

Вопрос о юрисдикции государств

Территориальная юрисдикция в отношении содержания иракского гражданина под стражей английскими вооруженными силами в Ираке.

Аль-Джедда против Соединенного Королевства
[Al-Jedda v. United Kingdom] (№ 27021/08)

Постановление от 7 июля 2011 г. [вынесено Большой Палатой]

(См. ниже изложение обстоятельств данного дела, жалоба по которому была рассмотрена в контексте пункта 1 статьи 5 Конвенции.)

Вопрос о юрисдикции Соединенного Королевства в отношении предполагаемых убийств иракских граждан военнослужащими английских вооруженных сил в Ираке.

Аль-Скейни и другие против Соединенного Королевства
[Al-Skeini and Others v. United Kingdom] (№ 55721/07)

Постановление от 7 июля 2011 г. [вынесено Большой Палатой]

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

20 марта 2003 г. вооруженные силы Соединенных Штатов Америки, Соединенного Королевства и их партнеров по коалиции вторглись в Ирак с целью устранения баасистского режима, находившегося в это время у власти. 1 мая 2003 г. основные военные действия были объявлены оконченными, и Соединенные Штаты и Соединенное Королевство стали оккупирующими государствами. Они создали Временную коалиционную администрацию «для временного осуществления полномочий правительства». Данные полномочия включали обеспечение безопасности в Ираке. Функция безопасности, присвоенная оккупирующими странами, была признана Советом Безопасности ООН в Резолюции № 1483, принятой 22 мая 2003 г. Оккупация закончилась 28 июня 2004 г., когда все полномочия по управлению Ираком были переданы временному правительству Ирака, и Временная коалиционная администрация прекратила существование.

Во время оккупации Соединенное Королевство командовало военным отделом – Многонациональной дивизией («Юго-Восток»), который включал провинцию Басра, где погибли родственники заявителей. С 1 мая 2003 г. английские войска в провинции Басра приняли ответственность за поддержание безопасности и поддержку гражданской администрации. Заявители являются близкими родственниками шестерых иракских граждан, убитых в Басре в 2003 году, в этот период оккупации.

Родственники первого, второй и четвертого заявителей были смертельно ранены, когда английские солдаты открыли огонь, предположительно исходя из того, что подвергаются нападению или оно им непосредственно угрожает. Жена третьего заявителя была убита, предположительно попав под перекрестный огонь в перестрелке между английским патрулем и неизвестным террористом. В этих четырех делах было решено – в первых трех случаях командованием, а в деле четвертого заявителя специальным следственным подразделением (далее – SIB) королевской военной полиции, – что инцидент относится к сфере действия английских Правил ведения боевых действий¹ и что дальнейшее расследование не требуется.

Сын пятого заявителя был избит английскими солдатами, которые подозревали его в мародерстве и столкнули в реку, где он утонул. Хотя SIB начало расследование и четверо солдат были преданы военному суду по обвинению в неумышленном лишении жизни, они были оправданы, поскольку ключевой свидетель обвинения не смог их опознать.

Сын шестого заявителя², Баха Муса, скончался от удушения на английской военной базе с многочисленными травмами на теле. SIB было немедленно предложено расследовать дело. Шестой заявитель возбудил гражданское разбирательство против Министерства обороны, которое окончилось в июле 2008 года формальным и публичным признанием ответственности и выплатой компенсации в размере 575 000 фунтов стерлингов. Министр объявил, что будет проведено публичное расследование смерти Бахи Мусы.

В 2004 году статс-секретарь Министерства обороны решил не проводить независимые расследования гибели шестерых человек, не признавать ответственности и не выплачивать компенсации. Заявители потребовали судебной проверки данного решения. Дело было передано в Палату лордов, которая признала, что дело Бахи Мусы относится к юрисдикции Соединенного Королевства, поскольку жестокое обращение имело место на английской военной базе. Это дело было направлено в суд первой инстанции для рассмотрения вопроса о том, имело ли место адекватное расследование его смерти. Что касается гибели остальных лиц, Палата лордов нашла себя связанной Решением Большой Палаты от 12 декабря 2001 г. по делу «Банкович и другие против Бельгии и других» [Banković and Others v. Belgium and Others], жалоба № 52207/99, и установила, что Соединенное Королевство не имеет юрисдикции.

¹ Правила ведения боевых действий, в частности, предусматривают, что огнестрельное оружие используется в качестве последнего средства для защиты человеческой жизни и что до его применения требуется предупреждение, если это не повысит угрозу смерти или травмы лиц, находящихся в угрожаемом положении.

² Интересно, что шестой заявитель являлся высокопоставленным лицом иракской полиции, сотрудничавшим с оккупантами, и сына задержали в его присутствии (прим. переводчика).

ВОПРОСЫ ПРАВА

По поводу соблюдения статьи 1 Конвенции (территориальная юрисдикция). Обязанность государства-участника обеспечивать конвенционные права и свободы ограничивается лицами, находящимися под их «юрисдикцией», что изначально представляет собой территориальное понятие. Прецедентная практика Европейского Суда указывает, что такие обстоятельства могут существовать, если государственные представители осуществляют власть и контроль над лицом за пределами своей территории. К этой категории относятся действия дипломатических и консульских представителей, осуществление экстерриториальных публичных полномочий с согласия, по предложению или при непротивлении заинтересованного иностранного государства или, наконец, применение силы государственными представителями экстерриториально для приобретения контроля над лицом. Исключительные обстоятельства могут также возникнуть, если вследствие законной или незаконной военной акции государство-участник осуществляет эффективный контроль над территорией вне национальной территории, непосредственно, собственными вооруженными силами или за счет подчиненной местной администрации.

В деле заявителей после отстранения от власти баасистского режима и до создания временного иракского правительства Соединенное Королевство (совместно с Соединенными Штатами) взяло на себя в Ираке осуществление некоторых публичных полномочий, обычно выполняемых суверенным правительством. В частности, оно приняло полномочия и ответственность за поддержание безопасности в Юго-Восточном Ираке. При этих исключительных обстоятельствах Соединенное Королевство с помощью солдат, участвующих в операциях по поддержанию безопасности в Басре в данный период, осуществляло власть и контроль над лицами, убитыми в ходе таких операций. Родственники всех заявителей погибли в данный период. За исключением жены третьего заявителя, не оспаривалось, что их смерть была причинена действиями английских солдат во время операций по поддержанию безопасности в Басре или примерно в это время. В их делах имеется юрисдикционная связь. Хотя неизвестно, какая сторона выпустила пулю, повлекшую смерть жены третьего заявителя, она погибла в ходе операции сил безопасности Соединенного Королевства, когда английские солдаты патрулировали местность в районе дома третьего заявителя и участвовали в перестрелке, поэтому юрисдикционная связь имеется также в этом деле.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Наличие юрисдикции (принято единогласно).

*По поводу соблюдения статьи 2 Конвенции (процессуальный аспект)*³. Процессуальная обязанность в соответствии со статьей 2 Конвенции должна исполняться реалистично с учетом практических проблем, с которыми сталкивается следствие в иностранном и враждебном регионе сразу после вторжения и войны. Тем не менее тот факт, что Соединенное Королевство участвовало в оккупации, также предполагает, что для того, чтобы любое расследование действий, предположительно совершенных английскими солдатами, было эффективным, особенно важно, чтобы следственный орган был и выглядел операционно независимым.

Очевидно, что расследования убийств родственников первого, второй и третьего заявителей не отвечали требованиям статьи 2 Конвенции, поскольку процесс расследования полностью осуществлялся в рамках командных структур и был ограничен получением объяснений причастных солдат. Точно так же, хотя SIB проводило расследования гибели брата четвертого заявителя и сына пятого заявителя, этого недостаточно для соблюдения требований статьи 2 Конвенции, поскольку SIB в соответствующий период не являлось операционно независимым органом⁴. Кроме того, существовал значительный риск получения искаженных и недостоверных доказательств в деле четвертого заявителя при допросе ключевых свидетелей полностью независимым следователем. Действительно, некоторые предполагаемые свидетели, по-видимому, не были допрошены полностью независимым следователем вообще. Эффективность расследования гибели пятого заявителя также, по-видимому, была серьезно умалена длительными задержками, которые имели следствием невозможность привлечения некоторых обвинявшихся в причастности солдат. Кроме того, узкие пределы уголовного расследования являлись неадекватными: при конкретных обстоятельствах дела, в котором усматривались убедительные доказательства того, что несовершеннолетний сын заявителя утонул вследствие ненадлежащего обращения под контролем английских солдат, когда помогал иракской полиции бороться с мародерством, статья 2 Конвенции требовала независимого расследования, доступного семье потерпевшего и общественности, более широких аспектов ответственности государства за смерть, включая инструкции, подготовку и контроль солдат, выполняющих задачи, подобные этим, после вторжения. Однако публичное дознание по поводу обстоятельств смерти Бахи Муссы близилось к окончанию. В результате этого дознания шестой заявитель более не являлся жертвой процессуального нарушения статьи 2 Конвенции. Соответственно, государство-ответчик не провело эффективного расследования гибели родственников пяти остальных заявителей.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

По делу допущено нарушение требований статьи 2 Конвенции (принято единогласно).

³ Судя по тексту Постановления по настоящему делу, заявители не затрагивали вопрос о нарушении материально-правового аспекта статьи 2 Конвенции (*прим. переводчика*).

⁴ Любое расследование, начатое SIB по своей инициативе, могло быть прекращено по требованию командования. По окончании расследования доклад SIB направлялся командующему, который принимал решение относительно передачи дела органам преследования.

КОМПЕНСАЦИЯ

В порядке применения статьи 41 Конвенции. Европейский Суд присудил выплатить каждому из первых пяти заявителей 17 000 евро в качестве компенсации морального вреда⁵.

(См. также Постановление Европейского Суда по делу «Аль-Джедда против Соединенного Королевства» [Al-Jedda v. United Kingdom], рассмотренному в контексте пункта 1 статьи 5 Конвенции.)

По жалобе о нарушении статьи 2 Конвенции

Вопрос об эффективном расследовании

По делу обжалуется уклонение от проведения полностью независимого и эффективного расследования гибели иракских граждан во время оккупации Южного Ирака английскими вооруженными силами. По делу допущено нарушение требований статьи 2 Конвенции.

Аль-Скейни и другие против Соединенного Королевства
[Al-Skeini and Others v. United Kingdom] (№ 55721/07)

Постановление от 7 июля 2011 г. [вынесено Большой Палатой]

(См. выше изложение обстоятельств данного дела, жалоба по которому была рассмотрена в контексте статьи 1 Конвенции.)

По жалобе о нарушении статьи 5 Конвенции

По жалобе о нарушении пункта 1 статьи 5 Конвенции

Вопрос о законности задержания или заключения под стражу

По делу обжалуется длительное превентивное содержание под стражей иракского гражданина английскими вооруженными силами в Ираке на основании резолюции Совета Безопасности ООН. По делу допущено нарушение требований статьи 5 Конвенции.

Аль-Джедда против Соединенного Королевства
[Al-Jedda v. United Kingdom] (№ 27021/08)

Постановление от 7 июля 2011 г. [вынесено Большой Палатой]

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

В марте 2003 года коалиция во главе с Соединенными Штатами Америки, включавшая английские вооруженные силы, вторглась в Ирак. Основные военные действия были объявлены оконченными в мае 2003 года. С этой даты Соединенное Королевство стало оккупирующим государством в соответствии с положениями Гаагской конвенции 1907 года и IV Женевской конвенции 1949 года. Была учреждена Миссия ООН по оказанию помощи Ираку (далее – UNAMI). В своих Резолюциях № 1511 (2003) и 1546 (2004) Совет Безопасности ООН охарактеризовал функции UNAMI, подтвердил полномочия многонациональных сил под объединенным командованием и решил, что «многонациональные силы уполномочены принимать все необходимые меры для содействия поддержанию безопасности и стабильности в Ираке».

Заявитель является иракским гражданином. В октябре 2004 года он был задержан по подозрению в причастности к терроризму и впоследствии заключен под стражу на три года в изоляторе Басры (Ирак), управлявшемся английскими войсками. Его интернирование представлялось необходимым для императивных соображений безопасности Ирака. Разведывательные данные в поддержку этих утверждений не были ему раскрыты, и уголовные обвинения ему не предъявлялись. Вопрос о его содержании под стражей периодически рассматривался командующим многонациональных сил. В июне 2005 года заявитель подал заявление о судебной проверке в Соединенном Королевстве, оспаривая законность своего содержания под стражей и отказ министра обороны в его возвращении в Соединенное Королевство. Дело было разрешено Палатой лордов 17 декабря 2007 г. Признав, что за действия английских войск в Ираке несет ответственность Соединенное Королевство, а не ООН, и за интернирование заявителя в соответствии с международным правом несет ответственность Соединенное Королевство, Палата лордов установила, что Резолюция № 1546 уполномочила английские войска в составе многонациональных сил использовать интернирование, «если это необходимо по императивным причинам безопасности Ирака», и что обязательства,

⁵ Насколько можно понять, обстановка при рассмотрении данного дела Европейским Судом не являлась спокойной. Власти государства-ответчика, в частности, рассматривали распространение Конвенции на Ирак как «империализм прав человека», в ответ судья Боннелло в своем особом мнении упомянул «бандитизм в международном праве», по-видимому, намекая на интервенции, организованные странами НАТО (прим. переводчика).

возложенные Советом Безопасности ООН, имеют приоритет по отношению ко всем другим международным обязательствам, даже следующим из Конвенции.

ВОПРОСЫ ПРАВА

По поводу соблюдения пункта 1 статьи 5 Конвенции. Государство-ответчик утверждало, что ответственность за интернирование несет Организация Объединенных Наций, а не Соединенное Королевство, и что, следовательно, заявитель не относился к юрисдикции Соединенного Королевства в соответствии со статьей 1 Конвенции. В качестве альтернативы указывалось, что интернирование осуществлялось в соответствии с Резолюцией № 1546, которая обязывала Соединенное Королевство заключить заявителя под стражу, что согласно статье 103 Устава ООН перевешивало его конвенционные обязательства.

(а) *Юрисдикция.* Резолюции Совета Безопасности ООН должны толковаться с учетом не только использованных выражений, но также контекста их принятия⁶. К моменту вторжения в марте 2003 года отсутствовала резолюция, предусматривающая распределение функций в Ираке в случае устранения существующего режима. В письме к председателю Совета Безопасности ООН от 8 мая 2003 г. постоянные представители Соединенных Штатов и Соединенного Королевства разъяснили, что после свержения прежнего режима создана Временная коалиционная администрация для временного осуществления полномочий правительства, включая обеспечение безопасности в Ираке. Они признали, что Организация Объединенных Наций играет важнейшую роль в обеспечении гуманитарной помощи, поддержке реконструкции Ирака и содействии в создании иракского временного правительства.

Первая резолюция Совета Безопасности ООН после вторжения – Резолюция № 1483, принятая 22 мая 2003 г. – не определяла для Организации Объединенных Наций какой-либо роли в сфере безопасности. Хотя Резолюция № 1511, принятая 16 октября 2003 г., уполномочила многонациональные силы под объединенным командованием «принимать все необходимые меры для содействия поддержанию безопасности и стабильности в Ираке», Европейский Суд не нашел, что это означало принятие ответственности Организации Объединенных Наций за действия солдат многонациональных сил или прекращение ответственности государств, направивших войска. В частности, Организация Объединенных Наций не осуществляла в какой-либо степени контроль за многонациональными силами или иными исполнительными функциями Временной коалиционной администрации. В Резолюции № 1546, принятой 8 июня 2004 г., примерно за четыре месяца до заключения заявителя под стражу, Совет Безопасности ООН подтвердил полномочия многонациональных сил, но в ней отсутствовало указание на то, что Совет получает большую степень контроля или командования силами, чем та, что имела место ранее. Кроме того, благодаря тому, что Генеральный секретарь ООН и UNAMI неоднократно протестовали против пределов использования многонациональными силами интернирования по мотивам безопасности, трудно предположить, что за содержание заявителя под стражей несет ответственность Организация Объединенных Наций. В итоге Совет Безопасности ООН не обладал ни эффективным контролем, ни полномочиями руководства и контроля за действиями и бездействием войск в составе многонациональных сил. Таким образом, ответственность за содержание заявителя под стражей не может быть возложена на Организацию Объединенных Наций.

Интернирование имело место в изоляторе, находившемся под исключительным контролем английских войск, и заявитель, таким образом, в это время находился под властью и контролем Соединенного Королевства. Решение о его интернировании принимал английский военнослужащий, руководивший изолятором. Тот факт, что его содержание под стражей контролировалось комиссиями, включавшими иракских должностных лиц и представителей многонациональных сил, не относящихся к Соединенному Королевству, не исключает возложение ответственности на Соединенное Королевство. Соответственно, заявитель относился к юрисдикции Соединенного Королевства для целей статьи 1 Конвенции.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Наличие юрисдикции (принято единогласно).

(b) *Материально-правовой аспект.* Государство-ответчик не утверждало, что содержание под стражей было оправданным одним из исключений, изложенных в подпунктах «а»–«f» пункта 1 статьи 5 Конвенции, и не ссылалось на отступления в соответствии со статьей 15 Конвенции. Вместо этого оно утверждало, что в силу статьи 103⁷ Устава ООН обязательства, созданные Резолюцией Совета Безопасности ООН № 1546, пользуются приоритетом по отношению к конвенционным обязательствам Соединенного Королевства. Однако Европейский Суд отметил, что Организация Объединенных Наций создана не только для поддержания международного мира и безопасности, но и для «осуществления международного сотрудничества... в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам». Пункт 2 статьи 24 Устава ООН требует от Совета Безопасности ООН при исполнении этих обязанностей с учетом основной ответственности за поддержание международного мира и безопасности «действовать в соответствии с целями и принципами Объединенных Наций». Ввиду этого при толковании резолюций Совета Безопасности ООН должна применяться презумпция того, что он не намерен создавать для государств-участников

⁶ Консультативное заключение Международного суда ООН: «Правовые последствия для государств продолжающегося присутствия Южной Африки в Намибии, несмотря на Резолюцию Совета Безопасности № 276 (1970)».

⁷ Статья 103 предусматривает, что «в том случае, когда обязательства членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу».

обязанности нарушать фундаментальные принципы прав человека. В случае двусмысленности терминов такой резолюции Европейский Суд, следовательно, должен выбирать толкование, которое максимально гармонирует с требованиями Конвенции и избегает любого конфликта обязательств. В свете важной роли Организации Объединенных Наций в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам следует ожидать, что Совет Безопасности ООН использовал бы ясные и прямые выражения, если бы имел в виду принятие государствами конкретных мер, которые противоречили бы их обязательствам с точки зрения международного права прав человека.

Интернирование прямо не упоминалось в Резолюции № 1546, которая предлагала многонациональным силам «принимать все необходимые меры для содействия поддержанию безопасности и стабильности в Ираке». Однако интернирование фигурирует в письме государственного секретаря США, приложенном к резолюции в качестве примера «широкого круга задач», которые готовы решать многонациональные силы. По мнению Европейского Суда, терминология резолюции оставляла государствам-участникам в составе многонациональных сил выбор используемых средств при поддержании безопасности и стабильности в Ираке. Более того, в преамбуле резолюции отмечалась решимость всех сил действовать в соответствии с международным правом, тогда как Конвенция является частью международного права. В отсутствие прямых указаний на противоположное должна существовать презумпция того, что Совет Безопасности ООН имел в виду, что государства в составе многонациональных сил будут содействовать поддержанию безопасности в Ираке, соблюдая свои обязательства согласно международному праву прав человека.

Кроме того, стоит отметить, что довод о том, что Резолюция № 1546 возложила на государства-участников обязанность применять интернирование, трудно согласуется с возражениями, которые неоднократно высказывали Генеральный секретарь ООН и UNAMI против применения интернирования многонациональными силами. В соответствии с Резолюцией № 1546 Совет Безопасности ООН уполномочил генерального секретаря через его специального представителя и UNAMI «содействовать защите прав человека... в Ираке». В своих ежеквартальных докладах за соответствующий период Генеральный секретарь ООН неоднократно характеризовал применение интернирования многонациональными силами как «неотложную проблему прав человека». UNAMI выступала с докладами о ситуации в сфере прав человека раз в несколько месяцев и неоднократно выражала озабоченность по поводу большого числа лиц, содержащихся в бессрочном интернировании в отсутствие судебного контроля.

В заключение Европейский Суд отметил, что Резолюция № 1546 уполномочила Соединенное Королевство принимать меры для обеспечения безопасности и стабильности в Ираке. Однако ни эта, ни другие резолюции прямо или косвенно не требовали от Соединенного Королевства применять к лицам, представляющим угрозу безопасности, бессрочное содержание под стражей без предъявления обвинения. При таких обстоятельствах в отсутствие обязанности применения интернирования не имелось противоречия между обязательствами Соединенного Королевства в соответствии с Уставом ООН и его обязательствами, вытекающими из пункта 1 статьи 5 Конвенции. Соответственно, положения пункта 1 статьи 5 Конвенции не устранены.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

По делу допущено нарушение требований статьи 5 Конвенции (вынесено 16 голосами «за» и одним – «против»).

КОМПЕНСАЦИЯ

В порядке применения статьи 41 Конвенции. Европейский Суд присудил выплатить заявителю 25 000 евро в качестве компенсации морального вреда.

(См. также Постановление Европейского Суда по делу «Аль-Скейни и другие против Соединенного Королевства» [Al-Skeini and Others v. United Kingdom], рассмотренному в контексте статьи 1 Конвенции.)