



**Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе  
Представитель по вопросам свободы СМИ  
Тереза Рибейро**

**Коммюнике № 1/2021**

**Коммюнике Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ в отношении права средств массовой информации свободно собирать, сообщать и распространять информацию, новости и мнения, независимо от государственных границ**

*Свобода средств массовой информации зависит от активной и конкурентной медиа среды, представляющей разнообразие голосов, что подразумевает под собой свободу осуществлять журналистскую деятельность за границей, что также считается критически важным для укрепления климата доверия и сотрудничества в регионе ОБСЕ. К сожалению, средства массовой информации из зарубежных стран или связанные с различными структурами в другой стране, часто сталкиваются с препятствиями при выполнении своей профессиональной деятельности. Это противоречит праву на свободу массовой информации и несовместимо с некоторыми историческими принципами и обязательствами ОБСЕ.*

В регионе ОБСЕ есть много примеров, когда средствам массовой информации и работникам СМИ из одного государства-участника ОБСЕ или имеющим (финансовые) связи с различными структурами в этом государстве-участнике ОБСЕ, препятствуют в работе в другом государстве-участнике.

Подобные практики препятствования, используемые органами государственной власти, варьируются от наложения дополнительных административных требований на журналистов, связанных с различными структурами в другой стране, и создания неблагоприятной, а иногда даже враждебной среды по отношению к средствам массовой информации, имеющим подобные связи, до жестких (экономических) санкций или даже прямого блокирования или запрета на работу работников медиа и соответствующих СМИ.

Хотя эти ограничительные меры различны по действию, они имеют один и тот же пагубный эффект, а именно сокращение плюрализма и безопасности средств массовой

информации в регионе ОБСЕ и нарушение сотрудничества и дружественных отношений между народами.

Данные практики резко отличаются от исторических обязательств государств-участников в отношении человеческого измерения ОБСЕ, а также их международных обязательств. Конечно, свобода выражения мнений и свобода средств массовой информации никогда не должны служить оправданием для пропаганды войны и противозаконного «языка ненависти»: универсально признано, что это право не является абсолютным. Но при этом нельзя переоценить тот факт, что эти свободы составляют одну из первостепенных основ любого демократического общества. Таким образом, чтобы быть оправданными, ограничения всегда должны соответствовать высоким стандартам всегда должны находиться под пристальным вниманием функционирующей независимой судебной системы.

### **Принципы и обязательства ОБСЕ**

С самого начала во многих своих документах государства-участники ОБСЕ затрагивали различные аспекты свободы журналистов работать за рубежом. Взяты вместе, эти принципы и обязательства образуют четкую и неопровержимую поддержку права медиа-работников и средств массовой информации, которые были созданы или имеют связи с различными структурами в одном государстве-участнике, свободно искать, получать и распространять (публиковать, транслировать) информацию в другом государстве-участнике. Подобным образом общественность, имеет неоспоримое право свободно искать, получать и распространять информацию и мнения без вмешательства государственных властей и независимо от государственных границ. Это право включает свободный доступ к иностранным публикациям, зарубежным телерадиопередачам и вебсайтам. Некоторые из наиболее важных соответствующих принципов и обязательств представлены ниже.

### ***Хельсинкское Соглашение 1975 год***

В своем основополагающем документе, *Хельсинкском Заключительном акте 1975 года*, государства-участники того, что станет ОБСЕ, посвятили отдельный раздел вопросу «информации». В нем признали важность распространения информации из других государств-участников и лучшего распространения подобной информацией. В этой связи они подтвердили важную и влиятельную роль прессы, радиовещательных, кинематографических и телевизионных организаций, информационных агентств, а также журналистов, работающих в этих областях. В этой связи государства-участники поставили своей целью предпринимать дальнейшие усилия для облегчения более свободного и широкого распространения всех форм информации, поощрять сотрудничество в области информации и обмена информацией с другими странами, а также улучшать условия, при которых журналисты из одного государства-участника могут практиковать свою

профессию в другом государстве-участнике. Государства-участники также обязались содействовать и продвигать распространение на своей территории печатных изданий и аудиовизуальной информации из других государств-участников.

### ***Итоговый Документ Венской Встречи 1989 года***

В *Заключительном документе Венской встречи 1989 года* государства-участники напомнили, что законное осуществление журналистами своей профессиональной деятельности не поставит их перед угрозой выдворения и не приведет каким-либо другим образом к их наказанию. Они согласились с тем, что власти должны воздерживаться от принятия ограничительных мер, таких как лишение журналиста аккредитации или выдворение его или её из-за содержания репортажа журналиста или соответствующего органа информации. Они также заявили, что будут на практике обеспечивать, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам или региональным культурам на их территории, могли распространять информацию на своем родном языке, иметь к ней доступ и обмениваться ею.

### ***Документ Московского Совещания***

В *Документе Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1991 года* государства-участники подтвердили право СМИ собирать, передавать и распространять информацию, новости и мнения. Они также считали, что средства печати и телерадиовещания на их территории должны иметь неограниченный доступ к иностранным источникам новостей и информационным службам. Кроме того, они заявили, что в соответствии с международными стандартами в отношении свободы слова, они не будут принимать каких-либо мер, с тем чтобы воспрепятствовать журналистам законно осуществлять их профессиональные функции, кроме таких мер, которые совершенно необходимы в конкретной ситуации. Они подтвердили право общественности пользоваться схожей свободой получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны государственных властей, независимо от государственных границ, в том числе посредством иностранных изданий и иностранных вещателей. Государства-участники вновь подтвердили, что любые ограничения, касающиеся осуществления этого права, будут предусматриваться законом и соответствовать международным стандартам. Они также подтвердили не допускать дискриминации в отношении независимых средств информации, в том, что касается их доступа к информации, материалам и техническим средствам.

### ***Стамбульская Хартия***

В *Стамбульской хартии европейской безопасности* 1999 года, которым завершился Шестой саммит глав государств и правительств ОБСЕ, его участники обязались предпринять все необходимые меры по созданию необходимых условий функционирования свободных и независимых средств массовой информации и беспрепятственного трансграничного и внутригосударственного потоков информации, который они сочли важнейшим компонентом любого демократического, свободного и открытого общества.

### ***Астанинская Юбилейная Декларация***

В *Астанинской юбилейной декларации* “На пути к сообществу безопасности” 2010 года, завершившей саммит глав государств и правительств ОБСЕ, государства-участники подтвердили, что обязательства, взятые на себя в области человеческого измерения, представляют собой законный интерес всех государств-участников и не относятся исключительно к внутренним делам соответствующего государства.

### ***Решение Совета Министров о Безопасности Журналистов***

В своем *решении № 3, «Безопасность Журналистов»*, от 7 декабря 2018 года, Совет министров с озабоченностью отметил, что применение неоправданных ограничительных мер в отношении журналистов может сказаться на их безопасности и не позволить им информировать общественность, и тем самым оказать негативное воздействие на осуществление права на свободу выражения мнения. Совет министров призвал государства-участники полностью выполнять все обязательства ОБСЕ и свои международные обязательства, касающиеся свободы выражения мнения и свободы средств массовой информации, в том числе путем уважения, поощрения и защиты свободы искать, получать и распространять информацию независимо от государственных границ; и привести свои законы, политику и практику, касающиеся свободы средств массовой информации, в полное соответствие со своими международно-правовыми и иными обязательствами, заново рассмотреть их, и где это необходимо, отменить или внести в них поправки, с тем чтобы они не ограничивали способность журналистов осуществлять свою работу независимо и без неоправданного вмешательства.

### **Ограничения**

Для целей настоящего Коммюнике достаточно подчеркнуть, что ограничения свободы выражения мнения (включая право средств массовой информации свободно сообщать, собирать и распространять информацию на территории другого государства-участника)

должны иметь важные основания, чтобы быть оправданными. Сам факт наличия (финансовых) связей между средств массовой информации или их работниками с какой-либо структурой в другом государстве-участнике не может служить законным основанием для их стигматизации, например, путем маркирования их как «иностранных агентов» и возложения на них дополнительного административного бремени. Точно так же сам факт того, что средства массовой информации, имеющие связи с различными структурами за границей, распространяют нежелательные сообщения, не может служить законной причиной для предотвращения его или её работы.

Статья 19.3 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) гласит, что ограничения свободы выражения мнения могут быть только такими, которые предусмотрены законом и необходимы для уважения прав или репутации других; для защиты национальной безопасности или общественного порядка (*ordre public*), здоровья или нравственности населения. Статья 20 МПГПП гласит, 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.

Европейская конвенция о правах человека предусматривает, что любое ограничение свободы выражения мнения должно быть предписано законом, необходимым в демократическом обществе и направлено на определенные перечисленные цели, одной из которых может быть предотвращение беспорядков или преступлений. Приятно сознавать, что фундаментальное право на информацию и идеи не ограничивается утверждениями, которые власти считают «правильными», но распространяется на информацию и идеи, которые могут шокировать, оскорбить и беспокоить. Даже для новостей, которые власти считают искаженными или вводящими в заблуждение, право на свободу СМИ должно служить для предотвращения ограничительных мер. Европейский суд по правам человека постановил, что чувства возмущения при отсутствии запугивания недостаточны для ограничения свободы выражения мнения.

В своем Общем комментарии о свободе выражения мнения Комитет ООН по правам человека заявил, что любые ограничения этой свободы «должны являться уместными для выполнения своей защитной функции; они должны представлять собой наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых может быть достигнут желаемый результат». В случае ссылки на «терроризм» или «экстремизм», например, для оправдания ограничений свободы выражения мнений, необходимо, таким образом, четко определить меры и установить прямую и непосредственную связь между формой выражения и угрозой национальной безопасности.

В отчете, опубликованном моим Бюро в 2016 году, разъясняется, что любая система аккредитаций иностранных корреспондентов должна облегчить работу средств массовой информации и не должна содержать чрезмерных требований, а также не должна быть использована в качестве инструмента для контроля содержания, в качестве санкций или ограничения в ответ на пропаганду в средствах массовых информаций.

В заключении, ограничения всегда должны быть крайней мерой, особенно с учетом того, что они могут допускать произвольные и политически мотивированные действия. В случаях, когда подобное происходит, средства массовой информации всегда должны иметь доступ к средствам правовой защиты в рамках функционирующей и независимой судебной системы. Ограничение свободы средств массовой информации ради политической целесообразности часто приводит к цензуре. Однажды начавшись, цензуру уже трудно остановить.

## **Рекомендации**

В связи с вышеперечисленным Представитель по вопросам свободы СМИ рекомендует государствам-участникам ОБСЕ:

- выполнять свои многочисленные обязательства в отношении свободы осуществлять журналистскую деятельность за границей, в том числе с целью укрепления климата доверия и улучшения сотрудничества в регионе ОБСЕ;
- способствовать более широкому обсуждению и развитию открытой, разнообразной и динамичной среды СМИ, в том числе по вопросам, которые они считают «чужеземными» или «неверными»;
- разрешать работникам средств массовой информации и информационным агентствам, прибывающим из другого государства-участника или имеющим (финансовые) связи с различными структурами в другом государстве-участнике, въезд на территорию своего государства для выполнения журналистской работы, включая СМИ, которые передают или распространяют сообщения, которые власти считают нежелательными;
- выполнять свое обязательство, изложенное в Решении СМ ОБСЕ 2018 года, о том, что все политические лидеры, государственные должностные лица и (или) власти должны «воздерживаться от запугивания, угроз или попустительства, и безоговорочно осуждать насилие в отношении журналистов», в том числе в отношении «иностранных средств массовой информации»;
- воздерживаться от стигматизации, в том числе путем применения ярлыка «иностранный агент» в отношении работников средств массовой информации и самих СМИ, прибывающих из другого государства-участника или имеющих (финансовые) связи с различными структурами в другом государстве-участнике;

- применять те же стандарты, включая возможные ограничения, для работников средств массовой информации и самих СМИ, прибывающих из другого государства-участника или имеющих (финансовые) связи с партиями в другом государстве-участнике, что и для работников средств массовой информации и СМИ собственного государства. Сюда должны входить СМИ, которые сообщают или распространяют информацию, которую власти считают нежелательной;

- воздерживаться от использования системы аккредитации как средства воспрепятствования осуществлению трудовой деятельности работников средств массовой информации и самих СМИ, прибывающих из другого государства-участника или имеющих (финансовые) связи с различными структурами в другом государстве-участнике;

- воздерживаться от ограничительных мер в отношении работников средств массовой информации и самих СМИ, прибывающих из другого государства-участника или имеющих (финансовые) связи с различными структурами в другом государстве-участнике, если это не предусмотрено законом и не преследует законную цель, как это предусмотрено в международном праве, а также в принципах и обязательствах ОБСЕ;

- когда они считают, что введение ограничений преследует законную цель в соответствии со стандартами, предусмотренными в международном праве, а также с принципами и обязательствами ОБСЕ, всегда обеспечивать, чтобы соответствующие средства массовой информации имели возможность обратиться за правовой защитой в рамках функционирующей независимой судебной системы.

Тереза Рибейро  
Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ  
Вена, 3 мая 2021