

Свобода СМИ и слова в Таджикистане (2005-2010 гг.)

Часть 2

Резюме

Настоящий отчет отражает ситуацию в сфере свободы СМИ как неотъемлемого права человека в Республике Таджикистан (РТ).

Закон РТ «О печати и других средствах массовой информации»

Среди законов Республики Таджикистан, регулирующих деятельность СМИ, следует выделить Закон республики Таджикистан «О печати и других средствах массовой информации» от 14 декабря 1990 года, в который были внесены изменения и дополнения в 1992, 1994, 1997, 1999 и 2002 годах. Этот закон определяет общие правовые, экономические и социальные основы организации СМИ, регулируя отношения последних с государственными органами, общественными организациями и гражданами.

В соответствии с указанным законом, средствами массовой информации являются газеты, журналы, бюллетени и другие периодические издания, предназначенные для публичного распространения, а также телевизионные и радиопередачи, кинохроника и сообщения информационных агентств, аудио- и аудиовизуальные программы. В законе не упомянуты Интернет и сетевые издания, а также правовое регулирование их деятельности.

Право на учреждение СМИ принадлежит государственным органам, общественным объединениям и иным объединениям граждан, созданным в соответствии с Законом, а также отдельным лицам, достигшим 18-летнего возраста. Средства массовой информации, издающиеся на территории Таджикистана, учредителями которых являются юридические и физические лица, осуществляют свою деятельность лишь после их регистрации уполномоченными государственными органами. Требование о регистрации распространяется на печатные средства массовой информации и телерадиовещателей. Однако от последних, в соответствии с Законом Республики Таджикистан «О телевидении и радиовещании», требуется также получение лицензии, выдаваемой Комитетом по телевидению и радиовещанию при Правительстве Республики Таджикистан.

СМИ, согласно нормам закона, регистрируются в месячный срок со дня подачи заявления. В случае отказа в регистрации, учредитель или редакция могут обжаловать решение в суде. Однако правоприменительная практика в Таджикистане иногда противоречит законодательным нормам, так как законодателем не определен единственный уполномоченный орган по регистрации СМИ. Также конкретно не определена процедура регистрации и начало деятельности СМИ в РТ. Из-за неразберихи в законодательстве к моменту написания отчета Министерство культуры РТ потребовало от всех печатных СМИ перерегистрации в качестве юридического лица.

Согласно статье 11, определенные государственные органы, издающие официальные документы, а также предприятия, организации и учреждения, издающие информационные материалы и документы, необходимые для их деятельности, освобождаются от регистрации соответствующих СМИ. Регистрация также не требуется от СМИ с тиражом до 100 экземпляров. Деятельность СМИ может быть прекращена по решению учредителя; в связи с ликвидацией или реорганизацией СМИ, по решению суда в случае нарушения требований статей 6 и 22 Закона Республики Таджикистан «О печати и других средствах массовой информации». А согласно статье 14, в случае нарушения положений этого Закона, прокурор и Министерство культуры официально предупреждают нарушителя Закона, а в случае повторного нарушения обращаются в суд для прекращения деятельности СМИ.

Последние изменения в Закон РТ «О печати и других средствах массовой информации» внесены 10 мая 2002 года. В соответствии с ними, в статье 8 закона закреплены нормы о недопустимости монополизации СМИ, о запрете иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также политическим партиям и общественным объединениям, деятельность которых запрещена законом, быть учредителями СМИ.

За 2005-2009 годы был принят ряд законов и подзаконных актов, которые регулируют деятельность СМИ. Эти изменения оказали в целом позитивное, а в некоторых случаях негативное воздействие на развитие средства массовой информации.

Распоряжение Президента РТ «О доступе к информации»

Это касается, прежде всего, Распоряжения Президента РТ Эмомали Рахмона «О доступе к информации» от 4 марта 2005 года. Распоряжение главы государства обязывает руководителей министерств и ведомств, а также местных органов государственной власти проводить ежеквартальные пресс-конференции и содействовать представителям СМИ в доступе к общественно значимой информации. По мнению экспертов, Распоряжение президента было направлено на улучшение прозрачности деятельности властных структур и способствовало обеспечению непосредственного доступа журналистов к источникам официальной информации. После подписания Распоряжения президента у журналистов впервые появилась возможность непосредственно поговорить с первыми лицами государственных структур, которые раньше даже не желали встречаться с журналистами. Однако по истечению более 6 лет по инициативе информационно-аналитического отдела Исполнительного аппарата Президента РТ, к моменту написания настоящего отчета, внесено изменение в распоряжение от 5 марта 2005 года, согласно которому теперь пресс-конференции созываются лишь два раз в год. Это обстоятельство существенно затруднило доступ к источникам официальной информации.

Проект закона РТ «О защите профессиональной деятельности журналиста»

В 2005 году началась работа над проектом закона «О защите профессиональной деятельности журналиста», подготовленным депутатом Маджлиси намояндагон (нижняя палата парламента) Юсуфом Ахмедовым, и над альтернативным проектом Правительством республики. Необходимость принятия этого закона объяснялась тем, что законодательство республики о СМИ не содержит конкретных механизмов защиты прав журналистов. В июле 2005 года законопроект был направлен в Парламент и Правительство страны, а 29 октября на заседании Правительства он был рассмотрен. В связи с непредставлением министерствами и ведомствами своих заключений, законопроект был отправлен на доработку. Однако он так и не дошел до рассмотрения в парламенте, так как был отклонен со ссылкой на отсутствие необходимости принятия отдельного закона об этом вопросе.

Вопросы лицензирования, аккредитации и другие инициативы

В сентябре 2005 года было утверждено «Положение об особенностях лицензирования отдельных видов деятельности», отдельная глава которого касается лицензирования деятельности в области телерадиовещания. Несмотря на усилия местных и международных организаций, в том числе НАНСМИТ, рабочая комиссия Правительства республики не приняла во внимание основные замечания и предложения, высказанные в ходе обсуждения вопроса. Предложения от организаций гражданского общества были направлены на упрощение процедуры получения лицензии, обеспечение прозрачности принятия решений и монополизации сферы лицензирования. По мнению экспертов ассоциации, нормы вышеуказанного Положения процессуально сложны для исполнения и ведут к бюрократической волоките. В результате процесс получения лицензии вновь созданными негосударственными телерадиоорганизациями существенно затруднен, что в целом препятствует развитию независимых электронных СМИ в стране.

Законодательство Республики Таджикистан, в частности ст. 33 Закона РТ «О печати и других СМИ» и ст. 26. Закона РТ «О телевидении и радиовещании», дает право аккредитовывать журналистов СМИ при различных органах государственной власти и общественных объединениях. Однако указанные Законы подробно не регламентируют порядок аккредитации представителей СМИ в различных органах государственной власти и управления, учреждениях и органах общественного объединения, принципы взаимодействия прессы и аккредитующей организации, права и обязанности сторон, а также другие организационно-технические вопросы. Актуальность вопросов аккредитации журналистов в Таджикистане заключается в том, что независимые СМИ часто подвергаются дискриминации по сравнению с государственными в вопросах, касающихся доступа на пресс-конференции и другие мероприятия государственных органов. В 2005 году Национальной ассоциацией независимых СМИ Таджикистана (НАНСМИТ - общественная, добровольная, самоуправляемая организация, образованная в результате свободного волеизъявления граждан (как физических, так и юридических лиц), объединившихся для совместной реализации законных прав, свобод и интересов в сфере массовой информации (www.nansmit.tj) в рамках проекта, поддержанного Международным Советом по исследованиям и обмену (IREX), были предприняты шаги по введению института аккредитации представителей СМИ при органах власти. Было разработано «Положение об аккредитации журналистов средств массовой информации», которое было внедрено при исполнительных органах государственной власти Согдийской области и г. Куляба.

Аккредитация - оформление редакцией средства массовой информации полномочий своего представителя при аккредитующей организации и принятие их аккредитующей организацией в порядке, определенном законом. Она проводится в целях обеспечения открытости работы государственных и иных органов, совершенствования их взаимодействия со средствами массовой информации, создания необходимых условий для профессиональной деятельности журналистов как лиц, выполняющих общественный долг и обеспечивающих право граждан на информацию. Аккредитация не может быть использована для введения цензуры, иного ущемления свободы массовой информации, ограничения прав граждан искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Этот документ был использован государственными органами при создании своих пресс-служб. Однако эта инициатива не нашла эффективного применения в практике взаимодействия государственных органов со СМИ из-за отсутствия финансового обеспечения, штатных единиц и доброй воли высших должностных лиц.

В июне 2007 года Маджлиси намояндагон (нижняя палата) Маджлиси Оли (парламента) РТ принял Закон РТ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный Кодекс Республики Таджикистан». Согласно внесенным изменениям и дополнениям в УК РТ, преднамеренное опубликование искаженной, клеветнической информации, а также нецензурные слова и словосочетания, оскорбляющие честь и достоинство личности в Интернете также стали считаться преступными деяниями. Таким образом, в части 2 статьи 135 Уголовного Кодекса РТ словосочетание «или средства массовой информации» было заменено словосочетанием: «средства массовой информации или сети Интернет». В части 1 статьи 144 Уголовного Кодекса после слов «средства массовой информации» добавлены слова «или сети Интернет». Такие изменения внесены также в пункт «г» части 2 статьи 307 и части 2 статьи 396, и в ряд других статей Уголовного Кодекса РТ.

Данные изменения практически ставят Интернет в один ряд с традиционными СМИ. Согласно УК РТ, человеку, уличенному в клевете или унижении чести и достоинства другого человека посредством Интернета, грозит от 180 до 240 часов принудительных работ или штраф от 500 до 1 тысячи минимальных заработных плат, или 2 года лишения свободы. Естественно, после внесения подобных изменений в закон не каждый журналист осмелится написать критический материал о деятельности того или иного чиновника даже в Интернете.

В 2007 году Национальная ассоциация независимых средств массовой информации Таджикистана (НАНСМИТ), Союз журналистов Таджикистана, Бюро по правам человека и соблюдения законности, Фонд памяти и защиты прав журналистов Таджикистана, Медиаальянс Таджикистана, Общественные объединения «Хома» и Республиканский пресс-центр выступили с инициативой по реформированию действующего Закона РТ «О печати и других средствах массовой информации». Эта инициатива была поддержана Международным Фондом защиты свободы слова «Адил соз» (Казахстан) и Международной ассоциацией по защите свободы слова (IFEX). Проект был направлен на объединение усилий всех организаций гражданского общества, работающих в сфере СМИ и самих СМИ страны в выявлении пробелов и несоответствия некоторых положений Закона РТ «О печати и других средствах массовой информации» правоприменительной практике и международным стандартам. Была создана рабочая группа из числа сотрудников и экспертов медийных НПО. К работе были привлечены представители заинтересованных министерств и ведомств, правительства и парламента, СМИ и журналистов. В результате рабочая группа получила 80 предложений от журналистского сообщества, изучила и обобщила их, а затем подготовила и передала в парламент предложения по изменению и дополнению закона. Парламент Таджикистана вернулся к рассмотрению этого вопроса во второй половине 2010 года.

Закон РТ «О праве на доступ к информации»

В июне 2008 года был принят Закон РТ «О праве на доступ к информации». Согласно данному Закону, основными принципами обеспечения права на доступ к информации являются:

- доступность и открытость информации;
- достоверность и полнота информации;
- своевременность предоставления информации;
- защита права на доступ к информации, в том числе в судебном порядке;

- ответственность за нарушение права на доступ к информации;

- соблюдение при предоставлении информации прав и законных интересов третьих лиц;

- установление ограничения права на доступ к информации законом и только в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, авторитета и беспристрастности правосудия; нравственности, здоровья, прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Следует отметить, что права граждан на информацию тесно связаны с проблемой доступа к ней представителей СМИ с целью последующей передачи широкой аудитории. Исходя из этого, в случае нарушения прав журналистов на получение информации, нарушается и соответствующее право всего общества.

На раннем этапе разработки концепции настоящего закона, журналисты Таджикистана с нетерпением ждали его принятия. Они надеялись, что наконец все насущные вопросы практического обеспечения права журналистов и СМИ на доступ к информации будут урегулированы законодательным путем. Целью закона были объявлены создание правовых условий для реализации права каждого гражданина на свободное осуществление поиска и получение информации, а также обеспечение информационной открытости деятельности органов государственной власти, органов поселкового и сельского самоуправления. Несмотря на это, ситуация с доступом к информации и после принятия закона несколько не изменилась. По мнению независимого аналитика по СМИ, правоведа Джунайда Ибодова, Закон РТ «О праве на доступ к информации» нуждается в компетентном обсуждении и анализе с участием специалистов, особенно экспертов в сфере СМИ, с целью его улучшения и совершенствования.

Указ Президента РТ «О реагировании должностных лиц на критические и аналитические выступления СМИ»

7 февраля 2009 года Президент Таджикистана Эмомали Рахмон в целях повышения эффективности работы СМИ и властных структур подписал Указ № 622 «О реагировании должностных лиц на критические и аналитические выступления СМИ». Указ был издан в целях укрепления исполнительской дисциплины и повышения роли средств массовой информации в общественно-политической и социально-экономической жизни общества. Согласно нормам этого подзаконного акта, президент счел необходимым поддержать деятельность СМИ, направленную на конструктивное и плодотворное сотрудничество с министерствами и ведомствами, предприятиями и организациями, местными исполнительными органами государственной власти по отражению процесса социально-экономических преобразований в стране.

По мнению экспертов, Указ №622 Президента РТ, несмотря на некоторые его положительные стороны, в определенной мере отрицательно влияет на свободу слова в стране. Этот подзаконный акт должен был способствовать активизации газет, радио и телевидения с тем, чтобы начать общественную дискуссию по актуальным темам в обществе. Однако некоторые чиновники восприняли этот шаг как покушение на их полномочия и вместо реагирования на критические и аналитические материалы, регулярно готовятся к самооправданию, а порою обвиняют СМИ и журналистов в распространении недостоверных сведений, допускают клевету и оскорбления в их адрес. Эксперты считают, что пока не отменено уголовное преследование за диффамацию, оскорбление чести, достоинства и репутации, есть опасность, что этот указ будет способствовать увеличению количества судебных исков в отношении СМИ и журналистов и негативно повлияет на развитие свободы слова в Таджикистане.

Постановление Правительства РТ «О порядке возмещения органам и организациям расходов, связанных с предоставлением ими информации»

31 октября 2009 года Правительство Республики Таджикистан приняло постановление «О порядке возмещения органам и организациям расходов, связанных с предоставлением ими информации». Его целью является упорядочить предоставление информации и возместить госорганам расходы, которые они несут, предоставляя те или иные сведения. Данное правительственное постановление вызвало много споров и нареканий со стороны многих СМИ, журналистов и экспертов. Многие журналисты страны в своих откликах называли этот подзаконный акт не иначе как шагом к процветанию коррупции при предоставлении информации. По мнению экспертов, постановление может поставить СМИ в трудное положение не только в финансовом плане, но и в их способности оперативно предоставлять обществу информацию. По данным мониторинговой службы НАНСМИТ, до сегодняшнего дня еще не зафиксировано ни одного факта требования подтверждения оплаты услуг по предоставлению информации. В тоже время следует отметить, что ни в этом подзаконном акте, ни в Законе РТ «О праве доступа к информации» СМИ и журналисты не указаны как субъекты информационных отношений, которые имеют право доступа к информации на безвозмездной основе.

Новый проект Закона РТ «О СМИ»

Во второй половине 2010 года законодатели и журналистское сообщество Таджикистана вернулись к вопросу о реформировании правовой базы деятельности СМИ в стране. Парламент Таджикистана сообщил о намерении принять Закон РТ «О печати и других средствах массовой информации» в новой редакции. Был подготовлен законопроект, авторами которого являются депутаты Олим Салимзода и Акрамшо Фелалиев. По инициативе медийных и правозащитных организации республики законопроект был всесторонне обсужден с участием представителей СМИ на встречах, заседаниях «круглых столов» и семинарах.

Прошли общественные дебаты по этой законодательной инициативе, засвидетельствована открытость и готовность членов парламента прислушаться к аргументам экспертов по законодательству СМИ из числа представителей гражданского общества, академических кругов, а также международных экспертов.

В конце сентября 2010 года трёхдневный семинар с участием экспертов по законодательству СМИ из нижней палаты Парламента Таджикистана, представителей гражданского общества и академических кругов завершился выдвижением конкретных предложений по совершенствованию действующего законодательства о печати и других средствах массовой информации. Данный экспертный семинар, проведенный при поддержке офиса ОБСЕ в Таджикистане, был инициирован гражданским обществом в ходе общественного обсуждения проекта поправок к действующему закону. В обсуждениях приняли участие члены парламента, выступившие авторами проекта поправок, а также директор московского Института политики и информационного права Андрей Рихтер.

Председатель Комитета Парламента по международным отношениям, общественным организациям и информации Олим Салимзода отметил: "В ходе обсуждений на этом семинаре мы пришли к глубокому пониманию вопросов, представляющих интерес для гражданского

общества, обеспокоенного существующей нормативно-правовой базой СМИ Таджикистана. Мы намерены рассмотреть их вместе с нашими коллегами в парламентском комитете в ходе продолжающихся дискуссий по этому закону». Это было оценено Представителем ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации Дуньей Миятович, как пример передовой практика в принятии решений о законах по СМИ.

В настоящее время разработаны подробные рекомендации по совершенствованию проекта закона, принимающие во внимание опыт практической реализации действующего законодательства, а также основные обязательства ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, касающиеся доступа к информации, клеветы и свободы выражения мнений. Для доработки проекта закона была создана парламентская группа из числа представителей правительства, парламента и гражданского общества. Тем не менее, к моменту написания отчета, проект закона еще не вынесен на обсуждение парламента, поскольку по некоторым пунктам изменений не стороны не нашли консенсуса.

В новых условиях, сложившийся в Республике Таджикистан, широкое общественное обсуждение и принятие новых законоположений, регулирующих деятельность СМИ, может сыграть важную роль в укоренении демократических основ мирной жизни, становлении и развитии правовой государственности, структурировании открытого гражданского общества в Республике Таджикистан.

3. Анализ доступа к общественно-важной информации

Доступ СМИ и журналистов к общественно-важной информации, в частности, к официальным источникам (государственным структурам) остается актуальным в Таджикистане.

Действующее законодательство Республики Таджикистан гарантирует право на доступ к информации, ее сбор и распространение. Законодательство Республики Таджикистан, регулирующее порядок доступа к информации, а также распространение информации, включает Конституцию Республики Таджикистан, Гражданский Кодекс РТ, Закон РТ «О печати и других средствах массовой информации», Закон РТ «О телевидении и радиовещании», Закон РТ «О праве на доступ к информации», Закон РТ «Об информации», Закон РТ «Об информатизации», Закон РТ «О защите информации», Закон РТ «О государственной тайне», Закон РТ «О перечне государственных тайн», Закон РТ «О коммерческой тайне», Закон РТ «О рекламе» и другие нормативно-правовые акты.

Статья 30 Конституции Республики Таджикистан гарантирует каждому гражданину свободу слова, печати, право на пользование средствами массовой информации. Эти положения Конституции нашли свое отражение в статьях 2, 5, 22, 27 Закона Республики Таджикистан «О печати и других средствах массовой информации», ст. 20 Закона РТ «О телевидении и радиовещании» и статьи 4, 8, 25 Закона Республики Таджикистан «Об информации». В них предусмотрена процедура запроса и предоставления информации, закреплены права журналиста на ее получение и распространение, предусмотрена система обжалования отказа в предоставлении информации. В частности, согласно статье 25 Закона РТ «Об информации», ограничение права на доступ к свободной информации запрещается.

Кроме этого, статья 31 Закона РТ «О печати и других средствах массовой информации» дает журналисту право свободно искать, получать и распространять информацию. В свою очередь, статья 5 этого закона обязывает государственные, политические и общественные организации, движения и должностных лиц предоставлять необходимую информацию средствам массовой информации.

В случае отказа от предоставления запрашиваемой информации, согласно статье 27 данного закона, представители СМИ могут обратиться с жалобой в вышестоящий госорган, а потом и в суд. Данная норма закона обязывает государственные органы и должностных лиц не допускать волокиты при обращении к ним за получением информации.

Законы Республики Таджикистан гарантируют основополагающие идеи доступа к информации. Любой гражданин (а, следовательно, и журналист) имеет право на получение и распространение информации. Государственные органы, общественные и иные организации всех форм собственности и должностные лица обязаны предоставлять информацию журналистам. Информация должна предоставляться на равных условиях всем средствам массовой информации, независимо от их формы собственности, принадлежности и т.д. Журналист имеет право посещать государственные органы и организации и быть принятым их должностными лицами. Журналист имеет право производить записи, в том числе с использованием аудио- и видеотехники, кино- и фотосъемку, за исключением случаев, запрещенных законодательством Республики Таджикистан.

Кроме этого, статья 162 Уголовного Кодекса РТ предусматривает уголовную ответственность за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста. Законодательными нормами предусмотрены процедура запроса и предоставления информации, закреплены права журналиста на ее получение и распространение, предусмотрена система обжалования отказа в предоставлении информации.

Законодательство РТ, регулирующее деятельность СМИ, в том числе право доступа к информации, разработано на основе Всеобщей Декларации прав человека и документов ОБСЕ. Однако, как показывает практика, несмотря на правовую защищенность журналистов, до сих пор не фиксировались факты обращений со стороны СМИ и журналистов с иском в случае отказа в предоставлении или несвоевременного предоставления информации. Подобная ситуация позволяет сделать вывод, что в стране имеет место правовой нигилизм. Эксперты считают, что процесс отстаивания своих прав и «выигрыш» требуют определенных затрат, на которые СМИ и журналисты не готовы. С другой стороны, шаги журналиста по защите своих профессиональных прав могут привести к ухудшению их взаимоотношений с властями и к потере рабочего места.

Анализ данных мониторинговой службы НАНСМИТ показывает, что за последние пять лет число случаев ограничения доступа СМИ и журналистов к информации уменьшилось. Однако вывод о том, что за этот период правительственные структуры стали более открытыми и прозрачными, был бы преждевременным. Если в 2005 году мониторинговой службой было зафиксировано 115 случаев ограничения доступа, то в 2009 году эта цифра составила 26 случаев. Это означает, что более чем в четыре раза уменьшились частота подобных правонарушений. За 2005-2010 годы были зафиксированы 304 случая нарушения прав СМИ и журналистов в сфере доступа к информации.

Итоговые данные статистики по фактам нарушений прав журналистов и СМИ показывают следующую картину (Таблица 1):

- 2005 г. - 115 нарушений;
-
- 2006 г. - 61 нарушение;
-

- 2007 г. - 48 нарушений;
-
- 2008 г. - 33 нарушения;
-
- 2009 г. - 26 нарушений;
-
- 2010 г. - 31 нарушение.

Правонарушения, так или иначе связанные с ограничениями в получении информации, являлись самой многочисленной группой, зафиксированной мониторингом свободы слова в 2005 году. В их число входят необоснованные отказы в предоставлении общественно-значимой информации, иные необоснованные ограничения в получении информации, необоснованные отказы в аккредитации, нарушение права на равное получение информации или создание незаконных приоритетов в ее получении, необоснованное ограничение доступа к судебным заседаниям.

Среди нарушителей, как фиксировалось и в прежние годы, должностные лица всех уровней, пресс-секретари, чьей прямой обязанностью является расширение связей с общественностью и обеспечение СМИ объективной информацией, сотрудники правоохранительных органов, судьи. Особо «отличились» в этом списке представители органов здравоохранения, которые крайне неохотно идут на контакт с представителями прессы. В приведенных в мониторинге случаях журналистов интересовали вопросы здоровья населения, санитарно-эпидемиологического состояния в том или ином регионе, т.е. важная для общества информация, в получении которой им было отказано.

Например, только в октябре 2005 года корреспонденты информационного агентства «Азия-плюс» Турко Дикаев, корреспондент информационного агентства «Вароруд» Аслиддин Достиев и ответственный секретарь общественно-политической газеты «Кулябская правда» Зафар Муродов обратились в Кулябский региональный центр иммунопрофилактики, областную больницу №2 и Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора по Восейскому району за информацией о мероприятиях по иммунизации и некоторых инфекционных болезнях. Однако представители органов здравоохранения, в одних случаях категорично, в других - под предлогом запрета начальства, не пожелали предоставить интересующую журналистов информацию.

Представители судебной власти порой не только нарушают основополагающий процессуальный принцип - гласность судебного процесса, установленный ст.13 Уголовно-процессуального Кодекса и ст.10 Гражданско-процессуального Кодекса Республики Таджикистан, то есть не принимают достаточных мер по организации гласных процессов - но и делают все от них зависящее, чтобы не допустить журналистов на открытые судебные заседания.

5 января 2005 года во время судебного заседания по иску о защите чести и достоинства заведующего кафедрой судебного права и прокурорского надзора Таджикского государственного Национального университета Негмата Абдуллаева по требованию истца председательствующий на процессе судья Файзали Нозилов удалил из зала суда независимого журналиста Валентину Касымбекову. Несмотря на возражения последней о том, что процесс является открытым, а требования Негмата Абдуллаева незаконными, а также на возражения ответчиков, среди которых были главный редактор еженедельника «Неруи сухан» Мухтор Бокизода, заместитель главного редактора Вахоб Одинаев и независимый корреспондент Нуриддин Аминов, судья Файзали Нозилов в жесткой форме потребовал, чтобы Валентина Касымбекова покинула зал судебного заседания. Журналисту пришлось подчиниться его требованиям.

Впоследствии судья Файзали Нозилов четыре раза отказывал в присутствии на открытых процессах независимому журналисту Валентине Касымбековой.

28 января 2005 года начальник штаба УВД Согдийской области Ш. Умаров заявил журналисту негосударственной газеты «Вароруд» Мадине Сайфидиновой, что если ее издание не опубликует статью о предстоящем юбилее милиции, то газете будет отказано в любой просьбе о предоставлении информации, а ее журналистам будет запрещено находиться в здании УВД.

27 февраля, в день парламентских выборов, председатель комиссии избирательного участка № 18 поселка Палас Дильбар Камолова в 20 часов местного времени огласила список тех, кто может присутствовать при подсчете голосов. Журналист Мухайё Орипова также изъявила желание принять участие в этом процессе. Однако присутствовавший на выборах в качестве наблюдателя сотрудник филиала Госстраха города Чкаловска Алишер Бердыев заявил, что «никто кроме членов комиссии, присутствовать не может». Мухайё Орипова пыталась отстоять свое право, ссылаясь на законодательство страны, но ответ был однозначный: «нельзя!».

Улучшению доступа к официальной информации способствовало подписание Распоряжения Президента РТ 4 марта 2005 года. По мнению экспертов, распоряжение было принято с целью улучшения прозрачности деятельности правительственных структур и предоставления журналистам возможности получать информацию «из первых рук». В результате подписания данного Распоряжения при большинстве правительственных структур были сформированы пресс-службы - новые структуры, функции которых раньше в основном выполняли руководители аппаратов или других отделов государственных органов. Таким образом у журналистов появилась возможность официально встречаться с первыми лицами государственных органов и получать большее количество дозированной информации.

В самом начале, когда стали проводиться пресс-конференции, часть руководителей по-прежнему не хотела встречаться с журналистами: на пресс-конференции приходили в основном руководители второго ранга. Однако журналисты, неудовлетворенные беседой со вторыми лицами организаций, открыто писали об этом и заявляли, что желали бы встретиться непосредственно с «первым лицом» той или иной структуры. Во избежание дальнейшего обострения отношений с прессой, большинство руководителей министерств и ведомств, местные исполнительные органы государственной власти стали сами участвовать в пресс-конференциях и отвечать на вопросы журналистов. Следует отметить, что руководители таких структур как банки, ряд министерств, в том числе министерство здравоохранения, министерство экономического развития и торговли, МВД, судейский корпус, председатели местных органов государственной власти, впервые стали лицом к лицу говорить с представителями СМИ.

Практика проведения пресс-конференций, по свидетельству самих журналистов, в определенной мере облегчила доступ журналистов к источникам официальной информации, благодаря чему постепенно начал подниматься занавес с так называемых «запретных» тем. А самое главное, Распоряжение вынудило министров, председателей городов и районов и других руководящих лиц непосредственно говорить с журналистами и отвечать на все их вопросы, порой нелестные. В целом, Распоряжение президента сыграло позитивную роль в улучшении доступа журналистов к источникам информации.

Однако, несмотря на все предпринятые усилия властей, доступ к источникам информации в республике по-прежнему остается актуальной проблемой. И это проявляется в разных формах. Сегодня многие журналисты сетуют на то, что они не могут получать необходимую информацию у источника лишь потому, что последний является чьим-то подчиненным, а его руководитель строго запрещает говорить с журналистами. Действительно, руководители ряда государственных органов, пользуясь циркулярным письмом, предупреждают своих подчиненных в регионах страны не встречаться напрямую с журналистами, а приказывают направить журналиста для получения нужной им информации в центральный офис в г. Душанбе. К примеру, в 2008 году, когда в Гиссарском районе была отмечена вспышка опасного вируса, в результате чего несколько человек были срочно госпитализированы в центральные больницы республики. Тогда распоряжением министра здравоохранения всем врачам было запрещено беседовать с журналистами на данную тему.

Распоряжение президента о проведении ежеквартальных пресс-конференций значительно улучшило ситуацию с доступом к источникам информации. Тем не менее, как следует из публикаций в СМИ, до сих пор находятся чиновники, которые создают для журналистов разные препятствия на пути к доступу информации. Например, газета «Тоджикистон» (№ 9, 25 февраля 2009 года) сообщает, что журналист газеты во время проведения пресс-конференции пожаловался министру о трудностях получения информации в Министерстве торговли и экономического развития. Однако после жалобы ситуация с доступом к информации в данном министерстве значительно ухудшилась.

Другой пример: корреспондент британского Института по освещению войны и мира (IWPR) Мукамал Одинаева планировала написать статью о финансовом сотрудничестве Таджикистана с Ираном. С этой целью она обратилась в Министерство торговли и экономического развития РТ. Но в министерстве не ответили на ее вопросы и отправили в госкомитет по инвестициям. В комитете тоже не ответили на вопросы журналиста. В обоих случаях госчиновники свой отказ мотивировали тем, что для получения информации журналист должен получить разрешение высокопоставленного руководителя.

Кроме этого, как сообщает корреспондент мониторинговой службы НАНСМИТ в Кулябской группе районов, в 2007 году руководство Национального Банка Таджикистана и «Амонатбанк» направили своим филиалам специальное циркулярное письмо, в котором от сотрудников требовалось не встречаться с журналистами без особого разрешения руководителей банков.

Подобные распорядительные письма также получают руководители структур Министерства экономического развития и торговли в регионах республики и отделения АООТ «Амонатбанка».

Некоторая часть руководителей подведомственных структур министерств из чувства самосохранения сами придумывают разные способы избежать ответственности. Как показывает практика, структуры Минздрава, МВД, Министерства образования, Комитета по чрезвычайным случаям, а также ответственные лица местных исполнительных органов государственной власти наиболее часто прибегают к подобным уловкам в ответ на вопросы журналистов.

Анализ случаев ограничения доступа СМИ и журналистов к информации за последние годы свидетельствует, что при возникновении любых острых проблем государственные чиновники тут же замыкаются, стараются закрыться у себя в кабинетах и не говорить с журналистами на данную тему.

Мониторинговая служба НАНСМИТ фиксирует те случаи нарушений прав журналистов и СМИ, о которых сообщают корреспонденты сети мониторинга. А их, к сожалению, у мониторинговой службы мало. Журналисты же, пострадавшие от чиновничьего произвола, сами не осмеливаются заявлять о фактах нарушения их прав в мониторинговую службу.

Статистические данные мониторинговой службы НАНСМИТ по нарушениям прав доступа к информации за 2005-2009 гг. свидетельствуют, что пик зафиксированных нарушений приходится на 2005-2006 годы (Таблица 2). Анализ показывает, что со стороны Правительства РТ в 2006 году зафиксированы четыре, а в 2008 году два случая нарушения прав, тогда как со стороны Парламента РТ выявлены всего два факта нарушений в 2005 году. В последующие годы нарушений со стороны Парламента зафиксировано не было.

Если рассматривать практику министерств и ведомств значительное количество нарушений в сфере предоставления информации наблюдалось в 2005 году. «Лидируют» Министерство здравоохранения, Министерство юстиции и Министерство внутренних дел. Похвально отметить, что в последующие 2006-2009 гг. не были зафиксированы сигналы нарушения прав со стороны Таможенного комитета, Министерства по чрезвычайным ситуациям (КЧС), Агентства по контролю за наркотиками (АКН) при Президенте РТ, Комитетов по строительству, по делам религии, по землеустройству, Налогового комитета и «Таджикгидромета». Однако со стороны Министерства сельского хозяйства и Агентства по борьбе с коррупцией факты нарушений стали наблюдаться только в 2008 и 2009 году соответственно.

Факты нарушений порядка предоставления информации также наблюдаются со стороны органов суда и прокуратуры, где значительное количество нарушений приходится также на 2005 год. В последующие годы также были зафиксированы нарушения, однако их число уменьшилось.

Наибольшее количество нарушений порядка предоставления информации пришлось на долю исполнительных органов государственной власти (ИОГВ), где в ходе рассматриваемого нами периода наблюдался пик (20 случаев в 2007 году) и спад (два нарушения в 2009 году) числа нарушений, связанных с предоставлением информации.

За годы независимости количество неправительственных СМИ в Таджикистане по сравнению с государственными резко возросло. Соответственно, заметно повысилась и роль независимых СМИ в жизни общества. Однако эти изменения никак не повлияли на отношение чиновников к независимым СМИ. Как показывает практика, в 2005-2008 годы предпочтение в вопросах предоставления информации отдавалось правительственным СМИ. Иногда ответственные лица государственных органов напрямую заявляют журналистам о том, что не желают говорить с представителями негосударственных СМИ. Однако создание преимуществ для отдельных СМИ и журналистов является незаконным, поскольку ст. 36 Закона Республики Таджикистан «Об информации» гарантирует всем участникам информационных отношений равные права и возможности доступа к информации. Никто не может ограничивать право лица в выборе форм и источников информации.

Как показывает анализ ситуации с доступом к информации, если в 2005 году были зафиксированы три вида правонарушений порядка доступа к информации (необоснованный отказ, необоснованные ограничения и нарушение права на равное получение информации), то в 2009 году остались только случаи необоснованного ограничения в доступе к информации. Этот показатель можно расценить как прогресс

в сфере доступа к информации.

Уменьшение количества нарушений права на доступ к информации за последние годы производит двойное впечатление. С одной стороны, может показаться, что количество нарушений на самом деле уменьшилось и ситуация с доступом к информации улучшилась. В то же время, есть подозрение о том, что журналисты и СМИ стали меньше обращать внимание на ситуацию с доступом, соответственно мониторинговая служба не получает сигналы о правонарушениях.

Примечательно, что за минувшие годы не было случаев обращения в суд по поводу ограничения доступа к информации. Журналисты не желают портить отношения со своими источниками информации, боясь их отказа предоставлять информацию в будущем. С другой стороны, представители СМИ не хотят судебного разбирательства из-за того, что оно занимает много времени, а запрашиваемая информация теряет свою актуальность. И самое главное, большинство журналистов не обучены использованию правовых механизмов доступа к информации и не могут их использовать в своей повседневной деятельности.

Вместе с тем, события августа-октября 2010 года, связанные с антитеррористической операцией в Раштской долине на востоке страны показали, что власти Таджикистана еще не готовы обеспечить прозрачность своей деятельности и быть подотчетными обществу. Этот период был ознаменован многочисленными попытками ограничения прав независимых СМИ и журналистов: давлением на СМИ, ограничением доступа к интернет-ресурсам (www.avest.tj, www.tojnews.tj, www.ferghana.ru, www.centrasia.ru, www.tjknews.com) и отказом в печатании независимых изданий «Фараж», «Нигох» и «Пайкон». Все эти действия являлись противозаконными.

Сначала ряд независимых СМИ, в том числе «Нигох» и «Фараж», были подвергнуты налоговой проверке. Позже к налоговым присоединились и другие государственные органы, в частности, противопожарная охрана. Параллельно власти ограничили доступ к национальным и зарубежным интернет-ресурсам. Кульминацией акции против свободы слова стал отказ в печатании независимых изданий. Попытки медийного сообщества РТ по урегулированию возникших проблем и разрешению конфликтных ситуаций не нашли поддержки со стороны властных структур. Ни одно должностное лицо официально не взяло на себя ответственность за решения по ограничению прав СМИ.

Продолжение отчета читайте на нашем сайте кликнув ссылку: <http://www.nansmit.tj/publish/?id=429>