

В порядке применения статьи 1 Конвенции

Вопрос о юрисдикции государств

Юрисдикция в отношении резидента анклавной территории, эффективно лишенного возможности передвижения вследствие исполнения государством-ответчиком решений Совета Безопасности ООН.

Нада против Швейцарии
[Nada v. Switzerland] (№ 10593/08)

Постановление от 12 сентября 2012 г. [вынесено Большой Палатой]

(См. ниже изложение обстоятельств данного дела, жалоба по которому была рассмотрена в контексте статьи 8 Конвенции.)

По жалобам о нарушении статьи 5 Конвенции

По жалобам о нарушении пункта 1 статьи 5 Конвенции

Вопрос о правомерности лишения свободы

По делу обжалуется запрет передвижения по территории страны, окружающей анклав. Жалоба признана неприемлемой.

Нада против Швейцарии
[Nada v. Switzerland] (№ 10593/08)

Постановление от 12 сентября 2012 г. [вынесено Большой Палатой]

(См. ниже изложение обстоятельств данного дела, жалоба по которому была рассмотрена в контексте статьи 8 Конвенции.)

По жалобам о нарушении статьи 8 Конвенции

Вопрос о соблюдении права на уважение личной жизни

Вопрос о соблюдении права на уважение семейной жизни

По делу обжалуется запрет, введенный законодательством во исполнение решений Совета Безопасности ООН, на передвижение по территории страны, окружающей анклав. По делу допущено нарушение требований статьи 8 Конвенции.

Нада против Швейцарии
[Nada v. Switzerland] (№ 10593/08)

Постановление от 12 сентября 2012 г. [вынесено Большой Палатой]

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

В соответствии с резолюциями Совета Безопасности ООН в Швейцарии было принято постановление, которое предусматривало меры против лиц и организаций, связанных с Талибаном. Следствием этого стало запрещение въезда заявителя, египетского гражданина, или его транзита через Швейцарию в связи с внесением его имени в перечень лиц, связанных с Талибаном и «Аль-Каидой», составленный Комитетом по санкциям по поручению Совета Безопасности ООН (далее – перечень). Заявитель проживал в итальянском анклаве Кампьюне д'Италия площадью 1,6 кв. км, который находился в швейцарском кантоне Тичино и был отделен от остальной территории Италии озером. Заявитель утверждал, что ограничения затрудняли ему выезд из анклава и встречи с друзьями и родственниками, в

результате чего ему причинялись страдания, вызванные невозможностью получения необходимой медицинской помощи по состоянию здоровья. Заявитель также столкнулся с трудностями удаления своего имени из постановления, даже когда швейцарские следователи признали выдвинутые против него обвинения необоснованными.

ВОПРОСЫ ПРАВА

(а) *Предварительные возражения.* Государство-ответчик полагало, что жалоба является неприемлемой по нескольким основаниям, а именно в связи с несовместимостью с положениями Конвенции *ratione personae*¹ и *ratione materiae*², что заявитель не имел «статуса жертвы» и что заявитель не исчерпал внутренние средства правовой защиты. Европейский Суд отложил вопрос о совместимости *ratione materiae* до рассмотрения существа жалобы. Что касается остальных предварительных возражений, он указал следующее.

(i) *Совместимость ratione personae.* Европейский Суд не согласился с доводом о том, что за меры, принятые государствами – участниками ООН во исполнение соответствующих решений Совета Безопасности ООН, несет ответственность эта организация, а не государство-ответчик. В отличие от ситуации в деле «Бехрами и Бехрами против Франции» [Behrami and Behrami v. France]³, в котором за оспариваемые действия и бездействие несли ответственность органы ООН, соответствующие решения в настоящем деле обязывали государства действовать от своего имени и исполнять их на национальном уровне. Меры, предусмотренные решениями Совета Безопасности ООН, были приняты на уровне страны постановлением Федерального совета, и требования заявителя об освобождении от запрета на въезд на швейцарскую территорию были отклонены швейцарскими властями. Таким образом, за данные действия и бездействие несет ответственность Швейцария.

РЕШЕНИЕ

Предварительное возражение отклонено (принято единогласно).

(ii) *Статус жертвы.* Устранение санкций по истечении шести лет после их применения не может рассматриваться как признание государством-ответчиком нарушения Конвенции, и оно не сопровождалось каким-либо возмещением в значении прецедентной практики Европейского Суда. Соответственно, заявитель по-прежнему может утверждать, что являлся жертвой предполагаемых нарушений.

РЕШЕНИЕ

Предварительное возражение отклонено (принято единогласно).

(iii) *Исчерпание внутренних средств правовой защиты.* Европейский Суд принял к сведению, что заявитель не обжаловал отказы в удовлетворении его ходатайств об освобождении от режима санкций и что дважды ему предоставлялось освобождение, которое он не использовал.

Тем не менее, даже если предположить, что эти освобождения смягчили режим, позволив ему временный выезд из анклава по определенным причинам, Европейский Суд нашел, что вопрос освобождений являлся частью более широкой ситуации, возникшей в связи с включением швейцарскими властями имени заявителя в перечень, приложенный к постановлению по Талибану, который был основан на перечне ООН. Учитывая, что заявитель безуспешно подавал в национальные органы многочисленные ходатайства об исключении его имени из перечня и что Федеральный суд отклонил его жалобу на нарушение Конвенции без рассмотрения по существу, Европейский Суд пришел к выводу, что заявитель исчерпал внутренние средства правовой защиты относительно режима санкций в целом, что касается жалобы на нарушение статей 5 и 8 Конвенции. Европейский Суд отложил до рассмотрения существа жалобы возражение о неисчерпании внутренних средств правовой защиты, что касается жалобы на нарушение статьи 13 Конвенции.

¹ *Ratione personae* (лат.) – «ввиду обстоятельств, относящихся к лицу, о котором идет речь», критерий, применяемый при оценке приемлемости жалобы Европейским Судом (*прим. переводчика*).

² *Ratione materiae* (лат.) – «ввиду обстоятельств, связанных с предметом рассмотрения», критерий существа обращения, применяемый при оценке приемлемости жалобы Европейским Судом (*прим. переводчика*).

³ Решение Большой Палаты от 2 мая 2007 г. по делам «Бехрами и Бехрами против Франции» [Behrami and Behrami v. France] и «Сарамати против Франции, Германии и Норвегии» [Saramati v. France, Germany and Norway], жалобы №№ 71412/01 и 78166/01, «Информационный бюллетень по прецедентной практике Европейского Суда по правам человека» [Information Note on the Case-law of European Court of Human Rights] № 97.

РЕШЕНИЕ

Предварительное возражение отклонено (принято единогласно).

(b) *Существо жалобы.* По поводу соблюдения статьи 8 Конвенции. Вследствие оспариваемых мер заявитель был вынужден находиться на определенной территории в течение как минимум шести лет и не мог консультироваться со своими врачами в Италии или Швейцарии или посещать своих друзей и родственников или, по крайней мере, его возможности в этом отношении были ограничены.

Таким образом, имело место вмешательство в права заявителя на уважение личной и семейной жизни. Данные меры имели достаточную правовую основу и преследовали законные цели предотвращения преступлений и защиты интересов национальной безопасности и общественного порядка.

Европейский Суд далее рассмотрел вопрос о том, было ли вмешательство оправданным. Он напомнил, что государство-участник в соответствии со статьей 1 Конвенции несет ответственность за все действия и бездействие своих органов, независимо от того, были ли эти действия и бездействие следствием национального законодательства или необходимости соблюдения международно-правовых обязательств. Рассмотрев связь Конвенции и решений Совета Безопасности ООН, Европейский Суд указал в деле «Аль-Джедда против Соединенного Королевства» [Al-Jedda v. United Kingdom]⁴ на необходимость применения презумпции того, что Совет Безопасности ООН не намерен создавать для государств-участников обязанности нарушать фундаментальные принципы прав человека и что следует ожидать использования ясных и недвусмысленных выражений, если Совет Безопасности ООН обязывал бы государства принимать конкретные меры, которые противоречили бы их обязательствам с точки зрения международного права прав человека. Однако в настоящем деле эта презумпция была отклонена, поскольку Резолюция 1390 (2002) прямо обязала государства препятствовать въезду или транзиту лиц, включенных в перечень, через свою территорию.

Вместе с тем Хартия ООН не вменяет государствам конкретную модель исполнения решений, принятых Советом Безопасности в соответствии с главой VII, но оставляет им свободный выбор между различными возможными моделями реализации этих решений в национальном правовом порядке. Соответственно, Швейцария имела ограниченную, но реальную свободу исполнения данных резолюций. Европейский Суд далее рассмотрел вопрос о том, были ли пропорциональными меры, принятые швейцарскими властями, с учетом пределов этой свободы. Он нашел удивительным, что до сентября 2009 года швейцарские власти, по-видимому, не информировали Комитет по санкциям о выводах, сделанных федеральным прокурором в мае 2005 года, о том, что обвинения против заявителя были явно необоснованными: более оперативное сообщение выводов следственных органов могло повлечь удаление имени заявителя из перечня гораздо раньше. Что касается объема запрета, он лишил заявителя возможности не только въезда в Швейцарию, но и выезда из Кампьюне д'Италия вообще ввиду его анклавного характера и даже переезда в другую часть Италии, гражданином которой он являлся. Следует также учитывать медицинский аспект дела: заявителю, который родился в 1931 году и имел проблемы со здоровьем, было отказано в ряде ходатайств, поданных им по вопросу освобождения от запрета въезда и транзита по медицинским причинам или в связи с судебным разбирательством.

Швейцарские власти не оказывали ему содействия в попытках получения освобождения от запрета с учетом его личной ситуации. Хотя Швейцария действительно не несла ответственности за включение имени заявителя в перечень и, не будучи государством, гражданином которого он являлся или в котором проживал, не могла обратиться в Комитет по санкциям в целях исключения из перечня, швейцарские власти, по-видимому, никогда не пытались стимулировать Италию к совершению данных действий или не предлагали ей содействие в таких целях. В этой связи Европейский Суд нашел, что швейцарские власти в недостаточной степени приняли во внимание реалии дела, особенно уникальную ситуацию заявителя с точки зрения географии, и значительный срок действия мер. Государство-ответчик не могло ограничиться ссылкой на обязательный характер резолюций Совета Безопасности ООН, а должно было продемонстрировать Европейскому Суду, что приняло – или пыталось принять – все возможные меры для адаптации режима санкций к индивидуальной ситуации заявителя. Этот вывод освободил Европейский Суд от разрешения вопроса об иерархии обязательств, следующих из Конвенции, с одной стороны, и из Хартии ООН, с другой стороны. Государство-ответчик не доказало, что пыталось, насколько это возможно, согласовать обязательства, которые оно считало противоречащими друг другу. Поэтому их предварительное возражение о несовместимости жалобы с положениями Конвенции *ratione materiae* было отклонено. С учетом всех обстоятельств ограничения свободы передвижения заявителя, применяемые в течение значительного периода, не установили справедливого равновесия

⁴ Постановление Большой Палаты от 7 июля 2011 г. по делу «Аль-Джедда против Соединенного Королевства» [Al-Jedda v. United Kingdom], жалоба № 27021/08, см. «Информационный бюллетень по прецедентной практике Европейского Суда по правам человека» [Information Note on the Case-law of European Court of Human Rights] № 143.

между его правом на защиту личной и семейной жизни и преследуемыми законными целями.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

По делу допущено нарушение требований статьи 8 Конвенции (принято единогласно).

По поводу соблюдения статьи 13 Конвенции. Европейский Суд отметил, что заявитель мог обратиться в национальные органы в целях исключения его имени из перечня и это могло обеспечить возмещение в связи с его претензиями в соответствии с Конвенцией. Однако эти органы не рассматривали его обращения по существу. В частности, Федеральный суд пришел к выводу, что, хотя он может рассмотреть вопрос, насколько обязательны для Швейцарии резолюции Совета Безопасности ООН, он не может отменить санкции, примененные к заявителю, на том основании, что они влекут несоблюдение прав человека. Кроме того, Федеральный суд прямо признал, что процедура исключения имени из перечня не может рассматриваться как эффективное средство правовой защиты в значении статьи 13 Конвенции.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

По делу допущено нарушение требований статьи 13 Конвенции (принято единогласно).

По поводу соблюдения пункта 1 статьи 5 Конвенции. Хотя ограничения свободы передвижения заявителя сохранялись в течение длительного срока, территория, на которую ему был запрещен въезд, являлась территорией третьей страны, которая в соответствии с международным правом имела право препятствовать въезду иностранца. Данные ограничения не лишали заявителя возможности свободного проживания и передвижения по территории своего постоянного проживания. Несмотря на то, что данная территория была небольшая, заявитель, строго говоря, не находился в ситуации содержания под стражей или домашнего ареста. Режим санкций позволял заявителю ходатайствовать об освобождении от запрета въезда или транзита, и такие освобождения предоставлялись ему дважды (хоть он их не использовал). Соответственно, заявитель не был «лишен свободы» в значении пункта 1 статьи 5 Конвенции.

РЕШЕНИЕ

Жалоба признана неприемлемой (жалоба признана явно необоснованной).

КОМПЕНСАЦИЯ

В порядке применения статьи 41 Конвенции. Требование о компенсации ущерба не предъявлялось.