



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/27
2 January 2007

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Четвертая очередная сессия
Пункт 2 предварительной повестки дня

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 60/251 ГЕНЕРАЛЬНОЙ
АССАМБЛЕИ ОТ 15 МАРТА 2006 ГОДА, ОЗАГЛАВЛЕННОЙ
"СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА"**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права
на свободу мнений и их свободное выражение
г-на Амбейи Лигабо**

Резюме

Настоящий доклад, представляемый в соответствии с резолюцией 2005/38 Комиссии по правам человека и решением 1/102 Совета по правам человека, является четырнадцатым общим докладом, подготовленным во исполнение мандата Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение ("Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение") с момента его учреждения в соответствии с резолюцией 1993/45 Комиссии по правам человека, и пятым общим годовым докладом г-на Амбеи Лигабо, который был назначен Специальным докладчиком 26 августа 2002 года.

В главе I описывается деятельность Специального докладчика за последний год, в особенности в том, что касается призывов к незамедлительным действиям, писем с утверждениями и публикаций пресс-релизов. Специальный докладчик подчеркивает большое значение, которое имеет для целей осуществления его мандата получение информации от правительств, международных, региональных, национальных организаций и неправительственных организаций, ассоциаций работников средств массовой информации, писательских объединений, профсоюзов и членов политических партий из всех регионов мира. Анализ этих материалов позволяет Специальному докладчику выявить тенденции путем углубления его представления о проблемах, уже рассмотренных в предыдущих докладах, и уделения особого внимания новым направлениям политики, практическим действиям и мерам, касающимся обеспечения свободы мнений и их свободного выражения. Кроме того, в конечном счете такой анализ позволяет Специальному докладчику осуществлять вмешательство в отдельные случаи предполагаемых 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 анализ четырех тем, которые, по мнению Специального докладчика, представляют большой интерес для поощрения и защиты права на свободу мнений и их свободное выражение. Первая из них - это отчет о его посещении Дании по приглашению Датского института по правам человека, в ходе которого Докладчик собрал данные, полученные из первоисточников, и аналитическую информацию по вопросу о так называемых "датских карикатурах" с целью подготовки ряда соответствующих выводов и рекомендаций для Совета по правам человека, содержащихся в главе III. Далее Специальный докладчик особо остановился на вопросе о будущем создании межправительственного органа, который будет заниматься управлением Интернетом, и о его роли в ограничении коммерческого воздействия, в частности, на правозащитный

подход к свободе Интернета. Специальный докладчик также рассмотрел вопрос о необходимости принятия незамедлительных мер правительствами и парламентами с целью декриминализации диффамации и сопутствующих правонарушений. И наконец, Специальный докладчик рассматривает самые последние инициативы в отношении обеспечения безопасности и защиты журналистов и работников средств массовой информации и их последствия для возможности получения независимой информации и формирования мнений. Помимо предлагаемого исследования по этому вопросу Специальный докладчик также выдвигает идею создания добровольного фонда для оказания финансовой поддержки семьям журналистов, убитых в ходе осуществления ими своих функций или в связи с осуществлявшейся ими деятельностью, особенно развивающихся странах.

В главе III содержится ряд выводов и рекомендаций, в рамках которых Специальный докладчик оценивает 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 частности по четырем вышеупомянутым темам.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1 - 5	5
I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА	6 - 21	6
A. Анализ информации, сообщений и тенденций	6 - 12	6
B. Пресс-релизы	13 - 16	8
C. Участие в рабочих совещаниях и совещаниях	17 - 20	9
D. Посещение стран	21	10
II. ВОПРОСЫ	22 - 63	10
A. Поездка Специального докладчика в Данию	22 - 37	10
B. Управление Интернетом и "цифровая" демократия	38 - 43	14
C. Декриминализация диффамации	44 - 57	16
D. Безопасность и защита работников средств массовой информации	58 - 63	21
III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	64 - 86	24

Приложение

Совместное заявление Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение, Представителя ОБСЕ по вопросу о свободе средств массовой информации и Специального докладчика ОАГ по вопросу о свободе выражения мнений.

Введение

1. Настоящий доклад, представляемый в соответствии с резолюцией 2005/38 Комиссии по правам человека и решением 1/102 Совета по правам человека, является пятым общим годовым докладом г-на Амбейи Лигабо, который был назначен Специальным докладчиком по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение 26 августа 2002 года. Как и в предыдущие годы, в добавлении 1 к настоящему докладу содержится резюме сообщений, направленных правительствам и полученных от них (A/HRC/4/27/Add.1).
2. Вопросы, рассматриваемые в настоящем докладе, включают в себя, в частности, обновленную информацию по вопросам, проанализированным в предыдущих докладах Специального докладчика Комиссии по правам человека, в частности по таким, как управление Интернетом; законодательные акты, касающиеся такого преступления, как диффамация; безопасность журналистов; а также большой раздел, посвященный анализу явления диффамации религии и свободного выражения мнений (см. E/CN.4/2006/55 и E/CN.4/2005/64).
3. Ввиду ограниченного объема настоящего доклада в его рамках не рассматривается ряд вопросов, которые в настоящее время имеют важнейшее значение для понимания права на свободное выражение мнений и информации. Однако в последующих докладах будет продолжено рассмотрение таких вопросов, как пропаганда ненависти; доступ к информации; ограничения, обусловленные законодательством о борьбе с терроризмом; роль женщин, меньшинств и уязвимых групп населения в осуществлении права на свободу мнений и их свободное выражение; уменьшение роли печатных средств массовой информации.
4. Пока что Специальный докладчик хотел бы кратко напомнить о том, что печатные средства массовой информации являются основным инструментом для распространения идей и мнений и что одновременно они прививают читателю навыки использования критического подхода и анализа получаемой информации. Следует предпринимать усилия для того, чтобы не допустить уменьшения роли печатных средств массовой информации в результате развития сектора телевидения и Интернета.
5. Право на доступ к информации не ограничивается сферой средств массовой информации, а включает в себя также предоставляемую всем гражданам возможность иметь доступ к информации, касающийся жизни и интересов общества. Правительствам следует проводить обзор своего национального законодательства и поощрять культуру транспарентности и открытости в государственных делах. Конфиденциальность и

секретность могут временно оправдываться соображениями, связанными с защитой интересов государства и его населения, в случае серьезных попыток свергнуть демократическое правительство и должны использоваться с разрешения судебных органов. Отмена судебного преследования, включая судопроизводства по делам, связанным с государственной тайной, должно сопровождаться отменой норм, касающихся конфиденциальности и секретности.

I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

A. Анализ информации, сообщений и тенденций

6. Одна из самых важных особенностей мандата Специального докладчика заключается в анализе новых направлений политики, практики и мер, оказывающих воздействие на процесс осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение, на основе информации, получаемой от правительств, международных, региональных, национальных организаций и неправительственных организаций; ассоциаций работников средств массовой информации и писательских объединений, студенческих групп, профсоюзов, политических партий из всех регионов мира.
7. Этот анализ направлен на выявление новых тенденций и включение новых элементов в вопросы, уже изученные в предыдущих докладах, с целью подготовки проектов выводов и рекомендаций для Совета по правам человека и других заинтересованных кругов в отношении осуществления законодательных мер по повышению уровня защиты права на свободу мнений и их свободное выражение и его постоянного поощрения.
8. Вторая важная особенность мандата Специального докладчика заключается в изучении сообщений о предполагаемых нарушениях права на свободу мнений и их свободное выражение. Оценка достоверности такой информации является предварительным шагом, который в конечном итоге может приводить к подготовке сообщений, которые направляются правительствам с просьбой представить их замечания. Полученные сообщения о предполагаемых нарушениях не ограничиваются странами, в которых существует особенно сложное политическое и социально-экономическое положение, но также касаются и нарушений, происходящих в странах, которые находятся на переходном этапе к демократии или в которых имеется давно сложившаяся демократическая система.
9. В этой связи Специальный докладчик желает вновь указать, что призывы к незамедлительным действиям и письма с утверждениями представляют собой прежде всего просьбу о направлении информации по конкретным случаям и по

соответствующему национальному законодательству. Ни в коей мере призывы к незамедлительным действиям и письма с утверждениями не являются суждением в отношении положения в области прав человека в той или иной стране. В свою очередь правительства имеют возможность осуществлять, если они того пожелают, свое право на свободное выражение мнения посредством представления их точек зрения по индивидуальным случаям, а также любой другой информации, которую они могут считать уместной.

10. Третья заслуживающая упоминания особенность мандата Специального докладчика заключается в выявлении новых тенденций, касающихся осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение. В результате появления новых технологий и обусловленного этим роста спроса на информацию понятие свободы мнений и их свободного выражения быстро приобрело новые формы, в то время как законодательство в области новых технологий, как представляется, связано устаревшими концепциями, которые препятствуют полномасштабному осуществлению права на свободное выражение мнений даже в традиционно благоприятных условиях. Проблема управления Интернетом и пределов такого управления также оживила обсуждения вопроса о связях между масштабами права на доступ к информации и правом на неприкосновенность частной жизни.

11. К сожалению, репрессивные государственные структуры стремительно адаптируются к новым технологиям, которые нередко используются в качестве средств для политической пропаганды и канала для пропаганды расовой дискриминации и ненависти. Наряду с постоянной тенденцией к поляризации идей и росту этнической напряженности систематическое притеснение наиболее активных сторонников свободного распространения информации и мнений: журналистов, членов профсоюзов, социальных работников, студентов и учителей, писателей и художников - продолжает оставаться вопросом, вызывающим озабоченность во всем мире.

12. Формы и масштабы репрессий могут в значительной степени различаться в зависимости, в частности, от существования принципа господства права и его осуществления в том или ином обществе. К сожалению, в число нарушений по-прежнему входят убийства, насильственные исчезновения, произвольные аресты и содержание под стражей, жестокое обращение, угрозы и преследования, несправедливое судебное разбирательство и различные виды судебных и административных мер. Для обеспечения прогресса в области свободы выражения мнений как никогда ранее требуется обеспечивать неприкосновенность и безопасность работников средств массовой информации. Наконец, позитивной тенденцией является принятие все бóльшим числом стран законодательных актов, касающихся декриминализации обвинений в диффамации,

составлении пасквилей и устной клевете. Тем не менее, медленное развитие этой тенденции со всей очевидностью отражает сложность отказа от вредных привычек, касающихся сохранения политического и экономического влияния.

В. Пресс-релизы¹

13. 8 февраля 2006 года Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Дуду Двен, Специальный докладчик по вопросу о свободе религии и убеждений Асма Джахангир и Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение выступили со специальным призывом о терпимости и диалоге в отношении публикации изображений пророка Мухаммеда в средствах массовой информации ряда стран и откликов в этой связи в различных частях мира. Специальные докладчики отметили, что в статье 18 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривается защита религии или убеждений как одного из основных прав. Они также напомнили о том, что уважение права на свободное выражение мнений, как это четко указывается в статье 19 этого же Пакта, является одной из основ демократической системы и отражает принятые в стране стандарты справедливости и беспристрастности. Хотя следует обеспечивать равное уважение обоих прав, пользование правом на свободное выражение мнений налагает особые обязанности и особую ответственность: оно требует здравых суждений, терпимости и чувства ответственности.

14. 24 марта 2006 года Специальный докладчик выступил с заявлением, высоко оценив освобождение журналиста и писателя Агбара Ганджи, с которым он встретился в ноябре 2003 года в тюрьме в Эвине в ходе своего посещения Исламской Республики Иран. Докладчик воздал должное настойчивости и решимости г-на Ганджи, указав, что он мог бы служить примером и источником вдохновения для многих работников умственного труда, студентов, журналистов и писателей, заключенных в тюрьму за выражение их мнений.

15. По случаю Всемирного дня свободы печати, 3 мая 2006 года, Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение; Специальный докладчик Организации американских государств по вопросам свободы выражения мнений Игнасио Альварес, представитель Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе по вопросу о свободе средств массовой информации Миклош Харашти и Специальный докладчик по вопросу о свободе выражения мнений

¹ The full text of the statements is available on http://www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/.

Африканской комиссии по правам человека и народов Фаит Панси Тлакула высоко оценили ведущую роль, которую печать играет в развитии демократии и системы прав человека во всем мире. В 2006 году в ходе празднования Всемирного дня свободы печати вновь была подчеркнута взаимосвязь между свободой печати и искоренением нищеты. Четыре специальных докладчика отметили, что свободные и независимые средства массовой информации играют центральную роль в деятельности по борьбе с нищетой, поскольку журналисты являются источником беспрепятственного распространения идей и поощрения просвещения и информированности, открывая тем самым перспективы на лучшее будущее.

16. 21 июля 2006 года Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение вместе с пятью другими держателями мандатов выступил с заявлением по поводу вооруженного конфликта в Израиле, Ливане и Газе. Отметив, что этот конфликт создает серьезные правозащитные и гуманитарные угрозы для гражданского населения, они призвали стороны конфликта соблюдать международные правовые обязательства с целью проведения различий между гражданскими и военными целями и в конечном итоге призвали к незамедлительному прекращению военных действий.

С. Участие в рабочих совещаниях и совещаниях

17. 3 мая 2006 года Специальный докладчик был приглашен на организованную Департаментом общественной информации Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве церемонию празднования Всемирного дня печати, в ходе которой участники обсудили роль печати и средств массовой информации в целом в развитии демократии и улучшении положения в области прав человека. В своем выступлении Специальный докладчик призвал все правительства бороться с безнаказанностью в отношении насилия против журналистов и работников средств массовой информации путем предания виновных правосудию и принятия эффективных мер, позволяющих журналистам и работникам средств массовой информации и далее продолжать свою работу свободно и независимо.

18. 24 июня 2006 года Специальный докладчик участвовал в работе восьмого ежегодного Форума НПО по правам человека, организованного министерством иностранных дел Ирландской Республики. Этот форум, организованный параллельно с первой сессией Совета по правам человека, проводился по теме "Глобальная защита прав человека - путь вперед". В своем выступлении Специальный докладчик сделал ряд замечаний в отношении последствий, которые роспуск Комиссии по правам человека и создание Совета по правам человека могут иметь для защиты прав человека во всем мире.

Он также выразил озабоченность по поводу безопасности журналистов и их независимости и сделал ряд замечаний в отношении диффамации религий.

19. В июне 2006 года Специальный докладчик также присутствовал на тринадцатом совещании специальных докладчиков/представителей, независимых экспертов и председателей рабочих групп, занимающихся осуществлением специальных процедур Комиссии по правам человека и программы консультативного обслуживания, которое состоялось в Женеве.

20. 1 декабря 2006 года по приглашению Федерального департамента иностранных дел Швейцарии Специальный докладчик присутствовал на организованном в Брюсселе рабочем совещании по "Бернскому процессу", в ходе которого состоялся неофициальный обмен информацией и опытом между придерживающимися аналогичных убеждений государствами и учреждениями, участвующими в диалоге, консультациях и техническом сотрудничестве с Китаем в интересах поощрения и защиты прав человека.

D. Посещение стран

21. Специальный докладчик хотел бы выразить признательность правительствам Азербайджана, Алжира, бывшей югославской Республики Македонии, Гватемалы, Гондураса, Ливийской Арабской Джамахирии, Мальдивских Островов, Судана, Украины и Шри-Ланки за направленные ему приглашения посетить их страны. В этой связи Специальный докладчик напоминает о том, что своевременное определение сроков и достижение согласия по программам посещений имеют огромное значение для удовлетворительного осуществления его поездок в соответствующие страны.

II. ВОПРОСЫ

A. Поездка Специального докладчика в Данию

22. В апреле 2006 года по приглашению Датского института по правам человека Специальный докладчик прибыл в Данию для участия в ряде совещаний, включая встречи с должностными лицами правительства, в ходе которых он собрал важную информацию по "делу о датских карикатурах".

23. В сентябре 2005 года публикация в газете *Юлландс-Постен* серии карикатур, изображающих пророка Мухаммеда в качестве, в частности, террориста, вызвала гневное осуждение со стороны мусульманской общины в Дании. До этой публикации в августе 2005 года в ходе спорной радиопередачи датской радиостанции *Радио Хольгерт* диктор

выступил с пропагандой ненависти, призвав депортировать всех мусульман в их страны происхождения или же физически уничтожить их на территории Европы. Вскоре после этой радиопередачи Датская национальная комиссия по радио- и телевещанию изъяла у *Радио Хольгерт* разрешение на ведение радиовещательной деятельности на срок в три месяца.

24. Несмотря на предпринятые значительные усилия по разрядке напряженной обстановки, сложившейся в результате публикации рисунков, это событие получило широкую огласку за пределами Дании. На своей конференции, состоявшейся в декабре 2005 года в Каире, Совет министров Лиги арабских государств выступил с заявлением, в котором он выразил удивление и недовольство в связи с неспособностью правительства Дании принять меры в отношении этой газеты. В своем выступлении по случаю нового 2006 года премьер-министр Дании осудил попытки демонизировать группы лиц по признаку их религии, явно не ссылаясь при этом на события, связанные с газетой *Юлландс-Постен*. Ранее премьер-министр заявил о том, что в Дании печать и средства массовой информации полностью независимы от политической власти и что его правительство не намерено нарушать эту давнюю традицию.

25. 30 января 2006 года газета *Юлландс-Постен* выпустила заявление для печати, в котором она принесла свои извинения мусульманскому миру, подчеркнув, что она вовсе не намеревалась наносить оскорбления. Затем 31 января премьер-министр Дании выступил с заявлением для печати, в котором он, подчеркнув, что Дания придает большое значение свободному выражению мнений, особо указал, что правительство Дании осуждает любые формы выражения мнений, цель которых заключается в том, чтобы дискриминировать людей по признаку их религии или этнического происхождения.

26. В начале февраля министры ряда арабских стран призвали правительство Дании принять меры в отношении газеты *Юлландс-Постен* и в связи с ее преступлениями против ислама. В ходе последующих протестов, которые охватили весь мусульманский мир, погибло около 200 человек. Кроме того, датские посольства и другие учреждения западных стран были атакованы толпами протестующих людей, датские товары и продукты были запрещены для продажи на рынках мусульманских стран и ряд граждан западных стран были похищены экстремистскими организациями. Сообщалось о том, что в отношении карикатуристов и газеты несколько раз поступали угрозы о расправе.

Выводы Специального докладчика

27. Статья 77 Конституции Дании запрещает цензуру и предупредительные меры. В 1992 году на основании датского закона об ответственности средств массовой

информации (6 июня 1991 года) был создан Датский совет по вопросам печати (*Pressenavnet*) - независимый государственный орган, которому была поручена проверка существования двух основополагающих условий: а) противоречит ли та или иная публикация этике поведения средств массовой информации; и б) обязано ли то или иное средство массовой информации опубликовать ответ (опровержение), включая содержание, форму и место размещения такого ответа. Совет может получать и изучать жалобы, представленные в письменном виде отдельными лицами или группами лиц, имеющих прямые или косвенные связи с рассматриваемым вопросом, в течение четырех недель с момента публикации материалов. Ежегодно Совет изучает около 145 жалоб. Совет может действовать также *ex officio* - мера, к которой он прибегал всего лишь один раз в 1997 году. Что касается "карикатур", то Совет отклонил две полученные им жалобы на том основании, что они были представлены после истечения четырехнедельного срока.

28. Датская ассоциация владельцев газет приняла руководящие принципы по этике поведения средств массовой информации, которые также используются Советом по вопросам печати наряду с его собственной юриспруденцией.

29. Датская радиотелевещательная корпорация признает полную редакторскую свободу в рамках уважения других основных прав. Ее философия заключается в том, что журналист должен иметь веские основания для нарушения других прав, действуя в целях расследования по вопросам, представляющим общественный интерес.

30. Союз журналистов сообщил о том, что печать удовлетворена существующим положением в области свободного выражения мнений и не выступает в поддержку предложения о принятии новых правил и законов, в особенности международных механизмов, которые могли бы поставить под угрозу ее свободу. Тем не менее "дело о карикатурах" вызвало весьма оживленные обсуждения в средствах массовой информации: хотя все одобряют нынешнее положение в области свободного выражения мнений, было отмечено, что печать должна быть более ответственной и сознательной, поскольку в рамках глобального информационного общества мнения и точки зрения становятся известными и принимаются к сведению во всем мире. В связи с изменениями, вызванными "делом о карикатурах", были вновь изучены концепции самоцензуры и самокритики, и верховенство права на свободное выражение мнений теперь воспринимается в новом свете.

31. Было подчеркнуто, что рисунки и карикатуры являются важной частью системы портретной графики, используемой в Дании для критики известных личностей и лобби, с целью привлечения особого внимания к вопросам, которые могут представлять общий интерес и вызывать озабоченность у граждан.

32. Было также признано, что в рамках осуществления свободы выражения мнений некоторые печатные средства массовой информации прямо поддерживают дискриминационные точки зрения и выступают за принятие энергичных мер, которые могли бы ограничить масштабы миграции. Кроме того, мигранты и меньшинства нередко становятся объектами нападок со стороны средств массовой информации.

33. Право на свободу религии неуклонно соблюдается в Дании, однако, как правило средства массовой информации и другие слои общества стараются не затрагивать тему о свободе исповедовать религию и убеждения. Следует учитывать еще один элемент: как и в ряде других стран, миграционная политика находится в центре политических обсуждений, и некоторые политические партии решительно проводят агитационные кампании, с тем чтобы убедить значительную часть населения в том, что мигранты представляют собой одну из величайших опасностей, существующих сегодня в Дании. В этой связи в настоящее время миграционное законодательство является весьма строгим. Тем не менее Дания сохраняет свой традиционно конструктивный подход к правозащитному и гуманитарному сотрудничеству, и значительная часть населения поддерживает и поощряет такие ценности, как терпимость и солидарность.

34. В этом контексте представители средств массовой информации указали, что, по их мнению, за публикацией этих рисунков не стоит никакого заговора или сговора и что эта публикация в целом рассматривается как попытка, хотя и спорная, откровенно и непосредственно оценить проблему самоцензуры, в том что касается мусульманской общины и отношений между коренными датчанами и мигрантами.

35. По мнению представителей мусульманской общины, с которыми Специальный докладчик встретился в ходе своей поездки в Данию, эти рисунки являются элементом непрестанных провокаций в отношении них и их религии. Эту стратегию можно рассматривать в качестве систематической диффамации мусульман с целью подтверждения превосходства датских ценностей жизни и создания препятствий на пути усилий по интеграции. В этой связи, как сообщается, мусульмане, находящиеся в Дании, решили занять весьма сдержанную позицию в государственной жизни - позицию, которая была определена как самоцензура, поскольку они считают, что они вполне могут стать объектом яростной критики без каких-либо конкретных причин.

36. С учетом общей направленности этих точек зрения Специальный докладчик отметил, что резкая реакция многих мусульманских стран на содержание рисунков несомненно полностью застала Данию, ее население, соответствующих издателей и художников врасплох: по их мнению, она была совершенно непропорциональной

причиненному ущербу. Между средствами массовой информации и религиозными группами, а также между обычными гражданами вновь началось активное обсуждение вопроса о "датских карикатурах". Эти обсуждения в стране с давними демократическими традициями, в которой свобода слова является практически догмой, являлись весьма заметными и поляризованными, однако - и Специальный докладчик желает подчеркнуть этот аспект - не привели к физическому насилию.

37. Итоги этих оживленных обсуждений имеют различный характер и значимость: у датчан укрепилось чувство единства вокруг основополагающих ценностей нации, и прежде всего таких, как свобода выражения мнений. Тем не менее они также считают, что до настоящего времени страна жила в определенной изоляции, которая гарантирует разумное благосостояние и свободу для всех ее граждан, однако не поощряет понимания сути все возрастающей взаимозависимости народов и культур. Время покажет, принесло ли "дело о датских карикатурах" определенные преимущества датскому обществу в плане укрепления концепций уважения и терпимости в рамках ненасильственной конфронтации идей и мнений².

В. Управление Интернетом и "цифровая" демократия

38. Одним из приоритетных направлений деятельности Организации Объединенных Наций и всего международного сообщества является создание международной организации, которая будет управлять Интернетом на основе четкого правозащитного подхода. Международному сообществу необходимы глобальные правила по обеспечению возможности устойчивого развития Интернета в качестве демократического средства для выражения мнений, с тем чтобы оно могло обеспечивать поощрение и защиту прав человека в условиях новой эры. Такая организация будет разрабатывать и применять, в рамках совместной деятельности соответствующих национальных учреждений, частного сектора и гражданского общества, общие принципы, нормы и правила, которые будут определять процесс эволюции и использования Интернета. Укрепление широкополосных коммуникационных систем в развивающихся странах в значительной степени будет способствовать распространению информационных и коммуникационных технологий.

² A number of mandate-holders have addressed the phenomenon of defamation of religion and incitement to religious hatred in the context of their regular activities. Since 2002, the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance is mandated to examine the situation of Muslims and Arab peoples in various parts of the world in the aftermath of the events of 11 September 2001, which includes the question of defamation of religion (see E/CN.4/2006/17). Moreover, cases or situations that relate to defamation of religion have also made the object of communications sent to Governments by some mandate-holders (see, inter alia, E/CN.4/2006/5/Add.1).

39. Некоторые правительства при активной поддержке со стороны ряда транснациональных корпораций, действующих в этой области, осуществляют внимательное наблюдение за информационной сетью с целью выявления и ликвидации различных форм противодействия и критики. Обычные граждане подвергаются аресту и преследованиям только по той причине, что они осмелились выразить свое мнение по каналам электронной почты или в результате прочтения вебсайта.

40. Политические репрессии со стороны правительств являются только одним из компонентов ограничения свободы выражения мнений в Интернете; другие ограничения будут иметь более тонкую, но по-прежнему коварную форму и содержание. Формирование всемирной цифровой системы средств массовой информации не может быть отдано исключительно в руки мощных групп, действующих в сфере средств массовой информации, и других коммерческих сил, которые по своему характеру стремятся к получению денежных средств. Господство цифрового мира, ориентированного на предпринимательскую практику, может серьезно угрожать, например в результате чрезмерного размещения рекламы, существованию всех других видов деятельности, которую можно осуществлять через Интернет.

41. В духе свободы выражения мнений, который должен пронизывать все сферы человеческой деятельности, практика управления Интернетом должна гарантировать создание цифрового мира, в котором коммерческие инициативы сосуществуют с социальными и культурными проектами, и не допускать того, чтобы пользователи платили сборы за любые имеющиеся услуги. К сожалению, рекламодатели проводят очень агрессивную политику на цифровом рынке и разрабатывают технологии, объектом которых являются осваивающие киберпространство пользователи Интернета, особенно молодежь. Кроме того, интрузивный сбор данных и установление поведенческих особенностей поиска в Интернете ограничивают право на неприкосновенность частной жизни и, соответственно, свободу выражения мнений регулярных пользователей Интернета.

42. Ассоциации пользователей Интернета, конечно же, реагируют на эти угрозы: среди онлайн-пользователей, блоггеров и участников кампаний за свободу Интернета вполне определенно прослеживается тенденция работать над сетевыми защитными мерами, которые должны обеспечить, чтобы Интернет служил не только коммерческим интересам, но и способствовал свободным обсуждениям и диалогу по вопросам, которые имеют важнейшее значение для развития более совершенного мира как на местном, так и

на глобальном уровнях³. В то же время, хотя часть цифрового мира должна быть защищена от коммерческого вмешательства, центральное место в процессе развития содержания Интернета будет занимать сотрудничество между частными предприятиями и учреждениями.

43. Вмешательство глобальной организации будет иметь важнейшее значение для обеспечения финансовой поддержки, необходимой развивающимся странам для укрупнения широкополосных сетей, в особенности в тех районах, где геополитические проблемы или же просто отсутствие большого числа пользователей будут препятствовать участию частных провайдеров. Как уже неоднократно указывалось, международное сообщество не может упустить эту возможность для сокращения цифрового разрыва и должно прилагать все усилия в этом направлении. Эта возможность для расширения свободы выражения мнений будет автоматически поощрять многие другие права человека, включая экономические права, путем создания новых коммерческих возможностей в отраслях, связанных с коммуникацией⁴.

С. Декриминализация диффамации

44. Право высказывать сомнения в отношении идеологий, политических деятелей и социальных и экономических субъектов, в особенности в целях расследования, является вполне законным и представляет собой важный элемент процесса осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение. Гораздо более спорными являются нападки на частную жизнь отдельных лиц и на их внутренние убеждения и ценности, такие, как религия, семья и т.д. Также в рамках целого ряда моделей гражданского общества едва ли могут допускаться насмешки над инвалидами или другие формы дискриминации, например расизм.

45. Осуществление права на свободное выражение мнений работниками средств массовой информации требует здравых суждений, рациональности и чувства ответственности. Использование стереотипов, наклеивание ярлыков и оскорбление глубоко укоренившихся религиозных чувств не способствуют созданию благоприятных условий для конструктивного диалога между различными общинами. Поляризация

³ See a decision of the United States of America Supreme Court on Internet and free speech (26 June 1997): <http://www.cdt.org/speech/cda/>; see also Declaration on Digital Democracy: <http://www.democraticmedia.org/issues/decDigitalDemocracy.html>.

⁴ On this matter see: The Information Economy Report 2006: The Development Perspective, UNCTAD/SDTE/ECB/2006/1 (16/11/2006).

мнений может способствовать распространению этнической и религиозной ненависти и тем самым ставить под угрозу неустойчивое социальное и культурное равновесие и гармоничность многокультурного общества.

46. Согласно международному праву ограничения на осуществление права на свободное выражение мнений могут вводиться при соблюдении одновременно следующих трех условий: а) ограничения должны предусматриваться законом; б) они должны преследовать цель, которая признана в качестве законной; и с) они должны быть пропорциональными - в особенности в том, что касается продолжительности действия любых ограничительных мер - для осуществления этой цели. Хотя защита прав и репутации других лиц и защита национальной безопасности являются, несомненно, законными целями, более важная проблема на самом деле заключается в защите и поощрении свободы выражения мнений без создания дополнительных препятствий. Слишком часто дела по обвинению в диффамации маскируют намерение политической и экономической власти принимать ответные меры в связи с обвинениями в злоупотреблениях или коррупции и оказывать недопустимое воздействие на независимость средств массовой информации.

47. Заявление может рассматриваться как клеветническое при наличии конкретных условий: оно должно быть предано гласности в устной, письменной или графической форме или в форме жестов. Заявления в письменной и графической форме, которые включают в себя рисунки, видеоклипы, фильмы и т.д., рассматриваются в качестве более серьезных преступлений, поскольку продолжительность их действия является более длительной, чем продолжительность заявлений, сделанных в словесной форме, которые, как правило, квалифицируются в качестве устной клеветы. Заявление должно быть ложным в том смысле, что его содержание является полностью неверным; оно должно наносить ущерб - не может быть диффамации без ущерба - и, наконец, оно не должно быть защищено привилегией в том смысле, что некоторые категории лиц, делающих заявления, не могут преследоваться в судебном порядке, в особенности, если они выступают в своем профессиональном качестве. И последнее, но не менее важное соображение: заявление может рассматриваться в качестве клеветнического, если оно сделано со злым умыслом, установленным по фактическим обстоятельствам дела, т.е. существовало реальное намерение причинить вред лицу, подвергающемуся диффамации. Национальное законодательство должно быть направлено на соблюдение этих общих правил, которые могли бы применяться как к работникам средств массовой информации, так и к обычным гражданам.

48. В контексте этой перспективы от концепции государственного вмешательства в случае таких нарушений следует постепенно отказываться в пользу механизмов,

регламентируемых независимыми органами (советах по вопросам печати, пресс-омбудсменами), члены которых обладают специальными знаниями в сопутствующих областях. Эти органы будут беспристрастно оценивать степень тяжести нарушений и принимать решения, которые не будут ставить под угрозу основополагающие ценности свободы выражения мнений. Эти решения можно будет обжаловать в судебном порядке, однако за совершение таких преступлений, как диффамация, ни в коем случае не будут выноситься приговоры к тюремному заключению и назначаться непропорциональные штрафы.

49. Позиция правительства в отношении законодательных норм, касающихся диффамации, нередко является неоднозначной и, как представляется, свидетельствует о том, что, несмотря на тенденцию к декриминализации диффамации и пасквилей, правительства намерены и далее контролировать свободу критики со стороны средств массовой информации. И действительно, ряд стран в ходе реформирования или отмены законодательства о диффамации ввели нормы о "дезинформации", которые во многих случаях могут применяться к делам, ранее рассматривавшимся в качестве дел о диффамации.

50. Кроме того, государственные учреждения, как представляется, нередко по-разному воспринимают понятие диффамации и, соответственно, не действуют согласованно. В некоторых странах судебные органы, включая верховные суды, продолжают приговаривать работников средств массовой информации к тюремному заключению, в то время как законодательные и исполнительные органы власти обсуждают и в конечном итоге утверждают новые нормы, предусматривающие облегчение мер наказания и даже исключаящие тюремное заключение. В других же странах, в особенности в тех, где судебная система в значительной степени независима от правительства, судебные органы все чаще назначают более мягкие наказания при рассмотрении дел о диффамации.

51. К сожалению, практика заключения журналистов в тюрьму по обвинению в диффамации или назначения им больших штрафов и/или временного изъятия разрешения у соответствующих средств массовой информации после осуждения за диффамацию по-прежнему широко распространена и в значительной степени ограничивает свободу средств массовой информации, в особенности средних и малых издательских компаний, или даже отдельных работников, которые не могут позволить себе покрыть крупные расходы по судопроизводству. Во многих странах с заключенными в тюрьму журналистами обращаются как с обычными преступниками, а практика превентивного заключения широко используется для сдерживания критики политических деятелей или лиц, тесно связанных со структурами власти.

52. Политические и государственные деятели, включая владельцев средств массовой информации, продолжают преследовать журналистов в судебном порядке, хотя в силу своего институционального положения они в большей степени, чем обычные граждане, должны быть готовы воспринимать критику и внимание общественности к своей жизни. Повышение степени транспарентности со стороны политической элиты также способствовало бы поощрению откровенных и обоснованных обсуждений по важным вопросам без излишней конфронтации.

53. Вмешательство в частную жизнь частных лиц независимо от их социального положения несовместимо с поощрением и защитой права на свободу мнений и их свободное выражение. Право на неприкосновенность частной жизни играет важнейшую роль в гарантировании полномасштабного осуществления свободы выражения мнений, поскольку посредством защиты наиболее интимных сфер жизни индивидуума оно обеспечивает, что любой человек может осуществлять свои права, не опасаясь того, что он будет подвергнут осмеянию или, в худшем случае, шантажу.

54. Еще одна тревожная тенденция заключается в попытках заменить диффамацию физических лиц концепцией диффамации общих ценностей, подлежащей рассмотрению в рамках уголовного права. Эти ценности включают в себя чувство национальной самобытности, государственные символы, например флаг или национальный гимн, а также государственные учреждения, деятелей или представителей, таких, как верховный суд, национальный(ые) старейшина(ы) или премьер-министр, и в данном случае диффамация обычно определяется как "диффамация государства"⁵. В этой связи Специальный докладчик подчеркивает, что во всех случаях следует гарантировать осуществление права на свободу слова в интересах изучения исторических событий. Принятие нового законодательства, в рамках которого диффамация определяется иными словами, также является неприемлемой мерой.

55. В различных частях мира отмечается обнадеживающая тенденция в направлении декриминализации диффамации и сопутствующих правонарушений. В этом отношении наибольшего прогресса добились латиноамериканские страны, в которых, несмотря на существование других различных форм нарушения свободы выражения мнений,

⁵ Concluding Observations of the Human Rights Committee, Mexico, United Nations document CCPR/C/79/Add.109, paragraph 19. See also the comments by the Government of Mexico on the concluding observations of the Human Rights Committee, CCPR/C/79/Add.123 (2000). The Human Rights Committee also welcomed the amendment of the criminal code eliminating the crime of defamation of the Republic [of Slovakia] and its representatives, concluding Observations of the Human Rights Committee, CCPR/CO/78/SVK (2003).

диффамация, как представляется, уже не рассматривается в качестве уголовного преступления⁶. До тех пор, пока не будут приняты и не вступят в силу специальные законодательные документы, соответствующим органам следует осуществлять чрезвычайные меры, такие, как амнистия или помилование, в интересах обеспечения того, чтобы работники средств массовой информации или другие граждане не подвергались лишению свободы по обвинениям в диффамации и чтобы размер возможных штрафов был разумным.

56. В то же самое время страны по-прежнему настаивают на необходимости применения законодательных мер, которые существенным образом ограничивают свободу печати в результате применения строгих санкций, включая тюремное заключение, в отношении журналистов, признанных виновными в диффамации и совершении аналогичных преступлений. Такой режим может также распространяться на не являющихся журналистами лиц, которые нередко находятся в крайне бедственном положении и вынуждены тратить значительные денежные средства, с тем чтобы воспользоваться услугами адвоката.

57. Писатели являются основной движущей силой процесса развития человечества и свободы выражения мнений. Нет ничего удивительного в том, что писатели становятся одной из предпочтительных целей цензуры, особенно в тех случаях, когда, как это нередко бывает, они предлагают перспективы и мнения, не пользующиеся популярностью среди доминирующей политической, экономической или религиозной элиты. Во многих странах выносятся приговоры к долгосрочному тюремному заключению, с тем чтобы заставить замолчать писателей и предостеречь других от того, чтобы они высказывали свое мнение. Специальный докладчик хотел бы отдать должное инициативе Комитета Международного ПЕН-клуба в защиту писателей, находящихся в тюрьмах, относительно провозглашения 15 ноября Днем заключенного в тюрьму писателя. Подобная миролюбивая мера содействует привлечению внимания общественности к вопросам, которые недостаточно освещаются крупными средствами массовой информации.

⁶ See Principle 10 of the Declaration of Principles on Freedom of Expression (also known as the Chapultepec Declaration) approved by the Inter-American Commission on Human Rights at its 108 regular session (1994). See also point XII, resolution on the Adoption of the Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa (2002), African Commission on Human and Peoples' Rights/Res. 62 (XXXII) 02.

D. Безопасность и защита работников средств массовой информации

58. Специального докладчика по-прежнему возмущает все увеличивающееся число убийств и других форм насилия в отношении работников средств массовой информации, профессиональный риск деятельности которых в настоящее время достиг недопустимо высокого уровня. В течение последних 12 лет при выполнении своих обязанностей было убито свыше 1 100 журналистов и работников средств массовой информации⁷. Этот трагический показатель отражает цену за независимую и плюралистическую информацию, в рамках которой множество различных перспектив и мнений позволяет людям принимать решения по вопросам, представляющим значительный интерес. Насилие в отношении журналистов также подкрепляется многочисленными примерами психологических и физических преследований и угроз, жертвами которых нередко становятся семьи журналистов.

59. В период с 1 января по 1 декабря 2006 года были убиты 143 работника средств массовой информации, в том числе 31 штатный сотрудник средств массовой информации. 36 человек погибли на американском континенте, 32 - в Азии, 6 - в Европе и Африке и 63 - на Ближнем Востоке. Последний показатель практически полностью связан с конфликтом в Ираке, где в рассматриваемый период времени погибло 59 работников средств массовой информации. По состоянию на 23 ноября 2006 года с момента начала войны в Ираке, которая до настоящего времени является наиболее опасным конфликтом для сотрудников средств массовой информации, были убиты 159 журналистов и вспомогательных работников средств массовой информации. Большинство из них - иракцы, работавшие в районе Багдада. В число других стран, в которых в тот же самый период времени безопасность работников средств массовой информации являлась важнейшей проблемой, входят Мексика и Филиппины: в них погибло по 8 журналистов. В Мексике большинство журналистов погибло во время протестов в Оаксаке, в то время как на Филиппинах причинами убийств журналистов являются принадлежность к политическим и религиозным партиям и деятельность по расследованию незаконных деловых операций. Шесть работников средств массовой информации были убиты в Шри-Ланке, главным образом в контексте этнического конфликта⁸.

⁷ International Federation of Journalists, see www.ifj.org.

⁸ International News Safety Institute, see www.newssafety.com. In addition, other major organizations like the Committee for the Protection of Journalists (see www.cpj.org) and Reporters Sans Frontières (www.rsf.org) provide reliable statistics concerning media professional casualties. Differences are generally due to the possible inclusion or exclusion of figures concerning media support staff - drivers, interpreters - or media professionals other than

60. Специальный докладчик хотел бы одобрить резолюцию, принятую 29 мая 2006 года на ежегодной Генеральной ассамблее Международного института печати и Международным институтом по обеспечению безопасности средств массовой информации, об ответственности правительств в отношении соответствующих мер по привлечению к правосудию лиц, виновных в нарушении прав человека в отношении журналистов и работников средств массовой информации. Специальный докладчик также разделяет мнение о том, что средства массовой информации должны укрепить свою приверженность делу обеспечения безопасности журналистов и принять соответствующие меры для того, чтобы они могли в наилучших возможных условиях вести деятельность в опасных ситуациях.

61. Специальный докладчик с удовлетворением принимает к сведению усилия специализированных учреждений и организаций по принятию принципов и правил, а также для сотрудников прессы использование специальной эмблемы в интересах повышения уровня безопасности работников средств массовой информации⁹. Эти инициативы подчеркивают масштабность этой проблемы и могут обеспечить внесение экспертного вклада в обсуждение того, какие меры следует принять на международном уровне по этому вопросу. В этой связи Специальный докладчик полагает, что принятие Генеральной Ассамблеей руководящих принципов по безопасности и охране работников средств массовой информации, действующих в военных зонах или районах конфликтов, предоставит международному сообществу международный документ, который все

journalists and reporters, mainly cameramen, soundmen, photographers. Freelance journalists are more difficult to track than professionals working for a media company.

⁹ International News Safety Institute, Protection of Journalists in conflict - Fundamental Rules - Brussels, 7 August 2006, see <http://www.newssafety.com/stories/insi/conflictrules.htm>. Reporters without Borders, Charter for the safety of journalists working in war zones or dangerous areas, Paris 2002, see http://www.rsf.org/print.php3?id_article=2350. For the Press Emblem initiative and the Media Casualties Ticking Clock, see www.pressemblem.ch.

соответствующие стороны могли легко применять на национальном уровне¹⁰.

В настоящее время важнейшее приоритетное направление деятельности могло бы заключаться в подготовке исследования, которое предоставит Совету всеобъемлющий и беспристрастный анализ этого явления, включая ряд жизнеспособных вариантов для оперативного подхода к нахождению возможных решений.

62. Такое исследование могло бы включать в себя следующие вопросы: международная защита, которой могут пользоваться работники средств массовой информации, и их юридический статус, в особенности в ходе поездок в опасные зоны; коренные причины насилия в их отношении; ответственность государств и индивидуальная ответственность; пути и средства повышения их безопасности и защиты посредством инициатив, предпринимаемых, в частности, средствами массовой информации, национальными и международными органами и профессиональными организациями; создание добровольного фонда для выплаты компенсации семьям работников средств массовой информации, погибших при исполнении своих обязанностей.

63. Что касается последнего предположения, то Специальный докладчик полагает, что создание фонда для оказания помощи родственникам работников средств массовой информации, убитых во время исполнения своих обязанностей и по причине их профессиональной деятельности, помимо его внутренней ценности как проявление международной солидарности, будет также способствовать тому, что безопасность журналистов станет центральным вопросом о правах человека под эгидой Организации Объединенных Наций¹¹. Создание фонда для оказания помощи родственникам тех

¹⁰ See First Additional Protocol to the Geneva Conventions of 12 August 1949, relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts, section III, chapter III, Journalists, article 79. Measures of protection for journalists (1) Journalists engaged in dangerous professional missions in areas of armed conflict shall be considered as civilians within the meaning of article 50, paragraph 1. (2) They shall be protected as such under the Conventions and this Protocol, provided that they take no action adversely affecting their status as civilians, and without prejudice to the right of war correspondents accredited to the armed forces to the status provided for in article 4 A (4) of the Third Convention. (3) They may obtain an identity card similar to the model in annex II of this Protocol. This card, which shall be issued by the Government of the State of which the journalist is a national or in whose territory he resides or in which the news medium employing him is located, shall attest to his status as a journalist.

¹¹ A number of media organizations run safety programmes and funds. In addition to those already mentioned, see also International Federation of Journalists Safety Fund, which also help with medical and legal assistance, and travel. International Pen runs a PEN Emergency Fund, which raises funds for imprisoned, or otherwise threatened, writers and journalists (www.internationalpen.org.uk).

работников средств массовой информации, которые были убиты при исполнении своих обязанностей и по причине их профессиональной деятельности, может осуществляться на основе сотрудничества между правительствами, международными и региональными организациями и учреждениями, а также неправительственными организациями и физическими лицами. Поддержка подобного рода как жест солидарности могла бы главным образом оказываться проживающим в развивающихся странах семьям, не располагающим значительными финансовыми ресурсами, с тем чтобы восполнить потерю доходов в результате смерти родственника. Аналогичные органы, уже созданные в рамках системы Организации Объединенных Наций, могли бы разработать правила и методы деятельности такого фонда, которые предусматривали бы, что в состав совета попечителей войдут лица, обладающие высокими моральными качествами, характеризующиеся беспристрастностью и хорошо знающими это явление.

III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

A. Выводы

64. В притеснении наиболее активных выразителей мнений - журналистов, профсоюзных активистов, социальных работников, учащихся и преподавателей, писателей и художников - в различных странах мира часто прослеживается сходный подход. В число таких нарушений входят убийства, насильственные исчезновения, произвольные аресты и задержания, жестокое обращение, угрозы и запугивание, несправедливые судебные разбирательства и различные виды судебных и административных мер. Женщины и группы меньшинств, осуществляющие свое право на свободное выражение мнений, могут подвергаться дополнительному давлению со стороны властей. Формы нарушения права на свободу мнений и их свободное выражение, как представляется, остаются практически неизменными, хотя Специальный докладчик отметил значительное увеличение числа нарушений в отношении пользователей Интернета. Как представляется, работники средств массовой информации во все большей степени испытывают озабоченность по поводу безопасности и защиты своих коллег, поскольку, если судить по числу погибших, положение в этой области в результате иракского конфликта ухудшилось.

65. Специальный докладчик встревожен спиралью непрекращающегося насилия, включая убийства, в отношении работников средств массовой информации. Как никогда ранее, журналисты и работники средств массовой информации подвергаются нападениям в связи с осуществлением ими своего права на свободу информации со стороны широкого круга субъектов, выступающих в защиту своих разнообразных законных и незаконных интересов. Эти нападения, осуществляемые вооруженными группами, включая национальные армии и правоохранительные органы, и экономическими корпорациями,

по-прежнему являются причиной наибольшего числа жертв среди работников средств массовой информации, которые платят высокую цену за свои усилия предоставить в распоряжение общественности исчерпывающую и многостороннюю информацию.

66. Правительства и государственные учреждения несут основную ответственность за обеспечение безопасности и защиты граждан, включая работников средств массовой информации. Требуется в срочном порядке разработать международные правовые нормы по обеспечению защиты и безопасности работников средств массовой информации, в связи с чем международному правозащитному сообществу следует как можно скорее представить свои соображения по этому вопросу. Беснаказанность виновных лиц, которым нередко удается ускользнуть от судебного преследования, во все большей степени становится фактором, сдерживающим рост объема независимой и плюралистической информации. Бездействие, халатность или сговор с уголовными кругами следует в той или иной степени рассматривать как одну из форм нарушения прав человека.

67. Как уже отмечалось в предыдущие годы, сложившееся в настоящее время международное положение оказывает негативное воздействие на свободу выражения мнений и свободу передвижения: ряд правительств применяют превентивные законы по борьбе с терроризмом, некоторые из которых могут привести к возрождению практики, запрещенной в соответствии с международными нормами в области прав человека¹². Специальный докладчик отмечает, что такое законодательство, в особенности когда оно предусматривает закрытие средств массовой информации, цензуру публикаций и программ, аресты и лишение свободы работников средств массовой информации, естественно оказывает негативное воздействие на свободу выражения мнений. То же самое можно сказать и в отношении свободы ассоциаций: профсоюзы, студенческие группы, социальные и культурные общества и работники умственного труда испытывают на себе последствия осуществления законов, которые неизбежно ограничивают сферу действия свободы выражения мнений.

68. Средства массовой информации играют важнейшую роль в жизни общества, выступая в качестве форума для обсуждений и обмена мнениями и идеями. Во многих странах деятельность средств массовой информации гарантируется сводом норм и положений, обеспечивающих защиту свободы выражения мнений, в особенности в ходе обсуждения спорных вопросов, представляющих общественный интерес. Существование кодекса этических норм способствует эффективной деятельности работников средств

¹² See the Annex of the present report.

массовой информации, предлагающих широкий диапазон мнений и перспектив, которые помогают целевой аудитории понять сущность событий и ситуаций¹³.

69. Осуществление права на свободное выражение мнений работниками средств массовой информации требует здравых суждений, рациональности и чувства ответственности. Оскорбление религиозных чувств, глубоко укоренившихся убеждений и этнической самобытности посредством использования стереотипов и наклеивания ярлыков не способствует созданию стимулирующих условий для конструктивного и мирного диалога между различными общинами. Поляризация мнений на основе искаженных аргументов может сыграть негативную роль в распространении этнической и религиозной ненависти и тем самым поставить под угрозу неустойчивое социальное и культурное равновесие, достигнутое благодаря неустанным усилиям по консолидации гармоничного многокультурного общества. Ассоциациям журналистов следует обеспечивать, чтобы дискуссии между специалистами по таким спорным вопросам, как религиозные вопросы, позволяли более глубоко понимать их суть и проводить их более углубленный анализ.

70. Не существует никаких противоречий между принципами свободы религии и свободы выражения мнений. Они взаимно укрепляют друг друга и расширяют гуманитарные и духовные основы обществ и населения. В любом конкретном социальном и культурном контексте необходимо добиваться сбалансированности между уважением религиозных чувств и гарантиями издательской свободы.

71. Тем не менее следует поощрять свободный поток информации и мнений, в особенности во времена расширяющегося глобального доступа к информации, поскольку он представляет собой исключительный источник вдохновения и контактов между различными народами и культурами. Следует также поощрять ненасильственное выражение мнений как в устной форме, так и через печать, и другие средства массовой информации. Осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение налагает особые обязанности и особую ответственность и, следовательно, может быть сопряжено с некоторыми ограничениями, необходимыми для того, чтобы гарантировать, в частности, уважение прав других лиц. Согласно пункту 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, они должны вводиться только в соответствии с законом, с тем чтобы четко определить характер ограничений свободы выражения мнений. Кроме того, в пункте 3 четко указываются случаи, в которых эти ограничения могут применяться: а) для уважения прав и репутации других лиц; и

¹³ The Five Fault Lines by the late Robert C. Maynard are an excellent example of rationalization of this problem, see <http://www.maynardije.org/programs/faultlines/>.

b) для охраны государственной безопасности или общественного порядка (*ordre public*), или здоровья или нравственности населения. Такие ограничения следует применять только в случае возникновения экстремальной опасности для демократического порядка и в течение четко оговоренных сроков. Что касается ограничений, указываемых в пункте 3 а), то уважение прав и репутации других лиц, включая право на неприкосновенность частной жизни, следует обеспечивать без подавления дискуссий по наиболее важным вопросам и без оскорбления чувств тех или иных лиц.

72. Как представляется, даже в условиях, традиционно благоприятных для обеспечения свободы выражения мнений, одной из основных проблем являются законы, касающиеся новых технологий. К сожалению, как новые, так и старые технологии все шире используются с разной степенью успеха в качестве изощренных инструментов политической пропаганды, которая может включать в себя расовую дискриминацию и пропаганду ненависти, что способствует все большей поляризации идей и разжиганию этнической напряженности. Тем не менее 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. Кроме того, новые коммуникационные технологии также породили широкую дискуссию о том, где именно проходит граница между правом на доступ к информации и правом на неприкосновенность частной жизни.

73. Вопрос об управлении Интернетом и правах человека является одной из тем, которая в ближайшее время станет предметом оживленных дискуссий в рамках международного сообщества. Управление Интернетом следует надежно увязать с видением прав человека: гарантирование свободы мнений и их выражения через Интернет и другие новые коммуникационные средства являются стратегическим компонентом борьбы с нищетой во всем мире. Глобальное распространение новых технологий будет способствовать сокращению социального и экономического разрыва между развитыми и развивающимися странами.

74. Свобода выражения мнений через Интернет не может зависеть исключительно от чисто коммерческих интересов. Экономические силы должны стать надежным партнером гражданского общества в его усилиях по обеспечению уважения прав человека, справедливого отправления правосудия, охраны здоровья человека и окружающей среды, т.е. по тем направлениям, которые во все большей степени будут являться необходимыми элементами процесса строительства будущих обществ. С другой стороны, систематическое отслеживание действий пользователей - чистая форма нарушения права на неприкосновенность частной жизни - может оказывать влияние на их способность

делать независимый выбор и тем самым в конечном итоге ограничивать их свободу выражения мнений.

75. Неуклонно прослеживается тенденция, поддерживаемая Специальным докладчиком, к декриминализации таких преступлений, как диффамация. Увеличивается число стран, которые приняли новое законодательство, согласно которому эта категория правонарушений стала подпадать под действие гражданского права. К сожалению, практика предъявления обвинений в совершении уголовных преступлений, вынесения приговоров к тюремному заключению и взимания крупных штрафов за диффамацию и клевету в письменной и устной формах по-прежнему находит широкое распространение во многих других странах.

В. РЕКОМЕНДАЦИИ

76. **Специальный докладчик призывает настоятельно правительства проанализировать существующие национальные законодательные акты и судебную практику, касающиеся всех форм свободы мнений и их выражения, и, в случае необходимости, приступить к процессу реформ с целью приведения их в соответствие с международными нормами и положениями в области прав человека. Специальный докладчик также рекомендует правительствам в первоочередном порядке рассмотреть, в частности, вопрос о защите и поощрении независимости средств массовой информации с целью обеспечения постоянного прогресса в области свободы выражения мнений и информации.**

77. **Специальный докладчик предлагает Совету по правам человека рассмотреть в рамках открытых обсуждений рекомендации, включенные в совместный доклад по вопросу о диффамации религий и подстрекательстве к религиозной ненависти (A/HRC/2/3), который был представлен на его второй сессии Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии и убеждений и Специальным докладчиком по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Этот доклад содержит всеобъемлющий набор рекомендаций и выводов в отношении дальнейших действий Совета с целью поощрения сбалансированного подхода к поиску путей обеспечения мирного сосуществования народов, исповедующих различные религии и имеющих различные системы культурных ценностей.**

78. **Специальный докладчик настоятельно призывает существующие независимые органы средств массовой информации и ассоциации средств массовой информации проявлять бдительность в отношении использования таких форм выражения**

мнений, которые характеризуются диффамацией религий и дискриминационными коннотациями в отношении этнических и других уязвимых групп. Незабывательное навешивание ярлыков в отношении женщин, меньшинств и других групп, в особенности мигрантов и лиц, обращающихся с просьбой о предоставлении убежища, ставит под угрозу публичные дебаты и усиливает чувство страха и самоцензуру. Эти формы выражения также оказывают негативное воздействие на качество работы и достоинство журналистов и в конечном итоге ставят под угрозу целостность средств массовой информации. В этой связи ассоциациям средств массовой информации следует систематически организовывать для своих членов, в случае необходимости при помощи соответствующих органов Организации Объединенных Наций и других экспертных организаций, курсы подготовки по правам человека с целью повышения уровня информированности о профессиональной этике и правах человека. Ассоциациям средств массовой информации следует также обеспечить постоянное обсуждение наиболее деликатных общественных вопросов в рамках профессиональных форумов.

79. Специальный докладчик особо подчеркивает, что деятельность любого нового межправительственного органа, который будет частично или полностью регулировать практику управления Интернетом, должна быть основана на правозащитном подходе. В своей деятельности в этом направлении правительствам и международному сообществу в целом следует руководствоваться и принципом универсальности права на свободу мнений и их свободное выражение, как он определяется в статье 19 Всеобщей декларации прав человека и в других правозащитных документах, таких, как Международный пакт о гражданских и политических правах, Африканская хартия прав человека и народов, Американская конвенция о правах человека и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод.

80. В то же время Специальный докладчик рекомендует всем государствам гарантировать свободу мнений и их выражения в Интернете, в частности путем распространения на лиц, направляющих свои материалы на вебсайты, и блоггеров тех же самых мер защиты, которые существуют в отношении работников средств массовой информации. Для обогащения дискуссий и диалога следует развивать транспарентность, открытость и ответственный подход. Регистрация провайдеров Интернета и вебсайтов государственными органами не должна оговариваться какими-либо особыми требованиями, помимо необходимых законодательных положений о защите от детской порнографии. Кроме того, государствам следует обеспечивать, чтобы практика управления Интернетом способствовала распространению новых технологий во всем мире, не ограничиваясь лишь

экономическими и коммерческими соображениями, с целью распространения образования и информации, в особенности в менее развитых районах.

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

82. Правительствам следует также воздерживаться от установления новых норм, которые будут преследовать те же самые цели, что и законы о диффамации, но с использованием иных юридических формулировок, таких, как дезинформация и распространение ложной информации. Ни при каких обстоятельствах критика государства, его символов, правительства, его членов и их действий не должна рассматриваться в качестве преступления. Избранные должностные лица и сотрудники органов власти должны сознавать, что вследствие их положения они могут привлекать внимание печати в ходе осуществления ею своих функций. С другой стороны, правительствам следует обеспечивать, чтобы право на неприкосновенность частной жизни, в особенности в отношении семейной жизни и несовершеннолетних, было в достаточной степени защищено, но без ущемления права на доступ к информации, которое способствует транспарентности и демократическому контролю за государственными делами.

83. В этом контексте Специальный докладчик призывает правительства рассмотреть возможность учреждения независимого органа по коммуникации, члены которого обладали бы соответствующими экспертными знаниями в сопутствующих областях, и омбудсмана по средствам массовой информации, на которых можно было бы возложить соответственно функции по осуществлению соответствующих законов и положений и посреднические функции в отношении правонарушений, совершаемых средствами массовой информации, не обращаясь к положениям уголовного законодательства. Эти органы будут беспристрастно оценивать степень тяжести нарушений и выносить решения, которые не будут ставить под угрозу основополагающие ценности свободы выражения мнений.

84. Совместная деятельность органа по коммуникации и омбудсмана по средствам массовой информации в конечном счете могла бы обеспечить такое положение, при котором не только экономические и политические группы, но и различные представители гражданского общества, местные общины, меньшинства и уязвимые группы могли бы осуществлять свое право на свободу мнений и их свободное выражение благодаря беспрепятственному доступу к средствам массовой информации. Такому органу следует также поручить контролировать соответствие деятельности экономически заинтересованных сторон требованиям, регулирующим конкуренцию на рынке информации. Пользователи должны иметь возможность делать собственный выбор, не подвергаясь воздействию со стороны частной или государственной монополии - явления, которое представляет собой серьезную угрозу для плюрализма информации, негативно влияет на независимость средств массовой информации и повышает стоимость доступа к информации. Кроме того, монополистические режимы упрощают цензуру и контроль за мнениями граждан и одновременно могут, нередко завуалированным образом, определять выбор граждан в различных областях.

85. Безопасность средств массовой информации по-прежнему является одним из ключевых элементов, гарантирующих наличие плюралистической информации в периоды, характеризующиеся поляризацией мнений и широким распространением насилия. Правительствам и государственным учреждениям следует, в случае необходимости, предусматривать создание специальных схем защиты, которые позволят журналистам продолжать свою деятельность при приемлемом уровне безопасности и сохранять при этом свою независимость. Средства массовой информации могли бы также принять решение о покрытии расходов, связанных с обеспечением гибкой защиты находящихся в опасности журналистов. Выявление и адекватное наказание лиц, виновных в нападении на журналистов, будут содействовать укреплению принципа господства права и доверия рядовых граждан к институтам государства. Ни при каких обстоятельствах работники средств массовой информации, и без того испытывающие психологический стресс в связи с тем, что они подвергаются опасности, не обязаны оплачивать расходы, связанные с обеспечением их физической защиты. Правительствам следует также обеспечить защиту других категорий лиц, подвергающихся риску, таких, как профсоюзные деятели, социальные работники, учащиеся и преподаватели, а также художники.

86. Специальный докладчик вновь призывает Совет по правам человека уделять более пристальное внимание вопросу о безопасности и защите журналистов, в особенности в ситуациях вооруженных конфликтов. Совет, возможно, пожелает как это уже ранее обсуждалось, рассмотреть вопрос о том, чтобы поручить Докладчику

подготовить исследование о причинах насилия в отношении работников средств массовой информации, основанное, в частности, на информации и опыте правительств, межправительственных и неправительственных организаций и включающее всеобъемлющий набор выводов и рекомендаций. Это исследование могло бы стать первым шагом к организации в рамках Совета по правам человека дискуссий по этому важнейшему вопросу.

Приложение I

СОВМЕСТНОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

Амбейи Лигабо, Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение, Миклош Хараксти, Представитель ОБСЕ по вопросу о свободе средств массовой информации и Эдуардо Бертони¹⁴, Специальный докладчик ОАГ по вопросу о свободе выражения мнений,

обсудив эти вопросы в Лондоне и виртуально с помощью Глобальной кампании в поддержку свободы выражения мнений "СТАТЬЯ 19",

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

признавая огромную и все возрастающую важность Интернета как средства для практического поощрения свободного потока информации и идей, который является основным элементом права на свободное выражение мнений,

подчеркивая необходимость строгого применения международных гарантий свободы выражения мнений в Интернете,

учитывая текущие дискуссии по вопросу об управлении Интернетом и озабоченность, высказываемую в связи с государственным вмешательством в Интернет,

осуждая попытки некоторых правительств использовать необходимость борьбы с терроризмом как оправдание для принятия законов, которые неоправданно ограничивают свободу выражения мнений,

будучи обеспокоены тем, что в настоящее время норма, регулирующая ограничение выражения мнений, приравниваемых к подстрекательству, которая ранее была четко определена в областях обеспечения общественного порядка и государственной безопасности, приобретает размытые очертания и подменяется расплывчатыми и потенциально весьма широкими формулировками,

¹⁴ Ignacio Álvarez replaced Mr. Bertoni on 15 March 2006.

отмечая необходимость создания специализированных механизмов для поощрения свободы выражения мнений в каждом регионе мира и приветствуя назначение Африканской комиссией по правам человека и народов Специального докладчика по вопросу о свободе выражения мнений,

принимают 21 декабря 2005 года следующее заявление:

По вопросу об Интернете

- никто не обязан регистрироваться в каком бы то ни было государственном органе или получать разрешение от него для выполнения функций провайдера услуг Интернета, вебсайта, блога или иной онлайн-системы для распространения информации, включая трансляцию через Интернет. Это положение не применяется в отношении регистрации в органах по именованию доменов по чисто техническим причинам или в связи с правилами общего характера, которые применяются без какого бы то ни было различия к любым видам коммерческих операций;
- как на глобальном, так и на национальном уровнях наблюдение за Интернетом должны осуществлять только те органы, которые защищены от государственного, политического и коммерческого вмешательства, точно так же, как и в случае свободы от такого вмешательства, которая уже признана в области печатных и широкоэмитерных средств массовой информации во всем мире. Ни в коем случае для контроля за содержанием не следует использовать национальное регламентирование имен доменов Интернета;
- право на свободное выражение мнений возлагает на все государства обязанность выделять адекватные ресурсы в интересах поощрения всеобщего доступа к Интернету, в том числе через общественные пункты доступа к нему. Международное сообщество в рамках программ помощи должно уделять этому вопросу приоритетное значение с целью оказания поддержки менее развитым государствам в выполнении этого обязательства;
- фильтрующие системы, которые не контролируются конечными пользователями, независимо от того, созданы ли они правительством или же коммерческим провайдером услуг, являются одной из форм предварительной цензуры и их существование не может быть оправдано. Распространение продукции фильтрующих систем, предназначенной для конечных пользователей, должно быть разрешено только в тех случаях, когда эта

продукция содержит предназначенную для конечных пользователей четкую информацию относительно того, каким образом они действуют, а также о связанных с их использованием возможных трудностях с точки зрения чрезмерно широкой фильтрации;

- ни одно лицо не должно нести ответственность за содержание размещенных в Интернете материалов, автором которых оно не является, если только оно не признало их своими или отказалось подчиниться судебному распоряжению об их удалении. Юрисдикция по судебным делам, касающимся содержания материалов в Интернете, должна ограничиваться государствами, в которых проживает их автор или которых они непосредственно касаются; юрисдикция не должна устанавливаться только по той причине, что тот или иной материал был загружен в конкретном государстве;
- ограничения в отношении размещенных в Интернете материалов, независимо от того, применяются ли они в отношении распространения или получения информации, должны вводиться только в строгом соответствии с гарантией свободы выражения мнений с учетом особого характера Интернета;
- корпорации, которые оказывают такие Интернет-услуги, как поиск информации, интерактивная переписка, публикация, или какие-либо иные услуги, должны принимать меры для обеспечения соблюдения права их клиентов использовать Интернет без какого-либо вмешательства. Хотя это может быть сопряжено с определенными сложностями при осуществлении операций в некоторых странах, этим корпорациям рекомендуется проводить совместную деятельность при поддержке других заинтересованных сторон с целью оказания противодействия официальным попыткам контролировать или ограничивать использование Интернета в нарушение изложенных в настоящем заявлении принципов;

По вопросу о мерах по борьбе с терроризмом

- право на свободное выражение мнений является всемирно признанным и исключительно важным правом человека, и ограничение этого права в интересах борьбы с терроризмом может способствовать достижению некоторых целей, преследуемых террористами, в частности таких, как разрушение системы защиты прав человека;

- хотя запрещение подстрекательства к терроризму или к актам терроризма является законной мерой, государствам не следует использовать такие расплывчатые термины, как "восхваление" или "поощрение" терроризма, при ограничении свободы выражения мнений. Подстрекательство следует понимать как прямой призыв к террористической деятельности, сделанный с намерением поощрять терроризм, и с учетом того, насколько этот призыв способствовал вероятности совершения террористического акта.
