

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
15 June 2022
Russian
Original: Spanish

Комитет по правам человека**Соображения, принятые Комитетом в соответствии
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола
относительно сообщения № 2652/2015* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	Карлос Хосе Корреа Баррос и др.
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Боливарианская Республика Венесуэла
<i>Дата сообщения:</i>	2 марта 2015 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 1 октября 2015 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	18 марта 2021 года
<i>Тема сообщения:</i>	доступ к общественной информации о предполагаемых нарушениях в закупке, хранении и распределении лекарств государством-участником
<i>Вопросы существа:</i>	право искать, получать и распространять информацию; право принимать участие в ведении государственных дел; право на эффективное средство правовой защиты
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты; недостаточная обоснованность
<i>Статьи Пакта:</i>	пункты 2 и 3 статьи 2; статьи 14; 19; и 25
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 и 5

1. Авторами сообщения, представленного 2 марта 2015 года, являются Карлос Хосе Корреа Баррос, родившийся 2 октября 1964 года, исполнительный директор неправительственной организации (НПО) Гражданская ассоциация «Эспасио

* Приняты Комитетом на его сто тридцать первой сессии (1–26 марта 2021 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Тания Абдо Рочоль, Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Вафа Ашраф Мохаррам Бассим, Махджуб эль-Хайба, Сюити Фуруя, Марсия Кран, Кобойя Чамджа Кпача, Данкан Лаки Мухумуза, Карлос Гомес Мартинес, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Чхангрок Со, Элен Тигруджа, Имэру Тэмэрэт Йыгэзу и Гентиян Зюбери.



публико»¹; Фелисиано Рейна, родившийся 2 декабря 1955 года, председатель неправительственной организации Гражданская ассоциация «Асьон солидария»²; Мария де лас Мерседес де Фрейтас, родившаяся 11 апреля 1961 года, исполнительный директор НПО Гражданская ассоциация «Транспаренсия Венесуэла»³; Рафаэль Леонардо Ускатеги Монтес, генеральный координатор НПО «Венесуэльская программа образования и действий в области прав человека»⁴; и Марино Альварado Бетанкур, родившийся 10 января 1958 года, профессиональный юрист. Все авторы являются гражданами Венесуэлы и утверждают, что государство-участник нарушило их права, предусмотренные пунктом 2 статьи 2 и статьей 19, рассматриваемых в совокупности с пунктом 1 статьи 2; статьей 25, рассматриваемой в совокупности с пунктом 1 статьи 2 и статьей 19; и статьей 14, рассматриваемой в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 10 августа 1978 года. Авторы не представлены адвокатом.

Изложение фактов

2.1 В 2010 году Управление Генерального контролера Республики государства-участника опубликовало свой ежегодный доклад о проделанной работе, в котором сообщалось о выявлении ряда нарушений в закупке, хранении и распределении лекарственных средств. В докладе упоминаются 30 договоров о закупках лекарств, подписанных с лабораториями Республики Куба в период 20051–2010 годов. Государственными организациями, отвечающими за реализацию этих договоров, были Министерство народной власти по вопросам здравоохранения (МНВЗ) и Автономная служба фармацевтических разработок (СЕФАР) при МНВЗ. В докладе идет речь о различных нарушениях, включая: а) поставку и получение медикаментов, характеристики которых не соответствовали потребностям населения; б) задержки до двух лет в доставке приобретенных лекарств; в) закупку лекарственных препаратов со сроком годности менее девяти месяцев в нарушение установленных законом ограничений; г) отсутствие надлежащих складских помещений, отвечающих необходимым условиям для правильного хранения лекарственных средств; д) наличие некачественных медицинских средств, включая лекарства, в отношении которых была нарушена холодовая цепь; е) содержание в центрах СЕФАР медикаментов в среднем в течение двух лет без их распределения; и ж) получение медикаментов, не предусмотренных договорами.

2.2 В докладе сделан вывод о том, что закупки лекарств осуществлялись без какого-либо планирования или эффективного контроля за исполнением договоров. В нем также содержался вывод о надлежащем хранении и неэффективном распределении, что привело к сжиганию значительных объемов лекарственных средств. В докладе содержался ряд рекомендаций в адрес МНВЗ, в частности: а) планировать закупку медикаментов таким образом, чтобы они соответствовали потребностям населения, избегая приобретения медикаментов с истекающим сроком годности и, как следствие, нанесения ущерба общественному достоянию; б) осуществлять эффективный контроль за всеми действиями, связанными с выполнением договоров о международной закупке медикаментов; в) создать рабочий комитет, отвечающий за планирование международных закупок медикаментов с участием всех соответствующих сторон, с тем чтобы обеспечить адекватный выбор продукции, подготовку складов для надлежащего хранения и проведение исследований с целью выявления потребностей населения; г) создать и внедрить механизмы, необходимые для ведения документации по сделкам для обеспечения прозрачности закупок медикаментов; и д) поощрять руководящие органы СЕФАР к

¹ Выступает за поощрение и защиту свободы выражения мнений, права на информацию и социальную ответственность в средствах массовой информации.

² НПО, стремящаяся внести свой вклад в снижение воздействия ВИЧ и СПИДа в государстве-участнике.

³ Выступает за осуществление мер, направленных на сокращение масштабов коррупции.

⁴ Данная НПО предоставляет бесплатную юридическую помощь в связи с нарушениями прав человека.

разработке процедурных руководств, регулирующих процесс хранения медикаментов, а также к разработке протоколов контроля качества.

2.3 29 августа 2011 года авторы и вышеупомянутые НПО воспользовались «правом граждан на обращения», обратившись в МНВЗ с просьбой предоставить информацию о мерах, принятых для выполнения каждой из пяти рекомендаций, содержащихся в докладе Управления Генерального контролера, а также информацию о любых административных расследованиях, назначенных МНВЗ в соответствии с Уставом государственной службы⁵. Авторы указали, что как правозащитники и лица, заинтересованные в прозрачности государственного управления, которые также являются членами НПО, работающих в тех же целях, они считают важным знать объем мер, принятых во избежание повторения нарушений, выявленных Управлением Генерального контролера, которые повлияли на осуществление права населения на здоровье и нанесли ущерб общественному достоянию. Кроме того, авторы указали, что информация, предоставленная им в соответствии с правом на обращения, будет включена в соответствующие ежегодные отчеты, подготовленные организациями, членами которых они являются, и будет распространена на веб-сайтах этих организаций с целью мониторинга выполнения рекомендаций доклада.

2.4 Авторы не получили никакого ответа на свое обращение даже по истечении 20-дневного срока, установленного Органическим законом об административных процедурах⁶. В связи с этим 19 марта 2012 года они подали иск по процедуре ампаро в Конституционную палату Верховного суда против Министра народной власти по вопросам здравоохранения в связи с ее отказом представить ответ в соответствии с их правом на обращения. Авторы заявили о нарушении их права на доступ к государственной информации, права на обращения и права на получение своевременного и адекватного ответа от государственной администрации, а также их права на свободу выражения мнений⁷. Авторы утверждали, что эти права предполагают обязательство государства-участника гарантировать право не только выражать собственные мысли, но и искать, получать и распространять идеи любого рода, включая право на получение информации под контролем государства⁸. Авторы также отметили, что запрос информации от МНВЗ, в частности, объяснялся стремлением обеспечить общественный контроль над государственными органами, защиту права на здоровье и поощрение надлежащего функционирования системы государственного управления, которые все составляют права, закрепленные в Конституции. Авторы сообщили, как они собирались использовать запрашиваемую информацию⁹, отметив, что, несмотря на соблюдение этого требования, установленного Верховным судом, они считают, что нет необходимости доказывать особую заинтересованность в запрашиваемой информации, на что указал Межамериканский суд по правам человека¹⁰, который заявил, что информация, запрашиваемая у государственных органов, должна быть предоставлена без необходимости доказывать прямую заинтересованность или личную потребность, за исключением случаев, когда существует установленное законом ограничение.

2.5 Авторы отметили, что иск по процедуре ампаро был единственным эффективным и оперативным средством добиться своевременного восстановления

⁵ В частности, упоминается статья 79 Устава, касающаяся ответственности государственных служащих.

⁶ Статья 5 гласит: «При отсутствии положения прямого действия любое обращение [...], адресованное частными лицами органам государственной администрации [...], должно быть рассмотрено в течение 20 дней с момента его представления [...]. Администрация информирует заинтересованное лицо [...] в течение пяти дней с даты подачи заявления о невыполнении или несоблюдении заинтересованным лицом какого-либо требования».

⁷ Конституция Боливарианской Республики Венесуэла, ст. 51, 57 и 143; и Органический закон об административных процедурах, ст. 2 и 5.

⁸ Они ссылаются на статью 13 Американской конвенции о правах человека и на решение Межамериканского суда по правам человека, дело *Клод Рейес и др. против Чили*, 19 сентября 2006 года.

⁹ См. п. 2.3.

¹⁰ Дело *Клод Рейес и др. против Чили*, п. 77.

нарушенных прав, учитывая срочную необходимость получения запрашиваемой у МНВЗ информации относительно выполнения рекомендаций, содержащихся в докладе Управления Генерального контролера¹¹. Они также утверждали, что обжалование бездействия или халатности в административном порядке не является эффективным средством правовой защиты в силу риска того, что результатов пришлось бы ждать в течение длительного и неопределенного периода времени, что нанесло бы ущерб безотлагательности получения запрашиваемой информации с учетом ее непосредственной связи с правом граждан на жизнь и здоровье. Утверждалось, что эта безотлагательность обусловлена тем, что рекомендации Управления Генерального контролера направлены на то, чтобы избежать повторения ситуаций, опасных для здоровья населения, таких как нехватка лекарств и истечение срока их годности, плохое хранение лекарств и их неэффективное распределение и тому подобное.

2.6 18 июня 2012 года Конституционная палата Верховного суда вынесла решение по ходатайству авторов о применении процедуры ампаро. Суд признал жалобу неприемлемой, посчитав, что иск по процедуре ампаро не является единственным эффективным и оперативным средством добиться своевременного восстановления предположительно нарушенных прав. Суд отметил, что согласно его практике обжалование бездействия или халатности является обычным средством правовой защиты, которое должно использоваться в отношении упущений государственной администрации, включая так называемые «общие упущения», возникающие в результате отсутствия адекватного и своевременного ответа на административные запросы. Суд также указал, что, хотя в других делах, связанных с административными упущениями, он установил, что обжалование бездействия или халатности само по себе не исключает возбуждения иска по процедуре ампаро, необходимо, чтобы такие упущения нарушали основные права и чтобы было продемонстрировано, что обжалование бездействия или халатности не может гарантировать эффективное удовлетворение претензии¹². В данном деле не было доказательств фактического существования ситуации, которая позволила бы утверждать, что авторам будет причинен неизбежный или непоправимый вред в результате использования обжалования бездействия или халатности или что это средство правовой защиты будет недостаточным для восстановления предположительно нарушенных прав. Суд напомнил о своей практике в отношении требований для признания приемлемости применения процедуры ампаро: а) чтобы были исчерпаны обычные средства правовой защиты, но ситуация конституционного характера не получила своего разрешения и б) чтобы было очевидно, что обычные средства правовой защиты не удовлетворяют заявленную претензию. Суд посчитал, что эти требования не были выполнены авторами при подаче иска по процедуре ампаро.

2.7 Авторы указывают, что, поскольку решение от 18 июня 2012 года не подлежало обжалованию, 22 октября 2012 года они представили в МНВЗ второе заявление в соответствии с правом на обращения. В этом заявлении авторы повторили свой запрос о предоставлении информации, содержащейся в первом обращении. 26 декабря 2012 года, по истечении 20-дневного срока для ответа на обращение, авторы, не получив ответа, направили Министру новое сообщение, повторив свою просьбу о предоставлении информации и указав, что их запрос от 22 октября 2012 года остался без ответа. 6 февраля 2013 года в отсутствие ответа авторы направили в МНВЗ еще одно письмо, настаивая на получении ответов на их запросы о предоставлении информации, включая запросы от 22 октября и 26 декабря 2012 года.

2.8 В отсутствие какого-либо ответа 23 мая 2013 года авторы подали жалобу на бездействие или халатность в Политико-административную палату Верховного суда.

¹¹ Они ссылаются на решение по делу *Клод Рейес и др. против Чили* (п. 137), в котором Межамериканский суд по правам человека указал, что «государство должно обеспечить, чтобы в случае отказа в предоставлении информации, находящейся под контролем государства, существовало простое, быстрое и эффективное средство судебной защиты». Они также ссылаются на национальную судебную практику и доктрину, в частности на решения бывшей Политико-административной палаты Верховного суда (до принятия Конституции 1999 года).

¹² Суд ссылается на постановление Конституционной палаты № 547/04, дело *А.Б.М.*

Авторы повторили свои аргументы, выдвинутые в иске по процедуре ампаро, относительно конституционного характера прав, нарушенных в их деле: права на доступ к общественной информации, права на обращения, права на получение своевременного и адекватного ответа от государственной администрации и права на свободу выражения мнения. Кроме того, авторы утверждали, что данная палата компетентна рассматривать это дело, поскольку обжалование бездействия или халатности применяется, когда высшие административные органы, включая министров, отказываются выполнять действия, которые они обязаны выполнять по закону, в том числе допускают упущения, что и произошло в данном случае, поскольку было продемонстрировано, что Министр так и не ответила на их обращение от 22 октября 2012 года, несмотря на то, что оно направлялось дважды. Авторы также просили Суд применить сроки, установленные для рассмотрения исков по процедуре ампаро, учитывая конституционный характер нарушенных прав и необходимость скорейшего прекращения таких нарушений в соответствии с Органическим законом о процедуре ампаро в отношении конституционных прав и гарантий¹³ и практикой Конституционной палаты Верховного суда¹⁴.

2.9 Авторы также вновь заявили, что запрошенная информация будет включена в отчеты, составляемые их организациями с целью обеспечения контроля за выполнением рекомендаций Управления Генерального контролера, касающихся нарушений при закупке, хранении и распределении медикаментов, хотя международное право прав человека и не требует демонстрации конкретной заинтересованности в информации, запрашиваемой в соответствии с правом граждан на обращения¹⁵. Авторы также приложили в качестве доказательства ряд статей, опубликованных в прессе, в которых сообщалось о нехватке лекарств в государственном учреждении¹⁶. Наконец, авторы просили в качестве меры предосторожности незамедлительно предписать Министру народной власти по вопросам здравоохранения отреагировать на запросы, представленные в соответствии с правом на обращения, учитывая срочность вопроса в связи с нехваткой лекарственных препаратов, необходимых для лечения таких серьезных заболеваний, как СПИД, гипертония, болезнь Альцгеймера и диабет, и предоставили несколько статей в прессе по этому поводу¹⁷.

2.10 Авторы неоднократно просили Политико-административную палату Верховного суда принять их жалобу к рассмотрению и удовлетворить ее в ускоренном порядке¹⁸. 6 августа 2014 года Верховный суд признал жалобу авторов неприемлемой. Суд сослался на практику Конституционной палаты, согласно которой право на информацию имеет определенные ограничения, в частности: а) лицо, запрашивающее информацию у государственной администрации, должно четко указать причины или цели, для которых ему требуется запрашиваемая информация, и б) «объем»

¹³ Авторы ссылаются на несколько статей, согласно которым в случае, если в контексте обычной жалобы заявляется о нарушении конституционного права, судья должен следовать процедуре и срокам, установленным для обжалования по процедуре ампаро.

¹⁴ Авторы указывают, что, когда речь идет о защите основных прав, эта судебная практика распространяет применение сроков процедуры ампаро на использование обычных средств правовой защиты.

¹⁵ См. п. 2.4.

¹⁶ Они ссылаются, в частности, на следующие публикации: «Эль Насьональ», «Сообщается о сбоях в поставках антиретровирусных препаратов и антибиотиков», (*El Nacional*, “Reportan fallas de suministro de antirretrovirales y antibióticos”), 2 мая 2013 года; «Ла пренса де Манаскас», «Отмечается нехватка лекарств от СПИДа в УГМНТ» (*La prensa de Monagas*, “Registran escasez de medicina contra el Sida en Humnt”), 7 июня 2012 года; и Агентство новостей Карабобо, «Нехватка реагентов для ВИЧ в Венесуэле» (*Agencia Carabobeña de Noticias*, “Escasez de reactivos para VIH en Venezuela”), 9 апреля 2013 года.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Они подали соответствующие запросы 2 июля, 6 августа, 18 сентября и 19 ноября 2013 года, а также 6 февраля и 1 июля 2014 года.

запрашиваемой информации должен быть соразмерным ее предполагаемому использованию¹⁹.

2.11 Верховный суд посчитал, что авторы не указали должным образом причины, по которым они запрашивали информацию у МНВЗ, поскольку существование предполагаемых нарушений в закупке, распределении и хранении лекарств не может быть выведено из представленных ими доказательств. По мнению Суда, ссылка на доклад Управления Генерального контролера Республики за 2010 год не является доказательством предполагаемых нарушений. Кроме того, Суд отметил, что авторы не пояснили, в какой степени публикация запрашиваемой информации в их годовых отчетах и на веб-сайте может быть им полезна или как такая публикация может привести к улучшению процессов закупок лекарств, что свидетельствует о несоответствии между «объемом запрашиваемых сведений и их предполагаемым использованием». В связи с этим Суд счел, что жалоба авторов не соответствует требованиям, изложенным в вышеупомянутом прецедентном праве. Аналогичным образом, Суд указал, что, хотя каждый имеет право запрашивать информацию у государственных органов и получать адекватный и своевременный ответ, осуществление этого права не может препятствовать нормальному функционированию административной деятельности, поскольку ответ на типовые запросы, подобные данному, предполагает выделение финансовых и человеческих ресурсов, что неоправданно перегружает государственную администрацию. Наконец, Суд заявил, что информация такого рода, как запрашиваемая авторами, может быть найдена в ежегодных отчетах, представляемых различными министерствами Национальному собранию, которые носят публичный характер.

Жалоба

3.1 Авторы утверждают, что государство-участник нарушило их свободу выражения мнений, в частности в отношении аспекта доступа к информации — права, закрепленного в пункте 2 статьи 19, рассматриваемого в совокупности с пунктом 1 статьи 2 Пакта. Авторы также утверждают о нарушении статьи 25, закрепляющей право принимать участие в ведении государственных дел, рассматриваемой в совокупности с пунктом 1 статьи 2 и статьей 19. Они также утверждают о нарушении права на эффективное средство правовой защиты и надлежащую правовую процедуру, закрепленного в статье 14, рассматриваемой в совокупности с пунктом 3 статьи 2. Наконец, авторы указывают, что государство-участник нарушило пункт 2 статьи 2, в котором говорится об обязательстве в отношении принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в Пакте.

3.2 Авторы ссылаются на замечание общего порядка № 34 (2011) Комитета, согласно которому пункт 2 статьи 19 Пакта предусматривает право на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов, которое должно защищаться государствами-участниками путем обеспечения легкого, быстрого и эффективного доступа с помощью процедур, позволяющих обрабатывать запросы на информацию своевременно и в соответствии с четкими правилами, совместимыми с Пактом²⁰. Аналогичным образом, авторы указывают, что Комитет признал свободу искать, получать и распространять информацию, в частности, в отношении государственных дел в соответствии со статьей 25 Пакта. В этой связи они ссылаются на Соображения по делу *Токтакунов против Кыргызстана*, в котором Комитет подтвердил, что пункт 2 статьи 19 Пакта включает право отдельных лиц получать имеющуюся в распоряжении государства информацию за исключениями, допускаемыми ограничениями, установленными Пактом²¹. Авторы также отмечают, что в вышеупомянутом заключении Комитет указал, что «предоставление информации не требует доказывания прямой заинтересованности или личной потребности в ее получении, за исключением случаев, когда в этой связи применимы

¹⁹ Верховный суд ссылается на постановление Конституционной палаты № 745 от 15 июля 2010 года, которое, по его мнению, является обязательным для исполнения.

²⁰ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пп. 18 и 19.

²¹ *Токтакунов против Кыргызстана* (CCPR/C/101/D/1470/2006 и Corr.1), п. 6.3.

законные ограничения»; и что право на общественную информацию не ограничивается средствами массовой информации и может осуществляться общественными объединениями или частными лицами²².

3.3 Авторы также указывают, что право на доступ к информации имеет два аспекта, которые должны быть гарантированы государствами-участниками. Ими являются индивидуальный и социальный аспекты²³. Первый определяется правом каждого человека искать информацию, хранящуюся в государственных архивах, и обязанностью государства предоставлять ее; а второй относится к праву всех лиц знать информацию, которой владеет государство. Авторы также утверждают, что, хотя право на доступ к государственной информации не является абсолютным, ограничения этого права должны соответствовать Пакту, который предусматривает, что ограничения должны отвечать определенным требованиям: уважение прав или репутации других лиц и защита национальной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения²⁴.

3.4 Авторы ссылаются на различные документы и судебную практику региональных органов по защите прав человека в отношении свободы выражения мнений. В частности, они отмечают, что согласно Декларации принципов свободного выражения мнений, одобренной Межамериканской комиссией по правам человека в 2000 году, доступ к информации, находящейся в распоряжении государства, является основополагающим правом частных лиц, и государства обязаны его гарантировать²⁵. Они также ссылаются на решение Европейского суда по правам человека по делу *«Таршашаг а сабадшагьогокерт» против Венгрии*, в котором Суд счел, что барьеры, предназначенные для ограничения доступа к информации, представляющей всеобщий интерес, могут воспрепятствовать лицам, работающим в средствах массовой информации или связанных областях, следить за государственными делами. В результате они не смогут больше осуществлять их жизненно важную роль общественного контролера, что может отрицательно повлиять на их способность предоставлять точную и достоверную информацию²⁶. Авторы также перечисляют внутренние законы, нарушенные государством-участником, включая статьи 51 (право граждан на обращения), 57 и 58 (свобода выражения мнения) и 143 (доступ к общественной информации) Конституции; статьи 2 и 5 (право граждан на обращения) Органического закона об административных процедурах; и статью 9 (обязанность отвечать на запросы граждан) Органического закона о государственном управлении.

3.5 Что касается данного дела, то авторы указывают, что, как заявил Комитет, гражданские ассоциации имеют право распространять информацию, имеющую отношение к осуществлению и защите прав человека, если их действия не приводят к нарушению общественного порядка, не наносят ущерба национальной безопасности и не совместимы с некоторыми другими ограничениями, установленными Пактом. Таким образом, ассоциации, воспользовавшиеся правом на обращения в МНВЗ, осуществляли это право, выступая в качестве «общественного контролера» действий администрации. Авторы вновь заявляют, что ни от них, ни от вышеупомянутых гражданских ассоциаций не требовалось доказывать, что они преследуют некий особый или обоснованный интерес в получении доступа к данной общественной информации²⁷, особенно в связи с тем, что она касалась информации об общественном здравоохранении. Кроме того, авторы утверждают, что информация о нарушениях в связи с закупками лекарств не может быть предметом ограничения, поскольку не существует закона, предусматривающего это ограничение, оно не направлено на удовлетворение какого-либо высшего интереса, защищаемого Пактом, и такое ограничение не является необходимым в демократическом обществе. Кроме того, подобная информация не носит личного характера, который может означать

²² Там же.

²³ Там же, п. 7.4.

²⁴ Они ссылаются на дело *Готье против Канады* (CCPR/C/65/D/633/1995), п. 13.4.

²⁵ URL: cidh.oas.org/Basicos/declaracion.htm.

²⁶ Европейский суд по правам человека, *«Таршашаг а сабадшагьогокерт» против Венгрии*, жалоба № 37374/05, решение от 14 апреля 2009 года, п. 38.

²⁷ Они ссылаются на дело *Токтакунов против Кыргызстана*, п. 6.3.

нарушение права на неприкосновенность частной жизни или репутации отдельных лиц, а также не является информацией, которая может повлиять на национальную безопасность, общественный порядок, здоровье или нравственность населения. Напротив, это информация, которая должна быть публично доступной, учитывая необходимость знать о состоянии закупок, распределения и хранения лекарств, а также о мерах, принятых для исправления существующих проблем в этих процессах, чтобы стимулировать общественное обсуждение, направленное на улучшение ситуации, с тем чтобы граждане могли принять осознанное участие в будущих процессах народных выборов.

3.6 Авторы также считают, что для оправдания непредоставления общественной информации компетентный орган должен объяснить законную цель, которую он преследует, скрывая запрашиваемую информацию, и объяснить свою мотивацию, чего не произошло в данном случае.

3.7 Авторы также ссылаются на связь между доступом к общественной информации и правом на здоровье и утверждают, что оба эти права могут быть затронуты в случаях, подобных данному. Они ссылаются на статью 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, в которой закреплено право на здоровье, указывая, что это включает в себя обязательство государства обеспечить граждан достаточным количеством качественных медикаментов. В этой связи они прилагают доклад под названием «Венесуэльский контекст: доступ к общественной информации и наличие лекарств»²⁸, в котором отмечается, что доступ к общественной информации о лекарствах сталкивается с рядом юридических и практических препятствий. К числу юридических относится невозможность применения процедуры ампаро для реализации этого права. В отношении практических препятствий говорится, что исследование запросов о предоставлении информации в различные государственные органы в 2013 году показало, что 87 % запросов остались без ответа. Что касается проблем с доступностью лекарств, то в отчете говорится, что Управление Генерального контролера выявило нарушения в их закупке, хранении и распределении в своих докладах за 2010, 2011 и 2013 годы. В последнем случае, например, сообщалось, что в сентябре 2013 года было получено только 0,84 % закупленных медикаментов, несмотря на то, что должны были быть получены 74 % таких лекарств. В августе 2014 года Венесуэльская ассоциация дистрибьюторов медицинского, стоматологического, фармацевтического, лабораторного и сопутствующего оборудования опубликовала заявление, в котором выразила обеспокоенность полным или частичным отсутствием некоторых предметов медицинского назначения. В заявлении указывалось, что нехватка этих материалов увеличивалась в геометрической прогрессии, порождая «гуманитарный кризис здравоохранения», обусловленный, в частности, халатностью МНВЗ, которое не смогло продлить сотни санитарных регистраций, необходимых для импорта медицинских товаров, и задержкой платежей государства иностранным фармацевтическим компаниям, задолженность перед которыми равна примерно 350 млн долл. США.

3.8 Что касается статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, то авторы указывают, что, как признал Комитет в своем замечании общего порядка № 25 (1996), свободный обмен информацией и мнениями по государственным и политическим вопросам между гражданами необходим для обеспечения полного осуществления прав, защищаемых этой статьей, что подразумевает существование свободных средств массовой информации, способных комментировать общественные вопросы без цензуры или ограничений и обладающих способностью информировать о них общественность²⁹. Поэтому государства-участники обязаны предоставлять общественности максимальный объем информации в неформальном виде, особенно когда речь идет об информации о государственной политике, в данном случае связанной с правом на здоровье, признанным на уровне Конституции³⁰ и в

²⁸ Подготовлен НПО «Эспасио публико» в 2014 году.

²⁹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 25 (1996), п. 25.

³⁰ Конституция, ст. 83.

международных договорах, участником которых является государство. Соответственно, авторы считают, что государство-участник, не ответив на обращение, являющееся предметом настоящего сообщения, нарушило статью 25 в совокупности со статьей 19 и пунктом 1 статьи 2 Пакта.

3.9 Что касается утверждений по статье 14 и пункту 3 статьи 2 Пакта, то авторы утверждают, что они требуют от государств-участников обеспечить, чтобы все лица, права которых были нарушены и которые находятся в пределах их территории или под их юрисдикцией, имели эффективное средство правовой защиты, с помощью которого их права могут быть определены компетентным органом³¹. Авторы считают, что в данном деле им было отказано в доступе к простому, быстрому и эффективному средству судебной защиты в двух случаях: когда был отклонен как неприемлемый их иск по процедуре ампаро, поданный 19 марта 2012 года, и когда было признано неприемлемым их ходатайство об обжаловании бездействия или халатности, поданное 23 мая 2013 года.

3.10 В отношении иска по процедуре ампаро авторы утверждают, что Верховный суд отклонил его по мотивам, которые не были должным образом обоснованы и противоречили как внутреннему законодательству, так и международному праву. Что касается внутреннего законодательства, то авторы утверждают, что Конституционная палата Верховного суда сама установила, что процедура ампаро является надлежащим средством правовой защиты для требования восстановления права на общественную информацию, и ссылаются на особое мнение (*voto particular*) по другому делу, выраженное магистратом по этому поводу³², а также на научные статьи и решения Политико-административной палаты Верховного суда до принятия Конституции 1999 года³³. Что до международного права, то авторы вновь заявляют, что пункт 3 статьи 2 и статья 14 Пакта были нарушены в силу решения отклонить их иск по процедуре ампаро, поскольку он был единственным эффективным средством правовой защиты, учитывая задержки в рассмотрении ходатайства об обжаловании бездействия и отсутствие надлежащего изложения мотивов Судом³⁴.

3.11 В отношении обжалования бездействия или халатности, авторы указывают, что Суду потребовалось много времени для принятия решения — один год и два месяца, — несмотря на их просьбу рассмотреть его в соответствии с условиями, установленными для процедуры ампаро. Они также утверждают, что не было необходимости представлять подтверждения, чтобы доказать нарушения, обнаруженные Управлением Генерального контролера, поскольку доказывание таких нарушений не является требованием для запроса информации с учетом также того факта, что доклады Управления Генерального контролера являются публично доступными. Кроме того, авторы утверждают, что не было необходимости обосновывать причины, по которым запрашиваемая информация была необходима, а также указывать, каким образом заявители могут повлиять на устранение нарушений. Авторы повторяют, что информация должна предоставляться без необходимости доказывать прямую заинтересованность или личную потребность, если только не применяются законные ограничения³⁵. Аналогичным образом, они доказывают, что запрос государственной информации не может считаться препятствием для функционирования государственной администрации, как указала Политико-административная палата в своем решении от 6 августа 2014 года. Такое утверждение противоречит праву на доступ к общественной информации, учитывая обязательство

³¹ Они ссылаются на замечание общего порядка № 33 (2008), п. 14, и Соображения Комитета по делу *Готье против Канады*, п. 13.7.

³² Верховный суд, Конституционная палата, решение № 697/2010, особое мнение Кармен Сулеты де Мерчан. Магистрат заявила, что процедура ампаро является эффективным средством правовой защиты в некоторых случаях (при запросе информации об эпидемиологических бюллетенях), связанных с длительным рассмотрением ходатайства об обжаловании бездействия.

³³ В частности, дело *Навио Х. Салас Градо*, решение от 13 августа 1992 года.

³⁴ Они ссылаются на несколько решений Межамериканского суда по правам человека, включая дело *Лопес Мендоса против Венесуэлы*, решение от 1 сентября 2011 года, п. 141.

³⁵ Они ссылаются на дело *Токтакунов против Кыргызстана*, п. 6.3.

государств обеспечивать прозрачность своих действий и адекватно и своевременно отвечать на запросы любого лица. Авторы также утверждают, что, вопреки утверждению Верховного суда, запрашиваемая информация не содержится ни в одном из ежегодных докладов о работе МНВЗ, которое не проявляет инициативы в распространении информации о своей деятельности. Об этом свидетельствует тот факт, что на момент подачи сообщения на его веб-сайте были доступны только доклады с 2002 по 2008 год. Кроме того, путем анализа общедоступной информации не представляется возможным получить сведения, которые позволили бы ответить на вопросы, поставленные в их запросах о предоставлении информации, касающейся закупки и распределения медикаментов.

3.12 Что касается нарушения пункта 2 статьи 2 Пакта, то авторы заявляют, что, хотя государство-участник закрепляет право на общественную информацию в Конституции и ряде законодательных положений, не существует специального, полного и четкого нормативно-правового документа, который облегчал бы его осуществление, регулируя «серые зоны», существующие в законодательстве и судебной практике. Авторы ссылаются на типовой закон о доступе к общественной информации, принятый Организацией американских государств³⁶, и заявляют, что государству-участнику следует принять закон на основе этого типового закона, который позволит избежать существующих недостатков, включая отсутствие адекватной специальной судебной процедуры для рассмотрения случаев запроса общественной информации и санкций в отношении государственных служащих, которые отказываются предоставить запрашиваемую информацию. Авторы считают, что пробелы в национальном законодательстве о праве на доступ к общественной информации привели к нарушению пункта 2 статьи 2 Пакта.

Замечания государства-участника

4.1 23 августа 2016 года государство-участник представило свои замечания в отношении сообщения. Прежде всего оно упоминает факты, изложенные авторами. Государство-участник отмечает, что утверждение о том, что оно отказывается предоставлять общественную информацию о системе здравоохранения, неверно. Примером может служить ответ на срочное обращение, направленное государству-участнику в июле 2015 года Специальным докладчиком по вопросу о праве на здоровье и Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников в связи с нехваткой медицинских принадлежностей и лекарств. Государство-участник сообщает, что в этом ответе Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека было проинформировано о мерах, принятых для совершенствования планирования деятельности системы общественного здравоохранения, включая информацию о государственной политике в области всестороннего укрепления, мониторинга и эффективного восстановления здоровья населения.

4.2 Государство-участник также сообщает о ряде мероприятий, проведенных в области регулирования закупок, хранения и распределения медикаментов, в том числе о: плане канцелярии вице-президента по обеспечению поставок лекарств, закупленных за рубежом; соглашениях с Панамериканской организацией здравоохранения для обеспечения бесплатного доступа к лекарствам, в частности, от ВИЧ и рака; создании отделов по контролю снабжения, состоящих из врачей, которые анализируют потребности населения и устраняют сбои в распределении; и разработке приложения под названием «Комплексная система доступа к медикаментам» (Sistema Integral para el Acceso a Medicamentos) (SIAMED), которое регистрирует запросы на лекарства для лечения хронических заболеваний, позволяя пользователям узнавать о наличии лекарств при помощи текстовых сообщений, а также о подготовке статистических данных о потреблении медикаментов и фактическом спросе на лекарства.

4.3 Государство-участник заявляет, что утверждения авторов относительно практики Конституционной палаты Верховного суда не соответствуют

³⁶ Принят резолюцией AG/RES. 2607 (XL-O/10), 8 июня 2010 года.
См. URL: oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10.pdf.

действительности и что, как указано в решении от 18 июня 2012 года, авторы знали о практике этого Суда, согласно которой средством правовой защиты в случаях упущений государственной администрации является обжалование бездействия или халатности. Однако авторы решили прибегнуть к процедуре ампаро, что свидетельствует об их недобросовестности. Государство-участник также ссылается на судебную практику Политико-административной палаты, согласно которой право запрашивать общественную информацию не является абсолютным и может подвергаться ограничениям.

4.4 Государство-участник считает, что сообщение должно быть признано неприемлемым в соответствии со статьей 2 и пунктом 2 b) статьи 5 Факультативного протокола к Пакту в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты. Оно ссылается на практику Комитета, согласно которой авторы, помимо судебных и административных средств правовой защиты, должны использовать другие средства судебной защиты в той мере, в какой они представляются эффективными и доступными³⁷. В данном деле авторы использовали ненадлежащее средство правовой защиты — процедуру ампаро — в целях разрешения ситуации, для которой имелось конкретное и эффективное средство правовой защиты в виде обжалования бездействия или халатности, что противоречит практике Комитета, поскольку они не продемонстрировали, что данное средство правовой защиты было неэффективным или недоступным³⁸.

4.5 Государство-участник также заявляет, что авторы не представили достаточных доказательств для обоснования своих утверждений и просто ограничились заявлением о том, что отсутствие ответа администрации нарушает их права. Они также не продемонстрировали, каким образом запрошенная ими информация могла бы обеспечить реализацию права, о защите которого они якобы пекутся, поскольку они не указывают, как это право было бы гарантировано, если бы администрация ответила на их запрос.

4.6 По существу сообщения государство-участник ссылается на замечание общего порядка № 34 (2011)³⁹ и утверждает, что из него и текста статьи 19 Пакта можно сделать вывод о том, что государство-участник имеет определенные обязательства: а) создать механизмы для размещения информации, представляющей общественный интерес, в «свободном доступе»; б) установить четкие правила реализации права на доступ к общественной информации; и с) предусмотреть средства правовой защиты в отношении отказов в осуществлении такого права, а также в отношении случаев, когда запросы на информацию остаются без ответа. Что касается первого обязательства, то государство-участник ссылается на меры в области планирования, принятые в рамках Автономной службы фармацевтических разработок и SIAMED. В отношении второго оно сообщает, что оно установило правила, регулирующие реализацию права на доступ к общественной информации, включая статью 143 Конституции и судебную практику Конституционной палаты Верховного суда, которая определяет пределы такой реализации. Оно повторяет, что эти ограничения заключаются в том, что податель запроса должен указать причины, по которым ему требуется информация, и что объем запрашиваемой информации должен быть соразмерен ее предполагаемому использованию. Как установила Политико-административная палата Верховного суда в своем решении от 5 августа 2014 года, ни одно из этих условий не было выполнено авторами. Что касается третьего обязательства, то государство-участник указывает, что авторам было доступно средство правовой защиты в виде обжалования бездействия. Таким образом, государство-участник считает, что оно выполнило условия, требуемые Пактом в отношении права на доступ к общественной информации.

³⁷ Государство-участник ссылается на сообщения *П.А. против Испании* (CCPR/C/50/D/433/1990), п. 6.2; *П. Л. против Германии* (CCPR/C/79/D/1003/2001), п. 6.5; и *Ридл-Риденштайн и др. против Германии* (CCPR/C/82/D/1188/2003), п. 7.2.

³⁸ Государство-участник ссылается на сообщение *Перера против Австралии* (CCPR/C/53/D/536/1993), п. 6.5.

³⁹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пп. 18 и 19.

4.7 Государство-участник также считает, что авторы неверно истолковали Пакт, утверждая, что информация о нарушениях, ставших предметом запроса на информацию, не может подвергаться ограничению, поскольку не существует закона, предусматривающего это ограничение, и оно не направлено на удовлетворение какого-либо высшего интереса, охраняемого Пактом. Такое толкование игнорирует тот факт, что Пакт сам по себе разрешает ограничения права на доступ к общественной информации, а также то обстоятельство, что государство-участник в этой связи предприняло установление определенных минимальных параметров контроля, которые, в свою очередь, не препятствуют осуществлению этого права.

4.8 В отношении утверждений по статье 25 государство-участник заявляет, что авторы не указали, каким образом было ущемлено их право на участие в ведении государственных дел, поскольку они не сообщают о каких-либо трудностях в получении доступа к исполнительным и выборным должностям или в осуществлении своего права голосовать или участвовать в народных собраниях, как это предусмотрено в данной статье.

4.9 Что касается утверждений, связанных с нарушением права на эффективное средство правовой защиты, то государство-участник ссылается на замечание общего порядка № 34 (2011), в котором указывается, что государства-участники обязаны предоставлять средства правовой защиты в отношении запросов о предоставлении информации, которые остались без ответа⁴⁰. Государство-участник повторяет, что обычным судебным средством правовой защиты, отвечающим этому требованию, является средство правовой защиты в виде обжалования бездействия или халатности.

Комментарии авторов к замечаниям государства-участника

5.1 5 февраля 2019 года авторы представили свои комментарии. Они заявляют, что исчерпали все доступные внутренние средства правовой защиты в государстве-участнике, поскольку сначала подали иск по процедуре ампаро, который был признан неприемлемым, а затем подали ходатайство об обжаловании бездействия или халатности, которое также было признано неприемлемым.

5.2 В связи с замечаниями государства-участника по существу сообщения авторы ссылаются на информацию, предоставленную государством-участником относительно мер, принятых в области закупок и распределения медикаментов. Авторы считают, что эта информация должна была быть предоставлена им в то время, когда они подавали свои запросы на информацию в МНВЗ, а не сейчас в ответ на сообщение в Комитет. Они также считают, что данная информация не меняет того факта, что государство-участник нарушило их права, как указано в сообщении, поскольку это нарушение произошло в тот момент, когда МНВЗ отказался отвечать на их запросы. Авторы также указывают, что информация, предоставленная государством, является неполной и даже не отвечает конкретно на вопросы, поднятые в запросах авторов о предоставлении информации, поскольку в ней отсутствует какая-либо ссылка на рекомендации Управления Генерального контролера.

5.3 Что касается аргументов, относящихся к статье 19 Пакта, то они указывают на то, что, вопреки утверждению государства-участника, единственные ограничения, разрешенные Пактом в отношении права на доступ к информации, определяются тройным критерием, состоящим из следующих элементов: законность, законная цель и необходимость ограничения, включая его соразмерность. Авторы считают, что судебная практика Политико-административной палаты⁴¹ накладывает ограничения, которые не учитывают условия, введенные этим тройным критерием. Авторы вновь заявляют, что информация о закупке и распределении лекарств не подлежит никаким правовым ограничениям, что ограничение, наложенное на этот вид информации, не может служить какой-либо законной цели Пакта и не является необходимым, не говоря уже о соразмерности такого ограничения в демократическом обществе. Кроме того, авторы повторяют, что не было необходимости обосновывать причину запроса

⁴⁰ Там же, п. 19.

⁴¹ См. п. 2.11.

информации, поскольку согласно практике Комитета для ее получения не требуется доказывать прямую заинтересованность или личную потребность⁴². Они также повторяют, что в демократическом обществе правозащитники и гражданские ассоциации имеют право распространять информацию, важную для защиты прав человека, как в данном случае о праве на здоровье, выполняя функцию общественного контроля или наблюдения.

5.4 Что касается толкования государством-участником статьи 25 Пакта, то они указывают, что оно является весьма ограничительным, поскольку право на участие в ведении государственных дел охватывает тесную взаимосвязь между доступом к общественной информации и участием в государственных делах. Запрос на получение общественной информации является прямой формой участия граждан, а свободный доступ к ней способствует вовлечению в политическую жизнь и принятие решений, поскольку позволяет осуществлять общественный контроль за государственным управлением. Без общественной информации невозможно ни участвовать в государственных делах, ни предлагать улучшения в государственной политике, что негативно сказывается на демократических дебатах.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

6.1 Прежде чем рассматривать какое-либо содержащееся в сообщении утверждение, Комитет по правам человека должен в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры принять решение о том, является ли это сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу к Пакту.

6.2 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что авторы не исчерпали внутренние средства правовой защиты, поскольку они использовали неподходящее средство правовой защиты — процедуру ампаро — для урегулирования ситуации в то время, когда имелось конкретное и эффективное средство правовой защиты в виде обжалования бездействия или халатности, что противоречит практике Комитета, поскольку они не продемонстрировали, что это средство правовой защиты было неэффективным или недоступным. Комитет отмечает, что после того, как их запрос о предоставлении информации от 29 августа 2011 года остался без ответа со стороны МНВЗ, авторы 19 марта 2012 года подали в Конституционную палату Верховного суда иск по процедуре ампаро, который 18 июня 2012 года был признан неприемлемым. Комитет отмечает, что Конституционная палата посчитала, что средство правовой защиты в виде обжалования бездействия или халатности было тем средством, которое должны были использовать авторы. Комитет отмечает, что 22 октября 2012 года авторы подали в МНВЗ второй запрос в соответствии с правом на обращения, что они дважды повторили этот запрос и что в отсутствие какого-либо ответа 23 мая 2013 года они подали в Политико-административную палату Верховного суда ходатайство об обжаловании бездействия или халатности. Комитет обращает внимание на то, что 6 августа 2014 года данное ходатайство было объявлено неприемлемым в связи с тем, что, по мнению Палаты, авторы не выполнили требования, установленные ее судебной практикой в отношении запросов о предоставлении общественной информации. Комитет отмечает, что авторы, столкнувшись с отклонением их иска по процедуре ампаро, использовали средство правовой защиты, указанное Конституционной палатой в качестве применимого в случаях, когда государственная администрация не отвечает на запросы о предоставлении информации, и что использование ими этого средства правовой защиты было признано неприемлемым. Кроме того, Комитет отмечает, что государство-участник не указывает на какое-либо другое эффективное средство правовой защиты, которое авторы должны были исчерпать. Таким образом, Комитет считает, что требования статьи 2 и пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола были выполнены.

⁴² Они ссылаются на дело *Токтакунов против Кыргызстана*, п. 6.3.

6.3 Комитет принимает к сведению утверждения авторов относительно нарушения их прав по пункту 2 статьи 2 Пакта, поскольку, несмотря на то что государство-участник закрепляет право на общественную информацию в Конституции и в ряде законодательных положений, не существует специального, всеобъемлющего и четкого нормативно-правового документа, способствующего его осуществлению. Комитет напоминает, что на положения пункта 2 статьи 2 Пакта, которые налагают общие обязательства на государства-участники, нельзя ссылаться в сообщении изолированно⁴³. Соответственно, он признает эту часть сообщения неприемлемой по статье 2 Факультативного протокола.

6.4 Комитет также отмечает утверждения авторов по статье 14 и пункту 3 статьи 2, согласно которым государства-участники должны обеспечить всем лицам, чьи права были нарушены и которые находятся в пределах их территории или под их юрисдикцией, эффективное средство правовой защиты, с помощью которого их права могут быть определены компетентным органом, чего не произошло в данном случае, поскольку им не был предоставлен доступ к простому, быстрому и эффективному средству судебной защиты. В этой связи Комитет отмечает, что, по мнению авторов, признание иска по процедуре ампаро неприемлемым нарушило вышеупомянутые положения Пакта, поскольку это средство было единственным эффективным средством правовой защиты. Кроме того, Комитет отмечает, что, по мнению авторов, отказ считать приемлемым средство правовой защиты в виде обжалования бездействия или халатности также нарушил их права по статье 14 и пункту 3 статьи 2 Пакта, поскольку Верховному суду потребовалось много времени для принятия решения по этому вопросу и поскольку Суд сослался на определенные требования, которые, по их мнению, противоречат праву на доступ к общественной информации. Комитет также принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что оно выполнило обязательство по Пакту, обеспечив средства правовой защиты в отношении запросов о предоставлении общественной информации, которые остались без ответа, и что средство правовой защиты в виде обжалования бездействия или халатности является судебным средством, отвечающим этому требованию.

6.5 Комитет отмечает, что авторы не заявляют об отсутствии независимости или беспристрастности Верховного суда при рассмотрении вышеупомянутых жалоб и что у них была возможность использовать средства правовой защиты, имеющиеся в рамках правовой системы, чтобы добиться защиты прав, которые, как утверждается, были нарушены. Кроме того, Комитет отмечает, что авторы не указывают оснований для своего утверждения о том, что Верховному суду потребовалось много времени для принятия решения по ходатайству об обжаловании бездействия, и не указывают на какое-либо влияние этой задержки на их права. Аналогичным образом, Комитет отмечает, что авторы просто выражают свое несогласие с аргументами, использованными национальными судами при принятии решения по их жалобам. Комитет напоминает, что сам факт того, что судебные решения были приняты не в пользу автора, не доказывает, что они являются необоснованными или произвольными⁴⁴. Соответственно, с учетом вышеизложенного и неспособности авторов обосновать, в какой степени отказ в рассмотрении их жалоб сам по себе являлся бы нарушением Пакта, Комитет считает, что авторы не обосновали свои утверждения в достаточной степени для целей приемлемости. Поэтому данная часть сообщения является неприемлемой в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

6.6 Комитет считает, что авторы достаточно обосновали свои жалобы по пункту 2 статьи 19 и статье 25 для целей приемлемости. Поэтому он объявляет их приемлемыми и переходит к их рассмотрению по существу.

⁴³ См. сообщения *Миллис против Алжира* (CCPR/C/122/D/2398/2014), п. 6.5; *Родригес Кастаньеда против Мексики* (CCPR/C/108/D/2202/2012), п. 6.8; и *А.П. против Украины* (CCPR/C/105/D/1834/2008), п. 8.5.

⁴⁴ См. *Юсинкас против Литвы* (CCPR/C/109/D/2014/2010), п. 7.4.

Рассмотрение сообщения по существу

7.1 В соответствии с требованиями пункта 1 статьи 5 Факультативного протокола Комитет рассмотрел сообщение с учетом всей информации, представленной ему сторонами.

7.2 Комитет принимает к сведению аргумент авторов о нарушении их прав по пункту 2 статьи 19 Пакта, поскольку государство-участник не смогло обеспечить легкий, быстрый и эффективный доступ с помощью процедур, которые позволили бы своевременно и в соответствии с правилами, совместимыми с Пактом, рассматривать запросы на информацию, имеющуюся у государственных органов. Комитет также принимает к сведению аргументы государства-участника о том, что оно выполнило свои обязательства по Пакту, создав механизмы для размещения информации, представляющей общественный интерес, в «свободном доступе»; установило четкие правила реализации права на доступ к общественной информации, в частности, посредством статьи 143 Конституции и практики Верховного суда в отношении этого права, которые предусматривают, что заявители должны продемонстрировать заинтересованность в запрашиваемой информации, а также доказать, что объем запрашиваемой информации соразмерен ее предполагаемому использованию; и установило средства правовой защиты в отношении отказов в доступе к общественной информации, в том числе в случаях, когда запросы на информацию остаются без ответа, предусмотрев, что в таких случаях подходящим средством правовой защиты, которое было доступно авторам, является средство правовой защиты в виде обжалования бездействия или халатности.

7.3 Комитет напоминает, что право на доступ к информации включает право средств массовой информации, общественных объединений или отдельных лиц, при соблюдении ими определенных условий, иметь доступ к информации о государственных делах; а также право широкой общественности на получение результатов работы этих средств массовой информации и объединений⁴⁵. Комитет также напоминает, что нет необходимости доказывать прямую заинтересованность или личную потребность для получения соответствующей общественной информации, за исключением случаев, когда применяется законное ограничение⁴⁶. В данном случае Комитет отмечает, что авторы являются членами ассоциаций, выполняющих «наблюдательные» функции в отношении вопросов, вызывающих законную озабоченность общественности, вследствие чего их запросы на информацию заслуживают защиты в соответствии с Пактом⁴⁷. Комитет также напоминает, что право на доступ к информации имеет два аспекта, которые должны гарантировать государства-участники: индивидуальный и общественный, первый из которых определяется правом каждого человека искать информацию, хранящуюся в государственных архивах, а второй — правом всех лиц знать информацию, которой владеет государство⁴⁸. Таким образом, Комитет приходит к выводу о том, что запрос авторов о предоставлении информации подпадает под действие статьи 19 Пакта и что отказ государства-участника предоставить запрошенную информацию представляет собой ограничение этого права.

7.4 Теперь Комитету предстоит определить, являются ли в данном случае ограничения, введенные государством-участником, оправданными в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Пакта. Комитет напоминает, что такие ограничения допускаются только в той мере, в какой они предписаны законом и необходимы для а) уважения прав или репутации других лиц и б) защиты национальной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. В этой связи Комитет принимает к сведению утверждения авторов о том, что государство-участник не выполнило эти требования, поскольку информация о нарушениях, связанных с закупкой и распределением лекарств, не может быть ограничена из-за отсутствия

⁴⁵ Там же, п. 7.4, и Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), пп. 18 и 19.

⁴⁶ *Токтакунов против Кыргызстана*, п. 6.3.

⁴⁷ Там же, п. 7.4.

⁴⁸ Там же, п. 6.3.

закона, предусматривающего это; не носит личного характера, который может повлечь за собой посягательство на репутацию отдельных лиц; а также не является информацией, которая может затрагивать национальную безопасность, общественный порядок, здоровье или нравственность населения. Напротив, дело касается информации, которая должна быть обнародована, учитывая потребность общества знать о мерах, принятых в отношении нарушений, связанных с закупкой и распределением лекарств, в силу их тесной связи с правом на здоровье и с учетом контекста нехватки медикаментов в государстве-участнике.

7.5 Комитет напоминает, что, как указано в его замечании общего порядка № 34 (2011), когда государство-участник ссылается на законные основания при установлении ограничения на свободу выражения мнений, оно должно четко и подробно продемонстрировать конкретный характер угрозы, а также то, что принятие конкретных мер отвечает критериям необходимости и соразмерности, в частности путем установления прямой и непосредственной связи между формой выражения и угрозой⁴⁹. Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что оно выполнило условия, изложенные в пункте 3 статьи 19 Пакта, поскольку установило минимальные параметры контроля, которые, в свою очередь, не препятствуют осуществлению права на доступ к общественной информации. Однако Комитет отмечает, что государство-участник не представило никаких конкретных указаний относительно причины введения ограничений в отношении прав авторов в соответствии с пунктом 2 статьи 19 Пакта и не обосновало необходимость введения таких ограничений. Соответственно, Комитет считает, что в обстоятельствах дела государство-участник не смогло продемонстрировать, что его отказ ответить на запросы авторов о предоставлении информации о закупке, хранении и распределении медикаментов был оправдан в соответствии с критериями, изложенными в пункте 3 статьи 19 Пакта⁵⁰. Таким образом, Комитет заключает, что права авторов по пункту 2 статьи 19 Пакта были нарушены.

7.6 В свете вышеизложенных выводов Комитет не считает необходимым рассматривать утверждения авторов о возможном нарушении статьи 25 Пакта.

8. Комитет по правам человека, действуя на основании пункта 4 статьи 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, считает, что государство-участник нарушило права авторов в соответствии с пунктом 2 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах.

9. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано предоставить авторам эффективное средство правовой защиты, включая получение авторами быстрого и обоснованного ответа на их запросы о предоставлении информации о закупке и распределении медикаментов, включая обновленную информацию в этой связи, а также возмещение понесенных расходов в связи с процедурами как на национальном уровне, так и в Комитете. Кроме того, государство-участник обязано принять меры во избежание подобных нарушений в будущем.

10. Принимая во внимание, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или отсутствие нарушения Пакта и что в соответствии со статьей 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте, и предоставлять эффективные и имеющие исковую силу средства правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых во исполнение настоящих Соображений Комитета. Он также просит государство-участник опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение в государстве-участнике.

⁴⁹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), п. 35.

⁵⁰ См. *Ливонос против Беларуси* (CCPR/C/106/D/1830/2008), п. 9.3.