовном преследовании за диффамацию должны быть отменены и должным образом заменены соответствующими законами о наказании диффамации в соответствии с гражданским законодательством". Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что многие страны недавно приняли решение отменить свои законы об уголовном преследовании диффамации. Он вновь подчеркивает, что в ожидании вступления в силу нового законодательства следует принимать чрезвычайные меры, такие, как амнистия или помилование, с тем чтобы ни

один работник средств массовой информации или какой-либо иной гражданин не был помещен в тюрьму по обвинению в диффамации. Кроме того, размеры штрафов, назначаемых в ходе гражданского разбирательства, должны также устанавливаться с соблюдением принципа соразмерности и не превышать разумных пределов.

### **Исключительное и чрезвычайное положение**

44. Введение чрезвычайного положения во многих случаях приводит к действиям, несовместимым с правом на свободу выражения и, в особенности, свободу печати. Специальный докладчик обеспокоен тем, что сразу же после введения чрезвычайного положения многие правительства разными способами ущемляют свободу выражения, приостанавливая вещание телеканалов, блокируя вебсайты и телефонные службы, организуя травлю, задерживая и арестовывая журналистов, освещающих акции протеста, и назначая правительственных чиновников для проверки, а фактически для цензуры печатных изданий. Специальный докладчик с обеспокоенностью наблюдает за тем, как во многих случаях государства принимают законы, позволяющие государственным должностным лицам принимать односторонние меры в отношении медийных организаций.

45. Нормы, действующие в условиях чрезвычайных положений, часто предусматривают возможность произвольных задержаний и арестов, запрещение демонстраций, чреватых "общественными беспорядками", и приостановление деятельности местных собраний и органов, если они противятся или препятствуют правовым действиям государственной власти. Право на свободу мнений и их свободное выражение в условиях чрезвычайного положения часто нарушается. Журналисты и другие работники средств массовой информации подвергаются преследованиям и нападениям и испытывают трудности со сбором независимой и достоверной информации, которую крайне важно донести до общества в этих условиях.

46. Специальный докладчик подчеркивает, что чрезвычайные полномочия могут быть законны только в случаях чрезвычайных национальных кризисов, угрожающих жизни нации. Такие полномочия определены и ограничены статьей 4 и пунктом 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, а следовательно, объем и продолжительность ограничений, вводимых в отношении прав, устанавливаются "в такой степени, в какой это требуется остротой положения" (статья 4). В этом контексте чрезвычайное положение по определению является временной правовой мерой, принимаемой в ответ на чрезвычайную и серьезную угрозу нации, и его следует рассматривать как таковое. Принцип соразмерности должен соблюдаться применительно

к продолжительности и географической и территориальной сфере действия чрезвычайного положения.

### **Борьба с терроризмом**

47. В ходе осуществления своего мандата Специальный докладчик пристально следил и решительно осуждал ту огромную угрозу, которая исходит от терроризма в современном мире, отмечая в то же время те негативные последствия, которые некоторые стратегии по борьбе с терроризмом имеют с точки зрения осуществления в полной мере прав человека. Законодательные акты в области национальной безопасности и противодействия терроризму, принятые в последние годы, во многих случаях выходят за рамки элементов, допустимых в международном праве, и приводят к нарушениям прав человека. В этом контексте право на свободу мнений и их свободное выражение является особенно уязвимым по отношению к законодательству, которое де-факто узаконивает ограничения на свободное распространение и выражение идей и мнений, что напрямую сказывается на деятельности работников средств массовой информации, правозащитников, политических групп и гражданского общества в целом. Журналисты и работники средств массовой информации все чаще становятся жертвами незаконных попыток ограничить свободу выражения мнений.

48. Ограничения, предусмотренные антитеррористическим законодательством в отношении прав человека в общем и права на свободу мнений и их свободное выражение в частности, принимают различные формы. До сведения Специального докладчика был доведен ряд утверждений такого рода, включая утверждения о принимаемых правительствами законах, ограничивающих индивидуальные свободы, такие, как право на частную жизнь и соблюдение надлежащей правовой процедуры; о произвольных арестах и задержаниях, проводимых сотрудниками органов безопасности; запрете публикации информации, которая необоснованно объявляется угрожающей национальной безопасности; о насильственном раскрытии журналистских источников; цензуре средств массовой информации и журналистов на основании предполагаемых связей с террористическими и повстанческими группировками.

49. Специальный докладчик напоминает, что ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение могут вводиться только в исключительных обстоятельствах. В этой связи в своих предыдущих докладах Специальный докладчик ссылался на Замечание общего порядка № 29 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11) Комитета по правам человека, в котором оговариваются условия, на основании которых государство может применять пункт 1 статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), касающийся отступлений от перечисленных в нем прав. Отступления, предусмотренные

в пункте 1 статьи 4 Пакта, носят исключительный характер, и применять их можно только в тех случаях, когда сложившаяся ситуация равнозначна чрезвычайному положению, при котором жизнь нации находится под угрозой, и государство-участник официально объявляет о введении чрезвычайного положения. Такие ограничительные меры, вводимые государством, должны среди прочего быть строго ограничены по времени, предусмотрены законом, продиктованы необходимостью обеспечения общественной безопасности и порядка, а также служить законной цели, не наносить ущерба самой сути данного права и соответствовать принципу соразмерности. Принципы законности, необходимости и соразмерности должны в любом случае соблюдаться.

50. Специальный докладчик также ссылается на резолюцию 1624 (2005) Совета Безопасности от 14 сентября 2005 года, в которой говорится, что любые ограничения права на свободу выражения мнений, зафиксированного в статье 19 Всеобщей декларации прав человека, должны вводиться в соответствии с пунктом 3 b) статьи 19 МПГПП, в котором говорится, что любые ограничения должны быть установлены законом и необходимы "для охраны государственной безопасности или общественного порядка".

51. Во многих случаях, доведенных до сведения Специального докладчика, отмечается несоблюдение большинства, а порой и всех условий, требуемых пунктом 1 статьи 4 и пунктом 3 статьи 19 МПГПП для отступления от права на свободу мнений и их свободное выражение. По словам Специального докладчика, встречаются случаи, когда ощущение незащищенности, вызванное террористическими актами, дает государствам возможность принимать меры, при которых национальная безопасность служит оправданием для прямых нападков на свободную прессу, журналистику, занимающуюся расследованиями, политическое диссидентство и практику мониторинга соблюдения прав человека и сообщения о нарушениях таких прав.

52. Право на мирные собрания и право на свободу ассоциации, регламентированные статьями 21 и 22 МПГПП, также часто нарушаются антитеррористическим законодательством. Эти права следует рассматривать в качестве важнейших для демократического общества. Специальный докладчик был свидетелем того, что в ряде случаев некоторые правительства рассматривали мирные акции или демонстрации как террористические акты. Вследствие этого участникам мирных демонстраций были предъявлены обвинения в терроризме в соответствии с антитеррористическим законодательством, которое наделяет государства законным правом подавлять инакомыслие.

53. Эффективное осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение, права на мирные собрания и свободу ассоциации являются основными элементами,

позволяющими провести различие между демократией и террором. В этой связи демократические государства в своей законной борьбе с терроризмом должны делать все возможное, чтобы при любых обстоятельствах сохранить свободу и плюрализм - два важнейших компонента их демократических основ.

**D. Свобода мнений и их свободное выражение и осуществление  
других прав человека**

**ВИЧ/СПИД**

54. Хотя за последние два года число людей, умирающих от ВИЧ/СПИДа и связанных с ним заболеваний сократилось, эта болезнь остается одной из основных причин смертности во всем мире и основной причиной гибели людей в Африке. По данным ЮНЭЙДС, каждый день от ВИЧ/СПИДа умирают более 5 700 человека.

55. Специальный докладчик в своих предыдущих докладах заявлял, что без вакцины и лечения основным способом уменьшить губительные последствия этого заболевания остается - наряду с обеспечением доступного всем лечения в развивающихся странах - предоставление повсеместного доступа к информации о ВИЧ/СПИДе и просвещению по вопросам профилактики этого заболевания. Профилактика, лечение, уход и поддержка являются взаимодополняющими элементами, из которых складывается эффективное решение проблемы ВИЧ/СПИДа. Как отмечает ЮНЭЙДС, информация и просвещение необходимы с точки зрения эффективных усилий по борьбе с этим заболеванием.

56. Комиссия по правам человека в своей резолюции 2003/47 от 23 апреля 2003 года признала важность обмена знаниями, опытом и достижениями в вопросах, связанных с ВИЧ, и настоятельно призвала государства, среди прочего, поощрять эффективные программы профилактики ВИЧ/СПИДа, в том числе в рамках просветительских и разъяснительных кампаний. Специальный докладчик приветствовал эту резолюцию и в нескольких своих докладах касался связи между доступом к информации о ВИЧ/СПИДе и профилактикой этого заболевания, призывая государства содействовать доступу всех своих граждан к такой информации.

57. Информация и просвещение относится не только к вопросам, непосредственно связанным с передачей и профилактикой ВИЧ/СПИДа, но и к вопросам, имеющим непосредственное влияние на распространение этой эпидемии, даже если они не носят прямого характера. Специальный докладчик отмечает, что наиболее успешными кампаниями представляются те, которые ориентированы на конкретные уязвимые группы населения. Поэтому важно, чтобы методы сбора данных разрабатывались таким образом,

чтобы с их помощью можно было точно выявлять такие группы, ориентируя информационные и просветительские кампании на их конкретные условия.

58. Специальный докладчик обеспокоен тем, что согласно статистике каждый год вирусом ВИЧ инфицируются порядка 2 млн. молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет. В африканских странах к югу от Сахары и в Южной Азии около 65% молодых людей, инфицированных ВИЧ/СПИДом, составляют лица женского пола. Специальный докладчик отмечает, что во многих странах женщины по-прежнему подвергаются дискриминации, и подчеркивает необходимость в разработке эффективных информационных программ, особенно в сельской местности. В этом контексте Специальный докладчик призывает государства выделять средства на программы в области профилактики и лечения этого заболевания, ориентированные на подростков и женщин.

59. В большинстве стран люди, живущие с ВИЧ/СПИДом, сталкиваются с дискриминацией. Специальный докладчик придает особое значение кампаниям, направленным на борьбу с дискриминацией и остракизмом в отношении лиц, живущих с ВИЧ/СПИДом. В этой связи он призывает общественных деятелей, журналистов, врачей, и в особенности правительства, распространять информацию, охватывающую все вопросы, связанные с ВИЧ/СПИДом, формами передачи и способами защиты. В частности, следует предоставлять подробную информацию в форматах, адаптированных для общества и доступных ему, по темам, которые могут считаться запрещенными или носящими частный характер, таким, как безопасный секс или употребление наркотиков.

60. Организация Объединенных Наций, ее учреждения, фонды и программы отводят борьбе с ВИЧ/СПИДом приоритетное место в повестке дня в области развития. Специальный докладчик также с удовлетворением отмечает, что многие страны-доноры включили ВИЧ/СПИД в приоритетные направления помощи в целях развития. Специальный докладчик приветствует такие тенденции и хотел бы подчеркнуть, что борьба с ВИЧ/СПИДом может вестись только в рамках глобальных мер реагирования. Важнейшую роль играют обмен оптимальными практиками между странами и поддержка развивающихся стран при осуществлении информационных и просветительских программ.

### **Цифровой разрыв**

61. За время осуществления своего мандата Специальный докладчик стал свидетелем беспрецедентного развития информационных и коммуникационных технологий во всем мире. Однако блага, которые сулит информационное общество, доступны далеко не всем.

Между "информационно богатыми" и "информационно бедными" сохраняется значительное расхождение (так называемый "цифровой разрыв"), и о каких-либо обнадеживающих признаках, свидетельствующих о его скором сокращении, говорить не приходится. Важно отметить, что последствия цифрового разрыва ощущаются не только в развивающихся и наименее развитых странах, но и в уязвимых общинах, проживающих в промышленно развитых странах.

62. Для сокращения цифрового разрыва недостаточно одних только технических усилий по охвату маргинализированных общин новыми информационно-коммуникационными технологиями и установлению тем самым их связи с информационным обществом. К сожалению, сотни миллионов людей во всем мире неграмотны и еще большее число людей не умеют обращаться с новыми технологиями. В этой связи единственным способом расширения возможностей людей и их подготовки к активному участию в жизни информационного общества являются просветительские меры, в частности широкое распространение программ ликвидации неграмотности. Помимо традиционных программ ликвидации неграмотности следует развивать новые стратегии и программы для активизации обучения в интересах новых средств массовой информации в качестве важнейшего инструмента расширения возможностей в двадцать первом веке.

### **Свобода мнений и их свободное выражение и свобода религии**

63. В последние годы все чаще, особенно в силу недавних событий, в международной политике стало ощущаться расхождение между правом на свободу мнений и их свободное выражение и правом на свободу религии или убеждений. Так, высказываются мнения о том, что догматическое отношение к свободе выражений мнений как к основному праву человека ограничивает возможность людей в полной мере осуществлять другие права человека, в частности право на свободу религии. Специальный докладчик решительно отвергает такую точку зрения, поскольку она идет вразрез с четко установленным понятием и широко признанным принципом, в соответствии с которыми права человека являются неделимыми и не противоречат друг другу. Более того, права человека в своей совокупности могут осуществляться в полной мере только в условиях свободы и плюрализма.

64. Такие виды практики, как формирование стереотипов и оскорбления в адрес этнических, национальных, социальных и религиозных групп, имеют серьезные и губительные последствия с точки зрения развития диалога между различными общинами и их сосуществования. Для борьбы с нетерпимостью и дискриминацией и создания надежной основы для укрепления демократии необходимо разработать масштабные и

долгосрочные программы и действия по поощрению многообразия, культурного разнообразия и просвещения в области прав человека.

65. Кроме того, Специальный докладчик особо отмечает, что существующие международные договоры предусматривают четкие ограничения свободы выражения мнений. В частности, в Международном пакте о гражданских и политических правах указано, что "всякая пропаганда войны" и "всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должны быть запрещены законом". Сложнее всего определить, в какой именно момент нарушаются границы дозволенного. Специальный докладчик подчеркивает, что такое решение, безусловно субъективное по характеру, должно отвечать ряду критериев. В частности, оно не должно оправдывать какую-либо форму предварительной цензуры, должно быть четко и узко определено, должно являться наименее интрузивным средством ограничения права на свободу выражения мнений и выноситься независимым судебным органом. Специальный докладчик подчеркивает, что все эти ограничения созданы в первую очередь для защиты физических лиц, а не систем убеждений, для гарантии защиты прав человека каждого отдельного лица.

66. Специальный докладчик отмечает, что более широкое толкование этих ограничений, которое в последнее время предлагалось на международных форумах, не согласуется с существующими 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. Более того, как уже было признано региональными судами по правам человека, право на свободное выражение мнений применимо не только к удобным, безобидным и политически корректным мнениям, но и к идеям, которые "задевают, шокируют и возмущают"<sup>3</sup>. Постоянное противоборство идей, пусть и спорных, является важной вехой на пути к формированию жизнеспособных демократических обществ.

### III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

**67. Право на свободу мнений и их свободное выражение, а также связанные с ним права на свободу ассоциации и мирные собрания являются основными правами человека, имеющими далеко идущие последствия для осуществления всех остальных прав. Соблюдение права на свободу мнений и свободное их выражение позволяет обеспечивать подотчетность государств, разрабатывать более**

---

<sup>3</sup> *Арслан против Турции*, Европейский суд по правам человека, 1999 год.

эффективную государственную политику и прислушиваться к общественному мнению. Ограничение свободного распространения идей не просто ослабляет принципы плюрализма и многообразия, а фактически подрывает демократию в целом.

68. Специальный докладчик призывает правительства провести углубленный анализ существующего национального законодательства и судебной практики, касающихся всех форм свободы мнений и их выражения, и при необходимости начать процесс реформ с целью приведения их в соответствие с международными нормами и положениями в области прав человека. Специальный докладчик также рекомендует правительствам в первоочередном порядке рассмотреть вопрос о защите и поощрении независимости средств массовой информации с целью обеспечения постоянного прогресса в области свободы мнений и их выражения.

### Цензура

69. Специальный докладчик рекомендует правительствам принять законодательство, однозначно запрещающее все виды цензуры в средствах массовой информации, включая как традиционные медийные средства, так и сеть Интернет. Диффамация, клевета и оскорбления, особенно со стороны государственных деятелей, и в частности представителей государственной власти, не могут оправдывать ту или иную форму предварительной цензуры.

70. Административные и бюрократические правила, касающиеся медийных корпораций, включая лицензирование, должны быть четко установлены законом и контролироваться независимыми учреждениями. Специальный докладчик настоятельно призывает правительства не прибегать к субъективному использованию таких положений для оказания чрезмерного давления на медийные корпорации, приостановления или прекращения их деятельности.

71. Специальный докладчик настоятельно призывает правительства распространить меры по защите свободы мнений и их свободного выражения на Интернет, в частности на лиц, работающих в Интернете, и блоггеров, которым следует обеспечить такой же уровень защиты, как и в отношении других средств массовой информации. Регистрация провайдеров Интернета и вебсайтов государственными органами не должна оговариваться какими-либо особыми условиями. Право пользователей Интернета на частную жизнь должно защищаться при любых обстоятельствах, если только речь не идет о случаях детской порнографии и разжигания расовой, религиозной и межнациональной ненависти.

Любые правовые споры, возникающие в связи с использованием всемирной сети, решаются в стране происхождения соответствующего вебсайта.

### **Многообразие**

72. **Специальный докладчик настоятельно призывает правительства принять надлежащие меры для создания свободной и благоприятной среды для существования множества медийных средств вещания. В этой связи следует принимать адекватные меры для предотвращения феномена концентрации средств массовой информации, в частности возникновения монополий, которые могут представлять собой серьезную угрозу плюрализму информации, негативно влиять на независимость средств массовой информации и повышать стоимость информации. Эти меры должны приниматься независимыми учреждениями, которые защищены от политических или иных форм вмешательства, в частности со стороны правительства. Законная цель предотвращения концентрации средств массовой информации не должна использоваться для оправдания чрезмерного давления на критически настроенные или независимые средства массовой информации.**

73. **Лицензирование должно использоваться только в случаях крайней необходимости как технический инструмент регулирования в условиях недостаточного количества теле- и радиоканалов. Лицензирование неограниченных средств массовой информации, таких, как Интернет или печатные издания, представляется незаконным политическим инструментом, который нарушает право на свободу мнений и их свободное выражение. Лицензирование должно проводиться только независимым органом, свободным от давления правительства, и не должно использоваться субъективно для прекращения или приостановления деятельности независимых медийных средств, в частности теле- и радиоканалов.**

### **Управление Интернетом**

74. **Специальный докладчик предлагает правительствам рассмотреть возможность учреждения международной организации с конкретным мандатом на усовершенствование порядка управления Интернетом. Ее мандат предусматривал бы разработку норм и принципов поведения, гарантирующих сохранение Интернета в качестве демократического средства выражения в полном соответствии с правозащитными принципами. Специальный докладчик решительно подчеркивает, что любой новый межправительственный орган, осуществляющий, полностью или**

частично, управление Интернетом, должен обеспечивать свободу мнений и их выражения и поощрять ее с учетом статьи 19 Всеобщей декларации прав человека.

#### **Безопасность и защита работников средств массовой информации**

75. **Специальный докладчик рекомендует правительствам принять необходимые меры для усиления безопасности и защиты журналистов и других работников средств массовой информации, независимо от их профессиональной и политической принадлежности. Защита должна обеспечиваться постоянно, особенно во время вооруженных конфликтов, чрезвычайных положений, общественного беспорядка и в ходе выборов. Правительствам следует также обеспечивать защиту других категорий лиц, подвергающихся риску, таких, как профсоюзные деятели, социальные работники, учащиеся и преподаватели, писатели и художники. Борьба с безнаказанностью лиц, совершивших преступления против работников средств массовой информации, будет служить основным фактором, сдерживающим новые подобные преступления.**

76. **Правительствам и государственным учреждениям следует, при необходимости, предусматривать создание специальных систем защиты, которые позволят журналистам продолжать свою деятельность при приемлемом уровне безопасности, сохраняя при этом свою независимость. Средства массовой информации могли бы также принять решение о покрытии расходов, связанных с обеспечением гибкой защиты находящихся в опасности журналистов. Ни при каких обстоятельствах работники средств массовой информации, и без того испытывающие психологический стресс в связи с тем, что они подвергаются опасности, не обязаны оплачивать расходы, связанные с обеспечением их физической защиты.**

77. **Специальный докладчик вновь призывает Совет по правам человека уделять более пристальное внимание вопросу о безопасности и защите журналистов, в особенности в ситуациях вооруженных конфликтов. Совет, возможно, пожелает, как уже ранее предлагалось, рассмотреть вопрос о том, чтобы поручить Докладчику подготовить исследование о причинах насилия в отношении работников средств массовой информации, основанное, в частности, на информации и опыте правительств, межправительственных и неправительственных организаций и включающее всеобъемлющий набор выводов и рекомендаций и проект руководящих принципов в отношении защиты журналистов и других работников средств массовой информации. Это исследование могло бы стать первым шагом к организации в рамках Совета по правам человека дискуссий по этому важнейшему**

вопросу по итогам проведения дискуссий с другими органами, включая Совет Безопасности.

### **Преступления в форме диффамации**

78. **Специальный докладчик настоятельно рекомендует правительствам декриминализировать диффамацию и аналогичные преступления, рассматривая их в рамках гражданского права. Размер штрафов, подлежащих выплате в качестве компенсации, должен быть разумным и позволять при этом продолжать профессиональную деятельность. Специальный докладчик также настоятельно призывает правительства незамедлительно и безоговорочно освободить всех журналистов, лишенных свободы по причине их деятельности в средствах массовой информации. За преступления, связанные с репутацией других лиц, такие, как диффамация и клевета, не должны выноситься приговоры, предусматривающие тюремное заключение.**

79. **Правительствам следует также воздерживаться от введения новых норм, которые будут преследовать те же самые цели, что и законы о диффамации, но с использованием иных юридических формулировок, таких, как дезинформация и распространение ложной информации. Ни при каких обстоятельствах критика государства, его символов, правительства, его членов и их действий не должна рассматриваться в качестве преступления. Избранные должностные лица и сотрудники властных структур должны сознавать, что вследствие их положения и роли в обществе они будут привлекать особое внимание органов печати. Правительствам следует также обеспечивать, чтобы право на частную жизнь, в особенности в отношении семейной жизни и несовершеннолетних, было в достаточной степени защищено, но без ущемления при этом права на доступ к информации, которое способствует транспарентности и демократическому контролю за государственными делами.**

### **Свобода выражения мнений и ВИЧ/СПИД**

80. **Специальный докладчик подчеркивает, что от уровня защиты прав человека в стране напрямую зависит распространение эпидемии СПИДа. В этой связи право на свободу мнений и их свободное выражение, в особенности право на получение информации о ВИЧ/СПИДе, является центральным аспектом деятельности, направленной на решение этой проблемы.**

81. **Специальный докладчик настоятельно призывает правительства прибегать к стратегиям информирования и просвещения по вопросам профилактики в качестве основного механизма защиты - наряду с уходом и лечением - от распространения эпидемии ВИЧ/СПИДа. Для максимально широкого охвата информационными кампаниями необходимо полномасштабное использование средств массовой информации. Говоря в более общем плане, информация и просвещение должны предоставляться всеми возможными и доступными способами. Специальный докладчик призывает государства сотрудничать в этом начинании со средствами массовой информации, НПО и общинными организациями.**

82. **Специальный докладчик твердо уверен в том, что обеспечение всеобщего уважения и защиты права на свободу мнений и свободное их выражение оказывает прямое воздействие на степень эффективности информационно-просветительской политики, программ и кампаний, которые проводятся в целях профилактики ВИЧ/СПИДа. Поэтому он настоятельно призывает правительства сформировать структуру для обеспечения более эффективной защиты права на свободу мнений и свободное их выражение и способствовать организации свободного потока информации и каналов ее передачи как для широкой общественности, так и для конкретных групп и общин.**

### **"Цифровой разрыв"**

83. **Специальный докладчик настоятельно призывает правительства принять меры для повышения доступности и наличия новых информационно-коммуникационных технологий, в особенности Интернета, в малоимущих и уязвимых общинах (преодолеть "цифровой разрыв"). Более того, помимо технических усилий, направленных на расширение доступа, следует разработать и широко распространить программы компьютерной грамотности, с тем чтобы подготовить наиболее ущемленные слои населения к использованию всех преимуществ новых технологий.**

### **Свобода выражения мнений и свобода религии**

84. **Специальный докладчик настоятельно призывает работников средств массовой информации, а также широкую общественность отдавать себе отчет в том, как высказанные ими идеи могут касаться культурных аспектов и задевать религиозные чувства. Распространение мнений нетерпимого и дискриминационного характера в конечном итоге ведет к раздорам и конфликтам и не способствует поощрению прав человека. Медийные корпорации и ассоциации журналистов в**

**сотрудничестве с национальными и международными организациями должны на регулярной основе проводить программы обучения по правозащитным вопросам для развития профессиональной этики и терпимости к культурному разнообразию среди работников средств массовой информации.**

**85. Специальный докладчик также подчеркивает, что, хотя ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение и предусмотрены в международных договорах в целях предупреждения пропаганды войны и разжигания национальной, расовой или религиозной ненависти, идея этих ограничений заключалась в защите отдельных лиц от прямого нарушения их прав. Такие ограничения не имеют целью сдерживать выражение критических точек зрения, спорных мнений или политически некорректных заявлений. Наконец, они не предусматривают ограждения системы убеждений от внешней и внутренней критики.**

## ПРИЛОЖЕНИЕ

### Совместное заявление

о поощрении многообразия в вещательных средствах массовой информации

Специальный докладчик Организации Объединенных Наций по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представитель Организации безопасности и сотрудничества в Европе (ОБСЕ) по вопросу о свободе средств массовой информации, Специальный докладчик Организации американских государств (ОАГ) по вопросу о свободе выражения мнений и Специальный докладчик Африканской комиссии по правам человека и народов (АКПЧН) по вопросу о свободе выражения мнений и доступе к информации,

*проведя встречи с представителями НПО, учеными и экспертами в Амстердаме 7-8 декабря 2007 года под эгидой Глобальной кампании в поддержку свободы выражения мнений "Статья 19" и при содействии Института информационного права при Университете Амстердама,*

*напоминая и вновь подтверждая свои совместные заявления от 26 ноября 1999 года, 30 ноября 2000 года, 20 ноября 2001 года, 10 декабря 2002 года, 18 декабря 2003 года, 6 декабря 2004 года, 21 декабря 2005 года и 19 декабря 2006 года,*

*подчеркивая основополагающее значение многообразия в средствах массовой информации для свободного обмена информацией и идеями в обществе как в плане предоставления слова, так и удовлетворения потребностей в информации и других интересов, защищаемых международными гарантиями права на свободу выражения мнений,*

*осознавая, в частности, важное значение многообразия для демократии, социальной сплоченности и широкого участия в процессе принятия решений,*

*будучи осведомленными о потенциале новых технологий как средства поощрения разнообразия, так и источника новых угроз многообразию, в том числе в результате цифрового разрыва,*

*подчеркивая сложный характер понятия многообразия, включающего в себя многообразие средств вещания (тип средства массовой информации) и источников*

(собственность на средства массовой информации), а также содержания (продукция средств массовой информации),

*признавая* различный вклад, который вносят в многообразии разные категории вещательных компаний (коммерческие, государственные и общественные), а также вещательных компаний различного уровня охвата (местные, национальные, региональные и международные),

*отмечая*, что чрезмерная концентрация собственности на средства массовой информации - как прямой, так и непрямой, - а также контроль правительства над средствами массовой информации представляют собой угрозу многообразию средств массовой информации, а также иные риски, такие, как концентрация политической власти в руках собственников или правящей элиты,

*подчеркивая*, что независимые общественные вещательные компании будут и далее играть важную роль в поощрении многообразия в новом цифровом вещательном пространстве, в том числе благодаря своей уникальной функции предоставления достоверных, высококачественных и информативных программ,

*памятуя* о возможности злоупотребления системами регулирования средств массовой информации, в том числе в ущерб многообразию, в частности в случаях, когда надзорные органы недостаточно свободны от политического и иного вмешательства,

*будучи обеспокоены* ростом числа угроз жизнеспособности общественных вещательных компаний в разных странах, которые подрывают их возможность реализовать свой потенциал по содействию многообразию средств массовой информации, а также нежеланием многих стран признать общинные вещательные компании в качестве отдельной категории вещательных компаний,

*принимают* 12 декабря 2007 года следующее заявление о поощрении многообразия в вещательных средствах массовой информации:

#### **Общие моменты**

- Регулирование средств массовой информации в целях поощрения многообразия, включая управление общественными средствами массовой информации, законно только в тех случаях, когда оно осуществляется органом, свободным от политического вмешательства и иных форм нежелательного

вмешательства в соответствии с международными стандартами в области прав человека;

- Следует проводить широкие просветительские кампании в обществе и предпринимать иные усилия для поощрения грамотности в сфере средств массовой информации и обеспечения того, чтобы все члены общества могли понимать новые технологии и пользоваться ими для преодоления цифрового разрыва;
- Отличительным признаком государственной деятельности в сфере средств массовой информации должна быть транспарентность;
- Это должно относиться к регулированию, формам собственности, системам государственного субсидирования и другой политической деятельности;
- Следует поощрять развитие недорогостоящих и легкодоступных технологий для обеспечения широкого доступа к новым коммуникационным платформам. Следует искать и развивать технологические решения традиционных проблем доступа, в том числе для лиц с нарушениями зрения и слуха;
- Следует принимать меры для того, чтобы размещение правительством рекламы не использовалось в качестве способа политического вмешательства в деятельность средств массовой информации;

### **Многообразие средств вещания**

- На базе различных коммуникационных платформ должно быть отведено достаточное "пространство" для целей вещания с тем, чтобы общественность в целом могла получать широкий спектр различных вещательных услуг. Говоря о наземном вещании, как аналоговом, так и цифровом, это предполагает выделение частот для целей вещания;
- Возможность функционировать и иметь равный доступ ко всем имеющимся платформам вещания должна быть предоставлена всем категориям телерадиовещательных компаний: коммерческим, общественным и общинным. К числу конкретных мер поощрения многообразия может относиться выделение соответствующих частот различным типам вещательных компаний, введение правил об обязательной передаче, требование о том, чтобы технологии вещания и приема сигнала дополняли друг друга и/или были

функционально совместимы, в том числе за пределами национальных границ, и обеспечение недискриминационного подхода к услугам поддержки, таким, как электронное расписание передач;

- При планировании перехода от аналогового к цифровому типу вещания следует учитывать последствия с точки зрения доступа к средствам массовой информации и с точки зрения различных категорий вещательных компаний. Это требует четкого плана перехода, который содействует вещанию в общественных интересах, а не его ограничению. Следует принимать меры для обеспечения того, чтобы стоимость перехода на цифровой тип вещания не стала сдерживающим фактором для общинных вещательных компаний. При необходимости следует рассмотреть возможность сохранения части диапазона под аналоговое радиовещание в промежуточный период. По крайней мере часть диапазона, высвобождаемого благодаря цифровым преимуществам, должна отводиться под цели вещания;
- В целях поощрения многообразия должна использоваться эффективная система администрирования вещания, предполагающая наименьшую степень вмешательства, с учетом сокращения числа компаний ввиду нехватки частот. Лицензирование, оправданное тем, что атмосферные волны остаются ограниченным общим ресурсом, является в случае вещания в Интернете незаконным;
- Необходимы особые меры для защиты и сохранения общественного вещания в новом вещательном пространстве. Мандат общественных вещательных компаний должен быть четко установлен законом и включать, среди прочего, содействие многообразию, что выходит за пределы предоставления различных типов программ и подразумевает предоставление слова всем секторам общества и удовлетворение их информационных потребностей и интересов. Следует изучить новаторские механизмы финансирования общественных вещательных компаний, которые позволят им реализовать свой мандат в интересах общества и которые обеспечиваются заранее на многолетней основе и индексируются с учетом инфляции;
- Общинное вещание должно быть четко признано в законодательстве в качестве особой формы вещания, в его отношении должны действовать справедливые и простые процедуры лицензирования и не должны применяться строгие технологические или иные критерии лицензирования, должны быть установлены льготные лицензионные платежи и обеспечен доступ к рекламе;

### **Многообразие источников**

- В знак признания особого значения многообразия средств массовой информации для демократии должны приниматься специальные меры, включая антимонопольные правила, во избежание чрезмерной концентрации собственности или сквозной собственности на средства массовой информации, как горизонтальной, так и вертикальной. В число таких мер должны входить строгие требования в отношении прозрачности собственности на средства массовой информации на всех уровнях. К их числу также должны относиться: активный мониторинг, учет концентрации собственности при выдаче лицензии, где это применимо, предварительное уведомление о значительных планируемых слияниях и полномочия по их предотвращению;
- Следует рассмотреть возможность оказания содействия на основе равных объективных критериев, применяемых на недискриминационной основе, всем желающим открыть новое средство вещания;

### **Многообразие содержания**

- Для поощрения многообразия содержания среди средств вещания могут использоваться инструменты политики, если это совместимо с международными гарантиями свободы выражения мнений;
- Следует рассмотреть возможность оказания содействия на основе равных объективных критериев, применяемых на недискриминационной основе, производству материалов, способствующих многообразию. К числу этих мер может относиться поощрение независимых продюсеров, в том числе посредством введения обязательной минимальной квоты для приобретения общественными вещательными компаниями программ этих продюсеров;

- Следует установить надлежащий баланс между защитой авторских и смежных прав и поощрением свободного обмена информацией и идеями в обществе, в том числе с помощью мер, результатом которых станет расширение общественного достояния.

Подписано:

Амбейи Лигабо

Специальный докладчик Организации Объединенных Наций по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение

Миклош Харашти

Представитель ОБСЕ по вопросу о свободе средств массовой информации

Игнасио Альварес

Специальный докладчик ОАГ по вопросам свободы выражения мнений

Фаит Панси Глакула

Специальный докладчик АКПЧН по вопросу о свободе выражения мнений

-----