

Медийно законодателство и практики в Южна Африка

ЙОХАНЕСБУРГСКИТЕ ПРИНЦИПИ

НАЦИОНАЛНА СИГУРНОСТ, СВОБОДА НА ИЗРАЗЯВАНЕТО И
ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ



СЕРИЯ МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ

Съдържание

ВЪВЕДЕНИЕ	3
ПРЕАМБЮЛ	3
I. ОБЩИ ПРИНЦИПИ	5
Принцип 1: Свобода на мнението, изразяването и информацията	5
Принцип 1.1: Предписано от закона	5
Принцип 1.2: Защита на легитимен интерес на националната сигурност	6
Принцип 1.3: Необходимост в демократичното общество.....	6
Принцип 2: Легитимен интерес на националната сигурност.....	6
Принцип 3: Извънредно положение.....	7
Принцип 4: Забрана на дискриминацията	7
II. ОГРАНИЧЕНИЯ НА СВОБОДАТА НА ИЗРАЗЯВАНЕ	7
Принцип 5: Защита на мнението	7
Принцип 6: Изразяване, което може да застраши националната сигурност 7	
Принцип 7: Защитено изразяване	7
Принцип 8: Разгласяване на дейности, които могат да застрашат националната сигурност	
Принцип 9: Използване на малцинствен или друг език	8
Принцип 10: Незаконна намеса по отношение на изразяването на трети страни 9	
III. ОГРАНИЧЕНИЯ НА СВОБОДАТА НА ИНФОРМАЦИЯ	9
Принцип 11: Общо правило за достъп до информация	9
Принцип 12: Тясно формулиране на ограниченията за достъп до информация от съображения за сигурност	9
Принцип 13: Обществен интерес за разкриване.....	9
Принцип 14: Право на независим контрол при отказ на информация	9
Принцип 15: Общо правило за разкриване на секретна информация.....	10
Принцип 16: Информация получена по силата на служебно положение	10
Принцип 17: Обществено притежание на информацията.....	10
Принцип 18: Защита на журналистическите източници.....	10
Принцип 19: Достъп до забранени области	10
IV. ПРАВИЛОТО НА ЗАКОНА И ДРУГИ ВЪПРОСИ	11
Принцип 20: Общо правило за правна защита.....	11
Принцип 21: Средства за защита.....	11
Принцип 22: Право на съдебен процес пред независим трибунал.....	12
Принцип 23: Предварителна цензура	12
Принцип 24: Несъразмерни наказания.....	12
Принцип 25: Връзка на настоящите принципи с други стандарти.....	12
ПРИЛОЖЕНИЕ А	13

Въведение

Настоящите Принципи са приети на 1 октомври 1995 г. от група експерти по международно право, национална сигурност и човешки права, събрана от “АРТИКЪЛ 19” - Международен център за борба против цензурата, в сътрудничество с Центъра за приложни правни науки на Университета на Уайтуотърсранд в Йоханесбург.

Принципите се основават на международни и национални закони и стандарти, касаещи защитата на човешките права, развитието на държавните практики (както е отразено *inter alia* в решенията на националните съдилища) и общите правни принципи, признати от общността на народите.

Настоящите Принципи зачитат дългосрочната приложимост на Принципите от Сиракуза за ограничаване, условията за изпълнение на Международния пакт за граждански и политически права и Парижките стандарти за нормите на човешките права при извънредни обстоятелства.¹

Преамбюл

Участниците във формулирането на настоящите Принципи:

Вземайки предвид, че съгласно принципите, провъзгласени в “Хартата на Обединените нации”, признаването на достойнството, присъщо на всички членове на човешкия род, на техните равни и неотменими права представлява основа на свободата, справедливостта и мира по света;

С убеждението, че е необходимо правата на човека да бъдат закриляни от закона така, че човек да не бъде принуждаван да прибегва към бунт срещу тиранията и подтисничеството като последен изход;

В потвърждение на убеждението си, че свободата на изразяване и свободата на информация са жизнено важни за едно демократично общество и са от съществено значение за неговото прогресивно развитие и благо, както и за упражняване на други човешки права и основни свободи;

¹ Принципите от Сиракуза са приети през май 1984 г. от група експерти, събрана от Международната комисия на юристите, Международната асоциация по наказателно право, Американската асоциация на Международната комисия на юристите, Института “Морган” за човешки права и Международния институт за изследвания по наказателно-правни науки. Парижките стандарти са приети през април 1984г. от група експерти под егидата на Международната правна асоциация.

Вземайки под внимание съответните разпоредби от Всеобщата декларация за правата на човека, Международния пакт за гражданските и политическите права, Конвенцията на ООН за правата на детето, Основните принципи на ООН за независимост на съдебната власт, Африканската харта за правата на човека и народите, Американската конвенция за правата на човека и Европейската конвенция за правата на човека;

Съзнавайки ясно, че някои от най-сериозните нарушения на човешките права и основни свободи се оправдават от правителствата като необходими за защита на националната сигурност;

Не забравяйки, че за да могат хората да контролират поведението на правителствата си и да участват пълноценно в едно демократично общество, е наложително да имат достъп до съхраняваната информация;

Желаейки да подпомогнат разграничаването на тясно формулираната сфера от ограничения на свободата на изразяване и свободата на информация, с цел да бъде попречено на правителствата да използват националната сигурност като претекст за налагане на неоправдани ограничения за упражняването на тези свободи;

Съзнавайки необходимостта от юридическа защита на тези свободи чрез прилагане на закони, формулирани тясно и с прецизност, които да осигурят основните изисквания за върховенство на закона; и

Непрекъснато акцентирайки върху нуждата от юридическа защита на тези свободи от независими съдилища;

Постигнаха съгласие за следните Принципи и препоръчаха съответните организации на национално, регионално и международно ниво да предприемат стъпки за тяхното широко разпространение, възприемане и изпълнение:

I. Общи принципи

Принцип 1: Свобода на мнението, изразяването и информацията

- (а) Всеки има право на собствено мнение.
- (б) Всеки има право на свобода на изразяване, която включва свободата да търси, получава и разпространява информация и идеи от всякакъв вид, независимо от държавните граници, било по устен път, писмено или печатно, във форма на изкуство или чрез някакви други средства по негов или неин избор.
- (в) Упражняването на правата, посочени в алинея (б), могат да бъдат предмет на ограничения по конкретни съображения, както е утвърдено в международното право, включително и за защита на националната сигурност.
- (г) Не могат да се налагат никакви ограничения на свободата на изразяване или информация заради националната сигурност, ако правителството не докаже, че подобни ограничения са предписани от закона и са необходими в едно демократично общество², за да се защити легитимен интерес на националната сигурност. Доказването на валидността на ограниченията е задължение на правителството.

Принцип 1.1: Предписано от закона

- (а) Всяко ограничение на изразяването или информацията трябва да бъде предписано от закона. Законът трябва да бъде достъпен, недвусмислен, формулиран тясно и с прецизност, така че да даде възможност на отделните лица да предвидят законно ли е дадено действие или не.
- (б) Законът трябва да предоставя адекватна защита срещу злоупотреба, включително и незабавно, пълно и

² За целите на настоящите Принципи демократично общество е общество с правителство, действително отговорно пред обществен субект или орган, различни от самия него; с действителни, периодични избори с всеобщо и равно гласуване, провеждани с таен вот, гарантиращ свобода на изразяването на волята на избирателите; с политически групи, които са свободни да се организират в опозиция на действащото правителство; с ефективни юридически гаранции на основните права, прилагани от независима съдебна власт. Настоящата формулировка се базира на дефиницията за конституционализма, предложена от проф. С.А. дьо Смит в "Общността и нейната Конституция" (Лондон: "Стивънс & Сънс", 1964), 106, допълнена в съответствие с Член 25 от Международния пакт за гражданските и политически права.

ефективно юридическо разглеждане на валидността на ограниченията от независим съд или трибунал.

Принцип 1.2: Защита на легитимен интерес на националната сигурност

Всяко ограничение на изразяването или информацията, което правителството иска да оправдае по съображения за национална сигурност, трябва да има действителна цел и да докаже като резултат, че защитава легитимен интерес на националната сигурност.

Принцип 1.3: Необходимост в демократичното общество

За да удостовери, че ограничението на свободата на изразяване или информация е необходимо, за да защити легитимния интерес на националната сигурност, правителството трябва да покаже, че:

- (а) изразяването или информацията представлява сериозна заплаха за легитимния интерес на националната сигурност;
- (б) наложеното ограничение е рестриктивно само до степента, в която гарантира защитата на този интерес; и
- (в) ограничението е съвместимо с демократичните принципи.

Принцип 2: Легитимен интерес на националната сигурност

- (а) Ограничения, които се оправдават със съображения за национална сигурност, са нелегитимни, освен ако истинската им цел и демонстриран резултат е да защитават съществуването на страната или териториалната ѝ цялост срещу използване или заплаха със сила, или способността ѝ да реагира срещу използване или заплаха със сила, независимо дали е от външен източник, като например военна заплаха, или от вътрешен източник, като подстрекателство към насилствено сваляне на правителството.
- (б) В частност ограниченията, които се оправдават със съображения за национална сигурност, са нелегитимни, ако истинската им цел или демонстриран резултат е да защитават интереси, които не са свързани с националната сигурност, включително например: защита на правителството от компрометиране или узнаване на негови погрешни действия; укриване на информация за функционирането на обществените му институции; насаждане на конкретна идеология, или

предотвратяване на стачки или неподчинение в сферата на производството.

Принцип 3: Извънредно положение

Във време на извънредно положение, когато е застрашена сигурността на страната, официално и законно оповестено съгласно националното и международно право, държавата може да наложи ограничения върху свободата на изразяване и информация, но само до степента строго изисквана от неотложността на ситуацията, и само докато въпросните ограничения са в съответствие с другите задължения на правителството съгласно международното право.

Принцип 4: Забрана на дискриминацията

В никакъв случай ограничения на свободата на изразяване или информация, включително и от съображения за национална сигурност, не могат да включват дискриминация въз основа на раса, цвят на кожата, пол, език, религия, политическо или друго мнение, национален или социален произход, националност, собственост, произход или друг признак.

II. Ограничения на свободата на изразяване

Принцип 5: Защита на мнението

Никой не може да бъде подлаган на каквото и да било ограничение, възпрепятстване или санкция, заради изразяваните от него мнения или възгледи.

Принцип 6: Изразяване, което може да застраши националната сигурност

Като предмет на Принципи 15 и 16, изразяването може да бъде санкционирано като заплаха за националната сигурност само ако правителството може да докаже, че:

- (а) изразяването е имало за цел да подбуди неизбежно насилие;
- (б) има вероятност да подстрекава към такова насилие; и
- (в) има пряка и непосредствена връзка между изразяването и вероятността да се случи неизбежно насилие.

Принцип 7: Защитено изразяване

- (а) Като предмет на Принципи 15 и 16, мирното упражняване на правото на свобода на изразяване, не се счита за заплаха за националната сигурност и не

подлежи на никакви ограничения или наказания. Изразяване, което не съставлява заплаха за националната сигурност включва, но не се ограничава до изразяване, което:

(I) защитава ненасилствени промени в правителствената политика или в самото правителство;

(II) съдържа критика или оскърбление за нацията, държавата или нейните символи, правителството, неговите органи, или държавните служители,³ или за чужда нация, държава или нейните символи, правителство, органите му или държавните служители;

(III) представлява възражение или защита на възражение по религиозни съображения, по съвест или поради възгледи срещу военния набор или служба в армията, срещу конкретен конфликт, използване или заплаха със сила за уреждане на международни спорове;

(IV) цели съобщаване на информация за предполагаеми нарушения на международните стандарти за правата на човека, или международното хуманитарно право.

(б) Никой не може да бъде наказан за това, че критикува или нанася обида на нацията, държавата или нейните символи, правителството, неговите органи, държавните служители, или чужда нация, освен ако критиката или нанасянето на обида са с цел или е възможно да провокират неизбежно насилие.

Принцип 8: Разгласяване на дейности, които могат да застрашат националната сигурност

Не може да се накаже или попречи на изразяване, само защото то предава информация, произхождаща от или касае някоя организация, обявена от правителството, че застрашава националната сигурност или свързани с нея интереси.

Принцип 9: Използване на малцинствен или друг език

Независимо от това дали е в писмена или устна форма, изразяването никога не може да се забрани въз основа на това, че е изказано на определен език, особено на език на национално малцинство.

³ За целта на настоящите Принципи “държавни служители” включват държавния глава, министър-председателя, всички правителствени служители, включително министрите; всички офицери от въоръжените сили, силите за сигурност и полицията; всички лица на изборна длъжност.

Принцип 10: Незаконна намеса по отношение на изразяването на трети страни

Правителствата са задължени да предприемат подходящи мерки, за да попречат на частни групи или отделни лица да се намесват незаконно в мирното упражняване на правото на изразяване, дори когато изразяването критикува правителството или неговата политика. В частност, правителствата са задължени да заклеймяват незаконните действия, насочени към потъпкване на свободата на изразяване, да разследват и дадат под съд отговорните за това лица.

III. Ограничения на свободата на информация

Принцип 11: Общо правило за достъп до информация

Всеки има право да получи информация от обществените институции, включително и информация отнасяща се до националната сигурност. Никакви ограничения на това право не могат да се налагат въз основа защита на националната сигурност, освен ако правителството не покаже, че ограничението е предписано от закона и е необходимо в едно демократично общество, за да се защити легитимен интерес на националната сигурност.

Принцип 12: Тясно формулиране на ограниченията за достъп до информация от съображения за сигурност

Държавата не може категорично да откаже достъп до цялата информация свързана с националната сигурност, но може да формулира в закон тези специфични и тесни категории информация, които не трябва да бъдат предоставяни, с цел да се защити легитимния интерес на националната сигурност.

Принцип 13: Обществен интерес за разкриване

Във всички закони и решения, касаещи правото на получаване на информация, общественият интерес за узнаване на информацията трябва да бъде от първостепенно значение.

Принцип 14: Право на независим контрол при отказ на информация

Държавата е длъжна да приеме съответни мерки, за да гарантира упражняването на правото на получаване на информация. Тези мерки трябва да изискват от властите, ако откажат на заявление за информация, да посочат точно причините за това си действие, в писмена форма и във възможно най-кратък срок, и да осигурят право на контрол от независим орган на основанията и обхвата на отказа по същество, включително съдебен контрол за законосъобразността на

отказа. Независимият орган трябва да има право да прегледа и обсъди отказаната информация.⁴

Принцип 15: Общо правило за разкриване на секретна информация

Никой не може да бъде наказван от съображения за национална сигурност за разкриване на информация, ако (1) разкритието не нанася вреда и няма вероятност да навреди на легитимен интерес на националната сигурност, или (2) обществения интерес за узнаване на информацията надделява над вредата от това разкриване.

Принцип 16: Информация, получена по силата на служебно положение

Никой не може да бъде наказван за това, че е разкрил информация свързана с националната сигурност получена по силата на служебно положение, ако обществения интерес за узнаване на тази информация надделява над вредата от разкриването.

Принцип 17: Обществено притежание на информацията

След като веднъж информация е направена обществено достояние, независимо с какви средства, законно или не, всички оправдания на опитите да бъде спряно по-нататъшното ѝ публикуване се отменят от правото на обществото на информация.

Принцип 18: Защита на журналистическите източници

Защитата на националната сигурност не може да се използва като мотив за принуждаване на някой журналист да разкрие конфиденциален източник.

Принцип 19: Достъп до забранени области

Всяко ограничение на свободния поток на информация не трябва да пречи на целите на правата на човека и хуманитарното право. В частност, правителствата не могат да пречат на журналисти или на представители на междуправителствени и неправителствени организации, с мандат да наблюдават спазването на правата на човека или хуманитарното право, да навлизат в области, където съществуват основателни съображения да се смята, че се извършва или се е извършвало нарушаване на правата на човека или хуманитарното право. Правителствата не могат да изключват журналисти или представители на такива организации от влизане в

⁴ Допълнителни основания за получаване и коригиране на лична информация в личните досиета, като например право на неприкосновеност на личния живот, са извън сферата на настоящите Принципи.

райони, в които се извършва насилие или съществува въоръжен конфликт, освен когато присъствието им представлява безспорен риск за безопасността на другите.

IV. правилото на закона и други въпроси

Принцип 20: Общо правило за правна защита

Всяко лице, обвинено в престъпления свързани със сигурността,⁵ които включват изразяване или информация, има право на всички средства за защита предвидени от международното право. Те включват, но не се ограничават до следните права:

- (а) правото на невинност до доказване на противното;
- (б) правото да не бъде задържано произволно;
- (в) правото да бъде надлежно информирано на разбираем за него език за обвиненията и доказателствата срещу него или нея;
- (г) правото на незабавен достъп до избран от лицето адвокат;
- (д) правото на съдебен процес в разумен срок;
- (е) правото да разполага с достатъчно време, за да подготви своята защита;
- (ж) правото на честен и публичен процес пред независим и безпристрастен съд или трибунал;
- (з) правото за разпит на свидетелите по обвинението;
- (и) правото да се събират и представят доказателства по време на съдебния процес, ако не са били предварително известни на обвиняемия, и той или тя не са имали процесуалната възможност да ги оспорят; и
- (к) правото да обжалва пред независим съд или трибунал с право на контрол върху решението от правна и фактологическа гледна точка и с възможност за отлагането му.

Принцип 21: Средства за защита

Всички средства за защита, включително специалните като *habeas corpus* или *amparo*, трябва да бъдат на разположение на лицата, обвинени в престъпления свързани със сигурността, включително по

⁵ За целта на настоящите Принципи “престъпления свързани със сигурността” представляват действия или липса на действия, които правителството твърди, че трябва да бъдат санкционирани, за да се защити националната сигурност или тясно свързан с нея интерес.

време на извънредно положение застрашаващо сигурността на страната, както е определено в Принцип 3.

Принцип 22: Право на съдебен процес пред независим трибунал

- (а) Като възможност за обвиняемия, наказателното преследване по престъпление свързано със сигурността трябва да се провежда пред съд със съдебни заседатели, когато съществува подобна институция, или от действително независими съдии. Лицата, обвинени в престъпления свързани със сигурността, трябва да бъдат съдени от несменяеми съдии. Противното представлява *prima facie* нарушение на правото да бъдеш съден пред независим трибунал.
- (б) В никакъв случай не може да бъде съдено цивилно лице за престъпление свързано със сигурността пред военен съд или трибунал.
- (в) В никакъв случай не могат да бъдат съдени цивилно лице или военнослужещ пред съд *ad hoc* или пред специално съставен национален съд или трибунал.

Принцип 23: Предварителна цензура

Изразяването не може да бъде предмет на предварителна цензура в интерес на защита на националната сигурност, освен при извънредно положение, когато е застрашена сигурността на страната при условията изложени в Принцип 3.

Принцип 24: Несъразмерни наказания

Лица, медии, политически или други организации упражняващи свободата на изразяване или информация, не могат да бъдат санкционирани с такива санкции, ограничения или наказания, които са несъразмерни със сериозността на действителното престъпление.

Принцип 25: Връзка на настоящите принципи с други стандарти

Нищо от настоящите Принципи не може да се тълкува като ограничаване на човешките правата и свободи, признати от международните, регионални или национални правни стандарти.

Приложение А

Следните експерти участваха в консултациите за съставяне на Принципите като частни лица. Организациите и сдруженията са изредени единствено за целите на идентифицирането.

Лоръл Ангъс - изпълнителен директор, Център за приложни правни науки, Университет на Уайтуотърсранд, ЮАР

Лорънс У. Беер - преподавател по гражданско право, Катедра по управление и право, Лафайет Колидж, САЩ

Джефри Биндман, адвокат, “Биндман&Партнърс”, Лондон, Обединено кралство

Дана Брискман, юридически директор, Асоциация за граждански права, Израел

Ричард Карвър, консултант на Програмата за Африка, “АРТИКЪЛ 19”, Лондон, Обединено кралство

Йън-Ван Чо, Правни кантори “Дуксу”, Сеул, Южна Корея

Сандра Коливър, директор на Правната програма, “АРТИКЪЛ 19”, Вашингтон ДС, САЩ

Питър Дановски, “Дановски&Партнърс”, Стокхолм, Швеция

Емануел Дерио, преподавател по медийно право, Парижки университет 2, съредактор на “Легипрес”, Париж, Франция

Франсис Д’Суза, изпълнителен директор, “АРТИКЪЛ 19”, Лондон, Обединено кралство

Елизабет Еват, член на Комисията за права на човека на ООН и юридически консултант, Сидни, Австралия

Фелипе Гонзалес, преподавател по право, Университет “Диего Порталес”, Сантяго, Чили, и правен служител за Латинска Америка, Международна група за правата на човек, Вашингтон ДС

Пол Хофман (председател на Конференцията), медиен правист, Лос Анджелис, САЩ

Гитобу Иманяра, адвокат на Върховния съд на Кения, главен редактор на “Найроби Лоу Мънтли”, Кения

Лени Йоханессен, Медиен проект, Център за приложни правни науки, Университет на Уайтуотърсранд, Йоханесбург, ЮАР

Реймънд Лув, председател, Институт за свобода на изразяване, Йоханесбург, ЮАР

Лорънс Лусгартен, преподавател по право, Университет на Саутхемптън, Обединено кралство

Пол Махони, помощник завеждащ Отдел за гражданско състояние, Европейски съд за човешки права, Съвета на Европа⁶

Гилбърт Маркъс, адвокат на Върховния съд на ЮАР, Йоханесбург, ЮАР

Кейти Мартин, изпълнителен директор, Център за проучвания на националната сигурност, Вашингтон ДС, САЩ

Хуан Е. Мендес, генерален консултант, “Хюман Райтс Уотч”, Ню Йорк, САЩ

Бранислав Милинкович, редактор, “Преглед на международното положение”, Белград, Федеративна Република Югославия

Ениен Мюрейник, преподавател по право, Университет на Уайтуотърсранд, Йоханесбург, ЮАР

Ан Нотън, директор публикации, “АРТИКЪЛ 19”, Лондон, Обединено кралство

Мамду Н’Дао, юрист и консултант по правата на човека, Институт “Панос”, Дакар, Сенегал

Андрю Никол, кралски адвокат, Дъфти Стрит Чеймбърс, Лондон, Обединено кралство

Дейвид Петрашек, консултант по мандатна и юридическа политика, Амнести Интърнешънъл, Лондон, Обединено кралство

Лора Поликът, изпълнителен директор, “Юристи за правата на човека”, Претория, ЮАР

Джон Сангва Симеза, Сангва & Асошиейтс, Лусака, и член на Правния факултет в Университета на Замбия

Сергей Сироткин, Комисия по човешки права, Москва, Русия

Малкълм Сمارт, заместник изпълнителен директор, “АРТИКЪЛ 19”, Лондон, Обединено кралство

Таня Смит, Център за правата на човека на ООН, Женева, Швейцария

Соли Сорабжи, старши адвокат, Върховен съд на Индия

⁶ Предвид поста си на международен държавен служител, г-н Махони не подкрепи и не се противопостави на настоящите принципи.

К.С. Венкатесваран, адвокат, Адвокатура на Индия, член на Факултета по право, Университет на Ълстър, Северна Ирландия

Керим Йълдъз, изпълнителен директор, Проект за правата на човека на кюрдите, Лондон, Обединено кралство

Кю Хо Юм, преподавател, кронкайтска школа по журналистика и телекомуникации, университет на Аризона, САЩ