

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
7 June 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

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

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

Резюме

Настоящий доклад основан на проделанной Специальным докладчиком в предшествующий период работе по вопросу о защите свободы журналистов и средств массовой информации, в особенности в условиях неконфликтных ситуаций. В кратком введении, изложенном в главе I, отмечается, что большинство случаев нарушения прав человека в отношении журналистов происходит в неконфликтных условиях. В главе II кратко освещаются основные мероприятия, проведенные Специальным докладчиком, включая направленные сообщения, выпущенные пресс-релизы и поездки по странам, совершенные и запрошенные Специальным докладчиком. В главе III рассматриваются проблемы, с которыми сталкиваются журналисты в своей работе, в частности освещая уличные протестные выступления и демонстрации или делая репортаж на политически напряженные темы, такие как нарушения прав человека, экологические проблемы, коррупция, организованная преступность, контрабанда наркотиков, государственные кризисы и чрезвычайные ситуации. Освещаются также особенно серьезные проблемы, возникающие у журналистов и средств массовой информации, когда они работают в интернете. Рассматривается вопрос о возрастающем применении уголовного законодательства для подавления свободы средств массовой информации, а также о сохраняющейся проблеме безнаказанности виновных. Подчеркивая, что трудности в обеспечении защиты журналистов в мировом масштабе вызваны не отсутствием международных норм, а неспособностью или нежеланием правительств принимать действенные меры, Специальный докладчик рассматривает вопрос о безнаказанности виновных и путях

* Представлен с опозданием.

борьбы с этим явлением, испробованных некоторыми государствами. В главе IV представлены выводы и соответствующие рекомендации для различных заинтересованных сторон, включая государства, учреждения Организации Объединенных Наций, региональных участников и гражданское общество.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–6	4
II. Деятельность Специального докладчика	7–47	5
A. Сообщения	7	5
B. Поездки по странам	8–12	5
C. Пресс-релизы	13–32	6
D. Участие в совещаниях и семинарах	33–47	9
III. Проблемы в области защиты журналистов и свободы средств массовой информации в неконфликтных ситуациях	48–91	11
A. Общий обзор	48–60	11
B. Безопасность и защита журналистов онлайн-ресурсов	61–64	13
C. Безнаказанность и предотвращение нападений на журналистов	65–77	14
D. Уголовная ответственность за выражение мнения	78–91	17
IV. Выводы и рекомендации	92–117	20
A. Выводы	92–99	20
B. Рекомендации	100–117	22

I. Введение

1. Настоящий доклад посвящен вопросу о защите свободы журналистов и средств массовой информации, занимающему центральное место в мандате Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение. Специальный докладчик ранее более полно рассматривал этот вопрос в своем докладе Генеральной Ассамблее от 11 августа 2010 года (A/65/284), в котором он исследовал тенденции в отношении применения насилия к журналистам как в условиях вооруженного конфликта, так и его отсутствия; обязательство государств согласно международному праву в отношении прав человека и международному гуманитарному праву, а также трудности так называемой "гражданской журналистики". Он также представил рекомендации по усилению защиты профессиональных журналистов, равно как и представителей гражданской журналистики как в условиях вооруженных конфликтов, так и в неконфликтных условиях. Специальный докладчик и предыдущие мандатарии также включали в свои годовые доклады Совету по правам человека раздел о защите журналистов и свободы печати¹.

2. Учитывая непрекращающиеся в мире притеснения журналистов и свободы средств массовой информации в целях сокращения доступа к "неудобной" информации и ужесточения ограничений на работу журналистов, которые распространяют информацию также через интернет, Специальный докладчик хотел бы вновь обратить внимание Совета по правам человека на этот вопрос. Настоящий доклад посвящен вопросу о защите журналистов в условиях неконфликтных ситуаций, поскольку большинство нарушений прав человека в отношении журналистов происходят в неконфликтных условиях, а Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства и произвольных казнях представит Совету по правам человека свой годовой доклад, касающийся защиты журналистов в условиях конфликтных ситуаций. Кроме того, Совет по правам человека провел обсуждение в рамках дискуссионной группы вопроса о защите журналистов в условиях вооруженного конфликта 4 июня 2010 года (A/HRC/15/54), а Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, полномочия которого на принятие юридически обязательных решений не распространяются на нарушения прав человека в мирное время или в условиях отсутствия угрозы миру, осудил нападения на журналистов в условиях вооруженных конфликтов в резолюции 1738, принятой 23 декабря 2006 года.

3. Специальный докладчик утверждает, что журналистика должна рассматриваться как деятельность и профессия, представляющие службу, необходимую любому обществу, поскольку она снабжает частных лиц и общество в целом нужной информацией, позволяющей им развивать собственные идеи и свободно делать свои собственные выводы и мнения. Осуществляя право "искать и получать информацию", люди могут принимать обоснованные решения, свободно выражать свое мнение и активно участвовать в системе демократии.

4. В силу изложенного выше, а также функций и характера их работы журналисты занимаются тем, что наблюдают за событиями и описывают их, документально фиксируют и анализируют события, заявления, политику и предложения, которые могут отразиться на обществе, с целью систематизации такой информации, сбора фактов и их исследования для информирования определен-

¹ См., например, A/HRC/4/27, A/HRC/7/14, A/HRC/11/4, A/HRC/14/23.

ных сегментов общества или общества в целом. Такое определение журналистов охватывает всех работников средств массовой информации и представителей так называемой гражданской журналистики, когда они в определенный момент выполняют эту функцию.

5. Более того, Комитет по правам человека в своем замечании общего порядка № 34 также принял функциональное определение журналистики, согласно которому "журналистские функции выполняет широкий круг лиц, в том числе профессиональные штатные репортеры и аналитики, блогеры и другие лица, которые публикуются в печатных изданиях, интернете или где-либо еще" (пункт 44).

6. Специальный докладчик также подчеркивает, что журналисты должны стремиться развивать свою профессиональную квалификацию в плане знаний и практического опыта; журналисты могут создавать профессиональные объединения с целью обеспечения профессионализма и общих этических стандартов; журналисты могут регистрироваться для получения удостоверения, чтобы иметь доступ к определенным событиям. Однако ни при каких обстоятельствах такие условия не должны предписываться властями в качестве обязательного условия, чтобы человек мог профессионально заниматься журналистикой, учитывая, что журналистика как профессия может выполнять свою функцию, только имея гарантии свободы и защиты.

II. Деятельность Специального докладчика

A. Сообщения

7. С 1 апреля 2011 года по 20 марта 2012 года Специальный докладчик направил 218 сообщений, 213 из которых были направлены совместно с другими мандатариями по специальным процедурам. Географическое распределение направленных сообщений было следующим: Азиатско-Тихоокеанский регион – 29 процентов; Ближний Восток и Северная Африка – 23 процента; Латинская Америка и Карибский бассейн – 21 процент; Европа, Северная Америка и Центральная Азия – 15 процентов; и Африка – 12 процентов. Краткое изложение сообщений и ответов, полученных от правительств, содержится в следующих докладах о специальных процедурах связи: A/HRC/18/51, A/HRC/19/44 и A/HRC/20/30.

B. Поездки по странам

1. Поездки, предпринятые в 2011 году

8. Специальный докладчик совершил поездку в Алжир 10–17 апреля 2011 года. Его основные выводы и рекомендации правительству представлены в добавлении к настоящему докладу (A/HRC/20/17/Add.1).

9. Специальный докладчик посетил Израиль и оккупированные палестинские территории 6–17 декабря 2011 года. Его основные выводы и рекомендации правительству представлены в добавление к настоящему докладу (A/HRC/20/17/Add.2).

2. Предстоящие поездки

10. После получения приглашения от правительства Гондураса 25 октября 2011 года Специальный докладчик в настоящее время проводит окончательное согласование даты совместной поездки со Специальным докладчиком по вопросам свободы выражения мнений Межамериканской комиссии по правам человека.

11. После получения приглашения от правительства Пакистана от 7 февраля 2012 года Специальный докладчик ожидает подтверждения конкретных дат визита.

3. Запросы, оставшиеся без ответа

12. По состоянию на март 2012 года остались следующие запросы о поездках Специального докладчика: Эквадор (последний запрос подан в феврале 2012 года), Иран (Исламская Республика) (запрос подан в феврале 2010 года), Италия (запрос подан в 2009 году), Шри-Ланка (запрос подан в июне 2009 года), Таиланд (запрос подан в 2012 году), Тунис (запрос подан в 2009 году), Уганда (запрос подан в мае 2011 года) и Венесуэла (Боливарианская Республика) (запрос подан в 2003 и 2009 годах).

С. Пресс-релизы

13. 22 марта 2011 года Специальный докладчик выпустил совместный пресс-релиз² об ухудшении ситуации в Бахрейне, отмечая, что правительство не выполнило обязательства в отношении прав человека, принятые в феврале 2012 года. Он рекомендовал правительству в полной мере соблюдать право на полную гарантию прав участников мирных демонстраций, обоснованно высказывающих свои заботы и недовольство.

14. 5 апреля 2011 года, завершая свой трехдневный визит в Венгрию, Специальный докладчик подчеркнул свою исключительную озабоченность в отношении положений венгерских законов о средствах массовой информации, таких как ограничения, налагаемые на содержание массовой информации на основании нечетких понятий, недостаточные гарантии обеспечения независимости и беспристрастности регулирующего органа, наделенного полномочиями применения закона, чрезмерные штрафы и другие административные санкции, которые могут налагаться на средства массовой информации, и отсутствие необходимой защиты источников информации, которыми пользуются журналисты. Он рекомендовал правительству провести широкие консультации с общественностью по "пакету законов о средствах массовой информации" в целом, а также о продолжающихся конституционных реформах с целью обеспечения полной гарантии права на свободное выражение мнений в соответствии с международными обязательствами Венгрии в области прав человека.

15. 27 апреля 2011 года Специальный докладчик выразил глубокое потрясение и огорчение в связи с убийством Ахмеда Керруми, политического активиста, с которым он встречался во время недавней поездки в Алжир. Он призвал правительство Алжира обеспечить проведение тщательного независимого расследования его убийства и привлечь виновных к судебной ответственности.

² Пресс-релизы, выпущенные Специальным докладчиком, доступны на http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?NTID=PRS&MID=SR_FreeDom_Expressio.

16. 2 мая 2011 года по случаю Всемирного дня свободы печати, который отмечается 3 мая, Специальный докладчик разместил в интернете пресс-релиз о праве на свободное выражение мнений, высказав особую обеспокоенность в отношении журналистов, блогеров и активистов, которые стали мишенью в таких странах, как Ливия, Сирийская Арабская Республика и Йемен. Он обратился к правительствам всех стран с призывом предпочесть реформы репрессиям, охватывать различные взгляды, прислушаться к народу и построить сильное общество, основанное на согласии тех, кем они управляют, чью свободу выражения мнений необходимо отстаивать.

17. 1 июня 2011 года Специальный докладчик вместе со Специальным докладчиком по вопросам свободы выражения мнений Межамериканской комиссии по правам человека Организации американских государств, представителем по вопросам свободы средств массовой информации Организации безопасности и сотрудничества в Европе и Специальным докладчиком по вопросам свободы выражения мнений Африканской комиссии по правам человека и народов выпустили совместную декларацию, определяющую руководящие принципы защиты свободы выражения мнений в интернете.

18. 11 июля 2011 года Специальный докладчик совместно с Председателем – Докладчиком Рабочей группы по произвольным задержаниям выразили озабоченность в связи с применением силами безопасности слезоточивого газа и водометов против демонстрантов в Малайзии 9 июля 2011 года во время митинга Берсих 2.0, в результате которого, по сообщениям, были пострадавшие и один человек погиб. Мандатарии также высказали обеспокоенность в связи с арестом более 1600 человек, а также продолжающимся содержанием под стражей шести лидеров Социалистической партии Малайзии на основании объявления чрезвычайного положения, допускающего заключение под стражу без суда на срок до 60 дней.

19. 5 августа 2011 года Специальный докладчик совместно с другими мандатариями высказали предостережение о том, что масштаб и опасность жестких репрессивных мер в Сирийской Арабской Республике не ослабевают, и вновь обратились с призывом о немедленном прекращении принятой правительством стратегии насилия с целью подавления непрекращающихся демонстраций. Специальный докладчик высказал глубокую озабоченность в связи с постоянными попытками правительства скрыть от мира масштабы ужасающих злодеяний, совершаемых на местах, отказывая в доступе иностранным журналистам.

20. 10 октября 2011 года Специальный докладчик рекомендовал правительству Таиланда провести широкое общественное обсуждение поправок в уголовное законодательство об оскорблении монарха (*lèse majesté*), в первую очередь статьи 112 Уголовного кодекса, и Закон о компьютерных преступлениях 2007 года, предусматривающих наказание в виде тюремного заключения на срок до 15 и до 5 лет соответственно. Он подчеркивал, что угроза длительного тюремного заключения и отсутствие четкого определения, какие выражения составляют диффамацию, оскорбление или угрозу для монархии, поощряют самоцензуру и подавляют важные дискуссии по вопросам, представляющим общественный интерес, а также что резкое увеличение количества дел по обвинению в оскорблении монарха, заведенных в последнее время полицией и рассматриваемых в судах, свидетельствует о необходимости срочного внесения поправок в эти законы. Он также отметил, что постоянную озабоченность вызывает блокирование сотен тысяч веб-сайтов, содержащих комментарии о тайской монархии.

21. 14 октября 2011 года Специальный докладчик, совместно с другими мандатариями, высказал предостережение относительно того, что опубликованный проект Закона об ассоциациях и неправительственных организациях в Камбодже в случае его принятия создает риск нарушения основных прав правозащитников, в том числе права на свободу мнений и их свободное выражение. Отметив заявление посла Камбоджи Совету по правам человека о проведении дальнейших консультаций, мандатарии призвали правительство Камбоджи пересмотреть проект закона в процессе открытых и содержательных дискуссий с ассоциациями и ГПО.

22. 1 ноября 2011 года Специальный докладчик вместе с другими мандатариями высказали озабоченность в связи с сообщениями об ограничении основных прав монахов, выступающих за свободу вероисповедания в стенах тибетского буддистского монастыря Кирсти и в районе его расположения в провинции Сычуань в Китае. Отметив, что напряженность в этом районе с марта 2011 года усилилась, он высказал глубокую озабоченность в связи с утверждениями об ограничении доступа в интернет и к услугам по передаче текстовых мобильных сообщений в округе Аба, а также запрет на доступ в этот район для журналистов. Мандатарии призвали правительство в полной мере уважать и поддерживать права меньшинств, прекратить любые ограничительные меры и воздержаться от применения насилия и запугивания.

23. 21 ноября 2011 года Специальный докладчик, вместе с другими мандатариями, высказал тревогу по поводу степени насилия и ухудшения ситуации в Египте в преддверии парламентских выборов, назначенных на 28 ноября 2011 года. Специальный докладчик рекомендовал правительству обеспечить возможность спокойного выражения мнений всеми, в том числе несходных взглядов и суждений, включая критику власти.

24. 24 ноября 2011 года Специальный докладчик в совместном пресс-релизе указал на то, что новые поправки в законодательство, принятые Национальным собранием Беларуси, могут серьезно и произвольно ограничить права свободы мирных собраний, ассоциаций и выражения мнений. Мандатарии отметили, что поправки в различные законы Беларуси могут усугубить атмосферу страха и запугивания в стране, а также что такие поправки могут быть связаны с положением председателя правозащитного центра "Весна" Алеся Бяляцкого и проходившего в тот период судебного разбирательства по обвинению его в уклонении от налогов.

25. 7 декабря 2011 года Специальный докладчик, совместно с другими мандатариями, высказал предостережение о том, что новый проект Закона о мирных собраниях может произвольно и несоразмерно ограничить право на мирные собрания. Они выразили обеспокоенность в связи с ограничениями – от запрета на уличный протест до запрета для неграждан и граждан младше 21 года мирно собираться и до ограничения определенными условиями доступа средств массовой информации на массовые собрания.

26. 23 декабря 2011 года Специальный докладчик, совместно с другими мандатариями, осудил продолжающееся тайное содержание под стражей известного китайского адвоката-правозащитника Гао Чжишена, который был без всякого предлога арестован в Китае в 2006 году. Они высказали обеспокоенность в связи с тем, что пекинский суд отменил Гао Чжишену отсрочку приговора на пять лет и вынес решение о назначении дополнительного наказания на трехлетний срок.

27. 2 февраля 2012 года Специальный докладчик совместно с другими мандатариями выпустили пресс-релиз, в котором выразили тревогу по поводу продолжения злоупотреблений антитеррористическими законами с целью ограничения свободы выражения мнений в Эфиопии. Специальный докладчик осудил вынесение приговора трем журналистам и двум оппозиционным политикам сроком от 14 лет до пожизненного заключения.

28. 16 февраля 2012 года Специальный докладчик вместе со Специальным докладчиком по вопросам свободы выражения мнений Межамериканской комиссии по правам человека Организации американских государств выпустили совместный пресс-релиз относительно вынесения приговора Национальным судом Эквадора трем сотрудникам и журналисту газеты "El Universo" о назначении тюремного заключения сроком на три года и штрафа в размере 40 млн. долл. США за публикацию статьи, оскорбившую президента Рафаэля Корреа.

29. 21 февраля 2012 года Специальный докладчик, совместно с другими мандатариями, осудили арест в Сирийской Арабской Республике не менее 16 человек, в том числе видных сирийских правозащитников, и высказали обеспокоенность в связи с тем, что их арест и содержание под стражей напрямую связаны с деятельностью сирийского Центра средств массовой информации и свободы выражения мнений. Была также высказана озабоченность по поводу того, что они, возможно, подвергаются пыткам и жестокому обращению.

30. 24 февраля 2012 года Специальный докладчик, совместно со Специальным докладчиком по вопросу о праве на свободу мирных собраний и ассоциации, призвал власти Сенегала принять все необходимые меры для обеспечения свободных, справедливых и прозрачных президентских выборов, отражающих волю сенегальского народа. Они также рекомендовали всем партиям воздержаться от применения насилия до выборов, во время и после их проведения.

31. 28 февраля 2012 года Специальный докладчик, совместно с другими мандатариями, призвал правительство Бангладеш обеспечить в отношении любых мероприятий, касающихся добычи угля открытым способом, надежными мерами безопасности с целью защиты прав человека. Между тем они призвали правительство Бангладеш не допустить дальнейшей разработки угольного месторождения Пхулбари, поскольку оно может потребовать переселения сотен тысяч людей и привести к нарушению основных прав человека.

32. 19 марта 2012 года Специальный докладчик совместно с 21 мандатарием обратились к государствам с призывом о включении согласованных в мировом масштабе международных норм и стандартов в области прав человека вместе с надежными механизмами подотчетности в формулировку целей, определенных на Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию Рио+20, в качестве первого раунда начавшихся в Нью-Йорке неофициально-неформальных переговоров.

D. Участие в совещаниях и семинарах

33. С 1 по 3 мая 2011 года Специальный докладчик принял участие в глобальной конференции "Всемирный день свободы печати" о средствах массовой информации XXI века, организованной ЮНЕСКО в Вашингтоне.

34. 16–17 мая 2011 года Специальный докладчик принял участие в семинаре на тему "Гражданский протест и мирные преобразования: отстаивание прав человека", организованном Женевской Академией международного права по правам человека в Женеве.

35. С 30 мая по 1 июня 2011 года Специальный докладчик принял участие в Консультативном совещании экспертов на тему "Государственная безопасность и доступ к информации", организованном Институтом "Открытое общество" и состоявшемся в Центральном-европейском университете в Будапеште.
36. 6–7 июля 2011 года и 12–13 октября 2011 года Специальный докладчик принял участие в региональных семинарах экспертов по вопросам запрещения разжигания национальной, расовой или религиозной розни, организованных Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), соответственно в Азиатско-Тихоокеанском и Американском регионах.
37. С 8 по 16 июля 2011 года Специальный докладчик принял участие в научных мероприятиях по вопросу о свободе выражения мнений, организованных Азиатским форумом по вопросам прав человека и развития (Форум-Азия) в Бангкоке, Пномпене, Куала-Лумпуре и Джакарте.
38. 13–14 сентября 2011 года Специальный докладчик принял участие в Межучрежденческое совещании Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности журналистов и проблеме безнаказанности виновных, организованном ЮНЕСКО в Париже.
39. 17–19 сентября 2011 года Специальный докладчик принял участие во Всеафриканской конференции по вопросу о доступе к информации, проведенной Рабочей группой африканской платформы по вопросам доступа к информации, ЮНЕСКО и Комиссией Африканского союза при Центре международных конвенций в Кейптауне, Южная Африка.
40. 23–24 сентября 2011 года Специальный докладчик принял участие в Международной конференции по вопросам свободы выражения мнений и свободы печати в Нюрнберге, Германия.
41. 27–30 сентября 2011 года Специальный докладчик принял участие в дискуссии на Форуме по вопросам управления Интернетом 2011 года, состоявшемся в представительстве Организации Объединенных Наций в Найроби.
42. 7–11 ноября 2011 года Специальный докладчик принял участие в совещании на тему "Консультации с гражданским обществом Азии о принципах национальной безопасности и права на получение информации", организованном Фондом "Открытое общество", Азиатским форумом по вопросам прав человека и развития (Форум-Азия), Yayasan Tifa, и Научно-исследовательским институтом в области обороны, безопасности и мира в Джакарте.
43. 23 ноября 2011 года Специальный докладчик принял участие в консультативном совещании экспертов на тему "Безопасность журналистов: к более эффективной международной системе защиты", организованном в Вене Федеральным министерством по европейским и международным делам Австрии.
44. С 10 по 16 января 2012 года Специальный докладчик принял участие в серии консультаций в Таиланде и присутствовал на Региональном симпозиуме по вопросам социальных сетей, свободы выражения мнений и разжигания ненависти в Азии, организованном Азиатским форумом по вопросам прав человека и развития (Форум-Азия) в Сингапуре.
45. 29 февраля 2012 года Специальный докладчик выступил в Совете по правам человека в качестве участника дискуссии в группе экспертов, посвященной вопросу свободы выражения мнений в интернете, состоявшейся в Женеве, Швейцария.

46. 1–2 марта 2012 года Специальный докладчик принял участие в совещании экспертов на тему "Безопасность журналистов", организованном Специальным докладчиком по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства и произвольных казнях и Центром управления и прав человека Кембриджского университета, Великобритания.

47. 25–27 марта 2012 года и 28–30 марта 2012 года Специальный докладчик принял участие в нескольких научных совещаниях во Флоренции и Риме соответственно.

III. Проблемы в области защиты журналистов и свободы средств массовой информации в неконфликтных ситуациях

A. Общий обзор

48. Проблемы, с которыми сталкиваются журналисты, осуществляя свою профессиональную деятельность, многочисленны и многообразны. Если гибель или трудное положение иностранных журналистов в условиях вооруженного конфликта часто привлекают внимание международного сообщества, то отечественные журналисты продолжают испытывать повседневные трудности в ситуациях, которые не находятся на грани вооруженного конфликта, но могут характеризоваться применением насилия, беззаконием и/или репрессиями. Они могут варьироваться от ограничений передвижения, включая депортацию и отказ во въезде в страну или в конкретный район; произвольных арестов и задержания, в частности в период общественных кризисов или демонстраций; пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, включая сексуальное насилие в отношении женщин-журналистов; конфискации и повреждения оборудования, кражи информации, незаконного надзора и вторжения в офис; запугивания, включая вызов на допрос в полицейский участок, преследование членов семьи, угрозу жизни, нанесение ущерба репутации и клеветнические кампании по дискредитации журналистов; похищений или насильственного исчезновения до убийства.

49. Начиная с 1 января 2011 года Специальный докладчик направил сообщения, касающиеся случаев ограничений или насилия в отношении журналистов, правительствам Азербайджана, Анголы, Беларуси, Венесуэлы (Боливарианской Республики), Вьетнама, Гондураса, Грузии, Египта, Йемена, Ирака, Ирана (Исламской Республики), Испании, Казахстана, Китая, Колумбии, Кубы, Ливии, Мадагаскара, Малави, Малайзии, Мальдив, Марокко, Мексики, Объединенных Арабских Эмиратов, Пакистана, Панамы, Парагвая, Российской Федерации, Сальвадора, Сирийской Арабской Республики, Судана, Таиланда, Туниса, Турции, Уганды, Узбекистана, Шри-Ланки, Эквадора и Эфиопии³.

50. Заметной тенденцией в 2011 году было увеличение случаев нападения на журналистов в ходе освещения уличных протестов и демонстраций, таких как произвольные аресты и задержание, словесное и физическое воздействие, конфискация или уничтожение оборудования, а также убийства в таких странах, как Ангола, Беларусь, Грузия, Египет, Йемен, Ирак, Испания, Казахстан, Ливия,

³ См. A/HRC/18/51, A/HRC/19/14, A/HRC/20/30.

Малави, Российская Федерация, Сирийская Арабская Республика, Судан, Тунис и Шри-Ланка⁴.

51. Нападения на журналистов могут совершаться разными субъектами – государственными и негосударственными, – такими как организованные преступные группировки, террористические группы, силы безопасности или милиция. Журналисты подвергаются риску нападения за документальное фиксирование и распространение информации, которую сочли "неудобной", в том числе о нарушениях прав человека, экологических проблемах, коррупции, организованной преступности, контрабанде наркотиков, общественных кризисах, чрезвычайных ситуациях или массовых демонстрациях.

52. Женщины-журналисты подвергаются также дополнительным рискам, таким как сексуальное домогательство, спровоцированное толпой сексуальное насилие в отношении журналистов, освещающих массовые мероприятия, или сексуальное надругательство при задержании или похищении. О многих из таких нападений не сообщают, стремясь избежать клейма позора в связи со стойкими предрассудками в обществе или в профессиональной среде⁵. Поэтому при рассмотрении мер, направленных на решение проблемы насилия в отношении журналистов, необходим подход, учитывающий гендерные факторы.

53. Другую угрозу для свободы журналистов и свободы печати представляет применение уголовного законодательства о диффамации, клевете или дискредитации государственными чиновниками с целью подавления критики действий, совершенных ими лично, или государственной политики. Простое применение такого "судебного преследования" создает атмосферу страха и "охлаждения пыла", порождающую самоцензуру. Этот вопрос подробнее рассматривается ниже, в разделе D об уголовной ответственности за выражение мнений.

54. Нападение на журналиста не только составляет нарушение его или ее права распространять информацию, но и подрывает право частных лиц и общества в целом искать и получать информацию, при этом и то и другое право гарантируются статьей 19 Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах соответственно. Действительно, без уважения свободы выражения мнений и, в частности, свободы печати невозможно существование информированного, активного и заинтересованного гражданского населения. Нападение на журналиста представляет таким образом наступление на принципы прозрачности и подотчетности, а также на право иметь собственное мнение и участвовать в общественных дискуссиях, жизненно необходимых демократии.

55. Помимо статьи 19 Декларации и Пакта, охраняющей право журналистов искать, получать и распространять информацию и идеи любого рода через любое средство коммуникации, журналистов также защищают другие положения международного права в отношении прав человека, в том числе права на жизнь, свободу от пыток и произвольных арестов и содержания под стражей, а также права на действенные средства правовой защиты.

56. Несмотря на наличие в международном праве в области прав человека положений, охраняющих их право искать, получать и распространять информацию и идеи любого рода, журналисты во всем мире продолжают подвергаться

⁴ Там же.

⁵ Lauren Wolfe, "The silencing crime: Sexual violence against journalists", Special report, Committee to Protect Journalists (CPJ), 7 June 2011. Доступно на: <http://cpj.org/reports/2011/06/silencing-crime-sexual-violence-journalists.php>.

рisku и испытывать трудности, выполняя свою работу. Специальный докладчик вновь отмечает, что проблема продолжающегося и усиливающегося насилия в отношении журналистов заключается не в отсутствии юридических норм, а в несоблюдении существующих норм и стандартов (A/65/284, пункт 83). Таким образом, необходимо, чтобы эти существующие нормы и стандарты соблюдались на национальном уровне. Специальный докладчик хотел бы еще раз подчеркнуть, что, несмотря на то что источник актов насилия может быть первоначально неизвестен, основную ответственность за обеспечение защиты журналистов, полное расследование каждого случая и судебное преследование виновных несут правительства и государственные учреждения (A/HRC/4/27).

57. Наряду с обязательством препятствовать нарушениям прав человека в отношении журналистов, таким как убийство, жестокое обращение или незаконный арест, государства также несут ответственность за обеспечение национальных правовых систем, не допускающих безнаказанность виновных в случае таких нарушений. Проблема безнаказанности подробнее рассматривается ниже.

58. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что учитывая различия в причинах насилия, равно как и безнаказанности, в зависимости от конкретных условий; стратегии или механизмы защиты, созданные для обеспечения защиты журналистов, должны определяться местными потребностями с учетом различных потребностей журналистов, обусловленных конкретными условиями.

59. Государства также несут ответственность за обеспечение неприменения правовых мер, таких как законы о борьбе с терроризмом или о национальной безопасности, для ограничения свободы выражения мнений путем ареста и задержания или боязни ареста и задержания среди журналистов. Проблема уголовной ответственности за свободное выражение мнений, непосредственно воздействующей на возможность для журналистов выполнять свою работу, подробнее рассматривается ниже.

60. Журналисты и средства массовой информации также несут ответственность за осуществление мер предосторожности для обеспечения собственной защиты. Кроме того, добровольно соблюдая мировые стандарты профессионализма журналисты могут также повысить доверие к себе в глазах общества и обоснованные меры защиты. Такие стандарты профессиональной журналистики были разработаны и приняты самими журналистами и сотрудниками средств массовой информации, например, в Декларации принципов поведения журналистов Международной федерации журналистов, провозгласившей, что "уважение истины и права общества на истину является первейшим долгом журналиста"⁶.

В. Безопасность и защита журналистов онлайн-ресурсов

61. Большинство традиционных средств массовой информации открыли сетевые варианты своих изданий и, учитывая, что интернет стал существенным и экономичным средством представления новостей мировой аудитории, что привело к появлению журналистов онлайн-ресурсов – и профессиональных, и представляющих так называемую "гражданскую журналистику", не имеющих специальной подготовки, но играющих возрастающую роль, документально фиксируют и распространяют новости о событиях, происходящих на местах.

⁶ См. <http://www.ifj.org/en/articles/ifj-declaration-of-principles-on-the-conduct-of-journalists>.

Такое увеличение числа лиц, участвующих в распространении информации, обогащает пространство средств массовой информации за счет расширения доступа к источникам информации, стимулирования информированного аналитического подхода к событиям и содействия выражению самых разных мнений, в особенности в момент кризиса.

62. Специальный докладчик уже рассматривал вопросы, касающиеся права на свободное выражение мнений в интернете (A/HRC/17/27) и представителями гражданской журналистики (A/65/284), но обеспокоенность в связи с увеличением рисков для лиц, распространяющих информацию через интернет, у него сохранилась. Одним из таких случаев стало убийство мексиканской журналистки Марии Элизабет Масиас Кастро, чье обезглавленное тело было найдено в окрестностях города Нуэво-Ларедо с запиской, в которой говорилось, что ее убили за то, что она размещала новости на сайтах социальных сетей.

63. Кроме того, Специальный докладчик глубоко обеспокоен в связи с преследованием журналистов онлайн-ресурсов и блогеров, например незаконным взламыванием их аккаунтов, отслеживанием их деятельности в сети, произвольными арестами и задержаниями, а также блокированием веб-сайтов, содержащих критику в адрес власти. Такие действия представляют собой запугивание и применение цензуры.

64. Специальный докладчик вновь отмечает, что право на свободное выражение мнений должно быть полностью гарантировано в интернете так же, как и в традиционных средствах массовой информации. В случае какого-либо ограничения осуществления этого права через интернет оно должно отвечать критериям, перечисленным в пункте 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах. Это означает, что любое ограничение, налагаемое в качестве исключительной меры, должно: i) быть установлено понятным и доступным для всех законом; ii) быть направлено на достижение одной из законных целей, изложенных в пункте 3 статьи 19 Пакта; и iii) считаться необходимым и наименее ограничительным средством, которое требуется для достижения заявленной цели.

С. Безнаказанность и предотвращение нападений на журналистов

65. Одна из самых серьезных проблем, связанных с обеспечением защиты журналистов, состоит в безнаказанности или непривлечении к судебной ответственности лиц, нарушивших права человека. В этой связи Специальный докладчик неоднократно подчеркивал, что безнаказанность лиц, совершивших нападение на журналиста и/или убийство журналиста, служит одним из основных препятствий для обеспечения защиты журналистов и свободы печати, поскольку она вселяет в совершающих, равно как и в тех, кто намеревается совершить нападение на журналистов, уверенность в том, что это не будет иметь никаких правовых последствий. Безнаказанность действительно служит одной, если не главной причиной недопустимо большого числа журналистов, каждый год подвергающихся нападению или погибающих от рук убийц. Государства должны признать, что в случаях применения насилия в отношении журналистов как в порочном круге безнаказанность порождает еще больше насилия.

66. По данным Комитета защиты журналистов (КЗЖ), в 9 из 10 случаев убийства журналистов виновные остаются на свободе. По состоянию на 20 марта 2012 года, начиная с 1992 года, было безнаказанно убито 565 журна-

листов⁷. Коренные причины безнаказанности виновных варьируются в зависимости от конкретных условий, но в основном объясняются отсутствием политической воли к проведению расследования, в том числе из страха мести со стороны криминальных объединений, из-за неадекватности законодательной базы и слабости судебной системы, неэффективности сил полиции и судебных органов, отсутствия специальных знаний, дефицита ресурсов, выделяемых правоохранительным органам, а также халатности и коррупции. Видя такие преграды, многие журналисты предпочитают не сообщать об угрозах или случаях физического нападения, все больше увеличивая порочный круг безнаказанности.

67. Специальный докладчик приветствует предпринимаемые различными организациями усилия по борьбе с безнаказанностью виновных, а также объявление в 2011 году Международной сетью содействия свободному обмену информацией (IFEX) 23 ноября Международным днем борьбы с безнаказанностью преступлений. Дата была выбрана ассоциацией, поскольку в этот день отмечалась вторая годовщина массовой бойни в Магуинданао на Филиппинах, в которой погибли более 30 журналистов. Как указывалось выше в главе II, Специальный докладчик принял участие в Межучрежденческом совещании по вопросу о безопасности журналистов и проблеме безнаказанности, он также приветствует меры по принятию совместного Плана действий Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности журналистов и проблеме безнаказанности, которые в настоящее время координирует ЮНЕСКО. Он надеется, что такой совместный план действий послужит усилению защиты журналистов на местах за счет участия различных учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, действующих в этой сфере. Он призывает все государства поддержать этот план.

Инициативы по борьбе с безнаказанностью

68. В Гватемале Международная комиссия по борьбе с безнаказанностью в Гватемале (CICIG), которая начала действовать в сентябре 2007 года, обладает беспрецедентным мандатом в отношении мер, принимаемых Организацией Объединенных Наций и другими международными организациями по содействию подотчетности и укреплению правопорядка. Комиссия ставит своей целью расследование и ликвидацию агрессивных криминальных организаций в Гватемале, которые рассматриваются как один из оплотов безнаказанности преступлений в стране, представляющей угрозу для системы правосудия и демократических институтов. Комиссия проводит независимые расследования в соответствии с международными нормами в области прав человека при соблюдении законодательства и процессуальных норм, действующих в Гватемале. В результате укрепляются система государственной политики и институты юстиции, предложения по реформе законодательства, предоставление технической помощи учреждениям системы правосудия и тесное взаимодействие с Генеральной прокуратурой в судебном преследовании по делам, имеющим символическое значение. Пусть CICIG не занимается конкретно делами журналистов, но она привлекает внимание к сути проблемы безнаказанности.

69. Что касается инициатив по решению проблемы именно журналистов, приветствуются усилия по обеспечению безопасности журналистов в Колумбии, в первую очередь в силу того, что в стране признается значение этой проблемы и необходимость принятия мер в отношении этого явления. Программа

⁷ См. CPJ, Global Campaign Against Impunity, at <http://www.cpj.org/campaigns/impunity/>.

защиты для журналистов и общественных распространителей информации была создана правительством Колумбии в 2000 году и утверждена Указом № 1592. Цель программы состоит в обеспечении защиты журналистов и сотрудников средств массовой информации в условиях риска или угрозы, связанных с их работой. Организации гражданского общества вносят свой вклад в программу, представляя, расследуя и отслеживая в дальнейшем угрозы в адрес журналистов; Комитет по оценке и регулированию рисков (CRER) – межведомственный комитет – определяет и осуществляет необходимые меры защиты в каждом конкретном случае.

70. Различные программы защиты в Колумбии, в том числе программа по защите журналистов, впоследствии объединились в одну программу, официально учрежденную при Министерстве иностранных дел вслед за выходом Указа № 4912 в декабре 2011 года. Такая программа стала необходима в связи с большим количеством убийств журналистов при предыдущей администрации, когда в первый год было убито восемь журналистов и шесть – за последние шесть лет. Однако ситуация для журналистов в Колумбии еще далека от оптимальной; ведь рейтинг Колумбии в Индексе свободы прессы "Репортеры без границ" упал со 114-го из 179 стран в 2002 году до 143-го в 2011–2012 годах.

71. УВКПЧ в Колумбии приветствовало программу защиты Министерства внутренних дел и юстиции, однако при этом указало на существующие проблемы, в том числе промедления в оценке рисков и осуществлении мер защиты, отсутствие подхода, учитывающего конкретные условия, и передачу схем защиты частным компаниям. УВКПЧ в Колумбии продолжает предоставлять помощь и консультации с целью содействия достижению большего единообразия и согласованности между различными механизмами обеспечения защиты. Несмотря на эти недостатки Специальный докладчик приветствует позитивные шаги, предпринятые в целях объединения разных программ защиты на основе координации действий между государственными учреждениями, журналистами и организациями гражданского общества, и считает это важным шагом вперед в предотвращении убийства журналистов.

72. Образование в Колумбии Национального отдела по защите журналистов и других уязвимых секторов также представляет положительное начинание, которое необходимо отметить. Однако этот механизм занимается только так называемыми "материальными мерами защиты", такими как мобильные телефоны, пуленепробиваемые автомобили, экстренная эвакуация и перевод в другие районы страны или за рубеж, а также меры, принимаемые в рамках программ защиты свидетелей. Специальный докладчик считает необходимым отметить, что защита журналистов требует целостного подхода, включающего материальные, правовые и политические меры защиты, в частности осуждение обществом нападений на журналистов и поддержку свободы печати государственными должностными лицами высокого уровня.

73. В Мексике в связи с серьезным положением журналистов в стране федеральное правительство учредило Специальный отдел прокуратуры по преступлениям против свободы выражения мнения (FEADLE) в Генеральной прокуратуре Республики (ГПР).

74. Однако в ходе визита Специального докладчика в Мексику в 2010 году были высказаны замечания относительно недостаточности результатов, достигнутых FEADLE, и его склонности отказываться от рассмотрения определенных дел, переданных под его юрисдикцию, отчасти в силу отсутствия готовности некоторых должностных лиц браться за эти дела и выполнять по ним соответствующую работу, но отчасти и из-за отсутствия самостоятельности и дефицита

ресурсов, а также потому, что акты насилия в отношении журналистов не запрещены федеральным законом. Несмотря на то что Специальный докладчик оценил план работы, который в период его визита в Мексику осуществлял FEADLE (A/HRC/17/27/Add.3), он подчеркнул, что важно незамедлительно создать национальный механизм защиты журналистов, разработанный и реализуемый через должностное лицо высокого уровня и межведомственный комитет под руководством органа власти, обладающего необходимым потенциалом для координации действий различных органов, располагающих собственными достаточными ресурсами, и при участии в его разработке, формировании, функционировании и оценке журналистов и организаций гражданского общества. Специальный докладчик подчеркивает значение предоставления таким учреждениям соответствующего уровня самостоятельности и ресурсов, а также полномочий для проведения расследований и представления рекомендаций правительству.

75. Специальный докладчик также рекомендовал, чтобы Конгресс Мексики ввел уголовную ответственность за совершение актов насилия в отношении журналистов и предоставление федеральным судам права рассмотрения таких дел. Он был проинформирован о том, что Конгресс принял такой закон, который в настоящее время рассматривается с целью принятия властями каждого штата Мексики.

76. Хотя приведенные выше примеры проблем и положительной практики, касающиеся защиты журналистов в условиях распространения насилия или безнаказанности, относятся к Латинской Америке, это не единственный регион, где эти вопросы вызывают обеспокоенность. Специальный докладчик направил сообщения ряду стран по таким вопросам, как безнаказанность преступлений, сообщения журналистов об актах насилия и организованной преступности, которые рассматривались выше в главах II и III.

77. Борьба против безнаказанности и обеспечение защиты журналистов требуют усиления правопорядка и создания условий, чтобы внутренняя законодательная база и учреждения содействовали защите права на свободное выражение мнений и поддержке создания свободных, независимых и отражающих плюрализм мнений средств массовой информации. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что продолжает существовать и применяется внутреннее законодательство, предусматривающее уголовную ответственность за выражение мнения.

D. Уголовная ответственность за выражение мнения

78. Обеспечение журналистам возможности эффективно выполнять свою работу означает не только предотвращение нападений на журналистов и судебное преследование виновных, но и создание среды, в которой могут процветать независимые, свободные, плюралистические средства массовой информации и журналисты не подвергаются риску тюремного заключения. Специальный докладчик выражает глубокую озабоченность в связи с тем, что в настоящее время общее число находящихся в заключении журналистов в мире, по имеющимся сообщениям, достигло максимального уровня с 1996 года – по состоянию на 1 декабря 2011 года за решеткой находятся 179 журналистов⁸. По имеющимся

⁸ См. CPJ special report, “Imprisonments jump worldwide, and Iran is worst”, available at <http://www.cpj.org/reports/2011/12/journalist-imprisonments-jump-worldwide-and-iran-i.php>.

сообщениям, материалы 86 отбывающих тюремное заключение – половины общего числа заключенных – появлялись преимущественно в интернете. Кроме того, журналисты могут подвергнуться краткосрочному содержанию под стражей, что также усиливает атмосферу утрашения.

79. Специальный докладчик по-прежнему обеспокоен в связи с тем, что продолжают существовать и применяться уголовные законы в отношении журналистов и сотрудников средств массовой информации, которые нередко используются властями для замалчивания "неудобной" информации и препятствования журналистам в освещении аналогичных тем в будущем. Следовательно, существует сдерживающий эффект, препятствующий освещению вопросов, представляющих общественный интерес. Обвинения в измене родине, подрывной деятельности и противодействии национальным интересам продолжают выдвигаться против журналистов в мировом масштабе наряду с обвинениями в терроризме и преступной диффамации за ложные сообщения или оскорбление национальных или религиозных чувств.

80. Как подчеркивалось ранее, в том числе в докладе Генеральной Ассамблеи (A/66/290), существует четыре вида выражения мнений или информации, подлежащих запрещению государствами в соответствии с международным правом: детская порнография; подстрекательство к совершению геноцида; пропаганда национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющая собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, и подстрекательство к терроризму. Другие виды информации или выражения мнений, которые не подлежат запрещению государствами, но в отношении которых ограничения устанавливаются в исключительных и строго определенных случаях, в первую очередь с целью защиты прав других людей в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах. Однако хотя защита людей от ложных и злонамеренных обвинений, охрана государственной безопасности или борьба с терроризмом представляют законные интересы, Специальный докладчик продолжает беспокоить тот факт, что они используются властями как предлог в целях чрезмерного контроля и цензуры в отношении средств массовой информации и уклонения от соблюдения прозрачности или замалчивания критики государственной политики.

81. Специальный докладчик вновь отмечает, что любое ограничение права на свободное выражение мнений должно удовлетворять тройному критерию, предусмотренному в пункте 3 статьи 19 Пакта о гражданских и политических правах: i) налагаемое ограничение должно быть установлено понятным и доступным для всех законом; ii) его должны считать необходимым и правомерным для защиты прав или репутации других лиц, национальной безопасности или общественного порядка, здоровья и морали общества; и iii) его должны считать наименее ограничительным и соразмерным средством достижения заявленной цели.

82. Более того, любое законодательство, ограничивающее право на свободное выражение мнений, должно применяться органом, свободным от каких-либо влияний политического, коммерческого характера или другого необоснованного влияния в порядке, не являющемся ни произвольным, ни дискриминационным, и при наличии надлежащих гарантий от злоупотреблений, в том числе возможности оспаривания или использования средств правовой защиты против его необоснованного применения.

1. Диффамация

83. Законы о диффамации защищают репутацию человека от ложных и злонамеренных нападок и при этом представляют действенную основу для ограничения свободы выражения мнений. Почти во всех странах в том или ином виде существует законодательство о диффамации, хотя для ее определения используют разные термины, такие как клевета, ложное обвинение, оскорбление, *desacato* (неуважение) или *lèse majesté* (оскорбление монарха). Однако проблема с делами о диффамации заключается в том, что они нередко маскируют намерение политической или экономической власти нанести ответный удар за критику или обвинения в служебных злоупотреблениях или коррупции, а также намерение оказывать чрезмерное давление на средства массовой информации.

84. В частности, Специальный докладчик по-прежнему обеспокоен тем, что во многих странах мира диффамация продолжает квалифицироваться как уголовное преступление, а не гражданское правонарушение. Как он не раз подчеркивал, уголовное законодательство о диффамации изначально жесткое и оказывает несоразмерно сдерживающее воздействие на свободное выражение мнений. Люди постоянно испытывают угрозу ареста, досудебного содержания под стражей, подвергаются дорогостоящему уголовному судебному разбирательству, штрафам и заключению под стражу, а также получают в глазах общества клеймо судимости.

85. Даже в тех странах, где диффамация квалифицируется как гражданское правонарушение, налагаемые финансовые санкции могут быть достаточно высокими и несоразмерными, что может привести к банкротству небольших и независимых средств массовой информации и иметь неблагоприятные последствия для свободы средств массовой информации в стране.

86. Многие журналисты продолжают сообщать Специальному докладчику, что систематическое необоснованное уголовное преследование и даже преследование за гражданские правонарушения с применением несоразмерных финансовых санкций парализуют журналистские расследования и создают атмосферу запугивания, которая представляет одну из форм притеснения.

87. Специальный докладчик таким образом призывает все государства отменить уголовные статьи за диффамацию, позволяющие преследовать авторов материалов в средствах массовой информации, а также ограничить гражданско-правовые наказания за диффамацию, чтобы они были соразмерны со степенью причиненного вреда. Он подчеркивает, что уголовное преследование за диффамацию неизбежно превращается в механизм политической цензуры, противоречащий свободе выражения мнений и прессы.

88. Кроме того, Специальный докладчик отмечает, что государственные должностные лица, в том числе главы государств и общественные деятели, должны терпимо воспринимать более пристальное внимание к ним, чем к обычным людям, в силу их публичных функций и не должны пользоваться более высоким уровнем защиты от дискредитирующих утверждений в средствах массовой информации.

2. Законодательство о государственной безопасности и антитеррористическое законодательство

89. Специальный докладчик по-прежнему обеспокоен тем, что законы, направленные на обеспечение государственной безопасности или борьбу с терроризмом, продолжают использоваться против журналистов, освещающих чувствительные или критически важные вопросы, представляющие общественный

интерес, или для принуждения журналистов раскрывать их источники информации.

90. Специальный докладчик подчеркивает значение права журналистов на доступ к информации, которое входит в состав права искать и получать информацию в соответствии со статьей 19 Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах соответственно. Кроме того, нужны четкие критерии засекречивания и реестр засекреченной информации, определяемые законом и доступные для всех. Помимо этого, засекреченные данные должны регулярно подвергаться пересмотру и снятию секретности, если в ней больше нет необходимости.

91. Специальный докладчик также продолжает испытывать обеспокоенность, поскольку журналистов привлекают к ответственности за получение, хранение и распространение засекреченных данных, полученных способом, не являющимся незаконным, в том числе в результате утечек и сведений, полученных из неустановленных источников. В этой связи он подчеркивает, что журналистов нельзя привлекать к ответственности за их источники информации или принуждать к их раскрытию. Специальный докладчик, кроме того, отмечает, что важно, чтобы государства содействовали доступу к историческим архивам официальной информации, чтобы жертвы нарушений прав человека могли осуществить свое право на истину, так же как журналисты и ученые – в исследовательских целях.

IV. Выводы и рекомендации

A. Выводы

92. Несмотря на положения международного права в области прав человека, в том числе Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах, гарантирующие права журналистов, журналисты остаются мишенью для удара за распространение "неудобной" информации. Проблема заключается не в отсутствии международных норм, а в неспособности или нежелании правительств обеспечить защиту журналистов.

93. Журналисты подвергаются риску в условиях вооруженного конфликта, тем не менее Специальный докладчик отмечает, что большинство нападений на журналистов совершается в условиях отсутствия конфликта. Люди, освещающие массовые демонстрации, говорят о таких проблемах, как коррупция, нарушения прав человека, экологические вопросы, организованная преступность, контрабанда наркотиков, общественные кризисы или чрезвычайные ситуации, подвергаются особому риску. Однако Специальный докладчик также вновь подчеркивает значение следующих опасений.

94. Основные проблемы, касающиеся нарушений прав человека, совершенные в отношении журналистов, включают различные формы запугивания, физические нападения, в том числе похищения и убийства, произвольное задержание, а также безнаказанность виновных и применение уголовного законодательства с целью лишения свободы и запугивания журналистов. Женщины-журналисты подвергаются дополнительным рискам, таким как посягательства сексуального характера, спровоцированное толпой сексуальное насилие в отношении журналистов, освещающих массо-

вые мероприятия, или сексуальное надругательство при задержании или похищении. О многих из таких нападений не сообщают, стремясь избежать клейма позора в связи со стойкими предрассудками в обществе или в профессиональной среде.

95. Существование таких рисков удерживает журналистов от дальнейшей работы или способствует самоцензуре в отношении острых тем. Вследствие этого общество в целом может лишиться доступа к важной информации.

96. С появлением журналистов онлайн-ресурсов, как профессиональных, так и не имеющих специальной подготовки так называемых гражданских журналистов, возрастает их роль в документальном фиксировании и распространении новостей в реальном времени, когда они разворачиваются на местах. Журналистам, публикующим свои материалы в интернете, должна обеспечиваться такая же защита, которая предусмотрена в статье 19 Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах. Любые ограничения, применяемые к контенту в интернете, должны также соответствовать тройному критерию, изложенному в пункте 3 статьи 19 Пакта.

97. Законы, предусматривающие уголовную ответственность за выражение мнений, продолжают использоваться государствами для лишения свободы журналистов, распространяющих "неудобную" информацию. Журналисты могут подвергаться аресту и содержанию под стражей, особенно в преддверии выборов, нередко на основании нечетких антитеррористических законов или законов о государственной безопасности. Специальный докладчик глубоко обеспокоен тем, что число журналистов, в настоящее время отбывающих наказание в заключении, достигло максимального уровня с 1996 года. Уголовное преследование журналистов создает "сдерживающий эффект", который препятствует освещению вопросов, представляющих общественный интерес.

98. Рискованное положение журналистов усугубляется культурой безнаказанности. То, что не проводятся реальные расследования и преследование виновных в нападениях на журналистов, ведет к новому насилию и подрывает возможность для журналистов сообщать об аналогичных делах в будущем.

99. Защита журналистов и борьба с безнаказанностью требуют принятия мер с учетом конкретных условий, направленных на конкретные риски в каждой ситуации и реально затрагивающих коренные причины нападений. Существует много организаций, приверженных обеспечению защиты журналистов на всех уровнях, тем не менее на международном уровне не было широкого сотрудничества и совместных стратегий. Таким образом, Специальный докладчик приветствует инициативу разработки совместного Плана действий Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности журналистов и проблеме безнаказанности и с нетерпением ожидает его реального осуществления.

В. Рекомендации

1. Государства

100. Имея в виду существование норм международного права в области прав человека по защите профессиональных журналистов в неконфликтных ситуациях, Специальный докладчик призывает государства, которые несут основную ответственность за обеспечение защиты журналистов, соблюдать эти нормы на национальном уровне. Это включает обеспечение непринятия законодательства, чрезмерно ограничивающего свободное выражение мнений журналистами, физическую и психологическую неприкосновенность журналистов и принятие мер для решения проблемы безнаказанности лиц, нарушивших права человека в отношении журналистов.

101. Для борьбы с безнаказанностью и предотвращением нарушений прав человека в отношении журналистов государства должны осуществить меры, направленные на обеспечение осведомленности сотрудников судебной системы, журналистов и гражданского общества о соответствующих международных нормах и проявить готовность добиваться осуществления этих норм.

102. Должны быть выделены необходимые ресурсы на предупреждение и расследование случаев нападения или привлечены к судебной ответственности виновные, чтобы разобраться с нападениями и поддержать журналистов, которых вытесняют эти нападения.

103. Специальный докладчик также призывает все государства публично осудить на самом высоком политическом уровне все виды и случаи нападений на журналистов.

104. В рамках своего обязательства содействовать соблюдению права на свободное выражение мнений государства должны оказывать полную политическую поддержку усилению средств массовой информации и обеспечению процветания независимых, плюралистических и разнообразных средств массовой информации. В законах, регулирующих деятельность средств массовой информации, должны соблюдаться максимальные международные нормы свободы мнений и их свободного выражения и предусматриваться не сдерживаемые ограничениями дискуссии в средствах массовой информации в соответствии с принципами многообразия и плюрализма.

105. Во всех государствах должны быть отменены уголовные статьи за диффамацию. Уголовные законы о диффамации являются изначально жесткими и оказывают несоразмерно сдерживающее воздействие на право свободного выражения мнений.

106. В странах, где диффамация квалифицируется как гражданское правонарушение, финансовые санкции должны быть строго соразмерны причиненному вреду и ограничиваться законом.

107. Журналистов нельзя привлекать к ответственности за получение, хранение и распространение засекреченных данных, полученных способом, не являющимся незаконным, в том числе в результате утечек и сведений, полученных из неустановленных источников.

108. Правительства должны засекречивать только те данные, в отношении которых доказано, что они могут нанести непосредственный вред государственной безопасности и другим жизненно важным интересам государства. Засекреченные данные должны регулярно подвергаться пересмотру и снятию секретности, если в ней больше нет необходимости. Должны быть законодательно установлены и опубликованы критерии секретности и реестр засекреченной информации.

109. Журналисты, работающие как в традиционных средствах массовой информации, так и в интернете, должны иметь возможность свободно пользоваться различными источниками информации, в том числе теми, которые они отказываются указать. Журналистов нельзя принуждать раскрывать их источники информации, за исключением определенных исключительных случаев, когда интересы расследования тяжкого преступления или защиты жизни других лиц преобладают над возможным риском для источника. Такая насущная необходимость должна быть ясно продемонстрирована и предусмотрена постановлением независимого суда.

110. Специальный докладчик признает, что усилиями таких стран, как Колумбия и Мексика, создаются органы, лучше обеспечивающие, помимо прочего, защиту журналистов. Специальный докладчик подчеркивает значение готовности и способности таких органов брать на себя широкий круг и большое количество дел и вопросов, входящих в сферу их ведения; работать самостоятельно, иметь свои собственные ресурсы в достаточном объеме и обладать потенциалом для координации действий различных органов власти. Помимо этого, Специальный докладчик рекомендует, чтобы в разработке, формировании, функционировании и оценке этих органов участвовали организации журналистов и гражданского общества; чтобы они имели полномочия на проведение расследований; чтобы круг их ведения включал представление рекомендаций правительствам соответствующих стран; чтобы своевременно и эффективно проводилась оценка рисков; чтобы меры принимались незамедлительно; и чтобы был принят подход, ориентированный на условия конкретной страны. Меры по обеспечению защиты должны носить целостный характер, включая различные меры физической защиты – правовые и политические.

2. Гражданское общество

111. Специальный докладчик рекомендует организациям гражданского общества направить свою деятельность на расширение осведомленности о рисках, которым подвергаются журналисты, существующих для их защиты международных норм, и о том, как они могут осуществляться посредством кампаний и инициатив в отношении учебной подготовки; он также рекомендует организациям гражданского общества, в том числе журналистам, прилагать усилия по обеспечению соблюдения общемировых норм профессионального поведения в целях повышения доверия к журналистам и их защиты, а также координировать действия между собой и с Организацией Объединенных Наций для обеспечения взаимодополняемости их деятельности.

112. Объединения гражданского общества, включая журналистов, должны активно участвовать в инициативах правительства по созданию механизмов защиты.

3. Организация Объединенных Наций

113. Специальный докладчик приветствует инициативы Организации Объединенных Наций, такие как новаторская Международная комиссия по борьбе с безнаказанностью в Гватемале (CICIG). Он поддерживает идею рассмотрения возможности осуществления аналогичных инициатив в других странах, где широко распространена безнаказанность за нарушения прав человека.

114. Присутствие Организации Объединенных Наций на местах должно содействовать государствам в осуществлении мер по обеспечению защиты журналистов, как, например, УВКПЧ в Колумбии, которое оказывает поддержку действующим в стране механизмам защиты.

115. Специальный докладчик поддерживает координацию действий между учреждениями Организации Объединенных Наций и такими инициативами, как совместный План действий Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности журналистов и проблеме безнаказанности. Усиление координации действий между учреждениями Организации Объединенных Наций в плане финансирования и реализации программ может обеспечить более эффективное использование ресурсов и сокращение дублирований в работе. Специальный докладчик приветствует тот факт, что в рамках этой инициативы проводились консультации с гражданским обществом, и рекомендует укреплять связи между учреждениями Организации Объединенных Наций и гражданским обществом в деле защиты журналистов.

116. В соответствии с программой "Действие 2" Организации Объединенных Наций Специальный докладчик призывает другие учреждения Организации Объединенных Наций оказать поддержку защите журналистов, обеспечивая, чтобы действия Организации Объединенных Наций на страновом уровне были основаны на принципах прав человека и руководствовались международными нормами и стандартами. Обучение и инструментарий, например такие, как предоставленные Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в отношении журналистов, работающих по темам ВИЧ/СПИД и коррупции, могут быть специально разработаны с целью защиты журналистов.

4. Региональные участники

117. Специальный докладчик приветствует поддержку свободы выражения мнений и защиты журналистов в различных региональных механизмах, а также принятые меры, такие как учреждение должности Специальных докладчиков. В тех случаях, когда у региональных участников еще нет комплекса норм по защите журналистов, Специальный докладчик рекомендует им согласовывать их с уже существующими на международном уровне.
