

МРОО «Комитет против пыток»



**Ограничение прав граждан в странах Совета Европы
на фоне пандемии вируса COVID-19**

14 апреля 2020 г.

Данный обзор подготовлен сотрудниками МРОО «Комитет против пыток» 14 апреля 2020 года.

Обзор состоит из двух разделов. Первый раздел раскрывает общие положения ограничения прав человека, предусмотренных Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, в условиях кризисных ситуаций. Второй раздел включает в себя анализ ситуации с ограничениями прав человека, вызванной мировой пандемией коронавирусной инфекции.

Данный обзор может быть полезен юристам правозащитных организаций, адвокатам, сотрудникам правоохранительных органов и всем интересующимся тематикой защиты прав человека в кризисных ситуациях.

Раздел I

Общие положения

Как известно, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) представляет собой международный договор, закрепляющий основные права и свободы человека и действующий для стран Совета Европы. Государства, подписавшие и ратифицировавшие данный договор, обязаны соблюдать закрепленные в нем положения.

Ряд прав и свобод, гарантированных Конвенцией, носит абсолютный характер. Это значит, что такие права не могут быть ограничены ни при каких обстоятельствах. Например, ограничение не предусмотрено в отношении обязательств обеспечивать такие права, как:

- право на жизнь (Статья 2 Конвенции), в том числе и обязательств по отмене смертной казни (Статьи 1, 2 и 3 Протокола № 6, Статьи 1 и 2 Протокола № 13 к Конвенции), за исключением случаев гибели людей в результате правомерных военных действий;

- запрет пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (Статья 3 Конвенции);

- запрет рабства и подневольного состояния (п. 1 Статьи 4 Конвенции);

- осуждение за деяние, которое в момент его совершения не признавалось уголовным преступлением (Статья 7 Конвенции);

- повторное осуждение или наказание в уголовном порядке (Статья 4 Протокола № 7 к Конвенции).

Что касается большинства остальных прав, то их осуществление может быть ограничено. И ограничения эти могут принимать различную форму.

В первую очередь, ряд ограничений представляет собой неотъемлемую составляющую часть гарантированных прав с указанием на то, что соответствующее право не распространяется на исключительные случаи. Например, согласно конвенционным формулировкам, *право собственности* может быть ограничено «в интересах общества» (Статья 1 Протокола 1 к Конвенции); *право на равноправие супругов* разрешает государству принимать такие ограничительные меры, которые «необходимы для соблюдения интересов детей» (Статья 5 Протокола №7 к Конвенции); *право на частную жизнь* допускает ограничение, когда вмешательство «предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц» (п. 2 Статьи 8 Конвенции); *право на свободу и личную неприкосновенность* содержит целый перечень исключений, среди них, предусмотрено ограничение в виде «законного заключения под

стражу лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний» (п. 1(е) Статьи 5 Конвенции).

Если право не является абсолютным, то помимо ограничений, предусмотренных напрямую, Конвенция также содержит норму отступления от обязательств по особому основанию – а именно, в связи с чрезвычайными обстоятельствами. Данное положение очень важно применительно к ситуациям, когда люди могут быть особенно уязвимы в связи с возможными злоупотреблениями со стороны властей. Такие ситуации носят исключительный характер и характеризуются Европейским судом как кризисные.

Так, п. 1 Статьи 15 Конвенции гласит:

«В случае войны или при иных чрезвычайных обстоятельствах, угрожающих жизни нации, любая из Высоких Договаривающихся Сторон может принимать меры в отступление от ее обязательств по настоящей Конвенции только в той степени, в какой это обусловлено чрезвычайностью обстоятельств, при условии, что такие меры не противоречат другим ее обязательствам по международному праву».

Как видно из текста Статьи 15 Конвенции, отступление от обязательств по соблюдению прав, которые не относятся к числу абсолютных, возможно только при соблюдении целого ряда условий.

Во-первых, это наличие войны или иных чрезвычайных обстоятельств, угрожающих жизни нации. Последние Европейский суд по правам человека (далее – Суд, ЕСПЧ) определил как «исключительную ситуацию кризиса или крайней опасности, которая затрагивает все население и представляет угрозу организованной жизни общества» (см. Постановление ЕСПЧ по делу *Lawless v. Ireland* от 1 июля 1961 г., жалоба № 332/57, § 28). При этом опасность должна быть столь велика, что обычные меры, допустимые в соответствии с Конвенцией, оказываются явно не удовлетворяющими ситуации. Необходимо не только чтобы государство имело основания полагать, что такая опасность существует, – она должна действительно наличествовать.

Оценка угроз определяется Судом исходя из конкретных обстоятельств дела и ее порог представляется довольно низким.

Например, в деле «А. и другие против Соединенного Королевства» Суд расценил угрозу террористических актов как достаточное основание для отступления государства от своих обязательств, посчитав угрозу «неизбежной» в силу того, что такие нападения могут быть совершены «в любое время». Несмотря на то, что в момент отступления от обязательств ни одного теракта не было совершено на территории Соединенного Королевства, Суд в данном деле посчитал, что требование наличия опасности применимо в данном случае в отношении *грядущих угроз* и «не может быть истолковано настолько узко, чтобы обязать государство ждать наступления бедствия, прежде чем принимать меры по его преодолению» (см. Постановление ЕСПЧ

от 19 февраля 2009 г. по делу *A. and others v. United Kingdom*, жалоба № 3455/05, §177).

Когда речь заходит о рассмотрении вопроса об отступлениях в соответствии со Статьей 15 Конвенции, Суд предоставляет национальным властям широкую свободу действий для принятия решения о характере и объеме отступающих мер, необходимых для предотвращения чрезвычайной ситуации. Тем не менее, в конечном счете именно Суд будет оценивать, были ли эти меры «строغو обязательными».

В частности, в тех случаях, когда отступающая мера посягает на основополагающее конвенционное право – например, право на свободу и личную неприкосновенность, Суд должен убедиться в том, что примененная мера была полностью оправдана особыми обстоятельствами чрезвычайной ситуации и что были обеспечены адекватные гарантии против злоупотреблений (см. *Постановление ЕСПЧ от 19 февраля 2009 г. по делу A. and Others v. the United Kingdom*, жалоба №3455/05, § 184).

Рассмотрим подробнее, как это работает в случаях вмешательства в право на свободу и личную неприкосновенность.

В недавнем деле *Vas v. Turkey* (см. *Постановление ЕСПЧ от 3 марта 2020 года*, жалоба № 66448/17) заявитель утверждал, что он был лишен свободы в нарушение внутреннего законодательства и при отсутствии обоснованных подозрений в совершении им преступления. Вмешательство в право заявителя на свободу было осуществлено в период действия в Турции чрезвычайного положения, объявленного в связи с попыткой государственного переворота в 2016 году. Правительство Турции заявило, что факт задержания заявителя должен быть оценен в свете обстоятельств, послуживших основанием для объявления чрезвычайного положения (§ 140 *Постановления*).

Суд отверг аргументацию властей и посчитал, что задержание заявителя не имеет прямого отношения к мерам, принятым для отступления от Конвенции во время чрезвычайного положения в Турции. Заявитель был задержан по подозрению в принадлежности к вооруженной террористической организации, что является преступлением, наказуемым соответствующей статьей Уголовного кодекса страны. Действующее в данном случае законодательство не претерпело никаких изменений во время чрезвычайного положения. Меры, на которые жаловался заявитель в настоящем деле, были приняты «на основе законодательства, действовавшего до, во время и фактически после объявления чрезвычайного положения, и которое, кроме того, все еще применяется» (§ 159 *Постановления*).

В этой связи Суд пришел к выводу, что решение о помещении заявителя под стражу до суда, которое не было принято «в соответствии с процедурой, предусмотренной законом», не может быть названо строго требуемым в силу чрезвычайности ситуации (§ 161 *Постановления*).

Суд также оценил обоснованность мер и отметил, что в отношении постановления о предварительном заключении заявителя под стражу представленные доказательства недостаточны для того, чтобы утверждать о наличии обоснованных подозрений в отношении заявителя в момент его задержания (*§195 Постановления*) и посчитать, что рассматриваемая мера была строго предписана остротой ситуации (*§200 Постановления*).

В более раннем своем постановлении Суд отметил, что трудности, с которыми столкнулась Турция после попытки военного переворота 15 июля 2016 года, несомненно, являются контекстуальным фактором, который Суд должен в полной мере учитывать при применении Статьи 5 Конвенции. Однако это не означает, что власти имеют карт-бланш задерживать кого-либо во время чрезвычайного положения без каких-либо поддающихся проверке доказательств или без достаточной фактической основы, удовлетворяющей требованию обоснованности подозрения (*§ 146 Постановления ЕСПЧ по делу Alparslan Altan v. Turkey от 9 сентября 2019 г., жалоба № 12778/17*).

В этом контексте Суд, в числе прочего, рассматривает¹, было ли достаточно повседневной законодательной базы для устранения опасности, вызванной чрезвычайным положением в обществе (см. *Постановление ЕСПЧ от 18 января 1978 г. по делу Ireland v. the United Kingdom, § 212*).

Суд также обращает внимание на то, были ли введенные меры использованы для той законной цели, согласно которой они задумывались (см. *Постановление ЕСПЧ по делу Lawless v. Ireland от 1 июля 1961 г., жалоба № 332/57, § 38*).

При этом отступление от обязательств носит временный характер, однако это не является обязательным требованием и Суд стоит на той позиции, что временной промежуток не обязательно должен быть лимитирован конкретными рамками. Иными словами, Суд допускает «длящуюся ситуацию».

Так, при рассмотрении упомянутого выше дела «А. и другие против Соединенного Королевства» Суд отметил, что его прецедентное право прямо не включает требование о том, чтобы чрезвычайное положение было обязательно временным, хотя вопрос о соразмерности ответных мер может быть связан с продолжительностью чрезвычайного положения. Тем не менее, отсутствие четких временных рамок чрезвычайных обстоятельств не делает отступление от обязательств автоматически неправомерным (см. *Постановление ЕСПЧ от 19 февраля 2009 г. по делу A. and Others v. the United Kingdom, жалоба №3455/05, § 178*). Таким образом, Суд отмечает важность периодического контроля, однако не абсолютизирует это требование.

¹ См. Руководство ЕСПЧ по статье 15 Конвенции (31 декабря 2019 года), стр. 8-9 электронной версии по ссылке: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf

Также Судом учитывается географическая зона охвата кризисной ситуацией. Так, в деле *Lawless v. Ireland* Суд описал «исключительную ситуацию кризиса,... которая затрагивает все население» (см. *Постановление ЕСПЧ по делу Lawless v. Ireland от 1 июля 1961 г., жалоба № 332/57, § 28*).

Однако и этот стандарт впоследствии был несколько ослаблен. Так, в прецедентном деле *Aksoy v. Turkey* Суд посчитал при анализе кризисной ситуации, что соответствующие события могут затрагивать все население только на части территории государства (юго-восточный регион Турции) и что отступление от обязательств может ограничиваться этой частью территории (см. *Постановление ЕСПЧ по делу Aksoy v. Turkey от 18 декабря 1996 г., жалоба № 21987/93*).

Однако если меры принимаются за пределами территории, по которой было заявлено отступление, то такое отступление не будет правомерным, и соответствующее правительство не сможет полагаться на него для обоснования своих ограничительных мер (см. *Постановление ЕСПЧ от 26 ноября 1997 г. по делу Sakik and others v. Turkey, §39*).

Наконец, существует формальное требование: об отступлении от положений Конвенции на основании Статьи 15, о принятых в связи с этим мерах и причинах их принятия, а также о дате прекращения действия таких мер и о возобновлении применения положений Конвенции в полном объеме должен быть проинформирован Генеральный секретарь Совета Европы (п. 3 Статьи 15 Конвенции). Такое оповещение должно последовать в кратчайшее время. Меры, предпринятые до официального уведомления об отступлении от обязательств, не будут учтены Судом.

Несмотря на общий подход «широкого поля усмотрения» государства и высокого уровня доверия к оценке ситуации национальными властями, данный подход не является неограниченным.

Например, в так называемом «Греческом деле», касающемся ограничений прав граждан при режиме «черных полковников», Комиссия, которая на тот момент функционировала в роли Суда, установила, что на основании имеющихся у нее доказательств не усматривается никакого чрезвычайного положения, которое оправдывало бы отступление Грецией от соблюдения прав человека (см. *Доклад Комиссии от 9 апреля 1992 г., the Greek case, §§ 159-165, 207*).

В связи с вышесказанным логично предположить несколько иную ситуацию: официально режим чрезвычайного положения не объявляется государством внутри страны, но в действительности права ограничиваются некими, возможно, более мягкими мерами, чем можно было бы предположить при режиме чрезвычайного положения, однако вводимыми по тому же принципу и в тех же целях. Значит ли это, что такая «неофициальная» кризисная ситуация будет приравнена Судом к чрезвычайной в оправдание

введенных ограничений или, наоборот, будет автоматически отвергнута Судом из-за недостаточной «официальности» внутри страны?

Дело в том, что отступления в соответствии со Статьей 15 Конвенции не зависят от установления официального статуса чрезвычайного положения или любого аналогичного режима на национальном уровне. Чтобы государство могло рассчитывать на правомерность отступления от своих обязательств в связи с кризисной ситуацией, чтобы государство вообще могло ставить этот вопрос, для этого, в первую очередь, государство обязано проинформировать в установленном порядке Совет Европы об отступлении от соблюдения тех или иных прав, даже если внутри страны не установлено официального режима чрезвычайного положения.

Но, как было показано ранее, любые меры, в связи с которыми власти уведомляют Совет Европы об отступлении от своих обязательств, должны иметь четкую основу во внутреннем праве для защиты от произвола и должны быть строго необходимы для борьбы с конкретной кризисной ситуацией в государстве. Данные меры не подразумевают действий, которые идут вразрез с требованиями законности и пропорциональности. Любые произведенные на основании таких мер вмешательства, которые не удовлетворяют данным критериям, будут представлять собой нарушение прав человека.

Ситуацию затрудняет тот факт, что Суд не правомочен оценить законность и пропорциональность ограничительных мер, введенных государством, до тех пор, пока в Суд не поступит индивидуальная или межгосударственная жалоба на нарушения прав человека, вызванные введенными мерами. Это неизбежно провоцирует задержку в контроле принятых государством мер со стороны международного органа и их оценке, иногда длиною в несколько лет.

Раздел II

Пандемия вируса COVID-19 как фактор, влияющий на отступление от обязательств по соблюдению прав человека

В условиях пандемии² коронавирусной инфекции вопрос ограничения государствами прав и свобод граждан представляется весьма актуальным.

На сегодняшнюю дату в связи с пандемией коронавирусной инфекции **девять стран**³ уведомили Генерального секретаря Совета Европы об отступлении от обязательств, предусмотренных Статьей 15 Конвенции.

Так, власти **Армении**⁴ сообщили, что в ответ на глобальную вспышку и распространение вируса COVID-19 правительство страны 16 марта 2020 года объявило 30-дневное чрезвычайное положение на всей территории страны и что меры, принимаемые в период чрезвычайного положения, могут включать отступления от обязательств по Конвенции. Из текста представленного властями решения об объявлении чрезвычайного положения видно, что меры могут включать ограничения таких прав, как:

- право на личную свободу;
- право на свободное передвижение;
- право собственности;
- другие права и свободы по мере необходимости и в установленном законом порядке.

Эстония⁵ также сообщила об отступлении от своих обязательств по Конвенции. С 12 марта 2020 года по 1 мая 2020 года (если не будет принято иного решения) правительство объявило режим чрезвычайной ситуации на всей территории страны для борьбы с распространением коронавируса. Среди мер, принятых властями Эстонии, указаны дистанционное обучение, запрет публичных собраний. Учреждения социального обеспечения, больницы и места содержания под стражей подлежат запрету на посещение. 14 марта 2020 года были введены дополнительные ограничения на передвижение по нескольким эстонским островам. Также были введены ограничения на проведение досуга. 15 марта 2020 года было принято решение об ограничении пересечения шенгенской зоны внутри страны и за ее пределами, временно введен пограничный контроль.

Власти отметили, что некоторые из этих мер могут повлечь за собой отступление от определенных обязательств – в частности, от таких, как:

- право на свободу и личную неприкосновенность;

² Всемирная Организация Здравоохранения 11 марта 2020 года охарактеризовала ситуацию с COVID-19 как пандемию.

³ <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/webContent/62111354>

⁴ <https://rm.coe.int/16809cf885>

⁵ <https://rm.coe.int/16809cfa87>

- право на справедливое судебное разбирательство;
- право на уважение частной и семейной жизни;
- свобода собраний и объединений;
- защита собственности;
- право на образование;
- свобода передвижения.

В числе стран, осуществивших право на отступление от обязательств по Конвенции, находится **Грузия**⁶. 21 марта 2020 г. в стране было объявлено чрезвычайное положение сроком на 30 дней на всей территории. Правительство принимает такие меры, как: приостановление образовательного процесса, перевод государственных служащих на дистанционную работу, постепенное ограничение воздушного и наземного движения, установление карантинных процедур и режима самоизоляции, закрытие горнолыжных курортов, отмена различных масштабных культурных и спортивных мероприятий, закрытие ряда торговых объектов, приостановление посещения пенитенциарных учреждений и др.

Власти Грузии сообщили, что данными мерами ограничиваются следующие права:

- право на свободу и личную неприкосновенность;
- право на уважение частной и семейной жизни;
- свобода собраний и объединений;
- защита собственности;
- право на образование;
- свобода передвижения.

Интересен тот факт, что в 2006 году Грузия также использовала право на отступление от обязательств в связи с распространением птичьего гриппа⁷, ограничив такие права населения, как право собственности и свобода передвижения.

Власти **Латвии**⁸ в соответствии со Статьей 15 Конвенции отступили от своих обязательств посредством объявления с 12 марта по 14 апреля 2020 года чрезвычайного положения на всей территории страны в связи с пандемией коронавирусной инфекции. Правительство Латвии ввело такие меры, как: приостановление обучения в школах, ограничение доступа в больницы, учреждения социальной помощи и места содержания под стражей, отмена всех публичных мероприятий, ограничения передвижения людей. Применение

⁶ <https://rm.coe.int/16809cff20>

⁷ <https://rm.coe.int/0900001680650951>

⁸ <https://rm.coe.int/16809ce9f2>

этих мер дает основания для необходимости отступления от следующих обязательств:

- право на уважение частной и семейной жизни;
- свобода собраний и объединений;
- право на образование;
- свобода передвижения.

Республика Северная Македония⁹ уведомила Совет Европы об отступлении от своих обязательств по Конвенции, 18 марта 2020 года власти ввели чрезвычайное положение на всей территории страны сроком на 30 дней. Правительство публично заявило о том, что некоторые права человека и основные свободы могут быть временно ограничены на неопределенный срок. Меры, принятые правительством страны, включают: приостановление регулярного обучения и его замена дистанционным домашним обучением, ограничение публичных собраний, закрытие музеев, театров и кинотеатров для посетителей, отмена спектаклей и конференций, приостановление работы международных пассажирских воздушных перевозок, особый режим передвижения на всей территории страны, а также дополнительные ограничения на передвижение. Применение этих мер может повлиять на осуществление следующих прав и свобод в соответствии с Конвенцией:

- право на уважение частной и семейной жизни;
- свобода собраний и объединений;
- право на образование;
- свобода передвижения.

Республика Молдова¹⁰ сообщила о решении объявить чрезвычайное положение 17 марта 2020 года в качестве критической меры для прекращения распространения COVID-19. Чрезвычайное положение было введено сроком на 60 дней, с 17 марта по 15 мая 2020 года, на всей территории Республики.

Меры, уже действующие или планируемые к постепенному осуществлению, влекут или могут повлечь за собой ограничения основных прав и свобод, в том числе путем: установления специального режима въезда и выезда из страны, особого режима передвижения по территории страны; приостановления деятельности образовательных учреждений, введения карантинного режима, запрета массовых мероприятий. По мнению властей, применение введенных мер может повлиять на осуществление следующих прав и свобод в соответствии с Конвенцией:

- свобода собраний и объединений;
- право на образование;

⁹ <https://rm.coe.int/16809e1288>

¹⁰ <https://rm.coe.int/16809cf9a2>

- свобода передвижения.

Албания сообщила¹¹, что 11 марта 2020 года в стране была объявлена эпидемия коронавирусной инфекции. В связи с этим был предпринят ряд шагов, однако увеличение числа инфицированных лиц потребовало принятия дополнительных мер и 15 марта были введены специальные административные меры в период заражения вирусом COVID-19.

Кроме того, 24 марта 2020 года власти приняли решение о введении режима стихийного бедствия в целях сдерживания распространения вируса COVID-19 на всей территории Албании. Власти Албании указали, что к числу ограничительных мер относятся, в частности: постепенное ограничение воздушного, сухопутного и морского движения; приостановление учебного процесса; установление карантинных процедур и режима самоизоляции; ограничение на проведение публичных мероприятий; ограничение права собственности; специальное регулирование предоставления государственных услуг и административного судопроизводства.

Румыния¹² сообщила, что 16 марта 2020 года было объявлено чрезвычайное положение на территории всей страны. Первоначальная продолжительность чрезвычайного положения составляет 30 дней. Некоторые из мер, принятых в этом контексте, связаны с отступлениями от обязательств по Конвенции. Позднее власти Румынии информировали Генерального секретаря о дополнительных мерах¹³. Конкретных ограничений и мер в поданном уведомлении названо властями не было.

Наконец, **Сербия**¹⁴ объявила чрезвычайное положение 15 марта 2020 года. Власти отметили, что меры, принятые Республикой Сербия, отступили от некоторых положений Конвенции. Конкретных ограничений и мер в поданном уведомлении названо властями не было.

Таким образом, большинство государств, которые воспользовались Статьей 15 Конвенции и заявили об отступлении от своих обязательств в области прав человека в связи с пандемией коронавируса, объявили режим чрезвычайного положения на своей территории и представили соответствующие уведомления в Совет Европы с описанием принятых мер, а также с указанием тех конвенционных прав, которые ограничиваются или могут быть ограничены введенными мерами. Правительства также представили соответствующие документы и описали законодательную базу, на основании которой введены ограничения.

Масштабы мер, принимаемых в ответ на нынешнюю угрозу COVID-19, и способы их применения значительно варьируются в разных государствах. Как представляется, меры исключительного характера в нынешнем положении вещей действительно могут требовать отступления от ряда обязательств по

¹¹ <https://rm.coe.int/16809e0fe5>

¹² <https://rm.coe.int/16809cee30>

¹³ <https://rm.coe.int/16809e16bf>

¹⁴ <https://rm.coe.int/16809e1d98>

Конвенции и должны, таким образом, подлежать некоторому международному контролю.

В свете этого важно правильно оценить, оправдывают ли принимаемые властями меры те или иные отступления. Возможность для государств дать адекватную оценку этому вопросу является «важной особенностью системы, позволяющей продолжать применять Конвенцию и ее надзорный механизм даже в самые критические моменты»¹⁵.

России пока нет в числе стран, которые бы заявили об отступлении от своих конвенционных обязательств в рамках Статьи 15 Конвенции и уведомили бы в установленном порядке об этом Совет Европы. Тем не менее, ограничения ряда конвенционных прав на территории России и ее субъектов в связи с коронавирусом в той или иной степени де-факто уже введены.

Так, почти во всех российских регионах введен так называемый «режим повышенной готовности» в связи с пандемией. Данный режим может ограничивать такие права, как:

- право на свободу и личную неприкосновенность;
- право на справедливое судебное разбирательство;
- право на уважение частной и семейной жизни;
- свобода слова;
- свобода собраний и объединений;
- право на образование;
- свобода передвижения.

На сегодняшний день характер ограничений, вызванных российским «режимом повышенной готовности», не подпадает под действие Статьи 15 Конвенции по причине того, что власти нашей страны не сделали официального заявления по этому поводу. Соответственно, любое вмешательство, спровоцированное «режимом повышенной готовности», не может быть оправдано властями по процедуре Статьи 15 Конвенции.

Однако, как было указано в разделе I настоящего обзора, сама Конвенция напрямую допускает ограничения большинства предусмотренных в ней прав - например, на основании «необходимости в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка», «законном заключении под стражу лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний» и др. Очевидно, что условия мировой пандемии коронавируса вполне могут удовлетворять данным дефинициям.

В свете этого важно, чтобы введенные ограничительные меры в стране соответствовали критериям, выработанным Судом в своей практике.

¹⁵ CM Reply to PACE recommendation 2125 (2018).

Важно также напомнить, что у властей по-прежнему сохраняется обязанность по соблюдению абсолютных прав человека, предусмотренных Конвенцией, даже в условиях пандемии, - например, права на свободу от пыток и иного жестокого обращения и права на жизнь (в той части, в которой данное право не подлежит ограничению по Конвенции).

Более того, защита данных прав в условиях пандемии коронавируса требует усиления мер в пользу их соблюдения – в частности, выполнения позитивных обязательств по защите людей, находящихся на государственном попечении, а также тяжелобольных пациентов, инвалидов или пожилых людей, от рисков данной смертельной болезни и любых возможных, связанных с пандемией страданий.

Это означает, что государство должно не только воздерживаться от нарушений в данном поле, но и активно предпринимать эффективные действия по защите жизни и здоровья граждан, а также по предотвращению любых видов жестокого обращения, которое может явиться последствием пандемии, будь то прямо или опосредованно.

7-ого апреля 2020 года Генеральный секретарь Совета Европы Мария Пейчинович Бурич представила правительствам государств Совета Европы инструментарий по вопросам соблюдения прав человека, демократии и верховенства права в период кризиса, вызванного COVID-19. В данном документе отмечено, что в контексте нынешней пандемии доступ пациентов к качественным лекарственным средствам является более важным, чем когда-либо¹⁶. Эту важную гарантию властям следует тщательно соблюдать сегодня. Отсутствие такого доступа можно рассматривать как невыполнение позитивных обязательств государства в заявленной сфере.

В данном инструментарии также отмечено, что государства обязаны информировать население об известных рисках, связанных с пандемией, и о мерах, направленных на предотвращение распространения этой болезни.

Кроме того, государствам важно соблюдать абсолютный запрет жестокого обращения в местах лишения свободы. 20 марта 2020 г. Европейский комитет по предупреждению пыток (далее – ЕКПП) опубликовал «Свод принципов обращения с лицами, находящимися в условиях несвободы, в контексте пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19)». Эти принципы рекомендованы к применению в отделениях полиции, пенитенциарных учреждениях, иммиграционных центрах содержания под стражей, психиатрических больницах и учреждениях социального ухода, а также в различных ныне созданных специализированных учреждениях, где лица помещаются на карантин в связи с распространением вируса COVID-19. В документе обращается внимание, что вводимые властями защитные меры ни в коем случае не должны приводить к бесчеловечному или унижающему

¹⁶ См. стр. 5 электронного документа по ссылке: <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40>

человеческое достоинство обращению с лицами, находящимися в местах лишения свободы. По мнению ЕКПП, в этой связи органами власти должны соблюдаться такие важные принципы, как:

- необходимость принятия всех возможных мер для защиты здоровья и безопасности всех лиц, находящихся в условиях несвободы. Принятие таких мер также способствует защите здоровья и безопасности персонала;

- необходимость обеспечения учреждений персоналом, персонал должен пользоваться всей необходимой профессиональной поддержкой, мерами по защите здоровья и безопасности, а также получать обучение для того, чтобы иметь возможность продолжать выполнять свои задачи в местах несвободы;

- поскольку тесный личный контакт способствует распространению вируса, все органы власти, от которых это может зависеть, должны согласованно обратиться к мерам, альтернативным помещению людей в условия несвободы. Кроме того, властям следует чаще прибегать к альтернативам взятию под стражу в ожидании суда, а также к сокращению сроков тюремного заключения, условно-досрочному освобождению и пробации. Им следует повторно оценить необходимость продолжения недобровольного помещения лиц в психиатрические больницы, рассмотреть возможность выписки или предоставления коммунальной медико-социальной помощи лицам, находящимся в учреждениях социального обеспечения. Кроме того, следует в максимально возможной степени воздерживаться от задержания мигрантов;

- необходимость уделять повышенное внимание особым потребностям лиц, находящихся в условиях несвободы, и в частности, уязвимых групп и групп риска – людей пожилого возраста и лиц с ранее приобретенными заболеваниями. Это предусматривает, среди прочего, скрининг на наличие COVID-19 и обеспечение доступа к интенсивной терапии для нуждающихся в ней. Кроме того, в этот период лица, находящиеся в условиях несвободы, должны получать от персонала дополнительную психологическую поддержку;

- любые ограничения контактов с внешним миром, в том числе свиданий, должны компенсироваться увеличением доступа к альтернативным средствам связи (таким как телефон или голосовая связь через Интернет);

- в случаях изоляции либо помещения на карантин лица с подтвержденным или подозреваемым инфицированием вирусом данному лицу необходимо ежедневно обеспечивать содержательный контакт с другими людьми;

- государства должны продолжать предоставлять доступ мониторинговым органам ко всем местам несвободы, в том числе тем, где лица содержатся на карантине¹⁷.

¹⁷ <https://rm.coe.int/16809cfa4d>

Также вызывает озабоченность, что отступления, вызванные пандемией, могут затронуть право на свободу и личную неприкосновенность. Так, в Статье 5.1 (е) указывается, что предупреждение распространения инфекционных заболеваний является одним из оснований, по которым лицо может быть лишено свободы.

Прежде чем прибегать к таким мерам, власти должны обеспечить наличие соответствующей правовой базы и «рассмотреть вопрос о том, являются ли меры, равносильные лишению свободы, строго необходимыми в отношении любых менее строгих альтернатив. Продолжительность принудительного заключения и то, как оно осуществляется на практике, имеют важное значение в этом контексте...»¹⁸. Длительное содержание под стражей в полиции или несвоевременное судебное рассмотрение вопроса о лишении свободы может закономерно привести к соответствующим нарушениям прав человека.

Основополагающий запрет на содержание под стражей без законных оснований или своевременного судебного пересмотра, а также необходимость предоставления задержанным основных процессуальных гарантий, таких как доступ к врачу, адвокату или ближайшим родственникам, также должны быть под пристальным вниманием властей в нынешних обстоятельствах.

Государства также «по-прежнему несут общее обязательство обеспечивать, чтобы судебные процессы отвечали основополагающему требованию справедливости»¹⁹.

Представляется, что властям необходимо взять на вооружение данные положения и руководствоваться ими при разработке и применении ограничительных мер в условиях пандемии коронавирусной инфекции. Принимаемые меры должны быть направлены не только на борьбу с пандемией, вызванной вирусом COVID-19, что, безусловно, является важнейшим направлением, но и на то, чтобы защитить демократический порядок от угроз и обеспечить соблюдение прав человека на самом высоком уровне в условиях кризиса.

¹⁸ См. стр. 6 электронного документа по ссылке: <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40>

¹⁹ Там же.