



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/64
17 December 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Шестьдесят первая сессия
Пункт 11 с) предварительной повестки дня

**ГРАЖДАНСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА, ВКЛЮЧАЯ ВОПРОС СВОБОДЫ
ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ**

Право на свободу мнений и их свободное выражение

Доклад Специального докладчика г-на Амбеи Лигабо

Резюме

Настоящий доклад, представленный в соответствии с резолюцией 2002/48 Комиссии, является двенадцатым докладом Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, представленным Комиссии по правам человека, и третьим общим годовым докладом г-на Амбейи Лигабо, назначенным Специальным докладчиком 26 августа 2002 года. В добавлении 1 к настоящему докладу содержится резюме сообщений, направленных правительствам и полученных от них.

В разделе I описывается деятельность Специального докладчика за прошлый год, особенно связанная с призывами к незамедлительным действиям, направлением писем с утверждениями и публикацией пресс-релизов. Информацию Специальному докладчику представляли правительства, международные, региональные и национальные организации и местные неправительственные организации, ассоциации работников средств массовой информации, писательские объединения, профсоюзы и члены политических партий из всех регионов мира. Анализ полученных Специальным докладчиком материалов позволил ему выявить тенденции, вновь изложить свою позицию по вопросам, которые уже рассматривались в предыдущих докладах, и привлечь внимание международного сообщества к новым направлениям политики, практическим действиям и мерам, принимаемым в области обеспечения свободы мнений и их свободного выражения. Кроме того, он также позволил Специальному докладчику осуществить вмешательство в некоторых случаях заявленных нарушений прав человека. В данном разделе Специальный докладчик предоставляет также информацию, касающуюся приглашения относительно посещения стран и отчетов о встречах, на которых он присутствовал в этом году. Доклад о миссии Специального докладчика в Кот-д'Ивуар содержится в добавлении 2, о миссии в Колумбию - в добавлении 3, о миссии в Сербию и Черногорию - в добавлении 4 и о его миссии в Италию - в добавлении 5.

В разделе II содержится отчет о дальнейших шагах в области обеспечения права на доступ к информации - вопрос, который был включен в последний общий доклад Специального докладчика, - исторический обзор мандата и краткий раздел об обеспечении защиты и безопасности работников сферы информации. По мнению Специального докладчика, обеспечение права доступа к информации является одной из главных проблем будущего. Во многих странах решения государственных органов и органов, осуществляющих государственные функции, все еще носят конфиденциальный характер и доступны лишь для отдельных заинтересованных лиц или сторон. В год второго и заключительного этапа Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества Специальный докладчик анализирует основные тенденции,

достижения и неудачи в осуществлении своего мандата с момента его учреждения. Эта работа позволит Специальному докладчику выявить новые элементы для будущей деятельности и подготовить для Комиссии по правам человека рекомендации относительно повышения эффективности данного мандата. Большую озабоченность по-прежнему вызывает обеспечение защиты и безопасности, поскольку эти факторы являются источником серьезных страданий среди работников сферы информации и их семей. Отсутствие мер по исправлению положения может поставить под угрозу незаменимую роль в области распространения информации, которую играют работники СМИ.

В разделе III содержатся выводы и рекомендации, в рамках которых Специальный докладчик резюмирует положение в области обеспечения свободы мнений и их свободного выражения как глобального явления, обращая конкретное внимание на вопросы безопасности журналистов, концентрации средств массовой информации, национального законодательства, касающегося диффамации, управления Интернетом и обеспечения права на доступ к информации. Специальный докладчик рекомендует также правительствам активизировать свою деятельность, касающуюся обеспечения безопасности граждан и борьбы с безнаказанностью, и предлагает им принять законодательство о доступе к информации, управлении Интернетом и диффамации, отвечающее международным стандартам в области прав человека.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1 - 4	5
I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА	5 - 35	6
A. Сообщения и запросы о предоставлении информации	5 - 13	6
B. Пресс-релизы	14 - 21	8
C. Посещение стран	22 - 24	10
D. Участие в семинарах и конференциях	25 - 35	11
II. ВОПРОСЫ.....	36 - 48	14
A. Реализация права на доступ к информации.....	36 - 44	14
B. Обеспечение защиты и безопасности работников сферы информации	45 - 48	17
III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	49 - 71	18
A. Выводы	49 - 61	18
B. Рекомендации	62 - 71	22
Приложение		
Исторический обзор мандата		25

Введение

1. Мандат Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение был учрежден Комиссией по правам человека в ее резолюции 1993/45. Настоящий доклад, представленный во исполнение резолюции 2004/42 Комиссии, является третьим общим докладом г-на Амбеи Лигабо (Кения), назначенного Специальным докладчиком 26 августа 2002 года.

2. Со времени учреждения мандата концепция свободы мнений и их свободного выражения столкнулась с новыми вызовами, связанными с технологической эволюцией. Новые информационно-коммуникационные инструменты могут стать эффективным средством для обеспечения свободы мнений и их свободного выражения во всем мире. Однако истинным достижением в этой области было бы обеспечение всеобщей доступности этих новых инструментов. Информационному сообществу предстоит также столкнуться с новыми формами репрессий, в рамках которых тоже будут использоваться эти инструменты с целью воздействия на осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение.

3. Вопросы, рассматриваемые в настоящем докладе, включают в себя новую информацию по проблемам, проанализированным Специальным докладчиком в его предыдущем докладе (E/CN.4/2004/62 и Add.1-4), в частности о праве на доступ к информации в рамках осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение. В свете предстоящего заключительного совещания Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества Специальный докладчик решил также включить в настоящий доклад всеобъемлющий обзор деятельности Организации Объединенных Наций в области свободы мнений и их свободного выражения с тем, чтобы сформулировать свежие предложения в отношении нового направления будущей работы.

4. Специальный докладчик повторно излагает содержание предусмотренных его мандатом круга ведения и методов работы, сформулированных в его предыдущих общих годовых докладах E/CN.4/2003/67 и E/CN.4/2004/62.

I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

A. Сообщения и запросы о предоставлении информации

5. Одна из самых важных особенностей мандата Специального докладчика заключается в анализе получаемых сообщений с целью 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.

6. Обычно Специальный докладчик изучает сообщения, направляемые ему из различных источников - от правительств, международных, региональных, национальных и местных неправительственных организаций (НПО), ассоциаций работников средств информации, писательских объединений, профсоюзов и членов политических партий - из всех регионов мира. Специальный докладчик подчеркивает, что множественность источников информации, кроме того, что она необходима для осуществления его мандата, является важным индикатором степени осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение.

7. Специальный докладчик отмечает, что большое число выдвигаемых обвинений по-прежнему касается следующих ситуаций: гражданских беспорядков, вызванных социальными трудностями, чрезвычайных положений в целом, внутренних вооруженных конфликтов, конфликтов на расовой почве, процессов выборов, дел о диффамации и репрессивных действий в отношении использования новых информационных технологий. Специальный докладчик отмечает, что получаемые сообщения не ограничиваются случаями заявленных нарушений в странах, где политическое, социальное и экономическое положение является особенно трудным, а касаются также нарушений, имеющих место в формирующихся или давно сформировавшихся демократических государствах.

8. Большинство полученных Специальным докладчиком сообщений касается случаев, связанных с нарушениями в отношении работников средств информации. Однако нарушения также имеют место в отношении политических групп и их членов, активистов оппозиционных и продемократических движений, адвокатов, учащихся, ученых, профсоюзных функционеров, лиц, участвующих в публичных демонстрациях, женщин, крестьян, членов религиозных и других меньшинств, писателей, карикатуристов, продавцов и распространителей газет, а также полиграфистов, медицинских работников и т.д.

9. Анализ растущего объема информации, направляемой Специальному докладчику, свидетельствует о том, что нарушения права на свободу мнений и их свободное выражение по-прежнему остаются широко распространенным явлением во всех регионах мира. Как представляется, непрекращающиеся нарушения права на свободу мнений и их свободное выражение являются общей особенностью некоторых политических систем, которые методично подвергают репрессиям традиционные источники свободы выражения мнений и их формирования: журналистов, профсоюзных функционеров, работников социальной сферы, учащихся и преподавателей, писателей и артистов.

10. В зависимости от уровня соблюдения в обществе законности и норм благого управления предполагаемые нарушения могут носить совершенно различный характер. Рамки нарушений охватывают убийства, насильственные исчезновения, произвольные аресты и задержания, ненадлежащее обращение, угрозы и запугивание, несправедливые судебные разбирательства и различные виды судебных и административных мер. По-прежнему выдвигаются обвинения в совершении уголовных преступлений, вынесении приговоров о лишении свободы и наложении крупных штрафов за диффамацию, клевету и оскорбление, несмотря на то, что некоторые страны приняли новое законодательство, согласно которому подобные правонарушения подпадают под действие гражданского права.

11. В период с 1 января по 17 ноября 2004 года Специальный докладчик направил 610 сообщений: 449 призывов о незамедлительных действиях, 325 из которых были подписаны совместно с другими докладчиками, и 161 письмо с утверждениями, 85 из которых были подписаны совместно с другими докладчиками. Эти сообщения касались 1 782 лиц: 11% из них составляли женщины и 68% - мужчины, в то время как остальные относились к институтам или предприятиям. Географическая разбивка приводится в нижеследующей таблице.

Регион	Количество сообщений	Доля в процентах
Африканский регион	126	21
Арабский регион	92	15
Азиатско-Тихоокеанский регион	168	28
Европейский и Североамериканский регион	100	16
Латиноамериканский и Карибский регион	114	19

12. Хотя характер и степень серьезности нарушений могут значительно различаться, даже прочные системы защиты могут оказаться под угрозой перед лицом неожиданных кризисов. Новые технологии, доступные сегодня почти повсеместно, определенно бросают вызов репрессивным стратегиям и системам, а также условиям, традиционно

благоприятным для обеспечения свободы выражения мнений. В то же время они открыли широкую дискуссию об ограничениях и издержках информации, предоставляемой без соблюдения каких-либо этических и профессиональных норм и часто используемой в качестве явной политической пропаганды. Подобное использование этих технологий, которые достигли высочайшего уровня совершенства, способствует постоянной возможности распространения экстремистских идей и точек зрения, конфликтов на расовой почве и этнической напряженности.

13. Специальный докладчик выражает признательность тем правительствам, которые в духе сотрудничества и взаимопонимания ответили на его призывы и письма, осуществив тем самым свое право на ответ. Материалы переписки содержатся в документе E/CN.4/2004/62/Add.1.

В. Пресс-релизы

14. Специальный докладчик, Представитель Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по свободе средств массовой информации и Специальный докладчик по вопросам свободы выражения мнений Организации американских государств (ОАГ) в принятом 18 декабря 2003 года совместном заявлении осудили ограничения на свободу выражения мнений и попытки контролировать средства информации с помощью регулирующих механизмов, которые отрицательно влияют на их независимость или же ставят под угрозу свободу выражения мнений.

15. В пресс-релизе от 22 января 2004 года Специальный докладчик и Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях выразили свою серьезную озабоченность по поводу положения в области прав человека в Гаити, особенно со времени начала жестоких столкновений между ополченцами, выступающими в поддержку и против правительства, а также столкновений с участием сотрудников полиции. Они выразили сожаление по поводу того факта, что политическое насилие по-прежнему является причиной крайне бедственного положения гражданского населения, и отметили, что в предыдущие месяцы также имели место многочисленные нападения на политических активистов, журналистов и радиостанции.

16. В пресс-релизе от 9 марта 2004 года Специальный докладчик, Специальный докладчик по вопросу о пытках и Председатель - докладчик Рабочей группы по произвольным задержаниям вновь заявили о своей глубокой озабоченности по поводу ухудшения положения в области прав человека в Непале в связи с расширением конфликта между правительством и Коммунистической партией Непала (маоисты).

Эксперты также заявили о том, что они получили тревожные сообщения о безнаказанности сил безопасности, ответственных за нарушения прав человека, а также о растущем числе неизбирательных нападений на гражданских лиц, совершаемых обеими сторонами.

17. 15 апреля 2004 года Специальный докладчик, Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов, а также Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников опубликовали заявление, в котором выразили свою глубокую озабоченность по поводу положения Тензина Делега Ринпочие, известного ламы, который выступает за возрождение тибетского буддизма в регионе и участвовал в социальной работе в интересах тибетской общины в автономной префектуре Кардзе провинции Сичуан.

18. 21 мая 2004 года Специальный докладчик, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников и Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях опубликовали заявление, в котором поддержали выраженную Советом Безопасности в его резолюции 1544 (2004) и исполняющим обязанности Верховного комиссара по правам человека глубокую озабоченность относительно актов насилия и гибели людей во время мирной демонстрации в лагере беженцев Рафах в секторе Газа 19 мая 2004 года.

19. 14 июля 2004 года Специальный докладчик, Специальный докладчик по вопросу о пытках, Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства и произвольных казнях, Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников, Председатель Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям и Председатель-докладчик Рабочей группы по произвольным задержаниям опубликовали заявление, в котором вновь подчеркнули свою серьезную озабоченность в отношении чрезвычайно тяжелого положения в области прав человека в Непале. Эксперты выразили сожаление о том, что правительство не ответило на многие их призывы и практически не предоставило никакой информации о судьбе людей, удерживаемых в неизвестных местах.

20. 27 июля 2004 года Специальный докладчик, Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов и Специальный докладчик по вопросу о пытках опубликовали заявление, в котором выразили свою глубокую озабоченность относительно оставшихся без ответа вопросов, которые были поставлены в связи с вынесением 24 июля, после двухдневного судебного разбирательства, оправдательного приговора сотруднику иранских спецслужб по делу об убийстве журналистки Захры Каземи.

21. В пресс-релизе от 18 августа 2004 года Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, независимый эксперт по вопросу о положении в области прав человека в Бурунди, Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин и Специальный советник Генерального секретаря по предупреждению геноцида решительно осудили массовое убийство, которое произошло ночью 13 августа в лагере беженцев Гатумба в Бурунди, близ границы с Демократической Республикой Конго, и его этнический характер.

С. Посещение стран

22. В период со времени своего назначения Специальный докладчик посетил Исламскую Республику Иран, Италию, Колумбию, Кот-д'Ивуар, Сербию и Черногорию и Экваториальную Гвинею. Он хотел бы поблагодарить правительства этих стран за их сотрудничество.

23. Специальный докладчик направил запросы о получении приглашения посетить следующие страны: Азербайджан, Алжир, Анголу, Бангладеш, Беларусь, Венесуэлу, Вьетнам, Зимбабве, Индонезию, Испанию, Китай, Корейскую Народно-Демократическую Республику, Кубу, Либерию, Непал, Российскую Федерацию, Свазиленд, Судан, Эритрею и Эфиопию. Кроме того, 29 июня 2004 года Специальный докладчик направил письмо с просьбой о получении приглашения посетить следующие страны: бывшую югославскую Республику Македонию, Гватемалу, Гондурас, Грузию, Ливийскую Арабскую Джамахирию, Перу, Саудовскую Аравию, Сербию и Черногорию, Сьерра-Леоне, Украину, Филиппины, Шри-Ланку и Эквадор. До настоящего времени он получил положительные ответы от бывшей югославской Республики Македонии, Гватемалы, Гондураса, Сербии и Черногории - Докладчик посетил эту страну в конце октября 2004 года - Украины и Шри-Ланки. Он также получил от правительства Азербайджана приглашение посетить эту страну. Специальный докладчик хотел бы выразить этим странам свою признательность за их сотрудничество.

24. В 2004 году Специальный докладчик посетил Италию, Колумбию, Кот-д'Ивуар и Сербию и Черногорию. Доклады об этих миссиях содержатся, соответственно, в документах E/CN.4/2005/Add.2, E/CN.4/2005/Add.3, E/CN.4/2005/Add.4 и E/CN.4/2005/Add.5.

D. Участие в семинарах и конференциях

25. 1 апреля 2004 года Специальный докладчик представил свой доклад шестидесятой сессии Комиссии по правам человека. Он заявил, среди прочего, что положение в области осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение является важным индикатором уровня защиты и уважения всех других прав человека в данном обществе. Однако нарушения права на свободу мнений и их свободное выражение, нападения на журналистов, работников средств информации, профсоюзных функционеров и в целом на всех тех, кто осмеливается выразить свое отличающееся мнение, по-прежнему происходят во всех регионах и странах, независимо от их системы, и приобретают различную форму и характер. Он подчеркнул, что в большинстве случаев виновники этих преступлений остаются безнаказанными; важную роль в обеспечении более надежной защиты журналистов играет проведение серьезных расследований.

26. Специальный докладчик напомнил также о ряде вопросов, которые, по его мнению, представляют особый интерес в свете его мандата: о роли средств информации в вооруженных конфликтах, о последствиях принятия законодательства о борьбе с терроризмом в отношении обеспечения свободы мнений и их свободного выражения, о концентрации средств информации и об осуществлении права на информацию.

27. Во время шестидесятой сессии Комиссии Специальный докладчик имел возможность проконсультироваться с представителями следующих стран: Алжира, Бангладеш, Индонезии, Ирана (Исламской Республики), Канады, Кот-д'Ивуара, Пакистана, Польши и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Он также провел брифинг для прессы и встретился с представителями Группы африканских государств и нескольких неправительственных организаций.

28. На этих встречах Специальный докладчик повторил, что правительства не должны ощущать себя целью тематических механизмов Комиссии по правам человека, поскольку эти механизмы действуют в рамках глобальных мандатов, касающихся всех стран. Он подчеркнул, что полномасштабное сотрудничество правительств является важным фактором для достижения успешного результата страновых миссий. Он обратил внимание на то, что во время посещения стран правительства должны обеспечивать свободный доступ ко всем людям и во все места, о посещении которых просят

специальные докладчики. Правительства также должны быть открыты для диалога с докладчиками по вопросам, которые могут возникнуть во время посещения стран. Что касается методов его работы, то Специальный докладчик заявил, что с целью налаживания конструктивного диалога правительства и соответствующие органы должны тщательно рассматривать вопросы, возникающие в связи с призывами о безотлагательных действиях и утверждениями, и давать исчерпывающие ответы.

29. Африканская комиссия по правам человека и народов в сотрудничестве с Институтом средств массовой информации для Южной Африки, НПО "Статья 19" и Фондом средств массовой информации для Западной Африки пригласила Специального докладчика принять участие во Всеафриканской конференции по вопросу о свободе выражения мнений, состоявшейся в Претории 19 и 20 февраля 2004 года. Цель этой конференции заключалась в повышении осведомленности относительно Декларации Африканской комиссии о принципах свободного выражения мнений в Африке, в обсуждении вопроса об учреждении специального мандата для осуществления мониторинга в отношении обеспечения свободы выражения мнений в Африке и в изучении путей осуществления этой Декларации.

30. 3 мая 2004 года в Белграде Специальный докладчик принял участие в праздновании Всемирного дня свободы печати. Это мероприятие было организовано совместно Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры и Национальной комиссией ЮНЕСКО Сербии и Черногории. Одновременно 2 и 3 мая ЮНЕСКО провела конференцию с целью обсуждения вопроса "Поддержка средств информации в условиях ожесточенных конфликтов и в странах переходного периода". Работники средств информации со всего мира обсудили такие темы, как "Информирование местного населения в условиях кризисов и чрезвычайных ситуаций", "Укрепление потенциала и культура журналистики" и "Инфраструктура, рынок и правовая реформа". 4 мая после конференции был проведен региональный семинар, организованный совместно ЮНЕСКО и ОБСЕ при консультационной поддержке со стороны профессиональных объединений, который был посвящен вопросу о средствах массовой информации в Юго-Восточной Европе.

31. Специальный докладчик был также приглашен принять участие в качестве эксперта в диалоге на тему "Ценность слова", состоявшемся 16-21 мая 2004 года в Барселоне, Испания, и организованном в рамках Всеобщего форума культур. В этом же контексте Международный ПЕН-клуб и Форум "Барселона 2004" пригласили Специального докладчика принять участие в пятой Международной конференции Комитета Международного ПЕН-клуба в защиту писателей, находящихся в тюрьмах.

32. Специальный докладчик присутствовал на одиннадцатом совещании специальных докладчиков/представителей, независимых экспертов и председателей рабочих групп, занимающихся осуществлением специальных процедур Комиссии по правам человека и программы консультативного обслуживания, состоявшемся в Женеве 21-25 июня 2004 года. Доклад этого совещания содержится в документе E/CN.4/2005/5.
33. Специальный докладчик присутствовал также на первом совещании по подготовке тунисского этапа Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества, которое состоялось в Хаммамете, Тунис, 24-26 июня 2004 года. На совещании было принято решение относительно структуры процесса подготовки второго этапа Всемирной встречи на высшем уровне, в частности, по двум главным вопросам: последующие шаги и осуществление Женевской декларации принципов и Плана действий заинтересованными сторонами на национальном, региональном и международном уровнях с уделением особого внимания проблемам, стоящим перед наименее развитыми странами, и управление Интернетом с рассмотрением доклада Рабочей группы по управлению Интернетом и принятием соответствующих решений.
34. НПО "Инициатива в поддержку справедливости" Института "Открытое общество" пригласила Специального докладчика на международную встречу по вопросу о стратегиях проведения судебных процессов и адвокатской деятельности, касающихся обеспечения свободы информации, под названием "Доступ к информации: от мягкого закона к жесткому", состоявшуюся в Лондоне 22 и 23 ноября 2004 года. К сожалению, из-за напряженного графика своей работы Специальный докладчик не смог принять участия в этой встрече.
35. Специальный докладчик высоко оценивает работу, проделанную участниками на второй Амстердамской конференции по вопросам Интернета (27 и 28 августа 2004 года), которые приняли свод рекомендаций и примеров наилучшей практики в области обеспечения свободы средств массовой информации в онлайн-режиме. На состоявшейся в 2003 году первой конференции по вопросам Интернета были выработаны Амстердамские рекомендации, которые являются хорошей основой для дальнейшего осмысления и принятия мер в этой области.

II. ВОПРОСЫ

A. Реализация права на доступ к информации

36. Комиссия по правам человека в своей резолюции 2004/42 (пункт 7) предложила Специальному докладчику в рамках его мандата продолжать проводить свою деятельность в соответствии с положениями пункта 17 а)-d) и f) резолюции 2003/42. В этой связи Специальный докладчик решил продолжить рассмотрение вопроса о существовании и рамках права на доступ к информации.

37. В последнее время все большее число стран принимают законы, касающиеся информации. Новое законодательство часто включает положения относительно доступа к информации, которые призваны укрепить усилия общественных институтов в области обеспечения транспарентности. Однако эффективная реализация этих законов по-прежнему представляет собой серьезную проблему в связи с возникновением некоторых общих препятствий, таких, как отсутствие политической воли в высших эшелонах власти, неадекватное управление информацией, недостаточная подготовка государственных чиновников и наличие чрезмерных бюрократических препятствий на пути своевременного распространения информации. Кроме того, в некоторых странах стало практически невозможно подавать запросы о предоставлении информации в устном виде или без заполнения официального бланка. Очевидно, что у лиц, принадлежащих к уязвимым или социально отчужденным группам, таким, как инвалиды или представители этнических меньшинств, меньше шансов на получение положительного ответа, чем у журналистов или НПО, обращающихся с аналогичными запросами.

38. Специальный докладчик хотел бы дать высокую оценку работе, проделанной организацией "Инициатива в поддержку справедливости" Института "Открытое общество", которая в 2003 году провела экспериментальное исследование по разработке механизма для мониторинга обеспечения доступа к информации. Цель этого исследования заключалась в том, чтобы оценить, эффективно ли применяются национальные законы в соответствии с международными нормами, и оказать содействие группам гражданского общества в обеспечении транспарентности и надлежащего управления. Действительно, право на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов, стало критерием демократического развития, и приблизительно в 60 странах мира существуют теперь законы, предусматривающие

функционирование механизмов, позволяющих общественности запрашивать и получать имеющуюся у правительства информацию. Целый ряд факторов, начиная от кампаний гражданского общества и кончая давлением со стороны межправительственных организаций и многосторонних доноров, заставляют правительства и законодателей принимать законы о свободе информации.

39. Хотя международные нормы устанавливают лишь общее право на свободу информации, право на доступ к информации, особенно информации, находящейся в распоряжении государственных органов, логично вытекает из выражения "искать [и] получать... информацию", содержащегося в статье 19 Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах. На региональном уровне растет число законодательных положений и рекомендаций относительно права на доступ к официальным документам - права, на которое может распространяться лишь несколько ограничений. Эти ограничения должны быть предусмотрены законом и касаться таких вопросов, как защита прав других, национальная безопасность и предотвращение пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти и любой формы дискриминации. Следовательно, вся информация, находящаяся в распоряжении государственных органов, должна быть общедоступной, если только на нее не распространяется законное исключение из этого правила, и все органы, осуществляющие государственные функции, включая правительственные, законодательные и судебные органы, обязаны отвечать на запросы относительно предоставления информации. Выражение "органы, осуществляющие государственные функции", распространяется также на предприятия, общества и объединения, выполняющие особые задачи и/или получающие государственные средства.

40. Согласно законам о праве на доступ к информации эти органы должны учредить бюро или назначить сотрудника для рассмотрения запросов о предоставлении информации. В более мелких организациях достаточно иметь одного сотрудника, который может выполнять и другие обязанности, тогда как в более крупных вопросах обеспечения транспарентности и предоставления информации может заниматься целый отдел. Кроме того, все органы, осуществляющие государственные функции, должны публиковать ежегодные доклады и финансовые отчеты о своей деятельности и делать их общедоступными даже в отсутствие каких-либо запросов относительно информации.

41. Каждый должен иметь возможность подавать запросы о предоставлении информации и не должен излагать основания или причины своего запроса, поскольку право на доступ к информации является основополагающим правом человека, которое может осуществляться всеми. Запросы о предоставлении информации должны рассматриваться на равной основе без дискриминации в отношении запрашивающего лица, независимо от его/ее социальной, расовой и политической принадлежности.

42. Существуют и другие важные факторы, способствующие правильной реализации права на доступ к информации и обеспечению доступности информации. Например, ответы должны даваться своевременно. Формальности в отношении запросов должны быть сведены к минимуму, и должна быть предусмотрена возможность, особенно в странах с низким уровнем грамотности, подавать запросы в устном виде. По тем же причинам доступ должен предоставляться к информации, а не к документам, и ее стоимость для запрашивающего должна ограничиваться стоимостью доставки и не должна быть настолько высокой, чтобы служить препятствием для обеспечения доступа.

43. Отказы в предоставлении информации всегда должны быть обоснованы ссылкой на закон, а сообщения о них - направляться в сроки, установленные законом. Сообщение об отказе должно направляться в письменном виде и включать перечень установленных законом причин, не допускающих раскрытия информации. Законодательство должно обеспечивать право на обжалование отказа в предоставлении информации.

44. 6 декабря 2004 года Специальный докладчик вместе с Представителем ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации г-ном Миклошем Харажти и Специальным докладчиком ОАГ по вопросам свободы выражения мнений г-ном Эдуардо Бертони в рамках программы "Глобальная кампания в поддержку свободы выражения мнений" неправительственной организации "Статья 19" опубликовали совместное заявление. В этом заявлении подчеркивается основополагающее значение доступа к информации и одобряется принимаемое все большим числом стран решение ввести в действие законы, признающие право на доступ к информации. В нем отмечается, что получение доступа к информации - это право гражданина и что процедуры обеспечения такого доступа должны быть простыми, быстрыми и бесплатными или недорогими. В заявлении осуждаются попытки некоторых правительств ограничить доступ к информации либо путем отказа от принятия законов о доступе к информации, либо путем принятия законов, которые не отвечают международным нормам. В нем утверждается, что государственные органы и их сотрудники несут исключительную ответственность за защиту конфиденциальности находящихся под их контролем информации, являющейся секретной на законных основаниях. На других лиц, включая журналистов и представителей гражданского общества, никогда не должна возлагаться ответственность

за публикацию или дальнейшее распространение этой информации независимо от того, получили ли они ее в результате утечки, если только для получения информации они не совершили обман или другое преступление.

В. Обеспечение защиты и безопасности работников сферы информации

45. Обеспечение защиты и безопасности журналистов стало центральным фактором их профессиональной и очень часто - частной жизни. Некоторые НПО приводят надежные и исчерпывающие данные о количестве журналистов, убитых при исполнении своих обязанностей или из-за их профессиональной деятельности. По их данным 2004 год был одним из самых смертоносных годов для работников средств информации за последнее десятилетие. 1 ноября 2004 года Всемирная ассоциация газет сообщила, что с начала этого года было убито 56 журналистов; согласно Международному институту печати количество убитых журналистов составляет 61. Другие организации включают также в свои данные таких работников средств информации, как операторы и разного рода ассистенты. Организация "Репортеры без границ" заявила, что за тот же самый период было убито 45 журналистов и 14 ассистентов, работавших в средствах информации, в то время как Комитет по защите журналистов сообщил о гибели 44 журналистов и 17 работников СМИ. Многие из этих НПО предприняли целый ряд инициатив по этому вопросу, включая научный анализ данного явления и подготовку практических рекомендаций для журналистов, работающих в зонах конфликтов.

46. Географическая разбивка вышеупомянутых данных указывает на то, что, несомненно, наиболее опасной страной для работников печати является Ирак: за первые десять месяцев 2004 года там было убито около 23 журналистов. Большинство из них были иракскими гражданами, убитыми во время военных операций как одной, так и другой стороной или специально подвергшимися нападению из-за своей работы. Опасными местами были также такие латиноамериканские страны, как Мексика, Бразилия и Перу, а также Филиппины. Почти все убитые в этих странах журналисты занимались расследованием случаев коррупции и предполагаемого плохого управления. В Азии безопасность журналистов находится под особой угрозой в Бангладеш, Непале и Шри-Ланке. Все еще процветает отмеченная прежним Специальным докладчиком практика "убийств как средства цензуры" (E/CN.4/2002/75, пункт 48).

47. Статья 79 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года является наиболее релевантным международным правовым положением, касающимся защиты журналистов в районах вооруженных конфликтов. В статье 79 говорится, что журналисты, находящиеся в опасных профессиональных командировках, рассматриваются как гражданские лица и пользуются защитой при условии, что они не

совершают никаких действий, не совместимых с их статусом гражданских лиц. В Протоколе приводится образец удостоверения личности, которое должно выдаваться правительством государства, гражданином которого является журналист. В 1990 году Подкомиссия по предотвращению дискриминации и защите меньшинств обсудила вопрос о возможности проведения исследования относительно путей и средств расширения дополнительной защиты и помощи журналистам и сотрудникам средств массовой информации при выполнении ими своих обязанностей с целью выявления нарушений прав человека.

48. В прошлом часто и безрезультатно обсуждалась идея создания международного механизма для защиты жизни и профессиональной деятельности работников средств информации. Реализацию этого предложения затрудняло существование многих противоречивых проблем и явное нежелание работников СМИ быть связанными каким-либо юридическим механизмом. Было также отмечено, что деятельность ряда журналистов, убитых при выполнении своих обязанностей, была тесно связана с наличием и развитием национальных и международных вооруженных конфликтов. Тем не менее существует настоятельная необходимость в принятии в этом отношении решительных совместных мер, поскольку подобное положение является неприемлемым. Национальные и международные институты вместе с профессиональными объединениями должны взять на себя инициативу и подготовить проект комплекса мероприятий, направленных на повышение безопасности и защиты журналистов и работников средств информации.

III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

A. Выводы

49. **Специальный докладчик считает, что право на свободу мнений и их свободное выражение является основополагающим и неотъемлемым правом, которое не только содействует сближению различных народов и цивилизаций, но и способствует укреплению и развитию демократии. Любые препятствия на пути свободного обмена идеями и мнениями ограничивают свободу выражения мнений и ее благотворные последствия.**

50. **Специальный докладчик полагает, что демократические институты, хотя они и не позволяют предотвратить все нарушения права на свободу мнений и их свободное выражение, действительно обеспечивают гарантии его защиты, а также условия, способствующие его реализации. Свобода мнений и их свободное выражение не только успешно развиваются в условиях демократии, но и способствуют и**

благоприятно влияют на появление и функционирование эффективных демократических систем. Однако нарушения права на свободу мнений и их свободное выражение могут иметь место во всех регионах и странах, независимо от их системы, и принимать различные формы.

51. Специальный докладчик отмечает, что, хотя в ряде стран принимаются некоторые позитивные меры, ряд правительств недавно приняли ограничивающее законодательство, в частности в отношении новых форм обеспечения свободы мнений и их свободного выражения и диффамации. Представляется, что законодательство о владении средствами информации и их функционировании часто благоприятствует монополистическим или олигополистическим режимам.

52. Несмотря на некоторый прогресс, положение все еще остается неутешительным: многие тенденции и виды нарушений в основном сохраняются и не претерпевают изменений. Специальный докладчик собрал информацию и провел углубленное изучение ряда конкретных вопросов: безопасность средств массовой информации и их концентрация, национальное законодательство о диффамации, Интернет как инструмент обеспечения свободы выражения мнений и доступ к информации.

53. Обеспечение безопасности средств массовой информации по-прежнему остается серьезной проблемой: в 2004 году многие журналисты и работники средств информации были убиты во время исполнения своих обязанностей. Большинство из них были убиты в зонах конфликтов либо потому, что их считали принадлежащими к вражеским войскам, либо потому, что их идентифицировали как журналистов и намеренно ликвидировали. Несколько других журналистов были убиты из-за их деятельности, связанной с расследованиями, касающимися социальных и экономических вопросов. Убийцами могут быть разные лица: члены военизированных группировок, секретные сотрудники правоохранительных органов, члены повстанческих групп и террористы. Чаще всего за эти преступления никто не несет соответствующего наказания; напротив, во многих случаях существуют серьезные подозрения о причастности к убийствам законных властей.

54. Возросло также количество журналистов и репортеров, убитых в зоне военных действий, поскольку репортажи средств массовой информации, особенно телевидения, рассматриваются теперь как важный элемент военной пропаганды. Сообщения СМИ могут в значительной мере формировать и в конечном счете изменять взгляды общественности на тот или иной конфликт в зависимости от предлагаемого ими угла зрения. С другой стороны, во многих случаях журналисты

предлагали многосторонний взгляд на конфликт и способствовали его независимой оценке обычными гражданами.

55. Специальный докладчик особенно озабочен расширением такого явления, как концентрация средств массовой информации, которая весьма активно и заметно осуществляется как в развивающихся, так и в развитых странах. Специальный докладчик отмечает, что СМИ, непосредственно управляемые частными корпорациями, как правило, являются менее беспристрастными и профессиональными, чем СМИ, управляемые каким-либо независимым органом, таким, как администрация или "слепой" трастовый фонд. Кроме того, профессиональные объединения и профсоюзы постоянно сталкиваются с ориентированной на прибыль позицией владельцев средств информации. Изменение этого явления на противоположное будет способствовать формированию более плюралистичного подхода к информации и содействовать более эффективному и зачастую менее дорогостоящему обслуживанию потребителей.

56. Кроме того, Специальный докладчик отмечает, что дальнейшее развитие телевидения, радио и Интернета обусловило глубокий кризис печатных средств массовой информации, который привел к слиянию национальных и международных издательств и увольнению многих сотрудников. Это положение может поставить под серьезную угрозу независимость профессиональной журналистики, в частности в одном из ее наиболее перспективных секторов - журналистике, занимающейся расследованиями. Печатные средства информации являются незаменимым инструментом для распространения идей и мнений, и их исчезновение будет способствовать доминированию в мире СМИ развлекательной и даже фантастической информации.

57. Специальный докладчик считает, что основной задачей для будущего является обеспечение свободы мнений и их свободного выражения в Интернете и других новых коммуникационных средствах. Создание глобального информационного сообщества, в котором бедный также может иметь доступ к современным технологиям, может стать для человечества прорывом, открывающим новые пути для развития человеческого и экономического потенциала. Если информационное сообщество упустит возможность обеспечения глобального доступа к технологиям, социальный и экономический разрыв между развитыми и развивающимися странами будет углубляться.

58. **Специальный докладчик особенно встревожен растущим использованием форм выражения мнений, имеющих дискриминационную коннотацию в отношении этнических и других уязвимых групп. Высказывания, разжигающие ненависть, и аналогичные формы выражения мнений могут в значительной мере способствовать уменьшению неустойчивого, шаткого равновесия и привести ту или иную страну к вооруженной конфронтации. В постконфликтных обществах тенденциозные репортажи могут вновь спровоцировать насилие и свести на нет напряженные усилия по достижению мира и примирения. Уважение прав человека, профессионализм и чувство личной ответственности являются необходимыми элементами независимой журналистики, которые следует тщательно сохранять и развивать.**

59. **Тревожной особенностью сегодняшнего положения дел в сфере информации по-прежнему остается использование клеветы и диффамации. К ним часто прибегают как к политическому инструменту для нападок на отдельных лиц в сфере их частной жизни. С другой стороны, избранным должностным лицам и государственным чиновникам следует сознавать, что в силу своей роли они могут привлекать внимание прессы при осуществлении своих функций (см., например, доклад прежнего Специального докладчика, E/CN.4/2000/63, пункты 45-52). Принимая во внимание ту жизненно важную роль, которую средства массовой информации играют в обеспечении широкой информированности в области политических, экономических и социальных вопросов, тот факт, что многие журналисты были осуждены за клевету, является, по мнению Специального докладчика, совершенно неприемлемым.**

60. **Специальный докладчик вновь заявляет о своей озабоченности неадекватным осуществлением права на доступ к ней. Некоторые страны приняли законодательство о праве на доступ к информации, однако их способность эффективно обеспечивать соблюдение этих законов по-прежнему вызывает беспокойство. Во многих странах государственные органы и органы, осуществляющие государственные функции, по-прежнему удерживают информацию и считают ее конфиденциальной, даже несмотря на отсутствие для этого каких-либо правовых или других оснований. Суды, парламенты, в том числе их комитеты и подкомитеты, а также институты, представляющие общественный интерес, должны быть открыты для запросов граждан о предоставлении информации. Кроме того, все государственные власти и их институты, непосредственно связанные с областью интересов и благосостояния граждан, должны подготавливать ежегодные доклады, включающие финансовый раздел. В целом положения о конфиденциальности должны распространяться лишь на документы, непосредственно касающиеся**

безопасности государства и его населения. Даже в этих случаях, в интересах обеспечения транспарентности и развития демократических процессов, после завершения всех судебных процедур, за которыми следует срок на размышление, гриф конфиденциальности должен сниматься.

61. Специальный докладчик вновь отмечает, что многие правительства используют борьбу с терроризмом и законодательство о национальной безопасности для частичного или полного ограничения свободы мнений и их свободного выражения, а также права на доступ к информации. Злоупотребление полномочиями и прерогативами, предоставляемыми в рамках таких законов, часто приводит к длительным или краткосрочным произвольным задержаниям, пыткам, внесудебным казням, казням без надлежащего судебного разбирательства или произвольным казням, исчезновениям, угрозам и запугиванию, закрытию различных предприятий средств информации, запрещению публикаций, запретам на публичные собрания, запретам и ограничениям в отношении организаций и групп, которые не связаны с терроризмом, цензуре в отношении различных форм коммуникации и к терпимости судебной системы в отношении злоупотреблений и преступлений, совершенных полицией, вооруженными силами и военизированными группами.

В. Рекомендации

62. Специальный докладчик настоятельно призывает правительства принять необходимые меры по рассмотрению существующей практики и исправлению положения во всех областях, связанных с поощрением и защитой свободы мнений и их свободного выражения. Специальный докладчик особо призывает правительства формирующихся демократических государств поощрять и защищать право на свободу мнений и их свободное выражение, реализуемое прессой, политическими партиями, профсоюзами, учащимися, преподавателями, работниками социальной сферы, писателями и артистами. В соответствующих случаях правительства могут также рассмотреть возможность обращения за технической помощью к УВКПЧ в целях устранения причин нарушений прав человека.

63. Специальный докладчик призывает членов и организации гражданского общества продолжать предоставлять ему информацию относительно реализации и нарушений права на свободу мнений и их свободное выражение во всем мире.

64. **Специальный докладчик хотел бы напомнить, что правительства несут ответственность за обеспечение безопасности граждан независимо от их политической или социальной принадлежности. Вооруженные конфликты и широкое распространение насилия не способствуют осуществлению права на свободу мнений и их свободное выражение. Правительствам следует принимать все необходимые меры для защиты журналистов и представителей других уязвимых профессий от притеснений со стороны должностных лиц, сотрудников правоохранительных органов, вооруженных групп или террористов.**

65. **В этой связи Специальный докладчик настоятельно призывает органы государственной власти, как гражданские, так и военные, и, когда это применимо, международные органы власти проводить расследования случаев убийств и нападений на работников средств информации, членов профсоюзов, социальных работников, учащихся и преподавателей, а также артистов, где бы они ни происходили, включая зоны военных действий и конфликтов. Прекращение практики безнаказанности лиц, виновных в совершении подобных актов, способствовало бы укреплению той решающей роли, которую во всех обществах должно играть верховенство закона.**

66. **Специальный докладчик хотел бы повторить свое предложение Комиссии по правам человека относительно необходимости углубленного и беспристрастного изучения вопроса о безопасности журналистов, в частности в случаях вооруженных конфликтов, на основании информации, полученной от правительств и межправительственных и неправительственных организаций, а также их опыта.**

67. **Специальный докладчик призывает правительства обеспечить, чтобы реализация права на свободу мнений и их свободное выражение с помощью средств массовой информации была открытой и доступной для различных субъектов гражданского общества, включая, помимо экономических и политических групп, местные общины и меньшинства, а также уязвимые группы.**

68. **Специальный докладчик предлагает правительствам принять законы и положения, позволяющие людям свободно общаться через Интернет, и устранить все существующие препятствия на пути свободного потока информации. В этой связи Специальный докладчик подчеркивает, что процедуры лицензирования должны быть транспарентными, недискриминационными и беспристрастными и что ограничения должны быть направлены только на пресечение киберпреступности при уделении особого внимания наиболее гнусным преступлениям, таким, как педофилия и торговля людьми.**

69. Чтобы отвечать международным стандартам, национальное законодательство должно обеспечивать рассмотрение дел о клевете и диффамации в рамках гражданского права. Любые взимаемые штрафы не должны препятствовать продолжению деятельности работников печати и проводимых ими расследований и должны быть соизмеримы с финансовыми возможностями журналистов.

Специальный докладчик также отмечает, что дела в отношении клеветы/диффамации могли бы также решаться без обращения в судебные органы - с помощью добрых услуг того или иного посредника. Возможность урегулирования подобных дел следует предоставить национальным объединениям работников печати и соответствующим независимым органам.

70. Специальный докладчик поощряет и поддерживает развитие национальных и международных инициатив, направленных на мониторинг осуществления права на информацию, включая право на доступ к информации. Он призывает все соответствующие национальные и международные органы внимательно изучать предложения о развитии этих прав путем принятия глобальных и региональных договоров или положений по этому вопросу.

71. Специальный докладчик настоятельно призывает Организацию Объединенных Наций и другие межправительственные организации участвовать в реализации подобных инициатив с целью повышения их транспарентности и авторитетности. В этой связи Специальный докладчик хотел бы поддержать работу, проделанную в отношении обеспечения финансовой транспарентности и подотчетности, и ее связь с устойчивым развитием, особо отметив деятельность многосторонних институтов в области развития. Специальный докладчик продолжит также рассмотрение вопроса о разработке свода рекомендаций в поддержку сравнительного анализа мер по повышению эффективности осуществления права на доступ к информации.

Annex

Historical overview of the mandate

1. In this section of the report, the Special Rapporteur wishes to cite some noteworthy activities, especially those carried out within the United Nations system, leading to the creation of the mandate of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. The Special Rapporteur is convinced that, in the year of the second and final phase of the World Summit on the Information Society, such an exercise could make a contribution to a global assessment of recent, and less recent, achievements in the field of freedom of opinion and expression and could show new paths for action.
2. First, the Special Rapporteur wishes to note that the concept of freedom of opinion and expression, together with its ancillary rights, the right to freedom of information and the right of access to information, as well as the right to association, are well rooted in the most common international human rights instruments. Beyond the fundamental vision of article 19 of the Universal Declaration of Human Rights, substantive legal provisions support the concept of freedom of opinion and expression in most of the core human rights instruments. Articles 19, 21 and 22 of the International Covenant on Civil and Political Rights; articles 8 and 15 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; article 5 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination and article 13 of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families deal with various aspects of freedom of opinion and expression relevant to the mandate.
3. It is worth recalling some of the very first resolutions of the General Assembly on freedom of opinion and expression. Resolution 59 (I), adopted in 1946, declared: “Freedom of information is a fundamental human right and is the touchstone of all the freedoms to which the United Nations is consecrated”; and “Freedom of information requires as an indispensable element the willingness and capacity to employ its privileges without abuse. It requires as a basic discipline the moral obligation to seek the facts without prejudice and to spread knowledge without malicious intent.” Resolution 110 (II), adopted in 1947, condemned “all forms of propaganda ... which is either designed or likely to provoke or encourage any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression”. Resolution 127 (II), also of 1947, invited Member States to “study such measures ... as might be taken ... to combat, within the limits of constitutional procedures, the diffusion of false or distorted reports likely to injure friendly relations between States”.

4. A first element that can be gathered from those resolutions, as well as other documents, is that the concept of freedom of information, perceived as freedom of the media, prevailed over the more comprehensive concept of freedom of opinion and expression. The term “freedom of opinion and expression” appeared with force in article 19 of the Universal Declaration of Human Rights. Secondly, the wording used in the context of freedom of opinion and expression was heavily influenced by the outcome of the Second World War and by the beginning of the cold war. Not surprisingly, one of the recurring issues within the United Nations at that time was the maintenance of peace and the building of friendly relations among States. The use of false and distorted reports - a basic instrument of political propaganda - was considered a major threat to peace and a deterrent to the institution of a productive dialogue among countries.

5. The UNESCO Constitution, which entered into force in 1946, states that “States Parties to this Constitution, believing in full and equal opportunities for education for all, in the unrestricted pursuit of objective truth, and in the free exchange of ideas and knowledge, are agreed and determined to develop and to increase the means of communication between their peoples and to employ these means for the purposes of mutual understanding and a truer and more perfect knowledge of each other’s lives”. Article 2 (a) of the Constitution states that the organization will “collaborate in the work of advancing the mutual knowledge and understanding of peoples, through all means of mass communication and to that end recommend such international agreements as may be necessary to promote the free flow of ideas by word and image”.

6. The first United Nations Conference on Freedom of Information was held in Geneva in March/April 1948 with the purpose of formulating views concerning the rights, obligations and practices that could be included in the concept of freedom of information. The Conference endorsed the concepts set out in Assembly resolutions 59 (I), 110 (II) and 127 (II) and endeavoured to reconcile them. Three draft conventions were annexed to the Final Act of the Conference¹ namely, the first one on gathering and international transmission of news; the second one concerning the institution of an international right of correction; and the third one on freedom of information.

7. The general aim of the draft convention on gathering and international transmission of news was to implement the right of peoples to be fully informed and to improve the understanding between peoples through the free flow of information and opinion. The draft convention contained 14 articles and dealt primarily with the duties of States with respect to “foreign correspondents”. The convention imposed on contracting States a number of duties with the aim of encouraging the freest possible movement of foreign correspondents in the exercise of their functions.

8. The draft convention on freedom of information was premised on the belief that free interchange of information and opinions in the national and the international sphere is a fundamental human right, as well as being essential in the cause of peace and for political/economic progress.¹ The main duty on contracting States was the obligation, set in article 1, that each State secure to all its nationals and to the nationals of every other contracting State lawfully within its territory, freedom to impart and receive information and opinions, orally, by written or printed matter, in the form of art, or by legally operated visual or auditory devices without governmental interference.

9. Since the Conference, United Nations bodies have had trouble in expounding and elaborating the concept of freedom of opinion and expression, agreeing upon its legitimate limitations and recommending effective measures for its realization. In spite of many efforts, the draft convention on freedom of information was never finalized nor opened for signature; this item appeared on the agenda of each regular session of the General Assembly from 1962 to 1980 before being abandoned. A similar, unfortunate fate surrounded the draft declaration on freedom of information, adopted by the Economic and Social Council, transmitted to the General Assembly in 1960 (resolution 756 (XXIX), annex) and finally dropped in 1980.

10. However, it is worth noting that the Conference, in its resolution No. 39, recommended that the Council extend the mandate of the Sub-Commission on Freedom of Information and of the Press, a body established in 1947 by the Commission on Human Rights, for a further three years. The Conference also recommended that the Sub-Commission initiate studies and make recommendations to the Council regarding, inter alia, the promotion of a wider degree of freedom of information and the minimization of restrictions thereto; the promotion of dissemination of true information to counteract Nazi, fascist or any propaganda of aggression or of racial, national and religious discrimination; the improvement of intergovernmental agreements and measures to facilitate the work of foreign news personnel.

11. In 1950, the Department of Social Affairs of the United Nations Secretariat prepared a two-volume compilation of materials on *freedom of information*.¹ Volume I contains the replies received from 33 Governments in response to a request from the Secretary-General to supply information on the status of freedom of information in their respective countries, including on measures to combat the diffusion of false or distorted reports likely to injure friendly relations between States. Volume II includes relevant articles of constitutions, legislative enactments and regulations, judicial decisions, codes of honour, and other related materials received as annexes to the replies published in volume I.

12. Another legal standard pertaining to the field of freedom of information was the Convention concerning the International Right of Correction.¹ It was opened for signature on 16 December 1952 and entered into force in August 1962. The Convention developed the concept of correction in the context of peaceful international relations with the aim of sharpening the sense of responsibility of various media of information. It was felt that the publication of inaccurate reports would endanger the maintenance of friendly relations between peoples and the preservation of peace. The Convention characterized inaccurate reports as “false” or “distorted” reports without criminalizing their publication. It acknowledged the impossibility - and undesirability - of envisaging the institution on the international level of a procedure for verifying the accuracy of reports that might lead to the penalizing of such publication. Thus, the approach promoted by the Convention was to offer to those directly affected by reports which they considered false or distorted the “possibility of ensuring commensurate publicity for their corrections”.

13. In resolution 442 C (XIV) of 13 June 1952 the Economic and Social Council appointed, for an experimental period of one year, and in a personal capacity, a rapporteur on matters relating to freedom of information. The Rapporteur - Salvador López - was charged with preparing a report covering major contemporary problems and developments in the field of freedom of information, together with recommendations regarding practical action which might be taken by the Council in order to surmount those obstacles to the fuller enjoyment of freedom of information.

14. In section 1 of his report, “Freedom of Information, 1953”¹ Mr. López presented an overview of the historical development of the concept of freedom of information, which he calls the most vulnerable freedom, prior to the United Nations; an overview of the work of the United Nations and specialized agencies; and an analysis of the reasons for the success or failure of these efforts. Section 2 dealt with a number of related issues: rights and responsibilities of the media of information; propaganda for war and false/distorted information; internal censorship and the suppression and coercion of media of information; censorship of outgoing news dispatches; status and movement of foreign correspondents; laws affecting the press (constitutional trends, legislation aimed at preventing misuse of information, measures to protect freedom of information, and radio and newsreels); monopolies; professional standards; independence of information personnel; protection of sources; development of radio, film radio and television; professional training; the production and distribution of newsprint; press rates and priorities; international broadcasting; postal services; tariff and trade practices, and copyright. He concluded his report with a number of recommendations for immediate action by the Council, and on machinery and future tasks. Finally, Mr. López also prepared an update published as a supplementary report.¹

15. In 1961, a consultant of the United Nations, Mr. Hilding Eek, prepared a report on developments in the field of freedom of information since 1954¹ which summarized the debates and the discussion on several issues surrounding freedom of information and related issues: freedom of information and the United Nations; the concept of freedom of information, legal approach and pragmatic approach. The report also included a section on facilities and obstacles to the free flow of information; a section on content and quality of information. Finally, the last part of the report was devoted to the availability of United Nations news.

16. Following a seminar held in New Delhi in 1962,¹ the Secretary-General organized a seminar on freedom of information, at the invitation of the Government of Italy, in April 1964 in Rome. The agenda of the seminar included: the role of Government; press laws; the role of publisher and proprietor; the role of the professional journalist; standards of journalism and the role of the reader. The general conclusions of the debates stated, inter alia, that in all countries, regardless of their social and political systems, the same basic problem existed: how to ensure that the great powers of the information media were used for the good of humankind and not as an instrument of tyranny. All countries delegations recognized certain common standards and aspirations, albeit that the ways of reaching the goals would differ, such as: information media should strive to enhance human dignity, broaden intellectual and moral outlook of peoples, bring about a better understanding between individuals and enable readers to play a responsible role in the affairs of the community and the world.

17. In the 1970s, the General Assembly remained seized of the issue of freedom of information and new resolutions adopted during that period were influenced by the debate on a new world economic order. In effect, in its resolution 33/115 B of 18 December 1978, the Assembly affirmed the need to establish a new, more just and more effective world information and communication order, intended to strengthen peace and international understanding and based on the free circulation and wider and better-balanced dissemination of information.

18. The issue of the right to freedom of opinion and expression surfaced at the level of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities (now the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights) during the late 1980s. In 1987, Louis Joinet produced a working paper concerning the detention of persons exercising the right to freedom of opinion or expression (E/CN.4/Sub.2/1987/15, annex I), followed by a working paper by Danilo Türk (E/CN.4/Sub.2/1989/26). By decision 1990/117, the Sub-Commission took note of those authors' preliminary report (E/CN.4/Sub.2/1990/11), as Special Rapporteurs, entitled "The right to freedom of opinion and expression: current problems of its realization and measures necessary for its strengthening and promotion".

19. Mr. Joinet and Mr. Türk produced a final report in 1992 (E/CN.4/Sub.2/1992/9 and Add.1). The addendum contained the conclusions and recommendations of the two special rapporteurs. They stated that the report “endeavours above all to be an instrument for analysis, whose purpose is to help assess the extent to which the standards concerning freedom of opinion and expression are respected when decisions are taken in this area” (para. 3). In particular, the report showed that in most instances, criminal convictions of journalists are based on provisions of internal law, which, upon verification, invariably turn out to be restrictions that are inadmissible in a democratic society. Thus, journalists and other professionals in the field of information could have used the report as an instrument for the defence of their rights.

20. Moreover, the special rapporteurs stated that in cases where Governments take measures to restrict and/or prohibit xenophobic, racist, revisionist and/or neo-Nazi ideas, it is important to ensure that the admissible restrictions are not worse than the evil they are designed to remedy. They added that “restrictions must be interpreted and applied restrictively. In particular they must be in conformity with the principles of legitimacy, legality, proportionality and democratic necessity” (para. 5).

21. As to recommendations, the special rapporteurs proposed a discussion, in consultation with the professional information media and the specialized NGOs, of the “conditions under which the Sub-Commission could take the initiative of drawing up specific safeguard standards, especially with a view to lessening the possible risks to democracy of the theory of the so-called ‘admissible’ restrictions”. Simultaneously, the Sub-Commission should study the “desirability of identifying those elements that constitute the ‘hard core’ of the freedom of opinion, expression and information which in no circumstances might give rise to restrictions or derogations”.

22. It is worth emphasizing that the special rapporteurs proposed the introduction of a special procedure to assure the protection of professionals in the field of information, against the background of journalists too frequently subjected to many irregular sanctions or serious persecution. They proposed a number of options: a special rapporteur, the solution that they favoured; a working group of the Commission on Human Rights; or a request to the Secretary-General to produce periodic reports.

23. It is impossible here to do justice to all UNESCO initiatives in the field of freedom of expression. The Special Rapporteur nevertheless wishes to mention a few examples:

(a) In 1978, the Executive Board of UNESCO laid down a confidential procedure for the examination of complaints (called communications) received by the organization concerning alleged violations of human rights in its fields of competence, namely education, science, culture

and communication. A subsidiary organ of the Executive Board, the Committee on Conventions and Recommendations, implements it. From 1978 to 2003, the Committee on Conventions and Recommendations considered 508 communications;

(b) The UNESCO General Conference at its twentieth session in 1978 proclaimed the Declaration on Fundamental Principles concerning the Contribution of the Mass Media to Strengthening Peace and International Understanding, to the Promotion of Human Rights and to Countering Racialism, Apartheid and Incitement to War;

(c) The best known UNESCO effort in this field is the proclamation in 1993 by the General Assembly, in its decision 48/432 of World Press Freedom Day to be celebrated on 3 May. In this connection, the Special Rapporteur wishes to commend the work of the advisory group on press freedom, which includes media professionals from all parts of the world, and the establishment in 1997 of the UNESCO/Guillermo Cano World Press Freedom Prize.

Note

¹ The full text of the statement is available at www.ohchr.org.