Организация Объединенных Наций A/66/290

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
10 August 2011
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия
Пункт 69(b) предварительной повестки дня*
Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Поощрение и защита права на свободу мнений и их свободное выражение

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Франка Ла Руэ, представленный в соответствии с резолюцией 16/4 Совета по правам человека.

* A/66/150.

11-44980 (R) 020911 020911

Просьба отправить на вторичную переработку

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

Резюме

Настоящий доклад представляется Генеральной Ассамблее Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение в соответствии с резолюциями 7/36 и 16/4 Совета по правам человека. В нем более подробно раскрываются вопросы, поднятые в последнем докладе Специального докладчика Совету о ключевых тенденциях и трудностях в осуществлении всеми людьми права искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи через Интернет (A/HRC/17/27), и эта тема рассматривается с точки зрения двух в равной степени важных аспектов доступа к Интернету: доступа к онлайновым материалам (раздел III) и возможности подключения к Интернету (раздел IV). В контексте ведущихся обсуждений по поводу регулирования размещенных в Интернете материалов в разделе III Специальный докладчик рассматривает те виды материалов, которые государства в качестве исключения обязаны запретить (III.A) в соответствии с международным правом, а также анализирует недопустимые ограничения (III.B). В этом докладе также говорится о важности компьютерной грамотности и подготовки в целях формирования у людей навыков использования информационно-коммуникационных технологий, для того чтобы они могли эффективным и результативным образом пользоваться онлайновыми материалами. Хотя наличие возможности подключения к Интернету еще не признано в качестве одного из прав человека, в настоящем докладе рассматривается обязанность государств содействовать осуществлению права на свободу выражения мнений через Интернет и отмечаются трудности и перспективные инициативы в сфере обеспечения наличия Интернета, функциональности доступа к нему и его финансовой доступности для всех сегментов общества (раздел IV). В заключение в докладе выносятся рекомендации, касающиеся обеспечения полного доступа к онлайновым материалам в условиях отсутствия цензуры и обеспечения возможности подключения к Интернету, особенно для групп населения, находящихся в маргинализированном и неблагоприятном положении.

Содержание

		Стр.
I.	Введение	4
II.	Деятельность Специального докладчика	4
	A. Участие в совещаниях и семинарах	4
	B. Посещение стран	5
III.	Доступ к онлайновым материалам	6
	A. Виды материалов, в виде исключения подлежащие запрещению государствами в соответствии с международным правом	8
	B. Недопустимые ограничения	15
	C. Компьютерная грамотность	17
IV.	Возможность подключения к Интернету	21
	A. «Цифровой разрыв» и цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия	22
	B. Доступ к широкополосной связи	23
	C. Доступ к Интернету и право на образование	24
	D. Технология мобильной связи	25
V.	Выводы и рекомендации	26
	A. Доступ к онлайновым материалам	27
	B. Возможность подключения к Интернету	28

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Генеральной Ассамблее Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение в соответствии с резолюциями 7/36 и 16/4 Совета по правам человека. В частности, в резолюции 7/36 Совет просил Специального докладчика «продолжать излагать, когда это необходимо, свои мнения о преимуществах и проблемах, которые несут с собой новые информационные и коммуникационные технологии, включая Интернет и технологии мобильной связи, для осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение, включая право искать, получать и распространять информацию, и о значимости широкого разнообразия источников и доступе к информационному обществу для всех»[1]. В этой связи в настоящем докладе более подробно раскрываются вопросы, поднятые в последнем докладе Специального докладчика Совету о ключевых тенденциях и трудностях в осуществлении всеми людьми права искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи через Интернет (A/HRC/17/27).

2. В этом докладе указанная тема рассматривается с точки зрения двух в равной степени важных аспектов доступа к Интернету: доступа к онлайновым материалам (раздел III) и возможности подключения к Интернету (раздел IV). В некоторых странах с широким доступом к Интернету в отношении онлайновых материалов могут вводиться жесткие ограничения. В других странах, хотя их жители имеют возможность пользоваться онлайновыми материалами в условиях отсутствия цензуры, бóльшая часть населения может не иметь широкого доступа к Интернету. Таким образом, Специальный докладчик подчеркивает, что в рамках существующей обязанности уважать, защищать и обеспечивать осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение государства должны гарантировать оба эти аспекта доступа.

II. Деятельность Специального докладчика

A. Участие в совещаниях и семинарах

3. 6 и 7 апреля 2011 года Специальный докладчик участвовал в качестве эксперта во втором региональном практикуме по вопросу о запрещении подстрекательства к национальной, расовой или религиозной ненависти, организованном в Найроби Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ).

4. С 1 по 3 мая 2011 года Специальный докладчик принимал участие в ряде мероприятий и конференций, проводимых в Вашингтоне, округ Колумбия, в связи со Всемирным днем свободы печати. 16 и 17 мая Специальный докладчик выступил с докладом на конференции под названием «Гражданский протест и перемены мирным путем: поддержка прав человека», организованной Женевской академией международного гуманитарного права и прав человека. 30 и 31 мая Специальный докладчик участвовал в совещании, на котором при-

[1] Резолюция 7/36 Совета по правам человека, пункт 4(f).

сутствовали представители министерства иностранных дел и парламента Нидерландов, и в работе конференции, состоявшейся в Лейденском университете.

5. 1 и 2 июня 2011 года Специальный докладчик находился с визитом в Венгрии по приглашению правительства этой страны для встречи с членами парламента и представителями гражданского общества по вопросу о законодательстве, касающемся средств массовой информации. 3 июня Специальный докладчик представил свой ежегодный доклад Совету по правам человека в Женеве. 5 июня в рамках Генеральной ассамблеи Организации американских государств Специальный докладчик принял участие в работе группы по вопросу о свободе выражения мнений и предотвращении насилия, совершаемого молодежью.

6. 6 и 7 июля 2011 года Специальный докладчик участвовал в качестве эксперта в третьем региональном практикуме по вопросу о запрещении подстрекательства к национальной, расовой или религиозной ненависти, организованном в Бангкоке УВКПЧ. С 8 по 16 июля Специальный докладчик принял участие в ряде научных мероприятий, проведенными организациями гражданского общества в Таиланде, Камбодже, Малайзии и Индонезии.

B. Посещение стран

1. Миссии, предпринятые в 2011 году

7. С 10 по 17 апреля 2011 года Специальный докладчик предпринял миссию в Алжир. Доклад об итогах миссии будет представлен на будущей сессии Совета по правам человека в 2012 году. С пресс-релизом, содержащим предварительные выводы и рекомендации Специального докладчика, можно ознакомиться на веб-сайте УВКПЧ[2].

2. Предстоящие миссии

8. Визит Специального представителя в Израиль и оккупированные палестинские территории был отложен. Этот визит будет проходить с 4 по 18 декабря 2011 года.

3. Запросы, на которые ответ еще не получен

9. По состоянию на март 2011 года ответы на запросы Специального докладчика о визите еще не были получены от следующих государств: Боливарианской Республики Венесуэла (запросы сделаны в 2003 году и 2009 годах); Исламской Республики Иран (запрос сделан в феврале 2010 года); Туниса (запрос сделан в 2009 году); Уганды (запрос сделан в 2011 году) и Шри-Ланки (запрос сделан в июне 2009 года).

[2] Размещен на веб-сайте http://www.ohchr.org.

III. Доступ к онлайновым материалам

10. Интернет стал одним из жизненно важных средств информационного обмена, при помощи которого люди могут осуществлять свое право на свободу выражения мнений, или право искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, гарантированное статьей 19 Всеобщей декларации прав человека и статьей 19 Международного пакта о гражданских и политических правах. Интернет, как никакое предшествующее ему средство связи, дает людям возможность оперативно и недорого общаться друг с другом и оказал решающее воздействие на способы обмена информацией и идеями и доступа к ним и на саму журналистику.

11. Хотя Интернет несет в себе новые и более широкие возможности распространения и получения всякого рода информации и идей, было бы наивно и опасно забывать о том, что он одновременно используется в качестве одного из средств наблюдения, установления личности и местонахождения и выявления лиц, распространяющих через Интернет информацию, имеющую особую важность или требующую защиты. Кроме того, огромное количество личных данных, попадающих в Интернет, в том числе через веб-сайты социальных сетей, также вызывает серьезную обеспокоенность по поводу права на неприкосновенность частной жизни с точки зрения круга лиц, имеющих доступ к конкретным личным данным, путей их использования, а также факта и сроков их хранения. Специальный докладчик уже подчеркивал важную роль правительств в обеспечении гарантии полного соблюдения права на неприкосновенность частной жизни каждого человека, без чего невозможно полное осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение[3].

12. Несмотря на возможное использование Интернета для осуществления незаконных видов деятельности, Специальный докладчик полагает, что Интернет главным образом может служить в качестве одного из полезных инструментов повышения транспарентности деятельности наделенных властью лиц, получения доступа к различным источникам информации, содействия активному участию граждан в строительстве демократического общества и противостояния авторитарным режимам, как явствует из примера «Арабской весны». В этой связи Специальный докладчик хотел бы вновь заявить о том, что в целом ограничения в отношении потока информации в Интернете по возможности должны быть минимальными, за исключением весьма небольшого числа исключительных и ограниченных случаев, предусмотренных международным правом в интересах защиты других прав человека.

13. Сегодня любой человек, обладающий доступом к Интернету, может распространять информацию, делая ее доступной для пользователей во всем мире. В случаях, когда у журналистов доступ к Интернету ограничен, например во время гуманитарных кризисов или стихийных бедствий, кадры, заснятые с помощью мобильных телефонов, или сообщения, опубликованные в онлайновом режиме в блогах и на веб-сайтах социальных сетей, играли одну из ключевых ролей в постоянном информировании международного сообщества о ситуации на местах. Так, благодаря более широкому использованию платформы Web 2.0, информирование общественности перестало быть делом одних только профессиональных журналистов, поскольку значительно больше людей стали прини-

[3] См. A/HRC/17/27, пункты 53–59.

мать участие в сборе, отборе и распространении новостей. Одним из примеров этой тенденции является «краудсорсинг». В то же время традиционные средства массовой информации, такие как телевидение, радио и пресса, также имеют возможность использовать Интернет с небольшими для себя расходами для расширения аудитории. Хотя растущая востребованность и использование размещаемых в Интернете непрофессиональных видеороликов и рассказов очевидцев о тех или иных событиях оказало глубокое влияние на индустрию новостей, профессиональные журналисты по-прежнему играют принципиально важную роль в исследовании новостных событий, их организации, анализе и предоставлении связанной с ними справочной информации. Таким образом, Интернет должен считаться одним из инструментов, дополняющих средства массовой информации, предполагающие одностороннюю передачу информации.

14. Специальный докладчик повторяет, что основы международного права в области прав человека, и в частности положения, касающиеся права на свободу выражения мнений, по-прежнему действуют и остаются применимыми в отношении Интернета. Так, статья 19 Всеобщей декларации прав человека и статья 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, предусматривающие в явной форме, что каждый человек имеет право на свободное выражение убеждений любыми средствами и независимо от государственных границ, были составлены таким образом, чтобы они охватывали и распространялись на будущие достижения научно-технического прогресса, посредством которых люди могут осуществлять указанное право.

15. Таким образом, международное право в области прав человека, в соответствии с которым в отношении определенных видов информации или форм выражения мнений в традиционном формате могут действовать ограничения, также применяется к онлайновым материалам. Аналогичным образом, любое ограничение права на свободу выражения мнений, осуществляемого через Интернет, обязательно должно соответствовать положениям международного права в области прав человека, и в том числе удовлетворять трем взаимодополняющим критериям:

a) любое ограничение должно быть предусмотрено законом, который должен быть сформулирован с достаточной степенью четкости, чтобы дать индивиду возможность регулировать в соответствии с ним свое поведение, и должен быть доведен до сведения общественности;

b) любое ограничение должно иметь одно из законных оснований, предусмотренных пунктом 3 статьи 19 Международного пакта, а именно: i) уважение прав и репутации других лиц или ii) охрана государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения;

c) необходимо доказать необходимость и соразмерность любого ограничения или доказать, что оно является наименее ограничительным средством достижения одной из вышеуказанных целей.

16. Специальный докладчик приветствует недавнее принятие Комитетом по правам человека замечания общего порядка № 34 в отношении статьи 19 Международного пакта, в котором подчеркивается, что когда государство ссылается на законное основание для ограничения права на свободу выражения мнений, оно должно конкретно и индивидуализированно продемонстрировать точное

содержание угрозы, необходимость конкретных принятых мер и их соразмерность, в частности путем установления прямой и непосредственной связи между выражением мнения и угрозой[4].

17. Специальный докладчик также считает уместным повторить, что ограничение не должно ставить под угрозу само право, а соотношение между правом и ограничением, а также между нормой и исключением не должно быть изменено в обратную сторону[5]. Кроме того, любое законодательство, ограничивающее право на свободу выражения мнений, должно применяться органом, свободным от политического, коммерческого и любого другого неоправданного влияния, таким образом, который не допускает произвола или дискриминации, и предусматривать адекватные гарантии защиты от злоупотреблений, в том числе возможность обжалования и средство защиты против неправомерного применения такого законодательства.

18. Специальный докладчик подчеркивает, что существует разница между незаконными материалами, которые государства в соответствии с международным правом обязаны запретить, такие как детская порнография, и материалами, которые считаются вредными, оскорбительными, предосудительными или нежелательными, но которые государствам не требуется запрещать или объявлять уголовно наказуемыми. В этой связи Специальный докладчик считает, что необходимо проводить четкое различие между тремя формами выражения мнений: a) выражение мнения, которое является нарушением международного права и может быть уголовно наказуемым; b) выражение мнения, которое не является уголовно наказуемым, но может послужить основанием для ограничения и гражданского иска и c) выражение мнения, которое не может преследоваться в уголовном или гражданском порядке, но, тем не менее, вызывает обеспокоенность по поводу терпимости, благопристойности и уважения по отношению к другим. Эти отличающиеся друг от друга категории материалов затрагивают различные принципиальные вопросы и требуют принятия разных ответных юридических и технических мер.

19. В свете ведущегося обсуждения по поводу регулирования размещаемых в Интернете материалов Специальный докладчик кратко останавливается на тех видах материалов, которые государства в качестве исключения обязаны запретить в соответствии с международным уголовным правом и/или международным правом в области прав человека (III.A), а затем переходит к рассмотрению недопустимых ограничений (III.B).

A. Виды материалов, в виде исключения подлежащие запрещению государствами в соответствии с международным правом

1. Детская порнография

20. Борьба с онлайновой детской порнографией стала одним из важнейших аспектов регулирования в связи с тем, что Интернет стал основным каналом распространения подобных материалов. Распространение детской порнографии запрещено в явной форме международным правом, в частности Факульта-

[4] CCPR/C/GC/34, пункт 36.

[5] Там же, пункт 21.

тивным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (определение приводится в статье 2(c)). В соответствии с Факультативным протоколом, государствам-участникам надлежит обеспечить, чтобы, как минимум, производство, распределение, распространение, импорт, экспорт, предложение, продажа или хранение детской порнографии в целях, предусмотренных статьей 3, в полной мере были охвачены его криминальным или уголовным правом, независимо от того, были ли эти преступления совершены на национальном или транснациональном уровне или в индивидуальном или организованном порядке (статья 3, пункт 1(c)).

21. Детская порнография, таким образом, является одним из явных исключений из правила, и распространение указанных материалов через Интернет ограничивается на законных основаниях, а государства даже обязаны запрещать его как уголовное преступление. Как было отмечено Специальным докладчиком по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии в ее докладе Совету на его двенадцатой сессии, соответствующее законодательство должно быть четким и всеобъемлющим и должно рассматривать детскую порнографию в Интернете в качестве тяжкого нарушения прав ребенка и уголовного деяния[6]. Специальный докладчик считает, что детская порнография представляет собой акт насилия в отношении детей и преступление против их человеческого достоинства, которое провоцирует еще больше насилия в отношении детей[6].

22. Кроме того, следует обеспечить защиту частной жизни пострадавшего ребенка, и должны быть предусмотрены адекватные меры защиты и ухода, адаптированные к потребностям и особенностям детей. Специальный докладчик подчеркивает, что, как и в отношении любого иного ограничения, законодательство, запрещающее распространение детской порнографии через Интернет, например путем применения технологий блокирования и фильтрования, должно быть достаточно четким и предусматривать адекватные и эффективные гарантии защиты от злоупотребления и ненадлежащего применения, в том числе надзор и рассмотрение независимым и беспристрастным судом или надзорным органом. Кроме того, Специальный докладчик вновь заявляет, что с учетом взаимосвязей между торговлей детьми, их контрабандной перевозкой, принудительным трудом, детской проституцией, секс-туризмом и детской порнографией государства не должны ограничиваться мерами блокирования доступа, а принимать меры для комплексной ликвидации коренных причин эксплуатации детей, проводить расследование и привлекать виновных лиц к ответственности.

2. Прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида

23. В соответствии с международным уголовным правом, в частности со статьей 3 Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, пунктом 3(e) статьи 25 Римского статута Международного уголовного суда, пунктом 3(c) статьи 4 Устава Международного трибунала по бывшей Югославии и пунктом 3(c) статьи 2 Устава Международного уголовного трибунала по Руанде, прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида запрещено. Исторически сложилось, что подстрекательство к совершению гено-

[6] См. A/HRC/12/23.

цида считается уголовным преступлением в связи с тем, что он по своей природе заслуживает особого порицания как «преступление преступлений»[7]. Так, Международный уголовный трибунал по Руанде неоднократно подчеркивал «наивысшую степень тяжести» преступления прямого и публичного подстрекательства к геноциду и особо отметил, что средства массовой информации явились одним из главных инструментов, используемых экстремистами в Руанде для мобилизации населения и его подстрекательства к совершению геноцида; с учетом этой позиции Трибунал отказал Жоржу Руджу в удовлетворении ходатайства о досрочном освобождении[8].

24. С момента вынесения в 1998 году первого обвинительного приговора за преступление подстрекательства к совершению геноцида[7] вокруг данного вопроса начал формироваться обширный массив новой судебной практики[9]. Это преступление определяется по трем обязательным критериям: оно должно быть прямым, публичным и совершаться с конкретным намерением (*преступный умысел*). В соответствии с толкованием Международного уголовного трибунала по Руанде слова «прямое и публичное» охватывают многие виды информационного обмена, поскольку он заявил, что «прямое и публичное подстрекательство следует определить ... как прямое провоцирование виновного лица (виновных лиц) к совершению геноцида, будь то путем выступлений, выкриков и угроз, произнесенных вслух в общественных местах или на массовых собраниях, или путем продажи или распространения, выставления на продажу или демонстрирования письменных или печатных материалов в общественных местах или на массовых собраниях или путем публичного демонстрирования или посредством транспарантов или плакатов или путем любых других аудиовизуальных средств коммуникации»[7].

25. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что Интернет может использоваться как средство подстрекательства других лиц к совершению геноцида, особенно ввиду его способности охватывать широкую аудиторию. В интересах предотвращения любого чрезмерного и неоправданного ограничения права на свободу выражения мнений Специальный докладчик подчеркивает, что подстрекательство к совершению геноцида должно в первую очередь быть запрещено в соответствии с внутренним законодательством, и что любое ограничение, вводимое, например, путем блокирования или удаления подобных материалов, распространяемых через Интернет, может быть установлено только после тщательной оценки угрозы, которую подобные материалы представляют с точки зрения прямого подстрекательства к совершению геноцида, в том числе таких обстоятельств, как выразитель мнения, целевая аудитория, содержание или значение выступления, социоисторический контекст, метод передачи[10] и

---

[7] См. *Prosecutor v. Akayesu*, Case No. ICTR-96-4, T, 2 October 1998, International Criminal Tribunal for Rwanda.

[8] См. *Prosecutor v. Ruggiu*, Case No. ICTR-97-32-S (Trial Chamber), 12 May 2005, International Criminal Tribunal for Rwanda.

[9] См., помимо прочего, *Prosecutor v. Nahimana et al*., Case No. ICTR-99-52-A, 28 November 2007, и *Prosecutor v. Simon Bikindi*, Case No. ICTR-01-72-T, 2 December 2008, International Criminal Tribunal for Rwanda.

[10] См. материал, подготовленный Сюзан Бенеш, консультантом Специального советника Организации Объединенных Наций по предупреждению геноцида, в контексте инициативы Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) по борьбе с подстрекательством к национальной, расовой или религиозной ненависти, 2011 год (см. по адресу http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/experts_papers.htm).

других факторов, определенных Комитетом по ликвидации расовой дискриминации в его решении об осуществлении последующих мер в связи с декларацией о предотвращении геноцида (CERD/C/67/1). Специальный докладчик также подчеркивает, что подстрекательство к совершению геноцида, которое является тягчайшим преступлением, следует отличать от других видов подстрекательства, таких как подстрекательство к дискриминации.

3. Выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию

26. Распространение через Интернет выступлений, разжигающих ненависть, также послужило стимулом для усилий, направленных на регулирование онлайновых материалов. Вместе с тем в международном праве не существует определения выступления, разжигающего ненависть, и Специальный докладчик отмечает, что многие формы подобных выступлений по своей серьезности не соответствуют положениям пункта 2 статьи 20 Международного пакта, который предусматривает, что всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом.

27. Как отмечается в замечании общего порядка № 34 по статье 19 Международного пакта, недавно принятом Комитетом по правам человека, положения статей 19 и 20 Пакта совместимы друг с другом и дополняют друг друга, и на все деяния, предусмотренные статьей 20, распространяются ограничения, предусмотренные пунктом 3 статьи 19. В связи с этим ограничение, которое устанавливается на основании статьи 20, также должно соответствовать положениям пункта 3 статьи 19[11]. Кроме того, Комитет разъяснил, что различие между деяниями, предусмотренными статьей 20, и другими деяниями, в отношении которых в соответствии с пунктом 3 статьи 19 могут вводиться ограничения, состоит в том, что в соответствии с Пактом в отношении деяний, предусмотренных статьей 20, от государства требуется принятие конкретных мер: запрещение таких деяний по закону. Статья 20 может считаться *lex specialis* по сравнению со статьей 19 только в этом отношении[12].

28. Формы выражения мнений, запрещенные в соответствии с пунктом 2 статьи 20 Международного пакта, имеют два ключевых аспекта: во-первых, речь идет только о выступлении в пользу ненависти[13], а во-вторых, оно должно представлять собой подстрекательство[14], ведущее к одному из трех перечисленных в этом пункте результатов. Таким образом, выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти само по себе не является на-

---

[11] CCPR/C/GC/34, пункт 50.

[12] Там же, пункт 51.

[13] Как отмечается в принципе 12.1 Камденских принципов свободы выражения мнения и равенства, «ненависть» означает сильные и иррациональные чувства неприязни, враждебности и презрения по отношению к целевой группе. См. этот документ по адресу http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/the-camden-principles-on-freedom-of-expression-and-equality.pdf.

[14] Термин «подстрекательство» означает выступления о национальных, расовых или религиозных группах, которые создают непосредственный риск дискриминации, вражды или насилия против лиц, принадлежащих к этим группам (принцип 12.1 Камденских принципов).

рушением пункта 2 статьи 20 Пакта. Такое выступление становится правонарушением только в том случае, когда оно также является подстрекательством к дискриминации, вражде или насилию; иными словами, когда выступающий стремится вызвать у аудитории реакцию (перлокутивный акт)[10], и существует весьма тесная взаимосвязь между выражением мнения и возникающим в результате этого риском дискриминации, вражды или насилия. В связи с этим контекст играет центральную роль в определении того, является ли определенное выражение мнения подстрекательством.

29. Как отмечается в совместных докладах, подготовленных в контексте ряда практикумов с участием экспертов по вопросу о запрещении подстрекательства к национальной, расовой или религиозной ненависти, организованных Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ)[15] в 2011 году, Специальный докладчик по-прежнему обеспокоен расплывчатостью формулировок некоторых положений внутреннего законодательства, запрещающих подстрекательство. К их числу относятся положения о борьбе с «подстрекательством к беспорядкам на религиозной почве», «возбуждением розни между верующими и неверующими», «диффамацией религии», «подстрекательством к насилию», «подстрекательством к ненависти и неуважению по отношению к правящему режиму», «подстрекательством к подрыву государственной власти» и «преступлениями, нарушающими общественное спокойствие»[16]. Такие расплывчатые и общие понятия явно не отвечают критерию правовой ясности.

30. Специальный докладчик вновь заявляет, что ограничения должны быть сформулированы таким образом, из которого бы ясно следовало, что их единственной целью является защита отдельных лиц от вражды, дискриминации или насилия, а не защита систем убеждений, религий или учреждений как таковых от критики. Право на свободу выражения мнений подразумевает возможность подвергать критической оценке, открыто обсуждать и критиковать — пусть даже жестко и неоправданно — идеи, мнения, системы убеждений и учреждения, в том числе религиозные, при условии, что это не является пропагандой ненависти, которая ведет к разжиганию вражды, дискриминации или насилия против отдельного лица или группы лиц.

31. Кроме того, статья 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации предусматривает, что государства-участники объявляют караемым по закону преступлением всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, и всякое подстрекательство к расовой дискриминации. В своем замечании общего порядка № 15 Комитет по ликвидации расовой дискриминации заявил, что «по мнению Комитета, запрещение распространения любых идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, не противоречит праву на свободу убеждений и их свободное

---

[15] См. по адресу http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/experts_papers.htm.

[16] Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений и Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости см. по адресу http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/experts_papers.htm.

выражение»[17]. Кроме того, Комитет заявил также, что он считает соблюдение статьи 4 Конвенции обязательным для государств — участников Конвенции. Он считает, что выполнение этой обязанности совместимо с правом на свободу мнений и их свободное выражение, закрепленным во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах, и отмечает, что упомянутые выше акты подобного рода, связанные с подстрекательством к расовой дискриминации, ненависти и насилию, в явной форме провозглашаются противоречащими закону. Комитет считает эти положения необходимыми для предотвращения организованного насилия на расовой почве[18].

4. Подстрекательство к терроризму

32. Помимо четырех видов подстрекательства, о которых говорилось выше, существует пятый — подстрекательство к терроризму, — являющийся предметом резолюции 1624 (2005) Совета Безопасности, в которой Совет обратился к государствам-членам с призывом «законодательно запретить подстрекательство к совершению террористического акта или актов» и предотвращать такое поведение.

33. Вместе с тем Специальный докладчик обеспокоен, в частности, отсутствием согласованного определения терроризма в международном праве[19], и тем, что государства обладают широким кругом дискреционных полномочий в плане толкования того, какие формы выражения мнений представляют собой подстрекательство к терроризму. Отмечая наличие указанной лакуны, Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом предложил типовое определение терроризма, а также подстрекательства к терроризму на основе передовой практики. Что касается подстрекательства к терроризму, то он предложил следующее определение типового преступления подстрекательства к терроризму: «это преступление заключается в умышленном и противозаконном распространении или направлении иным образом обращения к общественности с целью подстрекательства к совершению террористического преступления, если такое поведение, являющееся или не являющееся прямой пропагандой террористических преступлений, создает угрозу того, что такое преступление или преступления могут быть совершены»[20]. Эта формулировка охватывает два требования: a) намерение подстрекательства к совершению террористического преступления и b) существование фактического риска того, что в результате будет совершено подобное преступление[21].

34. Специальный докладчик повторяет, что любое внутреннее уголовное законодательство, запрещающее подстрекательство к терроризму, должно удов-

---

[17] См. http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/comments.htm.

[18] Доклад Хуана Йоньганя на состоявшемся в июле 2010 года в Бангкоке практикуме, посвященном запрещению подстрекательства к национальной, религиозной ненависти, см. по адресу http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles1920_iccpr/docs/expert_papers_Bangkok/HuangYongan.pdf.

[19] Организация Объединенных Наций косвенно определяет понятие «терроризм», опираясь на 16 международно-правовых документов, в которых дается определение «террористических актов», см. http://www.un.org/terrorism/instruments.shtml.

[20] См. A/HRC/16/51, пункт 32.

[21] См. A/HRC/6/17/Add.1, A/HRC/10/3/Add.2 и A/HRC/16/51.

летворять трем критериям, касающимся ограничений права на свободное выражение мнений. Из этого следует, что подстрекательство к терроризму a) должно быть ограничено подстрекательством к действиям, которые носят действительно террористический характер, как это надлежащим образом определено[22]; b) должно ограничивать свободу выражения мнения не более, чем это необходимо для охраны государственной безопасности, общественного порядка и безопасности или здоровья или нравственности населения; c) должно быть предусмотрено законом в точной формулировке; следует, в частности, избегать использования таких расплывчатых терминов, как «прославление» или «поощрение» терроризма; d) должно включать фактический (объективный) риск того, что провоцируемый акт будет совершен; e) должно прямо преследовать двоякую цель — иметь намерение выдвинуть определенную идею и обеспечить, чтобы эта идея спровоцировала совершение террористического акта и f) должно сохранить применение юридических возражений или принципов, ведущих к освобождению от уголовной ответственности, путем ссылки на «незаконное» подстрекательство к терроризму[23].

35. В то же время, как отмечалось Рабочей группой по противодействию использованию Интернета в террористических целях, являющейся одной из девяти рабочих групп в рамках Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, имеющиеся средства для пресечения распространения материалов, которые, как считается, представляют собой подстрекательство к терроризму, зачастую характеризуются «отсутствием гибкости и эффективности или обоих этих качеств»[24], и таким образом, возможно, более эффективным было бы разработать стратегии, которые предполагают задействование возможностей Интернета, а не их ограничение, в том числе путем ведения оперативной контрпропаганды в ответ на экстремистские выступления, представляющие собой подстрекательство к терроризму.

---

[22] Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом предложил следующее типовой определение терроризма:

«Терроризм означает действие или попытку совершения действия, когда:

1) действие:

a) представляет собой преднамеренный захват заложников; или

b) имеет целью причинить смерть или тяжкое телесное повреждение одному или нескольким представителям населения в целом или некоторых его слоев; или

c) повлекло за собой смерть или было связано с серьезным физическим насилием в отношении одного или нескольких представителей населения в целом или некоторых его слоев; и

2) действие осуществлено или предпринята попытка его осуществления с целью:

a) вызвать состояние страха среди широкой общественности или какого-либо сегмента населения; или

b) принудить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения; и

3) действие соответствует:

a) определению тяжкого преступления в национальном законодательстве, принятом в целях соблюдения международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма, или резолюций Совета Безопасности, касающихся терроризма; или

b) всем элементам тяжкого преступления, определенного в национальном законодательстве (A/HRC/16/51, пункт 28).

[23] A/HRC/16/51, пункт 31.

[24] Report of the Working Group on Countering the Use of the Internet for Terrorist Purposes, пункт 88 (см. по адресу http://www.un.org/terrorism/pdfs/wg6-internet_rev1.pdf).

36. В этой связи Специальный докладчик отмечает, что, помимо запрещения подстрекательства к терроризму во внутреннем законодательстве на практике более эффективной стратегией по сравнению с попытками ввести ограничения в отношении материалов, использующихся, как считается, для подстрекательства к терроризму, может быть использование Интернета в качестве средства противодействия подобному подстрекательству. Участники Эр-риядской конференции по использованию Интернета для дискредитации экстремистского насилия вынесли рекомендацию, помимо прочего, о том, что в целях дискредитации экстремистских сообщений контрпропаганда должна вестись при помощи всех соответствующих средств массовой информации, в том числе на сайтах социальных сетей[25].

B. Недопустимые ограничения

37. Четыре типа материалов, рассмотренные выше в разделе III.A, относятся к первой категории материалов, которые в соответствии с международным уголовным правом и/или международным правом в области прав человека являются правонарушениями и которые государства обязаны запрещать во внутреннем законодательстве. Вместе с тем, поскольку ограничения, действующие в отношении всех них, являются ограничениями права на свободу выражения мнений, они должны удовлетворять трем критериям: быть предусмотренными четко сформулированным законом, преследовать законную цель и предусматривать уважение принципов необходимости и соразмерности.

38. Самый распространенный метод установления ограничений в отношении различных видов запрещенных материалов в Интернете заключается в их блокировании (см. раздел III.A выше). В этой связи Специальный докладчик вновь указывает на рекомендации, вынесенные в его последнем докладе Совету по правам человека, в соответствии с которыми государства должны предоставлять подробные сведения о необходимости и оправданности блокирования определенного веб-сайта, а определять, какие материалы следует заблокировать, надлежит компетентному судебному органу или структуре, свободным от политического, коммерческого и любого другого неоправданного влияния во избежание использования блокирования в качестве средства цензуры[26].

39. Кроме того, Комитет по правам человека подтвердил, что любые «ограничения в отношении функционирования веб-сайтов, блогов или любых подобных средств распространения информации — на основе Интернета, электронных или иных, в том числе таких средств поддержки подобного информационного обмена, как поставщики Интернет-услуг или поисковые систем, — являются допустимыми ровно постольку, поскольку они соответствуют положениям пункта 3 [статьи 19]. Допустимые ограничения, как правило, должны распространяться на конкретные материалы; запреты общего характера в отношении функционирования определенных веб-сайтов и систем противоречат по-

---

[25] Эр-риядская конференция по использованию Интернета для дискредитации экстремистского насилия, 24–26 января 2011 года, краткий отчет о ее работе и рекомендации по последующей деятельности см. на веб-сайте по адресу http://www.un.org/terrorism/pdfs/CTITF%20Riyadh%20Conference%20-%20Summary%20&%20Recommendations.pdf.

[26] A/HRC/17/27, пункт 70.

ложениям пункта 3. Также не соответствует положениям пункта 3 введение запрета в отношении сайта или системы распространения информации на публикацию материала только на том основании, что в нем может содержаться критика в адрес правительства или политико-социальной системы, сторонником которой оно является»[27].

40. Более того, учитывая важность права на свободу выражения мнений и свободного движения информации в качестве фундамента всякого свободного и демократического общества[28], Специальный докладчик подчеркивает, что все остальные не упомянутые выше виды материалов не должны объявляться незаконными, в том числе в соответствии с законами о диффамации, предназначенными для защиты репутации отдельных лиц, поскольку объявление их незаконными может быть контрпродуктивным, а угроза жестких санкций может оказать значительное сковывающее действие в отношении права на свободу выражения мнений. Кроме того, Специальный докладчик вновь высказывает мнение о том, что когда речь идет о выражении мнений, которые не являются основанием для преследования в уголовном или гражданском порядке, но, тем не менее, вызывают обеспокоенность по поводу благопристойности и уважения по отношению к другим, внимание следует сосредоточить на коренных причинах подобных форм выражения мнений, в том числе на нетерпимости, расизме и фанатизме, путем реализации стратегий, направленных на их предотвращение[16].

41. Для этого — и в целях достижения реального переворота в сознании, восприятии и дискурсе — необходим широкий круг стратегических мер, например в таких областях, как межкультурный диалог или просвещение в интересах разнообразия, равенства и справедливости, а также в рамках укрепления права на свободное выражение мнений и пропаганды «культуры мира». Так, Специальный докладчик уже заявлял о том, что стратегическим ответом на выражение мнений, которые считаются оскорблением и проявлением нетерпимости, является более широкая пропаганда в целях просвещения по вопросу о культурных различиях, поощрения идеи разнообразия и понимания, расширения прав меньшинств и коренных народов и обеспечения учета их мнений, например путем поддержки средств массовой информации местного уровня и обеспечения их представленности среди центральных каналов СМИ[16]. В Итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса отмечалось, что широкая пропаганда может быть наилучшей стратегией привлечения внимания отдельных лиц и изменения не только их поведения, но и способа их мышления, а также подтверждалась та роль, которую право на свободу убеждений и их свободное выражение может сыграть в борьбе с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью по всему миру[29].

42. Кроме того, Специальный докладчик подчеркивает, что в соответствии с резолюцией 12/16 (пункт 5(p)(i)) Совета по правам человека, ограничения никогда не должны вводиться в отношении следующих форм выражения мнений: обсуждение проводимой правительством политики и политические дискуссии; представление докладов о правах человека, деятельности правительства и коррупции в органах власти; участие в избирательных кампаниях, мирных демон-

---

[27] CCPR/C/GC/34, пункт 43.

[28] Там же, пункт 2.

[29] A/CONF.211/8, глава I.

страциях или политической деятельности, в том числе за мир и демократию; и выражение мнений, инакомыслия, религиозных взглядов или убеждений, в том числе лицами, принадлежащими к меньшинствам или уязвимым группам.

43. В том же ключе Комитет по правам человека твердо заявил, что касающийся ограничений пункт 3 статьи 19 Международного пакта «ни при каких обстоятельствах не может использоваться в качестве обоснования для подавления какой-либо пропаганды многопартийной демократии, демократических принципов и прав человека. Кроме того, нападение на отдельное лицо в связи с осуществлением этим лицом своего права на свободу мнений и их свободное выражение, в том числе такие формы нападения, как произвольный арест, пытки, угрозы жизни и убийство, ни при каких обстоятельствах не может быть обосновано в соответствии со статьей 19[30]». Комитет также отметил, что журналисты и блоггеры часто подвергаются подобным угрозам, запугиванию и нападениям в связи с осуществляемой ими деятельностью; то же относится и к лицам, занимающимся сбором и анализом информации о положении в области прав человека и публикующим доклады на эту тему, в том числе к судьям и юристам. Специальный докладчик по-прежнему весьма обеспокоен подобными угрозами в адрес блоггеров, журналистов и правозащитников, которые используют Интернет для выполнения своей работы, нападениями на этих лиц, а также их убийствами и лишением их свободы.

44. Таким образом, в целях предотвращения неправомерного заключения под стражу государства должны запрещать ограничения на свободное выражение мнений, за исключением конкретных вышеупомянутых категорий материалов, и должны проводить тщательное расследование по всем случаям нападений и своевременно привлекать виновных к ответственности, а в случаях убийств предусмотреть эффективные меры возмещения ущерба для представителей жертв.

C. Компьютерная грамотность

45. Помимо доступности соответствующих материалов в онлайновом режиме в условиях отсутствия цензуры Специальный докладчик также подчеркивает важность обеспечения того, чтобы люди обладали необходимыми навыками для использования ресурсов Интернета в полном объеме или так называемой компьютерной грамотностью. Специальный докладчик призывает государства оказывать поддержку в организации подготовки в целях формирования навыков использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), которые могут варьировать от базовых компьютерных навыков до умения создавать веб-страницы. Что касается права на свободу выражения мнений, то в рамках учебных курсов должны разъясняться преимущества не только получения доступа к онлайновой информации, но и ответственного подхода к предоставлению информации, что также может способствовать борьбе с распространением материалов, отнесенных к вышеуказанной третьей категории.

46. Кроме того, Специальный докладчик полагает, что развитие навыков работы в Интернете должно являться частью школьной учебной программы, а также учебных курсов за пределами школ. Одним из примеров в этой связи яв-

[30] CCPR/C/GC/34, пункт 23.

ляется осуществляемая в Ботсване программа “ThutoNet”, которая призвана не только обеспечить все школы этой страны компьютерами и доступом к Интернету, но и предполагает прохождение учителями подготовки по вопросу о применении ИКТ в учебном процессе и официальное включение подготовки по использованию ИКТ в школьную программу. Эта программа преследует цель помочь детям страны успешно подготовиться к жизни в эпоху цифровых технологий и будет также включать разработку на местном уровне обучающего программного обеспечения в целях поддержки применения электронных средств обучения и обеспечения учета местных условий и актуальной тематической направленности[31].

47. Специальный докладчик также подчеркивает важность просвещения пользователей в области безопасного использования Интернета, в том числе по таким вопросам, как мошенничество, возможные последствия разглашения в Интернете личных данных и использование технологий шифрования или обхода, предназначенных для защиты информации от необоснованного вмешательства, что представляет особую важность для правозащитников. Следует также обеспечить подготовку детей с раннего возраста по вопросам безопасности в Интернете.

48. Кроме того, Специальный докладчик призывает государства расширить возможности находящихся в неблагоприятном положении групп населения путем обеспечения для них эффективной подготовки в целях развития компьютерных навыков. Как отмечалось Специальным докладчиком в его предыдущих докладах, чрезвычайно важно укрепить позицию тех, кто не имеет власти, особенно людей, живущих в условиях крайней нищеты. Наличие доступа к Интернету дает возможность людям, находящимся в неблагоприятном положении и сталкивающимся с дискриминацией и маргинализацией, получать информацию, отстаивать свои права и участвовать в общественных обсуждениях, связанных с социальными и политическими преобразованиями. Более того, Интернет позволяет меньшинствам и коренным народам распространять информацию о своей культуре, языке и традициях и пропагандировать ее, храня свое наследие и внося ценный вклад в другие культуры, языки и традиции в условиях поистине поликультурного мира. Вместе с тем наличие базовых навыков использования ИКТ является необходимым условием задействования пользователями возможностей Интернета в полном объеме.

1. Инвалиды

49. Для инвалидов полное и эффективное использование возможностей Интернета зачастую сопряжено с дополнительными препятствиями. Например, в Соединенных Штатах Америки, где 81 процент общего населения страны имеет доступ к Интернету, среди инвалидов этот показатель достигает лишь 54 процента[32].

---

[31] См. International Telecommunication Union (ITU)/ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), *Broadband: A Platform for Progress*, a report by the Broadband Commission for Digital Development, June 2011 (см. по адресу http://www.broadbandcommission.org/report2/full-report.pdf).

[32] Susannah Fox, “Americans living with disability and their technology profile”, Pew Internet & American Life Project, 21 January 2011 (http://www.pewinternet.org/Reports/2011/Disability.aspx).

50. В Конвенции о правах инвалидов сформулированы общие принципы, которых ратифицировавшие Конвенцию государства должны придерживаться, в том числе принципы полного и эффективного вовлечения и включения в общество и обеспечения доступности (статья 3, пункты (c) и (f)). Эта конвенция предусматривает далее, что государства должны «проводить или поощрять исследовательскую и конструкторскую разработку, а также способствовать наличию и использованию новых технологий, включая информационно-коммуникационные технологии, средств, облегчающих мобильность, устройств и ассистивных технологий, подходящих для инвалидов, с уделением первоочередного внимания недорогим технологиям» (статья 4, пункт 1(g)) и поощрять доступ инвалидов к новым информационно-коммуникационным технологиям и системам, включая Интернет» (статья 9, пункт 2(g)). В целях выполнения этих обязанностей Международный союз электросвязи (МСЭ) вынес рекомендацию о соблюдении следующих принципов в целях обеспечения доступности ИКТ: равенство доступа, равнозначность в функциональном отношении, доступность в физическом и финансовом отношении и универсальное исполнение[33].

51. Специальный докладчик подчеркивает, что учет потребностей инвалидов следует обеспечивать при разработке и внедрении элементов Интернет-инфраструктуры на всех уровнях. Это может включать уровень распределительных сетей, средства пользователя, а также устройства доступа[31]. В качестве одного из успешных примеров можно назвать реализуемую в Канаде Программу обеспечения всеобщего доступа (Community Access Program), в рамках которой создается надлежащее число пунктов доступа к Интернету, приспособленных с учетом широкого круга потребностей инвалидов. Эта программа также преследует цель обеспечения доступа к Интернету для людей, которые им обычно не пользуются, в том числе для лиц с низким доходом, населения сельских районов, представителей коренных народов, пожилых людей и иммигрантов[34].

52. В 2010 году Сенат Соединенных Штатов Америки единогласно принял Закон о доступности средств связи и видеопрограмм в двадцать первом веке. Этот закон призван обеспечить всю полноту доступа к развивающимся технологиям высокоскоростного широкополосного, беспроводного и иных видов доступа к Интернету для незрячих, слабослышащих, лиц, страдающих от постлингвальной глухоты, и слепоглухонемых. Кроме того, указанный закон предусматривает сохранение доступного формата при передаче материалов в онлайновом режиме, совместимость средств Интернет-телефонии со слуховыми аппаратами и снабжение транслируемых через Интернет телевизионных программ субтитрами[31].

53. Специальный докладчик приветствует подобные инициативы и подчеркивает необходимость обеспечения государствами того, чтобы все люди, в том числе инвалиды, могли принимать полноценное участие в жизни информационного общества.

2. Языковой барьер

54. В условиях доминирования в онлайновой среде лишь нескольких языков еще одним препятствием для доступа к размещенным в ней материалам может

---

[33] См. ITU, “e-Accessibility Policy Handbook for Persons with Disabilities”, 2010.

[34] http://www.ic.gc.ca/eic/site/cap-pac.nsf/eng/home.

стать языковой барьер. Вместе с тем Специальный докладчик отмечает рост числа многофункциональных онлайновых систем перевода.

55. Одним из примеров других полезных инициатив по преодолению языкового барьера является Мировая цифровая библиотека, в рамках которой разностороннему кругу пользователей — от студентов и преподавателей до широкой общественности — предоставляется бесплатный многоязычный доступ к документально-информационным фондам учреждений по всему миру[35]. Кроме того, материалы предоставляются партнерскими учреждениями на языке оригинала, доступ к ним осуществляется через интерактивный интерфейс на семи языках, и они предусматривают возможность озвучивания при просмотре, что может облегчить доступ к этим материалам для инвалидов по зрению[36].

56. Специальный докладчик также отмечает, что совет Интернет-корпорации по присвоению доменных имен и номеров утвердил порядок ускоренной регистрации интернационализированных имен для доменов верхнего уровня, благодаря которому страны и территории с языками не на основе латиницы получат возможность регистрировать соответствующие пользовательские доменные имена, используя символы, не относящиеся к латинскому алфавиту.

57. Специальный докладчик также вновь обращается к государствам с призывом выполнить свое обязательство по поощрению культурного разнообразия коренных народов в государственных и частных средствах информации[37]. Это включает обеспечение доступности информации, связанной с управлением, на всех соответствующих языках, в том числе на языках меньшинств, согласно принципам, закрепленным в Декларации 1992 года о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

3. Доступ к Интернету и гендерная проблематика

58. Специальный докладчик подчеркивает важность равного и эффективного доступа женщин к Интернету, что может сыграть одну из ключевых ролей в содействии расширению их прав и возможностей. В частности, как отмечалось в последнем докладе Комиссии по вопросам широкополосной связи, Интернет способствует расширению прав и возможностей женщин, предоставляя им доступ к широкому кругу ресурсов, позволяющих, например, улучшить состояние здоровья, повысить уровень образования, принимать обоснованные решения и использовать экономические возможности[31]. В этой связи, в Индии, например, продолжается осуществление научно-технического проекта, посвященного изучению возможных путей использования таких ИКТ, как мобильная связь, для содействия ведения женщинами этой страны предпринимательской деятельности и выявлению факторов, обеспечивающих более эффективное ис-

---

[35] Мировая цифровая библиотека (http://www.wdl.org/en/).

[36] Партнерами Мировой цифровой библиотеки главным образом являются библиотеки, архивы и иные учреждения, располагающие коллекциями имеющих культурное значение материалов, которые они предоставляют в распоряжение указанной библиотеки. В число партнеров также могут входить учреждения, фонды и частные компании, которые иным образом вносят вклад в осуществление этого проекта, например, путем предоставления технологий, созыва совещаний рабочих групп, совместного спонсирования таких совещаний или предоставления финансирования.

[37] A/HRC/14/23, пункт 60.

пользование технологий для изменения характера участия женщин в экономической деятельности[38].

59. Одним из примеров инициатив в области образования на базе электронных ресурсов, которые также содействуют получению девочками образования, является Инициатива Организации Объединенных Наций по вопросам образования девочек, созданная по линии проекта «Деревни тысячелетия». В рамках этой инициативы началось осуществление глобальной кампании по обеспечению всеобщего и равного доступа к Интернету в системе общего образования в развивающихся странах с упором образование для девочек. Развитие навыков использования ИКТ призвано повысить качество образования и позволить школьникам по всему миру общаться друг с другом[31].

60. Специальный докладчик призывает продолжать исследования, посвященные конкретным инициативам, осуществляемых по всему миру, и путям использования ИКТ для оказания женщинам помощи в дальнейшем развитии знаний и навыков, особенно в сфере занятости и гражданского участия.

IV. Возможность подключения к Интернету

61. Хотя доступ к Интернету как таковой еще не признан в качестве одного из прав человека, Специальный докладчик хотел бы вновь заявить, что государства обязаны содействовать осуществлению права на свободное выражение мнений и использованию необходимых для его осуществления средств, к числу которых относится Интернет, или облегчать осуществление такого права и использование таких средств. Кроме того, доступ к Интернету играет чрезвычайно важную роль в плане осуществления не только права на свободное выражение мнений, но и других прав, таких как право на образование, право на свободу ассоциаций и собраний, право на полное участие в социальной, культурной и политической жизни и право на социальное и экономическое развитие.

62. Недавно в своем замечании общего порядка № 34 о праве на свободу мнений и их свободное выражение Комитет по правам человека также подчеркнул, что государства-участники должны принять все необходимые шаги для содействия независимости таких новых средств массовой информации, как Интернет, и обеспечить доступ к ним для всех[39].

63. И действительно, поскольку Интернет стал незаменимым средством всестороннего участия в политической, культурной, социальной и экономической жизни, государствам надлежит принять эффективные и конкретные меры и стратегии — разработанные в ходе консультаций с представителями всех категорий общества, в том числе частного сектора, а также соответствующих министерств — в целях обеспечения наличия Интернета, функциональности доступа к нему и его финансовой доступности.

---

[38] ITU, "Women entrepreneurs in India and ICT", 14 July 2011 (http://www.itu.int/ITU-D/sis/newslog/CategoryView,category,Gender.aspx).

[39] CCPR/C/GC/34, пункт 15.

A. «Цифровой разрыв» и цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия

64. Реализация государственных и частных стратегий, нацеленных на повышение доступности Интернета, позволили существенным образом повысить обеспеченность средствами доступа к нему в развивающихся государствах. Вместе с тем, несмотря на эти усилия, Интернет в развивающихся государствах по-прежнему используется в недостаточной степени, что способствует усугублению проблемы так называемого «цифрового разрыва» — этот термин означает неравенство между теми, кто располагает эффективным доступом к цифровым и информационным технологиям, в частности к Интернету, и теми, у кого подобный доступ весьма ограничен или отсутствует вообще. В своем предыдущем докладе Специальный докладчик выразил обеспокоенность по поводу того, что в отсутствие Интернета, содействующего экономическому развитию и осуществлению ряда прав человека, маргинализированные группы и развивающиеся государства будут по-прежнему находиться в неблагоприятном положении, что будет способствовать усугублению существующего социально-экономического неравенства между государствами и внутри них[40].

65. Существует целый ряд факторов, затрудняющих обеспечение гарантированного доступа к Интернету на национальном уровне. Например, во многих странах рынок Интернет-услуг, и особенно магистральная инфраструктура и международный шлюз, контролируется одним или несколькими телекоммуникационными операторами-монополистами. Кроме того, вследствие ограниченности как конкуренции, так и пропускной способности международной сети расценки на доступ к Интернету, как правило, являются высокими, а в зонах фиксированного широкополосного доступа — зачастую непозволительно высокими[41]. К тому же в связи с высокой стоимостью доступа к Интернету и базового оборудования многие люди не имеют возможности пользоваться Интернетом на дому, и единственным вариантом для них являются пункты общественного доступа.

66. Для преодоления этих препятствий государствам особенно важно играть более активную роль, например, путем обеспечения большей финансовой доступности Интернета и предоставления как можно большему числу людей доступ к Интернету на дому, одновременно обеспечивая общественный доступ к нему для населения сельских районах и людей с низким доходом. В условиях ограниченности конкуренции в качестве одного из способов снижения стоимости доступа к Интернету государства могут прибегнуть к своим регламентирующим полномочиям. Государствам следует также рассмотреть возможность субсидирования предоставления Интернет-услуг и приобретения необходимого оборудования в целях расширения доступа к нему для беднейших категорий населения.

67. Цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, в частности задача 8F, предусматривают принятие в сотрудничестве с частным сектором мер к тому, чтобы все могли пользоваться благами новых технологий, осо-

---

[40] A/HRC/17/27, пункт 62.

[41] См. *World Telecommunication/ICT Development Report 2010: Monitoring the WSIS Targets: A mid-term review, p. 201* http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/wtdr_10/material/WTDR2010_e_vl.pdf.

бенно ИКТ. Выполнение этой задачи определяется по таким показателям, как число телефонных линий и абонентов сотовой связи, а также пользователей Интернета в расчете на 100 человек. В настоящее время по своей распространенности доступ к Интернету намного уступает мобильной связи. По состоянию на конец 2009 года, согласно оценкам Международного союза электросвязи, Интернетом пользовались порядка 1,7 миллиарда человек по всему миру, или немного больше одной четверти населения земного шара (26 процентов). В развивающихся странах Интернетом пользовались 17,8 процента населения. К концу 2010 года целевого показателя достигла только Европа, где Интернетом пользуется 67 процентов населения, а в странах Северной и Южной Америки этот показатель составил порядка 50,7 процента[42]. При расчете этих показателей учитывались данные о доступе к Интернету в общественных местах и других видам доступа. Кроме того, согласно последнему докладу «Цели развития тысячелетия: доклад за 2011 год», хотя число пользователей Интернета продолжает расти, уровень охвата в развивающихся странах остается относительно низким — 21 процент по состоянию на конец 2010 года по сравнению с 72 процентами в развитых регионах. Во всем мире из каждых трех человек двое не пользуются Интернетом. В наименее развитых странах по состоянию на конец 2010 года показатель охвата Интернетом составлял лишь 3 процента.

B. Доступ к широкополосной связи

68. Все больше число веб-служб требует высокоскоростного подключения к Интернету, особенно для получения доступа к веб-сайтам, на которых размещается главным образом видеоинформация. Таким образом, доступ к широкополосной связи все чаще становится необходимым условием эффективного пользования Интернетом. Вместе с тем следует отметить также, что те, кто попрежнему вынуждены выходить в Интернет через коммутируемые сети общего пользования с низкой скоростью подключения значительно отстают от пользователей, которые быстро получают доступ к онлайновым мультимедийным ресурсам[43]. Специальный докладчик отмечает, что согласно данным МСЭ, в развитых государствах стационарный широкополосный доступ к Интернету имеют 24,6 процента населения, в то время как в развивающихся государствах этот показатель составляет 4,4 процента.

69. Вместе с тем существует несколько перспективных инициатив, направленных на расширение широкополосного доступа к Интернету на национальном уровне. Швеция, например, стала первой европейской страной, разработавшей в 1999 году стратегию в области широкополосной связи, в рамках которой правительство стремится обеспечить широкополосный доступ в сельских и отдаленных районах, где рыночные стимулы для развития такой связи отсутствуют[44]. Правительство Бразилии активно разрабатывает программы, направленные на обеспечение доступности широкополосного подключения к Интер-

---

[42] См. *World Telecommunication/ICT Development Report 2010*: *Monitoring the WSIS Targets*: A mid-term review, p. 201 http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/wtdr_10/material/WTDR2010_e_v1.pdf.

[43] См. Организация Объединенных Наций, «Цели развития тысячелетия: доклад за 2010 год» (http://www.un.org/millenniumgoals).

[44] Министерство предпринимательства, энергетики и связи, Швеция (www.sweden.gov.se/sb/d/573/a/12566/active/search/type/simple?query=broadband+access).

нету для людей с более низким уровнем дохода. Одним из примеров служит общественный портал, созданный в начале 2002 года в рамках системы «электронного правительства» (GESAC) в целях преодоления социальной изоляции путем развития цифровых технологий на базе таких видов беспроводной связи, как спутниковая связь и Ваймакс (всемирная функциональная совместимость для микроволнового доступа), для налаживания широкополосного доступа в слабо охваченных районах. Кроме того, правительство обеспечивает работу сети общественных пунктов бесплатного доступа к Интернету. В контексте реализации этой инициативы правительство намерено создать в каждой из 5565 бразильских муниципий хотя бы по одной точке широкополосного доступа[31].

C. Доступ к Интернету и право на образование

70. Следует надлежащим образом признать важное значение Интернета как одного из средств просвещения. Он обеспечивает доступ к обширному и растущему массиву знаний, дополняет традиционные формы обучения или меняет их характер и благодаря инициативам по обеспечению свободного доступа и другим реализуемым в настоящее время инициативам дает людям в развивающихся государствах возможность знакомиться с результатами научных исследований, которую они раньше не имели по финансовым причинам. Доступ к Интернету дает учащимся, преподавателям и родителям возможность чаще общаться и быть в курсе последних событий и вопросов по интересующим их темам. Кроме того, польза в информационно-просветительном плане, получаемая за счет использования Интернета, является непосредственным вкладом в развитие человеческого капитала государств. В этой связи Специальный докладчик считает, что доступ к Интернету будет постепенно становиться одним из ключевых аспектов права на образование.

71. С учетом вышеизложенного Специальный докладчик особо подчеркивает важность пропаганды проектов, направленных на обеспечение доступа к информации и средствам коммуникации, и поддержки таких проектов. В этой связи перспективной инициативой является глобальный проект «Каждому ребенку по портативному компьютеру». Как отмечалось в последнем докладе[45] Специального докладчика Совету по правам человека, инициативы подобного рода помогают сделать ИКТ в развивающихся странах более доступными. Осуществление этого проекта при поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и нескольких партнеров принесло пользу не только детям, но и их семьям, поскольку одним из важнейших преимуществ наличия на дому постоянно подключенного к Интернету ноутбука является возможность бесплатного пользования, что дает ребенку и родителям возможность расширить доступ к информации и контакт с окружающим миром. Эти ноутбуки обладают двумя важными характеристиками: зарядка батареи может производиться за счет солнечной или механической энергии, а сами они были спроектированы с целью обеспечить возможность обеспечить удобного и автоматического объединения находящих рядом друг с другом компьютеров в беспроводную сеть[46].

---

[45] A/HRC/17/27, пункт 63.

[46] См. http://wiki.laptop.org/go/Core_principles/lang-en.

72. Специальный докладчик хотел бы особо отметить успешный уругвайский проект «План Сейбал», опыт реализации которого был задействован на более широкой основе и тиражирован по всему миру и который является хорошим примером партнерства между различными частными и государственными секторами. В числе стран, участвующих в программе «Каждому ребенку по портативному компьютеру», можно назвать Австралию, Аргентину, Афганистан, Бразилию, Индию, Ирак, Камбоджу, Канаду, Китай, Ливан, Непал, Ниуэ, Руанду, Таиланд и Южную Африку[47].

73. Еще одним примером национальных стратегий является бразильская программа «Широкополосная связь в школах», осуществляемая с начала 2008 года в Бразилии на основе сотрудничества федерального правительства, Национального агентства телекоммуникаций (АНАТЕЛ), являющегося надзорным органом, и несколькими телекоммуникационными операторами. Этот проект преследует цель объединить 56 865 государственных школ по всей стране, что принесет пользу 37,1 миллиона, или 84 процентам, учащихся Бразилии[31].

74. Финансируемая правительством Новой Зеландии программа под названием «Инициатива по налаживанию широкополосной связи в сельских районах» призвана сделать оптоволоконную транспортную связь более доступной в менее урбанизированных районах страны, а также обеспечить надежную высокоскоростную связь в школах страны.

D. Технология мобильной связи

75. Отставание в плане доступа к технологии мобильной связи является значительно менее существенным по сравнению с доступом к Интернету: в развивающихся государствах мобильными телефонами пользуется порядка 67,6 процента населения[31]. Хотя наличие сотового телефона не дает тех же преимуществ, которые обеспечивает прямой доступ к Интернету через компьютер, Специальный докладчик полагает, что технология мобильной связи может быть одним из этапов обеспечения доступа к Интернету, особенно в удаленных районах, где труднее наладить подключение к стационарным линиям.

76. Из недавних докладов следует, что доступ к Интернету с сотового телефона получает все большее распространение, в том числе во многих развивающихся странах и регионах, в том числе в Африке[41]. Согласно данным МСЭ, по состоянию на конец 2008 года почти три четверти населения сельских районов мира охвачены сигналом сотовой связи. Кроме того, из доклада следует, что к 2015 году показатель охвата сельских районов Африки может превысить 90 процентов, причем технологии мобильной связи играют одну из важнейших ролей в расширении сетей связи[41].

77. Широкополосный доступ к Интернету с мобильных телефонов также быстро находит все большее распространение. Согласно данным МСЭ, к концу 2010 года общее число абонентов сотовой связи по всему миру, пользующихся широкополосным подключением к Интернету, достигло 940 миллионов. Ожидается, что к 2011 году этот показатель превысит один миллиард, в то время как в 2005 году он составил 73 миллиона. Одной из ключевых причин роста трафика широкополосного подключения через сети сотовой связи заключается

[47] См. http://wiki.laptop.org/go/Deployments и http://one.laptop.org.

в том, что в настоящее время операторы предлагают доступные по стоимости пакеты услуг на конкурентных условиях. Этот рост также дополняют и подкрепляют новые технологии, повышающие эффективность функционирования сетей[31]. Одним из примеров в этом отношении является Сингапур, где показатель охвата мобильной связью составляет 100 процентов, а большинство семей имеет возможность получить широкополосный доступ к Интернету по крайней мере одним способом[31]. Кроме того, в 2008 и 2009 годах правительство выбрало две компании, которые совместно работают над проектом скоординированного развертывания широкополосной связи по всей стране. В соответствии с условиями этого проекта на начальном этапе развертывания широкополосной связи в соответствующем районе одна из компаний предлагает домовладельцам и заказчикам строительства бесплатный монтаж для обеспечения возможности подключения. Эти компании также должны обеспечить возможность подключения вне помещений[31].

V. Выводы и рекомендации

78. **Интернет стал одним из важнейших средств, при помощи которых люди осуществляют свое право на свободу мнений и их свободное выражение и может играть важную роль в содействии осуществлению прав человека, участию в демократических процессах, обеспечению подотчетности, транспарентности и экономическому развитию. Вместе с тем, как и любые новые технологии, Интернет может также использоваться для причинения вреда, что вызвало обеспокоенность правительств, заставив их поднять вопрос о контролировании онлайновых материалов.**

79. **Общий принцип должен заключаться в поддержании открытости информации и ее свободного потока в Интернете, в том время как ограничения, которые должны удовлетворять критериям, установленным в соответствии с международным правом в области прав человека, являются исключением из правила. В целях защиты права на свободное выражение мнений от неоправданных ограничений Специальный докладчик предпринял попытку провести различие между следующими формами выражения мнений: a) представляющее собой нарушение международного права и подлежащее запрещению государствами; b) не являющееся уголовно наказуемым, но могущее послужить основанием для гражданского иска и c) не являющееся основанием для преследования в уголовном или гражданском порядке, но тем не менее вызывающее обеспокоенность по поводу терпимости, благопристойности и уважения по отношению к другим. Каждая категория затрагивает различные принципиальные вопросы и, таким образом, требует принятия разных юридических мер, как отмечается ниже.**

80. **Специальный докладчик также по-прежнему обеспокоен тем, что бóльшая часть мирового населения не имеет возможности подключения к Интернету. Хотя доступ к Интернету еще не признан в качестве одного из прав в соответствии с международным правом в области прав человека, государства обязаны создавать для всех людей необходимые условия для осуществления ими своего права на свободу мнений и их свободное выражение.**

Рекомендации

A. Доступ к онлайновым материалам

81. **Государства обязаны гарантировать свободный поток информации и идей и право на свободу искать и получать, а также распространять информацию и идеи через Интернет. В соответствии с международным правом государства также обязаны запретить своим уголовным законодательством следующие типы материалов: a) детскую порнографию, b) прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида, c) выступления в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию и d) подстрекательство к терроризму. Вместе с тем Специальный докладчик напоминает всем государствам, что ограничения права на свободное выражение мнений, предусмотренные любым подобным законодательством, должны удовлетворять трем критериям, а именно: быть предусмотренными четко сформулированным законом, преследовать законную цель и предусматривать уважение принципов необходимости и соразмерности.**

82. **Что касается технических мер, вводимых в целях контроля за запрещенными материалами, относящимися к перечисленным выше типам, то Специальный докладчик вновь заявляет, что государства должны предоставлять подробные сведения о необходимости и оправданности блокирования определенного веб-сайта, а определять, какие материалы следует заблокировать, надлежит компетентному судебному органу или структуре, свободным от политического, коммерческого или любого другого неоправданного влияния во избежание использования блокирования доступа в качестве средства цензуры.**

83. **Специальный докладчик рекомендует, чтобы все остальные не упомянутые выше формы выражения мнений не преследовались в уголовном порядке, поскольку их объявление незаконными может быть контрпродуктивным, а угроза жестких санкций может оказать значительное сковывающее действие в отношении права на свободу выражения мнений. Кроме того, государства должны сосредоточить внимание на таких коренных причинах расистских или оскорбительных выступлений, как фанатизм и предвзятость, в том числе путем содействия ведению более широкой контрпропаганды в ответ на подобные негативные формы выражения мнения, налаживания большего понимания между народами мира и строительства культуры мира.**

84. **Для того чтобы у людей была возможность эффективного использования распространяемых через Интернет материалов, необходим ряд условий, в том числе навыки пользования технологиями. В этой связи Специальный докладчик рекомендует государствам включить формирование навыков работы в Интернете в школьную учебную программу и поддерживать проведение аналогичных учебных курсов за пределами школ. Помимо развития базовых навыков в ходе таких курсов следует разъяснять преимущества использования онлайновой информации и ответственного подхода к ее представлению. Подготовка может помочь пользователям овладеть способами защиты от вредных материалов, и в том числе узнать о возможных последствиях разглашения в Интернете личных данных, а**

также методами защиты от неоправданных ограничений, вводимых государствами и корпорациями, посредством использования технологий шифрования или обхода.

85. **Специальный докладчик приветствует перевод веб-сайтов на многие языки, в том числе на языки меньшинств и коренных народов, и обеспечение их доступности для инвалидов. Обеспечение условий, при которых люди, владеющие различными языками, и инвалиды пользуются одним и тем же средством информационного взаимодействия, облегчает создание поистине глобального общества. Кроме того, он рекомендует всем государствам гарантировать наличие и доступность всей соответствующей информации, касающейся государственного управления, в том числе на местном уровне, на языке всех тех, кого это касается.**

86. **Специальный докладчик также подчеркивает важность учета гендерной проблематики в вопросе обеспечения доступа к Интернету и рекомендует государствам разработать стратегии обеспечения эффективного доступа к онлайновым материалам, в том числе посредством развития навыков использования ИКТ.**

B. Возможность подключения к Интернету

87. **Специальный докладчик подчеркивает, что обеспечивая для всех секторов общества возможность получения доступа к информации, осуществления права на свободное выражение мнений и участия, Интернет является одним из необходимых условий создания поистине демократического общества.**

88. **Кроме того, принимая во внимание всю важность роли, которую Интернет играет в обеспечении права на свободу мнений и их свободное выражение, а также других прав, таких как права на образование, свободу ассоциации и собраний, гражданское участие и экономическое и социальное развитие, Специальный докладчик считает не только важным, но и обязательным принятие государствами эффективных и конкретных мер и стратегий, разработанных в ходе консультаций с представителями всех категорий общества, в том числе частного сектора, а также соответствующих министерств, в целях обеспечения наличия Интернета, функциональности доступа к нему и его финансовой доступности для всех людей на основе принципов отсутствия дискриминации по любому признаку, в том числе по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, инвалидности, экономического происхождения или любого иного статуса.**

89. **В частности Специальный докладчик рекомендует государствам принимать упреждающие меры в целях обеспечения возможности подключения к Интернету в целях личного или общественного доступа во всех населенных пунктах на их территории путем разработки соответствующих инициатив с привлечением частного сектора, в том числе в отдаленных или сельских районах. Подобные меры включают утверждение и осуществление стратегий, направленных на облегчение доступа к Интернет-связи и дешевому аппаратному обеспечению, в том числе в отдаленных или сельских районах, при необходимости даже путем субсидирования обслуживания.**

90. **Принимая во внимание увеличение объема доступных в онлайновом режиме мультимедийных материалов, государствам следует активно содействовать развертыванию широкополосной связи и оказывать в этой связи поддержку.**

91. **Поскольку в развивающихся государствах технологии мобильной связи находят все большее распространение и становятся более доступными, Специальный докладчик рекомендует государствам поддерживать стратегии и программы содействия обеспечению возможности выхода в Интернет с мобильных телефонов.**

92. **На международном уровне Специальный докладчик вновь призывает государства, особенно развитые государства, выполнить свои обязательства — выраженные, помимо прочего, в целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, — в отношении упрощения процедур передачи технологий развивающимся государствам и обеспечения учета эффективных программ по предоставлению всеобщего доступа к Интернету в своих стратегиях развития и оказания помощи.**