

ВТАЙНЕ ОТ НАРОДА



**WORLD PRESS
FREEDOM
COMMITTEE**



**Как законы об оскорблениях
ограничивают общественный
контроль над деятельностью
государственных чиновников**

**Что по этому поводу
можно предпринять**

**Всемирный комитет защиты свободы прессы
World Press Freedom Committee**

Алматы, 2010

ВТАЙНЕ ОТ НАРОДА

**Как законы «об оскорблениях» ограничивают
общественный контроль над деятельностью
государственных чиновников**

ЧТО ПО ЭТОМУ ПОВОДУ МОЖНО ПРЕДПРИНЯТЬ

**Всемирный комитет защиты свободы прессы
World Press Freedom Committee**

Алматы, 2010



ВТАЙНЕ ОТ НАРОДА / Как «законы об оскорблениях» ограничивают общественный контроль над деятельностью государственных чиновников

Алматы: Международный фонд защиты свободы слова «Әділ сөз», 2010. — 16 б.

Всемирный комитет по защите свободы прессы (ВКСП), образованный в 1976 г. и объединяющий 44 журналистских организаций на 6 континентах, выступает за невмешательство государства в деятельность средств массовой информации

Более подробные сведения можно получить в интернете на сайте ВКСП: <http://www.wpfc.org>, либо обратившись по адресу:

World Press Freedom Committee,

11690-Sunrise Valley Drive Reston,

Virginia 20191 USA

Tel: (703) 715-9811

Fax: (703) 620-6790

E-mail: freepress@wpfc.org

© World Press Freedom Committee, 2000

© Фонд защиты гласности, перевод, 2002

© Международный фонд защиты свободы слова «Әділ сөз», 2010

ВТАЙНЕ ОТ НАРОДА

Как «законы об оскорблениях» ограничивают общественный контроль над деятельностью государственных чиновников

Подписано в печать 16.08.2010. Формат 60x90 1/16. Бумага офсет.
Гарнитура Arial. Усл.печ.л. 1,8. Тираж 500.

Отпечатано в ОО «OST-XXI век», Республика Казахстан, 050043,
Алматы, мкр. Орбита-1, дом 40. Тел/факс 8-727-2207294

Как «Законы об оскорблениях» ограничивают гражданские свободы

СТАРОЕ НАСЛЕДИЕ КОРОЛЕЙ

Свобода прессы соблюдается не более чем в трети всех стран земного шара. Даже в тех государствах, что традиционно считаются демократическими, кое-где существует цензура, рядящаяся в тогу законности. Ярким примером тому — упорное нежелание многих стран отменить давно устаревшие законы о так называемых «оскорблениях». Как сорная трава мешает росту культурных злаков, так современные отголоски этих законов мешают развитию независимых СМИ в молодых демократических государствах и ограничивают гражданские свободы в других странах.

Понятие «законов об оскорблениях» уходит своими корнями в древнюю концепцию священного права королей, согласно которому монарх не бывает не прав. Классический пример — закон о печати, принятый во Франции в 1881 г., который провозглашал «нанесение оскорбления президенту Республики» уголовно наказуемым деянием.

Позднее Франция и ряд других демократических государств перестали применять подобные законы на практике. Однако сохраняемые в своде законов по сей день, они служат дурным примером для других государств, стремящихся душить свободу прессы и пресекать любую критику:

- Три журналиста из африканской страны Кот-д'Ивуар, написавшие в своих статьях, что присутствие президента оказалось дурным знаком для национальной футбольной команды, получили по два года тюрьмы за «оскорбление» главы государства. Камерунский редактор Пий Ньяве был арестован за редакционную статью, критикующую обнародованный план президента провести в состав нового Сената несколько своих сподвижников.
- Чешская Республика, считающаяся образцом демократии в Центральной Европе, до сих пор не упразднила ряд положений «закона об оскорблениях», унаследованного от старого Богемского королевства. В ныне действующей

редакции этот закон умалчивает о президенте, но продолжает защищать от критики ряд других государственных чиновников.

- Один из отставных генералов в Перу был обвинен в оскорблении нацио-нальных вооруженных сил после опубликования журналом «Каретас» интервью, со-державшего анализ действий перуанских военачальников во время одного из при-граничных конфликтов. В Венесуэле автор книги «Сколько стоит судья», критикующей коррупцию внутри судебной системы, отсидел пять месяцев в тюрьме за «оскорбление», якобы нанесенное им чиновникам.
- В 1992 году на конференции ЮНЕСКО в Алма-Ате, посвященной проблемам свободы прессы, Генеральный прокурор Казахстана заявил иностранным журналистам, что обвинительный приговор и заключение в тюрьму известного казахского историка и журналиста, якобы нанесшего оскорбление президенту Нурсултану Назарбаеву, было абсолютно законным, ибо «если подобные законы имеются во Франции и Германии, то чем мы хуже?» Прокурор проигнорировал возражения журналистов, что на практике такие законы давно не применяются. Он добавил, что осужденный историк совершил еще одно «страшное преступление», назвав президента «козлом» — судя по всему, в Казахстане подобная характеристика является особенно оскорбительной.

Уголовные наказания за опубликование новостных материалов и комментариев, которые по мнению чиновников, носят «дестабилизирующий» характер, противоречат Всеобщей декларации прав человека.

Во многих странах «законы об оскорблениях» (а также законы об уголовно наказуемой клевете, принимаемые с той же целью) не ограничиваются «оскорбительными» высказываниями. Часто — очень часто — они используются для того, чтобы не допускать опубликования сообщений и комментариев о нарушениях закона официальными лицами или о коррупции в государственных структурах, хотя именно предание подобных фактов гласности и является основной задачей прессы.

Зачем простым гражданам заботиться о том, чтобы журналисты имели возможность публиковать любые, в том числе и не

слишком приятные, новости? Затем, что без «свободы» прессы нет свободных людей — есть такая закономерность.

Без свободы судить обо всем, в том числе о поведении своих лидеров и высокопоставленных государственных служащих, демократии быть не может.

ВЫБОРЫ В ПОЛЬЗУ СВОБОДЫ:

Которое из двух положений

«Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ»

Всеобщая декларация прав человека

«Каждый, кто путем угроз либо оскорбительных слов или действий пытается нанести ущерб Президенту Республики или лицу, осуществляющему функции исполнительной власти, подлежит наказанию тюремным заключением на срок от шести месяцев до двух лет с уплатой штрафа»

Закон об оскорблениях, Эквадор

ЧТО ТАКОЕ «ЗАКОНЫ ОБ ОСКОРБЛЕНИЯХ»?

«Законы об оскорблениях» являются одним из главных юридических оснований для ограничения свободы слова, свободы информации, свободы взглядов и мнений — т.е. всего того, что составляет понятие свободы прессы.

Наряду со столь же вызывающими озноб уголовными законами о клевете, эти законы эффективно защищают от так называемых оскорблений, нападок, поругания или неуважительного отношения главу государства и других государственных чиновников — от высокопоставленных до самих мелких; государственные институты и органы, такие, как парламент, полицию или вооруженные силы; символы государственной власти, в том числе государственный флаг и герб; а также само государство или нацию. Кроме того, с их помощью пресекают журналистские попытки предать гласности факты более серьезных нарушений закона — нарушений, совершенных представителями государственных структур.

С точки зрения «законов об оскорблениях», любое посягательство на «честь и достоинство» государственных чиновников, организаций и учреждений является преступлением.

В отсутствие объективных критериев оценки, лидеры, страдающие «сверхчувствительностью» к любой критике, сами определяют, задеты ли они критикой или «глубоко оскорблены». Законы о «преступной клевете» устанавливают уголовную ответственность как за устные, так и за печатные «клеветнические измышления». Защитники этих законов утверждают, что и те, и другие нужны для того, чтобы не допускать «нарушений» свободы слова. Однако реальные нарушения свободы слова происходят как раз тогда, когда государственные чиновники используют упомянутые законы для того, чтобы наказать своих критиков или скрыть факты собственных злоупотреблений. Наказание для говорящего «не то, что нужно» — либо тюрьма, либо штраф, либо то и другое вместе.

Некоторые различия все же существуют. Законы о клевете в целом направлены против извращения фактов. Они призваны защитить человеческую репутацию от несправедливого очернения. Законы об оскорблениях, предназначенные для защиты скорее «чести и достоинства», нежели репутации, используются для наказания за правду, а вовсе не за ложь; за мнения, а не факти-

НЕ ПРОЩЕННЫЕ ЛИДЕРАМИ «ОСКОРБЛЕНИЯ»

УРУГВАЙ

Редакторов газеты «Республика» обвинили в «оскорблении» главы иностранного государства опубликованием материала о плохой организации строительства электростанции.

УКРАИНА

Газета «Ридна земля» закрыта за нанесение «смертельного оскорбления» одному из региональных лидеров, которого журналисты обвинили в валютных операциях.

КУБА

Журналист отправлен за решетку за «оскорбительное и неуважительное поведение». Его «вина» состояла в опубликовании материала о стычке между полицией и группой молодых кубинцев во время празднования Дня урожая.

ЗАМБИЯ

Редактор газеты «Пост» обвинен в преступной клевете за цитату.

ческие неточности; за сатирическую форму, резкое выражение и даже дурное воспитание.

Любой человек — даже президент или премьер-министр — имеет законное право на защиту своей репутации от несправед-

ливых нападок. Но для этого не нужны никакие специальные законы. Механизмы защиты против устного и печатного поношения, существующие в рамках обычного, гражданского законодательства, доступны государственным деятелям, как и любому рядовому гражданину.

Кроме того, опыт показывает, что если в национальном законодательстве со старых времен сохранились те или иные положения законов об оскорблениях или уголовно наказуемой клевете, то местные прокуроры рано или поздно воспользуются ими на практике.

Предпринимаемое Всемирным комитетом по защите свободы прессы (WPFC) широкомасштабное исследование, охватывающее более чем 90 стран и территорий — т.е. около половины государств-членов ООН, показывает, что такого рода законы существуют в каждом крупном регионе и широко используются для юридического обоснования приостановки деятельности или запрета средств массовой информации, заключения журналистов в тюрьму и наложения штрафов на газеты и журналы. Это исследование WPFC озаглавлено «Законы об оскорблениях — оскорбление свободе прессы».

ЗАКОНЫ ОГРАНИЧИВАЮТ ПРАВО ОБЩЕСТВА ЗНАТЬ

Законы об оскорблениях продолжают существовать и применяться на практике несмотря на широко известную позицию высокопоставленных международных судов — Европейского суда по правам человека, Межамериканского суда по правам человека и др. — о том, что общественным деятелям должна быть предоставлена меньшая, а не большая степень защиты от клеветы, чем рядовым гражданам, поскольку только при этом условии можно свободно и широко обсуждать их деятельность, без чего нет и не может быть демократии.

Общественным деятелям должна быть предоставлена меньшая, а не большая степень защиты от клеветы

По мнению Межамериканского суда, дело аргентинского журналиста Орасио Вербицки, которое в конце концов привело к отмене в Аргентине закона об оскорблениях (*desacato*), продемонстрировало, что «использование закона *desacato* для защиты чести государственных чиновников при исполнении ими своих служебных обязанностей» обеспечивает им такую степень защиты, «которая недоступна другим гражданам. Это несоответствие подрывает фундаментальный принцип устройства демократической системы, предусматривающий общественный контроль над деятельностью правительственных структур». Подобные законы, подчеркнул Межамериканский суд, служат для того, чтобы принуждать к молчанию «все общество в целом».

В случае с делом Вербицки все закончилось благополучно, и Аргентина отменила свой закон *desacato*, но, по меньшей мере, в 18 других странах Латинской Америки и Карибского бассейна, как показывает исследование WPFC, подобные законы продолжают существовать.

Эти законы написаны по испанской модели, хотя сама Испания частично отменила действие своих давно устаревших законов в 1995 году.

Принятый во Франции в 1881 году закон, который, вопреки своему содержанию, именуется «Законом о свободе прессы», служит образцом не только бывших французских колоний в Африке, но и для республик бывшего СССР, где новые законы о защите «чести и достоинства» президентов и других госчиновников стали нормой.

В Европе упомянутый французский закон не применяется на практике со времен президентства Шарля де Голля. В Австрии, Германии, Нидерландах, Португалии, Италии и других странах подобные законы хотя и сохраняются на бумаге, но на практике также не применяются. Что касается скандинавских стран, то Дания до сих пор теоретически защищает честь своего короля. Есть подобный закон и в Норвегии. Швеция же упразднила закон об оскорблениях действием в 1976 году, а о других формах оскорблений — еще раньше. Особняком стоят Греция с Турцией, где законы об оскорблениях регулярно применяются и сегодня.

Главная беда в том, что западно-европейские демократии подают дурной пример странам переходного периода, где эти самые законы об оскорблениях регулярно применяются против представителей прессы.

КАКИЕ НОВОСТИ И КОММЕНТАРИИ ВЛЕКУТ ЗА СОБОЙ СУДЕБНЫЕ ИСКИ:

- «Обидные комментарии личного характера - 49
- Обвинения в служебных и иных злоупотреблениях - 42
- Политические нападки - 42
- Обвинения военных или полиции в нарушении закона военными или полицией - 22
- «Обидные» упоминания государственных символов или структур - 17

Источник: исследования ВКСР

Например, в 1998 году Верховный суд Болгарии вынес решение о том, что закон об оскорблениях в этой стране может применяться, поскольку подобные законы существуют и в демократических странах Запада.

Среди лидеров других посткоммунистических государств, постоянно преследующих журналистов за причинение ущерба их «чести и достоинству» — президент Азербайджана Гейдар Алиев, президент Киргизии Аскар Акаев (считающий себя наиболее демократическим лидером в Центральной Азии), президент Беларуси Александр Лукашенко, президент Украины Леонид Кучма и ныне покойный президент Хорватии Франько Туджман, который оставил после себя около 2000 дел, заведенных против журналистов по обвинениям в клевете.

Демократическим странам следует упразднить устаревшие законы, ограничивающие свободу прессы

Отмена устаревших законов об оскорблениях в демократических странах, где эти законы больше не применяются, стала бы ощутимым стимулом для расширения свободы прессы, поскольку эти страны перестали бы подавать правительствам недемократических государств дурной пример.

Сегодня, в 2002 году, представляется очевидным, что ни в одной стране, ни один журналист — и вообще, ни один человек — не должен оказаться в тюрьме за опубликование написанного материала.

Если бы просвещенные европейские и латиноамериканские страны решили подать хороший пример для подражания и отменили бы свои законы об оскорблениях, то ни один из авторитарных правителей или диктаторов — от Камеруна до Казахстана и дальше — не смог бы заявить о том, что журналиста, выступившего с критикой или просто написавшего правду о главе государства или о другом высокопоставленном чиновнике, можно посадить в тюрьму, поскольку закон, предусматривающий такую возможность, является всего лишь копией законов, действующих на родине демократии.

ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА И ЕВРОПА МОГЛИ БЫ ПРОДОЛЖИТЬ ПУТЬ

Более шести лет назад в Годовом отчете (1994 год) Межамериканской комиссии по правам человека было заявлено о том, что латиноамериканские законы *desacato*, ограждающие государственных чиновников от общественного контроля, несовместимы с Американской конвенцией о правах человека. В отчете также содержался призыв к латиноамериканским государствам, до сих пор формально сохранившим эти законы, вычеркнуть их из своих уголовных кодексов.

Тем не менее, законы об оскорблениях (*desacato*) до сих пор действует по меньшей мере в 18 государствах полушария, являясь удобной ширмой для государственных чиновников, не желающих отвечать за свои действия и за проводимую политику перед народом, который они представляют.

За примерами далеко ходить не нужно. Чилийская журналистка Александра Матус, которую в соответствии с положениями об «оскорблениях», содержащимися в законе Чили о государственной безопасности, обвинили в клевете в адрес судейского корпуса

после выхода в свет ее «Черной книги чилийского правосудия», была изгнана из страны.

Еще одного чилийского журналиста, Хосе Але Аравену, обвинили в «оскорблении» бывшего председателя Верховного суда. Это обвинение также было выдвинуто в соответствии с одним из пунктов «оскорблениях», содержащихся в законе о государственной безопасности. Журналист был приговорен к тюремному заключению сроком на 541 день с отсрочкой исполнения, но позднее помилован новым председателем суда, Рикардо Лаго.

Чили — отнюдь не единственная страна, до сих пор придерживающаяся этих давно устаревших законов. Подобные законы существуют в Боливии, Бразилии, Венесуэле, Гаити, Гватемале, Гондурасе, Доминиканской Республике, Колумбии, Коста-Рике, Кубе, Мексике, Никарагуа, Панаме, Перу, Сальвадоре, Уругвае и Эквадоре.

**ЗАКОНЫ ОБ ОСКОРБЛЕНИЯХ ОТМЕНЕНЫ
ИЛИ ИНЫМ ОБРАЗОМ ВЫВЕДЕНЫ
ИЗ ОБРАЩЕНИЯ:**

в Японии - 1947
в Швеции - 1976
в Южной Корее - 1988
в Югославии - 1992
в Аргентине - 1994
в Венгрии - 1994
в Чехии - 1994
в Испании - 1995
в Молдове - 1996
в Узбекистане - 1996
в Египте - 1996
в Кении - 1997
в Шри Ланке - 1997
в Парагвае - 1998

Политики в некоторых из латиноамериканских стран, где действуют законы об оскорблениях, не раз выступали с критикой подобных законов и с призывами к их отмене. Однако за годы, прошедшие после опубликования Межамериканской комиссией по правам человека своего Годового отчета за 1994 год, лишь Парагвай вычеркнул закон *desacato* из своего уголовного кодекса.

Аргентина — еще одна страна латиноамериканского региона, упразднившая закон об оскорблениях — сделала это еще до выхода в свет отчета Комиссии, в результате долгой борьбы журналиста Орасио Вербицки в суде за снятие выдвинутых против него обвинений.

Еще недавно казалось, что Коста-Рика близка к тому, чтобы отменить действие положений своего закона *desacato*. Однако по непонятным причинам движение за упразднение закона об оскорблениях в этой стране так и не достигло своей цели. Похоже, что реформаторы в Коста-Рике, а также в ряде других стран Латинской Америки и Европы просто нуждаются в стимулах и более надежном политическом «прикрытии» для успешного завершения борьбы за отмену этих законов в своих странах.

ПОЧЕМУ ЗАКОНЫ ОБ ОСКОРБЛЕНИЯХ НЕОБХОДИМО УПРАЗДНИТЬ

Необходимость отмены ограничительных законов (об «оскорблениях» и т.п.) легко аргументировать:

1. Механизмы судебной защиты от клеветы уже существуют в виде положений гражданского законодательства о преследовании за устные и печатные клеветнические измышления.
2. Государственные чиновники нуждаются в меньшей — а не в большей! — степени защиты от обвинений, содержащихся в журналистских репортажах и комментариях, чем рядовые граждане. Вместе со своими государственными постами чиновники получают статус слуг народа, а не его хозяев. Европейский суд по правам человека многократно выражал эту точку зрения, отказываясь удовлетворять иски о наказании тех или иных СМИ за «оскорбления». Рассмотрев дело хорватской газеты «Ферал трибюн», известной своими нелестными высказываниями в адрес властей, суд отметил, что «основная функция прессы в демократическом обще-

- стве — участвовать в политическом процессе, контролируя насколько свободно идет обсуждение государственных вопросов, которые доверено решать политикам».
3. Демократия и экономическое процветание невозможны без отчета лидеров перед народом, прозрачности заключаемых соглашений и активного публичного обсуждения различных проблем и вариантов выбора.
 4. Страна, где журналисты попадают в тюрьму за опубликованные ими материалы, не обеспечивает свободы прессы. А без свободы прессы ни одна страна не может называться демократической.
 5. Полномасштабное участие страны в жизни международного политического и экономического сообщества невозможно, если эта страна не соблюдает принятые в сообществе принципы добропорядочного управления. Все страны обязаны уважать Всеобщую декларацию прав человека и содержащейся в ней призыв к обеспечению свободного обмена информацией и идеями с использованием любых средств массовой информации и независимо от государственных границ.

Несколько лет назад, выступая в Южной Африке на заседании Союза прессы стран Содружества, председатель WPFC Джеймс Оттауэй-младший и Главный адвокат Леонард Маркс призвали к развертыванию всемирной кампании против «законов об оскорблениях». С тех пор WPFC занимается разработкой и укоренением структур и методик для осуществления этой глобальной акции.

Теперь, когда пути достижения поставленных целей известны, Европа и Латинская Америка могли бы возглавить движение за упразднение устаревших, контрпродуктивных законов.

ЧТО ДЕЛАТЬ

А. В СУДАХ

Совместно с экспертами-юристами, специализирующимися на проблемах медиа, WPFC разработал модель поведения в суде для ответчиков по искам оскорбления и нанесении ущерба чести и достоинству. Теперь они могут более эффективно защищаться в суде.

Защитники свободы прессы могут требовать проведения слушаний и заявлять свою позицию по делам об оскорблениях перед региональными и всемирными судами по правам человека,

а также призывать государственных лидеров передавать прецедентообразующие дела такого рода в комиссии и суды по правам человека.

Б. НА УРОВНЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Когда журналисты и законодатели той или иной страны «созреют» для проведения соответствующих реформ, международное сообщество свободной прессы может предложить им помощь в виде миссий для проведения переговоров как с теми законодателями, которые лишь ждут сигнала к началу решительных действий, так и с теми, которые противятся переменам, либо пока не заняли твердой позиции.

Вооружившись мнениями авторитетных международных организаций, в том числе Европейского суда по правам человека, Комиссии ООН по правам человека и Организации американских государств, члены миссий продемонстрируют, что пришло время осуществлять реформы, необходимые для того, чтобы страна стала полноправным партнером в сегодняшнем международном сообществе.

В своем Годовом отчете (1994 г.) Межамериканская комиссия по правам человека выразила решительную поддержку мнению юристов о том, что законы *desacato* противоречат положениям Американской конвенции о правах человека и другим международным правозащитным декларациям. Решение Европейского суда по правам человека также указывает на опасность существования подобных законов.

В. В ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЕ

Мы призываем всех, кому дорога свобода прессы, все редакции и журналистские организации мира публиковать комментарии и редакционные материалы, рассказывающие о вреде «законов об оскорблениях» и прочих подобных законов, выступать с обращениями, принимать резолюции и предпринимать иные шаги для того, чтобы донести до сильных мира сего ту истину, которую мы сами уже давно осознали:

Цель свободного демократического общества — расширение спектра мнений, а вовсе не единомыслие; в свободном демократическом обществе журналист, представляющий интересы народа, призван выполнять функции «сторожевого пса», а не «комнатной собачки».

ЛИТЕРАТУРА:

1. James Y. Ottaway, jr. And Leonard H. Marks, Insult Laws: An insult to Press Free-dom, Cape Town, South Africa, (1996)
2. Leonard H. Marks, Desacato Laws, Inter American Press Association Mid-Year Meeting, Panama City, Panama, (1997)
3. Horacio Verditsky, «Restricting News Through Insult Laws», New Code Words for Censorship (2000)
4. Ronald Koven, Insult Laws, Norwegian Editors Association Conference, Oslo, Nor-way (2000)
5. Marilyn J. Greene, A Challenge to Latin American Journalists, Inter American Press Association Mid-Year Meeting, Santiago, Chile (2000)
6. Ruth Walden, Insult Laws:A Study of More Than 90 Countries and Territories (2000)
7. Ruth Walden, Statement on Freedom of Expression, OSCE Human Dimension Implementation Review Conference, Warsaw, Poland (2000)
8. Brief of World Press Freedom Committee as Amicus Curiae, Cohn & Marks, Wash-ington, D.C. (2000)
9. Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights. Washington. D. C. (1998,1999)
10. Article 19, United Nations' Universal Declaration of Human Rights (1948)

СОДЕРЖАНИЕ

Как «Законы об оскорблениях» ограничивают гражданские свободы.....	3
Старое наследие королей.....	3
Что такое «Законы об оскорблениях».....	6
Законы ограничивают право общества знать.....	8
Латинская Америка и Европа могли бы продолжить путь.....	11
Почему законы об оскорблениях необходимо упразднить.....	13
Что делать.....	14
Литература.....	16