



Особое мнение участников - экспертов Круглого стола Общественной Палаты «Обеспечение доступности социальной среды для людей с особенностями развития»

6 декабря 2021 года в Общественной Палате РФ прошел круглый стол на тему «Обеспечение доступности социальной среды для людей с особенностями развития», посвященный обеспечению равного доступа представителей уязвимых групп населения и других граждан к мероприятиям, объектам и транспортной инфраструктуре в условиях принятия антикоронавирусных ограничительных мер и в связи с обсуждением законопроектов № 17357-8 «О внесении изменений в Федеральный закон "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" (в части введения некоторых ограничительных мер в целях предотвращения распространения новой коронавирусной инфекции)» и 17358-8 «О внесении изменений в статью 107 Воздушного кодекса Российской Федерации и Федеральный закон "Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации" (об обеспечении мероприятий по защите населения в условиях распространения новой коронавирусной инфекции при осуществлении перевозок внутренними и международными авиарейсами и в поездах дальнего следования)».

В работе круглого стола приняли участие законодатели, представители общественных объединений, некоммерческого сектора, средств массовой информации, эксперты в области права, информационной безопасности и цифрового суверенитета, медицины, защиты семьи и детства, поддержки людей с особенностями здоровья и людей, принадлежащих к иным уязвимым группам.

В ходе обсуждения экспертами были всесторонне рассмотрены последствия возможного принятия указанных законопроектов, включая их последствия для людей с особенностями здоровья и иных представителей уязвимых групп.



Участники обратили внимание на три категории серьезных проблем, возникающих в этой связи:

- 1. Законопроекты не соответствуют ряду основополагающих конституционных и общеправовых принципов,** приведут к нарушению конституционных прав граждан, в том числе имеющих особенности здоровья и принадлежащих к иным уязвимым группам (люди третьего возраста, малоимущие граждане и т.п.). Кроме того, они вступают в противоречие с принципами, отраженными в действующей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400). В этом отношении приходится признать несоответствие законопроектов их заявленной цели.
- 2. Исходя из Конституции Российской Федерации,** высшей ценностью являются права и свободы человека, их соблюдение и защита являются обязанностью государства (ст. 2). Права и свободы человека и гражданина должны определять смысл, содержание и применение законов (ст. 18). Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от его убеждений и любых иных обстоятельств и запрещает ограничение прав граждан по признаку принадлежности их к той или иной социальной группе (ст. 19 ч. 2). При этом, как следует из правовых позиций Конституционного Суда РФ, защита всех прав и свобод человека и гражданина должна быть осуществлена в равной мере, Конституция не дает оснований для их разграничения по степени значимости на первостепенные и второстепенные.

Исходя из «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», любые меры защиты национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз должны обеспечивать реализацию конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрану суверенитета России.



Москва 6 го декабря 2021

Предлагаемые в законопроектах ограничительные меры вступают в прямое противоречие с указанными базовыми принципами. Они затрудняют или сделают невозможной реализацию конституционных прав и свобод больших групп граждан (люди с особенностями физического и ментального здоровья, люди старшей возрастной группы, граждане, законно отказывающиеся от прививок или предоставления в соответствующие системы информации, составляющей врачебную, личную или семейную тайну). Таким образом, они приведут к дискриминации граждан по целому ряду признаков/обстоятельств и серьезному снижению их качества жизни.

3. Обсуждение рассматриваемых законопроектов вызвало серьезное возмущение в обществе. Так, по данным различных опросов, значительное большинство населения выступает против введения предлагаемых мер – таким образом, вместо обеспечения гражданского мира и согласия, они уже становятся катализаторами раскола и социальной напряженности.

Участники обсуждения с сожалением отметили, что сегодня нередко законодатели, должностные лица, представители средств массовой информации допускают оскорбительные, унижительные или дискриминационные высказывания в отношении граждан по признаку той или иной их гражданской позиции в отношении обязательности вакцинации от новой коронавирусной инфекции, введения тех или иных ограничительных мер, включая позицию в отношении обсуждаемых законопроектов. Отмечаются случаи откровенной травли и преследования медицинских работников, ученых и общественных деятелей в связи с их профессиональной или гражданской позицией по указанным вопросам.

Участники согласились, что подобное недопустимо, поскольку свободная взаимоуважительная профессиональная и общественная дискуссия по таким вопросам является необходимой основой обеспечения реального гражданского мира и согласия в обществе.

Участники особо отметили проблемы, связанные с информационной безопасностью при реализации предлагаемых законопроектами мер, которые создают серьезные угрозы для защищенности личных данных и влекут к возникновению значимых угроз для национального суверенитета и национальной безопасности России в целом.



Участники согласились, что предлагаемые меры противоречат целому ряду конституционных норм и не отвечают рамочным принципам обеспечения национальной безопасности России.

Участники констатировали, что обществу и экспертному сообществу не было предложено убедительного научного обоснования эффективности предлагаемых мер для достижения заявленных целей. Создается впечатление, что их непосредственной целью является не защита здоровья граждан как такового, а оказание на них воздействия с целью их принуждения к вакцинации. Между тем, по имеющимся научным данным, полностью привитые люди, наряду с непривитыми, заболевают новой коронавирусной инфекцией, в том числе в тяжелой форме и с летальным исходом, и могут распространять заболевание. С учетом этих данных предлагаемые законопроектами ограничения невозможно считать соответствующими общеправовым принципам справедливости, соразмерности и разумности. В этой ситуации нет оснований говорить, что предлагаемые законопроектами ограничения направлены на защиту здоровья населения – а следовательно, они не отвечают условиям введения норм, ограничивающих конституционные права граждан, предусмотренным ст. 55 ч. 3 Конституции РФ.

Участники обратили внимание на то, что перечисленные проблемы особенно серьезно скажутся на представителях уязвимых групп, таких как люди с особенностями здоровья (с ограниченной мобильностью, особенностями ментального здоровья), лица третьего возраста, малоимущие граждане и семьи. Предлагаемые ограничения также могут коснуться родителей, в том числе многодетных, что приведет к нарушению прав их детей, существенному снижению качества их жизни.

Участники отметили, что, вопреки заявленной в пояснительной записке к законопроекту № 17357-8 его цели, он вовсе не создаст равный доступ граждан к мероприятиям и объектам при введении ограничительных мер. Вместо этого он в равной мере затруднит этот доступ, а для большей части населения сделает его и вовсе практически невозможным.

При этом законопроекты крайне слабо проработаны технически, их нормы не согласованы между собой и не учитывают состояния отечественной аппаратной и



Москва 6 го декабря 2021

программной технической базы. В настоящее время отсутствует техническая инфраструктура, позволяющая реализовать их с соблюдением должного уровня цифровой безопасности, защиты персональных данных граждан. На федеральном и региональном уровнях не существует систем обработки персональных данных, гарантирующих необходимый уровень их защищенности, которые использовали бы при этом исключительно отечественные разработки, сервисы и технологии.

Между тем, реализация предлагаемых мер поведет к сбору и обработке огромного массива данных о гражданах, затрагивающих все стороны их личной и общественной жизни. Об этом свидетельствуют неоднократные утечки конфиденциальных данных о гражданах как из системы ЕПГУ, так и на региональном уровне (данные о вакцинации граждан в Москве).

Между тем, данные медицинского характера, включая данные о вакцинации, информация о передвижениях граждан, посещениях ими различных мероприятий, объектов и т.п. относятся к чувствительной сфере персональных данных. В сложившейся ситуации введение предлагаемых мер создаст угрозу не только для лиц с особенностями здоровья, но и для других категорий граждан – должностных лиц, находящихся под персональной охраной и членов их семей, сотрудников правоохранительных органов и специальных ведомств и членов их семей, участников программ защиты свидетелей и их родственников и т.п.

Участники обсуждения обратили внимание на то, что одобрение указанных законопроектов органами законодательной и исполнительной власти, общественными палатами субъектов Российской Федерации, в большинстве случаев, происходило без серьезного и открытого для всего общества обсуждения, имело чисто формальный характер, при этом игнорировались позиции значительного числа граждан и экспертов, требовавших дать на законопроекты отрицательный отзыв. Такая ситуация, по мнению участников, не может считаться допустимой в демократическом государстве.

Участники решили, что перечисленные общие проблемы обсуждаемых законопроектов большинству участников обсуждения представляются неустраняемыми, и **выделили** также конкретные проблемные аспекты предлагаемых мер:

1. Законопроекты не учитывают реалии жизни представителей различных групп населения, в том числе представителей уязвимых групп (люди с



Москва 6 го декабря 2021

особенностями здоровья, люди третьего возраста, малоимущие граждане) и семей (включая многодетные семьи).

Даже в нынешних условиях для этих людей часто ограничена доступность необходимых товаров, событий социальной и культурной жизни, образовательных и медицинских услуг. Введение предлагаемых мер приведет к еще большему ущемлению их прав, а в ряде случаев – к полному «вычеркиванию» их из социальной жизни, к тому, что они могут оказаться на грани или за гранью физического и психологического выживания.

2. Представители уязвимых групп имеют такое же законное право на отказ от медицинского вмешательства (профилактической прививки) и предоставления той или иной информации медицинского и иного личного характера о себе, что и все остальные граждане. При этом реализация этого права создаст для них еще более серьезные отрицательные последствия, чем в случае иных граждан. Вместе с тем, было отмечено, что эту проблему невозможно решить путем создания списка исключений для них из общих правил, поскольку это не устраняет общий правовой дефект предлагаемых норм, являющихся по своему характеру дискриминационными.
3. Легитимное рассмотрение законопроектов № 17357-8 и 17358-8 законодателями станет возможным лишь в случае достижения в их отношении полного общественного консенсуса по итогам максимально широкого и открытого общественного обсуждения с участием всех заинтересованных общественных объединений, экспертов и граждан. Такой общественный консенсус будет легитимен лишь при условии соответствия самих предлагаемых мер не только букве, но и духу Конституции Российской Федерации, общеправовым принципам справедливости, соразмерности и разумности, вышеупомянутым принципам обеспечения национальной безопасности России. Между тем, это невозможно без отказа от самой сути предлагаемых в законопроектах ограничительных мер.



С учетом сказанного, по мнению большинства участников обсуждения предлагаемые законопроекты не должны приниматься без надлежащей переработки, полностью устраняющей указанные дефекты, что едва ли возможно без радикального пересмотра их концепции.

Участники обсуждения рекомендовали Государственной Думе Российской Федерации отказаться от принятия законопроектов № 17357-8 «О внесении изменений в Федеральный закон "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" (в части введения некоторых ограничительных мер в целях предотвращения распространения новой коронавирусной инфекции)» и 17358-8 «О внесении изменений в статью 107 Воздушного кодекса Российской Федерации и Федеральный закон "Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации" (об обеспечении мероприятий по защите населения в условиях распространения новой коронавирусной инфекции при осуществлении перевозок внутренними и международными авиарейсами и в поездах дальнего следования)».

Участники обсуждения дополнительно рекомендовали Государственной Думе Федерального Собрания РФ, Совету Федерации Федерального Собрания РФ, профильным федеральным и региональным органам исполнительной власти:

1. Рассмотреть возможность введения исключений из уже действующих ограничительных мер, таких, как т.н. «масочный режим», для тех граждан, у которых их выполнение оказывает негативное влияние на здоровье или снижает качество жизни – в связи с особенностями их физического, психического и (или) психологического здоровья, психологического состояния. В настоящий момент потребности этих людей никак не учитываются при введении ограничительных мер.
2. Указать законодателям, должностным лицам, представителям средств массовой информации на недопустимость неэтичных, унижительных и оскорбительных высказываний в отношении людей по признаку принятия ими того или иного законного решения в отношении согласия на проведение профилактических прививок, введения тех или иных ограничительных мер.



Москва 6 го декабря 2021

3. Обеспечить возможность широкого и открытого обсуждения любых ограничительных санитарных мер до их введения с участием всех заинтересованных экспертов, общественных объединений и граждан. Вводить соответствующие меры только при условии существования реального общественного консенсуса в пользу такого решения.
4. Не допускать введения ограничительных мер, несоразмерно ущемляющих базовые конституционные права граждан, что, фактически, лишает практического смысла соответствующие положения Конституции.
5. Указать законодателям, должностным лицам, представителям средства массовой информации на необходимость создать условия для свободной взаимоуважительной профессиональной и общественной дискуссии по обсуждаемым вопросам в целях обеспечения прочной основы для реального гражданского мира и согласия в обществе.
6. Усилить регулирование в области защиты персональных данных с тем, чтобы хищение, незаконное распространение специальных категорий персональных данных, халатность, приводящая к их утечке, влекли за собой ответственность, соразмерно аналогичную ответственности за разглашение государственной тайны.
7. Принять меры к эффективному обеспечению цифрового суверенитета Российской Федерации – функционированию всех государственных, муниципальных и аналогичных им цифровых систем на базе исключительно отечественных аппаратных и программных решений и технологий, гарантирующих надлежащий уровень защищенности данных.
8. Рассмотреть возможность бесплатного предоставления желающим гражданам экспресс-тестов на новую коронавирусную инфекцию с целью самостоятельного домашнего использования по желанию при необходимости.
9. Принять меры к реальному обеспечению добровольности вакцинации от новой коронавирусной инфекции, исключив не только прямое, но и косвенное принуждение к ней.
10. Рассмотреть вопрос о направлении средств, предназначавшихся для обеспечения реализации предлагавшихся законопроектами мер по контролю наличия документации (QR-кодов) у граждан на улучшение качества медицинского обслуживания, закупку необходимого медицинского оборудования.



Москва 6 го декабря 2021

11. Рассмотреть возможность создания системы фиксирования возможных непредвиденных последствий прививок и возможных поствакцинальных осложнений, сделав соответствующие данные общедоступными (по аналогии с американской системой VAERS и международной системой VigiAccess). Включать данные о наличии сообщений о возможных последствиях и осложнениях, даже если их связь с вакцинацией на данный момент не подтверждена, в инструкции к вакцинам.

6.12.2021 г.

Москва