

## Информативни документи

SG/Inf(2020)11

7 април 2020 година

---

**Почитување на демократијата, владеењето на правото  
и човековите права во рамки на санитарната криза  
поврзана со КОВИД-19**

**Збирка на алатки за земјите членки**

---

*(неофицијален превод)*



© 2020 Совет на Европа. Сите права се задржани. Правата на користење ги има Европската Унија под одредени услови. Ниту еден дел од публикацијата не смее да се преведува, репродуцира или пренесува, во кој било облик или со кое било средство, електронско (ЦД-ром, Интернет, итн.) или механичко, вклучително и фотокопирање, снимање или каков било систем за складирање или повлекување на податоци, без претходно писмено одобрение од Директоратот за комуникации (F-67075 Стразбург Цедекс или [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)).

*Овој превод е изработен со финансиска поддршка од Европската Унија. Содржината е исклучиво одговорност на Советот на Европа и не значи дека е приказ на гледишта на Европската Унија*

## Вовед

Целта на овој документ е на владите да им обезбеди збирка на алатки за справување со тековната санитарна криза која е масовна по обем и без преседан, на начин со кој се почитуваат основните вредности на демократијата, владеењето на правото и човековите права.

На самиот почеток се препознава дека владите се соочуваат со тешки предизвици во обидите да го заштитат своето население од заканата од КОВИД-19. Исто така, разбирливо е дека не може да се одржи редовно функционирање на општеството, особено во светло на главните заштитни мерки кои се потребни за борба против вирусот, имено ограничување на движењето. Исто така, се прифаќа и дека преземените мерки неизбежно ќе навлезат во правата и слободите кои се интегрален и неопходен дел од демократското општество раководено преку владеење на правото.

Главниот општествен, политички и правен предизвик со кој се соочуваат нашите земји членки ќе биде нивната способност делотворно да одговорат на оваа криза, истовремено обезбедувајќи дека мерките кои ги преземаат нема да го поткопаат нашиот вистински долгорочен интерес за зачувување на европските темелни вредности на демократија, владеење на правото и човекови права. Токму тука Советот на Европа мора да го изврши својот основен мандат со тоа што преку своите статутарни органи и сите надлежни тела и механизми ќе обезбеди форум преку кој колективно ќе осигури овие мерки да останат пропорционални на заканата од ширењето на вирусот и да бидат со ограничено траење. Вирусот уништува многу животи и уште многу работи што ни се многу драги. Не треба да дозволиме да ги уништи нашите основни вредности и слободни општества.

### **1. Дерогации во време на вонредни состојби (Член 15 од Европската конвенција за човекови права)**

Обемот на преземени мерки како одговор на тековната закана од КОВИД-19 и начинот на кои се применуваат значително се разликуваат од држава до држава, во различни моменти од времето. Додека некои рестриктивни мерки усвоени од земјите членки може да се оправдаат врз основа на вообичаените одредби од Европската конвенција за човекови права (Конвенција) во врска со заштитата на здравјето (види Член 5 став 1д, став 2 од членовите 8 до 11 од Конвенцијата и Член 2 став 3 од Протоколот бр. 4 кон Конвенцијата), мерките од исклучителна природа може да бараат дерогација од обврските на државите согласно Конвенцијата. Се остава на секоја држава да процени дали мерките што ги носи оправдуваат такви дерогации, во зависност од природата и обемот на ограничувања што се применуваат врз правата и слободите заштитени со Конвенцијата. Можноста државите да го прават тоа е важна карактеристика на системот, кој дозволува континуираната примена на Конвенцијата и на нејзината надзорна машинерија дури и во најкритични времиња<sup>1</sup>.

Секоја дерогација ќе биде оценувана од Европскиот суд за човекови права (Судот) во предмети кои ќе бидат покренати пред него<sup>2</sup>. Судот на државите им дал голема маргина на уважување во ова поле: *„На прво место на секоја држава потписничка, со својата одговорност за „животот на нејзината нација“, ѝ припаѓа да утврди дали тој живот е под закана од „јавна вонредна состојба“ и, доколку е така, колку далеку е потребно да се оди во обидот да се надмине вонредната состојба. Поради нивниот директен и континуиран контакт со тековните потреби кои притискаат во моментот, националните власти во принцип се во подобра позиција отколку меѓународниот судија да одлучат за присуството на таквата вонредна состојба и за природата и обемот на дерогациите потребни за справување со неа. По ова прашање, Член 15 став 1 (...) им остава на овие власти широка маргина на уважување.“*<sup>3</sup>

Дерогацијата подлежи и на формални услови: Генералниот секретар на Советот на Европа, како депозитар на Конвенцијата, мора целосно да биде информиран за преземените мерки, за причините за тие мерки, и за моментот во кој мерките престанале да се применуваат (<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/webContent/62111354>).

<sup>1</sup> Одговор на КМ на препораката на ПССЕ 2125 (2018).

<sup>2</sup> Види Упатство за Член 15 од Конвенцијата (31 декември 2019 год.) објавено од регистарот на Судот.

<sup>3</sup> Пресуда *Ирска против ОК од 18.01.1978 год.*, *Серија А бр. 25, став 207.*

Одредени права од конвенцијата не дозволуваат никакви дерогации: правото на живот, освен во контекст на законит акт на војна (Член 2), забрана за тортура и нечовечно или понижувачко постапување или казнување (Член 3), забрана на ропство и слугување (Член 4, став 1) и правилото „нема казнување без закон“ (Член 7). Не може да има дерогација од напуштањето на смртната казна или од правото да не се биде суден или казнет два пати (Протоколите бр. 6 и 13 како и Член 4 од Протоколот бр. 7).

Според Член 15 дерогацијата не зависи од формалното прогласување на вонредна состојба или некој сличен режим на национално ниво. Истовремено, за секоја дерогација мора да постои јасна основа во домашното законодавство за да постои заштита од произволност и мора да биде строго неопходна за борбата против јавната вонредна состојба. Државите мораат да имаат предвид дека сите преземени мерки треба да се стремат да го заштитат демократскиот поредок од законите кон него, и треба да дадат сè од себе да ги заштитат вредностите на едно демократско општество, како што се плурализмот, толеранцијата и слободоумноста<sup>4</sup>. Иако судот ги прифатил дерогациите за да се оправдаат одредени исклучоци од стандардите на Конвенцијата, тие никогаш не можат да оправдаат каква било постапка што е во спротивност со најважните барања од Конвенцијата за законитост и пропорционалност.

## **2. Почитување на владеењето на правото и демократските начела во време на вонредна состојба.**

### **2.1. Начелото на законитост**

Дури и во вонредна состојба, владеењето на правото мора да преовлада<sup>5</sup>. Темелно начело на владеење на правото е дека дејствијата на државата мора да бидат во согласност со законот<sup>6</sup>. „Законот“ во овој контекст вклучува не само акти од Парламентот, туку и, на пример, уредби на извршната власт во вонредни состојби, под услов за нив да постои основа во уставот. Многу уставни предвидуваат посебен правен режим (или режими) кои ги зголемуваат надлежностите на извршните органи во случај на војна или голема природна непогода или друга несреќа<sup>7</sup>. Исто така, можно е законодавецот да донесе и закони за вонредна состојба, посебно изработени за справување со тековната криза, кои ги надминуваат постојните законски правила. Секое ново законодавство од таков вид треба да биде во согласност со уставот и меѓународните стандарди и, кога е применливо, да биде подложено на преиспитување од Уставниот суд. Доколку парламентот сака да ја овласти владата да отстапува од специјалното мнозинско законодавството (или од законодавството донесено по друга посебна постапка), тоа мора да се направи од страна на мнозинството потребно за носење на законодавството, или со следење на истата посебна постапка.

### **2.2. Ограничено траење на режимот на вонредна состојба и на итните мерки**

За време на вонредната состојба, владите можат да добијат општо овластување да донесуваат уредби со сила на закон. Ова е прифатливо, под услов тие општи овластувања да се со ограничено времетраење. Главната цел на вонредната состојба (или слично) е да се ограничи развојот на кризата и што е можно побрзо враќање во нормалноста<sup>8</sup>. Продолжувањето на режимот на вонредна состојба треба да подлежи на контрола на неговата неопходност од страна на парламентот. Неограничено продолжување на општите исклучителни овластувања на извршната власт е недопуштено<sup>9</sup>.

За време на вонредната состојба, овластувањето на владата да носи законодавство не треба да

<sup>4</sup> Мехмед Хасан против Турција, ставови 94 и 210; и Шахин Алкај против Турција, ставови 78 и 180.

<sup>5</sup> Види мислење на Венецијанската Комисија за заштита на човековите права во вонредна состојба, CDL-AD(2006)015, став 13.

<sup>6</sup> Види контролна листа за владеење на правото на Венецијанската Комисија (CDL-AD(2016)007) ставови 44 и 45.

<sup>7</sup> До 29 март 2020 год. 22 од нашите земји членки прогласиле вонредни состојби.

<sup>8</sup> Искуството покажува дека „колку подолго трае режимот на вонредна состојба, толку повеќе е поголема веројатноста државата да избега од објективните критериуми кои можат да ја потврдат употребата на итни овластувања. Колку подолго опстојува состојбата, толку се помали оправдувањата за третирање на состојбата како исклучителна по природа со последици на кои не може да се осврне преку примена на нормални законски алатки. - Венецијанска комисија, Турција - Мислење за законските уредби за вонредна состојба бр. 667-676 донесени по неуспешниот државен удар од 15 јули 2016 год., ЦДЛ AD(2016)037, став 41

<sup>9</sup> CommDH(2002)7, Мислење /2002 за одредени аспекти од дерогацијата на Обединетото Кралство од Член 15 став 1 од Европската конвенција за човекови права стр. 25; види и Венецијанска комисија, Параметри за односите помеѓу парламентарното мнозинство и опозицијата во демократија: контролна листа (ЦДЛ - 2019/019)019, став 119).

биде ограничена само со времетраењето на вонредната состојба, туку секое законодавство донесено во време на вонредна состојба треба да содржи и јасни временски ограничувања за времетраењето на овие исклучителни мерки (како „клаузула за зајдисонце“). Навистина, по завршувањето на вонредната состојба може да биде оправдано да се продолжи со примената на одредени конкретни, насочени мерки, но таквото продолжување би спаѓало во надлежност на парламентот низ редовни постапки.<sup>10</sup>

### **2.3. Ограничен опфат на законодавството за вонредна состојба; начело на неопходност**

Начелото на неопходност бара итните мерки да мора да можат да ја остварат својата цел со минимално изменување на нормалните правила и постапки на демократско одлучување<sup>11</sup>. Според тоа, овластувањето на владата да издава уредби во вонредна состојба не треба да доведе до дадена *карт-бланш* од законодавецот на извршната власт. Со оглед на брзиот и непредвидлив развој на кризата, може да бидат потребни релативно широки законодавни делегирања, но во околностите тие треба да се формулираат колку што е можно потесно, за да се намали евентуалниот потенцијал од злоупотреба<sup>12</sup>. Како општо правило, темелните законски реформи треба да бидат ставени во мирување за време на вонредната состојба<sup>13</sup>.

### **2.4. Поделба на овластувањата и проверките за дејствијата на извршната власт за време на режимот на вонредна состојба**

Извршните органи треба да бидат во можност да дејствуваат брзо и ефикасно. За ова може да биде потребно донесување на поедноставни процедури за одлучување и олеснување на некои од проверките и контролите. Исто така, ова може да вклучува и, до степен до кој е дозволено со уставот, заобиколување на стандардната поделба на надлежности помеѓу локалните, регионалните и централните власти во однос на одредени конкретни, ограничени полиња, за да се обезбеди покоординиран одговор на кризата и подразбирајќи дека сите права на локалните и регионалните власти ќе бидат повторно воспоставени веднаш штом ситуацијата ќе го дозволи тоа.

Сепак, парламентите мора да го задржат овластувањето да ги контролираат дејствијата на извршната власт<sup>14</sup> особено со проверка, во разумни интервали, дали овластувањата за вонредни состојби на извршната власт сè уште се оправдани, или со *ад-хок* интервенции за измена или поништување на одлуките на извршната власт<sup>15</sup>. Распуштање на парламентите во време на вонредна состојба не треба да биде можно, и навистина според многу уставни мандатот на парламентот се продолжува до крајот на вонредната состојба.

Клучната функција на судството - особено на уставните судови, каде што постојат - треба да се задржи. Важно е судиите да можат да ги испитаат најсериозните ограничувања на човековите права воведени со законодавството за вонредни состојби. Одложување, забрзување или групно постапување со одредени категории предмети може да биде дозволено, а прелиминарното судско овластување во некои случаи може да се замени со *ex-post* судска контрола (исто така види подолу, глава 3.2).

За време на вонредна состојба, одржувањето избори и референдуми може да биде проблематично, бидејќи во време на криза можностите за кампања се исклучително ограничени.

<sup>10</sup> Види Резолуција на ПССЕ 1659 (2009), Заштита на човековите права во вонредни состојби, стр. 12; Види и Контролна листа за владеење на правото, цитирана погоре, и Член 15 од Конвенцијата („Дерогации во време на вонредна состојба“); Член 4 од МПГПП; Член 27 од АКХР. За овластувања во вонредна состојба види ги и извештаите на Венецијанската комисија за овластувања во вонредна состојба (CDL-STD(1995)012) и за Заштита на човековите права во вонредни состојби (CDL-AD(2006)015).

<sup>11</sup> Начелото за неопходност не е директно повикано во контекст на институционалните мерки во вонредна состојба, но може да се извлече од барањето за пропорционалност и потребата од итни мерки во сферата на човековите права – види Венецијанска комисија, Мислење за нацрт уставниот закон за „Заштита на нацијата“ на Франција CDL-AD(2016)006, став 71

<sup>12</sup> КМ(2008)170, Документ на комитетот на министри на Советот на Европа и владеењето на правото, стр. 46; види и Венецијанска комисија, параметри за односот помеѓу парламентарното мнозинство и опозицијата во демократија: Контролна листа (CDL-AD(2019)019), ставови 119 – 121, и Турција - Мислење за законските уредби за вонредна состојба бр. 667-676 донесени по неуспешниот државен удар од 15 јули 2016 год. (CDL-AD(2016)037), став 98.

<sup>13</sup> Значителен број на европски уставни содржат одредби со кои се забрануваат уставни измени во време на војна, вонредна состојба или слични состојби. Види и Венецијанска комисија, Турција - Мислење за законските уредби за вонредна состојба бр. 667-676 донесени по неуспешниот државен удар од 15 јули 2016 год. (CDL-AD(2016)037), ставови 80 и 90).

<sup>14</sup> Види препорака на ПССЕ 1713 (2005), Демократски надзор над безбедносниот сектор во земјите членки, стр. 38.

<sup>15</sup> Венецијанска комисија, Контролна листа за владеење на правото (CDL-AD(2016)007), став 51.

### 3. Релевантни стандарди за човекови права

#### 3.1. **Право на живот (Член 2 од Конвенцијата) и забрана за тортура и нечовечко или понижувачко постапување или казнување (Член 3 од Конвенцијата); право на здравствена заштита (Член 11 од ревидираната Европска социјална повелба)**

Правото на живот и забраната за тортура и нечовечко или понижувачко постапување или казнување спаѓаат во клучните права според Конвенцијата, бидејќи тие не можат да бидат предмет на каква било дерогација, дури и во време на јавна вонредна состојба, како што е КОВИД-19. За тие права постојано се сметало дека бараат позитивни обврски да се заштитат луѓето кои се под грижа на државата од смртоносни заболувања и од страдањата што тие ги предизвикуваат<sup>16</sup>.

Конвенцијата постојано бара од земјите потписнички да обезбедат соодветно ниво на здравствена заштита за лицата кои се лишени од слобода<sup>17</sup>. Европскиот комитет за спречување тортура (ЦПТ) издаде [Соопштение за начелата во врска со постапувањето со лица лишени од слобода во контекст на пандемијата од КОВИД-19](#). Тие се однесуваат на различни места, вклучувајќи и простории за полициско задржување, казнено поправни установи, центри за задржување на мигранти, психијатриски болници и установи за социјална заштита, како и на разни новоформирани установи или зони каде лицата се сместуваат во карантин во контекст на пандемијата од КОВИД-19. Начелата на ЦПТ се однесуваат и на потребата да се заштитат вработените кои работат во овие институции и да се обезбеди континуиран пристап за националните независни тела за надзор над установите за задржување. И Комесарот за човекови права издаде [соопштение](#): Пандемија КОВИД-19: потребни се итни чекори за заштита на правата на затворениците во Европа.

Пошироко од луѓето кои се под грижа на државата, може да се повика на одговорност според Членовите 2 и 3 од Конвенцијата и во врска со тешко болни пациенти, лица со попреченост или постари лица (види [Препорака CM/Rec\(2014\)2](#) за унапредување на човековите права на постарите лица и Соопштенија на Комесарот за човекови права за лица со попреченост и постари лица за време на пандемијата од КОВИД-19<sup>18</sup>). Нивната изложеност на болеста и екстремното ниво на страдање може да се смета за некомпатибилно со позитивните обврски на државата да го заштити животот и да спречи несоодветно постапување. Оваа позитивна обврска е дополнително потврдена со Член 11 од Европската социјална повелба (ревидирана), според кој државите потписнички мора да ја докажат својата способност да се справат со заразни болести, по пат на аранжмани за информирање и известување за болести и со преземање на сите потребни итни мерки во случај на епидемија<sup>19</sup>. Зголеменото внимание на државите кон ранливите групи ќе биде во согласност со правото на луѓето на еднаков пристап до здравствена заштита (Член 3 од [Конвенцијата за човекови права и биомедицина](#), „Конвенцијата од Овиедо“).

Во оваа смисла се потсетува дека достапноста и пристапот на пациентите до квалитетни лекови е поважна од кога било во контекст на тековната пандемија од КОВИД-19. Конвенцијата на Советот на Европа за изработка на европска фармакопеја<sup>20</sup> има за цел да обезбеди законска и научна основа за да се обезбеди квалитет на лековите и нивните состојки во форма на единствено референтно дело, Европската фармакопеја. Под покровителство на Европската комисија за фармакопеја, 39 земји членки и Европската унија, заедно со експерти од 29 набљудувачи, вклучувајќи ја и Светската здравствена организација, ги здружуваат силите и заеднички работат

<sup>16</sup> Види документ со факти „Здравствени права на затворениците“ објавено од регистарот на Судот.

<sup>17</sup> Види *Худобин против Русија бр. 59896/00*, 26 октомври 2006; Како што наведе ЦПТ во Соопштението за начела во врска со постапувањето со лица лишени од слобода во контекст на пандемијата од корона вирус (КОВИД-19), „Несоодветно ниво на здравствена заштита може брзо да доведе до ситуации кои спаѓаат во поимот „нечовечко и понижувачко постапување“.

<sup>18</sup> Комесарот за човекови права, која во нејзината работа често истакнува дека големите сместувачки објекти каде лица се лишени од слобода се несоодветни за лица со попреченост и за постари лица, ги повика земјите членки кои се сочуваат со пандемијата да престанат со прием на нови лица во таквите институции, колку што е можно да ги преместат лицата со попреченост надвор од нив и да ги преземат сите неопходни мерки да ги заштитат останатите жители; Соопштенија на Комесарот: [На постарите лица повеќе од кога и да било им е потребна поголема поддршка во време на пандемијата од КОВИД-19](#) 20 март 2020 год, и [Лицата со попреченост не смеат да се остават заборавени при одговорот на пандемијата од КОВИД-19](#), 2 април 2020 год.

<sup>19</sup> ЕКСИ, Заклучоци XVII-2 (2005), Латвија.

<sup>20</sup> Конвенција на Советот на Европа за подготовка на европската фармакопеја, СЕС бр. 050, Стразбур, 22 јули 1964 год., и Протокол кон Конвенцијата за подготовка на Европската фармакопеја, СЕС бр. 134, Стразбур, 1 ноември 1989 год.

на воведување стандарди за квалитет, кои ќе важат за сите држави потписнички и ќе се применуваат во повеќе од 120 земји ширум светот.

На крајот, и според Конвенцијата и според Европската социјална повелба, државите имаат обврска да го информираат населението за познатите ризици поврзани со пандемијата и за однесување или мерки со кои ќе се избегне ширење на болеста<sup>21</sup>.

### **3.2. Право на слобода и безбедност (Член 5) и право на правично судење (Член 6)**

Мерките преземени како одговор на КОВИД-19, кои се без преседан, можат да влијаат врз капацитетот на државата да го гарантира правото на слобода и безбедност и да го смени редовното функционирање на правосудниот систем.

Во Член 5.1(д) се наведува дека спречување на ширењето на заразни болести е една од основите за кои лице може да биде лишено од слобода. Пред да се прибегне кон вакви мерки, од државите се очекува да го контролираат постоењето на релевантна законска основа и да размислат дали мерките кои доведуваат до лишување од слобода се строго неопходни наспроти некои помалку строги алтернативи. Во овој контекст релевантни се должината на задолжителното задржување и начинот на негово спроведување во пракса.

Мерките што имаат за цел прилагодување на модалитетите на пристап до судовите треба да бидат подготвени на начин кој е компатибилен со Член 6, особено во случаи кога се бара посебна процедурална внимателност (ранливи странки, семејни и трудови парници, итн.). Продолжено полициско задржување или одложена судска контрола на лишувањето од слобода може да доведат до повреда на Член 5 од Конвенцијата.

Секако, дерогациите согласно Член 15 може да го зголемат опсегот на дозволени мерки согласно Членовите 5 и 6 од Конвенцијата и да го прошират маневарскиот простор на државните органи при почитувањето на одредени временски ограничувања и други редовни процедурални услови. Но, темелната забрана за задржување без законска основа или навремена судска контрола и потребата на задржаните лица да им се обезбедат основни процедурални заштитни мерки, како што е пристап до лекар, адвокат или најблизок роднина, во принцип треба да се почитуваат во моменталните околности. Државите, исто така, остануваат под општа обврска да обезбедат судењата да го исполнат основниот услов за правичност (како што е еднаквоста на оружјето), да ја почитуваат пресумпцијата на невиност и да обезбедат дека нема да се преземаат никакви чекори кои би довеле до мешање во независноста на судиите или на судовите.

### **3.3. Право на приватен живот, слобода на совест, слобода на изразување, слобода на здружување**

Ефективното уживање на сите овие права и слободи гарантирани со Членовите 8, 9, 10 и 11 од Конвенцијата е репер за современите демократски општества. Нивното ограничување е дозволено само доколку е предвидено со закон и е пропорционално на легитимната цел која треба да се постигне, вклучувајќи и заштита на здравјето. Значителните ограничувања на вообичаените социјални активности, вклучително и пристапот до јавни места за богослужба, јавни собири и свадбени и погребни церемонии, неизбежно можат да доведат до спорни жалби согласно горенаведените одредби. Се остава на надлежните органи да обезбедат секое такво ограничување, без разлика дали е засновано на дерогација или не, да биде јасно утврдено со закон, во согласност со релевантните уставни гаранции и сразмерно на целта што треба да се постигне<sup>22</sup>.

Иако зголемените ограничувања на гореспоменатите права можат да бидат целосно оправдани во време на криза, строги кривични санкции предизвикуваат загриженост и мора да подлежат на строга контрола. Исклучителни ситуации не треба да доведуваат до преизразеност на кривичните

<sup>21</sup> Види Европски суд за човекови права, *Гуера и други против Италија*, пресуда од 19 февруари 1998 год., *Извештаи за пресуди и одлуки* 1998-I, стр. 227, став 58; *Онерјилдиз против Турција* [ГС], бр. 48939/99, 30 ноември 2004 год.

<sup>22</sup> Види *Мехмет Хасан Алтан против Турција*, 13237/17, 20 март 2018 год.; во врска со слободата на собирање, види *Лашманкин и други против Русија*, бр. 57818/09, 7 февруари 2017 год., став 434; во овој предмет судот пресудил дека општата забрана за протести е прифатлива ако постои вистинска опасност тие да предизвикаат нереди кои не можат да се спречат со други, помалку строги мерки и ако негативните ефекти од влијанието на забраната врз протестите е јасно надмината од безбедносните прашања на кои се повикува за да се оправда.

средства. Праведна рамнотежа помеѓу присилата и превенцијата е најсоодветниот, ако не и единствен начин, да се одговори на барањата на Конвенцијата за пропорционалност.

### **Слобода на изразување и информирање, слобода на медиумите, пристап до официјални информации**

Слободата на изразување, вклучувајќи го и слободниот и навремен проток на информации, е клучен фактор за способноста на медиумите да известуваат за прашања поврзани со пандемијата. Медиумите и професионалните новинари, особено јавните радиодифузери, имаат клучна улога и посебна одговорност за обезбедување навремени, точни и сигурни информации до јавноста, но и за спречување паника и зајакнување на соработката помеѓу луѓето. Тие треба да се придржуваат кон највисоките професионални и етички стандарди за одговорно новинарство, и на тој начин да пренесуваат авторитетни пораки во врска со кризата и да се воздржат од објавување или преувеличување на непроверени стории, ниту на неверојатни или сензационалистички материјали. Исклучителните околности можат да ги наведат одговорните новинари да се воздржат од објавување владини информации наменети за ограничена употреба - како на пример, информации за идни мерки за спроведување построга политика за изолација<sup>23</sup>.

Пристапот на јавноста до официјални информации мора да се управува врз основа на постојните принципи утврдени со судската пракса на Судот<sup>24</sup>. Секое ограничување на пристапот до официјални информации мора да биде исклучок и сразмерно со целта за заштита на јавното здравје. Конвенцијата за пристап до официјални документи („Конвенцијата Тромсо“) ја нагласува потребата од транспарентност и предвидува дека, по сопствена иницијатива и кога е соодветно, јавниот орган ќе ги преземе потребните мерки да ги направи јавни службените документи, за да поттикне информирано учество на јавноста во прашања од општ интерес.

Истовремено, официјалните соопштенија не можат да бидат единствениот информативен канал за пандемијата. Ова би довело до цензура и потиснување на легитимна загриженост. Новинарите, медиумите, здравствените работници, активистите од граѓанското општество и широката јавност мора да бидат во можност да ги критикуваат властите и да го преиспитуваат нивниот одговор на кризата. Секакви претходни ограничувања на одредени теми, затворање на медиуми или целосно блокирање на пристапот до платформите за интернет комуникација, повикуваат на највнимателна контрола и се оправдани само во крајни околности<sup>25</sup>. Пандемијата не треба да се користи за замолчување на укажувачите (видете во [Препорака CM/Rec\(2014\)7](#) за заштита на укажувачи)<sup>26</sup> или на политичките противници<sup>27</sup>. Злонамерното ширење на дезинформации може да биде решено со *ex-post* санкции и со владини информативни кампањи. Државите треба да работат заедно со интернет платформите и со медиумите за да спречат манипулации со јавното мислење, како и да им дадат поголема видливост на генерално доверливите извори на вести и информации, особено оние кои ги соопштуваат јавните здравствени органи.

### **Приватност и заштита на податоците**

Новите технологии за пристап и обработка на лични податоци имаат потенцијал да ја ограничат и да ја излечат пандемијата. Мониторингот, следењето и предвидувањето се клучни чекори за надзор над епидемијата. Со ширењето и презаситеноста од достапни софистицирани дигитални технологии и алатки (податоци за геолокација, вештачка интелигенција, препознавање на лице, апликации за социјални медиуми) може да се олесни таквиот надзор врз пандемијата.

Истовремено, потенцијалот на современите технологии за упад во приватноста не смее да се остави без контрола и без урамнотежување со потребата за почитување на приватниот живот. Начелата за заштита на податоците и Конвенцијата 108 на Советот на Европа (и нејзината модернизирана верзија, позната како „Конвенција 108+“<sup>28</sup>) секогаш дозволувале урамнотежување на високите заштитни стандарди со јавниот интерес, вклучувајќи го и јавното здравје. Конвенцијата дозволува исклучоци од редовните правила за заштита на податоци, во ограничен

<sup>23</sup> Види Совет на Европа [Упатства за заштита на слободата на изразување и информирање во време на криза](#).

<sup>24</sup> Види, на пример, *Маџар Хелсинки* [ГС], ставови 156-170).

<sup>25</sup> *Кумпана Мазаре* [ГС], став 118.

<sup>26</sup> <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-51403795>

<sup>27</sup> Види Совет на Европа [Упатства за заштита на слободата на изразување и информирање во време на криза](#).

<sup>28</sup> Модернизирана Конвенција за заштита на лицата во врска со обработката на лични податоци (CETS 223): [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900016807c65bf](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900016807c65bf)



временски период и со соодветни заштитни мерки (на пр. анонимизирање) и ефективна надзорна рамка за да се осигури овие податоци да се собираат, анализираат, чуваат и споделуваат на легитимни и одговорни начини. Обработката на лични податоци со вештачка интелигенција во голем обем треба да се врши само кога научните докази убедливо покажуваат дека потенцијалните придобивки за јавното здравје ги надминуваат придобивките од алтернативните, помалку наметливи решенија. Мрежата на експерти на Советот на Европа за вештачка интелигенција<sup>29</sup> и нејзините партнери можат да го олеснат споделувањето на знаењето во овој поглед.

### **3.4. Забрана на дискриминација (Член 14 од Конвенцијата и Член 1, Протокол бр. 12. Член Д од Европската социјална повелба) и стандардите во врска со разновидноста и инклузивноста**

Начелото на недискриминација е многу релевантно во тековниот контекст. При оценувањето дали мерките кои дерогираат биле „строго потребни“ согласно Член 15 од Конвенцијата, Судот испитува дали со мерките се врши неоправдано дискриминирање помеѓу различни категории на лица<sup>30</sup>. Исто така, одредени форми на дискриминација можат да доведат до понижувачко постапување пропишано со Член 3, одредба од која не може да има дерогација<sup>31</sup>. Дополнително, неземањето предвид на специфичните потреби на лицата кои припаѓаат на група која е во неповолна положба може да доведе до дискриминација<sup>32</sup>. Забраната за дискриминација може да значи обврска да се преземаат позитивни мерки за да се постигне суштинска еднаквост<sup>33</sup>. Сличен пристап се следи согласно Европската социјална повелба (Член Д)<sup>34</sup>. Во оваа смисла, многу од одредбите на Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства, на Европската повелба за регионални или малцински јазици, но и Општите препораки за политики на ЕКРИ треба да се сметаат како израз на начелата на еднаквост и недискриминација .

Постои веројатност дека исклучителните мерки кои се преземаат денес во рамки на борбата против ширењето на вирусот ќе предизвикаат прашања во врска со нивните потенцијални дискриминирачки последици. На пример, правото во образование, онака како што е втемелено во Конвенцијата (Член 2 од Протоколот бр. 1) и во Европската социјална повелба (Член 17), во принцип треба да се гарантира, иако начините на кои е обезбедено тоа право бараат приспособување. Сепак, особено внимание треба да се посвети за да се осигури членовите на ранливите групи да продолжат да имаат корист од правото на образование и да имаат еднаков пристап до образовни средства и материјали во време на ограничувања. Во тек е подготовка на детална студија за тешкотиите и ризиците со кои се соочуваат Ромите, мигрантите, лицата кои припаѓаат на национални малцинства и ЛГБТИ лицата, но и за извонредните конкретни инклузивни практики кои се веќе донесени во некои земји членки во текот на оваа криза<sup>35</sup>.

## **4. Заштита од криминал; заштита на жртвите на кривични дела**

Се пријавуваат сè повеќе инциденти и докази што покажуваат дека политиката на изолација и затворање води кон зголемено ниво на семејно, сексуално и родово засновано насилство - и според тоа на зголемена потреба за заштита од нив. За секое поздравување е пристапот на оние земји членки кои, во согласност со духот на Истанбулската конвенција<sup>36</sup>, бараат начини да продолжат да даваат услуги што им нудат поддршка и заштита на жртвите од таквото насилство, прилагодени на режимот на изолација. Советот на Европа може да дистрибуира информации за практики што се воведени во нејзините земји членки, како на пример, кои на жртвите им

<sup>29</sup> Ад-хок комитет за вештачка интелигенција, ЦАХАИ

<sup>30</sup> ЕСЧП, *А. и други против Обединетото Кралство* (ГС), 3455/05, 19 февруари 2009 год., ставови 182-190.

<sup>31</sup> ЕСЧП, *Кипар против Турција* (ГС), 25781/94, 10 мај 2001 год., ставови 312-315.

<sup>32</sup> Види, на пр., ЕСЧП, *Хорват и Кис против Унгарија*, 11146/11, 29 јануари 2013 год.

<sup>33</sup> ЕСЧП, *Хорват и Кис против Унгарија*, 11146/11, 29 јануари 2013 год., став 116; ЕСЧП, *Чам против Турција*, 51500/08, 23 февруари 2016 год. Види и Објаснителен извештај за Протоколот бр. 12 кон Конвенцијата.

<sup>34</sup> За Европскиот комитет за социјални права (ЕКСП), дискриминацијата може да биде резултат на непреземањето на доволен и позитивен предвид на сите релевантни разлики помеѓу лицата во споредливи ситуации, или непреземањето соодветни чекори за да се обезбеди дека правата и колективните предности кои се отворени за сите им се вистински достапни на сите. Види на пр., ЕКСП, *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) против Италија*, Жалба бр. 91/2013, 12 октомври 2015 год, став 237; ЕКСП, *Confédération française démocratique du travail (CFDT) против Франција*, Жалба бр. 50/2008, одлука за мериторноста од 9 септември 2009 год., ставови 39 и 41.

<sup>35</sup> Студијата ја подготвува Секретаријатот на новиот раководен Комитет за борба против дискриминација, разновидност и инклузија (КБПДРИ), за испитување на првиот состанок на КБПДРИ. На нејзината интернет страница наскоро ќе се објави воведна белешка..

<sup>36</sup> Конвенција на Советот на Европа за спречување и борба против насилство врз жените и семејно насилство, CETS бр. 2010, Истанбул, 11 мај 2011 год.: <https://www.coe.int/conventions/treaty/210>

овозможуваат алтернативни начини на пријавување на инциденти на насилство<sup>37</sup>. Исто така е важно да се земаат предвид иновативни начини за да можат децата да имаат пристап до телефонски линии за помош, во светло на одредбите од Конвенцијата на Советот на Европа од Лансароте за заштита на децата од сексуална експлоатација и сексуална злоупотреба, со цел да пријавуваат насилство, малтретирање и сексуална злоупотреба за време на оваа пандемија<sup>38</sup>.

Жртвите на трговија со луѓе можат себеси да се најдат во уште поранлива состојба, како резултат на ограничените капацитети на органите на прогонот и службите за нивна поддршка, како што се засолништата<sup>39</sup>.

Додека современите општества сè повеќе се потпираат на компјутерските системи, во време на криза злонамерни актери можат уште повеќе да го искористат ова потпирање за свои цели (шеми за измама, фишинг кампањи и дистрибуција на злонамерен софтвер преку навидум вистински веб страници на информации или совети за КОВИД-19 за да заразат компјутери, да се извлечат информации за корисници или за измамнички плаќања). Децата не се исклучок од ризиците во кибернетскиот простор и со затворањето на училиштата, нивната зголемена употреба на интернетот и на социјалните медиуми влијае врз нивната безбедност. Дополнително, епидемијата на корона вирус за жал им нуди нови можности на криминалците да ја искористат зголемената побарувачка на производи за медицинска употреба, лична заштита и хигиена. Овие вклучуваат лажни лекови или лажни медицински помагала, како што се комплекти за тестирање за КОВИД-19, кои се нудат како преку интернет така и офлајн. Производството и дистрибуцијата на фалсификувани медицински производи претставува значителен ризик по јавното здравје и го загрозува правото на живот и правото на здравје. Органите од кривичното правосудство треба да учествуваат во целосна соработка за откривање, истрага, припишување и гонење на горенаведените дела. Во рамки на Конвенциите на Советот на Европа (Конвенција за компјутерски криминал (конвенција од Будимпешта), Конвенцијата за МЕДИКРАЈМ<sup>40</sup>, Конвенција од Лансароте за заштита на децата од сексуална експлоатација и злоупотреба) државите потписнички тесно соработуваат за да ги подобрат своите кривични прописи, процедуралните овластувања и меѓународната соработка која е потребна во борбата со овие закани.

## 5. Следни чекори: Советот на Европа е порелевантен од било кога

Советот на Европа е формиран за да го обнови трајниот мир во Европа по најкатастрофалната војна во историјата. Во текот на својата 70-годишна историја во голема мерка успеа да стане пан-Европска организација со уникатни институции кои даваат водечки примери во светот. Предизвикот со кој денес се соочуваат нашите општества е без преседан. Дури и после акутната фаза на кризата, нашите општества ќе мора да најдат начин да ги поправат општествените и економските штети и дополнително да ја зајакнат довербата во нашите демократски институции. Меѓу другото, ќе треба да се започне широко размислување за заштита на најранливите лица и групи во нашите општества и за начините за заштита на нивните права во поодржлив и посолитарен модел на владеење.

Советот на Европа ќе продолжи да вложува напори да им помогне на своите земји членки во време на тековната криза и во последиците од неа. Неговата широка палета на ефективни правни инструменти, техничката експертиза и широките мрежи на национални експерти нудат вредни алатки за владите и граѓаните да ги најдат најдобрите и најодржливи одговори за заштита на јавното здравје, за одржување на демократското ткиво на нашите општества и да ги ублажат општествените последици од кризата.

Статутарните тела, сите институции на Советот на Европа и Секретаријатот се мобилизирани и нема да штедат напори да ги користат алатките и ресурсите на Организацијата за да споделат информации, добри практики и извлечени поуки помеѓу сите засегнати страни, вклучително и властите, граѓанското општество и граѓаните, со цел да се изнајде заеднички одговор на предизвиците со кои се соочуваме. Сите програми и активности на Организацијата (вклучувајќи и побарани програми за соработка со земјите членки но и со оние кои не се членки) ќе бидат

<sup>37</sup> Види го Соопштението на Генералниот секретар на Советот на Европа од 30 март 2020 год. (<https://www.coe.int/en/web/portal/-/covid-19-crisis-secretary-general-concerned-about-increased-risk-of-domestic-violence>) и соопштението на Претседателот на ГРЕВИО од 24 март 2020 год.: <https://rm.coe.int/grevio-statement-covid-24-march-2020/pdfa/16809cf55e>

<sup>38</sup> Изјава на претседавачот и под-претседавачот на Комитетот од Лансароте: <https://rm.coe.int/covid-19-1c-statement-en-final/16809e17ae>

<sup>39</sup> Види го соопштението на ГРЕТА од 3 април 2020 год.

<sup>40</sup> Комитетот на страните на конвенцијата МЕДИКРАЈМ ќе објави совет за примена на Конвенцијата во контекст на КОВИД -19 (<https://www.coe.int/en/web/medicrime/home>)

пренасочени за да вклучат компоненти што придонесот на Организацијата ќе го направат колку што е можно, порелевантен, понавремен и поконкретен.

Советот на Европа е водечка организација за човекови права на континентот. Се состои од 47 земји-членки, вклучително сите членки на Европската Унија. Сите земји-членки на Советот на Европа ја потпишаа Европската Конвенција за човекови права, договор за заштита на човековите права, демократијата и владеење на правото. Европскиот суд за човекови права ја надгледува имплементацијата на Конвенцијата кај земјите-членки.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Земјите-членки на Европската Унија одлучија да ги спојат своите знаења, ресурси и судбини. Заедно, изградија зона на стабилност, демократија и одржлив развој, притоа зачувувајќи ја културолошката различност, толеранцијата и индивидуалните слободи. Европската Унија е посветена на споделување на своите достигнувања и вредности со земји и луѓе надвор од нејзините граници.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

*Овој превод е изработен со финансиска поддршка од Европската Унија. Содржината е исклучиво одговорност на Советот на Европа и не значи дека е приказ на гледишта на Европската Унија.*

Translation co-funded  
by the European Union

