

**Н. В. Варламова**

кандидат юридических наук, доцент

*Институт государства и права Российской академии наук  
Российская Федерация, 119019, Москва, ул. Знаменка, д. 10*

*ORCID: 0000-0002-0968-3296. E-mail: varlam\_n@list.ru*

## **Локдаун как способ реагирования на пандемию COVID-19: анализ в контексте Европейской конвенции о защите прав человека**

**Аннотация:** Пандемия COVID-19 требует от органов публичной власти осуществления призванных противодействовать распространению заболевания разнообразных мер, многие из которых сопряжены с ограничениями прав человека. Одним из самых распространённых и вместе с тем наиболее чувствительных способов реагирования на пандемию, использовавшихся практически во всех странах, был так называемый локдаун. Данный термин, не имеющий строгого юридического значения, охватывает систему мер, направленных на сокращение социальных взаимодействий между людьми. Эти меры включают требования соблюдать «социальную дистанцию» и не покидать своё жилое помещение без крайней необходимости, строгую изоляцию для отдельных групп населения, запрет различных массовых мероприятий, закрытие многих учреждений и организаций, ограничение транспортного сообщения между государствами и регионами внутри страны. В статье на основе анализа прецедентной практики Европейского суда по правам человека обсуждаются проблемы совместимости данных ограничений с положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Представляется, что большинство мер, ассоциируемых с локдауном, могут быть оправданы в соответствии с различными статьями Конвенции как предпринятые в целях предотвращения распространения коронавируса и защиты здоровья населения, при условии их законности, обоснованности, исходя из сложившейся эпидемиологической ситуации и соразмерности (не чрезмерности) установленных ограничений. Более того, реализация ряда таких мер может рассматриваться как выполнение государствами – участниками Конвенции своих позитивных обязательств по защите жизни лиц, находящихся под их юрисдикцией.

**Ключевые слова:** права человека, пандемия COVID-19, локдаун, ограничение свободы, позитивные обязательства, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейский суд по правам человека.

**Для цитирования:** Варламова Н. В. Локдаун как способ реагирования на пандемию COVID-19: анализ в контексте Европейской конвенции о защите прав человека // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2020. – № 3 (87). – С. 15–25. DOI: 10.35750/2071-8284-2020-3-15-25.

**Natalia V. Varlamova**

Cand. Sci. (Jurid.), Docent

*Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences  
10, Znamenka str., Moscow, 119019, Russian Federation*

*ORCID: 0000-0002-0968-3296. E-mail: varlam\_n@list.ru*

## **Lockdown as a response to the COVID-19 pandemic: analysis in the context of the European Convention on Human Rights**

**Annotation:** During the COVID-19 pandemic public authorities have to implement a variety of measures to counter the spread of the disease, many of which involve human rights restrictions. One of the most common and at the same time sensitive way to respond to a pandemic is so-called lockdown. This term does not have a strict legal meaning; it covers a system of measures aimed at reducing social interactions between people. These measures include the requirement to maintain a “social distance” and not to leave home unless necessary, strict isolation for certain population groups, prohibition of various mass events and closure of many organizations, restriction of transport links between states and regions within the country. Based on the analysis of the case law of the European Court of Human Rights, the author discusses the problems of compatibility of these restrictions with the provisions of the Convention for the Protection of

Human Rights and Fundamental Freedoms. Most of these measures can be justified in accordance with the Convention if they are taken in order to prevent the spread of coronavirus and protect public health, if they are lawful and reasonable in the context of epidemiological situation and proportionality (not excessiveness). Moreover, the implementation these measures can be considered as the fulfilment of the positive obligations by the countries-members of the Convention to protect the lives of persons under their jurisdiction.

**Keywords:** human rights, COVID-19 pandemic, lockdown, restriction of freedom, positive obligations, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Court of Human Rights

**For citation:** Varlamova N. V. Lockdown as a response to the COVID-19 pandemic: analysis in the context of the European Convention on Human Rights // Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2020. – № 3 (87) – P. 15–25. DOI: 10.35750/2071-8284-2020-3-15-25.

### Введение

Пандемия COVID-19 сегодня оказывает влияние на функционирование органов публичной власти практически всех государств мира, которые сталкиваются с серьёзными проблемами в связи с необходимостью противодействовать распространению заболевания. Для преодоления пандемии требуются исключительные меры, многие из которых сопряжены с ограничениями прав человека.

Одним из самых распространённых и вместе с тем наиболее обременительных способов реагирования на пандемию является так называемый локдаун. Данный термин не имеет строгого юридического значения. Под локдауном обычно понимается система мер, направленных на сокращение социальных взаимодействий между людьми и реализуемых прежде всего посредством ограничения их передвижения. Эти меры включают требования соблюдать «социальную дистанцию» (т. е. находиться на расстоянии не менее полутора–двух метров от других людей, за исключением совместно проживающих) и «оставаться дома» (т. е. покидать свое жилое помещение только в случае крайней необходимости – для поездок на работу, к врачу, похода в магазин, аптеку, выгула домашних животных и т. п.), а также запрет различных массовых мероприятий, закрытие школ, вузов, храмов, музеев, театров, ресторанов, кафе и т. п., иногда и вообще большинства предприятий, учреждений и организаций, ограничение транспортного сообщения между государствами и регионами внутри страны. Для определённых категорий лиц могут предусматриваться и более строгие ограничения – полная изоляция для носителей коронавируса и контактировавших с ними, а также лиц из особых групп риска (старше 65 лет, страдающих хроническими заболеваниями, прибывших из-за рубежа или из других регионов и т. п.). Локдаун сопряжён с предоставлением полиции дополнительных полномочий по контролю за перемещением людей (в том числе с использованием цифровых технологий) и установлением санкций (в виде штрафов или более строгого режима изоляции) за нарушение введённых запретов. С теми или иными модификациями подобные меры были введены едва ли не во всех странах, как правило, в рамках тех или иных специальных режимов (чрезвычайно-

го и т. п. положения)<sup>1</sup>, допускающих отступление от конституционных гарантий прав человека<sup>2</sup>.

Очевидно, что многие из этих требований и запретов вызывают вопросы относительно их совместимости с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод<sup>3</sup>, обязательствами, которыми связаны подавляющее большинство стран Европы, в том числе и Россия. Ответы на данные вопросы могут быть только вероятностными, поскольку Европейскому суду по правам человека еще не приходилось в своей практике сталкиваться с подобными ограничениями, вводимыми в целях борьбы с пандемией, а нынешние меры в случае их оспаривания станут предметом рассмотрения Суда только спустя несколько лет [3]. Сегодня на основе анализа решений Европейского суда по делам, где поднимались схожие проблемы, можно лишь предположить, какую оценку он бы дал тем или иным мерам, предпринимаемым в рамках локдауна. Такой анализ представляет не только теоретический, но и практический интерес, в частности, для решения вопроса о необходимости отступления от обязательств в соответствии с Конвенцией на основании её ст. 15. Хотя сегодня многие государства уже избрали свою стратегию в отношении дерогации, аналогичные проблемы, к сожалению, возможны и в будущем. Исследователи полагают, что в эпоху изменения климата мир будет сталкиваться с чрезвычайными ситуациями, порождаемыми не только внешней опасностью или внутренними беспорядками, но и эпидемиями и стихийными бедствиями – ураганами, засухами, наводнениями и т. п. [2].

<sup>1</sup> См., например: О введении режима повышенной готовности : Указ мэра Москвы от 5 марта 2020 года № 12-УМ // Российская газета. 2020, 5 марта; О внесении изменений в указ мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ : указ мэра Москвы от 2 апреля 2020 года № 36-УМ // Российская газета, 2 апреля; Coronavirus Act 2020 // Legislation.gov.uk. – URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/7/schedule/16/enacted> (дата обращения: 25.06.2020); LOI n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 // Légifrance. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041746313&fastPos=2&fastReqId=2119309547&categorieLien=id&oldAction=rechTexte> (дата обращения: 25.06.2020).

<sup>2</sup> По подсчётам исследователей конституции, более 90 % всех государств мира предусматривают возможность объявления чрезвычайного положения [1; 2].

**Локдаун как ограничение свободы**

Специалисты обсуждают, не нарушают ли меры по социальной изоляции, предпринятые с целью ограничения распространения COVID-19, положения ст. 5 Конвенции (право на свободу и личную неприкосновенность) [4; 5]. Любое лишение человека свободы должно подпадать под перечень допустимых оснований, предусмотренных данной статьёй. Таким основанием в данном случае является «законное заключение под стражу лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний» (п. 1(e) ст. 5 Конвенции). Здесь просматривается по меньшей мере две проблемы: во-первых, какие меры социальной изоляции могут считаться «лишением свободы» в смысле ст. 5 Конвенции и, соответственно, потенциально её нарушать; во-вторых, какие категории лиц могут быть лишены свободы с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний.

Согласно устоявшейся практике Европейского суда, в ст. 5 Конвенции речь идет о физической свободе человека, и она запрещает произвольное лишение свободы<sup>4</sup>. Вместе с тем ст. 5 не предоставляет защиты от посягательств на свободу передвижения, которая гарантируется ст. 2 Протокола № 4 к Конвенции от 16 сентября 1963 г.<sup>5</sup> Несомненно, понятия «свобода» и «личная неприкосновенность» имеют более широкое значение, однако в иных своих аспектах они защищаются в рамках других статей Конвенции: ст. 2 (право на жизнь), 3 (запрещение пыток), 4 (запрещение рабства и принудительного труда), 8 (право на уважение частной и семейной жизни), 9 (свобода мысли, совести и религии), 10 (свобода выражения мнения), 11 (свобода собраний и объединений) и 3 (запрещение высылки граждан), 4 (запрещение коллективной высылки иностранцев) Протокола № 4 к Конвенции.

<sup>3</sup> СЗ РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

<sup>4</sup> ECtHR. *Lawless v. Ireland* (No. 3). Application no. 332/57. Judgment of 1 July 1961. Series A. No. 3. Para. 14 (the law); *Engel and Others v. the Netherlands*. Applications no. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72. Judgment of 8 June 1976. Series A. No. 22. Para. 58; *Bozano v. France*. Application no. 9990/82. Judgment of 18 December 1986. Series A. No. 111. Para. 54; *Amuur v. France*. Application no. 19776/92. Judgment of 25 June 1996. Reports. 1996-III. Para. 42; *Riera Blume and Others v. Spain*. Application no. 37680/97. Judgment of 12 October 1999. Para. 28.

<sup>5</sup> ECtHR. *Engel and Others v. the Netherlands*. Applications no. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72. Judgment of 8 June 1976. Series A. No. 22. Para. 58; *Guzzardi v. Italy*. Application no. 7367/76. Judgment of 6 November 1980. Series A. No. 39. Para. 92; *Ashingdane v. the United Kingdom*. Application no. 8225/78. Judgment of 28 May 1985. Series A. No. 93. Para. 41; *Amuur v. France*. Application no. 19776/92. Judgment of 25 June 1996. Reports. 1996-III. Para. 42; *Riera Blume and Others v. Spain*. Application no. 37680/97. Judgment of 12 October 1999. Para. 28; *H.M. v. Switzerland*. Application no. 39187/98. Judgment of 26 February 2002. Para. 40.

Статья 5 Конвенции применяется, если имело место «лишение свободы». Это далеко не всегда является очевидным. Вне всяких сомнений, лишением свободы признается принудительное по решению представителей власти «задержание», «заключение под стражу», «арест», «содержание под стражей». Все эти термины, используемые в ст. 5, по сути равнозначны и подразумевают соответствующие меры независимо от того, как они обозначаются в национальном законодательстве. Вопрос о том, какие меры социальной изоляции, предпринимаемые в связи с пандемией, могут рассматриваться как лишение свободы, довольно сложен. Европейский суд ранее не сталкивался с оспариванием таких ограничений. Его практика по применению п. 1(e) ст. 5 представлена лишь одним делом<sup>6</sup>. Однако применительно к другим категориям дел Судом был сформулирован целый ряд правовых позиций как общего, так и частного характера, которые некоторым образом применимы к мерам социальной изоляции и позволяют предположить, как они могли бы быть расценены Судом в случае их оспаривания.

При решении вопроса о том, был ли человек «лишён свободы» в смысле ст. 5 Конвенции, Европейский суд исходит из конкретного положения, в котором находится лицо, и принимает во внимание тип, продолжительность, последствия и способ осуществления рассматриваемых мер. При этом, по мнению Суда, разница между лишением свободы и ограничением свободы заключается только в степени или интенсивности соответствующей меры, а не в её характере или сущности<sup>7</sup>. При определении характера ограничений мер их нужно рассматривать «в целом и в совокупности»<sup>8</sup>, что позволяет учитывать конкретный контекст их применения<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> ECtHR. *Enhorn v. Sweden*. Application no. 56529/00. Judgment of 25 January 2005.

<sup>7</sup> ECtHR. *Engel and Others v. the Netherlands*. Applications no. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72. Judgment of 8 June 1976. Series A. No. 22. Para. 58; *Guzzardi v. Italy*. Application no. 7367/76. Judgment of 6 November 1980. Series A. No. 39. Paras. 92–93; *Ashingdane v. the United Kingdom*. Application no. 8225/78. Judgment of 28 May 1985. Series A. No. 93. Paras. 41–42; *Nielsen v. Denmark*. Application no. 10929/84. Judgment of 28 November 1988. Series A. No. 144. Para. 67; *Amuur v. France*. Application no. 19776/92. Judgment of 25 June 1996. Reports. 1996-III. Para. 42; *Riera Blume and Others v. Spain*. Application no. 37680/97. Judgment of 12 October 1999. Para. 28; *H.M. v. Switzerland*. Application no. 39187/98. Judgment of 26 February 2002. Para. 42; *Medvedyev and Others v. France* [GC]. Application no. 3394/03. Judgment of 29 March 2010. Para. 73; *Stanev v. Bulgaria* [GC]. Application no. 36760/06. Judgment of 17 January 2012. Para. 115; *Austin and Others v. the United Kingdom* [GC]. Applications no. 39692/09, 40713/09, 41008/09. Judgment of 15 March 2012. Para. 57; *Nada v. Switzerland* [GC]. Application no. 10593/08. Judgment of 12 September 2012. Para. 225; *De Tommaso v. Italy* [GC]. Application no. 43395/09. Judgment of 23 February 2017. Paras. 80–81.

<sup>8</sup> ECtHR. *Guzzardi v. Italy*. Application no. 7367/76. Judgment of 6 November 1980. Series A. No. 39. Paras. 95; *De Tommaso v. Italy* [GC]. Application no. 43395/09. Judgment of 23 February 2017. Para. 80.

<sup>9</sup> ECtHR. *De Tommaso v. Italy* [GC]. Application no. 43395/09. Judgment of 23 February 2017. Para. 81.

В некоторых пограничных случаях провести такое различие Суду довольно сложно<sup>10</sup>, и он формирует свое мнение в результате глубокого анализа фактических обстоятельств дела<sup>11</sup>.

В практике Европейского суда (и Европейской комиссии по правам человека) лишением свободы признавались, в частности:

– изоляция жителей Кипра по приказу турецких оккупационных военных властей (при этом введение комендантского часа не было расценено как лишение свободы)<sup>12</sup>;

– домашний арест<sup>13</sup>;

– удержание лиц, ищущих убежища, в транзитной зоне аэропорта в течение 20 дней (с учётом того, что им в этот период не предоставлялась никакая-либо юридическая и социальная помощь в связи с обращением за статусом беженцев)<sup>14</sup>;

– принудительное содержание в течение десяти дней в гостинице родственниками под надзором специально привлеченных для этого лиц (не полиции) по указанию и с ведома властей<sup>15</sup>;

– помещение в вытрезвительный центр<sup>16</sup>;

– содержание на основании судебных приказов в специальном центре для несовершеннолетних, где обеспечивался режим безопасности (охраны), равносильный режиму среднего или высокого уровня безопасности (охраны) в тюрьмах для взрослых правонарушителей<sup>17</sup>;

– принудительное помещение ВИЧ-инфицированного лица в больничный изолятор и содержание в нем в общей сложности в течение полутора лет (решения суда о содержании в изоляторе постоянно продлевались, и общий срок пребывания в нём должен был бы соста-

вить семь лет, но заявитель несколько раз совершал побеги из больницы и реально был лишён свободы полтора года)<sup>18</sup>.

Европейский суд исходит из того, что лишение свободы может нарушать ст. 5 Конвенции, несмотря на согласие лица с этой мерой<sup>19</sup>.

Одновременно Европейский суд отказался квалифицировать как лишение свободы:

– содержание 12-летнего ребёнка, не страдающего психическим заболеванием, в течение пяти с половиной месяцев в детском психиатрическом отделении государственной больницы по решению его матери, принятому по совету семейного врача и врача-психиатра (ребёнку было необходимо лечение в связи с его нервным состоянием; ограничения, которым подвергался ребёнок, были аналогичны существующим в обычной больнице: получив разрешение, он мог покидать отделение (в сопровождении персонала) для посещения, например, библиотеки, спортивной площадки, музеев, а также видеться с родителями и школьными друзьями; к концу пребывания в больнице он снова стал ходить в школу)<sup>20</sup>;

– принудительное помещение в дом престарелых в связи с необходимостью постоянного лечения и ухода (в данном случае заявительница не содержалась в закрытой палате, пользовалась полной свободой передвижения и могла поддерживать социальные контакты с внешним миром)<sup>21</sup>.

В обоих этих делах были заявлены особые мнения судей, не согласившихся с решением большинства. В деле Нильсен против Дании Комиссия по правам человека, предварительно рассматривавшая жалобу, пришла к выводу, что в данном случае имело место лишение свободы<sup>22</sup>. Суд не согласился с позицией Комиссии. Решение Суда было принято девятью голосами против семи. Судьи, оставшиеся в меньшинстве, полагали, что специфические условия (конфликт между родителями по поводу права опеки над ребёнком), при которых ребёнок, не страдающий психическим заболеванием, вопреки своей воле был помещен в психиатрическое отделение больницы, продолжительность и характер его содержания там образуют лишение свободы в смысле ст. 5 Конвенции (совместное особое мнение судей Т. Вильямсона, Л. Э. Петтити, К. Руссо, А. Шпильмана, Ж. Де Мейера, Х. А. Карильо Салседо, Н. Валтикоса).

В деле Х.М. против Швейцарии судья Г. Йорундссон полагал, что заявительница под-

<sup>10</sup> ECtHR. *Guzzardi v. Italy*. Application no. 7367/76. Judgment of 6 November 1980. Series A. No. 39. Para. 93.

<sup>11</sup> Eur. Commission H.R. Application 7341/76. *Eggs v. Switzerland*. Decision of 11 December 1976. DR. 1977. No. 6. P. 170–179.

<sup>12</sup> Eur. Commission H.R. *Cyprus v. Turkey*, Report of 10 July 1976. Paras. 235, 286.

<sup>13</sup> ECtHR. *Giulia Manzoni v. Italy*. Application no. 19218/91 Judgment of 1 July 1997. Reports. 1997-IV. Para. 22; *N.C. v. Italy*. Application no. 24952/94. Judgment of 11 January 2001. Para. 33; *Mancini v. Italy*. Application no. 44955/98. Judgment of 2 August 2001. Para. 17; *Lavents v. Latvia*, Application no. 58442/00. Judgment of 28 November 2002. Paras. 64–66; *Nikolova v. Bulgaria* (№ 2). Application no. 40896/98. Judgment of 30 September 2004. Paras. 60, 74; *Danov v. Bulgaria* Application no. 56796/00. Judgment of 26 October 2006. Paras. 61, 80; *Ciobanu v. Romania and Italy*. Application no. 4509/08. Judgment of 9 July 2013. Para. 22; *Ninescu v. Republic of Moldova*. Application no. 47306/07. Judgment of 15 July 2014. Para. 53; *Delijorgji v. Albania*, Application no. 6858/11. Judgment of 28 April 2015. Para. 75; *Buzadji v. Republic of Moldova* [GC]. Application no. 23755/07. Judgment of 5 July 2016. Para.104; *De Tommaso v. Italy* [GC]. Application no. 43395/09. Judgment of 23 February 2017. Para. 87.

<sup>14</sup> ECtHR. *Amuur v. France*. Application no. 19776/92. Judgment of 25 June 1996. Reports. 1996-III. Paras. 43–49.

<sup>15</sup> ECtHR. *Riera Blume and Others v. Spain*. Application no. 37680/97. Judgment of 12 October 1999. Paras. 29–30.

<sup>16</sup> ECtHR. *Witold Litwa v. Poland*. Application no. 26629/95. Judgment of 4 April 2000. Para. 46.

<sup>17</sup> ECtHR. *Suzie Koniarska v. the United Kingdom*. Application 33670/96. Decision of 12 October 2000. Para. 1.

<sup>18</sup> ECtHR. *Enhorn v. Sweden*. Application no. 56529/00. Judgment of 25 January 2005. Paras. 31–33, 47.

<sup>19</sup> ECtHR. *De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium*. Applications no. 2832/66, 2835/66, 2899/66. Judgment of 18 June 1971. Series A. No. 12. Para. 65.

<sup>20</sup> ECtHR. *Nielsen v. Denmark*. Application no. 10929/84. Judgment of 28 November 1988. Series A. No. 144. Paras. 70, 72–73.

<sup>21</sup> Eur. Court H.R. *H.M. v. Switzerland*. Application no. 39187/98. Judgment of 26 February 2002. Paras. 44–49.

<sup>22</sup> Eur. Court H.R. *Nielsen v. Denmark*. Application no. 10929/84. Judgment of 28 November 1988. Series A. No. 144. Para. 71.

верглась лишению свободы. Он отметил, что именно так данная мера квалифицировалась во внутреннем законодательстве и решениях национальных властей, принятых в отношении г-жи Х. М. Его позицию поддержал судья Л. Лукайде. Тот факт, что г-жа Х. М. находилась в открытой палате, пользовалась свободой передвижения и могла поддерживать социальные контакты с внешним миром, отметил он, не меняет реальности и строгости ограничительного режима, в котором она содержалась. Заключённым в тюрьмах и иных местах содержания под стражей, что представляет собой типичные случаи лишения свободы в смысле ст. 5 Конвенции, также могут быть разрешены свободное передвижение в пределах определённого пространства и контакты с внешним миром посредством телефонных разговоров, писем и приёма посетителей, предоставлена возможность при определённых условиях выезжать за пределы тюрьмы. Однако они, несомненно, «лишены свободы», поскольку, как и заявительница по данному делу, не могут покидать место содержания в любое время по их усмотрению и отправляться, куда они пожелают.

При обсуждении вопроса о том, могут ли те или иные меры социальной изоляции в рамках локдауна быть равнозначны лишению свободы, полезно обратиться к позициям, выраженным Европейским судом в серии дел относительно совместимости с Конвенцией мер пресечения, сопряжённых с целым рядом серьёзных ограничений личной свободы и налагаемых в Италии на лиц, подозреваемых в причастности к преступной деятельности.

В знаменитом деле Гуццарди против Италии Европейский суд рассматривал жалобу заявителя, которому в связи с подозрением в принадлежности к мафиозным организациям в качестве превентивной меры было предписано проживать на небольшом острове Азинара под надзором полиции. Государство-ответчик, оспаривая применимость ст. 5 Конвенции, утверждало, что условия принудительного проживания на острове существенным образом отличаются от положения заключённых в тюрьмах. Заявитель был обязан жить в селении Кала-Реале площадью менее двух с половиной километров, но очень многие населённые пункты в Италии и в других странах имеют примерно такую же площадь. Ему запрещалось покидать свое жилище только в ночное время, а днем он мог это делать свободно. Почти все время (в течение 14 месяцев из 16), с ним жили его жена и сын, уважались неприкосновенность его жилища и семейной жизни. Г-н Гуццарди мог общаться с людьми в селении, где жил; получив разрешение, выезжать на Сардинию или на материк; сообщив карабинерам фамилию и номер своего абонента, пользоваться телефонной связью; его переписка не контролировалась<sup>23</sup>.

Европейский суд отметил, что сами по себе оспариваемые меры не подпадают под сферу

действия ст. 5 Конвенции, но способ их осуществления может привести к тому, что в результате они окажутся «лишением свободы». Именно этот вопрос и был его предметом рассмотрения в данном деле<sup>24</sup>.

Европейский суд учёл, что г-н Гуццарди мог свободно передвигаться в пределах небольшой территории острова, доступ на который был затруднён, а девять десятых его территории занимала тюрьма. Он жил вместе с другими поднадзорными лицами и полицейскими в той части селения Кала-Реале, где находились обветшавшие здания медицинского учреждения, участок карабинеров, школа и часовня. Практически всё свободное население острова проживало в селении Кала-д'Олива, посещать которое заявитель не мог. Таким образом, г-н Гуццарди был практически лишён возможности поддерживать социальные контакты со свободными людьми, кроме жены и сына. Надзор за ним осуществлялся строго и практически постоянно: он не мог покидать свое жилище с 22 до 7 часов без предварительного уведомления; должен был дважды в день отмечаться в органах, осуществляющих надзор; сообщать фамилию и номер своего абонента, когда хотел позвонить по телефону; для выезда с острова требовалось специальное разрешение (такие поездки были редкими и проходили под строгим надзором карабинеров). За невыполнение любой из возложенных на него обязанностей заявитель подлежал аресту.

Каждая из данных мер, взятая в отдельности, не образует «лишение свободы», но в своей совокупности они порождают обращение, подпадающее под действие ст. 5 Конвенции, которое может быть уподоблено заключению в открытой тюрьме или пребыванию в дисциплинарном подразделении. С учётом всех этих обстоятельств Европейский суд пришел к выводу, что в данном случае имело место лишение свободы в смысле ст. 5 Конвенции<sup>25</sup>.

Решение Суда по данному вопросу было принято одиннадцатью голосами против семи. Судьи, оставшиеся в меньшинстве, полагали, что условия принудительного проживания г-на Гуццарди на Азинаре не образуют «лишение свободы» в смысле ст. 5 Конвенции, а должны рассматриваться как ограничение свободы передвижения и выбора места жительства, гарантированной ст. 2 Протокола № 4 к Конвенции, который Италия тогда не ратифицировала (особое мнение судьи М. Зекиа, особое мнение судьи сэра Дж. Фицмориса, особое мнение судьи Д. Биндшедлер-Роберта, совместное особое мнение судей П. А. Тетжена и Э. Гарсиа Де Энтерриа, частично особое мнение судьи Ф. Матшера, особое мнение судьи Ж. де Д. Пинейро Фариньи).

В дальнейшем Европейский суд отошел от данной позиции и стал рассматривать применяемые в Италии меры полицейского надзора, предполагающие обязательства проживать в

<sup>23</sup> ECtHR. *Guzzardi v. Italy*. Application no. 7367/76. Judgment of 6 November 1980. Series A. No. 39. Para. 91.

<sup>24</sup> ECtHR. *Guzzardi v. Italy*. Application no. 7367/76. Judgment of 6 November 1980. Series A. No. 39. Para. 94.

<sup>25</sup> ECtHR. *Guzzardi v. Italy*. Application no. 7367/76. Judgment of 6 November 1980. Series A. No. 39. Para. 95.

определённом населённом пункте, не выходить из дома в ночное время, не хранить и не носить с собой оружие, не пользоваться мобильными телефонами и электронными средствами связи, не посещать бары, развлекательные центры, публичные дома, публичные мероприятия, вести честный и добропорядочный образ жизни, не давать повода для возникновения подозрений, не общаться с ранее судимыми лицами и теми, в отношении кого избраны меры пресечения, в контексте ст. 2 (свобода передвижения) Протокола № 4 к Конвенции (то, что данные меры представляют собой вмешательство в свободу передвижения, у Суда не вызывает сомнения)<sup>26</sup>. Обстоятельства данных дел отличались от дела Гуццарди лишь тем, что во всех этих случаях заявителям было предписано проживать в населённых пунктах большей площадью с обычным составом населения и учреждений. Исходя из этого, Суд признал, что заявителей не заставляли жить на огороженной территории<sup>27</sup> и не лишали возможности поддерживать социальные контакты<sup>28</sup>. Запрет покидать дом с 22.00 до 6.00 он не счёл равнозначным домашнему аресту<sup>29</sup>.

В деле Де Томмазо против Италии судьи А. Шайо, П. П. де Альбукерке, Э. Курис выразили несогласие с позицией большинства. По их мнению, оспариваемые меры столь сильно затрагивают жизнь человека, что они «в целом и в совокупности» должны быть приравнены к лишению свободы. Судья Э. Курис предположил, что изменение позиции Европейского суда было связано с тем, что Италия ратифицировала Протокол № 4 к Конвенции, и защита прав лиц, подвергшихся такому превентивному полицейскому надзору, может осуществляться на основании его ст. 2. Однако в связи с этим Э. Курис справедливо обращал внимание на то, что данный Протокол до сих пор не ратифицировали Греция, Соединенное Королевство, Турция и Швейцария. Будут ли соответствующие меры, если они реализованы в этих странах, рассматриваться как лишение свободы в смысле ст. 5 или в рамках Конвенции они вообще не могут быть оспорены? В условиях пандемии COVID-19 данный вопрос становится особенно актуальным.

Можно предположить, что меры социальной изоляции, заключающиеся в принудительном помещении на карантин в больницу или другое специальное учреждение, а также

строгая изоляция дома, сопряжённая с полным запретом покидать данное помещение, отслеживанием возможных нарушений с помощью специальных технологий (по сути, аналогичная домашнему аресту), с большой долей вероятности будут признаны Европейским судом лишением свободы в смысле ст. 5 Конвенции. В данном случае возникает вопрос, могут ли они быть оправданы на основании п. 1(е) ст. 5 как «законное заключение под стражу лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний»?

В уже упоминавшемся деле Энхорн против Швеции принудительное помещение в больничный изолятор было применено к ВИЧ-положительному лицу, которое потенциально являлось источником заражения и таким образом представляло угрозу для здоровья других людей. Исследователи выражают сомнение в том, что на основании п. 1(е) ст. 5 возможно лишение свободы лиц, не инфицированных COVID-19 (или тех, в отношении которых это достоверно неизвестно) – лиц старше 65 лет, лиц, контактировавших с заболевшими или прибывших из стран (регионов) с неблагоприятной эпидемиологической ситуацией. Если допустить такую возможность, то окажется, что это единственный случай, когда ст. 5 Конвенции позволяет лишать свободы людей, не относящихся к определенной категории, в связи с их поведением (совершение преступления (п. 1(а)) или наличие обоснованных подозрений в этом (п. 1(с)), неисполнение обязательства, предписанного законом (п. 1(б)), незаконный въезд в страну или пребывание в стране (п. 1(ф)) или состоянием (несовершеннолетние, нуждающиеся в воспитательном надзоре (п. 1(д)), душевнобольные, алкоголики, наркоманы, бродяги (п. 1(е)), а просто исходя из социальной (эпидемиологической) целесообразности [5].

В аутентичных текстах Конвенции на английском и французском языках первая фраза п. 1(е) ст. 5 сформулирована немного по-разному, что дает основание для диаметрально противоположных выводов. Французский текст (*“s’il s’agit de la détention régulière d’une personne susceptible de propager une maladie contagieuse”*) допускает законное задержание «лица, которое может распространять заразную болезнь», а английский (*“the lawful detention of persons for the prevention of the spreading of infectious diseases”*) – «лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний». В английском тексте (перевод ст. 5 Конвенции на русский язык в данном случае ориентирован на английский текст) первая фраза п. 1(е) ст. 5 Конвенции (в отличие от всех других) сформулирована таким образом, что допускает лишение свободы неопределённых категорий лиц, а в определённых целях – предотвращения распространения инфекционных заболеваний, что предполагает наложение ограничений (равнозначных лишению свободы) и на фактически или предположительно здоровых людей. Толкование, следующее из данной формулировки, может рассматриваться как предпочтительное в связи с теми целями ли-

<sup>26</sup> ECtHR. *Raimondo v. Italy*. Application no. 12954/87. Judgment of 22 February 1994. Series A. № 281. Para. 39; *Vito Sante Santoro v. Italy*. Application no. 36681/97. Judgment of 1 October 2004. Para. 37; *Villa v. Italy*. Application no. 19675/06. Judgment of 20 April 2010. Paras. 41–43; *S.M. v. Italy*. Application no. 18675/09. Decision of 8 October 2013. Paras. 21–23; *Labita v. Italy*[GC]. Application no. 26772/95. Judgment of 6 April 2000. Para. 193; *De Tommaso v. Italy* [GC]. Application no. 43395/09. Judgment of 23 February 2017. Paras. 79–91.

<sup>27</sup> Следует отметить, что территория, на которой проживал г-н Гуццарди, также не была огорожена.

<sup>28</sup> ECtHR. *De Tommaso v. Italy* [GC]. Application no. 43395/09. Judgment of 23 February 2017. Para. 85.

<sup>29</sup> ECtHR. *De Tommaso v. Italy* [GC]. Application no. 43395/09. Judgment of 23 February 2017. Paras. 86–87.

шения свободы, которые, по мнению Европейского суда, заложены в п. 1(e) ст. 5 Конвенции [4]. В целом ряде решений Суд подчеркивал, что в п. 1(e) ст. 5 речь идёт о социально неприспособленных лицах. Все перечисленные в нем категории людей могут быть лишены свободы как в целях оказания им медицинской помощи, так и по соображениям, продиктованным социальной политикой, либо одновременно и по медицинским, и по социальным основаниям. Таким образом, Конвенция допускает лишение свободы лиц, указанных в п. 1(e) статьи 5, не только в связи с тем, что они представляют угрозу для общества, но и в их собственных интересах<sup>30</sup>.

Исходя из таких установок, в рамках п. 1(e) статьи 5 Конвенции может быть оправдано лишение свободы как лиц, контактировавших с заболевшими коронавирусом или прибывших из эпидемиологически неблагополучных регионов, которые могут считаться потенциально опасными возможными носителями вируса, так и лиц старше 65 лет или страдающих серьёзными заболеваниями в целях их собственной безопасности, поскольку заболевание представляет угрозу для их жизни. Пандемия COVID-19 наглядно демонстрирует целесообразность именно такого «прочтения» первой фразы п. 1(e) статьи 5 Конвенции, но именно в условиях чрезвычайной ситуации, обусловленной эпидемиологической обстановкой, а не в обычных условиях.

В деле Энхорн против Швеции Европейский суд указал как на общие, так и на специальные, применительно к предотвращению распространения инфекционных заболеваний, условия, при которых лишение свободы может считаться законным в смысле Конвенции. Выражения «законный» и «в соответствии с процедурой, установленной законом», используемые в п. 1 ст. 5, отметил Суд, отсылают к национальному законодательству и предполагают обязанность соблюдать его материальные и процессуальные нормы. В случае лишения свободы особенно важно, чтобы соблюдался общий принцип правовой определённости. Условия лишения свободы должны быть четко определены в национальном законодательстве, законы – быть доступными для ознакомления, а их положения сформулированы таким образом, чтобы человек, при необходимости получив соответствующую консультацию, мог в разумных пределах предвидеть, какие последствия может повлечь его поведение. Существенным элементом «законности» лишения свободы в смысле п. 1(e) ст. 5 является отсутствие произвола при реализации соответствующих мер. Наконец, лишение свободы как крайне серьёзная мера оправдано, только если были рассмотрены иные менее суровые меры и они признаны недостаточными для защиты других лиц или пу-

бличного интереса. Лишение свободы должно не просто соответствовать национальному законодательству, но быть необходимым в конкретных обстоятельствах в соответствии с принципом соразмерности<sup>31</sup>.

При оценке «законности» содержания под стражей «для предотвращения распространения инфекционных заболеваний» Европейский суд считает необходимым руководствоваться двумя критериями: представляется ли распространение инфекционного заболевания угрозой для здоровья населения и общественной безопасности; и является ли лишение свободы инфицированного человека последним средством предотвращения распространения болезни при условии, что рассматривался вопрос о применении менее суровых мер, но они были признаны недостаточными для защиты публичного интереса. Когда эти требования не выполняются, основания для лишения свободы отсутствуют<sup>32</sup>.

В конкретных обстоятельствах дела Энхорна Европейский суд пришёл к выводу, что принудительная изоляция заявителя не была «последним средством» для предотвращения распространения ВИЧ, поскольку не рассматривалась возможность применения менее жёстких мер. Кроме того, Суд счёл, что продление в течение почти семи лет приказа об обязательной изоляции заявителя, в результате чего он принудительно содержался в больнице почти полтора года, нарушает справедливый баланс между необходимостью обеспечить защиту от распространения ВИЧ и правом заявителя на свободу<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> ECtHR. *Enhorn v. Sweden*. Application no. 56529/00. Judgment of 25 January 2005. Para. 36. Ранее данные правовые позиции ранее были выражены в целом ряде дел, в частности, Европейский суд сослался на следующие свои решения: ECtHR. *Varbanov v. Bulgaria*. Application no. 31365/96. Judgment of 5 October 2000. Para. 51; *Amann v. Switzerland* [GC], Application no. 27798/95. Judgment of 16 February 2000. Para. 50; *Steel and Others v. the United Kingdom*. Application no. 24838/94. Judgment of 23 September 1998. Para. 54; *Amuur v. France*. Application no. 19776/92. Judgment of 25 June 1996. Para. 50; *Hilda Hafsteinsdóttir v. Iceland*. Application no. 40905/98. Judgment of 8 June 2004. Para. 51; *Chahal v. the United Kingdom*. Application no. 22414/93. Judgment of 15 November 1996. Para. 118; *Witold Litwa v. Poland*. Application no. 26629/95. Judgment of 4 April 2000. Para. 78; *Vasileva v. Denmark*, Application no. 52792/99. Judgment of 25 September 2003. Para. 41.

<sup>32</sup> ECtHR. *Enhorn v. Sweden*. Application no. 56529/00. Judgment of 25 January 2005. Para. 44. Поскольку Европейский суд ранее не рассматривал дела о лишении свободы «в целях предотвращения распространения инфекционных заболеваний», он вырабатывал критерии оценки его соответствия принципу соразмерности и требованию отсутствия произвола, основываясь *mutatis mutandis* на своих правовых позициях, сформулированных применительно к другим категориям лиц, указанных в п. 1(e) статьи 5 Конвенции, в частности, душевнобольным и алкоголикам (paras. 41–42). Таким образом, предпринятый ранее анализ итальянских дел, связанных с применением мер превентивного полицейского надзора, для оценки возможности квалификации как лишения свободы ограничений, установленных в рамках локдауна, представляется вполне оправданным.

<sup>33</sup> ECtHR. *Enhorn v. Sweden*. Application no. 56529/00. Judgment of 25 January 2005. Para. 55.

<sup>30</sup> См.: ECtHR. *Guzzardi v. Italy*. Application no. 7367/76. Judgment of 6 November 1980. Series A. No. 39. Para. 98; *Witold Litwa v. Poland*. Application no. 26629/95. Judgment of 4 April 2000. Para. 60; *Suzie Koniarska v. the United Kingdom*. Application 33670/96. Decision of 12 October 2000. Para. 1; *Enhorn v. Sweden*. Application no. 56529/00. Judgment of 25 January 2005. Para. 43.

Таким образом, можно предположить, что в условиях пандемии COVID-19 помещение на карантин в больницу или иное специальное учреждение будет допустимым в рамках ст. 5 Конвенции при условии невозможности домашней изоляции (например, когда лицу нельзя выделить отдельное помещение (комнату) и есть риск заражения членов его семьи), а также при нарушении им режима домашней изоляции.

Наконец, Конвенция гарантирует право на судебное оспаривание лишения свободы (п. 4 ст. 5), а внутреннее законодательство, которым оно предусматривается, должно отвечать приведённым выше требованиям правовой определённости.

Могут ли считаться «лишением свободы» иные менее строгие меры в рамках локдауна, образующие требование «оставаться дома», такие как разрешение покидать жилое помещение только для похода в ближайший магазин и аптеку, поездки на работу (если деятельность предприятия или организации не приостановлена) и осуществление контроля передвижений, оспаривается спорным. Некоторые исследователи полагают, что такие ограничения не позволяют людям «поддерживать социальные контакты»<sup>34</sup> и потому равнозначны лишению свободы [4].

Отдельные меры, предпринимаемые в рамках локдауна, могут вступать в противоречие и с другими статьями Конвенции, в частности, затруднённая связь детей с родителями, проживающими отдельно, как и вообще контактов между раздельно проживающими родственниками – ст. 8 (право на уважение частной и семейной жизни)<sup>35</sup>, закрытие храмов – ст. 9 (свобода религии), запрет массовых мероприятий – ст. 11 (свобода собраний). Все эти статьи допускают предусмотренные законом и соразмерные ограничения гарантируемых прав в целях охраны здоровья.

#### **Локдаун и позитивные обязательства государств в соответствии с Конвенцией**

Исследователи полагают, что осуществление ряда мер, образующих локдаун, можно рассматривать как выполнение государством своих позитивных обязательств по защите жизни в рамках ст. 2 Конвенции [6]<sup>36</sup>. Для этого есть ос-

<sup>34</sup> ECtHR. *De Tommaso v. Italy* [GC]. Application no. 43395/09. Judgment of 23 February 2017. Para. 85.

<sup>35</sup> В одном из дел Европейский суд не установил нарушения ст. 8 Конвенции в связи с невозможностью усыновителя, ограниченного в родительских правах, посещать ребёнка, помещённого в детский дом, в период установленного там карантина по гриппу. При этом Суд учёл, что карантин не был необоснованно длительным (два месяца), и ребёнка можно было видеть и общаться с ним через застеклённое окно (ECtHR. *Kuimov v. Russia*. Application no. 32147/04. Judgment of 8 January 2009. Paras. 103–104). Очевидно, что и в условиях ограничительных мер, обусловленных пандемией, имеются многочисленные возможности общаться с родственниками и вообще поддерживать социальные контакты с использованием современных средств связи.

<sup>36</sup> Европейский суд выводит из Конвенции как негативные (не допускать нарушения её положений органами и лицами, наделёнными публично-властными полномочиями), так и позитивные (предпринимать необходимые действия, направленные на предотвращение нарушений прав человека) обязательства государств-участников [7, p. 97].

нования. Европейский суд исходит из того, что государство обязано принимать необходимые превентивные оперативные меры для защиты лиц, жизни которых угрожает опасность<sup>37</sup>. Аналогичной позиции придерживается и Комитет ООН по правам человека. В Замечании общего порядка № 36 относительно обязательств государств по обеспечению права на жизнь, гарантированного ст. 6 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>38</sup>, он указал среди прочего, что государствам следует принимать соответствующие меры для преодоления тех социальных условий, которые могут создавать прямые угрозы жизни. К ним, в частности, Комитет отнёс распространение опасных для жизни заболеваний. В целях защиты права на жизнь Комитет призвал государства в том числе обеспечивать безотлагательный доступ людей к медицинскому обслуживанию и санитарным услугам, укреплять службы по оказанию эффективной неотложной медицинской помощи, разрабатывать, когда это необходимо, планы действий в чрезвычайных ситуациях, направленные на снижение риска бедствий и ликвидацию их последствий (п. 26).

Позитивные обязательства государств в соответствии с Конвенцией разнообразны. Они могут заключаться в осуществлении правового регулирования, необходимого для защиты прав и свобод человека<sup>39</sup>; проведении необходимых мероприятий по предотвращению нарушений Конвенции со стороны государственных органов и должностных лиц и надлежащем расследовании жалоб и обращениях в связи с допущенными (по мнению заявителей) нарушениями<sup>40</sup>, с защитой прав и свобод человека от нарушений

<sup>37</sup> ECtHR. *Osman v. the United Kingdom* [GC]. Application no. 23452/94. Judgment of 28 October 1998. Para. 115; *Kontrová v. Slovakia*. Application no. 7510/04. Judgment of 31 May 2007. Para. 49.

<sup>38</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах. Комитет по правам человека. Замечание общего порядка № 36. Статья 6: право на жизнь. 3 сентября 2019 г. CCPR/C/GC/36 // United Nations. Human Rights. Office of the High Commissioner. UN Treaty Body Database. URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F36%2F36&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F36%2F36&Lang=en) (дата обращения 30.06.2020).

<sup>39</sup> ECtHR. *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*. Application no. 9267/81. Judgment of 2 March 1987. Series A. No. 113. Para. 50; *Osman v. the United Kingdom*. Application no. 23452/94. Judgment of 28 October 1998. Para. 115; *Siliadin v. France*. Application no. 73316/01 Judgment of 26 July 2005. Paras. 89, 112; *Rantsev v. Cyprus and Russia*. Application no. 25965/04. Judgment of 7 January 2010. Paras. 284–285, 290–293; *Danilenkov and Others v. Russia*. Application no. 67336/01. Judgment of 30 July 2009. Paras. 131–136.

<sup>40</sup> ECtHR. *McCann and Others v. the United Kingdom*. Application no. 18984/91. Judgment of 27 September 1995. Series A. No. 324. Para. 161; *Ribitsch v. Austria*. Application no. 18896/91. Judgment of 4 December 1995. Series A. No. 336. Para. 34; *Aksoy v. Turkey*. Application no. 21987/93. Judgment of 18 December 1996. Reports. 1996-VI. Paras. 56, 61, 97–100; *Kaya v. Turkey*. Application no. 22729/93. Judgment of 19 February 1998. Reports. 1998-I. Paras. 86, 87, 91, 92; *Kurt v. Turkey*. Application no. 24276/94. Judgment of 25 May 1998. Reports. 1998-III. Paras. 123–129, 130–134, 140–142; *Assenov and Others v. Bulgaria*. Application no.

со стороны частных лиц<sup>41</sup>. Эти обязательства обычно возлагаются на государство в совокупности<sup>42</sup>.

К мерам, образующим локдаун, будут применяться общие условия реализации государствами своих позитивных обязательств в соответствии с Конвенцией. Европейский суд стремится не возлагать на государства «неисполнимые или несоразмерные обременения»<sup>43</sup>, при этом действия, осуществляемые в рамках позитивных обязательств, должны быть «разумными» и «адекватными» (эффективными на практике)<sup>44</sup>, а также исключаящими дискриминацию<sup>45</sup>.

В условиях пандемии актуализируются позитивные обязательства, требующие от государства оказания частным лицам определённых социальных услуг, необходимых для реального осуществления гарантируемых Конвенцией прав и свобод. Конвенция непосредственно социальные права не гарантирует, однако Европейский суд допускает такое толкование ее положений, когда за государствами признаются некоторые обязательства социально-экономического характера<sup>46</sup>.

В частности, Европейский суд не исключает, что при определённых обстоятельствах непредоставление необходимой медицинской помощи может повлечь за собой ответственность

государства на основании ст. 2<sup>47</sup> и 3<sup>48</sup> Конвенции. Хотя ст. 2 Конвенции прямо не обязывает государства предоставлять медицинскую помощь определённого уровня, действия или бездействие властей в сфере здравоохранения при определённых обстоятельствах могут образовывать её нарушение<sup>49</sup>.

Европейский суд считает возможным возлагать на государства ответственность за невыполнение позитивных обязательств по предоставлению медицинской помощи лишь в некоторых исключительных обстоятельствах: во-первых, когда жизнь отдельного человека заведомо подвергается опасности из-за отказа в доступе к лечению, не терпящему отлагательства; во-вторых, когда лишение доступа к неотложному лечению, необходимому по жизненным показаниям, обусловлено системными или структурными нарушениями в оказании медицинских услуг, и власти знали или должны были знать о таком риске и не предприняли никаких действий по его предотвращению, чем поставили под угрозу жизнь пациентов. Для признания наличия второй исключительной ситуации необходимо, чтобы отказ в предоставлении медицинских услуг выходил за рамки простой ошибки или халатности, и соответствующие лица, в нарушение своих профессиональных обязанностей отказывая пациенту в неотложной медицинской помощи, понимали, что подвергают опасности его жизнь. Кроме того, нарушения при оказании медицинских услуг должны носить именно системный или структурный характер, ответственность за которые несут государственные органы, и быть связаны с невыполнением государством своего обязательства по надлежащему нормативному регулированию данной сферы отношений<sup>50</sup>. При

24760/94. Judgment of 28 October 1998. Paras. 92, 102, 106; Velikova v. Bulgaria. Application no. 41488/98. Judgment of 18 May 2000. Para. 70; Hugh Jordan v. the United Kingdom. Application no. 24746/94. Judgment of 4 May 2001. Para. 108; Anguelova v. Bulgaria. Application no. 38361/97. Judgment of 13 June 2002. Paras. 136–140; Rantsev v. Cyprus and Russia. Application no. 25965/04. Judgment of 7 January 2010. Paras. 232–247, 288, 299–300, 307–309; Estamirov and Others v. Russia. Application no. 60272/00. Judgment of 12 October 2006. Paras. 85–114, 118–120; Amanat Ilyasova and Others v. Russia. Application no. 27001/06. Judgment of 1 October 2009. Paras. 85–112, 117–119, 125–128, 134–137.

<sup>41</sup> ECtHR. X and Y v. the Netherlands. Application no. 8978/80. Judgment of 26 March 1985. Series A. No. 91. Para. 23; Powell and Rayner v. the United Kingdom. Application no. 9310/81. Judgment of 21 February 1990. Series A. No. 172. Paras. 39, 41–43, 45–46; Costello-Roberts v. the United Kingdom. Application no. 13134/87. Judgment of 25 March 1993. Series A. No. 247-C. Paras. 26–28; Osman v. the United Kingdom. 23452/94. Judgment of 28 October 1998. Paras. 115–116; Rantsev v. Cyprus and Russia. Application no. 25965/04. Judgment of 7 January 2010. Paras. 286, 294–298.

<sup>42</sup> См., например: ECtHR. Volodina v. Russia. Application no. 41261/17. Judgment of 9 July 2019. Para. 77. Подробнее о позитивных обязательствах в соответствии с Конвенцией см.: Akandji-Kombe J.-F. Positive Obligations under the European Convention on Human Rights. A Guide to the Implementation of the European Convention on Human Rights. Human Rights Handbooks. No. 7. Strasbourg: Council of Europe, 2007.

<sup>43</sup> ECtHR. Osman v. the United Kingdom [GC]. Application no. 23452/94. Judgment of 28 October 1998. Para. 116; Opuz v. Turkey. Application no. 33401/02. Judgment of 9 June 2009. Para. 129.

<sup>44</sup> ECtHR. Opuz v. Turkey. Application no. 33401/02. Judgment of 9 June 2009. Paras. 136, 153.

<sup>45</sup> The Belgian linguistic case. Applications no. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1994/63, 2126/64. Judgment of 23 July 1968.

<sup>46</sup> ECtHR. Airey v. Ireland. Application no. 6289/73. Judgment of 9 October 1979. Series A. No. 32. Para. 26.

<sup>47</sup> ECtHR. L.C.B. v. the United Kingdom. Application no. 23413/94. Judgment of 9 June 1998. Reports. 1998-III; Erikson v. Italy Application no. 37900/97. Decision of 26 October 1999; Sieminska v. Poland. Application no. 37602/97. Decision of 29 March 2001; Calvelli and Ciglio v. Italy. Application no. 32967/96. Judgment of 17 January 2002; Paul and Audrey Edwards v. the United Kingdom. Application no. 46477/99. Judgment of 14 March 2002; Öneriyildiz v. Turkey. Application no. 48939/99. Judgment of 18 June 2002.

<sup>48</sup> Eur. Commission H.R. Bonnechaux v. Switzerland. Application 8224/78. Report of 5 December 1978. DR. 1980. No. 18. P. 100; Lukanov v. Bulgaria. Application no. 21915/93. Decision of 12 January 1995. DR. 1995. No.80-A. P. 128–130; ECtHR. Herczegfalvy v. Austria. Application no. 10533/83. Judgment of 24 September 1992. Series A. No. 244; M.P. v. Poland. Application no. 39247/98. Decision of 25 May 1999; Kudla v. Poland. Application no. 30210/96. Judgment of 26 October 2000; Keenan v. the United Kingdom. Application no. 27229/95. Judgment of 3 April 2001.

<sup>49</sup> Eur. Commission H.R. Isiltan v. Turkey. Application 20948/92. Decision of 22 May 1995. DR. 1995. No. 81. P. 40; Taylor Family, Crampton Family, Gibson Family and the King Family v. the United Kingdom. Application 23412/94. Decision of 30 August 1994. DR. 1994. No. 79-A. P. 127, 135–137; ECtHR. Erikson v. Italy. Application no. 37900/97. Decision of 26 October 1999; Sieminska v. Poland. Application no. 37602/97. Decision of 29 March 2001.

<sup>50</sup> ECtHR. Lopes de Sousa Fernandes v. Portugal. Application no. 56080/13. Judgment of 19 December 2017. Paras. 190–196.

этом распределение государственных средств, ассигнуемых на здравоохранение, относится на усмотрение государства и не находится под контролем Европейского суда<sup>51</sup>.

Обязательства государства по охране здоровья могут быть обусловлены также тем, что в некоторых ситуациях представители государства потенциально несут ответственность за состояние здоровья определённых людей, находящихся под их контролем, в частности, лиц, лишённых свободы<sup>52</sup>.

Можно предположить, что в условиях пандемии COVID-19 позитивными обязательствами государств будут признаны: проведение санитарно-эпидемиологических и карантинных мероприятий; организация оказания медицинской помощи (в том числе соблюдение справедливого баланса в случае ограничения права на медицинскую помощь при иных заболеваниях), недискриминационный характер предоставления медицинской помощи; обеспечение особых потребностей социально уязвимых групп населения (пожилые, дети, лица с ограниченными возможностями)<sup>53</sup>; защита лиц, находящихся в специальных учреждениях или на специальных режимах – в местах лишения свободы<sup>54</sup>, психиатрических больницах, домах-интернатах, воинских частях, учебных заведениях со специальным режимом пребывания (мореходные, лётные, военные училища, в том числе суворовские, нахимовские, кадетские и т. п.); обеспечение индивидуальными средствами защиты медицинских работников и лиц, осуществляющих публичные функции, в том числе социальное обслуживание населения, в условиях опасности заражения<sup>55</sup>; обеспечение доступности индиви-

дуальных средств защиты для населения; защита от домашнего насилия.

Выполнение позитивных обязательств не освобождает государство от необходимости соблюдать гарантии, установленные Конвенцией. В отношении прав, которые могут быть ограничены в процессе реализации позитивных обязательств, действуют общие правила их допустимости в соответствии с Конвенцией<sup>56</sup>: они должны быть предусмотрены законом, необходимы и соразмерны преследуемым правомерным целям.

Применительно к условиям пандемии эти общие требования с очевидностью предполагают, что государства должны постоянно мониторить эпидемиологическую ситуацию и корректировать меры, принимаемые в целях борьбы с коронавирусом, с учётом её изменений. Реализация всех ограничительных мер должна находиться под независимым судебным контролем, позволяющим гарантировать их соответствие как национальному законодательству, так и международным обязательствам по обеспечению прав человека. Исследователи специально подчеркивают, что позитивные обязательства государства ориентированы на защиту людей от угроз их правам и свободам, а не на расширение возможностей по использованию средств принуждения. Позитивные обязательства предполагают, что государство должно что-то сделать «для нас, а не с нами» [6]<sup>57</sup>.

### Заключение

В принципе, практически все меры, образующие локдаун, при условии их надлежащего установления и реализации могут быть совместимы с требованиями Конвенции. Вероятно, поэтому лишь десять<sup>58</sup> из 47 государств – участников Конвенции, воспользовавшись ст. 15, официально заявили об отступлении от предусмотренных обязательств в связи с чрезвычайной ситуацией, вызванной пандемией COVID-19 (причём среди них нет стран, наиболее сильно пострадавших от эпидемии, таких как Великобритания, Италия, Испания). Остальные обоснованно полагали, что даже введя различные ограничительные режимы, смогут оставаться в рамках требований Конвенции. Исследователи по-разному оценивают такую позицию. Мартин Шейнин, бывший специальный докладчик ООН по правам человека и борьбе с терроризмом и член Комитета ООН по правам человека, поддерживает стремление справляться с кризисом, используя обычные процедуры, которые позволяют устанавливать

<sup>51</sup> ECtHR. *Lopes de Sousa Fernandes v. Portugal*. Application no. 56080/13. Judgment of 19 December 2017. Para. 175.

<sup>52</sup> ECtHR. *Kudla v. Poland*. Application no. 30210/96. Judgment of 26 October 2000. Paras. 93–94; *Keenan v. the United Kingdom*. Application no. 27229/95. Judgment of 3 April 2001. Para. 110.

<sup>53</sup> См. подробнее: Recommendation CM/Rec(2014)2 of the Committee of Ministers to member States on the promotion of human rights of older persons. Adopted by the Committee of Ministers on 19 February 2014 at the 1192nd meeting of the Ministers' Deputies // Council of Europe. URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805c649f](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c649f) (дата обращения: 28.07.2020).

<sup>54</sup> См. подробнее: Совет Европы. Европейский Комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП). Свод принципов обращения с лицами, находящимися в условиях несвободы, в контексте пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) от 20 марта 2020 г. // Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/16809cfa4d> (дата обращения: 28.07.2020).

<sup>55</sup> Европейский суд специально подчёркивал, что всегда, когда государство предпринимает или организует опасные виды деятельности или разрешает их, оно должно с помощью системы правил и достаточного контроля обеспечить, чтобы риск сводился к разумному минимуму (ECtHR. *Stoyanovi v. Bulgaria*. Application no. 42980/04. Judgment of 9 November 2010. Para. 61). Подробнее см.: [9].

<sup>56</sup> ECtHR. *Opuz v. Turkey*. Application no. 33401/02. Judgment of 9 June. 2009. Para. 129.

<sup>57</sup> В более общем плане об опасности трансформации обязанности по защите права на принуждение см.: [10; 11].

<sup>58</sup> Албания, Армения, Грузия, Латвия, Молдова, Румыния, Сан-Марино, Северная Македония, Сербия и Эстония. Официальные заявления о дерогации см.: Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/webContent/62111354> (дата обращения: 28.07.2020).

дополнительные ограничения прав человека, обусловленные «насушной социальной потребностью», вызванной пандемией, и соразмерные ей [12]. Алан Грин, напротив, полагает, что отказ от дерогации сопряжён с риском «нормализации» исключительных полномочий и мер, что может привести к снижению уровня защиты прав человека в обычных условиях [5].

В любом случае вряд ли кто-то будет оспаривать то, что чрезвычайные меры, введённые в целях охраны здоровья населения, представляют собой «самое убедительное оправдание радикального ограничения прав», но и в данном случае «следует крайне осторожно относиться к призывам обменять основные права на охрану здоровья» [13].

### Список литературы / References

1. Bjørnskov Ch., Voigt S. The Architecture of Emergency Constitutions // International Journal of Constitutional Law. – 2018. – Vol. 16. – Issue. 1. – P. 101–127.
2. Ginsburg T., Versteeg M. Binding the Unbound Executive: Checks and Balances in Times of Pandemic. (May 25, 2020) // SSRN. – URL: <https://ssrn.com/abstract=3608974> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3608974> [Accessed 1 June 2020].
3. Dzehtsiarou K. COVID-19 and the European Convention on Human Rights. March 27, 2020 // Strasbourg Observer. – URL: <https://strasbourgeoisobservers.com/2020/03/27/covid-19-and-the-european-convention-on-human-rights/#more-4563> [Accessed 28 July 2020].
4. Hickman T., Dixon E., Jones R. Coronavirus and Civil Liberties in the UK // Blackstone Chambers. Covid-19: Legal Insights (6 April 2020). – URL: <https://coronavirus.blackstonechambers.com/coronavirus-and-civil-liberties-uk/> [Accessed 16 June 2020].
5. Greene A. Derogating from the European Convention on Human Rights in Response to the Coronavirus Pandemic: If not Now, When? (April 14, 2020). European Human Rights Law Review 2020. // SSRN. URL: <https://ssrn.com/abstract=3593358> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3593358> [Accessed 7 June 2020].
6. Mavronicola N. Positive Obligations in Crisis // Strasbourg Observers (7 April 2020). URL: <https://strasbourgeoisobservers.com/2020/04/07/positive-obligations-in-crisis/> [Accessed 21 June 2020].
7. Leach P. Taking a Case to the European Court of Human Rights. – London: Blackstone Press Ltd., 2001. – 392 p.
8. Akandji-Kombe J.-F. Positive Obligations under the European Convention on Human Rights. A Guide to the Implementation of the European Convention on Human Rights. Human Rights Handbooks. No. 7. – Strasbourg: Council of Europe, 2007. – 68 p.
9. Stubbins Bates E. COVID-19 Symposium: Article 2 ECHR's Positive Obligations – How Can Human Rights Law Inform the Protection of Health Care Personnel and Vulnerable Patients in the COVID-19 Pandemic? 01.04.2020 // OpinioJuris. – URL: <http://opiniojuris.org/2020/04/01/covid-19-symposium-article-2-echrs-positive-obligations-how-can-human-rights-law-inform-the-protection-of-health-care-personnel-and-vulnerable-patients-in-the-covid-19-pandemic/> [Accessed 28 June 2020].
10. Coercive Human Rights. Positive Duties to Mobilise the Criminal Law under the ECHR / Ed. by L. Lavrysen and N. Mavronicola. – London: Hart Publishing, 2000. – 312 p.
11. Lazarus L. Positive Obligations and Criminal Justice: Duties to Protect or Coerce? University of Oxford. Legal Research Paper Series. Paper No. 41/2013. September 2012. // SSRN. – URL: <http://file:///D:/Downloads/SSRN-id2214508.pdf> [Accessed 28 June 2020].
12. Scheinin M. COVID-19 Symposium: To Derogate or Not to Derogate? // Opinio Juris. – URL: <https://opiniojuris.org/2020/04/06/covid-19-symposium-to-derogate-or-not-to-derogate/> [Accessed 28 June 2020].
13. Cortés-Arbeláez A. Pandemic and States of Emergency: A Comparative Perspective // Int'l J. Const. L. Blog, May 22, 2020. – URL: <http://www.iconnectblog.com/2020/05/pandemic-and-states-of-emergency-acomparative-perspective/> [Accessed 1 June 2020].

© Варламова Н.В., 2020

Статья поступила в редакцию 30.07.2020 г.