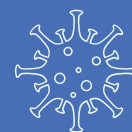


Руководство для
заинтересованных лиц по
мониторингу нарушений
Международного пакта о
гражданских и политических
правах (МПГПП) по мерам,
предпринимаемым
государствами в контексте



Руководство для заинтересованных лиц по мониторингу нарушений Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) по мерам, предпринимаемым государствами в контексте пандемии КОВИД-19

© Центр по гражданским и политическим правам (Центр ССРР), январь 2021 года

Адрес: Улица Рю де Варембе 1, СН-1202, Женева, Швейцария;

Почтовый адрес: Почтовый ящик 183, СН-1211 Женева, Швейцария

Телефон: +41 (0)22 33 22 555;

Электронная почта: info@ccprcentre.org;

Сайт: www.ccprcentre.org

Автор: Дайсукэ Ширане (Координатор по Азиатско-тихоокеанскому региону, Центр ССРР)

Дизайн: Celacanto Producciones

Текст настоящей публикации может использоваться и распространяться для некоммерческих целей при условии, что Центр ССРР указан должным образом в качестве источника.

Опубликовано при поддержке:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA

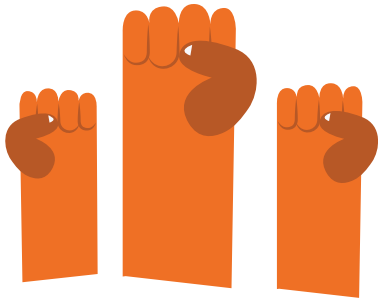


Содержание

Предисловие	4
Введение	8
Статьи МПГПП, которые разрешают ограничения в определенных ограниченных обстоятельствах.....	10
Ст. 12 - Свобода передвижения.....	11
Ст. 18 §3 – свобода исповедовать свою религию.....	15
Ст. 19 §2 – свобода выражения, включая право на доступ к информации	17
Ст. 21 – свобода мирных собраний.....	20
Ст. 22 – свобода ассоциации.....	23
НЕ-произвольное лишение свободы или вмешательство (статьи 6, 9 и 17.....	25
Требуемая процедура и условия для легитимного отступления от МПГПП.....	27
Требуемая процедура для отступления.....	28
Условия принимаемых мер при отступлении.....	29
Права, не допускающие отступления согласно МПГПП.....	33
Ст. 6 – Право на жизнь	35
Ст. 7 – Запрет пыток.....	35
Ст. 8 §1 и §2 – Запрет рабства.....	35
Ст. 11 – Запрет лишения свободы на том только основании, что он не в состоянии выполнить какое-либо договорное обязательство.....	35
Ст. 15 – Принцип отсутствия обратной силы у уголовных законов.....	35
Ст.16 - признание правосубъектности человека.....	36
Ст.18 - свобода мысли, совести и религии.....	36
Другие элементы МПГПП, которые не допускают отступления.....	37

Предисловие

Способ, который выбирают государства для противостояния чрезвычайным ситуациям, позволяет увидеть пределы, в которых они оценивают важность прав человека. Права человека не являются лишь “друзьями в счастье”, которые должны соблюдаться в случаях, когда условия для их применения являются благоприятными; в противном случае права человека имеют большее значение в самых сложных и проблемных обстоятельствах. Это происходит потому, что когда ситуация становится тяжелой, попытка пожертвовать правами некоторых людей во благо большинства является особенно значимой. Помимо всего прочего история показывает, что времена чрезвычайных обстоятельств являются зачастую временами, в которых под прикрытием паники среди населения, вызванной кризисом, власть применяется со злоупотреблениями. Необходимость соблюдения прав человека во время чрезвычайных обстоятельств не означает, конечно, что права человека могут и должны соблюдаться в той же степени, как если бы они применялись в обычные времена. Даже в обычные времена права человека должны



применяться способом, который обоснованно соотносится с правами других людей и важными общественными интересами; в чрезвычайных ситуациях, такие обстоятельства происходят с большей силой, поскольку риски, связанные с такой ситуацией, зачастую представляют опасность для основных прав большинства людей и затрагивают большинство самых важных общественных интересов. Тонкий баланс между серьезным отношением к правам человека и благоразумным соблюдением прав человека должен обеспечиваться таким образом.

Международный пакт о гражданских и политических правах (МГПП) устанавливает в статье 4 - положение, касающееся чрезвычайных ситуаций - важные требования для применения прав человека в чрезвычайных ситуациях, предоставляя гибкие возможности для государств в некоторых отношениях и возлагая жесткие требования в других аспектах. Государства могут отступать от некоторых, но не от всех, своих обязательств, касающихся прав человека; отступление должно быть строго необходимым (и, в соответствии с требованием Комитета по правам человека они должны быть также пропорциональными по своей природе) и должны соответствовать условиям международной правомерности и недискриминации. Наибольшая гибкость, предоставляемая режимом отступлений, предлагает, однако, пристальное внимание и изучение на международном уровне принимаемых мер - в связи с этим Государства должны открыто объявлять и уведомлять международное сообщество о намерении отступить от обязательств, касающихся права человека, по причине чрезвычайной ситуации.

Кризис, вызванный КОВИД-19, представляет собой один из самых драматичных, и безусловно наиболее глобальных чрезвычайных ситуаций, с которыми мир сталкивался в течение последних десятилетий. В соответствии с информацией, собранной Центром ССРР, почти 80 стран официально заявили о введении чрезвычайного положения, и 18 из них уведомили ООН. Среди чрезвычайных шагов, предпринимаемых Государствами, были серьезные ограничения передвижения, ограничения собраний и скопления людей в одном месте, приостановка бизнеса и применение целого ряда надзорных мер с целью отслеживания контактов, и совместимость некоторых из таких мер с обязательствами, вытекающими из Пакта и других международных документов по правам человека может быть поставлена под сомнение. Если быть более точным, имеется небольшое сомнение в отношении того, что КОВИД-19 является реальной медицинской экстренной ситуацией, которая

может оправдать применение некоторых мер, допускающих отступление - однако ответы Государства на пандемию были в некоторых случаях чрезмерными, не основанными на фактах или законе или непосредственно сопровождались злоупотреблениями. Если говорить другими словами, баланс между мерами по ограничению и ущемлению прав человека, с одной стороны, и конкурирование между правами и интересами тех, чья защита гипотетически обосновывается принятием указанных мер, был асимметричным иногда.

Именно ввиду вышеизложенного Центр ССРР в настоящей публикации решил сделать более доступными для групп гражданского общества правовые стандарты Пакта, касающиеся оценки поведения государства во время чрезвычайного положения в общем, и во время пандемии КОВИД-19 в частности. Данная публикация направлена на то, чтобы предоставить таким группам определенный набор правовых вопросов и правовых условий, которые они затем смогут изучить и использовать в своей адвокатской работе, в частности, при подготовке теневых докладов для Комитета по правам человека и других международных органов, осуществляющих мониторинг соблюдения прав человека. Важность данной задачи не может быть переоценена: Как указано выше, права человека являются наиболее уязвимыми во времена чрезвычайных ситуаций, и надзор на международном уровне является критической мерой защиты, направленной на сведение к минимуму неправильного использования и злоупотребления чрезвычайными полномочиями. Правозащитники на национальном уровне могут содействовать международному надзору, если они будут предоставлять соответствующую информацию органам ООН по соблюдению международных норм в области прав человека во время чрезвычайного положения; и чем больше их отчеты будут основаны на правовом анализе, применимом с большей вероятностью органами ООН, тем более полезными и эффективными могут быть отчеты.

Поскольку ставки в области прав человека были очень высоки во время кризиса КОВИД-19, очень важно, чтобы надзор был максимально точным с фактической и правовой точки зрения, насколько это возможно, и группы гражданского общества являются очень важными участниками в данной попытке, без которых такие органы, как Комитет по правам человека, будут нести определенные потери. Центр ССРР, в свою очередь, не переставая предпринимать неустанные усилия - в том числе, посредством публикации важных и чрезвычайно полезных публикаций, как настоящий документ, - также играет значимую роль в объединении всех заинтересованных лиц вместе и в поддержке качества их профессионального взаимодействия. Это высоко ценится всеми нами, кто работает в области прав человека на международном уровне.

Проф. Юваль Шани

Бывший председатель Комитета по правам человека

Введение

В условиях беспрецедентного кризиса в области здравоохранения, вызванного пандемией COVID-19, различные меры были приняты Государством и местными органами власти, включая меры, ограничивающие права и свободы отдельных лиц. Во многих случаях такие ограничения являются необходимыми для того, чтобы справиться с вспышкой вируса и защитить права на жизнь и здоровье всех людей. В действительности, ограничения определенных гражданских и политических прав разрешены Международным пактом о гражданских и политических правах (МПГПП) в определенных ограниченных обстоятельствах, включая те, которые несут реальный риск для общественного здоровья. В дополнение, при возникновении серьезных национальных чрезвычайных ситуаций, таких как ситуация, вызванная COVID-19, государства - участники МПГПП могут на временной основе отступить от некоторых из своих обязательств согласно МПГПП, если требования и условия соблюдаются в соответствии со статьей 4 МПГПП.

Тем не менее, вопросы, связанные со степенью, влиянием и длительностью некоторых из мер, предпринимаемых для защиты общественного здоровья, которые могут выходить за пределы объема ограничений и отступлений, разрешенных МПГПП, вызывают беспокойство. Заявления были сделаны также о том, что некоторые государства - участники используют COVID-19 как окно возможностей для укрепления власти, введения новых чрезвычайных полномочий или принятия жестких мер в отношении организаций гражданского общества (ОГО), правозащитников или политической оппозиции. Особо важно отметить, что лица и группы, находящиеся в неблагоприятном и маргинальном положении, которые



были наиболее уязвимыми к нарушениям прав человека по причине недостатков в структуре национальной системы и закоренелых проблем в обществе попали под воздействие вспышки КОВИД-19, а также отрицательное влияние мер, предпринимаемых в ответ на вспышку, в непропорциональной степени.

МПГПП определяет, что Комитет по правам человека ООН (КПЧ) является органом по мониторингу выполнения МПГПП. в компетенцию которого входит определение наличия или отсутствия того или иного действительного нарушения МПГПП. Это требует строгого индивидуального рассмотрения каждого случая и ситуации, в основном, в контексте обязательств по отчетности государства, по которым важная информация предоставляется зачастую заинтересованными лицами на национальном уровне, в частности ОГО и правозащитниками.

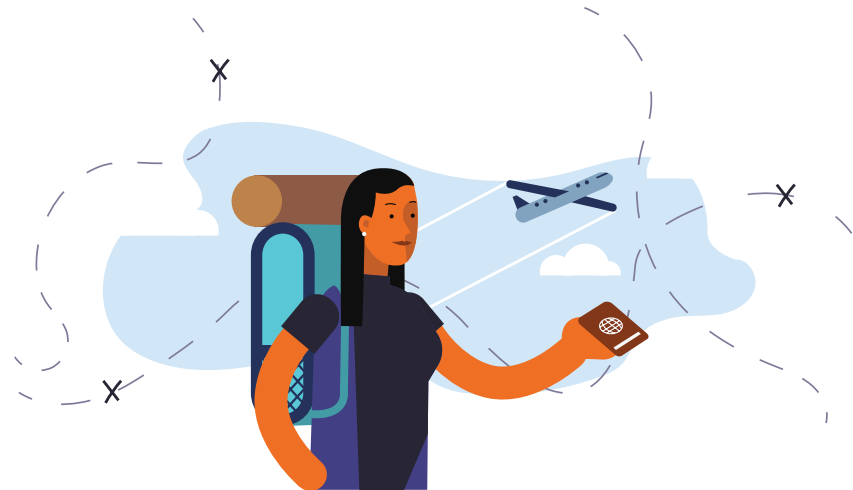
На основании вышесказанного настоящее Руководство имеет своей целью снабдить соответствующих заинтересованных лиц, особенно организаций гражданского общества, правозащитников и национальные правозащитные институты (НПЗУ) инструментами для эффективного мониторинга и оценки негативного воздействия на соблюдение гражданских и политических прав, вызванное мерами, предпринимаемыми государствами в контексте пандемии КОВИД-19. Руководство представляет собой обзор и простое разъяснение статей МПГПП, которые разрешают ограничения в определенных обстоятельствах (глава 2); требуемые процедуры и условия для легитимного отступления от МПГПП (глава 3); и права, предусмотренные в МПГПП, от которых отступление не разрешается ни при каких обстоятельствах, даже при чрезвычайном положении (глава 4).

Каждый раздел сопровождается несколькими руководящими вопросами, которые могут помочь заинтересованным лицам на месте событий выявить виды и риски нарушений МПГПП практическим и эффективным способом. Документ также может служить основанием для дальнейших действий со стороны различных участников для выявления и рассмотрения нарушений гражданских и политических прав во время чрезвычайного положения в государстве, включая развитие подхода, основанного на правах человека, в отношении кризиса общественного здоровья и укрепления защиты прав человека на местном и национальном уровнях.

СТАТЬИ МПГПП, КОТОРЫЕ РАЗРЕШАЮТ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРИ ОПРЕДЕЛЕННЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ

Статьи **12** (свобода передвижения), **18 §3** (право на свободу религии), **19** (свобода выражения), **21** (право на мирные собрания), и **22** (свобода ассоциаций) МПГПП указывает явно, что ограничения свобод, указанные в них, разрешаются в особых обстоятельствах и контексте. Как указано выше, государствам-участникам разрешается вводить ограничения, без отступления от своих обязательств согласно МПГПП, когда условия, установленные в соответствующих статьях, соблюдаются. Определенные ограничения разрешаются также в особых исключительных обстоятельствах в отношении следующей статей МПГПП - статьи 6 (право на жизнь), 9 (право на свободу), 12 §4 (право на свободу выбора местожительства) и 17 (право на личную жизнь), если они НЕ касаются “произвольного” лишения (статьи 6, 9 и 12 §4) или вмешательства (статья 17), когда не законное, не легитимное, необязательное или несоразмерное лишение или вмешательство рассматривается как произвольное по своей природе.

При введении ограничений Государства-участники должны



предоставить в Комитет по правам человека посредством направления своих периодических докладов специальную информацию о них, в частности, об их:

- характере и точном объеме;
- обстоятельствах и контексте;
- обосновании; и
- воздействии¹.

Комитет будет рассматривать ситуацию в соответствующей стране и определять, является ли установленное ограничение действительно оправданным во время периодических обзоров докладов Государств-участников. Замечание общего порядка (ЗОО) Комитета по правам человека может в дальнейшем использоваться для получения более подробной информации касательно того, как права в соответствии с Пактом должны защищаться и когда они могут ограничиваться (см., например, ЗОО 36 по статье 6, ЗОО 35 по статье 9, ЗОО 27 по статье 12, ЗОО 16 по статье 17, ЗОО 22 по статье 18, ЗОО 34 по статье 19 и ЗОО 37 по статье 21; в настоящее время не имеется Замечание общего порядка по статье 22).

СТАТЬЯ 12 - СВОБОДА ПЕРЕДВИЖЕНИЯ

Статья 12 защищает: **право каждого, кто законно находится на территории какого-либо государства**, принадлежит, в пределах этой территории, **право на свободное передвижение и свободу выбора местожительства** (§1); **право каждого покинуть любую страну, включая свою собственную (§2)**; и **право на въезд в свою собственную страну**

Статья 12 §3 допускает ограничения касательно §1 и §2, если они **предусмотрены законом** и являются необходимыми для защиты:

- Национальной безопасности;**
- Общественного порядка (ordre public);**

1. Например, Замечание общего порядка №22 Комитета по правам человека 22 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.4), §8

- iii. **Общественного здоровья;**
- iv. **Общественной нравственности населения; и**
- v. **Прав и свободы других.**

Ограничения должны быть **предусмотрены законом**, а именно *“сам закон должен устанавливать условия, при которых права могут быть ограничены”*² с использованием *“четкого критерия, и они не должны наделять неограниченными дискреционными полномочиями лиц, которым поручено их осуществление”*³.

Другие ограничения, кроме тех, которые указаны выше, не разрешаются на месте.

Меры, предпринимаемые для ограничения, *“должны соответствовать принципу соразмерности”*; они должны являться *“уместными для выполнения своей защитной функции”*; они должны представлять собой *“наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых может быть достигнут желаемый результат”*; и *“они должны являться соразмерными защищаемому интересу”*⁴.

Принцип пропорциональности должен соблюдаться *“не только в законодательстве, в котором предусматриваются ограничения, но и административными и судебными властями в процессе применения законодательства”*⁵.

Любые ограничения, *“которые не предусмотрены законодательством или не соответствуют требованиям пункта 3 статьи 12”*, представляют собой нарушение права, гарантируемых пунктом 1 и/или 2 статьи 12 МПГПП⁶.

Кроме того, любые ограничения по статье 12 должны соответствовать *“фундаментальным принципам равенства и не-дискриминации”*, и явным нарушением МПГПП будет ситуация, когда ограничения проводят *“различия какого-либо вида по таким признакам, как раса, цвет кожи, пол, язык, религия или другое мнение, национальное или социальное происхождение, имущество, рождения или иной статус”*.⁷ В отношении иностранца *“который находится на территории государства на законном основании, любые ограничения в отношении его прав, гарантируемых пунктами 1 и 2 статьи 12, а также любое обращение, отличающееся от того, которое обеспечивается гражданам государства, должны являться обоснованными в соответствии с правилами, предусмотренными в*

2. Замечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), §12

3. Замечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), §13

4. Замечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), §14

5. Замечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), §15

6. Замечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), §12

7. Замечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), §18



пункте 3 статьи 12⁸.

Статья 12 §4 запрещает произвольное лишение права на въезд в свою собственную страну. Ограничения данного права, даже если они предусмотрены законом, должны быть разумными в определенных обстоятельствах и соответствовать положениям МПГПП.⁹ Например, государство-участник не должно лишать кого-либо гражданства или высылать отдельных лиц в третью страну с целью недопущения возвращения данного человека в страну.

Если какое-либо ограничение касается статьи 12, государства-участники должны предоставить всю соответствующую информацию в своих периодических докладах Комитету по правам человека, включая:

- правовые нормы, на которых данные ограничения основаны¹⁰;
- имеющихся средствах правовой защиты в тех случаях, когда эти права ограничиваются¹¹; и
- в отношении иностранцев, которые в данный момент находятся на территории Государства-участника, обстоятельства, при которых их отношение в этой связи к иностранцам отличается от соответствующего отношения к гражданам, а также причины, оправдывающие проведение такого различия¹².

Замечания общего порядка №27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9) предоставляет большую информацию касательно вопроса о том, как свобода передвижения может быть интерпретирована и защищена в соответствии со статьей 12 МПГПП.

8. Замечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), §4

9. амечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), §21

10. Замечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), §12

11. Замечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), §3

12. Замечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), §4



Список вопросов для мониторинга нарушений МПГПП в контексте вспышки КОВИД-19:

Являются ли меры, которые были приняты органом власти Государства, мерами, которые ограничивают свободу передвижения, как это установлено статьей 12 МПГПП, мерами, которые:

- I. Предусмотрены законом с точными определениями и четким критерием касательно объема ограничения передвижения, выбора места проживания или свободы покинуть страну?*
- II. Являются абсолютно необходимыми для защиты общественного здоровья от пандемии КОВИД-19 и в наименьшей степени носят вторгающийся характер (отсутствует причиняющая меньший вред альтернатива, которая могла бы защитить общественное здоровье в равной степени)?*
- III. Применяются без цели какой-либо дискриминации или влияния на определенные группы (например, нет ли особой группы, которая особенно попадает под воздействие ограничения без обоснованной причины)?*
- IV. Защищают в равной степени здоровье каждого человека без какого-либо не обоснованного различия (не имеется ли какой-либо особой группы, которая исключается из объема за-*

щиты необоснованно)?

Если Ваш ответ "НЕТ" на какой-либо из вышеуказанных вопросов, имеется риск нарушения МПГПП, проверьте, пожалуйста, следующие аспекты:

- Какие меры нарушают право на свободу передвижения, установленное в статье 12 МПГПП, и каким способом?*
- Какой закон предоставляет основание для ограничения, и каким образом?*
- Какая часть ограничения является не обязательной, не пропорциональной или не оправданной в свете ее цели защиты общественного здоровья от вспышки КОВИД-19., и в каком смысле?*
- Какие группы подвергаются дискриминации или особому воздействию ограничений, и каким способом?*
- Какие группы исключены из сферы действия защиты и каким образом?*



СТАТЬЯ 18 §3 - ПРАВО НА СВОБОДУ РЕЛИГИИ

Статья 18 защищает право каждого на свободу мысли, совести и религии. включая свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении.

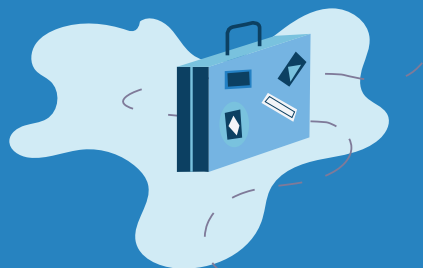
Статья 18 §3 допускает определенные **ограничения свободы религии**, если они **предписаны законом** и являются необходимыми для защиты:

- i. общественной безопасности;
- ii. общественного порядка;
- iii. общественного здоровья;
- iv. общественной морали; и
- v. основных прав и свобод других лиц.

Никакие ограничения не разрешаются в отношении свободы мысли или совести и в отношении свободы принимать религию или убеждения по своему выбору.

Национальная безопасность НЕ включена в список разрешенных оснований для ограничения свободы религии. Ограничения с целью защиты нравственности не должны основываться на принципах, вытекающих исключительно из одной общественной, философской и религиозной традиции¹³.

13. Замечание общего порядка № 22 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.4), §8



Список вопросов для мониторинга нарушений МПГПП в контексте вспышки КОВИД-19:

Являются ли меры, которые были приняты органом власти Государства, мерами, которые ограничивают свободу мысли, совести и религии, как это установлено статьей 12 МПГПП, мерами, которые:

- I. Предусмотрены законом с точными определениями и четким критерием касательно объема ограничения свободы религии?*
- II. Являются абсолютно необходимыми для защиты общественного здоровья от пандемии КОВИД-19 и в наименьшей степени носят вторгающийся характер (отсутствует причиняющая меньший вред альтернатива, которая могла бы защитить общественное здоровье в равной степени)?*
- III. Применяются без цели какой-либо дискриминации или влияния на определенные группы (например, нет ли особой группы, которая особенно попадает под воздействие ограничения без обоснованной причины)?*
- IV. Защищают в равной степени здоровье каждого человека без какого-либо не обоснованного различия (не имеется ли какой-либо особой группы, которая исключается из объема защиты необоснованно)?*

Если Ваш ответ “НЕТ” на какой-либо из вышеуказанных вопросов, имеется риск нарушения МПГПП, проверьте, пожалуйста, следующие аспекты:

- Какие меры нарушают право на свободу мысли, совести и религии, установленное в статье 18 МПГПП, и каким способом?*
- Какой закон предоставляет основание для ограничения, и каким образом?*
- Какая часть ограничения является не обязательной, не пропорциональной или не оправданной в свете ее цели защиты общественного здоровья от вспышки КОВИД-19., и в каком смысле?*
- Какие группы подвергаются дискриминации или особому воздействию ограничений, и каким способом?*
- Какие группы исключены из сферы действия защиты и каким образом?*

Любые ограничения свободы исповедовать религию НЕ должны применяться таким образом, чтобы они делали недействительным защиту прав, гарантируемых в статье 18, и «должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой ими преследуется, и быть ей соразмерны»¹⁴

Ограничения не могут устанавливаться в дискриминационных целях или применяться дискриминационным образом.¹⁵

Замечания общего порядка №22 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.4) предоставляет большую информацию касательно вопроса о том, как свобода религии может быть интерпретирована и защищена в соответствии со статьей 18 МПГП.

СТАТЬЯ 19 §2 - СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ СВОЕГО МНЕНИЯ, ВКЛЮЧАЯ ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ

Статья 19 МПГП защищает право беспрепятственно придерживаться своих мнений (§1) и право на свободное выражение своего мнения, включая свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи (§2).

свобода выражения, включая право на доступ к информации), если они **установлены законом** и являются **необходимыми**:

- i. для уважения прав и репутации других лиц; или**
- ii. защиты:**
 - a. для охраны государственной безопасности,**
 - b. общественного порядка,**
 - c. здоровья или**
 - d. нравственности населения.**

Никакие другие основания не могут использоваться с целью ограничения свободы выражения или права на доступ к информации. Никакие ограничения не допускаются в соответствии со статьей 19 §1 (свобода выражения).¹⁶ Любые ограничения касательно свободы выражения и права на доступ к информации могут «устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют, и быть ей соразмерны»¹⁷.

Законы, которые являются основанием для ограничения, включают «**закон о парламентских привилегиях** и **закон, предусматривающий меры наказания за неуважение к суду**»,

14. *Замечание общего порядка № 22 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.4), §8*

15. *Замечание общего порядка № 22 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.4), §8*

16. *Замечание общего порядка №34 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/34), §9*

17. *Замечание общего порядка №34 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/34), §22*

но исключает «закрепление какого-либо ограничения в традиционном, религиозном или другом подобном обычном праве».¹⁸ Они должны быть сформулированы с **достаточной определенностью** и являться **доступными широким слоям населения**. Законы должны предоставлять лицам, которым поручено их осуществление, достаточные руководящие указания для того, чтобы они могли определить, на какие формы выражения мнений установлены должные ограничения, а на какие нет.¹⁹ Кроме того, законы, ограничивающие статью 9 §2, свободу выражения, должны являться совместимыми с положениями, целями и задачами Пакта и не должны нарушать положения Пакта, касающиеся недопущения **дискриминации**.²⁰

Любое ограничение свободы выражения, включая право на доступ к информации, не должно быть чрезмерно широким, а должны соответствовать принципу соразмерности и являться уместными для выполнения своей защитной функции, а также представлять собой наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых может быть достигнут желаемый результат.²¹ Принцип соразмерности должен соблюдаться в законодательстве, в котором предусматриваются ограничения, но и в процессе применения законодательства.²²

Комитет по правам человека отмечает, что «важными гарантиями обеспечения того, чтобы государства-участники, прибегающие к чрезвычайным полномочиям в связи с пандемией COVID-19, выполняли свои обязательства по Пакту, являются свобода выражения мнений и доступ к информации и гражданскому пространству, в котором могут проводиться публичные обсуждения.»²³ . В отношении права на доступ к информации органы власти Государства «должны обосновать любой отказ в предоставлении доступа к информации» и создать «механизм обработки заявлений об отказе в предоставлении информации, а также об оставленных без ответа запросах».²⁴

Замечания общего порядка №34 Комитета по правам человека 34 (CCPR/C/GC/34) могут использоваться для получения более подробной информации касательно того, как свобода мнения и выражения должны интерпретироваться и защищаться в соответствии со статьей 19 МПГПП, включая разъяснения о роли СМИ, право на доступ к информации, свободу выражения и политические права, разрешенные ограничения касательно свободы выражения, и взаимосвязь между статьями 19 и 20 МПГПП.

18. Замечание общего порядка №34 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/34), §24

19. Замечание общего порядка №34 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/34), §25

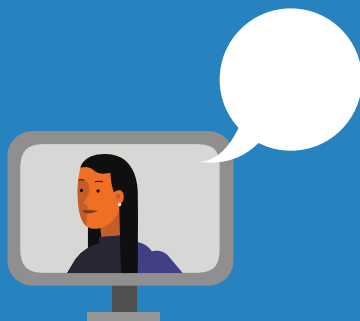
20. Замечание общего порядка №34 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/34), §26

21. Замечание общего порядка №34 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/34), §34

22. Замечание общего порядка №34 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/34), §34

23. CCPR/C/128/2, §2 (f)

24. Замечание общего порядка №34 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/34), §19



Список вопросов для мониторинга нарушений МПГПП в контексте вспышки КОВИД-19:

Являются ли меры, которые были приняты органом власти Государства, мерами, которые ограничивают свободу выражения, как это установлено статьей 12 МПГПП, мерами, которые:

- I. Предусмотрены законом с точными определениями и четким критерием касательно ограничения свободы выражения, включая свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи?
- II. Являются абсолютно необходимыми для защиты общественного здоровья от пандемии КОВИД-19 и в наименьшей степени носят вторгающийся характер (отсутствует причиняющая меньший вред альтернатива, которая могла бы защитить общественное здоровье в равной степени)?
- III. Применяются без цели какой-либо дискриминации или влияния на определенные группы (например, нет ли особой группы, которая особенно попадает под воздействие ограничения без обоснованной причины)?
- IV. Защищают в равной степени здоровье каждого человека без какого-либо не обоснованного различия (не имеется ли какой-либо особой группы, которая исключается из объема защиты необоснованно)?

Если Ваш ответ “НЕТ” на какой-либо из вышеуказанных вопросов, имеется риск нарушения МПГПП, проверьте, пожалуйста, следующие аспекты:

- Какие меры ограничивают право на свободное выражение своего мнения, включая право на доступ к информации в соответствии со статьей 19 МПГПП и каким способом?
- Какой закон предоставляет основание для ограничения и каким образом?
- Какая часть ограничения является не обязательной, не пропорциональной или не оправданной в свете ее цели защиты общественного здоровья от вспышки КОВИД-19., и в каком смысле?
- Какие группы подвергаются дискриминации или особому воздействию ограничений, и каким способом?
- Какие группы исключены из сферы действия и каким образом?

СТАТЬЯ 21 - ПРАВО НА МИРНЫЕ СОБРАНИЯ

Статья 21 МПГПП устанавливает, что право на мирные собрания, где бы они ни проводились: на улице, в помещении и онлайн; на общественной и частной территории; или их комбинации²⁵. Государства-участники обязаны соблюдать и обеспечивать соблюдение прав без дискриминации, позволять проводить такие собрания без неоправданного вмешательства со своей стороны, а также способствовать осуществлению права и защищать участников²⁶.

Статья 21 допускает ограничения, которые налагаются «в соответствии с законом» и которые «необходимы в демократическом обществе» в интересах:

- i. **охраны государственной безопасности,**
- ii. **общественной безопасности;**
- iii. **общественного порядка;**
- iv. **охраны здоровья и нравственности населения или**
- v. **защиты прав и свобод других лиц.**

В то время, когда ограничения других статьей МПГПП (например, 12, 18, 19 и 22, как указано в настоящей главе) должны быть предписаны или установлены законом, ограничения в отношении статьи 21 должны быть «установлены в соответствии с законом», а именно вводиться законом или административными решениями, основанными на законе, которые должны быть достаточно точными, чтобы позволить членам общества решать, как регулировать свое поведение, и не могут предоставлять неограниченные или широкие дискреционные полномочия тем, кому поручено их исполнение.²⁷

Любые ограничения мирного собрания должны интерпретироваться четко и подробно, при этом следует руководствоваться целью содействия осуществлению права, они не должны носить дискриминационный характер или быть нацелены на препятствование участию в собраниях или на создание сдерживающего эффекта.²⁸ Запрет на проведение конкретного собрания может рассматриваться только как крайняя мера, любое ограничение должно быть необходимым, пропорциональным, и необходимо применять менее интрузивные меры для того, чтобы служить легитимной защитной цели.²⁹ Негативное влияние ограничения не может перевесить его плюсы, или также оно будет рассматриваться как не пропорциональное по своей природе и недопустимое таким образом.³⁰

25. Замечание общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §6

26. Замечание общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §8

27. Замечание общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §39

28. Манфред Новак: Пакт о гражданских и политических правах ООН. Комментарии к МПГПП (2005) стр. 493, § 27; Замечание общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §9, §33, §36



Кроме того, любые ограничения мирных собраний, должны быть нейтральными по содержанию и, следовательно, не должны быть связаны с основной идеей, передаваемой собранием, поскольку цель мирного собрания заключается в том, чтобы продвигать идеи и определять степень поддержки, которой они пользуются.³¹ Правила, применимые к свободе выражения мнения (смотрите раздел выше), должны соблюдаться в отношении любых элементов собраний, связанных с выражением мнения. Ограничения мирных собраний не должны использоваться, например, для подавления выражения политической оппозиции правительству, вызовов конституции, политической системы или стремления к самоопределению; или они не должны использоваться для запрещения оскорбления чести и репутации должностных лиц или государственных органов.³²

Собрания, которые НЕ являются мирными, то есть собрания, которые влекут за собой насилие (применение участниками физической силы по отношению к другим лицам, которое может привести к травмам или смерти либо серьезному ущербу имуществу), не защищаются статьей 21, при этом простая толкотня и неудобства или нарушение движения транспорта или пешеходов, или повседневной деятельности не приравнивается к “насилию”.³³ отдельные акты насилия со стороны одних участников не следует приписывать другим участникам, организаторам или собранию как таковому.³⁴ Возможность того, что мирное собрание может спровоцировать негативную или даже агрессивную реакцию со стороны некоторых представителей публики, не является достаточным основанием для запрета или ограничения собрания.³⁵ В соответствии со статьей 20 МПГПП мирные собрания не могут использоваться для пропаганды войны или разжигания национальной, расовой или религиозной ненависти, которая представляет собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию.³⁶

29. *Замечание общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §37, §40*

30. *Замечание общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §40*

31. *Замечание общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §48*

32. *Замечание общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §49*

33. *Замечание общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §15*

34. *Замечание общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §17*

35. *Замечание общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §27, §52*

Замечания общего порядка №37 Комитета по правам человека (CCPR/C/GC/37) могут использоваться для получения более подробной информации касательно того, как свобода мирных собраний должна интерпретироваться и защищаться в соответствии со статьей 21 МПГПП, включая разъяснения касательно объема права, обязательств государств-участников, разрешенных ограничений, режимов уведомления, обязанностях и полномочиях правоохранительных органов, собрания во время чрезвычайного положения и при вооруженном конфликте, и взаимосвязи между статьей 21 и другими положениями МПГПП.

36. Замечания общего порядка №37 Комитета по правам человека ООН (CCPR/C/GC/37), §50



Список вопросов для мониторинга нарушений МПГПП в контексте вспышки КОВИД-19:

Являются ли меры, которые были приняты органом власти Государства, мерами, которые ограничивают свободу мирных собраний, как это установлено статьей 21 МПГПП, мерами, которые:

- I. Соответствуют закону?
- II. Являются абсолютно необходимыми для защиты общественного здоровья от пандемии КОВИД-19 и в наименьшей степени носят вторгающийся характер (отсутствует причиняющая меньший вред альтернатива, которая могла бы защитить общественное здоровье в равной степени)?
- III. Применяются без цели какой-либо дискриминации или влияния на определенные группы (например, нет ли особой группы, которая особенно попадает под воздействие ограничения без обоснованной причины)?
- IV. Защищают в равной степени здоровье каждого человека без какого-либо не обоснованного различия (не имеется ли какой-либо особой группы, которая исключается из объема защиты необоснованно)?

Если Ваш ответ “НЕТ” на какой-либо из вышеуказанных вопросов, имеется риск нарушения МПГПП, проверьте, пожалуйста, следующие аспекты:

- Какие меры ограничивают право на свободу собрания в соответствии со статьей 21 МПГПП и каким способом?
- Какой закон предоставляет основание для ограничения и каким образом?
- Какая часть ограничения является не обязательной, не пропорциональной или не оправданной в свете ее цели защиты общественного здоровья от вспышки КОВИД-19., и в каком смысле?
- Какие группы подвергаются дискриминации или особому воздействию ограничений, и каким способом?
- Какие группы исключены из сферы действия и каким образом?



СТАТЬЯ 22 - СВОБОДА АССОЦИАЦИИ

Статья 22 МПГПП защищает право каждого на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов (§1).

Статья 22 §2 допускает ограничения свободы только в случае, если они **предписаны законом, необходимы в демократическом обществе** в интересах:

- i. **государственной безопасности или общественной безопасности;**
- ii. **общественного порядка, или**
- iii. **охраны здоровья или нравственности населения; или**
- iv. **защиты прав и свобод других лиц.**

Согласно данной статье защита распространяется на все правовые формы ассоциации.³⁷ Однако, это позволяет налагать законные ограничения на свободу ассоциации членов вооруженных формирований и полиции. В дополнение, ассоциации с обязательным принудительным членством не защищаются данной статьей.³⁸ Кроме того, образование и деятельность ассоциаций, пропагандирующих войну или разжиганию национальной, расовой или религиозной ненависти, которая представляет собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию должны быть запрещены законом в соответствии со статьей 20 МПГПП.³⁹

37. Манфред Новак: Пакт о гражданских и политических правах ООН. Комментарий к CCPR (2005), стр. 498, § 6

38. Манфред Новак: Пакт о гражданских и политических правах ООН. Комментарий к CCPR (2005), стр. 499, § 9

39. Манфред Новак: Пакт о гражданских и политических правах ООН. Комментарий к CCPR (2005), стр. 505, § 20



Список вопросов для мониторинга нарушений МПГПП в контексте вспышки КОВИД-19:

Являются ли меры, которые были приняты органом власти Государства, мерами, которые ограничивают свободу ассоциаций, как это установлено статьей 22 МПГПП, мерами, которые:

- I. Предусмотрены законом с точными определениями и четким критерием касательно ограничения свободы?*
- II. Являются абсолютно необходимыми для защиты общественного здоровья от пандемии КОВИД-19 и в наименьшей степени носят вторгающийся характер (отсутствует причиняющая меньший вред альтернатива, которая могла бы защитить общественное здоровье в равной степени)?*
- III. Применяются без цели какой-либо дискриминации или влияния на определенные группы (например, нет ли особой группы, которая особенно попадает под воздействие ограничения без обоснованной причины)?*
- IV. Защищают в равной степени здоровье каждого человека без какого-либо не обоснованного различия (не имеется ли какой-либо особой группы, которая исключается из объема защиты необоснованно)?*

Если Ваш ответ “НЕТ” на какой-либо из вышеуказанных вопросов, имеется риск нарушения МПГПП, проверьте, пожалуйста, следующие аспекты:

- Какие меры ограничивают право на свободное ассоциаций, включая право на доступ к информации в соответствии со статьей 19 МПГПП и каким способом?*
- Какой закон предоставляет основание для ограничения и каким образом?*
- Какая часть ограничения является не обязательной, не пропорциональной или не оправданной в свете ее цели защиты общественного здоровья от вспышки КОВИД-19., и в каком смысле?*
- Какие группы подвергаются дискриминации или особому воздействию ограничений, и каким способом?*
- Какие группы исключены из сферы действия и каким образом?*



ЗАПРЕТ ПРОИЗВОЛЬНОГО ЗАДЕРЖАНИЯ ИЛИ ВМЕШАТЕЛЬСТВА (СТАТЬИ 6, 9 И 17)

Статья 6 МПГПП запрещает произвольное лишение жизни, статья 9 запрещает произвольный арест и задержание, и статья 17 запрещает произвольное вмешательство в личную, семейную жизнь, а также произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции. Таким образом, настоящие положения безоговорочно признают, что определенные **ограничения прав на жизнь, на свободу и безопасность, а также частную жизнь** могут быть допустимыми, если они могут рассматриваться как **непроизвольные**, при этом Комитет по правам человека отмечает, что понятие “произвольность” включает в себя элементы неприемлемости, несправедливости, отсутствия непредсказуемости и надлежащей законной процедуры, а также элементы разумности, необходимости и пропорциональности.⁴⁰

Меры, ограничивающие данные права, являются только **непроизвольными** дозволенными, если они:

- **установлены законом с достаточной точностью;**
- **разумные, необходимые и пропорциональные** в контексте определенных обстоятельства;
- сопровождаются институциональными или процедурными **мерами защиты;** и
- **соответствуют** всем соответствующим положениям МПГПП, а также другим **международным законам.**⁴¹

Также важно заметить, что даже меры, разрешенные национальным законодательством, могут быть “произвольными”, и не разрешимыми таким образом, если какое-либо из вышеуказанных условий не выполняется.

40. *Замечание общего порядка Комитета по правам человека: № 35 (CCPR/C/GC/35), § 12; и № 36 (CCPR/C/GC/36), § 12*

41. *Замечание общего порядка Комитета по правам человека: № 16 (HRI/GEN/1/Rev.9), § 3, § 4; N№ 35 (CCPR/C/GC/35), § 11, § 12, § 14, § 18, § 19, § 22; и No. 36 (CCPR/C/GC/36), § 10, § 12, § 19*



Список вопросов для мониторинга нарушений МПГПП в контексте вспышки КОВИД-19:

меры, предпринимаемые государственным органом власти, которые лишают права или посягают на статьи 6, 9 и/или 17 МПГПП, являются мерами., которые:

- I. Установлены законом с достаточной точностью относительно возможного лишения или посягательства?
- II. Являются разумными, необходимыми и пропорциональными с целью защиты общественного здоровья во время пандемии КОВИД-19?
- III. Сопровождаются институциональными или процедурными защитными мерами для предотвращения произвольного лишения свободы или посягательства?
- IV. Соответствуют положениям МПГПП и другим международным законам?

Если Ваш ответ “НЕТ” на какой-либо из вышеуказанных вопросов, имеется риск нарушения МПГПП, проверьте, пожалуйста, следующие аспекты:

- Какие меры лишают права или посягают на статьи 6, 9 и/или 17 МПГПП и каким способом?
- Какой закон является основой для ограничения и/или вмешательства и в какой степени?
- Какая часть ограничения и/или вмешательства является неразумной, не является необходимой и/или непропорциональной с целью защиты общественного здоровья от вспышки КОВИД-19 и в каком смысле?
- Какие виды защитных мер являются доступными для предотвращения произвольного лишения и/или посягательства на соответствующие права?

ТРЕБУЕМАЯ ПРОЦЕДУРА И УСЛОВИЯ ДЛЯ ПРАВОМЕРНОГО ОТСТУПЛЕНИЯ ОТ ПОЛОЖЕНИЙ МПГПП

Во время чрезвычайного положения, которое угрожает жизни нации, Государства - участники могут принимать меры, отступая от некоторых из своих обязательств в соответствии с МПГПП согласно порядку, установленному в статье 4 Пакта. Комитет по правам человека подтверждает, что кризис в области здравоохранения, вызванный пандемией КОВИД-19 во многих странах, может рассматриваться как чрезвычайное положение в государстве в соответствии со статьей 4, и соответственно Государства-участники могут предпринимать *«меры по защите права на жизнь и здоровье всех лиц, находящихся на их территории, и всех тех, кто подпадает под их юрисдикцию», которые «могут при определенных обстоятельствах приводить к ограничению пользования индивидуальными правами, гарантированными Пактом»* и могут *“на временной основе прибегнуть к исключительным чрезвычайным полномочиям и ссылаться на свое право отступить от положений Пакта в соответствии со статьей 4 при условии, что это необходимо для защиты жизни нации»*.⁴²



Однако для того, чтобы предпринять такие меры, соответствующие **процедуры** должны выполняться государствами-участниками, включая **официальное объявление чрезвычайного положения; официальное уведомление Генерального секретаря**. Более того, любые меры, предусматривающие отступление от положений МПГПП, должны пройти проверку по таким критериям, как: **строгая необходимость и соразмерность; исключительный и временный характер; соответствие принятых мер другим международным обязательствам; недискриминация; и запрет на отступление от некоторых не допускающих отступлений прав** в соответствии с ниже представленными положениями.

Государства-участники не должны отступить от положений МПГПП или применять отступления, которые уже были сделаны ранее, если ситуация может быть разрешена посредством ограничения прав, допускаемых в соответствии со статьями МПГПП в соответствии с положениями, указанными в выше представленной главе 2.⁴³

НЕОБХОДИМАЯ ПРОЦЕДУРА ДЛЯ ОТСТУПЛЕНИЯ ОТ ПОЛОЖЕНИЙ

i. Официальное объявление чрезвычайного положения

Отступление от положений МПГПП может быть исключительным и временным, и при этом основополагающие условия должны быть соблюдены, а именно **«сложившаяся ситуация должна быть равнозначна чрезвычайному положению, при котором жизнь нации находится под угрозой, и государство-участник должно официально объявить о введении чрезвычайного положения»**.⁴⁴ Другими словами, нарушением обязательств в соответствии с МПГПП будет считаться ситуация, когда Государства-участники предпринимают какие-либо меры по отступлению без объявления чрезвычайного положения или

42. CCPR/C/128/2, §2

43. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §4; CCPR/C/128/2, §2 (c); касательно положений МПГПП, которые позволяют ограничения или рамки, необходимо ссылаться на главу 2

44. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §2

в ситуации, которая не достигает уровня «чрезвычайного положения в Государства» в соответствии со статьей 4.

ii. Уведомление Генерального секретаря ООН

Статья 4 §3 устанавливает, что любое участвующее в настоящем Пакте Государство, использующее право отступления, «должно **немедленно информировать** другие Государства, участвующие в настоящем Пакте, через посредство **Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о положениях, от которых оно отступило, и о причинах, побудивших к такому решению**». Статья также устанавливает, что также должно быть сделано сообщение через того же посредника о той дате, когда оно прекращает такое отступление.

Комитет по правам человека **«подчеркивает, что уведомление должно содержать полную информацию о принимаемых мерах и четкое разъяснение причин, побудивших принять эти меры, и к уведомлению следует также приложить исчерпывающую документацию о действующем законодательстве»**, и в результате этого требование о незамедлительном уведомлении действует также в отношении прекращения отступления, включая **продление срока** действия чрезвычайного положения или прекращения действия чрезвычайного положения.⁴⁵

В отношении пандемии КОВИД-19 Комитет по правам человека призывает все государства-участники, которые в связи с пандемией COVID-19 приняли чрезвычайные меры в отступление от своих обязательств по Пакту, незамедлительно выполнить свою обязанность по уведомлению об этом Генерального секретаря.⁴⁶

УСЛОВИЯ КАСАТЕЛЬНО МЕР ПО ОТСТУПЛЕНИЮ

i. Строгая необходимость и пропорциональность мер

Одно из основных условий принятия любых мер в отступление от обязательств по Пакту заключается в том, что **«подобные меры надлежит принимать только в той степени, в какой это требуется остротой положения»** и **«отступление от некоторых обязательств по Пакту во время чрезвычайных ситуаций не имеет ничего общего с ограничениями, которые допускаются даже в обычных условиях рядом положений Пакта»**.⁴⁷ Как таковые, отступления **«должны, насколько это**

Список вопросов для мониторинга нарушений МПГПП в контексте вспышки КОВИД-19 (применяется исключительно для Государства-участника МПГПП):

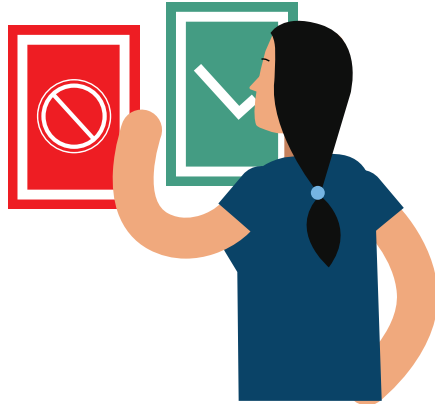
Если существуют какие-то меры, предпринимаемые государственным органом власти, по отклонению от обязательств в соответствии с МПГПП...:

Объявила ли Ваша страна чрезвычайное положение?

Уведомила ли Ваша страна Генерального секретаря ООН об объявлении, продлении, и/или окончании действия чрезвычайного положения?

Включает ли уведомление Генерального Секретаря ООН достаточную информацию о предпринимаемых точных мерах, положений, от которых делается отступление, и причинах отступления?

Если Ваш ответ “НЕТ” на какой-либо из выше представленных вопросов, требуемая процедура для отступления от МПГПП может быть не (не полностью) выполняться Вашей страной.



возможно, быть пропорциональными по своей природе по продолжительности, территориальному охвату и материальной сфере действия, и принимаемым мерам, включая налагаемые санкции в связи с ними".⁴⁸

В данном контексте Комитет по правам человека подчеркивает также, что государства-участники не должны отступать от закрепленных в Пактеправ или применять принятое отступление, когда они в состоянии достичь своих целей посредством ограничения или установления определенных рамок по правам, допускаемых в определенных условиях в соответствии со статьями МПГПП.⁴⁹

ii. Исключительный и временный характер

Любые отступления должны рассматриваться как исключительные и предприниматься только **временно**, в той степени, которая строго требуется в соответствии с требованиями о чрезвычайном положении, и самая **главная цель отступления** должна заключаться в том, чтобы **восстановить нормальное состояние**, когда полное соблюдение МПГПП может быть обеспечено.⁵⁰

iii. Соответствие другим международным обязательствам

Никакие меры в отступление от положений Пакта «не могут быть несовместимыми с другими обязательствами государства-участника по международному праву, в частности с нормами международного гуманитарного права»⁵¹ и никакие отступления не могут быть сделаны, если «такое отсту-

45. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §17

46. CCPR/C/128/2, §1

47. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §4; в отношении положений МПГПП, которые допускают ограничения или установление определенных рамок в обычных условиях необходимо сослаться на главу 2

48. CCPR/C/128/2, §2 (b)

49. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §4; CCPR/C/128/2, §2 (c); касательно положений МПГПП, которые позволяют ограничения или рамки, необходимо сослаться на главу 2

50. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §1; CCPR/C/128/2, §2 (b)

51. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §9

52. CCPR/C/128/2, §2 (d)

пление повлечет за собой нарушение государством других международных обязательств», включая обязательства по другим международным договорам в области прав человека, от которых отступление не допускается.⁵² Соответственно, ни при каких обстоятельствах государства-участники **не могут использовать** отступление «для оправдания таких своих действий в нарушение положений гуманитарного права или императивных норм международного права, как, например, взятие заложников, применение коллективных наказаний, произвольное лишение свободы или отход от основных принципов справедливого судебного разбирательства, включая **презумпцию невиновности**».⁵³ Необходимо также отметить, что «если деяние, совершаемое от имени какого-либо государства, является основанием для возникновения индивидуальной уголовной ответственности причастных к его совершению лиц за **преступления против человечности**, то статья 4 Пакта не может служить оправданием того, что чрезвычайное положение освобождает данное государство от ответственности в связи с упомянутым деянием».⁵⁴

iv. Запрет дискриминации

Как статья 4 §1 четко указывает, любые меры в отступление от своих обязательств по Пакту не могут влечь за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. Комитет также подчеркивает, что «существуют элементы или аспекты права на защиту от дискриминации, от которых нельзя отступить ни при каких обстоятельствах».⁵⁵

В данном контексте, особое внимание должно быть уделено правам лиц, принадлежащих к меньшинствам, поскольку международная защита таких прав включает элементы, которые надлежит уважать при любых обстоятельствах, особенно в отношении запрещения геноцида, а также в недопустимости отступлений от статьи 18 (свобода мысли, совести и религии).⁵⁶ Также равная реализация прав человека женщинами должна быть защищена во время чрезвычайного положения.⁵⁷

v. Запрет отступления от прав, не допускающих отступления ни при каких обстоятельствах

Как будет указано в следующей главе, существуют определенные права, то есть статьи МПГПП, отступления от которых не допускается даже при чрезвычайном положении. Государства-участники не должны ни при каких обстоятельствах принимать какие-либо меры по отступлению от таковых прав, то есть статей.

53. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §11

54. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §12

55. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §8

56. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §13 (с)

57. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §7



Список вопросов для мониторинга нарушений МПГПП в контексте вспышки КОВИД-19:

Если существуют какие-то меры, предпринимаемые государственным органом власти, по отклонению от обязательств в соответствии с МПГПП, являются мерами, которые:

I. Абсолютно необходимы (нет никакой другой возможности, кроме отклонения) для защиты общественного здоровья во время пандемии КОВИД-19?

II. Временные, то есть ограничены по длительности, как минимум, планируемыми быть прекращенными, когда нормальная ситуация восстановится

III. Не нарушающими никакие другие обязательства Государства в соответствии с международным правом, особенно, международным гуманитарным правом?

IV. Применимыми без цели какой-либо дискриминации или влияния на определенные группы (например, нет ли особой группы, которая особенно попадает под воздействие ограничения без обоснованной причины)?

V. Защищают в равной степени здоровье каждого человека без какого-либо не обоснованного различия (не имеется ли какой-либо особой группы, которая исключается из объема защиты необоснованно)?

VI. НЕ допускающими отступление от какой-либо из статей, то есть элементов МПГПП, указанных в главе 4?

Если Ваш ответ “НЕТ” на какой-либо из вышеуказанных вопросов, имеется риск нарушения МПГПП, проверьте, пожалуйста, следующие аспекты:

- Какие меры (части мер) по отступлению от МПГПП не являются строго необходимыми или обоснованными в контексте выполнения условий по отступлению, разрешенных в соответствии с МПГПП, а также достижения цели защиты общественного здоровья от вспышки КОВИД-19 и восстановления нормального состояния, и каким образом?
- Какие обязательства Государства в соответствии с международным правом, особенно, международным гуманитарным правом, нарушены и в какой степени?
- Какие группы подвергнуты дискриминации или оказываются под воздействием отступления, и каким образом?
- Какие группы исключены из сферы действия защиты и каким образом?
- От каких статей, прав и/или положений, указанных в главе 4, данные меры отступают и каким образом?

НЕОТЪЕМЛЕМЫЕ ПРАВА СОГЛАСНО МПГПП

Статья 4 §2 устанавливает, что никакие отступлений не допустимы от статей:

- **Статья 6**
- **Статья 7**
- **Статья 8 §1 и §2**
- **Статья 11**
- **Статья 15**
- **Статья 16**
- **Статья 18⁵⁸**

Кроме того, имеются также другие положения МПГПП, от которых никакие отступления не могут быть сделаны, хотя они не указаны в статье 4 §2.⁵⁹ Все эти права, то есть положения указаны ниже.



СТАТЬЯ 6 – ПРАВО НА ЖИЗНЬ

1. *Право на жизнь есть неотъемлемое право каждого человека. Это право охраняется законом. Никто не может быть произвольно лишен жизни.*
2. *В странах, которые не отменили смертной казни, смертные приговоры могут выноситься только за самые тяжкие преступления в соответствии с законом, который действовал во время совершения преступления и который не противоречит постановлениям настоящего Пакта и Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Это наказание может быть осуществлено только во исполнение окончательного приговора, вынесенного компетентным судом.*
3. *Когда лишение жизни составляет преступление геноцида, следует иметь в виду, что ничто в настоящей статье не дает участвующим в настоящем Пакте государствам права каким бы то ни было путем отступить от любых обязательств, принятых согласно постановлениям Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него.*
4. *Каждый, кто приговорен к смертной казни, имеет право просить о помиловании или о смягчении приговора. Амнистия, помилование или замена смертного приговора могут быть дарованы во всех случаях.*
5. *Смертный приговор не выносится за преступления, совершенные лицами моложе восемнадцати лет, и не приводится в исполнение в отношении беременных женщин.*
6. *Ничто в настоящей статье не может служить основанием для отсрочки или недопущения отмены смертной казни каким-либо участвующим в настоящем Пакте государством.*

58. *За исключением статьи 18 §3 - свобода осуществлять религию, см. главу 2*

59. *Замечание общего порядка №28 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.10), §13*



СТАТЬЯ 7 – ЗАПРЕТ ПЫТОК

Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению или наказанию. В частности, ни одно лицо не должно без его свободного согласия подвергаться медицинским или научным опытам.

СТАТЬЯ 8 §1 И §2 – ЗАПРЕТ РАБСТВА

1. Никто не должен содержаться в рабстве; рабство и работорговля запрещаются во всех их видах.

2. Никто не должен содержаться в подневольном состоянии.

СТАТЬЯ 11 - ЗАПРЕТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ ЗА НЕСПОСОБНОСТЬ ВЫПОЛНИТЬ КАКОЕ-ЛИБО ДОГОВОРНОЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВО.

Никто не может быть лишен свободы на том только основании, что он не в состоянии выполнить какое-либо договорное обязательство.

СТАТЬЯ 15 - ПРИНЦИП ОТСУТСТВИЯ ОБРАТНОЙ СИЛЫ У УГОЛОВНЫХ ЗАКОНОВ

1. Никто не может быть признан виновным в совершении какого-либо уголовного преступления вследствие какого-либо действия или упущения, которое, согласно действовавшему в момент его совершения внутригосударственному законодательству или международному праву, не являлось уголовным преступлением. Равным образом, не может назначаться более тяжкое наказание, чем то, которое подлежало применению в момент совершения уголовного преступления. Если после совершения преступления законом устанавливается более легкое

наказание, действие этого закона распространяется на данного преступника.

2. Ничто в настоящей статье не препятствует преданию суду и наказанию любого лица за любое деяние или упущение, которые в момент совершения являлись уголовным преступлением согласно общим принципам

СТАТЬЯ 16 - ПРИЗНАНИЕ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ

Каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности.

СТАТЬЯ 18 – СВОБОДА РЕЛИГИИ И СОВЕСТИ⁶⁰

1. *Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении.*
2. *Никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору.*
3. *Свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц.*
4. *Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов, обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями.*

60. За исключением статьи 18

§3

ДРУГИЕ ЭЛЕМЕНТЫ МПГПП, КОТОРЫЕ НЕ ДОПУСКАЮТ ОТСТУПЛЕНИЯ

В дополнение к правам и статья, описанным выше, Комитет по правам человека четко устанавливает, что существуют другие элементы МПГПП, от которых никакие отступления не могут быть сделаны, даже при чрезвычайном положении, поскольку они являются важнейшими для поддержания и защиты прав, которые не допускают отступления, указанных в статье 4 §2 МПГПП и для обеспечения соблюдения верховенства права и принципа законности.⁶¹ Данные права, то есть статьи, представлены ниже.

I. Статья 10 §1

Статья 10 §1 устанавливает:

Все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности.

Согласно видению Комитета по правам человека данное положение является нормой общего международного права и тесно связано со статьей 7 (запрет пыток), которое не допускает отступления.⁶² Кроме того, государства-участники не могут отступать от своей обязанности обращаться со всеми лицами, в том числе с лицами, лишёнными свободы, гуманно и с уважением их человеческого достоинства, и они должны уделять особое внимание обеспечению надлежащего состояния здоровья и медицинских услуг в местах лишения свободы, а также правам лиц, находящихся в условиях самоизоляции, и связанной с этими условиями повышенной угрозе бытового насилия.⁶³

II. Запрет в отношении взятия заложников, похищений или тайных задержаний

Данные запреты являются нормой общего международного права, которые не допускают отступлений даже в условиях чрезвычайного положения.⁶⁴

III. Запрет насильственных перемещений

Депортация или насильственное перемещение населения, т.е. насильственное перемещение лиц, ставших объектом выселения или других принудительных действий, из района, в котором они законно проживают, без каких бы то ни было оснований, является преступлением против человечности. Такие действия запрещены при любых обстоятельствах.⁶⁵

61. CCPR/C/128/2, §2 (d)

62. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §13 (a)

63. CCPR/C/128/2, §2 (e)

64. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §13 (b)

IV. Статья 20 – запрет пропаганды войны и организации выступлений в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти

Государства участники также не могут допускать ни при каких обстоятельствах пропаганды “национальной, расовой или религиозной ненависти, которая представляла бы собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию”⁶⁶ или “не применять ответных действий” в случае выступлений в пользу ненависти.⁶⁷ В данном контексте, государства-участники должны также “принимать меры для обеспечения того, чтобы публичные выступления в связи с пандемией КОВИД-19 не представляли бы собой выступления или подстрекательство к действиям против конкретных маргинализированных или уязвимых групп, включая меньшинства и иностранных граждан”.⁶⁸

V. Статья 2 §3 – права на эффективное средство правовой защиты лицам, права которых нарушены

Статья 2 §3 устанавливает:

3. Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется:

а) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;

б) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;

в) обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются.

Положение устанавливает неотъемлемой обязательно согласно Пакту в целом, и следствие этого, Государство-участник даже в условиях чрезвычайного положения должно обеспечивать, чтобы то или иное средство правовой защиты было эффективным.⁶⁹

VI. Фундаментальные гарантии защиты от произвольного задержания, право habeas corpus

65. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §13 (d)

66. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §13 (e)

67. CCPR/C/128/2, §2 (e)

68. CCPR/C/128/2, §2 (e)

69. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §14

(право арестованного быть доставленным в суд для пересмотра решения об избрании меры пресечения)

Фундаментальные гарантии защиты от произвольного задержания являются “не допускающими отступления”, поскольку даже чрезвычайное положение, при котором отступление допускается, не могут оправдать лишение свободы, которое не является необходимым и разумным в определенных обстоятельствах.⁷⁰

Процедурные гарантии защиты личной свободы ни при каких обстоятельствах не могут быть объектом мер в обход защиты не допускающих отступлений прав. “В контексте защиты не допускающих отступлений прав, в том числе предусмотренных статьями 6 и 7, право обратиться в суд, с тем чтобы он принял безотлагательное решение относительно законности содержания под стражей, не должно ущемляться принятыми отступлениями”.⁷¹

VII. Гарантии справедливого правосудия

Комитет по правам человека подчеркивает, что “гарантии справедливого судебного разбирательства ни при каких обстоятельствах не могут быть объектом мер в обход защиты не допускающих отступлений прав”⁷² и что “отход от основополагающих принципов справедливого судебного разбирательства, включая презумпцию невиновности, запрещен во все времена”.⁷³ Следовательно, “из принципов законности и господства права вытекает, что основополагающие требования справедливого судебного разбирательства должны выполняться и во время чрезвычайного положения” и “только суд может привлечь к ответственности и осудить какое-либо лицо за совершение уголовного преступления”.⁷⁴

Так, например, поскольку статья 6 Пакта в целом не допускает отступлений, любое судебное разбирательство, приводящее к вынесению смертного приговора во время чрезвычайного положения, должно соответствовать положениям Пакта, в том числе всем требованиям статей 14 и 15.⁷⁵ Такие средства правовой защиты включают процедурные гарантии, такие как право на справедливый суд по делам, связанным со смертной казнью, а также “доступные эффективные меры для защиты прав, а именно обязанность предпринимать соответствующие меры для расследования, преследования, наказания и обеспечивать способы защиты права в случае нарушения права на жизнь”.⁷⁶

70. Замечание общего порядка №35 Комитета по правам человека (CCPR/C/GC/35), §66

71. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §16; Замечания общего порядка №35 Комитета по правам человека (CCPR/C/GC/35), §67

72. Замечание общего порядка №32 Комитета по правам человека (CCPR/C/GC/35), §6

73. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §11

74. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §16

75. Замечание общего порядка №29 Комитета по правам человека (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), §15

76. Замечание общего порядка №6 Комитета по правам человека (HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.1)), §67





**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra