



ИСИ

Экспертный
институт социальных
исследований

НОВАЯ НОРМАЛЬНОСТЬ. КАК ЕВРОПА ОТКАЗЫВАЕТСЯ ОТ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ ТРАДИЦИИ

МОСКВА • 2021

Чума подала повод к забвению законов... Никто не чувствовал в себе довольно мужества, чтобы утомлять себя поступками честными и добродетельными: всякий думал, что прежде чем достигнет цели, смерть внезапно его похитит.

Фукидид¹

С разных сторон сейчас формулируются гипотезы, что на самом деле мы переживаем конец мира, того мира буржуазных демократий, основанных на правах, мира парламентов и разделения властей, который уступает место новому деспотизму, который по всеохватности контроля и пресечению любой политической активности будет хуже тоталитарных режимов, известных до сегодняшнего дня. Американские политологи называют его государством безопасности (Security State), то есть государством, в котором «по соображениям безопасности» (в данном случае ради «общественного здоровья», термин, который заставляет вспомнить «комитеты здоровья общества»² во время революционного Террора во Франции), могут быть наложены любые ограничения на личные свободы... Контроль через видеокамеры, а теперь, как предлагается, через мобильные телефоны, не много уступает любой форме контроля, осуществлявшегося нацистским и фашистским тоталитарными режимами.

Джорджо Агамбен,
современный итальянский философ³

¹ Фукидид. *О Пелопонесской войне*. II.53. СПб, 1837. – с. 200.

² *Comité de salut public*, в русской традиции перевода *Комитет общественного спасения* – один из многочисленных комитетов Национального Конвента Франции, который к осени 1793 года сосредоточил в своих руках всю верховную власть в революционной Франции.

³ <https://www.quodlibet.it/giorgio-agamben-nuove-riflessioni>

ОГЛАВЛЕНИЕ

КЛЮЧЕВЫЕ ВЫВОДЫ	4
КОНЕЦ ИНСТИТУТОВ	9
Чрезвычайное положение, или новая диктатура	9
Конец разделения властей и неконституционные институты, или новая узурпация	18
КОНЕЦ СВОБОДЫ	26
Право на свободу передвижения	26
Ограничение свободы слова и деятельности СМИ, или новая цензура	32
Чрезмерное ограничение права на свободу собраний и иных публичных мероприятий	42
Ограничение свободы вероисповедания	49
Тайна частной жизни и цифровой контроль, или новое гетто	52
Ограничение трудовых и иных прав граждан	59
Право на образование	62
КОНЕЦ ТОЛЕРАНТНОСТИ	63
Расизм и ксенофобия	63
Нарушение прав беженцев и мигрантов	66
Неравенство	67
ПРИЛОЖЕНИЕ. ВСЕОБЩАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПАНДЕМИЯ COVID-19	72

КЛЮЧЕВЫЕ ВЫВОДЫ

«Пандемия COVID-19 подбросила дров в кризис демократии во всем мире. С начала эпидемии состояние демократии и прав человека ухудшились в 80 странах. Правительства реагируют на кризис, злоупотребляя властью, заставляя замолчать своих критиков и ослабляя или закрывая важные институты, зачастую подрывая сами системы подотчетности власти, необходимые для защиты здоровья населения», – отмечают эксперты Freedom house, и с ними невозможно не согласится. Причем радикальное ухудшение ситуации с правами и свободами происходит не в странах третьего мира, а в Европе – основоположнице демократии и концепции прав человека.

По мнению ряда исследователей, перед лицом коронавируса в наибольшей опасности оказалась система прав человека, их понимание, гарантированность со стороны государственных институтов¹.

Генеральному секретарю ООН Антониу Гутеррешу даже пришлось призвать руководителей государств отказаться от попыток использовать пандемию коронавирусной инфекции COVID-19 в качестве предлога для нарушения прав и свобод человека и гражданина, а также свободного распространения информации. Однако, как показывает практика, эффекта это не возымело.

Ограничения прав и принципов организации власти имели место практически во всех государствах европейского континента, как в странах лишь относительно недавно вставших на путь демократических преобразований, так и в государствах, имеющих многолетние и устойчивые традиции следования таким основополагающим демократическим принципам, как принцип верховенства права и принцип правового государства.

В период с марта по апрель 2020 года ряд государств-участников Европейской Конвенции по правам человека (ЕКПЧ) напрямую уведомили Генерального Секретаря Совета Европы об отступлении от некоторых положений ЕКПЧ в связи с пандемией COVID-19. Другие продолжили нарушать основополагающие принципы без подобных актов рефлексии и раскаяния.

Сложившаяся ситуация в отношении гарантирования и соблюдения прав и свобод человека закономерно привлекла пристальное внимание со стороны международных мониторинговых органов (Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Совет Европы, Комитет по гражданским свободам, правосудию и внутренним делам Европейского парламента), созданных при международных организациях, а также

¹ Романовский Г.Б. 2019-nCoV как гибридная угроза системе прав человека // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 34 - 38.

международных правозащитных организаций (Международная комиссия юристов, Amnesty International).

Ограничения определённых прав и свобод должны, исходя из смысла и содержания основных международных документов в области прав человека, вводиться на основе верховенства закона, открытости и прозрачности, отвечать критериям необходимости, соразмерности и обоснованности, их применение не может носить дискриминационного характера и иметь неограниченный период применения. Применение различных мер, направленных на борьбу с пандемией COVID-19, не должно приводить к нарушениям прав людей на частную жизнь, свободу от дискриминации, свободу информации и свободу выражения мнений².

Европейские государства нарушили все эти ориентиры. Ограничения прав и свобод вводились без участия парламента и принятия соответствующих законов, нередко ведомственными актами; без какого-либо обсуждения, зачастую, внезапно.

Серьёзным вопросом остается соразмерность – а действительно угроза столь высока, что это требует такого большого отречения европейского общества от прав и свобод, от принципов организации власти и общества? Действительно ли этот тотальный отказ от правовой и гражданской традиции способствует противостоянию пандемии? И если да, то насколько этот эффект прямой и измеримый? Самоубийства в Европе и тем более состояние экономики говорят, скорее о том, что отказ от права приводит даже к более печальным последствиям.

В чем же видят правозащитники и эксперты ключевые наступления на право, свободу и институциональные принципы?

НЕГАТИВНЫЕ СЛЕДСТВИЯ ПАНДЕМИИ ДЛЯ СИСТЕМЫ ПОЛИТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ:

- **рост тенденций к диктатуре** путем передачи исполнительной власти чрезвычайных полномочий фактически на неограниченный срок, даже без связи с динамикой эпидемиологической обстановки, зачастую без указания перечня конкретных полномочий и мер и без необходимости парламентских решений. Благодаря пандемии исполнительные власти вытребовали себе полномочия, противоречащие Конституциям. Они могут принимать собственные акты, нарушающие действие гражданского, трудового, административного и процессуального кодекса. В результате права граждан могут быть ограничены без участия парламента и принятия соответствующего закона.
- **нарушение принципа разделения властей** на законодательную, исполнительную и судебную. Исполнительная власть фактически узурпировала возможность регулирования без одобрения и контроля парламента, причем по неограниченному кругу вопросов,

² <https://news.un.org/ru/story/2020/03/1374692>; COVID-19: Эксперты ООН заявили, что государства не должны злоупотреблять чрезвычайными мерами для ограничения прав человека. <https://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25722&LangID=R>.

без четких обоснований необходимости и фактически без ограничений по времени. Есть случаи, когда полномочия исполнительной власти распространялись и на судебную сферу;

- **нарушение распределения полномочий между уровнями власти.** Европа в раже борьбы с коронавирусом породила целую серию проблем баланса уровней власти: наднациональных властей Евросоюза, национальных правительств, властей регионов и местного самоуправления. Страны нарушали Шенгенские соглашения и восстанавливали границы внутри ЕС. Регионы принимали решения не только об ограничениях, но и о криминализации правовых нарушений, что могут только национальные парламенты. Или наоборот, национальные власти отбирали полномочия регионов;
- **наделение неконституционных институтов сверхполномочиями** по самому широкому кругу вопросов. Власть над жизнью нации оказывалась в руках узких институтов, чьи полномочия не прописаны в Конституциях и могут быть легко изменены.
- **экспертократия.** Нарушения правительствами прав и свобод легко находят себе оправдание, если есть необходимое заключение работающих при них экспертов. В случае пандемии COVID-19, когда обнажилась растерянность правительств, экспертократия, снабженная чрезвычайными полномочиями исполнительной власти, стала новой диктатурой. Доказательством этого могут служить последние события, когда страны стали пересматривать вакцинные программы, закрывать границы, вводить новые локдауны на своей территории из-за «нерецензированной предварительной публикации» статей от лабораторий второсортных университетов по небольшим исследованиям, в которых на сомнительных основаниях выдвинута гипотеза о большей заразности британского штамма или «низком влиянии на госпитализации» вакцины при заражении южноафриканской мутацией коронавируса.
- **нарушение системы права, иерархии правовых документов.** Чрезвычайность мер, принимавшихся часто в нарушение предписанных конституциями правил и процедур. Это нанесло серьезный урон принципу системности и выстроенности правовой системы, базирующейся на иерархии правовых актов и компетенции государственных органов, наделенных принимать нормативные правовые акты конкретного вида и сопутствующей им юридической силы.

НЕГАТИВНЫЕ СЛЕДСТВИЯ ПАНДЕМИИ ДЛЯ ПРАВ И СВОБОД:

- **ограничение свободы передвижения.** Круглосуточный комендантский час для всего населения, чего не было во время мировых войн. А в дальнейшем запрет перемещения между муниципалитетами, выезд за 100-километровую зону. Закрытие границ

внутри шенгенской зоны и с другими странами. Ограничение любых поездок, кроме строго оговоренного перечня оснований. Похороны ближайшего родственника, болезнь родителей не считались существенным основанием.

- **существенное ограничение свободы слова.** Пандемия COVID-19 открыла возможности для настоящей цензуры в Европе. Увольнения за мнение, манипулирование информацией, ужесточение норм против «недостоверной информации», достоверность которой устанавливается лишь приверженностью одному взгляду на предмет. Во время пандемии коронавируса был возбужден ряд уголовных дел или начато полицейское расследование в отношении журналистов и других лиц, которые высказывались с критикой действий или бездействия правительства. Пресс-конференции проводились по спланированным сценариям, свободные вопросы были исключены в практике брифингов ряда правительства. Насилие в отношении журналистов. Аресты и суды в отношении журналистов, освещавших протесты против очередных «антиковидных» ограничений. Европейские правовые принципы предполагают, что ограничение свободы выражения мнения возможно тогда, когда для этого имеется «настоятельная общественная потребность», а также когда ограничение свободы выражения мнения является соразмерным ситуации и пропорциональным преследуемой цели. По всей видимости, распространение информации, противоречащей «генеральной линии» по поводу COVID-19, стало общественно опасным деянием, а ограничение мнений – «настоятельной общественной необходимостью». По крайней мере, если смотреть на преследование тех, кто позволял писать о пустующих больницах или экономических последствиях локдаунов.
- **ограничение свободы собраний.** Отказ в разрешениях на проведение протестных мероприятий, жесткий разгон с применением дубинок, водометов и перцового газа, штрафы и уголовные дела за участие в протестах и даже требования задействовать армию для усмирения протестующих – теперь это постоянные новости из европейских столиц (Берлина, Парижа, Брюсселя, Вены и др.).
- **ограничение свободы вероисповедания** стало следствием ограничения свободы собраний. Закрыты церкви и мечети, вводится социальное дистанцирование. Суды отмечают чрезмерное ограничение свободы вероисповедания, но запреты не снимают.
- **ограничение тайны частной жизни.** Под предлогом угрозы вируса европейские правительства перешагнули рубеж, за который долгое время не решались зайти под давлением общественного мнения. Был сделан решающий шаг к тотальному контролю и превращению Европы в цифровой лагерь. Правительствами внедряются трекеры отслеживания контактов, хотя это оказалось скорее негативным опытом; привлекаются зарубежные организации к созданию цифровых паспортов здоровья с возможностью считывания на большом расстоянии.

- **ограничение трудовых прав.** Под шумок пандемии правительства дотянулись и до «священной коровы» Европы – трудового законодательства. Работодатели получили право отменять выходные, увеличивать рабочую неделю до 60 часов, не выплачивать компенсации по увольнению и сокращению сотрудников, принудительно отправлять сотрудников в отпуск и уменьшать заработную плату без соглашения.

При этом ограничения прав и свобод не были «ясными» и «предсказуемыми», как того требуют европейские правовые принципы.

Пандемия коронавируса оказалась потрясением для основ современного европейского общества. Вместо подчеркнутой толерантности и речей о справедливости нормой стали расизм, ксенофобия и институционализация неравенства.

Пандемия породила или усилила **неравенство** сразу в нескольких аспектах, прежде всего:

- неравенство поражения в правах по возрасту;
- вакцинное неравенство;
- поражение трудовых прав в зависимости от возраста и отрасли;
- рост экономического неравенства.

Наиболее ущемленными в своих правах на нормальную жизнь оказались люди старше 65 лет. А зараженные COVID-19 оказались фактически «привилегированной» группой.

Мы видим изменение характера коммуникации по линии «власть и народ». Европейское сознание давно воспроизводило образ снизу вверх, образ общественного договора, в котором требования и поддержка общества обращаются в решения власти. С таких позиций солидарности, совместных усилий по спасению жизни страны стартовали весной. Ныне мы видим линию сверху вниз, директивную, репрессивную. Больше нет попыток объяснить решения (если не считать надуманную опасность «британского штамма»), есть требование выполнять предписания под угрозой штрафов и уголовного преследования. Подавление любого инакомыслия, найди оно свое выражение в СМИ или в протестах на улицах городов.

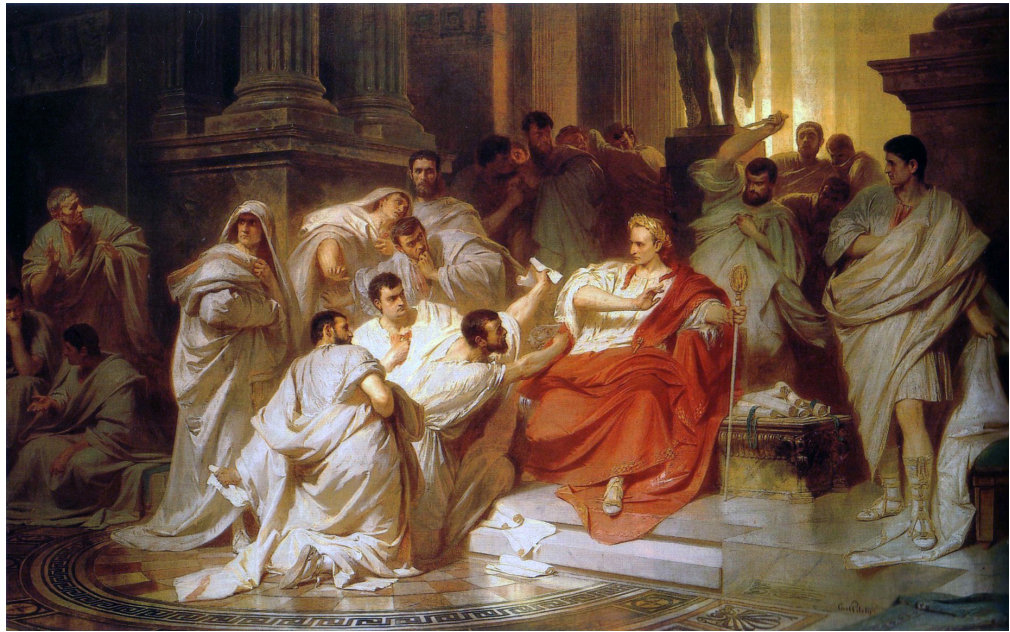
В решениях правительства, в их подаче обществу оказалось немало лжи и манипуляций. И о масштабах угрозы, и о проблемах системы здравоохранения, и о предполагаемых мерах поддержки.

При этом «закручивание гаек» не осталось в прошлом, в период весенней волны, когда правительства могли быть еще растеряны. Сегодня понятна и угроза, и методы противостояния ей. Однако правительства продолжают наступление на принципы и права. Становится очевидно, что выход государств из режима чрезвычайного положения не обязательно влечет за собой прекращение действия чрезвычайных мер.

Какой новый дивный мир открывает пандемия COVID-19 Европе? Подробнее далее.

КОНЕЦ ИНСТИТУТОВ

ЧРЕЗВЫЧАЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ, ИЛИ НОВАЯ ДИКТАТУРА

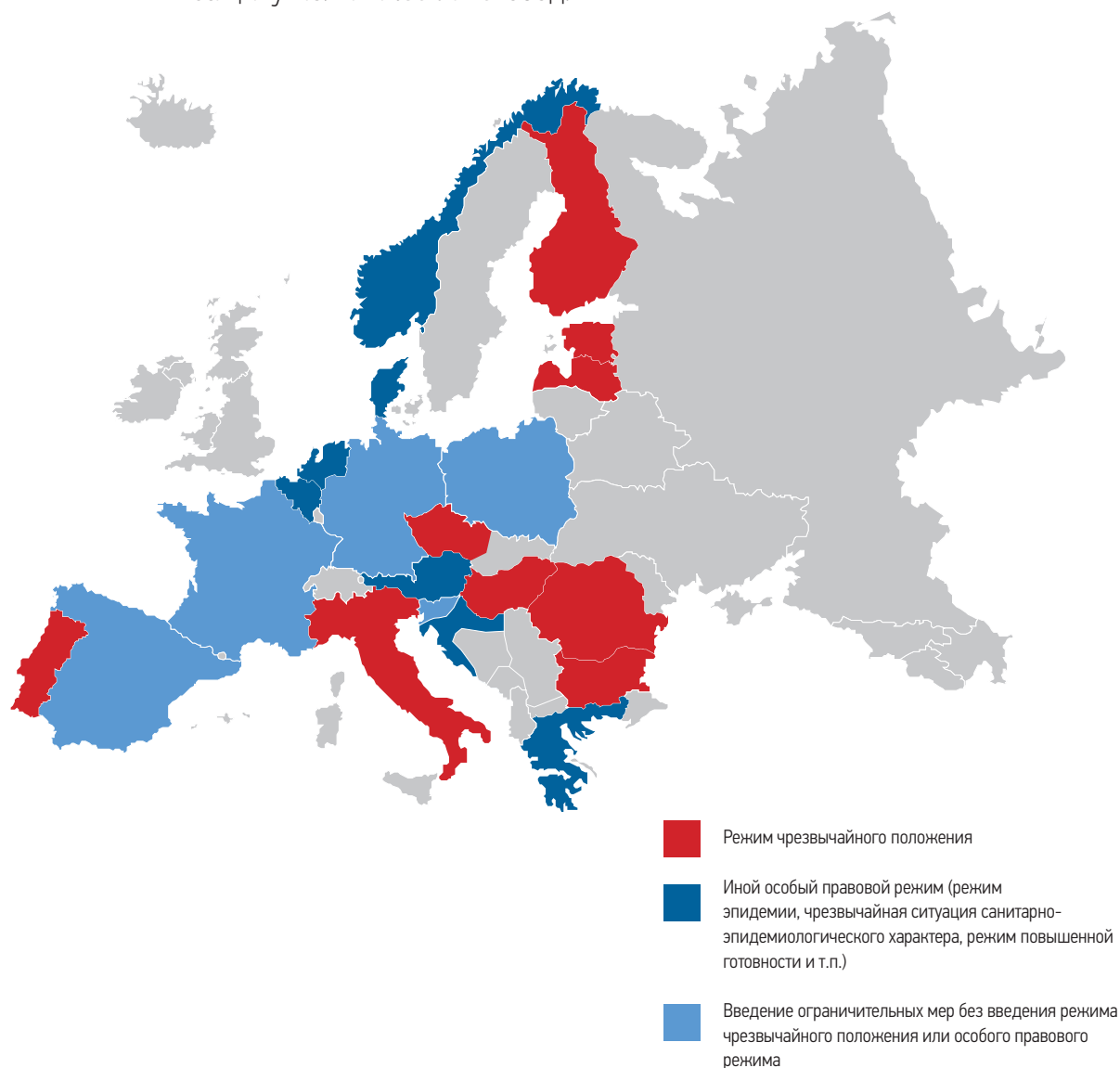


Карл Теодор
фон Пилоти.
«Убийство Цезаря».
1865

Помнят ли уважаемые читатели, почему был убит Гай Юлий Цезарь в мартовские иды 44 до н.э.? А между тем вопрос этот имеет прямое отношение к предмету данного доклада. Цезарь слишком долго был «диктатором» – единоличным правителем, назначаемым на время чрезвычайного положения. Процедуре назначения диктатора предшествовало вынесение сенатом чрезвычайного постановления: «Пусть консулы примут меры, чтобы государство не претерпело ущерба». После этого консулы, два «высших должностных лица», называли имя единственного диктатора, которому на ограниченное время переходили все их полномочия и штат. Для назначения диктатора должно было быть обоснование – война или иная чрезвычайная ситуация. Сенаторы-заговорщики защищали Римскую республику от диктатуры, то есть от режима бессрочного чрезвычайного положения с сосредоточением всех полномочий у исполнительной власти без согласования сената.

То, что режим чрезвычайного положения с особыми полномочиями исполнительной власти требует решения законодательной власти и устанавливается только на ограниченный срок, лежало в основе европейской модели государства начиная с римского права, пока не случилась пандемия COVID-19. В большинстве европейских стран были приняты акты,

которые дают исполнительной власти чрезвычайные полномочия фактически на неограниченный срок, без прямой связи с динамикой эпидемиологической обстановки, практически всегда без указания перечня конкретных полномочий и мер, то есть карт-бланш. Это в первую очередь заставляет политологов и философов говорить об установлении в странах Европы диктатуры, а гражданское общество в этих странах вставать на защиту политических свобод.



Реакция на распространение коронавирусной инфекции спровоцировала введение режима чрезвычайного положения во многих странах ЕС. Около трети государств-членов ЕС не объявили чрезвычайное положение или сходный ему правовой режим ограничений. В ряде случаев это вызвало дискуссию о законности некоторых мер, принятых для сдерживания пандемии COVID-19. В ряде государств-членов Европейского Союза, даже в тех, где не было введено чрезвычайное положение, были приняты законы, дающие исполнительной власти

неограниченные по срокам и сферам применения чрезвычайные полномочия.

Парламент **Бельгии** наделил короля полномочиями принимать меры по борьбе с распространением COVID-19 без соблюдения законодательной процедуры.

30 марта парламент принял закон «О защите от коронавируса», который расширяет уже действовавшие меры в рамках объявленного ранее чрезвычайного положения. Принятые в **Венгрии** в период пандемии Covid-19 меры являются прямым нарушением собственных конституционных положений, регламентирующих порядок функционирования и взаимодействия между различными ветвями власти. 30 марта Национальное собрание Венгрии одобрило закон о борьбе с коронавирусом³. Закон на неопределенное время продлил действие режима чрезвычайного положения, который был введен в стране 11 марта. В период чрезвычайного положения последовала отмена всех выборов и референдумов, а правительство получило право своими подзаконными актами «приостановить действие определенных законов, отступить от законодательных положений и принять другие чрезвычайные меры» для защиты граждан. Таким образом, правительство получило право принимать законы без парламентского одобрения и контроля⁴. Данный закон вступил в прямое противоречие с Конституцией государства. Во-первых, он был принят на неопределенный срок, хотя конституционные положения прямо предписывают устанавливать срочный характер мер, принимаемых в режиме чрезвычайной ситуации. Во-вторых, он легитимировал постфактум подзаконные акты правительства, которые были приняты по довольно широкому кругу вопросов при отсутствии конституционно установленной компетенции органа исполнительной власти. В-третьих, он предоставил правительству полномочие принимать такие акты в будущем, тем самым существенно ограничивая возможности законодательного органа по осуществлению парламентского контроля⁵.

Парламент **Латвии** внес поправки в Закон «О чрезвычайном положении», разрешив неограниченное число продлений чрезвычайного положения правительством на срок до трех месяцев⁶.

³ <https://www.parlament.hu/irom41/09790/09790.pdf>

⁴ Council of Europe (2020), *Coronavirus: guidance to governments on respecting human rights, democracy and the rule of law*, 8 April 2020; Statement by Belgium, Bulgaria, Cyprus, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Romania, Spain, Sweden, 1 April 2020; Hungary, Hungarian Helsinki Committee (2020), *Hol kapott indokolatlan túlhatalmat a kormány a felhatalmazási törvénnyel?*, 1 April 2020;

⁵ Tímea Drinóczi & Agnieszka Bień-Kacala (2020): *COVID-19 in Hungary and Poland: extraordinary situation and illiberal constitutionalism*, *The Theory and Practice of Legislation*.

⁶ Latvia, Saeima (2020), *Grozījums likumā "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli"*, 4 April 2020.

В **Польше** с начала распространения Covid-19 правительство уже 18 раз издавало распоряжение о продлении ограничительных мер, что позволяет говорить о продлении действия чрезвычайных полномочий исполнительной власти на неопределенный срок.

В ряде стран правительства должны были бы лишь постфактум получить одобрение своих решений в части ограничения прав и свобод граждан.

В **Словакии** чрезвычайное положение может быть объявлено в необходимом объеме и на необходимый срок, максимум до 90 дней. Чрезвычайное положение, объявленное в связи с угрозой жизни и здоровью лиц, связанной с возникновением пандемии, может быть продлено в необходимом объеме и на необходимое время максимум еще на 40 дней, в том числе многократно. Продление режима чрезвычайного положения должно быть одобрено парламентом в течение 20 дней с первого дня продления чрезвычайного положения. Если парламент не дает своего согласия, продленное чрезвычайное положение прекращается в день непринятия предложения правительства.

Во **Франции** в соответствии со статьей 38 Конституции правительство вправе принимать подзаконные нормативные правовые акты, в том числе направленные на предотвращение чрезвычайной ситуации санитарно-эпидемиологического характера, в рамках полномочий, предоставленных ему соответствующими законами. При этом соответствующий закон должен быть внесен на рассмотрение парламента не позднее 3 месяцев со дня издания соответствующего подзаконного нормативного правового акта.

Оформление чрезвычайных полномочий правительств шло нередко через, казалось бы, небольшие изменения отраслевого законодательства, например, через новое понятие «чрезвычайной эпидемической ситуации».

Окончание чрезвычайного положения в **Болгарии** сопровождалось принятием поправок к закону «О здравоохранении»⁷. Законом был предусмотрен новый правовой режим – режим «чрезвычайной эпидемической ситуации», введение которого было отнесено к компетенции правительства страны, которое не преминуло воспользоваться данным правом и установило режим «чрезвычайной эпидемической ситуации» на следующий же день после окончания чрезвычайного положения. В качестве отступления от установленного конституционного правопорядка также подчёркивалось отсутствие в законе срока его действия, а также формальных критериев оценки опасности для жизни и здоровья людей, что несет в себе угрозу несоразмерного ограничения их прав.

⁷ <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=148005>

16 апреля парламент **Швеции** принял поправки к закону «Об инфекционных заболеваниях». Указанные изменения предоставляют правительству право принимать определенные правовые нормы без предварительного одобрения парламента – если такие изменения требуются для борьбы с COVID-19⁸. При этом Правительство имеет право вводить новые меры только в том случае, если они носят срочный характер, и отсутствует достаточно времени для получения одобрения парламента.

В **Дании** Специальные меры были установлены посредством внесения изменений в Закон о борьбе с инфекционными и вирусными заболеваниями. Указанные законодательные изменения предоставили Министерству здравоохранения и социального обеспечения дополнительные полномочия по введению ограничительных мер, направленных на предупреждение и сдерживание распространения инфекционных заболеваний.

В результате права граждан могут быть ограничены без участия парламента и принятия соответствующего закона на неограниченный срок, с открытым «листом мер» и без сколько-нибудь сформулированных формальных оснований, как по введению, так и по снятию этих мер.

Исполнительная власть формально становится тем самым диктатором времен Древнего Рима с поправкой на то, что «война», которую она якобы ведет в интересах Республики, идет с невидимым врагом, а критерии победы и поражения в ней формулируются только исходя из мнения Правительства.

Благодаря пандемии исполнительные власти вытребовали себе полномочия, противоречащие конституциям. Они могут принимать собственные акты, нарушающие действие гражданского, трудового, административного и процессуального кодекса.

Причем происходило это не только весной, когда весь мир охватила растерянность перед непонятной угрозой нового вируса. Свои полномочия исполнительная власть продолжает расширять и сейчас, когда степень рисков понятна и чрезвычайные меры непопулярны.

В октябре 2020 года правительство **Португалии** стало ограничивать передвижение между муниципалитетами. Когда законность такого решения была оспорена, правительство предложило президенту республики объявить чрезвычайное положение «с превентивным характером, чтобы устранить юридические сомнения». «Превентивный характер» ЧП заключался в том, что для его введения не было достаточных оснований. Такое положение должно было «периодически продляться».

⁸ Sweden, Swedish parliament (2020), *Tillfälliga bemyndiganden i smittskyddslagen med anledning av det virus som orsakar covid-19*, 16 April 2020.

Власти обосновывают изменения, в первую очередь, неготовностью правовых режимов к «пандемическим ситуациям», порываясь закрепить сверхполномочия и меры тотального контроля, на которые страны согласились на волне весенней паники, в конституциях на длительное время.

В Швейцарии, где развиты традиции прямой демократии, инициативная группа «Друзья конституции» выступила в защиту системы права. Она вынесла на общественное обсуждение вопрос об отмене так называемого «Закона COVID-19». 13 марта 2020 года в Швейцарии было введено сроком на 6 месяцев чрезвычайное положение, которое позволило Федеральному совету осуществлять прямое управление по собственному распоряжению без участия парламента. По истечении этого периода правительство попросило парламент принять закон, наделяющий совет чрезвычайными полномочиями до конца 2021 года. Закон, в частности предусматривает, что Федеральный совет может выпускать акты, противоречащие, например, процессуальному, административному и гражданскому кодексу. 12 января «Друзья Конституции», собрав более 90 тысяч подписей, подали заявку о проведении референдума по отмене закона, который может пройти летом этого года. Инициативная группа, в частности, подчеркивает, что меры по закрытию общественных мест «несоразмерны» и «неэффективны», хотя именно этими принципами оправдывают федеральные власти нормы «Закона COVID-19».

В Португалии правящая Социал-демократическая партия (СДП) подготовила проект «срочного» пересмотра Конституции, с идеей которого ранее выступил президент де Соуза, для того, чтобы она «соответствовала пандемическим ситуациям», закрепляя возможность чрезвычайных полномочий правительства. Но потом вынуждена была ретироваться, сославшись на положение Конституции о невозможности принятия поправок во время чрезвычайных ситуаций.

Обновление законодательства привело, например, к возникновению понятие *coronacriminal* – короновирусное преступление. Правонарушение, совершенное «на фоне или в связи с эпидемией» может повлечь вдвое, а то и в четверо более жесткое наказание, чем в обычное время.

В Дании в 2020 году предложены поправки в закон о чрезвычайном положении и в уголовный кодекс, позволяющие судам удваивать наказание за ряд правонарушений, если они связаны с пандемией COVID-19. Список преступлений и правонарушений, подпадающих под действие поправки весьма широк: ложное заявление для общественности, неподчинение законным требованиям, подлог, кража, растрата, мошенничество, вымогательство, ростовщичество, грабеж и многое другое. В отношении определенных нарушений суд может принять и более жесткие меры, вплоть до ужесточения наказания вчетверо. Правонарушения, подпадающие под действие нового закона, которые в настоящее время караются штрафом, в будущем будут наказываться

лишением свободы в случае рецидива или если преступление было совершено при особых обстоятельствах, например, в случае кражи средств защиты из медицинских учреждений и т.п. Кроме того, если правонарушение связано с использованием бюджетных средств (например, необоснованное получение компенсации или государственной помощи), то наказание за него (как правило, денежный штраф) может быть увеличено в четыре раза.

По новому закону Суд Копенгагена приговорил к двум годам лишения свободы 30-летнюю активистку за «заявления и действия, которые способствовали грубому нарушению общественного порядка, а также применению насилия против полиции». 9 января во время антиковидной демонстрации женщина в своей импровизированной речи перед мэрией Копенгагена сказала: «Готовы прогуляться и разрушить город ненасильственным способом?». Суд счёл, что именно эти слова привели к перерастанию мирной демонстрации в насильственные действия, во время которых пострадали 16 полицейских. Первоначальное обвинение подразумевало лишь один год заключения, но суд сослался на закон, принятый в конце 2020 года, и удвоил наказание, поскольку «действия подсудимой были связаны с эпидемией Covid-19».

Обращает на себя внимание, что нарушения правительствами прав и свобод легко находит себе оправдание, если есть необходимое заключение работающих при них экспертов. В случае пандемии COVID-19, когда обнажилась растерянность правительств, экспертократия, снабженная чрезвычайными полномочиями исполнительной власти, стала новой диктатурой.

Яркий пример Институт Роберта Коха – федеральное правительственное учреждение и научно-исследовательский институт **Германии**, отвечающий за контроль и профилактику заболеваний, который во время пандемии издает разъяснения и обязательные предписания, по которым, в частности, авиакомпании отменяют все рейсы в страны, где отмечены новые штаммы вируса.

В Конституционный Суд **Словении** поступило заявление с просьбой оценить конституционность постановления правительства, ограничивающего свободу передвижения и собраний людей в общественных местах, а также запрещающего передвижение жителей за пределы своих муниципалитетов⁹. Суд пришел к выводу, что посягательства на права человека и основные свободы, изложенные в постановлении, носят длительный характер, поскольку они не ограничены временными рамками. По мнению суда, такое регулирование не являлось необходимым для достижения цели, преследуемой постановлением. Подобные меры должны учитывать обстоятельства и быть основаны на экспертном заключении, что уменьшило бы несоразмер-

⁹ *Slovenia, Odlok o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin, 29 March 2020.*

ные посягательства на права человека и основные свободы. Суд обязал правительство проводить, по меньшей мере, каждые семь дней оценку на предмет того, сохраняется ли необходимость действия установленных мер для достижения поставленных целей¹⁰.

Премьер-министр
Великобритании
Борис Джонсон



Серьезное нарушение гражданских прав и свобод правительства оправдывают даже мнимыми угрозами из газетных заголовков. В последнее время таким жупелом стал так называемый «британский штамм», который из громких газетных заголовков и безответственных политических заявлений попал в текст закона. Напомним, вариант вируса VUI-202012/01, названный потом «британским штаммом», был изучен и описан в научной литературе еще в сентябре. Никаких особых свойств у него обнаружено не было, как и у сотен других известных мутаций вируса SARS-CoV-2. Однако в декабре именно этому штамму британский премьер Борис Джонсон приписал вину за рост заболеваемости в отдельных территориях страны, вполне соответствующий, на самом деле, трендам во всем Северном полушарии. Тогда Джонсон заявил, что есть вероятность, что этот штамм более заразен, потому что в графстве Кент, где он встречается несколько чаще, ограничительные меры были менее эффективны, чем ожидалось. Теперь этот вариант вируса превратился в основной жупел, стал основанием для восстановления границ внутри Шенгена и закрытия целой страны, а также вошел в преамбулу нормативного правового акта – невиданный в истории человечества «успех» для одной из сотен зарегистрированных разновидностей вируса.

Декрет правительства **Португалии** № 3-D / 2021 от 29 января 2021 года, который продляет и ужесточает чрезвычайное положение, закрывает границы страны для выезда граждан, регулирует пункты

¹⁰ Slovenia, Constitutional Court of the Republic of Slovenia (2020), *Opravilna št. U-I-83/20*, 16 April 2020.

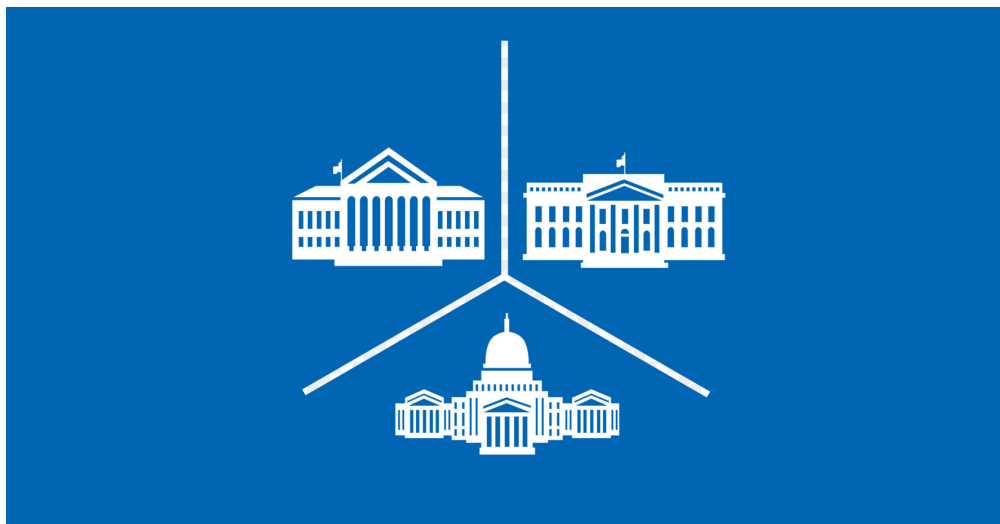
пропуска и т.д., в своей преамбуле содержит: «Это решение было принято в попытке не допустить, чтобы Португалия способствовала распространению этого штамма в других европейских странах. Действительно, согласно лабораторным данным, которые позволяют отслеживать среди людей, проживающих в Португалии, положительные результаты тестов на SARS-CoV-2, относящиеся «британскому варианту», около 32,2% случаев могут соответствовать так называемому «британскому варианту», а в районе метрополии Лиссабона этот вариант может составлять почти 50% подтвержденных случаев». Отнять свободу передвижения для граждан целой страны правительство смогло на основании предположений («может составлять») о наличии одного из видов вирусной инфекции без особой подтвержденной опасности.

За британским последовала «южноафриканская версия». В проекте статьи (неотрецензированном препринте) от исследовательского подразделения университета в Йоханесбурге, который проводит испытания вакцины Оксфорд/АстраЗенека, сообщалось, что в группе из 2000 волонтеров среднего возраста 31 год вакцина не показала значимого влияния на снижение госпитализаций/смертей. Никто из испытуемых не умер. Но Австрия закрыла Тироль – горнолыжный регион, который теперь иначе как «горячей точкой южноафриканского штамма» в прессе не называют. Германия продляет локдаун. А ЮАР пересмотрела программу вакцинации.

Препринты, которые ранее не рассматривались как научные публикации, теперь стали основанием для серьезных политических решений.

Сейчас становится очевидно, что выход государств из режима чрезвычайного положения не обязательно влечет за собой прекращение действия чрезвычайных мер. Это вызывает озабоченность, как ввиду произведенных изменений в процессе законотворчества, так и по поводу продолжающихся ограничений основных прав. История уже показала, что новые чрезвычайные полномочия надолго переживают ту угрозу, которой они были вызваны к жизни. После терактов 11 сентября усиление и милитаризация правоохранительных органов, расширение полномочий государственных органов с меньшим надзором и повсеместное наблюдение стали нормой.

КОНЕЦ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ И НЕКОНСТИТУЦИОННЫЕ ИНСТИТУТЫ, ИЛИ НОВАЯ УЗУРПАЦИЯ



Разделение властей оставалось одним из ключевых принципов демократических правлений. Да, возникновение и развитие чрезвычайных ситуаций требует принятия срочных и незамедлительных мер. Тогда вводится специальный правовой режим, допускающий временное отклонение от обычного порядка принятия решений в соответствии с принципом разделения властей. Так, исполнительная власть может действовать оперативнее, пренебрегая парламентскими процедурами, а также сосредотачивать полномочия и ресурсы. Данные меры, несмотря на их чрезвычайный характер, должны соответствовать конституционным положениям.

Опыт реализации государственных решений, направленных на борьбу с распространением коронавирусной инфекции, показал, что многим государствам Европы не удалось избежать прямого нарушения демократических принципов функционирования государственной власти.

ЧЕТЫРЕ КЛЮЧЕВЫХ НЕГАТИВНЫХ СЛЕДСТВИЯ ПАНДЕМИИ ДЛЯ СИСТЕМЫ ИНСТИТУТОВ:

- **нарушение принципа разделения властей** на законодательную, исполнительную и судебную. Исполнительная власть фактически узурпировала возможность регулирования без одобрения и контроля парламента, причем по неограниченному кругу вопросов, без четких обоснований необходимости и фактически без ограничений по времени. Есть случаи, когда полномочия исполнительной власти распространялись и на судебную сферу;
- **нарушение распределения полномочий между уровнями власти.** Европа в раже борьбы с коронавирусом породила целую серию проблем баланса уровней власти: наднациональных властей Евросоюза, национальных правительств, властей регионов и мест-

ного самоуправления. Страны нарушали Шенгенские соглашения и восстанавливали границы внутри ЕС. Регионы принимали решения не только об ограничениях, но и о криминализации правовых нарушений, что могут только национальные парламенты. Или наоборот, национальные власти отбирали полномочия регионов;

- **наделение неконституционных институтов сверхполномочиями** по самому широкому кругу вопросов. Власть над жизнью нации оказывалась в руках узких институтов – специальных советов, особых совещаний и комиссий, министерств и ведомств или даже подведомственных «ФГУПов» вроде Института Роберта Коха, чьи полномочия не прописаны в Конституциях и могут быть легко изменены;
- **нарушение системы права, иерархии правовых документов.** Чрезвычайность мер, принимавшихся часто в нарушение предписанных конституциями правил и процедур. Это нанесло серьезный урон принципу системности и выстроенности правовой системы, базирующейся на иерархии правовых актов и компетенции государственных органов, наделенных полномочиями принимать нормативные правовые акты конкретного вида и сопутствующей им юридической силы.

Полномочия исполнительной власти издавать законодательные акты в условиях чрезвычайного положения должны быть ограничены как по содержанию, так и по времени: такие акты должны касаться только вопросов, связанных с чрезвычайной ситуацией, и они не должны сохранять свое действие после окончания режима чрезвычайного положения. Кроме того, решения исполнительной власти, приобретающие силу закона, не должны иметь всеобъемлющий характер и охватывать собой все сферы правового регулирования, тем самым выступая средством нивелирования законодательной власти парламента.

Процедура правового оформления принятых мер зачастую шла вразрез с конституционно установленной компетенцией каждой из ветвей власти и принципом разделения властей.

*В **Италии** после объявления чрезвычайного положения в области здравоохранения 31 января 2020 г. Советом Министров был издан законодательный декрет №6 от 23 февраля 2020 года, определяющий виды мер по борьбе с распространением коронавирусной инфекции и ликвидацией ее последствий. Этот основной документ, принятый в ответ на ситуацию, возникшую в связи с распространением COVID-19, был в кратчайшие сроки преобразован парламентом в закон. Следует отметить, что, согласно Конституции Италии (ст. 76), законодательные декреты представляют собой акты делегированного законодательства. Передача нормотворческих полномочий от законодательной к исполнительной власти ограничена во времени и касается регулирования только определенных Парламентом вопросов, а также Парламент определяет руководящие критерии и принципы, которым должно следовать правительство в своей деятельности*

при принятии декретов. Данные конституционные требования были нарушены со стороны исполнительной власти. Так, например, вышеупомянутым законодательным декретом были установлены уголовные санкции за нарушения порядка передвижения во время карантина, установленного в отдельных областях Италии. Использование в качестве инструмента наложения уголовных санкций указа премьер-министра является нарушением основного принципа, согласно которому уголовные санкции должны предусматриваться исключительно на основе законов, принятых парламентом. Впоследствии за очень короткий период был принят и введен в действие ряд законодательных и административных мер на различных уровнях (национальном, региональном, местном), включая ряд других декретов-законов, указов премьер-министра, министерских распоряжений и указов председателей региональных администраций основных регионов, пострадавших от вируса. Это фактически привело к нормативно-правовому хаосу, не позволяющему основным адресатам правовых предписаний исполнить их в надлежащем порядке и препятствующему четкому правовому пониманию взаимосвязи между различными мерами и их последствиями.

По аналогии с ранее описанной ситуацией в **Венгрии** органы исполнительной власти **Польши** получили в свое распоряжение чрезвычайные полномочия, не сопровождаемые должными мерами парламентского контроля. Исполнительная власть получила возможность своими актами изменять положения законов, что не отвечает принципу разделения властей. Например, на основании Закона об особых решениях, связанных с профилактикой, противодействием и борьбой с коронавирусом COVID-19, были внесены поправки в закон об образовании, позволяющие министру образования приостанавливать действие законов, регулирующих прием и оценку учащихся, проведение экзаменов, организацию учебного года и работу школ. Помимо нарушения принципа иерархии нормативных правовых актов, данное законодательное решение сформулировано слишком абстрактно без привязки к пандемии COVID-19 и тем самым продлевает действие чрезвычайных полномочий исполнительной власти на неопределенный срок. Еще одним примером нарушения баланса полномочий стало предоставление премьер-министру права отстранять от должности членов отраслевых комитетов социального диалога, делегированных организацией работников или работодателей.

В **Нидерландах**, как отмечают юристы, чрезвычайные постановления, принятые региональными органами¹¹, являются незаконными ввиду того, что ограничения прав граждан, перечисленные в этих документах, могут устанавливаться только актами парламента¹².

¹¹ Germany, BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 29. April 2020 – 1 BvR 44/20.

¹² Marijnissen, H. (2020), *Noodverordening blijkt illegaal en moet worden aangepast*, Trouw,

Так, чрезвычайные постановления ввели ограничения ряда основных прав, закрепленных в конституции, включая право на объединения и собрания, а также на неприкосновенность частной жизни, религию и уважение жилища. Таким образом, данные положения нарушают принцип разделения властей, поскольку исключают законодательный орган из процесса принятия и оценки ограничительных мер.

Конституционный суд **Румынии** в своем решении № 156 от 6 мая 2020¹³ года указал на то, что Постановление Правительства Румынии о чрезвычайном положении № 34/2020 был принят в нарушение положений Конституции, устанавливающей компетенцию парламента в вопросах принятия решений, затрагивающих права и свободы человека и гражданина. В соответствии с действующими конституционными требованиями такой акт может иметь только форму органического закона.

Кроме соблюдения принципа разделения властей по горизонтали важное значение имеет следование закрепляемому на конституционном уровне порядку распределения предметов ведения и компетенций между центральными и региональными властями. Возникновение чрезвычайных ситуаций требует, пожалуй, даже в большей степени, чем в обычное время, соблюдения всеми государственными, региональными и местными учреждениями и органами принципа лояльного сотрудничества и взаимного уважения между ними. Однако оперативный характер действий не всегда успевал следовать за данным принципом, иногда оставляя региональные и местные власти в заложниках решений, принимаемых на общегосударственном уровне.

В **Испании** вопросы здравоохранения находятся в ведении регионов (Comunidades Autónomas). Хотя центральное правительство вправе принимать основные нормативные акты, содержащие минимальные общие стандарты, призванные обеспечить координацию внутри системы здравоохранения, ее исполнительные полномочия распространяются только в отношении трансграничных вопросов. Первые меры по борьбе с COVID-19 были приняты 9 марта 2020 года межтерриториальным Советом национальной системы здравоохранения, в состав которого входят Минздрав и регионы. Такие меры были ограничены районами, где распространение инфекции носило массовый характер. Централизация действий в области здравоохранения подверглась критике со стороны многих регионов, поскольку она замедлила принятие многих решений из-за отсутствия управленческого опыта у Минздрава. Кроме того, возникли серьезные разногласия между центральным правительством и некоторыми регионами (Каталония, Мурсия), которые призывали к введению более строгого карантина, включая приостановление строительства и всей промышленной деятельно-

23 April 2020.

¹³ https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/09/Decizie_156_2020.pdf

сти, не имеющей критического значения для поддержания экономики. Поначалу правительство полностью отвергло некоторые из этих дополнительных мер по обеспечению эпидемиологической безопасности, предложенные провинцией Мурсия, или согласилось одобрить весьма локальные ограничения, которые существовали в некоторых каталонских муниципалитетах до объявления режима чрезвычайной ситуации. Опыт применения чрезвычайных мер в Испании показал, что законодательство, принятое в 1981 году, не подходит для управления кризисами в сфере здравоохранения и, в частности, такими крупными, как эпидемия COVID-19 в стране.

В унитарной же **Франции** централизация решений вызвала протестное выступление мэров городов. Обнародованная правительством в ходе первой волны дорожная карта по снятию ограничений предполагала, что отдельные решения могут быть пересмотрены местными властями – мэрами и префектурами. Однако это касалось мелких вопросов, вроде открытия библиотек. Вопрос образования, например, был отнесен к общенациональным – 11 мая должны были открыться школы и детские сады. Мэры 316 городов столичного региона Иль-де-Франс направили коллективное письмо президенту Франции Эммануэлю Макрону, оспаривая это решение.

Конституционный Суд **Хорватии** также рассмотрел принятые в апреле 2020 года поправки к регламенту хорватского парламента, которые применялись во время пандемии. Заявители (35 членов парламента) утверждали, что поправки, направленные на установление возможности сокращения времени для обсуждения законопроектов и ограничения числа парламентариев, присутствующих в зале заседания, являлись несоразмерным ограничением прав представителей законодательной власти. Суд пришел к выводу, что эти меры имели законное основание, но ограничения прав и обязанностей депутатов не были объективно и разумно обоснованы. Таким образом, суд отменил поправки к регламенту парламента.

Органы, чьи полномочия не оговорены никакими конституциями, получили в ходе пандемии ничем не ограниченные возможности. По решению минздравов или новых органов, созданных под пандемию, радикально ограничивались права и свободы граждан без всякого участия легитимных властей государств. Ведомственные подзаконные акты регулировали любые территории и отрасли, никак не относящиеся к компетенциям издававшего их органа.

При этом суды, в которые обращались граждане, чтобы оспорить неправомерные решения неконституционных органов, как правило, становились на сторону последних, оправдывая радикальное ограничение свобод эпидемической угрозой.

В **Италии** Закон № 833/1978 и, в частности, его статья 32, предоставляли право министру здравоохранения издавать приказы в отно-

шении общественного здоровья, обязательные для исполнения на всей территории государства. Издание таких приказов включало любые меры, которые являются адекватными и соразмерными эволюции эпидемиологической ситуации, включая **отступление от действующих законов, принятых парламентом**¹⁴.

В **Болгарии** в соответствии со статьей Закона о мерах и действиях во время чрезвычайного положения¹⁵ Министерство здравоохранения было наделено правом вводить любые меры, выходящие за рамки действия Закона «О здравоохранении», которые будут сочтены необходимыми во время чрезвычайного положения без одобрения парламента. При этом на законодательном уровне не определялся характер и конкретный перечень таких мер, что позволило органу исполнительной власти, статус которого не зафиксирован на конституционном уровне, вторгаться по своему усмотрению в различные сферы правового регулирования, такие, как уголовное право, коммерческое право и т. д. Президент Болгарии в конце мая 2020 г. оспорил новые положения рассматриваемого закона «О здравоохранении» в Конституционном Суде¹⁶, утверждая, что полномочие правительства по введению чрезвычайной эпидемической ситуации, во время которой основные права могут быть ограничены просто приказами Министерства здравоохранения без одобрения парламента, противоречит конституционному положению о том, что основные права (такие как право передвижения, право на труд) могут ограничиваться только на основании закона.

Группа граждан и политиков в **Хорватии**, где не было объявлено чрезвычайное положение, обратилась в Конституционный суд с заявлением об оценке конституционности мер и решений, принятых правительством и Национальным штабом гражданской защиты, включая принятые поправки в закон «О системе гражданской защиты» и закон «О защите населения от инфекционных заболеваний»¹⁷. Так, поправка к закону «О системе гражданской защиты» после вспышки COVID-19 предоставила неконституционному органу, Национальному штабу гражданской защиты, полномочия принимать ключевые решения. Как утверждают заявители, это не соответствует 6 статьям Конституции Хорватии. Это статьи, в которых говорится о принципе разделения властей и роли хорватского парламента в принятии законов. Кроме того, статья 10 закона «О защите населения от инфекционных заболеваний», определяющая полномочия штаба гражданской защиты по принятию эпидемиологических мер, и ста-

¹⁴ <https://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-558-en.pdf>

¹⁵ <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=147150>

¹⁶ <https://m.president.bg/bg/news5480/prezidentat-sezira-konstitutsionniya-sad-s-iskane-za-obyavyavane-na-protivokonstitutsionnost-na-razporedbi-ot-zakona-za-zdraveto.html>

¹⁷ Croatia, Telegram, Hrpa ljudi od Ustavnog suda traži da sruši odluke Nacionalnog stožera: 'Povrijeđena su nam ustavna prava', 7 May 2020.

тъя 18, узаконивающая меры, принятые Штабом с 11 марта по 18 апреля 2020 г., когда вступили в силу правовые изменения, не соответствовали Конституции. Вводимые ограничения прав и свобод человека, в соответствии с Конституцией Хорватии, могут быть приняты хорватским парламентом только большинством в две трети голосов. Суд иск не удовлетворил. Он установил, что штаб гражданской защиты имеет законное право принимать меры безопасности для защиты населения от инфекционных заболеваний, но подчеркнул, что это не означает, что решения не подлежат исполнительному, законодательному и судебному контролю. То есть неконституционный орган, согласно судебному решению, способен своим решениям ограничивать основные права и свободы граждан.

Министерство здравоохранения **Чехии** для борьбы с распространением пандемии выпустило четыре распоряжения, которые устанавливали ограничения на розничную торговлю и свободное передвижение людей. Городской суд Праги, рассматривавший вопрос, установил, что Министерство здравоохранения превысило свои нормативные полномочия при установлении рассматриваемых мер и они не соответствовали установленному порядку действий в чрезвычайных ситуациях, предписанному Конституцией Чешской Республики¹⁸ и Законом «О чрезвычайном положении»¹⁹. Меры, принимаемые в соответствии с Законом о чрезвычайном положении, составляют предмет парламентского контроля и могут распространять свое действие только на период чрезвычайного положения, который ограничен 30 днями, если парламент не продлит срок их действия²⁰.

Президент **Эстонии** Керсти Кальюлайд выразила озабоченность²¹ по поводу поправок к закону «О чрезвычайном положении» и закону «О профилактике и борьбе с инфекционными заболеваниями», которые предоставляют Министерству здравоохранения право применять ограничительные меры (карантин), закрывать учреждения, запрещать публичные собрания и мероприятия и принимать другие меры, необходимые для предотвращения распространения инфекционных заболеваний. Обеспокоенность также была вызвана снижением политической ответственности в соответствии с Конституцией. Парламенту, правительству и другим конституционным институтам было поручено провести тщательный и предметный обзор мер, предпринятых в чрезвычайной ситуации, для наилучшей подготовки к будущим кризисам.

¹⁸ *Czechia, Constitutional Act No. 110/1998 Coll. on the Security of the Czech Republic (ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky), 29 May 1998.*

¹⁹ *Czechia, Krizový zákon č. 240/2000 Sb., 9 August 2000.*

²⁰ *Czechia, Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, 29 May 1998.*

²¹ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/19eeabb7-5526-44ec-a180-e0de1a21077f/Meditiiniseadme%20seaduse,%20h%C3%A4daolukorra%20seaduse%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>

Генеральная прокуратура **Словакии** направила уведомление в Министерство здравоохранения о том, что меры, принятые весной для борьбы с распространением коронавируса, были необходимы и оправданы, однако не были обусловлены компетенцией данного органа исполнительной власти. В представлении Министерству здравоохранения было рекомендовано принять меры по предотвращению подобных нарушений в будущем.

КОНЕЦ СВОБОДЫ

ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ



«Никоим образом не желая приуменьшить значимость эпидемии, все же стоит задаться вопросом, оправдывает ли она ограничения свободы, которые еще никогда не предпринимались в истории нашей страны, даже во время двух мировых войн», – ставит вопрос итальянский философ и публицист Джорджо Агамбен. Эта эпидемия оправдывает что угодно, – отвечают правительства.

Право на свободу передвижения было ограничено во всех странах. Меры по ограничению свободы передвижения различались в государствах-членах ЕС.

Жесткие режимы ограничений подразумевали тотальное ограничение свободы передвижения. Фактически, домашний арест всего населения или круглосуточный комендантский час, какого, действительно, не было во время мировых войн и предшествующих эпидемий.

Орган по защите прав граждан в **Испании**²² выразил озабоченность по поводу физического и психического здоровья детей, которым запрещалось покидать дома. Он рекомендовал разрешить детям покидать жилище в соответствии с правилами физического дистанци-

²² Spain, Defensor del Pueblo (2020), *El Defensor plantea la posibilidad de que niños y niñas puedan salir a la calle de manera limitada y tomando las debidas precauciones*, 17 April 2020.

рования. Следуя этой рекомендации, правительство внесло поправки в законодательство и разрешило детям в возрасте до 14 лет выходить на улицу с 26 апреля после 43 дней заключения²³.

В **Португалии** мужчина, остановивший машину в безлюдном месте, чтобы съесть бутерброд, был оштрафован полицией на 200 евро. Причиной штрафа стало несоблюдение комендантского часа, несмотря на то, что гражданин, работающий в трех местах, имел основания задержаться на улице.

При ослаблении ограничений возможность передвижения также строго регламентировалась. Так, в **Германии** сначала можно было выйти на улицу в одиночку, потом парой или с детьми, потом можно было встретиться с одним знакомым на улице и т.д.

Закрывались границы внутри шенгенской зоны и с другими странами. Ограничивались любые поездки, кроме строго оговоренного перечня оснований. Похороны ближайшего родственника, болезнь родителей не считались существенным основанием. Даже при смягчении режимов ограничений были запрещены поездки между регионами, а во Франции, например, далее 100-километровой зоны от дома.

После распространения информации о новых штаммах – британском, бразильском, южноафриканском – Европейская комиссия призвала правительства принять ограничительные меры. В частности, Германия запретила въезд в страну самолетом, поездом или по воде из Ирландии, Португалии, Бразилии, ЮАР и некоторых других стран, включая транзит в шенгенскую зону²⁴.

Вопросы вызывает даже карантин на основании ПЦР-теста, в том числе для людей, у которых не отмечалось симптомов.

Лиссабонский апелляционный суд **Португалии** (Tribunal da Relação de Lisboa) принял решение по делу 1783/20.7T8PDL.L1²⁵. Согласно фабуле дела, четыре португальца приехали отдохнуть на остров Сан-Мигел (Азорские острова) и были принудительно изолированы на две недели после получения положительного ПЦР-теста на COVID-19 по решению Регионального управления здравоохранения. Они обжаловали данное решение, и суд признал незаконной их изоляцию на основании ПЦР-теста.

В ходе суда было показано, что получить положительный тест при нормах проведения исследований в Европе можно почти в 100% случаев. В основе метода ПЦР лежит многократное удвоение определённо-

²³ Spain, Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (2020), Real Decreto 492/2020, de 24 de abril, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, press release, 24 April 2020.

²⁴ <https://www.republicworld.com/world-news/europe/germany-imposes-travel-ban-on-passengers-from-ireland-portugal-over-new-variants.html>

²⁵ Решение Лиссабонского апелляционного суда Португалии <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/79d6ba338dcbe5e28025861f003e7b30?OpenDocument>

го участка ДНК при помощи ферментов в искусственных условиях (in vitro). В результате нарабатываются количества ДНК, достаточные для визуальной детекции. При этом происходит копирование только того участка, который удовлетворяет заданным условиям. Обычно проводится от 20 до 35 циклов копирования. Цитата из судебного решения: «Это означает, что, если лицо получает положительный результат теста ПЦР при пороге 35 циклов или выше (как правило, это стандарт в большинстве лабораторий в Европе и США), шанс того, что этот человек инфицирован, составляет менее 3%, а вероятность того, что указанный результат является ложноположительным, составляет 97%».

Также суд отметил, что результат ПЦР-теста на COVID-19 не может быть основанием для изоляции лиц, и данный вопрос должен решаться на основе диагноза врача, учитывающего симптоматику и историю болезни.

Таким образом, под сомнение была поставлена вся система тестирования, на основании которой граждан ограничивали в праве на свободу передвижения. Фактически, данное решение создает прецедент для обжалования множества подобных решений и выплаты компенсации за незаконное ограничение свободы передвижения.

Конституционный совет **Франции** наложил вето на норму Закона о режиме чрезвычайного санитарного положения, предоставлявшую право административным решением вводить карантин или обязательную изоляцию для граждан, зараженных коронавирусом или прибывших на территорию Франции из зон распространения эпидемии. Речь шла о запрете покидать место жительства или изоляции в течение 14 дней, с возможностью продления ограничения на срок до одного месяца. Орган конституционного контроля пришел к выводу, что статья, очевидно ограничивающая основные свободы, не была проработана в должной степени, а главное – не предусматривает судебного контроля индивидуальных ограничительных мер. Такой контроль необходим не только в случае полного запрета покидать место изоляции, но даже запрета выходить на улицу в течение более чем 12 часов в сутки, указал Конституционный совет.

6 мая 2020 г. Конституционный Суд **Румынии** вынес постановление, в котором указал, что закон о чрезвычайном положении не соответствует Конституции, поскольку он, помимо прочего, не содержит четкого указания на действия, факты или бездействие, которые представляют собой нарушения; оставляет определение нарушений на усмотрение уполномоченного должностного лица; и не содержит дифференциацию наказания в зависимости от характера или тяжести деяния.

Ограничение права на свободу передвижения подразумевало соблюдение карантина, самоизоляции и социального дистанцирования. При этом жесткие ограничения вводились не только весной, но сохранялись

осенью и зимой 2020/21 года. Детям нельзя было выехать хоть куда-то на каникулы из дома.

Ряд государств-членов ЕС ввели в законодательство новые положения о санкциях и наказаниях за нарушение мер физического дистанцирования и изоляции в период пандемии. По этим статьям штрафовали даже бездомных, которым изолироваться негде.

Требования носить маски на свежем воздухе тоже были признаны чрезмерным ограничением права на свободу передвижения. Хотя последнее время даже в официальных кругах стало обсуждаться также ношение двух или трех масок как возможная норма для противостояния эпидемии.

Согласно докладу Amnesty International, **итальянские власти** применили «репрессивный подход» вместо превентивного в применении мер изоляции. В докладе приводятся примеры того, как итальянские власти наказывали бездомных штрафами за несоблюдение мер изоляции. Такие случаи имело место и во **Франции, Испании и Великобритании**, хотя многие штрафы от полиции были успешно оспорены в суде. Итальянская неправительственная организация собрала данные, подтверждающие по меньшей мере 17 случаев, когда бездомные получали штрафы за нарушение мер изоляции. В докладе делается вывод о том, что пандемия «непропорционально ограничила права человека маргинализированных групп и отдельных лиц, которые испытывали дискриминацию и насилие задолго до пандемии».

Министерство внутренних дел **Испании** опубликовало данные, свидетельствующие о том, что в период с 14 марта по 28 апреля 2020 г. было задержано 7183 человека и зарегистрировано 875 санкций за нарушение законодательства, принятого для борьбы с распространением COVID-19. После этого омбудсмен запросил дополнительную информацию для анализа того, являются ли такие действия правильными и пропорциональными²⁶.

Уполномоченный по правам человека в **Румынии** оспорил конституционность штрафов за несоблюдение мер, принятых во время чрезвычайного положения, и рекомендовал министерству внутренних дел быть более корректным в выявлении правонарушений, для предотвращения злоупотреблений санкциями²⁷. Несколько неправительственных организаций также подчеркнули, что размер штрафов (415-4150 евро для физических лиц) непропорционален среднему доходу румынских граждан²⁸.

²⁶ 33 Spain, Defensor del Pueblo (2020), *El Defensor plantea la posibilidad de que niños y niñas puedan salir a la calle de manera limitada y tomando las debidas precauciones*, 17 April 2020.

²⁷ Romania, Ombuds body's office (2020), *Solicitare adresată ministrului afacerilor interne privind utilizarea, în viitoarele ordonanțe militare, de formulări rigurose exacte în definirea conținutului constitutiv și juridic al faptelor ce constituie contravenții și privind instruirea persoanelor care răspund de aplicarea acestor norme*, press release, 1 April 2020; *Recomandările Avocatului Poporului privind contravențiile și sancțiunile în timpul stării de urgență*, press release, 7 April 2020.

²⁸ Romania, The Group of NGOs for Democracy (2020), *Amenzi abuzive*, 21 April 2020.

Латвия, Литва и Словения увеличили штрафы за нарушение правил физического дистанцирования²⁹. Литва также внесла поправки в свой Уголовный кодекс: к людям, которые информированы о наличии у них инфекционного заболевания, но не соблюдают необходимых защитных мер, могли быть применены меры уголовного наказания в виде тюремного заключения сроком до одного года³⁰.

Бездомная женщина была приговорена к трем неделям тюремного заключения в **Нидерландах**³¹ за то, что она отказалась держаться на расстоянии 1,5 м.

Группа **французских** неправительственных организаций, профсоюзов и юристов обратилась с совместным открытым письмом к властям с критикой методов, используемых полицией, и рекомендацией соблюдать верховенство закона при вынесении штрафов³².

Одной из обязательных мер, принятых для борьбы с распространением пандемии, во многих европейских странах стало обязательное ношение масок. Однако 9 апреля Административный суд Серж-Понтуаза во **Франции** постановил, что решение мэра, предписывающее обязательное ношение маски на открытом воздухе, нарушает свободу передвижения и право на уважение личной свободы³³.

Правозащитники требовали от европейских государств:

- обеспечить, чтобы все меры, принимаемые органами власти для защиты здоровья населения, осуществлялись строго пропорционально и недискриминационно;
- обеспечить, чтобы принудительное применение мер по охране здоровья населения рассматривалось только в качестве крайней меры;
- обеспечить, чтобы все службы безопасности соблюдали международные стандарты в отношении применения силы и применяли силу только там, где это необходимо, соразмерно и направлено на выполнение законной цели;

²⁹ Latvia, *Administrative Offences Code*; Lithuania, *The Seimas of the Republic of Lithuania* (2020), *Administracinių Nusižengimų Kodekso* 45, 46, 96, 506, 526, 589 ir 608 Straipsnių Pakeitimo, 31 March 2020; Slovenia, *Zakon o nalezljivih boleznih*, 16 November 1995, and subsequent modifications.

³⁰ Lithuania, *Lithuanian Radio and Television* (2020), *Lithuania makes breaking self-isolation rules a criminal offence*, 28 April 2020.

³¹ The Netherlands, *Public Prosecution Service* (2020), *Celstraf voor niet naleven 1,5 meter-regel*, News release, 24 April 2020.

³² France, *NGOs Joint press release* (2020), *Pour un respect de l'Etat de droit en matière de verbalisations/amendes*, 10 April 2020, France, *Paris Observatory of public liberties* (2020), *Usage de la force, placement en garde à vue, fouilles, et nouveau délit lié au non respect du confinement*, 10 April 2020.

³³ France, *Administrative Court of Cergy-Pontoise* (2020), *Decision n° 2003905*, 9 April 2020.

- создать механизмы подотчетности для обеспечения тщательного расследования сообщений о чрезмерном применении силы.

Однако пока к предложениям правозащитников прислушаться правительству недосуг, все переключились на борьбу с разнообразными штаммами, выискивая все новые ограничения, которые могли бы показать активность этой борьбы, так как эффективность этих мер сомнительна.

ОГРАНИЧЕНИЕ СВОБОДЫ СЛОВА И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СМИ, ИЛИ НОВАЯ ЦЕНЗУРА

Сербская
журналистка Анна
Лалич



Право на свободу слова представлялось одним из основополагающих либеральных прав. Право свободно выражать свое мнение означает свободу придерживаться своего мнения и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами без какого-либо вмешательства со стороны государства и независимо от территориальных границ³⁴.

Однако, согласно правовой позиции ЕСПЧ, ограничение права на свободу выражения мнения возможно, но должно соответствовать двум требованиям – точности и доступности. Ограничение свободы выражения мнения возможно тогда, когда для этого имеется «настоятельная общественная потребность», а также когда ограничение свободы выражения мнения является соразмерным ситуации и пропорциональным преследуемой цели³⁵. По всей видимости, распространение объективных сведений, не подтверждающих «генеральную линию» по поводу COVID-19, нынче считается общественно опасным деянием, а ограничение мнений, противоречащих «единственно верному», – «настоятельной общественной необходимостью».

Пандемия COVID-19 открыла возможности для настоящей цензуры в Европе.

По данным Freedom House всего в мире 28 стран цензурировали информацию в Интернете и соцсетях. 13 стран прибегли к отключению Интернет во время пандемии. 20 стран мира приняли или ужесточили законодательство о высказываниях в сети. В 45 странах пользователи

³⁴ Статья 19 Всеобщей декларации прав человека 1948 г., статья 10 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., статья 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

³⁵ Решение ЕСПЧ от 26 ноября 1991 года по делу «The Sunday Times против Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии»

Интернет был арестованы за публикации, связанные с COVID-19³⁶.

Во время пандемии коронавируса был возбужден ряд уголовных дел или начато полицейское расследование в отношении журналистов и других лиц, которые высказывались с критикой действий или бездействия правительства.

В **Сербии** в ночь с 1 на 2 апреля была задержана журналистка Анна Лалич. Во время обыска у нее были изъяты и впоследствии не возвращены ноутбук и телефоны. Ее обвинили в «рассеивании паники и смуты» через статью о нехватке защитных средств и плохих рабочих условиях в местной больнице. Руководство больницы опровергло ее историю и обратилось в полицию. Журналистка была арестована в первый день применения нового постановления, принятого в рамках чрезвычайных правительственных полномочий 28 марта и предусматривающего наказание за публикацию информации о вспышке коронавируса, не авторизованную канцелярией премьер-министра или лицами, утвержденными антикризисным штабом³⁷.

В Уголовный кодекс **Венгрии** были внесены поправки, предусматривающие уголовную ответственность за распространение на период действия чрезвычайного положения «ложных или искаженных фактов... способных помешать или воспрепятствовать эффективности усилий по защите населения от распространения COVID-19»³⁸. Когда чрезвычайное положение в связи с COVID-19 в стране было отменено, были приняты законы, позволяющие правительству объявлять будущие чрезвычайные положения в упрощенном порядке³⁹, аналогичные ограничения были также введены в **Боснии и Герцеговине**⁴⁰ и в **Румынии**⁴¹.

³⁶ <https://freedomhouse.org/report/report-sub-page/2020/information-isolation-censoring-covid-19-outbreak>

³⁷ *Journalist Ana Lalić Detained Overnight after Reporting on Conditions in Hospital*, Council of Europe Platform Alert No. 38/2020, 1 April 2020.

³⁸ *Hungary Seeks Power to Jail Journalists over “False Information” in COVID-19 Coverage*, Council of Europe Platform Alert No. 30/2020, 23 March 2020. For detailed analysis, see Hungarian Helsinki committee, “Background note on act XII of 2020 on the containment of the COVID-19”, 31 March 2020: https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC_background_note_Authorization_Act_31032020.pdf.

³⁹ *Hungary’s Two Pandemics: COVID-19 and Attacks on Media Freedom*, European Centre for Press and Media Freedom, June 2020: https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/06/Legal-opinion-Hungary_2020.pdf.

⁴⁰ *OSCE Media Freedom Representative Désir and Head of Mission to Bosnia and Herzegovina Kavalec concerned about measures against coronavirus “fake news”*, 23 March 2020: <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/449041>.

⁴¹ *Romania, Decree on the establishment of the emergency situation on the territory of Romania*, 16 March 2020, English translation at <https://rm.coe.int/09000016809cee30>. Several news sites were reportedly shut down pursuant to the decree: *Romania shuts down websites with fake COVID-19 news*, 13 May 2020: https://www.euractiv.com/section/all/short_news/romania-shuts-down-websites-with-fake-covid-19-news/.

Для оперативного предоставления достоверной информации многие государства-члены ЕС создали специальные веб-сайты, курируемые либо правительством, либо специализированным министерством (Австрия, Франция, Венгрия, Польша) и/или министерством здравоохранения (Австрия, Бельгия, Эстония, Финляндия, Португалия, Словения). Кроме того, некоторые страны запретили публикацию информации, связанной с COVID-19, в неофициальных источниках. В **Германии** канцлер Ангела Меркель призвала граждан игнорировать дезинформацию относительно COVID-19 и предложила полагаться лишь на официальную информацию⁴². Министр обороны Швеции в газетной статье анонсировал начало «пандемии дезинформации»⁴³.

Ключевой вопрос в свете того факта, что COVID-19 является новым и не до конца изученным вирусом, заключается в том, как и кто решает – что является «ложной» или «искаженной» информацией, распространение которой пресекают правоохранные органы. Нередко это оказывалась любая информация, которая не соответствовала распространяемой здесь и сейчас официальной информации, хотя, возможно, она была «верной», официальной и общепринятой еще месяц назад.

Например, ВОЗ изменил определение «популяционного иммунитета» в ходе вакцинной кампании, исключив из него, что иммунитет может быть получен естественным путем после перенесенного заболевания. Таким образом, давнее знание эпидемиологии оказалось в один шаг «жесточкой ложью».

Польза и риски от ношения масок и перчаток постоянно оспаривалась. И если перчатки правительства все-таки уступили, то в большинстве стран маски под угрозой штрафов надо носить даже во время занятий спортом на свежем воздухе, а в СМИ начинается обсуждение возможной эффективности ношения двух или трех масок как барьерной меры.

По мнению Европейского Суда по правам человека, даже в условиях чрезвычайного положения необходимо прилагать все усилия для защиты ценностей демократического общества, таких как плюрализм, терпимость и широта взглядов⁴⁴. Между тем, именно терпимость и широта взглядов сейчас под запретом в Европе.

В Великобритании 29 декабря была арестована 46-летняя женщина по подозрению в нарушении общественного порядка – она выложила в Интернет видео, снятое в полупустой Королевской больнице Глостершира. Видео шло в разрез с заявлениями официальных лиц о переполненности больницы, чем обосновывался очередной локдаун на рождественские праздники. Правда, по статистике больницы менее загружены, чем в аналогичный период в прошлом году. Женщину отпустили под залог, но с запретом посещать любые государственные учреждения здравоохранения, кроме экстренных случаев и заранее согласованных приемов.

⁴² Germany, Tagesspiegel, 'Die Kanzlerin zum Kampf gegen das Virus', 18 March 2020.

⁴³ Sweden, Ministry of Defence (Försvarsdepartementet) (2020), Håll huvudet kallt i desinformationspandemien, debate article, 24 March 2020.

⁴⁴ Mehmet Hasan Altan v. Turkey, No. 13237/17, 20 March 2018 § 210; Şahin Alpay v. Turkey, No. 16538/17, 20 March 2018, § 180.

Сержио Товарес,
основатель движения
"Журналисты за
правду"



В социальных сетях Европы распространяется движение **«Журналисты за правду»**. Основатель его в Португалии Сержио Товарес больше не занимается профессией и не имеет лицензии, его аккаунты и видео блокируют, СМИ развернули против него травлю. Но он продолжает выступать против ограничений. По его словам, «многие журналисты участвуют анонимно, опасаясь репрессий»⁴⁵.

Европейские власти используют любые средства, чтобы заставить замолчать правозащитников и активистов, которые сомневаются в рациональности непропорционально жестких антикоронавирусных мер. В ход идет не только законодательство, ограничивающее возможности для общественных протестов, но и прямое давление на лидеров и участников правозащитных движений.

В марте 2021 г. в **Португалии** судья, возражавший против антикоронавирусных мер, был лишен своих полномочий. Сторона обвинения утверждает, что Руй Педру Фонсека и Каиштру приостановил судебное разбирательство по неотложному делу о домашнем насилии, поскольку прокурор и секретарь суда отказались снять маски. Сам судья сообщил, что всего лишь разрешил обвиняемым и свидетелям находиться без маски, после чего прокурор в знак протеста покинул зал суда. Высший совет магистратуры заявил, что подобное поведение «в достаточной степени доказывает вред и несовместимость с престижем и достоинством судебных полномочий», инициировав дисциплинарный процесс. Против него было выдвинуто множество обвинений, в частности, тот факт, что он являлся лидером движения *Juristas Pela Verdade* (**«Юристы за правду»**) и организатором акции протеста «отрицателей пандемии». На основании этого магистрат заключил, что «он подстрекал граждан к нарушению правил чрезвычайного положения, тем самым угрожая общественному здоровью».

⁴⁵ <https://magg.sapo.pt/atualidade/atualidade-nacional/artigos/medicos-e-jornalistas-pela-verdade-desde-abril-que-sabemos-que-a-covid-19-nao-e-o-armageddon>

Португальская ассоциация адвокатов присоединилась к обвинению, заявив, что Руй Фонсека и Каштру год назад приостановил свое членство в ассоциации, а потому не имеет право на осуществление профессиональной деятельности, связанной с юриспруденцией.

Среди обвинений против Руя Фонсеки и Каштру числится, в том числе, поощрение граждан писать жалобы в правоохранительные органы против «жестких ограничений прав, свобод и гарантий», связанных с введенным в стране чрезвычайным положением. В частности, он выступает против тестирования детей в школах и ношения масок, которые считает «опасной и систематической атакой на наши элементарные и основные права», также он критически высказывался о том, что президент Португалии, заболев коронавирусом, получал лечение на «привилегированных» основаниях.

Участники организованной им акции протеста не отрицают существование пандемии (в чем их обвиняют политики), но считают, что «нет очевидных доказательств, что в странах с введенными строгими ограничениями зарегистрирована меньшая избыточная смертность».

Этот эпизод является ярким примером давления на суд со стороны властей, который свидетельствует о том, что никто из гражданских активистов, вне зависимости от занимаемой ими должности, не может считать себя в безопасности. Право на независимый и беспристрастный суд должно быть гарантировано каждому в соответствии с п.1 ст. 6 Европейской конвенции по правам человека, однако суд, который подвергается внешнему давлению даже в отношении процедуральных моментов, не имеющих отношения к сути рассматриваемого дела, по определению не может считаться независимым. Таким образом, правительство не только оказывает незаконное давление на судей, обладающих неприкосновенностью, но и нарушает положения международных договоров, касающихся права всех жителей страны на беспристрастность и независимость суда.

Важно то, что данное явление носит не единичный, а системный характер. Таким же образом в Португалии осуществлялось давление на общественное движение *Médicos Pela Verdade* («**Врачи за правду**»). Как и в случае *Juristas Pela Verdade*, его члены выступают за отмену чрезмерно строгого локдауна, утверждая, что он не приводит к снижению заболеваемости и смертности. Основательница и директор *Médicos Pela Verdade*, врач Мария Маргарита де Оливейра, сообщала, что уже через несколько дней после начала проекта им стали поступать письма с угрозами убийством. Ассоциация врачей на полгода отстранила ее от медицинской деятельности на основании сразу нескольких жалоб, которые были включены в одно дисциплинарное дело. Еще одно обвинение в дисциплинарных нарушениях было предъявлено сооснователю движения Габриэлю Бранко, который является главой нейрорадиологического отделения больницы Эгас Мониз.

Очевидно, что власти избрали стратегию, которая позволяет им препятствовать правозащитной деятельности различными способами: финансово (посредством увеличения штрафов за проведение протестных

акций и лишения гражданских активистов работы), с помощью арестов и тюремного заключения, а также риска потери профессиональной репутации. Еще один способ заключается в создании атмосферы страха перед COVID-19 в сочетании с распространением идеи о строгих ограничениях как о единственном шансе общества на спасение от пандемии. В условиях всеобщей паники попытки высказать основанное на фактах утверждение о том, что жесткий локдаун не снизит риск развития инфекции, будет встречать противодействие как стремление разрушить единственную опору, на которую общество может рассчитывать. Как следствие, правозащитная деятельность оказывается затрудненной как на уровне переговоров с представителями властей об ослаблении антикоронавирусных мер, так и на уровне просветительской работы с населением.

Основополагающая доктрина ЕСПЧ заключается в том, что правовые положения, налагающие любые ограничения на право свободы выражения мнений, должны быть «ясными» и «предсказуемыми»⁴⁶. Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) также подчеркнула, что даже в чрезвычайных ситуациях исключения из свободы выражения мнений должны носить строго ограниченный характер и подлежать парламентскому контролю для обеспечения свободного распространения информации⁴⁷. Подобные ограничения должны вводиться только до тех пор, пока их необходимость существует. Ограничения, вводимые в кризисных ситуациях, когда требуются оперативные действия правительства, основанные на ограниченной информации с целью предотвращения возможного разрушительного ущерба, должны регулярно пересматриваться в свете меняющейся ситуации. В связи с этим возникает вопрос, согласуются ли ограничения, которые были введены в разгар пандемии, и последующее их закрепление в действующем законодательстве с принципами строгой необходимости и соразмерности, требуемыми в соответствии со статьей 10 Конвенции⁴⁸.

Правительства и госорганизации ограничивали деятельность журналистов, давали им указания, как освещать вопросы пандемии.

Правительство **Чехии** опубликовало руководство для журналистов по фактическому освещению событий в связи с COVID-19.

В мае во **Франции** госкомпания Национальное общество французских железных дорог (SNCF) отказало журналистам и фотокорреспондентам в доступе на Северный Вокзал (Гар-дю-Нор) в Париже, где они намеревались готовить репортаж об условиях использования общественного транспорта после снятия ограничений, связанных с пандемией COVID-19. SNCF решила разрешить съемку и репортаж об

⁴⁶ *Sunday Times v. the United Kingdom*, 26 April 1979, No. 6538/74.

⁴⁷ *Venice Commission, Respect for Democracy, Human Rights and Rule of Law during States of Emergency – Reflections*, 26 May 2020: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)005rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)005rev-e).

⁴⁸ See also ECHR jurisprudence, for example *Şahin Alpay v. Turkey*, 20 March 2018, No. 16538/17.

окончании ограничений только на станции Сен-Лазар, которая используется гораздо реже. Так, по мнению, журналистов правительство пыталась скрыть опасность распространения вируса в транспорте.

22 марта 2020 года **польские** журналисты Войцех Цесла и Юлия Даукиша опубликовали в газете *Newsweek Poland* статью о том, что швейная компания LPP отправила несколько сотен тысяч защитных масок своим подрядчикам в Китае. В статье, опубликованной в интернете, они сообщили о том, что действия LPP лишили простых людей в Польше доступа к маскам во время кризиса COVID-19. 14 апреля компания опубликовала заявление для прессы, в котором сообщила, что подала иск в окружной суд Гданьска о защите личных прав против издателя еженедельника *Newsweek* – Рингера Акселя Спрингера Польска, главного редактора журнала *Newsweek*. LLP требует возмещения ущерба в размере € 1 млн⁴⁹.

Пресс-конференции, как правило, являлись источником распространения точной и оперативной информации о состоянии эпидемиологической обстановки. Однако поступали сообщения о том, что в некоторых странах Европы власти чрезмерно контролировали подобные мероприятия, используя их как трибуну для объявлений, при этом лишая журналистов возможности подвергнуть сомнению предоставленную информацию или меры, принятые для борьбы с распространением пандемии.

В **Венгрии, Сербии и Испании** журналисты жаловались на то, что вопросы для пресс-конференций должны подаваться заранее и предварительно отбираются правительством.

В **Великобритании** журналисту парламентского пула, обладателю специального пропуска, предназначенного для небольшой группы политических журналистов, пользующихся привилегированным доступом в правительстве Великобритании, было отказано в участии в ежедневных брифингах правительств для прессы, посвященных пандемии COVID-19⁵⁰.

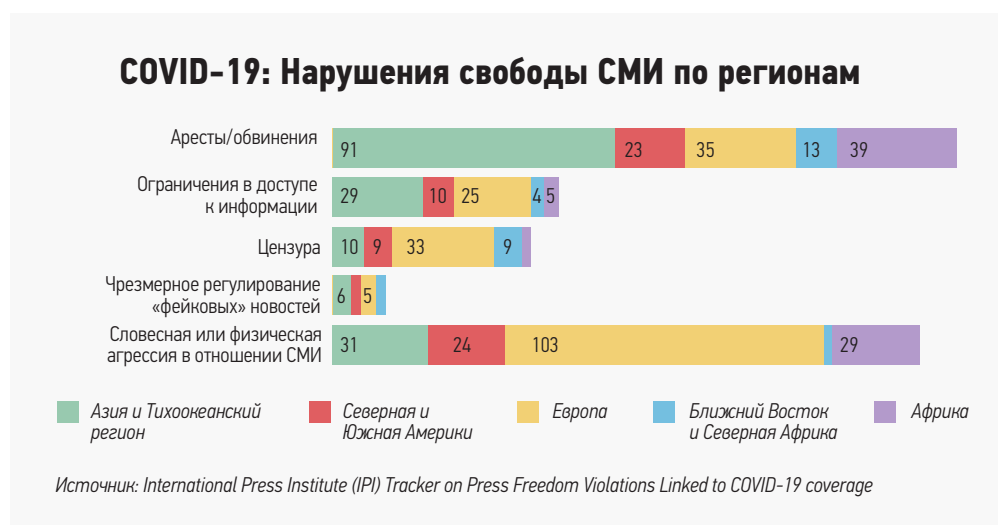
Словенский журналист Блаж Згага подвергся давлению со стороны правительства и проправительственной телевизионной компании за то, что он подал официальный запрос местным властям Любляны о том, как правительство справляется с кризисом COVID-19.

Наряду с ограничением свободы слова, в Европе явно обозначилась тенденция, связанная с ростом числа случаев насилия в отношении журналистов и других лиц, выступающих с критикой государственных органов и должностных лиц во время пандемии. В течение первых шести месяцев

⁴⁹ *Polish Clothing Company LLP Files Lawsuit against two Polish Journalists for Newsweek Poland Article, Council of Europe Platform Alert No. 42/2020, 20 April 2020.*

⁵⁰ <https://www.coe.int>

2020 года платформа Совета Европы по содействию защите журналистики и безопасности журналистов сообщила о 60% росте числа инцидентов⁵¹.



Нападения и иные проявления актов насилия в отношении журналистов в связи с освещением пандемии имели место во всей Европе, в том числе в Албании, Германии, Италии, Сербии, США, Украине, Франции, Хорватии.

Например, **хорватский** журналист подвергся нападению за съемку Пасхальной мессы, проходившей в нарушение режима изоляции близ города Сплит⁵²; **испанский** журналист подвергся нападению во время репортажа о протесте⁵³; во время протестов в **Италии** журналисты подверглись нападению и были названы «террористами»⁵⁴.

Давление на журналистов со стороны властей особенно усилилось в связи с распространением по всей Европе протестов против очередных «антиковидных» ограничений. Избиения, аресты, суды против журналистов за освещение митингов стали обычными событиями. А правительства предприняли меры, чтобы защитить от журналистов и публичности полицию, чтобы разгоны, избиения, использование водометов и перцового газа не сильно ударяло по общественной репутации правоохранительных органов. Особенно показателен в этом плане опыт Франции.

⁵¹ Of a total of 104 incidents reported on the Platform in the first half of 2020, 32 were COVID-19 related. In the equivalent period of last year, 64 incidents were registered. See <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/>

⁵² “Croatia, journalists beaten up on a Ustasha Easter” <https://www.balkanicaucaso.org/eng/Areas/Croatia/Croatia-journalists-beatenup-on-a-Ustasha-Easter-201041>, last accessed on 15 April, 2020.

⁵³ Spanish Journalist Physically Assaulted while Reporting on Protests in Madrid, Council of Europe Platform Alert No. 64/2020, 5 June 2020.

⁵⁴ Journalists Attacked and Labelled as “Terrorists” during Far-Right Protests in Rome, Council of Europe Platform Alert No. 66/2020, 10 June 2020.

12 сентября 2020 года во время акций «Желтых жилетов» во **Франции** полиция арестовала нескольких журналистов. В Париже журналист Адриен Адказз, снимавший вторжение полиции на рынок, был арестован и продержан под стражей 22 часа. Его обвинили в сокрытии лица, хотя это было обязательное требование в связи с пандемией COVID-19, участия в совершении насильственных действий организованной группой лиц, отказе выполнить требование полиции разойтись. Журналист Жюльен Моро, который должен был освещать демонстрацию, был арестован по дороге на место происшествия. Ряд других журналистов были арестованы и подверглись насилию со стороны полицейских.

После этих событий во **Франции** в срочном порядке внесли изменения в законодательство. По ускоренной процедуре был принят законопроект о «глобальной безопасности», внесенный правительственным большинством. В ходе слушаний Министр внутренних дел Жеральд Дарманин подтвердил, что предложенный закон направлен на «усиление полиции» и предполагает «запрет на распространение изображений полицейских и жандармов в социальных сетях». Статья 24 законопроекта предусматривает, среди прочего, дополнение к закону от 29 июля 1881 года о свободе печати следующим образом: «Распространение изображений лиц или любых других идентифицирующих элементов офицеров национальной полиции или жандармерии, действующих в контексте полицейской операции, любыми средствами и на любом носителе с целью причинения вреда его или ее физической или психологической неприкосновенности, наказывается лишением свободы сроком на один год и штрафом в размере 45 000 евро». Лига прав человека и организации, представляющие журналистов во Франции и во всем мире, считают, что этот закон направлен на непропорциональное ограничение прав журналистов и свободы прессы. Согласно позиции Лиги прав человека, «это позволит арестовать, поместить под стражу и передать в суд любого журналиста, снимающего прямую трансляцию полицейской операции (...). Закон также направлен на предотвращение раскрытия случаев незаконного насилия со стороны полиции». Несмотря на протесты, закон был принят, и теперь Францию вряд ли затронут акции деанонимизации сотрудников правоохранительных органов на митингах, как это было в России и Белоруссии.

Также во **Франции** в связи с распространением протестов против ограничений 17 сентября 2020 года министр внутренних дел Жеральд Дарманин представил новый Национальный план работы полиции, предназначенный для полиции и жандармерии. В тексте признается необходимость «более пристального внимания к присутствию журналистов во время правоохранительных операций». Журналистами документ признает только лиц в специальной одежде, имеющих пресс-карту и аккредитованных властями, хотя законодательство не требует наличия пресс-карты для лиц, занимающихся журналистской профессией. В документе также говорится, что «правонарушение, заключающееся в нахождении в толпе после предупреждения, не

подлежит никакому исключению, в том числе в пользу журналистов или членов ассоциаций». То есть после слов «граждане, ваш митинг не согласован, пожалуйста, разойдитесь», во Франции могут следовать аресты журналистов. Работники СМИ и профессиональные ассоциации призывали министра внутренних дел привести План в соответствие с французскими и европейскими принципами свободы информации.

В Албании 11 и 12 декабря 2020 года полиция напала на журналиста Ora News RTV Ксои Малезия и главного редактора газеты Koha Jone Камиля Джани, когда они освещали протесты в Тиране против насилия со стороны полиции. Уличные столкновения вспыхнули в столице после смерти 25-летнего мужчины, застреленного полицией при введении комендантского часа в связи с COVID 8 декабря. Ксой Малезия сообщил о насилии и нарушении его прав со стороны сотрудников полиции и подал жалобу на действия полиции. Камил Джани был арестован во время освещения акций протеста в Тиране. По сообщениям СМИ, он был задержан полицией, когда фотографировал случай насилия в отношении несовершеннолетнего. По словам журналиста, его ударили по голове и спине, у него изъяли мобильный телефон и удалили все отснятые материалы. Его также заставили подписать заявление о том, что он участвовал в незаконном собрании.

В Болгарии 14 сентября 2020 года полиция Софии вызвала на допрос Мартина Георгиева, криминального репортера местной ежедневной газеты Seda, после того, как он отправил электронное письмо в Министерство внутренних дел с запросом прокомментировать «предполагаемую жестокость» полиции во время антиправительственных протестов, стартовавших после объявления конституционной реформы. 2 сентября болгарские омоновцы избили демонстрантов и репортеров и использовали против них перцовый газ. В своем запросе о комментариях Георгиев отправил вопросы о предполагаемой жестокости полиции, фотографии из социальных сетей и новостные статьи. «Я рассматриваю этот допрос как предупреждение о том, что журналисты не должны задавать определенные вопросы полиции», – заявил Георгиев.

В Польше фотокорреспондент был привлечен к суду за нарушение карантина. 29 марта 2020 года он снимал пикет двух протестных активистов. По данным полиции, он нарушил закон, не соблюдая дистанцию в 1,5 метра и участвуя в собрании протестующих и журналистов (всего 9 человек).

В Словении министр внутренних дел заявил, что журналисты, освещавшие протесты против изоляции, должны быть привлечены к ответственности за то, что они сами нарушили карантинные меры⁵⁵.

⁵⁵ *Slovenia: Interior minister calls for criminal prosecution of journalists covering lockdown*

ЧРЕЗМЕРНОЕ ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВА НА СВОБОДУ СОБРАНИЙ И ИНЫХ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Разгон
«антиковидных»
протестов в
Нидерландах.
Январь 2021 года



Европейские страны ввели жесткие ограничения на свободу собраний. Полицейский контроль правил социального дистанцирования с огромным числом штрафов оказался лишь началом.

Отказ в разрешениях на проведение протестных мероприятий, жесткий разгон с применением дубинок, водометов и перцового газа, собак и лошадей, штрафы и уголовные дела за участие в протестах и даже требования задействовать армию для усмирения протестующих – теперь это постоянные новости из европейских столиц (Амстердама, Берлина, Брюсселя, Вены, Парижа и др.). Слезоточивый газ, дубинки и водометы применяли правоохранители в Австрии, Бельгии, Великобритании, Германии, Италии, Испании, Нидерландах, Польши, Франции, Чехии. Именно протесты против ограничительных мер, очередных локдаунов и чрезвычайных полномочий и мер вызвали наиболее жесткую реакцию правительств, что говорит именно о борьбе не с угрозой безопасности, а скорее о борьбе с инакомыслием – иной оценкой политики борьбы с вирусом. При этом сами протесты были, в основном, максимально мирные. Люди выходили в масках и даже соблюдали дистанцию.

*В **Германии** акции начались в апреле. Тогда в несанкционированном митинге против ограничения прав и свобод граждан в условиях карантина в Берлине приняло участие около 1000 человек. 1 мая прошел «гигиенический протест» под знаком борьбы за конституционные права в условиях карантина. В августе протестующие попытались выйти на лестницу Рейхстага. Полиция применила слезоточивый газ. Задержано 300 человек. 14 и 18 ноября в Берлине полиция, несмотря на*

protest, Mapping Media Freedom Project, 27 April 2020: <https://mappingmediafreedom.usahidi.io/posts/23283>.



холод, применяла водометы против протестующих. 18 ноября было задержано 365 человек. В декабре в Бремене организаторам демонстрации против карантина не удалось согласовать ее проведение с городскими властями. В результате полиция зафиксировала 700 случаев административных правонарушений и 70 случаев нарушения общественного порядка, а также вынесла более 900 предупреждений о запрете пребывания на определенной территории.

В мае в **Польше** прошли протесты под лозунгом «Хлеба и работы!». Полиция разогнала митинг силой, применив слезоточивый газ, пострадавшим потребовалась госпитализация.

В Праге (**Чехия**) полиция применила к протестующим против карантинных мер слезоточивый газ и водометы.

В конце ноября попытка разгона несогласованных акций в **Великобритании** закончилась стычками с полицией.

24 января протестующие в **Нидерландах** поджигали автомобили на улицах, забрасывали полицейских камнями и петардами, громили витрины и даже подожгли медицинский центр, где проводилось тестирование на коронавирус. Полиция, в свою очередь, применила к протестующим водомёты и слезоточивый газ, собак и конные подразделения. Более 200 человек арестованы в первый же день, более 3000 подверглись административным задержаниям и штрафам.

В Нидерландах акции протеста также подавлялись полицией, как и в других европейских странах. 14 марта 2021 года в Гааге конная полиция разгоняла людей, протестующих против действий правительства и жестких мер по борьбе с COVID-19, используя дубинки, водометы и служебных собак, а движение поездов, следующих в Гаагу, было приостановлено. 20 марта во время протестной акции в Амстердаме врачи, медсестры и ветераны служебных действий выстроились в ряд, закрыв собой протестующих от полиции. Тем не менее, это не спасло демонстрантов: в тот день было арестовано 58 человек, а полиция активно применяла водометы для разгона собравшихся.

В конце января в Брюсселе (**Бельгия**) и Вене (**Австрия**) прошли протесты против ограничительных мер. Полиция применяла водометы и слезоточивый газ. Более 500 задержанных только в одном Брюсселе.

В многих городах **Германии** продолжают массовые протесты против продления антикоронавирусных ограничений. Так, например, 20 марта 2021 года в Касселе на улицы вышло 20 тыс. протестующих, что составляет 10% от общего населения города. Основными лозунгами демонстрантов были «Нет обязательной вакцинации» и «Демократия не будет мириться с цензурой». Представители полиции сообщили, что «не потерпят таких атак», и сдержали слово: стражи порядка применяли дубинки, перцовый спрей и водометы, чтобы разогнать толпу.

Непропорционально жесткие ограничения установлены в **Ирландии**, где прирост заболевших COVID-19 в течение всего марта 2021 г. составлял 300-700 новых случаев в день: разрешена работа только тех предприятий, которые относятся к жизненно важным сферам, выходить из дома можно по строго определенным поводам, а принимать дома гостей запрещено. Накопившаяся усталость от ограничений стала причиной серии общественных протестов в феврале-марте, на которых присутствовало несколько сотен человек, при этом в ходе каждой из демонстраций было арестовано порядка 20-30 протестующих. Премьер-министр Ирландии назвал большие собрания «совершенно неприемлемыми», а ирландская полиция предпочла принять дополнительные меры безопасности. Так, на протестной акции в день Святого Патрика присутствовало 2,5 тысячи полицейских, что по меньшей мере вдвое превышало число митингующих.

Для предотвращения физических контактов граждан в пасхальные выходные несколько государств-членов ЕС приняли особые меры по ограничению собраний.

Португалия и Словакия ввели дополнительные ограничения на свободное передвижение в пасхальные выходные, запретив людям покидать свой муниципалитет проживания⁵⁶.

Правительство **Греции** удвоило штрафы за нарушение правил физического дистанцирования во время православного праздника Пасхи и ввело дополнительное наказание в виде приостановления действия водительских прав водителей, нарушивших эти ограничения⁵⁷.

Полиция **Нидерландов**, как сообщается, выписала более 1800 штрафов за нарушение правил физического дистанцирования в пасхальные выходные. Общественные организации и средства массовой

⁵⁶ Portugal, Presidency of the Council of Ministers (2020), Decreto n.º 2-B/2020, que regulamenta a prorrogação do estado de emergência decretado pelo Presidente da República, 2 April 2020; Slovakia, Government Office of the Slovak Republic (2020), *Vláda: Obmedzila voľný pohyb osôb počas Veľkej noci*, 6 April 2020.

⁵⁷ Greece, Ministries of Citizen Protection-Health-Interior (2020), Joint Ministerial Decision, *Κυρώσεις σε περίπτωση παράβασης των μέτρων περιορισμού της κυκλοφορίας των πολιτών προς αντιμετώπιση του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊού COVID-19 κατά την περίοδο από 18.4.2020 έως 20.4.2020*, Δ1α/ΓΠ.οικ.25771 / ΦΕΚ Β 1477/17.04.2020, 17 April 2020.

информации выразили озабоченность по поводу того, как полиция применяет правила физического дистанцирования.

Многие страны прибегли к ужесточению законодательства в сфере регулирования публичных мероприятий. При этом вводились они не на ограниченный срок, а навсегда.

Принятие законов, направленных на подавление протестов, представляет собой скорее тенденцию, нежели единичные случаи. Подобные действия прямо противоречат п. 1 ст. 11 Европейской конвенции по правам человека, который гласит, что «каждый имеет право на свободу мирных собраний». Пункт 2 той же статьи определяет, что «осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе».

В **Великобритании** продолжают протестные акции, одним из поводов для которых является законопроект «о полиции, преступности, приговорах и судах», выдвинутый Палатой общин 9 марта, который значительно ужесточает требования к проведению митингов. Если сейчас полиция Великобритании вправе устанавливать ограничения только если доказано, что протест способен перерасти в «серьезные беспорядки», в случае принятия закона она будет иметь полномочия на это вне зависимости от возможных последствий. Так, полиция сможет устанавливать время начала и окончания акции протеста, а также допустимый уровень шума в ходе ее проведения. Если протестующие откажутся следовать указаниям, им будет грозить штраф в 2,5 тыс. фунтов стерлингов вне зависимости от того, были ли они предупреждены заранее о требованиях полиции (сейчас она должна доказать, что человек был извещен о правилах и возможных последствиях неповиновения). Законопроект также устанавливает наказание за «умышленное или неосторожное причинение вреда обществу», что включает в себя различные тактики, к которым могут прибегать граждане с целью донести до общества свое недовольство: занимать общественные места, выглядывать в окна, перевешиваться через перила мостов и т.д. Также предлагаемый закон предусматривает наказание за порчу памятников в виде лишения свободы на срок до 10 лет, что является отсылкой к сносу памятника работнику Эдварду Колстону в ходе протестов в июне 2020 г. В тот момент премьер-министр Великобритании Борис Джонсон охарактеризовал это как «преступное деяние», теперь же власти могут получить возможность судить за протесты против нарушения прав человека по всей строгости нового закона.

31 марта вступили в силу новые положения **польского** Кодекса о мелких правонарушениях, предусматривающие новое мелкое правонарушение (неподчинение приказам полиции или пограничников), которое наказывается задержанием или штрафом⁵⁸. Общественные организации и омбудсмен выразили озабоченность по поводу двусмыс-

⁵⁸ Poland, *Kodeks wykroczeń*, Article 65a amended by the 2nd COVID Act of 31 March 2020.

ленности этого положения при его применении сотрудниками правоохранительных органов. Они отметили, что, если это положение останется в силе после того, как закончится пандемия, это может повлиять на свободу собраний⁵⁹.

Ограничения и запреты, вводимые в период распространения государственной власти отдельных земель **Германии**, вызвали обоснованные возражения со стороны лиц, чьи права подверглись ограничению и явились поводом для обращения в Конституционный Суд ФРГ. Поскольку все нормативные правовые акты, касающиеся введения ограничений, были введены в юридический оборот относительно недавно, нет основания говорить о сложившейся и комплексной судебной практике по данному вопросу. К настоящему моменту Судом были приняты решения только по ряду ходатайств о принятии обеспечительных мер. В соответствии с законодательством ФРГ Суд может принять такие меры в случае крайней необходимости, например, для предотвращения причинения значительного ущерба правам и законным интересам. Как правило, на этой стадии судебного разбирательства суд не анализирует доводы, приводимые в обращении заявителей, которые указывают на нарушение положений Конституции вводимыми законодательными мерами, а скорее проводит оценку на предмет сравнения последствий отказа в предоставлении временной помощи по делу, которое впоследствии может иметь положительный исход в отношении его заявителей с последствиями предоставления правовой защиты в случае, когда дело впоследствии может привести к отказу от заявленных требований.

В трех случаях **Конституционный Суд** принял предварительные обеспечительные меры. **В первом** из них власти города Гессена установили запрет на проведение массового протестного мероприятия, несмотря на гарантии со стороны организаторов о принятии мер предосторожности в отношении социального дистанцирования. Свое решение они аргументировали тем, что муниципальный правовой акт города Гессена запрещает проведение каких-либо собраний в целях установления ограничения контактов между людьми. По итогам проведения слушаний Конституционный Суд ФРГ установил, что порядок проведения публичных мероприятий, действовавший до принятия специальных мер, по общему правилу не допускал запрета массовых собраний граждан на открытом воздухе. В этой связи у городских властей отсутствовала неограниченная свобода усмотрения по данному вопросу. Суд постановил, что запрет не должен носить абсолютный характер, несмотря на сложную эпидемиологическую обстановку, и нормативное регулирование должно быть выстроено таким образом, чтобы существовала возможность установления за-

⁵⁹ Poland, Ombuds Office, Koronawirus. Uwagi RPO do specustawy o “tarczy antykryzysowej” dla Senatu; Helsinki Foundation for Human Rights, Opinia HFPC do tzw. Tarczy Antykryzysowej.

прета на проведение массовых мероприятий или выдачи разрешения на его проведения при соблюдении определенных мер безопасности исходя из реально складывающейся эпидемиологической обстановки и риска массового заражения граждан⁶⁰.

Во втором случае, связанном с проведением протестной акции в Штутгарте, городские власти уведомили организаторов о том, что в настоящее время они не уполномочены рассматривать соответствующие обращения о проведении протестов/массовых собраний, поскольку они запрещены законом земли Баден-Вюртемберг о мерах по борьбе с коронавирусом. После исчерпания средств правовой защиты в административных судах заявитель обратился в Конституционный суд. Суд постановил, что действия органов местного самоуправления привели к нарушению свободы собраний. Законодательный акт земли Баден-Вюртемберг содержит положение, направленное на ограничение контактов между людьми, но при этом предоставляет право властям отступать от данного запрета в случае, если какое-либо публичное мероприятие имеет особую общественную важность. Как и в предыдущем деле, власти не смогли доказать обоснованность установления абсолютных ограничений, не учитывающих гарантированную основным законом ФРГ свободу собраний. Суд постановил, что применение любых ограничительных мер должно решаться в каждом конкретном случае в диалоге с представителями гражданского общества и на основе достижения баланса двух конкурирующих конституционных ценностей: свободы собраний и права на эпидемиологическое благополучие⁶¹.

Третье из рассмотренных Конституционным Судом ФРГ дел касалось ходатайства о проведении пятничной молитвы в мечети во время Рамадана, несмотря на установленный в Нижней Саксонии запрет на религиозные собрания. Заявитель выступил с инициативой о принятии целого ряда превентивных мер, включая сокращение числа участников в мечети, которая вмещает 300 молящихся, до 24 человек и поддержание минимального расстояния в 1,5 м. Свою позицию он аргументировал тем, что в отношении религиозных учреждений должны применяться те же правила, что и в отношении предприятий торговли. Он утверждал, что ему следует разрешить открыть мечеть на тех же условиях, что и магазины. Вслед за Верховным административным судом (Oberverwaltungsgericht), этот довод не получил поддержки в Конституционном Суде, хотя суд и признал излишне строгое ограничение свободы вероисповедания. По мнению Конституционного Суда, религиозная служба как публичное мероприятие, имеющее определенную временную продолжительность, несет в себе более высокий риск заражения граждан, чем, например, посещение магазинов или ресторанов. При этом в судебном постановлении было

⁶⁰ https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/04/rk20200415_1bvr082820.html

⁶¹ https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/04/qk20200417_1bvq003720.html

указано, что сам риск заражения зависит от целого ряда факторов, начиная от способа проведения самой службы и заканчивая размерами и конструкцией мечети. Учитывая жесткое ограничение свободы вероисповедания, которое подразумевает запрет пятничных богослужений во время Рамадана, существующий уровень угрозы и стратегия борьбы с пандемией не оправдывают общего запрета, который не допускает возможности установления исключений из общего правила с учетом всех обстоятельств дела и возможности снижения риска заражения посредством принятия специальных защитных мер⁶².

По сути, все решения суда исходили из приемлемости с конституционной точки зрения абсолютного ограничения основных прав, предоставляя исполнительной власти широкую свободу действий по предотвращению распространения коронавируса.

⁶² https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/04/qk20200429_1bvq004420.html

СВОБОДА ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ



Пастор Клаус-Мартин
Потманн перед
фотографиями
верующих, Германия,
9 апреля 2020 года

Действия европейских властей затронули практически все сферы гражданских прав и свобод, и право на свободу вероисповедания не стало исключением. Всеобщая декларация прав человека прямо защищает право на участие в богослужениях. Статья 18 гласит: «Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных обрядов». Европейская конвенция по правам человека также устанавливает «свободу исповедовать свою религию или убеждения как индивидуально, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в богослужении, обучении, отправлении религиозных и культовых обрядов» (ст. 9, п.1). Тем не менее, последовательно откладываемое возвращение к работе церквей в нормальном режиме напрямую противоречит данной статье.

Первые ограничения из-за COVID-19, выпавшие на Пасху в апреле 2020 г., привели к тому, что миллионы людей не смогли присутствовать на одном из самых важных религиозных праздников. Запреты коснулись и мусульман, мечети были закрыты даже для пятничной молитвы в Рамадан, что стало предметом судебного разбирательства в Германии. Суд признал чрезмерность ограничения свободы вероисповедания.

*Пасхальные службы в **Ватикане** проводились по видеосвязи, без присутствия прихожан. Папа римский Франциск также совершил Крестный ход на почти пустой площади в сопровождении пяти заключенных из Падуи, а также пяти врачей и медсестер. В обычное время Крестный ход собирает тысячи паломников со всего мира.*

*В **Германии** церкви были закрыты, а религиозные общины рассылали тексты молитв, чтобы прихожане могли устраивать домашние богослужения.*

*Во **Франции** распоряжением правительства от 17 марта 2020 г. был установлен запрет на собрания даже минимального числа людей, а граждане были обязаны оставаться дома за исключением случаев острой необходимости, за неисполнение данного распоряжения им грозил штраф 135 евро. Этот же документ устанавливал прямой запрет на проведение религиозных богослужений и иных религиозных обрядов. 11 мая вышло новое распоряжение, которое разрешало посещение общественных мест с определенными ограничениями, однако богослужения продолжали оставаться под запретом. 18 мая Государственный совет Франции вынес решение, согласно которому «всеобщий и абсолютный запрет на посещение храмов и молитвенных домов является несоразмерным по отношению к цели сохранения общественного здоровья», а меры, введенные правительством, «серьезным и явно незаконным вмешательством в свободу вероисповедания».*

За более чем полгода власти европейских стран могли подготовиться к празднованию Рождества и найти другое решение, однако прежний путь запретов и ограничений оказался более простым. Во многих странах Европы проведение рождественских служб было фактически отменено.

*В **Италии**, где процент религиозного населения один из самых высоких в Европе, в день Рождества и Нового года было запрещено выходить на улицу за исключением случаев медицинской или иной острой необходимости. Также с 22:00 по 05:00 действовал комендантский час, что означало отмену традиционных полуночных служб. Навещать в этот период родственников из других городов также было нельзя: с 24 декабря по 6 января поездки между регионами были запрещены.*

*В **Литве** с 16 декабря по 3 января были прекращены все общественные богослужения. К церковным службам можно было присоединиться онлайн.*

*В тех странах, где все же частично ослабили карантинные меры на католическое Рождество, права представителей других конфессий оказались забыты. Так, например, в **Словакии и Чехии**, где службы 25 декабря были разрешены с условием, что церкви будут заполнены не более чем на одну пятую часть, 7 января православные прихожане вообще не смогли встретить Рождество в храмах.*

В зимний период строгие меры объяснялись беспрецедентным уровнем заболеваемости и смертности от COVID-19 в ходе второй волны. К марту 2021 г. заболеваемость существенно снизилась по сравнению с декабрем, однако политический курс на ограничения и контроль за поведением и перемещением граждан остались прежними. Разница только

в том, что теперь это объясняется появлением новых штаммов коронавируса, якобы представляющих еще большую угрозу.

*В **Польше** разрешается посещать пасхальные церковные службы с условием соблюдения жесткой социальной дистанции: один человек на двадцать квадратных метров.*

*Во **Франции** все общественные молитвы должны закончиться не позднее 19:00, поскольку в стране действует комендантский час. Между двумя прихожанами должно быть по крайней мере два свободных стула.*

*В **Чехии** разрешено заполнять церкви не более чем на 10%.*

*В наиболее пострадавших от коронавируса регионах **Литвы** церковные службы были отменены.*

Целесообразность таких мер крайне сомнительна, однако риторика европейских политиков призвана убедить население, что жесткий локдаун – единственная надежда страны.

*В середине января канцлер **ФРГ Ангела Меркель** сообщила, что «если мы не сможем удержать этот британский штамм коронавируса, то к Пасхе число зараженных увеличится в 10 раз». Хотя прирост заболевших COVID-19 к концу марта отнюдь не превысил показатели второй волны, это не остановило власти от попыток продления ограничений. Объявляя о новом локдауне в период пасхальных праздников, Меркель похвалила церковные общины, успешно организовавшие богослужения онлайн, и призвала верующих воздержаться от посещения храмов. Позже, под давлением общественной критики, решение было отменено.*

Введение подобных ограничений может сильно сказаться на положении религиозных конфессий в странах Европы. Длительный запрет на посещение храмов значительно ослабляет как значение религии в жизни граждан, так и влияние религиозных лидеров на прихожан, смещая баланс сил в сторону светской власти. Последняя позиционирует себя как единственную надежду граждан на спасение от пандемии (функция моральной поддержки, которую при обычных условиях выполняет церковь), одновременно «отрезая» их от церковной общины. Это также является проверкой того, насколько далеко светская власть может зайти в подавлении свободы вероисповедания граждан, и здесь возможны два варианта развития событий: либо напряжение и усталость от нарушения религиозных прав перерастут в общественный протест, как это случилось в Германии, либо антирелигиозные меры, введенные якобы для защиты населения от COVID-19, будут способствовать дальнейшей секуляризации, а значит – и усилению позиций светского правительства.

ТАЙНА ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ И ЦИФРОВОЙ КОНТРОЛЬ, ИЛИ НОВОЕ ГЕТТО



Шутки про то, что пора нашивать звезды на одежду для вакцинированных, и частушки вроде «Дети в подвале играли в COVID, дворник чигирован был и привит» перестают быть просто шутками.

Конституции многих государств оговаривают добровольность медицинского вмешательства. А обязанность сдать тест, да еще сделать его результат общедоступным, чтобы вернуть себе право на свободу передвижения, противоречит этой норме.

*В **Германии** ограничительные меры продлены до 18 апреля. В Берлине смогут открыться магазины, но с условием предварительной записи, нахождением 1 покупателя на 40 квадратных метров. Но это еще не все. Отрицательный ПЦР тест надо будет предъявить продавцу или охраннику в любом магазине, кроме аптек и супермаркетов.*

Среди европейских стран внедрять цифровые паспорта здоровья, цифровые иммунные паспорта планируют **Великобритания Испания, Италия, Нидерланды, Португалия, Франция, Швеция.**

Еще в мае 2020 г. британская VST Enterprises подписала контракт на поставку 50 миллионов электронных паспортов здоровья COVI-PASS 15 странам, включая перечисленные. COVI-PASS является разработкой Circle Pass Enterprises, которая создает паспорт на основе принадлежащей VST технологии VCode (более продвинутый аналог QR-кода). VST Enterprises также разрабатывает собственный вариант приложения, V-Health Passport.

Для использования COVI-PASS нужно скачать приложение, загрузить основную информацию (имя, адрес, возраст) и подтвердить личность с помощью отпечатка пальца или системы распознавания лиц. После этого пользователь сдает тест на COVID-19, а его результаты заносятся в

приложение. COVI-PASS использует систему цветowych индикаторов: зеленый для обладателей негативного теста, красный для тех, у кого был подтвержден коронавирус. Оранжевым выделен таймер обратного отсчета, показывающий, когда нужно пройти следующий тест. Предполагается, что пользователи будут демонстрировать свои паспорта здоровья, например, на входе в офис, тем более, что новые технологии способствуют сохранению социальной дистанции: разработчики уверяют, что их VCode может быть считан с расстояния 100 метров, под углом до 170 градусов и даже с движущегося объекта. VST Enterprises также разработала отдельный паспорт для болельщиков на стадионах, который призван обеспечить их безопасность и дать возможность проводить матчи в присутствии зрителей. В середине декабря 2020 г. компания запустила версию V-Health Passport, созданную для авиаперелетов.

Вместе с тем, система паспортов здоровья поднимает ряд вопросов, связанных с этикой и безопасностью. Действительно ли VCode практически невозможно взломать, как утверждают разработчики? Где будут храниться данные? Как обеспечить анонимность при считывании информации с приложения? Кроме того, воспользоваться услугами иностранной организации означает открыть ей доступ к данным о здоровье граждан другой страны.

Большинство государств решило на данный момент ограничиться введением паспортов вакцинации для выезжающих за рубеж с использованием собственных электронных систем. Однако чем дальше, тем больше начинается обсуждение возможности использования их для контроля передвижения внутри стран. Есть уже первые ласточки.

Дания разработала систему паспортов вакцинации не только для международного туризма, но и для внутреннего использования. *Corona passport* представляет собой мобильное приложение, способное получать информацию непосредственно от национальной системы здравоохранения. В частности, приложение получает сведения о вакцинации, отрицательном тесте на COVID-19, полученном в течение 72 часов, или ранее перенесенном коронавирусе. Как и в случае большинства других аналогичных паспортов, *Corona passport* может использоваться туристами при пересечении границы. Однако, начиная с 6 апреля, он также будет требоваться при посещении парикмахерской, а, в дальнейшем – ресторанов, кинотеатров и других общественных мест по мере их открытия. Введение этой системы является ключевой частью национального плана по поэтапному снятию ограничений, который будет воплощен в жизнь, как только все граждане Дании старше 50 лет будут вакцинированы. По мнению правительства, вакцинация наиболее уязвимой части населения в сочетании с доступом в общественные места, открытым только для людей, которые обладают иммунитетом или недавно сдавали тест, позволит снять большинство ограничений в течение нескольких месяцев. Предполагается, что от внутреннего использования паспортов можно будет отказаться, как только все жители Дании получат возможность привиться против COVID-19. Согласно графику вакцинации, это должно произойти в авгу-

сте 2021 г. Тем не менее, эти меры, как и многие другие ограничения в Европе, могут оказаться намного более постоянными, чем предполагалось изначально.

В **Великобритании** также продолжается общественная дискуссия о возможности использования паспортов вакцинации внутри страны. Находящийся в разработке правительственный план включает в себя ослабление локдауна по мере введения паспортов, которые, как и в случае Дании, будут включать в себя информацию о прохождении вакцинации, наличии антител после перенесенного COVID-19 и недавних тестах. Гражданам, имеющим подобные паспорта, может быть открыт доступ в пабы и другие общественные места. Однако из-за критики со стороны общественности и СМИ план до сих пор не был утвержден, предполагается, что решение будет озвучено после 12 апреля. Меллинда Миллс, директор Леверхульмского Центра демографических наук Оксфордского университета, сомневается в этичности подобных мер: «Есть риск того, что [паспорта] могут несправедливо подвергнуть дискриминации при приеме на работу, посещении мероприятий, в страховых компаниях, заявках на жилье – вы можете вспомнить множество примеров». Борис Джонсон также признает, что в отношении системы паспортов здоровья существуют «сложные вопросы... моральные сложности, этические проблемы, требующие решения». Однако если правительство Великобритании предпочтет воплотить свой план в жизнь, оно сделает это, даже несмотря на общественную критику, как это уже произошло в случае с усилением антикоронавирусных мер и ужесточением правил проведения митингов.

Введение паспортов вакцинации способно стать для европейских властей тем инструментом для отслеживания перемещения и действий граждан (особенно тех групп, которые уже подвергаются усиленному контролю со стороны государственных органов, например, мигрантов), к обладанию которым они давно стремились, и пандемия предоставила им такую возможность. Система паспортов вакцинации прямо нарушает положения международных договоров, которые указывают, что человек имеет право на неприкосновенность частной жизни (Европейская конвенция по правам человека, ст. 8, п. 1), что также подразумевает сохранение врачебной тайны (Основы концепции прав пациента в Европе, п. 4.1). Однако власти европейских стран готовы пойти на шаг, который подразумевает, что данные о состоянии здоровья человека не только могут, но и должны раскрываться всем, кто этого потребует, под угрозой запрета на посещение общественных мест. Последний пункт также противоречит положениям о свободе передвижения (Всеобщая декларация прав человека, ст. 13, п.1). Хотя он может восприниматься как «меньшее из зол» по сравнению со строгим локдауном, когда правительство регламентирует все, от поводов, по которым можно выходить из дома, до числа людей, с которыми можно встречаться, на самом деле он может стать удобной возможностью для контроля за населением после официальной отмены ограничений. Несмотря на то, что паспорта позиционируются

как временная мера, власти европейских стран уже продемонстрировали способность находить новые поводы для того, чтобы продолжать отслеживать действия своих граждан: например, таким поводом может стать появление новых штаммов COVID-19 даже в том случае, если они не являются более заразными или ухудшающими прогноз по сравнению с теми, которые существовали до этого.

Началось ограничение права на свободу частной жизни с внедрения систем отслеживания контактов.

Беспрецедентные системы сбора персональных данных внедрялись с тем оправданием, что COVID-19 имеет высокую долю бессимптомных носителей, способных заражать людей повсюду.

Обнародованная 8 апреля 2020 года Коллективная дорожная карта Европейского Союза по отмене ограничительных мер, введенных в связи с пандемией COVID-19, оговаривала, что именно из-за высокой доли бессимптомных носителей меры по борьбе с эпидемией должны включать сбор персональных данных и отслеживание контактов. В частности, в карте говорилось: «социальные сети и операторы мобильной связи могут стать источниками огромных массивов данных о перемещениях, социальных взаимодействиях пользователей, о случаях обращений к врачам по поводу заболеваний, протекающих в легкой форме (агрегировать эти данные могут, например, сами операторы), и/или косвенных ранних сигналах о распространенности заболевания (например, на основе запросов/сообщений о необычных симптомах)», а также поддерживалось «создание механизма прослеживания контактов и предупреждения населения с использованием мобильных приложений и с соблюдением конфиденциальности персональных данных: мобильные приложения, предупреждающие граждан о повышенном риске, вызванном контактом с лицом, у которого тест на COVID-19 дал положительный результат»⁶³. «Они должны стать существенным элементом стратегий, которые вводятся в государствах-участниках». 8 апреля 2020 года Европейская Комиссия также выпустила Рекомендации, описывающие процесс разработки общеевропейского подхода с участием государств ЕС (Toolbox, или «Комплекс мер») к использованию цифровых средств, позволяющих гражданам эффективно и целенаправленно соблюдать социальную дистанцию.

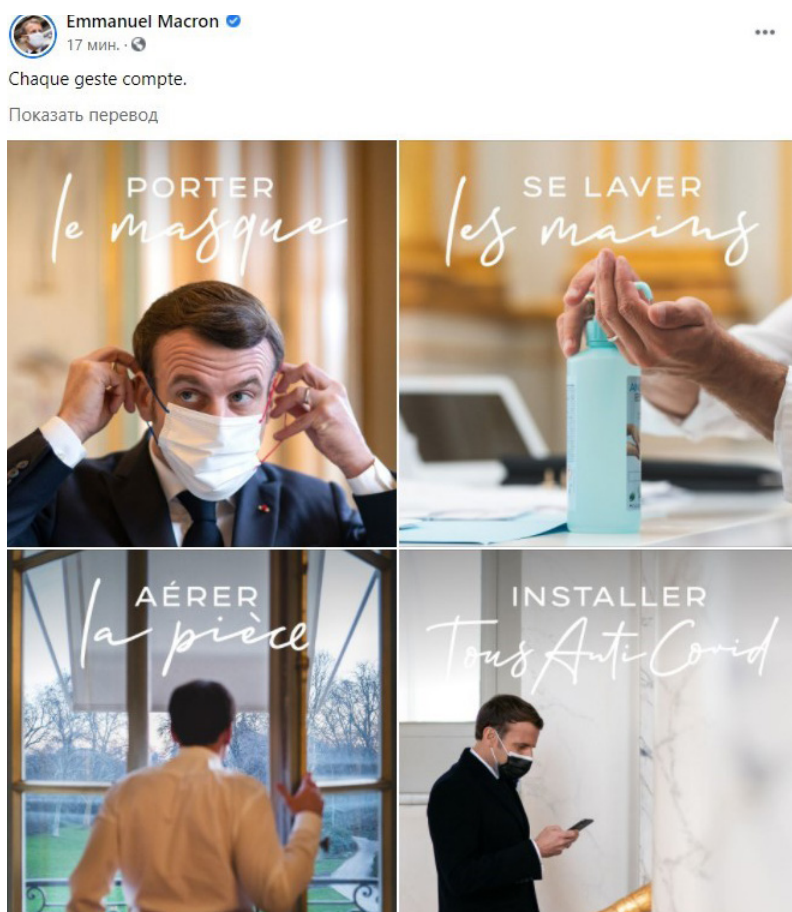
Такие трекеры правительства внедряли сначала в **Германии и Франции**, а потом и в ряде других стран.

Несмотря на то, что их установка, как правило, носила добровольный характер, и утверждалось соблюдение правил конфиденциальности, системы контроля передвижения и контактов, а также сбор персональных данных через мобильных операторов вызвали массу критики и этических вопросов. Хранение и доступность данных, тайна частной жизни и будет ли в дальнейшем опыт распространен на другие заболевания, приведет ли это к стигматизации.

⁶³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication_-_a_european_roadmap_to_lifting_coronavirus_containment_measures_0.pdf

Национальные правозащитные учреждения и эксперты Европы подчеркивают, что правительства должны изучить полезность, необходимость и эффективность приложений, разработанных для борьбы с пандемией, прежде чем они будут доступны общественности. Оценка должна касаться не только вмешательства приложений в права на защиту данных (Статья 8 ЕКПЧ) и уважение частной жизни (Статья 7 ЕКПЧ), но и гораздо более широкий круг затрагиваемых основных прав.

Опыт такого контроля оказался неудачным. Работа приложений мотивирует людей скрывать болезнь и не тестироваться. При этом правительства не намерены отказываться от этого опыта, продолжая продвигать системы контроля и трекеры. Вот, например, реклама такого трекера французского правительства «ВсеПротивCovid» на странице французского президента Эммануэля Макрона, опубликованная 6 февраля 2021 года. На сайте правительства трекер подается как «приложение, которое позволяет каждому принять участие в борьбе с эпидемией».



«Значим каждый жест. Носить маску, мыть руки, проветривать помещение, установить ВсеПротивКовид»

Непрерывный доступ к данным и системный мониторинг контактов физических лиц представляет собой серьезное вмешательство в основные права и свободы человека⁶⁴. Как подчеркивает Европейская комис-

⁶⁴ Council of Europe, Joint Statement on Digital Contact-tracing by Alessandra Pierucci, Chair of the Committee of Convention 108 and Jean-Philippe Walter, Data Protection Commissioner of the Council of Europe, Strasbourg, 28 April 2020, p. 5; Privacy International on Apps and Covid-19; Ada Lovelace Institute (2020), Exit through the App Store?, 20 April 2020 ; McGregor, L., Contact-tracing apps and human rights, 30 April 2020.

сия, цифровой мониторинг нарушает не только право на частную жизнь и защиту персональных данных, но также другие права, охватывающие весь спектр общественных отношений.

Конституционный суд **Болгарии** удовлетворил жалобу и объявил отслеживание телефонов людей, не соблюдающих обязательный карантин, противоречащим Конституции. Контроль через мобильные телефоны был введен в апреле 2020 года поправками к закону «Об электронных коммуникациях». Поправки разрешали полиции получать доступ к данным о местонахождении идентифицированных лиц для отслеживания людей, находящихся в карантине. Данные пользователей мобильных телефонов должны были храниться шесть месяцев для «принудительного исполнения обязательной изоляции и больничного лечения лиц по Закону о здоровье, которые отказываются или не исполняют предписания».

Правительство **Португалии** вынуждено было отозвать законопроект, требующий обязательного использования гражданами государства приложения «Stayaway Covid», поддержав озабоченность Национального управления по защите данных по поводу его влияния на охрану частной жизни и возможной дискриминации отдельных граждан.

В **Словении** орган по надзору за соблюдением законодательства о защите персональных данных подверг резкой критике обязательное использование приложения лицами, инфицированными COVID-19 или помещенными на карантин, по причине его противоречия законодательству ЕС. Также вызвало стойкое возражение отсутствие каких-либо правовых основ для использования такого приложения, неопределенность механизма внешнего контроля за его использованием, процедуры обработки персональных данных, срока их хранения и порядка доступа к ним⁶⁵.

Международные стандарты в области прав человека предписывают государствам при применении соответствующих мер, связанных с вторжением в частную жизнь и распространением соответствующих персональных данных, придерживаться основополагающих принципов их защиты. Например, Конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных 1981 г. допускает возможность установления изъятий и ограничений, когда такие изъятия и ограничения, предусмотренные законом, соблюдают суть основных прав и свобод и устанавливает необходимость и пропорциональные меры в демократическом обществе. В соответствии с данной Конвенцией крайне важно, чтобы даже в особо сложных ситуациях соблюдались принципы защиты данных и обеспечивалось информирование субъектов об обра-

⁶⁵ <https://www.ip-rs.si/novice/vlada-kljub-vsemu-zeli-zbirati-tudi-podatke-o-nasih-lokacijah-1193/>

ботке связанных с ними персональных данных; обработка персональных данных осуществлялась только в случае крайней необходимости и соразмерно преследуемой цели; оценка законности проводилась до начала обработки данных; а также обеспечивалась их конфиденциальность. Данные требования приобретают особое значение в случае, когда речь идет о данных, относящихся к категории медицинской информации.

В стремлении обеспечить сбор данных о заболевших лицах, которые представляют определенную опасность для окружающих, в ряде европейских стран были приняты законодательные решения, не отвечающие международным стандартам, принятым в данной сфере.

Показательным в этом плане является Закон о режиме чрезвычайного санитарного положения, принятый во **Франции** 24 марта 2020 г. Конституционный Совет признал не соответствующим Конституции Франции в отношении защиты частной жизни и личной информации положения Закона, которые предоставляли доступ к данной информации слишком широкому перечню государственных служб, например, службам социальной поддержки. Разрешение на доступ к информации должно предоставляться конкретным чиновникам в индивидуальном порядке (а не какой-либо компетентной службе в целом), а каждый запрос должен фиксироваться. Также было обращено внимание на необходимость повышения степени конфиденциальности личных данных и их анонимности при использовании новой информационной базы в целях общего эпидемиологического надзора и научных исследований. Закон исключал в этих случаях разглашение имен, фамилий и адресов заболевших. Конституционный совет добавил запрет на разглашение их номеров телефонов и электронной почты⁶⁶.

Под предлогом угрозы вируса европейские правительства перешагнули рубеж, за который долгое время не решались зайти под давлением общественного мнения. Был сделан решающий шаг к тотальному контролю и превращению Европы в цифровой лагерь.

⁶⁶ <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/decision/2020/2020800DC.htm>

ОГРАНИЧЕНИЕ ТРУДОВЫХ И ИНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН



Под шумок пандемии правительства дотянулись и до «священной коровы» Европы – трудового законодательства. Работодатели получили право отменять выходные, увеличивать рабочую неделю до 60 часов, не выплачивать компенсации по увольнению и сокращению сотрудников, принудительно отправлять сотрудников в отпуск и уменьшать заработную плату без соглашения.

*Декрет о рабочем времени, принятый во **Франции** 25 марта 2020 г., предоставляет возможность работодателям устанавливать до 31 декабря 2020 года исключения из общих правил регулирования трудовых отношений, установленных Трудовым кодексом. К их числу, в частности, относятся:*

- *увеличение в отдельных, заранее определенных отраслях экономики продолжительности рабочей недели с 48 часов до 60 часов;*
- *сокращение времени ежедневного отдыха в период с 11 часов вечера до 9 часов вечера в некоторых отраслях экономики (должны быть определены постановлением),*
- *приостановление действия режима выходного дня в воскресенье (работа бизнеса 7/7)*

Такого рода отступления от установленных максимальных параметров времени работы и отдыха представляют собой явное нарушение конвенций МОТ и Европейской социальной хартии и ставят под угрозу здоровье и безопасность трудящихся, что особенно критично в условиях нынешнего кризиса.

*В **Литве** по предложению ассоциации работодателей были высказаны предложения по внесению временных изменений в Трудовой кодекс страны на период действия карантинных мер.*

Предложения работодателей по изменению положений Трудового кодекса на срок не менее 6 месяцев включают в себя, в частности, следующие изменения:

- приостановление взимания штрафов за несвоевременную выплату заработной платы и сохранение действия только положения о процентах за просрочку платежей;
- введение правила, согласно которому все работники, независимо от стажа работы, предупреждаются о расторжении трудового договора за 14 дней до расторжения;
- отказ от выплаты выходного пособия в размере 2-месячной заработной платы при увольнении работников;
- снятие текущих ограничений на заключение срочных трудовых договоров;
- предоставление работодателем права принудительно отправлять своих работников в отпуск без получения их согласия и с предупреждением за 3 дня до его начала;
- увеличение продолжительности рабочего дня до 12 часов, а рабочей недели до 48 часов.

В середине марта 2020 г. Министерство труда и пенсионной системы **Хорватии** без проведения предварительных консультаций с профсоюзами, разработало закон «О регулировании трудовых отношений в условиях эпидемии COVID-19», предусматривающий целый ряд изменений в порядок реализации трудовых прав по сравнению с регулированием, установленным в Трудовом кодексе Хорватии.

Наибольшую опасность с точки зрения реализации трудовых прав работников представляют следующие новеллы:

- предоставление работодателям права своими локальными актами уменьшать заработную плату работника вплоть до уровня минимального размера оплаты труда;
- отмена права работника на получение единовременной выплаты при увольнении;
- возможность в одностороннем порядке отказываться от выполнения определенных положений коллективных соглашений со стороны работодателя;
- временное приостановление действия некоторых положений Трудового кодекса и применение иных правил регулирования права на получение компенсации заработной платы в случае прекращения работы из-за эпидемии COVID-19, т. е. предоставление работодателям в одностороннем порядке сокращать рабочее время работников (и тем самым снижать заработную плату) путем простого внесения дополнений в их трудовые договоры;
- предоставление работодателям возможности отправлять работников в дополнительный отпуск продолжительностью до 15 дней без дополнительного уведомления;

- отмена обязанности проведения периодических медицинских осмотров работников, занятых на работах с особыми условиями труда;
- предоставление работодателям в одностороннем порядке права принимать решение о переводе работника на удаленный режим работы;
- отмена обязанности работодателя проводить консультации с советом предприятия (организации) при применении вышеуказанных мер.

Трудовые права и право на оплату труда оказываются не в равной мере защищены в государственном и частном секторах. Как правило, государственные учреждения и предприятия продолжают работать, а работники сохраняют 100% оплату труда в изоляции, между тем как для частного сектора предусмотрены лишь частичные компенсации.

Для частного сектора объявления о закрытии или открытии тех или иных секторов с такого-то числа оказываются сюрпризом, двухнедельные сроки, положенные по законодательству для предупреждения об изменении графика работы, закрытии или переводе на удаленную работу, не выдерживаются, что является нарушением прав работников и подводит под дополнительные штрафы предприятия.

Конечно, принесение в жертву трудовых прав граждан вполне понятная уступка убиваемым локдаунами предприятиям. При этом правительства манипулируют обещаниями компенсаций, особенно перед выборами.

Так, например, в **Португалии** перед президентскими выборами, прошедшими 24 января 2021 года, были обещания гарантировать сотрудникам закрытых из-за ограничительных мер предприятий 100% оплату труда. Однако после успешного переизбрания президента тему забыли. И выплаты за январь осуществляются по старой схеме – правительство компенсирует две трети от 66% оплаты труда сотрудника, еще одну треть должно изыскать предприятие, многие из которых, например, в сфере общественного питания, не работали почти весь год.



ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Перерыв в занятиях, дистанционные занятия, проблемы с организацией вступительных и выпускных экзаменов стали повсеместной проблемой.

30 апреля в столице **Чехии** и городе Брно на юго-востоке республики около трех тысяч вышли на улицы, выступая против введенных из-за COVID-19 ограничений. В руках у митингующих были мини-транспаранты и плакаты, надписи, в частности, гласили: «Мои дети имеют право на образование!», «Мы не хотим вакцину, а хотим свободу!»



Однако европейские регуляторы не остановились и на этом. Эпидемиологические службы, например, в **Португалии и Испании** потребовали держать окна открытыми в классах и запретили использование всех видов кондиционирования – от «индивидуальных» кондиционеров, которые можно было бы поставить на тепло, до центральных систем вентиляции. Однако зима выдалась холодной. Учащиеся часами сидят в теплой одежде и одеялах при температуре 8-10 градусов. А потом дом – с респираторными заболеваниями, не обусловленными COVID-19, а только неадекватными мерами по борьбе с ним.

КОНЕЦ ТОЛЕРАНТНОСТИ



Пандемия коронавируса оказалась потрясением для основ современного европейского общества. Вместо подчеркнутой толерантности и речей о справедливости, нормой стали расизм, ксенофобия и институционализация неравенства.

РАСИЗМ И КСЕНОФОБИЯ

Распространение пандемии COVID-19 сопровождалось и ростом дискриминации, расизма и ксенофобии в европейских странах. С появлением информации, что угроза пришла из Китая, ценности равенства и толерантности были забыты как гражданами, так и политиками.

Подвергались преследованиям и издевательствам и дети азиатского происхождения, свидетельством чему являются инциденты в Австрии и Бельгии⁶⁷.

В **Австрии** двое детей в автобусе по дороге в школу подверглись словесным оскорблениям со стороны взрослого мужчины. Мужчина угрожал детям физическим насилием, из-за чего дети были вынужде-

⁶⁷ Austria, *Kurier* (2020), *Antidiskriminierungsstelle: Asiaten in Österreich angefeindet*, 13 March 2020; Belgium, *De Standaard* (2020), *'De corona-hysterie treft alle Aziaten'*, 4 February 2020.

ны покинуть автобус. Как отметил антидискриминационный орган Австрии (ZARA) никто из присутствующих не вмешался в произошедшую на их глазах ситуацию.

В **Бельгии**, как сообщила газете *De Morgen* китаянка Грейс Це (Grace Tse), ее дочь в школе была подвергнута нападкам и обвинениям со стороны других детей в школе в том, что «вирус Covid-19 исходит от неё».

Наиболее серьезные случаи расистских инцидентов были связаны с физическим насилием.

8 февраля филиппинский официант на Сардинии (**Италия**) подвергся нападению в автобусе из-за того, что его приняли за «китайца, принесшего коронавирус». Он был доставлен в больницу с травмами⁶⁸.

Во **Франции** девушка вьетнамского происхождения, была оскорблена и избита, когда возвращалась из школы, а молодой человек китайского происхождения был избит после выхода из ночного клуба⁶⁹.

В Берлине (**Германия**) две женщины оскорбили китаянку и физически напали на нее. Она получила черепно-мозговую травму⁷⁰.

Лица азиатского происхождения также сталкивались с расовой дискриминацией при доступе к товарам и услугам, включая доступ к медицинскому обслуживанию и образованию.

В начале февраля консерватория Санта-Сесилия в Риме (Италия) приостановила занятия для студентов китайского, корейского и японского происхождения до тех пор, пока они не пройдут медицинское обследование в рамках профилактики распространения пандемии⁷¹.

В **Эстонии** стоматологическая клиника приостановила оказание стоматологической помощи пациентам из Китая⁷².

Федеральное антидискриминационное агентство **Германии** получило жалобы на то, что врач отказался лечить пациента китайского происхождения, у которого не было симптомов COVID-19.

⁶⁸ Poland, Fakt (2020), *Atak na studentów z Chin! Wszystko przez koronawirusa*, 4 February 2020.

⁶⁹ France, Le point (2020), *Coronavirus, ce que ont dit les services de renseignements a Macron*, 28 February 2020.

⁷⁰ Germany, Tagesspiegel (2020), *Chinesische Botschaft in Berlin beklagt Rassismus*, 5 February 2020.

⁷¹ Italy, *Cronicles of Ordinary Racism (Cronache di Ordinario Razzismo)*, *Coronavirus: la psicosi apre le porte al razzismo*, 5 February 2020.

⁷² Estonia, Eesti Päevaleht (2020), *Liisa Pakosta: Hiinlasi me ei teeninda ja ukrainlane meie kooli ei tule*, 11 February 2020.

В **Польше** сотрудники магазина свадебных платьев отказались обслуживать двух азиатских клиенток⁷³.

Омбудсмен по правам человека **Швеции** сообщил о жалобе на ресторан, дискриминирующий лиц китайского происхождения⁷⁴.

Средства массовой информации **Дании и Финляндии**⁷⁵ также сообщали о случаях, когда лица азиатского происхождения подвергались дискриминации, связанной с COVID-19.

Опрос 300 человек китайского происхождения в **Нидерландах**, опубликованный 13 февраля 2020 г.⁷⁶, показал, что половина респондентов (49 %) столкнулись с расизмом после вспышки COVID-19.

Более половины респондентов, участвовавших в опросе⁷⁷ китайских студентов в городе Тюбинген (**Германия**), отметили, что один или несколько раз за последние месяцы сталкивались с дискриминационными инцидентами, в основном связанными со вспышкой заболевания.

Политики и должностные лица несут особую ответственность за высказывания во время чрезвычайных ситуаций. Однако их заявления по COVID-19 нередко разжигали ксенофобию.

Член Парламента **Испании** после положительного теста на COVID-19 заявил, что «его испанские антитела «победили бы» проклятый китайский вирус»⁷⁸.

В **Словакии** лидер политической партии Народная партия-Наша Словакия заявил, что «из-за открытых границ внутри ЕС... по Европе бродит много мигрантов без всякого контроля. И эти люди принесли коронавирус в Европу»⁷⁹.

⁷³ Poland, *Gazeta Wyborcza* (2020), *Koronawirus. Azjatka nie kupiła sukni ślubnej, bo w salonie bali się koronawirusa*, 11 March 2020.

⁷⁴ Sweden, the Equality Ombudsman (*Diskrimineringsombudsmannen*), *Data collected through e-mail correspondence*, 17 March 2020.

⁷⁵ Denmark, *Jyllands-Posten* (2020), «Først forstod jeg det ikke, men så gik det op for mig, at de råbte corona efter os», 20 March 2020; Finland, Finnish Broadcasting Company, *Aasialaistaukset kokeneet Suomessa syrjintää koronavirusepidemian puhjettua: haukkumista viruksiksi, välttelyä ja epäasiallisia katseita*, 6 February 2020; Estonia, Käämer, L. (2020), *Tallinnas elav Malaisia neiu langes trammis koroonahirmu tõttu rassistlike rünnakute alla*, *Maaleht*, 28 February 2020.

⁷⁶ The Netherlands, *Avrotos* (2020), «'Stinkchinese!' Dit is wat Chinese Nederlanders naar hun hoofd geslingerd krijgen sinds het uitbreken van het coronavirus», 13 February 2020.

⁷⁷ Germany, *Welt* (2020), *Verein: Diskriminierung asiatischstämmiger Menschen nimmt zu*, 5 March 2020.

⁷⁸ Spain, *El Español* (2020), *Ortega Smith, aislado por el Covid-19, asegura que sus anticuerpos españoles derrotarán al virus chino*, 14 March 2020.

⁷⁹ Slovakia, *Magazin I* (2020), *Kotleba: Do Európy prúdia migranti o ktorých nič nevieme, a my si tu máme umývať ruky*, 12 March 2020.

В **Чехии** известный врач публично заявил, что вирус был природным решением проблемы перенаселения в Китае и что китайцы несут ответственность за пандемию ввиду негигиеничного потребления пищи⁸⁰.

СМИ Европы также были замечены в разжигании ненависти к лицам азиатского происхождения.

В феврале 2020 г. в крупнейшем **немецком** еженедельнике «Шпигель» появился заголовок «Коронавирус. Сделано в Китае» на первой полосе⁸¹. Немецкий таблоид показал фотографию китайской семьи в обеденное время, иллюстрирующую то, как COVID-19 прибыл в Китай⁸².

Газеты **Дании, Франции и Ирландии**⁸³ опубликовали аналогичные истории и изображения.

Еще один пример дискриминационной практики властей в Европе касается жестокого обращения с цыганскими общинами.

Например, в **Болгарии**, в городе Ямбол власти использовали самолеты для «дезинфекции» цыганского квартала. Жителям было рекомендовано не покидать свои дома во время опрыскивания территории. Община была вынуждена соблюдать карантин даже после того, как 13 мая 2020 года по всей стране было отменено чрезвычайное положение.

НАРУШЕНИЕ ПРАВ БЕЖЕНЦЕВ И МИГРАНТОВ

Если в Европе нормального состояния права беженцев и мигрантов могут вызывать дискуссии лишь в среде маргинальных, радикальных правых, то в Европе пандемии нарушение их прав стало вдруг тоже «оправданным».

Одним из примеров ограничения (нарушения) прав мигрантов является создание закрытого объекта в деревне Кофину (**Купр**) в рамках мер, принятых страной для борьбы с распространением COVID-19.

⁸⁰ *Czechia, Vagner, P (2020), V Číně příroda koronavirem reguluje přelidnění. Na přemnožená prasata také přišel prasečí mor; říká Jan Pirk, Reflex, 7 March 2020.*

⁸¹ *Germany, Der Spiegel (2020), Der Spiegel 6/2020.*

⁸² *Germany, Über Medien (2020), Corona und der grassierende Virus der Chinesenfeindlichkeit, 3 February 2020.*

⁸³ *Denmark, Jyllands-Posten (2020), Dagens tegning: Coronavirus, 27 January 2020 ; France, Courrier picard (2020), À propos de notre une du 26 janvier, 26 January 2020 ; Ireland, Irish Mirror (2020), Clarification: Coronavirus, 3 February 2020.*

Данное учреждение использовалось для содержания под стражей людей, просящих убежища, и должно было решить проблему роста числа лиц, прибывающих на Кипр в поисках убежища.

Правозащитные организации отмечали⁸⁴, что в учреждении не было выявлено ни одного случая заболевания COVID-19, а содержание под стражей лиц, ищущих убежища, таким образом, противоречит европейским и международным стандартам содержания под стражей мигрантов. В мае задержанные просители убежища протестовали против плохих условий содержания в этом учреждении.

В конце мая внутри учреждения произошла инфекционная вспышка чесотки, которая привела к тому, что жителям было запрещено покидать его по соображениям общественной безопасности. В результате, хотя в июне 2020 г. правительство объявило об ослаблении мер, направленных на борьбу с распространением COVID-19 на Кипре, никаких мер по облегчению содержания под стражей лиц, ищущих убежища и пребывающих в этом учреждении, объявлено не было.

Ситуация в **Сербии** была также названа правозащитниками дискриминационной: «присутствие военных и непропорциональное ограничение свободы передвижения, которое избирательно нацелено на беженцев и мигрантов, без доказательств того, что они представляют объективную угрозу общественному здоровью или безопасности, налагает излишние ограничения на эту категорию лиц и равносильно дискриминации».

Сербские власти ввели режим, направленный против центров временного содержания, в которых находятся просители убежища, беженцы и мигранты. Данные лица были помещены под 24-часовой обязательный карантин, а для контроля за соблюдением комендантского часа привлекались военные. Власти пытались оправдать тактику принуждения, утверждая, что меры были необходимы, поскольку отдельные лица не соблюдали режим карантина. Однако людям, особенно живущим в нищете, трудно, а зачастую и невозможно соблюдать карантинные условия без необходимой поддержки.

НЕРАВЕНСТВО

Пандемия породила или усилила неравенство сразу в нескольких аспектах, прежде всего:

- неравенство в правах по возрасту;
- вакцинное неравенство;
- поражение трудовых прав в зависимости от возраста и отрасли;
- рост экономического неравенства.

⁸⁴ Amnesty's report on human rights violations in the enforcement of COVID-19 measures in Europe. <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0125112020ENGLISH.PDF>

С самого начала пандемии распространилось то, что в более спокойные времена было принято считать эйджизмом. Дискриминация по возрасту стала восприниматься не просто как норма, а даже как благое дело. Повсюду в первую очередь были введены ограничения для людей старше 65. Их право на свободу передвижения было поражено в первую очередь. И ограничения сохраняются до сих пор. Пожилые не могли видеть детей и внуков, те не могли привозить им продукты и лекарства, для этого необходимо было пользоваться специальными службами. И если право на прогулки для детей отстояли хотя бы в испанском суде, то ограничения для пожилых остались.

Фактически эти меры создали особую группу граждан, чьи права ограничены в наибольшей мере, так как ограничения для лиц старшего возраста сохранялись даже при отмене карантина. При этом граждане должны обладать равными правами. Даже самоубийства пожилых людей, уставших жить в условиях изоляции, в европейских странах (например, в Италии) не заставили правительства задуматься.

Больные COVID-19 и «контактные» тоже стали особой стратой.

Так, например, в **Португалии** компенсации по больничному для тех, кто находится на карантине по COVID-19 (с подтвержденным тестом или контактные), составляют 100% от заработной платы. В случае пропуска работы по любой другой болезни – 66%. Это стимулирует людей объявлять себя контактными и садиться на карантин в случае любого другого заболевания или даже без него.

Локдауны в различной мере сказались на занятых в разных отраслях экономики. Правительства признавали одни отрасли приоритетными, а другие нет, вне зависимости от занятости и от того, что все имеют равное право на труд и его оплату. Протесты рестораторов прокатились по всей Европе. Однако даже СМИ намерено предпочитали занижать их значение. В Португалии фото- и видео-репортажи снимались с соседних улиц, чтобы показать незначительную численность протестующих. В Италии газеты вышли с заголовками под копирку о провале акции рестораторов.

Вакцинное неравенство вступает в противоречие также с равенством права на жизнь и защиту здоровья.

Европейские страны приняли программы вакцинации, определив приоритеты. В условиях нехватки вакцины в логике права на жизнь лежала бы приоритетная вакцинация медработников и экстренных служб – тех, кто помогает спасать жизни, с последующим переходом к максимально широкой вакцинации. Что совпадает с логикой эпидемиологии. Примерно так, как это было сделано в России.

Между тем, лишь немногие страны перебороли общественное мнение и пошли этим путем (в Италии первыми вакцину получили врачи, работающие с больными COVID-19). В большинстве стран приоритет был поставлен в пользу пожилых людей из домов престарелых. Вакцинация медиков и людей наиболее социально контактных профессий откладывается.

*В **Австрии** вакцинация от коронавируса началась с пяти добровольцев группы риска старше 80 лет.*

*В **Великобритании** первыми вакцинированными стали 91-летняя Маргарет Кинан и 81-летний Уильям Шекспир (да-да, именно тезка великого поэта).*

*Первой прививку от COVID-19 в **Испании** получила 96-летняя постоялица дома престарелых.*

*В **Португалии** медийное давление заставило власти отказаться от первоочередных прививок для медработников, водителей городского транспорта, занятых на общественно важных работах, в пользу постояльцев домов престарелых.*

*В **Чехии** первыми прививки сделали в Центральном военном госпитале в Праге премьер-министр страны Андрей Бабиш и 95-летняя ветеран Второй мировой войны Эмилия Ржепикова.*

Правила приоритетности заставляют фактически спускать остатки вакцины в унитаз, если не удалось найти «приоритетных» на размороженную уже порцию из упаковки. Так, в Португалии к ответственности привлекли руководителя подразделения экстренной медицинской службы, который предложил привиться остатком из полученной на подразделение партии сотрудникам ближайшего кафе.

Европа приняла общий план вакцинации под тем предлогом, чтобы не было конкуренции за вакцину. По мнению экспертов, программа стартовала неудачно, закупки сильно запоздали и были бюрократизированы, в результате Европа сильно отстает в вакцинации от Великобритании, что стало поводом говорить о своевременности и пользе Брекзита.

Вопрос о том, вправе ли политики решать, кто из людей более ценен для общества, а значит, должен быть вакцинирован в первую очередь, в то время как остальные могут и подождать, заслуживает отдельного рассмотрения с позиции этики. Согласно п. 5.1 Основ концепции прав пациента в Европе, медицинская помощь, «включая профилактическую», должна предоставляться «для всех в равной мере, без какой-либо дискриминации», что игнорируется правительствами тех стран, которые ввели порядок строгой очередности при вакцинации. Однако ключевым является тот факт, что во многих странах Европы на самом деле существует избыток вакцины, которая месяцами лежит на складах. При этом власти не торопятся сделать вакцинацию доступной для всех желающих или, по крайней мере, значительно расширить категории граждан, которые вправе получить вакцину.

*Население **Германии** разделено на четыре группы по порядку вакцинации: 1 – люди от 80 лет; все, кто проживает и работает в домах престарелых; медицинские работники; 2 – люди в возрасте от 70 до 79 лет; те, кто имеет тяжелые заболевания, а также представители определенных профессий: учителя и воспитатели детских садов, немедицинский персонал больницы, сотрудники полиции, работающие на демонстрациях и т.д.; 3 – люди от 60 до 69 лет; те, кто страдает от заболеваний, способных привести к осложненному течению COVID-19;*

представители расширенного списка профессий; 4 – все остальные. Изначально предполагалось, что вакцинацию первой группы удастся завершить в марте-апреле, но это до сих пор не было сделано. Согласно правительственному плану, вакцинация второй группы должна проходить в марте-июне, третьей – в мае-августе, четвертой – в июле-декабре, но из-за задержек начало вакцинации других групп, скорее всего, окажется сдвинутым. Однако причиной этого является не нехватка вакцины, а бюрократические затруднения, искусственно создаваемые правительством. На самом деле Германия обладает солидным запасом вакцины: к концу марта число неизрасходованных доз составляло 3,5 миллиона и продолжает расти. При этом срок хранения вакцины не превышает полгода, а вместимость специально подготовленных складских помещений ограничена. В условиях, когда вакцина поступает быстрее, чем реализуется, у властей страны может не быть возможности обеспечить надлежащие условия хранения, а в случае их несоблюдения она может представлять опасность для граждан. Несмотря на общественную критику, правительство отказывается сделать вакцинацию общедоступной, а упаковки с вакциной пылятся на складах.

Во **Франции** также существуют три приоритетные группы, после которых вакцина будет предложена всем остальным. Как и в Германии, французский план по вакцинации находится на ранних этапах реализации, при этом власти сообщают о том, что у них уже накопилось 1,3 миллиона неиспользованных доз.

Европейская бюрократия (приоритетные группы вакцинации со сложными правилами, а также регистрационная политика, в результате которой часть произведенной в ЕС вакцины можно использовать только за его пределами) привела к тому, что вакцина начала поступать в незаконный оборот на черном рынке, где пользуется спросом среди тех групп населения, которые не могут получить ее легально. Ее приобретение подобным образом сопряжено с высоким риском для здоровья, поскольку вакцины могут быть поддельными. Однако даже подлинные могут оказаться неэффективными или опасными, поскольку контроль за соблюдением условий транспортировки и хранения не осуществляется. Так, например, вакцину Moderna, реализуемую на черном рынке, необходимо перевозить при температуре от -15 до -25, а размораживать можно только непосредственно перед использованием. Однако продавцы предлагают доставку как в другие города, так и за пределы страны, не обладая необходимым для этого оборудованием. Невозможно получить достоверную информацию о пострадавших в результате введения вакцины, купленной нелегально, поскольку они, как правило, не рискуют сообщать о реальных причинах своего состояния.

Стремясь к накоплению вакцины, которая затем не поступает в гражданский оборот, а занимает место на складах, Европа одновременно препятствует ее реализации в других странах, где она могла бы спасти жизни.

Еврокомиссия выразила намерение ввести запрет на экспорт вакцины AstraZeneca за пределы территории ЕС до тех пор, пока компания,

поставившая в первом квартале 2021 г. только 30% от запланированного объема, не выполнит все обязательства по заключенным контрактам. Как заявил еврокомиссар по вопросам внутреннего рынка Тьерри Бретон, «мы гарантируем, что все останется в Европе до тех пор, пока эта фирма не исполнит взятые ею на себя обязательства». Глава Еврокомиссии Урсула фон дер Ляйен выразилась в том же ключе: «У нас есть возможность запретить экспорт. Вот сообщение для AstraZeneca: выполните условия контракта с Европой, прежде чем поставлять вакцину в другие страны». Несмотря на то, что Германия занимает одно из первых мест по запасам вакцины, Ангела Меркель также присоединилась к этому заявлению: «Я поддерживаю президента Комиссии Урсулу фон дер Ляйен. У нас проблема с AstraZeneca – мы примем решение в соответствии с этим».

4 марта правительство **Италии** наложило вето на поставку 200 700 доз вакцины в Австралию, поскольку она не входит в число «уязвимых» стран, а такой объем экспорта был признан значительным по сравнению с «числом доз, поставленных на данный момент в Италию и в страны ЕС в целом».

Таким образом, Европа в ходе проведения кампании по вакцинации сталкивается с проблемами, которых можно было бы избежать, если бы правительства не увлекались делением людей на группы, которым вакцина нужнее, и всех остальных. Несмотря на то, что несостоятельность данной стратегии стала очевидна еще в первые месяцы, власти продолжают настаивать на строгой очередности приоритетных групп. Это приводит к бесцельному накоплению доз, т.к. желающих вакцинироваться в рамках каждой из групп может быть меньше, чем предполагалось изначально, а оперативно расширять список тех, кто подлежит вакцинации, мешает установленный протокол.

Пандемия усилила разрыв между бедными и богатыми. Причем во многих аспектах – от доступа к лекарствам до возвращения проблемы голодающих детей.

Тяжесть перенесения болезни во многом зависела от качества жизни. А доступ к лучшей диагностике и лечению для элиты во многих странах сделал COVID-19 для нее лишь легкой простудой.

Полностью социально-экономические последствия европейских локдаунов еще невозможно оценить. Например, благотворительные организации сообщают о росте числа семей за чертой бедности, детей, которые нуждаются в горячем питании или продуктовых корзинах. Голодающие дети – это больше не проблема далеких африканских стран. Пандемия вернула ее в первый мир⁸⁵.

⁸⁵ См. например https://www.jn.pt/nacional/milhares-com-fome-o-drama-dos-pais-que-jam-conseguem-dar-de-comer-aos-filhos-13324549.html?target=conteudo_fechado&fbclid=IwAR24oFpmlpiTJQa6abnlHBNjTpzfr80oVqnD8lF4xoIjSW3uRhwQHg9kmE

ПРИЛОЖЕНИЕ.

ВСЕОБЩАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПАНДЕМИЯ COVID-19

Статья / пункт	Право	Нарушено/ не нарушено	Как ограничено
Статья 3	Каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность.	Нарушено	Право на свободу значительно ограничено
Статья 5	Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию.	Нарушено	Пока в Европе не переняли опыт Китая по анальному тестированию. Но есть примеры, как ходе разгонов демонстраций людей травят собаками и топчат лошадьми.
Статья 7	Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации.	Нарушено	Ограничение прав невакцинированных людей. При этом нет равенства в доступе к самой вакцине, люди ограничены в защите права на здоровье.
Статья 8	Каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом.	Нарушено	Давление на суд во многих случаях исключало «эффективное восстановление в правах».
Статья 9	Никто не может быть подвергнут произвольному аресту, задержанию или изгнанию.	Нарушено	Принудительное помещение в карантин даже здоровых людей. «Домашний арест» практически для всего населения, особенно длительный для людей старшего возраста
Статья 10	Каждый человек, для определения его прав и обязанностей и для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения, имеет право, на основе полного равенства, на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом.	Нарушено	См. комм. к ст. 8

Статья / пункт	Право	Нарушено/ не нарушено	Как ограничено
Статья 11	1. Каждый человек, обвиняемый в совершении преступления, имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства, при котором ему обеспечиваются все возможности для защиты. 2. Никто не может быть осужден за преступление на основании совершения какого-либо деяния или за бездействие, которые во время их совершения не составляли преступления по национальным законам или по международному праву. Не может также налагаться наказание более тяжкое, нежели то, которое могло быть применено в то время, когда преступление было совершено.	Нарушено	Публичное обвинение в «убийствах» сомневающих в необходимости жестких ограничений. Непомерные штрафы за «правонарушения» вроде тех, когда пожилой человек присел на скамейку по дороге из магазина или водитель съел бутерброд в общественном месте, сидя, правда в одиночестве в собственной машине.
Статья 12	Никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств.	Нарушено	Требование демонстрации личной медицинской информации, например, во время похода в магазин (о результате ПЦР теста). Мониторинг контактов. Ограничение общения между родственниками.
Статья 13	1. Каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства. 2. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну.	Нарушено	Передвижения между странами и нередко между регионами внутри одной страны ограничены или запрещены
Статья 14	1. Каждый человек имеет право искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем. 2. Это право не может быть использовано в случае преследования, в действительности основанного на совершении неополитического преступления, или деяния, противоречащего целям и принципам Организации Объединенных Наций.	Нарушено	Передвижения между странами и даже регионами внутри одной страны ограничены или запрещены

Статья / пункт	Право	Нарушено/ не нарушено	Как ограничено
Статья 16	1. Мужчины и женщины, достигшие совершеннолетия, имеют право без всяких ограничений по признаку расы, национальности или религии вступать в брак и основывать свою семью. Они пользуются одинаковыми правами в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и во время его расторжения. 2. Брак может быть заключен только при свободном и полном согласии обеих вступающих в брак сторон. 3. Семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства.	Нарушено	Невозможно заключить брак в связи с ограничениями в большинстве стран Европы. Общение в большой семье, с пожилыми родственниками, отдельно проживающими родственниками, родственниками в других регионах ограничено.
Статья 18	Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных обрядов.	Нарушено	Ограничения религиозных мероприятий, закрытие церквей, запрет празднования Пасхи.
Статья 19	Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ.	Нарушено	Фактически запрет на убеждения ковидоскептиков, сторонников отмены ограничений. Ограничение на публикацию соответствующей информации.
Статья 20	1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций. 2. Никто не может быть принуждаем вступать в какую-либо ассоциацию.	Нарушено	Запрещены массовые собрания. Демонстранты сталкиваются с жесткими действиями полиции.

Статья / пункт	Право	Нарушено/ не нарушено	Как ограничено
Статья 21	1. Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей. 2. Каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране. 3. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.	Нарушено	Ряд выборов разных уровней отменены.
Статья 22	Каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства.	Нарушено	Ограничение права на социальное общение, ведение экономической деятельности, доступа к культурной инфраструктуре.
Статья 23	1. Каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы. 2. Каждый человек, без какой-либо дискриминации, имеет право на равную оплату за равный труд. 3. Каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи, и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения. 4. Каждый человек имеет право создавать профессиональные союзы и входить в профессиональные союзы для защиты своих интересов.	Нарушено	Ограничение возможности работы для ряда сфер. Разница в оплате и компенсациях в государственном и частном секторе, большая защищенность госслужащих.

Статья / пункт	Право	Нарушено/ не нарушено	Как ограничено
Статья 24	Каждый человек имеет право на отдых и досуг, включая право на разумное ограничение рабочего дня и на оплачиваемый периодический отпуск.	Нарушено	Расширение прав работодателей по увеличению продолжительности рабочего дня, рабочей недели, сокращению отдыха. Ограничение возможности полноценного отдыха со «сменой обстановки».
Статья 25	1. Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам. 2. Материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. Все дети, родившиеся в браке или вне брака, должны пользоваться одинаковой социальной защитой.	Нарушено	Отказ в медицинских процедурах по различным болезням, кроме ковид. Различия в социальной защите, например, оплате больничных листов, в том числе по ковид и без него. Снижение качества жизни, в том числе в части доступа к свежему воздуху, солнцу и движению.
Статья 26	1. Каждый человек имеет право на образование. Образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. Начальное образование должно быть обязательным. Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, и высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого. 2. Образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам. Образование должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами, и должно содействовать деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. 3. Родители имеют право приоритета в выборе вида образования для своих малолетних детей.	Нарушено	Удаленное онлайн образование или полное закрытие школ не ведет к «полноценному развитию личности». Постоянные тестирования при открытии школ. Требования открывать все окна во время занятий даже в холода.

Статья / пункт	Право	Нарушено/ не нарушено	Как ограничено
Статья 27	1. Каждый человек имеет право свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами. 2. Каждый человек имеет право на защиту его моральных и материальных интересов, являющихся результатом научных, литературных или художественных трудов, автором которых он является.	Нарушено	Закрыты или ограничены для посещения театры, музеи, другие учреждения культуры. Травля в науке, ограничение на публикацию материалов, противоречащих общей линии.
Статья 28	Каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в настоящей Декларации, могут быть полностью осуществлены.	Нарушено	Мировой порядок сейчас, скорее, способствует нарушению прав, изложенных во Всеобщей декларации прав человека

Авторы:

Кузнецов Глеб Сергеевич

Член совета директоров ЭИСИ,
Руководитель Экспертного совета
ЭИСИ

Соколова Екатерина Никитична

Руководитель Департамента
стратегических исследований и
прогнозирования ЭИСИ, кандидат
политических наук