



СОВМЕСТНАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ «О ПОЛИТИКАХ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦАХ И СВОБОДЕ ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЯ»

Специальный докладчик Организации Объединенных Наций (ООН) по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представитель Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по вопросам свободы средств массовой информации, Специальный докладчик по вопросам свободы выражения мнения Организации американских государств (ОАГ) и Специальный докладчик по вопросу о свободе выражения мнения Африканской комиссии по правам человека и народов

Проведя обсуждение при содействии организаций «АРТИКЛЬ 19, Всемирная кампания за свободу выражения мнения» и «Центр по вопросам права и демократии» (ЦПД);

Принимая во внимание и подтверждая свои совместные декларации от 26 ноября 1999 г., 30 ноября 2000 г., 20 ноября 2001 г., 10 декабря 2002 г., 18 декабря 2003 г., 6 декабря 2004 г., 21 декабря 2005 г., 19 декабря 2006 г., 12 декабря 2007 г., 10 декабря 2008 г., 15 мая 2009 г., 3 февраля 2010 г., 1 июня 2011 г., 25 июня 2012 г., 4 мая 2013 г., 6 мая 2014 г., 4 мая 2015 г., 4 мая 2016 г., 3 марта 2017 г., 2 мая 2018 г., 10 июля 2019 г. и 30 апреля 2020 г.;

Отмечая существенную роль свободы выражения мнения и права на доступ к информации в содействии свободному обмену информацией и идеями в обществе и участию в обсуждении общественно значимых вопросов, включая политику, и в обеспечении доступа к широкому кругу мнения, что способствует усилению демократии, соблюдению прав человека и обеспечению устойчивого развития;

Подчеркивая, что свобода выражения мнения и право на информацию имеют важное значение, поскольку дают возможность каждому получать, обсуждать, формировать и обмениваться мнениями, а политикам и должностным лицам – возможность доводить свои идеи и предложения до сведения общественности;

Учитывая нашу Совместную декларацию 2020 г. о свободе выражения мнения и выборах в эпоху цифровых технологий, где представлены ключевые стандарты для государств, средств массовой информации (СМИ) и других негосударственных субъектов в отношении выборов;

Обращая особое внимание на то, что полная реализация свободы выражения мнения и права на информацию требует, с одной стороны, решительной защиты открытого и широкого обсуждения общественно значимых вопросов, и, с другой стороны, признания политиками и должностными лицами, что, в силу их положения, их служебная деятельность и некоторые аспекты частной жизни являются легитимными объектами пристального общественного контроля и жесткой критики;

Будучи встревожены преследованиями, угрозами и уровнем насилия, которым безнаказанно подвергаются журналисты, активисты, защищающие право на информацию, защитники прав человека и другие люди за осуществление своего права на свободу выражения мнения, особенно в

случаях, когда они разоблачают коррупцию или сообщают о других формах правонарушений, в том числе со стороны политиков и должностных лиц;

Выражая обеспокоенность все более активным распространением в интернете и вне его «языка вражды», дезинформации и опасной риторики, направленной против средств массовой информации, защитников прав человека и групп, подвергающихся риску дискриминации, в том числе со стороны политиков и должностных лиц, что оказывает негативное воздействие на реализацию свободы выражения мнения, таким образом, ограничивая разнообразие информации и идей в обществе и вводя общественность в заблуждение;

Признавая, что политики и должностные лица играют важную роль в формировании повестки дня СМИ, общественной дискуссии и мнения, соответственно, соблюдение ими норм этического поведения, в том числе при их взаимодействии с общественностью, критически важны для поощрения верховенства права, защиты прав человека, свободы медиа и межкультурного взаимопонимания, а также обеспечения общественного доверия к демократическим системам управления;

Осуждая рост числа нетерпимых и сеющих раздор заявлений ряда политиков и должностных лиц, которые отрицают установленные факты, совершают нападки на журналистов и защитников прав человека из-за реализации ими своего права на свободу выражения мнения, а также стремятся подорвать демократические институты и негативно воздействовать на гражданское пространство, свободу медиа и права человека, включая свободу выражения мнения;

Констатируя, что государства имеют позитивное обязательство по созданию благоприятной среды для реализации свободы выражения мнения и права на информацию, в том числе путем поддержки независимости и разнообразия медиа как ключевого средства, стимулирующего активное и открытое обсуждение общественно значимых вопросов, а также путем принятия правил, обеспечивающих прозрачность и подотчетность государственных субъектов;

Осознавая, что международные стандарты в области прав человека обязывают каждого, в том числе политиков и должностных лиц, воздерживаться от пропаганды ненависти, представляющей собой подстрекательство к насилию, враждебности или дискриминации, в то время как моральный долг требует от них решительного противодействия нетерпимости;

Принимают 20 октября 2021 г. нижеследующую Совместную декларацию о политиках и должностных лицах и свободе выражения мнения:

1. Сфера применения данной Совместной декларации

Данная Совместная декларация затрагивает проблемы реализации свободы выражения мнения, которые возникают в контексте деятельности политиков и должностных лиц, понимаемых в широком смысле как лица, занимающие руководящие должности или имеющие значительные полномочия, влияние и публичную трибуну в общественной сфере, например, избранные и назначенные государственные должностные лица, кандидаты на государственные должности, лидеры и руководящие лица политических партий, и другие лица, активно участвующие в общественно-политической жизни.

2. Рекомендации государствам

a. Общие принципы.

Учитывая обязанность государств обеспечить соответствие любых ограничений свободы выражения мнения требованиям международного права и позитивные обязательства создавать благоприятную атмосферу для реализации свободы выражения мнения, свободы массовой информации и права на информацию, государства должны:

- i. Признать на уровне законодательства, политики и практики особую важность обеспечения высокого уровня защиты политических высказываний, в том числе тех, которые могут восприниматься как излишне критические или даже оскорбительные.
 - ii. Предпринимать эффективные меры для предотвращения нападения на журналистов и других лиц в связи с реализацией ими своего права на свободу выражения мнения, включая политические высказывания, предоставлять защиту тем, кто рискует стать мишенью таких нападений, расследовать совершенные нападения и привлекать к ответственности виновных с тем, чтобы положить конец безнаказанности за такие деяния.
 - iii. Обеспечить независимость органов, уполномоченных осуществлять регулирование медиа, и всех органов власти, имеющих полномочия по обеспечению свободы выражения мнения, от политиков, должностных лиц и частных предприятий, а также обеспечить прозрачность деятельности таких органов и их подотчетность общественности.
 - iv. Поддерживать тщательно продуманные программы по обеспечению медийной и информационной грамотности, нацеленные на все сегменты общества, в том числе с целью способствования участию в политической жизни и обеспечения наличия у общества знаний и навыков, необходимых для полноценного понимания и контекстуализации политических коммуникаций.
 - v. Никогда не принимать участия и (или) не финансировать необычное координированное поведение или другие онлайн операции влияния, нацеленные на манипуляцию представлениями или отношением общественности или ее части в политических целях.
- b. Защита права на политические высказывания и высказывания по другим вопросам, представляющим общественный интерес.

Для обеспечения максимальной защиты политических высказываний и высказываний по другим вопросам, представляющим общественный интерес, в том числе в СМИ и с использованием платформ цифровой коммуникации, особенно в контексте выборов, когда беспрепятственная реализация свободы выражения мнения партиями и кандидатами имеет особое значение, государствам следует:

- i. Обеспечить, чтобы любые меры ограничения свободы выражения мнения соответствовали критериям трехчастного теста, предусмотренного международным правом, в частности, критериям законности, преследования легитимной цели, необходимости и соразмерности, а также не препятствовали активному публичному обсуждению вопросов, представляющих общественный интерес.
- ii. Отменить любое уголовное преследование диффамации, заменив его, в случае необходимости, соответствующими нормами о диффамации в гражданском праве.
- iii. Отменить любые законодательные нормы о диффамации или оскорблении чести и достоинства, предоставляющие дополнительную защиту руководителям государств, правительств, политикам или должностным лицам или предусматривающие более жесткие наказания за высказывания в их адрес.
- iv. Обеспечить соответствие норм о диффамации в гражданском праве нижеследующим стандартам, включающим среди прочего:
 - a) Более эффективную защиту выражения мнения на политические темы и по другим вопросам, представляющим общественный интерес, включая требование в отношении политиков и государственных служащих мириться с более высоким уровнем критики в свой адрес по сравнению с обычными гражданами.

- b) Обеспечение пропорциональности размера компенсации ущерба с учетом всех обстоятельств, чтобы неоправданно большой размер такой компенсации не оказывал «охлаждающего эффекта» на свободу выражения мнения.
 - c) Предоставление судам необходимых полномочий, действуя по запросу ответчика или по собственной инициативе, отклонять иски о диффамации в упрощенном порядке на раннем этапе разбирательства, когда иски касаются высказываний, представляющих общественный интерес, и не имеют реальных шансов быть удовлетворенными судом (т.н. стратегические судебные иски, направленные против участия общественности, или иски SLAPP).
 - d) Признание соответствующих обстоятельств, освобождающих от ответственности в делах о диффамации, касающихся вопросов, представляющих общественный интерес, с тем чтобы ответчики не были вынуждены нести строгую ответственность за неточное изложение фактов, например, возможности использования довода о «разумно обоснованной публикации».
- v. Обеспечить, чтобы законы, защищающие неприкосновенность частной жизни, включали в себя ограничение ответственности за высказывания по вопросам, представляющим общественный интерес, в случаях, когда в целом преимущества публикации высказывания перевешивают вред, нанесенный неприкосновенности частной жизни.
- vi. Предусмотреть механизмы, такие как системы аккредитации с тем, чтобы у журналистов был свободный доступ в учреждения (например, в парламент), и на мероприятия (например, на пресс-конференции) для сбора информации по вопросам, представляющим общественный интерес, и информирования о них общественности, которые соответствуют нижеследующим стандартам:
- a) Такие механизмы должны являться независимыми и недискриминационными по своей природе, в том числе не дискриминировать на основании наличия каких-либо политических взглядов.
 - b) Предоставление и отзыв аккредитации должны базироваться на обоснованных и объективных критериях, а не на редакционной или критической позиции или независимости отдельного журналиста.
 - c) Ограничения на аккредитацию могут базироваться на обоснованных и объективных критериях, например, в связи с ограниченным пространством в месте проведения мероприятия, а на принципах уважения и содействия разнообразию представленных средств массовой информации.
- vii. Отменить или не принимать общие запреты на распространение неточной информации, такой как ложные или «фальшивые» новости, и соблюдать следующие стандарты в отношении дезинформации и ложных новостей:
- a) Принять и применять дисциплинарные меры в отношении государственных служащих, которые, действуя в своем официальном качестве либо при их восприятии публикой в их официальном качестве, делают, поддерживают, способствуют или распространяют заявления, ложность которых им известна или должна была бы быть известна.
 - b) Обеспечить, чтобы государственные органы предпринимали все необходимые усилия по распространению точной и достоверной информации, в том числе о своей собственной деятельности и по вопросам, представляющим общественный интерес.

c. Независимость и разнообразие СМИ

Учитывая важность разнообразия средств массовой информации для обеспечения доступа общественности к широкому кругу информации и идей, в том числе по вопросам, представляющим общественный интерес, включая информацию, имеющую особое значение для женщин, людей с инвалидностью, национальных меньшинств и групп, подвергающихся риску дискриминации, государствам следует:

- i. Обеспечить наличие независимых и надлежащим образом финансируемых общественных вещательных компаний.
- ii. Уважать редакционную независимость всех средств массовой информации как на уровне законодательства, так и на практике.
- iii. Обеспечить, чтобы размещение рекламы органами государственной власти не использовалось как косвенное средство оказания влияния на содержание материалов, публикуемых в СМИ.
- iv. Установить эффективные правила для предотвращения чрезмерной концентрации собственности во всех видах СМИ в соответствии с международными стандартами в данной области, включая эффективный надзор за соблюдением таких правил, например, со стороны соответствующих регулирующих органов.
- v. Ввести эффективные правила, обеспечивающие прозрачность информации о структурах собственности и финансировании средств массовой информации, операторов средств связи и онлайн-посредников, в том числе в случаях, когда СМИ находятся в собственности у политических партий или политиков.
- vi. Свести к минимуму, необходимому для надлежащего функционирования соответствующего сектора медиа, все требования к регистрации средств массовой информации и (или) к получению лицензии на соответствующую деятельность для ограничения риска политического вмешательства в работу СМИ.
- vii. Рассмотреть возможность учреждения справедливых, прозрачных и независимых субсидий или другой формы финансовой поддержки для средств массовой информации, основанной на идее о том, что доступность разнообразного и высококачественного новостного контента представляет собой общественное благо.

d. Прозрачность

Учитывая роль гласности и права на информацию в способствовании активным дебатам по вопросам, представляющим общественный интерес, и обеспечении подотчетности политиков, должностных лиц и качества государственного управления в целом, государствам следует:

- i. Принять законодательство, соответствующее международным стандартам в области прав человека, гарантирующее общественности право на доступ к информации, которой располагают органы власти, и обеспечить его исполнение, к чему также призывает индикатор 16.10.2 Целей устойчивого развития ООН.
- ii. Обязать всех избранных должностных лиц, кандидатов на выборные должности и высокопоставленных должностных лиц декларировать свое имущество и активы и предусмотреть необходимые полномочия для независимых надзорных органов для принятия эффективных мер в случаях, когда выявляются конфликты интересов; в случаях, когда это оправдано наличием общественного интереса, такие декларации должны быть доступны общественности.

e. «Язык ненависти»

Учитывая вред, причиняемый «языком ненависти», и в том числе, ограничение возможности тех, против кого нацелены такие высказывания, в полной мере осуществлять свое право на свободу выражения мнения и участие в политической деятельности, государствам следует:

- i. На законодательном уровне запретить всякую пропаганду ненависти, которая представляет собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, в соответствии с международным правом.
- ii. Предпринимать меры, в том числе образовательные и направленные на продвижение нарративов, противодействующих «языку ненависти», для борьбы с нетерпимостью и поддержки социальной интеграции и межкультурного взаимопонимания.

3. Рекомендации для политических партий, политиков и высокопоставленных должностных лиц

- i. Политические партии должны принять и обеспечить выполнение мер, например, кодексов поведения, которые устанавливают минимальные стандарты поведения для официальных партийных лиц и кандидатов на выборные должности, в том числе вводят меры реагирования на высказывания, поощряющие нетерпимость, дискриминацию или ненависть, или распространяющие дезинформацию с целью ограничения свободы выражения мнения или других прав человека.
- ii. Политическим партиям следует рассмотреть возможность инициирования или участия в межпартийных инициативах, нацеленных на борьбу с нетерпимостью, дискриминацией, ложной информацией и дезинформацией, а также способствующих межкультурному взаимопониманию, социальной интеграции и уважению к многообразию.
- iii. Политики и должностные лица не должны делать заявления, которые могут способствовать нетерпимости, дискриминации и распространению ложной информации или дезинформации, напротив, они должны пользоваться своим влиянием для противодействия таким социально-вредным явлениям и способствовать межкультурному взаимопониманию и уважению к разнообразию.
- iv. При проведении пресс-конференций политики и должностные лица должны относиться к участникам уважительно и обеспечивать равную возможность для всех задавать вопросы.
- v. Политики и должностные лица не должны намеренно делать ложные заявления с нападками на добропорядочность и (или) добросовестность журналистов, сотрудников средств массовой информации и защитников прав человека.

4. Рекомендации для компаний социальных медиа

С учетом их ключевой роли в создании условий, обеспечении и модерировании общественной дискуссии, в том числе по политическим и другим вопросам, представляющим общественный интерес, компаниям социальных медиа следует:

- i. Обеспечить соответствие правил, систем и практик модерирования контента международным стандартам в области прав человека, включая важность открытого и инклюзивного обсуждения вопросов, представляющих общественный интерес, а также четко определить, когда, как и какие меры необходимо применять в отношении контента, размещенного политиками и должностными лицами.
- ii. Принять правила, определяющие допустимость размещения ими политической рекламы на своих платформах; и когда размещение такой рекламы разрешено – обеспечить четкость, справедливость и недискриминационный характер соответствующих правил размещения, в том числе обязательную маркировку соответствующего контента как политической рекламы, а также требование раскрыть информацию о том, кем оплачено размещение политической рекламы, каким образом происходит ее размещение, на кого она нацелена и по каким причинам.
- iii. В случаях, когда размещение политической рекламы разрешено, необходимо разместить ее полный архив в открытом доступе.
- iv. Ввести системы, позволяющие пользователям отказаться от адресованной им политической рекламы, либо от использования их персональных данных для адресации политической рекламы.
- v. Способствовать максимально возможной прозрачности правил, систем и практик модерирования контента, особенно когда они затрагивают информацию, представляющую общественный интерес, либо информацию, размещенную политиками и должностными лицами.
- vi. С учетом размеров компаний социальных медиа и их доминирующего положения на рынке, обеспечить, чтобы их правила, системы и практики модерирования контента учитывали основные принципы надлежащей правовой процедуры, в том числе включая создание независимых механизмов урегулирования споров, предпочтительно под надзором независимых органов с участием многих заинтересованных сторон.

- vii. С учетом размеров компаний социальных медиа и их доминирующего положения на рынке, в том числе в любой отдельно взятой юрисдикции, обеспечить, чтобы системы и практики модерирования контента учитывали местные языки, традиции и культуру.

5. Рекомендации для средств массовой информации

Учитывая их важную роль в распространении информации и содействии обсуждению политических и других вопросов, представляющих общественный интерес, а также с целью поддержания общественного доверия, СМИ следует:

- i. Принять эффективные меры для обеспечения открытости своей деятельности для обжалования, будь то в рамках саморегулируемых, совместно регулируемых, либо законодательно установленных систем подачи и рассмотрения жалоб на работу медиа, которые доступны для общественности и предусматривают минимальные профессиональные стандарты касательно точности новостных сообщений, уважения к многообразию общества и отказа от освещения событий образом, способствующим нетерпимости в нем.
- ii. Принять четко сформулированные правила для освещения заявлений или политики, принятых политическими деятелями или политическими партиями, которые могут способствовать нетерпимости, с тем, чтобы уведомить общество о таких заявлениях или политике, но при этом не способствовать или не усугублять нетерпимость своими материалами.
- iii. Сообщать о наличии любых конфликтов интересов, которые могут влиять на освещение ими определенных вопросов.