

8 мая 2020 года  
Оригинал: на английском языке

**Рабочая группа по произвольным задержаниям**

---

**Обсуждение №11 вопроса о предотвращении произвольного лишения свободы в контексте чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения**

**I. Введение**

1. События последних недель вызвали глубокие изменения в жизни всех людей во всем мире, поскольку распространение нового коронавируса (COVID-19) привело к принятию государствами жестких мер в попытках борьбы с ним. Рабочая группа по произвольным задержаниям признает беспрецедентный характер этих обстоятельств и необходимость принятия широкого круга чрезвычайных мер в области общественного здравоохранения для борьбы с этой пандемией при соблюдении норм международного права.
2. Вместе с тем, Рабочая группа учитывает тот факт, что не все меры, принимаемые государствами, обеспечивают должное соблюдение международных обязательств в области прав человека, принятых ими, и поэтому призывает к их безотлагательному пересмотру.
3. Кроме того, Рабочая группа напоминает о том, что в тех случаях, когда чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения требует от государств введения режима чрезвычайного положения, все государства должны действовать в соответствии со своими обязательствами по международному праву и своими конституционными и другими правовыми положениями, регулирующими объявление чрезвычайного положения и осуществление чрезвычайных полномочий<sup>1</sup>. Следует публично объявить о любых таких мерах, и они должны быть строго пропорциональны угрозе, создаваемой для населения в результате чрезвычайной ситуации, как можно менее интрузивными с точки зрения защиты здоровья населения и применяться только в течение времени, необходимого для ликвидации чрезвычайной ситуации.
4. Рабочей группе известно о важных заявлениях и рекомендациях, которые были опубликованы многочисленными международными и региональными организациями,<sup>2</sup> и она призывает все государства рассмотреть их. Цель настоящего

---

<sup>1</sup> См. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка 29. Отступление от прав в связи с чрезвычайным положением (1999), п. 2

<sup>2</sup> См. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), Руководство по борьбе с COVID-19 ([www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx)), УВКПЧ и Всемирная организация

обсуждения заключается в том, чтобы сформулировать руководящие указания по недопущению случаев произвольного лишения свободы при осуществлении чрезвычайных мер в области общественного здравоохранения, направленных на борьбу с пандемией COVID-19 и, с учетом соответствующих изменений, в случае других чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения.

## II. Абсолютное запрещение произвольного лишения свободы

5. Рабочая группа учитывает тот факт, что право человека на свободу является лишь одним из прав, особо затрагиваемых широким кругом мер, принятых в последнее время многими государствами. Хотя право на свободу не является абсолютным правом и отступления от него допускаются международным правом<sup>3</sup>, Рабочая группа хотела бы подчеркнуть, что запрещение произвольного лишения свободы является абсолютным и универсальным<sup>4</sup>. Произвольные задержания никогда не могут быть оправданы ни по каким причинам, связанным с чрезвычайным положением в стране, поддержанием общественной безопасности или охраной здоровья. Запрещение действует на любой территории, находящейся под юрисдикцией государства, или в любом месте, над которым государство осуществляет фактический контроль, либо в других ситуациях, ставших результатом действий или бездействия подчиняющихся ему субъектов<sup>5</sup>. В этой связи Рабочая группа призывает все государства соблюдать абсолютное запрещение произвольного лишения свободы, когда для борьбы с пандемией принимаются чрезвычайные меры в области общественного здравоохранения.

6. Кроме того, любое отступление от права на свободу того или иного лица должно строго соответствовать ограничениям, налагаемым международным правом на полномочия государства-участника отступать от этого права. В частности, государства должны неукоснительно соблюдать требования строгой необходимости и соразмерности; такие отступления допустимы только в течение периода времени, оправданного чрезвычайными обстоятельствами в области общественного здравоохранения.

## III. Режимы лишения свободы

7. Рабочая группа напоминает, что запрещение произвольного лишения свободы распространяется на все виды режимов содержания под стражей, включая задержание в рамках уголовного правосудия, административное задержание, задержание в контексте миграции и содержание под стражей в медицинских учреждениях<sup>6</sup>.

8. Рабочая группа хотела бы подчеркнуть, что лишение свободы является не только вопросом юридического определения, но и вопросом факта. Если

---

здравоохранения (ВОЗ), COVID-19: Внимание к лицам, лишенным свободы, Временное руководство, март 2020 г. (<https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-03/IASC%20Interim%20Guidance%20on%20COVID-19%20-%20Focus%20on%20Persons%20Deprived%20of%20Their%20Liberty.pdf>); УВКПЧ, Руководство по правозащитным аспектам COVID-19: Мигранты (доступно по ссылке: <https://interagencystandingcommittee.org/other/iasc-interim-guidance-covid-19-focus-persons-deprived-their-liberty-developed-ohchr-and-who>); Рекомендация Подкомитета по предупреждению пыток государствам-участникам и национальным превентивным механизмам в связи с пандемией коронавирусной инфекции (приняты 25 марта 2020 г.); Региональное отделение ВОЗ для Европы, «Готовность, профилактика и контроль COVID-19 в тюрьмах и в других местах содержания под стражей: временное руководство», 15 марта 2020 г.; Рекомендация Подкомитета по предупреждению пыток Национальному превентивному механизму Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии по вопросам обязательного карантина в связи с коронавирусом, принятые на его сороковой сессии (10 - 14 февраля 2020 года); Организация американских государств (ОАГ), *Практическое руководство по принятию всеохватных, ориентированных на права человека ответных мер в связи с COVID-19 в Северной и Южной Америке* (see [www.oas.org/en/media\\_center/press\\_release.asp?sCodigo=E-032/20](http://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-032/20)), 7 апреля 2020 года; Изложение принципов, касающихся обращения с лицами, лишенными свободы, в контексте пандемии коронавируса (COVID-19)

<sup>3</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 4.

<sup>4</sup> См. А/НРС/22/44, п. 42-43; см. также Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 35 (2014г.), Свобода и личная неприкосновенность, п. 66.

<sup>5</sup> А/НРС/30/37, п. 25; мнения №№70/2019, 52/2014 и 50/2014

<sup>6</sup> А/НРС/36/37, п. 50.

соответствующее лицо не может добровольно покинуть место содержания, то это лицо должно рассматриваться как лишенное свободы<sup>7</sup>. Крайне важно, чтобы, независимо от того, как такие места называются, были изучены обстоятельства, при которых задерживается то или иное лицо, с тем чтобы определить, было ли данное лицо лишено свободы<sup>8</sup>. Рабочая группа хотела бы пояснить, что обязательный карантин в том или ином конкретном помещении, в том числе по месту жительства, которое лицо, помещенное на карантин, не может покинуть по какой-либо причине, является мерой фактического лишения свободы<sup>9</sup>. При установлении карантинных мер государства должны обеспечивать, чтобы такие меры не носили произвольного характера. Сроки обязательного карантина должны быть четко оговорены в законе и строго соблюдаться на практике.

9. Рабочая группа также хотела бы подчеркнуть, что тайное содержание под стражей и/или содержание под стражей без связи с внешним миром представляет собой наиболее серьезное нарушение нормы, защищающей право человека на свободу. Такие формы лишения свободы носят произвольный характер, поскольку человек остается без какой-либо правовой защиты<sup>10</sup>. Такое тайное содержание под стражей и/или содержание под стражей без связи с внешним миром не может быть частью чрезвычайных мер в области здравоохранения, принимаемых в целях борьбы с кризисом, связанным с охраной здоровья.

#### **IV. Необходимость и соразмерность лишения свободы**

10. Любое лишение свободы, не имеющее под собой законных оснований или совершенное в нарушение порядка, установленного законом, является произвольным<sup>11</sup>. Поэтому любой закон, санкционирующий лишение свободы, должен быть подвергнут тщательной проверке. Любое лишение свободы, даже если оно санкционировано законом, может считаться произвольным, если оно основано на произвольном законодательстве или является по своей сути несправедливым, например, в связи с дискриминационными соображениями, или в случае слишком широкого закона, санкционирующего автоматическое и бессрочное задержание без каких-либо стандартов или пересмотра, или если закон четко не определяет характер противоправного поведения<sup>12</sup>.

11. Кроме того, даже законное лишение свободы может носить произвольный характер, если такое задержание не является строго необходимой или соразмерной мерой для достижения законной цели<sup>13</sup>. В частности, государства должны учитывать, что содержание под стражей, которое первоначально удовлетворяло требованиям необходимости и соразмерности, более не может быть оправдано в связи существенным изменением обстоятельств.

12. В этой связи Рабочая группа призывает все государства уделять особое внимание требованиям необходимости и соразмерности лишения свободы в контексте чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения, таких, как недавно возникшая чрезвычайная ситуация, связанная с пандемией COVID-19.

13. В частности, государствам следует в срочном порядке рассмотреть существующие случаи лишения свободы во всех местах содержания под стражей, с тем чтобы определить, является ли содержание под стражей по-прежнему необходимым и соразмерным в контексте пандемии COVID-19. При этом

---

<sup>7</sup> A/HRC/36/37, п. 56. См. также обсуждение 1, касающееся домашнего ареста (E/CN.4/1993/24).

<sup>8</sup> A/HRC/36/37, п. 52.

<sup>9</sup> См. Рекомендация Подкомитета по предупреждению пыток государствам-участникам и национальным превентивным механизмам в связи с пандемией коронавирусной инфекции, п. 10 (5); и Рекомендация Подкомитета по предупреждению пыток Национальному превентивному механизму Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии по вопросам обязательного карантина в связи с коронавирусом, п. 2.

<sup>10</sup> A/HRC/22/44, п. 60

<sup>11</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 9. См. также мнения №№1/2017, 30/2017, 35/2018, 70/2018 и 49/2019; и Комитет по правам человека, замечание общего порядка №35, п. 11.

<sup>12</sup> A/HRC/22/44, п. 63. См. также мнения №№41/2017, 52/2018 и 62/2018, п. 57-59; Комитет по правам человека, замечание общего порядка №35, п. 22.

<sup>13</sup> A/HRC/22/44, п. 61. См. Комитет по правам человека, замечание общего порядка №35, п. 11-12.

государствам следует рассмотреть все меры, альтернативные содержанию под стражей.

14. Досудебное содержание под стражей должно применяться только в исключительных случаях<sup>14</sup>. Нынешняя чрезвычайная ситуация в области здравоохранения возлагает дополнительное бремя на органы власти, поскольку им необходимо обосновывать необходимость и соразмерность этой меры в условиях пандемии. Рабочая группа, в частности, напоминает о том, что автоматическое содержание под стражей лиц до суда несовместимо с международным правом<sup>15</sup>. Следует оценивать обстоятельства каждого случая досудебного содержания под стражей; на всех этапах разбирательства следует, когда это возможно, принимать меры, не связанные с лишением свободы, особенно во время чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения.

15. Рабочая группа отдает себе отчет в том, что COVID-19 в основном затрагивает лиц старше 60 лет, беременных женщин и кормящих матерей, лиц с сопутствующими болезнями<sup>16</sup> и лиц с инвалидностью. Поэтому она рекомендует государствам рассматривать всех таких лиц в качестве уязвимых. Государствам следует также воздерживаться от содержания таких лиц в местах лишения свободы, где усиливается угроза их физической и психической неприкосновенности и жизни.

16. И наконец, отмечая, что переполненность тюрем и плохие санитарные условия создают особую опасность распространения COVID-19<sup>17</sup>, государствам следует стремиться сократить, где это возможно, численность заключенных и других содержащихся под стражей лиц путем досрочного, предварительного или временного освобождения тех заключенных, применительно к которым эта мера является безопасной, в полной мере принимая во внимание меры, предусмотренные в Минимальных стандартных правилах Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила)<sup>18</sup> и Правилах Организации Объединенных Наций, касающихся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила). Отмечая вытекающее из Конвенции о правах ребенка обязательство не содержать детей под стражей, особое внимание следует уделять освобождению детей и женщин с детьми, а также и тех, кто отбывает наказание за ненасильственные преступления.

17. Все государства должны выполнять свои обязательства по международному праву прав человека, включая обычное международное право, Всеобщую декларацию прав человека и соответствующие международные документы, участниками которых они являются, и которые толкуются и применяются в мнениях, принимаемых Рабочей группой. Если задержание было признано Рабочей группой произвольным, то задержанное лицо должно быть незамедлительно освобождено в каждом случае и в срочном порядке во время чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения.

## **V. Право оспаривать законность лишения свободы**

18. Право любого лица, лишенного свободы, обратиться в суд, с тем чтобы оспорить законность задержания, является самостоятельным правом человека, императивной нормой международного права и относится к числу не допускающих отступлений<sup>19</sup>, и применимо ко всем формам лишения свободы и ко всем ситуациям лишения свободы<sup>20</sup>. Это право применяется независимо от места содержания под стражей или юридической терминологии, используемой в соответствующем

---

<sup>14</sup> A/HRC/19/57, п. 48–58.

<sup>15</sup> См., например, мнения №№1/2018, 53/2018, 75/2018, 14/2019, 64/2019. См. также Комитет по правам человека, замечание общего порядка 35, п. 38.

<sup>16</sup> См. [www.who.int/news-room/q-a-detail/q-a-coronaviruses](http://www.who.int/news-room/q-a-detail/q-a-coronaviruses).

<sup>17</sup> Региональное отделение ВОЗ для Европы, «Готовность, профилактика и контроль COVID-19 в тюрьмах и в других местах содержания под стражей: временное руководство».

<sup>18</sup> См. Рекомендация Подкомитета по предупреждению пыток государствам-участникам и национальным превентивным механизмам в связи с пандемией коронавирусной инфекции (COVID-19), п. 9 (2).

<sup>19</sup> A/HRC/22/44, п. 49.

<sup>20</sup> A/HRC/30/37, п. 11 и 47 (a)-(b).

законодательстве; следовательно, любая форма лишения свободы на любом основании должна подлежать эффективному надзору и контролю со стороны судебных органов<sup>21</sup>.

19. Рабочая группа хотела бы подчеркнуть, что право оспаривать законность лишения свободы применяется также в отношении лиц, находящихся на принудительном карантине или иным образом, задержанным в контексте чрезвычайных мер в области общественного здравоохранения, которые принимаются для борьбы с пандемией. Кроме того, необходимо обеспечить, чтобы такие лица могли эффективно осуществлять это право, в частности, путем предоставления им доступа к правовой помощи.

## **VI. Право на справедливое судебное разбирательство**

20. Рабочая группа принимает во внимание тот факт, что чрезвычайные меры в области общественного здравоохранения, принятые в целях борьбы с пандемией, могут ограничить доступ к местам содержания под стражей, что, в свою очередь, может воспрепятствовать тому, чтобы лица, содержащиеся в местах лишения свободы, принимали участие в судебных заседаниях и слушаниях, встречались с членами совета по условно-досрочному освобождению или другими органами, уполномоченными рассматривать вопрос об их дальнейшем лишении свободы, или встречались со своими адвокатами и семьями<sup>22</sup>. Это может иметь отрицательные последствия, особенно для лиц, находящихся в предварительном заключении, и для лиц, содержащихся под стражей, добывающихся пересмотра решения о помещении под стражу, а также для лиц, добывающихся обжалования осуждения или приговора.

21. Если в связи с существующей чрезвычайной ситуацией в области общественного здравоохранения необходимо ограничить физические контакты, государства должны обеспечить наличие других способов общения адвокатов со своими клиентами, включая защищенную связь для общения в режиме онлайн или по телефону, бесплатно и в условиях строгой конфиденциальности<sup>23</sup>. Аналогичные меры могут быть приняты в отношении судебных слушаний. Введение общих мер, ограничивающих доступ к судам и адвокатам, не может быть оправдано, и может привести к тому, что лишение свободы станет произвольным.

## **VII. Использование чрезвычайных полномочий в отношении определенных групп**

22. Чрезвычайные полномочия не должны использоваться с целью лишения свободы конкретных групп или отдельных лиц. Например, право задерживать лиц во время чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения не должно использоваться, чтобы помешать работе правозащитников, журналистов, членов политической оппозиции, религиозных лидеров, медицинских работников или любых иных лиц, выражающих несогласие или критикующих использование чрезвычайных полномочий или распространяющих информацию, противоречащую официальным мерам, принимаемым в связи с чрезвычайной ситуацией в области здравоохранения.

## **VIII. Содержание под стражей в контексте миграции**

23. Содержание под стражей в контексте миграции допустимо только в качестве крайней меры<sup>24</sup>, что является крайне высоким пороговым уровнем для соблюдения в контексте пандемии или другой чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения.

24. Рабочая группа напоминает всем государствам о том, что дети-мигранты и дети из семей мигрантов не должны заключаться под стражу в контексте миграционной

---

<sup>21</sup> Там же, п. 47 (b).

<sup>22</sup> Там же, принцип 10.

<sup>23</sup> Там же, п. 15 и 69.

<sup>24</sup> См. пересмотренное заключение №5 о лишении свободы мигрантов (A/HRC/39/45), п. 12.

политики и поэтому должны быть немедленно освобождены<sup>25</sup>.

25. Просители убежища не должны содержаться в местах лишения свободы в ходе процедуры определения их статуса, и беженцы должны пользоваться защитой властей принимающего государства, а не заключаться под стражу.

## **IX. Равенство и недискриминация**

26. Чрезвычайные меры или полномочия, вводимые в связи с чрезвычайными ситуациями в области общественного здравоохранения, должны также осуществляться с учетом принципа равенства и недискриминации по признаку рождения, гражданства, этнического или социального происхождения, языка, религии, экономического положения, политических или иных убеждений, пола, сексуальной ориентации, инвалидности или иного статуса<sup>26</sup>.

27. Такие меры и полномочия должны учитывать несоразмерное воздействие на уязвимые группы, которые уже находятся в неблагоприятном положении, включая лиц с инвалидностью, пожилых людей, общины меньшинств, коренные народы, лиц африканского происхождения, внутренне перемещенных лиц, лиц, страдающих от крайней нищеты, бездомных лиц, мигрантов и беженцев, лиц, употребляющих наркотики, работников секс-индустрии и ЛГБТИ, а также лиц, принадлежащих к различным гендерным группам<sup>27</sup>, которые, подчас, не обладают равными возможностями для выполнения требований, касающихся охраны здоровья (например, изоляция дома, самофинансируемый карантин в гостиницах, требования не ходить на работу или выплачивать штрафы или залог) и в результате могут быть лишены свободы.

## **X. Независимый надзор и сотрудничество с правозащитными механизмами**

28. Рабочая группа подчеркивает важность независимого надзора со стороны национальных и международных правозащитных механизмов за всеми местами лишения свободы с целью сведения к минимуму случаев произвольного лишения свободы<sup>28</sup>. Такими механизмами являются органы прокуратуры и судебные органы, правительственные департаменты по правам человека, национальные правозащитные учреждения, национальные превентивные механизмы и гражданское общество на национальном уровне, а также Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Международный комитет Красного Креста и другие соответствующие неправительственные организации на международном уровне.

29. Рабочая группа признает, что существующая чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения создает особые трудности для осуществления такого независимого надзора, поскольку те, кто участвует в мониторинге соблюдения прав человека, стремятся придерживаться принципа «не навреди». Однако сложившаяся чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения не может использоваться в качестве общего оправдания для препятствования проведению любого такого независимого надзора. Рабочая группа призывает все государства разрешить посещение независимыми надзорными механизмами всех мест лишения свободы во время пандемии COVID-19 и других чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения<sup>29</sup>. Должное внимание следует уделять таким практическим мерам, как упорядочение посещений надзорных органов, создание возможностей для дополнительных телефонных и интернет-контактов, организация линий экстренной связи и обеспечение использования средств индивидуальной

---

<sup>25</sup> A/HRC/36/37/Add.2, п. 21.

<sup>26</sup> A/HRC/36/37, п. 46-49; A/HRC/36/38, п. 8(e).

<sup>27</sup> A/HRC/36/37, п. 46.

<sup>28</sup> A/HRC/39/45/Add.1, п. 17; A/HRC/39/45/Add.2, п. 16-17.

<sup>29</sup> См. Рекомендация Подкомитета по предупреждению пыток государствам-участникам и национальным превентивным механизмам в связи с пандемией коронавирусной инфекции, п. 13.

защиты.

30. Рабочая группа призывает государства ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, а государствам-участникам Конвенции придерживаться Рекомендации Подкомитета по предупреждению пыток государствам-участникам и национальным превентивным механизмам в связи с пандемией коронавирусной инфекции.

31. Всем государствам следует продолжать свои усилия по эффективному взаимодействию со Специальными процедурами Совета по правам человека и Рабочей группой и ее Процедурами во время чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения.

*[Принято 1 мая 2020 года]*