

**Совет по правам человека****Пятьдесят третья сессия**

19 июня — 14 июля 2023 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие****Устойчивое развитие и свобода выражения мнений:
почему выражение мнения имеет значение****Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении
и защите права на свободу мнений и их свободное выражение
Айрин Хан***Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик исследует взаимосвязь между правом на свободу выражения мнений, включая право на информацию, и устойчивым развитием. Она предлагает новую парадигму для рассмотрения устойчивого развития через призму свободы выражения мнений. Признавая значительный прогресс, достигнутый в отношении нормативных стандартов в области доступа к информации, Специальный докладчик подчеркивает, что необходимо сделать больше для того, чтобы мнения наиболее обездоленных групп населения были услышаны. Она утверждает, что только при условии обеспечения доступа к информации и эффективного участия молодежи, коренных общин, средств массовой информации, правозащитников, представителей гражданского общества и других субъектов будет выполнено обещание не обходить никого вниманием. В то время как мировые лидеры готовятся собраться в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в сентябре 2023 года для обзора прогресса в достижении Целей в области устойчивого развития, Специальный докладчик призывает подтвердить политическую приверженность делу защиты свободы выражения мнений, которая является фактором обеспечения устойчивого развития.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Свобода выражения мнений как фактор обеспечения устойчивого развития	3
II. Доступ к информации как одна из движущих сил устойчивого развития	6
A. Обязательство государств по раскрытию информации: достижения и проблемы	6
B. Корпоративная ответственность в области раскрытия информации	10
C. Цифровой разрыв	11
D. Передовая практика	12
III. Выражение мнения как участие в устойчивом развитии	14
A. Факторы, способствующие выражению мнения	14
B. Факторы, препятствующие выражению мнения	18
IV. Выводы и рекомендации	23

I. Свобода выражения мнений как фактор обеспечения устойчивого развития

1. «Если невозможно обеспечить права для бедных слоев населения, если у них нет права на выражение мнений, если коррупция и несправедливая практика остаются без внимания, то невозможно достичь необходимого общественного консенсуса для осуществления перемен»¹. Извлекая уроки из проекта Всемирного банка, в рамках которого были собраны сведения о жизненном опыте 60 000 человек, оказавшихся в ловушке нищеты, бывший в то время Президентом Всемирного банка Джеймс Вулфенсон сделал однозначный вывод о важнейшем значении свободы выражения мнений для преодоления тех проблем, которые часто тормозят или подрывают процесс развития.

2. Значимое участие бедных и маргинализированных сообществ имеет важное значение для надлежащего развития. Когда люди проинформированы и с ними проводят консультации, когда они могут свободно выражать свои мнения и участвовать в принятии решений, влияющих на их жизнь и источники средств к существованию, они могут более стойко переносить лишения, изоляцию и отсутствие безопасности. Свобода выражения мнений предоставляет людям возможность быть активными, а не пассивными участниками процесса развития, тем самым поощряя выражение мнений и самостоятельность, а также повышая качество и устойчивость результатов развития².

3. Свобода выражения мнений является фактором обеспечения устойчивого развития. Помимо расширения прав и возможностей отдельных лиц, сообществ и гражданского общества, она способствует реализации ряда других прав, включая те, которые лежат в основе устойчивого развития, такие как право на здоровье, образование, воду и чистую окружающую среду³. Она позволяет правительствам быть более информированными и более чутко реагировать на потребности своего народа. Она дает возможность гражданскому обществу, средствам массовой информации и гражданам требовать подотчетности от правительств и корпораций, делая демократию значимой. Она также приносит экономические дивиденды. Как показывают исследования, в обществах с открытой общественной дискуссией и свободно поступающей из различных источников информацией рынки работают более эффективно, а результативность и подотчетность государственных учреждений выше⁴.

4. Незаконные финансовые потоки, коррупция, уклонение от уплаты налогов и незаконная деятельность, такая как незаконная вырубка лесов, незаконная добыча полезных ископаемых и незаконный оборот редких видов, являются основными препятствиями для устойчивого развития, поскольку приводят к расхищению ценных национальных ресурсов. Доступ к информации, который лежит в основе свободы выражения мнений, является важнейшим инструментом для разоблачения и противодействия такой деятельности. Прозрачность, гражданское пространство и независимые средства массовой информации (которые процветают в условиях поддержки свободы выражения мнений) являются мощными движущими силами, гарантирующими, что столь необходимые государственные средства или природные ресурсы для устойчивого развития не будут уничтожены или перенаправлены для частного использования.

¹ James D. Wolfensohn, "Voices for the poor", *The Washington Post*, 10 November 1999.

² Irene Khan, *The Unheard Truth: Poverty and Human Rights* (New York, Norton, 2009).

³ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ст. 12 и 13; Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 13 (1999), замечание общего порядка № 14 (2000) и замечание общего порядка № 15 (2002); а также Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, ст. 6 а).

⁴ См. материалы, представленные организацией «Партнерство на пути к открытому правительству».

5. Связь между устойчивым развитием и свободой выражения мнений не ограничивается доступом к информации. В равной степени она касается и выражения мнения — права на высказывание мнений, дискуссию, обсуждение, критику, оспаривание, протест и предъявление требований. Для полноценного развития необходимо, чтобы голоса наиболее обездоленных слоев населения были услышаны и учтены, а гражданское общество и средства массовой информации имели свободу и возможность использовать информацию и выражать свое мнение, добиваясь подотчетности от власти имущих.

6. Право на свободу мнений и их свободное выражение, закрепленное в статье 19 Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах, а также в различных международных и региональных документах, включает в себя право искать, получать и распространять информацию и идеи независимо от государственных границ и любыми способами⁵. Права на участие в общественной жизни, на мирные собрания и на свободу ассоциаций тесно связаны со свободой мнений и их свободным выражением⁶. Обширный набор понятий, относящихся к свободе выражения мнений, подчеркивает обязательство упреждающего раскрытия информации носителями обязательств, а также право обладателей прав на полное и активное участие в процессе развития.

7. Свобода выражения мнений не является абсолютной. Она может быть ограничена законными, недискриминационными, необходимыми и соразмерными мерами для обеспечения уважения прав и репутации других лиц или для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения⁷. Кроме того, выступления в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, запрещены по международному праву⁸. Учитывая важность свободы выражения мнений для осуществления других прав, а также для содействия прозрачности и подотчетности, ограничения должны носить исключительный характер и трактоваться узко, а также не ставить под угрозу само это право⁹. Они не должны быть слишком широкими или настолько расплывчатыми, чтобы власти могли злоупотреблять ими для подавления критики мер правительства, а компании и влиятельные общественные деятели использовать их для уклонения от раскрытия информации в общественных интересах.

8. Явное признание прав человека в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года знаменует собой изменение парадигмы в области международного развития¹⁰. В некоторых заключенных ранее международных соглашениях признается важная роль выражения мнения, участия и доступа к информации в борьбе с бедностью, сокращении неравенства и защите окружающей среды¹¹. Повестка дня на период до 2030 года идет гораздо дальше и определяет реализацию основных свобод как цель устойчивого развития, а не просто путь к нему. В Повестке дня признается, что развитие является устойчивым не только потому, что оно включает в себя экономические, социальные и экологические аспекты, но и потому, что уважение прав человека делает его справедливым, всеохватным и преобразующим.

9. Цели в области устойчивого развития и связанные с ними задачи включают около 20 обязательств, касающихся участия, выражения мнений и информации¹².

⁵ Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 19, п. 2.

⁶ Там же, ст. 21, 22 и 25; Руководящие принципы УВКПЧ для государств по эффективному осуществлению права на участие в ведении государственных дел (A/HRC/39/28).

⁷ Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 19, п. 3.

⁸ Там же, ст. 20, п. 2.

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

¹⁰ Резолюция 66/288 Генеральной Ассамблеи, приложение, пп. 43–44.

¹¹ Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию, принцип 10 (A/CONF.151/26/Rev.1(Vol.I) и A/CONF.151/26/Rev.1(Vol.I)/Corr.1); и Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций (резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи), п. 25.

¹² Например, задача 3.7: обеспечить всеобщий доступ к информации об охране сексуального и репродуктивного здоровья; задача б.б: поддерживать и укреплять участие местных общин в

Группа ключевых обязательств содержится в цели 16, которая заключается в содействии построению миролюбивого и открытого общества. Задачи этой цели включают развитие эффективных, подотчетных и прозрачных учреждений, обеспечение всем равного доступа к правосудию, значительное сокращение масштабов коррупции, обеспечение ответственного принятия решений репрезентативными органами с участием всех слоев общества, обеспечение доступа общественности к информации и защиту основных свобод.

10. Повестка дня на период до 2030 года поддерживает свободу выражения мнений как в аспекте доступа к информации, так и в аспекте высказывания мнения. Это отражено в двух показателях, выбранных государствами-членами для измерения прогресса в отношении целей по «обеспечению доступа общественности к информации» и «защите основных свобод» в задаче 16.10: а) безопасность журналистов и связанных с ними представителей средств массовой информации, профсоюзных деятелей и правозащитников; и б) принятие законов для поощрения доступа к информации¹³.

11. Несмотря на ценность, которую свобода выражения мнений привносит в устойчивое развитие, и ее утверждение в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, во многих частях мира реальность остается мрачной. Сочетание многочисленных и взаимосвязанных политических, экономических и климатических кризисов, тяжелая пандемия и застарелые конфликты не только препятствовали прогрессу в достижении Целей в области устойчивого развития, но и свели на нет некоторые важные достигнутые в прошлом успехи, в результате чего еще 100 млн человек вновь оказались в нищете, а многих других ждет неопределенное будущее, характеризующееся лишениями, неравенством, изоляцией, отсутствием безопасности и несправедливостью.

12. Во многих странах на фоне нарастающего авторитаризма и сужения гражданского пространства журналисты, экологические активисты, профсоюзные деятели и правозащитники становятся жертвами угроз, нападений и убийств. Голоса молодежи, призывающие к гендерному равенству и социальной, экономической, экологической и климатической справедливости, подавляются. Отдельные лица, сообщества и организации гражданского общества лишены возможности эффективно участвовать в процессах принятия решений. Когда общественность все же в них вовлечена, ее участие нередко бывает неосведомленным и символическим, скорее показным, чем представительным. Законы о доступе к информации приняты во многих странах, но запросы на предоставление информации часто отклоняются. Доступ к поддающейся проверке информации ограничен, а дезинформация и ложная информация распространяются на цифровых платформах.

13. Всеобщий доступ к открытому, свободному, совместимому и безопасному Интернету необходим для осуществления прав человека и достижения цели устойчивого развития. Доступ к Интернету важен для всех прав человека, но имеет особое значение для свободы выражения мнений, так как он расширяет возможности для получения информации, общения, организации и участия, одновременно с этим создавая более серьезную угрозу для безопасности женщин, детей и меньшинств. Не все в равной степени имеют доступ к Интернету или возможность им пользоваться, что углубляет существующее неравенство и неравноправие и создает новые разрывы. Неравенство, которое ограничивает женщин в онлайн-мире, также не позволяет им получить доступ к Интернету на равной основе.

14. В то время как мировые лидеры готовятся собраться в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в сентябре 2023 года для обзора прогресса в достижении Целей в области устойчивого развития и влияния многочисленных кризисов, жизненно важно, чтобы государства-члены сосредоточили внимание на угрозах и вызовах свободе выражения мнений, которые сдерживают

улучшении водного хозяйства и санитарии; и задача 9.с: стремиться к обеспечению всеобщего и недорогого доступа к Интернету.

¹³ См. <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>.

прогресс в реализации Повестки дня на период до 2030 года. До 2030 года осталось менее семи лет, а разрыв между обещанием не обходить никого вниманием и его исполнением на местах остается неприемлемо большим. Необходимо срочно возобновить и активизировать усилия в области прав человека.

15. Настоящий доклад является призывом к действию в отношении права на свободу выражения мнений. У доклада три цели: а) подчеркнуть жизненно важный и многогранный вклад свободы выражения мнений в устойчивое развитие; б) оценить возможности, угрозы и вызовы для свободы выражения мнений, которые влияют на устойчивое развитие; и с) возродить политические обязательства по защите свободы выражения мнений. В первом разделе доклада излагается взаимосвязь между правом на свободу выражения мнений и устойчивым развитием. Второй и третий разделы посвящены информации и высказыванию мнения — двум основным измерениям свободы выражения мнений, включая некоторые аспекты цифровых технологий. В заключительном разделе приводятся выводы и даются некоторые рекомендации правительствам и другим заинтересованным сторонам.

16. Специальный докладчик признает сложность вопросов и проблем, возникающих в связи с влиянием корпораций и цифровых технологий на свободу выражения мнений в контексте устойчивого развития, и что их невозможно в полной мере рассмотреть в рамках установленного объема настоящего доклада. Она намерена подробнее осветить некоторые из этих вопросов в своей будущей работе в области свободы выражения мнений и устойчивого развития.

17. Специальный докладчик признательна за письменные материалы, представленные 15 государствами, 53 организациями гражданского общества и представителями научных кругов, 12 национальными учреждениями и 5 международными и многосторонними организациями, а также за онлайн-консультации с экспертами в области права и политики¹⁴.

II. Доступ к информации как одна из движущих сил устойчивого развития

18. Во время пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) отсутствие достоверной общественной информации или, что еще хуже, откровенная дезинформация и ложная информация, предоставляемая государственными чиновниками и другими лицами, привели к потере миллионов жизней, неэффективному управлению миллиардами долларов государственных средств и утрате доверия к государственным учреждениям и веры в достоверность общественной информации¹⁵. Это стало суровым напоминанием о важности доступа к разнообразным, поддающимся проверке источникам информации.

19. За последние три десятилетия доступ к информации был включен в качестве права в международные соглашения, национальные конституции и законы. Появились также модели с участием многих заинтересованных сторон для содействия прозрачности. В данном разделе рассматриваются позитивные изменения и передовая практика, а также пробелы, неудачи и проблемы в контексте доступа к информации.

A. Обязательство государств по раскрытию информации: достижения и проблемы

20. В 2011 году Комитет по правам человека указал, что государства должны приложить все усилия для обеспечения легкого, быстрого, эффективного и практического доступа к правительственной информации, представляющей

¹⁴ С материалами можно ознакомиться на сайте: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-submissions-thematic-report-special-rapporteur-freedom-opinion-and>.

¹⁵ См. A/HRC/44/49 и Article 19: International Centre against Censorship, “Ensuring the public’s right to know in the COVID-19 pandemic”, May 2020.

общественный интерес, посредством проактивных законодательных и политических мер¹⁶. Повестка дня на период до 2030 года также требует от государств принятия законов и политики, гарантирующих доступ общественности к информации¹⁷.

21. По данным Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), 135 государств и многочисленные самоуправляющиеся юрисдикции, на которые приходится более 90 % населения мира, приняли законы или национальные стратегии для обеспечения доступа общественности к информации¹⁸. Однако почти у трети государств — членов Организации Объединенных Наций до сих пор нет никаких законов или нормативных актов о доступе к информации.

22. Кроме того, многие из принятых законов не соответствуют международным или региональным стандартам¹⁹. Основные проблемы включают слишком обширные или нечетко сформулированные исключения, гендерную дискриминацию, неудовлетворительное применение закона, отсутствие независимого надзора, а также ненадлежащую процедуру апелляции или ее отсутствие²⁰.

1. Широкие исключения из раскрытия информации

23. Расплывчатые, чрезмерно широкие определения национальной безопасности и государственной тайны часто используются правительствами для сокрытия значительных объемов информации от общественного внимания. Власти Соединенных Штатов Америки утаили от пострадавших общин информацию об опасных химических веществах на военных базах в этой стране и по всему миру, которые могут отравлять местные водные ресурсы²¹. В Малайзии ряд законов предоставляет правительству широкие полномочия по скрыванию имеющейся у него информации. Эти положения используются для блокирования публикации правительственных докладов даже в тех случаях, когда раскрытие информации представляет общественный интерес²².

24. В Бангладеш журналистке-расследователю Розине Ислам было предъявлено обвинение в соответствии с Законом о государственной тайне в том, что она запросила у Министерства здравоохранения информацию о закупке вакцин против COVID-19. Рассмотрение ее дела продолжается, несмотря на признание властей в суде о том, что после двух лет расследования они не нашли никаких доказательств, подтверждающих обвинение²³.

2. Исключения, связанные с частной жизнью и защитой данных

25. Доступ к информации исключается, а запросы регулярно отклоняются, в том числе, например, в отношении государственных контрактов или переписки между чиновниками, на том основании, что они повлекут за собой раскрытие личной информации в нарушение права на неприкосновенность частной жизни и обязательств по защите данных²⁴.

26. В Швейцарии статья 47 Федерального закона о банках и сберегательных кассах предусматривает уголовную ответственность за несанкционированное раскрытие личной информации владельцев банковских счетов разоблачителями или ее публикацию журналистами, независимо от финансовых правонарушений или

¹⁶ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пп. 18–19. См. также резолюции 74/5 и S-19/2 Генеральной Ассамблеи.

¹⁷ Цель в области устойчивого развития 16.10 и показатель 16.10.2.

¹⁸ См. материалы, представленные ЮНЕСКО.

¹⁹ См. <https://www.rti-rating.org/> и A/HRC/49/38.

²⁰ См. материалы, представленные организацией «Статья 19: Международный центр против цензуры».

²¹ См. AL USA 11/2018.

²² См. OL MYS 6/2018.

²³ См. AL BGD 4/2021.

²⁴ United States of America, Department of Justice, “Summary of annual FOIA reports for fiscal year 2021” и India, Central Information Commission, *Annual Report 2021–22*.

преступной деятельности владельцев счетов²⁵. В Индии законопроект о защите цифровых персональных данных 2022 года подвергся критике за ограничение доступа практически ко всей информации, идентифицирующей любое лицо, что фактически упраздняет оговорку о доступе к персональным данным в общественных интересах, содержащуюся в Законе о праве на информацию²⁶.

27. Суд Европейского союза постановил, что публичные реестры реальных владельцев корпораций нарушают правила защиты данных²⁷. В результате несколько государств — членов Европейского союза закрыли свои реестры для общественности, что вызвало серьезную обеспокоенность со стороны журналистов и активистов, которые используют эту информацию для выявления незаконных финансовых потоков и другой преступной деятельности, а также риск «регресса в защите экономических, социальных, культурных и экологических прав»²⁸.

28. Взаимосвязь между защитой данных, правом на неприкосновенность частной жизни и правом на информацию сложна и требует тщательного соблюдения баланса интересов. В свою очередь это требует, чтобы законы и политика четко определяли, с одной стороны, личную информацию, которая защищена на законных основаниях в соответствии с правом на неприкосновенность частной жизни, а с другой — общественный интерес, оправдывающий раскрытие информации. При таком подходе, даже если информация определена как личная и ее раскрытие нарушит неприкосновенность частной жизни, она может быть раскрыта, если общественный интерес в ее раскрытии представляется более важным, чем интерес неприкосновенности частной жизни. Такой подход используется в нескольких странах, включая Ирландию, Новую Зеландию, Словению и Соединенные Штаты Америки²⁹.

3. Гендерная дискриминация

29. Доступ к информации играет ключевую роль в расширении прав и возможностей женщин, а также в обеспечении их самостоятельности, но ему одновременно препятствуют структурное неравенство и конкретные ограничения³⁰. Существенные барьеры включают низкий уровень грамотности, обусловленный неравенством образовательных возможностей, отсутствие доступа к Интернету, цифровую неграмотность, языковые трудности, лишения по доходам и дефицит времени, культурные и правовые нормы, согласно которым женщины не должны обращаться за информацией в государственные органы, и отсутствие отвечающей насущным нуждам политики³¹. Например, женщины из числа коренного населения в штате Чьяпас, Мексика, не смогли получить доступ к важной, способствующей спасению жизни информации во время пандемии COVID-19, поскольку она предоставлялась на официальном государственном языке, на котором они не говорили³².

²⁵ См. [OL CHE 1/2022](#).

²⁶ Digital Personal Data Protection Bill, 2022, art. 30. См. материалы, представленные организацией «Международная солидарность за академическую свободу в Индии».

²⁷ Court of Justice of the European Union, joined cases C-37/20 and C-601/20, judgment of 22 November 2022. См. также материалы, представленные организацией «Проект отчетности по организованной преступности и коррупции».

²⁸ Andres Knobel, “Dear European Court of Justice: you were played”, Organized Crime and Corruption Reporting Project, 5 December 2022.

²⁹ David Banisar, *The Right to Information and Privacy: Balancing Rights and Managing Conflicts*, World Bank Institute Governance Working Paper (Washington, D.C., The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2011).

³⁰ См. https://www.unwomen.org/sites/default/files/2023-03/CSW67_Agreed%20Conclusions_Advance%20Unedited%20Version_20%20March%202023.pdf.

³¹ См. материалы, представленные Ассоциацией за прогресс в области коммуникаций.

³² См. материалы, представленные организацией «Статья 19: Международный центр против цензуры».

30. Интересующая женщин информация, в том числе о гендерном насилии, неравенстве на рабочем месте или охране сексуального и репродуктивного здоровья, часто отсутствует, является устаревшей или ее сложно найти. Некоторые правительства и частные субъекты ограничивают доступ к информации об охране репродуктивного и сексуального здоровья и правах, включая безопасный аборт, в нарушение международного права прав человека³³.

31. Данные с разбивкой по полу, в том числе о доступе к Интернету и его использовании женщинами, отсутствуют во многих странах, несмотря на признание необходимости таких данных Группой двадцати, Организацией экономического сотрудничества и развития и Коалицией за свободу Интернета³⁴. Дискриминация в вопросах, касающихся доступа к связанной с гендерной проблематикой информации, и пробел в гендерных данных несовместимы с обязательством государств поддерживать гендерное равенство в соответствии с международным правом и различными целями и задачами Повестки дня на период до 2030 года³⁵.

4. Ненадлежащее применение законов и политики

32. Основными препятствиями для доступа к информации выступают ненадлежащее ведение учета, недостаточные потенциал и ресурсы, высокие тарифы, отсутствие независимого и эффективного надзора и несуществующие, неэффективные или дорогостоящие механизмы обжалования³⁶.

33. Законы об информации в Индонезии, Китае, Монголии, Непале, Таиланде и Японии не содержат положений об управлении документацией и не требуют разработки руководящих принципов³⁷. Во многих странах государственные должностные лица не имеют достаточной подготовки и не располагают ресурсами для ответа на запросы. В некоторых случаях, даже если информация предоставляется упреждающим образом или в ответ на запрос, она может быть несвоевременной и неполной³⁸. Тарифы за такие услуги иногда слишком высокие, а апелляции проходят медленно и стоят дорого. Отсутствие независимости надзорных органов также является серьезной проблемой. Данные говорят о взаимосвязи между специальными, независимыми надзорными механизмами и эффективным осуществлением и соблюдением законов о праве на информацию³⁹.

34. Поскольку большинство государств всесторонним образом не отслеживают запросы о предоставлении информации и отказы по ним, отсутствуют достаточные данные для оценки прогресса в области доступа к информации на национальном уровне. Это также затрудняет глобальную оценку прогресса по показателю 16.10.2⁴⁰.

³³ См. A/76/258.

³⁴ Beatrice Mariottini, "Report: the Italian presidency of the G20 and gender equality", Associazione italiana donne per lo sviluppo (AIDOS), 2022, Organisation for Economic Co-operation and Development, *OECD Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality* (2018), и Freedom Online Coalition, "FOC Joint Statement on Digital Inclusion" (2020).

³⁵ В настоящее время доступно только 47 % данных, необходимых для отслеживания прогресса в достижении цели 5 в области устойчивого развития, касающейся гендерного равенства. См. Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»), «От обещаний к действиям: гендерное равенство в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (2018), URL: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/SDG-report-Gender-equality-in-the-2030-Agenda-for-Sustainable-Development-2018-en.pdf>.

³⁶ UNESCO, "To recovery and beyond: 2021 UNESCO report on public access to information (SDG 16.10.2)" (Paris, 2022).

³⁷ См. материалы, представленные организацией «Статья 19: Международный центр против цензуры».

³⁸ См. материалы, представленные Комиссией по правам человека Малави.

³⁹ См. материалы, представленные ЮНЕСКО.

⁴⁰ UNESCO, "To recovery and beyond".

В. Корпоративная ответственность в области раскрытия информации

35. В Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека признается ответственность компаний за соблюдение права на информацию в отношении их операций и деятельности⁴¹. Повестка дня на период до 2030 года призывает компании внедрять устойчивую практику, проявлять должную предусмотрительность и предоставлять информацию общественности. Ссылка в задаче 16.10 целей в области устойчивого развития на «доступ общественности к информации», а не на доступ к общественной информации, признает, что информация из других источников также должна быть доступна, если она представляет общественный интерес⁴².

36. Все чаще региональные документы и национальные законы и нормативные акты требуют от частных предприятий, получающих государственные средства или выполняющих государственные функции в качестве подрядчика или в рамках государственно-частного партнерства, предоставлять информацию о своей деятельности либо напрямую, либо через орган, с которым был заключен договор⁴³.

37. В соответствии с Декларацией принципов свободы выражения мнений и доступа к информации в Африке, принятой Африканской комиссией по правам человека и народов, ряд африканских государств включили право на доступ к информации, находящейся в распоряжении частных предприятий, в конституционные и правовые положения⁴⁴. В некоторых странах обязательство корпораций по предоставлению информации применяется к национальным организациям, деятельность которых регулируется, которые получают иностранное финансирование, являются частными монополиями или приватизированными компаниями, предоставляющими коммунальные услуги в сфере водоснабжения и телекоммуникаций. Например, в Аргентине Федеральный административный суд постановил, что компания «Телефоника де Архентина СА» обязана предоставить информацию о своих телефонных услугах⁴⁵.

38. Правительства многих стран возложили на компании обязательства по раскрытию информации о рисках для окружающей среды и здоровья, связанных с загрязнением, опасными веществами и генетически модифицированными организмами. В более чем 40 странах публичные реестры предоставляют информацию о загрязнении окружающей среды и токсичных химических веществах, выбрасываемых заводами, для использования национальными и местными группами, которые следят за выполнением задач, поставленных в рамках целей в области устойчивого развития, касающихся здоровья, воды и окружающей среды⁴⁶.

39. На уровне Европейского союза происходит постепенное расширение требований, начиная от Директивы о нефинансовой отчетности⁴⁷, согласно которой было необходимо раскрывать информацию только об экологических и других последствиях, до Директивы о корпоративной отчетности в области устойчивого развития⁴⁸, согласно которой компании должны раскрывать информацию об

⁴¹ См. A/HRC/17/31.

⁴² См. материалы, представленные Международной федерацией библиотечных ассоциаций и учреждений.

⁴³ Африканская комиссия по правам человека и народов, Декларация принципов свободного выражения мнений и доступа к информации в Африке (2019), принципы 26, 29 и 30, и *Межамериканский типовый закон 2.0 о доступе к общественной информации* (OEA/Ser.D/XIX.12 2020), ст. 3.

⁴⁴ Кения, Мозамбик, Намибия, Руанда и Южная Африка. См. Access Info Europe and Centre for Law and Democracy, “Global right to information rating”, available at <https://www.rti-rating.org/>.

⁴⁵ См. информацию, представленную правительством Аргентины и Cámara Contencioso Administrativo Federal, *Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c/ Telefónica de Argentina SA s/Amparo Ley 16.986*, Causa No. 91/2020, 2 December 2021.

⁴⁶ См. A/HRC/30/40.

⁴⁷ Директива 2014/95/EU Европейского парламента и Совета от 22 октября 2014 года.

⁴⁸ Директива (ЕС) 2022/2464 Европейского парламента и Совета от 14 декабря 2022 года.

экологических, социальных и управленческих рисках (и в настоящее время рассматривается принятие дополнительных требований)⁴⁹. Некоторые страны требуют еще большего раскрытия информации. В Норвегии, согласно Закону о прозрачности, частные лица имеют право требовать от любой крупной норвежской или международной компании информацию о ее практике в области прав человека⁵⁰.

40. Несмотря на региональное и национальное законодательство, согласно которому право на информацию распространяется на частные организации, на практике доступ к информации о деятельности корпораций, влияющей на права человека, часто проблематичен и чрезмерно ограничен по соображениям коммерческой тайны⁵¹. Хотя корпоративная информация, касающаяся экологических рисков, публикуется все чаще, в отсутствие четких юридических обязательств многие компании публикуют лишь ограниченную и зачастую вводящую в заблуждение информацию⁵². Кроме того, публикуемые данные часто имеют сложный для использования формат или находятся в узкоспециализированных базах данных, в которых обычному человеку сложно разобраться⁵³. Наконец, отсутствие корпоративной прозрачности является отражением слабости государственных институтов в плане обеспечения соблюдения правил и привлечения к ответственности влиятельных компаний.

С. Цифровой разрыв

41. Несмотря на то что многие страны сделали доступ к Интернету законным правом⁵⁴, государства совершенно не смогли достичь поставленной в Повестке дня на период до 2030 года задачи «существенно расширить доступ к информационно-коммуникационным технологиям и стремиться обеспечить всеобщий и экономичный доступ к Интернету в наименее развитых странах к 2020 году»⁵⁵.

42. Цифровой разрыв, или отсутствие всеобщей и полноценной возможности подключения, является основным препятствием для доступа к информации. По оценкам, 2,7 млрд человек во всем мире не пользуются Интернетом. В наименее развитых странах и развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, только 36 % населения пользуются Интернетом⁵⁶. Большинство из тех, кто имеет доступ, не имеют полноценной возможности подключения⁵⁷. Такая практика, как предоставление услуг с нулевой тарификацией, т. е. когда доступ предоставляется бесплатно, но только к определенным сайтам или приложениям, ограничивает доступ пользователей к

⁴⁹ Регламент (ЕС) 2019/2088 Европейского парламента и Совета от 27 ноября 2019 года о раскрытии информации об устойчивом развитии в секторе финансовых услуг. Дополнительное расширение требований рассматривается в новой директиве, см. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0071>.

⁵⁰ LOV-2021-06-18-99, ст. 6 и 7.

⁵¹ A/HRC/30/40, п. 17. См. также <https://cer.org.za/wp-content/uploads/2019/09/ATI-Network-Shadow-Report-2018.pdf>, гл. 3, и материалы, представленные Комиссаром по информации и защите данных Албании.

⁵² World Benchmarking Alliance, “Corporate human rights benchmark 2022: insights report” (2022).

⁵³ См. материалы, представленные организацией «Партнерство ради открытого заключения контрактов».

⁵⁴ См. материалы, представленные правительством Аргентины (Ley № 27.078) и Конституцию Мексики, ст. 6.

⁵⁵ Цели в области устойчивого развития, задача 9.с.

⁵⁶ International Telecommunication Union, “Measuring digital development: facts and figures 2022” (2022).

⁵⁷ «Полноценная возможность подключения — это уровень подключения, который позволяет пользователям иметь безопасный, приносящий удовлетворение, обогащающий и продуктивный опыт использования Интернета по доступной цене». См. United Nations, Office of the Secretary-General’s Envoy on Digital Technology, “Achieving universal and meaningful digital connectivity: setting a baseline and targets for 2030”.

информации, что может, например, препятствовать их способности проверять факты в контексте дезинформации и ложной информации⁵⁸.

43. Уровень доступа к Интернету среди женщин значительно ниже, чем среди мужчин, а внутри стран гендерный цифровой разрыв затрагивает и другие оси дискриминации. Существуют значительные различия между абонентами мобильной связи, представителями разных полов, возрастов и городскими/сельскими жителями⁵⁹. Хотя информационно-коммуникационные технологии могут предоставить лицам с инвалидностью широкие возможности для вовлечения и участия в общественной жизни⁶⁰, они сталкиваются со значительными препятствиями для участия и доступа к информации как онлайн, так и офлайн⁶¹. Доступ к Интернету значительно ниже среди лиц с инвалидностью⁶². В Региональном соглашении о доступе к информации, участии общественности и правосудии по вопросам окружающей среды в Латинской Америке и Карибском бассейне (Соглашение Эскасу) содержится прямой запрет на дискриминационное использование информационно-коммуникационных технологий для обеспечения доступа к информации или в ходе консультаций (ст. 4 (9)).

44. Основной причиной неравного доступа к Интернету является экономическая доступность: в наименее развитых странах широкополосный доступ стоит в 30 раз дороже, чем в развитых странах. Это, в свою очередь, является результатом огромных диспропорций в инвестициях и неверных приоритетов компаний и правительств, которые стремятся еще больше расширить возможности подключения тех, кто уже имеет хороший доступ, в то время как миллиарды людей, которые могли бы подключиться за часть этой суммы, остаются без полноценного доступа к Интернету или вообще без доступа к нему. Инвестиции в межмашинное взаимодействие также привлекают больше инвестиций и внимания, чем подключение тех, у кого нет доступа⁶³.

45. В неподключенных сообществах необходимо уделять больше внимания сетям сообществ, которые создаются самими сообществами, принадлежат им и управляются ими. Будучи местными сетями с местным контролем и содержанием, сети сообществ обладают огромным потенциалом для расширения прав и возможностей маргинализированных групп, однако до сих пор они не получили достаточной поддержки со стороны правительств или частного сектора⁶⁴. Они могут дать возможность высказаться обездоленным людям и сообществам, создавая условия для выражения их мнений путем сокращения расходов, расширения охвата и поощрения новых форм журналистики⁶⁵. В некоторых странах были созданы центры на базе общин для содействия доступу и развития цифровых навыков в маргинальных городских и сельских районах⁶⁶.

D. Передовая практика

46. Существуют положительные примеры использования законов о праве на информацию отдельными лицами, сообществами и группами гражданского общества для отстаивания социальных и экономических прав или борьбы с коррупцией и нецелевым использованием фондов развития. Например, в Мексике местные группы ссылаются на закон в своих требованиях о предоставлении информации о службах

⁵⁸ Aishwarya Shaji, “Is zero-rating a threat to human rights?”, Human Rights Pulse, 22 January 2022.

⁵⁹ См. материалы, представленные Уполномоченным по правам человека Эквадора.

⁶⁰ A/HRC/31/62, пп. 75–77.

⁶¹ UNESCO Issue brief, “Access to information laws: a guarantee of inclusion and disability rights” (2021).

⁶² United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities*, 2018 (New York, 2019).

⁶³ Alison Gillwald, “South Africa is caught in the global hype of the fourth industrial revolution”, The Conversation, 20 August 2019.

⁶⁴ См. материалы, представленные Ассоциацией за прогресс в области коммуникаций.

⁶⁵ См. материалы, представленные Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе.

⁶⁶ См. материалы, представленные Уполномоченным по правам человека Эквадора.

здравоохранения⁶⁷. В Индии исследователи использовали геопространственные данные, данные о закупках и здравоохранении для анализа расходов на здравоохранение в штате Ассам и обнаружили, что средства не доходят до районов, где живут наиболее нуждающиеся матери и дети⁶⁸. Группы гражданского общества, самостоятельно или в партнерстве с государственными органами, использовали законы о закупках и праве на информацию для получения доступа к информации о контрактах и разоблачения коррупции⁶⁹.

47. Прозрачность систем данных о государственных закупках привела к принятию более эффективных решений о расходовании средств, от чего выиграло огромное число граждан, включая женщин и маргинализированные группы. Например, мексиканский штат Нуэво-Леон значительно улучшил прозрачность и управление своими инфраструктурными проектами с помощью цифровой платформы, основанной на открытых данных и поддерживаемой коалицией из многих заинтересованных сторон, включая организации гражданского общества, для привлечения граждан и предприятий⁷⁰.

48. Некоторые глобальные инициативы с участием многих заинтересованных сторон позволили успешно расширить взаимодействие между государствами, компаниями и гражданским обществом. Организация «Партнерство на пути к открытому правительству» предоставляет государствам платформу для динамичной работы с гражданским обществом в целях содействия реформам посредством исследований, обучения, руководства и пропаганды передового опыта⁷¹. Неправительственная организация «Партнерство ради открытого заключения контрактов» занимается вопросами повышения прозрачности процессов закупок⁷². Все больше стран принимает Стандарт данных открытого заключения контрактов, который содействует внедрению стандартов открытых данных о закупках для улучшения доступа и мониторинга.

49. Доступ общественности к информации о доходном владении, другими словами, о том, кто контролирует анонимные фиктивные компании, получает поддержку от все большего числа правительств, гражданского общества и международных организаций, как надлежащая практика, которая помогает выявить коррупцию и незаконные средства⁷³. Инициатива по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях с участием многих заинтересованных сторон, устанавливающая стандарты в отношении информации, которую должны предоставлять страны и компании в сфере добычи полезных ископаемых, требует от компаний, занимающихся добычей полезных ископаемых в странах-участницах, предоставлять открытый доступ к информации о доходном владении⁷⁴.

50. В настоящее время более 100 стран привержены идее открытых публичных реестров⁷⁵. Журналисты и группы гражданского общества часто используют публичные реестры реальных собственников для расследования случаев коррупции. В Нигерии Управление кадастра месторождений использует публичные реестры для выявления владельцев компаний, имеющих контракты на добычу полезных

⁶⁷ См. материалы, представленные организацией «Статья 19: Международный центр против цензуры».

⁶⁸ См. материалы, представленные организацией «Партнерство ради открытого заключения контрактов».

⁶⁹ Там же.

⁷⁰ Там же.

⁷¹ Suzanne J. Piotrowski, Daniel Berliner and Alex Ingrams, *The Power of Partnership in Open Government: Reconsidering Multistakeholder Governance Reform* (Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 2022).

⁷² См. материалы, представленные организацией «Партнерство ради открытого заключения контрактов».

⁷³ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, “Beneficial ownership information: supporting fair taxation and financial integrity”, Policy Brief No. 148, January 2023.

⁷⁴ См. материалы, представленные организацией «Инициатива по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях», и требование 2.5, <https://eiti.org/eiti-requirements>.

⁷⁵ См. <https://www.openownership.org/en/map/>.

ископаемых с ранее непоплаченными долгами, и отклоняет неприемлемые заявки. В Кении они используются для обнародования информации о владельцах компаний, получающих государственные контракты⁷⁶. Прозрачность также важна при возвращении похищенных активов, когда доступ к информации и участие организаций гражданского общества и независимых органов не только помогают эффективно продвинуться в расследовании, но и могут гарантировать, что активы будут возвращены жертвам или использованы в общественно полезных целях⁷⁷.

III. Выражение мнения как участие в устойчивом развитии

51. Высказывание мнения является основополагающим атрибутом права на свободу выражения мнений и в сочетании с доступом к информации дает отдельным лицам и сообществам возможность формировать условия, влияющие на их жизнь, и требовать подотчетности. Высказывание мнения в этом контексте — это право делиться информацией и идеями, выражать различные мнения, участвовать в процессах принятия решений, критиковать политику и практику правительства и корпораций и без страха разоблачать правонарушения. Выражение мнения в сочетании с доступом к информации усиливает прозрачность и подотчетность.

52. Данное понятие выражения мнения, опирающееся на международные принципы и стандарты в области прав человека, признается также в Повестке дня на период до 2030 года. В задачах и показателях цели 16 в области устойчивого развития признается, что сильное гражданское общество, открытое и процветающее пространство для средств массовой информации, а также правовые и институциональные рамки, способствующие участию и подотчетности во всех сферах общественной жизни, являются важнейшими характеристиками миролюбивых, справедливых и открытых обществ. Различные другие цели в области устойчивого развития содействуют выражению мнения и участию на индивидуальном, общинном, общественном и глобальном уровнях, поощряя всеохватные подходы, которые расширяют участие женщин, коренных народов и других обездоленных слоев населения⁷⁸.

53. В данном разделе рассматриваются как факторы, способствующие выражению мнения, так и факторы, зачастую, к сожалению, ограничивающие, а в некоторых контекстах полностью пресекающие его.

A. Факторы, способствующие выражению мнения

1. Международные обязательства

54. Осознанное участие общественности, давно признанное как важный фактор содействия устойчивому развитию, было включено в международные и региональные соглашения⁷⁹. Международные документы также требуют от государств обеспечить

⁷⁶ Alanna Markle and Tymon Kiepe, “Who benefits? How company ownership data is used to detect and prevent corruption” Policy brief (EITI and Open Ownership, 2022).

⁷⁷ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “OHCHR recommended principles on human rights and asset recovery principles” (Geneva, 2022), principle 7.

⁷⁸ См., например, задачу 5.5 (обеспечить полное участие женщин в политической, экономической и общественной жизни), задачу 6.b (поддерживать и укреплять участие местных общин в улучшении водного хозяйства и санитарии), задачу 16.7 (обеспечить ответственное принятие решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоев общества) и задачу 16.8 (расширить и активизировать участие развивающихся стран в деятельности органов глобального регулирования).

⁷⁹ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, 1998 год; Региональное соглашение о доступе к информации, участии общественности и правосудии по вопросам окружающей среды в Латинской Америке и Карибском бассейне, 2018 год; Пересмотренная африканская конвенция об охране природы и природных ресурсов, 2003 год. См. также

«свободное, предварительное и осознанное согласие»⁸⁰ коренных народов на реализацию проектов развития в ходе процессов, которые «должны быть свободны от запугивания, принуждения, манипулирования и преследования»⁸¹.

55. Эти обязательства были подкреплены недавно принятыми договорами, которые конкретно направлены на защиту и поощрение гражданской активности. Ярким примером является Соглашение Эскасу, которое не только укрепляет открытое участие всех слоев общества во всех аспектах процесса принятия решений по природоохранным вопросам, но и конкретно защищает правозащитников, занимающихся экологическими вопросами⁸². Комитет по соблюдению Орхусской конвенции следит за соблюдением аналогичного договора в Европе, Северной Америке и Центральной Азии и создал механизм быстрого реагирования для защиты защитников окружающей среды⁸³.

56. Оценка воздействия на окружающую среду признана стандартным инструментом, с помощью которого правительства могут привлекать затрагиваемые общины к реализации крупных проектов развития⁸⁴. Она требуется в соответствии с многочисленными международными договорами, включая Конвенцию о биологическом разнообразии⁸⁵ и Договор об Антарктике⁸⁶, а также предписывается большинством международных финансовых учреждений в рамках требований к кредитованию⁸⁷. В некоторых обстоятельствах Международный Суд Организации Объединенных Наций признал оценку воздействия на окружающую среду частью обычного международного права⁸⁸.

57. Были созданы инициативы с участием многих заинтересованных сторон, объединяющие правительства, организации гражданского общества, структуры частного сектора и другие заинтересованные стороны для совместной разработки планов, касающихся управления⁸⁹, добывающей промышленности⁹⁰, строительства инфраструктуры⁹¹, рыболовства⁹² и лекарств⁹³. Самой крупной такой инициативой,

Нейпидоскую декларацию о концепции становления Сообщества Ассоциации государств Юго-Восточной Азии в период после 2015 года.

⁸⁰ Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и Конвенция о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, 1989 год (№ 169).

⁸¹ A/HRC/39/62, п. 20 а).

⁸² Региональное соглашение о доступе к информации, участии общественности и правосудии в вопросах, касающихся окружающей среды, в Латинской Америке и Карибском бассейне, ст. 9.

⁸³ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).

⁸⁴ United Nations Environment Programme, *Guidelines for Conducting Integrated Environmental Assessments* (2019).

⁸⁵ Ст. 14 (1), и Агуэй-гу: добровольные руководящие принципы проведения оценок культурных, экологических и социальных последствий предлагаемой реализации или возможного влияния проектов в местах расположения святынь, а также на землях и в акваториях, традиционно занимаемых или используемых коренными и местными общинами.

⁸⁶ Протокол по охране окружающей среды к Договору об Антарктике, ст. 8.

⁸⁷ См. Рамочную программу устойчивого развития Международной финансовой корпорации, URL: https://www.ifc.org/wps/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/ifcsustainabilityframework_2012#SustainabilityPolicy.

⁸⁸ *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Judgment, I.C.J. Reports 2010, p. 14; *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)* and *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)*, Judgment, I.C.J. Reports 2015, p. 665.

⁸⁹ Организация «Партнерство на пути к открытому правительству».

⁹⁰ Организация «Инициатива по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях».

⁹¹ Организация «Инициатива по обеспечению прозрачности при строительстве инфраструктуры».

⁹² См. материалы, представленные организацией «Инициатива по обеспечению прозрачности в рыболовстве».

⁹³ Организация «Альянс за прозрачность в отношении лекарств».

упомянутой ранее в настоящем докладе, является «Партнерство на пути к открытому правительству», в которое входят 76 правительств и более 100 местных членов⁹⁴.

2. Гражданское общество

58. Как в рамках договоренностей с участием многих заинтересованных сторон, так и независимо от них организации гражданского общества и сети общественных движений, активисты и правозащитники, включая защитников окружающей среды, земли и коренных народов, проявляют инициативу, создавая возможности для участия в процессах устойчивого развития на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях. Они вносят вклад в определение и формирование приоритетов национального развития, осуществляют мониторинг проектов и программ развития, способствуют участию сообществ в процессе принятия решений, критикуют проекты развития и предлагают альтернативные подходы.

59. Их экспертные знания, доверительные отношения и связи с сообществами делают их эффективными защитниками, ценными партнерами и важными собеседниками. Например, в Уганде гражданское общество сыграло ведущую роль в требовании большей прозрачности от властей в отношении обязательств по суверенному долгу и выполнения проектов, финансируемых за счет долга⁹⁵. В Индонезии неправительственная организация «Коррапшн уотч» сотрудничала с Государственной комиссией по искоренению коррупции, чтобы улучшить онлайн-доступ к информации о контрактах и укрепить потенциал журналистов, исследователей и других неправительственных организаций по выявлению нарушений и сообщению о них властям для принятия мер⁹⁶.

60. На международном уровне мониторинг со стороны гражданского общества и представление отчетности по целям в области устойчивого развития являются столь необходимым противовесом мониторингу, проводимому правительствами и межправительственными органами. В качестве примера можно привести ежегодное издание *Spotlight on Sustainable Development* («Внимание на устойчивое развитие»), глобальный неофициальный доклад о целях, в котором уделяется внимание не только к достижениям, но и структурным и системным препятствиям для осуществления целей, а также предлагаются соответствующие решения⁹⁷.

3. Роль средств массовой информации

61. Свободные, независимые, разносторонние и плюралистические средства массовой информации реализуют право общественности на осведомленность, а также право человека на свободу выражения мнений. В многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи и Совета по правам человека наличие таких средств массовой

⁹⁴ См. материалы, представленные организацией «Партнерство на пути к открытому правительству».

⁹⁵ См. материалы, представленные совместно организациями «Национальный союз учреждений ради работы общественных объединений» (Боливия (Многонациональное Государство)), «Колумбийская конфедерация неправительственных организаций» (Колумбия), «Действия по борьбе с социальной несправедливостью» (Демократическая Республика Конго), «Конголезская организация по привлечению внимания к охране окружающей среды и правам человека» (Демократическая Республика Конго), «Консорциум правозащитных организаций Эфиопии», «Индонезийский центр по вопросам экологического права», «Альтернатива и возможности, А.С.» (Мексика), «Федерация НПО Непала», «ИБОН интернэшнл» (Филиппины), «Национальный союз народных адвокатов» (Филиппины), «Альянс ради финансового мониторинга» (Уганда) и «Международный центр некоммерческого права» (Соединенные Штаты Америки).

⁹⁶ См. материалы, представленные организацией «Партнерство ради открытого заключения контрактов».

⁹⁷ *Global Civil Society Report on the 2030 Agenda and the SDGs, Spotlight on Sustainable Development 2021: Demanding justice beyond rhetoric – Time to overcome contradictions and hypocrisy in the COVID-19 crisis* (2021).

информации признается в качестве ключевого принципа демократии и устойчивого развития⁹⁸.

62. Еще в 1952 году Генеральная Ассамблея в своей резолюции 633 (VII) отметила, что развитие средств массовой информации вносит большой вклад в экономический и социальный прогресс народов. Общественные средства массовой информации играют просветительскую и коммуникационную роль между правительствами и сообществами. Общинные средства массовой информации, основанные и управляемые на местном уровне, полезны для отражения потребностей и проблем сообщества, и в ряде стран они защищены и поддерживаются законом⁹⁹.

63. Журналистские расследования играют важную роль в деле общественного наблюдения, указывая на нарушения прав человека, вред окружающей среде, организованную преступность, коррупцию и незаконные финансовые потоки и потоки оружия, которые напрямую или косвенно препятствуют прогрессу в достижении целей в области устойчивого развития. Такие расследования в отношении ответных мер на пандемию COVID-19 выявили факты коррупции и взяточничества объемом в миллиарды долларов по всему миру¹⁰⁰.

64. Во многих случаях сообщения средств массовой информации о правонарушениях приводили к появлению общественных кампаний за подотчетность и побудили политиков начать реформы. Важным примером является «Панамское досье», в рамках которого более 100 средств массовой информации совместными усилиями анализировали и публиковали сведения, полученные в результате утечки баз данных, содержащих 11,5 млн документов о похищенных или не облагаемых налогом активах и сложных схемах уклонения и ухода от уплаты налогов. Утечка также показала, каким образом сложные секретные фиктивные компании участвовали в захвате земель, перемещении населения, обезлесении и пожарах, сопровождаемых смертоносной дымкой¹⁰¹. Она привела к отставкам, расследованиям и судебным преследованиям¹⁰², а также к штрафам и выплате более миллиарда долларов неуплаченных налогов¹⁰³. В результате были приняты новые законы об обеспечении прозрачности в отношении доходного владения компаний. Вопрос справедливости в области налогообложения занял более видное место в общественных дискуссиях, и его обсуждение привело к принятию резолюции 77/244 Генеральной Ассамблеи.

65. Разоблачители были ключевым источником информации для журналистов в многочисленных глобальных расследованиях, но они остаются незащищенными и уязвимыми в случае возмездия в отсутствие надлежащей защиты в большинстве юрисдикций, несмотря на рекомендации региональных органов в Африке, Европе, Северной и Южной Америке, призывающие государства принять всеобъемлющие законы о защите разоблачителей¹⁰⁴.

⁹⁸ См., например, резолюции Генеральной Ассамблеи 76/173, 74/157, 72/175, 70/162, 69/185 и 68/163; и резолюции Совета по правам человека 45/18, 39/6, 33/2, 27/5 и 21/12.

⁹⁹ См. материалы, представленные правительством Мексики.

¹⁰⁰ См. <https://www.occrp.org/en/impact-to-date>.

¹⁰¹ Jake Bernstein, *Secrecy World: Inside the Panama Papers Investigation of Illicit Money Networks and the Global Elite* (New York, Henry Holt, 2017), and Scilla Alecci, "Leaked records reveal offshore's role in forest destruction", International Consortium of Investigative Journalists, 8 November 2017.

¹⁰² Lucas Graves and Nabeelah Shabbir, "Gauging the global impacts of the 'Panama Papers' three years later", Reuters Institute for the Study of Journalism, March 2019.

¹⁰³ Sean McGoey, "Panama Papers revenue recovery reaches \$1.36 billion as investigations continue", International Consortium of Investigative Journalists, 6 April 2021.

¹⁰⁴ См. A/70/361; Декларация принципов свободы выражения мнений и доступа к информации в Африке (2019), принцип 35; Организация американских государств, Типовой закон о поддержке и поощрении сообщения об актах коррупции и защите разоблачителей и свидетелей (2013); Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2014)7 Комитета министров государствам-членам о защите разоблачителей; и Европейский союз, Директива (ЕС) 2019/1937 Европейского парламента и Совета от 23 октября 2019 года о защите лиц, сообщающих о нарушениях законодательства Союза.

В. Факторы, препятствующие выражению мнения

1. Нападения и репрессии

66. Наиболее тревожными факторами, препятствующими свободному выражению мнений и полноценному участию, являются угрозы, нападения, произвольные задержания и убийства журналистов и активистов. Статистика вопиющая. По данным ЮНЕСКО, в период с 2016 по 2021 год 455 журналистов погибли при исполнении профессиональных обязанностей, а сотни других были заключены в тюрьму¹⁰⁵. В Докладе о целях в области устойчивого развития за 2022 год отмечается, что в 2021 году в 35 странах на правозащитников, журналистов и профсоюзных активистов было совершено 320 нападений со смертельным исходом¹⁰⁶.

67. Более половины правозащитников, убитых во всем мире в 2021 году, были защитниками земельных и экологических прав, а также прав коренных народов¹⁰⁷. Защитник коренных народов Бруно Араухо Перейра и британский журналист Дом Филлипс были убиты, когда они документировали усилия защитников прав коренных народов по борьбе с незаконным рыболовством и добычей полезных ископаемых в бразильской Амазонии¹⁰⁸. В Гондурасе в 2016 году была убита Берта Касерес, возглавлявшая протесты против строительства плотины, которая угрожала традиционным землям и водным ресурсам общины ленка. Спустя пять лет один человек был осужден, но те, кто организовал ее убийство, все еще на свободе¹⁰⁹.

68. Совершаемые безнаказанно убийства активистов и журналистов — самая вопиющая форма цензуры¹¹⁰. По данным ЮНЕСКО, 9 из 10 таких случаев остаются безнаказанными. Безнаказанность процветает из-за мощных корыстных интересов, стоящих за преступлениями. Она лишает правосудия семьи жертв, поощряет преступников и рискует запугать других, заставляя их молчать. Отсутствие мер по борьбе с безнаказанностью является нарушением международного обязательства государств по защите права на жизнь. Это также является несоблюдением политического обязательства, взятого государствами в рамках Повестки дня на период до 2030 года по обеспечению безопасности журналистов и активистов.

69. Все большая доля журналисток, правозащитниц, политических активисток и феминистских лидеров подвергается злобным, скоординированным, сексуализированным и злонамеренным нападениям в Интернете¹¹¹.

70. Участились случаи целенаправленной цифровой слежки правительств за журналистами-расследователями и правозащитниками с использованием весьма сложного и интрузивного шпионского программного обеспечения¹¹². Такая слежка оказывает негативное воздействие не только на журналистов, но и на их источники.

71. В некоторых случаях власти пытались публично осудить, заклеить и дискредитировать журналистов, организации гражданского общества и активистов, ставя под угрозу их безопасность или подвергая их угрозам и насилию со стороны других лиц. Например, есть сообщения о том, что активисты в Республике

¹⁰⁵ ЮНЕСКО, «Журналистика — это общественное благо: глобальные тенденции в области свободы выражения мнений и развития средств массовой информации; глобальный доклад 2021/2022» (Париж, 2021 год).

¹⁰⁶ См. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2022-Russian.pdf>, с. 58.

¹⁰⁷ См. A/HRC/46/35.

¹⁰⁸ УВКПЧ, «Информационная сводка по Бразилии: пропавшие журналист и защитник прав коренных народов», 10 июня 2022 года.

¹⁰⁹ См. UA HND 2/2020, <https://www.globalwitness.org/en/blog/remembering-bertha-c%C3%A1ceres-seven-years-on-the-fight-for-justice-continues/> и <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/03/indigenous-peoples-un-expert-condemns-killing-rights-defender-bertha-caceres>.

¹¹⁰ См., например, AL HTI 1/2022.

¹¹¹ См. A/76/258 и материалы, представленные ЮНЕСКО и Ассоциацией за прогресс в области коммуникаций.

¹¹² A/HRC/50/29, пп. 43–50. См. также материалы, представленные организацией «Проект отчетности по организованной преступности и коррупции».

Филиппины, критикующие экологические и социальные издержки проектов развития или выступающие в защиту маргинализированных сообществ, получили «красные метки» как террористы или сторонники коммунистов, что подразумевает, что они представляют угрозу национальной безопасности¹¹³.

2. Превращение законодательства в оружие

72. Законы о борьбе с терроризмом, о национальной безопасности, о противодействии киберпреступности и даже о подоходном налоге и финансовых преступлениях часто используются для того, чтобы угрожать правозащитникам, активистам, разоблачителям, журналистам и организациям гражданского общества, запугивать и наказывать их¹¹⁴.

73. Все чаще неправительственные организации, общинные активисты, средства массовой информации и журналисты становятся мишенью для влиятельных предпринимателей и политических деятелей, которые подают иски о клевете, носящие необоснованный или сутяжнический характер, требуя непомерного возмещения ущерба. Цель этих стратегических исков против действий, представляющих участие общественности, заключается не в том, чтобы выиграть судебный процесс, а в том, чтобы отвлечь лицо или организацию, против которых подан иск, запугать их, заставить молчать или истощить их ресурсы и моральный дух, а также запугать других и заставить их молчать¹¹⁵. Исследование таких дел показало, что более половины из них были направлены против защитников окружающей среды, а еще около трети — против правозащитников и защитников трудовых прав¹¹⁶.

74. Европейский суд по правам человека и Конституционный суд Южной Африки установили, что подобные иски нарушают право на свободу выражения мнений¹¹⁷. Правительства ряда стран, включая правительства Австралии, Канады и Литвы, а также некоторые юрисдикции в Соединенных Штатах Америки, приняли законодательство, направленное на предотвращение подобных исков. Европейский союз рассматривает возможность принятия директивы¹¹⁸, а Совет Европы разрабатывает проект рекомендации¹¹⁹.

3. Препятствия для эффективного участия женщин

75. Как и в отношении доступа к информации, о котором говорилось выше, участие женщин в процессах принятия решений и развития сдерживается многоуровневой дискриминацией, неравенством и неравноправием, начиная от дискриминационных социальных, культурных и правовых норм и заканчивая бедностью, низким уровнем грамотности, отсутствием языковых навыков, доступа к Интернету или цифровых навыков, а также высоким уровнем сексуального и гендерного насилия как онлайн, так и офлайн¹²⁰. Повсеместно распространена гендерная цензура, когда мнения женщин подавляются государственными, негосударственными и частными субъектами.

76. Гендерное насилие, язык ненависти и дезинформация на цифровых платформах являются серьезным препятствием для возможности женщин высказываться,

¹¹³ См. [AL PHL 1/2021](#).

¹¹⁴ См. [AL USA 2/2020](#) и [AL PHL 12/2018](#). См. также материалы, представленные фондом «ИБОН интернэшнл».

¹¹⁵ См. материалы, представленные правительством Словакии, организацией «Проект отчетности по организованной преступности и коррупции», ЮНЕСКО и Лаурой Кнѣпфель.

¹¹⁶ International Center for Not-for-Profit Law, *Protecting Activists from Abusive Litigation: SLAPPs in the Global South and How to Respond* (2020), and [AL THA 3/2020](#).

¹¹⁷ European Court of Human Rights, *OOO Memo v. Russia*, Application No. 2840/10, Judgment of 15 March 2022, and Constitutional Court of South Africa, *Mineral Sands Resources Propriety Limited and Another v. Christine Reddell and Others*, Case No. CCT 66/21, Judgment of 14 November 2022.

¹¹⁸ См. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0177>.

¹¹⁹ См. <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/msi-slp>.

¹²⁰ См. [A/76/258](#) и материалы, представленные организацией «Статья 19: Международный центр против цензуры».

осуществлять деятельность и организовываться в Интернете¹²¹. Женщины, которые принадлежат одновременно к нескольким маргинализированным группам, такие как женщины африканского происхождения, женщины из числа коренных народов, женщины-далиты, женщины-мигранты, женщины из числа ЛБТКИ+ и женщины с инвалидностью, чаще оказываются среди тех, кому не дают возможности высказаться или кого подвергают изоляции как онлайн, так и офлайн¹²².

77. Группы по защите прав женщин играют важную роль в борьбе за гендерное равенство и в продвижении самостоятельности женщин. Они оказались под давлением в связи с сужением гражданского пространства в ряде стран, самым вопиющим примером чего является Афганистан, где движение «Талибан» полностью исключило участие женщин в общественной жизни.

4. Препятствия для участия общин коренных народов

78. Многие государства не соблюдают права коренных народов на участие в международных и региональных документах. Некоторые страны отказываются даже признавать существование общин коренных народов, определяя их в искаженных юридически терминах, чтобы избежать обязательств¹²³. Как отмечалось выше, представители коренных общин, которые пытаются защитить свои земельные, экологические и другие права, в большей степени подвергаются риску преследований, угроз и насилия¹²⁴.

79. Свободное, предварительное и осознанное согласие часто является пустым обещанием. Нередко общины не информируют о решениях и процессах, связанных с обязательствами по проведению консультаций и принятию апелляций. Процессы часто не обеспечивают надлежащего взаимодействия с общинами и не дают им полноценного права выбора в отношении их участия или возможности отклонить планы развития¹²⁵. Например, в Бразилии законопроект, направленный на создание условий для деятельности по добыче полезных ископаемых, углеводородов и развития гидроэнергетики на землях коренных народов, не предусматривает никаких способов учета мнений затронутых групп в отношении перенесенных последствий и средств правовой защиты¹²⁶. Кроме того, только 24 страны ратифицировали Конвенцию Международной организации труда 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169).

80. Оценки воздействия на окружающую среду часто являются неэффективными инструментами взаимодействия с общинами коренных народов, поскольку они, как правило, представляют собой узкоспециализированные документы, которые не понятны, а во многих случаях недоступны на местных языках, и не позволяют затронутым общинам надлежащим образом влиять на проекты¹²⁷. Группы гражданского общества утверждают, что финансовые институты развития, которые финансируют многие крупные проекты в развивающихся странах, часто применяют нисходящий подход к разработке проектов, лишь поверхностно взаимодействуя с

¹²¹ См. A/76/258.

¹²² См. AL IND 1/2022.

¹²³ Inter-American Commission on Human Rights, *Right to Self-Determination of Indigenous and Tribal Peoples* (2021), chap. 4, and International Work Group for Indigenous Affairs, “Indigenous Peoples in Myanmar”, available at <https://iwgia.org/en/myanmar>.

¹²⁴ См. материалы, полученные Экспертным механизмом по правам коренных народов, URL: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/free-prior-and-informed-consent-report>. См. также <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/02/mexico-must-clarify-fate-and-whereabouts-human-rights-defenders-ricardo>.

¹²⁵ См. AL THA 4/2021, AL DNK 2/2021, AL NAM 2/2021 и AL CAN 2/2022.

¹²⁶ См. OL BRA 4/2022.

¹²⁷ См., например, Synda Obaji, “Environmental impact assessments don’t work in Nigeria: here’s why”, *The Conversation*, 1 September 2022, and Joseph Foti and Lalanath de Silva, “A seat at the table: including the poor in decisions for development and environment”, *World Resources Institute* (2010).

общинами в нарушение собственной политики оценки экологического и социального воздействия¹²⁸.

5. Отключения Интернета и перебои в его работе

81. Несмотря на содержащееся в Повестке дня на период до 2030 года обязательство обеспечить всеобщее наличие и доступность Интернета, за последние пять лет в 74 странах правительства отключали Интернет, замедляли его скорость или блокировали мобильную связь на ограниченные или длительные периоды времени¹²⁹. Чаще всего перебои происходили в контексте конфликтов, вооруженных операций, политических волнений, широкомасштабных протестов, выборов и экзаменов¹³⁰.

82. Перебои в работе Интернета не только подрывают свободу выражения мнений и мирных собраний; они также имеют серьезные негативные последствия для экономических и социальных прав, нарушая работу системы образования, здравоохранения и процесс предоставления других важнейших услуг в режиме онлайн, а также финансовую, коммерческую и промышленную деятельность и повседневную жизнь людей. Например, в штате Тыграй в Эфиопии на протяжении более двух лет отключение Интернета нарушало связь, работу основных социальных служб и предоставление гуманитарной помощи, что привело к большим страданиям гражданского населения¹³¹.

83. Намеренное отключение доступа к Интернету со стороны государств представляет собой несоразмерное вмешательство в право на свободу выражения мнений¹³². Полное отключение Интернета и общая блокировка и фильтрация услуг были признаны правозащитными механизмами Организации Объединенных Наций и региональными судами нарушением международного права прав человека¹³³.

6. Дезинформация и ложная информация

84. Опасность дезинформации и ложной информации для прав человека и рекомендации по решению этих проблем были подробно освещены Специальным докладчиком в других публикациях¹³⁴. Учитывая их серьезное воздействие на устойчивое развитие, она хотела бы напомнить о четырех моментах.

85. Во-первых, дезинформация и ложная информация в Интернете представляют серьезную угрозу не только для свободы выражения мнений, но и для жизни, здоровья, гендерного равенства, эффективного реагирования на изменение климата, гуманитарные кризисы и множество других проблем, имеющих отношение к устойчивому развитию. Подрывая доверие людей к институтам и научным знаниям,

¹²⁸ См. материалы, представленные организациями «Защитники в развитии», «Сентри» и «Грин Адвокатс Интернэшнл».

¹²⁹ См. www.accessnow.org/keepiton/#coalition.

¹³⁰ См. A/HRC/50/55. См. также AL IRN 37/2021.

¹³¹ См. <https://www.ohchr.org/en/2021/11/tigray-conflict-report-calls-accountability-violations-and-abuses-all-parties>.

¹³² Совместные заявления Специального докладчика с региональными механизмами в области свободы выражения мнений, сделанные в 2011, 2015, 2016, 2018, 2019 и 2020 годах, доступные на ресурсах УВКПЧ, и A/HRC/RES/32/13, п. 10.

¹³³ См. резолюции Совета по правам человека 44/20 и 38/7, а также Community Court of Justice of the Economic Community of West African States, *SERAP v. Federal Republic of Nigeria*, Application No. ECW/CCJ/APP/23;24;26&29/21, Judgment of 14 July 2022. См. также заключение amicus curiae Специального докладчика, URL: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-freedom-of-opinion-and-expression/comments-legislation-and-policy>.

¹³⁴ См. A/HRC/47/25. Дезинформация означает намеренное распространение ложной или вводящей в заблуждение информации, в то время как ложная информация означает распространение недостоверной информации из-за неосведомленности или без злого умысла. См. также A/77/288.

они не только усугубляют проблемы, но и препятствуют осуществлению ответных мер в области политики и способствуют поляризации в политической среде¹³⁵.

86. Дезинформация в Интернете часто направлена против ученых, журналистов и правозащитников, а также уязвимых групп населения, включая этнические меньшинства и группы, основанные на гендерной идентичности, и может содействовать насилию, ненависти и дискриминации. Гендерная дезинформация направлена на дискредитацию женщин, их запугивание, чтобы они не высказывались свободно в Интернете, и лишение других людей доступа к идеям и мнениям, которые они могли бы разделить¹³⁶.

87. Во-вторых, когда возникает информационный пробел, люди, как правило, обращаются к социальным сетям, где процветают дезинформация и ложная информация. Хорошим способом борьбы с такой проблемой является повышение прозрачности деятельности правительств и упреждающее информирование граждан¹³⁷. Упреждающее раскрытие информации, как правило, поддерживает осуществление мер и способствует подотчетности правительства, помогая укреплять общественное доверие. Государства обязаны предоставлять правдивую, поддающуюся проверке, фактическую информацию. Им не следует делать, спонсировать, поощрять или распространять заявления, которые, как им известно, или разумно было бы полагать, что известно, являются ложными¹³⁸.

88. В-третьих, использование законов о «фейковых новостях» для ограничения свободы средств массовой информации или криминализации высказываний в Интернете на основании их ложности не только противоречит международным стандартам в области прав человека, но и является контрпродуктивным в борьбе с дезинформацией и ложной информацией. Прекращение свободного распространения разнообразных источников новостей порождает еще большее недоверие, усугубляя, а не решая проблему. Свободные, независимые, разнообразные и плюралистические средства массовой информации позволяют проверять факты, используемые в дезинформации и ложной информации, и укрепляют общественное доверие¹³⁹.

89. В-четвертых, регулирование социальных сетей не должно противоречить международным стандартам в области свободы выражения мнений. Оно должно поощрять компании к принятию политики в соответствии с международными стандартами в области прав человека, проведению должной проверки соблюдения прав человека и обеспечению прозрачности и надлежащих средств правовой защиты для пользователей. Роль алгоритмов, систем ранжирования и дизайна платформы в усилении дезинформации является актуальной проблемой. Решением может стать требование от компаний в рамках регулирования их деятельности проводить оценки рисков, аудита и других форм системной прозрачности. Законы о сборе данных и практике их обработки в соответствии с международными стандартами и передовой практикой жизненно важны для решения проблем, связанных с бизнес-моделью платформ¹⁴⁰.

90. Наконец, медийная, информационная и цифровая грамотность расширяет права и возможности людей и повышает их устойчивость к дезинформации и ложной информации¹⁴¹. Несколько стран начали реализацию программ и кампаний, которые

¹³⁵ См. например, Dietram A. Scheufele and Nicole M. Krause. “Science audiences, misinformation, and fake news”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 116, No. 16 (16 April 2019).

¹³⁶ См. [A/76/258](#). См. также материалы, представленные Ассоциацией за прогресс в области коммуникаций.

¹³⁷ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/03/covid-19-governments-must-promote-and-protect-access-and-free-flow>.

¹³⁸ См. [A/HRC/47/25](#).

¹³⁹ Там же.

¹⁴⁰ См. [A/77/288](#).

¹⁴¹ Резолюция [75/267](#) Генеральной Ассамблеи.

свидетельствуют о появлении передового опыта¹⁴². Они заслуживают более высокого приоритета в планах национального развития.

IV. Выводы и рекомендации

Выводы

91. Сейчас трудные времена для свободы выражения мнений. Последствия для устойчивого развития значительны и требуют принятия срочных мер.

92. По оценкам, почти 97 % населения мира сегодня живут в странах, где гражданское пространство либо закрыто, либо серьезно подавлено, либо сталкивается с препятствиями, либо сужено¹⁴³. Сужение гражданского пространства означает, что маргинализированные сообщества, такие как коренные народы, живущие в нищете женщины и люди с инвалидностью, имеют меньше возможностей для организации и озвучивания своих проблем. Голоса тех, кого в Повестке дня на период до 2030 года обещали не обойти вниманием, остаются наименее услышанными в процессе принятия решений, их в наибольшей степени исключают из доступа к информации и подвергают преследованиям, дискриминации и насилию.

93. Тех, кто осмеливается говорить правду власти или проливать свет на нарушения прав человека, коррупцию и незаконную разработку природных ресурсов, подвергают цензуре, запугивают, преследуют, на них нападают или их безнаказанно убивают. Хотя были сделаны некоторые важные шаги в утверждении права на информацию, культура государственной тайны, серьезные пробелы в сфере действия и применения законов, отсутствие потенциала и ресурсов, а также неравный доступ к Интернету омрачают достигнутые успехи.

94. Государства, наиболее громко заявляющие о своей поддержке Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, также относятся к числу тех, кто наиболее яростно подавляет права на информацию, выражение мнений и участие, которые поощряет Повестка дня на период до 2030 года. Там, где гражданское общество и средства массовой информации ограничены, регулярно отказывают в доступе к информации, инакомыслие подавляется, а непрозрачность, безнаказанность и авторитаризм подрывают доверие общества и демократическую подотчетность, становится сложнее осуществлять усилия по сокращению неравенства, содействию интеграции и достижению устойчивости.

95. И наоборот, передовая практика и хорошие результаты в области устойчивого развития появляются там, где партнерства с участием многих заинтересованных сторон обеспечили прозрачность и доверие, средства массовой информации смогли работать свободно и независимо, разоблачая коррупцию и правонарушения, а гражданское общество получило возможность участвовать в процессах развития и вносить свой вклад посредством идей, мнений и информации.

96. Середина пути в реализации Повестки дня на период до 2030 года в сочетании с проблемами восстановления после пандемии и глобальными кризисами создала новый императив для инвестирования в устойчивое развитие. Специальный докладчик считает, что одной из наиболее эффективных «инвестиций», которые могут осуществить государства, является поддержка свободы выражения мнений в качестве катализатора, а также неотъемлемого компонента устойчивого развития. Государства должны целостным образом уважать, защищать и осуществлять право на свободу выражения мнений. Для того чтобы процессы устойчивого развития были эффективными, включали

¹⁴² См. <https://en.unesco.org/creativity/policy-monitoring-platform/media-literacy-finland-national>.

¹⁴³ CIVICUS Monitor, *People Power Under Attack 2022*.

участие всех слоев населения и были подотчетными, необходимо в равной степени гарантировать как доступ к информации, так и возможность выражения мнения.

Рекомендации

97. Государства должны защищать тех, кто находится на переднем крае борьбы за устойчивое развитие, включая обездоленные сообщества, правозащитников (в том числе защитников экологических и земельных прав, а также прав коренных народов) и журналистов.

98. Государства должны эффективно, беспристрастно, независимо и оперативно проводить расследования и преследовать в судебном порядке всех тех, кто угрожает, преследует, нападает или убивает правозащитников, журналистов и активистов.

99. Необходимо принять конкретные законы и меры для предотвращения, запрета, расследования и судебного преследования гендерно мотивированных нападков в Интернете на правозащитниц, общинных активисток и журналисток. Эти законы должны быть основаны на международном праве прав человека, включая положения о гендерном равенстве.

100. Государства должны внедрять эффективные и обеспеченные достаточными ресурсами профилактические и защитные меры в отношении правозащитников и журналистов, разработанные в консультации с ними и регулярно оцениваемые на предмет их эффективности и дальнейшего совершенствования.

101. Государства должны публично подтвердить важнейшую и законную роль правозащитников и журналистов в продвижении устойчивого развития и послать недвусмысленный сигнал о том, что нападения на них недопустимы и не будут оставаться безнаказанными.

102. Совету по правам человека следует послать сигнал о пресечении безнаказанности путем создания независимой целевой группы для поддержки международных и национальных усилий по предотвращению, расследованию и судебному преследованию за совершение нападений на журналистов.

103. Государства должны укреплять свободу выражения мнений и право на информацию онлайн и офлайн в соответствии с международными стандартами в области прав человека.

104. Государства должны отменить законы об уголовной ответственности за диффамацию и распространение клеветнических слухов в подрывных целях, а также законы, запрещающие критику государственной политики, учреждений и должностных лиц онлайн и офлайн, а также воздерживаться от применения законодательства о борьбе с терроризмом и безопасности к законной деятельности гражданского общества.

105. Государства должны принять законы и меры, которые препятствуют подаче носящих необоснованный или сутяжнический характер исков (стратегические иски против участия общественности) против журналистов и правозащитников и предотвращают их подачу.

106. Государства должны принять национальные законы о доступе к информации или пересмотреть существующие, чтобы обеспечить их соответствие международным стандартам в области прав человека, включая максимальное раскрытие информации в общественных интересах. Исключения из раскрытия информации должны быть четко прописаны в законе, иметь узкое определение и быть необходимыми и соразмерными для защиты прав или репутации других лиц, национальной безопасности, общественного порядка или охраны здоровья и нравственности населения.

107. Необходимо создать независимые надзорные органы для мониторинга эффективного применения закона о праве на информацию. Следует разработать четкие руководящие принципы в отношении делопроизводства и создать надежные механизмы мониторинга с участием гражданского общества для отслеживания, оценки и публикации данных об осуществлении, чтобы обеспечить всестороннюю отчетность о достигнутом прогрессе в отношении показателя 16.10.2 целей в области устойчивого развития на национальном и международном уровнях.

108. Государства должны воздерживаться от отключения Интернета, замедления его скорости или сбоев мобильной связи. Такие действия по своей сути являются непропорциональным ответом и нарушают право на информацию и свободу выражения мнений.

109. Реагирование государств на дезинформацию и ложную информацию должно основываться на правах человека. Они должны поощрять свободное распространение разнообразных источников информации, повышать собственную прозрачность, упреждающим образом раскрывать официальные данные онлайн и офлайн, утверждать свободу, независимость, плюрализм и разнообразие средств массовой информации и обеспечивать безопасность журналистов.

110. Инициативы с участием многих заинтересованных сторон помогли укрепить прозрачность, подотчетность, сотрудничество и участие гражданского общества в решении различных вопросов, связанных с устойчивым развитием. Государства и другие участники должны прилагать больше усилий для расширения существующих и разработки новых инициатив. Прозрачные, строгие оценки должны проводиться с участием всех заинтересованных сторон, чтобы извлечь уроки и улучшить результаты.

111. Государства должны упреждающим образом публиковать всеобъемлющую информацию о своей деятельности, включая информацию о бюджетах, расходах, доходах и государственных закупках, в виде своевременных, открытых данных таким образом, чтобы граждане могли свободно получать к ней доступ, использовать ее и участвовать в принятии решений, а также обеспечивать справедливое, устойчивое и ответственное расходование государственных средств.

112. Государства должны создать общедоступные реестры реальных владельцев компаний, трастов, фондов и других соответствующих юридических лиц. Европейский союз должен изучить, как лучше всего государства-члены могут это сделать в свете недавнего решения Суда Европейского союза об обеспечении конфиденциальности реальных владельцев.

113. Прежде чем инвестировать в проекты, учреждения по финансированию развития должны проводить комплексную проверку соблюдения прав человека, а также оценку рисков, связанных со свободой выражения мнений, для каждой конкретной страны и проекта. Они должны обеспечить надлежащие условия для безопасного участия гражданского общества, значимые процессы для свободного, предварительного и осознанного согласия, полную прозрачность и подотчетность на всех этапах, а также снижение рисков репрессий.

114. Компании должны полностью раскрывать информацию, касающуюся их потенциального воздействия на права человека в соответствии с принципом 17 Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, а также на вопросы устойчивого развития. Они также должны проводить оценку и отчетываться о выполнении своих обязательств по проведению консультаций и взаимодействию с местными общинами и гражданским обществом в соответствии с международными стандартами в области прав человека. Государства должны распространить обязанность максимального раскрытия информации на частные организации при заключении контрактов в областях, связанных с устойчивым развитием.

115. Государства, международные организации и компании должны сотрудничать с гражданским обществом для поддержания расширения прав и возможностей, самостоятельности и значимого участия женщин, коренных народов и других обездоленных групп в процессах развития.

116. Государства, частный сектор и международное сообщество, включая соответствующие учреждения Организации Объединенных Наций, должны удвоить свои усилия для обеспечения всеобщего и значимого подключения к открытому, свободному, совместимому и безопасному Интернету для всех до 2030 года. Особое внимание следует уделить устранению гендерного цифрового разрыва.

117. Информационная, медийная и цифровая грамотность должна быть включена во все национальные школьные программы и программы обучения взрослых и отслеживаться в качестве показателя достижения целей Повестки дня на период до 2030 года в области образования и равенства. Особые усилия должны быть направлены на то, чтобы эти программы учитывали потребности женщин, девочек и обездоленных групп населения.

118. Для обеспечения участия женщин должны быть введены конкретные меры, учитывающие гендерную специфику, включая меры по решению проблем, связанных с низким уровнем грамотности, а также отсутствием языковых и цифровых навыков, практическими ограничениями в виде лишений по доходам или отсутствия времени, отсутствием удостоверений личности, культурными ограничениями и гендерной дискриминацией. Эти меры должны учитывать перекрестный характер гендерной дискриминации и уделять приоритетное внимание тем, кто находится в наименее благоприятном положении.

119. Государства в сотрудничестве с международными организациями и гражданским обществом должны создать благоприятные условия для общинных сетей и интернет-инфраструктуры, в том числе посредством финансирования и регулирования, которое соответствует международным стандартам в области прав человека.

120. Государства должны обеспечить, чтобы их национальные планы развития включали четкие, конкретные действия по укреплению свободы выражения мнений, включая доступ к информации онлайн и офлайн, а также участие гражданского общества, женщин и обездоленных сообществ в процессах развития.

121. Государствам следует активизировать усилия по сбору и анализу качественных данных, дезагрегированных по признаку пола, чтобы обеспечить возможность отслеживания прогресса и своевременной и систематической отчетности по связанным со свободой выражения мнений показателям Повестки дня на период до 2030 года, включая показатели 16.10.1 и 16.10.2.

122. В рамках универсального периодического обзора и добровольного национального обзора особое внимание должно уделяться соблюдению государствами свободы выражения мнений в контексте устойчивого развития.

123. Международное сообщество должно подтвердить и отразить неотъемлемую роль информации, выражения мнений и участия в продвижении целей в области устойчивого развития в политической декларации встречи на высшем уровне 2023 года.