

XIX 

ARTICLE 19

GLOBAL CAMPAIGN FOR FREE EXPRESSION

КЕМДЕНСКИЕ
ПРИНЦИПЫ
ПО СВОБОДЕ
ВЫРАЖЕНИЯ
МНЕНИЯ И
РАВЕНСТВУ

Апрель 2009



ARTICLE 19

GLOBAL CAMPAIGN FOR FREE EXPRESSION

ARTICLE 19
Free Word Centre
60 Farringdon Road
London
EC1R 3GA
United Kingdom

Tel: +44 20 7324 2500
Fax: +44 20 7490 0566
E-mail: info@article19.org

© ARTICLE 19, London
ISBN 978-1-906586-05-8

ARTICLE 19 рекомендует организациям и частным лицам признать Кемденские Принципы. Мы также ждем Ваших оценок в связи с применением Кемденских Принципов. Вы можете отправить Ваши комментарии или подтверждение признания по endorse@article19.org электронной почте, указывая Ваше имя, отчество, место работы, замечания.

Эта работа сделана под лицензией 2.5 Creative Commons Attribution-Non-Commercial-ShareAlike.

Вы можете копировать, распространять, демонстрировать эту работу и разрабатывать производные работы, основанные на этой, с условием, что:

- 1) будет сделана ссылка на ARTICLE 19,
- 2) эта работа не будет использована для коммерческих целей,
- 3) распространение любой работы, сделанной на основе этой, должно производиться под лицензией, подобной этой.

Полный юридический текст этой лицензии доступен на: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/legalcode>

Эти принципы были разработаны ARTICLE 19 (Статьей 19) на основе обсуждений с участием высокопоставленных служащих ООН и других организаций, ученых и экспертов по международному законодательству по правам человека в области свободы выражения мнения и равенства во время встречи в Лондоне 11-го декабря 2008 года и 23-24 февраля 2009. Принципы представляют прогрессивную интерпретацию международного права и стандартов, признанной практики (как это отражено, среди прочего, в национальных законодательствах и в решениях национальных судов) и в общих принципах права, признанных международным сообществом.

Разработка этих принципов была вызвана желанием содействовать более широкому международному консенсусу об истинных отношениях между свободой выражения мнения и продвижением равенства. ARTICLE 19 рассматривает эти права как взаимно подкрепляющие, взаимосвязанные и необходимые для всеобщей системы защиты прав человека. Хотя напряженность между конкурирующими взглядами, которые эти права представляют, может возникнуть, внимание в мировом масштабе было несоразмерно больше сосредоточено на этой потенциальной напряженности, вместо намного более важных позитивных отношений между ними. Более того, международное право предусматривает базу для разрешения этой напряженности, как намечено в данных Принципах

Мы призываем людей и организации всего мира признать эти Принципы - с тем, чтобы обеспечить признание и поддержку для них. Мы также призываем власть предержащих и защитников прав человека принять меры, чтобы обеспечить воздействие этих принципов на всех уровнях.

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

Эти принципы основаны на понимании того, что свобода выражения мнения и равенство являются базовыми правами и их реализация необходима для осуществления и защиты всех прав человека. Они также взаимно поддерживают и укрепляют права человека. Только когда принимаются скоординированные и сосредоточенные шаги для поддержания и свободы выражения мнения и равенства, оба эти права могут эффективно реализовываться.

Плюрализм и многообразие являются критериями свободы выражения мнения. Реализация права на свободу выражения мнения дает возможность для живого, многостороннего общественного обсуждения, с различных перспектив и разных точек зрения. Неравенство приводит к исключению определенных голосов, подрывая эти идеи. Право каждого быть услышанным, говорить и принимать участие в политической, культурной и социальной жизни, в свою очередь, является необходимым условием для достижения и осуществления равенства. Когда люди лишены голоса и возможности участия в жизни общества, их проблемы, опыт и волнения становятся невидимыми, и они более уязвимы перед нетерпимостью, предвзятым отношением и маргинализацией.

Очень часто право на выражение мнения и равенство воспринимаются как противоречащие друг другу, или как находящиеся в прямом конфликте, в ситуации, когда внимание сосредоточено на потенциальных проблемах между ними. Данные Принципы устанавливают и определяют положительные отношения между свободой выражения мнения и равенством, которые дополняют друг друга, подчеркивая важный вклад этих прав в обеспечение и гарантию достоинства человека и тот факт, что вместе они являются ключевыми для всеобщности и цельности прав человека.

Соблюдение и применение этих свобод приведет к укреплению уважения к правам человека для всех.

Эти Принципы также устанавливают, что уважение прав человека и равенство играют важную роль в обеспечении демократии и устойчивого развития человека и продвижения мира и безопасности во всем мире. Меры безопасности, в частности в сфере контр-терроризма и эмиграции, ущемляют личные права, приводя к неправомерным ограничениям свободы выражения мнения и стигматизации определенных этнических и религиозных групп. Данные Принципы отвергают то мнение, что безопасность требует ограничения прав человека. Вместо этого они устанавливают, что права человека являются ключевыми в обеспечении истинной безопасности.

Принципы подчеркивают обязанность государств предпринять активные шаги, направленные на содействие многообразию и плюрализму, равному доступу к средствам коммуникации и для гарантии права на доступ к информации. Они устанавливают позитивную роль государства в создании благоприятной среды для свободы выражения и равенства, одновременно признавая, что это создает потенциал для злоупотреблений. Сильные демократические институты, в том числе свободные и справедливые выборы, независимая судебная система и живое гражданское общество необходимы для предотвращения злоупотреблений и полного осуществления целей плюрализма и равноправия. Хотя государство играет важную роль в этом, саморегулирование, там, где оно эффективно, остается наиболее приемлемым способом решения профессиональных вопросов связанных со СМИ.

Принципы признают важность масс-медии и других способов коммуникации в осуществлении свободы выражения мнения и осуществлении

равенства и равного доступа. Традиционные средства массовой информации продолжают играть важную роль во всем мире, но они переживают существенные изменения. Новые технологии, включая цифровое вещание, мобильные телефоны и интернет, намного расширяют распространение информации и открывают новые формы коммуникаций, как, например, блоггерское пространство. В то же время во многих секторах средств массовой информации доступ к ним (особенно для меньшинств) и истинный плюрализм находятся под угрозой возрастающей концентрации медиа-собственности и других проблем рынка, включая нефункционирование рынка.

Эти изменения несут с собой как возможности, так и испытания для плюрализма и для общественного интереса. Эффективная политика и система управления, которая защищает плюрализм и разнообразие, необходимы, но это должно быть основано на обширном общественном диалоге, который стимулирует свежие дебаты о роли СМИ в обществе и включает заинтересованные стороны, представляющие различные сообщества и представителей медиа, властей, правительства и гражданского общества.

Принципы основаны на широком понимании равенства, которое включает право на равенство перед законом и право на свободу от дискриминации, так же как и право на существенно обращение и положение в обществе. Они признают, что проблемы дискриминации и негативных стереотипов корнями глубоко уходят в социально-экономические и политические явления. Их истребление требует продолжительных и широкомасштабных усилий, в том числе и в сфере образования, социального диалога и повышения осведомленности. Ограничивая обсуждения противоречивых вопросов, в том числе и о религии, нельзя решить вопросы лежащие в основе предубеждений, которые подрывают равенство. Во многих случаях ограничения свободы выражения мнения направлены против уязвимых групп, скорее ущемляя, чем способствуя равенству. Вместо

ограничений, открытое обсуждение необходимо для борьбы с негативными стереотипами против групп и лиц и для разоблачения того вреда, которое наносят предубеждения.

В то же время Принципы признают, что определенные выступления, например намеренное разжигание расовой ненависти, настолько опасны, что они должны быть запрещены. Правила, запрещающие подобные выступления, должны быть четко определены, во избежание любых злоупотреблений этими ограничениями, в том числе и с целью политического оппортунизма. Эффективные меры должны быть предприняты, чтобы гарантировать равное применение этих правил во благо всех защищенных групп. В этой связи важно применять индивидуальный подход, который принимает во внимание контекст и модель уязвимости. Особенно важно чтобы такой подход применялся со стороны судебных властей. Эти правила должны применяться только для защиты отдельных лиц и групп. Они не должны быть использованы для защиты определенных верований, идеологий или религий.

Наконец, Принципы признают, что свобода выражения мнения и равенство увеличивают рост и жизнеспособность гражданского общества, что в свою очередь озвучивает и освещает уязвимые группы и борется для защиты их прав. Принципы также подтверждают подчеркнутое в преамбуле Всеобщей декларации прав человека видение того, что каждый человек и каждый общественный орган должны способствовать уважению свободы выражения мнения и равенства и стремиться к обеспечению их всеобщего и эффективного признания и применения.

Мы, нижеподписавшиеся лица и организации,¹ принимаем данные Принципы и рекомендуем соответствующим органам на государственном, региональном и международном уровне предпринять шаги по содействию их широкому распространению, пониманию, признанию и применению:

¹ Полный список тех, кто поддержал данные Принципы, можно найти на сайте ARTICLE 19 www.article19.org

ПРИНЦИПЫ

I. Правовая защита равенства и свободы выражения мнения

Принцип 1: Ратификация и включение прав человека

Все страны должны ратифицировать и привести в действие на национальном уровне, через включение в национальные законодательства или другими путями, международные и региональные договоры по правам человека, гарантирующие равенство и свободу выражения мнения.

Принцип 2: Правовая база для защиты свободы выражения мнения

- 2.1. Страны должны обеспечить, чтобы право на свободу мнения и его выражения через любые средства коммуникации, включая право на получение информации, были закреплены в национальных конституциях или равнозначных документах, согласно международному законодательству по правам человека.
- 2.2. В частности, страны должны обеспечить, чтобы положения национальных конституций четко прописывали рамки допустимых ограничений на право выражения мнения, включая то, что эти ограничения должны быть предусмотрены законом, должны быть узко определены для обеспечения законных интересов признанных конституцией, и быть необходимыми в демократическом обществе для защиты этих интересов.
- 2.3. Страны должны установить четкую правовую базу для защиты права на доступ к информации, включая право на доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов, и способствовать активному раскрытию информации.

Принцип 3: Правовая база для защиты права на равенство

- 3.1. Государства должны убедиться в том, что право на равенство закреплено в национальных конституциях или в равнозначных документах, согласно международному законодательству по правам человека.
- 3.2. Национальное законодательство должно гарантировать чтобы:
 - i. Все лица были равны перед законом и имели право на равную защиту со стороны закона.
 - ii. Каждый имел право быть свободным от дискриминации по признаку расы, пола, этнической принадлежности, религии или вероисповедания, инвалидности, возраста, сексуальной ориентации, языка, политических или иных взглядов, национального или социального происхождения, национальности, имущества, рождения или других положений в обществе.
- 3.3. Страны должны установить четкую правовую и политическую систему для борьбы с дискриминацией в ее различных формах, включая притеснение, и для осуществления права на равенство, в том числе и на свободу выражения мнения.

Принцип 4: Доступ к средствам защиты прав

- 4.1. Страны должны гарантировать наличие доступных и эффективных средств возмещения нарушений прав человека, включая нарушения права на свободу выражения мнения и равенства. Это должно включать средства как судебной, так и внесудебной защиты, как например национальные институты по правам человека и/или омбудсмен.
- 4.2. Страны должны обеспечить, чтобы право на справедливое и гласное рассмотрение дел компетентным, независимым и беспристрастным судом было гарантировано.

II. Право быть услышанным и право говорить

Принцип 5: Система государственной политики для плюрализма и равенства

5.1. Все страны должны иметь государственную политику и механизмы управления для средств массовой информации, которые бы способствовали плюрализму и равенству, в соответствии со следующим:

- i. Система должна уважать тот фундаментальный принцип, что любое регулирование СМИ должно производиться со стороны органов, которые независимы от правительства, подотчетны перед общественностью и прозрачны в своей работе.
- ii. Система должна способствовать праву различных общин на свободный доступ и использование средств массовой информации и коммуникационных технологий для производства и распространения их собственной информации, так же как и для получения информации, созданной другими, независимо от границ.

5.2. Эта система должна быть осуществлена, в том числе и через следующие меры:

- i. Способствование всеобщему и недорогому доступу к средствам коммуникации и приема медиа-услуг, включая телефон, Интернет и электричество.
- ii. Гарантировать отсутствие дискриминации в отношении права на учреждение газет, радио и телевизионных выпусков и других коммуникационных систем.
- iii. Выделение достаточного 'пространства' для использования в целях вещания на различных платформах, с тем чтобы все члены

общества имели возможность получать широкий ассортимент вещательных услуг.

- iv. Равное распределение ресурсов, включая вещательные частоты, среди общественных, коммерческих и общинных СМИ, с тем чтобы вместе они имели возможность представлять все многообразие культур, общин и мнений в обществе.
- v. Требование, чтобы органы надзора над органами управления СМИ заметно отражали общество в целом.
- vi. Установление эффективных механизмов для предотвращения чрезвычайной концентрации медиа-собственности.
- vii. Обеспечение государственной поддержки, финансовой и иной, через независимый и прозрачный процесс, основанный на объективных критериях, для способствования обеспечению надежной, многосторонней и своевременной информации для всех, и для создания содержания, которое имеет важный вклад в многообразии и которое способствует диалогу между общинами.

5.3. Эта система должна также включать следующие меры:

- i. Отмена любых ограничений на использование языков меньшинств, которое имеет эффект препятствования или запрета СМИ, специально ориентированных на различные общины.
- ii. Установления многообразия, в том числе и в смысле ориентированности на различные общины, как одного из критериев для оценки заявлений для лицензий на вещание.

iii. Обеспечение того, чтобы уязвимые и маргинальные группы имели равный доступ к медиа-ресурсам, включая возможности для обучения.

5.4. Ценности общественных СМИ должны быть защищены и увеличены через трансформацию государственных или подконтрольных государству СМИ, усиление существующих структур общественного вещания и через обеспечение адекватного финансирования для общественных СМИ, с тем чтобы гарантировать плюрализм и свободу выражения мнения и равенство в меняющемся медиа-ландшафте.

Принцип 6: Роль средств массовой информации

6.1. Все СМИ должны, исходя из моральной и социальной ответственности, предпринять шаги, чтобы:

- i. Убедиться, что их штат работников разнообразен и представляет общество в целом.
- ii. Исследовать, насколько возможно, вопросы, касающиеся всех групп в обществе.
- iii. Стремиться к разнообразию источников и голосов внутри различных общин, вместо того чтобы представлять общины как монолитные объединения.
- iv. Придерживаться высоких стандартов предоставления информации, которые соответствуют признанным профессиональным и этическим стандартам.

Принцип 7: Право на исправление и ответ

7.1. Право на исправление и ответ должно быть гарантировано для защиты равенства и недискриминации, а также для свободного потока информации.

7.2. Осуществление права на исправление или ответ не должно погашать другие меры, хотя оно может учитываться при рассмотрении других мер, например, чтобы уменьшить возмещение ущерба.

7.3. Это право наиболее успешно защищается через системы саморегулирования. Право на исправление или ответ не должно применяться принудительно, если существуют эффективные системы саморегулирования.

7.4. Право на исправление предоставляет каждому право требовать от СМИ публикацию или трансляцию исправления, если СМИ изначально распространило ошибочную информацию.

7.5. Право на ответ дает каждому право обязать СМИ распространить его/ее ответ, если изначальная публикация или трансляция ошибочных или неверных фактов ущемили признанные права данного лица, и когда исправление не может компенсировать ущерб.

III. Способствование пониманию между культурами

Принцип 8: Обязанности государства

8.1. Государства должны налагать обязательства на госслужащих на всех уровнях, включая министров, избегать настолько это возможно заявления, которые способствуют дискриминации или ущемляют равенство и понимание между культурами.

8.2. Государства должны прилагать усилия по борьбе с негативными стереотипами и дискриминацией против групп и лиц и должны способствовать пониманию между культурами, включая через обучение учителей принципам и ценностям прав человека и через внедрение или укрепление предметов по пониманию между культурами в школьные программы для учеников всех возрастов.

Принципы 9: Обязанности СМИ

9.1. Все СМИ должны, исходя из моральной и социальной ответственности, играть роль в борьбе с дискриминацией и способствованию пониманию между культурами, в том числе и через следующее:

- i. Заботу о том, чтобы освещать факты и контекст событий в тактичной форме и в то же время информировать общество о случаях дискриминации.
- ii. Осведомленность об опасности того, что дискриминация и негативные стереотипы могут продвигаться через СМИ.
- iii. Избегание ненужных ссылок на расу, религию, пол и другие групповые характеристики, которые могут усилить негативные стереотипы.

iv. Повышение осведомленности об ущербе дискриминации и негативных стереотипах.

v. Репортажи о различных группах и общинах и предоставление их членам возможности говорить и быть услышанными, для способствования лучшему пониманию между ними, в то же время отражая точки зрения этих групп.

9.2. Необходимо обязать органы общественного вещания избегать стереотипов, и, их мандат должен включать требование способствовать взаимопониманию между культурами и продвижению лучшего понимания различных общин и проблем, с которыми они сталкиваются.

9.3. Профессиональные этические кодексы СМИ и журналистов должны отражать принципы равенства. Эффективные шаги должны быть предприняты для распространения и осуществления этих кодексов.

9.4. Программы профессионального усовершенствования для медиа-работников должны повышать осведомленность о роли, которую СМИ могут сыграть в продвижении равенства, и о необходимости избегать стереотипов.

Принцип 10: Другие действующие лица

10.1. Политики и другие лидеры в обществе должны избегать заявлений, которые могут способствовать дискриминации или ущемлять равенство. Они должны воспользоваться своим положением для поощрения понимания между культурами, в том числе и через оспаривание дискриминационных заявлений или поведения, где это приемлемо.

10.2. Организации гражданского общества должны уважать плюрализм и способствовать праву на свободу выражения мнения и равенство, в соответствии с данными Принципами. В частности, они должны продвигать понимание между культурами, признавать несогласные голоса в обществе и поддерживать возможность для членов различных общин, и особенно маргинальных групп, озвучить свою точку зрения и свои волнения, в манере, которая признает внутреннее разнообразие общества.

IV. Свобода выражения мнения и высказывания, представляющие опасность

Принцип 11: Ограничения

11.1. Страны не должны навязывать ограничения на свободу выражения мнения, которые не соответствуют стандартам, наменным в Принципе 2.2. В частности, ограничения должны быть предусмотрены законом, служить защите прав человека или репутации других, национальной безопасности или общественному порядку, общественному здоровью или морали и быть необходимыми в демократическом обществе, для защиты этих интересов². Это предполагает, что среди прочего, эти ограничения:

- i. Ясно и узко определены и соответствуют важному общественному интересу.
- ii. Являются наименее агрессивным средством, находящимся в распоряжении, то есть

отсутствуют другие меры, которые были бы эффективны, но в то же время менее ограничивающие свободу выражения мнения.

- iii. Не являются чересчур обширными, то есть не ограничивают свободу слова в широкой или ненаправленной манере, или выходят за масштабы высказывания, представляющей опасность, или запрещают правомерное выражение мнения.
- iv. Пропорциональны, то есть выгода от защиты интересов перевешивает ущерб, наносимый свободе выражения мнения, в том числе и санкциями, которые они утверждают.

11.2. Государства должны пересмотреть свои законодательные системы, чтобы удостовериться, что любые ограничения свободы выражения мнения соответствуют сказанному выше.

² Это основано на Статье 19(3) Международного пакта по гражданским и политическим правам.

Принцип 12: Разжигание ненависти

- 12.1. Все страны должны принять законодательства, запрещающие любую пропаганду национальной, расовой или религиозной ненависти, что является подстрекательством к дискриминации, вражде или насилию (язык ненависти)³. Национальные законодательные системы должны разъяснить, напрямую или через официальное толкование, что:
- i. Термины «ненависть» и «вражда» применяются в отношении к интенсивному и иррациональному чувству неприязни к определенной группе.
 - ii. Термин «пропаганда» должен быть понят как намерение публично возбудить ненависть к определенной группе.
 - iii. Термин «подстрекательство» относится к заявлениям о национальных, расовых или религиозных группах, создающие непосредственную угрозу дискриминации, вражды или насилия против лиц, принадлежащих к этим группам.
 - iv. Продвижение разными общинами позитивного чувства групповой идентичности не представляет собой язык ненависти.
- 12.2. Страны должны запретить попустительство или отрицание преступлений геноцида, преступлений против человечества, военных преступлений, но только когда эти заявления составляют язык ненависти, как это определено в Принципе 12.1
- 12.3. Страны не должны запрещать критику или обсуждения отдельных идей, верований, идеологий, религий или религиозных институтов, кроме тех случаев, когда эти заявления составляют язык ненависти, как это определено в Принципе 12.1.
- 12.4. Страны должны убедиться, что лица, понесшие ущерб в результате языка ненависти, как определено в Принципе 12.1, имеют право на возмещение ущерба, включая гражданские меры возмещения.
- 12.5. Страны должны пересмотреть свои правовые системы, чтобы убедиться, что любые акты, регулирующие язык ненависти, соответствуют вышеуказанному.

³ Это основано на Статье 20(2) Международного пакта по гражданским и политическим правам.

Приложение А

Следующие эксперты (в алфавитном порядке) участвовали от своего собственного имени в обсуждениях данных принципов.

Ева Смит Асмуссен, председатель, Европейская комиссия против расизма и нетерпимости, Страсбург, Франция

Хоцам Бахгат, директор, Египетская инициатива по личным правам, Египет

Кевин Бойл, профессор права, Университет Эссекса, Колчестер, Великобритания

Барбора Буковска, старший директор Правовой программы, ARTICLE 19, Великобритания

Майкл Виенер, Специалист по правам человека, Офис старшего комиссара по правам человека, Женева, Швейцария

Агнес Калламард, исполнительный директор. ARTICLE 19, Лондон, Великобритания

Саида Килани, директор, Институт арабских архивов, Иордания

Сандра Коливер, старший специалист правовой программы, Инициатива правосудия открытого общества, Нью-Йорк, США

Анастасия Крикле, председатель, ЕС, Агентство по фундаментальным правам, Вена, Австрия

Франк Ла Ру, специальный докладчик ООН по содействию и защите права на свободу выражения мнения, Сиудад Гватемала, Гватемала

Марк Латтимер, директор, Minority Rights Group International, Лондон, Великобритания

Тоби Мендел, старший юридический консультант, ARTICLE 19, Лондон, Великобритания

Гитху Муигаи, специальный докладчик ООН по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и нетерпимости, Найроби, Кения

Марио Ойтеимер, юрист, Европейский суд по правам человека, Страсбург, Франция

Седжал Парма, старший юрист, ARTICLE 19, Лондон, Великобритания

Борислав Петранов, директор Программы гражданских и политических прав и заместитель директора Фонда Зигрида Раузинга, Лондон, Великобритания

Димитрина Петрова, исполнительный директор, Фонд равных прав, Лондон, Великобритания

Малак Попович, исполнительный директор, Conectas Human Rights, Сан-Пауло, Бразилия

Дубравка Симонович, член Комитета ООН по уничтожению дискриминации против женщин, Загреб, Хорватия

Айдан Уайт, генеральный секретарь, Международная федерация журналистов, Брюссель, Бельгия

Сиси Фадопе, специалист программы Африки, ARTICLE 19, Лондон, Великобритания

Бамбанг Харимурти, редактор, журнал “Темпо”, Джакарта, Индонезия
Пиерр Хасан, консультант, Штат комиссара по правам человека, Женева, Швейцария



ARTICLE 19

GLOBAL CAMPAIGN FOR FREE EXPRESSION

Кемденские Принципы по свободе выражения мнения и равенства основаны на понимании того, что свобода выражения мнения и равенство являются фундаментальными правами. Свобода выражения мнения и равенство взаимно подкрепляют друг друга и играют жизненно важную роль в обеспечении достоинства человека, гарантии демократии и способствовании международному миру и безопасности.

Кемденские Принципы представляют прогрессивную интерпретацию международного права и стандартов, признанной практики государств и общих принципов права, признанных сообществом наций. Принципы были разработаны ARTICLE 19, на совещаниях с высокопоставленными служащими ООН и других организаций, а также экспертами из гражданского общества и научных кругов. Этот документ был разработан для содействия всеобщему консенсусу об отношениях между уважением свободы выражения мнения и продвижением равенства.