



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/55
30 December 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Шестьдесят вторая 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, представляемый в соответствии с резолюцией 2005/38 Комиссии, является тринадцатым докладом Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, представленным Комиссии по правам человека, и четвертым общим годовым докладом г-на Амбеи Лигабо, который был назначен Специальным докладчиком 26 августа 2002 года. В добавлении 1 к настоящему докладу содержится резюме сообщений, направленных правительствам и полученных от них.

В главе I описывается деятельность Специального докладчика за прошлый год, особенно в том, что касается призывов к незамедлительным действиям, писем с утверждениями и публикаций пресс-релизов. Информацию Специальному докладчику представляли правительства, международные, региональные и национальные организации и местные НПО, ассоциации работников средств массовой информации, писательские объединения, профсоюзы и члены политических партий из всех регионов мира. Анализ этого материала позволяет нам выявить тенденции, углубляя его представление о проблемах, уже рассмотренных в предыдущих докладах, и подчеркивая новые направления политики, практические действия и меры, касающиеся обеспечения свободы мнений и их свободного выражения. Кроме того, в конечном счете такой анализ позволяет Специальному докладчику осуществлять вмешательство в отдельных случаях заявленных нарушений прав человека. В данной главе Специальный докладчик также представляет информацию о приглашениях с целью посещения стран и отчетах о встречах, на которых он присутствовал в течение года, а также дает краткое описание проделанной им работы.

В главе II содержится обзор заключительного этапа Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества, а также упоминается о положении в области прав человека в принимающей стране, Тунисе. Специальный докладчик анализирует недостатки Всемирной встречи на высшем уровне, когда проблемы прав человека, по его мнению, были отодвинуты на второй план коммерциализированным подходом к управлению Интернетом и отношением принимающей страны, которая приложила все усилия к тому, чтобы заглушить голоса местных и иностранных активистов-правозащитников. В этом разделе, в котором Специальный докладчик также дает анализ самых последних явлений, связанных с законами о диффамации, подробно рассматриваются вопросы создания в будущем межправительственного органа по управлению Интернетом и его связи с правами человека. Наконец, Специальный докладчик рассматривает самые последние инициативы в отношении обеспечения безопасности и защиты журналистов и работников средств массовой информации и их

значение для свободного осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение.

В главах III и IV содержится несколько выводов и рекомендаций, в рамках которых Специальный докладчик резюмирует положение в области обеспечения свободы мнений и их свободного выражения как глобального явления и предлагает странам принять специальные меры по исправлению положения, а также высказывает идею о принятии надлежащих национальных законов, соответствующих международным договорам по правам человека и гуманитарным вопросам. В этих главах также конкретно говорится о результатах Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества и управлении Интернетом, национальных законах о диффамации и, что не менее важно, об обеспечении безопасности и защите журналистов и других работников средств массовой информации.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1 - 4	5
I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА	5 - 28	5
А. Сообщения и запросы о предоставлении информации	5 - 11	5
В. Пресс-релизы.....	12 - 19	7
С. Посещение стран	20 - 22	9
D. Участие в семинарах и конференциях.....	23 - 28	10
II. ВОПРОСЫ.....	29 - 61	12
А. Управление Интернетом и права человека	29 - 43	12
В. Свобода выражения мнений и диффамация	44 - 55	16
С. Обеспечение безопасности и защиты работников средств массовой информации.....	56 - 61	19
III. ВЫВОДЫ.....	62 - 71	21
IV. РЕКОМЕНДАЦИИ	72 - 81	23

ПРИЛОЖЕНИЯ

I. Совместное заявление Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение, Представителя ОБСЕ по свободе средств массовой информации и Специального докладчика ОАГ по вопросам свободы выражения мнений (декабрь 2004 года)	29
II. Реализация выводов и рекомендаций, содержащихся в докладах по итогам визитов Специального докладчика в Сербию и Черногорию (E/CN.4/2005/62/Add.4) и в Италию (E/CN.4/2005/62/Add.5)	32

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, представляемый во исполнение резолюции 2002/48 Комиссии, является четвертым общим докладом г-на Амбеи Легабо, который был назначен Специальным докладчиком 26 августа 2002 года.
2. Со времени учреждения мандата в 1993 году концепция свободы мнений и их свободного выражения постоянно развивалась, что обусловлено появлением новых технологий и постоянным ростом спроса на информацию. Повсеместное распространение новых информационно-коммуникационных инструментов может стать существенным стимулом для социального прогресса и распространения образования и знаний, что позволит расширить рамки права на свободу мнений и их свободное выражение.
3. Как представляется, одной из основных проблем даже в условиях, традиционно благоприятных для обеспечения свободы выражения мнений, являются законы, касающиеся новых технологий. Эта проблема также породила широкую дискуссию о том, где именно проходит граница между правом на доступ к информации и правом на неприкосновенность частной жизни. К сожалению, новые и старые технологии все больше используются в той или иной степени в качестве изощренных инструментов политической пропаганды, включая расовую дискриминацию и пропаганду ненависти, что способствует все большей поляризации идей и разжиганию этнической напряженности.
4. Вопросы, рассматриваемые в настоящем докладе, включают в себя, в частности, новую информацию по проблемам, проанализированным в предыдущих докладах Специального докладчика, в особенности касающуюся диффамации, обеспечения безопасности журналистов, а также анализ итогов Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества, проходившей в Тунисе 16-18 ноября 2005 года.

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 новых тенденций, добавления новых элементов к вопросам, 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 и оценивает информацию и сообщения, направляемые ему из самых различных источников - от правительств, международных, региональных, национальных, местных неправительственных организаций, ассоциаций работников средств массовой информации, писательских объединений, профсоюзов, членов политических партий из всех регионов мира. Качество и количество получаемой информации имеют важнейшее значение для выполнения мандата и являются существенным показателем степени реализации права на свободу мнений и их свободное выражение. Специальный докладчик также может предпринять инициативу *motu proprio* по вопросам, которые вызывают общую обеспокоенность и которые он считает относящимися к своему мандату.

7. Большая часть случаев, о которых было сообщено Специальному докладчику, касается нарушений в отношении работников средств массовой информации, активистов-правозащитников, политических групп и их членов. К другим категориям, становящимся жертвами нарушений, помимо обычных граждан, относятся юристы, учащиеся, преподаватели и профсоюзные активисты, особенно если они относятся к таким уязвимым группам, как женщины, крестьяне, члены этнических меньшинств и лица, поддерживающие вышеуказанные категории и/или работающие с ними.

8. В систематическом притеснении наиболее активных источников свободы выражения мнений и их формирования - журналистов, профсоюзных активистов, социальных работников, учащихся и преподавателей, писателей и художников - в различных странах мира часто прослеживается схожий подход. Хотя масштабы репрессий, их масштабность и продолжительность могут существенно различаться, получаемые утверждения не ограничиваются странами, в которых существует особенно сложное политическое и социально-экономическое положение, но также касаются нарушений, происходящих в странах, которые находятся на переходном этапе к демократии, или в странах, где демократическая система существует уже давно.

9. Репрессии в виде грубых нарушений прав человека могут в значительной степени различаться в зависимости, в частности, от обеспечения принципа господства права и его действенности в том или ином обществе. Поэтому категории нарушений включают в себя убийства, насильственные исчезновения, произвольные аресты и задержания, жестокое обращение, угрозы и запугивание, несправедливые судебные разбирательства и различные виды судебных и административных мер. По-прежнему выдвигаются обвинения в совершении уголовных преступлений, выносятся приговоры к тюремному заключению и

налагаются крупные штрафы за диффамацию, клевету в письменной и устной формах, даже несмотря на то, что некоторые страны приняли новое законодательство, согласно которому эта категория правонарушений стала подпадать под действие гражданского права.

10. В период с 1 декабря 2004 года по 30 ноября 2005 года Специальный докладчик направил 497 сообщений: 312 призывов к незамедлительным действиям, 242 из которых были направлены совместно с другими специальными докладчиками, и 185 писем с утверждениями, 69 - совместно с другими докладчиками. Сообщения касались 1 291 лица: 12% из них составляли женщины, 82% - мужчины, а остальные - учреждений или предприятий. В нижеследующей таблице приводится информация о сообщениях в географической разбивке.

Таблица 1

Регион	Количество сообщений	Доля в %
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

11. Специальный докладчик выражает признательность всем тем правительствам, которые, руководствуясь духом сотрудничества и взаимопонимания, ответили на его призывы и письма, осуществив тем самым свое право на ответ (см. E/CN.4/2006/55/Add.1).

В. Пресс-релизы^a

12. В совместном заявлении от 8 февраля 2005 года Специальный докладчик и восемь других обладателей мандатов выразили серьезную обеспокоенность по поводу положения в Непале после роспуска законного правительства, объявления чрезвычайного положения в масштабах всей страны, приостановления действия конституционных гарантий и гражданских и политических свобод.

13. По случаю Всемирного дня свободы печати - 3 мая 2005 года - Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение, Специальный докладчик Организации американских государств по вопросам свободы выражения мнений, Представитель Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе по вопросу о свободе средств массовой информации и Специальный докладчик по вопросу о свободе выражения мнений Африканской комиссии по правам человека и

народов выступили с заявлением, в котором они отдали должное смелости и профессионализму множества журналистов и других работников средств массовой информации, которые были убиты или получили ранения по причине своей профессиональной деятельности.

14. Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение, а также Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, Независимый эксперт по вопросу о положении в области прав человека в Либерии, Специальный докладчик по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, Специальный докладчик по вопросу о праве на образование, Специальный докладчик по вопросу о пытках, Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов, Специальный докладчик Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников, Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов, выступили 24 июня 2005 года с заявлением, в котором оно выразили тревогу в связи с массовыми принудительными выселениями в Зимбабве и связанными с ними нарушениями прав человека.

15. 15 июля 2005 года Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение, а также Специальный докладчик по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, Специальный докладчик по вопросу о пытках, Специальный докладчик Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников и Председатель-докладчик Рабочей группы по произвольным задержаниям выступили с заявлением, в котором они выразили свою обеспокоенность продолжающимся отказом властей Исламской Республики Иран оказать находящемуся в тюрьме журналисту и писателю Акбару Ганджи необходимую медицинскую помощь.

16. 16 сентября 2005 года Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение вновь выступил с заявлением по поводу положения Акбара Ганджи, в котором он призвал правительство Исламской Республики Иран предоставить Ганджи безоговорочную амнистию по гуманитарным основаниям и незамедлительно освободить.

17. В пресс-релизе от 14 октября 2005 года Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение настоятельно призвал правительство Туниса в канун проведения Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества безоговорочно освободить всех находящихся в заключении

работников прессы и структур, занимающихся формированием общественного мнения, и разрешить им в полном объеме пользоваться правом на свободу мнений и их свободное выражение.

18. 16 ноября 2005 года Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение, Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов, а также Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников выступили с заявлением по поводу ухудшения положения в области прав человека в Тунисе, стране, принимавшей Всемирную встречу на высшем уровне по вопросам информационного общества. В этом заявлении особое внимание было уделено свободе выражения мнений и свободе объединений и независимости судей и адвокатов.

19. 15 декабря 2005 года Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение выступил с заявлением по поводу Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества, в котором содержались некоторые соображения относительно управления Интернетом в будущем, в частности создания межправительственной организации.

С. Посещение стран

20. После своего назначения Специальный докладчик посетил Исламскую Республику Иран, Италию, Колумбию, Кот-д'Ивуар, Сербию и Черногорию и Экваториальную Гвинею. Он хотел бы вновь поблагодарить правительства этих стран за их сотрудничество и выразить свою признательность правительству Сербии и Черногории за предоставление постоянного приглашения, начиная с 11 октября 2005 года, всем специальным тематическим процедурам Комиссии по правам человека.

21. В последние месяцы Специальный докладчик получил приглашения от правительств Гватемалы, Гондураса, бывшей югославской Республики Македонии, Украины, Шри-Ланки, а совсем недавно - от Алжира, Азербайджана и Ливийской Арабской Джамахирии. Специальный докладчик хочет выразить свою признательность этим странам за направленные ими приглашения и вновь подчеркнуть необходимость заблаговременного и всестороннего планирования с целью осуществления поездок в разумные сроки и к обоюдному удовлетворению. Поэтому в 2005 году он не стремился предпринимать какие-либо дополнительные поездки.

22. Специальный докладчик хотел бы вновь заявить о том, что всестороннее сотрудничество со стороны правительств является важнейшим фактором успешного осуществления страновых посещений. Правительствам следует быть открытыми к диалогу со специальными докладчиками по вопросам, которые могут возникнуть до посещений, в их процессе и после их окончания, а также гарантировать свободный доступ ко всем людям и объектам в соответствии с просьбами специальных докладчиков.

D. Участие в семинарах и конференциях

23. 31 марта 2005 года Специальный докладчик представил свой доклад (E/CN.4/2005/64 и Corr.1 и Add.1-5) на шестьдесят первой сессии Комиссии по правам человека. В своем выступлении Специальный докладчик затронул ряд вопросов, которые представляли особый интерес в свете его мандата: безопасность работников средств массовой информации, концентрация средств массовой информации и осуществление права на информацию, диффамация, пропаганда ненависти и в то время еще предстоявшая Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества. После этого он рассказал Комиссии о своей прошлой деятельности, включая сообщения, в связи с которыми им были приняты необходимые меры или в связи с которыми он планировал их принять. Наконец, он кратко упомянул о заключениях, сделанных по итогам его поездок в Колумбию, Сербию и Черногорию и Италию.

24. В ходе шестьдесят первой сессии Комиссии по правам человека Специальный докладчик имел возможность проконсультироваться с представителями следующих стран: Алжира, Азербайджана, Гватемалы, Гондураса, Дании, Италии, Канады, Македонии и Шри-Ланки. Сразу же после своего выступления перед Комиссией он также провел продолжительный брифинг с представителями прессы и неправительственных организаций и встретился с представителями нескольких других неправительственных организаций в штаб-квартире УВКПЧ.

25. Специальный докладчик участвовал в праздновании Всемирного дня свободы печати 3 мая 2005 года, организованного ЮНЕСКО в Дакаре. Темой Дакарской встречи была роль средств массовой информации в деле поощрения демократии и надлежащего управления посредством обеспечения транспарентности и подотчетности, расширения участия и укрепления законности, а также содействия борьбе с бедностью. В своем обращении Специальный докладчик заявил, что Всемирный день свободы печати - это возможность напомнить миру о важности статьи 19 Всеобщей декларации прав человека, которая, в частности, защищает свободу печати, в то время как отсутствие безопасности работников средств массовой информации, последствия концентрации средств массовой

информации и законы о диффамации могут серьезно угрожать свободе средств массовой информации.

26. Специальный докладчик был также приглашен на Всемирный конгресс Международного института печати и пятьдесят четвертую Генеральную Ассамблею, которые проходили в Найроби 21-24 мая 2005 года, где он участвовал в работе группы по теме "Плюрализм и демократия, африканский опыт". В своем выступлении Специальный докладчик заявил, что африканский континент по-прежнему страдает от затяжных и болезненных вооруженных конфликтов, этнической розни и отсутствия демократии. Десятилетия нерационального использования ресурсов международными и национальными субъектами привели к обнищанию значительной части населения африканских стран. Повсеместная практика безнаказанности за нарушения прав человека стала следствием отсутствия всесторонней системы обеспечения правопорядка и значительных недостатков в системе отправления правосудия. Однако стремление всех африканских народов к свободе мнений и их свободному выражению является как никогда сильным, и доступ к современным коммуникационным технологиям может открыть новые пути для развития людских ресурсов и экономического развития.

27. Специальный докладчик присутствовал на двенадцатом совещании специальных докладчиков/представителей, независимых экспертов и председателей рабочих групп, занимающихся осуществлением специальных процедур и программы консультативного обслуживания Комиссии по правам человека, состоявшемся в Женеве 20-24 июня 2005 года (см. E/CN.4/2006/4).

28. Программа развития сети средств массовой информации Института/Фонда "Открытое общество" и министерство по вопросам международного развития Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии (МВМР) совместно провели в Лондоне 13 и 14 октября 2005 года крупный форум по международной стратегии для доноров, работающих в области оказания поддержки осуществлению свободы выражения мнений, коммуникаций и средств массовой информации. Специальный докладчик был также приглашен на ежегодный форум правозащитных неправительственных организаций Европейского союза по вопросам свободы выражения мнений, проходивший в Лондоне 8-9 декабря 2005 года. К сожалению, жесткий график работы Специального докладчика не позволил ему принять участие в этих форумах, но он хотел бы выразить свою признательность их организаторам.

II. ВОПРОСЫ

A. Управление Интернетом и права человека

Общие соображения

29. Заключительный этап Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества, состоявшийся в Тунисе 16-18 ноября 2005 года, стал завершением длительного процесса, в рамках которого проходили энергичные дискуссии по таким вопросам, как глобальный доступ к ресурсам Интернета и их использование, а также содействие распространению и доступности информации.

30. Связанная с Интернетом революция, несомненно, открыла новую эру для свободы мнений и их выражения не только с точки зрения создания новейших информационных и коммуникационных каналов, но, в особенности, с точки зрения множества возможностей распространения образования и знаний, которые являются элементами, составляющими суть человеческого прогресса. Доступ ко всем видам банков данных, включая библиотеки, в дополнение к средствам массовой информации, может представлять собой решающий фактор процесса распространения знаний и человеческого развития. От доступа к Интернету может в огромной степени зависеть количество и качество информации, находящейся в распоряжении наиболее неблагополучных классов, особенно сельской бедноты. Наличие Интернета в отдаленных деревнях и трущобах может заменять или дополнять школьное образование, которое зачастую трудно получать в силу удаленности школ, отсутствия надлежащих структур или их деградации. Международному сообществу в целом, включая частные предприятия, не следует упускать возможность обеспечения человеческого и экономического развития в менее благополучных странах и категориях населения путем использования ресурсов Интернета.

31. Специальный докладчик отметил, что в работе Встречи на высшем уровне большое внимание и значение придавались чисто техническим вопросам и темам предпринимательства, а связь между новыми технологиями и правами человека и множество ее аспектов практически полностью игнорировались. Главный организатор, Международный союз электросвязи (МСЭ), не создал условия, которые способствовали бы обсуждению проблем прав человека. Несколькими неправительственными организациями был высказан ряд замечаний относительно положения в области прав человека в стране, принимавшей ВВНО^b. Следует отметить, что решение о проведении второго этапа Встречи на высшем уровне в Тунисе было независимо принято правительствами стран - членов Совета МСЭ, который в 2001 году согласился с

предложениями Швейцарии и Туниса о проведении у них первого и второго этапов Встречи на высшем уровне в 2003 и 2005 годах.

32. Заключительный этап Встречи на высшем уровне, состоявшийся в Тунисе, следовал формату, разработанному на женевском этапе: на пленарных сессиях главы государств и высокие представители зачитывали формальные и малосодержательные заявления. Лишь немногие из них упомянули о правах человека и их связи с управлением Интернетом. Если говорить о тех, кто выступал не от имени государств, то Специальному докладчику хотелось бы дать высокую оценку заявлению Айдана Уайта, Генерального секретаря Международной федерации журналистов, по вопросу о свободе средств массовой информации.

33. Почва для дискуссий оказалась более плодородной на многочисленных параллельных мероприятиях. Специальный докладчик участвовал в дискуссиях по вопросу об Интернете как инструменте развития на организованном Европейский союзом совещании, которое называлось "Европейские парламентарии встречаются с гражданским обществом: права человека и информационное общество". В своем выступлении Специальный докладчик, в частности, сказал, что наличие Интернета может вдохновлять предпринимательский дух и поощрять развитие свободной торговли; оно может обеспечить быструю поддержку в случае гуманитарных кризисов независимо от их размера и масштабов; содействовать проведению исследований во многих стратегических областях в интересах прогресса и благосостояния людей. Интернет может дать ответы и предложить решения проблем, которые в противном случае нельзя было бы разрешить в разумные сроки. Наконец, Интернет может быть решающим фактором в спасении жизни людей.

34. Сильное впечатление на Специального докладчика произвело представление на ВВИО модели компьютера, которая будет продаваться за 100 долл. США и которая была разработана с целью усовершенствования средств обучения, используемых в менее развитых странах и районах. Оборудование такого рода, а также все более широкое бесплатное распространение средств программного обеспечения действительно может придать колоссальный импульс распространению информации, знаний и образования во всем мире.

35. Инициатива "Соединить мир", выдвинутая МСЭ в июне 2005 года в партнерстве с предприятиями государственного и частного сектора, работающими в сфере коммуникационных технологий, ориентирована на сельские районы: по расчетам МСЭ, в 30% поселков в мире по-прежнему нет никакой связи. Ее главная задача заключается в том, чтобы к 2015 году обеспечить доступ к информационным и коммуникационным

технологиям для примерно 1 млрд. человек, проживающих в более или менее удаленных районах.

Целесообразность создания межправительственного органа, занимающегося вопросами управления Интернетом

36. Одна частная некоммерческая корпорация, Интернет-корпорация по присвоению доменных имен и номеров (ИКАНН), базирующаяся в Соединенных Штатах Америки, до сих пор присваивала доменные имена в Интернете на чисто технической основе. Поэтому вполне допустимо, что правительства могут выступить с предложением о создании межправительственной организации для управления Интернетом в глобальном масштабе. Одна из главных целей этой новой организации могла бы заключаться в содействии использованию Интернета и других современных технологий в некоммерческих целях - например, для распространения информации, образования и знаний.

37. Интернет - это уникальный шанс предоставить всем людям более широкие возможности для обмена информацией, мнениями и идеями. Кроме того, глобальная доступность ресурсов Интернета может существенно содействовать экономическому, социальному и культурному прогрессу, особенно в развивающихся странах. Частным корпорациям, которые играют решающую роль в развитии современных технологий, Организации Объединенных Наций, государствам и гражданскому обществу будет необходимо тесно взаимодействовать для обеспечения того, чтобы права человека стали основополагающим и неотъемлемым компонентом будущего управления Интернетом. Если это повлечет за собой значительные издержки для обычных пользователей, то цифровая пропасть станет еще глубже, а потенциал Интернета и других технологий, связанный с предоставлением информации и других основных услуг, в конечном счете будет использоваться впустую.

38. Создание межправительственной организации по вопросам управления Интернетом также облегчило бы борьбу с распространением, благодаря всемирной доступности ресурсов Интернета, вебсайтов, которые могли бы содействовать развитию детской порнографии и проституции, сексуальной эксплуатации женщин, расовой дискриминации, ксенофобии, пропаганды ненависти и аналогичных серьезных нарушений прав человека.

39. В целях предотвращения или сведения к минимуму этого риска, региональные и национальные органы могли бы использовать все законные средства, не прибегая к ограничению свободы мнений и их свободного выражения в других областях. Хотя международные коллективные действия всегда желательны, государствам следует быть готовым действовать самостоятельно: такие преступления, как детская порнография и

пропаганда ненависти, могут эффективно предотвращаться посредством, помимо принятия других инициатив, создания специальных подразделений, занимающихся киберпреступлениями.

40. Специальный докладчик получил множество сообщений о преследованиях, арестах, возбуждении судебных дел и заключении под стражу лиц Интернет-писателей в нескольких странах, особенно на азиатском континенте, где Интернет пользуется широкой популярностью. Правоприменительные органы закрыли несколько вебсайтов и арестовали обычных пользователей и блоггеров, которые впоследствии были обвинены в совершении таких правонарушений, связанных с формированием общественного мнения, как диффамация или клевета, а также действий террористического характера, например "действий, направленных против государственной безопасности". Весьма вероятно, что некоторые правительства будут оказывать давление в рамках любого межправительственного органа, имеющего глобальную юрисдикцию над управлением Интернетом, и что нынешний уровень свободы выражения мнений будет трудно сохранить. Поэтому такой орган должен быть непоколебимо основан на принципах свободы мнений и их выражения, закрепленных в международных договорах по правам человека.

41. Специальному докладчику хотелось бы одобрить совместное заявление Представителя Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по свободе средств массовой информации и организации "Репортеры без границ" об обеспечении гарантий свободы средств массовой информации в Интернете, сделанное 21 июня 2005 года. В шести статьях этого заявления правильно определяются основные принципы открытого управления Интернетом, особенно в том, что касается распространения прав и прерогатив средств массовой информации на журналистов, работающих в Интернете.

42. В июле 2005 года Европейский парламент занял знаменательную позицию по вопросу о нарушении прав неприкосновенности частной жизни и "прав, связанных с личностью": законы страны, на которую в основном ориентировано соответствующее издание или вещательная служба, и страны, в которой осуществляется редакторский контроль, будут регулировать права личности, выдвигающей обвинения в нарушении этих прав. Это парламентское решение означает, что в большинстве случаев судебные иски против журналистов могут возбуждаться не более чем в двух странах и что лицо, подающее иск, не может свободно избирать страну, практикующую более ограничительный подход к свободе прессы.

43. Специальный докладчик отметил, что несколько организаций сделали заявления по вопросам управления Интернетом. Декларация, подписанная Комитетом по защите журналистов, Межамериканской ассоциацией прессы, Международной ассоциацией радиовещания, Международным институтом печати, Всемирной ассоциацией газет и Всемирным комитетом по свободе печати на встрече в Белграде по случаю Всемирного дня свободы печати 3 мая 2004 года, отражает обеспокоенность значительной части работников средств массовой информации управлением Интернетом в будущем и растущим давлением со стороны правительств на провайдеров Интернета, работающих в сети журналистов, блоггеров и обычных пользователей.

В. Свобода выражения мнений и диффамация

44. Свобода мнений и их выражения является важнейшим элементом существования всех обществ^с. Она позволяет рядовому гражданину конструктивно участвовать в общественной жизни, собирая и анализируя данные и информацию, что содействует повышению его осведомленности и развивает способность формировать мнения. Собрав информацию, граждане могут самостоятельно оценивать те или иные стороны жизни общества и в полной мере участвовать в нескольких аспектах процесса принятия решений, используя, например, право голоса и тем самым реализуя свое право на выражение мнений. Правительствам и национальным органам следует гарантировать получение гражданами максимальной информации по любому интересующему их вопросу, а также возможность того, чтобы в случае необходимости они могли оспорить любое решение, которое, по их мнению, затрудняет осуществление ими своих прав на информацию и тем самым ведет к ущемлению их права на развитие и уважение личности.

45. Диффамация - это намеренно ложное сообщение, которое порочит репутацию другого лица, поскольку является сообщением, распространяемым без согласия лица, которое предположительно подвергается диффамации. Устная и письменная клевета - это две формы диффамации. Устную клевету принято определять как дискредитирующее заявление, которое делается в устной форме, тогда как письменная клевета является письменной диффамацией. Как правило, дискредитирующие радио- и телепередачи считаются письменной клеветой, а не устной, поскольку большинство программ записывается и диффамационные заявления могут быть использованы вновь. В законах об оскорблениях, известных в испаноязычных странах как законы *desacato*, "оскорбление" чести или достоинства государственных должностных лиц посредством устного или письменного заявления считается уголовным правонарушением.

46. Как представляется, право на свободу выражения мнений является наиболее ярким примером того, как нелегко обеспечить баланс между различными свободами и правами, приняв во внимание их взаимозависимость. Если сообщение и поиск информации могут иметь различные цели, то право на свободу выражения мнений, особенно если оно осуществляется средствами массовой информации, порой может вступать в коллизию с правом на неприкосновенность частной жизни. Международные договоры и национальные законы предусматривают множество ответных мер в связи с конфликтами, которые могут возникать вследствие осуществления прав и свобод, и путей решения таких конфликтов.

47. Важными аспектами, которые необходимо принимать во внимание при обсуждении вопросов диффамации, являются право на критику и право на неприкосновенность частной жизни. Право на критику является основополагающей частью свободы выражения мнений и надлежащего функционирования демократического общества, особенно в том, что касается вопросов, представляющих общественный интерес. Конечно, осуществление этого права также может предполагать критику отдельных лиц, особенно высокопоставленных государственных должностных лиц и политических деятелей.

48. Существует несколько законных ограничений в отношении свободы выражения мнений, которая, как об этом говорится в Международном пакте о гражданских и политических правах, "налагает особые обязанности и особую ответственность" (статья 19). Следовательно, она может подвергаться некоторым ограничениям, предусмотренным законом и необходимым для уважения прав или репутации других лиц и защиты национальной безопасности, или общественного порядка или общественного здоровья или морали. Однако ограничения не должны подрывать это право. В законах о диффамации следует обеспечивать баланс между правом на неприкосновенность частной жизни, а если говорить точнее - правом на защиту репутации, и правами на свободу слова и доступ к информации.

49. Право на ответ уравнивает осуществление права на критику. Конвенция о международном праве опровержения^d была продуктом определенного исторического периода, эпохи так называемой "холодной войны", и хотя, судя по всему, данная Конвенция применима к странам, являющимся ее участницами, и их представителям, ее применение к спорам, затрагивающим обычных граждан как частных лиц, представляется сомнительным. Безусловно, законы о диффамации не могут быть оправданы тем, что они содействуют поддержанию общественного порядка, национальной безопасности или дружественных отношений с иностранными государствами или правительствами.

50. Международные нормы, а в некоторых странах также и внутренние законы, не позволяют правительствам, политическим и экономическим лобби ограничивать свободу слова, являющуюся частью права на свободу выражения мнений. И все же они могут счесть приемлемым использование законов о диффамации для применения санкций в отношении якобы пагубного воздействия критики. Следует отметить, что право на ответ и право на защиту своей репутации, включая возможность судебного иска, обычно эффективно обеспечиваются региональными договорами, такими, как Американская конвенция о правах человека, особенно ее статьями 13 и 14^e.

Декриминализация диффамации и аналогичных правонарушений

51. Вопрос о декриминализации диффамации и аналогичных преступлений всесторонне обсуждался на международных совещаниях, на которых эксперты сформулировали принципы и руководящие указания для принятия мер. В последние годы в нескольких странах уголовные законы о диффамации были заменены соответствующими гражданскими законами о диффамации, и эта мера также позволяет сократить объем работы и расходы перегруженных судебных систем. К сожалению, в некоторых из этих стран не были отменены такие правонарушения, как действия, оскорбляющие "национальные институты и/или национальные символы", которые можно легко использовать в отношении якобы дискредитирующих заявлений.

52. Угроза уголовных санкций, в частности тюремного заключения, является фактором устрашения для свободы выражения мнений. Тюремное заключение, отсроченное тюремное заключение, приостановление действия права на самовыражение с помощью любого конкретного средства или действия или права на занятие журналистикой или какой-либо другой профессией, наложение чрезмерных штрафов и других суровых уголовных наказаний не должны использоваться в качестве меры наказания за нарушение законов о диффамации^f.

53. В декабре 2000 года Абид Хуссейн, Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представитель ОБСЕ по вопросу о свободе средств массовой информации и Специальный докладчик ОАГ по вопросу о свободе выражения мнений рекомендовали государствам-членам пересмотреть свои законы о диффамации с целью обеспечения того, чтобы они не ограничивали право на свободу мнений и их свободное выражение, и привести их в соответствие со своими международными обязательствами. В частности, они настаивали на отмене уголовных законов о диффамации, их замене гражданскими законами и отмене таких законов, как законы *desacato*, которые предусматривают специальную защиту государственных деятелей^g.

54. Участники проходившей в Париже в ноябре 2003 года конференции по проблеме законов о клевете и оскорблениях, организованной Представителем Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по вопросу о свободе средств массовой информации и организацией "Репортеры без границ", рекомендовали правительствам, в частности, поддерживать процесс декриминализации законов о клевете и стремиться к отмене так называемых законов об оскорблениях в той мере, в какой они предусматривают специальную защиту чести и достоинства государственных должностных лиц. Они рекомендовали законодательным органам заменить уголовные законы о клевете и диффамации, при необходимости, соответствующими гражданскими законами. Они также рекомендовали судебным органам исходить из узкого толкования того, что считается диффамацией, и, по мере возможности, ограничить такое толкование изложением фактов, а не мнений^h.

55. Специальному докладчику хотелось бы одобрить усилия, направленные на декриминализацию, диффамацию и аналогичных правонарушений. Все остающиеся в силе уголовные законы о диффамации должны содержать принцип, в соответствии с которым никто не должен осуждаться за преступную диффамацию, если сторона, утверждающей, что она подверглась диффамации, не удастся доказать, что оспариваемые заявления являются ложными и что они были сделаны при действительном понимании того, что они являются ложными. Как отмечалось выше, законы о диффамации должны гарантировать защиту права на неприкосновенность частной жизни, особенно в том, что касается защиты репутации. Однако во многих странах законы о диффамации часто используются для того, чтобы приглушить ход обсуждения общественностью волнующих всех вопросов и ограничить критику должностных лиц. Государственные чиновники и административные органы не должны участвовать в возбуждении уголовных дел, связанных с диффамацией, или проводимых в этой связи разбирательствах, и им не должна предоставляться бóльшая защита, чем обычным гражданам; напротив, им следует выслушивать больше критики, что предусматривается характером их мандатаⁱ.

С. Обеспечение безопасности и защиты работников средств массовой информации

56. Свобода печати является одним из столпов демократического общества. Именно поэтому государства несут главную ответственность за обеспечение защиты и безопасности журналистов, а также того, чтобы преступления против работников средств массовой информации становились предметом судебных разбирательств. Наличие всесторонней и многообразной информации может быть гарантировано только в том случае, если работники средств массовой информации имеют возможность действовать в условиях достаточной защиты и безопасности.

57. По данным из надежного источника, каковым является Международный институт по обеспечению безопасности средств массовой информации (МИБСИ)^j, по состоянию на 1 декабря 2005 года, с начала года были убиты 86 журналистов и пять работников средств массовой информации, вследствие чего 2005 год можно назвать одним из наиболее опасных годов для работников средств массовой информации за последнее десятилетие. Хотя окончательные данные за 2005 год появятся лишь в начале 2006 года, данные других институтов и ассоциаций средств массовой информации подтверждают тенденцию, на которую указывает МИБСИ. Расхождения между цифрами можно объяснить различной оценкой статуса работников средств массовой информации, например по принадлежности к той или иной ассоциации средств массовой информации и/или организациям, защищающим права человека. К сожалению, как и в 2004 году, Ирак и Филиппины оказались в 2005 году самыми "смертоносными" странами для работников средств массовой информации, поскольку на их долю приходится почти половина совершенных убийств. По данным другого надежного источника, Комитета по защите журналистов^k, по состоянию на 1 декабря 2005 года подавляющее большинство из 125 работников средств массовой информации, находившихся под стражей во всем мире, содержалось в Китае, Кубе, Эритрее и Эфиопии.

58. Сотрудники средств массовой информации, погибающие во время военных операций, могут погибать, либо попав под перекрестный огонь, либо вследствие того, что их умышленно избирают в качестве мишеней в силу их профессиональной деятельности. Специальным докладчиком также были получены утверждения о том, что военные операции могут проводиться с целью намеренного уничтожения работников средств массовой информации. Другие журналисты погибают, когда они проводят расследования по делам о коррупции и предполагаемым злоупотреблениям со стороны государственных должностных лиц, или же становятся жертвами преступных организаций, действующих самостоятельно или при поддержке государственного аппарата.

59. Специальный докладчик с признательностью и интересом следит за усилиями, направленными на создание эмблемы прессы, а также на разработку международного документа о защите журналистов в рамках кампании по созданию эмблемы прессы^l.

60. Специальный докладчик также считает, что предложение о принятии Советом Безопасности резолюции о защите журналистов, внесенное Международной федерацией журналистов и Международным институтом по вопросам безопасности средств массовой информации, заслуживает тщательного изучения^m.

61. По мнению Специального докладчика, существует необходимость в международных руководящих принципах и положениях о защите и безопасности журналистов и работников средств массовой информации, которые могли бы быть разработаны в сотрудничестве с Комиссией по правам человека (или любым органом, который заменит Комиссию) и впоследствии приняты Генеральной Ассамблеей. До этого Комиссии следует создать группу экспертов для подготовки широкомасштабного исследования о причинах и последствиях насилия в отношении журналистов и имеющихся средствах правовой защиты¹¹.

III. ВЫВОДЫ

62. Специальный докладчик вновь заявляет о том, что право на свободу мнений и их свободное выражение, а также связанные с ним права на свободу объединений и собраний являются основополагающими и неотъемлемыми правами, которые содействуют укреплению демократии и социально-экономическому развитию. Любые препятствия на пути свободного распространения идей и свободы передвижения людей ограничивают свободу выражения мнений и ее позитивные последствия.

63. Нарушения права на свободу мнений и их свободное выражение могут происходить во всех регионах и странах, независимо от их системы, и принимать различные формы и виды. Демократия и свобода мнений и их свободное выражение взаимно укрепляют друг друга, и их взаимодействие способствует укреплению неделимости и взаимозависимости всех прав человека. Только подлинно демократические режимы могут создать плодородную почву для расцвета информационного общества и принятия эффективных мер по его защите.

64. Несмотря на некоторый прогресс, многочисленные тенденции и систематические нарушения в целом сохраняют свою неизменность. Специальный докладчик собрал информацию и углубленно изучил ряд конкретных проблем: безопасность и защита средств массовой информации, национальные законы о диффамации, управление Интернетом и его связь с правом на свободу выражения мнений.

65. Специальный докладчик отмечает, что в целом нынешнее международное положение негативно воздействует на свободу мнений и их свободное выражение и, в особенности, на свободу передвижения. Вновь заявляя о своем полном и безоговорочном осуждении терроризма, Специальный докладчик, тем не менее, отмечает, что некоторые правительства усилили превентивное антитеррористическое законодательство, тем самым фактически вернувшись к практике, которая запрещена международным правом прав человека. Что касается информации, то аресты и заключение под стражу работников

средств массовой информации происходят все чаще наряду с закрытием медийных компаний и цензурой в отношении публикаций и программ. Кроме того, меры по борьбе с терроризмом оказывают отрицательное воздействие на реализацию права на ассоциацию, особенно в том, что касается профсоюзов.

66. Специальному докладчику хотелось бы отдать дань уважения множеству преданных своему делу работников средств массовой информации, которые, несмотря на отсутствие безопасности своей работой, способствуют тому, что общественность получает исчерпывающую и многогранную информацию. Они являют собой прекрасные примеры профессионализма и этического поведения, не давая вовлекать средства массовой информации в политические спекуляции и становиться инструментами войны.

67. В последнее десятилетие процент убийств и других форм насилия в отношении работников средств массовой информации был трагически высок. Одновременно с этим требование о разработке международно-правовых норм, которые касались бы обеспечения безопасности и защиты работников средств массовой информации, вновь появилось в повестке дня после длительного периода забвения. Такие нормы также помогли бы выявлять и должным образом наказывать лиц, которые виновны в совершении преступлений против журналистов и которым часто удается вообще уходить от судебной ответственности. Кроме того, государства были бы вынуждены действовать в соответствии с международными нормами, особенно в отношении преступлений, совершаемых сотрудниками правоприменительных органов и военизированными группами.

68. Специальный докладчик полагает, что информационное общество должно в полной мере поддерживать основные принципы прав человека, а не быть просто зеркалом современного мира. В этой связи ключевыми словами являются уважение и поощрение. С одной стороны, это - уважение человеческих прав вообще, уважение человека, уважение женщин и детей, уважение меньшинств, престарелых, инвалидов и представителей других уязвимых групп общества. С другой стороны, концепция поощрения связана с обеспечением большего уважения прав вышеуказанных категорий и с любыми усилиями, содействующими большей терпимости и взаимопониманию, ликвидации всех форм дискриминации, борьбе против расизма и таких родственных ему элементов, как этнические конфликты, массовые казни и геноцид.

69. Специальный докладчик считает, что гарантия свободы мнений и их свободного выражения в Интернете и других новых коммуникационных средствах является центральной задачей на будущее. Создание глобального информационного общества, в котором доступ к современным технологиям также обладали бы малоимущие слои

населения, может стать скачком вперед в деле открытия человечеством новых направлений развития человека и экономики. Если информационное общество упустит возможность обеспечить доступность технологий в глобальном масштабе, то социально-экономическая пропасть между развитыми и развивающимися странами станет еще глубже, чем в прошлом.

70. По мнению Специального докладчика, учитывая ту жизненно важную роль, которую играют средства массовой информации в деле обеспечения широкой осведомленности населения о политических, экономических и социальных проблемах, тот, факт, что многие журналисты предстают перед судом по обвинениям в диффамации, по-прежнему является совершенно неприемлемым. Избираемые и назначаемые должностные лица должны понимать, что, находясь на своем посту, они привлекают к себе внимание прессы, которая следит за выполнением ими своих функций^o.

71. Специальный докладчик отмечает, с одной стороны, что некоторые средства массовой информации используют получаемую из правительственных источников информацию о терроризме и борьбе с терроризмом без достаточного контроля и проверки. Такая информация нередко вызывает тревогу и обеспокоенность населения и в конечном итоге может сформировать предвзятое отношение в ходе судебного разбирательства в отношении предполагаемых террористов. С другой стороны, все больше правительств принимают законы о национальной безопасности с целью ограничения, полностью или частично, свободы мнений и их свободного выражения и права на доступ к информации на том основании, что работа средств массовой информации будет поддерживать, прямо или косвенно, террористическую деятельность.

IV. РЕКОМЕНДАЦИИ

72. Специальный докладчик призывает правительства пересмотреть существующую практику во всех областях, связанных со свободой мнений и их свободным выражением, и принять, при необходимости, меры по исправлению положения, с тем чтобы обеспечить соответствие международным договорам по правам человека. В период международной напряженности и конфликтов Специальный докладчик рекомендует рассматривать защиту свободы мнений и их свободного выражения, свободу печати, политических партий, профсоюзов, учащихся, преподавателей, социальных работников, писателей и художников в качестве одного из наилучших способов борьбы с распространением насилия и обеспечения прочной стабильности. При необходимости, правительства могут также рассмотреть возможность обращения за технической помощью к УВКПЧ в целях изучения причин нарушения прав человека.

73. Специальный докладчик предлагает правительствам рассмотреть возможность учреждения независимого органа по коммуникациям и омбудсмана по средствам массовой информации, на которых можно было бы возложить функции по осуществлению соответствующих законов и положений, а в том, что касается правонарушений, связанных со средствами массовой информации, - посреднические функции, не обращаясь к положениям уголовных законов. На такой орган также можно было бы возложить задачу, связанную с предотвращением феномена концентрации средств массовой информации, в особенности создания какой-либо монополии, которая может представлять собой серьезную угрозу плюрализму информации, негативно влиять на независимость средств массовой информации и повышать стоимость информации. Совместная деятельность органа по коммуникациям и омбудсмана по средствам массовой информации в конечном счете могла бы обеспечить такое положение, при котором осуществление свободы мнений и их свободного выражения через средства массовой информации было бы открыто и доступно, помимо экономических и политических групп, самым различным представителям гражданского общества, местных общин и меньшинств, уязвимых групп.

74. Специальный докладчик настоятельно призывает государства предпринимать инициативы по недопущению упадка печатных средств массовой информации в пользу развития телевидения, радио и Интернета. Печатные средства массовой информации являются основополагающим инструментом распространения идей и мнений, одновременно помогая читателю развивать критический подход и анализировать получаемую информацию.

75. Специальный докладчик настоятельно призывает независимые органы средств массовой информации и ассоциации средств массовой информации предпринимать инициативы по прекращению использования форм выражения, которые характеризуются дискриминационными коннотациями в отношении этнических и других уязвимых групп. Человеконенавистнические высказывания и иные аналогичные формы выражения мнений - это яд для демократии и ее институтов, которые подрывают доверие к средствам массовой информации. Такие же меры следует принять против неизбирательного использования стереотипов в отношении женщин, меньшинств и других уязвимых групп, особенно просителей убежища. Знание прав человека, чувство личной ответственности и профессионализм могут содействовать недопущению развития взглядов, которые не соответствуют профессиональной этике.

76. Специальный докладчик рекомендует правительствам принять все необходимые меры по усилению защиты журналистов и других работников средств массовой информации, независимо от их профессиональной и политической принадлежности, от

посягательств как со стороны официальных лиц и сотрудников правоприменительных органов, так и вооруженных групп или террористов. Безопасность средств массовой информации остается одним из ключевых элементов, гарантирующих наличие плюралистической информации в период, характеризующийся поляризацией мнений и широким распространением насилия. Правительствам также следует обеспечить защиту других категорий риска, таких, как профсоюзные деятели, социальные работники, учащиеся и преподаватели, а также художники. Определение соответствующих наказаний для лиц, виновных в совершении таких преступлений, будет содействовать укреплению правопорядка и доверия рядовых граждан к институтам государства.

77. Специальный докладчик рекомендует Комиссии по правам человека рассмотреть возможность проведения всестороннего и беспристрастного исследования по вопросу о безопасности журналистов, в особенности в ситуациях вооруженных конфликтов, на основе информации и опыта правительств, межправительственных и неправительственных организаций. Такой документ, содержащий выводы и рекомендации, мог бы послужить основой для обсуждения проекта руководящих принципов защиты журналистов и других работников массовой информации.

78. Специальный докладчик решительно подчеркивает, что любой новый межправительственный орган, осуществляющий, полностью или частично, управление Интернетом, должен обеспечивать свободу мнений и их выражения и поощрять ее в масштабах всего мира в свете статьи 19 Всеобщей декларации прав человека. Возможно, уместно напомнить о том, что такие другие международные стандарты по правам человека, как Международный пакт о гражданских и политических правах, Африканская хартия прав человека и народов, Американская конвенция о правах человека и Европейская конвенция о правах человека, содержат аналогичные положения.

79. Специальный докладчик рекомендует всем государствам принять меры, гарантирующие свободу мнений и их выражения в Интернете, в частности, распространив на лиц, поддерживающих вебсайты, и блогеров те же меры защиты, которые существуют в отношении других средств массовой информации. Для обогащения дискуссий и диалога следует развивать транспарентность, открытость и подотчетность. Регистрация провайдеров Интернета и вебсайтов государственными органами не должна оговариваться какими-либо особыми требованиями. Все правовые споры, связанные с использованием сети, должны разрешаться в стране происхождения соответствующего вебсайта.

80. Специальный докладчик призывает правительства декриминализировать правонарушения, связанные с диффамацией, и аналогичные правонарушения, что может уменьшить объем работы судебных органов, который в некоторых странах приобрел

колоссальные пропорции. Дела, связанные с диффамацией, можно было бы разрешать вне судебной системы, в частности с помощью добрых услуг со стороны независимого органа. Определяемые гражданскими законами размеры штрафов, подлежащих выплате, не должны препятствовать продолжению профессиональной деятельности.

81. Специальный докладчик призывает правительства добиваться того, чтобы в национальные законы, касающиеся права на свободу мнений и их свободное выражение, было включено право на доступ к информации, осуществление которого, как представляется, затруднено культурой конфиденциальности и секретности, которая имеет мало общего с демократией. Другими словами, в интересах транспарентности прекращение судопроизводства должно влечь за собой отмену клаузул, связанных с конфиденциальностью и секретностью. Ссылки на конфиденциальность могут быть оправданы только для защиты права отдельных лиц, особенно несовершеннолетних, на неприкосновенность частной жизни. Конфиденциальность и секретность могут временно оправдываться соображениями, связанными с защитой интересов государства и его населения, в частности, в случае серьезных попыток свергнуть демократическое правительство и, следовательно, должны использоваться с разрешения судебных органов.

Примечания

^a С полным текстом заявлений можно ознакомиться на сайте www.ohchr.org (секция пресс-релизов).

^b Изучив материалы, полученные из надежных источников, Специальный докладчик вместе с другими обладателями мандатов специальных процедур высказался по поводу ухудшения положения в области прав человека в Тунисе в связи с проведением Встречи на высшем уровне. С резюме принятых ими мер можно ознакомиться в главе I настоящего доклада в разделе "Пресс-релизы", а также в документе E/CN.4/2006/55/Add.1.

^c Свобода мнений и их выражения «касается не только информации или идей, которые встречают благоприятный отклик или считаются неоскорбительными или несерьезными, но также распространяется на такую информацию и идеи, которые раздражают, шокируют или беспокоят государство или какую-либо часть населения. Таковыми являются требования плюрализма, терпимости и непредвзятости, без которых не может быть "демократического общества"». Европейский суд по правам человека, *Хэндисайд против Соединенного Королевства*, 7 декабря 1976 года, Заявление № 5493/72, 1 EHRR 737, пункт 49.

^d Конвенция была открыта для подписания 16 декабря 1952 года и вступила в силу 24 августа 1962 года. Подход, использовавшийся в Конвенции, заключался в том, чтобы предоставлять сторонам, в особенности государствам, которых непосредственно касались доклады, являвшиеся, по их мнению, ложными или искаженными, "возможность обеспечения соразмерной гласности" для их опровержения.

^e Статья 13:

...

2. Пользование предусмотренным в предыдущем пункте правом [свобода мысли и выражения] не подлежит предварительной цензуре, однако предполагает последующую ответственность, которая четко устанавливается законом и является необходимой для обеспечения: а) уважения прав или репутации других лиц;

Статья 14:

1. Каждый человек, пострадавший в результате ошибочных или оскорбительных заявлений или идей, распространенных среди широкой общественности регулируемым законом средством информации, имеет право на ответ или на внесение исправления, используя те же информационные каналы на условиях, которые могут быть определены законом.

2. Исправление или ответ ни при каких обстоятельствах не снимают другой правовой ответственности, если таковая возникла.

3. В целях эффективной защиты чести и репутации любая публикация, а также любая газетная, кинематографическая, радио- и телевизионная компании должны иметь ответственное лицо, которое не пользуется иммунитетом или особыми привилегиями.

^f См., например, соображения Комитета по правам человека в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах, *Виктор Иван Маджувана Канканамге против Шри-Ланки*, Комитет по правам человека, восемьдесят первая сессия, 5-30 июля 2004 года, Сообщение № 909/2000, Шри-Ланка. 26 августа 2004 года. CCPR/C/81/D/909/2000.

^g См. E/CN.4/2001/64, пункт 48. Размещен на сайте www.ohchr.org.

^h Reporters Without Borders, "Libel and insult laws: What more can be done to decriminalize libel and repeal insult laws?", Recommendations, 25 November 2003.

ⁱ Article 19, *Defining defamation: Principles on Freedom of Expression and Protection of Reputation*, International Standard Series, July 2000, London.

^j См. www.newssafety.com.

^k См. www.cpj.org.

^l См. www.presseensemble.ch.

^m Проект текста этой резолюции был принят Всемирным форумом электронных средств массовой информации, проходившим 16 ноября 2005 года в рамках Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества, и впоследствии представлен Генеральному секретарю.

ⁿ Статья 79 первого Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, принятого в июне 1977 года Дипломатической конференцией по вопросу о подтверждении и развитии международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов, является наиболее приемлемым международно-правовым положением о защите журналистов, находящихся в зонах вооруженных конфликтов.

^o E/CN.4/2000/63, пункты 45-52.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение I

СОВМЕСТНОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

Принято 6 декабря 2004 года Амбейи Лигабо, Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Миклошом Харасти, Представителем ОБСЕ по вопросу о свободе средств массовой информации, и Эдуардо Бертони, Специальным докладчиком ОАГ по вопросу о свободе выражения мнений.

О доступе к информации

Право на доступ к информации, находящейся у государственных органов, является основополагающим правом человека, которое должно обеспечиваться на национальном уровне комплексным законодательством (например, законами о свободе информации), в основе которого лежал бы принцип максимального разглашения, устанавливающий презумпцию того, что вся информация является доступной, с учетом лишь ограниченной системы исключений:

- государственные органы следует обязать по собственной инициативе, даже в отсутствие соответствующей просьбы, предавать гласности самую различную информацию, представляющую общественный интерес. Со временем следует создать системы, обеспечивающие увеличение объема информации, подлежащей разглашению в таком установленном порядке;
- доступ к информации является одним из прав граждан. Поэтому процедуры доступа к информации должны быть простыми, оперативными и бесплатными или недорогостоящими;
- право на доступ должно предполагать наличие ограниченной, тщательно разработанной системы исключений, призванной защищать важнейшие государственные и частные интересы, включая неприкосновенность частной жизни. Исключения следует применять лишь там, где существует риск причинения значительного ущерба защищаемому интересу и где ущерб превышает по своему значению общую заинтересованность общественности в получении доступа к информации. Бремя доказывания того, что данная

информация подпадает под систему исключений, должен нести государственный орган, добивающийся отказа в доступе;

- государственные органы должны быть обязаны соблюдать минимальные стандарты составления информационных досье. Следует создать системы, обеспечивающие со временем повышение этих стандартов;
- в случае каких-либо несоответствий законы о доступе к информации должны иметь преимущественную силу по сравнению с другими законами;
- лица, запрашивающие информацию, должны иметь возможность обжаловать любые отказы в предоставлении информации в независимые органы, наделенные всеми полномочиями по проведению расследований и разрешению таких претензий;
- национальным органам следует предпринимать активные шаги по решению проблемы, связанной с атмосферой секретности, которая по-прежнему преобладает в государственном секторе многих стран. Это должно предполагать принятие санкций в отношении тех, кто намеренно препятствует получению доступа к информации. Следует также предпринять шаги по содействию большей осведомленности общества о законах, касающихся доступа к информации;
- следует предпринимать шаги, в том числе посредством выделения необходимых ресурсов и уделения внимания, с целью обеспечения эффективного соблюдения законов о доступе к информации.

Законы об охране тайн

Следует предпринять неотложные шаги по пересмотру и, при необходимости, отмене или изменению законов, ограничивающих доступ к информации, с тем чтобы привести их в соответствие с международными нормами в данной области, включая положения, содержащиеся в настоящем Совместном заявлении:

- только государственные органы и их сотрудники несут ответственность за защиту конфиденциальности находящейся в их ведении секретной информации, признанной таковой в соответствии с законом. Другие лица, включая журналистов и представителей гражданского общества, не должны привлекаться к ответственности за предание гласности или дальнейшее

распространение этой информации, независимо от того, была ли она получена ими неофициально, если только для получения этой информации они не совершают мошеннических действий или какого-либо другого преступления. Положения уголовных законов, не ограничивающие ответственность за распространение государственных секретов теми, кто официально имеет право работать с ними, следует отменить или скорректировать;

- некоторая информация может носить гриф секретности на законных основаниях, что связано с национальной безопасностью или защитой других жизненно важных интересов. Вместе с тем в законах об охране тайн должно четко определяться понятие национальной безопасности и быть четко установлены критерии, которые следует использовать при определении того, может ли та или иная информация объявляться секретной, с тем чтобы не допустить злоупотреблений, связанных с использованием грифа "секретности" в целях, препятствующих разглашению информации, представляющей общественный интерес. В законах об охране тайн должно быть четко указано, какие именно должностные лица имеют право присваивать документам гриф секретности, а также должны устанавливаться максимальные сроки, в течение которых документы могут считаться секретными. Такие законы должны выноситься на обсуждение общественности;
- "информаторами" являются лица, разглашающие конфиденциальную или секретную информацию, несмотря на принятие ими на себя официального или какого-либо другого обязательства сохранять конфиденциальность или секретность. "Информаторы", разглашающие информацию о нарушениях закона, о неправомерных действиях государственных органов, о какой-либо серьезной угрозе для здоровья, безопасности или окружающей среды или о каком-либо нарушении прав человека или гуманитарных законов, должны быть защищены от юридических, административных или связанных с их работой санкций, если такие лица действуют, руководствуясь "благими намерениями".

Приложение II

РЕАЛИЗАЦИЯ ВЫВОДОВ И РЕКОМЕНДАЦИЙ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ДОКЛАДАХ ПО ИТОГАМ ВИЗИТОВ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА В СЕРБИЮ И ЧЕРНОГОРИЮ (E/CN.4/2005/62/Add.4) И В ИТАЛИЮ (E/CN.4/2005/62/Add.5)^a

Сербия и Черногория

Рекомендация 3 (E/CN.4/2005/62/Add.4, пункт 74)

Проект закона *о защитнике граждан* (закона об омбудсмене) был представлен правительством для изучения и принятия. Он является результатом сотрудничества с международными экспертами, Советом Европы и ОБСЕ, а также итогом общественной дискуссии, в которой принимали участие омбудсмен провинции Воеводина и несколько правозащитных НПО, а также другие эксперты.

В соответствии с этим проектом закона:

- омбудсмен избирается Национальной ассамблеей по рекомендации комитета, отвечающего за конституционные вопросы;
- омбудсмен имеет четырех заместителей, также избираемых Ассамблеей по предложению омбудсмена на пятилетний срок;
- омбудсмен занимается рассмотрением нарушений прав человека, проистекающих из действий или бездействия административных органов, и осуществляет надзор за законностью процедур и работы административных органов; он не занимается надзором за работой правительства в целом;
- мандат омбудсмена не касается работы судов, если только жалоба не касается действий или бездействия со стороны суда, которые явно затрагивают право на правовую защиту одной из сторон;
- омбудсмен действует по просьбам граждан или в силу занимаемой должности, но не может принимать меры по анонимным жалобам;
- административный орган обязан отвечать на запросы омбудсмена и препровождать всю запрошенную информацию в течение 15-60 дней;

- омбудсмен представляет ежегодный доклад о своей работе Национальной ассамблее, который публикуется в "Официальном вестнике", размещается на вебсайте омбудсмента и передается прессе;
- омбудсмен сотрудничает с омбудсменом Автономной провинции Воеводина и адвокатом гражданской стороны, добивающейся возмещения ущерба в соответствующих местных автономных подразделениях, с тем чтобы обмениваться информацией по проблемам, возникающим в отношении административных органов.

Рекомендация 4 (там же, пункт 75)

Закон о свободном доступе к информации, представляющей общий интерес ("Официальный вестник" № 120/04), был принят 2 ноября 2004 года в соответствии с рекомендацией Совета Европы. Этот Закон регулирует порядок доступа к имеющейся у государственных органов информации, представляющей интерес для населения.

Закон о внесении изменений в Закон об общественной информации ("Официальный вестник" № 61/05), принятый Национальной ассамблеей 15 июля 2005 года, касается печатных средств массовой информации, деятельность которых регулируется Законом об общественной информации и которые не начали процесс смены владельца. Этот факт свидетельствует о необходимости переноса установленных сроков на один год назад, с тем чтобы закрытие этих источников информации совпало со сроками, установленными для электронных средств массовой информации и позволило продолжить приватизацию в наилучших возможных условиях (статья 1 Закона о внесении изменений в Закон об общественной информации).

Закон о внесении изменений и добавлений в Закон о регулировании радиовещания ("Официальный вестник" № 97/04) был принят Национальной ассамблеей 24 августа 2004 года. Эти изменения касаются сроков первоначальных мандатов соответствующих членов Совета Агентства радиовещания, создание которого в качестве автономной и независимой общественной организации определяется Законом о регулировании радиовещания ("Официальный вестник" № 42/02).

Рекомендация 8 (там же, пункт 79)

После произошедших в Сербии и Черногории экономических перемен был принят ряд мер, направленных на осуществление новой политики в отношении меньшинств,

которая основана на полной интеграции меньшинств в общество при сохранении и развитии их особенной национальной самобытности и культуры. Это будет достигнуто посредством постоянного взаимодействия между национальными органами и представителями всех общин меньшинств, а также партнерства с соответствующими основными организациями и учреждениями (в частности, ОБСЕ и Советом Европы).

Основу новой политики в отношении меньшинств составляют:

- развитие демократических институтов и уважение верховенства права;
- принятие полного пакета правовых норм, касающихся основных прав меньшинств;
- создание в обществе такой атмосферы, в которой будет культивироваться дух терпимости и уважения различий;
- ускорение темпа развития и прогресса страны.

В соответствии с Законом о защите прав и свобод меньшинств ("Официальный вестник" № 11/2002) были созданы национальные советы меньшинств, члены которых были избраны самими меньшинствами. Эти советы представляют интересы меньшинств в вопросах, касающихся использования языка меньшинств в сфере образования, культуры и информации. Статья 19.7 Закона создает правовую основу для принятия советами законодательных актов по некоторым вопросам в данной области и обязывает государство принимать законы, предоставляющие национальным советам правоспособность в областях, касающихся сохранения самобытности меньшинств.

Италия

Что касается положения, касающегося разрешения конфликта интересов, то Закон № 215/2004 (Legge Frattini) касается не только средств массовой информации и информационного сектора, но охватывает все возможные конфликты интересов между функциями правительства и профессиональной и деловой деятельностью в целом. В силу его особого характера на сектор средств массовой информации распространяется ряд содержащихся в этом Законе специальных положений (см., в частности, статью 7). Эти особые положения не заменяют общих правил, регулирующих деятельность компаний всех типов, а дополняют их. Общие рамки определяются совокупностью положений, содержащихся в статьях 1, 2 и 3 этого Закона.

Положение о конфликте интересов дополнено определением полномочий, функций и процедур, предполагающих даже обложение штрафами, которые касаются независимых административных органов, отвечающих за контроль и недопущение таких ситуаций. Что

касается компаний в целом, то эта обязанность возложена на Орган по вопросам конкуренции, который был учрежден Законом № 287/1990 (статья 6); в отношении компаний, действующих в секторе печати и средств массовой информации, эта обязанность возложена не только на Орган по вопросам конкуренции, но и на Орган по регулированию коммуникаций, учрежденный Законом № 249/1997.

Согласно нынешнему законодательству эти органы обладают широким кругом полномочий по проведению расследований и наложению штрафов. Они также могут действовать по своей собственной инициативе, гарантируя принцип *audi alteram partem* и применение правил, касающихся административной транспарентности. Их полномочия не исключают компетенции судебных или каких-либо других органов в отношении уголовных, гражданских, административных или дисциплинарных нарушений; они даже обязаны сообщать судебным органам о всех случаях уголовных правонарушений. В частности, согласно статье 7, Орган по регулированию коммуникаций осуществляет надзор за сектором средств массовой информации и облагает штрафами компании, если они оказывают привилегированную поддержку какому-либо правительственному должностному лицу.

Что касается эффективности Закона № 215/2004, то в случаях конфликтов руководства с подчиненными и конфликтов подчиненных с руководством он предусматривает наложение штрафов (пункт 8 статьи 6, пункт 3 статьи 7) на компании и административные взыскания как на соответствующее правительственное должностное лицо (пункт 1 статьи 6), так и компании (пункты 1 и 3 статьи 7)^b.

Помимо этих мер наказания, правительственный чиновник также может быть подвергнут политическим санкциям, которые могут стать результатом выполнения независимыми органами обязательства по представлению своего доклада спикерам обеих палат парламента. В результате, если правительственные чиновники действуют исходя из своих личных интересов, а не интересов государства, то это обязательно предается гласности. Данная санкция имеет особое значение, поскольку транспарентность при выполнении официальных правительственных функций и предание таких правонарушений гласности являются наилучшим возможным способом предупреждения того, чтобы при выполнении государственных обязанностей преследовались личные интересы, и борьбы с этим явлением.

Италии также хотелось бы сообщить Специальному докладчику последнюю информацию об осуществлении новых процедур избрания Совета директоров Государственной вещательной компании РАИ. Новый состав Совета был избран в соответствии с положениями Закона № 112/2004 (Закон Гаспарри) таким образом, чтобы

гарантировать полную сбалансированность между большинством и оппозицией. Это предполагает обеспечение более транспарентного, справедливого и оптимального управления Государственной вещательной компанией.

Наконец, что касается пункта 91 доклада, где Специальный докладчик призывает власти активизировать политику в отношении доступа к информации, которая была бы более понятна группам населения из числа мигрантов, то Италия хотела бы указать на то, что территориальные иммиграционные советы, созданные на основе статьи 3 Закона 286/98, в работе которых участвуют представители организаций, представляющих интересы иностранцев, уже долгое время оказывают полезные услуги, действуя в рамках территориальных правительственных префектур.

Кроме того, в течение примерно трех лет осуществляется финансируемый европейскими структурными фондами на 2000-2006 годы проект, который называется *"Граждане за многорасовое общество"*. Основная задача этого проекта, осуществляемого с помощью общественных служб радио- и телевизионных компаний, заключается в распространении информации, призванной содействовать интеграции мигрантов в итальянское общество и в то же время предоставить им возможность найти места, где они могли бы продемонстрировать свой опыт и заявить о своих потребностях.

Если говорить о пункте 92, касающемся уважения прав человека, то на созданный при министерстве внутренних дел Специальный комитет против расизма и ксенофобии возложена задача по защите корректного проявления религиозных и философских убеждений, поддержке правительства и принятию наиболее приемлемых мер для интеграции мигрантов в итальянское общество и в то же время предоставлению им возможности найти места, где они могли бы продемонстрировать свой опыт и заявить о своих потребностях.

Примечания

^a С полным текстом вербальных нот, направленных правительствами Сербии и Черногории и Италии, можно ознакомиться в архивах Управления Верховного комиссара по правам человека.

^b Штрафы и административные санкции, налагаемые на медийные компании, определяются в Законе № 223 1990 года (регулирующем порядок работы государственных и частных радиовещательных и телевизионных служб), Законе № 249 1997 года (об учреждении Органа и систем телекоммуникаций, радиовещания и телевидения) и Законе № 28 2000 года (так называемом Законе *"per condicio"*).