

Traducere neoficială

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Documente informative

SG/Inf(2020)11

7 aprilie 2020

**Respectarea democrației, a statului de drept și a
drepturilor omului în cadrul crizei cauzate de COVID-
19**

Un set de instrumente pentru statele membre

Introducere

Scopul acestei lucrări este de a oferi guvernelor un set de instrumente pentru a face față crizei sanitare actuale, fără precedent și masivă, într-un mod în care să fie respectate valorile fundamentale ale democrației, statului de drept și drepturilor omului.

Este recunoscut de la bun început faptul că guvernele se confruntă cu provocări teribile în căutarea de a-și proteja populațiile de amenințarea cu virusul COVID-19. De asemenea, se înțelege că funcționarea obișnuită a societății nu poate fi menținută, în special prin prisma principalelor măsuri de protecție necesare pentru combaterea virusului, și anume izolarea. În plus, se acceptă faptul că măsurile întreprinse vor leza în mod inevitabil drepturile și libertățile care sunt o parte integrantă și necesară a unei societăți democratice guvernate de statul de drept.

Principala provocare socială, politică și juridică cu care se vor confrunta statele noastre membre va fi capacitatea lor de a răspunde eficient la această criză, asigurând în același timp faptul că măsurile întreprinse nu vor submina interesul nostru deosebit pe termen lung în protejarea valorilor fundamentale ale democrației, statului de drept și drepturilor omului în Europa. Este momentul absolut oportun în care Consiliul Europei trebuie să își îndeplinească mandatul de bază furnizând, prin intermediul organelor sale statutare și a tuturor organismelor și mecanismelor sale competente, forumul pentru asigurarea colectivă precum că aceste măsuri vor rămâne proporționale cu amenințarea reprezentată de răspândirea virusului și limitarea în timp. Virusul distruge multe vieți și multe alte lucruri care ne sunt foarte dragi. Nu ar trebui să-l lăsam să ne distrugă valorile de bază și societățile libere.

1. Derogare în caz de stare de urgență (Articolul 15 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului)

Gradul măsurilor luate ca răspuns la amenințarea actuală cu virusul COVID-19 și modul în care acestea sunt aplicate variază considerabil de la un stat la altul în diferite perioade de timp. În timp ce unele măsuri restrictive adoptate de statele membre pot fi justificate în temeiul dispozițiilor curente ale Convenției Europene a Drepturilor Omului (Convenția) referitoare la protecția sănătății (a se vedea Articolul 5 paragraful 1e, paragraful 2 al Articolelor 8-11 din Convenție și Articolul 2 paragraful 3 din Protocolul nr. 4 la Convenție), măsurile de natură excepțională pot necesita derogări de la obligațiile statelor în temeiul Convenției. Fiecare stat trebuie să evalueze dacă măsurile pe care le adoptă justifică o astfel de derogare, în funcție de natura și amploarea restricțiilor aplicate drepturilor și libertăților protejate de Convenție. Posibilitatea statelor de a face acest lucru este o caracteristică importantă a sistemului, permițând aplicarea continuă a Convenției și a echipamentelor sale de supraveghere chiar și în momentele cele mai critice.¹

Orice derogare va fi evaluată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Curtea) în cazurile care vor fi înaintate². Curtea a acordat statelor o marjă largă de apreciere în acest domeniu: „*În primul rând, revine fiecărui stat contractant, cu responsabilitatea sa pentru, viața națiunii sale*”, pentru a determina dacă *viata este amenințată de o „urgență publică” și, în caz afirmativ, cât de departe este necesar să se meargă în încercarea de a depăși situația de urgență. Din cauza contactului lor direct și continuu cu nevoile presante ale momentului, autoritățile naționale sunt, în principiu, într-o poziție mai bună decât judecătorul internațional pentru a decide atât cu privire la prezența unei astfel de urgențe, cât și asupra naturii și domeniului de aplicare a derogărilor necesare pentru evitarea acesteia. În această privință, Articolul 15 § 1 (...) lasă autorităților respective o marjă largă de apreciere.*”³

O derogare este, de asemenea, supusă unor cerințe formale: Secretarul General al Consiliului Europei, fiind depozitarul Convenției, trebuie să fie informat în totalitate cu privire la măsurile luate, din motivele pentru care și în momentul în care aceste măsuri au încetat să funcționeze. (<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/webContent/62111354>).

Anumite drepturi convenționale nu permit nicio derogare: dreptul la viață, cu excepția cazului în contextul legilor privind starea de război (Articolul 2), interzicerea torturii și a tratamentului sau a

¹ Răspunsul CM la recomandarea APCE 2125 (2018).

² A se vedea Ghidul privind Articolul 15 din Convenție (31 decembrie 2019) publicat de Registrul Curții.

³ Hotărârea privind cauza Irlanda c. Regatul Unit din 18.01.1978, seria A nr. 25 paragraful 267.

pedepsei inumane sau degradante (Articolul 3), interzicerea sclaviei și servitutea (Articolul 4§1) și regula „nici o pedeapsă fără lege” (Articolul 7). Nu poate exista nicio derogare de la abolirea pedepsei cu moartea sau dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori (Protocoloalele nr. 6 și 13, precum și Articolul 4 din Protocolul nr. 7).

O derogare prevăzută la Articolul 15 nu depinde de adoptarea oficială a stării de urgență sau a unui regim similar la nivel național. În același timp, orice derogare trebuie să aibă o bază clară în dreptul intern pentru a proteja împotriva arbitrarului și trebuie să fie strict necesară pentru a lupta împotriva situațiilor de urgență publică. Statele trebuie să țină cont de faptul că orice măsuri luate ar trebui să urmărească scopul protejării ordinii democratice împotriva amenințărilor la adresa acesteia și că ar trebui depuse toate eforturile pentru a proteja valorile unei societăți democratice, precum pluralismul, toleranța și mentalitatea deschisă⁴. Cu toate că au fost acceptate derogări de către Curte pentru a justifica unele excepții de la standardele Convenției, acestea nu pot justifica niciodată nici o acțiune care să contravină cerințelor esențiale ale Convenției privind principiul legalității și proporționalității.

2. Respectarea statului de drept și a principiilor democratice în situații de urgență

2.1. Principiul legalității

Chiar și în situații de urgență, statul de drept trebuie să prevaleze.⁵ Este un principiu fundamental al statului de drept faptul că acțiunile statului trebuie să fie în conformitate cu legea.⁶ „Legea” în acest context include nu numai actele Parlamentului, ci și, de exemplu, decretele privind instituirea stării de urgență ale executivului, cu condiția ca acestea să aibă o bază constituțională. Multe constituții prevăd un regim juridic special (sau regimuri) care crește puterile autorităților executive în cazul unui război sau al unui dezastru natural major sau al unei alte calamități⁷. De asemenea, este posibil ca Legislativul să adopte legi privind regimul stării de urgență concepute special pentru a face față crizei actuale, care depășesc normele legale deja existente. Orice nouă legislație de acest fel ar trebui să fie în conformitate cu constituția și cu standardele internaționale și, dacă este cazul, să fie supusă revizuirii de către Curtea Constituțională. Dacă parlamentul dorește să autorizeze guvernul să se abată de la legislația cu majoritate specială (sau legislația adoptată în urma unei alte proceduri speciale), acest lucru trebuie să se facă cu majoritatea necesară pentru adoptarea legislației sau după aceeași procedură specială.

2.2. Durata limitată a regimului stării de urgență și a măsurilor de urgență

În timpul stării de urgență, guvernele pot primi o împuternicire generală de a emite decrete cu putere de lege. Acest lucru este acceptabil, cu condiția ca acele împuterniciri generale să aibă o durată limitată. Scopul principal al regimului stării de urgență (sau deopotrivă) este de a stopa dezvoltarea crizei și de a reveni, cât mai repede, la normalitate.⁸ Prelungirea regimului stării de urgență ar trebui să fie supusă controlului necesității sale de către parlament. Perpetuarea nedeterminată a împuternicirilor generale excepționale ale executivului nu este permisă⁹.

În timpul stării de urgență, nu numai puterea guvernului de a legifera trebuie să fie limitată de durata stării de urgență, dar orice legislație adoptată în timpul stării de urgență ar trebui să includă, de asemenea, termene clare pe durata acestor măsuri excepționale (cum ar fi „caducitatea”). Într-adevăr, după încheierea situației de urgență, se poate justifica continuarea aplicării anumitor măsuri specifice, vizate, dar o astfel de prelungire ar intra în competența parlamentului prin proceduri obișnuite.¹⁰

⁴ Mehmet Hasan Altan c. Turciei, §§ 94 și 210; și Şahin Aipay c. Turciei, §§ 75 și 180.

⁵ A se vedea Comisia de la Veneția, Avizul privind protecția drepturilor omului în situații de urgență, CDL-AD (2006) 015, par. 13.

⁶ A se vedea Lista de verificare a statului de drept a Comisiei de la Veneția (CDL-AD (2016) 007), paragrafele 44 și 45.

⁷ Până la 29 martie 2020, 22 dintre statele noastre membre au declarat stare de urgență.

⁸ Experiența arată că „cu cât durează mai mult regimul de urgență, cu atât mai mult este posibil ca statul să se îndepărteze de criteriile obiective care ar putea valida utilizarea împuternicirilor pentru starea de urgență în primul rând. Cu cât mai mult situația persistă, cu atât este mai puțin justificată tratarea unei situații ca fiind de natură excepțională, cu consecința că nu poate fi abordată prin aplicarea unor instrumente legale normale.” - Comisia de la Veneția, Turcia - Avizul cu privire la legile privind decretul pentru starea de urgență nr. S667-676 adoptată în urma loviturii de stat esuate din 15 iulie 2016, CDL-AD (2016) 037, paragraful 41.

⁹ ComDH (2002) 7, Avizul 1/2002 privind anumite aspecte ale derogării Regatului Unit de la Articolul 5 alin. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, p. 25, a se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția, Parametri cu privire la relația dintre majoritatea parlamentară și opoziția într-o democrație: O listă de verificare (CDL-AD (2019) 019), paragraful 119).

¹⁰ A se vedea Rezoluția APCE 1659 (2009), Protecția drepturilor omului în situații de urgență, p. 12. A se vedea, de asemenea, Lista de verificare a statului de drept, menționată mai sus, și Articolul 15 din Convenție („Derogare în caz de stare de urgență”), Articolul 4 din ICCPR, Articolul 27 din CEDO. În ceea ce privește ordonanțele de urgență, a se vedea și rapoartele Comisiei de la Veneția cu privire la ordonanțele de urgență (CDL-STD (1995) 012) și privind protecția drepturilor omului în situații de urgență (CDL-AD (2006) 015).

2.3. Domeniul de aplicare limitat al legislației privind regimul stării de urgență; principiul necesității

Principiul necesității prevede că măsurile de urgență trebuie să fie capabile să își atingă scopul cu o modificare minimă a regulilor și procedurilor obișnuite de luare a deciziilor democratice¹¹. Prin urmare, puterea guvernului de a emite decrete privind instituirea stării de urgență nu ar trebui să conducă la o carte blanche dată de legiuitorului executivului. Având în vedere dezvoltarea rapidă și imprevizibilă a crizei, poate fi nevoie de delegații legislative relativ largi, dar ar trebui să fie formulate cât mai restrâns posibil în aceste circumstanțe, pentru a reduce orice potențial de abuz¹². Ca regulă generală, reformele legale fundamentale ar trebui să fie puse pe rol în timpul stării de urgență¹³.

2.4. Distribuirea împuternicirilor și controalele asupra acțiunii executive în timpul regimului stării de urgență

Autoritățile executive ar trebui să poată acționa rapid și eficient. Acest lucru poate solicita adoptarea unor proceduri mai simple de luare a deciziilor și reducerea unor controale și solduri. Aceasta poate implica, de asemenea, în măsura permisă de constituție, ocolirea divizării standard a competențelor între autoritățile locale, regionale și centrale, cu referire la anumite domenii specifice, limitate, pentru a asigura un răspuns mai coordonat la criză și înțelegerea că drepturile depline ale autorităților locale și regionale vor fi restabilite imediat ce situația va permite acest lucru.

Cu toate acestea, parlamentele trebuie să păstreze puterea de a controla acțiunea executivă¹⁴, în special, verificând, la intervale rezonabile, dacă ordonanțele de urgență ale executivului sunt în continuare justificate sau intervenind pe o bază ad hoc pentru a modifica sau anula deciziile executivului.¹⁵ Dizolvarea parlamentelor în timpul stărilor de urgență nu ar trebui să fie posibilă și, într-adevăr, în multe constituții, mandatul parlamentului este prelungit până la sfârșitul stării de urgență.

Funcția de bază a sistemului judiciar - în special a instanțelor constituționale, acolo unde există - ar trebui să fie menținută. Este important ca judecătorii să examineze limitele celei mai grave ale drepturilor omului introduse de legislația privind regimul stării de urgență. Poate fi permisă amânarea, „urmărirea rapidă” sau tratarea în grup a anumitor categorii de cazuri, iar autorizarea judiciară preliminară, în unele cazuri, poate fi înlocuită cu o examinare judiciară ex post (a se vedea, de asemenea, mai jos, capitolul 3.2).

În timpul stării de urgență, organizarea alegerilor și a referendumurilor poate fi problematică, întrucât posibilitatea de a face campanie este extrem de limitată în perioadele de criză.

3. Standarde relevante pentru drepturile omului

3.1. Dreptul la viață (Articolul 2 din Convenție) și interzicerea torturii și a tratamentului sau a pedepsei inumane sau degradante (Articolul 3 din Convenție); dreptul la acces la asistența medicală (Articolul 11 din Carta Socială Europeană revizuită)

Dreptul la viață și interzicerea torturii și a tratamentului sau a pedepsei inumane sau degradante aparțin drepturilor fundamentale din Convenție, întrucât nu pot fi supuse niciunei derogări, chiar și în timp de urgență publică, cum ar fi COVID-19. Ele au fost menținute în mod constant pentru a

¹¹ Principiul necesității nu este menționat direct în contextul măsurilor instituționale de urgență, ci poate fi derivat din cerința proporționalității și necesității măsurilor de urgență în domeniul drepturilor omului - a se vedea Comisia de la Veneția, Avizul privind proiectul de lege constituțională privind „Protecția națiunii” din Franța, CDL-AD (2016) 006, alineatul 71.

¹² CM (2008) 170, documentul Comitetului Miniștrilor privind Consiliul Europei și statul de drept, pag. 46, a se vedea și Comisia de la Veneția, Parametri cu privire la relația dintre majoritatea parlamentară și opoziția într-o democrație - O listă de verificare (CDL-AD (2019) 019), paragraf 119 - 121 și Turcia - Avizul cu privire la legile privind decretul pentru starea de urgență nr. S667-676 adoptat în urma loviturii de stat esuate din 15 iulie 2016, CDL-AD (2016) 037, paragraful 98.

¹³ Un număr substanțial de constituții europene dețin dispoziții care interzic modificările constituționale în perioade de război, de urgență sau în situații similare. A se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția, Turcia - Avizul cu privire la legile privind decretul pentru starea de urgență nr. S667-676 adoptată în urma loviturii de stat esuate din 15 iulie 2016, CDL-AD (2016) 037, par. 80 și 90.

¹⁴ A se vedea Recomandarea APCE 1713 (2005), Supravegherea democratică a sectorului securității din statele membre, p. 38.

¹⁵ Comisia de la Veneția, Lista de verificare a statului de drept (CDL-AD (2016) 007), paragraful 51.

solicita obligații pozitive de a proteja persoanele aflate în grija statului împotriva bolilor mortale și a suferinței care urmează¹⁶.

Convenția solicită în mod continuu oricărui stat membru să asigure un nivel adecvat de îngrijire medicală pentru persoanele private de libertate¹⁷. Comitetul European pentru Prevenirea Torturii (CPT) a emis o declarație de principii referitoare la tratamentul persoanelor private de libertate în contextul pandemiei COVID-19. Acestea se aplică în diverse locuri, inclusiv în spațiile de detenție ale poliției, în instituțiile penitenciare, centre de detenție pentru imigrări, spitale de psihiatrie și centre de plasament, precum și în diverse instalații sau zone nou-înființate în care persoanele sunt plasate în carantină în contextul pandemiei COVID-19. Principiile CPT se referă, de asemenea, la necesitatea protejării personalului care lucrează în aceste instituții și la asigurarea accesului continuu de către organismele naționale de monitorizare independente la unitățile de detenție. Comisarul pentru Drepturile Omului a publicat, de asemenea, o declarație: pandemia COVID-19: sunt necesare măsuri urgente pentru protejarea drepturilor deținuților în Europa.

Dincolo de persoanele aflate în grija statelor, în conformitate cu Articolele 2 și 3 din Convenție poate fi invocată responsabilitatea în ceea ce privește pacienții grav bolnavi, persoanele cu dizabilități sau persoanele în vârstă (a se vedea Recomandarea CM / Rec (2014) 2 privind promovarea drepturilor omului persoanelor în vârstă și declarațiile Comisarului pentru Drepturile Omului cu privire la persoanele cu dizabilități și persoanele în vârstă în timpul pandemiei COVID-19¹⁸). Expunerea lor la boală și nivelul puternic de suferință pot fi considerate incompatibile cu obligațiile pozitive ale statului de a proteja viața și de a preveni maltratarea. Această obligație pozitivă este confirmată în continuare de Articolul 11 din Carta Socială Europeană (revizuită) conform căreia statele părți trebuie să își demonstreze capacitatea de a face față bolilor infecțioase, prin modalități de raportare și notificare a bolilor și prin luarea tuturor măsurilor de urgență necesare în caz de epidemii¹⁹. Atenția sporită a statelor asupra grupurilor vulnerabile ar fi în concordanță cu dreptul oamenilor la un acces echitabil la asistență medicală (Articolul 3 din Convenția pentru Drepturile Omului și Biomedicină, „Convenția de la Oviedo”).

În acest sens, se reamintește că disponibilitatea și accesul pacienților la medicamente de calitate este mai importantă ca niciodată în contextul pandemiei actuale COVID-19. Convenția Consiliului Europei privind elaborarea unei farmacopei europene²⁰ își propune să ofere o bază juridică și științifică pentru a asigura calitatea medicamentelor și a componentelor acestora sub forma unei lucrări de referință unică, Farmacopeea Europeană. Sub auspiciile Comisiei pentru Farmacopeea Europeană, 39 de state membre și Uniunea Europeană, împreună cu experți din 29 de observatori, inclusiv Organizația Mondială a Sănătății, își unesc forțele și compartimentul de lucru pentru a stabili standarde de calitate, care sunt aplicabile în toate statele semnatare și în peste 120 de țări din întreaga lume.

În cele din urmă, în conformitate cu Convenția și Carta Socială Europeană, statele au datoria de a informa populația despre riscurile cunoscute legate de pandemie și despre comportamente sau măsuri pentru a evita răspândirea bolii²¹.

3.2. Dreptul la libertate și securitate (Articolul 5) și Dreptul la un proces echitabil (Articolul 6)

Măsurile fără precedent luate ca răspuns pentru COVID-19 pot afecta capacitatea statului de a garanta dreptul la libertate și securitate și de a modifica funcționarea obișnuită a sistemului judiciar. Articolul 5.1 litera (e) specifică faptul că prevenirea răspândirii bolilor infecțioase este unul dintre motivele pentru care o persoană poate fi privată de libertatea sa. Înainte de a recurge la astfel de măsuri, statele trebuie să controleze existența unei baze legale relevante și să ia în considerare

¹⁶ A se vedea fișa informativă „Dreptul persoanelor private de libertate la sănătate” publicată de Registrul Curții.

¹⁷ A se vedea Khudovin împotriva Rusiei, nr. 59896/00, 26 octombrie 2006. După cum a detaliat CPT în Declarația sa de principii referitoare la tratamentul persoanelor private de libertate în contextul pandemiei bolii cauzate de coronavirus (COVID-19), „un nivel necorespunzător al asistenței medicale poate duce rapid la situații care intră în sfera de aplicare a termenului „tratament inuman și degradant”.

¹⁸ Comisarul pentru Drepturile Omului, care, în activitatea sa, subliniază în mod frecvent că marile medii rezidențiale în care persoanele sunt private de libertate sunt necorespunzătoare pentru persoanele cu dizabilități și persoanele în vârstă, a solicitat statelor membre care se confruntă cu pandemia să oprească noile intrări în astfel de instituții, să îndepărteze persoanele cu dizabilități din ele cât mai mult posibil și să ia toate măsurile necesare pentru a proteja rezidenții rămași. Declarații ale Comisarului: Persoanele în vârstă au nevoie de mai mult sprijin ca niciodată în perioada de pandemie COVID-19, 20 martie 2020, iar persoanele cu dizabilități nu trebuie lăsate în urmă în răspunsul la pandemia COVID-19, 2 aprilie 2020.

¹⁹ CEEO, Concluzii XVII-2 (2005), Letonia.

²⁰ Convenția Consiliului Europei privind elaborarea unei farmacopei europene, ETS nr. 050, Strasbourg, 22 iulie 1964 și Protocolul la Convenția privind elaborarea unei farmacopei europene, ETS nr. 134, Strasbourg, 1 noiembrie 1989.

²¹ A se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Guerra și alții împotriva Italiei, hotărârea din 19 februarie 1998. Rapoartele hotărârilor și deciziilor 1998-I, p. 227, § 58, Oneryildiz împotriva Turciei [CG], nr. 48939/99, 30 noiembrie 2004.

dacă măsurile care privesc privarea de libertate sunt strict necesare împotriva alternativelor mai puțin stricte. Durata izolării obligatorii și modul de aplicare a acestora în practică sunt relevante în acest context.

Măsurile care vizează adaptarea modalităților de acces la instanțe ar trebui să fie concepute într-un mod compatibil cu Articolul 6, în special în cazurile în care este necesară diligența procedurală specială (justițiabili vulnerabili, litigii familiale și de muncă etc.). Custodia prelungită a poliției sau revizuirea judiciară întârziată a privării de libertate pot duce la încălcarea Articolului 5 din Convenție

Desigur, derogările de la Articolul 15 pot mări gama de măsuri admise în conformitate cu Articolele 5 și 6 din Convenție și pot extinde marja de manevră a autorităților de stat pentru a respecta anumite termene și alte cerințe procedurale obișnuite. Cu toate acestea, interdicția fundamentală a reținerii fără temei juridic sau control judiciar în timp util și necesitatea de a oferi deținuților garanții procedurale esențiale, cum ar fi accesul la un medic, avocat sau apropiat, ar trebui, în principiu, să fie respectate în circumstanțele actuale. De asemenea, statele rămân sub obligația generală de a se asigura că procesele îndeplinesc cerința fundamentală de echitate (cum ar fi egalitatea armelor) și să respecte prezumția de nevinovăție și să se asigure că nu sunt luate măsuri care ar putea aduce atingere independenței judecătorilor sau instanțelor.

3.3. Dreptul la viața privată, libertatea de conștiință, libertatea de exprimare, libertatea de asociere

Posesiunea tuturor acestor drepturi și libertăți garantate de Articolele 8, 9, 10 și 11 din Convenție este un reper al societăților democratice moderne. Restricțiile la acestea sunt permise numai dacă sunt stabilite prin lege și sunt proporționale cu scopul legitim urmărit, inclusiv protecția sănătății. Restricțiile semnificative la activitățile sociale obișnuite, inclusiv accesul la lăcașurile publice de cult, adunări publice și ceremonii de nuntă și înmormântare, pot duce inevitabil la reclamații discutabile în conformitate cu dispozițiile de mai sus. Autoritățile trebuie să se asigure că orice astfel de restricție, bazată sau nu pe o derogare, este clar stabilită prin lege, în conformitate cu garanțiile constituționale relevante și proporțională cu obiectivul pe care îl urmărește²².

Deși restricțiile crescute la drepturile menționate mai sus pot fi pe deplin justificate în perioada de criză, sancțiunile penale dure dau naștere la îngrijorare și trebuie să fie supuse unui control strict. Situațiile excepționale nu ar trebui să conducă la supraestimarea mijloacelor infracționale. Un echilibru corect între constrângere și prevenire este cel mai potrivit, dacă nu singurul mod, de a respecta cerința de proporționalitate a Convenției.

Libertatea de exprimare și de informare, libertatea presei, accesul la informațiile oficiale

Libertatea de exprimare, inclusiv fluxul liber și la timp de informații, este un factor esențial pentru capacitatea mass-media de a raporta asupra problemelor legate de pandemie. Jurnaliștii mass-media și profesioniștii, în special emisiunile publice, au un rol esențial și o responsabilitate specială pentru furnizarea de informații în timp util, corecte și fiabile, dar și pentru prevenirea panicii și încurajarea cooperării oamenilor. Aceștia ar trebui să respecte cele mai înalte standarde profesionale și etice ale jurnalismului responsabil și, prin urmare, să transmită mesaje autoritare cu privire la criză și să se abțină de la publicarea sau dezvoltarea unor informații neverificate, cu atât mai puțin materiale implauzibile sau senzationaliste. Circumstanțele excepționale pot constrânge jurnaliștii să se abțină de la dezvăluirea informațiilor deținute de guvern destinate unei utilizări restrânse - cum ar fi, de exemplu, informații privind măsurile viitoare de punere în aplicare a unei politici de izolare mai stricte²³.

Accesul publicului la informațiile oficiale trebuie gestionat pe baza principiilor existente stabilite în instanța de judecată.²⁴ Orice restricție privind accesul la informații oficiale trebuie să fie excepțională și proporțională cu scopul de a proteja sănătatea publică. Convenția privind accesul la documentele oficiale („Convenția Tromsø”) subliniază nevoia de transparentă și prevede că, din propria inițiativă și, după caz, o autoritate publică ia măsurile necesare pentru a face documente oficiale publice pentru a încuraja participarea în cunoștință de către public în probleme de interes general

²² A se vedea Mehmet Hasan Altan împotriva Turciei, 13237/17, 20 martie 2018, în ceea ce privește libertatea de întrunire, a se vedea Last Mankin și alții împotriva Rusiei, nr. 57818/09, 7 februarie 2017, la alin. 434, în acest caz. Curtea a decis că o interdicție generală în ceea ce privește demonstrația este acceptabilă dacă există un pericol real ca acestea să conducă la o dezordine care nu poate fi prevenită prin alte măsuri mai puțin stricte și dacă dezavantajul impactului interdicției asupra demonstrațiilor este clar depășit de considerentele de securitate invocate pentru a-l justifica.

²³ A se vedea Orientările Consiliului European privind protecția libertății de exprimare și de informare în perioadele de criză

²⁴ A se vedea, de exemplu, Magyar Helsinki (CG), paragrafele 156-170.

În același timp, comunicările oficiale nu pot fi singurul canal de informații despre pandemie. Acest lucru ar duce la cenzura și la suprimarea preocupărilor legitime. Jurnaliștii, mass-media, profesioniștii medicali, activiștii societății civile și publicul larg trebuie să fie capabili să critice autoritățile și să examineze răspunsul lor la criză. Orice restricții anterioare asupra anumitor subiecte, închiderea presei sau blocarea directă a accesului la platformele de comunicare online necesită o examinare cât mai atentă și sunt justificate numai în cele mai excepționale circumstanțe²⁵. Pandemia nu ar trebui utilizată pentru a amuți avertizorii de integritate (vezi Recomandarea CM / Rec (2014) 7 privind protecția avertizorilor de integritate),²⁶ sau adversarii politici.²⁷ Răspândirea nocivă a dezinformării poate fi abordată cu sancțiuni ex post și cu campanii de informare guvernamentală. Statele ar trebui să lucreze împreună cu platformele online și mass-media pentru a preveni manipularea opiniei publice, precum și pentru a acorda o importanță mai mare surselor de știri și informații în general de încredere, în special celor comunicate de autoritățile de sănătate publică.

Confidențialitatea și protecția datelor

Noile tehnologii de acces la - și prelucrarea datelor cu caracter personal au potențialul de a conține și remedia pandemia. Monitorizarea, urmărirea și anticiparea sunt pași cruciali ai unei supravegheri epidemice. Odată cu înmulțirea și excesul de tehnologii și instrumente digitale sofisticate disponibile (date de geolocalizare, inteligență artificială, recunoaștere facială, aplicații de socializare), o astfel de supraveghere pandemică ar putea fi facilitată.

În același timp, potențialul intrusiv al tehnologiilor moderne nu trebuie lăsat necontrolat și dezechilibrat împotriva necesității respectării vieții private. Principiile de protecție a datelor și Convenția 108 a Consiliului Europei (și versiunea sa modernizată, denumită „Convenția 108+”²⁸) au permis întotdeauna o echilibrare a standardelor înalte de protecție și a intereselor publice, inclusiv a sănătății publice. Convenția permite excepții de la regulile obișnuite de protecție a datelor, pentru o perioadă limitată de timp și cu garanții corespunzătoare (de exemplu, anonimizare) și un cadru de supraveghere eficient pentru a se asigura că aceste date sunt colectate, analizate, stocate și împărtășite în moduri legitime și responsabile. Prelucrarea la scară largă a datelor cu caracter personal prin intermediul inteligenței artificiale ar trebui să fie efectuată numai atunci când dovezile științifice arată în mod convingător că potențialele beneficii de sănătate publică depășesc avantajele soluțiilor alternative mai puțin intruzive. Rețeaua de experți a Consiliului Europei în domeniul inteligenței artificiale²⁹ și partenerii săi pot facilita schimbul de cunoștințe în acest sens.

3.4. Interzicerea discriminării (Articolul 14 din Convenție și Articolul 1, Protocolul nr. 12, Articolul E din Carta Socială Europeană) și standardele referitoare la diversitate și incluziune

Principiul non-discriminării este foarte relevant în contextul actual. Atunci când se evaluează dacă unele măsuri derogatorii au fost „strict impuse” în temeiul Articolului 15 din Convenție, Curtea examinează dacă măsurile discriminează în mod nejustificat între diferite categorii de persoane.³⁰ De asemenea, anumite forme de discriminare pot echivala cu un tratament degradant, prevăzut de Articolul 3, o dispoziție inderogabilă.³¹ Mai mult decât atât, faptul de a nu ține cont de nevoile specifice ale persoanelor aparținând unui grup dezavantajat poate duce la discriminare.³² Interdicția discriminării poate atrage astfel obligații de a lua măsuri pozitive pentru atingerea egalității substanțiale.³³ O abordare similară este urmată în conformitate cu Carta Socială Europeană (Articolul E).³⁴ În acest sens, multe dintre prevederile Convenției-Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, Carta Europeană a Limbilor Regionale sau Minoritare, dar și Recomandările de Politici Generale ale ECRI ar trebui privite ca expresii ale principiilor egalității și non-discriminării.

²⁵ Cumpăna Mazare [CG], alin. 118

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

²⁷ A se vedea Orientările Consiliului Europei privind protecția libertății de exprimare și de informare în perioadele de criză

²⁸ Convenția modernizată pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal (CETS 223) https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900016807c65bf

²⁹ Comitetul ad-hoc pentru inteligență artificială, CAHAI

³⁰ CtEDO, A. și alții c. Regatului Unit (GC), 3455/05, 19 februarie 2009, §§ 182-190

³¹ CtEDO, Cipru împotriva Turciei (CG), 25781/94, 10 mai 2001, §§ 312-315

³² A se vedea, de exemplu, CtEDO, Horvath și Kiss împotriva Ungariei, 11146/11, 29 ianuarie 2013.

³³ CtEDO, Horvath și Kiss c. Ungariei, 11146/11, 29 ianuarie 2013, § 116. CtEDO, Çam c. Turciei, 51500/08, 23 februarie 2016. A se vedea, de asemenea, Raportul explicativ la Protocolul nr. 12 al Convenției

³⁴ Pentru Comitetul European pentru Dreptul Social (CEDS), discriminarea poate rezulta din nerespectarea corespunzătoare a tuturor diferențelor relevante între persoanele aflate într-o situație comparabilă sau nerealizarea măsurilor adecvate pentru a se asigura că drepturile și avantajele colective care sunt deschise pentru toți, sunt cu adevărat accesibile de către și pentru toți. A se vedea, de exemplu, CEDS, Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) împotriva Italiei, Reclamația nr. 91/2013, 12 octombrie 2015, § 237. CEDS, Confédération française démocratique du travail (CFDT) împotriva Franței, Reclamația nr. 50/2008, decizie privind fondul din 9 septembrie 2009, § 39 și 41.

Măsurile excepționale luate astăzi în cadrul luptei împotriva răspândirii virusului sunt susceptibile să ridice întrebări cu privire la potențialele consecințe discriminatorii ale acestora. De exemplu, dreptul la educație prevăzut în Convenție (Articolul 2 din Protocolul nr. 1) și Carta Socială Europeană (Articolul 17) ar trebui să fie, în principiu, garantate, chiar dacă modalitățile în care sunt asigurate necesită adaptare. Totuși, trebuie să se acorde o atenție deosebită pentru a se asigura că membrii grupurilor vulnerabile continuă să beneficieze de dreptul la educație și să aibă acces egal la mijloace și materiale educaționale în perioadele de izolare. Se pregătește un studiu detaliat al dificultăților și riscurilor cu care se confruntă românii, migranții, persoanele aparținând minorităților naționale și persoanele LGBTI, dar și practicile excelente de incluziune specifice care au fost deja adoptate în timpul acestei crize în unele state membre³⁵.

4. Protecția împotriva criminalității; protecția victimelor criminalității

Incidentele și probele sunt raportate din ce în ce mai mult, arătând că politica de izolare și confinare duce la creșterea nivelului de violență domestică, sexuală și pe criterii de gen - și, prin urmare, la o nevoie sporită de protecție împotriva acestei situații. Abordarea acelor state membre care, în conformitate cu spiritul Convenției de la Istanbul³⁶, caută modalități de a continua să ofere servicii care oferă sprijin și protecție victimelor acestor violențe, adaptate regimului de izolare, nu pot fi decât binevenite. Consiliul Europei poate disemina informații despre practicile puse în aplicare în statele sale membre, cum ar fi, de exemplu, să permită victimelor modalități alternative de raportare a incidentelor de violență³⁷. De asemenea, este important să se ia în considerare mijloace inovatoare pentru ca copiii să aibă acces la linii de asistență și la liniile de asistență telefonică în lumina dispozițiilor Convenției Lanzarote a Consiliului Europei privind protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzurilor sexuale pentru a raporta violența, maltratarea și abuzurile sexuale în timpul acestei pandemii.³⁸

Victimele traficului de persoane se pot găsi într-o poziție și mai vulnerabilă, ca urmare a capacităților limitate de aplicare a legii și a serviciilor care le sprijină, cum ar fi azilurile.³⁹

Întrucât societățile moderne se bazează mai mult ca niciodată pe sisteme informatice, în perioadele de criză, actorii nocivi pot folosi și mai mult această dependență în avantajul lor (se folosesc scheme de fraudă, campanii de phishing și distribuție de malware prin site-uri web aparent autentice de informații sau sfaturi despre COVID-19 pentru a infecta calculatoarele, a extrage acreditările utilizatorilor sau a plăților frauduloase). Copiii nu fac excepție de la riscurile din cyberspațiu și, odată cu închiderea școlilor, utilizarea crescută a internetului și a social media afectează securitatea lor. Mai mult, focarul de coronavirus a oferit, din păcate, noi oportunități infractorilor de a profita de cererea crescută de produse medicale, de protecție personală și produse de igienă. Acestea includ medicamente false sau dispozitive medicale false, cum ar fi kiturile de testare pentru COVID-19, care sunt disponibile atât online cât și offline. Fabricarea și distribuția de produse medicale falsificate prezintă un risc semnificativ pentru sănătatea publică și pun în pericol dreptul la viață și dreptul la sănătate. Autoritățile de justiție penală trebuie să se angajeze într-o cooperare deplină pentru detectarea, investigarea, însușirea și urmărirea penală a infracțiunilor de mai sus. În cadrul Convențiilor Consiliului Europei (Convenția Cybercrime (Budapesta), Convenția MEDICRIME⁴⁰, Convenția Lanzarote pentru protecția copiilor împotriva exploatării și abuzurilor sexuale), statele părți cooperează îndeaproape pentru a îmbunătăți dispozițiile de drept penal, competențele procedurale și cooperarea internațională necesară pentru a combate aceste amenințări.

5. Etapele următoare: Consiliul Europei este mai relevant decât oricând

Consiliul Europei a fost înființat pentru a reconstrui pacea de durată în Europa după cel mai dezastruos război pe care l-a cunoscut vreodată. În mare parte a reușit să devină, de-a lungul celor 70 de ani de istorie, o organizație pan-europeană cu instituții unice care au dat un exemplu de lider

³⁵ Studiul este pregătit de Secretariatul noului Comitet de coordonare pentru combaterea discriminării, diversității și incluziunii (CDADI) pentru examinare la prima ședință a CDADI. Pe site-ul său web va fi publicată în curând o notă introductivă.

³⁶ Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și violenței în familie, CETS nr. 2010, Istanbul, 11 mai 2011. <https://www.coe.int/conventions/treaty/210>

³⁷ A se vedea declarația secretarului general al Consiliului Europei din 30 martie 2020 (<https://www.coe.int/en/web/portal/-/covid-19-crisis-secretary-general-concerned-about-increased-risk-of-domestic-violence>) și declarația președintelui GREVIO din 24 martie 2020 (<https://rm.coe.int/grevio-statement-covid-24-march-2020/pdf/16809cf155e>)

³⁸ Declarația președintelui și vicepreședintelui Comitetului Lanzarote (<https://rm.coe.int/covid-19-ic-statement-en-final/16809e17ae>)

³⁹ A se vedea declarația GRETA din 3 aprilie 2020.

⁴⁰ Comitetul Părților Convenției MEDICRIME va emite recomandări cu privire la aplicarea Convenției în contextul COVID-19 (<https://www.coe.int/ro/web/medicrime/home>)

mondial. Provocarea cu care societățile noastre se confruntă astăzi este fără precedent. Chiar și după faza acută a crizei, societățile noastre vor trebui să găsească mijloacele de a repara daunele sociale și economice și să sporească în continuare încrederea în instituțiile noastre democratice. Printre altele, va trebui inițiată o reflecție largă privind protecția persoanelor și grupurilor cele mai vulnerabile din societățile noastre și despre mijloacele de a-și proteja drepturile într-un model de guvernare mai durabil și solidar.

Consiliul Europei va continua să depună toate eforturile pentru a-și ajuta statele membre în cursul crizei actuale și după aceasta. Gama sa largă de instrumente juridice eficiente, expertiză tehnică și rețele extinse de experți naționali oferă instrumente valoroase pentru guverne și cetățeni pentru a găsi cele mai bune și mai durabile răspunsuri pentru a proteja sănătatea publică, pentru a menține structura democratică a societăților noastre și pentru a atenua consecințele sociale ale crizei.

Organele statutare, toate instituțiile Consiliului Europei și Secretariatul sunt mobilizate și vor depune orice efort pentru a utiliza instrumentele și resursele Organizației pentru a împărtăși informații, bune practici și lecții învățate în rândul tuturor părților interesate, inclusiv autorităților, societății civile și cetățenilor, pentru a găsi răspunsuri comune la provocările cu care ne confruntăm. Toate programele și activitățile Organizației (inclusiv - la cerere - programele de cooperare cu statele membre și statele non-membre) vor fi reorganizate pentru a include componente care vor face contribuția Organizației cât mai relevantă, oportună și concretă.