



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
1 July 2013
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать четвертая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по правам человека и доклады Управления
Верховного комиссара и Генерального секретаря**

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие**

Безопасность журналистов

**Доклад Управления Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по правам человека**

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 21/12 Совета по правам человека, в которой Совет просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека во взаимодействии со Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение подготовить подборку видов передовой практики в области защиты журналистов, предотвращения нападения на них и борьбы с безнаказанностью в случае совершения нападений на журналистов. В докладе содержится обзор положения журналистов, применимого законодательства и инициатив, реализуемых государствами-членами, специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций и другими организациями в целях обеспечения безопасности журналистов, и определены виды передовой практики, которые могут быть полезными для создания безопасных и благоприятных условий, в которых журналисты могли бы свободно осуществлять свою профессиональную деятельность.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1	3
II. Нынешняя ситуация	2–9	3
III. Применимые нормы международного права	10–16	5
A. Международные нормы в области прав человека	11–13	5
B. Международное гуманитарное право	14–15	7
C. Ответственность в рамках международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права	16	7
IV. Инициативы по обеспечению безопасности журналистов	17–46	8
A. Государства	17–31	8
B. Органы Организации Объединенных Наций	32–36	12
C. Специальные процедуры и договорные органы	37	13
D. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры	38–40	14
E. Другие организации	41–46	15
V. Примеры оптимальной практики обеспечения безопасности журналистов	47–68	17
A. Политическая воля	50–51	17
B. Законодательные меры	52–54	18
C. Меры борьбы с безнаказанностью	55–59	18
D. Меры защиты	60–66	19
E. Меры повышения уровня осведомленности	67–68	20
VI. Выводы и рекомендации	69–73	21

I. Введение

1. В своей резолюции 21/12 Совет по правам человека просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека во взаимодействии со Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение подготовить, действуя в рамках консультаций с государствами и другими соответствующими заинтересованными сторонами, подборку видов оптимальной практики в области защиты журналистов, предотвращения нападений на них и борьбы с безнаказанностью в случае совершения нападений на журналистов и представить эту подборку в докладе Совету по правам человека на его двадцать четвертой сессии. Настоящий доклад был подготовлен в соответствии с этой просьбой.

II. Нынешняя ситуация

2. Журналисты и другие представители средств массовой информации в рамках своей деятельности по информированию широкой общественности играют важную роль в обеспечении прозрачности и подотчетности при осуществлении государственной политики и решении других вопросов, представляющих интерес для общества. Именно по причине этой важной роли журналисты часто подвергаются нарушениям самых основных прав человека, включая похищения, произвольные задержания, насильственные исчезновения, выдворение, домогательства, убийство, слежку, обыски и изъятие имущества, пытки и угрозы и другие формы насилия. Женщины-журналисты сталкиваются с дополнительными рисками, в том числе с опасностью подвергнуться различным формам сексуального насилия в процессе освещения массовых мероприятий или во время содержания под стражей¹.

3. Такие угрозы и нападения совершаются как государственными, так и негосударственными субъектами часто с целью заставить замолчать журналистов, освещающих события и распространяющих информацию или мнения, болезненно воспринимаемые этими субъектами, например в отношении нарушений прав человека, окружающей среды, коррупции, организованной преступности, торговли наркотиками, государственных кризисов, чрезвычайных ситуаций или массовых демонстраций².

4. Учитывая тот факт, что акты насилия препятствуют свободным информационным потокам, они самым существенным образом сказываются на возможности граждан участвовать в демократических процессах посредством принятия осознанных решений по широкому кругу вопросов. Поэтому угрозы и нападения на журналистов также нарушают фундаментальное право на свободу мнений и их свободное выражение.

5. Тенденции в отношении угроз и нападений на журналистов и других работников средств массовой информации вызывают большую тревогу. По имеющимся сообщениям, с 1992 года были убиты примерно 984 журналиста, а 232 были заключены под стражу в связи с осуществлением ими профессиональной

¹ A/HRC/20/17, пункт 52. См. также Комитет по защите журналистов, "The silencing crime: sexual violence and journalists", 7 июня 2011 года (размещено в интернете по адресу <http://cpj.org/reports/2011/06/silencing-crime-sexual-violence-journalists.php>).

² A/HRC/20/17, пункт 51.

деятельности³. По информации из других источников, с начала 2013 года были убиты 19 журналистов, и 177 были заключены под стражу⁴. В 2012 году были убиты 90 журналистов и это наивысший показатель, зарегистрированный с 1995 года⁵. В одном только 2012 году были задержаны 879 журналистов, 1 993 подверглись угрозам и физическому насилию, а 38 были похищены. Около 73 журналистов были вынуждены покинуть свои страны из-за угроз и нападений.

6. Наиболее опасными странами для журналистов являются те, которые находятся в ситуации вооруженного конфликта или где он только завершился⁶. Действительно, с 1992 года в таких ситуациях погибло 185 журналистов⁷. Вместе с тем подавляющее большинство случаев насилия и нападения на журналистов не связано с вооруженным конфликтом. Кроме того, если случаи гибели или ранения иностранных журналистов, как правило, привлекают внимание международного сообщества, большинство жертв угроз и нападения составляют местные журналисты, освещающие местные события. По оценкам одной организации, с 1992 года 88% журналистов, убитых по всему миру, были представителями местного населения³. Кроме того, примерно 42% убитых журналистов делали репортажи на политическую тематику, 35% – на военную, 20% освещали вопросы коррупции, 16% – вопросы прав человека и 15% – преступность.

7. Безнаказанность за нападения на журналистов является серьезной и распространенной проблемой и одним из факторов, если не сказать основным фактором, препятствующим укреплению защиты журналистов⁸. Например, практически полной безнаказанностью пользуются случаи нарушения права журналистов на жизнь. По информации одного из источников, в девяти из десяти случаев виновные не несут никакого наказания; по состоянию на 16 мая 2013 года, ни одно из лиц, виновных в убийстве 594 журналистов в странах по всему миру с 1992 года, не было привлечено к ответственности⁹.

8. Во многих странах клевета, пасквиль и диффамация являются уголовными преступлениями. Наличие и применение таких норм уголовного законодательства в отношении журналистов и других работников медийной сферы препятствует деятельности по освещению событий, представляющих интерес для общества¹⁰. За совершение таких преступлений журналистов часто приговаривают к тюремному заключению, высоким штрафам или изъятию разрешения на занятие журналистской деятельностью, что в свою очередь сдерживает критику политических деятелей и может усиливать страх журналистов перед государством¹¹. Последствия законодательства о борьбе с терроризмом для журналистов и других работников средств массовой информации дают повод для озабоченности, учитывая тот факт, что в результате активизации деятельности полиции и разведывательных служб для борьбы с терроризмом ненадлежащим образом ограничивается и свобода выражения мнений.

³ См. веб-сайт Комитета по защите журналистов (www.cpj.org).

⁴ См. веб-сайт организации "Репортеры без границ" (<http://en.rsf.org>).

⁵ См. Reporters Without Borders, 2012 Roundup in Numbers (<http://en.rsf.org/IMG/pdf/bilanannuelgb.pdf>).

⁶ См. www.cpj.org/killed/.

⁷ См. www.cpj.org/killed/in-combat.php.

⁸ См., например, A/65/284, пункт 28, A/HRC/14/23, пункт 94, и A/HRC/20/17, пункт 65.

⁹ См. www.cpj.org/killed/impunity.php.

¹⁰ A/HRC/20/17, пункт 79.

¹¹ A/HRC/4/27, пункт 51.

9. Интернет и другие электронные средства массовой информации стали важным источником новостей. Растет число журналистов, работающих в режиме "онлайн", как профессиональных, так и "гражданских", которые не имеют специального образования, но при этом играют важную роль в документировании и распространении информации¹². В своем замечании общего порядка № 34 Комитет по правам человека определил журналистику как функции, которые "выполняет широкий круг лиц, в том числе профессиональные штатные репортеры и аналитики, блоггеры и другие лица, которые публикуются в печатных изданиях, Интернете или где-либо еще"¹³. С увеличением количества журналистов, работающих в Интернете, возросло и количество случаев нападения на них, включая взломы их аккаунтов, отслеживание их деятельности в Интернете, незаконные аресты и задержание и блокирование веб-сайтов, содержащих критику государственных органов.

III. Применимые нормы международного права

10. Международные нормы в области прав человека и международное гуманитарное право содержат стандарты, обеспечивающие эффективную правовую защиту журналистов и других работников средств массовой информации от угроз и нападения и возможность осуществлять право на свободное выражение мнений. Выполнение действующего законодательства имеет огромное значение для укрепления защиты журналистов¹⁴.

A. Международные нормы в области прав человека

11. Угрозы и нападения на журналистов нарушают широкий спектр правозащитных норм, установленных в международных договорах и в международном обычном праве¹⁵. Говоря более конкретно, журналисты и другие представители средств массовой информации подвергаются нарушениям их права на жизнь¹⁶, права на личную свободу и безопасность¹⁷, права на справедливое судебное разбирательство¹⁸, права на равенство перед законом¹⁹, права на признание перед

¹² A/HRC/20/17, пункт 61. См. также A/65/284.

¹³ CCPR/C/GC/34, пункт 44. См. также A/HRC/20/17, пункты 4–5, и A/HRC/20/22, пункт 26.

¹⁴ См., например, A/HRC/20/17, пункт 56.

¹⁵ Права, содержащиеся во Всеобщей декларации прав человека и в Международном пакте о гражданских и политических правах, признаны в качестве норм международного обычного права. См. замечания общего порядка Комитета по правам человека № 24 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.6) и 29 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11).

¹⁶ Статья 3 Всеобщей декларации прав человека; статья 6 Международного пакта о гражданских и политических правах; статья 4 Африканской хартии прав человека и народов; статья 4 Американской конвенции о правах человека; статья 5 Арабской хартии прав человека; статья 2 (2) Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. См. также A/HRC/17/28.

¹⁷ Статьи 3 и 9 Всеобщей декларации прав человека; статья 9 Международного пакта о гражданских и политических правах; статья 6 Африканской хартии прав человека и народов; статья 7 Американской конвенции о правах человека; статья 14 Арабской хартии прав человека; статья 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

¹⁸ Статьи 10, 11 Всеобщей декларации прав человека; статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах; статья 7 Африканской хартии прав человека и народов; статья 8 Американской конвенции о правах человека; статья 13 Арабской

законом²⁰ и прав на личную и семейную жизнь и неприкосновенность жилища²¹. Нападения на журналистов также нарушают запрет пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство видов обращения и наказания²² и насильственных исчезновений²³. Кроме того, что это является нарушением прав человека, некоторые деяния, включая убийство, пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания и насильственные исчезновения, могут приравниваться к международным преступлениям.

12. Право на свободное выражение мнений, являющееся как индивидуальным, так и коллективным правом, принадлежащим обществу в целом, также может самым серьезным образом нарушаться²⁴. Вместе с правом на свободу мнений, право на их свободное выражение является необходимым условием любого свободного и демократического общества. Действительно, без уважения этой свободы невозможна активная, осознанная и реальная гражданская позиция. Поэтому, хотя право на свободное выражение мнений не является абсолютным, отступления от него возможны только в исключительных случаях, предусмотренных в статье 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, или в соответствии с конкретными ограничениями, установленными в статье 19 (3) этого же Пакта. Комитет по правам человека категорически заявил в своем замечании общего порядка, что пункт 3 статьи 19 не может служить оправданием для того, чтобы заставить замолчать каких-либо защитников многопартийной демократии, демократических принципов и прав человека. Подобным образом, агрессия в отношении лица, использующего свое право на свободное выражение мнений, в том числе такие формы агрессии, как

хартии прав человека; статья 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

¹⁹ Статья 7 Всеобщей декларации прав человека; статья 26 Международного пакта о гражданских и политических правах; статья 7 Африканской хартии прав человека и народов; статья 24 Американской конвенции о правах человека; статья 11 Арабской хартии прав человека; 12-й Протокол к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

²⁰ Статья 6 Всеобщей декларации прав человека; статья 16 Международного пакта о гражданских и политических правах; статья 5 Африканской хартии прав человека и народов; статья 3 Американской конвенции о правах человека; статья 22 Арабской хартии прав человека.

²¹ Статья 12 Всеобщей декларации прав человека; статья 17 Международного пакта о гражданских и политических правах; статья 18 Африканской хартии прав человека и народов; статья 11 Американской конвенции о правах человека; статья 21 Арабской хартии прав человека; статья 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

²² Статья 5 Всеобщей декларации прав человека; статья 7 Международного пакта о гражданских и политических правах; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; статья 5 Африканской хартии прав человека и народов; статья 5 Американской конвенции о правах человека; статья 8 Арабской хартии прав человека; статья 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

²³ Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений.

²⁴ Статья 19 Всеобщей декларации прав человека; статья 19 Международного пакта о гражданских и политических правах; A/HRC/14/23, пункты 29 и 105; CCPR/C/GC/34, пункты 11–12.

произвольный арест, пытки, угроза жизни и убийство, несовместима со статьей 19²⁵.

13. Обязательство уважать и обеспечивать соблюдение прав человека журналистов и других работников средств массовой информации возложено на государство в целом. Это обязательство включает позитивную обязанность государств обеспечивать защиту лиц от любых актов, посягающих на осуществление ими своих прав, в том числе путем принятия эффективных мер или проявления должной осмотрительности в целях предотвращения причинения вреда частными лицами или предприятиями. Обязательство защищать особенно важно в случае угроз и нападений, совершаемых в отношении журналистов негосударственными субъектами.

В. Международное гуманитарное право

14. В соответствии с нормами международного гуманитарного права журналистам в ситуации конфликта должна обеспечиваться защита наравне с гражданскими лицами. Умышленное нападение на гражданское население, включая журналистов, является военным преступлением²⁶. Журналисты утрачивают право на защиту в случае непосредственного участия в вооруженных действиях. Участие не включает такую деятельность, как взятие интервью у гражданских лиц или комбатантов, фото и видеосъемка, аудиозапись или выполнение любых других функций, с которыми сопряжена журналистская деятельность. Пропагандистская деятельность, осуществляемая журналистами, не приравнивается к непосредственному участию²⁷.

15. В ситуациях международного вооруженного конфликта аккредитованные военные корреспонденты, сопровождающие вооруженные силы, в случае попадания в плен пользуются статусом военнопленных²⁸. Что касается немеждународных военных конфликтов, то в международном гуманитарном праве не проводится различий между военными корреспондентами и другими журналистами, и журналисты пользуются такой же защитой, что и остальное гражданское население.

С. Ответственность в рамках международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права

16. При наличии утверждений о нарушении норм международного права прав человека или международного гуманитарного права государства обязаны проводить эффективные, тщательные, оперативные, независимые и объектив-

²⁵ ССРР/С/СР/34, пункт 23. См. также A/65/284, пункты 35–36.

²⁶ Римский статут Международного уголовного суда, статьи 8 (2) а) i), (2) b) i), (2) c) i) и (2) e) i); Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных во время боевых действий, статья 50; Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море, статья 51; Женевская конвенция об обращении с военнопленными, статья 130; Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 года, статья 147; Дополнительный протокол I, статья 85.

²⁷ A/HRC/20/22, пункт 67. См. также Final Report to the Prosecutor by Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign against the Federal Republic of Yugoslavia, 13 June 2000. Имеется по адресу www.icty.org/sid/10052.

²⁸ Третья Женевская конвенция, статья 4А.

ные расследования всех таких утверждений и в надлежащих случаях обеспечить привлечение к ответственности виновных²⁹. Непринятие таких мер может спровоцировать другие нарушения Международного пакта о гражданских и политических правах³⁰. Кроме того, нарушения международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права поднимают вопрос о праве жертвы на эффективное средство правовой защиты, включающее право на равный и эффективный доступ к правосудию и адекватному, эффективному и своевременному возмещению причиненного вреда³¹. Возмещение включает компенсацию, реституцию, реабилитацию, сатисфакцию и гарантии неповторения.

IV. Инициативы по обеспечению безопасности журналистов

A. Государства

17. В своих ответах на вербальную ноту УВКПЧ от 11 января 2013 года³² государства сообщили о широком спектре законодательных мер, а также о различных политических программах и видах практики, направленных на защиту

²⁹ См. Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 2 (3); Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, статьи 4, 5, 7, 12 и 13; Международную конвенцию для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, статья 3; Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права (резолюция 60/147 Генеральной Ассамблеи), принцип 3; обновленный сводный перечень принципов, касающихся защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью, принципы 1 и 9; замечание общего порядка № 31 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13), пункт 8.

³⁰ CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, пункты 15 и 18.

³¹ Статья 8 Всеобщей декларации прав человека; статья 2 (3) Международного пакта о гражданских и политических правах; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; статьи 8 и 20 Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений; статья 6 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; статья 25 Американской конвенции о правах человека; статья 23 Арабской хартии прав человека; статья 13 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод; Правила, содержащиеся в приложении к Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны (1907 год), статья 3; статья 148 четвертой Женевской конвенции; статья 91 Дополнительного протокола I; статьи 68 и 75 Римского статута Международного уголовного суда; Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, принцип 11; обновленный сводный перечень принципов, касающихся защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью, принцип 34; замечание общего порядка № 31 Комитета по правам человека, пункты 8, 15–19.

³² Ответы были получены от Австрии, Болгарии, Гренады, Грузии, Дании, Иордании, Казахстана, Колумбии, Литвы, Мексики, Монголии, Польши, Республики Молдовы, Российской Федерации, Сербии, Сирийской Арабской Республики, Словении, Тринидада и Тобаго, Туниса, Туркменистана, Украины, Уругвая, Черногории, Чешской Республики и Швеции.

права на свободное выражение мнений и свободу информации, или, говоря более конкретно, на обеспечение защиты журналистов.

1. Законодательные инициативы

18. Многие государства отметили, что свобода мнений и право на информацию охраняются Конституцией. Государства также указали на национальное законодательство, обеспечивающее осуществление права на свободу мнений. Другие государства отметили законы, предусматривающие, что при решении вопроса о назначении наказания совершение преступления в ответ на осуществление права на свободу мнений рассматривается как отягчающее обстоятельство.

19. Согласно полученным ответам, некоторые государства либо недавно осуществили, либо продолжают процесс пересмотра своего законодательства с целью укрепления механизмов обеспечения свободы выражения мнений и информации в соответствии с международными стандартами; например, Гренада, Мексика, Республика Молдова, Российская Федерация, Сербия, Уругвай и Черногория, как сообщается, недавно отменили уголовную ответственность за клевету, пасквиль, диффамацию и неуважение к власти.

20. Кроме того, некоторые государства сообщили о планах действий, касающихся вопросов обеспечения свободы информации. Республика Молдова, например, недавно внесла изменения и дополнения в национальный план действий по правам человека (2011–2014 годы) в целях включения в него деятельности, связанной с обеспечением независимости средств массовой информации и свободы выражения мнений, следуя рекомендациям, вынесенным Советом по правам человека в рамках универсального периодического обзора. В Монголии стратегический план Национальной комиссии по правам человека на 2012–2014 годы, как сообщается, включает мониторинг осуществления законов о прозрачности информации и праве на информацию и повышение уровня осведомленности об этих законах.

21. Более конкретно, государства говорили о конституционных и законодательных мерах по защите журналистов: например, Мексика отметила, что после недавнего внесения поправок в Конституцию преступления против журналистов были включены в категорию федеральных преступлений. В Колумбии в статье 73 Конституции установлено, что "журналисты пользуются защитой, необходимой для гарантирования их свободы и профессиональной независимости".

22. Другие примеры включают Кодекс о телевидении и радио Республики Молдова, содержащий требование о том, чтобы государственные органы обеспечивали защиту журналистов в том случае, когда они подвергаются давлению или угрозам, которые могут препятствовать осуществлению ими их профессиональной деятельности. Сербия сообщила, что в соответствии с внесенной недавно поправкой в Уголовный кодекс угрозы в отношении журналистов, исполняющих свои профессиональные обязанности, являются преступлением, а журналисты входят в группу лиц, имеющих большое значение в сфере общественной информации. Аналогично Российская Федерация сообщила, что изменения, внесенные в Уголовный кодекс в 2011 году, включают установление уголовной ответственности за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов путем насилия или угрозы его применения. Закон о средствах массовой информации Польши, как сообщается, предусматривает применение к лицам, совершающим насилие в отношении журналистов, таких же санк-

ций, как и к лицам, совершающим акты насилия в отношении должностных лиц государства.

2. Инициативы по борьбе с безнаказанностью

23. Другие государства уделили внимание механизмам для обеспечения проведения расследований и возбуждения уголовных дел в связи с нападениями на журналистов и других работников средств массовой информации. Например, Колумбия сообщила, что в структуре прокуратуры действует специальное подразделение по расследованию преступлений, совершаемых в отношении журналистов. В Мексике прокурор по делам, связанным с нарушением свободы выражения мнений, как сообщается, уполномочен направлять, координировать и осуществлять надзор за проведением расследований и в надлежащих случаях за уголовным преследованием по преступлениям против журналистов. Кроме того, он занимается систематизацией информации, касающейся случаев нападений на журналистов.

24. Сербия сообщила, что в январе 2012 года была создана национальная комиссия для пересмотра расследования по факту убийств в 1990-х годах трех известных журналистов Дада Вуясиновича, Славко Чурувия и Милана Пантича и для вынесения рекомендаций в целях улучшения будущих расследований. Швеция сообщила, что ведет мониторинг и принимает меры в связи с нападениями на журналистов, блоггеров и правозащитников и что Шведский союз журналистов занимается оказанием консультативной помощи и защитой профессиональной журналистской деятельности.

3. Инициативы по защите

25. Меры по укреплению защиты журналистов, о которых была представлена информация, включают Программу защиты журналистов и общественных активистов, учрежденную в Колумбии в 2000 году, а также Программу защиты правозащитников, цель которой состоит в обеспечении защиты журналистов и других работников средств массовой информации, которым угрожает насилие. В рамках этой программы организации гражданского общества отслеживают случаи угроз в отношении журналистов и представляют эти дела на рассмотрение Комитета по оценке и устранению рисков – межучрежденческого комитета, который занимается определением мер защиты, подлежащих применению. В Колумбии также создано национальное подразделение по защите журналистов, предоставляющее оборудование и материальную помощь для защиты журналистов, включая мобильные телефоны, пуленепробиваемый транспорт, а также организацию чрезвычайной эвакуации и переезда в другие регионы страны или за границу в рамках программ по защите свидетелей. Эта инициатива объединяет ранее принятые отдельные колумбийские программы защиты судей, прокуроров, свидетелей, правозащитников, журналистов и других лиц.

26. Мексика сообщила, что в соответствии с Законом о защите правозащитников и журналистов 2012 года созданы механизмы для активизации сотрудничества между федеральными агентствами, органами штатов и гражданским обществом в целях осуществления мер по защите правозащитников и журналистов. В соответствии с этим законом был учрежден фонд для защиты правозащитников и журналистов, за счет средств которого осуществляется финансирование принятия и реализации чрезвычайных и превентивных мер по защите правозащитников и журналистов. С целью обеспечения журналистам непосредственного доступа к органам власти в случае угрозы создана система раннего предупреждения.

27. В своем ответе Черногория сообщила, что органы полиции проводят оценку рисков для всех сотрудников средств массовой информации и членов их семей, которые подвергались угрозам, после чего могут быть обеспечены меры защиты, в том числе с участием полиции. Кроме того, как сообщается, проводится проверка лиц, в отношении которых установлено, что они совершали нападения на журналистов.

28. Грузия в своем ответе отметила, что в сотрудничестве с Агентством развития Соединенных Штатов и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) ведется обучение работников средств массовой информации и полиции в целях укрепления безопасности журналистов, в том числе во время общественных демонстраций. В Дании учебная программа студентов журналистских факультетов включает предмет "уведомление о риске", в рамках которого студенты приобретают знания об основах безопасности во время работы в зонах кризиса или конфликта. В Черногории, согласно сообщениям, Центр обучения для сотрудников органов правосудия предоставляет ежегодную программу подготовки для судей, в которую входит курс, посвященный свободе выражения мнений. Российская Федерация сообщила о проведении нескольких учебных курсов по вопросам практической работы журналистов с участием государственных учреждений и медийных организаций.

29. Другие государства, включая Данию, Гренаду и Тринидад и Тобаго, отметили, что важной мерой защиты является публичное осуждение нападений на журналистов.

4. Информационно-просветительские инициативы

30. Полученные от государств ответы свидетельствуют о принятии широкого спектра инициатив для привлечения внимания к вопросу о свободе выражения мнений и безопасности журналистов. Такие инициативы включают премии за вклад в обеспечение свободы выражения мнений, особые памятные даты, подчеркивающие важную роль журналистики и свободной прессы в демократических обществах. В качестве примеров таких дней можно назвать "День свободы выражения мнений" (20 сентября) и "Национальный день свободы прессы" (23 октября) в Уругвае, "День писателей, лишенных свободы" (15 ноября) в Швеции. Государства также отметили, что информационно-просветительская деятельность осуществляется путем проведения на национальном, региональном и международном уровнях конференций и встреч по вопросу об обеспечении свободы выражения мнений и защиты журналистов. Например, в июне 2012 года в Тринидаде и Тобаго состоялся Всемирный конгресс Международного института прессы на тему "Средства массовой информации в напряженном мире: обзор на 360 градусов", в ходе которого основное внимание уделялось вопросу о защите журналистов. Швеция сообщила, что создала веб-сайт, на котором размещена информация по широкому кругу прав человека, включая право на свободное выражение мнений.

31. Кроме того, государства отметили инициативы, направленные на укрепление защиты журналистов через обмен передовой практикой. Например, в ноябре 2012 года Межамериканская ассоциация прессы провела в Гондурасе встречу, в которой приняли участие должностные лица из Гондураса и Мексики с целью обмена информацией о соответствующих видах практики.

В. Органы Организации Объединенных Наций

32. Вопрос о безопасности журналистов рассматривается органами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций в рамках различных инициатив³³.

1. Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея

33. Генеральная Ассамблея не раз подчеркивала обязанность государств обеспечивать уважение и защиту журналистов, работающих в ситуациях вооруженного конфликта³⁴. В своей резолюции 1738 (2006 год) Совет Безопасности осудил нападения на журналистов, сотрудников средств массовой информации и связанного с ними персонала в ситуациях вооруженного конфликта, напомнив, в частности, что эти лица должны рассматриваться как представители гражданского населения и, соответственно, пользоваться уважением и защитой. Совет призвал государства и другие стороны вооруженного конфликта принимать все возможные меры для предотвращения нарушений международного гуманитарного права в отношении гражданского населения, включая журналистов, сотрудников средств массовой информации и связанного с ними персонала. Он также призвал к прекращению нападений и подчеркнул обязанность государств обеспечивать ответственность за серьезные нарушения международного гуманитарного права. В своей резолюции Совет также постановил рассмотреть вопрос защиты журналистов в рамках пункта повестки дня, посвященного защите гражданского населения во время вооруженного конфликта, и просил Генерального секретаря включить в свой доклад о защите гражданского населения в период вооруженного конфликта подпункт по вопросу о безопасности и защите журналистов, сотрудников средств массовой информации и смежного персонала³⁵.

34. В своем последнем докладе о защите гражданского населения Генеральный секретарь отметил опасность, грозящую журналистам, работающим в Сирийской Арабской Республике и во время конфликта в Ливии, напомнив государствам об их обязанности предотвращать нападения на журналистов и привлекать к ответственности виновных в совершении подобных актов. Генеральный секретарь также приветствовал инициативы, реализуемые в Совете по правам человека правительством Австрии и некоторыми мандатариями специальных процедур в целях обеспечения более эффективной защиты журналистов³⁶.

2. Совет по правам человека

35. С момента своего создания в 2006 году Совет по правам человека регулярно рассматривает вопрос безопасности журналистов в контексте права на

³³ В ответ на вербальную ноту, направленную специализированным учреждениям, программам и фондам Организации Объединенных Наций и другим международным и региональным организациям, а также на запрос о предоставлении информации, направленный большому количеству неправительственных организаций, были получены ответы от Центра за свободу средств массовой информации, Международного комитета Красного Креста, Международной федерации журналистов и Международной организации труда.

³⁴ См., например, резолюции 2673 (XXV), 2854 (XXVI) и 3500 (XXX) Генеральной Ассамблеи.

³⁵ См. также резолюции 1973(2011), 2096 (2013) и 2093 (2013) Совета Безопасности.

³⁶ S/2012/376, пункты 14–15. См. также S/2010/579 и S/2009/277.

свободу мнений и их свободное выражение³⁷. Резолюция 21/12 была первой резолюцией Совета, посвященной вопросу о безопасности журналистов³⁸. В этой резолюции Совет, в частности, выразил озабоченность в связи с продолжающимися нарушениями права на свободу мнений и их свободное выражение, решительно осудил все нападения и насилие в отношении журналистов и особенно отметил необходимость обеспечивать более эффективную защиту всех сотрудников средств массовой информации и журналистских источников. Он также выразил озабоченность в связи с тем, что нападения на журналистов часто совершаются в условиях безнаказанности, и призвал государства обеспечивать ответственность за такие преступления, а также создавать безопасные и благоприятные условия для того, чтобы журналисты могли независимо и без произвольного вмешательства заниматься своей деятельностью.

36. Безопасность журналистов также была предметом внимания международных комиссий по расследованию, назначенных в последнее время Советом по правам человека и поддерживаемых УВКПЧ. Например, международная комиссия по расследованию положения в области прав человека в Сирийской Арабской Республике в своем последнем докладе зафиксировала случаи нападения на журналистов, а также произвольные задержания, взятие в заложники и убийства местных и иностранных журналистов в контексте продолжающихся военных действий в нарушение обязательств обеих сторон, предусмотренных международным гуманитарным правом³⁹. Аналогичным образом в 2011 году Международная комиссия по расследованию всех предполагаемых нарушений международных норм в области прав человека в Ливийской Арабской Джамахирии сообщила о случаях серьезных нападениях на журналистов и других представителей средств массовой информации, включая произвольные задержания, пытки, жестокое обращение, домогательства, запугивания и насильственные исчезновения, а также в некоторых случаях целенаправленные нападения⁴⁰.

С. Специальные процедуры и договорные органы

37. Специальные процедуры и Комитет по правам человека также занимаются вопросом безопасности журналистов и других представителей средств массовой информации. Некоторые обладатели мандатов в своих докладах уделяют существенное внимание повышению уровня осведомленности и информационно-просветительской деятельности (участие в экспертных консультациях и конференциях и принятие заявлений для прессы) и прямо взаимодействуют с правительствами по индивидуальным делам в рамках процедуры рассмотрения сообщений⁴¹. Этот вопрос занимает важное место в работе Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их сво-

³⁷ См. резолюции 7/36, 12/16, 16/4, 19/35 и 21/12 Совета по правам человека. См. также резолюцию 1993/45 Комиссии по правам человека.

³⁸ См. также резолюцию 13/24 Совета по правам человека о защите журналистов в ситуациях вооруженного конфликта.

³⁹ A/HRC/22/59, пункты 46–54, 139, приложение XII, пункт 2.

⁴⁰ A/HRC/17/44, пункты 117, 144–154, 248 и 254.

⁴¹ Например, в течение первых 11 месяцев 2012 года Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях направил по крайней мере 15 сообщений, касающихся нарушений права на жизнь журналистов и других работников средств массовой информации.

бодное выражение⁴², Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях⁴³ и Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников⁴⁴. Указанные мандатарии отмечают негативные последствия нападения на журналистов для полной реализации прав человека, о которых они уполномочены сообщать и консультировать, и выносят важные рекомендации, направленные на обеспечение более эффективной защиты журналистов и других представителей средств массовой информации. Рабочая группа по произвольным задержаниям⁴⁵ и Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям⁴⁶ занимаются рассмотрением случаев, связанных с журналистами, в рамках своих мандатов через индивидуальные или совместные обращения. Вопросы, касающиеся нападения на журналистов, безнаказанность за эти нападения и их последствия для прав человека рассматриваются также Комитетом по правам человека, в частности в его замечании общего порядка № 34 по статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах⁴⁷.

D. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

38. В рамках своей деятельности Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) приняла ряд важных мер по укреплению защиты журналистов, руководствуясь своим мандатом по защите свободы выражения мнений и прессы. Она созвала в Париже (сентябрь 2011 года) и Вене (ноябрь 2012 года) две межучрежденческие встречи Организации Объединенных Наций по вопросу о безопасности журналистов и безнаказанности, в которых приняли участие органы Организации Объединенных Наций и неправительственные и межправительственные организации, независимые эксперты, медиагруппы и профессиональные ассоциации с целью разработки стратегии обеспечения защиты журналистов и решения проблемы безнаказанности на глобальном и национальном уровнях.

39. Упомянутые встречи завершились принятием Плана действий Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности журналистов и противодействию безнаказанности, разработанного ЮНЕСКО и УВКПЧ в сотрудничестве с другими специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций. Цель Плана состоит в том, чтобы создать свободные и безопасные условия работы для журналистов и противодействовать безнаказанности за нападения на них. Предусмотренные им меры включают создание межучрежденческого механизма для усиления вклада каждого субъекта Организации Объединенных Наций в решение вопроса обеспечения безопасности журналистов, укрепление взаимодействия по этому вопросу в рамках Организации, а также сотрудничества с государствами-членами в деле разработки законода-

⁴² См. E/CN.4/2005/64, E/CN.4/2006/55, A/HRC/4/27, A/HRC/7/14, A/HRC/11/4, A/HRC/14/23 и Add.2 и A/HRC/20/17.

⁴³ См. A/HRC/20/22.

⁴⁴ См. A/HRC/13/22 и A/HRC/19/55.

⁴⁵ С 2000 года более 20 сообщений Рабочей группы были посвящены утверждениям о произвольных задержаниях журналистов.

⁴⁶ См. A/HRC/16/48, пункт 441; A/HRC/19/58/Rev.1, приложение I, пункты 159, 160, 335, 444–448, 520 и 549; и A/HRC/22/45 и Corr.1, пункты 140–143 и 414.

⁴⁷ ССРР/С/ГС/34, пункты 13, 23. См. также пункты 30, 38, 39–49. См. также *Нжару против Камеруна*, Сообщение № 1353/2005 (ССРР/С/89/Д/1353/2005) и *Маркес де Мораис против Анголы*, Сообщение № 1128/2002 (ССРР/С/83/Д/1128/2002).

тельства и других механизмов для обеспечения защиты журналистов, создания партнерств и информационно-просветительской деятельности.

40. Также стоит отметить, что в 1993 году Генеральная Ассамблея, руководствуясь рекомендацией Генеральной конференции ЮНЕСКО, объявила 3 мая Всемирным днем свободы прессы. Этот день служит напоминанием о важности свободной прессы, привлекает внимание к тому, что во всем мире этой свободе угрожает опасность, в том числе из-за нападений на журналистов, и стимулирует инициативы по укреплению свободы прессы. Кроме того, с 1997 года ЮНЕСКО ведет пропагандистскую деятельность и осуществляет мониторинг безопасности журналистов и безнаказанности за нападения на них⁴⁸. В двухгодичном докладе по вопросу о безопасности журналистов и опасности безнаказанности Генеральный директор ЮНЕСКО привел документальные свидетельства случаев убийства журналистов и включил в него государства на запросы по этим делам.

Е. Другие организации

41. Многие другие правительственные и неправительственные организации и представители гражданского общества участвуют в решении вопросов, связанных с обеспечением свободы мнений и защиты журналистов.

42. Региональные механизмы, занимающиеся поощрением и защитой свободы выражения мнений, включают защиту журналистов в число приоритетных вопросов⁴⁹. В 1997 году Организация американских государств создала управление Специального докладчика по вопросу о свободном выражении мнений, который, среди прочего, консультирует Межамериканский суд по правам человека в отношении оценки индивидуальных жалоб, занимается подготовкой страновых и ежегодных докладов, в которых выносит рекомендации государствам-членам в отношении борьбы с насилием в отношении журналистов⁵⁰, осуществляет выезды на места и проводит информационно-просветительскую деятельность, в частности публично осуждает случаи нападений на журналистов. Кроме того, в 1997 году ОБСЕ учредила мандат Представителя по свободе прессы, уполномоченного заниматься вопросами раннего предупреждения о нарушениях свободы выражения мнений и поощрять соблюдение принципов и обязательств ОБСЕ в отношении свободы выражения мнений и средств массовой информации. В 2011 году было издано Руководство ОБСЕ по вопросу об обеспечении безопасности журналистов, в котором содержатся примеры передовой практики обеспечения безопасности журналистов. В 2004 году Африканская комиссия по правам человека и народов учредила мандат Специального докладчика по вопросу о свободе выражения мнений и доступе к информации в Африке.

⁴⁸ См. резолюцию 29 Генеральной конференции ЮНЕСКО, ноябрь 1997 года.

⁴⁹ См. совместное ежегодное заявление Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение и региональных специальных докладчиков по вопросу о свободе выражения мнений, принимаемое с 1999 года, в котором они всегда уделяют внимание вопросу о безопасности журналистов как основной проблеме обеспечения свободы выражения мнений.

⁵⁰ См. Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 2012: Report of the Special Rapporteur for Freedom of Expression, имеется по адресу (www.oas.org/en/iachr/expression/docs/reports/annual/Annual%20Report%202012.pdf), p. 248.

43. Межамериканский суд по правам человека и Европейский суд по правам человека постановили, что нападения на журналистов нарушают право на свободу выражения мнений и многие другие права, а государства несут позитивную обязанность обеспечивать защиту журналистов и проводить эффективные расследования предполагаемых случаев нападений⁵¹. В сентябре 2012 года Межамериканский суд вынес свое наиболее значительное к настоящему времени постановление, касающееся насилия в отношении журналиста, по делу *Велеса Рестрепо*⁵², в котором государству предлагается обеспечить пострадавшего и его семью возмещением в различных формах, включая непрерывное обеспечение защиты, компенсацию медицинских расходов, эффективное расследование обстоятельств дела, возмещение ущерба и организацию обучения для представителей вооруженных сил по вопросу о свободе мысли и выражении мнений и о роли журналистов и репортеров.

44. Международный комитет Красного Креста (МККК) играет важную роль в защите журналистов и других представителей средств массовой информации в ситуациях вооруженного конфликта. Как отмечено в его ответе, с 1985 года МККК обеспечивает работу "горячей линии" для журналистов, работающих в опасных условиях, при помощи которой журналисты, которые были ранены, задержаны или пропали без вести, члены их семей и организации средств массовой информации могут обратиться за помощью к МККК. МККК также проводит, часто в сотрудничестве с другими организациями, обучение в области международного гуманитарного права и оказания первой медицинской помощи для сотрудников средств массовой информации. В ноябре 2011 года на 31-й Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца был принят четырехлетний план действий по осуществлению норм международного гуманитарного права, в котором подтверждалось большое значение деятельности журналистов и содержались рекомендации в отношении защиты журналистов в ситуациях вооруженных конфликтов.

45. Неправительственные организации и гражданское общество также играют важную роль в документировании случаев насилия в отношении журналистов, информационно-просветительской деятельности, направлении сообщений, оказании содействия в разработке законодательства и политики, касающихся защиты журналистов, организации обучения и принятии мер по борьбе с насилием, в том числе путем оказания непосредственной помощи.

46. Как описано в представленной информации, Международная федерация журналистов разработала базу данных, выступающую в качестве системы раннего предупреждения, содержащую информацию о потенциальных актах и угрозах насилия в отношении журналистов. Кроме того, сеть региональных и страновых союзов содействует обмену информацией и координации действий. Федерация также отметила, что работает с журналистами и правительствами в целях оказания помощи в перемещении и защите журналистов. Она может оказывать непосредственную финансовую помощь журналистам и их семьям, пострадавшим от насилия или угрозы насилием, за счет средств Международного

⁵¹ См. практику Европейского суда по правам человека, например *Dink et al. v. Turkey*, сообщение № 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 и 7124/09, постановление от 14 сентября 2010 года, *Kiliç v. Turkey*, сообщение № 22492/93, постановление от 28 марта 2000 года. См. также судебную практику Межамериканского суда по правам человека, например *Fontevicchia and D'Amico v. Argentina*, постановление от 29 ноября 2011 года и *Uzcategui et al. v. Venezuela*, постановление от 3 сентября 2012 года.

⁵² Межамериканский суд по правам человека, *Velez Restrepo and Family v. Colombia*, постановление от 3 сентября 2012 года.

фонда безопасности. Что касается информационно-просветительской деятельности, то были разработаны брошюры по международному праву и международному гуманитарному праву для журналистов, и делаются публичные заявления в случае нападения на журналиста или в том случае, если правительство не реагирует на угрозу или нападение. Федерация также занимается представлением дел на рассмотрение региональных механизмов, если национальные органы власти не проводят необходимых расследований и не возбуждают уголовных дел.

V. Примеры оптимальной практики обеспечения безопасности журналистов

47. Обеспечение журналистам и другим сотрудникам средств массовой информации возможности эффективно осуществлять свои функции включает предотвращение угроз и нападений на них, обеспечение привлечения к ответственности и создание таких условий, в которых могут работать независимые, свободные и плюралистические средства массовой информации.

48. Описываемые ниже виды оптимальной практики обеспечения журналистов были выделены посредством обзора практики государств, включая ответы государств на вербальную ноту УВКПЧ от 11 января 2013 года, рекомендации Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства и произвольных казнях и Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников, а также передовой практики, ранее описанной международными, региональными и неправительственными организациями и другими представителями гражданского общества.

49. Примеры оптимальной практики свидетельствуют о том, что эффективность подхода к вопросу о защите журналистов зависит от политической воли, опирающейся на четкие и реальные законодательные и практические гарантии предотвращения угроз и нападений на журналистов и обеспечения привлечения к ответственности. Характер систем защиты может различаться, поскольку каждая система должна быть разработана с учетом конкретных причин насилия, существующих в различных контекстах, и направлена на удовлетворение местных потребностей, включая потребности журналистов и других представителей средств массовой информации.

A. Политическая воля

50. Четкая политическая приверженность обеспечению журналистам возможности заниматься своей профессиональной деятельностью в условиях безопасности является важной предпосылкой любой системы защиты. В этой связи необходимо, чтобы важнейшая роль журналистики в обществе и необходимость гарантирования защиты прав журналистов открыто и недвусмысленно признавались на высших уровнях власти. Государства также должны поддерживать работу организаций средств массовой информации и групп гражданского общества, занимающихся вопросами защиты журналистов и свободы выражения мнений, и создавать для них благоприятные условия.

51. Политика обеспечения безопасности журналистов и других представителей прессы, нулевая терпимость в отношении любой формы насилия против

журналистов и обеспечение ответственности за такое насилие должны быть полностью интегрированы во все аспекты государственного управления на местном, региональном и международном уровнях. Государства должны обеспечивать учет гендерного аспекта при разработке и реализации такой политики.

В. Законодательные меры

52. Политическая воля должна находить свое выражение в разработке, обновлении и осуществлении законов о защите журналистов в соответствии с международными обязательствами государств в области прав человека.

53. Национальное законодательство должно гарантировать особую защиту журналистам с учетом осуществления ими публичной деятельности посредством, например, внесения изменений и дополнений в гражданский и уголовный кодексы. Можно рассмотреть вопрос о распространении на журналистов и других представителей средств массовой информации существующих законодательных рамок защиты правозащитников.

54. Прогрессивное законодательство о защите права на свободу мнений и их свободное выражение имеет большое значение. Любые ограничения этого права должны быть предусмотрены в законе и применяться только при наличии какого-либо из оснований, установленных в статье 19 (3) Международного пакта о гражданских и политических правах, а также отвечать требованиям необходимости и соразмерности. Любое ограничение должно быть четко сформулировано, чтобы лицо могло соответствующим образом изменить свое поведение, и быть доступным обществу. Меры, направленные на криминализацию любой формы свободного выражения мнений, должны отменяться, за исключением случаев, когда они являются законными и допустимыми ограничениями. Государства также должны обеспечивать, чтобы такие законодательные меры, как борьба с терроризмом или законы о национальной безопасности, не угрожали безопасности журналистов и не использовались против них.

С. Меры борьбы с безнаказанностью

55. Обеспечение ответственности за нападения на журналистов представляет собой ключевой элемент предотвращения будущих случаев насилия; непринятие таких мер может составить нарушение обязательств государства в области прав человека и способствовать укоренению безнаказанности, которая в свою очередь обостряет насилие. Кроме того, это можно толковать как терпимость и непротивление насилию со стороны государства. Расследования и уголовное преследование всех случаев нападений на журналистов в рамках эффективной и действенной национальной системы уголовного правосудия и предоставление возмещения вреда жертвам носят императивный характер.

56. Расследования предположительных нападений должны осуществляться специальным следственным органом или независимым национальным механизмом, в особенности в тех странах, где зарегистрировано большое количество случаев нападений на журналистов. Такой орган или механизм должен быть учрежден на основании закона и уполномочен осуществлять мониторинг и расследовать соответствующие случаи и заниматься другими вопросами, связанными с защитой журналистов и других представителей средств массовой информации. Он также может быть наделен компетенцией по координации политики и действий различных государственных структур и представлению реко-

мендаций правительству. Такой орган или механизм должен располагать достаточными ресурсами и квалифицированным персоналом, необходимыми для независимого и эффективного выполнения возложенных на него функций. Журналисты и организации гражданского общества должны иметь возможность участвовать в разработке, деятельности и оценке работы такого органа.

57. Расследования подозреваемых случаев нападений на журналистов должны быть эффективными, оперативными, тщательными, независимыми и беспристрастными. Достижению этой цели может способствовать разработка органами полиции и прокуратуры различных протоколов и методов. В ходе расследований необходимо принимать во внимание любую возможную взаимосвязь между совершенным правонарушением и профессиональной деятельностью журналиста. При наличии доказательств лицо, предположительно виновное в нападении, должно быть привлечено к уголовной ответственности.

58. Необходимо создать механизмы сбора информации, такие как базы данных, чтобы обеспечить сбор достоверной информации о нападениях на журналистов и угрозах в их адрес. Собранная информация должна использоваться не только для разработки политики и оценки необходимых мер защиты, но и вносить вклад в осуществление уголовного преследования. В том случае, когда группы гражданского общества создали такие механизмы сбора информации, необходимо, чтобы они сотрудничали с государством в целях содействия использования информации для укрепления процессов подотчетности.

59. Государства должны также сотрудничать с любыми региональными механизмами обеспечения подотчетности, включая суды по правам человека, которые занимаются рассмотрением дел о нападениях на журналистов.

D. Меры защиты

60. Существует широкий спектр инициатив, при помощи которых государство может обеспечивать защиту журналистов и других представителей средств массовой информации посредством предотвращения и сокращения последствий нападений. Большое значение имеет незамедлительное и недвусмысленное публичное осуждение нападений на журналистов и других представителей средств массовой информации.

61. Ключевым элементом предупреждения является обучение. В рамках стандартной процедуры сотрудники правоохранительных органов, военнослужащие, прокуроры и работники судебных органов должны проходить обучение по вопросам, касающимся их обязанностей, предусмотренных международными нормами в области прав человека и международным гуманитарным правом, и обеспечения эффективного выполнения этих обязанностей. Такое обучение может также быть сконцентрировано на вопросах, представляющих особую опасность для журналистов, в частности протестах и массовых мероприятиях, в соответствии с международными стандартами в области прав человека.

62. Кроме того, военнослужащие, а также журналисты и организации средств массовой информации должны проходить обучение по вопросам международных обязательств в области прав человека и гуманитарного права, действующих в период вооруженного конфликта, законности присутствия журналистов в месте вооруженного конфликта, а также практики и процедур минимизации рисков для журналистов. Взаимодействие с международными и региональными организациями и гражданским обществом при организации такого обучения может значительно повысить его эффективность.

63. Государственные органы должны оперативно и тщательно расследовать все сообщения об угрозах в адрес журналистов и принимать все надлежащие и необходимые меры для обеспечения защиты лиц от дальнейших угроз и/или физического насилия. В этой связи защита журналистов может быть значительно укреплена посредством создания механизма раннего предупреждения и быстрого реагирования, который даст журналистам и другим представителям средств массовой информации возможность иметь непосредственный доступ к органам власти и мерам защиты в случае возникновения угрозы. Такой механизм должен быть официальным государственным органом с высоким уровнем признания и иметь достаточные средства для эффективного функционирования. Он должен быть создан в консультации с журналистами и другими представителями средств массовой информации и пользоваться доверием у медийного сообщества. Такой механизм должен включать в свой состав представителей соответствующих государственных органов, занимающихся правоприменительной деятельностью и защитой прав человека, а также представителей гражданского общества, включая журналистов и организации средств массовой информации.

64. Доступ к такому механизму должен быть гарантирован всем журналистам и другим представителям средств массовой информации, особенно тем, кто занимается вопросами, связанными с высоким риском, такими как коррупция и организованная преступность. После установления того, что лицо нуждается в защите, механизм должен быть в состоянии предоставить материальные средства защиты, включая мобильные телефоны и пуленепробиваемые жилеты, а также обеспечить убежище и чрезвычайную эвакуацию или перемещение в безопасные регионы страны или в другие страны в рамках программы защиты. Такие программы, включая программу защиты свидетелей, должны осуществляться эффективно, в режиме быстрого реагирования и не должны использоваться в целях ненадлежащего ограничения работы журналистов и других представителей средств массовой информации. В странах, где случаи нападения на журналистов вызывают особую озабоченность, должен быть серьезно рассмотрен вопрос о разработке программ особой защиты в консультации с журналистами и гражданским обществом.

65. В том случае когда системы раннего предупреждения, такие, как горячие линии или круглосуточные чрезвычайные службы, были созданы организациями средств массовой информации или гражданским обществом, государства должны содействовать оказанию непосредственной помощи лицам, которым грозит опасность, и их семьям.

66. В случае совершения нападения государства должны принимать меры по смягчению его последствий, в том числе путем оказания таких услуг, как бесплатная медицинская помощь, психологическая поддержка и юридические услуги, а также содействие в переселении журналистов и их семей. Государства также должны создать фонды и другие механизмы поддержки семей убитых журналистов, включая финансовую помощь, субсидии на образование, медицинскую и психологическую помощь, или содействовать созданию таких механизмов.

Е. Меры повышения уровня осведомленности

67. Инициативы в области повышения уровня осведомленности общества о вопросах, связанных с безопасностью журналистов и политикой нулевой терпимости насилия в отношении журналистов, должны осуществляться на мест-

ном и национальном уровнях, в том числе за счет включения таких вопросов в программу общественного образования. Такие меры могут также включать объявление национальных дней для выделения роли журналистов и опасностей, с которыми они сталкиваются, и публичного поощрения проведения Всемирного дня свободы прессы.

68. Государства также должны пропагандировать обеспечение безопасности журналистов через межправительственные организации, включая Совет по правам человека, и региональные и международные организации, а также в рамках региональных и международных конференций и встреч. Государства также могут рассмотреть вопрос об оказании поддержки информационно-просветительской деятельности и обмену информацией, которой занимаются международные и региональные организации и группы гражданского общества.

VI. Выводы и рекомендации

69. Журналисты и другие представители средств массовой информации играют важнейшую роль в жизни любого общества, но насилие, с которым многие из них сталкиваются в ходе выполнения своих профессиональных обязанностей, наносит серьезный урон их деятельности. Угрозы и нападения на журналистов составляют нарушения, в том числе грубые нарушения основополагающих прав человека; кроме того, они используются для того, чтобы запугать и заставить замолчать журналистов и других представителей средств массовой информации, что имеет значительные и крайне негативные последствия для осуществления права на свободу мнений и их свободное выражение.

70. Государства обязаны обеспечивать безопасность журналистов путем осуществления действующих норм и стандартов. В первую очередь государства должны выполнять свои обязательства, предусмотренные международными нормами в области прав человека и международным гуманитарным правом, касающиеся обеспечения прав журналистов и других представителей средств массовой информации, в том числе посредством уважения права на свободу мнений и их свободное выражение, а также других основных прав всех журналистов и других представителей средств массовой информации.

71. Оптимальная практика, описанная в настоящем докладе, включает важные элементы правовых рамок обеспечения безопасных и благоприятных условий для беспрепятственной работы журналистов и других представителей средств массовой информации. Системы защиты могут различаться между государствами. Основными элементами таких систем являются твердая политическая воля, преобразуемая в четкие и эффективные законодательные меры предотвращения угроз и нападений на журналистов и других представителей средств массовой информации и обеспечения ответственности за все случаи нападений.

72. Для гарантирования защиты журналистов и других представителей средств массовой информации необходимо принимать самые активные меры по борьбе с безнаказанностью за насилие и нападения, совершаемые в отношении журналистов. Государства должны обеспечивать проведение эффективных, оперативных, тщательных, независимых и беспристрастных расследований всех случаев угроз и нападений и возбуждение уголовного преследования при наличии оснований для этого. Они также обязаны пре-

доставлять жертвам возмещение вреда в соответствии с международным правом. Пока фактические и потенциальные правонарушители не будут знать, что любая угроза или нападение на журналиста или другого представителя прессы повлекут за собой правовые последствия, обеспечение защиты журналистов будет оставаться серьезной проблемой.

73. Государствам также рекомендуется продолжать разрабатывать виды оптимальной практики обеспечения безопасности журналистов путем обмена предпринятыми инициативами в своих национальных докладах, представляемых в ходе второго цикла универсального периодического доклада, а также в рамках других региональных и международных форумов и инициатив. Государствам следует также продолжать поощрять обсуждение вопроса о безопасности журналистов в работе Совета по правам человека, а также в ходе смежных обсуждений в дискуссионных группах и параллельных мероприятиях.
