

Европейский Суд по правам человека¹, заседая Большой Палатой в составе:

г-на Л. Вильдхабера, *Председателя Большой Палаты Европейского Суда*,

г-жи Э. Палм,
г-на Х.Л. Розакиса,
г-на Г. Ресса,
г-на Ж.-П. Коста,
г-на Гаукура Йорундссона,
г-на Л. Кафлиша,
г-на П. Куриса,
г-на И. Кабрал Баррето,
г-на Р. Тюрмена,
г-жи В. Стражничка,
г-на К. Бирсана,
г-на Ж. Касадевалы,
г-на Дж. Хедигана,
г-жи В. Томассен,
г-на А.Б. Бака,
г-на К. Трайа, *судей*,

а также при участии г-на П. Дж. Махони, *Секретаря-Канцлера Европейского Суда*,

рассмотрев вышеуказанную жалобу, поданную 20 октября 1999 г. и зарегистрированную 28 октября 1999 г.,

рассмотрев решение от 14 ноября 2000 г., которым Палата Первой Секции Европейского Суда, на рассмотрение которой первоначально было направлено дело, уступила юрисдикцию в пользу Большой Палаты Европейского Суда (статья 30 Конвенции о защите прав человека и основных свобод²),

рассмотрев письменные замечания, представленные государствами-ответчиками, и ответные замечания, представленные заявителями,

рассмотрев устные замечания сторон, высказанные 24 октября 2001 г., и их последующие письменные комментарии, данные в ответ на вопросы судей Европейского Суда,

проведя совещания по делу 24 октября и 12 декабря 2001 г., в последний из указанных дней вынес следующее решение:

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

БОЛЬШАЯ ПАЛАТА

РЕШЕНИЕ

от 12 декабря 2001 г.

ПО ВОПРОСУ О ПРИЕМЛЕМОСТИ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ ПО СУЩЕСТВУ

жалобы № 52207/99,

поданной Властимиром и Боркой Банковичами [Vlastimir and Borka Banković], Живаной Стоянович [Živana Stojanović], Мирьяной Стойменовски [Mirjana Stoimenovski], Драганой Йоксимович [Dragana Joksimović] и Драганом Суковичем [Dragan Suković] против Бельгии, Чешской Республики, Дании, Франции, Германии, Греции, Венгрии, Исландии, Италии, Люксембурга, Нидерландов, Норвегии, Польши, Португалии, Испании, Турции и Соединенного Королевства

ФАКТЫ

1. Заявители являются гражданами Союзной Республики Югославия (*далее* — СРЮ). Первый и второй заявители, Властимир и Борка Банковичи, родились в 1942 и 1945 годах соответственно; они обращаются в Европейский Суд с жалобой от своего имени, а также от имени своей покойной дочери, Ксении Банкович. Третья заявительница, Живана Стоянович, родилась в 1937 году и обращается в Суд с жалобой от своего имени, а также от имени своего покойного сына, Небойши Стояновича. Четвертая заявительница, Мирьяна Стойменовски, обращается в Суд с жалобой от своего имени, а также от имени своего покойного сына, Дарко Стойменовски. Пятая заявительница, Драгана Йоксимович, родилась в 1956 году и обращается в Суд с жалобой от своего имени, а также от имени своего покойного мужа, Милана Йоксимовича. Шестой заявитель, Драган Сукович, обращается в Суд с жалобой от своего имени.

2. Интересы заявителей в Европейском Суде представляют г-н Энтони Фишер, солиситор, практикующий в графстве Эссекс, г-н Воин Димитриевич, директор Белградского центра защиты прав человека, г-н Херст Хэннам, профессор международного

права Университета Тафтс (штат Массачусетс, США) и г-жа Франсуаз Хэмпсон, барристер и профессор международного права Эссекского университета. Эти представители принимали участие в устных слушаниях в Суде вместе со своими советниками, г-ном Риком Лоусоном, г-жой Татьяной Папич и г-ном Владаном Йоксимовичем. Третья заявительница, г-жа Живана Стоянович, также принимала участие в слушаниях.

3. Интересы государств-ответчиков в Европейском Суде представляют их представители при Европейском Суде по правам

От редакции. По делу заявители обратились с жалобой в Европейский Суд на то, что в результате бомбардировки силами НАТО здания «Радио и телевидения Сербии» в апреле 1999 г. в Белграде погибли их родственники, а один из заявителей был серьезно ранен. По мнению заявителей, эти события привели к нарушению 17 европейскими государствами — членами НАТО, их прав, гарантированных статьями 2 (право на жизнь), 10 (свобода выражения мнения) и 13 (право на эффективное средство правовой защиты) Конвенции. При решении вопроса о приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу Суду предстояло ответить на ключевой вопрос: распространялась ли на заявителей и их родственников, граждан государства, которое называлось на тот момент Союзная Республика Югославия (СРЮ) и не входило в Совет Европы, юрисдикция государств-ответчиков? Заявители предлагали Суду дать на этот вопрос утвердительный ответ, среди прочего, на том основании, что государства-ответчики, по их мнению, фактически до некоторой степени контролировали территорию СРЮ в момент нанесения бомбовых ударов. Государства-ответчики не соглашались с таким толкованием понятия «юрисдикция», ссылаясь на прецедентную практику Суда и принципы международного публичного права. Суд согласился с позицией государств-ответчиков, указав на отличия обстоятельств данного дела от обстоятельств нескольких дел, в решениях и постановлениях по которым он ранее признавал возникновение юрисдикции государства, контролирующего ту или иную территорию, и соответствующую ответственность такого государства за нарушения прав человека, гарантированных Конвенцией. Склонившись в пользу аргументации государств-ответчиков, Большая Палата Суда единогласно объявила данную жалобу неприемлемой для ее рассмотрения по существу.

¹ Далее — Европейский Суд или Суд (*примечание редакции*).

² Далее — Конвенция (*примечание редакции*).

человека. В ходе устных слушаний интересы следующих государств ответчиков представляли следующие лица: Соединенного Королевства (которое выступало от лица всех государств-ответчиков) — г-н Кристофер Гринвуд, королевский адвокат¹ и профессор международного права, г-н Джеймс Иди, юрист, г-н Мартин Итон, Представитель Соединенного Королевства при Европейском Суде по правам человека, Министерство иностранных дел и по делам Содружества, и г-н Мартин Хемминг, советник; Бельгии — г-н Ян Латхуверс, заместитель Представителя Бельгии при Европейском Суде по правам человека; Франции — г-н Пьер Буссарок, юрист; Германии — г-н Кристоф Бозен, заместитель постоянного представителя Германии при Совете Европы; Греции — г-н Михаэль Апессос, советник; Венгрии — г-н Липот Хельтцль и г-жа Моника Веллер, Представитель и Сопредставитель Венгрии при Европейском Суде по правам человека соответственно; Италии — г-н Франческо Кризафулли, заместитель Сопредставителя Италии при Европейском Суде по правам человека; Люксембурга — г-н Николас Макель, Представитель Люксембурга при Европейском Суде по правам человека; Нидерландов — г-н Жолиен Шуккинг, Представитель Нидерландов при Европейском Суде по правам человека; Норвегии — г-н Фроде Эльгесем, исполняющий обязанности Представителя Норвегии при Европейском Суде по правам человека; Польши — г-н Кишиштоф Джевицкий, Представитель Польши при Европейском Суде по правам человека, и г-жа Рената Ковальская, юрист; Турции — г-жа Дениз Акчай, Сопредставитель Турции при Европейском Суде по правам человека.

А. Обстоятельства дела

4. Фактические обстоятельства дела, как они были представлены в Европейский Суд сторонами, можно кратко суммировать следующим образом.

5. Государства-ответчики сочли жалобу неприемлемой для дальнейшего рассмотрения по существу и заявили об отсутствии необходимости обращения к фактическим обстоятельствам. Государства-ответчики указали, что неоспаривание ими какого-либо факта не должно быть истолковано против них. При обобщении обстоятельств дела, приведенном ниже, Европейский Суд интерпретировал неоспаривание явным образом стороной какого-либо факта как согласие любой такой стороны с данным фактом.

1. Общие сведения

6. Конфликт 1998—1999 гг. в Косово между вооруженными силами сербов и военизированными формированиями косовских албанцев тщательно задокументирован. На фоне обостряющегося конфликта, растущих опасений и безуспешных дипломатических инициатив со стороны международного сообщества состоялась встреча Контактной группы (созданной в 1992 году на Лондонской конференции), включающей представителей шести государств². На встрече было решено провести переговоры между сторонами конфликта.

7. 30 января 1999 г., после соответствующего решения Совета Североатлантического союза (далее — ССС), Организация Североатлантического договора (далее — НАТО) объявила о нанесении авиационных ударов по территории СРЮ в случае невыполнения требований международного

сообщества. Впоследствии между сторонами конфликта состоялись переговоры с 6 по 23 февраля 1999 г. в г. Рамбуйе и с 15 по 18 марта 1999 г. в г. Париже. Мирное соглашение, предложенное в результате переговоров, было подписано делегацией косовских албанцев, но не сербской делегацией.

8. Учитывая, что все попытки достичь разрешения косовского кризиса путем политических переговоров оказались безуспешными, ССС принял решение о начале авиационных ударов против СРЮ, а Генеральный секретарь НАТО объявил о нем 23 марта 1999 г. (операция «Объединенная сила»). Авиационные удары продолжались с 24 марта по 8 июня 1999 г.

2. Бомбардировка Радио и Телевидения Сербии [Radio Televizije Srbije]

9. Из помещений Радио и Телевидения Сербии (далее — РТС) в г. Белграде вещали три телевизионных канала и четыре радиостанции. Основные мощности были размещены в трех зданиях на Таковской улице. Центральная аппаратная находилась на первом этаже одного из зданий, там работал в основном инженерно-технический персонал.

10. 23 апреля 1999 г. около 2 часов утра в одно из зданий РТС на улице Таковской попала ракета, выпущенная из самолета вооруженных сил НАТО. Два из четырех этажей здания обвалились, и центральная аппаратная была разрушена.

11. Дочь первого и второго заявителей, сыновья третьей и четвертой заявительницы и муж пятой заявительницы были убиты, а шестой заявитель был ранен. Шестнадцать человек были убиты, и еще шестнадцать серьезно ранены при бомбардировке РТС. В ту ночь в СРЮ были поражены двадцать четыре цели, в том числе три в г. Белграде.

3. Производство в других международных судебных органах

12. 26 апреля 1999 г. СРЮ вручила Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций (далее — ООН) свою декларацию о признании обязательной юрисдикции Международного суда ООН (далее — МС ООН). 29 апреля 1999 г. СРЮ подала заявление о возбуждении производства в отношении Бельгии и девяти других государств, принимавших участие в операции «Объединенная сила», а также подала ходатайство о применении временных мер в соответствии со статьей 73 Регламента МС ООН. Решением от 2 июня 1999 г. МС ООН отказал в удовлетворении данной просьбы. Остальные вопросы, затронутые в деле, находятся на рассмотрении МС ООН.

13. В июне 2000 г. Комитет, созданный для оценки операции «Объединенная сила», направил отчет прокурору Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии (далее — МУТБЮ). Проведение расследования не было рекомендовано. 2 июня 2000 г. прокурор уведомила Совет Безопасности ООН о своем решении не проводить расследование.

В. Соответствующие международные правовые материалы

1. Вашингтонский Договор 1949 года

14. Вашингтонский договор вступил в силу 24 августа 1949 г. (далее — Договор 1949 года) и стал основанием

¹ Королевский адвокат [Queen's Counsel, QC] — высшее адвокатское звание в Соединенном Королевстве; присваивается королевской грамотой по рекомендации Лорд-канцлера Соединенного Королевства (примечание редакции).

² Контактная группа — международная структура, созданная в марте 1992 г. под эгидой ООН с целью координации подходов к урегулированию положения на Балканах. В ее состав вошли представители США, России, Великобритании, Франции и Германии. Фактически данный институт дублировал функции Международной конференции по бывшей Югославии (МКБЮ). В действительности же Контактная группа создавалась для установления непосредственного контроля США над процессом урегулирования на Балканах, так как США не имели своего представителя в МКБЮ. Главенствующую роль в мирном урегулировании она стала играть после самоликвидации МКБЮ. В 1994 г. в рамках контактной группы был разработан и вынесен на рассмотрение сторон план мирного урегулирования (план Контактной группы). Переговоры были прерваны после террористического акта на рынке в Сараево, в котором были обвинены сербы (примечание редакции).

создания альянса под названием Организация Североатлантического Договора (НАТО), в который вошли десять европейских государств (Бельгия, Франция, Люксембург, Голландия, Соединенное Королевство, Дания, Исландия, Италия, Норвегия, Португалия), а также Канада и США. В 1952 году к Договору 1949 года присоединились Греция и Турция, в 1955 году — Германия, а Испания стала участником Договора в 1982 году. 12 марта 1999 г. к этим странам присоединились Чешская Республика, Венгрия и Польша.

15. Основной целью НАТО является защита свободы и безопасности всех ее участников посредством политических и военных методов в соответствии с принципами, изложенными в Уставе ООН. Ее основным принципом деятельности является общая приверженность сотрудничеству между суверенными государствами, основанная на неделимости безопасности ее участников.

2. Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года

16. В статье 31 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года (*далее* — Венская конвенция 1969 года) под заголовком «Общее правило толкования» в соответствующей части указано:

«1. Договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора.

<...>

3. Наряду с контекстом учитываются:

<...>

(b) последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования;

(c) любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками».

17. В статье 32 Венской конвенции 1969 года под заголовком «Дополнительные средства толкования» указано:

«Возможно обращение к дополнительным средствам толкования, в том числе к подготовительным материалам и к обстоятельствам заключения договора, чтобы подтвердить значение, вытекающее из применения статьи 31, или определить значение, когда толкование в соответствии со статьей 31:

(a) оставляет значение двусмысленным или неясным, или

(b) приводит к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными».

18. В комментарии к этим статьям Венской конвенции 1969 года Комиссия международного права¹ указала, что статьи 31 и 32 должны действовать в совокупности и что не следует проводить жесткой границы между «общим правилом» и «дополнительными средствами» толкования. В то же время само по себе это различие оправданно, так как все элементы интерпретации статьи 31 Венской конвенции 1969 года имеют отношение к соглашению между сторонами на момент или после получения ими аутентичного выражения в тексте. Подготовительные материалы не имеют столь же аутентичного характера, «какими бы ценными они иногда ни оказывались

для того, чтобы пролить свет на выражение согласия в тексте» (Ежегодник Комиссии международного права. 1066 год. Подпункты 219—220 [Yrbk. ILC (1966), ii. 219—220]).

3. История создания статьи 1 Конвенции

19. Текст о юридических и административных вопросах, подготовленный Комитетом Консультативной ассамблеи Совета Европы, указывал в части, впоследствии ставшей статьей 1 Конвенции, что «государства — участники Конвенции должны взять на себя обязанность обеспечения для всех лиц, проживающих на их территории, прав <...>». Межправительственный комитет экспертов, оценивавший проект Консультативной ассамблеи, решил заменить ссылку на «всех лиц, проживающих на их территории» ссылкой на лиц, «находящихся под их юрисдикцией». Причины были приведены в нижеследующем отрывке из Сборника подготовительных материалов к Европейской конвенции о правах человека. Том III, с. 260 [Collected Edition of the Travaux Préparatoires² of the European Convention on Human Rights. Vol. III, p. 260]:

«Проект Ассамблеи распространил привилегии, предоставляемые Конвенцией, на “всех лиц, проживающих на территории государств-членов”. Комитету показалось, что термин “проживающий” может быть сочтен слишком ограничительным. Комитет полагает, что существуют серьезные основания для распространения привилегий, предоставляемых Конвенцией, на всех лиц, находящихся на территории государств-членов, даже на тех, которые не могут быть рассмотрены как проживающие там в юридическом смысле слова. Поэтому Комитет заменил термин “проживающий” на словосочетание “находящийся под юрисдикцией”, которое также содержится в статье 2 проекта Пакта Комиссии ООН».

20. Следующий относящийся к данному делу комментарий перед принятием статьи 1 Конвенции был высказан представителем Бельгии 25 августа 1950 г. на пленарном заседании Консультативной ассамблеи:

«впредь право на защиту со стороны наших государств, обусловленное формальным требованием Конвенции, может полностью осуществляться без установления различий между лицами любого гражданства, находящимися на территории одного из наших государств, которые имели основания подать жалобу на нарушение [их] прав».

21. В *travaux préparatoires* далее отмечается, что формулировка статьи 1 Конвенции, включая словосочетание «находящийся под их юрисдикцией», не требует дальнейшего обсуждения, и текст в том варианте, в котором он был (и остается сейчас), был принят Консультативной ассамблеей 25 августа 1950 г. без дальнейших изменений (цитируемый выше Сборник подготовительных материалов к Европейской конвенции о правах человека. Том VI, с. 132).

4. Американская декларация прав и обязанностей человека 1948 года

22. В статье 2 данной Декларации указано:

«Все люди равны перед законом и имеют равные права и обязанности, установленные в данной Декларации, без

¹ Комиссия международного права — вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи ООН, учрежденный ее резолюцией 174 (II). Состоит из 34 юристов-международников, «пользующихся признанным авторитетом в области международного права». Члены Комиссии избираются Генеральной Ассамблеей ООН на пятилетний срок и выступают от своего имени. В задачу Комиссии входит поощрение прогрессивного развития международного права и его кодификации (*примечание редакции*).

² Здесь и далее, *travaux préparatoires* (франц.) — материалы подготовительной работы по разработке текста документа (*примечание редакции*).

различия в отношении расы, пола, языка, убеждений или любых других факторов».

23. В своем докладе по делу Коурда (доклад № 109/99, дело № 10.951, «Коурд и другие заявители против Соединенных Штатов Америки» [*Coard et al. v. the United States*], 29 сентября 1999 г., § 37, 39, 41 и 43) Межамериканская комиссия по правам человека рассмотрела жалобы о содержании под стражей заявителей и обращении с ними, которое допустили в отношении них представители вооруженных сил США в первые дни военной операции в Гренаде. Комиссия отметила:

«В то время как стороны не поднимали вопрос об трансграничном применении Американской декларации, Комиссия считает уместным отметить, что при некоторых обстоятельствах осуществление ее юрисдикции над трансграничными действиями не только соответствует, но и требуется применимыми нормами права. Основные права личности провозглашены в Северной и Южной Америке на основе принципов равенства и недискриминации — “без различия в отношении расы, национальности, убеждений, языка”. <...> Учитывая, что личные права присущи человеку уже в силу его человеческой природы, каждое из американских государств обязано обеспечивать защищаемые права каждому человеку, который находится под его юрисдикцией. Несмотря на то что это обычно относится к лицам, находящимся на территории государства, это может, при определенных условиях, относиться и к трансграничным действиям, когда лицо, о котором идет речь, находится на территории одного государства, но подконтрольно другому государству, как правило, посредством действий агентов последнего за рубежом. В принципе, вопрос состоит не в предполагаемом гражданстве жертвы или присутствии в конкретной географической области, а в том, соблюло ли государство, под властью и контролем которого находится лицо, его права при определенных обстоятельствах».

24. Статья 1 Американской конвенции о правах человека, на которой основывается юрисдикция Межамериканского суда по правам человека, в соответствующей части гласит:

«Государства — участники настоящей Конвенции обязуются уважать права и свободы, признанные в ней, и обеспечивать для всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, свободное и полное осуществление этих прав и свобод без какой-либо дискриминации <...>».

5. Четыре Женевские конвенции о защите жертв вооруженных конфликтов 1949 года

25. Статья 1 каждой из этих Конвенций («Женевские конвенции 1949 года») требует, чтобы государства — участники Конвенции обязались «при любых обстоятельствах соблюдать и заставлять соблюдать настоящую Конвенцию».

6. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года и Факультативный протокол 1966 года

26. Пункт 1 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года (далее — МПГПП) в соответствующей части гласит:

«Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте <...>».

В 1950 году в ходе своей шестой сессии Комиссия по правам человека удовлетворила предложение включить слова «в пределах его территории и под его» в пункт 1 статьи 2 проекта Пакта. Последующие предложения исключить эти слова были отклонены в 1952 году и 1963 году. Впоследствии Комитет ООН по правам человека стремился ввести в некоторых ограниченных случаях ответственность государств-участников за действия их агентов за рубежом.

27. Статья 1 Факультативного протокола МПГПП 1966 года в соответствующей части гласит:

«Государство — участник Пакта, которое становится участником настоящего Протокола, признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от подлежащих его юрисдикции лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения данным государством-участником какого-либо из прав, изложенных в Пакте <...>».

СУТЬ ЖАЛОБЫ ЗАЯВИТЕЛЕЙ СО ССЫЛКАМИ НА СТАТЬИ КОНВЕНЦИИ

28. Заявители обжалуют бомбардировку зданий РТС, осуществленную вооруженными силами НАТО 23 апреля 1999 г., и ссылаются на следующие положения Конвенции: статья 2 (право на жизнь), статья 10 (свобода выражения мнения) и статья 13 (право на эффективное средство правовой защиты).

ВОПРОСЫ ПРАВА

29. Заявители с первого по пятый ссылаются на статьи 2, 10 и 13 Конвенции от своего имени и от имени своих погибших близких родственников. Шестой заявитель, раненный в ходе авиационного удара, ссылается на указанные статьи от своего имени. С согласия Европейского Суда письменные и устные аргументы сторон ограничивались вопросами приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу; государства-ответчики при этом согласились, что они не будут утверждать, что жалобы являются явно необоснованными.

30. Что касается вопроса о приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу заявители утверждают, что жалоба совместима с положениями Конвенции в силу правила *ratione loci*¹, так как юрисдикция государств-ответчиков стала распространяться на них и на их погибших родственников вследствие оспариваемых действий государств-ответчиков, которые происходили либо в СРЮ, либо на их собственных территориях, но создавали последствия в СРЮ. Заявители также указывают, что государства-ответчики несут индивидуальную ответственность за авиационный удар, несмотря на то, что он был осуществлен вооруженными силами НАТО, а также что у них не было эффективных средств защиты, к которым они могли бы прибегнуть.

31. Государства-ответчики оспаривают приемлемость жалобы для ее рассмотрения по существу. Главным образом они утверждают, что жалоба не совместима с положениями Конвенции в силу правила *ratione personae*², так как заявители не находились под юрисдикцией государств-ответчиков по смыслу положений статьи 1 Конвенции. Они также ут-

¹ *Ratione loci* (лат.) — ввиду обстоятельств, связанных с местом; по общему правилу, это означает, что государства могут быть привлечены к ответственности лишь за те нарушения, которые произошли на подчиненных им территориях. Однако это не исключает возможности того, что произошедшие за пределами территории государства нарушения могут стать основанием для разбирательства жалобы против него в Европейском Суде (примечание редакции).

² *Ratione personae* (лат.) — ввиду обстоятельств, относящихся к лицу, о котором идет речь. Здесь имеются в виду круг и признаки субъектов обращения в Европейский Суд с жалобой на предположительное нарушение прав и свобод, гарантируемых Конвенцией (примечание редакции).

верждают, что в соответствии с «принципом “Монетарного золота”»¹, выработанного в прецедентной практике МС ООН, Европейский Суд не может разрешить дело по существу, так как постановление Суда в таком случае определяло бы права и обязанности США, Канады и самой НАТО, которые не являются участниками Конвенции или, по этой причине, ответчиками по данной жалобе («Дело о монетарном золоте, вывезенном из Рима в 1943 году» [*Monetary Gold Removed from Rome in 1943*], Сборник постановлений Международного суда ООН [*ICJ Reports*] 1954, с. 19, примененное в решении по делу «Португалия против Австралии (дело о Восточном Тиморе)» [*Portugal v. Australia (the East Timor case)*], Сборник постановлений Международного суда ООН [*ICJ Reports*] 1995, с. 90).

32. Власти Франции также утверждают, что ответственность за бомбардировку должны нести не государства-ответчики, а НАТО, организация, обладающая международной правосубъектностью, отличной от правосубъектности государств-ответчиков. Власти Турции привели несколько аргументов относительно их взгляда на ситуацию на Северном Кипре.

33. Наконец, власти Венгрии, Италии и Польши отметили, что заявители не исчерпали эффективных средств защиты, которые им были доступны в этих государствах, как того требует пункт 1 статьи 35 Конвенции.

А. К вопросу о том, находились ли погибшие родственники заявителей под «юрисдикцией» государств-ответчиков по смыслу положений статьи 1 Конвенции

34. Это является основанием для оспаривания государствами-ответчиками приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу, поэтому Европейский Суд рассмотрит этот вопрос первым. Статья 1 Конвенции гласит:

«Высокие Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому находящемуся под их юрисдикцией права и свободы, определенные в разделе I настоящей Конвенции».

1. Аргументы государств-ответчиков, изложенные в их представлениях Европейскому Суду

35. Государства-ответчики настаивали на том, что заявители и их погибшие родственники не находились во время рассматриваемых событий под «юрисдикцией» государств-ответчиков, и что жалоба по этой причине несовместима с положениями Европейской Конвенции в силу правила *ratione personae*.

36. Что касается точного значения термина «юрисдикция», государства-ответчики указывают, что он должен толковаться в соответствии с обычным и хорошо разработанным значением данного термина в международном публичном праве. Так, осуществление юрисдикции включает в себя установление или осуществление властных полномочий, реальных или предполагаемых, в отношении лиц, имеющих какую-либо принадлежность к этому государству или оказавшихся под контролем этого государства. Они также утверждают, что термин «юрисдикция» в целом предполагает некоторого рода структурированные отношения, как правило, существующие в течение определенного периода времени.

37. Государства-ответчики утверждают, что их мнение основывается на прецедентной практике Европейского Суда, который применял это понятие юрисдикции, чтобы

подтвердить, что некоторые лица, которым был нанесен ущерб действиями государства-ответчика вне его территории, могут рассматриваться как подпадающие под его юрисдикцию, так как имело место осуществление некоторого рода властных полномочий государства в отношении них. Арест и содержание под стражей заявителей вне территории государства-ответчика по делам «Исса и другие заявители против Турции» [*Issa and Others v. Turkey*] (решение Европейского Суда по правам человека от 30 мая 2000 г., жалоба № 31821/96, не опубликовано) и «Оджалан против Турции» [*Öcalan v. Turkey*] (решение Европейского Суда по правам человека от 14 декабря 2000 г., жалоба № 46221/99, не опубликовано) представляли собой, по мнению государств-ответчиков, классический пример осуществления таких властных полномочий или юрисдикции вооруженными силами в отношении указанных лиц на иностранной территории. Юрисдикция по делу «Джавара и другие заявители против Италии и Албании» [*Xhavara and Others v. Italy and Albania*] (решение Европейского Суда по правам человека от 11 января 2001 г., жалоба № 39473/98, не опубликовано), которое касалось предполагаемого намеренного обстрела албанского судна итальянским военным кораблем на расстоянии 35 морских миль от берега Италии, была разделена между государствами-ответчиками путем подписания соглашения. Государства-ответчики считают, что их толкование юрисдикции также подтверждается *travaux préparatoires* и практикой государств по применению Конвенции после ее ратификации ими. Государства-ответчики ссылаются, в отношении последнего утверждения, на отсутствие прецедентной практики по вопросу об отступлении от соблюдения государствами обязательств по Конвенции в соответствии со статьей 15 Конвенции в случаях военных операций с участием государств вне их территории.

38. Поэтому государства-ответчики приходят к выводу о том, что действия, которые обжалуют заявители, не могут считаться осуществлением таких властных полномочий или компетенции.

39. Более того, государства-ответчики оспаривают утверждение заявителей о значении термина «юрисдикция» в соответствии со статьей 1 Конвенции, а именно о том, что позитивные обязательства государства по защите прав человека, содержащиеся в статье 1 Конвенции, пропорциональны степени осуществляемого контроля.

40. Во-первых, государства-ответчики считают, что сам текст статьи 1 Конвенции не подтверждает такую интерпретацию. Если бы создатели Конвенции хотели установить то, что в сущности является «причинно-следственным» типом ответственности, они бы приняли формулировку, похожую на статью 1 Женевских конвенций 1949 года (цитируется выше в настоящем решении, пункт 25). В любом случае толкование понятия юрисдикции, предложенное заявителями, исказило бы смысл и разделило бы позитивные обязательства государства государств — участников Конвенции по обеспечению материальных прав человека способом, не предусмотренным статьей 1 Конвенции.

41. Во-вторых, они считают, что ссылка заявителей на статью 15 Конвенции в поддержку их расширительного толкования ее статьи 1 ошибочна и что статья 15 Конвенции фактически подтверждает позицию государств-ответчиков. Государства-ответчики утверждают, что, вопреки неверным выводам заявителей, ничто в тексте статьи 15 или практике ее применения не указывает на то, что пункт 2 статьи 15 Конвенции относится к «войне» или «чрезвычайной ситуации» как в пределах, так и вне территорий государств —

¹ В соответствии с указанным принципом международного права, впервые сформулированным в постановлении МС по делу «Дело о монетарном золоте, вывезенном из Рима в 1943 году», международный судебный орган не может разрешить спор между сторонами, если предметом такого решения стали бы права и обязанности государства, которое не является стороной в разбирательстве (примечание редакции).

участников Конвенции. Соответственно, пункт 2 статьи 15 Конвенции не подкрепляет широкое толкование статьи 1 Конвенции, предложенное заявителями.

42. В третьих, что касается аргумента заявителей о том, что граждане СРЮ остаются без средств правовой защиты, гарантируемых Европейской Конвенцией, государства-ответчики напоминают, что решение о том, что Турция не несет ответственности по Конвенции в делах, касающихся Северного Кипра, лишило бы население этой территории прав, закрепленных в Конвенции, которые в противном случае были бы им предоставлены (см. постановление Европейского Суда по правам человека от 23 марта 1995 г. по делу «Лоизиду против Турции» [*Loizidou v. Turkey*], серия «А», № 310 (по вопросу о предварительных возражениях государства-ответчика); постановление Европейского Суда по правам человека от 18 декабря 1996 г. по делу «Лоизиду против Турции» [*Loizidou v. Turkey*] (жалоба № 26) (по существу дела), Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека [*Reports of Judgments and Decisions*] 1996-VI; постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Кипр против Турции» [*Cyprus v. Turkey*] (жалоба № 25781/94), Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека [*ECtHR*] 2001). В данном деле государства-ответчики отмечают, что СРЮ не была и не является в настоящее время участницей Конвенции, и на ее население не распространялись гарантии прав человека по Конвенции.

43. В-четвертых, государства-ответчики категорически не согласны с утверждениями заявителей об опасности непривлечения к ответственности за несоблюдение требований Конвенции государств, участвующих в выполнении такого рода военных задач. Государства-ответчики утверждают, что, напротив, именно новая «причинно-следственная» теория трансграничной юрисдикции, предложенная заявителями, может иметь серьезные международные последствия. Такая теория в совокупности с утверждением заявителей об ответственности каждого государства-ответчика отдельно как членов НАТО может серьезно исказить цели и замысел Конвенции. В частности, это может иметь серьезные последствия для международных совместных военных операций, так как это наделит Европейский Суд правомочием оценивать участие государств — участников Конвенции в выполнении военных задач во всем мире даже в тех случаях, когда эти государства не будут иметь возможности обеспечить соблюдение каких-либо прав, гарантируемых Конвенцией, жителям этих территорий, и даже в ситуациях, когда государства — участники Конвенции вообще не будут принимать активного участия в выполнении соответствующих военных задач. Такое применение Конвенции, по мнению государств-ответчиков, несет в себе опасность нанесения существенного ущерба участию государств в выполнении таких военных задач и в любом случае приведет к появлению значительно большего количества отступлений от налагаемых Конвенцией обязательств, призванных защитить соответствующие государства, в соответствии со статьей 15 Конвенции. В дополнение они указывают, что для регулирования подобных действий государств существует международное гуманитарное право, МУТБЮ и, с недавнего времени, Международный уголовный суд (далее — МУС).

44. В завершение государства-ответчики также оспаривают альтернативные теории ответственности государства в соответствии со статьями 1 Европейской Конвенции, предложенные заявителями. Что касается их аргумента о предполагаемом контроле силами НАТО воздушного пространства над Белградом, государства-ответчики отрицают наличие такого контроля и, в любом случае, оспаривают, что такое контролирование может быть приравнено к территориальному контролю, который ведет

к осуществлению эффективного контроля или властных полномочий и обладает природой и пределами, описанными в процитированных выше решениях по Северному Кипру. Государства-ответчики далее отмечают, что сравнение данного дела с делом «Сёринг против Соединенного Королевства» [*Soering v. the United Kingdom*] (постановление Европейского Суда по правам человека от 7 июля 1989 г., серия «А», № 161) в корне ошибочно. Когда должно было быть принято оспаривавшееся решение об экстрадиции г-на Сёринга, он содержался под стражей на территории государства-ответчика; эта ситуация является классическим примером осуществления властных полномочий в отношении лица, которому государство должно предоставлять полный спектр конвенционных прав.

45. Таким образом, государства-ответчики утверждают, что заявители и их погибшие родственники не находились под юрисдикцией государств-ответчиков и что их жалоба по этой причине не совместима с положениями Конвенции *ratione personae*.

2. Доводы заявителей, изложенные в их представлениях Европейскому Суду

46. Заявители считают, что жалоба совместима с положениями Европейской Конвенции *ratione loci*, так как они оказались под юрисдикцией государств-ответчиков вследствие авиационного удара по РТС. В частности, они указывают, что для определения наличия юрисдикции можно использовать критерии «эффективного контроля», разработанные в процитированных выше решениях по делу «Лоизиду против Турции» (по вопросу о предварительных возражениях государства-ответчика и по существу дела) таким образом, что позитивное обязательство государства обеспечивать гарантируемые Конвенцией права в соответствии со статьей 1 Конвенции было бы пропорционально степени фактически осуществляемого контроля. Они считают, что этот подход к понятию юрисдикции в статье 1 Конвенции может создать легкий в использовании критерий, которым Европейский Суд мог бы руководствоваться при рассмотрении будущих жалоб, ссылающихся на похожие обстоятельства.

47. Соответственно, когда в указанных выше решениях по делу «Лоизиду против Турции» было признано, что вооруженные силы Турции осуществляют эффективный контроль над территорией Северного Кипра, разумно было считать, что Турция обязана обеспечивать полный спектр гарантируемых Конвенцией прав в данном регионе. Однако когда государства-ответчики наносят удар по объекту вне их территории, они не обязаны делать невозможное (обеспечивать полный спектр гарантируемых Конвенцией прав), но скорее они должны нести ответственность за обеспечение тех гарантируемых Конвенцией прав, которые находятся под их контролем в рассматриваемой ситуации.

48. Заявители утверждают, что этот подход полностью соответствует практике применения Конвенции, сложившейся к настоящему времени, и ссылаются, в частности, на решения по вопросу о приемлемости жалоб для их рассмотрения по существу по названным выше делам «Исса и другие заявители против Турции», «Джавара и другие заявители против Италии и Албании» и «Оджалан против Турции», а также на решение по вопросу о приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу по делу «Илашку против Молдавии и Российской Федерации» [*Ilaşcu v. Moldova and the Russian Federation*] (решение Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2001 г., жалоба № 48787/99, неопубликовано). Заявители считают, что этот подход также соответствует толкованию схожих формулировок Межамериканской комиссией по правам человека (доклад по делу «Коурд и другие заявители против Соединенных

Штатов Америки», см. выше, пункт 23 настоящего решения). Цитируя одно из постановлений Комитета ООН по правам человека, они указывают, что Комитет выработал последовательные выводы в отношении пункта 1 статьи 2 МПГПП и статьи 1 Факультативного протокола к нему.

49. Они далее отмечают, что подтверждение их подхода к концепции «юрисдикции» содержится в тексте и структуре Конвенции, в частности в статье 15. Они заявляют, что статья 15 Конвенции была бы лишена всякого смысла, если она не применялась бы также и к трансграничным войнам и чрезвычайным ситуациям. Поэтому от государства требуется, чтобы оно сделало оговорку в соответствии со статьей 15 Конвенции, так как без такой оговорки Конвенция применяется даже в ходе таких конфликтов.

50. Что касается ссылки государств-ответчиков на *travaux préparatoires*, заявители указывают, что *travaux préparatoires* не являются источником основных или определяющих доказательств того, какое значение должно придаваться использованию понятия юрисдикции в статье 1 Конвенции. Более того, они отмечают, что «властные полномочия» или «структурированные отношения», которые, по мнению государств-ответчиков, являются важнейшими элементами юрисдикции, не упомянуты в *travaux préparatoires*.

51. Заявители отвергают аргумент государств-ответчиков о том, что их толкование статьи 1 Конвенции может стать опасным новшеством. Предметом рассмотрения в настоящем деле является не несчастный случай, не ошибка в ходе миротворческой миссии ООН и не вышедшие из-под контроля солдаты. Оно касается намеренного действия, одобренного каждым из государств-ответчиков и осуществленного в соответствии с планом. Напротив, заявители утверждают, что было бы опасно не привлекать государства к ответственности за нарушения Конвенции, возникающие при такого рода действиях государств. Подчеркивая первостепенное значение права на жизнь и роль Конвенции как инструмента публичного порядка в Европе, они указывают, что непризнание государств-ответчиков ответственными оставит этих заявителей без каких-либо средств защиты, а армиям государств-ответчиков предоставит возможность действовать безнаказанно. МС ООН не принимает жалобы от частных лиц, МУТБЮ рассматривает ответственность частных лиц за серьезные военные преступления, а МУС еще не создан.

52. В качестве альтернативы заявители утверждают, что, учитывая масштабы военно-воздушной операции и относительно малые потери летного состава, контроль НАТО над воздушным пространством был почти таким же полным, как контроль Турции над территорией Северного Кипра. Так как сфера этого контроля была ограничена (только воздушное пространство), то и позитивные обязательства государства по статье 1 Конвенции должны быть также ограничены. Они считают, что концепции «эффективного контроля» и «юрисдикции» должны быть достаточно гибкими, чтобы принимать во внимание наличие и использование современного высокоточного оружия, которое позволяет совершать трансграничные удары с большой точностью и серьезными последствиями без необходимости ввода войск. Принимая во внимание такие современные достижения, ссылка на разницу между авиационными ударами и вводом войск нереалистична.

53. В качестве альтернативы заявители сравнивают обстоятельства данного дела с упомянутым выше делом «Сёринг против Соединенного Королевства», утверждая, что оспариваемое действие было фактически трансграничным последствием предшествовавших решений о нанесении удара по РТС и о пуске снаряда, которые были приняты на территории одного или более государств-ответчиков. Поэтому они полагают, что наличие юрисдикции может быть установлено по тем же причинам, что и в деле «Сёринг против Соединенного Королевства».

3. Оценка обстоятельств дела, данная Европейским Судом

54. Европейский Суд отмечает, что реальная связь между заявителями и государствами-ответчиками состоит в оспариваемом действии, которое — где бы ни было принято решение о нем — было осуществлено и имело последствия вне территории этих государств («трансграничное действие»). Поэтому Суд считает, что основной вопрос, нуждающийся в рассмотрении, состоит в том, подпадали ли заявители и их погибшие родственники под юрисдикцию государств-ответчиков в силу этого трансграничного действия (постановление Европейского Суда по правам человека от 26 июня 1992 г. по делу «Дрозд и Янусек против Франции и Испании» [*Drozd and Janousek v. France and Spain*], серия «А», № 240, § 91; упомянутые выше постановления по делу «Лоизиду против Турции» по вопросу о предварительных возражениях государства-ответчика и по существу дела, § 64 и 56 соответственно) и упомянутое выше постановление Европейского Суда по делу «Кипр против Турции», § 80).

(а) Применимые правила толкования

55. Европейский Суд напоминает, что Конвенция должна толковаться в свете правил, изложенных в Венской конвенции 1969 года (постановление Европейского Суда по правам человека от 21 февраля 1975 г. по делу «Голдер против Соединенного Королевства» [*Golder v. the United Kingdom*], серия «А», № 18, § 29).

56. Поэтому Европейскому Суду необходимо установить обычное значение, придаваемое выражению «находящийся под их юрисдикцией» в его контексте и в свете целей и задач Конвенции (см. пункт 1 статьи 31 Венской конвенции 1969 года и, среди прочих прецедентов Суда, постановление Европейского Суда по правам человека от 18 декабря 1986 г. по делу «Джонстон и другие заявители против Ирландии», серия «А», № 112, § 51). Суд также рассмотрит «последующую практику применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования» (подпункт «b» пункта 3 статьи 31 Венской конвенции 1969 года и упомянутое выше постановление Европейского Суда по делу «Лоизиду против Турции» (по вопросу о предварительных возражениях государства-ответчика), § 73).

57. Более того, подпункт «с» пункта 3 статьи 31 Венской конвенции 1969 года указывает, что необходимо принимать во внимание «любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками». В более общем плане Европейский Суд напоминает, что принципы, лежащие в основе Конвенции, не могут толковаться и применяться в вакууме. Суд должен также принимать во внимание соответствующие нормы международного права при рассмотрении вопросов, касающихся юрисдикции, и, следовательно, определять ответственность государств в соответствии с основными принципами международного права, хотя он должен помнить и об особом характере Конвенции как договора о правах человека (упомянутое выше постановление Европейского Суда по делу «Лоизиду против Турции» (по существу дела), § 43 и 52). Конвенция должна, насколько возможно, толковаться в гармонии с другими принципами международного права, частью которых она является (постановление Большой Палаты Европейского Суда по правам человека по делу «Аль-Адсани против Соединенного Королевства» [*Al-Adsani v. the United Kingdom*] (жалоба № 35763), § 60, будет опубликовано в Сборнике постановлений и решений Европейского Суда по правам человека [ECHR] 2001).

58. Европейский Суд также напоминает, что можно обращаться к *travaux préparatoires* для того, чтобы подтвердить какое-либо значение, вытекающее из применения статьи 31

Венской конвенции 1969 года, или для того, чтобы определить значение, когда толкование в соответствии со статей 31 Венской конвенции 1969 года оставляет значение «двусмысленным или неясным» или приводит к результатам, которые являются «явно абсурдными или неразумными» (статья 32 Венской конвенции 1969 года). Суд также принимает во внимание комментарий Комиссии международного права о соотношении между правилами толкования, кодифицированными в указанных статьях 31 и 32 (текст статей и обобщение комментария Комитета по международному праву изложены выше, в пунктах 16—18 настоящего решения).

(b) Смысл формулировки «находящийся под их юрисдикцией»

59. В том, что касается «обычного значения» соответствующего термина в статье 1 Конвенции, Европейский Суд удовлетворен тем, что с точки зрения международного публичного права юрисдикционная компетенция государства является в первую очередь территориальной. В то время как международное право не исключает трансграничное осуществление государством своей юрисдикции, предполагаемые основания такой юрисдикции (включая гражданство, флаг, дипломатические и консульские отношения, влияние, защиту, принципы пассивной национальности и универсальности), как правило, определены и ограничены суверенными территориальными правами других государств (Frederick A. Mann, «The Doctrine of Jurisdiction in International Law», RdC, 1964, Vol. 1 [Фредерик Манн. «Доктрина юрисдикции в международном праве». Сборник учебных курсов Гаагской академии международного права. 1964. Том 1]; Frederick A. Mann, «The Doctrine of Jurisdiction in International Law, Twenty Years Later», RdC, 1984, Vol. 1 [Манн Фредерик. «Доктрина юрисдикции в международном праве, двадцать лет спустя». Сборник учебных курсов Гаагской академии международного права. 1984. Том 1]; Rudolf Bernhardt, *Encyclopaedia of Public International Law*, Edition 1997, Vol. 3, pp. 55—59 «Jurisdiction of States»; Edition 1995, Vol. 2, pp. 337—343 «Extra-territorial Effects of Administrative, Judicial and Legislative Acts» [Бернхардт Рудольф. Энциклопедия международного публичного права. Издание 1997 года. Том 3, с. 55—59, статья «Юрисдикция государств»; издание 1995 года. Том 2, с. 337—343, статья «Трансграничная сила административных, судебных и законодательных актов»]; Oppenheim's *International Law*, 9th Edition 1992 (Jennings and Watts), Vol. 1, § 137 [Международное право по Оппенгейму. 9-е издание. 1992. Издательство «Дженнингс энд Уоттс». Том 1, § 137]; P.M. Dupuy, *Droit International Public*, 4th Edition 1998, p. 61 [Дюпюи П.М. Международное публичное право. 4-е издание. 1998. С. 61]; Ian Brownlie, *Principles of International Law*, 5th Edition 1998, pp. 287, 301 and 312—314 [Браунли Ян. «Принципы международного права». 5-е издание. 1998. С. 287, 301 и 312—314]).

60. Соответственно, например, компетенция государства по осуществлению юрисдикции в отношении своих граждан за границей подчинена территориальной компетенции этого и других государств (Rosalyn Higgins, *Problems and Process* (1994), at p. 73 [Хиггинс Розалин. Проблемы и процесс. 1994. С. 73]; Nguyen Quoc Dinh, *Droit International Public*, 6th Edition 1999 (Daillier and Pellet), p. 500 [Нгуен

Кок Дин. Международное публичное право. 6-е издание. 1999. Издательство «Дайле и Пелле». С. 500]). Кроме того, государство не может фактически осуществлять юрисдикцию на территории другого государства без согласия, просьбы или уступки последнего, за исключением случаев, когда первое государство является оккупирующим государством и может, по крайней мере в некоторых отношениях, считаться осуществляющим юрисдикцию на этой территории (Бернхардт Рудольф. Указ. соч. Том 3, с. 59 и том 2, с. 338—340; Международное право по Оппенгейму. Указ. соч. § 137; Дюпюи П.М. Указ. соч. С. 64—65; Браунли Ян. Указ. соч. С. 313; Antonio Cassese, *International Law*, 2001, p. 89 [Кассесе Антонио. Международное право. 2001, с. 89]; и недавно опубликованный «Report on the Preferential Treatment of National Minorities by their Kin-States» adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, Venice, 19—20 October 2001 [Доклад о преференциальном обращении с национальными меньшинствами со стороны их государств, утвержденный Венецианской комиссией¹ на ее 48-м пленарном заседании, г. Венеция, 19—20 октября 2001 г.]).

61. Европейский Суд поэтому считает, что статья 1 Конвенции должна рассматриваться как отражающая это обычное и по существу территориальное понятие юрисдикции, при том что другие основания юрисдикции являются исключительными и требуют специального обоснования в свете конкретных обстоятельств каждого дела (см., *mutatis mutandis*² и в общем, отчет Специального комитета экспертов по вопросу о трансграничной юрисдикции по уголовным делам Европейского комитета по проблемам преступности Совета Европы «Трансграничная юрисдикция по уголовным делам», опубликованный в 1990 году, с. 8—30 [Select Committee of Experts on Extraterritorial Criminal Jurisdiction, European Committee on Crime Problems, Council of Europe, «Extraterritorial Criminal Jurisdiction», Report]).

62. Европейский Суд считает, что практика применения Конвенции государствами — участниками Конвенции со времени ее ратификации показывает отсутствие опасений со стороны государств-участников в отношении трансграничной ответственности в ситуациях, похожих на эту. Хотя имел место ряд военных операций, в которых участвовали Высокие Договаривающиеся Стороны Конвенции после ратификации ими Конвенции (в том числе в Персидском заливе, в Боснии и Герцеговине и в СРЮ), ни одно из государств не выразило убеждения, что его трансграничные действия представляли собой осуществление юрисдикции по смыслу положений статьи 1 Конвенции, сделав оговорку в соответствии со статей 15 Конвенции. Существующие оговорки были сделаны Турцией и Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии³ в отношении некоторых внутренних конфликтов (юго-восточная Турция и Северная Ирландия соответственно), и Суд не находит оснований для того, чтобы согласиться с утверждением заявителей, что статья 15 Конвенции относится ко всем «войнам» и «чрезвычайным ситуациям» в целом, вне зависимости от того, происходят ли они на территории государства — участника Конвенции или вне ее. Действительно, статья 15 Конвенции сама по себе должна толковаться в свете «юрисдикционного» ограничения, закрепленного в статье 1 Конвенции.

¹ Венецианская комиссия, или Европейская комиссия за демократию через право, — совещательный орган Совета Европы по вопросам конституционного развития, основанный в 1990 году. В Комиссии страны — члены Совета Европы могут обмениваться информацией, вести обсуждение вопросов конституционного права, идей, проектов в этой сфере. Комиссия проводит изучение конституций государств, составляет доклады, выпускает публикации. Она также оказывает консультативное содействие в процессе принятия новых конституций и их пересмотра, составления заключений по толкованию положений основных законов государств и международно-правовых актов, в решении вопросов избирательного права (примечание редакции).

² *Mutatis mutandis* (лат.) — с соответствующими изменениями (примечание редакции).

³ Соединенное Королевство отменило свою оговорку 26 февраля 2001 г., кроме как в отношении земель короны. Турция сократила сферу действия своей оговорки, направив 5 мая 1992 г. коммуникацию Генеральному секретарю Совета Европы.

63. Наконец, Европейский Суд находит четкое подтверждение в пользу данного по преимуществу территориального понятия юрисдикции в *travaux préparatoires*, которые показывают, что Межправительственный комитет экспертов заменил слова «все лица, проживающее на их территории» ссылкой на лиц, «находящихся под их юрисдикцией», с целью распространить применение Конвенции на других лиц, которые могут и не проживать на соответствующей территории в юридическом смысле, но которые тем не менее находятся на территории государств — участников Конвенции (см. выше, пункт 19 настоящего решения).

64. Понятие Конвенции как живого инструмента, который должен толковаться в свете современных условий, действительно укоренилось в прецедентной практике Европейского Суда. Суд применял этот подход не только к материально-правовым положениям Конвенции (например, упомянутое выше постановление Европейского Суда по делу «Сёринг против Соединенного Королевства», § 102; постановление Европейского Суда от 22 октября 1981 г. по делу «Даджен против Соединенного Королевства» [*Dudgeon v. the United Kingdom*], серия «А», № 45; постановление Европейского Суда от 22 апреля 1997 г. по делу «X, Y и Z против Соединенного Королевства» [*X, Y and Z v. the United Kingdom*], Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 1997-II; постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «V. против Соединенного Королевства» [*V. v. the United Kingdom*] (жалоба № 24888/94), § 72, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека [ECHR] 1999-IX; постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Мэтьюз против Соединенного Королевства» [*Matthews v. the United Kingdom*] (жалоба № 24833/94), § 39, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека [ECHR] 1999-I), но и к толкованию бывших статей 25 и 46 Конвенции, касающихся признания государствами — участниками Конвенции компетенции органов, созданных на основании Конвенции, что более применимо к настоящему делу (упомянутое выше постановление Европейского Суда по делу «Лоизиду против Турции» (по вопросу о предварительных возражениях государства-ответчика), § 71). Суд в указанном постановлении сделал вывод о том, что бывшие статьи 25 и 46 Конвенции не могут толковаться только в соответствии с намерениями их авторов, выраженными более сорока лет тому назад, так как если даже было бы установлено, что рассматриваемые ограничения были сочтены допустимыми в соответствии со статьями 25 и 46 Конвенции в то время, когда Конвенция была принята меньшинством имевшихся на тот момент государств — участников Конвенции, такое доказательство «не может быть решающим».

65. Однако сфера действия статьи 1 Конвенции в данном деле является определяющей в отношении самой сферы действий позитивных обязательств государств — участников Конвенции, а также в отношении сферы действия и границ всей конвенционной системы защиты прав человека в противоположность вопросу о компетенции конвенционных органов при рассмотрении дела, который обсуждался в постановлении Европейского Суда по делу «Лоизиду против Турции» (по вопросу о предварительных возражениях государства-ответчика). В любом случае, фрагменты *travaux préparatoires*, подробно рассмотренные выше, четко указывают на заложенный в статье 1 Конвенции смысл, который нельзя игнорировать. Европейский Суд подчеркивает, что он толкует статью 1 Конвенции не «исключительно» в соответствии с *travaux préparatoires*, и не считает эти *travaux préparatoires* «решающими»; этот подготовительный материал является скорее подтверждением обычного смысла положений статьи 1 Конвенции, уже установленного Судом (статья 32 Венской конвенции 1969 года).

66. Соответственно, как Европейский Суд указал в постановлении по делу «Сёринг против Соединенного Королевства»:

«Статья 1 устанавливает в первую очередь территориальные ограничения на сферу действия Конвенции. В частности, обязательство, принимаемое на себя государствами — участниками Конвенции, сводится к обеспечению (*“reconnoître”* во французском тексте Конвенции) перечисленных прав и свобод лицам, находящимся под их “юрисдикцией”. Более того, действие Конвенции не распространяется на действия государств, которые не являются ее участниками, а также она не требует от государств — участников Конвенции требовать соблюдения конвенционных стандартов от других государств».

(с) Трансграничные действия государств, приравняемые к осуществлению юрисдикции

67. Придерживаясь по преимуществу территориального понятия юрисдикции, Европейский Суд лишь в исключительных случаях соглашался с тем, что действия государств — участников Конвенции, осуществленные или создавшие последствия вне их территории, могут являться осуществлением ими юрисдикции по смыслу положений статьи 1 Европейской Конвенции.

68. В своей практике Европейский Суд в качестве примера юрисдикции, «не ограниченной национальной территорией» государства-ответчика (постановление Европейского Суда по делу «Лоизиду против Турции» (по вопросу о предварительных возражениях государства-ответчика), § 62), ссылался на ситуации, в которых экстрадиция или высылка лица государством — участником Конвенции может привести к нарушению статей 2 и (или) 3 Конвенции (или, в исключительных случаях, статьей 5 и (или) 6 Конвенции) и поэтому влечет ответственность этого государства в соответствии с требованиями Конвенции (упомянутое выше постановление Европейского Суда по делу «Сёринг против Соединенного Королевства», § 91; постановление Европейского Суда от 20 марта 1991 г. по делу «Круз Варас и другие заявители против Швеции» [*Cruz Varas and Others v. Sweden*], серия «А», № 201, § 69 и 70; постановление Европейского Суда от 30 октября 1991 г. по делу «Вилвараджа и другие заявители против Соединенного Королевства» [*Vilvarajah and Others v. the United Kingdom*], серия «А», № 215, § 103).

Однако Европейский Суд отмечает, что в таких делах ответственность является следствием действия государства-ответчика в отношении лица в то время, когда он или она находится на его территории, то есть с очевидностью под его юрисдикцией; такие дела не касаются собственно осуществления компетенции или юрисдикции государством за рубежом (см. также упомянутое выше постановление Европейского Суда по делу «Аль-Адсани против Соединенного Королевства», § 39).

69. Кроме того, еще одним примером, отмеченным в пункте 62 постановления Европейского Суда по делу «Лоизиду против Турции» (по вопросу о предварительных возражениях государства-ответчика), является дело «Дрозд и Янусек против Франции и Испании», в постановлении по которому, ссылаясь на большое количество решений по вопросу о приемлемости жалоб для их рассмотрения по существу, вынесенных Комиссией по правам человека, Европейский Суд согласился с тем, что ответственность государств — участников Конвенции (Франции и Испании) в принципе могла иметь место в силу действий их властей (судей), которые создавали последствия или были осуществлены за пределами их территории (упомянутое выше постановление Европейского Суда по делу «Дрозд и Янусек против Фран-

ции и Испании», § 91). В этом деле государства-ответчики в силу обстоятельств не могли быть признаны ответственными за оспариваемые действия, так как судьи, о которых шла речь, действовали не в качестве французских или испанских судей; более того, суды Андорры действовали независимо от государств-ответчиков.

70. Более того, в первом постановлении по делу «Лоизиду против Турции» (по вопросу о предварительных возражениях государства-ответчика) Европейский Суд пришел к выводу, что, принимая во внимание цели и задачи Конвенции, ответственность государства — участника Конвенции может возникать, когда в силу военных действий (законных или незаконных) оно осуществляет эффективный контроль над местностью, находящейся вне пределов его национальной территории. Было признано, что обязательство обеспечивать гарантируемые Конвенцией права и свободы на такой территории вытекает из факта такого контроля вне зависимости от того, осуществлялся ли он непосредственно (вооруженными силами государства-ответчика) или же подчиненными им местными властями. Суд пришел к выводу, что действия, на которые жаловался заявитель, могли подпадать под юрисдикцию Турции по смыслу положений статьи 1 Конвенции.

Рассмотрев дело по существу, Европейский Суд счел, что не было необходимости определять, осуществляла ли в действительности Турция полный контроль над политикой и действиями властей «Турецкой Республики Северного Кипра» (далее — ТРСК). Исходя из большого количества войск, осуществлявших активную деятельность на Северном Кипре, было очевидно, что турецкая армия осуществляла «эффективный общий контроль в этой части острова». В соответствии с применимым критерием и обстоятельствами дела было установлено, что такой контроль влек ответственность Турции за политику и действия ТРСК. Поэтому Суд пришел к выводу, что лица, затронутые этой политикой и действиями, подпадали под юрисдикцию Турции в целях применения статьи 1 Конвенции. Европейский Суд счел, что обязательство Турции обеспечивать права и свободы, гарантированные Конвенцией, распространялось на территорию Северного Кипра.

В последовавшем затем упомянутом выше постановлении по делу «Кипр против Турции» Европейский Суд добавил, что поскольку Турция осуществляла такой «эффективный контроль», то ее ответственность не может быть ограничена действиями ее собственных представителей там, но должна также распространяться на действия местных властей, дальнейшее существование которых стало возможным благодаря поддержке Турции. Поэтому Суд счел, что «юрисдикция» Турции в значении статьи 1 Конвенции распространялась на обеспечение полного перечня материальных прав, гарантированных Конвенцией, на Северном Кипре.

71. В целом прецедентная практика Европейского Суда показывает, что он признает осуществление трансграничной юрисдикции государством — участником Конвенции в исключительных случаях: Суд признавал его, когда государство-ответчик путем осуществления эффективного контроля над заграничной территорией и ее жителями при военной оккупации или при наличии согласия, приглашения или уступки правительства данной территории, осуществляет всю публичную власть, которую при обычных обстоятельствах осуществляло бы это правительство, или ее часть.

72. Продолжая придерживаться этого подхода, Европейский Суд недавно установил, что участие государства в качестве ответчика в разбирательстве против него в другом

государстве не влечет, при прочих равных, осуществления трансграничной юрисдикции (решение Европейского Суда от 9 февраля 2000 г. по делу «Макэлхинни против Ирландии и Соединенного Королевства» [*McElhinney v. Ireland and the United Kingdom*] (жалоба № 31253/96), с. 7, неопубликовано). Суд указал:

«В отношении жалобы заявителя по статье 6 Конвенции <...>, касающейся позиции правительства Соединенного Королевства в разбирательстве в Ирландии, Суд не считает необходимым абстрактно рассматривать вопрос о том, могут ли действия правительства как стороны в процессе в суде другого государства — участника Конвенции влечь его ответственность по статье 6 Конвенции <...>. Суд считает, что в конкретных обстоятельствах данного дела тот факт, что правительство Соединенного Королевства прибегло к защитному аргументу об иммунитете суверена¹ в ирландских судах, куда заявитель решил подать иск, недостаточен для того, чтобы на него стала распространяться юрисдикция Соединенного Королевства по смыслу положений статьи 1 Конвенции».

73. Кроме того, Европейский Суд отмечает, что к другим признанным примерам трансграничного осуществления юрисдикции относятся действия дипломатических и консульских служащих за границей и на борту судов, зарегистрированных или ходящих под флагом этого государства. В этих конкретных ситуациях международное обычное право и положения договоров признают трансграничное осуществление юрисдикции соответствующим государством.

(д) Могли ли в связи с этим заявители подпасть под «юрисдикцию» государств-ответчиков?

74. Заявители указывают, что бомбардировка РТС государствами-ответчиками представляет собой еще один пример трансграничного действия, который может быть включен в понятие «юрисдикции» по смыслу положений статьи 1 Конвенции, и поэтому предлагают дальнейшее уточнение обычного значения термина «юрисдикция» в статье 1 Конвенции. Европейский Суд должен для этого согласиться с тем, что в данном деле имеют место настолько же исключительные обстоятельства, которые могут быть приравнены к трансграничному осуществлению юрисдикции государством — участником Конвенции.

75. В первую очередь заявители предлагают конкретное применение критерия «эффективного контроля», разработанного в делах, касавшихся Северного Кипра. Заявители утверждают, что позитивные обязательства государства по статье 1 Конвенции включают в себя обеспечение конвенционных прав пропорционально уровню контроля, осуществляемого в конкретной трансграничной ситуации. Государства-ответчики указывают, что это равносильно принятию «причинно-следственной» концепции юрисдикции, не предусмотренной статьей 1 Конвенции. Европейский Суд считает, что аргументы заявителей равносильны утверждению о том, что каждый, кому нанесен ущерб действиями государств — участников Конвенции, где бы такие действия ни были совершены и где бы их последствия ни имели место, подпадает под юрисдикцию этого государства по смыслу положений статьи 1 Конвенции.

Европейский Суд склонен согласиться с мнением государств-ответчиков о том, что текст статьи 1 Конвенции не предполагает такого подхода к «юрисдикции». Судя по

¹ Иммунитет государства — в международном праве принцип, в соответствии с которым суверенное государство не подчиняется органам власти других государств. Принцип иммунитета государства основан на понятии о суверенном равенстве, закрепленном в Уставе ООН и раскрытом в Декларации о принципах международного права. При этом само понятие суверенного равенства возникло гораздо раньше. В национальных правовых системах под «иммунитетом суверена» понимается иммунитет государства от обычной судебной ответственности (примечание редакции).

всему, заявители признают, что юрисдикция и любая последующая ответственность государства по Конвенции будут ограничены в данном случае совершением конкретного действия и последствиями этого конкретного действия. Однако Суд считает, что формулировка статьи 1 Конвенции не подтверждает мнение заявителей о том, что позитивное обязательство государства по данной статье — обеспечить «права и свободы, определенные в разделе I настоящей Конвенции» — может быть разделено и приспособлено к конкретным обстоятельствам рассматриваемого трансграничного действия; Суд считает, что его мнение в этом отношении подтверждается текстом статьи 19 Конвенции. Действительно, подход заявителей не объясняет применение формулировки «находящийся под их юрисдикцией» в статье 1 Конвенции и даже заходит так далеко, что делает эти слова избыточными и лишёнными смысла. Если создатели Конвенции хотели бы обеспечить такое расширительное понимание юрисдикции, как предлагаемое заявителями, они утвердили бы текст, аналогичный статье 1 четырех Женевских конвенций 1949 года или схожий с нею (см. выше, пункт 25 настоящего решения).

Более того, понятие юрисдикции, предложенное заявителями, приравнивает определение того, находится ли лицо под юрисдикцией государства — участника Конвенции, к вопросу о том, является ли лицо жертвой нарушения прав, гарантированных Конвенцией. Это отдельные и различные условия приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу, каждое из которых должно быть удовлетворено в вышеуказанном порядке перед тем, как лицо может утверждать о нарушении положений Конвенции властями государства-участника.

76. Во-вторых, заявители утверждают в альтернативном порядке, что ограниченная степень контроля воздушного пространства лишь очертила пределы позитивного обязательства государств-ответчиков по защите заявителей, а не исключила его полностью. Европейский Суд находит, что это по сути тот же аргумент, что и их основная позиция, и отклоняет его по тем же причинам.

77. В-третьих, заявители приводят еще один альтернативный аргумент в пользу наличия юрисдикции государств-ответчиков, основанный на сравнении с упомянутым выше делом «Сёринг против Соединенного Королевства». Европейский Суд не считает этот аргумент убедительным в свете существенных различий между делом «Сёринг против Соединенного Королевства» и настоящим делом, как уже было отмечено выше, в пункте 68 настоящего решения.

78. В-четвертых, Европейский Суд не считает необходимым оценивать особенности значения в различных контекстах предположительно аналогичных положений о юрисдикции, содержащихся в международных документах, на которые ссылаются заявители, так как он не убежден конкретными аргументами заявителей в этом отношении (см. выше, пункт 48 настоящего решения). Суд отмечает, что статья 2 Американской декларации о правах и обязанностях человека 1948 года, на которую есть ссылка в цитируемом выше Докладе Межамериканской комиссии по правам человека по делу «Коурд и другие заявители против Соединенных Штатов Америки» (см. выше, пункт 23 настоящего решения), не содержит четкого ограничения юрисдикции. Кроме того, что касается пункта 1 статьи 2 МПГПП 1966 года (см. выше, пункт 26 настоящего решения), уже в 1950 году его создатели окончательно и точно определили его территориальное действие; сложно предположить, что признание Комитетом ООН по правам человека в некоторых

исключительных случаях трансграничной юрисдикции (заявители приводят только один такой пример) каким-то образом отменяет территориальное понятие юрисдикции, четко выраженное в этой статье МПГПП 1966 года, или разъясняет точное значение термина «юрисдикция» в статье 1 Факультативного протокола 1966 года к нему (см. выше, пункт 27 настоящего решения). Несмотря на то, что статья 1 Американской конвенции по правам человека 1978 года (см. выше, пункт 24 настоящего решения) содержит условие о юрисдикции, похожее на статью 1 Конвенции, заявители не представили Европейскому Суду каких-либо ссылок на примеры из прецедентной практики по этой статье.

79. В-пятых и в более общем плане, заявители указывают, что непризнание того, что они подпадали под юрисдикцию государств-ответчиков, сделало бы недействительной миссию Конвенции по поддержанию публичного порядка [*ordre public*] и создало бы достойный сожаления вакуум в конвенционной системе защиты прав человека.

80. Обязанность Европейского Суда в этом отношении состоит в том, чтобы оценить особый характер Конвенции как конституционного инструмента *европейского* публичного порядка для защиты индивидуумов; ее роль, как указано в статье 19 Конвенции, состоит в том, чтобы обеспечить соблюдение *обязательств, взятых на себя* государствами — участниками Конвенции (упомянутое выше постановление Европейского Суда по делу «Лозиду против Турции» (по вопросу о предварительных возражениях государства-ответчика), § 93). Поэтому сложно утверждать, что непризнание трансграничной юрисдикции государств-ответчиков противоречит цели поддержания публичного порядка, преследуемой Конвенцией, которая сама подчеркивает региональный характер конвенционной системы, или противоречит статье 19 Конвенции, которая не разъясняет территориальное действие этой системы.

Действительно, в своем цитируемом выше постановлении «Кипр против Турции» (§ 78) Европейский Суд стремился избежать создания «заслуживающего сожаления вакуума в системе защиты прав человека» на Северном Кипре. Однако, как отмечают и государства-ответчики, этот комментарий относился к принципиально иной ситуации: жители Северного Кипра были бы исключены из системы конвенционной защиты, системы, которая ранее была им доступна, в силу осуществления Турцией «эффективного контроля» над территорией, а также в силу неспособности правительства Кипра как государства — участника Конвенции исполнять свои обязательства по Конвенции.

Коротко говоря, Конвенция является многосторонним договором, действующим, согласно статье 56 Конвенции¹, по сути в региональном контексте и исключительно в правовом поле [*espace juridique*] государств — участников Конвенции. Очевидно, что СРЮ не попадает в это правовое поле. Конвенция не была создана для того, чтобы применяться по всему миру, даже в отношении действий государств — участников Конвенции. Соответственно Европейский Суд до сих пор ссылался на стремление избежать создания пробела или вакуума в защите прав человека при установлении наличия юрисдикции только в тех случаях, когда на рассматриваемую территорию, если бы этому не помешали конкретные обстоятельства, распространялись гарантии Конвенции.

81. Наконец, заявители ссылались, в частности, на решения Европейского Суда по вопросу о приемлемости

¹ Пункт 1 статьи 56 Конвенции позволяет государству-участнику заявить, что Конвенция распространяется на все на все территории или на любую из них, за внешние сношения которых оно несет ответственность.

жалоб для их рассмотрения по существу по упомянутым выше делам «Исса и другие заявители против Турции» и «Оджалан против Турции». Суд действительно объявил обе жалобы приемлемыми для их рассмотрения по существу и счел, что они касались вопросов о предполагаемых действиях турецких вооруженных сил за пределами территории Турции. Однако ни в одном из этих дел вопрос о юрисдикции не поднимался государством-ответчиком и не рассматривался в решении по вопросу о приемлемости для рассмотрения по существу; в любом случае эти дела еще должны быть рассмотрены по существу. Также не было зафиксировано возражений по поводу юрисдикции в упомянутом выше решении по вопросу о неприемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу по делу «Джавара и другие заявители против Италии и Албании», на которое заявители также ссылались; во всяком случае, заявители не оспаривали доказательства о разделе юрисдикции между Албанией и Италией путем предварительного письменного соглашения. В деле «Илашку против Молдавии и Российской Федерации», на которое также ссылались заявители и которое упоминается выше, имели место заявления о том, что российские силы контролировали часть территории Молдавии; этот вопрос должен быть решен при рассмотрении дела по существу. Соответственно, решения по этим делам не подтверждают толкование юрисдикции государств — участников Конвенции по смыслу положений статьи 1 Конвенции, предложенное заявителями.

4. Вывод Европейского Суда

82. По этим причинам Европейский Суд не согласен с тем, что имела место какая-либо юрисдикционная связь между лицами, которые являлись жертвами оспариваемого действия, и государствами-ответчиками. Соответственно, Суд не может прийти к выводу, что заявители и их погибшие родственники могли подпадать под юрисдикцию государств-ответчиков вследствие рассматриваемого трансграничного действия.

В. По остальным вопросам относительно приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу

83. В свете вышеизложенных выводов Европейский Суд считает, что нет необходимости рассматривать оставшиеся представления сторон по вопросу о приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу.

К этим вопросам относятся предполагаемая индивидуальная ответственность государств-ответчиков за действия международной организации, участниками которой они являются; исчерпание заявителями доступных им эффективных средств правовой защиты по смыслу положений пункта 1 статьи 35 Конвенции; и компетенция Европейского Суда по рассмотрению дела в силу принципов, установленных в упомянутом выше постановлении МС ООН «Дело о монетарном золоте, вывезенном из Рима в 1943 году».

С. Обобщение и заключение

84. На основании вышеизложенного Европейский Суд приходит к выводу, что оспариваемое действие государств-ответчиков не может влечь их ответственности за нарушение требований Конвенции, и поэтому нет необходимости рассматривать другие вопросы приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу, поднятые сторонами.

85. Поэтому жалоба должна быть признана несовместимой с положениями Конвенции и, следовательно, неприемлемой для ее рассмотрения по существу в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 35 Конвенции.

По этим основаниям Европейский Суд единогласно *объявил* жалобу неприемлемой для ее рассмотрения по существу.

**Пол Махони,
Секретарь-Канцлер
Европейского Суда**

**Люциус Вильдхабер,
Председатель
Большой Палаты
Европейского Суда**

Перевод с английского языка.

© Журнал «Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека»