

ЙОХАННЕСБУРГСКИЕ ПРИНЦИПЫ

Национальная безопасность, свобода выражения мнения и доступ к информации

Принципы разработаны и приняты группой из 36 экспертов стран Австралии, Великобритании, Замбии, Израиля, Индии, Кении, России, Северной Ирландии, Сенегала, Совета Европы, США, Франции, Швейцарии, Швеции, Югославии, ЮАР, Южной Кореи под председательством американского специалиста в области права СМИ Пола Хоффмана.

ВВЕДЕНИЕ

Настоящие Принципы приняты 1 октября 1995 года группой экспертов в области международного права, национальной безопасности и прав человека, собравшихся в международном центре против цензуры "Article 19" при содействии Центра прикладных правовых исследований при Университете Уитутерсренд в Южной Африке.

Принципы основаны на международных и региональных правовых нормах, относящихся к защите прав человека, развивающейся правоприменительной практике государств (в том числе на решениях национальных судов) и на общих принципах права, признанных Содружеством государств.

Настоящие Принципы признают продолжающуюся применимость Сиракузских принципов, относящихся к положениям Международного пакта о гражданских и политических правах, а также Парижским минимальным стандартам в отношении прав человека в чрезвычайных ситуациях.

ПРЕАМБУЛА

Участники подготовки настоящих Принципов:

Исходя из того, что в соответствии с принципами, провозглашенными в Уставе ООН, признание достоинства и ценности человеческой личности и неотъемлемых равных прав каждого является основой свободы и правосудия во всем мире;

Будучи убеждены в важности для защиты прав человека принципа господства права, рассматривающего суд в качестве последнего прибежища против тирании и притеснений;

Подтверждая свою веру в то, что свобода выражения мнения и свобода информации играют важную роль в демократическом обществе и имеют важное значение для его прогресса, процветания и осуществления других прав человека и основных свобод;

Принимая во внимание соответствующие положения Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта о гражданских и политических правах, Конвенции ООН о правах ребенка, Основных принципов ООН о независимости судов, Африканской хартии прав человека и народов, Американской конвенции о правах человека и Европейской конвенции о правах человека;

Хорошо зная, что некоторые наиболее серьезные нарушения прав человека и основных свобод оправдываются правительствами как необходимые для защиты национальной безопасности;

Рассматривая, как императивное требование, что для того, чтобы контролировать действия правительства и принимать полноценное участие в жизни демократического общества, люди должны иметь доступ к информации, которая находится в руках правительства;

Желая способствовать признанию того, что ограничения свободы выражения мнения и свободы информации в интересах национальной безопасности допускаются в ограниченных рамках с тем, чтобы не предоставлять возможности правительству неоправданно ограничивать эти свободы под предлогом национальной безопасности;

Признавая необходимость правовой защиты этих свобод через принятие конкретных и четко сформулированных законов, которые обеспечивают основные требования принципа господства права;

Вновь напоминая о необходимости юридической защиты этих свобод независимыми судами;

Участники пришли к согласию о следующих принципах и рекомендуют соответствующим органам на национальном, региональном и международном уровнях принять шаги к их широкому распространению, принятию и претворению в жизнь.

I. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ

Принцип 1. Свобода мнения, самовыражения и информации.

- (a) Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.

(b) Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения, что включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ устно или письменно или в печатном виде, либо в форме произведения искусства или через иные средства коммуникации по своему выбору.

(c) Осуществление прав, означенных в пункте (b), может быть предметом ограничений по конкретным основаниям, установленным в международном праве, в том числе для защиты национальной безопасности.

(d) Никакие ограничения свободы выражения мнения или информации не могут вводиться под предлогом защиты национальной безопасности, если только правительство не продемонстрирует, что такое ограничение предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе для защиты законных интересов национальной безопасности.

Принцип 1.1. Все ограничения должны быть установлены законом.

(a) Любое ограничение свободы выражения мнения или свободы информации должно быть установлено законом. Закон должен быть общедоступным, определенным, конкретным и ясным с тем, чтобы позволить каждому человеку предвидеть, является ли то или иное действие противоправным.

(b) Закон должен предусматривать адекватные гарантии против злоупотреблений, в том числе оперативное, полное и эффективное юридическое рассмотрение обоснованности ограничения независимым судом или органом правосудия.

Принцип 1.2. Защита законных интересов национальной безопасности.

Любое ограничение свободы выражения мнения или свободы информации, которое правительство желает обосновать интересами национальной безопасности, должно в действительности исходить из этой цели и доказательно демонстрировать, что данное ограничение реально повлияет на защиту законных интересов национальной безопасности.

Принцип 1.3. Необходимость в демократическом обществе.

Для подтверждения, что ограничение свободы выражения мнения или свободы информации необходимо для защиты законных интересов национальной безопасности, правительство должно продемонстрировать, что:

- (a) выражение мнения или информация по конкретному вопросу представляет серьезную угрозу законным интересам национальной безопасности;
- (b) вводимое ограничение является наименьшей возможной ограничительной мерой для защиты этих интересов;
- (c) ограничение согласуется с демократическими принципами.

Принцип 2. Законные интересы национальной безопасности.

(a) Ограничение, вводимое для защиты интересов национальной безопасности, не является легитимным, если его истинной целью и доказуемым результатом не является защита существования страны или ее территориальной целостности от применения или угрозы применения силы, или же возможности страны противостоять применению или угрозе применения силы, исходящей из внешнего источника, как, например, военная угроза, или из внутреннего источника, как, например, подстрекательство к насильственному свержению правительства.

(b) В частности, ограничение, вводимое для защиты интересов национальной безопасности, не является легитимным, если его истинной целью и доказуемым результатом является защита интересов, не относящихся к национальной безопасности, включая, например, защиту репутации правительства и недопущение огласки его неправомочных действий, или сокрытие информации о функционировании государственных учреждений, или навязывание определенной идеологии, или сдерживание забастовочного движения.

Принцип 3. Чрезвычайное положение.

В случае возникновения чрезвычайного положения, которое угрожает жизни страны, и о наличие которого официально и законно объявлено в соответствии с нормами национального и международного права, государство может ввести ограничения свободы выражения мнения и свободы информации, но только в строго ограниченных пределах и в случае крайней необходимости, и только тогда и на тот период, когда это не противоречит другим обязательствам правительства по международному праву.

Принцип 4. Запрещение дискриминации.

Никогда при ограничении свободы выражения мнения или свободы информации, в том числе под предлогом национальной безопасности, не должна допускаться дискриминация по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или других взглядов, национального происхождения или социального положения, имущественного ценза, рождения или по другим признакам.

II. ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЯ.

Принцип 5. Защита мнения.

Никто не может подвергаться любого рода ограничениям, лишениям прав или санкциям по причине собственных мнений или убеждений.

Принцип 6. Выражение мнений, представляющих угрозу национальной безопасности.

В соответствии с принципами 15 и 16 человек может быть наказан за выражение своего мнения, как угрожающее национальной безопасности, если правительство может продемонстрировать:

- (a) что выражение мнения имеет целью призыв к насильственным действиям;
- (b) может привести к таким насильственным действиям;
- (c) имеется прямая и непосредственная связь между данным высказыванием и вероятностью или возникновением таких насильственных действий;

Принцип 7. Выражение мнений, находящееся под защитой.

(a) В соответствии с принципами 15 и 16 мирное осуществление права на свободу выражения мнения не должно рассматриваться как угроза национальной безопасности или подвергаться ограничениям или наказанию. Выражение мнения, не составляющее угрозу национальной безопасности включает, но не ограничивается высказываниями, которые:

(i) выступают за ненасильственное изменение политики правительства или смену самого правительства;

(ii) представляют собой критику или оскорбление нации, государства или его символов, правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей, а также зарубежной нации, государства или его символов, правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей;

(iii) представляют неодобрение или пропагандируют неодобрение, по вопросам религии, свободы совести или убеждений, против призыва на военную службу или военной службы как таковой; конкретного конфликта или угрозы применения силы для разрешения международных споров;

(iv) направлены на передачу информации о предполагаемых нарушениях международных стандартов прав человека или международного гуманитарного права.

(b) Никто не может быть наказан за критику или оскорбление нации, государства или его символов, правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей, а также зарубежной нации, государства или его символов, правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей, если только эта критика или оскорбление не направлены на подстрекательство к насильственным действиям или же могут повлечь такие действия.

Принцип 8. Простая передача сведений о деятельности, которая может угрожать национальной безопасности.

Выражение мнения не должно предотвращаться или наказываться только потому, что оно распространяет информацию, опубликованную организацией или об организации, объявленной правительством угрожающей интересам национальной безопасности или иным интересам, тесно связанным с национальной безопасностью.

Принцип 9. Использование языка национального меньшинства или другого языка.

Выражение мнения, будь то письменное или устное, не может быть запрещено на том основании, что оно выражено на определенном языке, особенно на языке национального меньшинства.

Принцип 10. Незаконное вмешательство третьих лиц в выражение мнения.

Государства обязаны принимать разумные меры для предотвращения незаконного вмешательства частных групп или отдельных лиц в осуществляемую мирным образом свободу выражения мнения даже, если это выражение носит критический характер в отношении правительства или его политики. В частности, правительства обязаны осудить противоправные действия направленные на подавление свободы выражения мнения, проводить расследования и передавать виновных правосудию.

ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ ИНФОРМАЦИИ.

Принцип 11. Общее правило доступа к информации.

Каждый имеет право получать информацию от властных структур, в том числе информацию, относящуюся к национальной безопасности. Любые ограничения этого права под предлогом защиты национальной безопасности не могут вводиться, если только правительство не продемонстрирует, что такое ограничение предписано законом и необходимо в демократическом обществе для защиты законных интересов национальной безопасности.

Принцип 12. Узкое обозначение исключений под предлогом национальной безопасности.

Государство не может категорически отказывать в доступе ко всей информации, относящейся к национальной безопасности. Конкретные и узко ограниченные категории информации, которые необходимо оставлять закрытыми в законных интересах национальной безопасности, должны быть предусмотрены в законе.

Принцип 13. Общественный интерес в рассекречивании информации.

Во всех законах и решениях, относящихся к праву получения информации, общественный интерес к получению этой информации должен быть предусмотрен как приоритетный.

Принцип 14. Право на независимый пересмотр отказов в предоставлении информации.

Государство обязано принять соответствующие меры для обеспечения права на получение информации. Эти меры должны обязывать властные структуры в случае отказа от предоставления информации указывать причину в письменном виде в разумно короткие сроки, а также предоставлять право пересмотра оснований отказа на предмет обоснованности независимым органом, в том числе судебного рассмотрения законности отказа. Рассматривающий претензии орган должен обладать правом ознакомления со скрываемой информацией.

Принцип 15. Общее правило раскрытия секретной информации.

Никто не может быть наказан под предлогом защиты национальной безопасности за раскрытие информации, если:

- (1) это раскрытие не наносит действительного ущерба и, по всей вероятности, не может причинить ущерб законным интересам национальной безопасности;
- (2) общественный интерес к получению этой информации перевешивает ущерб от ее раскрытия.

Принцип 16. Информация, полученная на государственной службе.

Никто не может стать объектом преследования под предлогом национальной безопасности за разглашение информации, полученной на государственной службе, если общественный интерес к получению этой информации перевешивает ущерб от ее раскрытия.

Принцип 17. Информация, ставшая всеобщим достоянием.

После того как информация стала общедоступной, любым способом, даже незаконным, любые обоснования необходимости прекратить ее дальнейшую публикацию уступают праву общества знать эту информацию.

Принцип 18. Защита источников информации журналистов.

Защита национальной безопасности не может быть использована как основание для вынуждения журналиста раскрыть конфиденциальный источник информации.

Принцип 19. Доступ в закрытые районы.

Любое ограничение свободного потока информации не должно иметь характер, который бы противоречил основам законодательства о правах человека и гуманитарного права. В частности, правительства не должны препятствовать посещению журналистами или представителями межправительственных или неправительственных организаций, наделенных правом наблюдения за тем, как соблюдаются права человека и нормы гуманитарного права территорий, где есть разумные основания полагать, что нарушаются или были нарушены права человека или нормы гуманитарного права. Правительство не может запретить доступ журналистам и представителям таких организаций в районы, где происходят насильственные действия или вооруженный конфликт за исключением случаев, когда их присутствие там поставило бы под явную угрозу безопасность других.

III. ПРИНЦИП ГОСПОДСТВА ПРАВА И ДРУГИЕ ПРИНЦИПЫ.

Принцип 20. Гарантии общего принципа господства права.

Любое лицо, обвиненное в совершении преступления, имеющего отношение к безопасности, связанного с выражением мнения или информацией пользуется всеми гарантиями принципа господства права, которые являются частью международного права. Они включают, но не ограничиваются, следующими правами:

- (a) право презумпции невиновности;
- (b) право не подвергаться произвольному аресту;
- (c) право на быстрое уведомление на языке понятном лицу о предъявленных обвинениях и подтверждающих эти обвинения доказательствах;
- (d) право на быстрый доступ к адвокату по своему выбору;
- (e) право на судебное разбирательство в разумно короткий срок;
- (f) право на достаточное время для подготовки к своей защите;
- (g) право на справедливое и открытое рассмотрение дела беспристрастным судом или органом правосудия;
- (h) право на допрос свидетелей обвинения;
- (i) право отказаться от предъявления доказательства в ходе судебного процесса, если таковые не были предъявлены обвиняемому лицу и у него не было возможности представить контрдоказательства;
- (j) право на обжалование в независимый суд или орган правосудия, обладающий полномочиями пересмотра и отмены решения по основаниям его законности и обоснованности.

Принцип 21. Средства правовой защиты.

Лицам, обвиняемым в совершении преступлений, связанных с безопасностью, должны быть предоставлены все средства правовой защиты, включая специальные, такие как предписание о представлении арестованного в суд (*habeas corpus – лат.*) и **ампаро**, в том числе и во время чрезвычайного положения, создающего угрозу жизни страны, как определено в принципе 3.

Принцип 22. Право на рассмотрение дела независимым органом правосудия.

(a) По выбору обвиняемого по делам о преступлениях, связанных с безопасностью, дело должно рассматриваться судом присяжных там, где таковой институт имеется, или же судьями, которые являются реально независимыми. Суд над лицами, обвиненными в совершении преступлений, связанных с безопасностью, осуществляемый судьями без

представления соответствующих гарантий, является безусловным (*prima facie* – лат.) нарушением права каждого на рассмотрение его дела независимым органом правосудия.

(b) Ни при каких обстоятельствах гражданское лицо не может подвергаться судебному преследованию военным судом или трибуналом за преступления, имеющие отношение к безопасности.

(c) Ни при каких обстоятельствах гражданское лицо или военнослужащий не могут подвергаться судебному преследованию особыми (*ad hoc* – лат.) судами или трибуналами, специально созданными для рассмотрения дела.

Принцип 23. Предварительная цензура.

Выражение мнения не должно подвергаться предварительной цензуре в интересах национальной безопасности за исключением условий чрезвычайного положения, угрожающих жизни страны, в рамках условий оговоренных в принципе 3.

Принцип 24. Несоразмерные наказания.

За преступления, связанные с безопасностью, в которых затронуты права на свободу выражения мнения и свободу информацию, отдельные лица, редакции СМИ, политические и другие организации не могут подвергаться наказанию, ограничениям прав или санкциям, которые несоразмерны серьезности совершенного преступления.

Принцип 25. Соотношение данных Принципов и других стандартов.

Ничто в данных Принципах не может интерпретироваться как ограничение или сужение любых прав человека или свобод признанных международными, региональными или национальными законами или нормами.