

**Совет по правам человека****Рабочая группа по произвольным задержаниям****Мнения, принятые Рабочей группой
по произвольным задержаниям на ее
семьдесят восьмой сессии, 19–28 апреля 2017 года****Мнение № 31/2017 относительно Омара Наззала (Израиль)**

Рабочая группа по произвольным задержаниям была учреждена в соответствии с резолюцией 1991/42 Комиссии по правам человека, которая уточнила и продлила мандат Рабочей группы в своей резолюции 1997/50. В соответствии с резолюцией 60/251 Генеральной Ассамблеи и решением 1/102 Совета по правам человека Совет взял на себя ответственность за осуществление этого мандата и недавно в своей резолюции 33/30 от 30 сентября 2016 года вновь продлил его действие на трехлетний срок.

1. В соответствии со своими методами работы (A/HRC/33/66) 26 января 2017 года Рабочая группа препроводила правительству Израиля сообщение относительно Омара Наззала. Правительство не ответило на это сообщение. Государство является участником Международного пакта о гражданских и политических правах.

2. Рабочая группа считает лишение свободы произвольным в следующих случаях:

а) когда явно невозможно сослаться на какие бы то ни было правовые основания для лишения свободы (например, когда какое-либо лицо продолжает содержаться под стражей сверх назначенного по приговору срока наказания или вопреки распространяющемуся на него закону об амнистии) (категория I);

б) когда лишение свободы обусловлено осуществлением прав или свобод, гарантированных статьями 7, 13, 14, 18, 19, 20 и 21 Всеобщей декларации прав человека и, в той мере, в которой это касается государств-участников, статьями 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 и 27 Международного пакта о гражданских и политических правах (категория II);

с) когда полное или частичное несоблюдение международных норм, касающихся права на справедливое судебное разбирательство и закрепленных во Всеобщей декларации прав человека и соответствующих международно-

GE.17-12638 (EXT)



* 1 7 1 2 6 3 8 *

Просьба отправить на вторичную переработку



правовых документах, принятых государствами, о которых идет речь, является настолько серьезным, что это придает лишению свободы произвольный характер (категория III);

d) когда просители убежища, иммигранты или беженцы подвергаются длительному административному задержанию, не имея возможности добиться пересмотра дела в административном или судебном порядке или получить доступ к средствам правовой защиты (категория IV);

e) когда лишение свободы является нарушением международного права в силу дискриминации по признаку рождения, гражданства, этнического или социального происхождения, языка, религии, экономического положения, политических или иных убеждений, пола, сексуальной ориентации, инвалидности или иного статуса и имеет целью отказ в равном осуществлении прав человека или может привести к таковому (категория V).

Представленные материалы

Сообщение источника

3. Омар Наззаль – 54-летний палестинский писатель и независимый журналист, проживающий в Рамаллахе. Он является директором «Клакет медиа» и членом Генерального секретариата Синдиката палестинских журналистов.

4. Согласно источнику, г-н Наззаль впервые был подвергнут административному задержанию сроком на один год в 1977 году. Он вновь задерживался в 1985 и 1988 годах. В 1986 году он также был помещен под домашний арест. В 2014 году он попал под запрет на поездки, который оставался в силе до его последнего ареста 23 апреля 2016 года.

Арест и административное задержание

5. Г-н Наззаль был арестован 23 апреля 2016 года, пытаясь пересечь мост Алленби в Иорданию. Источник сообщает, что г-н Наззаль собирался встретиться с Европейской федерацией журналистов в Сараево, Босния и Герцеговина, в качестве представителя Синдиката палестинских журналистов.

6. После своего ареста г-н Наззаль первоначально находился в центре содержания под стражей «Эцион», а затем был переведен в тюрьму «Офер» на Западном берегу. 2 мая 2016 года было принято постановление об административном задержании г-на Наззала до 22 августа 2016 года. С тех пор это постановление продлевалось трижды. На момент подачи сообщения источником г-н Наззаль оставался в условиях административного задержания. Источник утверждает, что административное задержание является процедурой, которая позволяет израильским военным задерживать граждан на неопределенный срок на основании секретных досье, не предъявляя им обвинений или не позволяя им предстать перед судом.

7. Во время слушания дела о подтверждении этого постановления 22 ноября 2016 года срок административного задержания г-на Наззала был сокращен до полутора месяцев, и он должен был быть освобожден 24 декабря 2016 года. Однако 12 декабря 2016 года срок действия этого постановления был продлен еще раз – до 20 февраля 2017 года. Адвокат г-на Наззала попытался обжаловать административное задержание его клиента, но дата подачи апелляции не была установлена на момент подачи сообщения источником.

8. Источник отмечает, что израильские военные уполномочены издавать постановления об административном задержании палестинских гражданских лиц на основании Военного приказа № 1651. Статья 285 этого приказа дает возможность командующим вооруженными силами задерживать человека на возобновляемые периоды продолжительностью до шести месяцев, если есть разумные основания полагать, что такого задержания требуют соображения региональной или общественной безопасности. На момент истечения срока содержания под стражей или непосредственно перед ним этот срок часто продлевается. Данный процесс может продолжаться бесконечно. Максимальный срок, в течение которого лицо может подвергаться административному задержанию, не установлен, что оставляет возможность для бессрочного задержания.

9. По словам источника, основания, по которым кто-то может быть задержан согласно приказу № 1651, неясны, что предоставляет командующим вооруженными силами свободу действий при принятии решения о том, что следует понимать под «общественной безопасностью» и «региональной безопасностью». Во время судебного пересмотра постановления о задержании, которое проводится военным судьей на закрытом заседании, судья может утвердить это постановление, отменить его или сократить срок его действия. По словам источника, в большинстве случаев постановления об административном задержании утверждаются на те сроки, о которых просит командующий вооруженными силами. Задержанный может обжаловать это решение в порядке судебного надзора. Однако источник отмечает, что на практике подавляющее большинство апелляций отклоняется.

10. Источник подчеркивает, что, хотя международное право прав человека допускает ограниченное использование административного задержания в чрезвычайных ситуациях, власти обязаны соблюдать основные правила такого задержания. Это включает право на справедливое судебное разбирательство, в ходе которого задержанному должно быть позволено оспаривать причины его задержания. Источник считает, что «как оккупирующая держава на Западном берегу Израиль также связан правилами, регулирующими оккупацию, которые требуют использования административного задержания только "по настоятельным соображениям безопасности"» (статья 78 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны (1949 год)).

11. Согласно источнику, первое судебное разбирательство было проведено 8 мая 2016 года в военном суде «Офер». В ходе слушания адвокат г-на Наззаль заявил, что последний раз его подзащитный подвергался административному задержанию в 1988 году и что с тех пор его ни разу не вызывали для допросов или расследований, связанных с вопросами национальной безопасности. Его адвокат также подчеркнул, что, работая в качестве журналиста и представителя национального синдиката в Международной сети журналистов, г-н Наззаль должен принимать участие в различных мероприятиях и встречаться с различными организациями и отдельными лицами, придерживающимися разных политических воззрений. Адвокат г-на Наззаль утверждал, что его подзащитный как журналист строго соблюдал свои обязанности, что его арест был политически мотивированным и что г-н Наззаль стал объектом преследований из-за его журналистской деятельности.

12. Источник отмечает, что, будучи журналистом, г-н Наззаль имеет право на свободу убеждений и их свободное выражение. Источник также сообщает, что г-н Наззаль был арестован по дороге на конференцию, организованную правительством Боснии и Герцеговины, на которой он намеревался разоблачить практику израильских властей в отношении палестинских журналистов

13. Источник считает, что арест г-на Наззая, по-видимому, является частью кампании, направленной против журналистов, в попытке заставить замолчать тех, кто поднимает свой голос против оккупации и нарушений, совершаемых в отношении палестинцев. Согласно источнику, в последние месяцы израильские власти целенаправленно выбирали палестинских журналистов, правозащитников и активистов и произвольно издавали постановления об административном задержании.

14. Источник утверждает, что задержание г-на Наззая представляет собой произвольное лишение свободы и подпадает под категории I и III категорий, применимых к случаям, представляемым на рассмотрение Рабочей группе.

Отсутствие правовой основы, обосновывающей задержание г-на Наззая

15. Источник отмечает, что, хотя административное задержание разрешено в соответствии с международным правом, оно специально предназначено для использования в качестве превентивной меры и в случаях, когда «это совершенно необходимо для безопасности державы», и согласно «нормальной процедуре» (см. соответственно статьи 42 и 78 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны и статью 4 Пакта). Источник подчеркивает, что административное задержание никогда не должно использоваться в качестве наказания за нежелание сотрудничать или как орудие возмездия.

16. Согласно источнику, административное задержание г-на Наззая обусловлено его предполагаемым участием в мероприятиях, организуемых Народным фронтом освобождения Палестины. Однако источник отмечает, что ему или его адвокату не было предъявлено никаких доказательств в поддержку этого утверждения. Источник считает, что отсутствие конкретных доказательств и неопределенное утверждение о том, что г-н Наззаль представляет угрозу национальной безопасности из-за этого предполагаемого участия в политической деятельности, не могут служить надлежащим правовым основанием для принятия постановления об административном задержании. Источник подчеркивает, что в соответствии с международным правом использование административного задержания строго ограничивается ситуациями «настоятельной необходимости», которые «угрожают жизни нации».

17. Источник утверждает, что правовые основания для задержания г-на Наззая отсутствуют по следующим двум причинам:

a) власти не представили никаких доказательств, поясняющих почему г-н Наззаль представляет угрозу для безопасности, и не расследовало утверждения относительно его предполагаемого участия в мероприятиях, организуемых Народным фронтом освобождения Палестины;

b) в силу самого характера своей работы в качестве журналиста г-н Наззаль должен общаться с самыми различными организациями и людьми. Такое общение, обусловленное его профессией, не может служить законным основанием для его административного задержания.

Нарушения права на справедливое судебное разбирательство

18. Согласно источнику, г-ну Наззалю было отказано в праве на справедливое судебное разбирательство, в частности: a) в праве считаться невиновным до тех пор, пока виновность не будет доказана в соответствии с законом; b) в праве на безотлагательное принятие решения по рассматриваемому вопросу компетентным, независимым и беспристрастным органом или судебным органом в ходе справедливого слушания в соответствии с законом; и c) в праве на изуче-

ние показаний лиц, желающих свидетельствовать против него, либо самостоятельно, либо при помощи других лиц.

Ответ правительства

19. 26 января 2017 года Рабочая группа препроводила утверждения источника правительству Израиля в рамках своей обычной процедуры представления сообщений с просьбой к правительству представить к 26 марта 2017 года подробную информацию о нынешней ситуации г-на Наззаль, а также любые комментарии по поводу утверждений источника.

20. Рабочая группа также просила правительство разъяснить правовые положения, обосновывающие его продолжающееся содержание под стражей, и их совместимость с обязательствами Израиля по международному праву в области прав человека, в частности с ратифицированными государством договорами. Кроме того, Рабочая группа призвала правительство обеспечить физическую и психическую неприкосновенность г-на Наззаль. Рабочая группа выражает сожаление в связи с тем, что она не получила ответа от правительства и что правительство не просило продлить срок представления его ответа, как это предусмотрено методами работы Рабочей группы. Рабочая группа также выражает сожаление в связи с систематическим отсутствием ответов правительства Израиля на сообщения, направляемые Рабочей группой.

Дополнительная информация источника

21. 21 февраля 2017 года источник проинформировал Рабочую группу о том, что г-н Наззаль был освобожден после того, как он провел 10 месяцев в условиях административного задержания без предъявления обвинений или судебного разбирательства.

22. Рабочая группа отмечает, что в соответствии с пунктом 17 а) своих методов работы она оставляет за собой право выносить мнение по каждому конкретному случаю о том, было ли лишение свободы произвольным, несмотря на освобождение данного лица. В настоящем деле Рабочая группа считает, что утверждения, сделанные источником, являются весьма серьезными, и поэтому она будет продолжать формулировать свое мнение.

Обсуждение

23. В отсутствие ответа со стороны правительства Рабочая группа постановила вынести настоящее мнение в соответствии с пунктом 15 своих методов работы.

24. В своей правоприменительной практике Рабочая группа выработала подход к разрешению вопросов, имеющих доказательственное значение. Если источник установил, что prima facie имел место случай нарушения международных норм, представляющего собой произвольное содержание под стражей, то следует исходить из того, что в случае, если правительство желает опровергнуть выдвинутые утверждения, бремя доказывания возлагается на него (см. A/HRC/19/57, пункт 68). В данном случае правительство предпочло не оспаривать prima facie достоверность утверждений источника.

25. Рабочая группа отмечает, что г-н Наззаль является журналистом, проживающим в Рамаллахе, директором «Клаклет медиа» и членом Генерального секретариата Синдиката палестинских журналистов. Как сообщается, он был арестован 23 апреля 2016 года и находился в центре содержания под стражей «Эцион» и в тюрьме «Офер» на Западном берегу.

26. Правовым основанием для административных постановлений о задержании г-на Наззаль стал Военный приказ № 1651, который уполномочивает командующих вооруженными силами издавать постановления об административном задержании гражданских лиц, в частности палестинцев, на возобновляемые периоды продолжительностью до шести месяцев по соображениям безопасности (общественной или региональной).

27. Хотя г-н Наззаль является гражданским лицом, он был задержан на основании военного законодательства и военными властями. Рабочая группа неизменно придерживается мнения о том, что, независимо от обвинений, гражданские лица никогда не должны быть судимы военными судами, поскольку последние не могут считаться независимыми и беспристрастными судами для рассмотрения дел гражданских лиц.

28. В своих мнениях, годовых докладах и других документах, в которых она рассматривала этот вопрос, Рабочая группа опиралась на доклад об отправлении правосудия военными трибуналами, представленный Комиссии по правам человека на ее шестьдесят второй сессии в 2006 году (E/CN.4/Sub.2/2005/9), в котором содержится проект принципов, регулирующих отправление правосудия через военные трибуналы. Согласно принципу 4, касающемуся юрисдикции военных судов в отношении гражданских лиц, «военные судебные органы в принципе не должны обладать компетенцией рассматривать дела гражданских лиц. При любых обстоятельствах государство должно заботиться о том, чтобы дела гражданских лиц, обвиняемых в совершении уголовных преступлений, независимо от их характера, рассматривались гражданскими судами».

29. В одном из недавних докладов Рабочая группа рассмотрела вопрос о военных трибуналах и изложила ряд минимальных гарантий, которые должны соблюдаться военным правосудием (см. A/HRC/27/48, пункты 66–69).

30. Рабочая группа считает, что в случаях чрезмерной продолжительности задержания лицо пользуется теми же гарантиями, что и по уголовным делам, даже если задержание квалифицируется как административное по национальному законодательству. В этой связи Рабочая группа напоминает, что положения статьи 14 Пакта о праве на справедливое судебное разбирательство распространяются на деяния, наказания за которые в силу своей цели, характера или тяжести должны считаться уголовными, даже если согласно внутреннему законодательству задержание квалифицируется как административное.

31. Рабочая группа также напоминает, что защитным положениям международного права прав человека должен придаваться больший вес, чем аргументам *lex specialis* международного гуманитарного права, особенно учитывая положение дел на оккупированных палестинских территориях, которые находятся в условиях военной оккупации более 50 лет.

32. Рабочая группа согласна с соображениями и рекомендациями Комитета по правам человека, касающимися практики административного задержания палестинцев. В своих заключительных замечаниях по четвертому периодическому докладу Израиля в 2014 году Комитет обратился к государству с просьбой «положить конец практике административного задержания и использования секретных сведений в рамках процедуры административного задержания, а также обеспечить лицам, подвергнутым административному задержанию, либо оперативное предъявление обвинений в уголовном преступлении, либо освобождение» (см. CCPR/C/ISR/CO/4, пункт 10).

33. Рабочая группа не получала никакой информации, касающейся усилий правительства Израиля по предъявлению г-ну Наззалью официальных обвинений и доказательств против него во время содержания под стражей. Рабочая группа отмечает, что это противоречит обязательству Государства Израиль незамедлительно и подробно информировать г-на Наззалья о характере и причине предъявляемого ему обвинения и является нарушением пункта 14(3) а) Пакта.

34. С учетом вышесказанного Рабочая группа приходит к выводу о том, что несоблюдение международных норм, касающихся права на справедливое судебное разбирательство и закрепленных во Всеобщей декларации прав человека и соответствующих международных документах, принятых Израилем, столь серьезно, что лишение свободы г-на Наззалья приобретает произвольный характер и подпадает под категорию III.

35. Рабочая группа отмечает, что Военный приказ № 1651 уполномочивает командующих вооруженными силами издавать постановления об административном задержании гражданских лиц на срок до шести месяцев по соображениям безопасности (общественной или региональной). Однако на практике административное задержание на основании этого приказа направлено в первую очередь против палестинцев.

36. Таким образом, Рабочая группа считает, что лишение свободы г-на Наззалья представляет собой нарушение статьи 2 Всеобщей декларации прав человека и статей 2(1) и 26 Пакта по признакам дискриминации по национальному происхождению, которая имеет целью отказ в равном осуществлении прав человека или может привести к таковому. Лишение его свободы является произвольным и подпадает под категорию V.

37. Учитывая ранее вынесенные ею мнения, Рабочая группа установила наличие систематического характера произвольных задержаний палестинцев на оккупированных палестинских территориях. Поэтому Рабочая группа просит правительство Израиля принять все необходимые меры для выполнения таких мнений и обеспечить право каждого лица, находящегося под его юрисдикцией, не подвергаться произвольному лишению свободы. Рабочая группа также хотела бы настоятельно призвать правительство Израиля положительно рассмотреть ее просьбу посетить как Израиль, так и оккупированные палестинские территории, с тем чтобы провести конструктивный диалог с соответствующими органами в целях выявления адекватных и эффективных мер по искоренению применяемой властями практики произвольного лишения свободы, в том числе на оккупированных палестинских территориях.

Решение

38. Хотя г-н Наззаль был освобожден, Рабочая группа в соответствии с пунктом 17 а) своих методов работы оставляет за собой право вынести заключение о том, было ли лишение свободы произвольным, несмотря на освобождение данного лица. В свете вышеизложенного Рабочая группа выносит следующее мнение:

Лишение свободы Омара Наззалья носит произвольный характер, являясь нарушением статей 2, 9, 10 и 11 Всеобщей декларации прав человека и статей 2, 9, 14 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах, и подпадает под категории III и V.

39. Рабочая группа просит правительство Израиля принять необходимые меры для безотлагательного исправления положения г-на Наззала и приведения его в соответствие с международными нормами, в том числе закрепленными во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах.

40. Принимая во внимание все обстоятельства дела, Рабочая группа считает, что адекватной мерой исправления положения г-на Наззала могло бы стать предоставление ему права на компенсацию, обладающее исковой силой, и возмещение ущерба в иной форме в соответствии с международным правом.

41. В соответствии с пунктом 33 а) своих методов работы Рабочая группа передает это дело Специальному докладчику по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых с 1967 года, для принятия соответствующих мер.

Процедура последующих действий

42. В соответствии с пунктом 20 своих методов работы Рабочая группа просит источник и правительство представить ей информацию о последующих мерах по выполнению рекомендаций, вынесенных в настоящем мнении, в том числе сообщить:

а) предоставили ли г-ну Наззалю компенсацию или возмещение ущерба в иной форме;

б) проведено ли расследование по факту нарушения прав г-на Наззала, и если да, то каковы его итоги;

в) были ли с учётом настоящего мнения приняты какие-либо законодательные поправки или изменения в практике для приведения законодательства и практики Израиля в соответствие с его международными обязательствами;

г) предпринимаются ли какие-либо иные действия для осуществления настоящего мнения.

43. Правительству предлагается сообщить Рабочей группе о любых трудностях, с которыми оно может столкнуться при осуществлении рекомендаций, вынесенных в настоящем мнении, и о том, требуется ли ему дальнейшая техническая помощь, например, в форме посещения Рабочей группы.

44. Рабочая группа просит источник и правительство представить ей вышеуказанную информацию в течение шести месяцев с даты препровождения настоящего мнения. Вместе с тем Рабочая группа оставляет за собой возможность самой предпринять последующие действия в связи с настоящим мнением, если до ее сведения будут доведены новые вопросы, вызывающие обеспокоенность, в отношении этого дела. Такой порядок действий позволил бы Рабочей группе информировать Совет по правам человека о прогрессе в деле выполнения ее рекомендаций, а также о любом отказе принимать какие-либо меры.

45. Рабочая группа напоминает, что Совет по правам человека призвал все государства сотрудничать с Рабочей группой и просил их учитывать ее мнения и при необходимости принимать надлежащие меры для исправления положения

произвольно лишенных свободы лиц и информировать Рабочую группу о принятых ими мерах¹.

[Принято 26 апреля 2017 года]

¹ См. резолюцию 33/30 Совета по правам человека, пункты 3 и 7.