

ЯМЕЛЬСЬКА
Христина Юріївна
yamelska.k@gmail.com



аспірантка, Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, керівник Адвокатського бюро "Ямельської Христини"

УДК 341.1/8

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЗАПОБІГАННЯ НЕНАЛЕЖНОМУ ПОВОДЖЕННЮ З ОСОБАМИ, ПОЗБАВЛЕНИМИ СВОБОДИ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19

INTERNATIONAL STANDARDS FOR THE PREVENTION OF THE ILL-TREATMENT OF PERSONS DEPRIVED OF THEIR LIBERTY IN THE CONTEXT OF THE CORONAVIRUS DISEASE (COVID-19) PANDEMIC

DOI: <https://doi.org/10.37634/efp.2021.5.1>

YAMELSKA Khrystyna – postgraduate student, Institute of International Relations of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Head of "Yamelska Khrystyna Law office"

У статті досліджено міжнародні стандарти запобігання неналежному поводженню з особами, позбавленими свободи в умовах пандемії COVID-19 у країнах членах Ради Європи. Проаналізовано Перелік принципів, що стосуються поводження з особами, позбавленими свободи, у контексті пандемії коронавірусної хвороби (COVID-19). Визначено позитивні зобов'язання держави у сфері гарантування прав людини, а саме юридичні, практичні та похідні засоби. Досліджено відповіді держав-членів на низку питань, що були предметом рекомендацій КЗК упродовж багатьох років.

* * *

The paper examines international standards for the prevention of ill-treatment of persons deprived of their liberty in the context of the COVID-19 pandemic in the member states of the Council of Europe. The Committee's Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (Covid-19) pandemic has been analyzed. The paper identifies the positive obligations of the state in the field of guaranteeing human rights, namely legal, practical and derivative means. The responses of Member States to a number of questions that have been the subject of CPT recommendations for many years have been examined. The absolute nature of the prohibition of torture and inhuman or degrading treatment or punishment, which is an imperative of international law, is revealed.

The basic principle must be to take all possible action to protect the health and safety of all persons deprived of their liberty.

The paper defines the following principles:

1. WHO guidelines on fighting the pandemic as well as national health and clinical guidelines consistent with international standards must be respected and implemented fully in all places of deprivation of liberty.
2. Staff availability should be reinforced, and health and safety protection as well as training necessary in order to be able to continue to fulfil their tasks in places of deprivation of liberty.
3. Any restrictive measure taken vis-à-vis persons deprived of their liberty to prevent the spread of Covid-19 should have a legal basis and be necessary, proportionate, respectful of human dignity and restricted in time.
4. Alternatives to deprivation of liberty.
5. Special attention will be required to the specific needs of detained persons with particular regard to vulnerable groups and/or at-risk groups, such as older persons and persons with pre-existing medical conditions.
6. Restrictions on contact with the outside world, including visits, should be compensated for by increased access to alternative means of communication (such as telephone or Voice-over-Internet-Protocol communication).
7. Respect of the right to maintain adequate personal hygiene (including access to hot water and soap) and the right of daily access to the open air (of at least one hour).
8. Fundamental safeguards against the ill-treatment of persons in the custody of law enforcement officials (access to a lawyer, access to a doctor, notification of custody) must be fully respected in all circumstances and at all times.

Ключові слова: запобігання катуванню; Європейський Комітет із запобігання катуванню й нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню (КЗК); пандемія COVID-19; позитивні зобов'язання

Keywords: the prevention of ill-treatment, Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), the coronavirus disease (Covid-19) pandemic, sitive obligations of the state

ВСТУП

Наслідки поширення коронавірусу відчуває на собі весь світ, усі сфери людської діяльності, зокрема міжнародні відносини та міжнародне право як основний регулятор цих відносин. Пандемія коронавірусної хвороби тестує міжнародні інституції на сталість та міцність. Криза, спричинена пандемією, виявляє всі існуючі недоліки міжнародного правового регулювання, зокрема у сфері запобігання катуванню та неналежному поводженню стосовно осіб, позбавлених свободи.

Загалом Україна рухається в одному напрямі зі значною більшістю європейських держав, запроваджуючи захисні заходи з метою зупинити або принаймні суттєво уповільнити поширення пандемії COVID-19.

Актуальність дослідження обумовлена новими викликами міжнародній спільноті, пов'язаними з пандемією коронавірусу. Упродовж своєї історії людство зустрічалося із десятками пандемій, однак нинішня ситуація має унікальний характер. Вперше пандемія розгортається в умовах глобалізації на тлі сучасних

міжнародних відносин. Національні уряди, маючи на меті зупинити поширення коронавірусу, вбачають доцільним жорстке регулювання окремих аспектів суспільного життя. Правозахисники наголошують на співрозмірності обмежень прав людини необхідності заходів запобігання поширенню пандемії. Науковці стежать за змінами у сфері міжнародних відносин та змінами їх міжнародного правового регулювання.

МЕТА статті полягає у наданні дослідженні міжнародних стандартів запобігання неналежному поведженню з особами, позбавленими свободи в умовах пандемії COVID-19 у країнах членах Ради Європи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Питання впливу пандемії, спричиненої коронавірусною хворобою, на міжнародні відносини досліджують С. Габер, Т. Короткий, Н. Хендель, В. Кравченко, С. Переслегин, А. Умланд, І. Тодоров, Н. Тодорова.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Пандемія коронавірусної хвороби COVID-19 створила надзвичайні виклики для влади у всіх державах-членах Ради Європи. Ці виклики мають особливий та інтенсивний характер для співробітників різноманітних місць несвободи.

З погляду Європейського Комітету із запобігання катуванню й нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню (далі – Комітет), пандемія також найбільш сильно вдарила в місцях позбавлення волі, коли попередні рекомендації, зроблені Комітетом, не були виконані [1]. Це стосується всього спектру мандату Комітету: від в'язниць до будинків соціального обслуговування, від психіатричних лікарень до міграційних ізоляторів.

Криза, що триває, демонструє явну необхідність ставити права людини на перше місце під час прийняття рішень у контексті пандемії та за її межами. Кожен захід, вжитий владою держав-членів, повинен базуватися на ретельній оцінці його конкретних наслідків для прав людини всіх зацікавлених осіб.

Комітет, виступив із документом під назвою «Перелік принципів, що стосуються поводження з особами, позбавленими свободи, у контексті пандемії коронавірусної хвороби (COVID-19)». Ці рекомендації отримали позитивні відгуки як від держав, так і від профільних міжнародних організацій. Цікаво, що детальні рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я з особливостей боротьби з пандемією в місцях несвободи, видані дещо пізніше, цілком відповідають позиціям, висловленим Комітетом [1].

Варто зазначити, що кожна держава має позитивні зобов'язання у сфері гарантування прав людини. Такі позитивні зобов'язання містять не тільки юридичні, а й практичні та похідні засоби. Як вірно зазначає Президент Комітету М.М. Гнатовський, коли за рішенням держави особа потрапляє у заклад несвободи, у держави виникає посилений обов'язок дбати про цю особу: її життя, здоров'я, інші потреби. Усе погане, що стається з особою в умовах несвободи через брак необхідної турботи з боку держави – відповідальність останньої. Водночас, на його думку, питання не може бути залишене на розсуд місцевого керівництва: за нього відповідає держава загалом та, зокрема, міністерства, у

віданні яких знаходяться місця несвободи (Міністерство юстиції, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство соціальної політики тощо) [3].

Наскільки можна бачити, принаймні із публічно доступної інформації, Міністерство юстиції вживає низку заходів, спрямованих на запобігання поширенню пандемії на пенітенціарні установи. Зважаючи на те, що установи й до пандемії відзначалися низкою тяжких та системних проблем, потреба в розвантаженні СІЗО та виправних установ як спроба запобігти найтяжчому сценарію є дуже гострою. Її вирішення не залежить лише від виконавчої влади – необхідні ще й рішення судів, та, можливо, і зміни до законодавства, адже йдеться про відповідальність держави загалом.

Як показали відповіді держав-членів на низку питань, що були предметом рекомендацій КЗК впродовж багатьох років, рішучі дії приймаються тільки тепер – у кризовому режимі. Комітет закликає відповідні органи всіх держав-членів поступово перейти від управління ризиками – до використання можливостей. Певні надзвичайні заходи, які були введені тимчасово, мають бути сталими. Зокрема, це стосується ширшого використання альтернатив позбавлення волі з метою покласти край явищу переповненості [2].

У зв'язку з цим, визнаючи очевидну та безумовну необхідність вжиття жорстких заходів для боротьби з COVID-19, Комітет нагадав усім про абсолютний характер заборони катувань та нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження або покарання й неможливість відступу від зобов'язань за цією статтею. Абсолютна заборона катування є імперативною нормою міжнародного права, і, як постійно підкреслює у своїй практиці Європейський суд із прав людини (далі – ЄСПЛ) – «відображає одну з фундаментальних цінностей демократичного суспільства».

Зокрема, ст. 3 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод проголошує: «Нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню». Стаття закладає надзвичайно широкий зміст та значимість, адже йдеться про невід'ємні права фізичної й моральної недоторканності людини, зокрема під час різного роду соціальних криз [4].

Перший і основоположний принцип, з якого витікають усі інші, полягає в необхідності вжити **всіх можливих заходів для захисту** здоров'я та безпеки всіх осіб в умовах несвободи. Це стосується як і осіб позбавлених свободи так і тих, котрі працюють в установах позбавлення свободи. Особи, які перебувають у місцях несвободи, повинні мати доступ як до тестування на наявність коронавірусу, так і за потреби до відділень інтенсивної терапії. Так, згідно другої заяви Комітету від 9 липня 2020 р. в установах різного типу медичне обстеження новоприбульців значно покращено для виявлення затриманих осіб, інфікованих COVID-19, і надання їм медичної допомоги, – що знижує ризики жорстокого поводження й забезпечує належне сповіщення про наявні травми на момент прибуття у місця несвободи.

Другим принципом, зазначеним Комітетом є безумовність застосування у всіх місцях несвободи керівних принципів ВООЗ боротьби з пандемією, а також націо-

нальних медичних та клінічних керівництв, що відповідають міжнародним стандартам. Важливо відзначити, що тимчасові обмеження на поширення вірусу треба знімати, як тільки вони стають непотрібними. Зокрема, це стосується обмежень відносно контактів затриманих осіб із зовнішнім світом і скорочення спектру доступних для них видів діяльності.

Крім того, Комітет рекомендує країнам посилити забезпеченість установ персоналом та надавати співробітникам всю необхідну для продовження виконання їхніх завдань у місцях несвободи професійну підтримку, вживати заходів для захисту їхнього здоров'я та безпеки, а також організувати відповідне навчання персоналу.

Також, будь-які спрямовані на запобігання поширенню COVID-19 обмежувальні заходи для осіб, які перебувають в умовах несвободи, повинні ґрунтуватися на законі, бути необхідними, пропорційними, заснованими на повазі до людської гідності та обмеженими у часі. Позбавлені свободи особи мають отримувати зрозумілою їм мовою вичерпну інформацію про будь-які такі заходи.

Вкрай цікавим та важливим принципом є альтернатива позбавленню свободи. Так, на думку Комітету, тісний особистий контакт сприяє поширенню вірусу, усі органи влади, від яких це залежить, мусять здійснювати узгоджені заходи, що є альтернативними позбавленню свободи. Такі заходи є нагально необхідними передусім у ситуаціях перенаселеності установ. Тобто органи влади повинні частіше використовувати альтернативи взяттю особи під варту в очікуванні суду, а також вдаватися до скорочення строків позбавлення волі, до умовно-дострокового звільнення та пробації, до повторного оцінювання потреби у продовженні недобровільної госпіталізації психіатричних пацієнтів, до виписки або надання комунальної медико-соціальної допомоги особам, які перебувають в установах соціального захисту, а також до утримання максимально можливою мірою від затримання мігрантів.

На думку Президента Комітету М.М. Гнатівського, пандемія створила ситуацію, коли держава мусить всерйоз розглянути термінові заходи, спрямовані на «розвантаження» місць несвободи. Крім того, інфекція звідти може поширюватися на все суспільство, відносно якого в'язниці, скажімо, гратимуть роль «підсилювачів» епідемії [3].

Тож Комітет закликає держави частіше використовувати альтернативи взяттю особи під варту в очікуванні суду, а також вдаватися до скорочення строків позбавлення волі, до умовно-дострокового звільнення та пробації, до повторного оцінювання потреби у продовженні недобровільної госпіталізації психіатричних пацієнтів, до виписки або надання комунальної медико-соціальної допомоги особам, які перебувають в установах соціального захисту, а також до відмови, наскільки це можливо, від адміністративного затримання мігрантів.

Крім цього, здебільшого держави-члени говорять про розширений список заходів, обраних у якості альтернативи триманню під вартою, зокрема йдеться про умовно-дострокове звільнення, тимчасове звільнення, заміну тюремного ув'язнення домашнім арештом або розширене використання електронного спостереження. Безсумнівно це вплине на оптимізацію рішень у контексті проблеми переповнення в'язниць.

Наступним важливим принципом, на якому наголошує Комітет, у питанні надання медичної допомоги вразливим групам населення, а саме старшим особам, особам із раніше набутих хворобами треба приділити підвищену увагу. У питанні надання медичної допомоги слід приділити підвищену увагу особливим потребам осіб, які перебувають в умовах несвободи, зокрема вразливих груп та груп ризику. Це передбачає, серед іншого, скринінг на наявність COVID-19 та забезпечення доступу до інтенсивної терапії для тих, хто цього потребує. Що важливо, позбавлені свободи особи повинні отримувати від персоналу додаткову психологічну підтримку в цей час.

З погляду Президента Комітету М.М. Гнатівського, відвідування співробітниками моніторингового органу (чи, скажімо, народними депутатами та їхніми помічниками – є й така норма у законодавстві України) інтернату, де знаходиться велика кількість осіб похилого віку та ще й із різними хронічними хворобами вимагатиме особливої обережності та, за потреби, застосування всіх необхідних засобів індивідуального захисту навіть після завершення піку пандемії [3].

Також у місцях несвободи у випадках ізоляції або поміщення на карантин особи з підтвердженим або підозрюваним інфікуванням вірусом SARS-CoV-2 ця особа повинна отримувати щоденне змістовне спілкування з іншими людьми.

Крім того, будь-які обмеження контактів із зовнішнім світом, включно з візитами, повинні компенсуватися збільшенням доступу до альтернативних засобів зв'язку, таких як телефон або голосовий зв'язок через Інтернет. Варто зазначити, що в багатьох відповідях згадуються заходи, що було вжито для полегшення контактів затриманих із зовнішнім світом, а саме: надання доступу до відеодзвінків через Інтернет або більш частого і тривалого доступу до телефону доти, доки триває заборона на відвідування.

На думку Президента Комітету М.М. Гнатівського, цілком нормально, якщо на час цієї кризи у місцях несвободи за потреби зупинятиметься діяльність, яка не є абсолютно необхідною – скажімо, якісь колективні види роботи чи відпочинку ув'язнених, спортивні вправи тощо. Звісно, вони дуже важливі й потрібні, і мають бути відновлені, щойно ситуація нормалізується. Далі у багатьох європейських в'язничних системах зупинені побачення засуджених та взятих під варту осіб із будь-ким, крім їхніх адвокатів. Утім, всі такі обмеження необхідно компенсувати: скажімо, замість побачень слід полегшити доступ ув'язнених до телефону та запровадити можливість спілкування з родиною, скажімо, через Скайп чи іншу подібну програму, як рекомендує наш Комітет і як це зроблено, скажімо, у Фінляндії. Крім того, осіб, яких за рішенням лікаря поміщено на карантин, слід забезпечити щоденним змістовним спілкуванням з іншими людьми [3].

Комітет, серед іншого, наголошує на дотриманні права підтримувати адекватний рівень особистої гігієни (включно з доступом до гарячої води та мила) та право щоденно перебувати на свіжому повітрі (принаймні впродовж однієї години).

Крім того, доступ до адвоката, доступ до лікаря, повідомлення третіх осіб про затримання, що є основоположними гарантіями проти поганого поводження

з особами, затриманими правоохоронними органами повинні цілковито дотримуватися за всіх обставин та в будь-який час. Запобіжні заходи (як-от вимога до осіб із симптомами носити захисні маски) можуть бути виправданими за певних обставин.

Важливо зазначити, що моніторинг з боку незалежних органів, включно з національними превентивними механізмами та КЗК, залишається важливою гарантією, що запобігає поганому поведженню. Держави мають продовжувати гарантувати доступ моніторинговим органам до всіх місць несвободи, зокрема тих, де особи перебувають на карантині. Водночас усі моніторингові органи повинні з усіма запобіжними заходами дотримуватися принципу «не нашкодь», зокрема стосовно старших осіб та осіб із раніше набутими хворобами.

Місця несвободи в Україні завжди відрізнялися підвищеним ризиком неналежного ставлення до осіб, які в них утримуються. Важко узагальнювати, адже характер проблем, скажімо, зі ставленням до осіб, затриманих поліцією за підозрою у вчиненні злочину, взятих під варту, які перебувають у слідчих ізоляторах, та, скажімо, поведженням із недобровільними пацієнтами психіатричних лікарень чи мешканцями психоневрологічних інтернатів – мають чимало відмінностей. Щоправда, усі ці проблеми об'єднує зневага, подекуди системна, до гідності цих осіб, що створює значний потенціал для порушення ст. 3 Європейської конвенції з прав людини – тієї самої, що забороняє катування, нелюдське або таке, що принижує гідність, поведження чи покарання. Доступ до таких закритих установ незалежних моніторингових органів – як міжнародних, таких як Європейський комітет із запобігання катуванням, так і національних, як-от Національний превентивний механізм, що в Україні функціонує як підрозділ Офісу Уповноваженої Верховної Ради України з прав людини, є одним із найважливіших засобів запобігання посяганням на гідність осіб в умовах несвободи. Тож цей доступ має гарантуватися навіть під час епідемії. Інша справа, що правозахисники та інші відвідувачі місць несвободи мусять відповідально ставитися до своєї роботи та не нашкодити.

Комітет вітає той факт, що в декількох країнах Національні профілактичні механізми (НПМ) та інші національні моніторингові органи відновили відвідування місць позбавлення волі, тоді як вживають запобіжних заходів із дотримання принципу «не нашкодь», і він сподівається, що цю позитивну тенденцію якнайшвидше дотримуватимуться інші відповідні органи в Європі [2].

ВИСНОВКИ

Криза, що триває, демонструє явну необхідність ставити права людини на перше місце під час прийняття рішень у контексті пандемії та за її межами. Кожен захід, вжитий владою держав-членів, повинен базуватися на ретельній оцінці його конкретних наслідків для прав людини всіх зацікавлених осіб. З погляду Комітету, пандемія також найбільш сильно вдарила у місця позбавлення волі, коли попередні рекомендації, зроблені Комітетом, не були виконані. Це стосується всього спектру мандату Комітету: від в'язниць до будинків соціального обслуговування, від психіатрич-

них лікарень до міграційних ізоляторів.

Пандемічна криза відбувається на тлі наявних недоліків у різних системах кримінального правосуддя. Як показали відповіді держав-членів, рішучі дії зараз вживаються – у кризовому режимі – з деяких питань, які вже впродовж багатьох років є предметом рекомендацій Комітету. Комітет закликає відповідні органи всіх держав-членів поступово переходити від управління ризиками до використання можливостей, створених пандемією. Деякі надзвичайні заходи, введені тимчасово, мають бути стійкими.

Це стосується, зокрема, посилення використання альтернатив позбавленню волі з метою припинення явища переповнення. У зв'язку з цим необхідні подальші кроки стосовно зменшення використання тримання під вартою, максимально утриматися від тримання мігрантів та досягти подальшого прогресу в деінституціоналізації охорони психічного здоров'я. Тимчасові обмеження, обмежені розповсюдженням вірусу, повинні бути зняті, як тільки вони більше не потрібні.

Список використаних джерел

1. «Перелік принципів, що стосуються поведження з особами, позбавленими свободи, у контексті пандемії коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 20 березня 2020 року. URL: <https://rm.coe.int/16809dbe63?fbclid=IwAR1RSj1rW6wPJTZHKnsnePEZ0l08PF2Gh0OQzewJJ2Q9CbxYAFU8B4pnOE>
2. Друга заява Європейського Комітету із запобігання катуванню й нелюдському або такому, що принижує гідність, поведженню або покаранню стосовно COVID-19 та ситуації перебування людей у місцях несвободи від 09 липня 2020 року. URL: <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/covid-19-cpt-issues-follow-up-statement>
3. Інтерв'ю Укрінформ Президента Європейського Комітету із запобігання катуванню й нелюдському або такому, що принижує гідність, поведженню або покаранню Гнатівського М.М. URL: https://www.ukrinform.com/rubric-world/2912630-mikola-gnatovskij-prezident-komitetu-radi-evropi-z-pitan-zapobiganna-katuvannam.html?fbclid=IwAR17kfg7JNrv99HK17i9DYKiF61rWIQN_8aGeEU_1P5P6GaB2-f3e0Bmp6U
4. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text>

References

1. Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (Covid-19) pandemic. URL: <https://rm.coe.int/16809dbe63?fbclid=IwAR1RSj1rW6wPJTZHKnsnePEZ0l08PF2Gh0OQzewJJ2Q9CbxYAFU8B4pnOE> (in Ukrainian).
2. Covid-19: CPT issues follow-up statement. URL: <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/covid-19-cpt-issues-follow-up-statement> (in Ukrainian).
3. Ukrinform's Interview of President of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) Gnatovsky M.M. URL: https://www.ukrinform.com/rubric-world/2912630-mikola-gnatovskij-prezident-komitetu-radi-evropi-z-pitan-zapobiganna-katuvannam.html?fbclid=IwAR17kfg7JNrv99HK17i9DYKiF61rWIQN_8aGeEU_1P5P6GaB2-f3e0Bmp6U (in Ukrainian).
4. The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text> (in Ukrainian).