

МАССОВЫЕ КОММУНИКАЦИИ В ЭПОХУ ПАНДЕМИИ

РИХТЕР Андрей Георгиевич

профессор университета им. Коменского (Братислава), доктор филологических наук, профессор, (Каасграбенгассе 52/2, 1190 Вена, Австрия, richter.andrei@gmail.com)

СООТНОШЕНИЕ СВОБОДЫ ИНФОРМАЦИИ И ПОТРЕБНОСТИ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

***Аннотация.** В статье исследуются вопросы определения понятия «защиты общественного здоровья» как возможного ограничителя свободы информации, соотношения права на здоровье, права на получение информации, права на свободу слова и общественной потребности в защите здоровья населения. Автор обращается к практике Европейского суда по правам человека и других правозащитных межгосударственных органов.*

***Ключевые слова:** право на свободу информации, право на охрану здоровья, общественное здоровье, средства массовой информации, Covid-19, международное право, Европейский суд по правам человека.*

Общеизвестно, что минимальный перечень основных прав человека закреплен в двух главных межгосударственных пактах Организации Объединенных Наций — Международном пакте о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП). Оба

этих пакта были подписаны в один день, в 1966 году, и вступили в силу в один и тот же год, 1976-й. Российская Федерация является участницей обоих пактов.

В первом из них, как хорошо известно правоведам в сфере массовой информации, раскрывается «право на свободу выражения мнения» (ст. 19)²¹⁵. Это право включает в себя «свободу информации», которая сформулирована достаточно широко и по толкованию органов ООН включает в себя, и свободу средств массовой информации — важнейший инструмент как для получения информации, так и для реализации свободы выражения мнения. Еще одним фактором, точнее, причиной, почему столь важное значение в международном праве уделяется свободе выражения мнения и всеобщему доступу к информации, является то, что ЮНЕСКО, с самого своего зарождения, выступала за то, что они являются основными принципами для создания «обществ знаний»²¹⁶. Эти общества создаются путём расширения доступа к информации и знаниям, их сохранения, а также содействия информационному обмену.

Другое право — это право на здоровье. С охраной здоровья связано возможное ограничение свободы выражения мнения. В Международном пакте о гражданских и политических правах, в других межгосударственных соглашениях говорится о том, что свобода слова может быть ограничена законом в ограниченном числе случаев. И один из этих случаев — охрана здоровья населения. Есть и иные основные права и свободы человека, которые могут быть ограничены законом с этой целью, это — свобода передвижения, свобода вероисповедания, право на мирные собрания и право на свободу ассоциации с другими²¹⁷.

²¹⁵ Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. См. официальный текст на рус. яз.: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

²¹⁶ См. <https://ru.unesco.org/themes/postroenie-obshchestv-znaniy>

²¹⁷ Международный пакт об экономических, социальных и культурных

В Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ), которая была принята раньше МПГПП, в 1950 году, также говорится об охране здоровья других лиц как основании ограничения права человека на свободу выражения мнения (ст. 10)²¹⁸.

«Право на здоровье», которое фигурирует в статье 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, вызывает немало споров среди юристов. Некоторые считают, что это — риторическое право, и, даже, скорее, желание, чем право²¹⁹. «Право на здоровье», его наличие достаточно не просто юридически определить, весьма трудно обеспечить и им сложно пользоваться. МПЭСКП сформулировал право на здоровье как право человека «на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья» (ст. 12)²²⁰. Эта формулировка фигурирует и в других документах Организации Объединенных Наций, которые говорят об этом праве. Право на здоровье в отличие, скажем, от права на свободу выражения мнения, является позитивным правом. То есть, в данном случае право на здоровье выражается через необходимость со стороны государства предпринимать определенные меры. Органы ООН полагают, что для его обеспечения необходимо, чтобы государства делали все возможное для предупреждения и контроля роста заболеваемости

правах. Принят [резолюцией 2200 A \(XXI\)](#) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года. Статьи 12, 18, 19, 21, 22. См. официальный текст на рус. яз.: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml

²¹⁸ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (г. Рим, 4.XI.1950 г.). См. перевод на рус. яз.: https://www.echr.coe.int/documents/convention_rus.pdf

²¹⁹ Gostin, L. O. The Human Right to Health: A Right to the “Highest Attainable Standard of Health”, The Hastings Center Report, Vol. 31: 2 (Mar.-Apr. 2001), p. 29, см.: <https://www.jstor.org/stable/3528498>.

²²⁰ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Op. cit.

эпидемическими, эндемическими, профессиональными и другого рода болезнями²²¹.

Право на охрану здоровья закреплено также в Европейской социальной хартии²²². В соответствии с ней страны Совета Европы обязуются принять, непосредственно или в сотрудничестве с государственными или частными организациями, соответствующие меры, направленные, в частности, на: устранение, насколько это возможно, причин нарушения здоровья; предоставление услуг консультационного и просветительского характера, направленных на укрепление здоровья и поощрение личной ответственности за свое здоровье; и предотвращение, насколько это возможно, эпидемических, эндемических и других заболеваний, а также несчастных случаев.

«Здоровье населения» или «общественное здоровье»²²³, ради охраны которого международное право допускает ограничение свободы слова, — это, конечно же, не «здоровье» конкретного человека, хотя эти понятия связаны²²⁴. «Общественное здоровье» четко не сформулировано в международном праве. Однако, многие исследователи²²⁵ оперируют формулировкой американского Института медицины, которая говорит, что общественное здоровье подразумевает собой общественный интерес в обеспечении здоровых условий жизни населения, означает организованные усилия общества для предотвращения болезней и развития здравоохранения и включает в себя деятельность, проводимую как

²²¹ Там же.— Статья 12, часть 2, параграф С. В нашей стране схожие меры гарантируются статьей 41 Конституции РФ.

²²² Европейская Социальная Хартия (пересмотренная), Страсбург, 3 мая 1996.— Статья 11. См. перевод на рус. яз.: <https://www.coe.int/ru/web/moscow/evropejskaa-social-naa-hartia>

²²³ В англ. тексте МПГПП в этом месте используется “public health”, во франц.— “santé publiques”.

²²⁴ В российской Конституции (ст. 55) речь идет о возможности ограничения в целях защиты «здоровья... других лиц».

²²⁵ См. <https://guides.lib.berkeley.edu/publichealth/whatisph>

органами государственной власти, так и гражданским обществом и частными лицами²²⁶.

Интересно, что Комитет по правам человека, который уполномочен в Организации Объединенных Наций заниматься вопросами выполнения Международного пакта о гражданских и политических правах — говорит, что свобода выражения мнения является «основой полного осуществления широкого круга других прав человека», лежит, по сути, в основе всех прав человека²²⁷. И это не требует особых объяснений. Но другой комитет ООН, который занимается вопросами исполнения второго правозащитного пакта, говорит о том, что именно право на здоровье «является фундаментальным правом человека, общеобязательным для осуществления других прав человека»²²⁸, что тоже представляется разумным.

В чем тогда заключается баланс между правом на свободу выражения мнения и необходимостью охранять здоровье населения? Вообще, возможно ли говорить в данном случае о балансе, либо необходимо подобрать какое-то другое, более правильное слово?

В газете «Нью-Йорк таймс» в мае 2020 года произошла любопытная дискуссия между редакцией и Специальным докладчиком ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение²²⁹, американским профессором права Дэвидом Кэем, дискуссия о самой возможности баланса

прав в связи с противодействием пандемии Covid-19. Вначале была опубликована редакционная статья, в которой говорилось о том, что гражданские права являются частью хрупкого баланса защиты частных лиц от пандемии коронавируса и, поэтому, при защите от нее крайне сложно избежать хотя бы некоторого ущемления прав человека²³⁰.

Через несколько дней Кэй опубликовал в той же газете колонку, в которой обосновал мнение о том, что защита свобод и прав человека вообще не является предметом баланса. Она заключается в требовании от органов государственной власти тщательного обоснования законности и правомерности любого рода ограничений прав и свобод. Кэй поставил достаточно понятный вопрос о том, что если государство вводит подобного рода ограничения и не объясняет, в чем, собственно говоря, их правомерность и законность, в чем заключается пропорциональность целям защиты общественного здоровья, то возникает закономерный вопрос о том, для чего это делается и как надолго?²³¹

До недавнего времени, политика соотношения этих прав была достаточно гармонична. Более того, исследователи права на здоровье говорили о том, что без права на информацию право на здоровье бессмысленно: ведь право на информацию обеспечивает гражданам то знание, которое необходимо для того, чтобы лечиться, уберечься от эпидемий, вести здоровый образ жизни и тому подобное. Они называли право на информацию «прекурсором» реализации права на здоровье²³².

²²⁶ The Future of Public Health, Institute of Medicine. National Academy Press, 1988. См. <https://www.nap.edu/read/1091/chapter/1>

²²⁷ UN Human Rights Committee, General comment no. 34, Article 19, Freedoms of opinion and expression: International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/GC/34, 2011.— Paragraph 4. См.: <https://digitallibrary.un.org/record/715606>.

²²⁸ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 14, E/C.12/2000/4. 11 August 2000.— Paragraph 1. См.: <https://clck.ru/WEPTf>

²²⁹ См. <https://www.ohchr.org/RU/issues/freedomofopinion/pages/opinionindex.aspx>

²³⁰ The New York Times, “We the People, in Order to Defeat the Coronavirus”, editorial, May 1, 2020, p. 8, см.: <https://www.nytimes.com/2020/05/01/opinion/coronavirus-civil-liberties.html?searchResultPosition=1>.

²³¹ Kaye D. Against balancing // The New York Times, May 4, 2020, см.: <https://medium.com/@dkisaway/against-balancing-5ecc5dc2beb5>.

²³² Lemmens T. and Telfer C. Access to information and the right to health: The human rights case for clinical trials transparency, American Journal of Law & Medicine, 38(1), 2012, p. 112.

Соотношение права на здоровье, право на информацию и право на свободу выражения мнения наблюдается в соблюдении требований распространять информацию о свойствах сигарет, противопоказаниях лекарств, количестве калорий в продуктах питания, которые мы видим на упаковке, и есть тот самый баланс между правом на свободу информации и правом на защиту здоровья. Общеизвестны случаи, когда право на распространение информации ограничивается для защиты общественного здоровья, например при рекламе некоторых видов товаров и услуг. В некоторых зарубежных странах существует запрет рекламы услуг по совершению аборт, рекламы так называемой «нездоровой еды» (англ. — junk food), продажа и предоставление которых, при этом, абсолютно законны.

В последнее время, и не только в связи с Covid-19, все больше поддержки вызывает идея ограничения распространения информации, которая фактически агитирует против вакцинирования, против медицинского тестирования и т.д.

Более того, право на здоровье использовалось Европейским судом по правам человека для расширения понимания той формулировки свободы информации, которая записана в Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Напомним, что в 10-й статье Конвенции нет упоминания права человека *искать* информацию (а есть лишь право *получать и распространять* информацию)²³³. В нескольких своих решениях Европейский суд по сути вывел право искать информацию именно через право на здоровье.

В деле «Мак-Кинли и Игана против Соединенного Королевства»²³⁴ заявители в Европейский суд полагали, что

²³³ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (г. Рим, 4.XI.1950 г.). См. перевод на рус. яз.: https://www.echr.coe.int/documents/convention_rus.pdf

²³⁴ European Court of Human Rights, Case of McGinley and Egan v. the United Kingdom, Judgment, 10/1997/794/995–996, 9 June 1998, см.: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58175>.

пострадали от радиации во время ядерных испытаний в Англии и потребовали доступа к информации о том, какие у них есть потенциальные риски для здоровья. Получения этой информации они у себя в стране не смогли добиться. Европейский суд принял постановление, в котором говорит о том, что если органы государственной власти участвуют в деятельности, которая может нанести вред здоровью, и у которой есть скрытые последствия для здоровья граждан, то они должны соблюдать право на уважение личной и семейной жизни (статья 8 Европейской конвенции) и обеспечить заявителям право на получение искомой информации.

Второе дело — «Гуэра и другие против Италии»²³⁵. Здесь органы государственной власти в Италии отказали в предоставлении информации о деятельности частного химического завода. Заявитель полагал, что выбросы химзавода могут наносить вред его здоровью, и потребовал предоставить ему соответствующую информацию. Госорганы ответили, что у них такой информации нет и они ее не собирают. Химзавод также отказался предоставлять информацию частному лицу. Европейский суд посчитал, однако, что у государства есть позитивное обязательство собирать, обрабатывать и предоставлять информацию по запросу заявителя, исходя из его права на здоровье.

До 2020 года вопросы соотношения права на свободу информации и права на здоровье не считались конфликтными и вызвали весьма ограниченный интерес юристов и правозащитников: существовал понятный консенсус в отношении баланса прав.

Ситуация была настолько малоизучена, что авторы статей и книг о свободе информации почти не уделяли внимания возможному ее ограничению в целях охраны

²³⁵ European Court of Human Rights, Case of Guerra and others v. Italy, Judgment, 116/1996/735/932, 19 February 1998, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58135>.

общественного здоровья. Это объясняется отсутствием практики споров по этому вопросу. Например, Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций в своем докладе-исследовании того, как применяется статья 19 МПГПП, вообще не упоминает ситуации, когда ограничивается свобода выражения мнения ради общественного здоровья²³⁶.

Условия изменились, когда в рамках всемирной борьбы с распространением пандемии коронавируса, некоторые государства стали прибегать к существенным ограничениям гражданских прав, в том числе права на информацию и на свободу выражения мнения, обосновывая это потребностью защитить здоровье населения и право каждого на здоровье²³⁷. Были опробованы такие радикальные средства реагирования на угрозу общественному здоровью, как фактическое установление государственной монополии на распространение определенного вида информации (в данном случае, о коронавирусе).

Полагаю, что монополия на информацию создает условия для возрождения государственной монополии на правду, на то, например, что в продукции СМИ является достоверным и, стало быть, правомерным, а что — недостоверным и незаконным²³⁸. Разумеется, столь существенное ограничение свободы информации и свободы выражения мнений создает новую ситуацию соотношения прав и общественных интересов, которая

требует всесторонней экспертной дискуссии. Вполне вероятно, что межгосударственные организации, в том числе Европейский суд по правам человека, в самое ближайшее время дадут свою обоснованную и взвешенную оценку создавшимся новым условиям соотношения права на информацию, права на здоровье и пределов возможных мер государства ограничивать свободу выражения мнения в целях защиты общественного здоровья.

Библиографический список:

1. Gostin, L. O. The Human Right to Health: A Right to the 'Highest Attainable Standard of Health', *The Hastings Center Report*, Vol. 31: 2 (Mar.-Apr. 2001), см.: <https://www.jstor.org/stable/3528498>.
2. Kaye D. Against balancing, *The New York Times*, May 4, 2020, см.: <https://medium.com/@dkisaway/against-balancing-5ecc5dc2beb5>.
3. Lemmens T. and Telfer C. Access to information and the right to health: The human rights case for clinical trials transparency', *American Journal of Law & Medicine*, 38(1), 2012.
4. Richter A. Balancing protection of public health and freedom of information in times of COVID-19. *Journal of Digital Media and Policy*, Volume 12. Issue 1, 2021. — P. 27–46.
5. *The Future of Public Health*, Institute of Medicine. National Academy Press, 1988. См. <https://www.nap.edu/read/1091/chapter/1>.
6. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, General Comment 14, E/C.12/2000/4. 11 August 2000, см.: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCu-W1AVC1NkPsgUedPIF1vfPMJ2c7ey6PAz2qaojTzDJmC0y%2B9t%2B-sAtGDNzdEqA6SuP2r0w%2F6sVBGTpvTSCbiOr4XVFtqhQY65auT-FbQRPWNDxL>.
7. UN Human Rights Committee, *General comment no. 34, Article 19, Freedoms of opinion and expression: International Covenant on Civil and Political Rights*, CCPR/C/GC/34, 2011, см.: <https://digitallibrary.un.org/record/715606>.

²³⁶ UN Human Rights Committee, General comment no. 34. Op.cit.

²³⁷ См., напр., ODIHR (OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights) (2020), OSCE Human Dimension Commitments and State Responses to the Covid-19 Pandemic. 17 July, Warsaw: ODIHR, <https://www.osce.org/odihr/human-rights-states-of-emergency-covid19>. Резюме на рус.яз. Обязательства ОБСЕ в области человеческого измерения и меры реагирования государств на пандемию COVID-19, 23 октября 2020 г., <https://www.osce.org/ru/odihr/468159>.

²³⁸ См.: Richter Andrei, Balancing protection of public health and freedom of information in times of COVID-19. *Journal of Digital Media and Policy*, Volume 12. Issue 1, 2021. — P. 27–46.