

(คำแปล)

ฉบับที่ยังไม่มีการตัดต่อ

แจกให้กับทั่วไป

21 กค 2011

ภาษาต้นฉบับ: อังกฤษ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

ที่ประชุมครั้งที่ 102

เจนีวา วันที่ 11-29 กรกฎาคม 2011

ความเห็นทั่วไปหมายเลข 34

มาตรา 19: เสรีภาพในการมีและแสดงความคิดเห็น (Freedom of opinion and expression)

ความเห็นทั่วไป

1. ความเห็นทั่วไปหมายเลข 34 นี้จะใช้แทนความเห็นทั่วไปหมายเลข 10 (การประชุมครั้งที่ 19)
2. เสรีภาพในการมีความเห็น (Freedom of opinion) และเสรีภาพในการออกความเห็น (Freedom of expression) เป็นเงื่อนไขที่ขาดไม่ได้ในการพัฒนาบุคคลอย่างสมบูรณ์ เสรีภาพทั้งสองมีความจำเป็นยิ่งยวดสำหรับสังคมโดยถือเป็นฐานรากสำคัญของสังคมประชาธิปไตยทุกสังคม และยังคงมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิด โดยมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทำหน้าที่เป็นสื่อในการแลกเปลี่ยนและพัฒนาความเห็น
3. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of expression) เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการทำให้หลักการของความโปร่งใสและการมีสำนึกรับผิดชอบเป็นจริง ซึ่งทั้งสองหลักการมีความจำเป็นต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
4. มาตราอื่น ๆ ที่มีข้อความรับประกันเสรีภาพในการมีความเห็นและ/หรือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ได้แก่ มาตรา 18, 17, 25 และ 27 เสรีภาพในการมีความเห็นและแสดงความคิดเห็นเป็นพื้นฐานของการมีสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของการมีสิทธิที่จะรวมตัวและสังสรรค์อย่างเสรี รวมทั้งการใช้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง
5. ดังนั้น เมื่อนำข้อกำหนดในมาตรา 19 วรรค 1 และความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นและความคิด (มาตรา 18) มาพิจารณา การสงวนสิทธิ (reservation) ต่อวรรค 1 จึงถือว่าไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของ

ข้อตกลง (The Covenant) นอกจากนี้ แม้ว่าเสรีภาพในการมีความเห็นจะไม่เป็นหนึ่งในสิทธิที่ถูกระบุว่า อาจถูกถอดจากรายการหรือถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลง (derogated) ตามบทบัญญัติในมาตรา 4 ของข้อตกลงก็ตาม ถึงกระนั้น ก็มีข้อความที่ระบุว่า “ในบทบัญญัตินี้ดังกล่าวของข้อตกลงที่ไม่ได้ระบุในมาตรา 4 วรรค 2 มีองค์ประกอบที่ในความเห็นของคณะกรรมการแล้วเห็นว่าไม่สามารถอยู่ใต้บังคับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงที่ถูกต้องตามกฎหมาย (lawful derogation) ตามมาตรา 4 แต่ประการใด” ซึ่งเสรีภาพในการมีความเห็นเป็นหนึ่งในองค์ประกอบนั้น เนื่องจากไม่เคยมีความจำเป็นใดที่จะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือถอดสิทธินั้นขณะอยู่ในภาวะฉุกเฉิน

6. และเมื่อเราพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและสิทธิอื่นๆ ในข้อตกลง (the Covenant) โดยอาจมีการยอมรับการสงวนสิทธิต่อองค์ประกอบบางอย่างตามมาตรา 19 วรรค 2 ถึงกระนั้น การสงวนสิทธิทั่วไป (general reservation) ต่อสิทธิในวรรค 2 ก็ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของข้อตกลงอยู่ดี
7. ภาระผูกพันในการเคารพต่อเสรีภาพในการมีและแสดงความคิดเห็นเป็นภาระที่ผูกพันรัฐทุกรัฐ ทุกฝ่ายในรัฐ (ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ) รวมถึงหน่วยงานราชการและอื่น ๆ ของรัฐ ไม่ว่าจะในระดับชาติ ภูมิภาค หรือท้องถิ่น ต้องจัดการให้รัฐมีความรับผิดชอบ ความรับผิดชอบดังกล่าวอาจเกิดจากตัวรัฐเอง ภายใต้สถานการณ์บางอย่างที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของนิติบุคคลที่รัฐ ภาระผูกพันนี้ยังกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้บุคคลได้รับความคุ้มครองจากการกระทำของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่เป็นเอกชน ที่อาจมีผลต่อการมีเสรีภาพในการมีและแสดงความคิดเห็นในขอบเขตที่สามารถนำสิทธิเหล่านี้ตามข้อตกลงมาบังคับใช้ระหว่างบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่เป็นเอกชน
8. รัฐต้องจัดการให้สิทธิในมาตรา 19 ของข้อตกลงมีผลใช้บังคับตามกฎหมายในประเทศของรัฐนั้น ๆ ในลักษณะที่สอดคล้องกับแนวทางที่คณะกรรมการได้บัญญัติไว้ในความเห็นทั่วไปหมายเลข 31 ว่าด้วยคุณลักษณะของภาระผูกพันทางกฎหมายทั่วไปที่กำหนดต่อรัฐภาคีในข้อตกลง ทั้งนี้ รัฐภาคีต้องส่งกฎระเบียบ แนวปฏิบัติด้านบริหาร และคำตัดสินของศาล รวมทั้งแนวปฏิบัติระดับนโยบายและระดับภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 19 ตามรายงานที่จัดส่งให้ตามมาตรา 40 โดยให้นำประเด็นต่าง ๆ ที่อยู่ในความเห็นทั่วไปฉบับปัจจุบันมาร่วมพิจารณาด้วย ซึ่งควรรวมข้อมูลที่เกี่ยวกับทางแก้ (remedies) ที่มี หากมีการละเมิดสิทธิดังกล่าวไว้ด้วย

เสรีภาพในการมีความเห็น (Freedom of opinion)

9. วรรค 1 มาตรา 19 กำหนดให้คุ้มครองสิทธิที่จะมีความเห็น (the right to hold opinions) โดยใช้การแทรกแซง ซึ่งเป็นสิทธิที่ข้อยกขออนุญาตโดยไม่มีข้อยกเว้นหรือข้อจำกัด เสรีภาพในการมีความเห็นนี้จะรวมถึงสิทธิที่จะเปลี่ยนความเห็นเมื่อใดก็ได้และด้วยเหตุผลใดก็ได้ที่บุคคลจะเลือก ไม่มีใครพึงตกอยู่ในบังคับการเสื่อมสิทธิตามข้อยกขออนุญาตจากความเห็นที่แท้จริงของตน ความเห็นที่ผู้อื่นเห็นว่าตนมี หรือความเห็นที่ตนถูกสันนิษฐานว่ามีแต่ประการใด ความเห็นทุกรูปแบบจะได้รับการคุ้มครองรวมทั้งความเห็นทางการเมือง ประวัติศาสตร์ ศีลธรรมหรือศาสนา การกำหนดให้การมีความเห็นเป็นอาชญากรรมถือว่าไม่สอดคล้องกับวรรค 1 การทำร้าย ข่มขู่ หรือสร้างความรู้สึกรับรองบาปแก่บุคคล รวมถึงการจับกุม การกักกัน การไต่สวน หรือการจำคุกใครก็ตามเนื่องจากความเห็นที่บุคคลนั้นมี ถือเป็น การละเมิดมาตรา 19 วรรค 1
10. ห้ามมิให้มีความพยายามทุกรูปแบบที่จะข่มขู่ให้บุคคลมีหรือไม่มีความคิดเห็นใด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของคน ๆ หนึ่ง ย่อมรวมถึงเสรีภาพในการไม่แสดงความคิดเห็นของคน ๆ นั้นเช่นกัน

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of expression)

11. วรรค 2 กำหนดให้รัฐภาคีรับประกันสิทธิในการมีเสรีภาพที่จะแสดงความคิดเห็น ซึ่งรวมถึงสิทธิในการหา รับ แบ่งปันข้อมูลและความคิดเห็นทุกรูปแบบไม่ว่าจะอยู่ในเขตแดนใดก็ตาม สิทธินี้รวมถึงการสื่อและรับความคิดเห็นทุกรูปแบบที่สามารถสื่อให้ผู้อื่นทราบ โดยให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 19 วรรค 3 และมาตรา 20 ซึ่งรวมถึงการกล่าวสุนทรพจน์ทางการเมือง การแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวเองและเรื่องสาธารณะ การหาเสียง การอภิปรายเรื่องสิทธิมนุษยชน สื่อสารมวลชน การแสดงออกเชิงวัฒนธรรมและศิลปะ การสอน และการปาฐกถาทางศาสนา และอาจรวมถึงการโฆษณาเชิงพาณิชย์ ขอบเขตของวรรค 2 นี้รวมแม้กระทั่งคำพูดที่ถือว่าก้าวร้าวมาก แม้ว่าการแสดงออกในลักษณะนี้จะถูกจำกัดตามบทบัญญัติในมาตรา 19 วรรค 3 และมาตรา 20 ก็ตาม
12. วรรค 2 คุ้มครองการแสดงออกและวิธีการถ่ายทอดการแสดงออกนั้นในทุกรูปแบบ ซึ่งได้แก่ภาษาพูด ภาษาเขียน ภาษามือ และการแสดงออกที่ไม่ใช้คำพูด เช่น ภาพและศิลปะ รูปแบบการแสดงออกนี้หมายรวมถึงหนังสือ หนังสือพิมพ์ แผ่นพับ โปสเตอร์ แผ่นผ้า ชุดที่สวมใส่และเอกสารทางกฎหมายที่มีการนำเสนอ

(legal submissions) และรวมถึงรูปแบบการแสดงออกทางภาพและเสียง อิเล็กทรอนิกส์และอินเทอร์เน็ตทุกรูปแบบ

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและสื่อ

13. สื่อสิ่งพิมพ์หรือสื่ออื่นที่เสรี ไม่ถูกเซ็นเซอร์ และไม่ถูกปิดกั้น ถือเป็นสิ่งจำเป็นในทุกสังคมเพื่อให้เกิดเสรีภาพในการมีและแสดงออกซึ่งความคิดเห็นตลอดจนในการมีโอกาสใช้สิทธิอื่น ๆ ภายใต้ข้อตกลง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเป็นพื้นฐานสำคัญยิ่งในสังคมประชาธิปไตย ข้อตกลง (the Covenant) คุ่มครองสิทธิโดยสื่อสามารถได้รับข้อมูลเพื่อให้ตนสามารถทำหน้าที่ของตนได้ การสื่อสารข้อมูลและความเห็นอย่างอิสระเกี่ยวกับประเด็นสาธารณะและประเด็นการเมืองระหว่างประชาชน ผู้สมัคร และผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นเรื่องจำเป็น เพราะหมายถึงว่าสื่อสิ่งพิมพ์ที่เสรีและสื่ออื่น ๆ สามารถวิพากษ์ประเด็นสาธารณะได้โดยไม่ถูกเซ็นเซอร์หรือถูกห้าม และสามารถชี้แจงความเห็นสาธารณะได้ นอกจากนี้ สาธารณชนเองก็มีสิทธิอย่างสอดคล้องในการรับสื่อดังกล่าวด้วย
14. เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้สื่อซึ่งในที่นี้รวมถึงสมาชิกของชนกลุ่มน้อยเชิงชาติพันธุ์และในแง่ของภาษาที่ใช้พูด รัฐภาคีควรใส่ใจสนับสนุนให้เกิดสื่อที่อิสระและมีความหลากหลายเพื่อให้ได้รับข้อมูลและความคิดเห็นต่าง ๆ ที่มีอย่างกว้างขวาง
15. รัฐภาคีควรพิจารณาถึงการพัฒนาด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศ เช่น อินเทอร์เน็ตและระบบการกระจายข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ผ่านอุปกรณ์พกพา ที่ได้เปลี่ยนแปลงวิธีสื่อสารอย่างกว้างขวางมาแล้วทั่วโลก ขณะนี้ มีเครือข่ายระดับโลกในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ซึ่งทำให้ผู้คนไม่ต้องพึ่งพาตัวกลางที่เป็นสื่อสารมวลชนปกติที่เคยมีอีกต่อไป รัฐภาคีควรดำเนินการทุกอย่างที่จำเป็นเพื่อให้สื่อรูปแบบใหม่ที่มีความเป็นอิสระและเพื่อให้ปัจเจกบุคคลสามารถเข้าถึงสื่อดังกล่าว
16. รัฐภาคีควรจัดการให้บริการกระจายเสียงของรัฐดำเนินการได้อย่างอิสระ ซึ่งในที่นี้หมายถึงรัฐภาคีควรรับประกันความเป็นอิสระและเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสาร รัฐควรสนับสนุนเงินทุนในลักษณะที่ไม่ไปลดความเป็นอิสระและเสรีของสื่อ

17. มีการพูดถึงประเด็นสื่อเพิ่มเติมในความเห็นทั่วไปฉบับนี้ในหัวข้อที่กล่าวถึงการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล

18. มาตรา 19 วรรค 2 ยอมรับสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลที่อยู่ในมือของหน่วยงานรัฐ ข้อมูลดังกล่าวจะรวมถึงบันทึกที่หน่วยงานรัฐเป็นผู้เก็บ ไม่ว่าข้อมูลจะถูกเก็บไว้ในรูปแบบใดหรือแหล่งข้อมูลและวันผลิตข้อมูลจะเป็นวันใดก็ตาม หน่วยงานรัฐ ได้แก่ที่ระบุไว้ในวรรค 7 ของความเห็นทั่วไปฉบับนี้ การกำหนดว่าหน่วยงานนั้นเป็นหน่วยงานรัฐดังกล่าวข้างต้นอาจรวมถึงนิติบุคคลที่ทำหน้าที่ของรัฐ และตามที่กล่าวไปแล้ว เมื่อรวมกับมาตรา 25 ของข้อตกลง สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล จะรวมถึงสิทธิที่สื่อสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกิจการรัฐ (public affairs) และสิทธิของประชาชนทั่วไปที่จะได้รับข่าวสาร มีการพูดถึงองค์ประกอบของสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลในสวนอื่น ๆ ของข้อตกลงด้วย ตามที่คณะกรรมการได้ตั้งข้อสังเกตในความเห็นทั่วไปหมายเลข 16 เกี่ยวกับมาตรา 17 ของข้อตกลง ซึ่งได้แก่ การที่ทุกคนควรมีสิทธิที่จะรับรู้ได้ชัดเจนในรูปแบบที่เข้าใจได้ง่ายว่ามีการเก็บข้อมูลส่วนตัวไว้ในไฟล์ข้อมูลอัตโนมัติหรือไม่ และถ้ามี เป็นการเก็บข้อมูลส่วนตัวใดและเพื่อวัตถุประสงค์ใด หากไฟล์ดังกล่าวมีข้อมูลส่วนตัวที่ไม่ถูกต้องหรือมีการเก็บหรือประมวลข้อมูลนั้นในลักษณะที่ขัดแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมาย ทุกคนควรมีสิทธิขอให้มีการแก้ไขข้อมูลของตนให้ถูกต้อง ตามมาตรา 10 ของข้อตกลง นักโทษไม่สูญเสียสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลทางการแพทย์ของตนแต่ประการใด และในมาตรา 14 ของความเห็นทั่วไปหมายเลข 32 คณะกรรมการกำหนดสิทธิที่จะเข้าถึงข้อมูลหลายประการที่เป็นของผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าทำความผิดอาญา ตามบทบัญญัติมาตรา 2 บุคคลควรได้รับข้อมูลตามสิทธิทั่วไปของตนในข้อตกลง และตามมาตรา 27 การตัดสินใจของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตและวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อยควรดำเนินการด้วยการพูดคุยและชี้แจงแบ่งปันข้อมูลกับชุมชนที่จะได้รับผลกระทบ
19. เพื่อให้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลมีผลบังคับใช้ รัฐภาคีควรเปิดเผยข้อมูลของรัฐที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนให้ประชาชนได้ทราบในเชิงรุก รัฐควรดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อให้การเข้าถึงข้อมูลเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และสะดวก รัฐควรกำหนดกระบวนการที่จำเป็นที่ผู้คนสามารถเข้าถึงข้อมูล เช่น ด้วยการออกกฎหมายว่าด้วยเสรีภาพของข้อมูล กระบวนการดังกล่าวควรเปิดให้มีการประมวลค่าขอข้อมูลภายในเวลาอันสมควรตามกฎหมายที่ชัดเจนซึ่งสอดคล้องกับข้อตกลง ค่าธรรมเนียมในการขอข้อมูลไม่ควรมากเกินไปจนเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงข้อมูลโดยไม่จำเป็น รัฐควรชี้แจงเหตุผลหากปฏิเสธไม่ยอมให้ประชาชนเข้าถึง

ข้อมูลนั้น และควรจัดให้มีการอุทธรณ์กรณีมีการปฏิเสธไม่ยอมให้เข้าถึงข้อมูล ตลอดจนกรณีของรัฐไม่สามารถตอบสนองคำขอเข้าถึงข้อมูลด้วย

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและสิทธิทางการเมือง

20. ในความเห็นทั่วไปหมายเลข 25 เรื่องการมีส่วนร่วมในกิจการรัฐและสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง คณะกรรมการได้พูดถึงความสำคัญของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเพื่อการดำเนินกิจการรัฐและเพื่อการใช้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งอย่างมีประสิทธิภาพ การสื่อสารข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นทางการเมืองและประเด็นสาธารณะอย่างเสรีระหว่างประชาชน ผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้แทนที่ได้รับเลือกเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะหมายถึงสื่อสิ่งพิมพ์อิสระและสื่ออื่น ๆ สามารถแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวกับประเด็นสาธารณะและสื่อให้ประชาชนได้รับทราบความเห็นสาธารณะโดยไม่ถูกเซ็นเซอร์หรือถูกห้าม ดังนั้น รัฐจึงควรศึกษาเครื่องมือที่จัดทำขึ้นตามความเห็นทั่วไปหมายเลข 25 ซึ่งเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองการแสดงความคิดเห็นในบริบทนี้

การบังคับใช้มาตรา 19 (3)

21. วรรค 3 ระบุไว้ชัดเจนว่าการใช้สิทธิในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีย่อมมีหน้าที่และความรับผิดชอบพิเศษตามมาด้วย ดังนั้น ด้วยเหตุผลข้อนี้ จึงมีการอนุญาตห้ามใช้สิทธินี้อย่างจำกัดใน 2 เรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับการเคารพสิทธิหรือชื่อเสียงของผู้อื่นหรือที่เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของชาติหรือความสงบสุขของสังคมหรือสุขภาพหรือศีลธรรมของประชาชน อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐภาคีกำหนดข้อจำกัดในการแสดงออกความคิดเห็นอย่างเสรี ข้อจำกัดเหล่านี้อาจไม่กระทบต่อสิทธิก็เป็นได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการเห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิและข้อจำกัด และความสัมพันธ์ระหว่างชนบประเพณี (norm) และข้อยกเว้น ต้องไม่ย้อนศร (reversed) คณะกรรมการตระหนักเช่นกันถึงบทบัญญัติในมาตรา 5 วรรค 1 ของข้อตกลง ซึ่งระบุว่า “ไม่มี ความใดในข้อตกลงฉบับนี้พึงได้รับการตีความว่ามิใช่ให้รัฐ กลุ่ม หรือบุคคลมีสิทธิเข้าดำเนินกิจกรรมหรือทำการอย่างหนึ่งอย่างใดที่มุ่งทำลายสิทธิหรือเสรีภาพใดที่ข้อตกลงนี้ยอมรับหรือที่เกินไปจากขีดจำกัดตามที่บัญญัติไว้ในข้อตกลงฉบับปัจจุบันแต่ประการใด”
22. วรรค 3 กำหนดเงื่อนไขพิเศษและจะมีการจำกัดสิทธิก็ต่อเมื่อมีการบังคับใช้ตามเงื่อนไขเหล่านี้เท่านั้น กล่าวคือ การจำกัดจะต้อง “บัญญัติด้วยตัวบทกฎหมาย” และจะใช้บังคับตามเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งที่ระบุ

ในวรรคย่อย (a) และ (b) ของวรรค 3 เท่านั้น และจะต้องเป็นไปตามบททดสอบว่าด้วยความจำเป็นและการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมอย่างเข้มงวดที่สุดเท่านั้น ไม่อนุญาตให้ใช้ข้อจำกัดดังกล่าวหากไม่เกี่ยวกับเหตุผลที่กำหนดในวรรค 3 แม้จะมีเหตุให้ใช้ข้อจำกัดนั้นกับสิทธิอื่นที่ได้รับความคุ้มครองจากข้อตกลงก็ตาม ทั้งนี้ เราจะสามารถใช้บังคับข้อจำกัดกับวัตถุประสงค์ที่มีการกำหนดขึ้นเพื่อการจำกัดเท่านั้น และต้องเกี่ยวข้องกับความเป็นเฉพาะอย่างที่สุดเพื่อให้การจำกัด (predicated) เท่านั้น

23. รัฐภาคีควรกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการโจมตีที่มุ่งปิดปากผู้ใช้สิทธิแสดงความคิดเห็นของตนอย่างเสรี วรรค 3 ไม่สามารถนำมาใช้เป็นเหตุผลในการปิดปากผู้เรียกร้องประชาธิปไตยแบบหลายพรรค ผู้สนับสนุนประชาธิปไตยและมนุษยชน และไม่ว่าในสถานการณ์ใด การโจมตีบุคคลหนึ่งเพียงเพราะบุคคลนั้นแสดงความคิดเห็นหรือความคิดของตนอย่างเสรี รวมถึงการจับกุมตามอำเภอใจ การทรมาน การข่มขู่เอาชีวิตและการฆ่าปลิดชีวิต ไม่อาจถือว่ามีผลสอดคล้องกับวรรค 19 บ่อยครั้งนักข่าวมักถูกข่มขู่ ทำให้กลัว หรือถูกทำร้ายจากงานของตน เช่นเดียวกับผู้ที่รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์สิทธิมนุษยชนและผู้ตีพิมพ์รายงานที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งรวมถึงผู้พิพากษาและทนายความ การทำร้ายร่างกายทั้งหมดควรมีการสอบสวนภายในเวลาอันสมควรและดำเนินคดีกับผู้ก่ออาชญากรรม ในขณะที่เหยื่อผู้เคราะห์ร้ายหรือตัวแทน ในกรณีที่มีการเอาชีวิต ควรได้รับการชดเชยอย่างเหมาะสม
24. การจำกัดต้องบัญญัติด้วยตัวบทกฎหมายเท่านั้น กฎหมายนี้อาจรวมถึงกฎหมายที่ให้สิทธิพิเศษแก่รัฐสภาและกฎหมายการดูหมิ่นศาล เนื่องจากการจำกัดเสรีภาพการแสดงความคิดเห็นถือเป็นการจำกัดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ดังนั้น การจำกัดจึงไม่สอดคล้องกับข้อตกลงที่จะให้มีการประกาศการจำกัดการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีไว้ในกฎหมายจารีตประเพณี ศาสนา หรือกฎตามขนบประเพณีอื่น ๆ แต่อย่างใด
25. เพื่อวัตถุประสงค์วรรค 3 ขนบประเพณี (norm) ที่จะถือได้ว่าเป็น “กฎหมาย” ต้องเขียนด้วยข้อความที่ชัดเจนมากพอที่จะให้แต่ละบุคคลสามารถกำกับการกระทำของตนตามนั้นได้ และต้องให้ทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลนั้น กฎหมายไม่สามารถปล่อยให้ทุกคนมีดุลยพินิจอย่างเสรีไร้ขอบเขตจนไปจำกัดเสรีภาพการแสดงเห็นของผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าทำเช่นนั้น ดังนั้น กฎหมายจึงจำเป็นต้องระบุแนวทางที่มีรายละเอียดมากพอให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบชัดว่าการแสดงออกในรูปแบบใดที่ถูกจำกัดอย่างเหมาะสมและรูปแบบใดที่เป็นการจำกัดที่ไม่เหมาะสม

26. กฎหมายที่จำกัดสิทธิตามที่ระบุในมาตรา 19 วรรค 2 ซึ่งรวมถึงกฎหมายที่อ้างไว้ในวรรค 23 ไม่เพียงแต่จะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดที่เคร่งครัดของมาตรา 19 วรรค 3 ของข้อตกลงเท่านั้น แต่กฎหมายดังกล่าวต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของข้อตกลงด้วย กฎหมายจะต้องไม่ละเมิดบทบัญญัติว่าด้วยการไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimatory provisions) ของข้อตกลง กฎหมายต้องไม่บัญญัติบทลงโทษที่ไม่สอดคล้องกับข้อตกลง เช่น การลงโทษประหารชีวิต
27. รัฐภาคีต้องแสดงเหตุผลหรือที่มาของกฎหมายสำหรับข้อจำกัดที่กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดการแสดงความคิดเห็น หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับรัฐหนึ่งรัฐใด คณะกรรมการต้องพิจารณาว่ากฎหมายได้กำหนดการจำกัดอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่ ซึ่งรัฐควรส่งรายละเอียดของกฎหมายและการดำเนินการที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายมาให้คณะกรรมการด้วย
28. เหตุผลชอบธรรมประการแรกในการจำกัดเสรีภาพตามที่ระบุในวรรค 3 นั้น ได้แก่การเคารพสิทธิหรือชื่อเสียงผู้อื่น คำว่า "สิทธิ" นี้ หมายรวมถึงสิทธิมนุษยชนตามที่ข้อตกลงยอมรับและโดยทั่วไป รวมถึงกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ยกตัวอย่างเช่น การจำกัดสิทธิในการแสดงความคิดเห็นเพื่อคุ้มครองสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามมาตรา 25 และสิทธิตามมาตรา 17 (โปรโตคอลวรรค 37) จะถือว่าชอบธรรม แต่การจำกัดดังกล่าวต้องทำอย่างรอบคอบ กล่าวคือ แม้อาจมีการอนุญาตให้คุ้มครองผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจากการแสดงความคิดเห็นที่ถือว่าการข่มขู่หรือขู่ให้กลัว แต่การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนั้นไม่ได้ห้ามการอภิปรายทางการเมือง ซึ่งรวมถึง เช่น การเรียกร้องให้คว่ำบาตรการออกเสียงแบบไม่บังคับ (non-compulsory vote) คำว่า "ผู้อื่น" หมายถึงบุคคลอื่นทั้งที่เป็นปัจเจกบุคคลหรือในฐานะสมาชิกชุมชน ดังนั้น จึงอาจหมายถึงสมาชิกชุมชนแต่ละคนซึ่งนิยามตามความเชื่อทางศาสนาหรือชาติพันธุ์ของคน ๆ นั้น
29. เหตุผลชอบธรรมประการที่สอง คือ เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ หรือความสงบสุขของสังคม หรือของสุขภาพหรือศีลธรรมประชาชน
30. รัฐภาคีต้องดำเนินการอย่างระมัดระวังที่สุดเพื่อให้มีการร่างและใช้บังคับกฎหมายการทรยศต่อชาติและบทบัญญัติอื่นในทำนองเดียวกันที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ ไม่ว่าจะที่เรียกว่าเป็นความลับของชาติหรือกฎหมายว่าด้วยการปลุกระดมต่อต้านรัฐบาลหรืออื่น ๆ ในลักษณะที่สอดคล้องกับข้อกำหนดที่เข้มงวดของวรรค 3 ยกตัวอย่างเช่น เราจะถือว่าไม่สอดคล้องต่อวรรค 3 หากมีการร่างกฎหมายเพื่อปิดกั้นหรือกีดกัน

สาธารณชนมิให้ได้รับข้อมูลที่ถือเป็นผลประโยชน์อย่างชอบธรรมของประชาชนซึ่งข้อมูลนั้นไม่มีผลเสียหายต่อความมั่นคงของชาติ หรือการดำเนินคดีกับนักข่าว นักวิจัย นักกิจกรรมสิ่งแวดล้อม นักปกป้องสิทธิมนุษยชน หรืออื่น ๆ เพียงเพราะบุคคลเหล่านั้นเผยแพร่ข้อมูล นอกจากนี้ ยังถือว่าไม่เหมาะสมอีกด้วยหากมีการนำข้อมูลประเภทนั้นไปรวมว่าเป็นประเภทที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าของภาคธุรกิจ ธนาคารหรือวิทยาศาสตร์ในการอ้างถึง (remit) กฎหมายนั้น ทั้งนี้ คณะกรรมการพบกรณีหนึ่งที่ทำให้เห็นว่าการห้ามออกแถลงการณ์เพื่อสนับสนุนกรณีพิพาทด้านแรงงาน ซึ่งรวมถึงการรวมตัวประท้วงนัดหยุดงานระดับชาตินั้น ทำให้ไม่ได้ด้วยเหตุผลเรื่องความมั่นคงของชาติ

31. สำหรับการดูแลให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม อาจอนุญาตให้ทำได้ในบางสถานการณ์ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกำกับดูแลการอภิปรายในที่สาธารณะบางแห่ง การไต่สวนคดีหมิ่นประมาทศาลที่เกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็นอาจถูกทดสอบว่าขัดแย้งกับเหตุผลเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ดังนั้น เพื่อปฏิบัติตามวรรค 3 จึงต้องมีการแสดงให้เห็นว่าการพิจารณาไต่สวนคดีรวมทั้งบทลงโทษที่กำหนดเหมาะสมที่ศาลจะใช้อำนาจเพื่อดูแลให้เกิดความสงบเรียบร้อยในการพิจารณาคดี การพิจารณาคดีดังกล่าวไม่ควรนำมาใช้จำกัดการใช้สิทธิต่อสู้คดีตามชอบธรรมแต่ประการใด
32. คณะกรรมการตั้งข้อสังเกตในความเห็นทั่วไปหมายเลข 22 ว่า “แนวคิดเรื่องศีลธรรมมีต้นกำเนิดจากประเพณีทางสังคม ปรัชญาและศาสนา ดังนั้น การจำกัด...เพื่อวัตถุประสงค์ในการปกป้องศีลธรรมจึงต้องดำเนินการบนพื้นฐานของหลักการที่ไม่ได้มาจากประเพณีใดประเพณีหนึ่งเพียงประเพณีเดียวเท่านั้น” การจำกัดดังกล่าวต้องทำความเข้าใจได้ตามหลักการสิทธิมนุษยชนถ้วนหน้าและหลักการไม่เลือกปฏิบัติ
33. การจำกัดต้องเป็นเรื่อง “จำเป็น” (necessary) สำหรับวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมเท่านั้น ยกตัวอย่างเช่น การห้ามโฆษณาเชิงพาณิชย์ในภาษาหนึ่งโดยทำไปเพื่อปกป้องภาษาของชุมชนอีกแห่งหนึ่ง จะละเมิดบททดสอบว่าด้วยความจำเป็นหากเราสามารถคุ้มครองภาษานั้นด้วยวิธีการที่จะไม่ไปจำกัดการแสดงความคิดเห็นที่เสรี ในขณะที่เดียวกัน คณะกรรมการมีความเห็นว่า รัฐภาคีได้ปฏิบัติตามบททดสอบว่าด้วยความจำเป็นเมื่อรัฐนั้นย้ายครูที่เผยแพร่ข้อความแสดงความมั่งร้ายต่อชุมชนศาสนาให้ไปทำงานในตำแหน่งที่ไม่ต้องสอนอีกต่อไปเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็กที่นับถือศาสนานั้นในเขตการศึกษา
34. การจำกัดต้องไม่มากเกินไปเกินความเหมาะสม (overboard) คณะกรรมการตั้งข้อสังเกตในความเห็นทั่วไปหมายเลข 27 ว่า “มาตรการจำกัดต้องสอดคล้องกับหลักการว่าด้วยความเป็นสัดส่วนที่เหมาะสม กล่าวคือ

ต้องเหมาะสมเพื่อให้สามารถทำงานคุ้มครองได้ ต้องเป็นเครื่องมือที่แทรกแซงน้อยที่สุดในบรรดาเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้เพื่อทำหน้าที่คุ้มครอง ต้องเป็นสัดส่วนเหมาะสมกับส่วนได้เสียที่ต้องคุ้มครอง...หลักการเรื่องความเป็นสัดส่วนนี้ต้องได้รับการเคารพไม่เพียงแต่ในกฎหมายที่กำหนดขอบเขตการจำกัดเสรีภาพ แต่เจ้าหน้าที่รัฐและศาลยุติธรรมก็ต้องเคารพการบังคับใช้กฎหมายนั้นเช่นกัน” หลักการความเป็นสัดส่วนที่เหมาะสมต้องพิจารณารูปแบบการแสดงความเห็นที่เป็นปัญหาและวิธีเผยแพร่ความเห็นนั้น ยกตัวอย่างเช่น ข้อตกลงตั้งค่าการแสดงออกอย่างเสรีโดยไม่ถูกปิดกั้นในการอภิปรายทางการเมืองในสังคมประชาธิปไตยของบุคคลสาธารณะและผู้ทำงานทางการเมืองไว้ค่อนข้างสูง

35. เมื่อรัฐภาคีอ้างเหตุผลความชอบธรรมในการจำกัดเสรีภาพการแสดงความคิดเห็น รัฐนั้นต้องแสดงให้เห็นคุณลักษณะที่เฉพาะเจาะจงของภัยที่ตนอ้างเป็นกรณีเฉพาะและเป็นกรณี ๆ รวมถึงความจำเป็นและสัดส่วนการดำเนินการบางอย่างที่ทำไปแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการกำหนดความสัมพันธ์โดยตรงและทันทีระหว่างการแสดงความเห็นและภัยดังกล่าว
36. คณะกรรมการสงวนสิทธิที่จะประเมินว่า ในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง อาจมีสถานการณ์ที่จำเป็นต้องจำกัดเสรีภาพในการแสดงความเห็น ซึ่งในการนี้ คณะกรรมการเห็นว่า “ขอบเขตของเสรีภาพนี้จะต้องไม่ถูกประเมินด้วยการอ้างถึง “ข้อจำกัดการยอมให้แสดงออก (a margin of appreciation)” และเพื่อให้คณะกรรมการสามารถทำหน้าที่นี้ รัฐภาคีในทุกกรณีต้องแสดงให้เห็นถึงคุณลักษณะเฉพาะของภัยนั้นที่มีต่อเหตุผลข้อหนึ่งข้อใดที่ระบุไว้ในวรรค 3 ซึ่งส่งผลให้ต้องจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

ขอบเขตการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความเห็นที่จำกัดในบางเรื่อง

37. ในบรรดาการจำกัดที่เกี่ยวข้องกับการอภิปรายทางการเมือง การจำกัดหนึ่งที่คณะกรรมการกังวล คือ การห้ามไม่ให้หาเสียงด้วยการเคาะประตูจากบ้านหนึ่งไปยังอีกบ้านหนึ่ง การห้ามจำนวนและประเภทเอกสารลายลักษณ์อักษรที่จะใช้แจกจ่ายหาเสียงเลือกตั้ง การปิดกั้นมิให้แหล่งข้อมูลรวมทั้งสื่อในและต่างประเทศเข้าถึงความเห็นทางการเมืองระหว่างการเลือกตั้ง และการจำกัดไม่ให้พรรคฝ่ายค้านและนักการเมืองเข้าถึงสื่อ ซึ่งการจำกัดทุกประเภทนี้ต้องสอดคล้องกับวรรค 3 อย่างไรก็ตาม รัฐอาจมีความชอบธรรมที่จะจำกัดการสำรวจความเห็นทางการเมือง (political polling) ที่ทำก่อนการเลือกตั้ง เพื่อให้กระบวนการเลือกตั้งมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

38. ตามที่กล่าวไปแล้วข้างต้นในวรรค 13 และ 20 เกี่ยวกับเนื้อหาคำอภิปรายหรือสุนทรพจน์ทางการเมือง คณะกรรมการตั้งข้อสังเกตว่าในกรณีมีการอภิปรายสาธารณะของบุคคลที่ทำงานการเมืองและที่อยู่ในสถาบันรัฐ ข้อตกลงให้ค่าการแสดงออกที่จะไม่ถูกปิดกั้นไว้ค่อนข้างสูง ดังนั้น ข้อเท็จจริงเพียงแค่ว่าการแสดงออกในรูปแบบหนึ่งถือว่าการดูหมิ่นบุคคลสาธารณะ จึงไม่พอที่จะนำมาใช้เป็นเหตุผลให้มีการลงโทษ ซึ่งบุคคลสาธารณะเองอาจได้รับประโยชน์จากบทบัญญัติของข้อตกลงนี้ ยิ่งไปกว่านั้น บุคคลสาธารณะทุกคนรวมทั้งผู้ที่มีอำนาจสูงสุดทางการเมือง เช่น ผู้นำรัฐและรัฐบาล ย่อมสามารถถูกวิพากษ์และคัดค้านทางการเมืองอย่างชอบธรรม ดังนั้น คณะกรรมการจึงรู้สึกกังวลกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ เช่น กฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ หรือกฎหมาย *desacato* การไม่เคารพรัฐ การไม่เคารพธงชาติและสัญลักษณ์ การทำให้ผู้นำรัฐเสื่อมเสียชื่อเสียง และการปกป้องเกียรติยศของเจ้าหน้าที่รัฐ กฎหมายไม่ควรมีบทลงโทษที่รุนแรงมากกว่าเดิมเพียงเพราะอัตลักษณ์หรือความเป็นคน (identity) ของผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าทำความผิด และรัฐภาคีไม่ควรห้ามการวิพากษ์สถาบัน เช่น กองทัพหรือฝ่ายบริหาร
39. รัฐภาคีควรจัดการให้กรอบด้านนิติบัญญัติและบริหารที่กำกับสื่อมวลชนสอดคล้องกับบทบัญญัติในวรรค 3 ระบบการกำกับควรพิจารณาถึงความแตกต่างระหว่างสื่อสิ่งพิมพ์และกระจายเสียงและสื่ออินเตอร์เน็ตด้วย รวมทั้งตระหนักถึงวิธีการที่สิ่งเหล่านี้สามารถทำงานร่วมกัน (converge) การปฏิเสธไม่อนุญาตให้ตีพิมพ์หนังสือพิมพ์และสื่อสิ่งพิมพ์อื่น ๆ ยกเว้นในสถานการณ์พิเศษที่มีการใช้บังคับวรรค 3 ถือว่าไม่สอดคล้องกับมาตรา 19 สถานการณ์ดังกล่าวจะไม่เคยรวมการห้ามสื่อสิ่งพิมพ์บางสื่อ เว้นแต่จะมีการห้ามตีพิมพ์เนื้อหาบางอย่างที่ไม่สามารถแยกออกมาได้เท่านั้นอย่างชอบธรรมตามวรรค 3 เท่านั้น รัฐภาคีต้องหลีกเลี่ยงไม่กำหนดเงื่อนไขการออกใบอนุญาตและเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่แพงเกินเหตุจากสื่อกระจายเสียง จากสถานีชุมชนและสถานีเชิงพาณิชย์ เกณฑ์ในการใช้บังคับเงื่อนไขและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตควรสมเหตุสมผลและเป็นกลาง ชัดเจน โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ และสอดคล้องกับข้อตกลงใบอนุญาตกระจายเสียงผ่านสื่อที่มีความสามารถจำกัด เช่น บริการภาพและเสียงภาคพื้นดินและผ่านดาวเทียม ควรจัดสรรให้ผู้กระจายเสียงของรัฐ เอกชนเชิงพาณิชย์ และชุมชน ได้เข้าถึงอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ มีคำแนะนำว่าหากรัฐภาคียังไม่ได้ทำเช่นนั้น รัฐควรตั้งหน่วยงานผู้ออกใบอนุญาตของรัฐที่อิสระซึ่งจะมีอำนาจในการตรวจสอบคำขอและออกใบอนุญาต
40. คณะกรรมการขอย้ำข้อสังเกตของตนในความเห็นทั่วไปหมายเลข 10 ที่ว่า “สืบเนื่องจากการพัฒนาสื่อมวลชนสมัยใหม่ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้การควบคุมสื่อไปแทรกแซงสิทธิของทุกคนในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี” รัฐไม่ควรควบคุมสื่อในลักษณะผูกขาดแต่เพียงผู้เดียว และ

ควรส่งเสริมความหลากหลายของสื่อ ดังนั้น รัฐภาคีควรดำเนินการอย่างเหมาะสมซึ่งสอดคล้องกับ ข้อตกลงเพื่อป้องกันกลุ่มเอกชนเจ้าของสื่อในสถานการณ์ฉุกเฉินเข้าครอบงำสื่อหรือมีบทบาทเข้มข้นใน ด้านหนึ่งด้านใดอย่างไม่เหมาะสม ซึ่งจะเป็นอันตรายต่อความหลากหลายของแหล่งข้อมูลและความเห็น

41. ควรระมัดระวังดูแลมิให้มีการใช้ระบบเงินอุดหนุนของรัฐที่ให้กับสื่อและการลงโฆษณาของรัฐในลักษณะที่ ไปปิดกั้นเสรีภาพในการแสดงออก นอกจากนี้ สื่อเอกชนต้องไม่ถูกทำให้เสียเปรียบเมื่อเทียบกับสื่อราชการ ในเรื่องเช่นการเข้าถึงวิธีเผยแพร่/กระจายข่าวและการเข้าถึงเนื้อหาข่าว
42. เราไม่สามารถถือได้เลยว่าการทำโทษสื่อ ผู้ตีพิมพ์โฆษณา หรือนักข่าวเพียงเพราะคนเหล่านี้วิจารณ์รัฐบาล หรือระบบการเมืองสังคมที่รัฐสนับสนุน เป็นความจำเป็นที่จะต้องจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น
43. การห้ามเผยแพร่เว็บไซต์ บล็อก หรือระบบเผยแพร่ข้อมูลอื่นทางอินเทอร์เน็ต อิเล็กทรอนิกส์หรืออื่นใด รวมถึงระบบที่สนับสนุนการสื่อสารดังกล่าว เช่น ผู้ให้บริการทางอินเทอร์เน็ตหรือเสิร์ชเอ็นจิน (เครื่องมือหา ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต) จะอนุญาตให้ทำได้ก็ต่อเมื่ออยู่ภายในขอบเขตที่สอดคล้องกับวรรค 3 เท่านั้น การ ห้ามที่อนุญาตให้ทำนี้ โดยทั่วไปควรเกี่ยวข้องกับเนื้อหา การห้ามไม่ให้เผยแพร่ไซต์บางไซต์หรือระบบบาง ระบบโดยรวม (generic ban) ไม่สอดคล้องกับวรรค 3 นอกจากนี้ การห้ามมิให้ไซต์หรือระบบเผยแพร่ ข้อมูลทำการตีพิมพ์ข้อมูลเพียงเพราะข้อมูลนั้นเป็นการวิพากษ์รัฐหรือระบบการเมืองสังคมที่รัฐให้การ สนับสนุน ก็ถือว่าไม่สอดคล้องกับวรรค 3 เช่นกัน
44. สื่อสารมวลชนเป็นหน้าที่หนึ่งที่มีหลากหลายผู้คนทำหน้าที่นี้ ซึ่งรวมถึงนักข่าวและนักวิเคราะห์ข่าวมือ อาชีพที่ทำงานเต็มเวลา นักเขียนบล็อกและอื่นๆ ที่ตีพิมพ์สิ่งที่ตนเป็นผู้เขียนในอินเทอร์เน็ตและที่อื่น ระบบ โดยทั่วไปของรัฐที่ลงทะเบียนหรือออกใบอนุญาตให้กับนักข่าว ถือว่าไม่สอดคล้องกับวรรค 3 การรับรอง สถานะนักข่าวอย่างจำกัด (limited accreditation) จะทำได้ก็ต่อเมื่อจำเป็นให้นักข่าวเข้าถึงที่บางที่และ/หรือ งานบางงานเท่านั้น ซึ่งระบบนี้ควรมีการใช้อย่างไม่เลือกปฏิบัติและอย่างสอดคล้องกับมาตรา 19 และ บทบัญญัติอื่นของข้อตกลง โดยอยู่บนพื้นฐานของเกณฑ์ที่เป็นกลาง และต้องพิจารณาด้วยว่า สื่อสารมวลชนเป็นงานที่มีผู้คนมากหน้าหลายตาทำหน้าที่นี้
45. การจำกัดเสรีภาพของนักข่าวและผู้อื่นที่พยายามหาช่องทางในการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของ ตน (เช่น ผู้ที่ประสงค์จะเดินทางไปร่วมประชุมที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน) เพื่อเดินทางออกนอกรัฐภาคี การ

จำกัดมิให้นักข่าวต่างประเทศจากประเทศที่ระบุ เดินทางเข้าประเทศรัฐภาคี หรือการจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของนักข่าวและนักสอบสวนเรื่องสิทธิมนุษยชนภายในรัฐภาคี (รวมถึงการจำกัดไม่ให้เดินทางเข้าไปยังสถานที่ ๆ ได้รับความกระทบจากความขัดแย้ง ที่ประสพภัยธรรมชาติ และที่ถูกกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน) โดยทั่วไปแล้วไม่สอดคล้องกับวรรค 3 รัฐภาคีควรตระหนักและเคารพองค์ประกอบว่าด้วยสิทธิในการมีเสรีภาพที่จะแสดงความเห็นซึ่งจะอนุญาตให้นักข่าวมีสิทธิพิเศษอย่างจำกัดที่จะไม่เปิดเผยแหล่งข่าวของตน

46. รัฐภาคีควรจัดการให้มาตรการต่อต้านการก่อการร้ายสอดคล้องกับวรรค 3 ความผิดอย่างเช่น “การส่งเสริมให้ก่อการร้าย” หรือ “การกระทำที่รุนแรง” รวมทั้งความผิดจากการ “สรรเสริญ” “เฝ้ายอ” และเห็นว่าการก่อการร้ายเป็นสิ่ง “สมเหตุสมผล” ควรได้รับการจำกัดความอย่างชัดเจนเพื่อจะไม่นำไปสู่การแทรกแซงเสรีภาพในการแสดงออกที่ไม่จำเป็นหรือที่เกินเลย ควรระวังหลีกเลี่ยงไม่ให้มีการจำกัดการเข้าถึงข้อมูลจนเกินพอดี สื่อทำหน้าที่สำคัญในการชี้แจงให้สาธารณชนได้ทราบเกี่ยวกับการก่อการร้าย ดังนั้นความสามารถของสื่อในการทำงานจึงไม่ควรถูกจำกัดโดยไม่เหมาะสม ซึ่งนักข่าวไม่ควรถูกลงโทษจากการทำงานอันชอบธรรมของตน
47. กฎหมายหมิ่นประมาทหรือทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงควรร่างอย่างระมัดระวังเพื่อให้สอดคล้องกับวรรค 3 และเพื่อจะไม่ไปปิดกั้นเสรีภาพในการแสดงออกเมื่อมีการนำกฎหมายมาใช้ กฎหมายดังกล่าวทั้งหมด โดยเฉพาะกฎหมายอาญาว่าด้วยการทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียง ควรรวมการต่อสู้อคติที่มีการนำความจริงมาใช้ต่อสู้ และไม่ควรรีบบังคับกับการแสดงออกที่โดยรูปแบบแล้วไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ สำหรับความเห็นที่มีต่อบุคคลสาธารณะ อย่างน้อยที่สุด เราควรพิจารณาเพื่อป้องกันมิให้มีการลงโทษหรือตัดสินให้ข้อความเท็จที่ถูกตีพิมพ์อย่างผิดพลาดแต่ปราศจากเจตนาร้ายต้องผิดกฎหมาย ในทุกเหตุการณ์ ผลประโยชน์ของสาธารณชนที่เกี่ยวกับความเห็นดังกล่าวควรถือว่าเป็นข้อต่อสู้ รัฐควรดำเนินการเพื่อป้องกันมิให้มีมาตรการหรือบทลงโทษที่เกินพอดี และในกรณีที่เกี่ยวข้อง รัฐภาคีควรกำหนดเพดานที่เหมาะสมที่จะให้จำเลยเรียกค่าใช้จ่ายจากคู่กรณีที่ประสบความสำเร็จ รัฐควรพิจารณามีให้การทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงเป็นอาชญากรรม และในทุกกรณี การบังคับใช้กฎหมายอาญา ควรใช้ในคดีที่ร้ายแรงที่สุดเท่านั้นและการจำคุกไม่ควรถือว่าเป็นบทลงโทษที่เหมาะสมแต่ประการใด รัฐภาคีไม่สามารถฟ้องร้องบุคคลในข้อหาทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงทางอาญาแต่กลับไม่ยอมดำเนินการไต่สวนภายในเวลาอันรวดเร็วหลังจากนั้น ซึ่งการทำเช่นนี้มีผลน่าสะพึงกลัวที่อาจนำไปสู่การจำกัดมิให้บุคคลที่เกี่ยวข้องและผู้อื่นแสดงออกอย่างเสรี

48. การห้ามมิให้แสดงการไม่เคารพศาสนาหรือระบบความเชื่ออื่น ๆ ซึ่งรวมถึงกฎหมายดูหมิ่นศาสนา (blasphemy laws) ไม่สอดคล้องกับข้อตกลง ยกเว้นในสถานการณ์พิเศษที่ระบุในมาตรา 20 วรรค 2 ของข้อตกลง ซึ่งข้อห้ามดังกล่าวต้องสอดคล้องกับข้อกำหนดที่เข้มงวดของมาตรา 19 วรรค 3 และมาตราอื่น ๆ เช่นมาตรา 2, 5, 17, 18 และ 26 ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายดังกล่าวไม่อนุญาตให้เลือกปฏิบัติด้วยการเห็นด้วยหรือต่อต้านศาสนาหรือระบบความเชื่ออย่างหนึ่งอย่างใด หรือผู้นับถือศาสนาหนึ่งเมื่อเทียบกับผู้นับถืออีกศาสนาหนึ่ง หรือผู้มีศรัทธาในศาสนาเมื่อเทียบกับผู้ไม่มีศรัทธาในศาสนา นอกจากนี้ ยังไม่อนุญาตให้นำการห้ามดังกล่าวมาใช้ห้ามมิให้วิพากษ์หรือลงโทษการวิพากษ์ผู้นำทางศาสนาหรือความเห็นต่อลัทธิและศรัทธาทางศาสนา
49. กฎหมายที่ลงโทษการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ไม่สอดคล้องกับภาระผูกพันที่ข้อตกลงกำหนดให้รัฐภาคีปฏิบัติตามในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพการมีและแสดงความคิดเห็น ข้อตกลงไม่อนุญาตให้ห้ามการแสดงความคิดเห็นที่ผิดหรือการตีความเหตุการณ์ในอดีตที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งไม่ควรมีการจำกัดสิทธิที่จะแสดงออกดังกล่าวอย่างเสรีแต่ประการใด และยิ่งสำหรับเสรีภาพในการแสดงออกด้วยแล้ว การห้ามยิ่งไม่ควรไปเกินกว่าที่อนุญาตในวรรค 3 หรือที่กำหนดในมาตรา 20

ความสัมพันธ์ระหว่างมาตรา 19 และ 20

50. มาตรา 19 และ 20 สอดคล้องและเกื้อกูลซึ่งกันและกัน การกระทำที่ระบุไว้ในมาตรา 20 ล้วนตกอยู่ได้บังคับข้อจำกัดตามมาตรา 19 วรรค 3 ทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ การจำกัดที่ถือว่าสมเหตุสมผลตามมาตรา 20 จะต้องสอดคล้องตามมาตรา 19 วรรค 3 ด้วย
51. สิ่งที่ทำให้การกระทำที่ระบุในมาตรา 20 แตกต่างไปจากการกระทำอื่นที่อาจถูกจำกัดตามมาตรา 19 วรรค 3 ก็คือสำหรับการกระทำที่ระบุในมาตรา 20 ข้อตกลงกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการเป็นกรณีเฉพาะ กล่าวคือรัฐต้องออกกฎหมายห้าม และด้วยเหตุผลข้อนี้เท่านั้นที่เราจะถือว่ามีการตีความมาตรา 20 ตามที่กฎหมายบังคับ (lex specialis) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 19

52. รัฐภาคีจะต้องออกข้อห้ามตามกฎหมายสำหรับการแสดงความเห็นเฉพาะรูปแบบที่อยู่ในมาตรา 20 เท่านั้น สำหรับกรณีอื่นทุกกรณี รัฐจำกัดการแสดงออกความเห็น รัฐจำเป็นต้องหาเหตุผลมาประกอบการห้ามและบทบัญญัติของตนตามมาตรา 19 อย่างเคร่งครัด