

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
20 April 2010
Russian
Original: Spanish

Совет по правам человека**Четырнадцатая 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 представляется Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Франком Ла Руе в соответствии с резолюцией 7/36 Совета по правам человека. Это второй ежегодный доклад, представляемый нынешним мандатарием, срок действия полномочий которого начался 1 августа 2008 года.

После введения (глава I доклада) в главе II кратко излагаются основные мероприятия, проведенные Специальным докладчиком, сообщения и пресс-релизы, которые он подготовил, и его участие в совещаниях и семинарах в период с марта 2009 по март 2010 года. В главе III развиваются следующие четыре основные темы: (a) общие соображения по вопросу о свободе мнений и их свободному выражению; (b) свобода мнений для групп, которые нуждаются в особом внимании, и роль свободы выражения мнений в борьбе против дискриминации; (c) допустимые меры ограничения и ущемления свободы выражения мнений; и (d) защита журналистов и свобода прессы. В главе IV излагаются выводы и общие рекомендации Специального докладчика по этим основным вопросам.

Первое добавление к настоящему докладу содержит резюме сообщений, направленных Специальным докладчиком в период с 1 января 2009 года по 19 марта 2010 года, и ответы, полученные от правительств в период с 16 мая 2009 года по 14 мая 2010 года. Второе добавление содержит текст совместного заявления, изданного четырьмя докладчиками-мандатариями по вопросу о свободе выражения мнений в феврале 2010 года.

* Представлен с опозданием.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	3
II. Деятельность Специального докладчика	4–23	3
A. Сообщения	4	3
B. Участие в совещаниях и семинарах	5–19	3
C. Посещения стран	20–23	5
III. Основные темы	24–103	6
A. Общие соображения по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение	24–39	6
B. Свобода выражения мнений группами, которые нуждаются в особом внимании, и роль свободы выражения мнений в борьбе против дискриминации	40–71	9
C. Допустимые меры ограничения и ущемления свободы выражения мнений	72–87	15
D. Защита журналистов и свобода прессы	88–103	19
IV. Выводы и рекомендации	104–133	21
A. Выводы	104–118	21
B. Рекомендации	119–133	23

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Совету по правам человека Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение в соответствии с резолюцией 7/36 Совета по правам человека. Добавление к докладу (A/HRC/14/23/Add.1) содержит краткое изложение сообщений, направленных Специальным докладчиком в период с 1 января 2009 года по 19 марта 2010 года, и ответов, полученных от правительств в период с 16 мая 2009 года по 14 мая 2010 года.

2. Начиная с 1 августа 2008 года, когда Специальный докладчик вступил в должность, он работает с различными заинтересованными сторонами в духе прозрачности, открытости и позитивного диалога. Специальный докладчик подтверждает свое стремление к конструктивному сотрудничеству со всеми заинтересованными сторонами в целях дальнейшего поощрения и защиты права на свободу мнений и их свободное выражение во всем мире.

3. В своем первом докладе Совету по правам человека (A/HRC/11/4) Специальный докладчик рассмотрел два приоритетных вопроса: право на доступ к информации в ситуациях крайней нищеты и защита журналистов и работников средств массовой информации в зонах конфликтов. В настоящем докладе Специальный докладчик рассмотрит право на свободу мнений и их свободное выражение применительно к группам, которые нуждаются в особом внимании (женщины, дети, лица, проживающие в крайней нищете, меньшинства и коренные народы) и роль свободы выражения мнений в борьбе против дискриминации; допустимые и недопустимые ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение в контексте международного права прав человека; и защита журналистов и свобода прессы.

II. Деятельность Специального докладчика

A. Сообщения

4. В период с 1 января 2009 года по 19 марта 2010 года Специальный докладчик направил 304 сообщения, из которых 284 были подписаны совместно с другими мандатариями специальных процедур. Географическое распределение сообщений выглядит следующим образом: 32 процента – Азия и район Тихого океана; 22 процента – Латинская Америка и Карибский бассейн; 19 процентов – Африка; 14 процентов – Европа, Северная Америка и Центральная Азия; и 12 процентов – Ближний Восток и Северная Африка.

B. Участие в совещаниях и семинарах

5. Специальный докладчик принял участие во многих совещаниях с представителями государственных органов и организациями гражданского общества в целях рассмотрения вопросов, связанных с правом на свободу мнений и их свободное выражение. Он также принимал участие в международных учебных семинарах и глобальных форумах, на которых обсуждались вопросы, связанные с осуществлением права на свободу мнений и их свободное выражение.

6. С 20 по 24 апреля Специальный докладчик участвовал в работе Конференции по обзору Дурбанского процесса, которая состоялась в Женеве. Он также участвовал в параллельном мероприятии вместе со Специальным докладчиком по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений, которое было посвящено свободе выражения мнений и проблеме подстрекательства к расовой или религиозной ненависти. На этом мероприятии, которое было организовано Управлением Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), было принято совместное заявление о свободе выражения мнений и подстрекательству к расовой и религиозной ненависти¹.

7. С 26 по 29 апреля Специальный докладчик участвовал в семинаре в Дохе, который был организован Центром по подготовке и повышению квалификации работников средств массовой информации "Аль-Джазира", в сотрудничестве с Женевским институтом по правам человека по теме "Роль средств массовой информации в поощрении и защите прав человека".

8. По случаю Всемирного дня свободы печати, провозглашенного Генеральной Ассамблеей, Специальный докладчик участвовал с 1 по 3 мая в семинаре, организованном Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Дохинским центром свободы средств массовой информации. Этот семинар, который проходил под названием "Потенциал средств массовой информации: диалог, взаимопонимание и примирение", также был использован для вручения Всемирной премии "Свобода печати" ЮНЕСКО/Гильермо Кано за 2009 год.

9. С 1 по 6 июня он участвовал в Глобальном форуме по вопросу о свободе выражения мнений, организованном Министерством иностранных дел Норвегии.

10. С 29 июня по 3 июля Специальный докладчик участвовал в шестнадцатом ежегодном совещании специальных докладчиков, представителей, независимых экспертов и председателей рабочих групп Совета по правам человека в Женеве.

11. В июле Специальный докладчик отправился в Аргентину по приглашению Консультативного совета гражданского общества в целях участия в различных совещаниях и оказания поддержки в принятии закона о службах аудиовизуальной коммуникации, который в итоге был утвержден.

12. 1 и 2 сентября он участвовал в совещании Рабочей группы по правам человека (СОНОМ) в Брюсселе, которое было посвящено свободе выражения мнений по Интернету.

13. 10 сентября он участвовал в рабочем совещании в Мексике по стандартам регулирования выделения радиочастот в качестве гарантии разнообразия в области радиовещания. Он также принял участие в шестой ежегодной Неделе транспарентности, проведенной 27-29 октября 2009 года Федеральным институтом по доступу общественности к информации, и в диалоге о свободе выражения мнений, проведенном 28 октября 2009 года в Институте итальянской культуры при поддержке Управления Верховного Комиссара по правам человека в Мексике.

¹ См. текст заявления на английском языке по адресу: <http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/docs/SRJointstatement22April09New.pdf>.

14. С 13 по 15 октября Специальный докладчик участвовал в конференции в Сеуле по теме "Свобода мнений и их свободное выражение в киберпространстве: ситуация и вызовы в Восточной Азии". Эта конференция была организована Азиатским форумом по правам человека и развитию, Корейской сетью международных прав человека и Курсами усовершенствования по глобальным правовым проблемам при Корейском университете.

15. С 9 по 10 ноября Специальный докладчик принял участие в семинаре, организованном Латиноамериканской ассоциацией образовательных радиопрограмм (АЛЕР) в Кито.

16. С 12 по 13 ноября Специальный докладчик присутствовал на совещании Постоянной комиссии по политическим и муниципальным вопросам и интеграции, организованном Латиноамериканским парламентом в Буэнос-Айресе.

17. С 15 по 18 ноября он участвовал в четвертом ежегодном совещании Интернет-форума по вопросам руководства в Шарм эль-Шейхе (Египет), на котором он принял участие в дискуссии по вопросу о доступе и разнообразии.

18. Со 2 по 5 декабря в Мехико проходила вторая Региональная конференция Организации Объединенных Наций по правам человека и молодежи в Латинской Америке и Карибском бассейне. Специальный докладчик выступил по вопросу о свободе выражения мнений и навыкам коммуникации на мероприятии, которое было организовано Информационным центром УВКПЧ Организации Объединенных Наций, Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), ЮНЕСКО и Фондом Организации Объединенных Наций для народонаселения.

19. С 8 по 9 декабря он принял участие в региональном консультативном совещании в Вашингтоне (округ Колумбия) по теме "Укрепление сотрудничества между региональными и международными механизмами в целях поощрения и защиты прав человека". Это мероприятие было организовано УВКПЧ в координации с другими организациями.

С. Посещения стран

20. Специальный докладчик отмечает, что посещения стран будут оставаться центральным элементом его работы в рамках возложенного на него мандата. Посещения стран бывшим Специальным докладчиком, наряду с запросами в адрес правительств на предмет официальных посещений стран и тенденций, которые выявляются в результате анализа сообщений о свободе мнений и их свободном выражении, формируют основу для направления правительствам запросов на получение приглашения для посещения их стран. Запросы на получение приглашений для посещения ряда стран направлялись Специальным докладчиком с учетом важности обеспечения географического баланса. Специальный докладчик выражает надежду, что запросы на посещение будут рассматриваться соответствующими правительствами положительно.

1. Предстоящие миссии

21. На 2010 год Специальный докладчик получил приглашения от правительств следующих стран: Республики Корея (посещение намечено на 6-14 мая); Мексики (посещение намечено на 10-21 августа вместе со Специальным докладчиком по вопросу о свободе выражения мнений Межамериканской комиссии по правам человека г-жой Каталиной Ботеро); и Израиля (посещение намечено на сентябрь).

22. Специальный докладчик также хотел бы поблагодарить правительство Италии за его приглашение посетить эту страну. Сроки посещения пока еще не согласованы.

2. Запросы, на которые ответ еще не получен

23. По состоянию на март 2010 года на следующие запросы Специального докладчика ответы еще не были получены: от Исламской Республики Иран (запрос сделан в феврале 2010 года), Шри-Ланки (запрос сделан в июне 2009 года), Туниса (запрос сделан в 2009 году), и Боливарианской Республики Венесуэла (запросы сделаны в 2003 году и в 2009 году).

III. Основные темы

A. Общие соображения по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение

24. Как предусматривается в статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, право на свободу мнений и их свободное выражение включает три различных элемента: (а) право беспрепятственно придерживаться своих мнений; (б) право искать и получать информацию и право доступа к информации; и (с) право распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.

25. Право на свободу мнений и их свободное выражение, как и все права, возлагает на правительства обязательства: (а) соблюдать это право или воздерживаться от вмешательства в пользование этим правом; (б) защищать это право или проявлять должное внимание в целях предупреждения, расследования и возмещения ущерба, причиненного частными лицами или организациями, и наказания за него; и (с) обеспечивать осуществление этого права или принимать позитивные или упреждающие меры, позволяющие реализовать это право на практике.

26. Как указывается в резолюции 12/16 Совета по правам человека, "осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение является одной из главных основ демократического общества, становится возможным благодаря существованию демократической среды, которая, в частности, гарантирует его защиту, имеет существенное значение для всестороннего и эффективного участия в жизни свободного и демократического общества и играет важную роль в развитии и укреплении эффективных демократических систем (второй пункт преамбулы).

27. Важность права на свободу мнений и их свободное выражение для развития и укрепления истинно демократических систем заключается в том, что это право тесно связано с правами на свободу ассоциаций, собраний, мысли, совести и религии и участие в государственных делах. Оно символизирует, более чем какое-либо иное право, неделимость и взаимозависимость всех прав человека. В качестве такового эффективное пользование этим правом представляет собой важный показатель защиты других прав человека и основных свобод.

28. Таким образом, право на свободу мнений и их свободное выражение следует также рассматривать в качестве необходимого инструмента поощрения и

защиты других прав человека. Оно также является важным средством борьбы с безнаказанностью и коррупцией.

29. Кроме того, свобода мнений и их свободное выражение, хотя и является — если ее рассматривать в более широком смысле ее реализации на практике — индивидуальным правом, она также является и коллективным правом. Она предоставляет социальным группам возможность искать и получать различные виды информации из различных источников и озвучивать свои коллективные точки зрения. Эта свобода распространяется на массовые проявления различного рода, включая открытое выражение духовных или религиозных убеждений или культурных ценностей. Она также является правом самых различных людей, которые, в силу эффективного осуществления этого права, могут развивать, пропагандировать и распространять свою культуру, свой язык и свои традиции и ценности.

1. Право на доступ к информации

30. Как предусмотрено в статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, каждый имеет право искать информацию (что не просто означает быть пассивным получателем информации); осуществление этого права может быть сопряжено с некоторыми ограничениями, как указано в пункте 3 статьи 19.

31. Комитет по правам человека всегда подчеркивал важность права граждан на информирование о деятельности государственных должностных лиц и права доступа к информации, которая позволяет им участвовать в политических делах. В условиях демократии право доступа общественности к информации является основополагающим фактором обеспечения транспарентности. Для того чтобы демократические процедуры были эффективными, люди должны иметь доступ к общественной информации, определяемой в качестве информации, относящейся ко всем видам деятельности государства. Это позволяет им принимать соответствующие решения; осуществлять свое политическое право выбирать и быть избранными; ставить под сомнение государственную политику или оказывать на нее влияние; следить за качеством системы государственных расходов; и укреплять систему подотчетности. Все это, в свою очередь, позволяет осуществлять контроль в целях предупреждения злоупотребления властью.

32. Правительства должны принимать необходимые законодательные и административные меры в целях улучшения доступа к общественной информации для каждого человека. В настоящее время существуют конкретные законодательные и процедурные нормы, которым должна соответствовать любая политика по обеспечению доступа к информации, включая: соблюдение принципа максимального разглашения; презумпция публичного характера совещаний и ключевых документов; широкие определения типов доступной информации; разумная плата и разумные сроки; независимый анализ отказов в разглашении информации; и санкции в случае несоблюдения².

33. Если механизмы поощрения права на доступ к общественной информации отсутствуют, то в этом случае члены общества не будут проинформированы и не смогут принимать участие в процессе принятия решений, в результате чего этот процесс будет не демократичным. В этой связи Специальный докладчик настоятельно рекомендует правительствам принять законодательство с целью обеспечить доступ к общественной информации и создать конкретные меха-

² Annual Report of the Special Rapporteur for Freedom of Expression of the Organization of American States, 2003, Chapter IV, para. 32.

низмы в этих целях. Как следствие, он приветствует инициативу Мексиканских Соединенных Штатов создать федеральный институт доступа к общественной информации (ИФАИ) в качестве независимого национального органа.

34. Важным аспектом доступа к общественной информации является доступ к историческим данным и архивам, а также к информации о действующих процедурах, которые могут пролить свет на нарушения прав человека. Такой доступ позволяет жертвам нарушений реализовать свое право на истину с учетом того факта, что истина является первым шагом на пути к обеспечению права на правосудие и, как следствие, права на компенсацию, которые являются основополагающими правами жертв. Жертвы нарушений не только имеют право на выяснение истины: почему, как и кто нарушил их права человека; они также имеют право, если они того желают, довести эту истину до сведения обществу, прежде всего в том случае, когда они хотят почтить память тех людей, право на жизнь которых было нарушено.

2. Доступ к средствам коммуникации

35. Все самые разнообразные источники средств массовой информации должны играть определенную социальную роль. Электромагнитные частоты являются одним из общественных благ, и именно поэтому правительства должны гарантировать доступ к этим частотам, а также использовать их и разрешать их использование всем слоям общества на равной и справедливой основе. В этой связи рекомендуется создать независимое, национальное (публичное) учреждение, на которое была бы возложена функция административного регулирования и управления работой по распределению частот радиовещания.

36. В последние годы средства массовой информации во всем мире рассматриваются в качестве своего рода бизнеса, что создало условия для концентрации средств массовой информации в руках крупных частных или государственных консорциумов. Это противоречит принципу плюрализма и разнообразия, который должен лежать в основе истинной свободы выражения мнений. Это также приводит к концентрации политической власти, что ставит демократические модели под угрозу.

37. Доступ к средствам коммуникации и, в частности, к электронным средствам коммуникации в настоящее время рассматривается в качестве необходимого элемента обеспечения развития и, как следствие, должен также рассматриваться в качестве соответствующего социально-экономического права. Правительства должны взять на себя ответственность за облегчение и субсидирование доступа к электронным средствам коммуникации в целях обеспечения реализации этого права на равноправной основе, борьбы с нищетой и достижения своих целей в области развития.

38. С учетом вышесказанного Специальный докладчик полагает, что для достижения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, необходимо гарантировать право на доступ к электронным средствам коммуникации и на свободу мнений и их свободное выражение в целом. В этой связи необходимо сокращать цифровой разрыв, а также разрыв в техническом прогрессе между развитыми и развивающимися странами в соответствии с рекомендациями, содержащимися в Декларации тысячелетия (пункт 20 резолюции 55/2 Генеральной Ассамблеи). В частности, задача 5 цели 8 предусматривает: "в сотрудничестве с частным сектором принять меры к тому, чтобы все мог-

ли пользоваться благами новых технологий, особенно информационных и коммуникационных"³.

39. Специальный докладчик в своем докладе за 2011 год сосредоточит свое внимание, в первую очередь, на вопросе доступа к электронным средствам коммуникации и свободе выражения мнений по Интернету.

В. Свобода выражения мнений для групп, которые нуждаются в особом внимании, и роль свободы выражения мнений в борьбе против дискриминации

40. Специальный докладчик считает, что правительствам следует устранить все барьеры, которые препятствуют всестороннему осуществлению права на свободу мнений и их свободное выражение и которые сдерживают развитие и процесс принятия решений.

41. В этом контексте право на свободу выражения мнений приобретает особое значение, особенно в том случае, когда оно используется для защиты групп или меньшинств, которые нуждаются в особом внимании, таких как женщины, дети, лица, проживающие в крайней нищете, меньшинства, коренные народы и группы мигрантов.

1. Женщины и дети и осуществление их права на свободу мнений и их свободное выражение

(а) Женщины

42. В соответствии с мандатом Специального докладчика, предусматривающим включение компонента прав человека женщин и гендерную проблематику в основное русло своей деятельности, настоящий доклад подтверждает неоспоримую связь между свободой выражения мнений и правами человека женщин, которые включают право на выражение своего мнения, право на доступ к своим собственным средствам коммуникации и право на труд в существующих средствах массовой информации. В этой связи необходимо принимать во внимание следующие соображения.

43. Замечание общего порядка No. 28 Комитета по правам человека о равенстве прав между мужчинами и женщинами (статья 3 Пакта) гласит, что причины неравенства женщин во всем мире включают традиционные, исторические, культурные и даже религиозные факторы. Эта ситуация также влияет на реализацию и уважение всех прав, закрепленных в Пакте, включая право на свободу мнений и их свободное выражение и право на доступ к информации в целях принятия обоснованных решений.

44. Каждый человек имеет право на доступ к информации, необходимой для формирования мнений или принятия соответствующих решений. Вместе с тем именно женщинам иногда отказывают в полной реализации этого права, в результате чего это приводит, в крайних случаях, к тому, что им отказывают в информации или образовании, в котором они нуждаются. В тех случаях, когда государство не способно расширить и обеспечить доступ к информации и образованию, к средствам выражения своего мнения и к программам укрепления здоровья и борьбы против насилия, этот факт оказывает негативное воздействие на способность женщин принимать по своему усмотрению обоснованные реше-

³ См. текст по адресу: <http://www.un.org/millenniumgoals/global.shtml>.

ния. В этой связи Специальный докладчик считает, что правительствам следует придавать образованию и доступу женщин к информации приоритетный характер в проводимой ими государственной политике.

45. Общая рекомендация No. 19 Комитета по ликвидации дискриминации против женщин (пункт 11) предусматривает, что последствия, лежащие в основе насилия, способствуют сохранению подчиненной роли женщин, их низкого уровня участия в политической жизни и их более низкого образования, навыков и возможностей трудоустройства, что подвергает их иным опасностям, таким как распространение порнографии и иные формы коммерческой эксплуатации.

46. Аналогичным образом, в своей общей рекомендации No. 23 Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (пункт 20 (а)) предусматривает, что одно из препятствий (в дополнение к неграмотности и отсутствию знаний и понимания политических систем) на пути к реализации права женщин на участие в голосовании и права быть избранными заключается в том, что их доступ к информации о кандидатах, политических платформах партий и процедурах голосования ограничен в большей степени, чем у мужчин. В этой связи Специальный докладчик отмечает недостатки в системах гражданской регистрации, которые необходимо устранить.

47. По этой причине следует напомнить о важном вкладе Пекинской платформы действий 1995 года, в которой выражается особая озабоченность по поводу дальнейшего распространения негативных и унижающих достоинство стереотипов женщин и по поводу неодинакового доступа к информационной технологии. В этой связи правительствам рекомендовалось расширить права и возможности женщин посредством укрепления их навыков, знаний, доступа к информационной технологии и роли в разработке новых технологий. Специальный докладчик считает, что пользование свободой выражения мнений предполагает в обязательном порядке расширение участия женщин в государственных делах и их вовлечение в процесс принятия решений по вопросам, которые могут оказать непосредственное влияние на улучшение их положения.

48. Несмотря на наличие других эффективных средств в настоящее время есть электронные средства коммуникации, которые позволяют женщинам незамедлительно и при небольших затратах распространять информацию, а также дают им возможность налаживать контакты и создавать сети и проводить более эффективную работу по самоорганизации, самомотивации и самоинформированию.

49. Тот факт, что в настоящее время существует возможность сообщить о случаях бытового насилия, насилия в отношении женщин и жестоком обращении с детьми, оказывает непосредственное воздействие на борьбу с безнаказанностью. Замалчивание – это также одна из форм безнаказанности, и один из способов ее устранения – это предоставить женщинам свободу выражения своего мнения.

(b) Дети

50. Конвенция о правах ребенка обязывает правительства обеспечивать, чтобы дети имели право свободно выражать свое мнение (статья 13). Специальный докладчик полагает, что свобода выражения мнений является основным фактором участия и выполняет функцию механизма включения детей в соответствующие процессы; поэтому данное право в обязательном порядке увязывается с признанием и уважением человеческого достоинства, начиная с самого детства.

51. Навыки развития своей собственной системы суждений, умение четко выражать свои мысли и способность использовать альтернативные средства выражения своего мнения, такие как искусство и электронные и аудиовизуальные средства коммуникации, закладываются уже с детства. Поэтому программы защиты детей должны разрабатываться с особым акцентом на уважение свободы мнений детей и их свободного выражения. Необходимо также расширять программы стимулирования и обучения на ранней стадии, равно как и поощрять всесторонний доступ к школьным и коллективным образовательным программам, которые способствуют формированию критического мышления, способности выражения своего мнения и культуры мира⁴.

52. Защищая право на свободу выражения мнений, правительства обязаны предохранять ребенка от информации, которая может оскорбить их достоинство и сдерживать развитие. Поэтому они должны создать защитные механизмы и определить их содержание, сферу действия и методы их реализации в своих внутренних законах в области прав человека (см. раздел С ниже по вопросу ограничений).

53. Уважение свободы детей на выражение ими своих мнений и внимательное их выслушивание также является важным фактором борьбы против жестокого обращения с детьми и бытового насилия и обеспечения такого положения, при котором такие акты не оставались бы безнаказанными.

2. Лица, проживающие в крайней нищете: доступ к средствам коммуникации и свобода выражения мнений

54. Поскольку нищета представляет собой многоплановое явление, которое ограничивает осуществление всех прав человека, ее искоренение способствовало бы обеспечению реализации этих прав, включая право на свободу мнений и их свободное выражение и право на доступ к новым коммуникационным технологиям. Ограничение этого права ведет к социальному отчуждению и препятствует развитию человеческой личности.

55. Лицам, проживающим в нищете, трудно заставить других прислушаться к их мнению. Условия, в которых они находятся, не дают им возможности осуществлять свое право на свободу слова; нищета ограничивает их доступ к информации, образованию и средствам массовой информации. Одной из особых проблем, с которыми сталкиваются малоимущие, является неграмотность. Поэтому правительствам следует продолжать работу по ее искоренению.

56. Свобода мнений и их свободное выражение и доступ к средствам коммуникации – это те механизмы, которые могут способствовать искоренению нищеты. Путем осуществления этого права малоимущие социальные группы могут получать информацию, отстаивать свои права и участвовать в публичных обсуждениях, касающихся социальных и политических изменений, которые могут улучшить их положение. Доступ к средствам коммуникации также приобретает основополагающее значение для экономического и социального развития, поскольку он дает сообществам возможность получить информацию, которая им нужна для того, чтобы вести свое собственное дело. Поэтому в целях борь-

⁴ Декларация и Программа действий по культуре мира, резолюция 53/243 Генеральной Ассамблеи. Статья 1 предусматривает, что "[к]ультура мира является сочетанием ценностных установок, мировоззренческих взглядов, традиций, типов поведения и образов жизни, основанных на [...] уважении и поощрении прав каждого на свободу выражения мнений и убеждений и свободу информации".

бы с нищетой правительствам следует обеспечивать доступ к средствам коммуникации в целом и к электронным средствам коммуникации в частности.

57. Пункт 1 Декларации Коломбо 2006 г. по средствам информации, развитию и искоренению нищеты предусматривает: "Свобода выражения своего мнения должна быть предоставлена всем. Она предполагает необходимость эффективного участия на местном уровне в целях расширения прав и возможностей отдельных лиц и групп в деле искоренения нищеты, голода, болезней, дискриминации, лишений, социального отчуждения, деградации окружающей среды и образования." Декларация также призывает правительства "расширять доступ к информационным и коммуникационным технологиям в особенности для малоимущих и маргинализированных групп населения".

58. В этом контексте независимый эксперт по вопросу о правах человека и крайней нищете утверждает, что "[д]ля эффективного и реального участия лиц, живущих в нищете, необходимы уважение, защита и соблюдение широкого круга прав, включая свободу слова [...]. На практике это требует создания специальных механизмов и условий на разных уровнях для обеспечения того, чтобы живущие в нищете могли быть услышаны и могли играть эффективную роль в жизни общества"⁵.

3. Меньшинства и коренные народы

59. Специальный докладчик подчеркивает важность того, чтобы право на свободу мнений и их свободное выражение могли осуществлять меньшинства и коренные народы, поскольку свобода мнений и их свободное выражение являются одним из основных средств обеспечения конкретного признания прав, в которых нуждаются эти группы.

60. Статья 16 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов предусматривает, что коренные народы имеют право создавать свои собственные средства массовой информации на своих языках и получать доступ ко всем видам средств массовой информации, не принадлежащих коренным народам, без какой-либо дискриминации. Поэтому Специальный докладчик считает, что в дополнение к соблюдению своего долга по обеспечению свободы мнений и их свободного выражения чрезвычайно важно, чтобы правительства соблюдали свои обязательства по поощрению культурного многообразия коренных народов в государственных и частных средствах информации.

61. Как следствие, Специальный докладчик призывает средства массовой информации обеспечивать, чтобы у них был репрезентативный и разнообразный персонал. Он также рекомендует представителям печати и других средств массовой информации освещать события таким образом, чтобы это создавало атмосферу уважения культурного разнообразия и многокультурности.

62. Правительствам следует принимать во внимание этническое, культурное, религиозное и идеологическое разнообразие самых разных социальных групп. Они также должны поощрять и сохранять языки меньшинств и коренных народов посредством, в частности, защиты их права разговаривать на своем собственном языке и пропагандировать их культуру и традиции как в частной, так и в общественной жизни. Ограничения свободы слова ни в коем случае не должны использоваться для того, чтобы замалчивать законное требование меньшинств и коренных народов, касающееся осуществления их прав.

⁵ Доклад независимого эксперта (A/63/274), пункт 22.

63. В соответствии с замечанием общего порядка No. 23 Комитета по правам человека в отношении прав меньшинств (статья 27 Пакта), Специальный докладчик напоминает, что даже в том случае, когда те или иные лица не являются гражданами государства, в котором они живут или могут находиться, "государство-участник обязано [...] обеспечивать всем лицам, находящимся на его территории и под его юрисдикцией закрепленные в Пакте права" (пункт 5.1). Специальный докладчик также подтверждает, что мигранты и сообщества мигрантов, независимо от их правового статуса мигрантов, имеют полное право пользоваться свободой выражения своего мнения.

64. Специальный докладчик подтверждает замечания Комитета по правам человека по поводу того, что правительства должны обеспечить меньшинствам возможность реализовать свою свободу мнений и их свободное выражение, с тем чтобы они могли пользоваться своей собственной культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком в соответствии со статьей 27 Пакта.

65. Итоговая декларация Конференции по обзору Дурбанского процесса позволила существенно углубить наше понимание роли свободы слова в борьбе против дискриминации и расизма, подчеркнув в пункте 58 итогового документа, "что право на свободу мнений и их свободное выражение представляет собой одну из главных основ демократического плюралистического общества и подчеркивает далее ту роль, которую эти права могут играть в борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости во всем мире". В этой связи Специальный докладчик призывает все правительства формировать культуру мира на основе информации, беспрепятственного обмена идеями и знаниями, диалога и терпимости между культурами в целях поощрения уважительных межкультурных отношений и искоренения существующих стереотипов и предрассудков.

4. Средства информации на уровне сообщества

66. Право на свободу мнений и их свободное выражение включает свободу групп меньшинств и групп, находящихся в условиях социального отчуждения, передавать, получать и распространять информацию. Средства информации на уровне сообщества являются эффективным способом достижения этой цели, и именно поэтому правительства должны оказывать им помощь и поддержку в этом деле и создавать условия равного доступа. Специальный докладчик подтверждает призыв к правительствам, содержащийся в пункте 3 соответствующего раздела Декларации Коломбо, а именно: "разрабатывать национальную политику, которая позволяет решать проблемы доступа к системам информации и коммуникации и участвовать в этих системах для людей, живущих в нищете, включая доступ к лицензиям и справедливое распределение диапазонов радиочастот".

67. Защита права социальных групп, находящихся в неблагоприятном положении на свободу слова, предполагает необходимость создания правительствами соответствующей правовой системы телекоммуникаций, которая строилась бы на демократических принципах и назначение которой заключалось бы в обеспечении доступа для всех слоев общества. Средства информации на уровне сообщества должны служить своего рода инструментом, которым могли бы пользоваться местные общины, и должны представлять их различные интересы.

68. Специальный докладчик определяет средства информации на уровне сообщества в качестве неправительственных радиостанций и печатных средств, представляющих интересы общественности, которые должны управляться уч-

реждениями, организациями или ассоциациями гражданского общества, и любого типа некоммерческой организации, управляемой представителями коренных народов в образовательных, информационных, культурных или общегражданских целях. Работа этих средств должна иметь целью развитие различных секторов соответствующего территориального, этнолингвистического или иного сообщества. Они должны иметь те же интересы, решать те же задачи и устранять те же проблемы и стремиться повышать качество жизни своего сообщества и содействовать повышению благополучия всех его членов. Они не должны использоваться в качестве инструмента политической агитации.

69. Для того чтобы все слои общества имели доступ к информации и возможность участвовать в общественных обсуждениях на национальном уровне, важно гарантировать принцип разнообразия и плюрализма средств массовой информации и недопущения формирования монополий и крупных консорциумов средств массовой информации. Концентрация средств массовой информации приводит к концентрации политической власти и подрывает демократию и способность всех слоев общества осуществлять свое право на свободу мнений и их свободное выражение.

70. Специальный докладчик хотел бы обратить особое внимание на совместную работу, выполненную вместе с Всемирной ассоциацией служб общинного радиовещания (АМАРК) посредством проведения ряда региональных консультаций в целях выявления и подтверждения принципов, которые должны лежать в основе демократической системы регулирования радио- и телевидения на уровне сообщества. Информация об этих принципах включена в приложение. Эти принципы излагаются ниже:

- (a) разнообразие средств, содержания и перспектив;
- (b) признание и поощрение;
- (c) определение и характеристики;
- (d) цели и задачи;
- (e) доступ к технологиям;
- (f) всеобщий доступ;
- (g) резервирование частот;
- (h) компетентные органы;
- (i) процедуры предоставления лицензий и распределения частот;
- (j) недискриминационные условия;
- (k) критерии оценки;
- (l) финансирование;
- (m) государственное финансирование;
- (n) включение цифрового компонента.

71. Важно, чтобы правительства поощряли меры и принимали надлежащие практические методы работы, ориентированные на обеспечение справедливости в сфере телекоммуникаций. В этом отношении Специальный докладчик приветствует принятие Аргентиной закона о распределении аудиовизуальных материалов, который является хорошим примером такой практики.

С. Допустимые меры ограничения и ущемления свободы выражения мнений

72. Хотя право на свободу выражения мнений имеет важное значение для демократии и осуществления других прав, как это подчеркивается в разделе А, тем не менее это право не является абсолютным. Нормы международного права и большинство конституций стран признают, что осуществление права на свободу выражения мнений сопряжено с особыми обязанностями и особой ответственностью и в некоторых исключительных обстоятельствах может быть ограничено. С другой стороны, право на свободу мнений является одним из прав, в отношении которого Пакт не допускает никаких исключений или ограничений, как это констатируется, в частности, в замечании общего порядка No. 10 Комитета по правам человека.

73. В соответствии с резолюцией 7/36 Совета по правам человека мандат Специального докладчика включает сообщение о случаях, когда злоупотребление правом на свободное выражение мнений представляет собой проявление расовой или религиозной дискриминации, а также вынесение рекомендаций и выступление с предложениями о путях и средствах более эффективного поощрения и защиты права на свободу мнений и их свободное выражение во всех его проявлениях. В этой связи и в качестве своего рода вклада в рассмотрение этого вопроса Специальный докладчик предлагает в своем докладе целый ряд принципов, которые помогут определить то, что представляет собой правомерное ограничение или ущемление права на свободу мнений и их свободное выражение и что представляет собой "злоупотребление" этим правом.

74. В пункте 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах закрепляются три фактора, которые следует учитывать при оценке допустимости соответствующих ограничений: (а) они должны быть установлены законом; (б) они должны являться необходимыми; и (с) они должны вводиться в порядке достижения законных целей, изложенных в данной статье, а именно: (i) уважение прав и репутации других лиц; (ii) охрана государственной безопасности или общественного порядка; или (iii) охрана здоровья или нравственности населения. Кроме того, пункт 2 статьи 20 Пакта гласит, что "всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом".

75. Специальный докладчик отмечает, что несмотря на эти положения Пакта, государства зачастую ущемляют или ограничивают свободу выражения мнений в произвольном порядке, прибегая иногда к уголовному законодательству, с целью унять разногласия или критику. В связи с такими видами практики Специальный докладчик хотел бы обратить внимание на некоторые из существующих принципов, которые можно было бы использовать для определения того, является ли та или иная мера ограничения или ущемления права на свободу выражения мнений правомерной в соответствии с существующими стандартами или не является.

76. Меры ограничения или ущемления должны предусматриваться предшествующим законом в рамках международного права прав человека и обусловленных им принципов.

77. Общий принцип заключается в том, что допустимые меры ограничения и ущемления должны представлять собой исключение из правила и сводиться до минимума, необходимого для достижения законной цели защиты других прав

человека, предусмотренных Пактом или иными международными договорами в области прав человека.

78. Принципы, предложенные в настоящем документе, были взяты Специальным докладчиком из различных открытых источников, включая Сиракузские принципы о положениях, касающихся ограничения и умаления прав в Международном пакте о гражданских и политических правах (E/CN.4/1985/4, приложение), и общие замечания, в том числе No. 10 (статья 19 Пакта)⁶, No. 11 (статья 20 Пакта) и No. 27 (статья 12 Пакта). Хотя замечание общего порядка No. 27 касается свободы передвижения, тем не менее оно отражает позицию Комитета по правам человека в отношении допустимых ограничений прав, предусмотренных Пактом.

79. Специальный докладчик предлагает следующие принципы определения условий, которые должны соблюдаться, для того чтобы соответствующую меру ограничения или ущемления свободы выражения мнений можно было считать допустимой:

- (a) ограничение или ущемление не должно подрывать или ставить под угрозу саму суть права на свободу выражения мнений;
- (b) связь между правом и ограничением/ущемлением или между правилом и исключением не должна быть обратной;
- (c) все ограничения должны быть предусмотрены предшествующими законодательными актами, принятыми соответствующим законодательным органом государства;
- (d) законы, предусматривающие введение мер ограничения или ущемления, должны быть доступными, конкретными, четкими и однозначными, с тем чтобы их мог понять каждый и чтобы они применялись к каждому. Они должны быть также совместимыми с международным правом прав человека, причем бремя доказывания их соответствия должно возлагаться на государство;
- (e) законы, предусматривающие введение мер ограничения или ущемления, должны устанавливать средства или механизмы оспаривания противозаконного или злонамеренного применения такого ограничения или ущемления, которые должны включать оперативное, всестороннее и эффективное рассмотрение в судебном порядке правомерности данного ограничения независимым судом или трибуналом;
- (f) законы, предусматривающие введение мер ограничения или ущемления, не должны быть произвольными или неразумными и не должны использоваться в качестве средства политической цензуры или подавления критики государственных должностных лиц или государственной политики;
- (g) любые ограничения, введенные в отношении осуществления того или иного права, должны быть "необходимыми", что означает, что данная мера ограничения или ущемления должна:
 - (i) основываться на одном из критериев ограничений, признанных Пактом;
 - (ii) касаться неотложной государственной или социальной необходимости, которая должна быть удовлетворена в целях предотвращения на-

⁶ Специальный докладчик принимает к сведению, что в настоящий момент Комитет по правам человека готовит замечание общего порядка по статье 19 Пакта.

рушения того или иного предусмотренного законодательными нормами права, которое должно защищаться в еще большей степени;

(iii) преследовать правомерную цель;

(iv) быть соразмерной с этой целью и быть не более ограничительной, чем это требуется для достижения желаемой цели. Бремя доказывания правомерности и необходимости введения данной меры ограничения или ущемления возлагается на государство;

(h) некоторые весьма специфичные ограничения правомерны, если они необходимы для того, чтобы государство могло выполнить обязательство по запрещению некоторых выражений на том основании, что они причиняют серьезный ущерб правам человека других лиц. Они включают следующее:

(i) Статья 20 Пакта, которая устанавливает, что "всякая пропаганда войны" и "всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом";

(ii) пункт 1 (с) статьи 3 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, который предусматривает, что государства должны обеспечивать, чтобы их уголовное право охватывало "производство, распределение, распространение, импорт, экспорт, предложение, продажу или хранение [...] детской порнографии";

(iii) статья 4 (а) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которая устанавливает требование в отношении того, что государства-участники "объявляют караемым по закону преступлением всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, всякое подстрекательство к расовой дискриминации, а также все акты насилия или подстрекательство к таким актам, направленным против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения";

(iv) статья III (с) Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него, которая предусматривает, что "прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида" подлежит наказанию;

(i) уже установленные ограничения должны пересматриваться, а их дальнейшая актуальность подвергаться периодическому анализу;

(j) во время чрезвычайного положения, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется, государствам разрешается временно приостанавливать некоторые права, включая право на свободу выражения мнений. Однако такие случаи приостановления являются правомерными только тогда, когда чрезвычайное положение объявляется в соответствии со статьей 4 Пакта и замечанием общего порядка No. 29 Комитета по правам человека. Чрезвычайное положение ни в каких обстоятельствах не должно использоваться ради единственной цели – ограничения свободы выражения мнений и пресечения критики тех, кто стоит у власти;

(k) любая мера ограничения или ущемления должна быть совместимой с другими правами, признанными в Пакте или в других международных договорах в области прав человека, а также с основополагающими принципами универсальности, взаимозависимости, равенства и недискриминации на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений,

национального или социального происхождения, материального положения, рождения или любого иного признака;

(l) все меры ограничения и ущемления интерпретируются с учетом и в контексте соответствующего конкретного права. В случае сомнений по поводу интерпретации или сферы действия закона, предусматривающего введение тех или иных мер ограничения или ущемления, приоритет отдается защите основных прав человека.

80. Изложенные здесь принципы следует рассматривать в качестве принципов, которые носят исключительный характер. Как предполагается, они представляют собой своего рода средство, позволяющее обеспечить такое положение, при котором государства не злоупотребляли бы мерами ограничения и ущемления в политических целях, а применение таких мер ограничения и ущемления не приводило бы к нарушению других прав. Эти принципы следует применять с учетом самых различных аспектов.

81. Специальный докладчик также хотел бы подчеркнуть, что, как предусмотрено в пункте 5 (р) резолюции 12/16 Совета по правам человека, ограничения следующих аспектов права на свободу выражения мнений не допустимы:

- (i) обсуждение проводимой правительством политики и политические дискуссии; представление докладов о правах человека, деятельности правительства и коррупции в органах власти; участие в избирательных кампаниях, мирных демонстрациях или политической деятельности, в том числе за мир и демократию; и выражение мнений, несогласий, религиозных взглядов или убеждений, в том числе лицами, принадлежащими к меньшинствам или уязвимым группам;
- (ii) свободный поток информации и идей, в том числе такими методами, как запрещение или закрытие изданий и других средств информации и злоупотребление административными мерами и цензурой;
- (iii) доступ к информационно-коммуникационным технологиям или использование этих технологий, включая радио, телевидение и Интернет.

82. Что касается ограничений свободы выражения своего мнения, которое вводится в порядке обоснования необходимости защиты других прав или репутации других людей, то Специальный докладчик повторяет, что такое обоснование не должно использоваться для защиты государства и его должностных лиц от высказывания суждений или критики со стороны общественности. Специальный докладчик выражает мнение, что никакой иск в порядке уголовного или гражданского судопроизводства за диффамацию в отношении гражданского служащего или выполнение им своих функций недопустим. Кроме того, все законы, касающиеся неуважения властей, следует отменить.

83. Специальный докладчик считает необходимым противодействовать любой попытке криминализировать свободу выражения мнений в качестве средства ограничения или цензуры этой свободы. В этой связи он поощряет всяческие усилия по декриминализации деяний, рассматриваемых в качестве диффамации, и по использованию судебного разбирательства в порядке определения гражданской ответственности в качестве единственной формы восстановления в правах по жалобам в отношении нанесения ущерба репутации. Вместе с тем гражданско-правовые санкции за диффамацию не должны быть настолько серьезными, что они могут полностью ущемить свободу выражения мнений, и должны быть разработаны таким образом, чтобы они предусматривали восстановление подорванной репутации, а не выплату компенсации подателю жалобы

или наказание ответчика; в частности, денежные штрафы должны быть строго пропорциональны фактически нанесенному ущербу, а законодательство должно отдавать предпочтение использованию неденежных средств защиты, включая, например, извинения, уточнения и разъяснения.

84. Кроме того, уголовное законодательство, касающееся диффамации, нельзя использовать для защиты абстрактных или субъективных понятий или концепций, таких как государство, национальная символика, национальная самобытность, культура, философские школы, религии, идеологии или политические доктрины. Это соответствует точке зрения, которой придерживается Специальный докладчик и которая заключается в том, что международное право прав человека защищает отдельных людей и группы лиц, а не абстрактные понятия или учреждения, которые являются предметом анализа, замечаний или критики.

85. На этом основании и с учетом совместного заявления, принятого Международными механизмами по поощрению свободы выражения своего мнения в 2008 году: "концепция "диффамации религии" не соответствует международным стандартам в отношении диффамации, которые регламентируют защиту репутации отдельных лиц, в том время как религия, равно как и все верования, не могут претендовать на то, что у них есть своя репутация". Специальный докладчик повторяет, что, по его мнению, с концептуальной точки зрения неправильно представлять вопрос "диффамации религии" в абстрактной манере в качестве конфликта между правом на свободу религии и верований и правом на свободу мнений и их свободное выражение.

86. Специальный докладчик отмечает и выражает глубокое сожаление по поводу продолжающегося существования в нашем мире стереотипов и предрассудков в отношении этнических, расовых, языковых и религиозных групп, которые являются результатом проявления расизма и дискриминации или ошибочного применения национальной политики в области обеспечения безопасности и борьбы с терроризмом. Эту проблему необходимо признать и создавать, в целях ее нейтрализации, соответствующую культуру мира на основе межкультурного диалога и терпимости, которая поощряла бы уважение межкультурных взаимосвязей.

87. Итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса внес существенный вклад в углубление нашего понимания свободы мнений и их свободного выражения в контексте усилий по борьбе с дискриминацией и расизмом, который (пункт 58): "подчеркивает, что право на свободу мнений и их свободное выражение представляет собой одну из главных основ демократического плюралистического общества и подчеркивает далее ту роль, которую это право может играть в борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости во всем мире".

D. Защита журналистов и свобода прессы

88. Право быть информированным и получать информацию из различных источников массовой информации является одним из ключевых факторов развития социальных групп. Это право является краеугольным камнем демократии и содействует созданию более демократических обществ в составе активных граждан, у которых есть свое собственное обоснованное мнение по поводу ситуации в их стране и которые способны и имеют возможность предложить свои варианты государственной политики и внести свой вклад в ее разработку, а также потребовать обеспечить транспарентность.

89. Специальный докладчик глубоко обеспокоен тем, что лица, которые распространяют информацию, становятся жертвами угроз, нападений и даже убийств. Он выражает сожаление по поводу увеличения в период с 2008 по 2009 год числа убийств, в том числе по политическим мотивам, нападений и случаев грубого обращения в отношении лиц, связанных с журналистикой и средствами массовой информации.

90. По данным НПО "Репортеры без границ", в 2009 году были убиты 76 журналистов, которые выполняли свою работу. Эта цифра отражает увеличение, как минимум, на 26 процентов по сравнению с аналогичным показателем за 2008 год⁷.

91. Специальный докладчик призывает Филиппины, Сомали, Ирак, Пакистан, Российскую Федерацию и Мексику⁸ (государства, на которые приходится самое большое число случаев смерти журналистов; указаны в порядке убывания) принять меры, необходимые для обеспечения защиты журналистов.

92. Условия, сопряженные с высоким риском, в которых приходится выполнять свою работу журналистам, как об этом свидетельствуют угрозы и нападения, которым они постоянно подвергаются, также являются одним из предметов озабоченности.

93. Особую озабоченность вызывает тот факт, что высокая доля убийств, мотивы которых были подтверждены, связана с расследованием случаев коррупции, организованной преступности и политических преступлений, которые проводились этими журналистами в свое время.

94. По данным Комитета по защите журналистов (КЗЖ), виновные в совершении этих преступлений в 94 процентов из всех этих случаев не понесли никакого наказания, в то время как доля случаев, в которых были приняты хотя бы некоторые частичные судебные меры, минимальна; только в 2 процентах случаев компетентные органы провели судебное разбирательство по факту этих преступлений и наказали их авторов и организаторов. Хотя в большинстве случаев жертвами стали журналисты из числа мужчин, все же среди них было 11 процентов женщин, что также является предметом обеспокоенности.

95. Соответствующие государства утверждают, что насилие против журналистов обусловлено целым рядом причин, что, возможно, и так. Вместе с тем Специальный докладчик полагает, что государства обязаны проводить тщательное расследование в каждом случае и привлекать виновных к уголовной ответственности. Неспособность выполнить это обязательство создает культуру безнаказанности, которая способствует закреплению практики насилия. Систематическое попустительство, в результате которого виновные в убийстве журналистов или лиц, которые доносят информацию до сведения общественности, остаются безнаказанными, можно интерпретировать как терпимость или молчаливое согласие со стороны государства.

96. Кроме того, продолжается практика похищения журналистов и других лиц, которые связаны со средствами массовой информации. В 2009 году 157 журналистов вынуждены были искать убежище в других странах⁹.

⁷ Reporters Without Borders, "Wars and disputed elections: the most dangerous stories for journalists", 30 December 2009, www.rsf.org/Wars-and-disputed-elections-The.html.

⁸ Committee to Protect Journalists, "71 Journalists Killed in 2009/Motive Confirmed", cpj.org/killed/2009/.

⁹ Ibid.

97. Специальный докладчик должен также обратить внимание на серьезный риск, сопряженный с осуществлением свободы прессы профессиональным, объективным и плюралистическим образом в районах конфликтов, в которых журналисты рассматриваются сторонами конфликта просто в качестве мишени.

98. По этому вопросу следует отметить, что резолюция 1738 (2006) Совета Безопасности осуждает преднамеренные нападения на журналистов, сотрудников средств массовой информации и связанного с ними персонала в ходе вооруженных конфликтов и призывает все стороны положить конец такой практике. Она также призывает все государства соблюдать соответствующие обязательства согласно международному праву по прекращению безнаказанности и привлечению к судебной ответственности лиц, виновных в серьезных нарушениях международного гуманитарного права.

99. В вышеупомянутой резолюции Совет Безопасности также настоятельно призывает все стороны в ситуациях вооруженного конфликта уважать профессиональную независимость и права журналистов, сотрудников средств массовой информации и связанного с ними персонала как гражданских лиц.

100. Специальный докладчик считает необходимым напомнить государствам об их обязательствах обеспечивать доступ представителям как национальной, так и международной прессы ко всем фактам и ко всем зонам конфликтов и обеспечивать сотрудникам прессы необходимую защиту в соответствии с вышеупомянутой резолюцией.

101. Специальный докладчик озабочен в связи с тревожной и нарастающей тенденцией к криминализации и возбуждению судебного преследования местных активистов, которых также следует рассматривать в качестве журналистов и сотрудников средств массовой информации и которые должны пользоваться в этой связи теми же гарантиями, что и все журналисты, поскольку статус того или иного лица в качестве журналиста определяется той работой, которую оно выполняет и которая не подпадает под действие каких-либо должностных обязательств или формы регистрации.

102. Специальный докладчик также полагает, что если какой-либо местный активист нарушил то или иное административное положение, то и решение следует искать в рамках административных положений; уголовное законодательство в этом случае применять не следует и причислять местных активистов к уголовным элементам также не следует, поскольку это серьезно ограничивает свободу выражения своего мнения.

103. Специальный докладчик настоятельно призывает государства предпринять шаги по предотвращению насилия против журналистов и улучшить защиту, на которую они имеют право. Хорошим видом практики в этой связи явилась бы разработка и применение соответствующих справочников, руководств и протоколов по вопросам защиты.

IV. Выводы и рекомендации

A. Выводы

104. **Право на свободу мнений и их свободное выражение следует рассматривать в качестве ключевого инструмента поощрения и защиты других прав человека и важного средства в усилиях по борьбе с безнаказанностью и коррупцией.**

105. Свобода мнений и их свободное выражение является индивидуальным и коллективным правом, которое предоставляет людям возможность давать, искать, получать и распространять плюралистическую и разнообразную информацию, которая позволяет им разрабатывать свои собственные системы рассуждения и мнений и выражать их таким образом, который они считают подходящим. Поэтому свобода выражения мнения реализуется на практике двумя способами: посредством осуществления права на доступ к информации и посредством осуществления права на самовыражение с помощью любого средства информации.

106. Свобода выражения мнений также является одним из прав народов в том смысле, что в результате ее эффективного осуществления люди могут развивать, распространять и приумножать свою культуру, свой язык, свои традиции и свои ценности.

107. Свобода мнений и их свободное выражение следует рассматривать в качестве одного из средств борьбы с дискриминацией во всех ее формах.

108. Отсутствие доступа к информации в соответствии с принципами плюрализма и разнообразия является причиной плохо информированного и пассивного общества, в котором процесс принятия политических решений носит не демократический характер.

109. Средства информации на общинном уровне являются эффективными инструментами, позволяющими обеспечивать осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение во всех социальных секторах без какой бы то ни было дискриминации в соответствии с принципами плюрализма и разнообразия, которыми следует руководствоваться при осуществлении этого права.

110. Специальный докладчик выражает озабоченность по поводу увеличения цифрового разрыва и несоответствия между развитыми и развивающимися странами с точки зрения развития электронных коммуникационных технологий.

111. Электронная коммуникация также является одним из экономических прав в том плане, что она является необходимым фактором развития. В этой связи государствам следует обеспечить, чтобы все слои общества и, в частности, те из них, которые находятся в самом неблагоприятном положении, имели доступ к электронным средствам коммуникации.

112. Продолжает сохраняться практика отказа женщинам в полном осуществлении их права на свободу мнений и их свободное выражение, в результате чего они также ограничены в осуществлении других основных прав, таких как право на развитие, на образование, на здоровье, на участие и на жизнь, свободную от насилия.

113. Свобода мнений и их свободное выражение является начальной формой участия детей в жизни общества и представляет собой своего рода механизм обеспечения их причастности, который в обязательном порядке предполагает признание и уважение человеческого достоинства. Поэтому мнение детей следует уважать и принимать во внимание.

114. Право на свободу мнений является абсолютным и не должно ограничиваться ни коим образом, в то время как право на свободу выражения мнений абсолютным не является и в этой связи может подвергаться в исключительных случаях ограничениям и ущемлению, как это определено в пункте 3 статьи 19 и в статье 20 Международного пакта о гражданских и

политических правах. Такие случаи ограничения и ущемления следует интерпретировать в соответствии с международным правом прав человека и вытекающими из них принципами.

115. В исключительных обстоятельствах международное право прав человека допускает некоторые ограничения свободы выражения мнений. Устанавливая эти ограничения, государство эффективно выполняет свое обязательство по запрещению выражения некоторых мнений в связи с серьезным ущербом, который они могут нанести правам человека других людей, как это предусмотрено в статье 20 Пакта.

116. Специальный докладчик подтверждает свое мнение о том, что с концептуальной точки зрения не правильно представлять проблему "диффамация религии" в абстрактном плане в качестве конфликта между правом на свободу религии или вероисповедания и правом на свободу мнений и их свободное выражение.

117. Специальный докладчик выражает озабоченность по поводу продолжающейся практики насилия, жертвами которой становятся журналисты и работники средств массовой информации.

118. Государства обязаны гарантировать всем лицам полную реализацию права на свободу мнений и их свободное выражение с помощью любого информационного средства в условиях обеспечения уважения и защиты их прав человека. В частности, они должны гарантировать полное осуществление этого права всем лицам, занимающимся журналистской деятельностью в зонах внутренних конфликтов или войн, в которых характер их работы ставит их в положение еще большей уязвимости; все местные активисты должны рассматриваться в этих целях в качестве журналистов.

В. Рекомендации

1. Общие соображения, касающиеся свободы мнений и их свободного выражения

119. Государствам следует предпринять необходимые шаги с целью гарантировать эффективное осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение для всех лиц и слоев общества без какого бы то ни было исключения или дискриминации.

120. Государствам следует воздерживаться от криминализации любого проявления свободы выражения мнений в качестве средства ограничения или цензуры этой свободы. В этой связи любую подобную меру следует отменять, за исключением допустимых и правомерных ограничений, установленных международным правом прав человека.

121. Государствам следует принять законодательные и административные меры, необходимые для облегчения доступа к общественной информации, и создать конкретные механизмы в этих целях.

122. Государствам рекомендуется создать правовую основу, которая бы признавала и регулировала коммуникацию на уровне общины в рамках 14 принципов, изложенных в настоящем докладе, и обеспечить справедливый баланс в плане распределения частот между общинными средствами информации, коммерческими средствами информации и средствами информации государственного сектора и государства.

123. Рекомендуется возложить функцию надзора и управления работой по распределению частот на независимый государственный (публичный) орган.

124. Государствам, средствам массовой информации и финансовым учреждениям рекомендуется выполнять рекомендации, изложенные в Декларации Коломбо, которые направлены на укрепление свободы выражения мнений для маргинализированных слоев общества и обеспечение им более широкого доступа к своим собственным средствам информации, включая электронные средства, не только для расширения свободы выражения мнений и демократии, но и для борьбы с нищетой и достижения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Государствам также рекомендуется создать специальный фонд для субсидирования доступа (который предполагает необходимость как подключения, так и обеспечения необходимого оборудования) к электронным средствам для всех слоев общества.

125. Государствам рекомендуется облегчать передачу технологии в области коммуникации в качестве средства, позволяющего уменьшить цифровой и технологический разрыв между развитыми и развивающимися странами и тем самым содействовать достижению Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

126. Государствам рекомендуется соблюдать принципы плюрализма и разнообразия, которые присущи свободе выражения мнений, в целях предупреждения и борьбы с концентрацией прав собственности на средства массовой информации в руках крупных государственных и частных консорциумов, что противоречит демократическим моделям.

2. Свобода выражения мнений группами, которые нуждаются в особом внимании, и роль свободы выражения мнений в борьбе против дискриминации

127. Государствам следует расширять права и возможности женщин путем повышения их теоретических знаний и практических навыков, улучшения их доступа к информационной технологии и содействия их участию в разработке этих технологий в качестве средства укрепления и активизации их участия в государственных делах и процессах принятия решений по вопросам, которые могут оказывать непосредственное воздействие на улучшение их положения.

128. Государствам настоятельно рекомендуется запрещать и криминализовать производство, продажу, распространение, импорт, экспорт, предложение, сбыт и хранение детской порнографии, которые представляют собой акты физического и психологического насилия, а также подстрекательство к совершению актов насилия в отношении детей, которое представляет собой, в дополнение к вышесказанному, неспособность соблюдать их человеческое достоинство.

129. Государствам следует предпринимать необходимые шаги с целью содействовать выражению культурного разнообразия коренных народов и других групп меньшинств в государственных и частных средствах массовой информации. Им также следует продвигать политику по развитию диалога и образования, которая позволяла бы углублять понимание и укреплять уважение в вопросах межкультурных обменов.

130. Специальный докладчик также рекомендует средствам массовой информации стремиться комплектовать диверсифицированный штат сотрудников, в котором были бы представлены все слои общества, и настоятельно призывает прессу и средства массовой информации разрабатывать и принимать кодексы профессионального поведения, которые помогали бы им обеспечить такое разнообразие.

131. Пользуясь этой возможностью, Специальный докладчик рекомендует, чтобы в процессе осуществления мер по борьбе с антитерроризмом и обеспечением национальной безопасности государства действовали в условиях абсолютного уважения прав человека, применяя статьи 19 и 20 Пакта и другие соответствующие положения с целью не допустить, чтобы такие меры оказывали диспропорциональное воздействие на осуществление свободы выражения мнений.

3. Защита журналистов и свобода прессы

132. Государствам рекомендуется принимать все необходимые меры с целью обеспечить доступ представителей национальной и международной прессы ко всем фактам и всем местам, включая зоны внутренних или международных вооруженных конфликтов, обеспечивая им при этом защиту, необходимую для сохранения их жизни и физического и психического здоровья, наряду с полным осуществлением их прав человека в соответствии с международным правом прав человека и международным гуманитарным правом.

133. Что касается числа журналистов, которые были убиты, похищены или подвергались угрозам, что не может не вызывать тревогу, то внимание государств еще раз обращается на то, что их долг – проводить расследования и преследовать в судебном порядке лиц, виновных в организации и осуществлении таких актов, с целью ликвидировать культуру безнаказанности, которая закрепляет практику насилия.
