



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/63/Add.2
10 January 2000

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Пятьдесят шестая сессия
Пункт 11 с) предварительной повестки дня

ГРАЖДАНСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА, ВКЛЮЧАЯ
СВОБОДУ ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ

Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права
на свободу мнений и на свободное их выражение г-на Абида Хуссейна,
представленный в соответствии с резолюцией 1999/36 Комиссии

Добавление

Доклад о поездке в Ирландию

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 – 5	3
I. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ОБЩИЕ УСЛОВИЯ...	6 – 7	3
II. ОСНОВНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ И ВОПРОСЫ, ВЫЗЫВАЮЩИЕ ОЗАБОЧЕННОСТЬ	8 – 69	4

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
А. Правовая основа	8 – 23	4
В. Основные замечания и вопросы, вызывающие озабоченность	24 – 69	8
III. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	70 – 79	25
IV. РЕКОМЕНДАЦИИ	80 – 90	28
Приложение: Лица, с которыми Специальный докладчик встречался в ходе своей поездки		

Введение

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией 1999/36 Комиссии по правам человека от 26 апреля 1999 года. В нем представлена и анализируется информация, полученная Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и на свободное их выражение г-на Абида Хуссейна в ходе его поездки в Ирландию 18-22 октября 1999 года, а также сведения, полученные от отдельных лиц и неправительственных организаций по вопросам, имеющим отношение к праву на свободу убеждений и на их свободное выражение.
2. В письме от 13 апреля 1999 года, адресованном Постоянному представительству Ирландии при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве, Специальный докладчик испросил согласия правительства на поездку в Ирландию. 1 сентября 1999 года правительство Ирландии удовлетворило эту просьбу.
3. Специальный докладчик хотел бы выразить правительству Ирландии свою благодарность за содействие в выполнении его мандата. Он весьма признателен за помощь правительства в организации его поездки. Он хотел бы особо поблагодарить министерство иностранных дел и его сотрудников, способствовавших успешному проведению этой поездки.
4. В ходе своей поездки Специальный докладчик встречался с представителями правительства, парламентариями и сотрудниками судебных органов. Кроме того, он встречался с представителями неправительственных правозащитных организаций, преподавателями, писателями, работниками СМИ и другими членами гражданского общества, представлявшими для него интерес с учетом его мандата.
5. В приложении приводится список лиц, с которыми Специальный докладчик встречался в ходе поездки.

I. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ОБЩИЕ УСЛОВИЯ

6. В течение последних десятилетий в Ирландии происходит заметный переход от высоко традиционного, сельскохозяйственного уклада, при котором доминирующую позицию занимала церковь, к более современному, светскому обществу, экономика которого ориентирована на развитие сферы услуг. Эти сдвиги наиболее заметно проявляются в росте высоко динамичного сектора информационных технологий, особенно в Дублине и прилегающих к нему районах, тогда как запад Ирландии по сравнению с остальной территорией страны в большей степени сохраняет привычные

устой и остается аграрным. Ирландия пытается в настоящее время стать европейским центром торговых сделок через Интернет, что будет способствовать глубоким экономическим и общественным переменам. В связи с этим новым для нее экономическим процветанием в Ирландии начинают возникать и новые проблемы, например приток в страну лиц, ищущих убежища. Ирландия, для которой в прошлом была характерна эмиграция, не подготовлена, как представляется, к этому новому для нее явлению.

7. Что касается права на свободу мнений и на их свободное выражение, то органы печати в Ирландии находятся главным образом в руках частного сектора, причем на рынке воскресных и особенно провинциальных газет заметно доминирует одна компания - Индепендент ньюс энд мидиа. Некоторые газеты Соединенного Королевства выходят также в ирландском варианте. Государственные телеканалы и транслируемые в Ирландии программы Соединенного Королевства, а также дополняющее их кабельное и спутниковое телевидение дают возможность широкого выбора. Вскоре будет также введено цифровое телевидение, использование которого будет регулировать новый закон о радио- и телевидении, проект которого находится в настоящее время на рассмотрении парламента.

II. ОСНОВНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ И ВОПРОСЫ, ВЫЗЫВАЮЩИЕ ОЗАБОЧЕННОСТЬ

A. Правовая основа

8. В настоящем разделе Специальный докладчик кратко остановится на некоторых аспектах международной и национальной правовой основы защиты права на свободу мнений и на их свободное выражение в Ирландии.

1. Международные обязательства

9. Ирландия взяла на себя широкий круг международных обязательств в области прав человека. Она является участницей Международного пакта о гражданских и политических правах, включая два Факультативных протокола к нему, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенции о правах ребенка. Она не присоединилась к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой

дискриминации и к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Международные договоренности, ратифицируемые Ирландией, сами по себе не обладают исполнительной силой, на положения Международных пактов о правах человека нельзя ссылаться в судах, которые, кроме того, не могут непосредственно обеспечивать их соблюдение.

10. Кроме того, Ирландия ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод в 1953 году, а также право на индивидуальную петицию. Однако она не включила Конвенцию в свое внутреннее законодательство. Ирландия участвует также в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

2. Национальное законодательство

а) Конституция

11. В пункте 6.1 статьи 40 Конституции 1937 года предусмотрено право на свободу мнений и на их свободное выражение. В этой статье говорится, что "государство гарантирует свободу осуществления [...] права граждан на свободное выражение их убеждений и мнений". Это право, однако, не должно осуществляться в ущерб общественному порядку и нравственности.

12. В пункте 6.1 статьи 40 упоминаются также средства массовой информации, которые определяются как "органы общественного мнения, такие, как радио, печать, кино", и признается "их законное право на свободное выражение мнений, включая критику политики, проводимой правительством", но запрещается их использование "в ущерб общественному порядку, нравственности или государственной власти". Кроме того, "публикация или устное распространение богохульной, бунтарской или непристойной информации является правонарушением, наказуемым по закону".

б) Законы, касающиеся печати и других средств массовой информации

13. Так как печать не подпадает под действие какого-либо особого законодательного акта, вопросы, строго относящиеся к печати, регулируются различными другими законами, например Законом о диффамации 1961 года, в соответствии с которым газеты и периодические издания, обвиняемые в клевете, обязаны доказать правдивость сделанных ими заявлений. В Законе о преступлениях против государства 1939 года определяется несколько преступлений, связанных с документами подрывного характера, включая документы, содержащие информацию, предназначенную или направленную на подрыв общественного порядка или государственной власти, либо утверждения, предположения

или намеки о том, что правительство, находящееся у власти в соответствии с Конституцией, не является законным правительством или что вооруженные силы, которые государство содержит в соответствии с Конституцией, не являются законными вооруженными силами государства. В соответствии с Законом о государственной тайне 1963 года государство имеет право предъявить иск в случае несанкционированного разглашения секретной правительственной информации. Закон о неуважении к суду в значительной мере обусловлен судебной практикой, и в его основу положен общий принцип, в соответствии с которым суды по своей сути компетентны обеспечивать, чтобы не было препятствий отправлению правосудия и чтобы выполнялись судебные приказы.

14. Что касается теле- и радиовещания, то за проведение национальной политики в этой области отвечает Министерство искусств, культуры и по делам Гэльских районов. Законом о вещании 1960 года предусматривается создание службы национального телевидения и радиовещания. Государственное управление по радиовещанию и телевидению "Радио-телефис эйреанн" (РТЭ) является учрежденной по закону корпорацией, и его деятельностью руководит Совет в составе девяти членов, назначаемых правительством. Положения об РТЭ были изменены законодательными актами, принятыми в 1976 и 1990 годах.

15. В целях контроля за частным вещанием на основании Закона о радио и телевидении 1988 года была учреждена Независимая радиотелевизионная комиссия (ИРТК). Эта комиссия обеспечивает предоставление услуг по звуковому вещанию в конкретных областях, включая национальную радиослужбу и службу телевизионных программ, в добавление к вещательным услугам, предоставляемым РТЭ, а также обеспечивает соблюдение каждым независимым радио- и телеподрядчиком положений Закона 1988 года и условий его контракта на радио- и телевещание с ИРТК. ИРТК является самофинансируемым органом, получающим доходы от сборов за рекламу, уплачиваемых вещательными станциями, имеющими соответствующую лицензию. Десять членов Комиссии назначаются правительством на пятилетний срок.

16. В настоящее время на рассмотрении парламента находится новый законопроект о радио- и телевещании 1999 года. В случае его принятия будет создан механизм для внедрения и регулирования цифрового телевидения. Этим законопроектом предусматривается также переименование Независимой радио- телевизионной комиссии в Комиссию по делам радиовещания и телевидения Ирландии. Этот орган будет наделен расширенными полномочиями и функциями в области регулирования цифрового телевещания при заключении контрактов с поставщиками телепрограмм и разработке норм и правил, касающихся содержания телепрограмм, телерекламы и ряда других связанных с этим аспектов.

17. Что касается Интернета, то Закон о торговле детьми и детской порнографии 1998 года применяется и к материалам, передаваемым через Интернет. Премьер-министр предложил министру юстиции по вопросам равенства прав и законодательной реформы учредить рабочую группу по борьбе с использованием Интернета в противозаконных или пагубных целях. В первом докладе этой рабочей группы, опубликованном в июле 1998 года, был предложен пакет стратегических мер, позволяющих надлежащим образом бороться с использованием Интернета в противозаконных и пагубных целях.

с) Прочие законы и учреждения, оказывающие непосредственное воздействие на осуществление права на свободу мнений и на их свободное выражение

18. Закон о свободе информации 1997 года позволяет гражданам получать самый широкий доступ к информации, которой обладают государственные органы, если это не противоречит общественным интересам и не нарушает права на охрану личной жизни. Этим законом учреждается пост специального уполномоченного, кандидатура которого выдвигается президентом, утверждается парламентом и который назначается на эту должность правительством сроком на шесть лет. Специальный уполномоченный по делам информации имеет право выносить решения, имеющие обязательную юридическую силу.

19. Закон о защите данных 1988 года регулирует использование компьютеризированной информации. Этот закон приводит в действие Конвенцию о защите частных лиц в связи с автоматической обработкой данных личного характера, подписанную в Страсбурге 28 января 1981 года, и регулирует в соответствии с ее положениями сбор, обработку, хранение, использование и разглашение некоторой автоматически обрабатываемой информации, касающейся частных лиц.

20. Вопросы цензуры и классификации публикаций, фильмов и видеоматериалов регулируют следующие законы: Закон о цензуре фильмов 1923 года, на основании которого учреждены должность официального цензора фильмов и Совет по цензуре фильмов; Закон о цензуре фильмов (с внесенными изменениями) 1992 года, в соответствии с которым назначены помощники цензора для оказания помощи официальному цензору в исполнении его обязанностей в соответствии с этим законодательством; Закон о цензуре фильмов (с внесенными изменениями) 1970 года, установивший более либеральный подход в этой области. На основе Закона о видеозаписях 1989 года регулируются продажа и прокат видеозаписей для домашнего просмотра с целью предотвращения импорта, продажи и распределения в коммерческих целях порнографических видеофильмов, а также осуществляются сертификация и классификация видеозаписей.

21. Законы о цензуре изданий 1929-1967 годов регулируют сферу публикаций. Закон о цензуре изданий 1946 года предусматривает создание Совета по цензуре изданий в составе пяти человек, назначаемых министром юстиции, а также назначаемый им же Апелляционный совет по цензуре изданий, председатель которого обязан быть судьей, практикующим адвокатом высшего ранга или солиситором. Закон о цензуре изданий 1967 года смягчает строгость запретительных положений, устанавливая 12-летний предельный срок действия всякого прошлого или будущего запрета на выпуск книги неприличного или непристойного содержания.

22. Распространение информации об абортах регулируется пунктом 3.3 статьи 40 Конституции 1937 года (с внесенными в нее в 1992 году изменениями в соответствии с Четырнадцатой поправкой к Закону о Конституции) и Законом о регулировании информации (об услугах по прекращению беременности за пределами страны) 1995 года.

23. В соответствии с Великопятничным соглашением 1998 года Ирландия и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии решили учредить независимую Комиссию по правам человека с отделениями в Ирландии и Северной Ирландии, между которыми будет налажено сотрудничество. Согласно новому законопроекту о Комиссии по правам человека, находящемуся в настоящее время на рассмотрении в парламенте, новая комиссия будет исполнять свои функции независимо от правительства. Эта комиссия будет, в частности, способствовать адекватности и эффективности применения законов в Ирландии; проводить консультации с международными органами, имеющими опыт в области прав человека; рекомендовать правительству меры по дальнейшему укреплению механизма защиты прав человека и способствовать осознанию и пониманию правозащитной проблематики. Комиссия сможет также проводить исследования и публиковать их результаты, равно как оказывать помощь частным лицам, отстаивающим свои права.

В. Основные замечания и вопросы, вызывающие озабоченность

1. Средства массовой информации

24. Чтобы оценить положение в области права на свободу мнений и на их свободное выражение в Ирландии, Специальный докладчик встречался с большим числом работников СМИ, а также с членами объединения "Национальный союз журналистов" (НЮДж).

а) Печать

25. Согласно полученной Специальным докладчиком информации, рынок газет в Ирландии делится в основном на две категории: газеты (как ирландские, так и английские), распространяемые по всей стране, и газеты, предназначенные для местных читателей. Среди газет, распространяемых на национальном уровне, насчитывается 16 ирландских и 19 английских. На местном же уровне распространяется свыше 60 наименований. До сведения Специального докладчика было доведено, что на ирландском рынке газет главенствующую позицию занимает группа "Индепендент ньюс энд мидиа". К изданиям, которыми владеет эта группа, относятся "Айриш индепендент", утренняя газета с наибольшим тиражом; "Санди индепендент", "Санди трибюн" и "Санди уорлд", все из которых являются воскресными газетами; "Ивнинг геральд", единственная национальная вечерняя газета, и более 50% провинциальных газет по всей стране. Специальному докладчику сообщили также, что конкуренцию национальной прессе составляют газеты, ввозимые из Соединенного Королевства. Эти газеты продаются часто по более низкой цене по сравнению с местными, и, согласно некоторым источникам информации, бульварная пресса снижает уровень журналистской этики на ирландском рынке газет.

26. Хотя пресса в Ирландии независима и никак не контролируется, Специальному докладчику был назван ряд вызывающих озабоченность проблем, которые заслуживают особого внимания. Ему было сообщено, что в Ирландии не существует четких законоположений, охраняющих право журналистов на защиту своих источников конфиденциальной информации¹. Этот вопрос рассматривался в 1994 году Комиссией по законодательной реформе, которая большинством голосов решила не включать во внутригосударственное законодательство положения, аналогичного разделу 10 Закона Соединенного Королевства о неуважении к суду 1981 года², оставив этот вопрос на усмотрение судов. Было сообщено, что обычно суды пытаются избегать приказывать

¹ В деле О'Келли (1974 год) Уголовный апелляционный суд заявил, что он согласен, что журналисты обычно считают себя связанными обязательством не раскрывать источников конфиденциальной информации, но при этом отметил, что прерогативой судов остается решать, следует ли требовать от свидетеля ответа на конкретно поставленный вопрос.

² Раздел 10 Закона о неуважении к суду 1981 года гласит: "Суд не может требовать от кого-либо назвать источник информации, содержащейся в публикации, за которую это лицо несет ответственность, и никто не может быть обвинен в неуважении к суду за отказ раскрыть этот источник, если только к удовлетворению суда не будет установлено, что раскрытие этого источника необходимо в интересах правосудия или национальной безопасности либо для предотвращения беспорядков или преступления".

журналистам раскрыть источники их информации. До сих пор в Ирландии были заключены в тюрьму за отказ назвать источники информации лишь два журналиста: один в 30-х годах и один в начале 70-х. Позднее, в 1995 году, судебному преследованию была подвергнута Сюзан О'Киффи из "Гранада телевижн", снявшая репортаж, который заставил правительство учредить следственную комиссию для расследования предполагаемых недостатков, связанных с обработкой говядины, за отказ назвать этой комиссии источники ее информации. Впоследствии она была оправдана благодаря одной технической детали.

27. Специальному докладчику сообщили также, что ситуация в этой области изменилась в лучшую сторону после рассмотрения в 1996 году дела Гудвина³, в котором Европейский суд по правам человека постановил, что принуждение журналистов к раскрытию источников их информации противоречит статье 10 Европейской конвенции по правам человека⁴, защищающей право на свободное выражение мнений. Согласно ирландским властям, суды страны начинают признавать, что журналистов не следует принуждать раскрывать источники их информации.

28. Другой вызывающий озабоченность вопрос, доведенный до сведения Специального докладчика, касается гражданских исков о диффамации, которые, согласно Национальному союзу журналистов и другим источникам, могут серьезно помешать журналистским расследованиям в Ирландии. Сообщалось, что высокие издержки на судопроизводство могут оказывать сдерживающее воздействие на журналистов, расследующих деятельность власть предержащих. Этот вопрос обсуждается ниже в пунктах 41-46.

29. Специальный докладчик был также информирован об осуществлении Закона о свободном выражении мнений 1997 года в связи с доступом к некоторым государственным отчетам. Журналисты составляют приблизительно 20% от числа лиц, обращающихся с просьбой о получении такого доступа в соответствии с этим законом. Специальному докладчику сообщили, что 12 января 1999 года журналист газеты "Санди трибюн" обратился в канцелярию палаты представителей парламента с просьбой о

³ Goodwin v. the United Kingdom (Гудвин против Соединенного Королевства) (16/1994/463/544), решение, принятое 22 февраля 1996 года.

⁴ Статья 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод гласит: "Каждый имеет право на свободу выражения своего мнения. Это право включает свободу придерживаться своего мнения, получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных органов и независимо от государственных границ".

предоставлении информации, касающейся требований о возмещении расходов, предъявленных каждым членом парламента (в частности, проездные расходы, затраты на телефонные разговоры, почтовые отправления, секретарские услуги и ведомственные расходы), начиная с апреля 1998 года. Канцелярия палаты представителей парламента решила разрешить к опубликованию суммы расходов, но без фамилий соответствующих членов парламента. После того как журналист обжаловал это решение, специальный уполномоченный по делам информации постановил 27 июля 1999 года, что должны быть также названы и фамилии. Теперь эта информация является достоянием общественности, и Специальному докладчику было сообщено, что, вероятно, в следующем году она будет публиковаться как нечто само собой разумеющееся. Специальный докладчик высоко отозвался о таком применении Закона о свободе информации, так как это способствовало повышению ответственности парламента перед обществом и более свободному доступу общественности к информации, касающейся его деятельности.

b) Радиовещание и телевидение

30. Радиовещание и телевидение в Ирландии в значительной мере контролируются государством, но последнее не занимает монопольной позиции благодаря наличию кабельного и спутникового телевидения. Комиссия по жалобам, связанным с радиовещанием и телевидением, расследует жалобы, касающиеся программ как государственного, так и частного вещания.

31. "Радио-телефис эйреанн" является ирландской национальной вещательной организацией, которая подчиняется Управлению РТЭ. Этот орган, состоящий из девяти членов, назначаемых правительством, собирается на ежемесячные заседания и действует как Совет РТЭ, проводящий политику и осуществляющий общее руководство. Исполнительный совет РТЭ отвечает за каждодневную работу и возглавляется Генеральным директором. РТЭ независима в принятии редакционных решений. Средства поступают за счет доходов от выдачи лицензий на телевещание и выручки от коммерческих передач и идут на поддержку трех национальных телевизионных станций, четырех национальных радиосетей и одной местной радиостанции.

32. Специальному докладчику сообщили, что РТЭ обязана по закону проявлять справедливость и беспристрастность: когда сообщается точка зрения правительства, в тот же день передается мнение оппозиции. До сведения Специального докладчика было доведено, что во исполнение решения Высокого суда, которое было вынесено им в 1998 году и которое в настоящее время обжалуется (Верховный суд заслушал это дело в октябре 1999 года, но отложил принятие решения), РТЭ при трансляции программ с изложением позиций политических партий в ходе кампаний при проведении

референдумов обязана поровну делить время между сторонниками и противниками соответствующих мероприятий, так как ее обвинили в несправедливом подходе и нарушении обязанностей, вытекающих из законов о радиовещании и телевидении, при выделении времени для проведения односторонних политических и иных передач в ходе различных референдумов⁵. Единственное ограничение на вещание, не применявшееся с 1994 года, было предусмотрено в соответствии с разделом 31 Закона о вещательных компаниях 1960 года, который рассматривается ниже в пунктах 47-50. Специальный докладчик с удовлетворением отметил, что в июне 1990 года РТЭ начала транслировать на албанском языке новую информационную радиопрограмму, предназначенную для беженцев из Косово. Во время этой программы передаются новости, албанская народная музыка и уроки английского языка.

33. Монополия РТЭ завершилась в 80-х годах с появлением частного вещания. На основании Закона о радио и телевидении 1988 года учреждена Независимая радиотелевизионная комиссия (ИРТК), отвечающая за создание, работу, контроль и развитие независимых вещательных станций в Ирландии. В соответствии с новым законопроектом о радиовещании и телевидении 1999 года ИРТК будет переименована в Комиссию по делам радиовещания и телевидения Ирландии, а ее роль и функции будут расширены, особенно в связи с регулированием деятельности новых служб цифрового вещания и разработкой для всех вещательных компаний обязательных стандартов.

34. Специальный докладчик с интересом отметил поощряемое ИРТК развитие радиослужб на уровне общин. Общинная радиостанция принадлежит контролирующей ее деятельность некоммерческой организации, структура которой обеспечивает членство, управление, работу и составление программ в первую очередь при участии незанятых членов данной общины. Таким образом, община может принимать участие в своем же радиообслуживании на всех его уровнях. При составлении программ общинной радиослужбы должны учитываться особые интересы и потребности местных радиослушателей, которых данной станции разрешено обслуживать. Кроме того, интерес Специального докладчика вызвал проект "Женщины в эфире". Этот проект направлен на содействие созданию равных возможностей для участия женщин в независимом радиовещании путем подготовки и принятия инициативных мер в области проводимой политики и управления. Помимо этого, благодаря цифровому кабельному телевидению

⁵ Coughlan v. RTÉ (Коклан против РТЭ) (1998 год).

появятся новые возможности для передачи программ с более узкой спецификой, например по проблемам женщин и меньшинств, особенно в сельских районах Ирландии. Специальный докладчик надеется, что к услугам такого рода будут иметь право доступа меньшинства и маргинальные группы населения и что такое вещание будет поощрять и защищать культурное и языковое многообразие.

с) Новые информационные технологии

35. В 1997 году правительство создало Рабочую группу по борьбе с использованием Интернета в противозаконных и пагубных целях, состоящую из представителей как государственного, так и частного сектора. Одной из главных забот Рабочей группы было добиться равновесия между, с одной стороны, обеспечением Ирландии огромных выгод от использования Интернета и, с другой стороны, защитой пользователей, особенно детей, от использования Интернета в противозаконных и пагубных целях. В своем первом докладе Рабочая группа назвала незаконные виды использования Интернета, которыми являются, в частности, действия, наносящие вред детям (детская порнография, торговля детьми); действия, ущемляющие человеческое достоинство (призывы к расовой ненависти); незаконные азартные игры; вмешательство в частную жизнь и посягательство на интеллектуальную собственность; клевета; угрозы экономической безопасности, информационной безопасности и национальной безопасности. По мнению Рабочей группы, использование Интернета в этих целях должно наказываться по закону. Термин "пагубное использование" субъективен и в каждом обществе интерпретируется по-своему. Поэтому для предотвращения "пагубного" использования Интернета необходимо предусмотреть в самой информационной системе фильтрующие механизмы, которые не пропускали бы несоответствующую информацию.

36. Специальный докладчик с удовлетворением отметил, что Рабочая группа рекомендовала избрать подход, предполагающий невмешательство государства. Вместо этого поставщики услуг Интернета должны создать систему саморегулирования для решения этих вопросов. Такая система будет включать национальную государственную линию прямого вызова для сообщений о незаконном использовании Интернета на сайтах, предлагаемых поставщиками услуг сети в Ирландии, а также Консультативный совет, мобилизующий необходимых партнеров для обеспечения успешного саморегулирования, и механизм, направленный на осознание пользователями этих проблем. Учитывая глобальный характер Интернета, Консультативный совет будет поддерживать тесную связь с аналогичными группами в Европе.

37. Закон о торговле детьми и детской порнографии 1998 года является одной из первых законодательных инициатив Ирландии, касающихся контроля над Интернетом. Он предусматривает несколько преступлений, связанных с детской порнографией. В соответствии с этим законом операторам Интернета может быть предъявлено обвинение в организации распределения и импорта или экспорта детской порнографии или в хранении таких материалов или в содействии такой деятельности. Однако Специальному докладчику было сообщено, что поставщикам услуг Интернета весьма трудно контролировать доступ пользователей и что они могут быть поставлены перед выбором – преследовать нарушителей в судебном порядке или отключить Ирландию от системы Интернета.

2. Другие вызывающие озабоченность вопросы, касающиеся поощрения и защиты права на свободу мнений и на их свободное выражение

a) Законные ограничения права на свободное выражение мнений

i) Цензура

38. Внимание Специального докладчика было обращено на то обстоятельство, что фильмы, видео, книги и периодические издания в Ирландии подлежат цензуре. В 1993 году Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций осудил в этом отношении ирландское законодательство и предложил "принять меры, направленные на отмену строгих законов о цензуре и обеспечение рассмотрения в судах решений, принимаемых Советом по цензуре изданий"⁶. Недавно, после рассмотрения в Дублине дела, в результате которого летом 1999 года было запрещено одно периодическое издание за рекламу в нем массажных салонов, Специальному докладчику сообщили, что правительство займется пересмотром ирландских законов о цензуре, поскольку они устарели. Различные источники подтвердили Специальному докладчику, что механизм цензуры в Ирландии характеризуется отсутствием транспарентности и отчетности.

39. Цензура фильмов и видеозаписей осуществляется в соответствии с Законом о цензуре фильмов, 1923-1992 годы, и Законом о видеозаписях, 1989-1992 годы. Официальный цензор фильмов, назначаемый министром юстиции, обязан тщательно отбирать и классифицировать все фильмы и видеозаписи до их продажи или показа в

⁶ CCPR/C/79/Add.21, пункт 21, 3 августа 1993 года.

Ирландии. Один из помощников цензора сообщил Специальному докладчику на встрече с ним, что теперь, однако, основное внимание уделяется защите детей и классификации содержимого с целью расширить выбор. Что касается кинофильмов, то за последние годы было запрещено⁷ лишь полдюжины фильмов, как правило, из-за проповедуемого в них беспричинного насилия, например фильм Оливера Стоуна "Прирожденные убийцы" (*Natural Born Killers*). Что касается других фильмов, могущих подпасть под эту категорию, то, как правило, они подвергаются более высокой классификации или из них вырезаются запретные кадры, демонстрирующие, например, методы, которым, возможно, захочет подражать молодежь. Что касается видеофильмов, то официальный цензор запрещает откровенную порнографию. Апелляционный совет, состоящий из девяти назначаемых министром юстиции членов, рассматривает в трехмесячный срок жалобы, поданные в связи с решениями, принятыми официальным цензором.

40. Цензура изданий осуществляется на основе Законов о цензуре изданий 1929-1967 годов. Совет по цензуре изданий, состоящий из пяти назначаемых министром юстиции членов, анализирует издания, переданные ему таможенным чиновником или любым гражданином, или книги по своей собственной инициативе. Совет запрещает продажу и распространение книги или периодического издания, если решает, что они являются непристойными или неприличными по своему характеру. Совет проводит закрытые заседания и не обязан объяснять, по какой причине он принял то или иное решение. Специальному докладчику сообщили также, что процедура обжалования также носит тайный характер, так как Апелляционный совет по цензуре изданий заседает при закрытых дверях. Закон о цензуре изданий 1967 года смягчил строгость существующих правил, ограничив срок запрета книги 12 годами. Таким образом, большинство книг, запрещенных до 1955 года, когда Совет был гораздо более консервативен, теперь вновь в обращении в Ирландии.

ii) Диффамация

41. Национальный совет журналистов и другие источники сообщили Специальному докладчику, что иски о клевете серьезно затрудняют работу журналистов в Ирландии, так как дела такого рода могут создать проблемы для газет, особенно небольших, с точки зрения потери денег и времени. В соответствии с Законом о диффамации 1961 года бремя доказательства правдивости публикации лежит на ответчике. Кроме того, не поддается

⁷ Раздел 7 (2) Закона о цензуре фильмов (с внесенными в него изменениями) 1992 года гласит: "...не подходят для публичного просмотра в силу своего непристойного, неприличного или богохульного характера или потому, что их публичный показ способствовал бы насаждению принципов, направленных против общественной морали, или оказывал бы на общественную мораль пагубное воздействие".

защите издание, опубликовавшее ложные заявления о фактах, необоснованно обвиняющих политика или другого государственного деятеля, даже если ответчик достаточно тщательно проверил правдивость заявления, и было разумно опубликовать данную информацию в рамках обсуждения вопроса, представляющего общественный интерес.

42. В декабре 1991 года Комиссия по законодательной реформе опубликовала доклад о внутригосударственном праве в области диффамации, рекомендовав отменить Закон о диффамации 1961 года и принять новое законодательство. Комиссия по законодательной реформе рекомендовала, в частности, определить в целях закона диффамацию как "опубликование любыми средствами клеветнических утверждений, касающихся истца". "Клеветнические утверждения" определяются как "сведения, которые а) неверны и b) имеют целью опорочить истца [...] в глазах разумных членов общины". Согласно Комиссии, на истце лежит бремя доказательства того, что "издание действительно вышло, что оно содержит клеветнические утверждения (их ложность надо также установить) и что эти клеветнические утверждения касаются истца". Комиссия по законодательной реформе предложила также не рассматривать извинение или готовность извиниться перед истцом как признание ответственности. В 1996 году Комиссия по делам газетной индустрии, созданная правительством, рекомендовала "желательность внесения изменений в законы о клевете". Эта комиссия рассмотрела также случаи неумышленной дискредитации, совершенной по ошибке, даже если была соблюдена необходимая предосторожность и проявлена осмотрительность, и предложила, чтобы дискредитированное лицо не претендовало на возмещение генеральных убытков, если оно не пострадало в денежном плане в результате опубликования таких клеветнических утверждений.

43. Специальному докладчику сообщили также, что не осуществляется надлежащего судебного контроля над суммой, которую присяжные могут назначить за нанесенный в результате клеветы ущерб. В июле 1999 года Верховный суд утвердил сумму в 300 000 ирландских фунтов для возмещения убытков, понесенных г-ном Де Росса, политиком, который в 1992 году был обвинен газетой "Санди индипендент" в связях с Коммунистической партией Советского союза и в другой преступной деятельности.

Верховный суд отклонил также предложение о применении к сумме, уплачиваемой в возмещение убытков, принципа пропорциональности и о специальном инструктаже присяжных относительно критериев назначения таких сумм⁸. По данным Национального совета журналистов, организации СМИ ежегодно выплачивают приблизительно 8-10 млн. ирландских фунтов в возмещение ущерба, нанесенного в результате диффамации. Большинство случаев, однако, удается урегулировать в финансовом порядке, не доводя, таким образом, дело до суда. Теперь редакции газет, чтобы избежать судебного преследования за диффамацию, обучают журналистов, как избежать клеветнических утверждений, и имеют круглосуточную связь с адвокатами для проверки газеты на отсутствие в ней клеветнического материала до ее выпуска.

44. Специальному докладчику сообщили, что дела по факту уголовно наказуемой клеветы возбуждаются редко. Дело о преступной клевете требует доказательства клеветнического характера утверждений, грубо порочащих истца, и уголовному преследованию газета может быть подвергнута лишь с разрешения Высокого суда. Такое разрешение, как сообщается, выдается весьма нечасто. В декабре 1991 года Комиссия по законодательной реформе рекомендовала в ее докладе о преступной клевете сохранить наказание за преступную клевету, но уменьшить число деяний, квалифицируемых как уголовно наказуемая клевета. В этой связи Специальный докладчик приветствует тот факт, что Верховный суд объявил недавно наказание за богохульство антиконституционным⁹.

45. Однако Специальный докладчик с озабоченностью отметил, что идея изменения законодательства в области диффамации не пользуется ни общественной, ни политической поддержкой. Различные источники сообщили ему, что общественность обычно не испытывает симпатии к газетам, против которых подан иск о диффамации, и отрицательно относится к публикации подробностей из личной жизни. В частности, Специальному докладчику было сообщено, что в настоящее время обсуждается вопрос о том, как сбалансировать право на свободное выражение мнений и невмешательство в

⁸ De Rossa v. Independent Newspapers (Де Росса против газет "Индепендент") (1999 год). Кроме того, в решении Европейского суда по правам человека по делу Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom (Толстой-Милославский против Соединенного Королевства) (8/19994/455/536), принятом 23 июня 1995 года, говорится следующее: "...относительно размера суммы, указанной в деле истца, в связи с отсутствием в то время адекватных и эффективных гарантий против несоразмерно высокой суммы, выплачиваемой в возмещение ущерба, Суд приходит к заключению, что нарушены права истца по статье 10 Конвенции".

⁹ Corway v. Independent Newspapers (Корвэй против газет группы "Индепендент") (1999 год).

личную жизнь. Это особенно важно не только потому, что ирландский народ придает большое значение личной репутации, но и потому, что "доброе имя" человека упоминается в Конституции¹⁰. Поэтому некоторые считают, что газеты не должны публиковать сведений о частных делах, не затрагивающих жизнь общества. Кроме того, сложилось, по утверждениям, общее мнение о том, что газеты всемогущи и обладают внушительными финансовыми средствами и что если кто-либо опорочен в средствах массовой информации и не имеет денег на судебное разбирательство, то пострадавшему больше не к кому обратиться за помощью. Возможным решением этой проблемы, о котором Специальному докладчику говорили различные лица как на официальном уровне, так и в неофициальном порядке могло бы стать создание должности омбудсмана по делам печати или учреждение Совета по делам печати, деятельность которого финансировалась бы за счет СМИ. Высказывалась также мысль о необходимости изменения Закона о диффамации с целью упрощения процедуры, например в случае, если жертва клеветы готова удовлетвориться извинениями или реабилитацией.

46. До сведения Специального докладчика было недавно доведено, что после многих лет политического бездействия в этой области, когда ничего не делалось, несмотря на соответствующие рекомендации Комиссии по законодательной реформе, в настоящее время готовится новый законопроект о диффамации.

iii) Раздел 31 Закона о вещательных компаниях 1960 года

47. Специального докладчика информировали, что статья 31 Закона о вещательных компаниях 1960 года¹¹ разрешает министру искусств, культуры и по делам Гэльских районов приказывать радио- и телекомпаниям не передавать информации, которая "может способствовать совершению преступления или побудить к преступлению или которая была бы направлена на подрыв государственной власти". На основании статьи 12 Закона о радиовещании и телевидении 1988 года в статью 31 Закона о вещательных компаниях были внесены изменения, и теперь ее положения распространяются и на местные радиостанции.

¹⁰ Статья 40.3.2 гласит: "Государство, в частности, как можно более эффективно обеспечивает силой своих законов защиту от несправедливых нападков и в случае, если совершилась несправедливость, защищает права каждого гражданина на жизнь, неприкосновенность, доброе имя и собственность".

¹¹ Раздел 31 Закона о вещательных компаниях 1960 года, касающийся распоряжений министров, гласит: "Министр может направить Компании письменное распоряжение воздержаться от передачи каких-либо определенных материалов или материалов, относящихся к какой-либо проведенной категории, и Компания обязана принять это распоряжение к исполнению...".

48. В соответствии с этим положением в 1971-1994 годах ежегодно издавались министерские указы, запрещавшие интервьюировать представителей незаконных организаций или Шинн фейн или вещать от их имени во время избирательных кампаний. Этот запрет действует независимо от содержания интервью или передачи. С 1994 года, однако, нет действующих приказов в соответствии со статьей 31, но сама статья остается в силе.

49. В 1991 году Европейская комиссия по правам человека объявила неприемлемым заявление¹², поданное журналистами и вещательными компаниями, оспаривавшими статью 31 Закона о вещательных компаниях, на том основании, что их жалоба была явно необоснованна. Однако в 1993 году Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций отметила, что "запрет брать интервью у некоторых групп, находящихся за границей, действующий в отношении радио- и тележурналистов, препятствует свободе получать и распространять информацию в соответствии с пунктом 2 статьи 19 Пакта"¹³.

50. По этому поводу Специальный докладчик считает, что общественные радио и телевидение не должны зависеть от государства и что законодательство должно исключать возможность такого влияния государственных органов на радио и телепрограммы, которое наносило бы ущерб сбалансированности, свободному выражению мнений и беспристрастности информации. Поэтому он приветствует высказанные различными источниками предложения, касающиеся изменения Закона.

iv) Закон о государственной тайне

51. Закон о государственной тайне 1963 года налагает широкие ограничения на доступ к правительственной информации и позволяет государству возбуждать иск против несанкционированного раскрытия секретной правительственной информации. На основании этого закона в 1985 году был оштрафован журналист, опубликовавший такую информацию без соответствующего разрешения¹⁴.

¹² Purcell v. Ireland (Перселл против Ирландии) (1991 год).

¹³ CCPR/C/79/Add.21, пункт 15, 3 августа 1993 года.

¹⁴ DPP v. Independent Newspapers (Государственный обвинитель против газет группы "Индепендент") (1985 год).

52. Некоторые источники сообщили Специальному докладчику, что, когда был принят Закон о свободе информации, было обещано, что он отменит презумпцию секретности, установленную на основании Закона о государственной тайне. В действительности государственным служащим разрешается разглашать информацию, но в соответствии с Законом о свободе информации. Закон о государственной тайне может по-прежнему использоваться в случае раскрытия информации, к которой не применяется Закон о свободе информации, например официальных документов, составленных до апреля 1998 года, или документов органов, не перечисленных в Законе о свободе информации.

b) Право искать и получать информацию

53. Право на свободу мнений и на их свободное выражение включает право искать и получать информацию, а это в свою очередь означает, что граждане имеют право получать информацию, представляющую общественный интерес, а также право на ознакомление с официальными документами. Специальный докладчик с удовлетворением отметил, что в Ирландии Закон о свободе информации 1997 года позволяет гражданам получить доступ к информации, которой владеют государственные органы, изменить официальные сведения о себе в случае, если они неполны, неверны или вводят в заблуждение, и получить обоснование касающихся их решений. Различные источники сообщили Специальному докладчику, что этот закон действует довольно эффективно со времени своего вступления в силу 21 апреля 1998 года и что он создал новую атмосферу транспарентности во многих министерствах и государственных учреждениях. Представляется, что этим законом эффективно пользуются, в частности, средства массовой информации.

54. В Законе о свободе информации 1997 года проводится различие между двумя видами официальной информации: информацией личного характера и официальными отчетами. Частное лицо может получить доступ к касающейся его информации личного характера, какой бы давнишней она ни была. Можно также получить доступ к официальной информации, за некоторыми исключениями, к официальным документам министерств, органов местного самоуправления, медицинских комиссий и целого перечня государственных органов, созданных после вступления Закона в силу. Распоряжениями министров в сферу действия Закона могут включаться и другие государственные органы. На основании этого закона учреждается также Бюро специального уполномоченного по делам информации. Если государственный орган отказывается предоставить информацию даже после соответствующего обжалования, лицо, желающее получить эту информацию, может обратиться к специальному уполномоченному по делам информации. Специальный уполномоченный может потребовать доступа ко всем документам, являющимся предметом апелляции, и вынести по этой апелляции решение. Так как

информация, представляющая общественный интерес, должна опубликовываться, специальный уполномоченный имеет также право решать, в чем состоит ее "общественный интерес". Многие источники сообщили Специальному докладчику, что нынешний специальный уполномоченный по делам информации г-н Кевин Мёрфи, являющийся также омбудсманом, тщательно следит за тем, чтобы использовалось как можно более широкое определение общественного интереса в ходе применения системы обжалования, предусмотренной Законом.

55. Специальному докладчику была, в частности, высказана обеспокоенность в связи с тем, что из сферы действия этого Закона пока исключены полицейские силы страны. Некоторые источники предложили, чтобы Закон, как только он начнет эффективно действовать, охватывал также полицию, за исключением ситуаций, связанных с национальной безопасностью. Было подчеркнуто, что в случаях, когда за полицейскими силами устанавливается общественный контроль, они, как правило, начинают действовать более ответственно и эффективно. Кроме того, Специальному докладчику была высказана озабоченность в связи с тем, что Закон не имеет обратной силы. Некоторые источники предупредили также Специального докладчика о возможной опасности ограничения действия Закона путем принятия поправок, если, в частности, специальный уполномоченный по делам информации вынесет решения, с которыми не согласятся политические силы страны, как это уже происходило в некоторых других странах.

с) Женщины

56. У Специального докладчика вызывает озабоченность ряд вопросов, касающихся права ирландских женщин на свободу мнений и на их свободное выражение.

57. В связи с правом искать и получать информацию Специальный докладчик был информирован, что в соответствии с ирландским законодательством доступ к информации в ряде областей, касающихся главным образом, но не исключительно, женщин, является, как утверждают, недостаточным.

58. Аборты в Ирландии запрещены, за исключением случаев, когда жизни женщины угрожает серьезная опасность. В прошлом это означало, что является также незаконным доступ к информации о медицинских учреждениях за границей, где можно было бы прервать беременность. Доступ к информации об услугах по прерыванию беременности за пределами Ирландии регулируется теперь статьей 40.3.3 Конституции с изменениями, внесенными на основании Четырнадцатой поправки к Закону о Конституции 1992 года, и Законом о регулировании информации (о службах по прерыванию беременности за пределами государства) 1995 года. Поправка была направлена на то, чтобы гарантировать

право женщин на получение устной или письменной информации, которая могла бы потребоваться для законного прерывания беременности в другом государстве. Однако Закон ограничивает имеющиеся средства и содержание информации, которая может быть законно предоставлена. В соответствии с Законом о регулировании информации (об услугах по прерыванию беременности за пределами государства) 1995 года информация об услугах по прерыванию беременности не может публиковаться, без соответствующей просьбы получателя, в книгах, газетах, журналах, иллюстрированных журналах или других документах, а также содержаться в сообщении, фильме или звукозаписи. Кроме того, аборт не должны пропагандироваться в информации, которая может быть предоставлена законным путем.

59. Закон не ограничивает более общей информации об абортах. Однако любая пропаганда и реклама абортов противоправны в соответствии с Законом о цензуре изданий 1929 года, которым запрещаются печатание, опубликование, продажа и распространение в иной форме книг или публикаций, в которых пропагандировалось бы прерывание беременности любым методом. Специальный докладчик считает, что поскольку право на свободу мнений и на их свободное выражение включает право на доступ к информации, которая может быть оскорбительна для некоторых граждан (в данном случае для тех, кто выступает против абортов), то не должно налагаться никаких ограничений на время доступа к информации об абортах и ее содержание.

60. Специальному докладчику высказывалась озабоченность в связи с недостаточной информацией о медико-санитарной помощи женщинам, включая медицинские условия, имеющиеся прогнозы и возможности выбора методов лечения. Кроме того, Специальному докладчику сообщили об отсутствии информации о пособиях по уходу за детьми и праве выбора видов педиатрической помощи, а также о правах женщин в системе социального обеспечения. Высказывалась озабоченность, что в последнем случае отсутствие информации может лишать женщин возможности пользоваться услугами системы социального обеспечения, включая программы трудоустройства. Специальному докладчику было рекомендовано осведомиться о наличии информации, включая правовую и медицинскую информацию, об изнасилованиях и посягательствах на половую неприкосновенность, подготовленную Дублинским центром помощи жертвам изнасилований. Он считает, что все женщины должны иметь возможность доступа к такой информации, особенно женщины, живущие в сельской местности, ищущие убежища и являющиеся членами кочевой общины.

61. Помимо этого, Специальному докладчику сообщили, что деятельность информационных служб по вопросам беременности, включая женские консультации, в настоящее время в Ирландии не регулируется. Была высказана озабоченность в связи с

тем, что из-за неспособности правительства наладить деятельность этих служб женщины рискуют получить неточную и/или вводящую в заблуждение информацию об этих службах и консультативную помощь неквалифицированного персонала.

62. До сведения Специального докладчика была также доведена проблема недостаточного представительства женщин в общественной жизни страны. Ему сообщили, что, несмотря на некоторое увеличение доли женщин-политиков как на местном, так и на национальном уровнях, доля женщин, избранных членами парламента, колебалась в течение последних нескольких лет на уровне 12%. Специальный докладчик отметил, что необходимо поощрять женщин к участию в политической жизни, а также способствовать расширению их занятости в государственном секторе экономики, с тем чтобы они могли осуществлять свое право на свободу мнений и на их свободное выражение наравне с мужчинами.

63. Специальный докладчик отметил беспокоящее отсутствие гендерной информации о влиянии политики правительства на женщин. Была высказана озабоченность в связи с тем, что отсутствие гендерных статистических данных имеет серьезные последствия для прав женщин на доступ к ресурсам и на полное участие в жизни общества.

d) Меньшинства

64. Ирландские кочевники являются местным меньшинством, насчитывающим 25 000 человек, которые живут в Ирландии на протяжении уже нескольких веков и представляют наиболее значительное меньшинство страны. По этой причине Специальный докладчик хотел бы уделить особое внимание этому специфичному этническому меньшинству и оценить осуществление им права на свободу мнений и на их свободное выражение.

65. Специальному докладчику сообщили, что в течение последних 10 лет в этой области наблюдается некоторый прогресс. Растет признание культурного разнообразия кочевой общины, члены которой начинают теперь формулировать свои чаяния и интересы, чтобы играть более заметную роль в жизни общества. Была создана "Платформа против расизма" – коалиция неправительственных организаций, разрабатывающих методы борьбы с расизмом и содействующих развитию межкультурных связей. Организации кочевой общины способствуют также включению проблемы кочевников и антирасизма в программу деятельности других организаций и в другие проекты, такие, как Программа развития общин, молодежных и женских организаций. Однако отсутствие эффективного внутреннего антидискриминационного законодательства и то обстоятельство, что Ирландия еще не ратифицировала Международную конвенцию о ликвидации всех форм

расовой дискриминации, затрудняют эффективную работу неправительственных организаций в этой области. Специальному докладчику сообщили, что из существующих законов, касающихся этих вопросов, Закон о равных возможностях в области занятости 1998 года запрещает дискриминацию кочевников с точки зрения доступа к занятости, а Закон о запрещении подстрекательства к ненависти 1991 года должен быть более эффективным и поэтому соответствующим образом пересмотрен. Правительство учредило также специальную комиссию для надзора за осуществлением основных рекомендаций, содержащихся в докладе 1995 года целевой группы по вопросам кочевников.

66. Специальному докладчику сообщили также, что средства массовой информации часто представляют кочевников лишь в специфической роли меньшинства и редко как интегрированных и активных членов общества. В частности, некоторые местные газеты и радиостанции помещают и передают заявления, направленные против кочевников, цитируя часто местных политиков или сотрудников полиции, высказывающих дискриминационные замечания относительно членов этого меньшинства. Комиссия по делам газетной индустрии отметила в своем докладе, опубликованном в июне 1996 года, что "особую озабоченность вызывает вопрос об обращении с группами населения, составляющими меньшинство, например кочевниками". Специальному докладчику сообщили, что Национальный союз журналистов согласовал некоторые руководящие принципы, которым должны следовать все его члены при рассмотрении вопросов, связанных с межрасовыми отношениями. В отношении кочевников приняты следующие критерии: «использовать слово "цыгане" или "кочевники" только в том случае, когда оно строго адекватно» и "способствовать осознанию того, что кочевая община состоит из полноправных граждан Великобритании и Ирландии, чьи гражданские права редко должным образом отстаиваются и которые часто страдают от тяжелых обид и вреда в результате злоупотреблений со стороны средств массовой информации".

е) Беженцы и мигранты

67. Прибытие в Ирландию беженцев и лиц, ищущих убежища, является относительно новым для страны явлением, и, даже если их меньше по сравнению с другими странами Европы, Специальному докладчику сообщили, что эта проблема становится для страны вопросом большой важности. Согласно официальным статистическим данным, в период с января по октябрь 1999 года о предоставлении убежища ходатайствовали 5 497 человек по сравнению с 424 за весь 1995 год. Закон о беженцах 1996 года с изменениями, внесенными в 1999 году, регулирует процедурные аспекты процесса определения статуса беженца, и министерство юстиции, по вопросам равенства прав и законодательной реформы обрабатывает все ходатайства о предоставлении убежища. В случае

обжалования решения об отказе в предоставлении статуса беженца решение принимается апелляционным органом, специально назначаемым для этого министром юстиции, по вопросам равенства прав и законодательной реформы. В этой связи Специальному докладчику была высказана мысль о том, что было бы правильнее, если бы такие решения рассматривались независимым органом, например омбудсменом или независимым специальным уполномоченным по делам беженцев.

68. До сведения Специального докладчика был доведен тот факт, что иногда, особенно в последние несколько лет, ирландские средства массовой информации способствовали усилению предрассудков ирландского населения по отношению к беженцам и лицам, ищущим убежища. Так, Специальному докладчику сообщили, что средства массовой информации, особенно в 1997 году, часто выставляли беженцев за неких уголовников и демонов, навешивая на них ярлык мошенников, "экономических мигрантов", хитростью закупающих у ирландского народа работу и жилище. Однако, согласно информации, полученной Специальным докладчиком, средства массовой информации пытаются теперь более конструктивно подходить к этой проблеме. Например, ему сообщили, что РТЭ пытается освещать вопросы, касающиеся беженцев и лиц, ищущих убежища, более сбалансировано, проявляя терпимость и радушие. По закону РТЭ обязана также отражать оппозиционные мнения и делает это, тщательно следя за тем, чтобы не допускать передачи высказываний, спровоцированных ненавистью.

69. Специальный докладчик с удовлетворением отметил деятельность театрально-продюсерской компании "Калипсо продакшнз", творчески использующей драматургию для обсуждения проблем прав человека, социальной справедливости, участия в жизни общества и развития. Ежегодно, начиная с 1993 года, "Калипсо продакшнз" организует театральное представление совместно с просветительскими программами (диспуты и семинары при участии школьников и общинных групп) с целью содействовать осознанию проблем и обсуждению рассматриваемых вопросов (в 1997 году – расизм, в 1998 году – беженцы и лица, ищущие убежища). Специальный докладчик считает, что эта деятельность достойна высокой похвалы, поскольку она дает возможность высказаться представителям маргинальных групп населения, и предлагает остальным странам последовать этому примеру.

III. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

70. Специальный докладчик приветствует выраженную правительством Ирландии приверженность демократии, правопорядку и правам человека, в частности праву на свободу мнений и на их свободное выражение.

71. Специальный докладчик отмечает, что, хотя Ирландия еще не включила в свое внутригосударственное законодательство Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод и хотя ратифицированные ею международные договоры не вступают немедленно в силу, Ирландия соблюдает международные стандарты в области прав человека, в частности правовые гарантии соблюдения права на свободу мнений и на их свободное выражение. В этой связи он приветствует роль Верховного суда в обновлении законов, касающихся этого права, и в поддержании их соответствия современным задачам и требованиям. Он также приветствует создание в настоящий момент Комиссии по правам человека.

72. Кроме того, Специальный докладчик может утверждать, что право на свободу мнений и на их свободное выражение осуществляется в Ирландии весьма заметно. Он с удовлетворением отмечает, что существует плюрализм мнений и что государственное управление по радиовещанию и телевидению, РТЭ, как представляется, работает справедливо и беспристрастно, освещая все аспекты национальной жизни и отражая широкий спектр мнений. Также представляются четкими и сбалансированными законы, регулирующие регистрацию средств массовой информации и распределение вещания.

73. Однако Специальный докладчик обеспокоен применением и осуществлением некоторых законов, направленных на ограничение права на свободу мнений и на их свободное выражение. Что касается раздела 31 Закона о вещательных компаниях, то он считает, что ограничение должно налагаться лишь в том случае, если будет доказана его необходимость с точки зрения защиты законных интересов национальной безопасности. Он также озабочен негативными последствиями исков о клевете и диффамации, которые могут в экстремальных случаях "охлаждать" пыл авторов из-за боязни судебного преследования. Писатели, редакторы и издатели могут все с меньшей охотой сообщать и публиковать информацию, представляющую общественный интерес из-за высоких расходов на судебные издержки и значительных размеров сумм, выплачиваемых в таких случаях в порядке возмещения. Это налагает ограничение на свободу выражения мнений, доступ к информации и свободный обмен идеями. Специальный докладчик приветствует тот факт, что, хотя цензура существует, она сегодня применяется редко, однако он выражает озабоченность в связи с атмосферой секретности, окружающей процедуру принятия решений. Поэтому Специальный докладчик хотел бы особо выделить свое мнение о том, что право на свободное выражение мнений не должно ограничиваться обходными путями или средствами.

74. Специальный докладчик отмечает, что защита источников информации имеет для журналистов важнейшее значение, ибо отсутствие такой гарантии может создать препятствия для осуществления права журналистов искать и получать информацию, так как их источники перестанут сообщать информацию по вопросам, представляющим общественный интерес. Поэтому любое принуждение к тому, чтобы назвать источники, должно ограничиваться чрезвычайными обстоятельствами, когда под угрозой находятся жизненно важные общественные или личные интересы. Специальный докладчик приветствует тенденцию разрешать в пользу свободы информации конфликтные правовые ситуации, затрагивающие право журналистов на защиту источников информации.

75. Специальный докладчик приветствует принятие Закона о свободе информации 1997 года и считает, что Закон действует достаточно эффективно со времени своего вступления в силу в апреле 1998 года. По его мнению, демократия функционирует лишь при полной информированности граждан и избранных ими представителей. Поэтому, за исключением некоторых видов документации, желательно публиковать официальные документы, чтобы граждане знали, как расходуются государственные средства. Так, Специальный докладчик считает необходимым получение журналистами, на справедливой и беспристрастной основе, доступа к информации, которой владеют органы государственной власти, с тем чтобы они могли выполнять свои функции, стоя на страже интересов демократического общества.

76. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что Рабочая группа по борьбе с использованием Интернета в противозаконных и пагубных целях рекомендовала государству не вмешиваться в эту область. Специальный докладчик хотел бы повторить свое мнение о том, что новые информационные технологии, особенно Интернет, демократичны по своей сути и обеспечивают частным лицам доступ к источникам информации, не имеющим себе равных. Он считает, что необходимо строго следить за тенденцией правительств скорее регулировать, чем укреплять механизм доступа к Интернету, и поэтому высоко оценивает выбор Ирландии в пользу механизма саморегулирования. Специальный докладчик желает подчеркнуть, что новая задача, которую ставит Интернет, заключается скорее в том, как обеспечить полную интеграцию Интернета в процесс, который был бы одинаково выгоден для всех.

77. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает усилия правительства Ирландии, направленные на обеспечение участия женщин в политической жизни и государственном секторе экономики. Вместе с тем он отмечает необходимость дополнительных усилий, так как, например, доля женщин среди избранных членов парламента после последних выборов снизилась. Он приветствует усилия СМИ по освещению женской проблематики путем, в частности, проведения кампаний

информирования общественности о различных формах насилия против женщин. Специальный докладчик остается убежденным в том, что эти кампании имеют существенно важное значение, так как разрушают стену молчания и табу вокруг проблемы насилия в отношении женщин и доходят до сознания тех женщин, особенно членов кочевой общины, беженок или сельских жительниц, которые, как представляется, не пытаются обращаться за помощью в специальные службы или в полицию по незнанию, из-за боязни или стыда. По его мнению, особенно важно, чтобы все женщины имели право на доступ к любой информации, включая информацию, касающуюся более легких путей прерывания беременности; он считает также, что женщины, относящиеся к маргинальным группам населения, имеют меньший доступ к информации по сравнению с женщинами из других социально-экономических групп.

78. Специальный докладчик приветствует позитивные меры правительства Ирландии, направленные на поощрение и обеспечение права беженцев и меньшинств на свободу мнений и на их свободное выражение. Он приветствует также принятые Национальным союзом журналистов принципы, которыми следует руководствоваться при рассмотрении вопросов, связанных с межрасовыми отношениями. Однако он отмечает, что необходимо приложить дополнительные усилия к тому, чтобы ирландские журналисты в большей степени осознали нужды беженцев.

79. Наконец, Специальный докладчик считает, что в целом опыт Ирландии в области права на свободу мнений и на их свободное выражение может оказаться ценным для стран переходного периода, осуществляющих глубокие социально-экономические преобразования, и что Ирландии было бы целесообразно наладить с этими странами конструктивное сотрудничество.

IV. РЕКОМЕНДАЦИИ

80. С учетом основных замечаний и вызывающих озабоченность вопросов, изложенных в предыдущем разделе, Специальный докладчик хотел бы предложить правительству для рассмотрения следующие рекомендации. Учитывая откровенный и конструктивный обмен мнениями, состоявшийся в ходе его поездки, Специальный докладчик убежден, что эти рекомендации будут восприняты в духе общей приверженности делу укрепления механизма, направленного на поощрение и защиту права на свободу мнений и на их свободное выражение.

81. Специальный докладчик рекомендует правительству Ирландии рассмотреть возможность ратификации Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или

унижающих достоинство видов обращения и наказания, а также полностью включить во внутригосударственное законодательство или отразить в нем уже ратифицированные международные договоры в области прав человека.

82. Специальный докладчик приветствует создание в будущем Комиссии по правам человека и хотел бы заявить, что для независимой и эффективной работы этого учреждения ему следует обеспечить достаточные людские и финансовые ресурсы.

83. Специальный докладчик рекомендует не обязывать журналистов раскрывать источники их информации, за исключением весьма ограниченного числа четко установленных случаев, чтобы не подрывать доступ СМИ к информации и их способность передавать важную информацию общественности.

84. Специальный докладчик поощряет разработку нового законопроекта о диффамации. По его мнению, бремя доказывания всех элементов должно лежать не на ответчике, а на лицах, заявляющих о том, что они были оклеветаны, а когда предметом спора является истинность утверждений - на истце. Кроме того, наказание за диффамацию не должно быть настолько суровым, чтобы оказывать сдерживающее воздействие на свободу выражения мнений, а также на право искать, получать и распространять информацию. Должны также предусматриваться такие средства исправления ситуации, как принесение извинений и/или признание ошибок. Специальный докладчик напоминает, что ограничения права на свободу мнений и на их свободное выражение не должны выходить за рамки тех, которые допускаются положениями статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах.

85. В этом отношении Специальный докладчик рекомендует также учредить должность независимого омбудсмана по делам прессы, который будет получать жалобы на газеты и выносить по ним решения. Омбудсмену по делам прессы должна быть предоставлена судебная неприкосновенность как законная привилегия в связи с заявлениями, сделанными при исполнении служебных обязанностей.

86. Кроме того, Специальный докладчик настоятельно призывает правительство Ирландии рассмотреть возможность внесения изменений в раздел 31 Закона о вещательных компаниях с учетом озабоченности, высказанной в 1993 году Комитетом по правам человека Организации Объединенных Наций. Он хотел бы еще раз указать, что законодательство должно исключать возможность такого влияния государственных органов на радио- и телепрограммы, которое наносило бы ущерб сбалансированности, свободному выражению мнений и беспристрастности информации.

87. Специальный докладчик настоятельно призывает правительство рассмотреть возможность пересмотра или даже отмены законов, касающихся цензуры изданий, фильмов и видеозаписей. В этом отношении он выражает согласие с вынесенной в 1993 году Комитетом по правам человека рекомендацией о том, что должны быть приняты "меры, направленные на отмену строгих законов о цензуре и обеспечение рассмотрения в судах решений, принимаемых Советом по цензуре изданий". Специальный докладчик рекомендует также, чтобы Совет по цензуре изданий действовал открыто и принимал решения, которые могли бы тщательно проверяться общественностью.

88. Специальный докладчик приветствует принятие Закона о свободе информации 1997 года, а также работу, проделанную по настоящее время специальным уполномоченным по делам информации. Он рекомендует также правительству Ирландии рассмотреть возможность расширения рамок этого закона, например путем распространения его действия на полицию, а также продолжать оказывать поддержку бюро специального уполномоченного по делам информации путем предоставления людских и финансовых ресурсов с целью гарантировать его независимость и эффективность.

89. В связи с новыми информационными технологиями, в частности Интернетом, Специальный докладчик с удовлетворением отмечает проводимую государством политику невмешательства в эту область. Он хотел бы также рекомендовать Комиссии по общественной информации продолжать изучать вопрос о борьбе с социальным отчуждением в целях разработки стратегий, направленных на расширение доступа маргинальных групп к новым информационным технологиям.

90. Специальный докладчик рекомендует принять и осуществить законопроект о равном статусе 1999 года с целью реализации временных специальных мер, направленных на преодоление систематической косвенной дискриминации в отношении женщин и членов кочевой общины. Он предлагает принять меры по повышению осведомленности общественности и просветительные меры с целью исправления укоренившихся представлений о маргинальных группах. В частности, Специальный докладчик рекомендовал бы правительству и НПО использовать СМИ для улучшения имиджа кочевников и беженцев в Ирландии.

Приложение

ЛИЦА, С КОТОРЫМИ СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАДЧИК ВСТРЕЧАЛСЯ В ХОДЕ СВОЕЙ ПОЕЗДКИ

Должностные лица

Министр юстиции, по вопросам равенства прав и законодательной реформы г-н Джон О'Донохью; министр искусств, культуры и по делам Гэльских районов г-жа Шиле Де Валера; генеральный прокурор г-н Майкл Макдауэлл; государственный министр, специально ответственный за вопросы содействия развитию зарубежных стран и прав человека, при Министерстве иностранных дел г-жа Лиз О'Доннелл; судья Верховного суда г-жа Джагитис Сюзан Денан; член парламента, председатель Комитета по вопросам справедливости, равенства и прав женщин г-н Йоун Райан; член парламента, заместитель председателя Комитета по вопросам справедливости, равенства и прав женщин г-жа Моника Барнз; член парламента, член Комитета по вопросам справедливости, равенства и прав женщин г-н Джим Хиггинс; начальник Отдела по правам человека Министерства иностранных дел г-н Джон Роуэн; первый секретарь Отдела по правам человека Министерства иностранных дел г-н Фёргал Митен; сотрудник Отдела по разработке проектов Министерства юстиции, по вопросам равенства прав и законодательной реформы г-н Джон Хаскинс; заместитель цензора фильмов г-жа Одри Конлон, Бюро цензуры фильмов; директор Бюро специального уполномоченного по делам информации г-н Пэт Уилан; директор Комиссии по общественной информации г-н Майк Ниари; сотрудница Комиссии по общественной информации г-жа Бренда Бойлан; специальный уполномоченный Комиссии по законодательной реформе г-н Артур Ф. Планкитт; начальник Отдела исследований Комиссии по законодательной реформе профессор Дэвид Глинморган; председатель Совета по цензуре изданий г-н Джеймс Ридж; председатель Независимой радиотелевизионной комиссии г-н Конор Магуайр; секретарь Независимой радио-телевизионной комиссии г-жа Селин Крэйг.

Специалисты СМИ

Генеральный директор "Радио-телефис эйреанн" г-н Боб Коллинз; председатель Ирландского исполнительного совета Национального союза журналистов (НЮДж) г-н Роунан Брэйдид; старший помощник редактора газеты "Айриш индипендент" г-н Тони Джоунз; редактор газеты "Айриш джорнэлист" г-н Роунан Куинлан; организатор НЮДж от Ирландии г-н Шеймас Дули; редактор отдела зарубежной информации газеты "Айриш таймс" г-н Пол Гиллеспи.

Преподаватели

Преподаватель права г-жа Мари Макгонагл, Голуэйский университет; преподаватель права д-р Диармыд Росс Филан, Дублинский университет (Тринити-колледж); преподаватель права г-жа Мэйв Макдона, Коркский университетский колледж; преподаватель права г-н Джон О'Дауд, Дублинский университетский колледж.

Неправительственные организации

Председатель Ирландского комитета по уголовной реформе д-р Валери Брезнихан; начальник Отдела правосудия Монашеской ассоциации Ирландии сестра Бриджид Ренольдс; сотрудник Монашеской ассоциации Ирландии брат Шон Хили; директор Дублинского центра помощи жертвам изнасилования г-жа Олив Брейден; сотрудник Организации за равные права гомосексуалистов г-н Кристофер Робсон; Комитет женщин Ирландского совета гражданских свобод; сотрудник Центра содействия кочевой общине г-н Мартин Коллинз; сотрудница компании "Калипсо продакшнз" г-жа Мария Флемминг.

Писатели

Г-н Тим Пэт Куган.
