

**Совет по правам человека**

Сорок четвертая сессия

15 июня – 3 июля 2020 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Пандемии болезней в аспекте свободы мнений
и их свободного выражения****Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении
и защите права на свободу мнений и их свободное выражение***Резюме*

Настоящий доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Дэвида Кэя представляется Совету по правам человека в соответствии с резолюцией 34/18 Совета. В докладе Специальный докладчик выражает тревогу по поводу того, что некоторые усилия по борьбе с пандемией коронавирусной инфекции (COVID-19) могут не соответствовать нормам законности, необходимости и соразмерности. Специальный докладчик выделяет пять проблемных областей и показывает, что решающее значение для ответа на связанные с пандемией вызовы имеют доступ к информации и независимым средствам массовой информации, а также другие права на свободное выражение мнений.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Пандемии болезней и свобода мнений и их свободное выражение	4
III. Пять вызовов во время пандемий	8
A. Доступ к информации, находящейся в распоряжении органов публичной власти	8
B. Доступ к Интернету	10
C. Защита и развитие независимых СМИ	12
D. Дезинформация в области общественного здравоохранения	15
E. Санитарно-эпидемиологический надзор	19
IV. Заключительные замечания.....	21

I. Введение

1. Сегодня настало время тяжелых испытаний для общественного здоровья и основ демократического общества во всех странах мира. Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) так или иначе никого не обошла стороной: будь то болезнь, смерть, или нарушением нормального ритма в семейной жизни, образовании, культуре, осуществлении политических свобод, либо местной, национальной и глобальной экономической жизни. Она стала испытанием для систем общественного здравоохранения, вместе с тем на фоне кризиса действия правительств подрывают те виды свобод, которые гарантированы в демократическом обществе.

2. В перспективе, по всей видимости, ситуация может развиваться по двум сценариям. В первом случае потрясения, связанные с пандемией, подтолкнут мировую общественность к признанию необходимости координации и сотрудничества на международном уровне, а это в свою очередь усилит поддержку принципов, на которых зиждется сама Организация Объединенных Наций. В своей первой посвященной пандемии резолюции 74/270 Генеральная Ассамблея обозначила эту обнадеживающую возможность, однако до сих пор вопрос о том, воспримут ли ее государства и учреждения, остается открытым. Кроме того, в этом сценарии пандемия также могла бы рассматриваться как тревожный звонок для всех правительств и политиков, а также для всех соответствующих игроков в цифровую эпоху, предупреждающий их о том, что всякого рода цензура служит помехой для осуществления целого ряда прав человека, что поощрение доступа к информации способствует укреплению здоровья и жизни человека, личной самостоятельности и благому управлению и что ограничения – даже там, где они направлены на достижение законной цели, – должны соответствовать стандартам законности, необходимости и соразмерности.

3. Это – предпочтительный сценарий, в котором пандемия должна вывести государства на траекторию укрепления механизмов осуществления прав человека во всем мире. Это сценарий, который может продвигать Совет по правам человека и на реализацию которого должны направить усилия все государства.

4. Другой сценарий – это пассивное приспособление в период повсеместной дезориентации и хаоса, консолидации авторитарной власти и несоразмерного использования полномочий исполнительной власти, а также проведения экономической политики, которая способна усугубить неравенство и нищету и привести к дальнейшим нарушениям прав человека. В этом сценарии вирус, вызывающий COVID-19¹, станет не только причиной болезни и смертей, но и патогеном репрессий. Как метко выразился Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом: «Вслед за вирусной эпидемией, а, может быть, еще и до ее окончания, мы можем столкнуться с новой эпидемией авторитарных и репрессивных мер»². Есть все основания опасаться, что многие правительства могут пойти по второму пути, особенно с учетом того, что сам вирус появился в условиях цензуры, все более жесткого преследования за инакомыслие, политизации и дискредитации экспертных и научных знаний³.

5. С этой точки зрения пандемия – это также кризис свободы выражения мнений, который, хотя и был вызван, разумеется, естественными причинами, усугубляется информационной политикой, ослабляющей средства предупреждения об опасности и распространения информации. Однако индивиды и сообщества не могут защитить

¹ Официальное согласованное Международным комитетом по таксономии вирусов название вируса – коронавирус тяжелого острого респираторного синдрома-2 (SARS-CoV-2).

² Selam Gebrekidan, “For autocrats and others, coronavirus is a chance to grab even more power”, New York Times, 30 March 2020.

³ См., например, International Center for Not for Profit Law, COVID-19 Civic Freedom Tracker, www.icnl.org/covid19tracker/?location=&issue=9&date=&type=. См. также International Press Institute, COVID-19: Number of Media Freedom Violations by Region, см. <https://ipi.media/covid19-media-freedom-monitoring/>.

себя от болезней, когда им отказывают в информации, когда у них ослаблено доверие к источникам информации и когда в заявлениях публичных властей доминируют пропаганда и дезинформация.

6. Настоящий доклад составлен с чувством настоятельной потребности тех шагов, которые необходимы и целесообразны для защиты права каждого человека на свободу мнений и их свободное выражение во время нынешней и любой будущей пандемии. Он не является исчерпывающим и не претендует на рассмотрение широкого круга прав, которым во время пандемии угрожает опасность, начиная с прав на здоровье, жилье и устойчивую работу и кончая правами на жизнь, передвижение, миграцию, протесты и многими другими правами. В основе доклада лежит тезис о том, что особенно перед лицом глобальной пандемии свободный поток информации, не сдерживаемый угрозами, запугиваниями и наказаниями, защищает жизнь и здоровье, создает условия, благоприятствующие и способствующие критической дискуссии на социально-экономические и политические темы, а также обсуждению директивных документов и принимаемых решений. Доклад содержит настоятельный призыв выработать такой подход к решению проблемы недостоверной информации, который будет способствовать публичному опровержению слухов и объективной оценке пагубных бюрократических махинаций, а также позволит не допускать, чтобы такая недостоверная информации подпитывала теории заговора, сводя на нет строгие научные оценки и предупреждения о вреде для здоровья населения, словом такой подход, который будет опираться на право и способствовать распространению достоверной информации.

II. Пандемии болезней и свобода мнений и их свободное выражение

7. Расхожие домыслы о пандемиях и вспышках других болезней зачастую формируют представление о том, что решение соответствующих проблем лежит чисто в медицинской и научной плоскости. Однако еще задолго до появления COVID-19 Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) подчеркивала важность информации и ответственного руководства борьбой с эпидемиями. Согласно ее рекомендации, борьба с глобальным заболеванием должна включать с себя не только координацию действий лиц, осуществляющих меры реагирования, выявление особенностей болезни и принятие конкретных медицинских мер вмешательства. Для борьбы с эпидемиями также необходима «коммуникация риска», информационная стратегия, предусматривающая «двустороннюю коммуникацию, которая имеет динамичный характер и эволюционирует по ходу развития эпидемии»⁴. ВОЗ определила три элемента надлежащей риск-коммуникации: а) передача властями информации «о характере угрозы и мерах защиты, которые могут быть приняты людьми»; б) понимание опасений и озабоченностей общества и отдельных лиц, позволяющее властям надлежащим образом выстроить коммуникационную кампанию; и с) стратегия противодействия слухам, которая состоит в том, чтобы «отслеживать появление недостоверной информации и оперативно приводить опровергающие ее примеры соответствующими способами»⁵.

8. Рекомендации ВОЗ по работе с информацией в контексте пандемий соответствуют требованиям международного права в области прав человека. В них подчеркивается важность того, чтобы государство предоставляло общественности надежную информацию. Кроме того, в них сделан акцент на важности передачи информации с учетом особенностей восприятия и опасений разных целевых групп, а также на исправление, а не наказание. Кроме того, следует обратить особое внимание на взаимозависимость между свободой выражения мнений и доступом к информации, с одной стороны, и общественным здравоохранением, с другой. В самом деле, Международные медико-санитарные правила предписывают проводить глобальную

⁴ World Health Organization, *Managing Epidemics: Key Facts about Major Deadly Diseases* (Geneva, 2018), p. 34.

⁵ См. там же.

политику в области общественного здравоохранения «с полным уважением достоинства, прав человека и основных свобод людей»⁶.

9. Как бы ни были важны директивы ВОЗ, они не дают ответа на некоторые из таких наиболее актуальных вопросов, касающихся свободы мнений и их свободного выражения во время пандемии, как: в чем заключаются обязательства государства, когда возникает необходимость информировать общественность о пандемии или обеспечить доступ медицинских работников ко всей информации о заболевании и о мерах по его ликвидации? В какой степени общественность может иметь доступ к информации о пандемии, находящейся в распоряжении органов публичной власти? Может ли государство вводить ограничения для того, чтобы общественность получала только «правильную» информацию, санкционированную государственными органами? Может ли государство вводить ограничения для средств массовой информации в связи с освещением пандемии? Какие виды эпидемиологического надзора – которым, по всей вероятности, отводится ключевая роль в отслеживании развития болезни, – вызывают тревогу с точки зрения свободы мнений и их свободного выражения, и какие шаги следует предпринять для их ограничения?

10. Международное право прав человека является для правительств тем ориентиром, который позволяет им ответить на эти и другие вопросы, касающиеся информационной экосистемы во время глобальной чрезвычайной ситуации в области здравоохранения. Если увязать эти вопросы с правом прав человека, то можно увидеть, что свобода мнений и их свободное выражение неразрывно связаны с общественным здравоохранением. Имеет смысл начать с самого фундаментального уровня, на котором признается, – как это сделал Совет по правам человека в своей резолюции 21/12, – что свобода выражения мнений играет важнейшую роль в демократическом обществе и выступает одним из основных условий развития. Аналогичным образом, Генеральная Ассамблея в своей резолюции 68/163 подчеркнула актуальное значение свободных средств массовой информации для построения обществ и демократических государств, восприимчивых к знаниям, и обеспечения благого управления. В вышеупомянутых резолюциях оба органа подчеркнули важнейшую роль журналистики и подтвердили, что те же права, которые люди имеют за пределами Интернета, также должны быть защищены и в Интернете, в частности это касается свободы выражения мнений. В пункте 2 замечания общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражении Комитет по правам человека подчеркнул, что свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности и имеют ключевое значение для любого общества. Эти принципы не могут просто исчезнуть перед угрозой инфекционной болезни.

11. Эти основополагающие принципы находят свое отражение и в Международном пакте о гражданских и политических правах, особенно в содержащейся в статье 19 гарантии свободы мнений и их свободного выражения. В соответствии с пунктом 1 статьи 19 создание препятствий для свободы мнений не допускается. В пункте 2 статьи 19 свобода выражения мнений однозначно определяется как многонаправленная («искать, получать и распространять»), неограниченная точкой зрения («всякого рода информацию и идеи»), не имеющая границ («независимо от государственных границ») и открытая по форме («или иными способами») свобода. В пункте 3 статьи 19 предусмотрены узкие основания, на которых правительства могут ограничивать свободу выражения мнений при соблюдении требования о том, что любые ограничения должны быть установлены законом и являться необходимыми для уважения прав и репутации других лиц, а также для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. То есть такие ограничения должны отвечать критериям необходимости и соразмерности и быть направлены только на достижение законной цели. Статьей 17 предусмотрено, что никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его или ее личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным

⁶ ВОЗ, Международные медико-санитарные правила (2005 год), пункт 1 статьи 3.

посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его или ее корреспонденции или незаконным посягательствам на его или ее честь и репутацию.

12. Кроме того, в контексте пандемии право на свободу выражения мнений является опорой для соответствующих прав, закрепленных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. В частности, в соответствии с пунктом 1 b) статьи 15 этого Пакта государства-участники признают право каждого человека на пользование результатами научного прогресса и их практического применения. Государства обязаны принимать меры, необходимые для распространения достижений науки, при этом в статье 15 подчеркивается важность уважения свободы, необходимой для научных исследований, что устанавливает, пусть даже имплицитно, ее прямую связь с выдвигаемым на первый план в статье 19 правом искать информацию всякого рода, независимо от государственных границ, и обмениваться ею. В своем замечании общего порядка № 25 (2020 год) о науке и экономических, социальных и культурных правах Комитет по экономическим, социальным и культурным правам надлежащим образом подчеркивает, что формулировка статьи 15 подразумевает, в частности, защиту и поощрение академической и научной свободы, включая свободу выражения мнений и свободу искать, получать и распространять научную информацию. Другими словами, свобода выражения мнений включает в себя право отдельных лиц обмениваться информацией о научных достижениях, например связанных с борьбой с коронавирусной инфекцией (COVID-19), и получать доступ к ней, а также предполагает уважение со стороны государств, которые должны обеспечивать возможности, благоприятствующие такому обмену информацией. Независимо от того, осуществляется ли обмен научной информацией через профессиональные каналы, социальные сети или вещательную и печатную журналистику, право прав человека гарантирует именно такой вид коммуникации независимо от границ.

13. Как отмечалось выше, многие правительства принимают меры по ограничению свободы выражения мнений в таких областях, как доступ к информации, находящейся в ведении публичных органов, данные о состоянии общественного здоровья, обмен информацией в Интернете, за его пределами и в других областях. Исходя из предположения (на данный момент) о том, что любое установленное ограничение направлено на охрану общественного здоровья, что допускается пунктом 3 статьи 19, оно все же должно отвечать основным условиям законности и необходимости.

14. Во-первых, общепризнано, что формулировка «установлены законом» подразумевает, что должен быть четко сформулирован не только сам закон, но достаточно ясно должны быть определены и сфера его действия, его значение и последствия, с тем чтобы частные лица могли регулировать свои действия во избежание его нарушения. Нечетко составленные законы предоставляют органам исполнительной власти чрезмерную свободу действий, что позволяет им нарушать индивидуальные права, лукаво утверждая при этом, что они действуют по закону⁷. Мандатарии нередко выражают обеспокоенность по поводу чрезмерно широких юридических определений и туманных формулировок, особенно в отношении терроризма, экстремизма и других аспектов, важных с точки зрения национальной безопасности и общественного порядка⁸. Суды по правам человека также постоянно

⁷ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34, пункты 24–26.

⁸ См., например, A/71/373, пункт 23. См. также следующие сообщения, включая письма с изложением утверждений и призывы к незамедлительным действиям мандатариев специальных процедур: LAO 1/2014; THA 12/2014; KEN 7/2014; MYS 8/2014; KEN 3/2015; CHN 5/2015; RUS 3/2015; TUR 3/2015; BRA 8/2015; MDA 5/2015; LVA 1/2016; GBR 13/2018. Со всеми такими сообщениями можно ознакомиться по адресу <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>. См. дополнительно соответствующие доклады Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, в том числе A/HRC/31/65, A/HRC/37/52 и A/HRC/40/52.

критикуют нечеткость таких законов⁹. Эти соображения столь же актуальны и в контексте чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения.

15. Во-вторых, в соответствии с принципом необходимости, когда государство ссылается на законные основания при установлении ограничения на свободу выражения мнений, оно должно установить прямую и непосредственную связь между формой выражения и угрозой, о которой идет речь¹⁰. Обязанность продемонстрировать необходимость возлагается именно на государство¹¹, тогда как истец не обязан доказывать несоблюдение закона. Европейский суд по правам человека принял правильное решение, в котором он постановил, что для выполнения критерия необходимости ограничение должно быть чем-то большим, чем просто «полезным», «разумным» или «желательным»¹². Необходимость подразумевает соблюдение принципа соразмерности, в соответствии с которым ограничения должны устанавливаться с конкретной целью и не должны неоправданно ущемлять другие права попадающих под их действие лиц, а вмешательство в осуществление прав третьих сторон должно быть ограничено и оправдано в свете интереса, отстаиваемого с помощью такого посягательства на права (A/HRC/29/32, пункт 35). Ограничение должно являться наименее интрузивным средством из числа тех средств, с помощью которых может быть достигнут желаемый результат¹³.

16. Принципы законности, необходимости и соразмерности применяются без каких-либо исключений; их нельзя просто отбросить в контексте усилий по борьбе с угрозой COVID-19 в интересах общественного здоровья. Напротив, они действуют в полной мере, поскольку Международный пакт о гражданских и политических правах придает исключительное значение свободному выражению мнений, а также потому, что они способствуют совершенствованию политики в области общественного здравоохранения¹⁴.

17. В пункте 5 своего замечания общего порядка № 34 Комитет по правам человека подчеркнул, что ни при каких обстоятельствах не может возникнуть потребность в отступлении от соблюдения свободы мнений во время чрезвычайного положения. Учитывая важность информации и свободы выражения мнений для формирования мнений и для усилий по преодолению кризиса в области общественного здравоохранения, государствам следует также избегать любых отступлений от своих обязательств по статье 19 Пакта. В пункте 3 статьи 19 уже приведены достаточные основания для необходимого и соразмерного ограничения прав, предусмотренных пунктом 2 статьи 19 в целях охраны общественного здоровья. Кроме того, в соответствии со статьей 4 Пакта, даже в обстоятельствах объявленного чрезвычайного положения, при которых жизнь нации находится под угрозой, меры, принимаемые в отступление от обязательств государства-участника по Пакту, должны быть жестко ограничены в такой степени, в какой это требуется острой положением,

⁹ См., например, консультативные заключения, вынесенные по следующим делам, находившимся на рассмотрении Европейского суда по правам человека: *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom*, application No. 58170/13, No. 62322/14 и No. 24960/15, и *ООО Flavus and four other applications v. Russia*, application No. 12468/15, No. 20159/15, No. 23489/15, No. 19074/16 и No. 61919/16. С консультативными заключениями можно ознакомиться по адресу www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/Intervention_Big_Brother_Watch_v_UK.pdf и <https://freedex.org/wp-content/blogs.dir/2015/files/2018/05/Flavus-OOO-SR-intervention.pdf> соответственно.

¹⁰ Совет по правам человека, замечание общего порядка № 34, пункт 35.

¹¹ См. там же.

¹² См. *The Sunday Times v. The United Kingdom*, application No. 6538/74, judgment of 26 April 1979, para. 59.

¹³ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34, пункт 35.

¹⁴ Следует отметить, что Бюро Специального докладчика по вопросу о свободе выражения мнений Межамериканской комиссии по правам человека признало, что «определенные виды высказываний пользуются особой защитой в силу их важности для осуществления других прав человека или для укрепления, надлежащего функционирования и сохранения демократии». См. *The Inter-American Legal Framework regarding the Right to Freedom of Expression* (2009), p. 11.

и, как и при нормальном применении статьи 19, не влекут за собой дискриминацию или нарушения других международно-правовых обязательств, при этом они должны носить временный характер¹⁵. Как предупредила группа мандатариев во время нынешней пандемии, «любые чрезвычайные меры по борьбе с коронавирусом должны отвечать требованиям необходимости, соразмерности масштабам угрозы и не должны носить дискриминационный характер». Они также отметили, что «ограничения должны вводиться из нужд общественного здравоохранения, а не с целью подавления инакомыслия»¹⁶.

III. Пять вызовов во время пандемий

A. Доступ к информации, находящейся в распоряжении органов публичной власти

18. Комитет по правам человека заявил, что в статье 19 предусмотрено право на доступ к информации, имеющейся у государственных органов. К такой информации относятся записи в государственных органах, независимо от формы ее хранения, источников и даты их регистрации¹⁷. Согласно мнению Комитета, которое с одобрением процитировал предыдущий мандатарий, государствам-участникам в приоритетном порядке следует открыть широкий доступ к правительственной информации, имеющей общественный интерес¹⁸. Стандартный подход должен состоять в том, что органы публичной власти не должны ждать запроса на информацию; они должны проводить позитивную политику в отношении раскрытия всей соответствующей информации таким образом, чтобы она была понятна общественности, не имеющей технической подготовки, и способствовала решению приоритетных задач в области общественного здравоохранения. В 2004 году Организация Объединенных Наций и региональные эксперты в совместной декларации заявили о свободе слова «органам публичной власти следует в инициативном порядке публиковать информацию по широкому кругу вопросов, представляющих общественный интерес, даже в отсутствие запроса на нее»¹⁹. В контексте общественного здравоохранения подготовленное ВОЗ описание конкретных результатов, получению которых способствует коммуникационная деятельность, наглядно демонстрирует основные цели стандартов в области прав человека, касающихся инициативного опубликования информации. ВОЗ заявляет, что:

Во-первых, заблаговременное, прозрачное и понятное информирование о мероприятии определяет направления для диалога с затрагиваемыми группами населения и заинтересованными сторонами, а также укрепляет доверие к мерам реагирования...

Во-вторых, частое предоставление обновляемой информации помогает установить доверительные и динамичные отношения, которые позволяют выработать рекомендации по мерам защиты как для населения в целом, так для отдельных лиц.

В-третьих, предоставляемая информация должна описывать риск на понятном языке, а также содержать практические советы, которые люди могут выполнить...

¹⁵ См. также Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 29 (2001) об отступлениях от обязательств в связи с чрезвычайным положением, пункты 5 и 8.

¹⁶ «COVID-19: Эксперты ООН заявили, что государства не должны злоупотреблять чрезвычайными мерами для ограничения прав человека», 16 марта 2020 года.

¹⁷ Замечание общего порядка № 34, пункт 18.

¹⁸ См. там же, пункт 19, и A/68/362, пункт 28.

¹⁹ См. www.osce.org/fom/38632. См. также Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression of the Inter-American Commission on Human Rights, *The Inter-American Legal Framework regarding the Right to Access to Information*, second ed., 7 March 2011, para. 32.

В-четвертых, коммуникационная деятельность должна опираться на принцип подотчетности, т. е. должна постоянно предоставляться информация о ситуации, о том, какие меры принимаются, и об их воздействии с точки зрения ликвидации вспышки заболевания²⁰.

И наконец, если кто-либо хочет получить информацию, которая пока отсутствует в публичном доступе, стандартной реакцией правительства должно являться ее предоставление, за исключением случаев, когда оно может продемонстрировать правомерность применения некоторых оправданных ограничений, отвечающих принципам законности и необходимости.

19. Право на информацию не является нишевым правом, которое закреплено только в статье 19. Это право также гарантировано региональными договорами²¹. Оно гарантировано Конвенцией о правах ребенка (статья 17) и Конвенцией о правах инвалидов (статья 9), а также подтверждено в договорах, касающихся окружающей среды, коррупции и развития²². Одним из показателей достижения задачи 16.10 Целей в области устойчивого развития является число стран, в которых приняты и действуют конституционные, законодательные и/или политические гарантии доступа граждан к информации.

20. Предыдущий мандатарий отметил, что при разработке и применении законов о свободе информации следует руководствоваться следующими принципами: а) максимальное раскрытие информации; б) обязательство публиковать документы; в) поощрение доктрины открытого правительства; г) ограниченность объема исключений; д) процессы, облегчающие доступ к информации; и е) раскрытие информации имеет преимущественную силу (A/68/362, пункт 76.). Основопологающие цели подробно описаны организацией «Статья 19» – Международный центр против цензуры – «Информация позволяет людям внимательно изучать действия правительства и является основой для надлежащего и информированного обсуждения этих действий»²³. Нельзя утверждать, что такой кризис в области здравоохранения, как пандемия, снижает важность доступа к информации или роль подотчетности в обеспечении того, чтобы правительство действовало в соответствии с принципом наилучшего обеспечения интересов своего народа. Напротив, угроза общественному здоровью усиливает аргументы в пользу открытого правительства, поскольку, только представляя весь масштаб угрозы, которую несет болезнь, отдельные лица и их сообщества могут делать правильный личный выбор и принимать решения, которые позитивно скажутся на общественном здоровье. Правительство, лишаящее общественность достоверной информации, подвергает отдельных лиц риску и может оправдать такое действие крайне ограниченным кругом оснований и максимальной степенью необходимости в защите законных интересов. Даже в тех случаях, когда правительство законно озабочено раскрытием информации, которая может спровоцировать панику среди населения, вполне вероятно, что ее неразглашение не является единственным вариантом. Так, например, предоставление информации, когда она должным образом адаптирована к конкретным условиям, может обеспечить как достижение целей государственной политики, так и гарантии свободы выражения мнений.

21. Следует ожидать, что во время пандемии ряд правительств могут столкнуться с нехваткой ресурсов, которая помешает им выполнять свои обязательства по обеспечению доступа к публичной информации. В определенной степени могут иметь место временные перебои в нормальном ритме работы, которые, как правило, не являются нарушением статьи 19 Пакта, учитывая невозможность организации встреч

²⁰ WHO, *Managing Epidemics*, p. 35.

²¹ Африканская хартия прав человека и народов, статья 9; Американская конвенция о правах человека, статья 13; Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека), статья 10.

²² Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию, принцип 10; Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, статья 13; Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

²³ *The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation* (London, 1999), p. 1.

должностных лиц или проведения слушаний²⁴. Однако такие остановки деятельности должны происходить только тогда, когда это продиктовано необходимостью с точки зрения общественного здравоохранения, при этом они не должны служить оправданием для невыполнения задач, которые могут быть выполнены при имеющихся возможностях. В самом деле, учитывая вероятность того, что правило соблюдения социальной дистанции может продолжать действовать еще в течение определенного времени или вводиться повторно, правительствам следует разработать такие подходы к вопросам доступа к информации, которые позволят им продолжать осуществление своих программ и во время кризиса.

22. Одним из механизмов, используемых правительствами для обеспечения доступа общественности к информации, является предоставление СМИ доступа к должностным лицам, документации и другим информационным ресурсам. Такой механизм предполагает проведение регулярных брифингов для прессы, в ходе которых работники здравоохранения и другие должностные лица сообщают общественности подробную информацию и отвечают на вопросы независимых СМИ. К сожалению, поступают сообщения о случаях прямого вмешательства в проводимую в такой форме работу по активному предоставлению доступа к информации. Такие ограничения, как правило, принимают форму блокирования доступа к достоверной информации, лишения независимых журналистов возможности задавать вопросы должностным лицам и, таким образом, получать разъяснения в отношении распоряжений в области общественного здравоохранения, а также сужают возможности для привлечения должностных лиц к ответственности за принятые во время пандемии решения.

23. Открытость правительства для средств массовой информации особенно важна в тех случаях, когда должностные лица органов публичной власти предоставляют общественности противоречивую, неясную или иным образом вводящую в заблуждение информацию. В условиях кризиса общественного здравоохранения цель правительства должна заключаться в том, чтобы предоставлять точную или как можно более точную информацию с соответствующей оговоркой о том, что эта информация является не совсем точной или может измениться, а также четкие и честные рекомендации. Как отметила ВОЗ, информирование о рисках – это улица с двусторонним движением²⁵. Средства массовой информации являются важным инструментом, позволяющим правительствам понять проблемы, вызывающие тревогу у общества, а обществу – понять, как управлять своими опасениями и страхами; регламентирование доступа ограничивает этот важнейший элемент обмена информацией.

В. Доступ к Интернету

24. На фоне глобальной пандемии необходимо переосмыслить и рассмотреть по существу право на доступ к Интернету, составляя важнейший элемент политики и практики в области здравоохранения, публичной информации и даже права на жизнь. Действительно открытый и безопасный Интернет должен быть отнесен к числу обязательных в наше время предпосылок для осуществления свободы выражения мнений (A/HRC/29/32, пункт 11; см. также A/HRC/17/27). В то же время правительства все чаще прибегают к самым бесцеремонным формам отказа в доступе к информации через Интернет, зная, что цифровые средства стали одним из важнейших, – а для

²⁴ Так, например, правительство Индии указало, что во исполнение распоряжения Министерства внутренних дел являющаяся надзорным органом в области осуществления права на информацию Центральная комиссия по вопросам информации начиная с 25 марта 2020 года прекратила работу на 21 день, и все уполномоченные по вопросам по информации работают только из дома. Все запланированные слушания в Комиссии были отложены до завершения этого периода. Срочные вопросы будут заслушиваться в формате аудиоконференции. Правительство Пакистана также сообщило, что все запланированные слушания были отложены. См. Access Info Europe and the Centre for Law and Democracy, COVID-19 Tracker.

См. www.rti-rating.org/covid-19-tracker/.

²⁵ *Managing Epidemics*, p. 34.

многих, возможно, основным, – средством осуществления права искать, получать и распространять информацию. Совет по правам человека сам подтвердил важность доступа к Интернету. В своей резолюции 39/6 Совет безоговорочно осудил нарушающие нормы международного права меры, целью или искомым результатом применения которых является лишение или затруднение доступа к информации или ее распространения, как онлайн, так и офлайн, и которые подрывают работу журналистов по информированию общественности, в том числе меры по незаконному или произвольному блокированию или обрушению веб-сайтов средств массовой информации, в том числе с помощью DoS-атак, и призывает все государства прекратить применение мер, наносящих непоправимый ущерб усилиям по построению открытого, миролюбивого и демократического общества, основанного на знаниях, и воздерживаться от их применения.

25. В принятой в 2015 году совместной декларации о свободе выражения мнений и реагировании на ситуации конфликта Организация Объединенных Наций и субъекты, осуществляющие в регионе мониторинг свободы выражения мнений и средств массовой информации, заявили в том же ключе: «Фильтрация контента в Интернете с применением "рубильника" (например, полное отключение целых частей коммуникационных систем) и физический захват вещательных станций – это меры, которые невозможно оправдать в соответствии с законодательством о правах человека»²⁶. Правительства все чаще блокируют доступ к Интернету, зачастую в незаконных целях, однако во всех случаях это оказывает несоразмерное воздействие на население. Отключения сети заведомо не отвечают требованию необходимости (A/HRC/35/22, пункт 14).

26. С учетом того, что все основные услуги мигрируют на онлайн-платформы, отключения не только ограничивают свободу выражения мнений, но и препятствуют осуществлению других основных прав (A/HRC/35/22, пункт 15). В контексте пандемии особую тревогу вызывают несколько случаев продолжающихся отключений доступа к Интернету. Наиболее известным из них является долгосрочное отключение, к которому правительство Индии прибегло в Кашмире. Правительство ввело эту меру в 2019 году, в связи с чем ряд мандатариев заявили, что она представляет собой «форму коллективного наказания народа Джамму и Кашмира, назначенного даже без какого-либо формального повода»²⁷. В начале 2020 года Верховный суд Индии постановил, что правительство должно периодически обосновывать его продолжающиеся действия в Кашмире, однако согласно имеющейся информации, даже на момент написания настоящего доклада жителям Кашмира доступно только ограниченное число интернет-сайтов при крайне низкой скорости подсоединения. Находящиеся в Кашмире медицинские работники сообщили о том, что ограничения, введенные правительством, затрудняют доступ к базовой информации²⁸.

27. Пример Индия не единичен. В начале 2020 года правительство Эфиопии отключило интернет-услуги в штате Оромия, предположительно пообещав только в конце марта, что доступ к Интернету будет возобновлен²⁹. Бангладеш ввела запрет на доступ к Интернету для беженцев из Мьянмы из числа рохинья, в результате чего 50 организаций призвали к отмене этого запрета перед лицом пандемии COVID-19³⁰. Серьезную озабоченность, особенно в свете COVID-19³¹, по-прежнему вызывает

²⁶ Пункт 4 с) декларации. См. www.osce.org/fom/66176.

²⁷ “UN rights experts urge India to end communications shutdown in Kashmir“, 22 August 2019.

²⁸ Umar Lateef Misgar, «In Kashmir, slow internet throttles doctors’ coronavirus response», *New Humanitarian*, 1 April 2020.

²⁹ Laetitia Bader, «Millions of Ethiopians can’t get COVID-19 news», Human Rights Watch dispatch, 20 March 2020; Agence France-Presse, “Ethiopia vows to end communications blackout as virus cases rise“, *The Guardian*, 31 March 2020.

³⁰ См. Global Justice Centre, «Bangladesh: end Internet blackout to protect public health of Rohingya refugees and host communities», 2 April 2020; Phelim Kine, “Internet curbs on Rohingya risk wider virus outbreak“, Physicians for Human Rights, 30 March 2020.

³¹ “UN experts concerned at surge in civilian casualties in northwest Myanmar after internet shutdown“, 18 февраля 2020 года. См. также MMR 6/2019, см. <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

сохраняющаяся практика отключения Интернета в некоторых районах Мьянмы. В связи с другими случаями мандатарии выражали озабоченность по поводу отключения Интернета в Ираке³². Все чаще отключения происходят в период выборов, в том числе в Гамбии, Камеруне, Того и Чаде³³. В 2018 году было задокументировано почти 200 случаев блокирования Интернета по самым разным причинам, причем почти две трети из них произошли в Индии, а остальные – главным образом в Азии, на Ближнем Востоке и в Африке³⁴.

28. Отключение Интернета является посягательством на свободу выражения мнений, которая в соответствии с правом прав человека гарантирована каждому. Отключение Интернета во время пандемии ставит под угрозу здоровье и жизнь всех, кого лишили доступа, а также здоровье и жизнь других людей, с которыми они вступают в контакт³⁵. Оно является посягательством на право каждого человека, и особенно работников здравоохранения, на доступ к медицинской информации. Ограничение доступа к Интернету не допустимо в период чрезвычайной санитарно-эпидемиологической обстановки, которая затрагивает всех, будь то на узко локальном или глобальном уровне.

29. Не говоря уже об отключении Интернета, пандемия и важность цифрового доступа к медицинской информации обуславливают острую необходимость расширения инфраструктуры для обеспечения доступа в первоочередном порядке. Проблемы возникают как в контексте цифрового разрыва между развитыми и развивающимися странами, так и в самих развивающихся странах. Более 4 млрд человек до сих пор не имеют регулярного доступа к Интернету; 90% из них живут в развивающихся странах³⁶. В связи с этим Группа высокого уровня по цифровому сотрудничеству пришла к выводу о необходимости усилить международную координацию и поддержку цифровой связности³⁷. Во всех планах экономического стимулирования, направленных на поддержку сообществ и отдельных лиц во время и после пандемии, следует предусматривать выделение значительных ресурсов на расширение широкополосного доступа к Интернету для тех, кто в настоящее время лишен этой услуги. Это включает в себя не только предоставление общинам доступа, но и обеспечение того, чтобы традиционно находящийся в тяжелом положении исторически обездоленные группы населения, и особенно женщины, имели надежный, полноценный и недорогой доступ к Интернету (см. A/74/493).

C. Защита и развитие независимых СМИ

30. Как уже отмечалось выше, журналистика играет первостепенную роль в передаче информации общественности, позволяя людям осуществлять свои права на поиск и получение информации и вырабатывать мнения об угрозе общественному здоровью, и тем самым дает им возможность принимать соответствующие меры для защиты себя и своих сообществ. Сегодня пришло время укрепить исключительно важную роль свободных и не подлежащих цензуре и ограничениям средств массовой

³² IRQ 4/2019. См. <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

³³ См. научная статья 1/2019 Специального докладчика по вопросу о свободе выражения мнений и выборах в цифровую эпоху, июнь 2019 года, выдержки из CMR 2/2017, TCD 3/2016, GMB 1/2017 и TGO 1/2017, р. 6.

См. www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/ReserarchPapers.aspx.

³⁴ Access Now, «The state of Internet shutdowns around the world: the 2018 #KeepItOn report» (July 2019).

³⁵ Организация «Статья 19» – Международный центр против цензуры – “Coronavirus: access to the internet can be a matter of life and death during a pandemic”, 31 марта 2020 года.

³⁶ «Цели в области устойчивого развития: цель 9: промышленность, инновации и инфраструктура», Программа развития Организации Объединенных Наций. См. www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-9-industry-innovation-and-infrastructure.html.

³⁷ См. *The Age of Digital Interdependence*, Доклад Группы высокого уровня по цифровому сотрудничеству Генерального секретаря ООН (июнь 2019 года).

информации³⁸ в интересах самоуправления. Совет по правам человека неоднократно подчеркивал важность этой задачи и ее приоритетное значение, особенно в контексте мандата, касающегося свободы выражения мнений. В своей резолюции 7/36 Совет поручил Специальному докладчику по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение собирать всю соответствующую информацию о нарушениях права на свободу убеждений и их свободное выражение, дискриминации, угрозах или применении насилия и притеснениях, преследовании и запугивании в отношении лиц, стремящихся осуществлять или поощрять право на свободу убеждений и их свободное выражение, в том числе в приоритетном порядке в отношении журналистов или других сотрудников сферы информации, где бы такие случаи ни происходили.

31. В своей резолюции 39/6 о безопасности журналистов Совет по правам человека признал:

а) важное значение свободы выражения мнений и свободных, независимых, плюралистических и разнообразных средств массовой информации, работающих как в режиме онлайн, так и в режиме оффлайн, для построения и содействия функционированию открытого, миролюбивого и демократического общества, основанного на знаниях, информированного гражданского общества, верховенства права и участия в государственных делах, для обеспечения подотчетности государственных учреждений и должностных лиц, в том числе путем выявления коррупции;

б) что из-за своей работы журналисты зачастую подвергаются особому риску запугивания, угроз, преследования и насилия, в том числе в отношении членов их семей, что нередко удерживает журналистов от дальнейшей работы или приводит к самоцензуре, в результате чего общество оказывается лишено важной информации.

32. В своей резолюции 39/6 Совет также настоятельно призвал политических лидеров, государственных должностных лиц и/или власти воздерживаться от очернения, запугивания или угроз в адрес средств массовой информации, включая отдельных журналистов, что подрывает доверие к журналистам и уважение к независимой журналистике.

33. Эти положения относятся к одним из основных требований, которые должны выполнять правительства для обеспечения того, чтобы журналистика успешно развивалась и выполняла свою важную функцию во время пандемии и во всех будущих общественных кризисах. Защита средств массовой информации – это защита права общества на информацию, а не только необходимая защита самих журналистов. Кроме того, защита журналистов и содействие доступу к информации означают и защиту источников информации и лиц, сообщающих о нарушениях (см. A/70/361).

34. Вместе с тем за время пандемии были уже выявлены многочисленные угрозы для журналистского сообщества на фоне роста числа сообщений о том, что правительства предпочитают «казнить гонца» и ограничивать распространение информации вместо того, чтобы чутко реагировать на раскрываемую информацию. Ниже перечислены некоторые из наиболее актуальных категорий нападок на журналистов.

35. **Запугивание журналистов со стороны полиции.** Многочисленные сообщения из многих стран по всему миру свидетельствуют о распространении практики запугивания журналистов, освещающих пандемию, задержании и допросах журналистов, а также о других формах репрессий в отношении работников средств массовой информации и правозащитников, проводящих расследования по установлению фактов, относящихся к COVID-19.

36. **Преследование журналистов по политическим мотивам.** Надежная защита журналистов не может быть обеспечена должным образом в условиях, когда обесценена свобода выражения мнений и отрицается уважение к людям, стремящимся к осуществлению свободы выражения мнений. В последние несколько лет постоянно

³⁸ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34, пункт 13.

совершаются нападки на журналистов и представителей гражданского общества, в частности в Соединенных Штатах Америки³⁹, Венгрии⁴⁰, Таиланде⁴¹ и на Филиппинах⁴². Во время пандемии крайне важно, чтобы государственные должностные лица не очерняли тех, кто информирует о мерах по поддержанию общественного здоровья, которые должны приниматься отдельными лицами.

37. **Отсутствие условий, благоприятствующих работе СМИ.** С учетом важной роли работников средств массовой информации правительствам следует создавать для них возможность продолжать свою работу, в том числе, в соответствующих случаях, определяя ее как критически важную. При выполнении своих служебных обязанностей работники СМИ должны быть обеспечены необходимыми в условиях пандемии средствами защиты, в частности защитными масками и другими соответствующими принадлежностями. Создание благоприятствующих условий также предполагает проведение открытых пресс-конференций с участием независимых средств массовой информации и обеспечение того, чтобы доступ к государственным должностным лицам и другим источникам информации имели не только государственные СМИ, но и все остальные средства массовой информации.

38. **Отсутствие защиты доступа для иностранных журналистов.** Глобальный характер вызванного COVID-19 кризиса обуславливает необходимость обеспечения трансграничного распространения информации. В частности, это означает, что правительства не должны принимать меры по вмешательству в освещение событий международной прессой. К сожалению, поступили сообщения о ряде случаев враждебного отношения правительств к представителям иностранной прессы⁴³.

39. **Отказ от освобождения журналистов из тюрем.** ВОЗ заявила, что «люди, находящиеся в местах лишения свободы, равно как и люди, живущие или работающие в закрытой среде, в непосредственной близости друг к другу, более уязвимы перед COVID-19, чем население в целом»⁴⁴. Тем не менее отдельные журналисты во многих странах мира по-прежнему остаются за решеткой. Комитет по защите журналистов заявил, что в настоящее время в тюрьмах содержатся более 250 журналистов⁴⁵. Ни один работник СМИ не должен находиться в тюрьме по причине выполнения своих профессиональных обязанностей. И в то же время журналисты, подвергшиеся произвольному и незаконному задержанию, в настоящее время сталкиваются с дополнительным риском для своего здоровья и своей жизни. Независимо от того, хотят ли государства придать их освобождению гуманитарный характер или нет,

³⁹ «Trump attacks on media violate basic norms of press freedom, human rights experts say», пресс-релиз, выпущенный совместно со Специальным докладчиком по вопросу о свободе выражения мнений Межамериканской комиссии по правам человека, 2 августа 2018 года. См. также USA 26/2017, см. <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁴⁰ «UN experts decry Hungary's tough new measures against migrants and civil society», пресс-релиз, выпущенный совместно со Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников, Специальным докладчиком по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на ассоциацию, Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов, Независимым экспертом по вопросу о правах человека и международной солидарности, Специальным докладчиком по вопросу о праве на образование и Специальным докладчиком по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, 11 сентября 2018 года.

⁴¹ «United Nations expert dismayed over Thai leader's intimidating statements against freedom of the press», 1 April 2015.

⁴² «Journalists' killings: UN experts urge Philippines president-elect to stop instigating deadly violence», 6 June 2016.

⁴³ Например, Государственная информационная служба Египта отозвала аккредитацию у корреспондента газеты «Гардиан», опубликовавшего статью о COVID-19, мотивируя это тем, что статья не отвечает стандартам журналистики. «Egypt revokes credentials of Guardian journalist», International Press Institute, 18 March 2020. См. также Joel Simon, «How not to fight Chinese propaganda», *Columbia Journalism Review*, 21 February 2020, и Jon Allsop, «China expels American journalists at the worst possible time», *Columbia Journalism Review*, 18 March 2020.

⁴⁴ ВОЗ, «Меры по предупреждению вспышек COVID-19 в местах лишения свободы. Непростая, и в то же время жизненно важная задача», 23 марта 2020 года.

⁴⁵ Committee to Protect Journalists, «Release all jailed journalists now», 30 March 2020.

настоятельно необходимо, чтобы все государства освободили всех журналистов, которые находятся под стражей в их странах. Крайне важно, чтобы любое государство, продолжающее криминализировать журналистику, в том числе под предлогом запрета диффамации или борьбы с терроризмом, не занималось рассмотрением таких дел во время пандемии, учитывая дополнительный риск, связанный с содержанием под стражей.

40. В долгосрочной перспективе также крайне важно, чтобы государства отменили любые законы об уголовной ответственности журналистов, в том числе законы, принятые под видом борьбы с терроризмом или диффамацией. В принятой в 2002 году совместной декларации должностные лица Организации Объединенных Наций, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Организации американских государств, осуществляющие в регионе мониторинг свободы выражения мнений, заявили, что «все уголовные законы о диффамации должны быть отменены и, в случае необходимости, заменены соответствующими гражданскими законами о диффамации»⁴⁶. В принятой в 2007 году Декларации Столовой горы о свободе печати в Африке к правительствам был обращен призыв отменить уголовные законы о диффамации и оскорблении. В своем замечании общего порядка № 34 (пункт 47) Комитет по правам человека также настоятельно призвал государства-участники рассмотреть возможность исключения клеветы из разряда преступлений и отметил, что лишение свободы ни при каких условиях не должно считаться соразмерной мерой наказания за диффамацию⁴⁷.

D. Дезинформация в области общественного здравоохранения

41. В своем выступлении на Мюнхенской конференции по безопасности 15 февраля 2020 года Генеральный директор ВОЗ отметил, что «фейковые новости распространяются быстрее и легче, чем этот вирус, при этом они не менее опасны». ВОЗ отметила возникновение нового явления – «инфодемии», под которой понимается «быстрое распространение различного рода информации, включая слухи, сплетни и недостоверные сведения»⁴⁸. Органы общественного здравоохранения во всем мире справедливо обеспокоены дезинформацией во время пандемии COVID-19. Ненадежная информация, особенно когда она распространяется лицами, располагающими влиятельными платформами, может причинить серьезный вред, независимо от того, было ли это сделано со злым умыслом или нет. ВОЗ заявила, что «успешное лечение от инфекционных заболеваний будет основано на 1) их мониторинге и выявлении, 2) анализе и 3) мерах по контролю и смягчению последствий»⁴⁹.

42. Как отмечалось выше, основной упор в рекомендациях ВОЗ сделан на информировании о риске, включая реагирование на слухи с целью выработки правильного корректирующего подхода. Хотя эта рекомендация имеет общий характер и не уточняет, является ли запрет на ложную информацию законным, она тем не менее призывает придерживаться позиции, занимаемой правозащитными организациями и экспертами в области прав человека. Любой подход к дезинформации должен опираться на принципы законности и необходимости. Дело в том, что понятие «дезинформация» с трудом поддается определению в законодательстве, при этом есть опасность того, что органы исполнительной власти получают чрезмерную свободу действий в определении того, что является дезинформацией, ошибкой и правдой. Более того, как подчеркивается в недавнем совместном заявлении экспертов

⁴⁶ См. www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=87&IID=1.

⁴⁷ См. также документы с изложением конкретных озабоченностей, выраженных мандатариями в сообщениях в отношении лиц, заключенных под стражу в связи с содержанием их высказываний: AGO 1/2015, AZE 1/2017, KHM 3/2016, LBN 1/2016, MYS 6/2018, MMR 7/2017, NGA 2/2018, NGA 3/2019 и THA 3/2017.

См. <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>. Они представляют собой лишь небольшую выборку из всех сообщений, касающихся криминализации журналистики.

⁴⁸ WHO, *Managing Epidemics*, p. 34.

⁴⁹ См. там же.

Организации Объединенных Наций, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Межамериканской комиссии по правам человека по мониторингу соблюдения свободы выражения мнений: «Любые попытки криминализировать информацию, связанную с пандемией, могут вызвать недоверие к официальной информации, отсрочить доступ к надежной информации и значительно ограничить свободу выражения мнений»⁵⁰. Иными словами, уголовное наказание за дезинформацию является несоразмерным и не достигает своей цели не допустить ее распространения, а вместо этого приводит к ограничению обмена ценной информацией между людьми.

43. Управление информацией можно рассматривать через призму государственных обязательств и ответственности компаний, особенно компаний, занимающихся поиском информации в Интернете или в социальных сетях.

1. Правительства и дезинформация о пандемиях

44. Хотя по большей части общественные дебаты в отношении ложной информации о пандемии сосредоточены на шагах, которые должны предпринимать правительство и частные компании для удаления такой информации или наказания тех, кто ее распространяет, важно начать с самого правительства. В совместной декларации 2017 года о свободе выражения мнения, а также «фейковых новостях», дезинформации и пропаганде изложен ряд простых и, на первый взгляд, очевидных моментов, в частности:

Представители органов государственной власти не должны делать, поддерживать, поощрять или содействовать дальнейшему распространению заявлений, которые, как им известно или должно быть по разумным соображениям известно, являются ложными (дезинформация) или которые наглядно демонстрируют беззащитное пренебрежение поддающейся проверке информацией (пропаганда).

Руководствуясь своими внутренними и международно-правовыми обязательствами и своим долгом перед обществом, представители органов государственной власти должны прилагать усилия к тому, чтобы распространять надежную и достоверную информацию, в том числе по таким представляющим интерес для общества вопросам, как экономика, здравоохранение, безопасность и окружающая среда⁵¹.

45. К сожалению, нередко случаи, когда субъекты государственной власти распространяли непроверенные и зачастую опровержимые сообщения о происхождении вируса, ставшего причиной COVID-19, об ответственности за пандемию, о присутствии или степени распространения COVID-19 в их стране и о наличии лекарств для борьбы с симптомами, а также другую вредную информацию. Такие сообщения, которые всегда, рано или поздно оказываются ложными, подрывают доверие к официальным источникам информации, что, в свою очередь, может привести к такой степени общественного недоверия, что органам общественного здравоохранения становится осуществлять эффективную и проверенную политику.

46. Пандемия COVID-19 уже вызвала к жизни небольшую индустрию спекулянтов, стремящихся быстро сделать деньги на стремлении людей получить лекарство от болезни. Появление дельцов такого рода заставило Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов Соединенных Штатов направить ряду компаний предупреждение о том, что их обещания вылечить заболевание представляют собой мошенничество, которое может стать причиной для судебного преследования, если не будут приняты соответствующие меры⁵². Такие

⁵⁰ «COVID-19: Международные эксперты призывают правительства поддерживать и защищать свободное получение и распространение информации в период пандемии», 19 марта 2020 года.

⁵¹ Подпункты с) и d) пункта 2 совместной декларации 2017 года.

⁵² См., например, предупредительное письмо MARCS-CMS 604885 Управления по надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов от 6 марта 2020 года.

законы о защите потребителей могут стать крайне важным средством в усилиях по охране здоровья населения, особенно во время пандемии. Разумеется, на такие ложные обещания может быть установлен запрет и за них могут применяться санкции при условии выполнения требования пункта 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах.

47. Кроме того, в традиционных и социальных сетях всего мира циркулируют и другие виды дезинформации, относящиеся к пандемии COVID-19. Ряд из них связан с тревожной политикой поиска виновных, которая по большей части связана с межгосударственными разногласиями и не способствуют международному сотрудничеству, необходимому для поиска ответа на вызов пандемии. Другие формы дезинформации могут оказаться еще более опасными, например, информация о соблюдении карантинных режимов, сомнительные медицинские рекомендации и другие непроверенные советы, которые в случае их широкого практического применения могут нанести вред здоровью людей. Любые меры правительств по противодействию такой дезинформации должны основываться на изложенных выше принципах, среди которых: полная, правдивая и регулярно обновляемая информация для общества; поощрение и защита независимой прессы, а также тщательное выявление и публичное опровержение ложной информации, которая способна причинить вред здоровью людей. Помимо борьбы с пандемией, государства должны предпринять шаги для создания благоприятных условий для независимых средств информации и образовательных механизмов, которые способствуют развитию медийной грамотности и иным образом прививают людям навыки критического мышления, чтобы они могли отличить проверенную информацию от сообщений, не отражающих реального положения дел.

48. За короткий период, прошедший после вспышки COVID-19 и ее превращения в пандемию, ряд государств приняли законы с заявленной целью наказания за дезинформацию о пандемии. Некоторые из них, возможно, преследуют законные цели и направлены на защиту права на частную жизнь с точки зрения инфекционного статуса человека. Такие законодательные положения должны соответствовать стандартам, закрепленным в статье 17 Пакта. Однако общий подход должен отражать принципы, упомянутые Комиссаром Совета Европы по правам человека в ее настоятельном призыве к государствам – членам Совета Европы обеспечить, чтобы меры по борьбе с дезинформацией были необходимыми, соразмерными и регулярно контролируруемыми, в том числе парламентами и национальными правозащитными учреждениями. Меры по борьбе с дезинформацией ни в коем случае не должны мешать журналистам и работникам СМИ выполнять свою работу или приводить к необоснованному блокированию контента в Интернете. Те страны, которые ввели ограничения, не соответствующие этим стандартам, должны в срочном порядке отменить их⁵³.

49. В совместной декларации 2017 года ясно указано, что общий запрет на распространение информации, основанный на «туманных и двусмысленных идеях, включая запрет «фальшивых новостей» или «необъективной информации», противоречит праву прав человека и не должен применяться»⁵⁴. Туманно

См. <https://www.fda.gov/inspections-compliance-enforcement-and-criminal-investigations/warning-letters/colloidal-vitality-llcvital-silver-604885-03062020>.

⁵³ “Press freedom must not be undermined by measures to counter disinformation about COVID-19“, заявление Комиссара Совета Европы по правам человека от 3 апреля 2020 года.

⁵⁴ В направленном Италии сообщении (ИТА 1/2018) отмечается, что в рабочем протоколе по борьбе с фейковыми новостями содержатся такие неопределенные в протоколе термины, как «явно непроверенные и предвзятые новости», «ложные» и «фейковые», при этом должным образом не уточняется, какой именно контент подпадает под запрет, в связи с чем нарушается принцип законности, закрепленный в пункте 3 статьи 19 Пакта. В ответе от 15 мая 2018 года правительство Италии подтвердило свою приверженность защите основных прав, включая свободу мнений и их свободное выражение. В письме правительство подтвердило, что протокол больше не действует, поскольку он был разработан только для периода выборов. С сообщением и ответом можно ознакомиться по адресу <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

сформулированные запреты на дезинформацию, по сути, наделяют должностные лица государственных органов возможностью оценивать правдивость или ложность распространяемой в публичном и политическом пространстве информации вопреки требованиям пункте 3 статьи 19, касающимся необходимости и соразмерности⁵⁵. Среди стран, которые принимают законодательство, устанавливающее такие запреты, можно назвать Италию, Малайзию, Пакистан, Российскую Федерацию, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Францию и Эфиопию⁵⁶.

50. Во многих странах еще ранее были приняты законы о «ложной информации» главной целью или последствием которых является ограничение критики правительства или распространения новостей, не одобряемых правительством или должностными лицами. Вызывает озабоченность пример Малайзии, несмотря на отмену этим государством Закона о борьбе со сфабрированными новостями 2018 года (№ 803). В соответствии с этим Законом любое лицо, которое сознательно и злонамеренно создает, предлагает, публикует, печатает, вводит в обращение, передает или распространяет любые сфабрикованные новости или публикации, содержащие сфабрикованные новости (пункт 1 статьи 4). В соответствии с этим законом такое правонарушение влечет за собой наказание в виде значительного штрафа или лишения свободы, либо того и другого. Однако после смены правительства противодействие этому закону увенчалось существенным успехом: в декабре 2019 года был принят законопроект о его отмене⁵⁷. Вместе с тем, в настоящее время для преследования лиц по обвинению в распространении ложной информации о COVID-19 правительство Малайзии, судя по всему, использует положения действующего Уголовного кодекса⁵⁸. Аналогичным образом, растет озабоченность по поводу того, что принятый в Сингапуре в 2019 году закон, устанавливающий запрет на преднамеренное распространение «онлайн-дезинформации», также будет использоваться властями для регулирования информации о пандемии⁵⁹.

2. Поиск информации в Интернете и социальных сетях

51. К частным поисковым системам и компаниям, контролирующим социальные сети, обоснованно предъявляются жесткие требования, с тем чтобы не допустить распространения на их платформах потенциально опасной дезинформации об общественном здоровье. Ряд из них уже предприняли жесткие шаги по противодействию распространению дезинформации о коронавирусной инфекции (COVID-19). Многие из них разработали специальные подходы, с тем чтобы при поисковом запросе на связанную с болезнью информацию в первых строках поисковика выдавалась проверенная информация, полученная от органа общественного здравоохранения. Другие компании укрепляют уже принятые ими стратегии, например путем удаления информации, которая может «отбивать у людей желание обращаться за медицинской помощью или утверждать, что вредные вещества приносят пользу здоровью»⁶⁰. «Твиттер» расширяет свое определение «вреда» и включает в него «контент, который идет вразрез с рекомендациями из авторитетных источников глобальной и местной информации в области общественного

⁵⁵ Научная статья 1/2019 Специального докладчика, стр. 9–10 (на англ. языке).

⁵⁶ См. заявление по итогам посещения, которое было сделано Специальным докладчиком после его поездки в Эфиопию; см. www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25402&LangID=E и FRA 5/2018, ITA 1/2018, MYS 1/2018, MYS 6/2018, PAK 13/2015, RUS 4/2019 и GBR 4/2015.

⁵⁷ «Finally, Dewan Negara approves repeal of Anti-Fake News Act», *The Star*, 19 December 2019.

⁵⁸ Организация «Статья 19» – Международный центр против цензуры – “Malaysia: Stop using repressive laws to counter misinformation about coronavirus”, 24 марта 2020 года.

⁵⁹ См. справочную информацию в SGP 3/2019 и письме от 5 июля 2019 года Постоянного представителя Сингапура при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве на имя Специального докладчика.

См. <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁶⁰ YouTube Help, “Coronavirus disease 2019 (COVID-19) updates”, FAQ: How is YouTube fighting misinformation around coronavirus (COVID-19)?

См. <https://support.google.com/youtube/answer/9777243?hl=en> (доступ осуществлен 6 апреля 2020 года).

здравоохранения»⁶¹. Один аналитик сделал вывод о том, что платформы применяют «необычайно агрессивный подход к удалению дезинформации и других материалов, распространяемых в корыстных целях, а также к продвижению достоверного контента», например информации, поступающей от ВОЗ⁶². В то же время такие меры в области общественного здравоохранения, как социальное дистанцирование, приводят к тому, что компании резко сокращают штат модераторов контента, что приводит к расширению использования средств автоматизации – и к признанию типичных ошибок⁶³.

52. Как со всей очевидностью показала пандемия COVID-19, социальные сети и компании, контролирующие поисковые системы, оказывают огромное влияние на общественный дискурс и права отдельных лиц на своих платформах и за их пределами. Нельзя исключить вероятность ошибок, способных нанести значительный вред общественному здоровью, особенно с учетом акцента на применение средства автоматизации. Такой вред может быть вызван, в частности, понижением в поисковике рейтинга проверенной и полезной для общественного здравоохранения информации, которая впоследствии приобретает негативную репутацию из-за такого снижения рейтинга, или же неспособностью удалить вредный контент или заблокировать пользователей, распространяющих непроверенную информацию, способную нанести ущерб здоровью. Существует также опасность дискриминации по признаку высказываемой точки зрения. Поэтому при принятии решений о размещении материалов о протестах общественности, нарушающих директивы правительства, принятые на время пандемии, компании, контролирующие социальные сети, должны обеспечить, чтобы их стратегии применялись ко всем таким мероприятиям и не допускали дискриминации по признаку точки зрения протестующих. Это тяжелая обязанность, и компаниям особенно трудно проявлять должную заботу о соблюдении прав человека, когда их сотрудники, находящиеся в условиях самоизоляции в силу принятых мер политики в области общественного здравоохранения, не могут проводить регулярные совещания. Тем не менее эта обязанность требует постоянного исполнения, а в период пандемии приобретает повышенное значение.

53. Чтобы обеспечить выполнение своих обязанностей по предотвращению или смягчению ущерба для прав человека в период пандемии, компании должны постоянно проявлять должную осмотрительность для определения того воздействия, которое их политика в области контента оказывает на права на здоровье и жизнь (см. A/HRC/38/35). Учитывая характер угрозы для общества, независимо от места осуществления их деятельности, они должны стремиться к максимальной прозрачности своей политики и в первоочередном порядке взаимодействовать не только с органами здравоохранения, но и с затрагиваемыми сообществами. Они должны, в частности, пересмотреть свою политику и практику для обеспечения в кратчайшие сроки наличия персонала для модерирования контента, касающегося COVID-19, так как ставка исключительно на автоматизацию может пагубно сказаться на здоровье и правах человека (см. A/73/348).

Е. Санитарно-эпидемиологический надзор

54. Появление вируса COVID-19 повышает требования к использованию средств санитарно-эпидемиологического надзора для идентификации положительных результатов тестов на вирус и отслеживания распространения заболевания. Это желание вполне понятно с точки зрения общественного здравоохранения⁶⁴. Должностные лица в системе общественного здравоохранения рассматривают санитарно-эпидемиологический надзор за болезнями как необходимую меру для того, чтобы «продемонстрировать ... охват и эффект от предпринимаемых усилий». В ряде государств принимаются активные меры по обследованию состояния здоровья

⁶¹ Vijaya Gadde and Matt Derella, «An update on our continuity strategy during COVID-19», Twitter, 16 March 2020.

⁶² Evelyn Douek, «COVID-19 and social media content moderation», *Lawfare*, 25 March 2020.

⁶³ Facebook, «Keeping our platform safe with remote and reduced content review», 19 March 2020.

⁶⁴ WHO, *Managing Epidemics*, p. 33.

населения, хотя на данный момент (на момент подготовки настоящего доклада) еще преждевременно проводить оценку воздействия на права человека или общественное здравоохранение. Например, в Республике Корея в соответствии с Законом о контроле и профилактике инфекционных заболеваний органы государственного здравоохранения на время эпидемии наделены значительными полномочиями по сбору персональных данных о состоянии здоровья населения по всей стране. Вместе с тем несмотря на то, что закон позволяет осуществлять активный эпидемиологический надзор при соблюдении гарантий неприкосновенности частной жизни, он также требует, чтобы государственные должностные лица предоставляли общественности основную информацию о своей деятельности по отслеживанию контактов. Таким образом, этот закон, судя по всему, удовлетворяет требованиям политики правительства в области здравоохранения и соответствует праву общества на информацию⁶⁵. Крайне важно, чтобы даже в тех случаях, когда правительства разрешают сбор данных, такой сбор осуществлялся на основе прочных гарантий защиты персональных данных и был ограничен во времени, а также содействовал, как в случае Республики Корея, реализации права общества знать о результатах сбора такой информации.

55. По мере развертывания государствами систем эпидемиологического надзора Совету по правам человека не следует забывать о недавних примерах установления повсеместного и чрезмерного надзора, – как массового, так и целенаправленного характера, – который не отвечает основным стандартам законности, необходимости и соразмерности, а также законной цели (см. A/HRC/27/37). Мандатарии по вопросу о свободе мнений и их свободном выражении уже давно высказывают обеспокоенность по поводу использования государственного надзора как инструмента ограничения свободы выражения мнений (см. A/HRC/23/40 и Согг.1 и A/HRC/41/35). COVID-19 приведет к усилению давления с целью введения все более широкого и, возможно, более инвазивного надзора в связи с потребностями общественного здравоохранения отслеживать контакты инфицированных лиц.

56. Развитие частной индустрии слежения значительно увеличивает риск слежения за сообщениями и данными государственных и частных субъектов (A/HRC/41/35). Многие компании, работающие в частной индустрии слежения, имеют неоднозначный опыт поддержки нарушителями прав человека и участия в таких нарушениях, однако некоторые из них, как сообщается, уже пытаются развернуть деятельность в сфере эпидемиологического надзора за COVID-19⁶⁶. За такими частными субъектами следует установить надежный и прозрачный надзор со стороны публичной власти, при этом они сами должны взять на вооружение стратегии, которые бы соответствовали Руководящим принципам предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

57. Для обеспечения соответствия эпидемиологического надзора международному праву прав человека ряд элементов имеют ключевое значение. При организации эпидемиологического надзора в период пандемии следует руководствоваться следующими принципами⁶⁷:

a) порядок выдачи любого разрешения на проведение эпидемиологического надзора должен регулироваться четкими и общедоступными законами и применяться только в тех случаях, когда это необходимо и соразмерно достижению законной цели (например, для охраны общественного здоровья);

b) выдача разрешения на осуществление эпидемиологического надзора в отношении конкретных лиц должна основываться на независимой оценке,

⁶⁵ Eun A Jo, “A democratic response to coronavirus: lessons from South Korea“, *The Diplomat*, 30 March 2020.

⁶⁶ См., например, Lorenzo Franceschi-Bicchieri, “We saw NSO Group’s Covid-19 software in action, and privacy experts are worried“, *Vice*, 2 April 2020.

⁶⁷ Принципы взяты из документа A/HRC/41/35, пункт 50. См. также совместное заявление нескольких организаций гражданского общества, озаглавленное “States use of digital surveillance technologies to fight pandemic must respect human rights“, 2 апреля 2020 года.

предпочтительно судебного органа, и сопровождаться соответствующими ограничениями по времени, месту, способу и сфере охвата;

с) должно быть установлено требование в отношении ведения тщательного учета, с тем чтобы отдельные лица и органы эпидемиологического надзора могли удостовериться в том, что надзор проводился в законных целях охраны общественного здоровья;

д) любые собранные личные данные должны быть надежно защищены от разглашения любым лицом, не уполномоченным на это в целях общественного здравоохранения;

е) некоторые персональные данные должны быть прямо исключены из собираемой информации, например это касается контента сообщений частного лица, при этом должны быть предусмотрены надежные гарантии против любого неправомерного использования таких данных правительством или третьей стороной, включая их использование в целях, не связанных с чрезвычайными ситуациями в области общественного здравоохранения;

ф) в случае анонимизации персональных данных государство и любая третья сторона, участвующая в сборе данных, должны иметь возможность продемонстрировать такую анонимность.

IV. Заключительные замечания

58. «Как можно иметь мнение, если ты не информирован?»⁶⁸ Этими восьмью словами политический философ Ханна Арендт резюмировала теоретические основы, связывающие пункт 1 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, который защищает право каждого человека беспрепятственно придерживаться своих мнений с содержащейся в пункте 2 статьи 19 гарантией права каждого человека искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ и посредством любых средств обмена информацией⁶⁹. Она также отметила: «Когда все постоянно лгут..., никто больше ни во что не верит ... Люди, которые больше ни во что не верят, не могут принять определенного решения. Они лишены не только способности действовать, но и способности мыслить и оценивать ситуацию. Поэтому с такими людьми можно делать все, что угодно»⁷⁰.

59. Ханна Арендт знала, о чем говорила. Будучи исследователем тоталитаризма, вынужденным бежать из нацистской Германии, она сформулировала органически взаимосвязанные фундаментальные принципы права прав человека – право на мнение, выражение мнения, доступ к информации, личную самостоятельность, самоуправление, которые во многом так же, как Пакт и Всеобщая декларация прав человека служат отстаиванию демократических ценностей и защите человеческой жизни. Хотя она имела в виду пропаганду, обслуживающую авторитаризм, ее подход также применим ко всем видам практики государств, которые мешают человеку вырабатывать осознанные мнения и действовать сообразно им. В этот конкретный исторический момент мы все можем точно понять, что именно она имела в виду и почему авторы Пакта и Декларации за 20 лет до него считали необходимым гарантировать право на выражение мнений. Межамериканский суд по правам человека повторил этот важнейший принцип, увязывающий выражение мнения с его формированием:

Свобода выражения мнений является краеугольным камнем, на котором зиждется само существование демократического общества. Она необходима для формирования общественного мнения. ... Если говорить

⁶⁸ «Hannah Arendt: from an interview», *New York Review of Books*, 26 October 1978.

⁶⁹ См. также замечание общего порядка № 34, пункт 2, Комитета по правам человека.

⁷⁰ «Hannah Arendt: from an interview».

кратко, она представляет собой средство, позволяющее сообществу быть достаточно информированным, когда ему необходимо сделать свой выбор. Следовательно, можно сказать, что общество, не обладающее достаточной информированностью, не является по-настоящему свободным⁷¹.

60. Вкратце, постулат, лежащий в основе свободы мнений и их свободного выражения, убедительно поддерживает соответствующие меры реагирования общественного здравоохранения на вспышку COVID-19. Свобода распространения информации и идей расширяет права и возможности отдельных лиц и сообществ в процессе человеческого развития и демократического самоуправления. При определенных обстоятельствах информация спасает жизни. Напротив, ложь и пропаганда лишают людей личной самостоятельности, способности критически мыслить, доверяя к себе и к источникам информации, а также права участвовать в дебатах, которые позволяют улучшать условия жизни общества. Хуже всего то, что цензура может убивать, будь то намеренно или случайно. Именно эти принципы побудили государства в многочисленных документах в области прав человека и в политических органах Организации Объединенных Наций сделать особый упор на обязанность правительств создавать, продвигать и защищать надежные и независимые средства массовой информации и предоставлять общественности достоверную информацию, которая распространяется и на позитивные стратегии правительств в сфере голосования, здравоохранения, а также других основных услуг и фундаментальных прав.

61. Органы общественного здравоохранения во всем мире призывают к соблюдению социальной дистанции и соблюдению других трудновыполнимых мер для обеспечения того, чтобы системы здравоохранения могли выполнять свои функции по лечению больных. Это решение принято на основе научных данных и опыта, накопленного в системе общественного здравоохранения. Для того, чтобы система работала, – и в целом для того, чтобы общество могло согласиться с такими ограничениями, – люди должны верить в то, что информация, на которой основываются распоряжения, опирается на достоверные данные и приверженность общественному интересу. Доминирование цензуры, причина которой кроется в недоверии к способности общества критически мыслить, оказывает токсичное воздействие на саму возможность общественной поддержки. Напротив, подход, постулирующий, что все члены общества способны воспринимать сложную информацию и рассматривающий их в качестве партнеров в переломные и тревожные моменты мировой истории, способствует укреплению общественной солидарности, необходимой для того, чтобы развернуть вспять тенденцию к экспоненциальному росту распространения инфекции, и, в конечном счете, дает органам здравоохранения пространство и время для разработки таких мер, которые могут защитить здоровье населения в долгосрочной перспективе.

62. В настоящий доклад не включен традиционный пошаговый набор рекомендаций. Вместо этого он адресует призыв ко всем правительствам относиться к своим гражданам – а с учетом глобального характера пандемии в равной мере и к гражданам других стран – с достоинством и уважением, которых требует международное право в области прав человека. В моральном плане это требует подхода, основанного на демократическом участии, а также готовности взаимодействовать с обществом, проявляя великодушие и понимание, перед лицом тяжелых испытаний, когда люди испытывают разлуку с близкими, умирают в одиночестве, теряют работу, прерывают образование и социальные связи, а также лишаются возможности заниматься культурной или религиозной деятельностью, которая позволяет миллиардам людей жить полноценной жизнью.

⁷¹ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-5/85 of 13 November 1985, para. 70.

63. В правовом плане, соблюдение достоинства и уважения, присущих всем людям, требует:

a) честного отношения к людям и предоставления им такого доступа к информации, при котором они не подвергались бы какой-либо дискриминации;

b) предоставления всем подлинного доступа к средствам коммуникации, необходимого для того, чтобы люди могли узнавать о кризисе в области общественного здравоохранения и о мерах, необходимых для своей защиты и, если они являются медицинскими работниками (официально или неофициально), для ухода за другими людьми;

c) активного поощрения и защиты независимых средств массовой информации, недопущения вмешательства в их деятельность, информирования общественности и подотчетности должностных лиц за их слова и дела;

d) обеспечения того, чтобы люди располагали средствами для борьбы с дезинформацией и противодействия дезинформации, в частности недопущения принятия таких мер, которые препятствуют распространению важнейшей информации в период кризиса;

e) принятия мер, необходимых для отслеживания развития болезни, – но только тех, которые действительно необходимы. Законодательство является достаточно гибким и в период кризиса может допускать ошибки и непреднамеренное превышение полномочий, но оно не настолько гибко, чтобы попустительствовать произвольному введению мер бесконтрольного, безграничного и не обусловленного необходимостью надзора, не отвечающего основополагающим принципам законности; и

f) обеспечения подотчетности, с тем чтобы ни одно государство не могло воспользоваться этим кризисом общественного здравоохранения для достижения незаконных целей, не связанных с ликвидацией угрозы здоровью.
