



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
30 June 2022
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Пятьдесят первая сессия

12 сентября — 7 октября 2022 года

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

Пространство для деятельности гражданского общества: COVID-19: путь к восстановлению и существенная роль гражданского общества

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

В своей резолюции 47/3 Совет по правам человека просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека подготовить доклад, в котором бы подробно рассматривались основные проблемы, решаемые гражданским обществом в контексте пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19), как в онлайн-овом, так и в офлайн-овом режиме, и изучалась передовая практика.

Настоящий доклад основан на материалах, полученных от государств и гражданского общества, а также на исследованиях, посвященных проблемам, касающимся пространства для деятельности гражданского общества, возникающим в контексте пандемии COVID-19. В этом докладе Верховный комиссар призывает к гораздо более систематическим инвестициям в значимое, безопасное и инклюзивное участие на всех уровнях, а также к эффективным мерам по защите доступа к информации, благоприятной среды для дискуссий и свободы от опасности для тех, кто выражает свои мнения.



I. Введение

1. Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) застала большинство людей врасплох. Она затронула бесчисленное количество жизней и вызвала кризисы, которые оказали серьезное влияние на все сферы жизни. Как показали другие чрезвычайные ситуации, включая эпидемии и пандемии, доверие населения к процессам принятия решений на всех уровнях является ключевым фактором их успешного преодоления¹. Доверие основывается на плюрализме, инклюзивных обсуждениях для согласования результатов и откровенных диалогах, в которых участвуют различные сообщества, к чьим проблемам относятся серьезно. В этой связи один из респондентов онлайн-опроса отметил, что пандемия высветила разрывы между централизованными министерствами и людьми на местах и что в следующем году необходимо провести полный обзор, чтобы извлечь уроки.

2. В своей резолюции 47/3 Совет по правам человека признал, что гражданское общество играет важнейшую роль в предоставлении точной информации о положении и нуждах на местах, разработке инклюзивных, безопасных и благоприятных мер реагирования, предоставлении основных услуг и отзывах о мерах по восстановлению и реагированию, а также обеспечении транспарентности и подотчетности. В своем докладе Генеральной Ассамблее, озаглавленном «Наша общая повестка дня», Генеральный секретарь сделал доверие основой своего видения будущего глобального сотрудничества и подчеркнул настоятельную необходимость обеспечения более систематического участия ранее недопредставленных лиц и групп, включая женщин и молодежь².

3. В указанной резолюции Совет признал, что пандемия усугубила существующие проблемы и ускорила необходимость их решения, как в онлайн-режиме, так и в офлайн-режиме, в отношении пространства для деятельности гражданского общества, в том числе правозащитников, включая недостаточно разнообразное участие; нападения, репрессии и акты запугивания, в том числе клеветнические кампании и использование языка ненависти; недостатки в процессах получения доступа и аккредитации; и использование правовых и административных мер для ограничения деятельности гражданского общества. Кроме того, пандемия привела к ограничениям доступа к ресурсам и к правам на свободу мирных собраний и ассоциации и свободу выражения мнений, а также усилила воздействие цифрового разрыва.

4. Учитывая вышесказанное, Совет попросил Верховного комиссара подробно рассмотреть основные проблемы, с которыми сталкивается гражданское общество, как в онлайн-режиме, так и в офлайн-режиме, и изучить передовую практику в контексте COVID-19. Настоящий доклад подготовлен на основе онлайн-опросов государств-членов и субъектов гражданского общества, докладов подразделений и механизмов по правам человека Организации Объединенных Наций и обменов мнениями с ключевыми сетями гражданского общества, в том числе с теми, которые занимаются вопросами здравоохранения, равенства женщин, миростроительства и гуманитарного сектора, а также на основе других ресурсов, связанных с гражданским пространством и воздействием пандемии COVID-19. Онлайн-опрос проводился с 1 декабря 2021 года по 14 января 2022 года. Ответы были получены от 16 государств-членов, 2 национальных правозащитных учреждений и более 160 субъектов гражданского общества на международном, региональном, национальном и местном уровнях.

¹ См. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/338000/9789240015814-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/human-rights-and-covid-19_en.pdf.

² A/75/982.

II. Влияние COVID-19 на пространство для деятельности гражданского общества и основные проблемы

5. Ограничения, введенные в связи с пандемией COVID-19, имели многочисленные последствия для всех групп населения с точки зрения социальных и экономических последствий, а также того, как люди могли обсуждать принятие решений и участвовать в нем.

6. Международное право прав человека признает, что государствам могут требоваться особые полномочия для урегулирования исключительных ситуаций, и подчеркивает, что такие полномочия должны быть ограничены по времени для обеспечения скорейшего восстановления полного применения международного права прав человека. Даже без официального объявления чрезвычайного положения государства могут принимать исключительные меры, которые могут ограничивать определенные права человека для защиты здоровья населения, при условии, что они являются законными, необходимыми, соразмерными и недискриминационными. В таких случаях государства должны информировать затронутое население о точном содержательном, территориальном и временном охвате применения мер на всех официальных и других языках государства и в доступной форме.

7. В период с 1 января 2020 года по 13 апреля 2022 года Генеральный секретарь получил не менее 111 официальных депозитарных уведомлений от 24 государств-членов о введении чрезвычайного положения и отступлений в соответствии со статьей 4, пункт 3, Международного пакта о гражданских и политических правах, включая продление или введение новых ограничений, непосредственно связанных с COVID-19.

8. По сообщениям, более 175 стран приняли правовые или другие формы мер реагирования на пандемию, которые ограничивают гражданские свободы, включая свободу собраний, ассоциации и выражения мнений³. Респонденты онлайн-опроса подчеркнули, что ограничения в связи с COVID-19 затронули широкий круг субъектов гражданского общества, изменив их возможности по охвату сообществ, которым они служат, взаимодействию с государственными и другими партнерами и влиянию на формирование политики. Во многих странах эти меры основывались на устаревших законах, указах и постановлениях о чрезвычайном положении или на измененных законах, связанных с обеспечением безопасности, и были приняты на длительные сроки или без указания дат окончания действия⁴. Ответы субъектов гражданского общества на онлайн-опрос также показали, что в подавляющем большинстве случаев чрезвычайные меры принимались без каких-либо консультаций с населением. Усилия по привлечению субъектов гражданского общества к анализу эффективности мер также были незначительными.

A. Негативное влияние ограничений на передвижение на участие гражданского общества в реагировании на COVID-19

9. Международное право прав человека защищает право на участие в ведении государственных дел без какой-либо дискриминации и без необоснованных ограничений на всех уровнях, от местного до глобального. Право всех слоев общества и гражданского общества на значимое и безопасное участие в процессах принятия решений, влияющих на их жизнь, особенно актуально во время любого кризиса, когда обсуждаются и принимаются ответные меры.

10. Пандемия COVID-19 создала барьеры, связанные с доступом к информации, усугубила дискриминацию и создала нехватку ресурсов для гражданского общества. В докладе Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о передовой практике и проблемах, с которыми сталкиваются

³ См. <https://www.icnl.org/covid19tracker/>.

⁴ См. https://www.americanbar.org/groups/human_rights/reports/covid-19-related-state-of-emergency-measures-impact-and-response/.

государства при использовании руководящих принципов эффективного осуществления права на участие в ведении государственных дел, были широко освещены препятствия, связанные с участием общественности⁵. В настоящем разделе будут рассмотрены последствия ограничений для участия гражданского общества в процессе принятия решений и реагирования на COVID-19.

11. Большинство респондентов из гражданского общества, участвовавших в онлайн-опросе, отметили, что, особенно в начале пандемии, ограничения на личные встречи и общее отсутствие налаженных онлайн-каналов резко ограничивали участие. Они также отметили, что доступ к обновленной информации о событиях, связанных с COVID-19, и мерах реагирования изначально был затруднен и что для обсуждения и принятия решений в отношении мер реагирования на COVID-19 было создано мало механизмов участия, а в большинстве случаев они вообще отсутствовали. В результате этих недостатков дискуссия о возможных вариантах реагирования на пандемию была ограниченной. Даже когда правительства пытались создать возможности для участия, они, как правило, не были инклюзивными и были менее эффективными, чем личное участие. Респонденты онлайн-опроса отметили, что вышеупомянутые обстоятельства способствовали отсутствию доверия к стратегиям, связанным с COVID, и их использованию.

12. Правительства многих стран создали целевые группы и технические рабочие группы для борьбы с пандемией, в состав которых, как правило, входили представители государственных ведомств, органов здравоохранения, медицинских и научно-исследовательских учреждений и частного сектора. Было сообщено, что на начальных этапах пандемии не все страны обнародовали список членов своих целевых групп COVID-19, что привело к недостаточной прозрачности в отношении того, с кем проводились консультации для получения рекомендаций и информации, и что в большинстве случаев в состав групп не были включены представители гражданского общества и другие эксперты по медицинским, социальным и общественным последствиям мер реагирования на пандемию, не относящимся к COVID-19⁶. Аналогичным образом представители гражданского общества в Европе сообщили, что качество и влияние онлайн-обменов мнениями с правительствами по вопросам реагирования на COVID-19 в значительной степени зависели от министерств и их уже установленных отношений с организациями гражданского общества и что национальные консультации проводились для галочки и не оказывали конкретного влияния на стратегии и ответные меры⁷.

13. COVID-19 еще больше ограничил возможности женщин участвовать в принятии официальных решений из-за таких постоянных барьеров, как дискриминационные законы и институты⁸. Хотя женщины составляли 70 процентов медицинских работников⁹, включая акушеров, медсестер, фармацевтов и общинных медико-санитарных работников, на их долю приходилось только 24 процента в составе целевых групп по COVID-19¹⁰, что могло привести к отсутствию мер, учитывающих гендерные аспекты.

14. Особенно заметными были меры, затрагивающие школы и учебные заведения: закрытие школ и дистанционное обучение привели к значительным пробелам в образовании для более чем миллиарда детей, чьи мнения редко учитывались при принятии решений, связанных с COVID-19¹¹. По сообщениям, закрытие школ привело

⁵ A/HRC/49/42.

⁶ См. <https://gh.bmj.com/content/bmjgh/5/5/e002655.full.pdf>.

⁷ Материалы, представленные Европейским центром некоммерческого права (ЕЦНП). Материалы от гражданского общества, упомянутые в настоящем докладе, см. на сайте <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc5113-civil-society-space-covid-19-road-recovery-and-essential-role>.

⁸ См. <https://www.idea.int/news-media/events/impact-covid-19-pandemic-women-politics>.

⁹ https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Women/COVID-19_and_Womens_Human_Rights.pdf; <https://data.undp.org/gendertracker/>.

¹⁰ См. <https://data.undp.org/gendertracker/>.

¹¹ Около трети из более чем 1000 опрошенных учителей заявили, что у учеников не было возможности участвовать в процессе принятия решений во время закрытия школ в Европе, на

к тому, что женщинам пришлось в непропорционально большой степени брать на себя обязанности по уходу за детьми, что повлияло на их способность участвовать в жизни гражданского общества¹². В более широком смысле пандемия COVID-19 выявила пробелы в законодательстве и политике, касающиеся прав детей, поскольку меры реагирования государств на пандемию усугубили ранее существовавшие пробелы в защите, а некоторые меры, такие как определенные виды комендантского часа, применялись только к детям¹³.

15. Члены гражданского общества, выступавшие с критикой, включая журналистов, критически освещавших встречи и брифинги для СМИ, часто не только оставались в стороне, но и сталкивались с особыми препятствиями, в результате чего голоса несогласных фактически замалчивались, а дискуссии ограничивались. Пандемия также усугубила изоляцию местных субъектов гражданского общества и сообществ, занимающихся миростроительством, которые не имели полноценного доступа к цифровым инструментам, что происходило на фоне слабой или отсутствующей местной инфраструктуры для миростроительства до пандемии COVID-19 и неспособности отразить разные жизненные ситуации в стратегиях и программах по поддержанию мира, реализуемых по принципу «сверху вниз»¹⁴.

16. Хотя ожидалось, что гражданское общество и средства массовой информации будут поддерживать кампании по вакцинации и повышению информированности, было создано мало каналов или механизмов обратной связи для проведения конструктивных консультаций, которые могли бы влиять на принятие решений по разработке, закупке и распределению вакцин. Вследствие этого гражданское общество часто исключалось из критически важных процессов, несмотря на то, что оно играет ключевую роль в борьбе с пандемией. Более эффективные каналы консультаций могли бы позволить властям проводить конструктивные консультации с самыми разными местными общинами, основываясь на подтверждаемых практикой стратегиях достижения результатов, и отвечать на актуальные вопросы доступными способами, а также могли бы способствовать устранению сомнений в отношении вакцин¹⁵.

17. Также поступали сообщения о том, что информация о вакцинах не была доступна на местных языках, особенно в отдаленных районах, что фактически исключало местные общины из процесса принятия решений и обсуждения вакцин и их распределения. Ограничения в связи с COVID-19, как правило, усугубляли недопредставленность женщин и конкретных групп населения в процессе принятия решений, касающихся мер реагирования на пандемию и здравоохранения, включая молодежь, детей, лиц с инвалидностью, пожилых лиц, мигрантов, беженцев, меньшинства, коренные народы, лиц с хроническими заболеваниями и другими инфекционными или неинфекционными заболеваниями, лиц, живущих с ВИЧ/СПИДом, ЛГБТИК+ и секс-работников.

18. Во время пандемии правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций в своих резолюциях, решениях, сообщениях и рекомендациях государствам и другим сторонам неоднократно выражали обеспокоенность в связи с неравным доступом к вакцинам, лекарствам, медицинским технологиям и диагностике, связанным с COVID-19, включая отсутствие значимого и информированного участия затронутых лиц в принятии решений.

Ближнем Востоке и в Северной Африке. См. <https://rm.coe.int/finalpublication-theimpact-of-covid19-on-student-voice/1680a42e52#:~:text=The%20vast%20majority%20of%20young,a%20result%20of%20the%20pandemic>.

¹² См. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Women/COVID-19_and_Womens_Human_Rights.pdf.

¹³ Документ, представленный организацией «Чайлд райтс коннект».

¹⁴ Документ, представленный фондом «Глобальное партнерство за предотвращение вооруженных конфликтов».

¹⁵ См., например, <https://www.who.int/news/item/14-03-2022-who-released-a-new-operational-guide-to-promote-covid-19-vaccination-uptake-and-tackle-vaccine-hesitancy-among-refugees-and-migrants>; <https://www.unicef.org/easterncaribbean/press-releases/covid-19-vaccine-hesitancy>.

19. Во многих странах меры, принятые в связи с COVID-19, также расширили полномочия исполнительной власти, ослабив другие ветви власти и обеспечиваемые ими важнейшие надзорные функции, например, вследствие приостановления судебных разбирательств и соответствующего ограничения возможности гражданского общества подавать иски для оспаривания принятых в связи с пандемией COVID-19 законов и практик, которые нарушают права¹⁶. Многие правительства также использовали узкое определение понятия «работники служб жизнеобеспечения», исключив из него, например, адвокатов и тем самым фактически лишив их возможности оказывать своим клиентам основные юридические услуги и иметь доступ к судам и правосудию, в том числе в контексте вводившегося в связи с COVID-19 комендантского часа¹⁷.

В. Влияние на общественные свободы и переход к онлайн-каналам

1. Доступ к онлайн-каналам и цифровая безопасность

20. Ключевым изменением, вызванным связанными с пандемией режимами изоляции и ограничениями на передвижение, стал переход на онлайн- и цифровые платформы в качестве основных каналов взаимодействия с гражданским обществом и обществом в целом. В некоторых случаях онлайн-каналы участия оказались важными для поддержания диалога, а в других помогли расширить охват и вовлечение ранее исключенных или недопредставленных сообществ. В других случаях это имело обратный эффект, сужая представительство из-за сочетания ограниченной или отсутствующей цифровой инфраструктуры, информационно-технологических средств и/или цифровой грамотности. Такие ограничения углубили линию разлома между теми, кто имеет доступ к информации и процессам принятия решений, и теми, кто его не имеет.

21. В целом, ограничения, связанные с ценовой доступностью технологий, доступом к Интернету и знанием цифровых инструментов, затрагивали преимущественно бедные слои населения, меньшинства, коренные народы, низовые и отдаленные общины, пожилых лиц, лиц с инвалидностью и детей. Многие низовые субъекты гражданского общества не имели инфраструктуры и навыков для перевода своей деятельности в онлайн, а во время пандемии не было выделено дополнительного финансирования, по крайней мере на начальном этапе, для покрытия соответствующих расходов. В условиях растущей зависимости от Интернета в плане доступа к информации, включая информацию, имеющую отношение к пандемии, отключения Интернета и налоги на Интернет и телекоммуникации привели к ограничению потока и доступа к жизненно важной медицинской информации¹⁸.

22. Массовый переход на цифровые платформы также усугубил связанные с этим риски, включая вторжение в частную жизнь людей, вмешательство в онлайн-контент без надлежащих гарантий и скоординированные враждебные действия в сети, часто по признаку гендера, направленные против женщин, девочек и лиц, относящихся к ЛГБТИК+, а также журналистов, блогеров, представителей научного сообщества, ученых и информаторов за критику мер или данных, связанных с COVID. Судя по сообщениям гражданского общества, значительно возросло число случаев, связанных с безопасностью платформ видеоконференцсвязи и вопросами, касающимися безопасного хранения и обработки конфиденциальных данных¹⁹. Кроме того, раскрытие в результате использования цифровых платформ информации о широко распространенных факторах уязвимости и подверженности влиянию подчеркнуло серьезность риска для конечных пользователей этих инструментов, которые

¹⁶ Материалы, представленные Международным центром некоммерческого права.

¹⁷ См. https://www.americanbar.org/groups/human_rights/reports/covid-19-related-state-of-emergency-measures-impact-and-response/.

¹⁸ См., например, A/HRC/50/55.

¹⁹ Документ, представленный организацией «Доступ сейчас».

потенциально могут быть использованы для нарушения неприкосновенности частной жизни и цифровой безопасности²⁰.

2. Ограничение свободы выражения мнений и доступа к информации

23. Полноценное участие всегда зависит от наличия своевременной, актуальной и точной информации на соответствующих языках и в доступных форматах. Оно имеет ключевое значение для эффективного распространения основанной на имеющихся данных информации и содействия проведению содержательных обсуждений, что в конечном итоге может спасти жизни людей, особенно во время кризиса. Например, представители гражданского общества сообщили, что в Многонациональном Государстве Боливия, Бразилии, Сальвадоре и Перу чрезвычайные меры реагирования на COVID-19 ограничили возможности СМИ свободно освещать события и ограничили доступ общественности к информации, включая важнейшую информацию о пандемии и мероприятиях в области общественного здравоохранения²¹.

24. Субъекты гражданского общества также сообщили о мерах, принятых по меньшей мере в 83 странах якобы для борьбы с «фальшивыми новостями», «ложными новостями», дезинформацией и диффамацией, включая принятие нечетко сформулированных законов и нормативных актов, направленных на противодействие дезинформации, которые использовались для запугивания критиков, подавления инакомыслия и криминализации и произвольного ограничения распространения информации²². Часто такие меры осуществлялись без общественного контроля из-за отсутствия прозрачности²³. Например, законы Бангладеш²⁴, Доминиканской Республики²⁵, Индонезии²⁶, Малайзии²⁷, Объединенной Республики Танзания²⁸ и Филиппин²⁹ предусматривают наказание за предполагаемое распространение ложной информации. В Камбодже 30 человек, включая 6 женщин и 14-летнюю девочку, были арестованы за публичные комментарии и сообщения в социальных сетях, связанные с COVID-19, и некоторые из них были обвинены в распространении фальшивых новостей или ложной информации³⁰. В Эфиопии журналист и адвокат, как сообщается, были задержаны в соответствии с Постановлением о предупреждении и пресечении ненавистнических высказываний и дезинформации за сообщения в социальных сетях, связанные с реакцией правительства на пандемию COVID-19³¹.

²⁰ См. <https://www.cvedetails.com/>.

²¹ См. <https://cpj.org/2021/06/in-five-latin-american-countries-covid-19-responses-restrict-press-freedom-cpj-trustlaw-find/amp/>.

²² См. <https://features.hrw.org/features/features/covid/index.html#violence>; <https://findings2021.monitor.civicus.org/>; <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/11/POL3047512021ENGLISH.pdf>; <https://www.icnl.org/covid19tracker/>; и https://www.americanbar.org/groups/human_rights/reports/covid-19-related-state-of-emergency-measures-impact-and-response/.

²³ Используемый организацией «Доступ сейчас» индекс прозрачности представляемой информации рассчитывается на основе всеобъемлющей базы данных о раскрытии технологическими компаниями информации об угрозах неприкосновенности частной жизни и свободе выражения мнений. URL: www.accessnow.org/transparency-reporting-index/#:~:text=Transparency%20reporting%20is%20one%20of,and%20safeguards%20against%20government%20abuses.

²⁴ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/06/asia-bachelet-alarmed-clampdown-freedom-expression-during-covid-19>.

²⁵ См. <https://cpj.org/2021/06/in-five-latin-american-countries-covid-19-responses-restrict-press-freedom-cpj-trustlaw-find/amp/>.

²⁶ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/06/asia-bachelet-alarmed-clampdown-freedom-expression-during-covid-19>.

²⁷ См. сообщение MYS 5/2021. Все сообщения специальных процедур, упомянутые в настоящем докладе, размещены по адресу <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

²⁸ См. сообщение TZA 4/2020.

²⁹ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/06/asia-bachelet-alarmed-clampdown-freedom-expression-during-covid-19>.

³⁰ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/06/asia-bachelet-alarmed-clampdown-freedom-expression-during-covid-19>.

³¹ См. сообщение ETH 1/2020.

В Туркменистане независимый журналист и правозащитник был приговорен к четырем годам тюремного заключения за мошенничество вскоре после того, как он якобы разместил фотографию, свидетельствующую о посещении страны делегацией Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ)³².

25. В целом, в контексте COVID-19 сообщения о нападениях на правозащитников, журналистов, медицинских работников, ученых, информаторов и других лиц и об их задержании поступали из многих стран. В Беларуси правозащитник получал угрозы и был арестован за публичную критику мер реагирования правительства на COVID-19³³. В Китае, по сообщениям, более десятка медицинских работников, ученых и обычных граждан были задержаны, а в некоторых случаях им были предъявлены обвинения за публикацию их мнений о ситуации, связанной с COVID-19, и мерах реагирования правительства³⁴. В Египте тысячи критиков, включая медицинских работников, были арестованы за выражение озабоченности по поводу того, как правительство справляется с пандемией³⁵. В Индии нескольким журналистам и как минимум одному врачу были предъявлены обвинения за публичную критику мер реагирования властей на пандемию COVID-19³⁶. В Никарагуа сообщалось об угрозах и запугивании журналистов, блогеров и правозащитников, особенно на местном уровне, с явной целью препятствовать критике мер реагирования властей на пандемию COVID-19³⁷. В Панаме поступали сообщения об анонимных угрозах в адрес журналистов за распространение информации о не одобренных законом вакцинах против COVID-19, а также онлайн-угрозах за вопросы властям о количестве людей, погибших от COVID-19³⁸. В Российской Федерации журналисту якобы угрожали расправой после того, как он написал о распространении пандемии COVID-19 в Чечне³⁹. Сообщалось, что в Южной Африке журналист подвергся оскорблениям и физическому насилию со стороны полиции за то, что он сфотографировал шестерых полицейских, которые обеспечивали соблюдение режима изоляции в связи с COVID-19⁴⁰. В Судане правозащитнице якобы угрожали после того, как она опубликовала статью о вирусе COVID-19 в Северном Дарфуре⁴¹. В Сирийской Арабской Республике, как сообщается, был убит правозащитник за освещение вопросов прав человека, связанных с COVID-19⁴². В Соединенных Штатах Америки в 2021 году, по сообщениям, несколько журналистов подверглись нападениям во время освещения протестов против требований в отношении вакцинации против COVID-19, обязательного ношения масок и других ограничений, связанных с пандемией⁴³. В Уругвае один из сенаторов заявил в телевизионном интервью, что правительство «расследует деятельность журналистов», которые якобы работают против правительства и имеют политические интересы⁴⁴. Кроме того, во Вьетнаме, Малайзии, Мьянме, Непале, Таиланде, Филиппинах и Шри-Ланке сотни людей были арестованы и им были предъявлены обвинения за деятельность, связанную с COVID-19, например за посты в социальных сетях⁴⁵.

³² См. сообщение TKM 1/2021.

³³ См. сообщение BLR 4/2020.

³⁴ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/06/asia-bachelet-alarmed-clampdown-freedom-expression-during-covid-19>.

³⁵ См. сообщение EGY 10/2020.

³⁶ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/06/asia-bachelet-alarmed-clampdown-freedom-expression-during-covid-19>.

³⁷ См. https://www.ohchr.org/en/statements/2020/06/44th-session-human-rights-councilglobal-update-human-rights-and-impact-covid-19?LangID=E&NewsID=26015#_ftn1.

³⁸ См. <https://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2021/Chapters/rele-en.PDF>.

³⁹ A/HRC/46/35.

⁴⁰ См. сообщение ZAF 1/2020.

⁴¹ См. сообщение SDN 4/2020.

⁴² См. сообщение SYR 1/2021.

⁴³ См. <https://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2021/Chapters/rele-en.PDF>.

⁴⁴ Там же.

⁴⁵ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/06/asia-bachelet-alarmed-clampdown-freedom-expression-during-covid-19>.

26. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры на основе данных, предоставленных Международным институтом печати, сообщила о 102 ограничениях доступа к информации, 215 арестах и обвинениях, 95 случаях цензуры в СМИ и 238 словесных или физических нападениях, из которых по меньшей мере 76 были нападениями на журналистов за освещение или критику мер реагирования на COVID-19, в период с января 2020 года по май 2021 года⁴⁶. Кроме того, в первые месяцы 2020 года медицинские работники более чем в 30 странах подвергались нападениям, преследованиям и запугиваниям за то, что делились информацией о пандемии и выступали против правительственных мер⁴⁷.

3. Нарушения права на неприкосновенность частной жизни

27. С начала пандемии более 60 стран, как сообщается, приняли меры, затрагивающие частную жизнь, включая использование приложений для отслеживания контактов, использование данных мобильных телефонов для контроля передвижения, киберпатрулирование социальных сетей и другие меры⁴⁸. Цифровые приложения для отслеживания контактов и цифровые сертификаты вакцинации часто разрабатывались и внедрялись без консультаций с заинтересованными общинами и гражданским обществом и не имели адекватных гарантий, что потенциально подвергало пользователей значительным рискам для их частной жизни⁴⁹. В качестве основных причин для беспокойства было отмечено более широкое использование технологий онлайн-наблюдения против журналистов и правозащитников, включая использование мобильного приложения для наблюдения Пегас⁵⁰, а также более широкое использование других технологий наблюдения для обеспечения соблюдения карантина и других мер в связи с COVID-19, таких как камеры видеонаблюдения, устройства для распознавания лиц и наблюдение с помощью дронов⁵¹.

4. Нарушения права на мирные собрания

28. Учитывая действовавшие во всем мире требования в отношении физического дистанцирования, собрания запрещались и ограничивались, иногда в несоразмерной степени и дискриминационно⁵². Во многих странах полномочия полиции и военных были расширены для контроля за выполнением чрезвычайных мер, что позволило ужесточить контроль за движениями и мирными протестами, а порой и пресекать их, при этом в отношении мирных демонстрантов применялись санкции в виде крупных штрафов, принимались меры с целью их запугивания и проводились клеветнические кампании, а также их подвергали задержаниям⁵³. По сообщениям, как минимум в 10 странах протесты против мер реагирования правительства на COVID-19 были запрещены или разогнаны⁵⁴. Местные субъекты гражданского общества, участвующие в миростроительстве, особенно в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, были ограничены в своих правах на организацию, проведение демонстраций и мобилизацию⁵⁵.

⁴⁶ См. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380618.locale=en>. Дополнительную информацию см. на сайте <https://ipi.media/rush-to-pass-fake-news-laws-during-covid-19-intensifying-global-media-freedom-challenges/>.

⁴⁷ См. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/07/health-workers-rights-covid-report/>.

⁴⁸ См. <https://www.icnl.org/covid19tracker/>.

⁴⁹ Документ, представленный организацией «Доступ сейчас».

⁵⁰ Там же.

⁵¹ <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/ICNL-Surveillance-and-Covid-Event-Summary.pdf>.

⁵² См. <https://www.ohchr.org/en/2021/01/press-briefing-notes-uganda>; см. также https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/226108/No.30_Restrictions_on_the_right_to_demonstrate_in_the_context_of_the_fight_against_Covid-19.pdf.

⁵³ https://www.americanbar.org/groups/human_rights/reports/covid-19-related-state-of-emergency-measures-impact-and-response/.

⁵⁴ См. <https://www.hrw.org/news/2021/02/11/covid-19-triggers-wave-free-speech-abuse>.

⁵⁵ Документ, представленный фондом «Глобальное партнерство за предотвращение вооруженных конфликтов».

29. О применении чрезмерной силы против мирных демонстраций и протестующих в нарушение принципов необходимости и соразмерности сообщалось, например, в Аргентине⁵⁶, Бразилии⁵⁷, Германии⁵⁸, Гватемале⁵⁹ и Нидерландах⁶⁰. В Гонконге, Китай, продемократические активисты были арестованы и обвинены в организации и участии в собраниях, которые были запрещены для предотвращения COVID-19⁶¹. В Гайане в 2021 году власти пытались предотвратить демонстрации против мер реагирования на пандемию COVID-19. Например, по сообщениям, они решили не платить учителям, которые поддержали трехдневную забастовку и присоединились к протесту против политики вакцинации⁶². В Уганде ограничения, связанные с COVID, были использованы для пресечения мирных протестов до и после выборов 14 января 2021 года⁶³. В целом, были также отмечены основные глобальные тенденции, свидетельствующие о подавлении мирных протестов в кризисных ситуациях⁶⁴.

5. Меры, влияющие на доступ к ресурсам

30. Пандемия COVID-19 и чрезвычайные меры серьезно повлияли на функционирование организаций гражданского общества и активистов, а также на их доступ к ресурсам и финансированию на всех уровнях, что резко сказалось на средних и малых организациях на местном и общинном уровнях. Например, респонденты из гражданского общества, отметив, что, являясь небольшими ассоциациями, они уже подвергаются таким мерам, как специальные налоги, финансовая отчетность и строгий контроль за иностранным финансированием, сообщили, что в некоторых случаях меры, принятые в связи с COVID-19, усугубляют эти и без того запретительные требования. Кроме того, добровольное и недобровольное отвлечение ресурсов и финансирования, изменение их приоритетов и их перераспределение для решения вопросов, связанных с COVID-19, не позволило субъектам гражданского общества продолжать свою работу во всех секторах, в том числе в области местного миростроительства, предотвращения организованной преступности, поддержки политики по борьбе с наркотиками, мониторинга антикоррупционных мер и оказания поддержки в таких областях, как ВИЧ/СПИД, инфекционные и неинфекционные заболевания, сексуальное и репродуктивное здоровье и права.

31. В 2020 году Агентство Европейского союза по основным правам провело консультации с организациями гражданского общества в режиме онлайн. На основании проведенного исследования и консультаций оно установило, что более 60 процентов этих организаций испытывают трудности с доступом к адекватному финансированию и что более 42 процентов испытывают финансовые трудности непосредственно в результате мер, связанных с пандемией COVID-19.⁶⁵ По сообщениям, доноры сталкиваются с растущими трудностями при оказании поддержки низовым организациям, работающим над вопросами, которые воспринимаются как деликатные⁶⁶.

⁵⁶ См. <https://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2021/Chapters/rele-en.PDF>.

⁵⁷ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/04/brazil-un-expert-decries-erosion-democracy-urges-safe-space-civil-society>.

⁵⁸ См. сообщение DEU 6/2021.

⁵⁹ См. <https://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2021/Chapters/rele-en.PDF>.

⁶⁰ См. сообщение NLD 1/2022.

⁶¹ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/05/hong-kong-urged-not-silence-peaceful-protest-criminal-charges>.

⁶² См. <https://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2021/Chapters/rele-en.PDF>.

⁶³ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/12/uganda-un-experts-gravely-concerned-election-clampdown>.

⁶⁴ См. A/HRC/50/42.

⁶⁵ См. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-protecting-civic-space_en.pdf.

⁶⁶ Документ, представленный организацией «Доступ сейчас».

С. Участие в форумах и процессах системы Организации Объединенных Наций

32. В связи с ограничениями и режимами изоляции, введенными с марта 2020 года вследствие COVID-19, многие подразделения Организации Объединенных Наций, относящиеся к Центральным учреждениям, и подразделения на местах, в большинстве случаев следуя инструкциям по охране здоровья и обеспечению безопасности, изданным в принимающих странах, отложили или отменили личные встречи в начале пандемии, а впоследствии ввели виртуальные формы взаимодействия. Переход зависел, в частности, от типа заседания, места проведения, существующей инфраструктуры и требований различных процессов Организации Объединенных Наций, а также от технических и финансовых ресурсов, имеющихся для перехода к онлайн-формам взаимодействия.

33. Представители гражданского общества выразили обеспокоенности в связи с тем, что спустя более чем 18 месяцев после начала пандемии, даже когда представителям государств-членов и иногда журналистам разрешали входить в помещения Организации Объединенных Наций, аккредитованные неправительственные организации по-прежнему не могли получить доступ в Центральные учреждения Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, включая помещения Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности и Экономического и Социального Совета⁶⁷. Форматы онлайн-участия иногда исключали или сокращали время для выступлений и приводили к техническим проблемам, связанным с загрузкой видеозаписей выступлений, и недостаткам, связанным с устным переводом во время виртуального участия. Иногда из-за негибких повесток дня совещаний и расписаний сессий не учитывалось участие лиц, находящихся в разных часовых поясах. Пожилые лица и лица с инвалидностью часто сталкивались с дополнительными техническими барьерами для полноценного участия, включая использование онлайн-платформ, не позволяющих учитывать различные требования, касающиеся доступности, и отсутствие у участников знаний по использованию этих инструментов. Кроме того, в рамках большинства процессов Организации Объединенных Наций не было заблаговременно обеспечено использование институционализированного подхода к участию детей как офлайн, так и онлайн⁶⁸.

34. Ограниченное число очередных сессий механизмов Организации Объединенных Наций по правам человека было отложено из-за ограничений в связи с COVID-19 в начале пандемии. Например, Совет по правам человека приостановил свою сорок третью сессию 13 марта, возобновил ее в полностью онлайн-формате 15 июня 2020 года и впоследствии проводил смешанные сессии. С марта 2020 года во Дворце Наций во время сессий Совета по правам человека и Рабочей группы универсального периодического обзора не проводилось никаких параллельных мероприятий неправительственных организаций в формате личного присутствия, что привело к продолжающемуся до настоящего времени ограничению взаимодействия гражданского общества с Советом и механизмом универсального периодического обзора.

35. Количество сообщений об актах запугивания и репрессий со стороны государственных и негосударственных субъектов в отношении тех, кто сотрудничал или пытался сотрудничать с Организацией Объединенных Наций, оставалось высоким, при этом государства использовали меры, принятые в ответ на пандемию COVID-19, в качестве предлога для подавления гражданского общества и преследования тех, кто сотрудничает с Организацией. Многие лица и группы лиц прибегали к самоцензуре и воздерживались от взаимодействия с Организацией Объединенных Наций как онлайн, так и офлайн, опасаясь причинения им вреда или возмездия⁶⁹.

⁶⁷ Документ, представленный Международной службой прав человека.

⁶⁸ См. <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/Together-We-Decide-6th-pp.pdf/>.

⁶⁹ A/HRC/48/28, пп. 138–140.

36. Сообщалось также о других случаях ограниченного участия гражданского общества в процессах Организации Объединенных Наций. Например, в 2021 году субъекты гражданского общества были обеспокоены условиями участия в работе двадцать шестой Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата из-за отсутствия возможности для онлайн-участия в начале переговоров и технических сбоев в работе новой онлайн-платформы, которые, как утверждалось, превратили доступ в логистический кошмар⁷⁰. На шестьдесят четвертой сессии Комиссии по наркотическим средствам, ставшей ее первой сессией, проведенной в формате онлайн, Комиссия существенно сократила число представителей гражданского общества в своей работе, в том числе в переговорах по резолюциям в Комитете полного состава. Согласно некоторым сообщениям, в результате у представителей гражданского общества не было возможности взаимодействовать с делегатами государств⁷¹. В отношении процесса ВОЗ по разработке конвенции, соглашения или другого международного документа по профилактике пандемий, обеспечению готовности и реагированию на них выражались обеспокоенности, в частности, по поводу того, как будут использоваться результаты виртуальных общественных слушаний с участием заинтересованных сторон⁷².

37. Были представлены материалы, касающиеся равноправного доступа к медицинским технологиям, связанным с COVID-19, в частности к Инициативе по ускорению доступа к средствам для борьбы с COVID-19 (АСТ) — глобальному механизму сотрудничества по ускорению разработки, производства и равноправного доступа к диагностическим тестам, методам лечения и вакцинам в связи с COVID-19. Представители гражданского общества сообщили, что в своих системах определения приоритетов, управления и отчетности Инициатива АСТ предусматривает ограниченное взаимодействие с гражданским обществом и общественными организациями в странах с низким и средним уровнем дохода и что в рамках этого механизма отсутствуют доступные каналы связи и обмена информацией⁷³.

III. Практики, способствующие развитию пространства для деятельности гражданского общества в контексте пандемии

38. После принятия таких чрезвычайных мер, как введение режима изоляции и физического дистанцирования на начальном этапе пандемии, некоторые государства предприняли усилия по поиску путей обеспечения участия гражданского общества и привлечения его к принятию решений, связанных с мерами реагирования на COVID-19, в том числе в отношении предоставления услуг и применения вакцин. Субъекты гражданского общества на международном, региональном, национальном и местном уровнях сыграли решающую роль в повышении информированности широкой общественности о безопасности и санитарных требованиях, связанных с COVID-19. Подразделения системы Организации Объединенных Наций в Центральных учреждениях и на местах также мобилизовали различные группы для поддержки мер реагирования на пандемию.

⁷⁰ См. <https://www.theguardian.com/environment/2021/nov/08/cop26-legitimacy-questioned-as-groups-excluded-from-crucial-talks>.

⁷¹ Документ, представленный Международным консорциумом по политике в области наркотиков.

⁷² См. <https://www.ohchr.org/en/statements/2022/05/negotiations-international-instrument-pandemic-preparedness-must-be-guided-human>.

⁷³ Документ, представленный организацией «Глобальный проект по обеспечению доступа к здравоохранению»; см. также <https://covid19advocacy.org/wp-content/uploads/2021/10/Statement-on-the-ACT-Accelerator-Strategic-Review-12-October-2021.pdf>.

A. Практики государств по обеспечению пространства, благоприятного для участия и обеспечивающего возможности

1. Пересмотр чрезвычайных мер

39. Оценка на постоянной основе необходимости, соразмерности, законности и недискриминационного характера чрезвычайных мер является одним из главных требований международного права прав человека. Объединенный парламентский комитет по правам человека Австралии тщательно изучил законы, касающиеся мер реагирования на COVID-19, с тем чтобы убедиться, что меры были разумными и соразмерными. В Австрии специальные постановления, изданные Федеральным министерством социальных дел, здравоохранения и защиты прав потребителей, требуют парламентского одобрения по истечении периода от 10 дней до 4 недель. В Белизе гражданское общество участвовало в парламентских дебатах по мерам в связи с COVID-19 и работе Национального надзорного комитета по мониторингу применения этих мер⁷⁴. В Ирландии Министерство юстиции ограничило срок действия ограничений, а национальная полиция — Гарда Шихана — привлекла правозащитные неправительственные организации к надзору за правоприменительными мерами.

2. Обеспечение доступа к информации

40. Своевременный доступ к информации имеет жизненно важное значение для спасения жизней и способствует принятию инклюзивных и основанных на широком участии мер реагирования на пандемию. В Чили для распространения среди населения информации использовался специальный автобус («Инфобус»), а также телефоны службы доверия. Ирландия опубликовала Национальный план действий в связи с COVID-19, содержащий информацию о том, как волонтеры могут участвовать в работе, а также власти страны обеспечили информирование пожилых лиц с помощью телефонов службы доверия и помощь в получении информации для малочисленных общин благодаря работе служб поддержки. Для того чтобы обновляемая информация о COVID-19 доходила до всех общин правительство Японии обеспечило наличие веб-сайтов и информационных листов на нескольких языках.

3. Учет различных мнений

41. Учет различных мнений при принятии решений и ответных мер в связи с пандемией COVID-19 является ключевым фактором для достижения значимых и эффективных результатов. В Австрии реализация проекта Федерального министерства внутренних дел «Полиция соблюдает права человека» («Polizei.Macht.Menschen.Rechte») обеспечила проведение диалога между полицией и гражданским обществом для решения проблем в области прав человека, связанных с собраниями и демонстрациями, ограничениями свободы прессы, прозрачностью мер по борьбе с COVID-19 и мерами по охране здоровья просителей убежища. Правительство Чили создало рабочие группы, известные как «Советы уязвимых групп» («Mesas de Grupos Vulnerables»), в состав которых вошли представители гражданского общества, научных кругов и делового сектора, для разработки стратегий реагирования на пандемию.

4. Охват недопредставленных групп

42. Для учета самых разных мнений были приняты специальные меры для охвата недопредставленных и исключенных групп. В Чили департамент подготовки и участия граждан поддерживал виртуальное участие лидеров общин и представителей гражданского общества и стремился в упреждающем режиме привлечь пожилых лиц к участию в учебных занятиях и диалогах. Правительство Коста-Рики разработало практические рекомендации и планы действий для обеспечения участия коренных общин в профилактике и лечении COVID-19. В Эквадоре заместитель министра по вопросам многообразия подготовил план действий по учету многообразия на 2021–2025 годы, в разработке которого участвовали правозащитники и организации,

⁷⁴ Документ, представленный Международным центром некоммерческого права.

занимающиеся правами ЛГБТИК+, и на основе консультаций и свободного и информированного согласия затрагиваемого населения определил приоритеты программ вакцинации в восьми общинах народа ваорани. Япония расширила участие гражданского общества в процессах принятия решений путем проведения онлайн-овых совещаний по мерам в связи с COVID-19, в том числе с организациями лиц с инвалидностью.

5. Создание каналов обратной связи

43. Создание каналов для критически важной обратной связи и представления жалоб является залогом для обеспечения того, чтобы политика основывалась на реальности и имелись возможности для принятия корректирующих мер. В Австрии была создана общедоступная цифровая дискуссионная площадка по вопросам, связанным с COVID, позволяющая способствовать обмену идеями и предлагать меры реагирования. В Индонезии правительство перепрофилировало существующий национальный механизм по рассмотрению жалоб граждан (SP4N-LAPOR!), с тем чтобы любой человек имел возможность представить жалобы или рекомендации в отношении государственной политики и услуг, связанных с COVID-19. На Маврикии портал поддержки граждан позволял гражданам подавать индивидуальные запросы, сообщать о потребностях и вносить предложения в отношении услуг, предоставляемых властями в контексте COVID-19.

6. Обеспечение доступа к ресурсам и финансированию

44. Беспрепятственный доступ гражданского общества к ресурсам и финансированию может нивелировать негативные последствия пандемии для функционирования субъектов гражданского общества, сделав их эффективными партнерами в борьбе с пандемией. Например, правительство Ирландии предусмотрело несколько потоков финансирования для обеспечения доступа гражданского общества к ресурсам, в том числе для оказания услуг представителям сообщества ЛГБТИК+, интеграции мигрантов и беженцев и обеспечения участия лиц с инвалидностью. В Палестине для борьбы с пандемией власти создали фонд «Вакфит Изз», который предусматривает участие гражданского общества, в том числе в управлении средствами для обеспечения прозрачности. В Словакии меры по снижению экономической нагрузки на население обсуждались с гражданским обществом. Другие страны, включая Германию, Венгрию, Нидерланды и Чехию, предоставляют налоговые льготы и вычеты в связи с индивидуальными и корпоративными финансовыми взносами на деятельность гражданского общества.

В. Реакции гражданского общества на пандемию и меры в связи с COVID-19

45. Во многих странах представители гражданского общества внесли очень важный вклад в борьбу с COVID-19, предоставляя услуги по спасению жизни, отстаивая политические решения, ориентированные на нужды людей, продвигая кампании по вакцинации, повышая осведомленность и распространяя информацию о пандемии и мерах реагирования, в том числе иногда среди отдаленных общин, не имеющих доступа к Интернету и другим средствам массовой информации.

1. Реагирование на потребности общин

46. В своем ответе на онлайн-опрос платформа гражданского общества Кабо-Верде отметила, что лучшим способом изменения ситуации является реагирование на потребности местных общин и проведение позитивной агитации, способствующей изменению поведения и повышению информированности. В Нигерии группы гражданского общества сообщали о некоторых недостатках политики в области общественного здравоохранения и мер реагирования, что иногда приводило к принятию властями корректирующих мер и уделению большего внимания бедным и изолированным группам населения в контексте COVID-19.

2. Распространение информации о здоровье

47. Добровольцы в Непале распространяли информацию о здоровье, регулярно собирали данные о здоровье и переводили информацию на местные языки, в том числе для лиц с нарушениями слуха. Аналогичным образом для устранения информационных и других пробелов в государственных услугах во многих странах подключались организации лиц с инвалидностью, обеспечивая повышение информированности и распространение жизненно важной информации в форматах, доступных для лиц с инвалидностью⁷⁵. Во многих странах гражданское общество помогло развеять дезинформацию о вакцинах. Например, в Индии группы гражданского общества обеспечили охват недопредставленных групп для проведения информирования как онлайн, так и офлайн, а также помогли решить проблему дезинформации и сомнений в отношении вакцин среди трудящихся-мигрантов и жителей отдаленных деревень. В Уганде гражданское общество инициировало кампании для различных общин о преимуществах вакцинации и доступе к ней.

3. Проведение кампаний в отношении онлайн-наблюдения и онлайн-контента

48. Многие организации гражданского общества повышали информированность о злоупотреблениях в сфере наблюдения и управления контентом, а также рассматривали стратегии обеспечения ответственности в отношении онлайн-контента. В Индии Фонд за свободный Интернет и другие субъекты гражданского общества совместно с Народным движением за здоровье — Индия (Jan Swasthya Abhiyan) проводили кампанию за ограничение чрезмерного надзора в связи с пандемией, подчеркивая ценность сотрудничества и обмена знаниями между различными группами гражданского общества. В Ливане организации по защите цифровых прав проанализировали использование правительством цифровых технологий для борьбы с пандемией и представили подробный отчет Министерству здравоохранения. В Палестине неформальная коалиция организаций гражданского общества из стран Ближнего Востока и Северной Африки провела переговоры с сетями «Фейсбук», «Твиттер» и «Инстаграм» в целях обеспечения прозрачности и прекращения неправомерного удаления контента, в том числе в контексте COVID-19.

4. Влияние и предоставление финансирования

49. Субъекты гражданского общества использовали часть своих средств на достижение целей, связанных с COVID-19, и на повышение прозрачности использования государственных средств. В Малави коалиция правозащитников, осознавая риск коррупции, возглавила успешную кампанию общественного давления с целью проверки расходов правительства на борьбу с COVID-19⁷⁶. В Непале многие организации гражданского общества, работающие в секторе здравоохранения, мобилизовали свои финансовые и людские ресурсы, в некоторых случаях до 20 процентов своих бюджетов, на поддержку учреждений здравоохранения. Другим примером является Фонд обеспечения устойчивости Глобальной инициативы по борьбе с транснациональной организованной преступностью, который предоставил средства группам гражданского общества, с тем чтобы перепрофилировать их деятельность с борьбы с преступностью на поддержку усилий в связи с борьбой против COVID-19 в Гватемале, Демократической Республике Конго, Индии, Камбодже, Колумбии, Либерии, Филиппинах и Южной Африке с целью реагирования на непосредственные потребности общин⁷⁷.

⁷⁵ Документ, представленный Глобальной организацией за инклюзию лиц с инвалидностью.

⁷⁶ См. <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/ICNL-Surveillance-and-Covid-Event-Summary.pdf>.

⁷⁷ Документ, представленный Глобальной инициативой по борьбе с транснациональной организованной преступностью.

5. Использование знаковых судебных процессов для оспаривания чрезвычайных мер

50. В разных странах адвокаты, правозащитники и активисты по защите прав меньшинств, ассоциации адвокатов и другие лица инициировали знаковые судебные процессы с целью противодействия негативному воздействию на права человека несоразмерных ограничений чрезвычайных и других мер, принятых в связи с COVID-19. В то время как некоторые заявители оспаривали введенные в рамках чрезвычайного положения меры напрямую, выступая в качестве стороны в судебных процессах, другие участвовали в этих процессах в качестве *amicus curiae*. Это имело место в таких странах, как Бразилия, Израиль, Индия, Кения, Малави, Малайзия, Непал, Сальвадор, Уганда, Филиппины и Южная Африка⁷⁸.

6. Деятельность добровольцев

51. Представители гражданского общества помогали преодолевать разрыв в предоставлении основных услуг и защите маргинализированных групп. Например, в Алжире протестное движение «Хирак» обеспечивало организацию поставок продовольствия и медикаментов для лиц, проживающих в районах распространения вируса⁷⁹. В Исламской Республике Иран группа предприятий и добровольцев поставила 70 000 респираторов и других средств защиты иранским медицинским работникам. В Тунисе более 100 000 человек присоединились к группе в «Фейсбук», объединившей добровольцев для помощи в борьбе с вирусом путем сбора финансовых средств и медикаментов, дезинфекции общественных мест и работы с региональными властями по выявлению семей с неотложными финансовыми потребностями.

52. В рамках совместного академического проекта, охватывающего 21 страну и территорию в Азии и Юго-Восточной Азии, были задокументированы примеры связанных с COVID-19 инициатив отдельных лиц и организаций, направленных на выявление и устранение пробелов в защите прав человека, особенно в отношении лиц и общин, находящихся в уязвимом положении. Например, в Индонезии использование учителями начальных школ измененного подхода к обучению на основе охвата «от двери до двери» стало примером того, как низовые общинные деятели могут осознавать права человека и вносить значительный и адаптированный к существующим условиям вклад в их защиту, несмотря на связанные с COVID-19 ограничения. Инициатива Филиппинского фонда обеспечения устойчивости к стихийным бедствиям позволила улучшить координацию между гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами в защите прав человека с целью доставки продовольствия, особенно для беднейших слоев общества, и распределения талонов, которые можно было использовать для покупки продовольственных товаров в супермаркетах во время пандемии⁸⁰.

C. Практики, связанные с глобальными и региональными процессами

53. COVID-19 привел к изменениям в способах вовлечения гражданского общества в процессы Организации Объединенных Наций. Хотя информационно-коммуникационные технологии позволили обеспечить более разнообразное и инклюзивное участие посредством удаленного участия, включая участие женщин, гендерно-вариативных лиц и ЛГБТИК+, детей и молодежи, их использование также привело к новым ограничениям.

⁷⁸ См., например, https://www.americanbar.org/groups/human_rights/reports/covid-19-related-state-of-emergency-measures-impact-and-response/.

⁷⁹ См. <https://carnegieendowment.org/2020/04/21/civil-society-and-coronavirus-dynamism-despite-disruption-pub-81592>.

⁸⁰ См. <https://www.pdfrf.org/news/report-on-covid-19-responses-by-non-governmental-actors/>.

1. Глобальные и межправительственные процессы

54. Совет по правам человека разрешил неправительственным организациям участвовать посредством видеообращений в своих очередных и специальных сессиях, в связи с чем количество письменных обращений, представленных ими в Совет, увеличилось на 63 процента по сравнению с допандемическим периодом, что частично компенсировало отсутствие параллельных мероприятий неправительственных организаций в формате личного присутствия и ограниченное личное участие⁸¹. Онлайн-методы также позволили большему числу детей отстаивать свои права непосредственно в Совете: на сорок шестой сессии Совета выступили защитники прав детей из Индии и Южной Африки, из региона Амазонки и сектора Газа. Несколько договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека провели виртуальные встречи и брифинги с представителями гражданского общества и жертвами на местном и низовом уровнях.

55. В рамках многих виртуальных мероприятий обеспечивались услуги синхронного перевода на жестовый язык и использовалось скрытое субтитрование, а также осуществлялись прямые трансляции через потоковую службу на канале ВебТВ ООН и на платформах социальных сетей Организации Объединенных Наций. Например, Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве обеспечило возможность слушать выступления на всех открытых заседаниях в режиме потокового вещания. В ходе шестидесятой пятой сессии Комиссии по положению женщин благодаря Форуму НПО под эгидой этой комиссии 27 000 представителей гражданского общества имели возможность принять участие в более чем 700 параллельных мероприятиях неправительственных организаций. В 2021 году организаторы политического форума высокого уровня по устойчивому развитию и шестидесятой четвертой сессии Комиссии по наркотическим средствам подготовили рекомендации в отношении участия и опубликовали свой список онлайн-параллельных мероприятий. Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу использовала подход с участием многих заинтересованных сторон при подготовке совещания высокого уровня по ВИЧ/СПИДу в июне 2021 года и обратилась к лицам, живущим с ВИЧ/СПИДом, включая молодежь, женщин, коренные народы, секс-работников и ЛГБТИК+, а также к представителям религиозных организаций и частного сектора.

56. Позитивные изменения в политике, связанные с участием гражданского общества, произошли также в связи с деятельностью других международных организаций. Например, в июле 2021 года Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития подготовил новаторские рекомендации по включению гражданского общества в сотрудничество в целях развития и оказание гуманитарной помощи, в том числе путем уважения, защиты и поощрения гражданского пространства, в том числе в контексте COVID-19⁸². Всемирный банк также признал важность участия в контексте борьбы с COVID-19, в том числе в рамках его Основ социально-экологической политики, и поддержки надзорной деятельности гражданского общества, осуществляемой благодаря целевому фонду Глобального партнерства за социальную подотчетность⁸³. Во время пандемии COVID-19 Европейский союз расширил свое взаимодействие с гражданским обществом и правозащитниками, проведя в 2020 году свой Форум по вопросам глобальной политики в отношении развития полностью в режиме онлайн, и решительно выступал за участие гражданского общества во время переговоров по резолюциям, определяющим условия участия в мероприятиях Генеральной Ассамблеи⁸⁴.

⁸¹ Документ, представленный Международной службой прав человека.

⁸² См. <https://legalinstruments.oecd.org/Instrument%20s/instruments/OECD-LEGAL-5021>.

⁸³ См. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/875401606251371090-0090022020/original/FactSheetCitizenEngagementandStakeholderConsultationsduringCOVID19.pdf>.

⁸⁴ Документ, представленный Европейской внешнеполитической службой.

2. Процессы на уровне стран

57. Программа развития Организации Объединенных Наций объединила усилия правительств и гражданского общества в борьбе с пандемией в Албании, Армении, Бангладеш, Гане, Демократической Республике Конго, Ираке, Камбодже, Либерии, Мексике, Многонациональном Государстве Боливия, Молдове, Монголии, Сомали, Тунисе, Чили и в других странах⁸⁵. С 1 апреля по 30 июня 2021 года Фонд солидарности для борьбы с COVID-19 Всемирной организации здравоохранения выделил 5 миллионов долларов США на усиление участия 54 передовых организаций гражданского общества в реагировании на COVID-19 на национальном и местном уровнях, позволившего охватить более 80 миллионов труднодоступных и маргинализированных лиц в уязвимых общинах в 40 приоритетных странах мира⁸⁶.

58. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) провел консультации с детьми и молодежью о том, как COVID-19 повлиял на них, и о мерах по снижению вреда⁸⁷. Например, в самом начале пандемии Региональное отделение ЮНИСЕФ в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе провело онлайн-опрос на базе платформы «Фейсбук Лайв» с участием 6700 подростков. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) в рамках процесса «локализации» усилил прямую поддержку организаций, созданных и управляемых пострадавшими лицами. Премия УВКБ ООН за инновации для неправительственных организаций в 2020 году была присуждена за инновационные решения и меры реагирования на COVID-19, разработанные организациями, возглавляемыми беженцами⁸⁸.

IV. Уроки пандемии

59. В подавляющем большинстве случаев гражданское общество документально подтвердило и сообщило, что в результате чрезвычайных мер, связанных с COVID-19, участие в принятии решений сократилось и стало менее безопасным и инклюзивным. Большинство выразило мнение о том, что онлайн-каналы не могут заменить взаимодействие в формате личного присутствия, поскольку они недоступны для многих сообществ (особенно для самых бедных и изолированных, включая пожилых лиц, женщин и девочек, коренные народы и жителей сельских районов) и воспроизводят или расширяют ограничения, существующие офлайн, при этом лица, выступающие с критикой, особенно часто сталкиваются с цензурой, враждебными действиями в Интернете и слежкой.

60. По всему миру было зафиксировано значительное вмешательство в поток информации, осуществлявшееся якобы для решения нечетко определенных задач по противодействию «дезинформации» и контроля за информацией в контексте пандемии, что часто противоречило нормам права прав человека. Оно включало принятие законов, ограничивающих выражение мнений и зачастую не соответствующих международному праву прав человека; произвольное привлечение к административной или уголовной ответственности; а также задержание и тюремное заключение за критику правительственных мер, связанных с COVID, и высказывание сомнений в достоверности официальной информации о пандемии. Другие нарушения прав человека, о которых часто сообщалось, включали произвольные или дискриминационные ограничения, касающиеся собраний, частной жизни и ассоциации, в контексте физического дистанцирования и ограничений свободы передвижения.

⁸⁵ См. <https://www.undp.org/publications/strengthening-governance-during-covid-19-pandemic-snapshot-undps-work-across-globe>.

⁸⁶ См. <https://covid19responsefund.org/wp-content/uploads/2021/11/SRF-Impact-Report-April-June-21-4.pdf>.

⁸⁷ См. <https://www.unicef.org/innovation/U-Report>.

⁸⁸ См. <https://www.unhcr.org/innovation/unhcr-ngo-innovation-award-2020/>.

61. Право на участие в ведении государственных дел и свобода выражения мнений и мыслей, свобода ассоциации и собраний всегда защищены международным правом прав человека. Представители гражданского общества, включая правозащитников, журналистов и даже протестующих, являются источниками очень важной информации и обратной связи, которые позволяют государствам разрабатывать эффективную, устойчивую и учитывающую гендерные аспекты политику. Диалоги и обмены мнениями с лицами и сообществами, особенно с теми, кто рискует остаться без внимания, активные обсуждения, безопасные и эффективные каналы, позволяющие людям влиять на свое будущее и находить точки соприкосновения, являются залогом противодействия дезинформации и укрепления доверия. Доверие, в свою очередь, как было показано, является предпосылкой для широкого участия в принятии решений и большей устойчивости⁸⁹.

62. Доверие, диалог и осуществление прав, включая участие, имеют еще большее значение при определении ответных мер в чрезвычайных ситуациях в области здравоохранения. Такие меры, как цензура контента, подавление дискуссий, ограничение независимости СМИ и возможностей гражданского общества действовать, запрет протестов и подавление независимых мнений, скорее всего, усилят негативные последствия кризиса в области здравоохранения, а иногда даже могут приводить к гибели людей и подрывать эффективность мер, принимаемых для борьбы с пандемией. Прозрачность в отношении любых ограничений свобод и доступа к информации для всех лиц и сообществ имеет решающее значение для преодоления таких кризисов и, как было установлено, является одним из главных элементов права на здоровье.

63. Выводы настоящего доклада подтверждают, что рецепт эффективного реагирования на кризис и обеспечения доверия и устойчивости заключается в более систематическом инвестировании в значимое, безопасное и инклюзивное участие на всех уровнях в сочетании с эффективными мерами по защите доступа к информации и созданию благоприятной среды для дискуссий, а также обеспечении безопасности и комплексной защиты лиц, выражающих свои мнения. Признавая доверие критически важным для жизнестойких обществ, устойчивого развития и мира, Генеральный секретарь поставил его в центр своего ответа на COVID-19⁹⁰, в том числе в документе «Высокое стремление: призыв к действиям в области прав человека» и в своем докладе под названием «Наша общая повестка дня».

V. Рекомендации

64. Рекомендации, содержащиеся в этом разделе, подчеркивают важность для укрепления доверия пространства для деятельности гражданского общества. Учитывая описанные выше проблемы и практики, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека определил три области в качестве ключевых для сохранения и укрепления доверия, которое является центральным элементом любого здорового общества, но становится еще более важным во время чрезвычайных ситуаций и кризисов в сфере здравоохранения. Прогресс в каждой из этих областей должен измеряться и сообщаться более систематически.

65. Верховный комиссар настоятельно призывает государства и, в соответствующих случаях, других субъектов, включая предприятия, в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, доноров и подразделения системы Организации Объединенных Наций, инвестировать в инклюзивное и разнообразное участие; обеспечить пространство и средства для расширения возможностей гражданского общества и проведения активных обсуждений; и обеспечить

⁸⁹ См. [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(22\)00172-6/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(22)00172-6/fulltext).

⁹⁰ См. <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/COVID-19-and-Human-Rights.pdf>.

условия для защиты деятельности гражданского общества. Конкретные шаги по достижению этих целей изложены ниже.

А. Инклюзивное и разнообразное участие

66. Для инвестирования в инклюзивное и разнообразное участие государствам и другим субъектам следует:

а) содействовать представительству различных сообществ, а также учету голосов и мнений в процессе принятия решений на всех уровнях, в том числе посредством официальных, постоянных и институционализированных структур участия в различных государственных органах и министерствах (таких, как совместные комитеты, координаторы по вопросам участия и гражданского общества), сделать парламенты и выборные органы на местном и региональном уровнях более доступными и представительными, включая использование временных специальных мер, таких как квоты, для повышения значимого участия женщин, а также опираться на хорошие модели вовлечения сообществ, инвестировать в технологии и принимать инновационные решения, в частности решения, найденные в условиях эпидемии;

б) устранить барьеры для представительства различных сообществ и учета обеспокоенностей⁹¹, в том числе сообществ, которые рискуют остаться без внимания, и обеспечить доступность для различных сообществ, включая лиц с инвалидностью. При разработке и оценке каналов для участия следует консультироваться с гражданским обществом во всем его многообразии. Для понимания конкретных условий, проблем и потребностей женщин, молодежи, детей, лиц с инвалидностью, пожилых лиц, коренных народов, меньшинств, сельских общин и мигрантов, среди прочих, требуется проводить надлежащий анализ;

с) укреплять доверие при взаимодействии с гражданским обществом, создавая каналы и платформы для обмена мнениями, в том числе на низовом уровне, чтобы способствовать подлинному учету мнений и обмену идеями, а также вовлекать людей и сообщества в решение проблем. Содействовать организации сообществ и инвестировать в развитие лидерских качеств на местном уровне посредством проведения всеохватывающих форумов в микрорайонах и работы с теми, кому часто отказывают в доступе;

д) инвестировать в обеспечение более широкого доступа к Интернету для обеспечения учета новых мнений и, при необходимости, поддерживать гражданское общество в приобретении оборудования и получении необходимых навыков; покрывать расходы на проезд или использовать другие способы, позволяющие лицам, в том числе из сельской местности, принимать участие; компенсировать низовым представителям гражданского общества дополнительные расходы, возникающие в связи с использованием новых технологий (включая расходы на подключение к Интернету и потребление электричества), а также признавать и устранять барьеры, возникающие в связи с возрастными, гендерными и цифровыми различиями;

е) использовать технологии, такие как обсуждения в социальных сетях, для охвата различных сообществ, включая молодежь, с учетом уроков, извлеченных во время пандемии. Параллельно с этим следует создать условия и институционализировать значимое онлайн-участие в гибридных совещаниях, решая конкретные проблемы, связанные с доступом и эффективным участием в онлайн-пространстве;

ф) привлечь гражданское общество к разработке международного документа ВОЗ по пандемиям. Межправительственному переговорному органу, созданному Всемирной ассамблеей здравоохранения, следует срочно и активно

⁹¹ [A/HRC/49/42](#).

содействовать конструктивному участию различных структур гражданского общества через офлайн и онлайн каналы в процессе разработки конвенции, соглашения или другого международного документа ВОЗ по профилактике пандемий, готовности к ним и реагированию на них.

В. Расширение возможностей гражданского общества и проведение активных обсуждений

67. Для обеспечения пространства и средств для деятельности гражданского общества с расширенными возможностями и проведения активных обсуждений государствам и другим субъектам следует:

а) предоставить гражданскому обществу, включая академическое сообщество и СМИ, возможность действовать свободно и без дискриминации. Единственные допустимые ограничения деятельности гражданского общества должны быть строго необходимыми, соразмерными, законными и недискриминационными. Их эффективность и продолжительность должны регулярно пересматриваться при активном участии гражданского общества, включая представителей различных сообществ. Влияние ограничений следует оценивать с учетом каждого конкретного случая, а также с учетом гражданского пространства и гендерных аспектов. Должна существовать презумпция, что неизбирательные ограничения в отношении проведения мирных собраний являются несоразмерными⁹²;

б) способствовать проведению активных обсуждений в режиме офлайн и онлайн, в том числе спорных мер и ограничений. Признать мирные протесты законной формой участия⁹³. Обеспечить возможность проведения собраний в режиме онлайн, в том числе путем максимального расширения возможностей подключения к Интернету и обеспечения того, чтобы правовая база позволяла свободно передавать информацию, требовала прозрачности для предотвращения любого вмешательства и защищала шифрование;

в) обеспечить долгосрочное, гибкое финансирование гражданского общества на основе равенства и четких критериев, упростить правила регистрации, разрешить корректировку в чрезвычайных ситуациях и освобождение от налогов, а также воздерживаться от ограничения получения средств, в том числе из иностранных источников;

г) расширить возможности гражданского общества по мониторингу применения мер в области здравоохранения, образования и других мер по борьбе с пандемией и получать доступ к информации о распределении и использовании бюджетных средств, включая средства из чрезвычайных бюджетов и фондов, на медикаменты и вакцинацию для обеспечения подотчетности правительства; и предоставить гражданскому обществу финансирование для проведения мониторинга, заранее обеспечивая доступ ко всем необходимым данным и доказательствам;

е) обеспечить прозрачность, плюрализм СМИ и доступ к информации для противодействия дезинформации. Государствам следует выполнять свою обязанность по обеспечению полного доступа к информации на доступных языках и в доступных форматах, уделяя приоритетное внимание усилиям по повышению цифровой грамотности, максимизации прозрачности и привлечению гражданского общества к своим усилиям. Цензура не только нарушает свободу выражения мнений, но и усугубляет путаницу и недоверие,

⁹² Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 37 (2020), п. 38.

⁹³ См. также 10 принципов, касающихся прав человека, которых должны придерживаться государства в чрезвычайных ситуациях, содержащихся в заявлении Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, размещенном на сайте <https://www.ohchr.org/en/statements/2020/04/states-responses-covid-19-threat-should-not-halt-freedoms-assembly-and?LangID=E&NewsID=25788>.

затрудняя эффективную борьбу с дезинформацией. Непрозрачные правила и слишком всеохватная политика в отношении удаления и ограничения контента противоречат общественным интересам. Правительствам и государственным должностным лицам не следует делать, спонсировать, поощрять или распространять заявления, не подкрепленные надежными, поддающимися проверке доказательствами.

С. Условия, обеспечивающие защиту гражданского общества

68. Для создания условий, обеспечивающих защиту гражданского общества, государствам и другим субъектам следует:

а) признавать и поощрять ключевую роль плюралистического гражданского общества на всех уровнях, от глобального до местного, включая журналистов, информаторов, представителей научных кругов и правозащитников, серьезно относиться к их вкладу и добросовестно взаимодействовать с гражданским обществом;

б) принять меры по защите частной жизни и воздерживаться от использования и экспорта технологий наблюдения. Привлекать гражданское общество к решению вопросов о том, какие онлайн-каналы являются наиболее безопасными и подходящими, и проводить совместные оценки их конфигурации в плане обеспечения цифровой безопасности и конфиденциальности;

с) воздерживаться от угроз, предотвращать их и реагировать на них. Онлайн- и офлайн-угрозы, направленные на пресечение инакомыслия, преследование лиц, выступающих с критикой, организацию клеветнических кампаний против субъектов гражданского общества и стремление ограничить их разнообразие, особенно когда такие действия совершаются правительствами или от их имени, должны расследоваться и преследоваться в судебном порядке;

д) создать эффективные защитные механизмы и протоколы реагирования на нападения на лиц, выражающих свои мнения, и обеспечить, чтобы эти механизмы учитывали гендерные аспекты, а также конкретные обстоятельства и потребности различных групп и сообществ, включая информаторов, журналистов и блогеров. Защищать от последствий знаковых судебных процессов против участия общественности, направленных на то, чтобы заставить замолчать лиц, выступающих с критикой и выражающих несогласные мнения, и поддерживать усилия по недопущению их проведения⁹⁴;

е) обеспечить, чтобы меры защиты учитывали онлайн-аспект, например, систематически отслеживать и сообщать об онлайн-угрозах и нападениях и документировать, как они сужают пространство гражданского общества, а также подготовиться к реагированию на конкретные инциденты с помощью соответствующих мер, ориентированных на благополучие жертв;

ф) проводить оценки рисков и оценивать защитные гарантии с учетом прав человека и гражданского пространства в случае всех грантов и программ, которые способствуют участию гражданского общества или влияют на него.

⁹⁴ Например, см. Коалиция против ЗСПУО в Европе, доступно по адресу <https://www.the-case.eu/tell-eu-stop-abusive-lawsuits>.