

**СВОБОДА СМИ:
ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ И ЗАЩИТА ЖУРНАЛИСТОВ**

**13 - 14 июля 2006 г.
Хофбург, Вена**

Комментированная программа

Введение

ОБСЕ справедливо признала, что свободные и высокоразвитые средства массовой информации являются краеугольным камнем стабильного и мирного общества¹. Кроме того, первое Дополнительное совещание по вопросам человеческого измерения в 2001 г. было посвящено теме свободы СМИ. Второе Дополнительное совещание 2006 г. возьмет за основу существующие в рамках ОБСЕ обязательства, а также результаты предыдущего совещания.

В рамках нынешнего Дополнительного совещания будут рассмотрены три основных вызова в сфере свободы СМИ.

Первая сессия будет посвящена вопросам доступа СМИ к официальной информации. В разных частях региона ОБСЕ существует различная практика и информационная «культура». К сожалению, обязательства ОБСЕ в этом отношении часто не принимаются во внимание или нарушаются, а передовой опыт используется не везде.

В рамках сессии возможно обсуждение напряженности, возникшей в последнее время в регионе ОБСЕ из-за необходимости укрепления безопасности государств и правом СМИ на ведение журналистских расследований.

*Вторая сессия*² пройдет в особой форме – с участием группы известных экспертов. Эксперты обсудят добровольно принимаемые профессиональные стандарты, которые обеспечивают свободу выражения, а также помогают развивать взаимоуважение и взаимопонимание. В демократическом обществе крайне важно обеспечить независимость СМИ от контроля правительства. Однако СМИ также необходимо стать более чуткими, чтобы в освещении ими

¹ Соответствующие обязательства ОБСЕ включают Документ Московской встречи конференции по человеческому измерению ОБСЕ 1991 г.; Декларацию лиссабонского саммита 1996 г.; Копенгагенский документ 1990 г.

² Согласно документу Председательства, CIO.GAL/38/06

событий, связанных с различными сегментами общества, не было дискриминации и уклона в одну из сторон.

Группа экспертов также подробно рассмотрит политический, социальный и культурный аспекты таких конфликтов, а также добровольно принимаемые профессиональные стандарты и системы саморегулирования прессы в условиях сосуществования различных культур.

Третья сессия будет посвящена административным препятствиям, с которыми сталкивается независимая пресса и отдельные журналисты в некоторых государствах-участниках. Государства-участники ОБСЕ приняли ряд твердых обязательств, требующих от правительств предоставления безопасных условий работы плюралистических СМИ, включая беспрепятственный доступ к политическим мероприятиям и зонам конфликта.

День 1

15.00 – 16.00 Открытие

16.00 – 18.00 Первая сессия: доступ к информации

Государства-участники еще в 1986 г. приняли на себя обязательства по облегчению доступа граждан к информации.³

Право на доступ к информации является жизненно важным для истинной свободы СМИ и функционирования демократического государства. Оно позволяет обществам и журналистам рассчитывать на предоставление информации правительствами и государственными органами, и, если необходимо, требовать ее предоставления. Таким образом, это право гарантирует прозрачность и подотчетность правительств.

Кроме этого, право общества на получение информации допускает утечки секретных сведений, которые способствуют развитию журналистики расследований и обеспечивают подотчетность государственных служащих перед обществом.

Доступ к информации регулируется несколькими типами законодательства: актами о публикациях; списками обязанностей, касающихся вопросов информации, которые являются частью внутренних правил и норм государственных институтов и информационных служб правительств; законами о защите журналистских источников; законами о защите «свистунов»,

³ В Заключительном документе венской дополнительной встречи СБСЕ 1986 г. сказано, что государства-участники обеспечат «более свободное и более широкое распространение всех видов информации», «они обеспечат людям свободный выбор источников получения информации», и «позволят лицам, институтам и организациям... получать, хранить и распространять информационные материалы всех видов. В этой связи они отменяют все ограничения, не соответствующие вышеназванным обязательствам».

обеспечивающими защиту людей, которые разглашают конфиденциальную информацию для предотвращения нанесения ущерба обществу и т.д. Также существует оправданная необходимость принятия актов о государственной и служебной тайнах, которые содержат правила засекречивания информации, а также регулируют область защиты ключевых национальных интересов.

Законы о защите источников информации ограничивают правительства и судебные системы в праве обязывать журналистов раскрывать их источники информации. Такие законы, как правило, запрещают правительствам и судам применять в отношении журналистов такие санкции, как тюремное заключение или штраф, за исключением особых случаев. Эти законы позволяют журналистам работать с конфиденциальными источниками, предоставляющими общественно важную информацию, включая информацию о спорных вопросах, касающихся государственных закупок и коррупции.

Большинство государств-участников ОБСЕ приняли законы о государственной и служебной тайне, запрещающие несанкционированное разглашение официальной информации. В идеале эти законы должны относиться только к информации, касающейся национальной безопасности. Однако, в некоторых странах под их защиту подпадают почти все типы официальной информации, затрудняя тем самым информирование общественности о действиях правительства и создавая предпосылки для злоупотребления властью из-за недостатка прозрачности и подотчетности.

В ряде государств-участников уголовные кодексы содержат положения, по которым караются не только официальные лица, нарушившие клятву, допустив утечку информации, но и граждане, включая журналистов, в случаях несанкционированного хранения и распространения официальной информации. Ответственность за несанкционированное распространение информации – за некоторыми исключениями, такими как распространение данных, касающихся государственной безопасности – должна полностью лежать на официальных лицах, которые были обязаны охранять тайну.

Вопросы, которые могут обсуждаться в связи с этой темой:

- Преимущества свободного доступа к информации (более активное участие гражданского общества в принятии решений, прозрачном управлении, успешной борьбе с коррупцией и в результате рост доверия граждан по отношению к правительству).
- Как быть с нарушениями обязательств ОБСЕ в области доступа к информации?
- Какой должна быть структура законов о защите источников?
- Какие формы защиты оказались полезными? Передовая практика.
- Почему граждан и журналистов наказывают за разглашение секретной информации, в то время как государственные служащие, которые

непосредственно ответственны за разглашение информации, избегают наказания?

День 2

9.00 – 12.00 Вторая сессия - свобода мнения и выражения: роль добровольно принимаемых профессиональных стандартов в обеспечении взаимоуважения и взаимопонимания.

В рамках этой сессии выступят известные профессионалы в сфере СМИ из региона ОБСЕ, включая Средиземноморских партнеров по сотрудничеству.

Эти известные люди помогут ответить на вопросы о свободе СМИ и о журналистской этике в атмосфере сосуществования множества различных культур.

Независимость и плюрализм СМИ – фундаментальный принцип, закрепленный в международном праве и обязательствах ОБСЕ. Тем не менее, после нескольких случаев межкультурных трений, связанных с появлением светских изображений на религиозные темы, начали звучать предложения о принятии мер законодательного порядка, направленных на регулирование «языка ненависти» в СМИ.

Использование добровольно принятых профессиональных стандартов, напротив, является средством, помогающим СМИ без участия правительства извлекать уроки из подобных кризисов, уважать профессиональные стандарты, включая уважение к культурным особенностям; и тем самым увеличивающим вклад СМИ в укрепление общественного согласия, сохраняя при этом разнообразие в обществе и редакционную независимость СМИ.

Во время этой сессии будут обсуждаться взгляды различных культур на творческое самовыражение. Будет обсуждена роль изображений, в частности, карикатур.

В рамках рассмотрения этой темы могут обсуждаться следующие вопросы:

- В какой зависимости друг от друга должны находиться свобода, ответственность и качество прессы?
- Каким образом можно повышать осведомленность журналистов в вопросах религиозных и культурных особенностей и разнообразия? Как одновременно сохранить свободу прессы и уважение к культурным особенностям?
- Должна ли ОБСЕ поддерживать внедрение добровольно принятых профессиональных стандартов, которые могут помочь повысить профессионализм и взаимное понимание культур журналистами? Если да, как наилучшим образом обеспечить эту поддержку (например, путем обучения журналистов)?

- Каким образом должны формироваться добровольно принятые профессиональные стандарты, чтобы они обеспечивали разнообразие голосов и взглядов, включая гендерный аспект? Какие меры необходимо принимать для развития сотрудничества между журналистами-представителями различных культур с целью увеличения осведомленности и развития взаимопонимания?
- Какова роль изображений или форм художественного выражения, используемых в мировых СМИ? В какой степени редакторы должны учитывать культурные различия, принимая решение о публикации того или иного материала?

12.00 – 14.00 **Обед**

14.00 – 16.00 **Третья сессия – защита журналистов: административные меры**

В 1990 г. Копенгагенский Документ утвердил обязательство государств-участников обеспечивать условия, при которых юридические или административные препятствия не смогут ограничивать беспрепятственный доступ к СМИ на недискриминационной основе.⁴ Позднее, в Московском Документе 1991 года, государства-участники ОБСЕ приняли на себя обязательство обеспечить соответствующие законодательные рамки для защиты прав журналистов. Государства-участники дали обещание, что они «не будут принимать меры, целью которых является запрещение журналистам исполнять свои законные профессиональные обязанности»⁵.

Как и в других отраслях, регулирование в сфере СМИ необходимо для ее нормального функционирования. Обязательства ОБСЕ признают необходимость создания условий, в которых все журналисты могли бы исполнять свои обязанности без боязни наказания. Тем не менее, многие журналисты, редакторы и издатели подвергаются административному давлению или обвиняются в клевете и оскорблении.

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации заметил негативную тенденцию последнего времени: ряд государств-участников ОБСЕ ввел дополнительные административные механизмы, которые установили излишне широкие ограничения свободы функционирования СМИ. Эти меры включают, кроме всего прочего, громоздкие процедуры

⁴ Копенгагенский Документ 1990 г., параграф 7.8: «Для обеспечения условий, при которых воля людей служит основой государственной власти, государства-участники создадут условия, при которых юридические или административные препятствия не могут помешать беспрепятственному доступу к СМИ на недискриминационной основе, для всех политических групп и граждан, которые хотят участвовать в электоральном процессе».

⁵ Московский Документ 1991 г., параграф 28.9: «Они, в соответствии с международными стандартами, касающимися свободы выражения, не будут принимать меры, направленные на запрещение журналистам исполнять их законные профессиональные обязанности, за исключением случаев крайней необходимости».

лицензирования и регистрации СМИ, а также проблемы при аккредитации. Такие дискриминационные барьеры противоречат обязательствам ОБСЕ. Для их исключения из законодательства и бюрократической практики в регионе ОБСЕ, необходимо обсуждение этих тенденций. К тому же, необходимы предложения по изменению действующего законодательства, регулирующего юридические аспекты работы СМИ.

В рамках этой темы возможно обсуждение следующих вопросов:

- Каковы процедуры регистрации СМИ в регионе ОБСЕ с целью статистического учета, сбора налогов, а также с антимонопольными целями, которые не ущемляют их редакционную и деловую свободу?
- Каковы юридические функции аккредитации журналистов и как сделать так, чтобы процедура аккредитации служила свободе СМИ?
- Обеспечивает ли существующее законодательство надлежащую юридическую и административную поддержку свободы мнений и свободы выражения? Как это законодательство применяется на практике?
- Поддерживает ли существующее законодательство плюрализм в СМИ?
- Каковы основные юридические и административные препятствия, с которыми СМИ сталкиваются в регионе ОБСЕ?
- Одинаковое ли влияние оказывают эти препятствия на СМИ, находящиеся в собственности государства и на независимые СМИ?

16.00 – 16.30 **Перерыв**

16.30 - 17.30 **Закрытие**