

კანსტანტინ ძეხსიარო\*

# COVID-19 და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია\*\*

ჩვენი ცხოვრება შეიცვალა. უმთავრესი, იქნებ ერთადერთი საკითხიც, რომლითაც ყველა დაინტერესებულია, არის მიმდინარე პანდემია. ამ პერიოდში „ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაცია“ ერთ-ერთი ყველაზე პოპულარული საერთაშორისო ორგანიზაციაა. არსებული კრიზისი უდავოდ იქონიებს მნიშვნელოვან გავლენას ჩვენს ცხოვრებაზე, მოგზაურობასა და იმაზე, თუ როგორ აღვიქვამთ ჩვენს ხელისუფლებებს. ამკარაა, რომ ეს გრძელვადიანი ეფექტები უამრავი სადისერტაციო ნაშრომის, სტატიისა და მონოგრაფიის საგანი გახდება. ეს ბლოგოსტი მოკლედ მიმოიხილავს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის როლს არსებული კრიზისის შეფასებაში. უკანასკნელ დღეებში უამრავმა ქვეყანამ (მაგალითად, საქართველო<sup>1</sup>, ესტონეთი<sup>2</sup>, სომხეთი<sup>3</sup>, რუმინეთი<sup>4</sup> და ლატვია<sup>5</sup>) გამოიყენა კონვენციის მე-15 მუხლით გათვალისწინებული გადახვევის შესაძლებლობა. როდესაც არსებული სიტუცია ჩაწყნარდება, ძალიან საინტერესო იქნება ამ დეკლარაციების ზუსტი ფორმულირებისა და გამოყენების გაანალიზება. აქვე დავიწყებ არსებულ სიტუაციაზე მე-15 მუხლის გავლენის გაანალიზებას. შემდგომში მოკლედ მიმოვიხილავ, თუ როგორ შეიძლება კონვენციის სხვა მუხლების გამოყენება COVID-19-ის კრიზისის პირობებში. რა თქმა უნდა, ეს მხოლოდ მოსაზრებაა და COVID-19-ის რეალურ გავლენას 5-6 წელიწადში ვიხილავთ, როდესაც სახელმწიფოების მიერ გატარებულ ღონისძიებებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო თავის გადაწყვეტილებებში გაანალიზებს.

\* კანსტანტინ ძეხსიარო არის ლივერპულის უნივერსიტეტის ადამიანის უფლებების სამართლის პროფესორი

\*\* ბლოგის სახელწოდება ინგლისურ ენაზე *COVID-19 and the European Convention on Human Rights*. წინამდებარე ბლოგი, თავდაპირველად გამოქვეყნდა Strasbourg Observers-ის მიერ 2020 წლის 27 მარტს და ხელმისაწვდომია: <https://strasbourgoobservers.com/2020/03/27/covid-19-and-the-european-convention-on-human-rights/>

1 იხ. <https://rm.coe.int/09000016809cff20>

2 იხ. <https://rm.coe.int/09000016809cfa87>

3 იხ. <https://rm.coe.int/09000016809cf885>

4 იხ. <https://rm.coe.int/09000016809cee30>

5 იხ. <https://rm.coe.int/09000016809ce9f2>

## მუხლი 15: კონვენციიდან გადახვევა საგანგებო მდგომარეობის დროს

მე-15 მუხლი ნებას რთავს ხელშემკვრელ მხარეებს, გადაუხვიონ კონვენციას საგანგებო მდგომარეობის დროს. COVID-19-ის პანდემია აშკარად შედის „საგანგებო მდგომარეობათა“ რიცხვში. თუმცა, ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხი არის ის, რომ მე-15 მუხლი არ რთავს ხელშემკვრელ მხარეებს ნებას, ხელი შეუშალონ უფლებების განხორციელებას საგანგებო მდგომარეობის დროს ისე, როგორც ეს მათ სურთ. უფლებათა განხორციელებაში ჩარევა აშკარად უნდა იყოს დაკავშირებული პანდემიასთან, უნდა გრძელდებოდეს შეზღუდული დროით და იყოს აუცილებელი. სასამართლო იტოვებს უფლებას, შეისწავლოს მიღებული ზომები. მიმაჩნია, რომ პანდემიის პირობებში მე-15 მუხლით გათვალისწინებული გადახვევა არ არის განსაკუთრებული სარგებლის მომტანი და მსგავსი ქმედებები ხალხისთვის არასასურველი გზავნილია, რომ სახელმწიფო დაიწყებს მათი უფლებების შეზღუდვას. ახლა ვეცდები ავხსნა, თუ რატომ არ მოიტანს მე-15 მუხლის გამოყენება მნიშვნელოვან შედეგს COVID-19-ის კრიზისის დროს.

მე-15 მუხლის მიხედვით, კონვენციით გათვალისწინებული ყველა ძირითადი უფლება იყოფა ორ კატეგორიად, ერთი, რომელთაგან გადახვევა შესაძლებელია და მეორე, რომელთაგან – შეუძლებელი. ამ უკანასკნელთაგან გადახვევა დაუშვებელია და მათ რიცხვში შედის სიცოცხლის უფლება, წამების აკრძალვა, მონობის აკრძალვა და კანონის უკუძალის გამოყენების აკრძალვა სასჯელის შეფარდებისას. შესაბამისად, მე-15 მუხლით გათვალისწინებულ გადახვევას არავითარი გავლენა არ ექნება ამ უფლებებზე. ამასთან, ვფიქრობ, რომ მე-15 მუხლი თითქმის არ იქონიებს გავლენას სხვა უფლებებზე. მე-8-11 მუხლები ჯანმრთელობისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვაზე შეზღუდვების დაწესების საშუალებას იძლევა საგანგებო მდგომარეობის გარეშეც კი. თუმცა, აუცილებელია, რომ ეს შეზღუდვები იყოს კანონიერი და პროპორციული. მე-15 მუხლმა შეიძლება ხელი შეუწყოს კანონიერების მოთხოვნასთან შესაბამისობას და, ამავდროულად, შეამციროს პროპორციულობის მოთხოვნის მკაცრი და სიღრმისეული შესწავლა, თუმცა ამ მუხლის პრაქტიკული გავლენა შეიძლება შეზღუდული იყოს. კანონიერების (კანონის დათქმის) თვალსაზრისით, სახელმწიფოთა უმრავლესობა ქმნის საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონმდებლობას გარკვეული ფორმით და ეს სავარაუდოდ დააკმაყოფილებს სასამართლოს, რომ მიღებული ზომები ჩათვალოს კანონიერად. ამ შემთხვევაშიც კი, ეროვნული კანონები, რომლებიც შეუზღუდავ უფლებებს გადასცემენ აღმასრულებელ ხელისუფლებას, შეიძლება ჩაითვალოს უკანონოდ კონვენციის მიზნებისთვის, მაგრამ მე-15 მუხლით გათვალისწინებული გადახვევა ვერ შეძლებს უკანონო ქმედების კანონიერად გარდაქმნას ამ კონტექსტში. რაც შეეხება პროპორციულობას, პანდემიის მასშტაბებიდან გამომდინარე, თუნდაც სამართლიანად შეზღუდული ნორმები ვერ მოხდებოდა დაშვებული შეზღუდვების ფარგლებში. მაგალითად, მე-5 მუხლის გამოყენება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც ადამიანებს აკრძალული აქვთ სახლიდან გასვლა, მაგრამ აქვეკონვენცია მე-5 მუხლის 1(ვ) პუნქტში ითვალისწინებს ადამიანების კანონიერი დაკავების შესაძლებლობას ინფექციური დაავადებების გავრცელების აღკვეთის მიზნით. ე. ი. სასამართლომ შეიძლება გაითვალისწინოს მე-15 მუხლი მე-5 მუხლის ანალიზისას, მაგრამ არ მიმაჩნია, რომ ფორმალურ გადახვევას მნიშვნელოვანი გავლენა ექნება ამ შეფასებაზე.

საგანგებო მდგომარეობა თითქმის ერთნაირია ყველა ევროპულ სახელმწიფოში და ფორმალური გადახვევა მხოლოდ მცირე გავლენას იქონიებს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოზე.

კიდევ ერთი მაგალითი, როდესაც უფლებაზე შეიძლება გარკვეული გავლენა იქონიოს მე-15 მუხლმა. არის კონვენციის მე-6 მუხლი (სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება). ამ დროისათვის არ არის ცხადი, თუ რა გავლენას იქონიებს მე-15 მუხლი მე-6 მუხლით დაცულ უფლებაზე. ეს არ არის შეუძლებელი, მაგრამ უნდა დავაკვირდეთ კრიზისის განვითარებას; მაგალითად, ზოგიერთ ქვეყანაში სასამართლოებმა და ტრიბუნალებმა სრულიად შეწყვიტეს ფუნქციონირება ან განიხილავენ საქმეებს დახურულ კარს მიღმა, რამაც გამოიწვია შიდა საპროცესო მოთხოვნების მრავალმხრივი დარღვევა. მსგავს შემთხვევებში მე-15 მუხლი შეიძლება იყოს დამხმარე ხასიათის, მაგრამ ამ შესაძლებლობის განსახილველად აუცილებელია დამატებითი ინფორმაცია.

## მუხლი 2: სიცოცხლის უფლება

იმდენად, რამდენადაც სიკვდილიანობის მაჩვენებელი საკმაოდ მაღალია, შეიძლება ვისაუბროთ კონვენციის მე-2 მუხლზე. თავდაპირველად, გაერთიანებული სამეფოს მთავრობამ მიიღო სტრატეგია, რომელსაც შეიძლება ვუწოდოთ „კოლექტიური იმუნიტეტი“. ამ სტრატეგიის მიხედვით, მოსახლეობის საკმაოდ დიდი ნაწილი დაავადდებოდა, თუმცა ეს ხელს შეუწყობდა ვირუსის მიმართ იმუნიტეტის გამომუშავებას. ამ სტრატეგიის გვერდითი მოვლენა იქნებოდა მოსახლეობის მოწყვლადი ნაწილის (მოხუცები და შესაბამისი სამედიცინო ჩვენების მქონე პირები) გარდაცვალება. ამ გეგმაზე მალევე უარი ითქვა და დაწესდა უფრო მკაცრი ზომები მოსახლეობის დასაცავად. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ თავდაპირველი სტრატეგია ძალაში დარჩებოდა, საჭირო იქნებოდა იმის დამტკიცება, რომ მსხვერპლი დაიღუპა უშუალოდ სახელმწიფოს მიერ გატარებული ან გაუტარებელი ღონისძიებების შედეგად ან საჭირო იქნებოდა იმის დამტკიცება, რომ სახელმწიფომ არ დაიცვა მოსახლეობის სიცოცხლე. მიუხედავად იმისა, რომ არ არის შეუძლებელი, მაინც ძალიან რთულია ამგვარი მიზეზშედეგობრივი კავშირის დადგენა. სასამართლო, სავარაუდოდ, აღიარებს არსებული მდგომარეობის სირთულეს და დაადგენს მე-2 მუხლის დარღვევას მხოლოდ იმ შემთხვევებში, როდესაც ადგილი ჰქონდა დისკრიმინაციულ მოპყრობას ან აშკარა უარს სამედიცინო დახმარების გაწევაზე.

### მუხლი 3: ნამების კარძალვა

სამედიცინო მომსახურების არარსებობა შეიძლება მოექცეს კონვენციის მე-3 მუხლის ფარგლებში. ეს მუხლი არის აბსოლუტური ხასიათის და არ იძლევა გადახვევის შესაძლებლობას, ხოლო თუ სახელმწიფო ვერ შეძლებს დაამტკიცოს, რომ მოსახლეობა უზრუნველყო სათანადო სამედიცინო დახმარებით, შეიძლება ადგილი ჰქონდეს ამ მუხლის დარღვევას. ამ შემთხვევაში, აუცილებელია ორი კრიტერიუმის დაკმაყოფილება: მკურნალობა ან მისი ნაკლებობა უნდა აღწევდეს სისასტიკის მინიმალურ დონეს და ამასთან, უნდა დამტკიცდეს სახელმწიფოს ჩართულობა. მაშინ, როდესაც უფრო მარტივია სახელმწიფოს მონაწილეობის დამტკიცება, სისასტიკის მინიმალური დონის არსებობის იდენტიფიცირება საკმაოდ რთული ამოცანაა. უამრავი დაავადება იწვევს მნიშვნელოვან ტანჯვას და ზოგიერთი შეიძლება ფატალური შედეგით დასრულდეს. სასამართლოს არ შეუძლია დაადანაშაულოს სახელმწიფო ამის გამო; თავად სახელმწიფოა ვალდებული დაამტკიცოს, რომ ადეკვატური მკურნალობა გაუწია ადამიანს. პანდემიისა და პოტენციური დიდი რაოდენობის მსხვერპლის ალბათობის პირობებში, „ადეკვატური მკურნალობის“ მნიშვნელობა შეიძლება არსებითად შეიცვალოს. მაგალითად, როდესაც სახელმწიფოს არ შეუძლია სათანადო სამედიცინო დახმარების უზრუნველყოფა ციხეებში, მას ეკისრება ვალდებულება გადაიყვანოს ადამიანი სამოქალაქო საავადმყოფოში. თუ პაციენტი უკვე იმყოფება სამოქალაქო საავადმყოფოში და სხვა შესაძლებლობა არ არსებობს, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ სასამართლომ დაადგინოს კონვენციის დარღვევა. ასევე, უშედეგო იქნება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მხრიდან იმის მტკიცება, რომ პანდემიის პირობებში სახელმწიფოს პოლიტიკამ გამოიწვია ხალხმრავლობა საავადმყოფოებში,

### მუხლი 4: იძულებითი შრომის კარძალვა

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა კონვენციის მე-4 მუხლთან მიმართებით არის საკმაოდ მწირი და, შესაბამისად, განმცხადებლები ძალიან იშვიათად იყენებენ მას. მე-4 მუხლის პირველი ნაწილი აბსოლუტური ხასიათისაა, და შესაბამისად, სახელმწიფოს არ ექნება ხალხის დამონების შესაძლებლობა, მათ შორის, საგანგებო მდგომარეობის დროს. როდესაც საქმე ეხება იძულებით შრომას, მთავრობამ შეიძლება აიძულოს ხალხი მონაწილეობა მიიღონ საგანგებო მდგომარეობის შედეგების აღმოფხვრაში, მაგრამ განხორციელებული ღონისძიებები აშკარად უნდა უკავშირდებოდეს საზოგადოების წინაშე არსებულ საფრთხეებს და იყოს ამ საფრთხეების პროპორციული ღონისძიება. არ არის საჭირო იმის აღნიშვნა, რომ ეს მუხლი შეეხება მხოლოდ იძულებით შრომას; თუ სახელმწიფო მოუხმობს მოხალისეებს და საზოგადოების წევრები მონაწილეობის მზაობას გამოთქვამენ, მაშინ აღნიშნული ქმედება არ მოექცევა მე-4 მუხლის ფარგლებში.

## მუხლი 5: თავისუფლები და უსაფრთხოების უფლება

როგორც უკვე აღვნიშნე, მე-5 მუხლი შეიძლება დაირღვეს პანდემიის გავრცელების აღკვეთის ზომების განხორციელებისას. მაგალითად, მკაცრი შინაპატიმრობა ექცევა მე-5 მუხლით გათვალისწინებული „თავისუფლების აღკვეთის“ განმარტებაში. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია ორი უმნიშვნელოვანესი საკითხის განხილვა. პირველი, შეზღუდვის ხარისხი უნდა იყოს მნიშვნელოვანი. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, თუ პირს ევალება დარჩეს თავისი საცხოვრებელი სახლის 1 კმ. რადიუსში, ამ შემთხვევაში, სავარაუდოდ, ვერ ვიდავებთ მე-5 მუხლის დარღვევაზე. მეორე, მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი იძლევა იმ პირთა დაკავების საშუალებას, რომლებმაც შეიძლება გაავრცელონ ინფექციური დაავადებები. ეს დებულება და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი ადგენს პირობებს, როდესაც თავისუფლების ამგვარი აღკვეთა შესაბამისობაში იქნება ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან: თავისუფლების აღკვეთა უნდა განხორციელდეს შიდა კანონმდებლობის შესაბამისად, შეზღუდული დროით და უნდა ემსახურებოდეს მისი განხორციელების მიზანს – კერძოდ, ინფექციური დაავადების გავრცელების აღკვეთას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, თავისუფლების ამგვარი აღკვეთა იქნება თვითნებური და დაარღვევს ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას.

## მუხლი 8: პირადი ცხოვრების უფლება

როგორც ჩანს, COVID-19-ით გამოწვეული კრიზისი მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს პირადი ცხოვრებისა და სხვა კვალიფიციური უფლებებისთვის. პანდემიის გავრცელების აღსაკვეთად, სახელმწიფომ უნდა იცოდეს, დაემორჩილება თუ არა ხალხი კარანტინს, უხვად უნდა ჰქონდეს სამედიცინო მონაცემები, აგრეთვე, ფლობდეს ინფორმაციას, თუ ვისთან ჰქონდათ დაინფიცირებულებს კონტაქტი და სხვ. თავის მხრივ, აღნიშნული ინფორმაცია ექცევა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილი „პირადი სივრცით“ დაცული უფლების ფარგლებში. თუნდაც თქვენთვის ტემპერატურის გაზომვა და შეტყობინება საერთაშორისო მოგზაურობების შესახებ, არის მე-8 მუხლით გათვალისწინებულ უფლებებში ჩარევა. მე-8 მუხლი იძლევა ჩარევის ნებართვას, თუმცა, ამ შემთხვევაში, მთავარი გამოწვევა ამ ჩარევის პროპორციულობაა. მიუხედავად იმისა, რომ საგანგებო მდგომარეობით შეიძლება უამრავი რამ გამართლდეს, ნებისმიერი ჩარევის გამართლებად მაინც ვერ მოხერხდება. არსებულმა კრიზისმა შეიძლება გამოიწვიოს კონვენციით გათვალისწინებული განმარტებების შეცვლა და დაცვის დონის გარკვეულწილად შემცირება, მაგრამ მხოლოდ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს შეუძლია დაადგინოს, თუ რეალურად რა გავლენას იქონიებს არსებული კრიზისი მე-8 მუხლის ფარგლებზე.

## მუხლაგი 9 და 11: რელიგიის, შიკრიკის და გაერთიანების თავისუფლება

უამრავმა სახელმწიფომ უკვე აკრძალა საჯარო შეკრებები, რათა აღეკვეთათ COVID-19-ის სწრაფი გავრცელება. აღნიშნული ზომები მოიცავს რელიგიურ რიტუალებს, პოლიტიკურ მიტინგებს, კონცერტებს, სპორტულ ღონისძიებებსა და ყველა სხვა შეხვედრას, რომლებსაც დიდი რაოდენობით ადამიანი ესწრება. აღნიშნული ღონისძიებები გამართლებულია იმ შემთხვევაში, თუ ისინი გამოიყენება ვირუსის გავრცელების აღსაკვეთად. თუ ეს ღონისძიებები არ არის აუცილებელი და ვირუსი, მაგალითად, გამოიყენება ოპოზიციის დადუმების მოტივით, სასამართლომ შეიძლება დაადგინოს კონვენციის დარღვევა. ასეთ შემთხვევაში, მარტივი იქნება იმის თქმა, რომ პოლიტიკური შეკრებების შეზღუდვა იმ ქვეყნებში, სადაც პანდემიის გავრცელების საფრთხე განსაკუთრებით მაღალია, შესაბამისობაში იქნება კონვენციის მოთხოვნებთან. ფაქტობრივად, შეუძლებელი იქნება იმის დამტკიცება, რომ აღნიშნულის აუცილებლობა არ არსებობდა დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

## მუხლი 10: გამოხატვის თავისუფლება

მიუხედავად იმისა, რომ გამოხატვის თავისუფლების ფორმების შეზღუდვა, რომლებიც საჭიროებენ შეკრებას, დასაშვებია, ეს უფლება უმნიშვნელოვანესია ნებისმიერი კრიზისის პირობებში და სასამართლო, სავარაუდოდ, გულდასმით შეისწავლის აღნიშნულ საკითხს იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო უსამართლოდ შეზღუდავს გამოხატვის თავისუფლებას. თავისუფალი სიტყვა აიძულებს მთავრობებს, იყვნენ ანგარიშვალდებულნი, იგი არ აძლევს საშუალებას ხელისუფლებას, ეცადოს გადამეტებული ძალის გამოყენებას. გამოხატვის თავისუფლება გვაძლევს საშუალებას, გვექონდეს წვდომა ისეთ ინფორმაციაზე, რომლის დამალვასაც ცდილობს სახელმწიფო და წვდომა ასეთ ინფორმაციაზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საგანგებო მდგომარეობის დროს. ამიტომ, მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლებელია სიტყვის თავისუფლების გარკვეული ასპექტების შეზღუდვა, ამ უფლების ძირითადი მოთხოვნები ხელუხლებელი და მკაცრად დაცული უნდა იყოს.

## გეოტეხნიკური ოქმის მე-2 მუხლი: მიმოსვლის თავისუფლება

მე-4 დამატებითი ოქმის მე-2 მუხლით უზრუნველყოფილი უფლება აშკარად რელევანტურია კარანტინთან დაკავშირებული ზომების შემოღების შემთხვევაში. ასეთ დროს, მსგავსი ჩარევა შეიძლება შესაბამისობაში იყოს ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან იმ შემთხვევაში, თუ ამ ზომების შემოღება მოხდება შიდა კანონმდებლობის შესაბამისად, ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით. გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც შეზღუდვები არაპროპორციულია, რთულია იმის განჭვრეტა. დაადგენს თუ არა სასამართლო ამ მუხლის დარღვევას COVID-19-ის პანდემიის კონტექსტში.

## დასკვნა

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის გააქტიურების პოტენციური შესაძლებლობების მოკლე მიმოხილვა COVID-19-ის პანდემიის პირობებში, რა თქმა უნდა, არასრულია. დისკრიმინაციის აკრძალვა, საკუთრების უფლება, განათლების მიღების უფლება და სხვა უფლებები შეიძლება, აგრეთვე, რელევანტური იყოს. ეს მიმოხილვა ცალსახად ცხადყოფს, რომ ადამიანის უფლებები მთლიანობაში და კონკრეტულად ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, არ წარმოადგენს წინააღმდეგობას პანდემიაზე მიმართული ეფექტური სამთავრობო ზომების მიღებისთვის. იგი ასევე მიუთითებს, რომ საგანგებო მდგომარეობის პირობებში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ადამიანის უფლებების დაცვას, სამთავრობო უწყებების ანგარიშვალდებულებასა და მათი მოქმედებებისთვის გარკვეული შეზღუდვების დაწესებას, რადგან კრიზისთან დაკავშირებული ისეთი კანონმდებლობის მიღებამ, რომელიც ახალ და ყოველსიმომცველ უფლებამოსილებას ანიჭებს ხელისუფლების აღმასრულებელ შტოს, შესაძლოა, გრძელვადიანი, არაპროპორციული გავლენა იქონიოს ჩვენს ცხოვრებაზე, თავისუფლებებსა და საზოგადოებებზე.