



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
13 May 2022
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Пятидесятая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по правам человека и доклады Управления
Верховного комиссара и Генерального секретаря**

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

Отключение Интернета: тенденции, причины, правовые последствия и воздействие на ряд прав человека

Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека*

Резюме

В настоящем докладе, представленном в соответствии с резолюцией 47/16 Совета по правам человека, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека представляет обзор тенденций в области отключений Интернета. В нем содержится анализ их причин, юридических последствий и влияния на права человека, роли компаний, предпринимаемых усилий по содействию подключению к Интернету и предоставлению помощи в целях развития и актуальности таких усилий для выявления и предотвращения отключений и реагирования на них, а также набор рекомендуемых мер для прекращения отключений и минимизации их воздействия.



I. Введение

1. Больницы не могут связаться со своими врачами в экстренных случаях, избиратели лишены информации о кандидатах, производители отрезаны от покупателей и потенциально могут столкнуться с неминуемым экономическим крахом, мирные демонстранты, подвергшиеся жестокому нападению, не могут позвать на помощь, студенты пропускают вступительные экзамены для прохождения учебных программ, а беженцы не могут получить информацию о рисках, которым они подвергаются из-за пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) — вот лишь некоторые ситуации, возникающие при отключении Интернета и телекоммуникационных услуг. Тем не менее многие правительства отдавали распоряжения об отключениях, не зная или забывая о тяжелых последствиях, которые они могут вызвать, или считая, что факторы, мотивирующие отключение Интернета, перевешивают этот вред. Драматические реальные последствия отключений для жизни и прав человека миллионов людей в значительной степени недооцениваются и заслуживают гораздо большего внимания со стороны государств, международных организаций, деловых кругов и гражданского общества.

2. Цель настоящего доклада — дать столь необходимое представление о явлении отключения Интернета. В нем содержится информация об обстоятельствах, при которых эти отключения совершаются, и об их зачастую тревожных последствиях. В нем изложены предложения о том, как обратить вспять текущую тенденцию к более частым отключениям в некоторых регионах, учитывая неизбежное противоречие между отключениями и международными обязательствами по обеспечению всеобщего доступа к Интернету, а также рекомендации, основанные на применимом праве прав человека, включая ключевые принципы законности, необходимости, пропорциональности и недискриминации.

3. Доклад представлен в соответствии с резолюцией 47/16 Совета по правам человека, в которой Совет просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека изучить тенденцию отключения Интернета, проанализировав ее причины, правовые последствия и воздействие на ряд прав человека, включая экономические, социальные и культурные права, путем активных консультаций с заинтересованными сторонами. Доклад основан на предыдущей работе и отражает идеи, высказанные в ходе серии виртуальных консультаций с заинтересованными сторонами и содержащиеся в 80 материалах, полученных от государств, международных организаций и организаций гражданского общества в ответ на призыв принять участие¹. Он также призван способствовать реализации изложенных Генеральным секретарем действий по прекращению отключения Интернета, как это определено в его докладе о дорожной карте по цифровому сотрудничеству² и в его докладе «Наша общая повестка дня»³.

II. Определение отключения Интернета

4. Отключение Интернета — это меры, принимаемые правительством или от имени правительства для намеренного воспрепятствования доступу к информационно-коммуникационным системам в Интернете и их использованию. Они включают действия, которые ограничивают возможность большого числа людей пользоваться средствами онлайн-коммуникации либо путем ограничения подключения к Интернету в целом, либо путем создания препятствий для доступности и удобства использования услуг, необходимых для интерактивного общения, таких как социальные сети и службы обмена сообщениями⁴. Такие отключения неизбежно

¹ Призыв к участию и полученные материалы, за исключением тех, авторы которых просили об анонимности, см. URL: www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/call-comments-report-internet-shutdowns-and-human-rights-fiftieth.

² A/74/821.

³ A/75/982.

⁴ A/HRC/35/22, п. 8; и A/HRC/47/24/Add.2, п. 7.

затрагивают многих пользователей, имеющих законные цели, что приводит к огромному побочному ущербу, выходящему за рамки предназначения этих отключений.

5. Отключения часто предполагают полную блокировку подключения к Интернету или доступности затронутых служб. Однако правительства все чаще прибегают к регулированию пропускной способности или ограничению мобильной связи до 2G, что, хотя номинально и сохраняет доступ, тем не менее крайне затрудняет полноценное использование Интернета. В частности, регулирование пропускной способности препятствует возможности передачи и просмотра видеоматериалов и прямых трансляций. Другой вид вмешательства заключается в ограничении доступности некоторых веб-сайтов и услуг путем ограничения доступа к определенным каналам связи при сохранении закрытия доступа к остальной части Интернета. Некоторые правительства также блокируют использование виртуальных частных сетей, чтобы люди не могли обойти меры по отключению⁵. В некоторых случаях отключение Интернета сопровождается отключением целых телефонных сетей, в результате чего не остается ни одного канала прямой электронной связи.

6. Отключения Интернета могут затрагивать все Интернет-подключения в стране или регионе, но часто ограничиваются определенными формами доступа в Интернет, в частности мобильными сетями. В странах, где доступ к Интернету в подавляющем большинстве случаев осуществляется через мобильные устройства, а широкополосный Интернет доступен только обеспеченным людям, это может означать полное отключение Интернета для большинства населения. По мере развития технологий будут меняться способы воспрепятствования доступу к онлайн-пространству и его использованию, а также изменятся определение отключений и реагирование на них.

III. Законодательная основа

A. Международное право прав человека

7. Доступ к Интернету повсеместно признан как неотъемлемое средство реализации широкого спектра прав человека⁶. Он необходим не только для свободы выражения мнений, но и — по мере развития цифровых технологий — для осуществления, в частности, прав на образование, на свободу ассоциации и собраний, на участие в социальной, культурной и политической жизни, на здоровье, на достаточный жизненный уровень, на труд, на социальное и экономическое развитие.

8. Учитывая позитивное обязательство государств поощрять и облегчать осуществление прав человека, государства должны предпринять все необходимые шаги для обеспечения того, чтобы все люди имели полноценный доступ к Интернету. По тем же причинам государствам следует воздерживаться от вмешательства в доступ к Интернету и цифровым коммуникационным платформам, если только такое вмешательство не осуществляется в полном соответствии с требованиями применимых документов по правам человека.

9. Хотя отключение Интернета глубоко затрагивает многие права человека, оно самым непосредственным образом влияет на свободу выражения мнений и доступ к информации — одну из основ свободного и демократического общества и необходимое условие для полноценного развития личности⁷. Это необходимое

⁵ Распоряжение Комиссии по коммуникациям Уганды, адресованное поставщикам интернет-услуг, о блокировании виртуальных частных сетей см. URL: www.ugstandard.com/ucc-lists-over-100-vpns-directs-Internet-service-providers-to-block-them/. См. также Supreme Court of India, *Foundation of Media Professionals v. Union Territory of Jammu and Kashmir & Anr*, judgment of 11 May 2020.

⁶ Резолюция 47/16 Совета по правам человека; и A/66/290, п.12.

⁷ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), п. 2; и резолюция 44/12 Совета по правам человека.

условие для реализации всех других прав, гарантированных Международным пактом о гражданских и политических правах⁸ и другими документами по правам человека. Любое ограничение права на свободное выражение мнений является серьезным ущемлением прав человека⁹.

10. Статья 19 (пункт 2) Пакта, повторяющая статью 19 Всеобщей декларации прав человека, защищает право каждого на свободу выражения мнения, которое включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ. Государства обязаны уважать и обеспечивать право на свободу выражения мнения без каких-либо различий.

11. Ограничения права на свободу выражения мнения допустимы только в том случае, если они отвечают требованиям, изложенным в пункте 3 статьи 19 Пакта. Любые ограничения должны быть установлены законом. Закон должен быть точно сформулирован, чтобы человек мог соответствующим образом регулировать свое поведение, и он должен быть общедоступен. Когда государства прибегают к отключению Интернета или препятствуют доступу к коммуникационным платформам, правовая основа их действий часто остается незаявленной. Когда делаются ссылки на законы, применимое законодательство может быть расплывчатым или чрезмерно широким, что не соответствует требованиям пункта 3 статьи 19. Например, закон, ссылающийся на цель обеспечения общественного порядка или национальной безопасности без указания более конкретных сопутствующих обстоятельств и условий для отключения Интернета, скорее всего, недостаточно точен.

12. Любое ограничение свободы выражения мнения и других прав, защищаемых Пактом, также должно преследовать законную цель в соответствии с основаниями, указанными в пункте 3 статьи 19, и быть необходимым и соразмерным для достижения этой цели. Кроме того, ограничение должно представлять собой наименее интрузивный вариант действий и не должно нарушать суть права. Эти требования применяются ко всем ограничениям прав, защищаемых Пактом¹⁰. Ограничения не должны носить дискриминационный характер. Бремя доказывания того, что ограничения соответствуют этим условиям, лежит на государстве, стремящемся ограничить права.

13. Отключение Интернета, как подробно описано ниже, обычно не отвечает этим требованиям. Учитывая неизбежное и широкомасштабное воздействие отключения Интернета, оно крайне редко отвечает критерию соразмерности¹¹. Любая форма отключения Интернета препятствует многочисленным законным и полезным видам деятельности. Отключение также непосредственно подвергают риску безопасность и благополучие людей, например, когда оно делает невозможным предупреждение людей о надвигающейся опасности или вызов жизненно важных служб. В то время как полное отключение имеет серьезные последствия и ни при каких обстоятельствах не может быть оправдано, другие формы сбоев в работе сетей и коммуникаций также могут иметь неизбежные негативные последствия, что делает их несоизмерными. Целенаправленное отключение предоставляемых через Интернет услуг связи может считаться соразмерным и оправданным только в самых исключительных обстоятельствах — в качестве крайней меры, когда это необходимо для достижения законной цели, определенной в пункте 3 статьи 19 Пакта, такой как обеспечение национальной безопасности или общественного порядка, и когда никакие другие средства не являются эффективными для предотвращения или смягчения этого вреда (см. пункты 66–67 ниже).

14. Отключение Интернета также по своей природе оказывает негативное влияние на осуществление экономических, социальных и культурных прав. Согласно статье 4

⁸ Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, 2nd ed. (N.P. Engel Publishers, 2005).

⁹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), п. 24.

¹⁰ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 31 (2004), п. 6; и [A/HRC/27/37](#), п. 22, [A/HRC/39/29](#), п. 10, и [A/HRC/48/31](#), п. 8.

¹¹ [A/HRC/44/24](#), п. 21.

Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, любые ограничения в осуществлении этих прав допустимы лишь в той мере, в какой они совместимы с природой этих прав, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе.

15. Генеральный секретарь в своем окладе «Наша общая повестка дня» отметил, что, возможно, пора закрепить за всеобщим доступом к Интернету статус одного из прав человека¹². В дополнение к призыву активизировать усилия по подключению тех, кто не имеет доступа к Интернету, Генеральный секретарь подчеркнул, что Организация Объединенных Наций будет работать с правительствами, деловыми кругами и гражданским обществом, чтобы уменьшить перебои в предоставлении интернет-услуг.

В. Мнения международных и региональных правозащитных механизмов и экспертов

16. С момента появления первых отключений Интернета эксперты и органы по правам человека все более активно их осуждают. Совет по правам человека однозначно и решительно осуждает отключения Интернета начиная с 2016 года¹³. Верховный комиссар неоднократно выражала свою обеспокоенность по поводу отключений Интернета и призывала государства избегать применения таких мер, в частности во время собраний¹⁴. Комитет по правам человека занял очень критическую позицию в отношении отключений; в своем замечании общего порядка № 34 (2011) Комитет указал, что общие запреты на функционирование определенных сайтов и систем несовместимы с пунктом 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах¹⁵. Он также подчеркнул, что государства — участники Пакта не должны блокировать подключение к Интернету или создавать ему помехи в связи с мирными собраниями¹⁶. Различные мандатарии специальных процедур и их коллеги из региональных организаций призывали государства воздержаться от отключений Интернета, подчеркивая их несовместимость с правом на свободу выражения мнений и их свободное выражение¹⁷. Африканская комиссия по правам человека и народов призвала государства не участвовать в нарушении доступа к Интернету или другим цифровым технологиям для отдельных сегментов населения или всего населения и не потворствовать такому нарушению¹⁸.

С. Другие соответствующие международные рамки

17. Цели в области устойчивого развития усиливают правозащитные обязательства государств работать над обеспечением всеобщего наличия и доступности Интернета, свободного от необоснованных ограничений. В задаче 9.с Целей государства обязались существенно расширить доступ к информационно-коммуникационным

¹² [A/75/982](#), п. 35.

¹³ См., например, резолюции Совета по правам человека о поощрении, защите и осуществлении прав человека в Интернете, [32/13](#), [38/7](#) и [47/16](#), а также резолюцию Совета [44/12](#) о свободе мнений и их свободном выражении.

¹⁴ См. [A/HRC/44/24](#).

¹⁵ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), п. 43.

¹⁶ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37 (2020), п. 34.

¹⁷ Специальный докладчик по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации заявил, что отключение сети является явным нарушением международного права и ничем не может быть обосновано ([A/HRC/41/41](#), п. 52). Три обладателя мандата Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение заявили, что отключения не могут быть оправданы согласно пункту 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах. См. [A/HRC/17/27](#), п. 78; [A/HRC/35/22](#), пп. 14–15; и [A/HRC/47/25](#), п. 51. Это мнение разделяют эксперты региональных организаций. См., например, URL: www.osce.org/files/f/documents/a/0/154846.pdf; и www.achpr.org/pressrelease/detail?id=8.

¹⁸ Африканская комиссия по правам человека и народов, Декларация принципов свободного выражения мнений и доступа к информации в Африке, принцип 38 (2).

технологиям и стремиться к обеспечению всеобщего и недорогого доступа к Интернету в наименее развитых странах к 2020 году. В задаче 5.b Целей государства также обязались активнее использовать высокоэффективные технологии, в частности информационно-коммуникационные технологии, для содействия расширению прав и возможностей женщин.

18. Международный союз электросвязи (МСЭ), созданный для содействия международному присоединению к сетям связи, работает над принятием стандартов, обеспечивающих взаимодействие сетей и технологий, и стремится улучшить доступ к Интернету. Как отметил Специальный докладчик по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, некоторые государства ссылаются на статьи 34 и 35 Устава МСЭ как на предоставляющие законное право блокировать средства связи, в том числе отключать Интернет. Однако эти положения должны применяться вместе с дополнительными обязательствами, которые государства взяли на себя в соответствии с международным правом прав человека по соблюдению права на свободу выражения мнения и других применимых прав человека¹⁹. Поэтому государства — члены МСЭ, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о пересмотре этих положений, чтобы привести их в четкое соответствие с международными стандартами в области прав человека. Специальный докладчик также рекомендовал МСЭ выпустить руководство, в котором бы разъяснялось, что эти положения ни в коем случае не следует понимать как разрешение на отключение Интернета²⁰.

IV. Тенденции в отключении Интернета и их основные последствия

19. Несмотря на глобальные обязательства по развитию интернет-связи, правительства продолжают отдавать распоряжения об отключении Интернета, в некоторых случаях — неоднократно. В период с 2016 по 2021 год коалиция #KeepItOn сообщила о 931 отключениях Интернета в 74 странах²¹. Примечательно, что в 12 странах за этот период было произведено более десяти отключений соответственно. Многочисленные отключения происходили во всех регионах мира, но большинство сообщений о них поступало из Азии и Африки.

20. Трудности в выявлении отключений и получении информации о них приводят к недооценке их частоты, масштабов и воздействия. Власти часто не публикуют информацию об отключениях, вообще отказываются признавать какие-либо сбои или отрицают наличие распоряжений о вмешательстве. Подтверждение того, что государство отдало распоряжение об отключении, и определение его точных масштабов требует документирования аномалий связи и выяснения точных обстоятельств происшедшего.

21. Способы отключения эволюционировали от тотального вмешательства к более целенаправленным подходам после увеличения проникновения коммуникационных платформ и появления новых инструментов, позволяющих осуществлять адресные отключения. После массовых отключений широкополосной и мобильной связи наиболее распространенными мерами вмешательства являются блокировка мобильных услуг²², адресное отключение определенных услуг и регулирование пропускной способности. Растущая доступность технологий наблюдения,

¹⁹ A/HRC/47/24/Add.2, пп. 65–66.

²⁰ Там же, п. 67.

²¹ Коалиция #KeepItOn состоит из более чем 244 организаций гражданского общества, которые систематически фиксируют эпизоды отключения Интернета в публичной базе данных после получения подтверждения. Несколько членов коалиции также представили информацию для настоящего доклада. Количество зарегистрированных случаев отключения и связанные с ними обстоятельства, приведенные в качестве примеров в докладе, соответствуют совокупности данных, отображенных в публичной базе данных коалиции за 2016–2021 годы, которые были представлены в апреле 2022 года. См. URL: www.accessnow.org/keepiton/#coalition.

²² Jan Rydzak, “Disconnected: a human rights-based approach to network disruptions”, Global Network Initiative, 2018.

позволяющих скрытно блокировать определенные платформы, также может привести к созданию более адресных сбоев. По мере внедрения сетей 5G, позволяющих увеличить сегментацию и дифференциацию сетей, существует риск появления новых, географически локализованных отключений²³. Институциональные и правовые рамки, регулирующие телекоммуникации, в частности лицензионные соглашения и национальные правовые рамки, устанавливающие сферу полномочий на выдачу распоряжений о мерах вмешательства, являются определяющими факторами для риска повторного вмешательства.

22. Масштабы и продолжительность сбоев могут сильно различаться, причем некоторые меры вмешательства могут продолжаться длительное время и сочетать в себе различные формы сбоев. Если отдельные отключения затрагивают целые страны, многие направлены на определенные регионы, города или даже районы. Продолжительность отключений варьируется от нескольких часов до многих месяцев и даже лет²⁴. Длительные отключения или продолжительные периоды повторяющихся коротких отключений, которые иногда уместно называть «цифровыми осадами»²⁵, имеют особенно серьезные последствия, в том числе для независимой отчетности, жизнеспособности здравоохранения и государственных служб, бизнеса и занятости. В ряде случаев временные сбои в работе некоторых социальных сетей, похоже, переросли в бессрочную блокировку²⁶.

23. В то же время страны, обладающие комплексным технологическим, правовым и институциональным потенциалом для эффективного контроля за своей информационной инфраструктурой, могут осуществлять систематическую цензуру, не прибегая к временным сбоям. Соответственно, для определения объема онлайн-свобод в том или ином месте никогда не следует использовать масштабы отключения Интернета сами по себе.

A. Контекст отключений

24. Отключения Интернета являются мощным маркером ухудшения ситуации с правами человека. В последнее десятилетие они, как правило, происходили в особых условиях, в том числе в периоды конфликтов или повышенной политической напряженности, например в периоды после выборов или во время широкомасштабных акций протеста.

25. Почти половина всех отключений, зафиксированных группами гражданского общества в период с 2016 по 2021 год, была осуществлена в контексте протестов и политического кризиса, причем 225 отключений были зафиксированы во время демонстраций²⁷. Как правило, эти отключения были направлены на подавление демонстраций, связанных с широким спектром социальных, политических или экономических требований. Такие протесты часто сопровождали дополнительные

²³ См. URL: www.ericsson.com/49295a/assets/local/about-ericsson/sustainability-and-corporate-responsibility/documents/2021/5g-human-rights-assessment---final.pdf

²⁴ Население Мьянмы, например, столкнулось с многочисленными перебоями в предоставлении услуг связи после военного переворота в феврале 2021 года: по меньшей мере 25 населенных пунктов в районах, затронутых конфликтом и насилием, не имеют ни Интернета, ни, в некоторых случаях, стационарных или мобильных телефонных линий (A/HRC/49/72, пп. 48–49). Население англоязычной части Камеруна и Кашмира, находящегося под управлением Индии, столкнулось с отключениями, продолжавшимися несколько месяцев. См. CCPR/C/CMR/CO/5, п. 41; и URL: www.ohchr.org/en/press-releases/2017/02/un-expert-urges-cameroon-restore-internet-services-cut-rights-violation и www.ohchr.org/en/press-releases/2019/08/un-rights-experts-urge-india-end-communications-shutdown-kashmir.

²⁵ Jan Rydzak, “Of blackouts and bandhs: the strategy and structure of disconnected protest in India”, Stanford Digital Policy Incubator, 2019; см. также URL: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/report-kashmir-internet-seige/>.

²⁶ Steven Feldstein, *Government Internet Shutdowns are Changing. How Should Citizens and Democracies Respond?* (Carnegie Endowment for International Peace, 2022), p. 8.

²⁷ См. URL: www.accessnow.org/keepiton/#coalition www.accessnow.org/keepiton/#coalition.

репрессивные меры²⁸. Подрывая возможность эффективной и быстрой мобилизации больших групп и серьезно ограничивая освещение протестов, такие отключения препятствуют осуществлению права на мирные собрания. Одно из первых отключений, привлечшее внимание мировой общественности, произошло в Египте в 2011 году и имело место наряду с сотнями арестов и убийств²⁹. Отключения для подавления протестов также осуществлялись военными лидерами, захватившими власть в результате переворотов против избранного руководства³⁰.

26. Отключения затронули по меньшей мере 52 процесса выборов в период с 2016 по 2021 год³¹. Только в 2019 году 14 африканских стран воспрепятствовали доступу к Интернету в период выборов, причем некоторые страны ограничили доступ к Интернету во время двух разных выборов³². Такие нарушения подрывают или исключают доступ к цифровым инструментам, которые имеют решающее значение для проведения предвыборной кампании, стимулирования общественных дискуссий, проведения голосования и надзора за избирательными процессами. В конечном итоге, отключения создают значительные препятствия, которые наносят ущерб демократическим избирательным процессам и свободному потоку информации, что, в свою очередь, может подорвать доверие к этим избирательным процессам и повысить вероятность военных действий и насилия. Перебои в работе Интернета вызывают особые проблемы для оппозиционных групп с меньшими ресурсами, которые могут особенно зависеть от онлайн-каналов для проведения кампаний и мобилизации сторонников. Такие сбои серьезно затрудняют работу журналистов и СМИ в целом, что является ключевым элементом честных выборов. В Уганде, например, отключения помешали освещению со стороны СМИ выборов в 2021 году на фоне сообщений о насильственных репрессивных мерах³³. Об отключениях после протестов в период выборов также сообщалось в таких странах, как Беларусь³⁴ и Нигер³⁵.

27. Об отключениях также часто сообщалось в периоды, когда правительства проводили вооруженные операции³⁶, что серьезно ограничивало отчетность и мониторинг прав человека. Как в контексте вооруженного конфликта, так и в других обстоятельствах невозможность получить доступ к инструментам для документирования и быстрого информирования о нарушениях, как представляется, ведет к дальнейшему насилию, в том числе жестокому обращению. Некоторые отключения могут даже осуществляться с умышленным намерением скрыть

²⁸ См. URL: www.ohchr.org/en/press-releases/2019/10/ecuador-un-experts-concerned-security-response-protests (Эквадор), www.ohchr.org/en/2021/07/cuba-bachelet-urges-dialogue-calls-release-detained-protesters?LangID=E&NewsID=27316 (Куба), www.ohchr.org/en/press-releases/2019/09/indonesia-must-protect-rights-veronica-koman-and-others-reporting-papua-and (Индонезия), www.ohchr.org/en/press-releases/2019/11/iran-experts-raise-alarm-arrests-and-reported-killings-internet-shutdown?LangID=E&NewsID=25338 (Исламская Республика Иран), <https://previous.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=28016&LangID=E> (Казахстан), www.ohchr.org/en/press-releases/2022/04/tajikistan-un-experts-sound-alarm-about-tensions-gbao-urge-protection-pamiri (Таджикистан) и www.ohchr.org/en/press-releases/2022/04/sri-lanka-un-experts-condemn-crackdown-protests (Шри-Ланка).

²⁹ См. сообщение EGY 4/2011. URL: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

³⁰ Например, Судан и Мьянма. См. URL: <https://www.ohchr.org/en/statements/2021/10/statement-coup-detat-sudan> и A/HRC/49/72.

³¹ См. URL: www.accessnow.org/keepiton/#coalition.

³² См. Africa Internet Rights Alliance, “Study on Internet shutdowns in Africa”, 2021. URL: <https://aira.africa/wp-content/uploads/2022/04/study-on-internet-shutdowns-in-africa-2021.pdf>.

³³ См. URL: www.ohchr.org/en/press-releases/2021/04/uganda-un-experts-extremely-concerned-serious-rights-violations-linked?LangID=E&NewsID=26988%20and и www.unwantedwitness.org/download/uploads/Journalism-Blocked-Information-Seized.pdf

³⁴ См. URL: <https://news.un.org/en/story/2020/08/1070112>.

³⁵ См. URL: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/03/niger-post-election-period-marred-by-violence/>.

³⁶ См. URL: www.ohchr.org/sites/default/files/2021-11/OHCHR-EHRC-Tigray-Report.pdf. Российская Федерация заблокировала доступ к социальным сетям во время текущего вооруженного конфликта в Украине. См. URL: www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/russia-un-experts-alarmed-choking-information-clampdown.

нарушения прав человека³⁷. По сообщениям, получению информации о серьезных нарушениях препятствовали, например, отключения в Мьянме³⁸ и Судане³⁹, а также во время подавления протестов в Исламской Республике Иран⁴⁰.

28. Несколько государств отключили связь в период школьных экзаменов с очевидной целью предотвратить возможное мошенничество с помощью цифровых устройств. Организации гражданского общества сообщили о 38 таких случаях в период с 2016 по 2021 год⁴¹. Почти все зафиксированные сбои были выявлены по всей стране, причем некоторые из них продолжались в течение периода, значительно превышавшего период экзаменов, что подрывало политическую и экономическую деятельность. Чаще всего сообщения о такого рода сбоях поступали из региона Ближнего Востока и Северной Африки⁴².

В. Ограниченная прозрачность

29. При осуществлении отключений правительства часто не признают их, дают минимальное объяснение или вообще не дают объяснения этих мер, в том их правовой базы и основополагающих причин. Официальное обоснование отключений было неизвестно в 228 случаях, зафиксированных группами гражданского общества в 55 странах в период с 2016 по 2021 год⁴³. В 138 случаях не были определены органы власти, отдавшие распоряжение об отключениях.

30. В других случаях распоряжения об отключении Интернета либо публикуются гораздо позже, либо правительства оказывают значительное давление на компании, заставляя их выполнять распоряжения об отключении и не предоставлять публично информацию о принятых мерах⁴⁴. В таких случаях для предотвращения раскрытия компаниями информации, связанной с отключениями, могут быть использованы национальные законы и лицензионные соглашения. Компании также сообщали о получении угроз принятия мер в отношении их сотрудников и инфраструктуры в случае невыполнения таких запросов.

С. Официальные обоснования

31. Когда для отключений приводятся юридические основания, ими, как правило, служат нечетко сформулированные законы, которые предоставляют властям большую свободу действий. Официальным обоснованием большинства случаев закрытия сайтов были соображения общественной и национальной безопасности или необходимость ограничить распространение информации, считающейся незаконной или способной нанести вред. Согласно данным, собранным группами гражданского общества⁴⁵, 189 отключений в период с 2016 по 2021 год были обоснованы соображениями общественной безопасности, а 150 — соображениями национальной безопасности. За многими из этих отключений последовали всплески насилия, что, по-видимому, свидетельствует о том, что эти меры часто не достигают официально заявленных целей обеспечения охраны и безопасности. Кроме того, как отметил Комитет по правам

³⁷ См. [A/HRC/35/22](#).

³⁸ См. [A/HRC/42/50](#). См. также документ зала заседаний, содержащий подробные выводы Независимой международной миссии по установлению фактов относительно Мьянмы. URL: www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/report-hr-c42th-session.

³⁹ Материалы, представленные отделением УВКПЧ в Судане.

⁴⁰ См. сообщение IRN 16/2019. URL: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>. См. также URL: www.ohchr.org/en/2021/03/press-briefing-notes-iran?LangID=E&NewsID=26852.

⁴¹ См. URL: www.accessnow.org/keepiton/#coalition.

⁴² См. URL: www.accessnow.org/mena-Internet-shutdowns-during-exams/.

⁴³ См. URL: www.accessnow.org/keepiton/#coalition.

⁴⁴ [A/HRC/35/22](#), п. 31.

⁴⁵ См. URL: www.accessnow.org/keepiton/#coalition.

человека, интересы государственной безопасности не могут служить основанием, если безопасность государства ослаблена как раз по причине подавления прав человека⁴⁶.

32. В период с 2016 по 2021 год 132 отключения, зафиксированные группами гражданского общества⁴⁷, были официально обоснованы необходимостью контролировать распространение ненавистнических высказываний, дезинформации или других форм контента, считающегося незаконным или вредным. Борьба с дезинформацией часто использовалась в качестве обоснования для отключения Интернета перед выборами, в то время как проблемы разжигания ненависти чаще всего упоминались в распоряжениях об отключении, направленных на обеспечение общественной безопасности и национальной безопасности. Неоднозначность многих правовых документов, касающихся ненавистнических высказываний и дезинформации, создает широкие возможности для произвольного вмешательства или использования таких мер в политических или иных неблагоприятных целях. Помимо того, что такие вмешательства несовместимы с правозащитными стандартами, они могут способствовать распространению дезинформации и ненавистнических высказываний из-за неопределенности и беспокойства, которые они вызывают⁴⁸.

D. Влияние на экономическую деятельность

33. Учитывая растущую зависимость бизнеса и торговли от цифровых технологий, санкционированные сбои в работе коммуникационных служб имеют серьезные последствия для всех секторов экономики. Отключения могут привести к нарушению финансовых операций, торговли, промышленности, рынков труда и доступности платформ для предоставления услуг⁴⁹. Кроме того, отключения создают атмосферу неопределенности для инвестиций, что может оказаться губительным для компаний и, в частности, для экосистем стартапов⁵⁰. Отключения также могут подорвать поток денежных переводов в страны с низким и средним уровнем дохода⁵¹. Экономические потрясения, вызванные отключениями, ощущаются в течение длительных периодов времени, значительно усугубляя уже существующее социально-экономическое неравенство.

34. В нескольких исследованиях была дана оценка экономического воздействия отключений в различных ситуациях, однако по-прежнему существует значительный пробел в достоверных данных, и имеющиеся исследования прямо признают, что они недооценивают экономическое воздействие. По последним оценкам⁵² Брукингского института, в 2016 году отключения в 19 странах привели к сокращению валового внутреннего продукта во всем мире по меньшей мере на 2,4 млрд долл. США. В другом исследовании было высказано предположение, что отключения в 46 странах в период с 2019 по 2021 год привели к убыткам в размере 20,54 млрд долл. США⁵³. Всемирный банк недавно подсчитал⁵⁴, что потери от отключения Интернета только в Мьянме составили почти в 2,8 млрд долл. США в период с февраля по декабрь 2021 года, обратив вспять экономический прогресс, достигнутый за предыдущее десятилетие. Более трети компаний, опрошенных при подготовке данного доклада, указали, что ограниченный доступ к Интернету серьезно сдерживает их деловую активность.

⁴⁶ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37 (2020), п. 42.

⁴⁷ См. URL: www.accessnow.org/keepiton/#coalition.

⁴⁸ A/HRC/47/25, п. 51.

⁴⁹ Jan Rydzak, "Disconnected", p. 15.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid., p. 16.

⁵² См. URL: www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/10/internet-shutdowns-v-3.pdf. См. также URL: www2.deloitte.com/global/en/pages/technology-media-and-telecommunications/articles/the-economic-impact-of-disruptions-to-Internet-connectivity-report-for-facebook.html.

⁵³ См. URL: <https://top10vpn.com/research/cost-of-Internet-shutdowns/>.

⁵⁴ См. URL: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/c3299fac4f879379513b05eaf0e2b084-0070012022/original/World-Bank-Myanmar-Economic-Monitor-Jan-22.pdf>.

Е. Воздействие на доступ к образованию, здравоохранению и гуманитарной помощи

35. Основные службы, обеспечивающие образование, здравоохранение и социальную помощь, все больше зависят от цифровых инструментов и средств связи. Следовательно, резкие сбои или замедление работы коммуникационных служб негативно сказываются на осуществлении экономических, социальных и культурных прав и имеют немедленные и долгосрочные последствия.

36. Исследователи фиксируют негативное влияние отключения Интернета, учитывая, что оно подрывает результаты педагогической деятельности и мешает планированию образования и общению между учителями, школьной администрацией и семьями⁵⁵. Например, в Кашмире, находящемся под управлением Индии, длительные ограничения на подключение к сети негативно сказались на образовании учащихся, обучавшихся дистанционно, из-за ограниченного доступа к педагогическим материалам и онлайн-классам⁵⁶. Об аналогичных проблемах сообщалось в Бангладеш и Мьянме⁵⁷.

37. Задержки и препятствия в коммуникации, вызванные отключениями, также снижают эффективность политики в области медицинского ухода и здравоохранения, при этом последствия накапливаются с течением времени. Исследования показали значительное воздействие отключений на системы здравоохранения, в том числе на мобилизацию срочной медицинской помощи, сбои в доставке основных лекарств и техническом обслуживании оборудования, ограничение обмена медицинской информацией между медицинским персоналом и сбои в оказании необходимой психиатрической помощи⁵⁸. По сообщениям, введение отключений в некоторых местах не позволило общинам получить доступ к важнейшим рекомендациям по защите от пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) и способствовало распространению дезинформации⁵⁹.

38. Отключение Интернета также подрывает доступ женщин и девочек к важнейшей поддержке и защите, усугубляя гендерный разрыв⁶⁰. Например, отключения могут затруднить доступ к экстренной медицинской помощи и информации по вопросам репродуктивного здоровья⁶¹. Отсутствие доступа к Интернету во время изоляции, вызванной COVID-19, также было связано с повышенным риском гендерного насилия в отношении женщин⁶².

39. Отключение Интернета оказывает глубокое влияние на способность гуманитарных организаций оказывать помощь⁶³. Могут быть нарушены цепочки поставок и поток информации, имеющие решающее значение для доставки товаров и услуг. Например, в Сомали работники гуманитарных организаций сообщили, что

⁵⁵ См. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/hbe2.230>.

⁵⁶ См. URL: www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8083513/#cab019-B7.

⁵⁷ См. URL: <http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2021/01/Lockdowns-and-Shutdowns-1.pdf>.

⁵⁸ См. URL: <https://ruralindiaonline.org/en/library/resource/kashmirs-Internet-siege/>; Institute for Human Rights and Business, “Security v. access: the impact of mobile network shutdowns – case study: Telenor, Pakistan”, pp. 32–33. URL: www.ihrb.org/pdf/2015-09-Telenor-Pakistan-Case-Study.pdf. См. также материалы, представленные отделением УВКПЧ в Судане.

⁵⁹ Материалы, представленные организацией АЛТЦЕАН-Бирма. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение осудил отключение Интернета во время пандемии как нарушение права каждого на доступ к медицинской информации (A/HRC/44/49, п. 28).

⁶⁰ См. A/HRC/35/9.

⁶¹ Institute for Human Rights and Business, “Security v. access”; Tomiwa Ilori, “Life Interrupted. Centering the Social Impacts of Network Disruptions in Advocacy in Africa”, and Global Network Initiative, p. 22. См. также A/HRC/35/9, п. 22.

⁶² См. URL: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/e006564.full_.pdf.

⁶³ См. URL: <https://myanmar.un.org/en/19050-united-nations-myanmar-calls-Internet-resumption-areas-under-shutdown-rakhine-state>.

отключения повлияли на сбор данных и мониторинг оказания помощи⁶⁴. В Мьянме отключение Интернета, по сообщениям, поставило под угрозу местные организации по оказанию помощи, в том числе поскольку это не позволяло им искать и получать средства⁶⁵.

V. Выявление, предотвращение и принятие мер в отношении отключений

A. Международная помощь в подключении к сети

40. Несмотря на принятые в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года обязательства по расширению возможностей подключения, к 2021 году только 2 из 46 наименее развитых стран выполнили задачу по достижению задачи ЦУР по обеспечению всеобщего и недорогого доступа к Интернету⁶⁶. Неравенство в доступе к Интернету часто отражает неравенство внутри общества и во всем мире. Например, доступ к Интернету имеют только 19,1 процента населения наименее развитых стран, по сравнению с 86,6 процента жителей развитых стран. Расширение доступа требует значительных инвестиций в инфраструктуру связи. Комиссия по широкополосной связи в интересах устойчивого развития подсчитала, что для выполнения задачи подключения к Интернету африканским странам необходимо около 100 млрд долл. США.

41. Различные учреждения по финансированию развития недавно приняли стратегические планы по улучшению цифровой инфраструктуры и услуг⁶⁷. Почти все такие проекты включают ряд цифровых компонентов⁶⁸, и цифровые технологии особенно распространены в проектах в области инфраструктуры, здравоохранения, образования, финансов и государственного управления. Однако правозащитные гарантии, которые в настоящее время используются учреждениями по финансированию развития, могут оказаться недостаточными для устранения рисков в области прав человека, связанных с цифровым пространством⁶⁹.

42. Содействие подключению к Интернету часто требует установления партнерских отношений между финансовыми учреждениями, государствами и телекоммуникационной отраслью. Субъекты, оказывающие помощь в целях развития, играют важную роль в создании и реформировании телекоммуникационных систем и соответствующих правовых и институциональных рамок, однако до сих пор субъекты развития при разработке и оценке соглашений о сотрудничестве не уделяли достаточного внимания потенциальным рискам и последствиям отключений.

43. Такое ограниченное участие субъектов развития является тем более проблематичным с учетом того, что страны, которым отдается приоритет при оказании международной помощи в подключении к сети, часто оказываются теми же странами, которые прибегают к отключениям. С 2016 года отключения были зафиксированы в 27 из 46 наименее развитых стран, причем в некоторых из них отключения происходили неоднократно. Пять из них осуществили не менее 10 отключений каждая⁷⁰. По меньшей мере восемь стран, получающих поддержку от Всемирного

⁶⁴ См. URL: www.devex.com/news/some-aid-groups-affected-by-mobile-Internet-shutdown-in-somalia-82875.

⁶⁵ См. документа зала заседаний, содержащий подробные выводы Независимой международной миссии по установлению фактов относительно Мьянмы, пп. 459–461.

⁶⁶ См. URL: www.itu.int/en/myitu/Publications/2021/09/17/11/46/Connectivity-in-the-Least-Developed-Countries-Status-report-2021.

⁶⁷ См., например, URL: www.aiib.org/en/about-aiib/who-we-are/infrastructure-for-tomorrow/technology-enabled-infrastructure/index.html.

⁶⁸ См. например, the Digital Development Overview. URL: www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/overview#1.

⁶⁹ Исследование УВКПЧ по политике гарантий учреждений по финансированию развития.

⁷⁰ См. URL: www.accessnow.org/keepiton/#coalition.

банка для расширения возможностей подключения к сети, прибегли к отключениям, в том числе в периоды выборов⁷¹.

В. Измерение доступа к Интернету

44. Несколько исследований, посвященных цифровому разрыву, показывают, что в процессе измерения возможностей подключения наблюдается тенденция переоценивать критерий уровня доступа и пренебрегать открытостью и качеством подключения. Традиционные показатели подключения ориентированы на инфраструктуру и долю доступа домохозяйств и отдельных лиц, измеряемую с помощью административных данных интернет-провайдеров и обследований домохозяйств, включая данные о частоте использования Интернета отдельными лицами⁷².

45. Эти способы измерения едва ли отражают реальную ситуацию с подключением и не учитывают влияние вводимых ограничений. Для решения этих проблем выдвигаются новые инициативы по измерению, направленные на расширение и диверсификацию сбора информации и уточнение понимания цифрового разрыва. В своих показателях универсальности Интернета Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в число своих критериев специально включает частоту, характер и основания для отключений или других ограничений на подключение к Интернету. Предложение по измерению реально действующего подключения⁷³ также создает возможности для получения более подробной информации о качестве доступа на ежедневной основе.

46. Исследования распространенности и влияния отключений получили значительное развитие в последние годы благодаря многочисленным совместным усилиям⁷⁴. Эти усилия позволили получать информацию о подключении к Интернету с учетом различных аспектов, с большей частотой и географической точностью. Кроме того, расширилось понимание отключений благодаря увеличению доступности данных, в том числе о коммуникационных сбоях в доступе к конкретным платформам и услугам. Тем не менее подтверждение и отнесение на счет государства нарушений в работе Интернета все еще редко обеспечивается лишь одним измерением или одной организацией, и для этого требуется сотрудничество между различными организациями. Также важно обеспечить, чтобы методы регистрации и сбора данных об отключениях не подвергали пользователей Интернета дополнительным рискам из-за возможной идентификации и избрания в качестве мишени.

С. Обязанности компаний по предотвращению отключений и реагированию на них

47. Учитывая, что каналами связи часто управляют телекоммуникационные компании и интернет-провайдеры, правительства зачастую обращаются к ним с целью перекрытия доступа к Интернету, отдавая распоряжения или оказывая внеправовое давление.

48. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека устанавливают обязанности компаний, которые получают распоряжения об отключении сети, — обязанности как по предотвращению нарушений прав человека,

⁷¹ Согласно внутреннему исследованию УВКПЧ.

⁷² См. URL: www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/coreindicators/default.aspx.

⁷³ См. URL: <https://a4ai.org/meaningful-connectivity/>.

⁷⁴ К организациям и инициативам, регулярно собирающим информацию о санкционированных отключениях, относятся: Открытый центр наблюдения за нарушениями работы сети, Проект анализа перебоев в работе Интернета и обнаружения сбоев в работе, осуществляемый Лабораторией интернет-разведки Технологического института Джорджии, NetBlocks, Kentik, Monash IP Observatory, организация «Доступ сейчас» и коалиция #KeepItOn. Ряд компаний, например, Google и Meta, также предоставляют важные данные в своих отчетах о прозрачности.

так и по устранению вызванного ими неблагоприятного воздействия на права человека. Поскольку отключения напрямую влияют на права человека всех тех, кто лишен каналов связи, жизненно важно, чтобы политика компаний в области прав человека учитывала вопросы отключений путем прогнозирования рисков благодаря проявлению должной осмотрительности до выхода на рынки и принятия мер по смягчению последствий и обеспечению прозрачности. Компаниям следует изучить все законные меры, позволяющие оспорить осуществление отключений. Решающее значение для прекращения отключений и ограничения их вредных последствий имеет прозрачность. Компании, осуществляющие отключения, или затронутые ими субъекты, часто являются первыми, а иногда и единственными, кто может поделиться точной информацией о характере отключения и его масштабах. Поэтому наличие в компаниях четко установленной практики документирования и повышения требований крайне необходимо для обеспечения быстрой и эффективной оценки информации. Государственные предприятия связаны еще более высокими стандартами, учитывая их прямые обязательства по защите⁷⁵. По возможности, компании должны сотрудничать с местными и международными заинтересованными сторонами для уменьшения вреда⁷⁶.

49. Сталкиваясь на протяжении многих лет с неоднократными требованиями об отключении средств связи, частные компании создали добровольные инициативы с целью более эффективного реагирования на такое давление. Одним из таких примеров является Глобальная сетевая инициатива, которая в 2016 и 2020 годах выступила с призывами к обеспечению гораздо большей прозрачности со стороны правительств, отдающих распоряжения об отключениях, к принятию оперативных мер по информированию пользователей об отключениях и расширению диалога между компаниями, правительствами, гражданским обществом и научными кругами⁷⁷.

50. Однако многие телекоммуникационные компании не проявляют активности в предоставлении информации о своей практике, связанной с отключениями, и не участвуют в объединениях, ориентированных на предупреждение отключений⁷⁸. Только 2 из 15 компаний, работающих в Африке, ответили на вопросы недавнего обзора⁷⁹, касающиеся их практики в отношении отключений, а большинство телекоммуникационных компаний, участвовавших в другой оценке, по сообщениям, не имеют протоколов для раскрытия информации об отключениях⁸⁰.

51. Создание сбоев, в частности целенаправленное блокирование доступа к платформам, часто требуют использования дополнительных технологий для мониторинга трафика и нарушения доступа к конкретным каналам. В частности, исследователи зафиксировали частое использование технологии глубинного анализа сетевых пакетов для ведения слежки и блокирования доступа к каналам связи в поддержку репрессивных мер. Даже если эти инструменты могут использоваться в законных целях, таких как ограничение доступа к незаконному контенту, злоупотребления глубинным анализом сетевых пакетов для ведения наблюдения и осуществления отключений хорошо задокументированы⁸¹, причем эффективность некоторых инструментов в выборочном блокировании доступа к таким приложениям, как виртуальные частные сети или социальные сети, конкретно указывается в рекламных целях⁸². Технологические компании должны отражать такие проблемы в своей политике в области прав человека и других областях.

⁷⁵ A/HRC/17/31, п. 4.

⁷⁶ Материалы, представленные Глобальной сетевой инициативой.

⁷⁷ Там же.

⁷⁸ Материалы, представленные инициативой «Рейтинг цифровых прав».

⁷⁹ См. URL: www.business-humanrights.org/documents/37471/2022_Africa_Internet_Shutdowns_Briefing_EN_v3.pdf.

⁸⁰ См. URL: www.rankingdigitalrights.org/index2020/indicators/F10.

⁸¹ См. URL: <https://citizenlab.ca/2018/03/bad-traffic-sandvines-packetlogic-devices-deploy-government-spyware-turkey-syria/>.

⁸² См. URL: www.top10vpn.com/research/Internet-shutdown-tech-allot/.

D. Повышение устойчивости к отключениям

52. Международные и местные организации, исследователи и компании создали объединения для картирования факторов риска, выявления ранних признаков, разработки стратегий смягчения последствий и продвижения инструментов и стратегий для непосредственной поддержки сообществ, пострадавших от отключений, с целью повышения их устойчивости⁸³. Такие объединения необходимо укреплять, а также предпринимать и последовательно поддерживать новые усилия по поддержке пострадавших сообществ.

53. Такая поддержка должна включать улучшение координации между сообществами, которые могут пострадать от отключений, организациями гражданского общества и компаниями до и во время периодов повышенных рисков, чтобы обеспечить оперативный обмен информацией и реализацию мер по смягчению последствий. Пользователи Интернета должны быть обучены использованию стратегий и инструментов обхода ограничений, таких как виртуальные частные сети и ячеистые сети, которые должны быть легкодоступными, недорогими и безопасными⁸⁴. Необходимо расширять усилия по повышению грамотности в области цифровых медиа⁸⁵, а международные партнеры должны инвестировать в цифровую грамотность, включая доступ к базовым навыкам цифровой безопасности. Минимизации уязвимости к отключениям Интернета могут способствовать децентрализованные модели онлайн-коммуникаций, такие как сети сообществ.

E. Возмещение ущерба в судебном порядке

54. Независимая судебная система имеет решающее значение для того, чтобы жертвы и гражданское общество могли добиваться привлечения к ответственности за нарушения прав человека, вызванные отключениями. В последние годы во многих национальных и региональных судах были возбуждены дела против государственных учреждений, должностных лиц и компаний, осуществляющих отключения, причем все большее число судов выражает обеспокоенность в связи с отключениями. Суды признавали прошлые отключения незаконными⁸⁶, выносили постановления о восстановлении подключения к Интернету в случаях продолжающихся отключений⁸⁷, запрещали органам власти прибегать к отключениям в будущем⁸⁸ и предоставляли

⁸³ «Интерньюз» предоставляет ценный перечень ресурсов и инструментов, включая подборку новых и существующих ресурсов, руководств и методик, для помощи отдельным лицам и активистам до, во время и после отключения Интернета.

См. URL: <https://internews.org/resource/optimashutdownworkflow/>.

⁸⁴ См. URL: <https://carnegieendowment.org/2022/03/31/government-Internet-shutdowns-are-changing-how-should-citizens-and-democracies-respond-pub-86687>.

⁸⁵ Материалы, представленные Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры.

⁸⁶ См. Economic Community of West African States Community Court of Justice, *Amnesty International et al. v. Togolese Republic*, judgment of 25 June 2020; Islamabad High Court of Pakistan, *CM Pak Limited v. Pakistan Telecommunication Authority*, case No. 42/2016, judgment of 26 February 2018 (отменено Верховным судом Пакистана, *M/O Information Technology and Telecommunications, Islamabad, and The Pakistan Telecommunications Authority, Islamabad v. Pakistan* (case Nos. C.A 977–978/2018, judgment of 22 April 2020); State Administrative Court of Jakarta, *Aliansi Jurnalis Independen (AJI) and Others v. The Ministry of Communication and Information (Kominfo) and The President of the Republic of Indonesia*, case No. 230/G/TF/2019/PTUN-JKT, judgment of 3 June 2020 (отменено Конституционным судом Индонезии (case No. 81/PUU/XVIII/2020) 27 октября 2021 года).

⁸⁷ Например, окружной суд Хартума в Судане; см. URL: www.jurist.org/news/2021/11/sudan-court-orders-end-to-Internet-shutdown/; и High Court of Zimbabwe, *Zimbabwe Lawyers for Human Rights and Media Institute for Southern Africa v. The Minister of State in the President's Office Responsible for National Security and others*, case No. HC 265/19, judgment of 21 January 2019.

⁸⁸ High Court for Zambia, *Chapter One Foundation Limited v. Zambia Information and Communications Technology Authority*, case No. 2021/HP/0955, consent judgment of 21 March 2022.

компенсацию⁸⁹. Верховный суд Индии потребовал опубликовать все постановления об отключении Интернета и создать механизмы их пересмотра⁹⁰.

55. Суд Экономического сообщества западноафриканских государств вынес два решения против отключений. В 2020 году Суд постановил, что трехдневное отключение Интернета в Того в сентябре 2017 года нарушило право на свободу выражения мнения, и обязал правительство выплатить компенсацию истцу⁹¹. В 2021 году различные организации подали иск в Суд с просьбой вынести постановление о прекращении запрета на доступ к Twitter в Нигерии и определить законность этого запрета. В качестве временной меры Суд в июне 2021 года постановил, что власти должны воздерживаться от преследования, давления или иных санкций в отношении лиц, использующих Twitter, в том числе через виртуальные частные сети, также заявив, что любое вмешательство в работу Twitter рассматривается как нарушение прав человека⁹².

56. Европейский суд по правам человека признал нарушение свободы выражения мнения в деле, где доступ к законному веб-сайту стал невозможен как побочный эффект меры по блокировке незаконного веб-сайта. Суд отметил следующее: «когда исключительные обстоятельства оправдывают блокировку незаконного контента, государственный орган, отдающий распоряжение о блокировке, должен убедиться, что эта мера строго направлена на незаконный контент и не имеет произвольных или чрезмерных последствий, независимо от способа ее реализации. Любая неизбирательная блокировка, которая препятствует законному контенту или веб-сайтам в качестве побочного эффекта меры, направленной против незаконного контента или веб-сайтов, равносильна произвольному вмешательству в права владельцев таких веб-сайтов»⁹³.

57. Однако многие заявители сталкиваются с практическими проблемами, пытаясь добиться эффективного судебного пересмотра решений об отключении. Типичной проблемой являются задержки и зачастую затяжной характер судебных разбирательств, некоторые дела затягиваются на годы, напрягая ресурсы и снижая результативность судебных решений. Кроме того, некоторые судьи могут посчитать дела неактуальными после прекращения отключения Интернета и воздержаться от вынесения окончательных решений, а ограниченные экспертные знания в цифровой сфере среди представителей судебной системы также могут помешать рассмотрению некоторых дел. Еще одним препятствием для успешного оспаривания в суде отключений Интернета могут быть широкие дискреционные полномочия в вопросах национальной безопасности, предоставленные исполнительной власти во многих юрисдикциях.

VI. Выводы и рекомендации

58. Слишком часто работа основных каналов связи или целых коммуникационных сетей замедляется или они блокируются, иногда без официального признания или обоснования, что лишает тысячи или даже

⁸⁹ См. Economic Community of West African States Community Court of Justice, *Amnesty International et al. v. Togolese Republic*.

⁹⁰ См. Supreme Court of India, *Anuradha Bhasin v. Union of India*, judgment of 10 January 2020. Однако следует отметить, что механизм рассмотрения подвергается критике из-за его недостаточной независимости от исполнительной власти; см. материалы, представленные Фондом свободы Интернета и Юридическим центром в поддержку свободы программного обеспечения.

⁹¹ Economic Community of West African States Community Court of Justice, *Amnesty International et al. v. Togolese Republic*.

⁹² См. URL: www.vanguardngr.com/2021/06/twitter-ban-fg-defiant-as-ecowas-court-stops-nigeria-from-prosecuting-users.

⁹³ Европейский суд по правам человека, *Владимир Харитонов против России* (жалоба № 10795/14), постановление от 23 июня 2020 года, п. 46. См. также *Ченгиз и другие против Турции* (жалобы № 48226/10 и № 14027/11), постановление от 1 декабря 2015 года; и *Ахмет Йикдириим против Турции* (жалоба № 3111/10), постановление от 18 декабря 2012 года.

миллионы людей единственной возможностью связаться со своими близкими, продолжить работу или участвовать в политических дебатах или принятии решений.

59. Учитывая неизбирательный охват и широкое воздействие отключения Интернета, это очень редко отвечает основополагающим требованиям необходимости и соразмерности. Негативное воздействие отключений на многочисленные права часто выходит за пределы областей или периодов их применения, что делает их непропорциональными, даже если они осуществляются с целью реагирования на реальные угрозы. По мере развития цифровизации влияние отключений будет только возрастать: чем дольше используется и популяризируется тот или иной канал, тем более значительными будут последствия сбоя в его работе.

60. Отключения прямо противоречат усилиям по устранению цифрового разрыва и перспективам ускоренного экономического и социального развития, которое принесет устранение такого разрыва, что ставит под угрозу реализацию Целей в области устойчивого развития. Отключения подрывают способность людей участвовать в обсуждениях и принимать решения, определяющие их жизнь, и вносить вклад в построение безопасного и процветающего общества⁹⁴. Отключения, по сути, углубляют цифровой разрыв между странами и внутри них.

61. Появление и распространение отключений Интернета следует рассматривать в контексте развивающегося цифрового ландшафта, который создает огромные проблемы для прав человека и способствует откату от демократии во всех регионах мира. Отключения дополняют другие цифровые меры, используемые для подавления инакомыслия, такие как усиленная цензура, систематическая фильтрация контента и массовая слежка, а также использование спонсируемых правительством армий троллей, кибератак и целенаправленной слежки против журналистов и правозащитников.

62. Признавая глубокое негативное воздействие отключений на права человека, многие государства все более решительно осуждают такие меры. Международные организации, компании, национальные правозащитные учреждения и представители гражданского общества участвуют в инициативах по предотвращению отключений и смягчению последствий, когда это происходит. Однако даже если полные отключения будут происходить реже, адресные меры вмешательства, такие как запрет определенных платформ или каналов, скорее всего, будут расширяться. В некоторых ситуациях такие запреты могут иметь почти такие же последствия, как и полное отключение, учитывая цифровой след некоторых платформ.

63. Отключение Интернета по своей природе ограничивает права человека. Хотя право человека полностью не исключает возможность введения санкционированных государством ограничений на работу коммуникационных сетей, оно устанавливает очень четкие и существенные рамки для осуществления таких полномочий. Однако при осуществлении отключений почти всегда выходят за рамки этих полномочий, о чем наглядно свидетельствуют результаты анализа, проведенного при подготовке настоящего доклада.

64. Государства несут основную ответственность за обеспечение правозащитных подходов к отключению Интернета. В первую очередь, они должны воздерживаться от введения отключений, максимально расширять

⁹⁴ Представители на первом этапе Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества, состоявшейся в Женеве в 2003 году, приняли декларацию принципов, в которой подробно изложили свое видение построения ориентированного на интересы людей, открытого для всех и направленного на развитие информационного общества на основе целей и принципов Устава Организации Объединенных Наций и при полном уважении и соблюдении Всеобщей декларации прав человека. Генеральная Ассамблея в своей резолюции [70/125](#) подтвердила свою приверженность этой декларации принципов.

доступ к Интернету и устранять многочисленные препятствия для коммуникации. Компании, международные организации, учреждения по вопросам развития и гражданское общество также должны сыграть свою роль в прекращении отключений и минимизации их воздействия. Деловые круги должны, по возможности, предотвращать сбои в работе сетей и проявлять должную осмотрительность для оценки рисков для прав человека и принятия соответствующих мер. В ситуациях, когда учреждения по вопросам развития и доноры стремятся расширить коммуникационные сети и устранить глобальный цифровой разрыв, очень важно, чтобы в своих усилиях они учитывали соображения прав человека, принимая во внимание возможность санкционированных государством сбоев в предоставлении цифровых услуг. Гражданское общество, национальные правозащитные учреждения и научные круги должны продолжать свои усилия по защите от отключений.

65. Одним из наибольших препятствий для противодействия тенденции к более частому отключению Интернета является ограниченная информация об этих мерах и их воздействии. Учитывая это, огромное значение могло бы иметь создание совместного механизма для систематического сбора информации о санкционированных сбоях, в который внесли бы свой вклад государства, гражданское общество и компании. Это может включать, например, работу по созданию всеобъемлющей и общедоступной базы данных о распоряжениях об ограничении доступа к Интернету или цифровым коммуникационным платформам, их основополагающих причинах и сфере действия. УВКПЧ готово поддержать дискуссии по созданию такого механизма.

A. Рекомендации государствам

66. Учитывая неизбирательное и непропорциональное воздействие отключений Интернета на права человека, государствам следует воздерживаться от всего спектра таких отключений. Полное отключение, в частности, влечет за собой неприемлемые последствия для прав человека и никогда не должно вводиться.

67. Если государства все же рассматривают возможность санкционирования или осуществления отключений, они должны во всех случаях строго придерживаться следующих шести основных требований. Любые отключения Интернета должны:

- a) быть четко обоснованы в однозначном, общедоступном законе;
- b) быть необходимы для достижения законной цели, как это определено в праве прав человека;
- c) быть пропорциональны законной цели и являться наименее интрузивным средством достижения этой цели; соответственно, они должны иметь как можно более ограниченные масштабы продолжительности, географического охвата и затрагиваемых сетей и услуг;
- d) подлежать предварительному утверждению судом или другим независимым судебным органом, чтобы избежать любого политического, коммерческого или другого необоснованного влияния;
- e) быть заблаговременно объявлены общественности и телекоммуникационным компаниям или интернет-провайдерам с четким разъяснением правовой основы отключения и подробностей относительно его охвата и продолжительности;
- f) предусматривать конструктивные механизмы возмещения ущерба, доступные для тех, чьи права были затронуты отключениями, в том числе посредством судебного разбирательства в независимых и беспристрастных судах; судебные разбирательства должны проводиться своевременно и обеспечивать возможность получения признания незаконности отключений, проведенных в

нарушение действующего законодательства, даже после прекращения соответствующего отключения.

68. Государства должны всегда своевременно предоставлять общественности подробную информацию о любых отключениях Интернета, которые они могут вводить, в том числе о регулировании пропускной способности, ограничении доступа к определенным коммуникационным услугам и платформам или блокировании виртуальных частных сетей. Кроме того, государства не должны запрещать, блокировать или криминализировать использование средств шифрования или обхода ограничений или конкретных каналов связи, таких как виртуальные частные сети, а наоборот, должны предоставлять доступ к этим средствам.

В. Рекомендации компаниям

69. В соответствии со своими обязанностями по соблюдению прав человека интернет-провайдеры и телекоммуникационные компании должны:

а) принимать все возможные законные меры для предотвращения отключения, которое их просили осуществить, и, если отключение все же должно произойти, предотвратить или смягчить, насколько это возможно, его неблагоприятное воздействие на права человека; использовать все имеющиеся внутренние средства правовой защиты для оспаривания требований об отключении и выполнять такие требования в строгих лимитах, с максимальным соблюдением прав человека, с целью сохранения максимальной открытости каналов связи; и принимать все законные меры для обеспечения возможности полного раскрытия информации о создаваемых сбоях;

б) проявлять — в процессе выхода на рынки и ухода с них — должную осмотрительность в отношении прав человека, в частности путем тщательной оценки рисков санкционированного отключения Интернета, с тем чтобы выявлять, предотвращать и смягчать неблагоприятное воздействие своей деятельности на права человека, в том числе в связи с отключением Интернета, а также отчитываться об устранении этого воздействия;

в) включить в свое программное заявление в области прав человека обязательство по предотвращению и смягчению негативного воздействия на права человека в контексте отключения Интернета; и принять оперативные меры и процедуры, позволяющие быть надлежащим образом подготовленными к реагированию на запросы об отключении даже в ситуациях сильного давления;

д) укреплять взаимодействие и сотрудничество со всеми заинтересованными сторонами, работающими над предотвращением и устранением сбоев в работе коммуникационных сетей, в частности с затронутыми сообществами и гражданским обществом, в том числе путем систематического и своевременного обмена соответствующей информацией о нарушениях связи и санкционированных сбоях.

С. Рекомендации учреждениям по вопросам развития, региональным и международным организациям

70. Один из центральных выводов настоящего доклада касается необходимости увязать работу, связанную с цифровым подключением, с усилиями по противодействию отключению Интернета. С учетом этого учреждения по вопросам развития, региональные и международные организации должны помочь увязать эти виды деятельности, предприняв следующие шаги:

а) обеспечить учет рисков отключения Интернета при разработке и реализации программ сотрудничества, связанных с подключением к Интернету;

b) включать ссылки на стандарты в области прав человека при разработке правовой и институциональной основы и стремиться к получению заверений в ограничении вмешательства в цифровые коммуникационные сети в соответствии с этими обязательствами;

c) рассмотреть возможность включения инициатив по предоставлению доступа к средствам шифрования и другим инструментам обхода ограничений, а также по повышению цифровой грамотности в усилия по расширению подключения;

d) пересмотреть существующие системы сбора данных, касающихся доступа к Интернету, в том числе в отношении мониторинга выполнения задачи 9.c Целей в области устойчивого развития, с тем чтобы они отражали случаи санкционированного государством ограничения доступа к Интернету и его влияния на достижение полноценного подключения.

D. Рекомендации гражданскому обществу

71. Следует подчеркнуть незаменимую роль гражданского общества в решении проблемы отключения Интернета, которая заслуживает дальнейшей технической и финансовой поддержки. Гражданское общество уже играет важнейшую роль в сборе информации о таких мерах, оспаривании в суде распоряжений об отключении Интернета и деятельности за прекращение такого отключения. В качестве дальнейших действий гражданскому обществу рекомендуется:

a) укреплять совместные усилия по предотвращению, выявлению и изучению случаев отключения Интернета и реагированию на них;

b) продолжать разработку и продвижение превентивных стратегий до наступления событий, которые могут вызвать перебои в предоставлении коммуникационных услуг;

c) поддерживать повышение уровня цифровой грамотности и способствовать доступу к средствам обхода ограничений, уделяя должное внимание их безопасности, доступности и ценовой приемлемости.
