



## Международный пакт о гражданских и политических правах

Distr.: General  
28 April 2021  
Russian  
Original: English

### Комитет по правам человека

#### Соображения, принятые Комитетом в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола относительно сообщения № 3042/2017\* \*\* \*\*\*

<i>Сообщение представлено:</i>	А.С., Д.И., О.И. и Г.Д. (представлены адвокатом Андреа Саккуччи)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	авторы и С.А. и др.
<i>Государство-участник:</i>	Италия
<i>Дата сообщения:</i>	19 мая 2017 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 14 ноября 2017 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	4 ноября 2020 года
<i>Тема сообщения:</i>	спасательные операции на море
<i>Процедурные вопросы:</i>	юрисдикция; исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	право на жизнь; бесчеловечное и унижающее достоинство обращение; право на эффективное средство правовой защиты
<i>Статьи Пакта:</i>	пункт 3 статьи 2, статьи 6 и 7
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	статья 1 и пункт 2 b) статьи 5

\* Приняты Комитетом на его сто тридцатой сессии (12 октября — 6 ноября 2020 года).

\*\* В рассмотрении настоящего сообщения участвовали следующие члены Комитета: Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Ахмед Амин Фатхалла, Сюити Фуруя, Кристоф Хейнс, Дэвид Х. Мур, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада Кабрера, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Юваль Шани, Элен Тигруджа, Андреас Циммерман и Гентиан Зюбери.

\*\*\* К настоящим Соображениям прилагаются тексты совместного (несогласного) мнения членов Комитета Юваля Шани, Кристофа Хейнса и Фотини Пазарциса, а также особых мнений членов Комитета Андреаса Циммермана (несогласное), Дэвида Х. Мура (несогласное), Гентиана Зюбери (согласное), Жозе Мануэла Сантуша Паиша (согласное), Васильки Санцин (согласное) и Элен Тигруджа (согласное).



1.1 Авторами сообщения являются А.С., гражданин Государства Палестина, 1958 года рождения, а также Д.И., О.И. и Г.Д., граждане Сирийской Арабской Республики, 1983, 1988 и 1977 годов рождения соответственно. Они представляют данное сообщение от своего имени и от имени 13 своих родственников, которые 11 октября 2013 года находились на борту судна, потерпевшего кораблекрушение в Средиземном море, в 113 км к югу от острова Лампедуза, Италия, и в 218 км от Мальты, что, по оценкам, привело к гибели свыше 200 человек. А.С. представляет сообщение от имени 11 членов семьи: своего брата, 1952 года рождения; своего зятя, 1977 года рождения; своей племянницы, 1983 года рождения; своего сына, 1987 года рождения; своей дочери, 1987 года рождения; своей невестки, 1992 года рождения; своего сына, 1997 года рождения; своей внучки, 2004 года рождения; своего племянника, 2005 года рождения; своего племянника, 2007 года рождения; и своего внука, 2008 года рождения — все граждане Сирийской Арабской Республики. Д.И. и О.И. представляют сообщение от имени их брата, гражданина Сирийской Арабской Республики, 1995 года рождения. Г.Д. представляет сообщение от имени ее брата, гражданина Сирийской Арабской Республики, 1992 года рождения.

1.2 Авторы утверждают, что власти государства-участника не приняли надлежащих мер для оказания помощи их родственникам, терпящим бедствие на море, в нарушение прав данных родственников по статье 6 Пакта. Авторы также заявляют, что власти государства-участника не провели эффективного расследования событий, связанных с кораблекрушением, в нарушение прав их родственников по статье 6, рассматриваемой в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта. Авторы заявляют далее о нарушении их прав, предусмотренных статьей 7, рассматриваемой в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 15 декабря 1978 года. Авторы представлены адвокатом.

#### **Факты в изложении авторов**

2.1 Авторы, являющиеся мигрантами, ищущими убежища, подали жалобы от имени своих родственников, которые погибли после того, как судно, на котором они находились, опрокинулось<sup>1</sup>.

2.2 По утверждению авторов, не имеется эффективных средств правовой защиты, позволяющих им обратиться со своими жалобами в национальные органы власти. Они отмечают, что М.Дж. подал жалобу прокурору при суде Агридженто, Италия, по поводу несвоевременной реакции итальянских и мальтийских властей на его тревожные вызовы и гибель или исчезновение двух его сыновей в результате кораблекрушения. Однако ни Италия, ни Мальта не инициировали никакого расследования обстоятельств кораблекрушения, а прокурор прекратил уголовное дело. Авторы далее отмечают, что 15 сентября 2014 года А.С. подал жалобу прокурору суда Сиракуз, Италия. Он заявил, что 11 его родственников исчезли сразу после кораблекрушения, произошедшего 11 октября 2013 года. Из протокола рассмотрения жалобы следует, что после предыдущей жалобы А.С. от 6 сентября 2014 года было возбуждено уголовное дело в отношении неизвестных лиц. Однако А.С. не получил никакой информации о ходе разбирательства либо его результатах. После кораблекрушения одна из авторов, О.И., обратилась в Общество Красного Креста Мальты, к первому секретарю посольства Италии в Абу-Даби (где в то время О.И. проживала), в Итальянский Красный Крест и в Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, справляясь о местонахождении ее брата, который находился на борту судна. Поскольку никакой информации о своем брате ею получено не было, она отправилась в Италию и на Мальту в стремлении раздобыть какие-либо сведения. Г.Д. проживает в Дамаске, а посему у нее не было возможности подать жалобу в органы власти государства-участника. Авторы также отмечают, что 17 мая 2017 года правительству Италии было предложено ответить в ходе парламентских слушаний на вопросы об обстоятельствах, приведших к кораблекрушению. Однако правительство, представленное Министерством обороны, не стало рассматривать этот вопрос и лишь заявило, что

<sup>1</sup> *А.С. и др. против Мальты* (CCPR/C/130/D/3042/2017), пункты 2.1–2.4.

Морской спасательно-координационный центр в Риме (далее «Итальянский спасательный центр») действовал в соответствии с международными правилами.

2.3 По утверждению авторов, отказ начать расследование обстоятельств, приведших к кораблекрушению и последующей гибели или исчезновению находившихся на борту судна людей, включая родственников авторов, означает, что в их распоряжении нет эффективного средства правовой защиты в государстве-участнике для оспаривания недочетов, допущенных властями при проведении спасательных работ. Авторы далее утверждают, что для исчерпания внутренних средств правовой защиты они не обязаны прибегать к гражданским средствам правовой защиты, поскольку их цель — добиться судебного преследования и наказания лиц, ответственных за то, что они подвергли жизнь их близких опасности и стали причиной их гибели или исчезновения. Авторы заявляют, что гражданский иск не будет отвечать данной цели, поскольку такой иск направлен исключительно на возмещение ущерба, но не решает вопрос о выявлении и наказании виновных. Даже если бы гражданские средства правовой защиты были исчерпаны, в отсутствие какого-либо расследования, устанавливающего обстоятельства кораблекрушения и любую связанную с ним ответственность, они оказались бы неэффективными. Авторы утверждают, что без надлежащего расследования кораблекрушения и неудачной спасательной операции они де-факто лишены возможности обратиться за гражданско-правовой защитой. Они также заявляют, что существуют особые обстоятельства, освобождающие их от обязанности исчерпать внутренние средства правовой защиты, учитывая масштаб трагедии, послужившей основанием для их жалобы. Авторы утверждают, что Факультативный протокол должен применяться с определенной гибкостью и без излишних формальностей, и заявляют, что не обладают культурными, языковыми и экономическими средствами, позволяющими им воспользоваться средствами правовой защиты в государстве-участнике.

2.4 Авторы отмечают, что кораблекрушение произошло за пределами национальных территорий как Италии, так и Мальты. Однако, по их утверждению, жалоба подпадает под юрисдикцию и Италии, и Мальты по ряду причин. Во-первых, оба государства являются участниками Международной конвенции по поиску и спасанию на море 1979 года. Хотя за поисково-спасательный морской район, в котором находилось судно, отвечали мальтийские власти, фактический контроль над мальтийским поисково-спасательным районом осуществляли итальянские власти, поскольку Италия часто является единственным государством, желающим и способным проводить спасательные операции в данном районе. Кроме того, оба государства-участника поддерживали постоянную связь с судном, терпящим бедствие, и инициировали спасательные процедуры. Поэтому, несмотря на серьезные недостатки, допущенные в ходе операций, контроль в зоне поиска и спасания над терпящими бедствие людьми осуществляли оба государства-участника. Соответственно, по утверждению авторов, существует причинно-следственная связь между отсутствием оперативных спасательных мероприятий, кораблекрушением и гибелью людей. Своими халатными действиями либо бездействием государства-участника добавили к причинно-следственной цепочке решающее звено, и определяющее ответственность за кораблекрушение. Как отмечают авторы, в этой связи действует утверждение, согласно которому сигнал бедствия создает отношения между принимающим его государством и лицом, которое его посылает, и в силу этих отношений вследствие сигнала бедствия возникает юрисдикционная связь между лицом, находящимся в опасности, и государственными властями, а это означает, что власти, соответственно, обязаны оказывать экстренные услуги<sup>2</sup>.

## **Жалоба**

3.1 Авторы отмечают, что обязанность оказывать помощь терпящим бедствие на море является устоявшимся международным правилом в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву и Международной конвенцией

<sup>2</sup> Авторы ссылаются на статью Селин Тревизанут “Is there a right to be rescued at sea? A constructive view”, *Questions of International Law*, 2014, p. 9.

по охране человеческой жизни на море 1974 года<sup>3</sup>. Они утверждают, что государство-участник нарушило права их родственников по пункту 1 статьи 6 Пакта вследствие своих халатных действий и упущений при проведении спасательных работ на море, что поставило под угрозу жизнь их близких и привело к их гибели или исчезновению. В частности, они утверждают, что власти государства-участника нарушили свою обязанность предпринять все необходимые меры для сохранения жизни их родственников, не передав незамедлительно сигналы бедствия с судна в компетентные поисково-спасательные органы, т. е. в Спасательно-координационный центр Мальты (далее «Мальтийский спасательный центр»). Они также утверждают, что власти государства-участника оперативно не проинформировали предполагаемых жертв о том, что им следует связаться с мальтийскими властями, тем самым затянув спасательную операцию, а также не направили суда береговой охраны из Лампедузы или корабль итальянских ВМС, находившийся ближе всего к судну, для спасения находившихся на борту людей, несмотря на просьбу мальтийских властей. Авторы заявляют, что, не проинформировав в срочном порядке власти Мальты, итальянские власти задержали на два часа спасательную операцию. Они далее заявляют, что если бы итальянские власти направили свой военный корабль — «ITS Libra» — и катера береговой охраны для спасения людей, находившихся на борту судна, то эти катера прибыли бы на место не позднее 15 ч 00 мин, т. е. за два часа до того, как судно затонуло. Они утверждают, что «ITS Libra» мог преодолеть расстояние до терпящего бедствие судна за один час. Далее они утверждают, что, поскольку судно находилось в непосредственной опасности и остро нуждалось в помощи, и зная, что никакой другой орган не предпринимал никаких мер, итальянские власти должны были взять на себя ответственность за начало соответствующих действий и связаться со спасательными центрами соседних стран с целью назначения одного центра, который бы взял на себя ответственность, в соответствии с главой 5.3.4.1 Международной конвенции по поиску и спасанию на море 1979 года.

3.2 Авторы далее утверждают о нарушении прав их родственников по пункту 1 статьи 6, рассматриваемому в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта, поскольку, по их заявлению, власти государства-участника не провели официального, независимого и эффективного расследования кораблекрушения с целью установления фактов, а также выявления и наказания виновных в нем лиц.

3.3 Авторы также заявляют о нарушении их прав по статье 7, рассматриваемой в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта, поскольку отказ от расследования гибели или исчезновения их родственников причинил и продолжает причинять им страдания, равносильные бесчеловечному и унижающему достоинство обращению.

#### **Замечания государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения**

4.1 В вербальной ноте от 15 июня 2018 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения. Государство-участник заявляет, что сообщение следует признать неприемлемым ввиду отсутствия юрисдикции, поскольку кораблекрушение произошло за пределами территории

<sup>3</sup> Авторы ссылаются на пункт 1 статьи 98 Конвенции по морскому праву, который гласит следующее:

«Каждое государство вменяет в обязанность капитану любого судна, плавающего под его флагом, в той мере, в какой капитан может это сделать, не подвергая серьезной опасности судно, экипаж или пассажиров:

- a) оказывать помощь любому обнаруженному в море лицу, которому угрожает гибель;
- b) следовать со всей возможной скоростью на помощь терпящим бедствие, если ему сообщено, что они нуждаются в помощи, поскольку на такое действие с его стороны можно разумно рассчитывать;
- c) после столкновения оказать помощь другому судну, его экипажу и его пассажирам и, когда это возможно, сообщить этому другому судну наименование своего судна, порт его регистрации и ближайший порт, в который оно зайдет».

государства-участника. Оно также отмечает, что в настоящее время идет судебное разбирательство на национальном уровне.

4.2 Государство-участник отмечает, что в последние годы в Италию прибыло большое количество мигрантов. Оно отмечает, что согласно протоколам парламентских слушаний, состоявшихся 3 мая 2017 года, в день кораблекрушения, о котором идет речь, одновременно проводилось в общей сложности 23 спасательные операции<sup>4</sup>.

4.3 Государство-участник далее отмечает, что в результате судебных расследований, на основании записей телефонных разговоров и по итогам опросов свидетелей и обвиняемых были установлены следующие факты, касающиеся обстоятельств данного кораблекрушения. Как только в Итальянский спасательный центр с судна поступил первый входящий телефонный звонок, зафиксированный в 12 ч 26 мин, Итальянский спасательный центр начал локализацию спутникового телефона, с которого был сделан звонок. После второго телефонного звонка с судна и получения основной информации итальянский спасательный центр в 13 ч 00 мин проинформировал Мальтийский спасательный центр о случившемся, поскольку судно находилось в мальтийской зоне поиска и спасания. В 13 ч 05 мин Мальтийский спасательный центр дал положительный ответ на запрос Итальянского спасательного центра об официальной координации спасательной операции. Итальянский спасательный центр просил Мальтийский спасательный центр также предоставить указанное подтверждение в письменном виде. Это подтверждение было получено в 14 ч 35 мин. Таким образом, Мальтийский спасательный центр формализовал свою координационную роль и сообщил Итальянскому спасательному центру, что он направляет патрульный катер в район, где, по сообщениям, находится судно. Тем временем Итальянский спасательный центр также собирал информацию, пытался определить местонахождение терпящего бедствие судна, поддерживал контакт с Мальтийским спасательным центром и информировал мигрантов о необходимости связаться с Мальтийским спасательным центром, стремясь обеспечить более четкую, незамедлительную и эффективную спасательную операцию. В ответ на запрос Мальтийского спасательного центра Итальянский спасательный центр заявил, что у него нет судов береговой охраны в данном районе. Однако он сообщил Мальтийскому спасательному центру, что в этом районе находятся итальянский военный корабль и два торговых судна. В 17 ч 07 мин Мальтийский спасательный центр сообщил, что судно опрокинулось, и запросил участие итальянских спасателей. Итальянский спасательный центр сообщил о кораблекрушении кораблю итальянских ВМС «ITS Libra», который уже направлялся в район бедствия. Центр также проинформировал другое итальянское судно («Espero»), которое направилось в район спасательной операции. В 18 ч 00 мин часов «ITS Libra» достиг района спасательной операции и принял активное участие в этой операции. В 18 ч 30 мин Мальтийский спасательный центр назначил «ITS Libra» координатором спасательной операции на месте.

4.4 Государство-участник отмечает, что Международной конвенцией по поиску и спасанию на море 1979 года предусматривается обязательство спасать лиц на море и оказывать им помощь, независимо от их гражданства или правового статуса. Оно отмечает, что Конвенция устанавливает разграничения между государствами и их соответствующими районами поиска и спасания, с тем чтобы включить — помимо соответствующих территориальных вод каждого государства — части открытого моря с определением единого компетентного органа по поиску и спасанию для указанного района. Как следствие, при любых обстоятельствах должен быть определен единый спасательный центр, который отвечает за координацию операций в своем районе и на который возлагаются оперативные полномочия. Согласно Конвенции, в каждом районе поиска и спасания за координацию спасательных мероприятий отвечает только один орган. Выбор наиболее подходящих морских судов и самолетов,

<sup>4</sup> Государство-участник ссылается на слушания № 44 в двухпалатном парламентском Комитете по надзору за соблюдением Шенгенских соглашений, состоявшиеся 3 мая 2017 года. URL: [http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/stenografici/html/30/indag/c30\\_confini/2017/05/03/indice\\_stenografico.0044.html](http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/stenografici/html/30/indag/c30_confini/2017/05/03/indice_stenografico.0044.html) (на итальянском языке).

уполномоченных проводить поисково-спасательные операции, является прерогативой ответственного спасательного центра. Государство-участник отмечает, что в данном случае кораблекрушение произошло за пределами его зоны поиска и спасания.

4.5 Государство-участник заявляет, что, поскольку предполагаемое нарушение обязанности защищать жизнь предполагаемых жертв произошло за пределами территориальных вод Италии и вне ее зоны поиска и спасания, рассматриваемые факты не подпадают под его юрисдикцию согласно статье 2 Пакта и статье 1 Факультативного протокола. Оно отмечает, что согласно Международной конвенции по поиску и спасанию на море 1979 года ответственность за защиту жизни людей, находящихся на борту судна в открытом море, лежит на компетентном спасательном центре государства, ответственного за данный район поиска и спасания. Государство-участник утверждает, что в рассматриваемом случае такая ответственность лежит на Мальтийском спасательном центре, и заявляет о недопустимости утверждать, что Италия должна нести фактическую ответственность за соответствующий район исключительно в силу того, что итальянские власти организуют спасательные операции — автономным и необязательным образом — в мальтийской зоне поиска и спасания. Государство-участник утверждает, что, установив свой собственный район поиска и спасания, Мальта приняла на себя полномочия и ответственность за выполнение своих собственных обязательств в своем собственном районе, и заявляет, что судно, перевозившее мигрантов, не находилось под юрисдикцией (понимаемой как компетенция и контроль) Италии. Государство-участник далее отмечает, что мальтийские власти взяли на себя официальное обязательство по координации спасательной операции. Хотя Итальянский спасательный центр сообщил Мальте, что в этом районе находится итальянский военный корабль, Мальта также направила спасательные средства на перехват терпящего бедствие судна. Государство-участник утверждает, что тем самым Мальта официально заявила о своем намерении осуществить свою юрисдикцию в отношении спасательной операции и фактически осуществила ее. Государство-участник отмечает, что судно «ITS Libra» также включилось в спасательную операцию, причем еще до официального запроса Мальты, и стало координатором спасательных операций, тем самым спасая жизни многих людей.

4.6 Что касается существа сообщения, то, как отмечает государство-участник, в связи с произошедшим инцидентом была начата очень сложная судебная процедура расследования. Оно отмечает, что этот процесс, в котором участвовали различные суды, проводился с целью проверки методов работы всех инстанций, задействованных в общем международном сценарии, причем в течение шести месяцев до трагических событий, и, следовательно, не только в отношении рассматриваемого дела. Также потребовалось вмешательство на уровне Верховного суда с целью установить, должно ли расследование относиться к компетенции военных или обычных судов. Верховный суд постановил, что расследование подпадает под общую юрисдикцию Ординарного суда Рима.

4.7 Государство-участник отмечает, что расследование обстоятельств кораблекрушения было начато после того, как 11 апреля 2014 года в консульство Италии во Франкфурте, Германия, была подана жалоба, препровожденная затем в прокуратуру итальянского города Палермо. Впоследствии родственниками жертв кораблекрушения и некоторыми людьми, пережившими кораблекрушение, были поданы дополнительные жалобы. 27 февраля 2017 года прокуратура Сиракуз заявила ходатайство об отклонении одной жалобы. После передачи производства из прокуратур Агридженто и Палермо в Рим, прокуратура Рима 3 апреля и 18 июля 2017 года заявила ходатайства об отклонении двух жалоб. После поступления дополнительной жалобы в Риме было возбуждено третье уголовное дело. Данное разбирательство продолжается, и заявители были уведомлены об их праве участвовать в предварительном слушании, которое на момент представления настоящих замечаний должно было состояться 29 октября 2018 года. В ходе разбирательства офицерам ВМС Италии, сотрудникам Корпуса капитанов порта и береговой охраны, а также персоналу, дежурившему в Итальянском спасательном центре, были предъявлены обвинения в совершении, в частности, уголовных преступлений в виде неоказания помощи и убийства по неосторожности. Государство-участник отмечает, что авторы

настоящего сообщения не являются сторонами еще ведущегося разбирательства, поскольку они не подавали жалобу. Оно также отмечает крайнюю сложность расследования кораблекрушения ввиду большого количества вовлеченных заинтересованных сторон и трудностей, связанных с реконструкцией фактов. Государство-участник утверждает, что расследование, проведенное национальными властями, было тщательным, оперативным и эффективным, и отмечает, что целью текущего разбирательства является определение ответственности, если таковая имеется, лиц, причастных к событиям, вылившимся в кораблекрушение.

#### **Комментарии авторов к замечаниям государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения**

5.1 15 октября 2018 года авторы представили свои комментарии к замечаниям государства-участника. Они настаивают на том, что сообщение является приемлемым. Они повторяют свой аргумент, что итальянские власти осуществляют фактический контроль над мальтийской поисково-спасательной морской зоной и что Италия, таким образом, несет ответственность за неудачную спасательную операцию, проведенную 11 октября 2013 года. В отношении утверждения государства-участника о том, что судебное разбирательство продолжается, авторы утверждают, что оно неоправданно затянулось. На момент представления их комментариев прошло уже пять лет, а расследование все еще не завершено. Они также утверждают, что власти государства-участника не привлекли их, как ближайших родственников, к участию в уголовном процессе. Авторы отмечают, что первоначальные жалобы в связи с данным инцидентом были отклонены властями государства-участника, и утверждают, что только когда одна из газет опубликовала информацию об обстоятельствах инцидента, двум офицерам были предъявлены обвинения в совершении уголовных преступлений.

5.2 Авторы отмечают утверждение государства-участника о том, что первый сигнал бедствия был получен Итальянским спасательным центром в 12 ч 26 мин 11 октября 2013 года. Они настаивают на том, что первый звонок с терпящего бедствие судна был сделан в 11 часов утра. Однако, как они отмечают, в любом случае неоспоримо, что первый сигнал бедствия с судна получил Итальянский спасательный центр и что в соответствии с разделом 3.6.1 Международного авиационного и морского наставления по поиску и спасанию он был обязан немедленно уведомить об инциденте соответствующий спасательный координационный центр и предпринять все необходимые меры по координации действий до тех пор, пока компетентный спасательный координационный центр не возьмет на себя ответственность. Авторы отмечают, что Мальтийский спасательный центр официально взял на себя обязанность по координации спасательной операции только в 14 ч 35 мин. Авторы далее утверждают, что координаты терпящего бедствие судна были сообщены Итальянскому спасательному центру уже в первом сигнале бедствия в 11 часов утра, и поэтому итальянским властям не нужно было тратить время на определение местонахождения судна.

5.3 Авторы по-прежнему настаивают на том, что Итальянский спасательный центр не уведомил оперативно Мальтийский спасательный центр о терпящем бедствие судне и не оказал Мальтийскому спасательному центру помощи, поскольку лишь проинформировал его о присутствии в этом районе итальянского военного корабля и двух коммерческих судов, но не сообщил Мальтийскому спасательному центру название и местоположение корабля ВМС. Авторы также настаивают на том, что военному кораблю было приказано сменить свое местоположение во избежание участия в спасательных операциях<sup>5</sup>. Мальтийские власти, обнаружив присутствие в этом районе корабля ВМС, направили в Итальянский спасательный центр запрос, чтобы корабль направился к терпящему бедствие судну, однако этот запрос был отклонен Итальянским спасательным центром, который сообщил мальтийским властям, что военный корабль ведет наблюдение в другой зоне и поэтому не может

<sup>5</sup> Авторы ссылаются на записи переговоров между командованием ВМС Италии и кораблем «ITS Libra», опубликованные в журнале L'Espresso в статье «La legge del mare: così la Marina ha lasciato affondare il barcone dei bambini», 5 июня 2017 года.

достичь запрашиваемого района. Радиовывозы на борт корабля ВМС, сделанные Вооруженными силами Мальты за несколько минут до кораблекрушения, также остались без ответа. Авторы утверждают, что власти государства-участника, таким образом, не выполнили свой долг сотрудничать с мальтийскими властями в целях спасения людей, терпящих бедствие на море.

5.4 Как отмечают авторы, они не утверждают, что итальянские власти должны были взять на себя координацию спасательных операций. Суть их жалобы сводится, скорее, к тому, что итальянские власти не оказали помощь мальтийским координирующим органам, отказавшись немедленно задействовать судно «ITS Libra» для спасательной операции, тем самым не предоставив оперативную помощь людям, терпящим бедствие на море.

#### **Дополнительные замечания государства-участника**

6. 4 июля 2019 года государство-участник представило свои дополнительные замечания по данному сообщению. Оно сослалось на свое представление от 15 июня 2018 года и сообщило, что судебное разбирательство в отношении событий, имевших место 11 октября 2013 года, все еще продолжается. Оно отметило, что последнее предварительное слушание состоялось 24 июня 2019 года, а следующее назначено на 9 июля 2019 года.

#### **Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете**

##### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

7.1 Прежде чем рассматривать какую-либо жалобу, содержащуюся в сообщении, Комитет в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры должен решить, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

7.2 Согласно требованиям пункта 2 а) статьи 5 Факультативного протокола, Комитет удостоверился, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

7.3 Комитет принимает к сведению заявление государства-участника о том, что сообщение является неприемлемым в соответствии со статьей 1 Факультативного протокола ввиду отсутствия юрисдикции, поскольку события произошли за пределами территориальных вод государства-участника. Он принимает к сведению заявление авторов о том, что жалоба подпадает под юрисдикцию государства-участника, поскольку власти последнего осуществляли фактический контроль над мальтийской зоной поиска и спасания; поддерживали постоянную связь с терпящим бедствие судном; и инициировали процедуры спасания, тем самым осуществляя контроль над людьми, попавшими в беду.

7.4 Комитет напоминает, что в соответствии со статьей 1 Факультативного протокола он правомочен получать и рассматривать сообщения от лиц, находящихся под юрисдикцией государств-участников. Он также напоминает, что в пункте 10 своего замечания общего порядка № 31 (2004 год) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Пакта, Комитет заявил, что, согласно пункту 1 статьи 2 Пакта, от государств-участников требуется уважать и обеспечивать признаваемые в Пакте права всем лицам, находящимся в пределах их территории, и всем лицам, находящимся под их юрисдикцией. Это означает, что государство-участник обязано уважать и обеспечивать любому лицу, находящемуся в пределах компетенции или эффективного контроля этого государства-участника, права, признаваемые в Пакте, даже если лицо не находится на территории государства-участника. Как указывается в замечании общего порядка № 15 (1986 год) о положении иностранцев в соответствии с Пактом, возможность пользоваться предусмотренными в Пакте правами имеют не только граждане государств-участников, но и все лица, независимо от их гражданства или отсутствия такового, которые могут оказаться на территории или под юрисдикцией государства-участника, т. е. такие лица, как просители убежища, беженцы, трудящиеся-мигранты или иные категории лиц. Этот принцип применим также к лицам, находящимся в рамках компетенции или под



эффективным контролем сил государства-участника, действующих за пределами его территории, независимо от обстоятельств, при которых была установлена такая компетенция или эффективный контроль, как, например, в случае сил, представляющих собой национальный контингент государства-участника, выделенный для участия в международной операции по поддержанию или укреплению мира.

7.5 Комитет далее напоминает о пункте 63 своего замечания общего порядка № 36 (2018 год) о праве на жизнь, в котором он отметил, что в свете пункта 1 статьи 2 Пакта государство-участник несет обязательство по уважению и обеспечению предусмотренных в статье 6 прав всех лиц, находящихся на его территории, и всех лиц, находящихся под его юрисдикцией, т. е. всех лиц, соблюдение права на жизнь которых находится в его компетенции или под его эффективным контролем. К ним относятся лица, находящиеся за пределами любой территории под эффективным контролем государства, чье право на жизнь, тем не менее, непосредственно и разумно предсказуемым образом затрагивается его военной или иной деятельностью. Государства-участники должны уважать и защищать жизнь людей в местах, находящихся под их эффективным контролем, таких как оккупированные территории, и на территориях, в отношении которых они взяли на себя международное обязательство по применению Пакта. Государства-участники также должны уважать и защищать жизнь всех людей, находящихся на морских и воздушных судах, зарегистрированных ими или под их флагом, и тех, кто оказался в бедственном положении на море, в соответствии со своими международными обязательствами по спасению на море<sup>6</sup>. Комитет далее ссылается на свою правовую практику, согласно которой государство-участник может нести ответственность за экстерриториальные нарушения положений Пакта в случаях, например, связанных с экстрадицией или депортацией, если нарушения в пределах другой юрисдикции стали возможны в силу наличия определенного звена в цепочке причинно-следственных связей, когда угроза экстерриториального нарушения является неизбежным и прогнозируемым последствием, судя по информации, имевшейся в распоряжении государства-участника в тот момент времени<sup>7</sup>.

7.6 Комитет далее отмечает, что в соответствии со статьей 98 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву каждое государство должно вменять в обязанность капитану любого судна, плавающего под его флагом, следовать со всей возможной скоростью на помощь терпящим бедствие, если ему сообщено, что они нуждаются в помощи, поскольку на такое действие с его стороны можно разумно рассчитывать, и что прибрежные государства должны способствовать организации, деятельности и содержанию соответствующей эффективной поисково-спасательной службы для обеспечения безопасности на море и над морем, а также, когда того требуют обстоятельства, сотрудничать в этих целях с соседними государствами посредством взаимных региональных договоренностей. Кроме того, он отмечает, что конкретные договоренности, касающиеся предоставления и координации поисково-спасательных услуг, оговорены в Международной конвенции по поиску и спасанию на море 1979 года и в правилах, принятых согласно Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года, в том числе относительно координации по линии соответствующего регионального центра поисково-спасательных операций, проводимых судами из разных государств, и обязанности государств сотрудничать в поисково-спасательной деятельности при получении информации о бедственных ситуациях на море<sup>8</sup>.

7.7 В данном случае Комитет констатирует, что стороны не оспаривают, что кораблекрушение произошло за пределами территории государства-участника и что ни одно из предполагаемых нарушений не имело места, пока родственники авторов находились на борту судна под итальянским флагом. Поэтому Комитет должен решить

<sup>6</sup> CCPR/C/MLT/CO/2, п. 17; Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву, ст. 98; Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 года, гл. V, правило 10.

<sup>7</sup> *Мунаф против Румынии* (CCPR/C/96/D/1539/2006), п. 14.2.

<sup>8</sup> Международная конвенция по поиску и спасанию на море 1979 года, гл. 5.6.

вопрос, можно ли считать, что предполагаемые жертвы находились в рамках компетенции или под эффективным контролем государства-участника, даже если инцидент произошел за пределами его территории. Комитет отмечает, что в данном случае первый контакт между судном, терпящим бедствие, и властями государства-участника в Риме был установлен 11 октября 2013 года, примерно между 11 ч 00 мин и 12 ч 26 мин, и что, по утверждению авторов, во время одного из экстренных вызовов лица, находившиеся на борту судна, получили заверение итальянских властей в том, что они будут спасены. Комитет также отмечает неоспоримость того факта, что Мальта сообщила Итальянскому спасательному центру о своем согласии координировать спасательную операцию только после 13 ч 00 мин и что такое согласие было официально подтверждено в письменном виде в 14 ч 35 мин. Более того, даже когда Мальта уже приняла на себя ответственность, итальянские власти продолжали участвовать в спасательной операции ввиду близкого расположения к судну, терпящему бедствие, корабля «ITS Libra». В период с 13 ч 00 мин по 17 ч 00 мин между итальянскими ВМС и ВМС проходили консультации относительно целесообразности направления «ITS Libra» для оказания помощи в проведении спасательной операции, причем такая отправка неоднократно запрашивалась мальтийскими властями. В 17 ч 07 мин, после получения информации о том, что судно опрокинулось, Итальянский спасательный центр подтвердил, что корабль «ITS Libra» направлен к терпящему бедствие судну. Он прибыл на место происшествия в 18 ч 00 мин и в 18 ч 30 мин приступил к координации действий на месте.

7.8 Комитет считает, что, учитывая конкретные обстоятельства данного дела, между лицами, находившимися на терпящем бедствие судне, и Италией были установлены особые отношения зависимости. Основными составляющими таких отношений являются фактологические элементы — в частности, первый контакт терпящего бедствие судна именно с Итальянским спасательным центром, непосредственная близость корабля «ITS Libra» к терпящему бедствие судну и активное участие Итальянского спасательного центра в спасательной операции, — и соответствующие правовые обязательства, взятые на себя Италией по международному морскому праву, включая обязанность разумным образом реагировать на сигналы бедствия в соответствии с положениями Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года, в частности правилом 33 главы V, и обязанность надлежащим образом сотрудничать с другими государствами, осуществляющими спасательные операции, в соответствии с Международной конвенцией по поиску и спасанию на море 1979 года, в частности ее главой 5.6. В этой связи Комитет считает, что лица, находившиеся на терпящем бедствие судне, оказались непосредственно затронуты решениями, принятыми итальянскими властями таким образом, который разумно было бы предвидеть в свете соответствующих правовых обязательств Италии, и что они, таким образом, подпадали под юрисдикцию государства-участника для целей Пакта, даже несмотря на то, что они находились в пределах мальтийского района поиска и спасания и, следовательно, одновременно подпадали под юрисдикцию Мальты<sup>9</sup>. Проведение в Италии уголовных расследований в отношении поведения различных офицеров ВМС в связи с инцидентом еще больше подчеркивает потенциальную юридическую ответственность — хотя и на национальном уровне — итальянских должностных лиц по отношению к жертвам инцидента. Соответственно, Комитет приходит к выводу, что требования статьи 1 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им настоящего сообщения.

7.9 Комитет принимает к сведению утверждения авторов о чрезмерной затянутости внутреннего расследования в Италии и отмечает, что государство-участник не оспаривает тот факт, что авторы не располагают дополнительными внутренними средствами правовой защиты. Соответственно, Комитет считает, что требования пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им настоящего сообщения.

<sup>9</sup> *A.C. и др. против Мальты* (CCPR/C/128/D/3043/2017), п. 6.7.

7.10 Комитет считает, что для целей приемлемости авторы сообщения в достаточной мере обосновали свои жалобы по статьям 6 и 7, рассматриваемым отдельно и в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта. Поэтому он объявляет сообщение приемлемым и переходит к его рассмотрению по существу.

*Рассмотрение сообщения по существу*

8.1 В соответствии с требованиями пункта 1 статьи 5 Факультативного протокола Комитет рассмотрел сообщение с учетом всей информации, представленной ему сторонами.

8.2 Комитет принимает к сведению утверждения авторов о том, что государство-участник нарушило права их родственников по пункту 1 статьи 6 Пакта вследствие своих халатных действий и упущений при проведении спасательных работ на море, что поставило под угрозу жизнь их близких и привело к их гибели или исчезновению. В то же время Комитет отмечает утверждения государства-участника о том, что в данном случае ответственность лежала на Мальтийском спасательном центре, что корабль «ITS Libra» итальянских ВМС включился в спасательную операцию, причем даже до поступления официального запроса от Мальты, что «ITS Libra» стал координатором спасательной операции и его команда спасла много жизней.

8.3 Комитет отмечает, что право на жизнь включает обязательство государств-участников принимать любые соответствующие законы или другие меры для защиты жизни от всех разумно предсказуемых угроз<sup>10</sup>. Он также отмечает, что проявление должной осмотрительности диктует необходимость принятия разумных позитивных мер, не возлагающих на государства-участники несоразмерного бремени, в ответ на разумно предсказуемые угрозы жизни<sup>11</sup>.

8.4 В данном случае авторы настаивают на том, что итальянские власти не отреагировали оперативно на первоначальный сигнал бедствия и значительно задержали отправку корабля «ITS Libra» к терпящему бедствие судну. Они далее утверждают, что кораблю ВМС было приказано удалиться от терпящего бедствие судна, поскольку, если бы он был опознан мальтийскими патрульными катерами, последние не стали бы брать на себя руководство спасательной операцией. Комитет также принимает к сведению утверждение авторов, что если бы итальянские власти своевременно направили корабль «ITS Libra» и другие катера береговой охраны для спасения людей, находившихся на борту судна, то эти катера достигли бы терпящего бедствие судна до того, как оно затонуло. Вместе с тем Комитет отмечает, что, как утверждает государство-участник, оно незамедлительно проинформировало мальтийские власти о сигнале бедствия и порекомендовало звонившим с терпящего бедствие судна установить прямой контакт с Мальтийским спасательным центром. Кроме того, он отмечает утверждение государства-участника о том, что в день кораблекрушения одновременно проводилось 23 спасательные операции и что корабль «ITS Libra» был направлен к терпящему бедствие судну еще до получения уведомления о том, что судно опрокинулось.

8.5 Комитет отмечает, что основная ответственность за спасательную операцию лежит на Мальте, поскольку судно опрокинулось в ее зоне поиска и спасания, а также поскольку она письменно взяла на себя ответственность за поисково-спасательную операцию. Комитет, однако, считает, что государство-участник не предоставило четкого объяснения своей, по всей видимости, неспособности оперативно отреагировать на сигнал бедствия до того, как ответственность за поисково-спасательную операцию взяли на себя мальтийские власти. Он также отмечает, что государство-участник не представило никакой информации о мерах, принятых властями государства-участника с целью удостовериться, что Мальтийский спасательный центр был проинформирован о точном местонахождении судна, терпящего бедствие, и что он — невзирая на информацию об ухудшении ситуации и необходимость помощи со стороны Италии — эффективно отреагировал на инцидент.

<sup>10</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36, п. 18.

<sup>11</sup> Там же, п. 21.

Кроме того, государство-участник не объяснило задержку с отправкой корабля «ITS Libra» в направлении терпящего бедствие судна, даже хотя «ITS Libra» находился всего в часе хода от него и даже после того, как Мальтийский спасательный центр официально запросил Италию об этом. Наконец, Комитет отмечает, что государство-участник не дало четкого объяснения, равно как не опровергло утверждение авторов о том, что перехваченные телефонные разговоры свидетельствуют о полученном кораблем «ITS Libra» приказе отплыть от терпящего бедствие судна. В свете этих фактов Комитет считает, что Италия не смогла доказать выполнение ею своих обязательств согласно пункту 1 статьи 6 Пакта по проявлению должной заботы.

8.6 Комитет принимает к сведению утверждения авторов о том, что власти государства-участника не провели официального, независимого и эффективного расследования кораблекрушения с целью установления фактов, выявления и наказания виновных и что это представляет собой нарушение прав жертв по статье 6, рассматриваемой в совокупности с пунктом 3 статьи 2, и нарушение прав авторов по статье 7, рассматриваемой в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта. Комитет также принимает к сведению объяснение государства-участника, что расследование обстоятельств кораблекрушения все еще продолжается и что это расследование было весьма сложным ввиду большого количества вовлеченных заинтересованных сторон и трудностей, связанных с реконструкцией фактов.

8.7 Комитет считает, что государство-участник не представило четкого объяснения причин чрезмерной затянутости текущего внутреннего разбирательства, кроме общей ссылки на его сложность, равно как не указало предполагаемые сроки его завершения. В этих обстоятельствах Комитет считает, что государству-участнику не удалось доказать выполнение им своей обязанности провести оперативное расследование утверждений, касающихся нарушения права на жизнь, и что в результате оно нарушило свои обязательства по пункту 1 статьи 6, рассматриваемому в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта.

8.8 Придя к выводу о том, что в настоящем случае имело место нарушение статьи 6, рассматриваемой отдельно и в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта, Комитет принимает решение не рассматривать отдельно жалобу авторов по статье 7, рассматриваемой в совокупности с пунктом 3 статьи 2.

9. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, приходит к мнению, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником статьи 6, рассматриваемой отдельно и в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта.

10. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано предоставить авторам эффективное средство правовой защиты. Для этого ему необходимо предоставить полное возмещение лицам, чьи права по Пакту были нарушены, с учетом возможной ответственности других государств за тот же инцидент. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, принять надлежащие меры для проведения в оперативном порядке независимого и эффективного расследования и, если будет сочтено необходимым, привлечь к ответственности и суду тех, кто несет ответственность за гибель и исчезновение родственников авторов. Государство-участник также обязано принять все необходимые меры для недопущения подобных нарушений в будущем.

11. С учетом того, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или отсутствие нарушения Пакта и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией лицам права, признаваемые Пактом, и предоставлять им эффективное средство правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о принятых им мерах по выполнению Соображений Комитета. Он также просит государство-участник опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на официальном языке государства-участника.

## Приложение I

### **Совместное (несогласное) мнение членов Комитета Юваля Шани, Кристофа Хейнса и Фотини Пазарциса**

1. Мы не согласны с решением большинства о том, что трагические события, описанные в сообщении, подпадают под юрисдикцию Италии для целей установления ее обязательств по Пакту и приемлемости по Факультативному протоколу.
2. В пункте 7.8 Соображений поясняется, что между потерпевшими, находившимися на терпящем бедствие судне, и Италией были установлены особые отношения зависимости, что влечет за собой обязательства государства-участника по международному морскому праву в соответствии с положениями Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года, в частности правилом 33 главы V, и Международной конвенции по поиску и спасанию на море 1979 года, в частности ее главой 5.6. В результате большинство членов Комитета посчитало, что лица, находившиеся на терпящем бедствие судне, оказались непосредственно затронуты решениями, принятыми итальянскими властями таким образом, который разумно было бы предвидеть в свете соответствующих правовых обязательств Италии, и что они, таким образом, подпадали под юрисдикцию государства-участника для целей Пакта, даже несмотря на то, что они находились в пределах мальтийского района поиска и спасания и, следовательно, одновременно подпадали под юрисдикцию Мальты. По нашему мнению, в Соображениях большинства членов Комитета не проводится различие между а) ситуациями, когда государства потенциально могут поставить под свой эффективный контроль лиц, которые находятся за пределами их территории либо районов, уже находящихся под их эффективным контролем, и б) ситуациями, связанными с фактической постановкой лиц под эффективный контроль государства. Только в последних ситуациях можно говорить об установлении юрисдикции для целей Пакта и Факультативного протокола.
3. Как поясняется в пунктах 7.7–7.8 Соображений, терпящее бедствие судно в течение определенного периода времени — т. е. с момента первоначального вызова спасателей и до момента опрокидывания — находилось за пределами территориальных вод Италии и в зоне поиска и спасания Мальты. В рассматриваемом деле предварительный вопрос, который Комитету надлежало решить, заключался в том, можно ли считать, что жертвы кораблекрушения находились в рамках компетенции или под эффективным контролем Италии, хотя инцидент произошел в открытом море, в районе, в отношении которого Мальта приняла на себя юридические обязанности по поиску и спасанию. Никто не указывал Комитету на то, что Италия официально приняла на себя правовую ответственность за поисково-спасательную операцию до того, как судно опрокинулось, либо что она взяла на себя фактический контроль над операцией.
4. Хотя первый контакт терпящего бедствие судна был установлен именно с Итальянским спасательным центром, одного этого факта — в отсутствие дополнительной информации, свидетельствующей о принятии правовой ответственности, — недостаточно для вывода о том, что с этого момента государство фактически осуществляло юрисдикцию над лицами, находившимися на борту судна, либо было юридически обязано делать это. Важно, в частности, отметить, что Италия фактически не координировала поисково-спасательную операцию, а просто передала сигнал бедствия компетентным органам Мальты, и что последние письменно подтвердили координирующую роль Мальты в отношении проведения данной операции. Хотя власти Италии поддержали поисково-спасательные усилия мальтийских властей, направив, правда слишком поздно, в этот район свой военный корабль «ITS Libra», терпящее бедствие судно перешло под эффективный контроль итальянских ВМС не ранее 18 ч 30 мин того дня, когда оно затонуло. К моменту, когда корабль «ITS Libra» прибыл на место происшествия и стал координатором

спасательной операции на месте, терпящее бедствие судно уже свыше часа находилось в опрокинутом состоянии.

5. Хотя в плане реагирования на сигналы бедствия и просьбы Мальты о помощи со стороны Итальянского спасательного центра и ВМС Италии могли быть допущены критические просчеты, отчасти обусловившие трагическую гибель большого числа жертв, сами по себе такие просчеты не равнозначны установлению эффективного итальянского контроля над людьми, находившимися на терпящем бедствие судне, независимо от того, влекут ли такие просчеты уголовную ответственность по национальному законодательству либо нарушение обязательств государства-участника по морскому праву по отношению к Мальте и другим государствам. Это особенно применимо к обстоятельствам, когда указанные лица находятся в районе, юридическую ответственность по морскому праву за проведение поисково-спасательных операций в котором — и, косвенно, юрисдикцию над которым — взяло на себя другое государство. Поскольку ответственность де-юре или де-факто за общее проведение операции несла не Италия, а Мальта, мы не считаем уместным возлагать на Италию ответственность по Пакту за то, что ей не удалось более оперативно задействовать свои суда, что позволило бы ей раньше взять на себя фактическую ответственность за поисково-спасательную операцию.

6. Мы далее считаем, что принятый большинством членов Комитета подход, приравнивающий возможность участия в морской операции в районах поиска и спасания, международную ответственность за которые несет другое государство, к понятию юрисдикции в отношении лиц, находящихся на терпящих бедствие судах, способен поколебать правовой порядок, который были призваны установить Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 года и Международная конвенция по поиску и спасанию на море 1979 года с целью минимизации «трагедии общественного достояния», порожденной отсутствием четкого разделения функций между прибрежными государствами в отношении поисково-спасательных операций. Следовательно, хотя принятый большинством членов Комитета подход и может быть пригоден для регулирования — во избежание «негативных» юрисдикционных коллизий — обязательств государств в тех районах, где ни одно государство не несет международной ответственности за поисково-спасательные операции, он неуместен применительно к районам, где такое несущее ответственность государство имеется и фактически выполняет свои обязанности, что может породить «позитивные» юрисдикционные коллизии.

7. Поэтому мы считаем, что, учитывая главную ответственность Мальты за поисково-спасательные операции в соответствующем морском районе и не более чем вспомогательную роль государства-участника, Комитет не должен был делать вывод о том, что жертвы, находившиеся на борту опрокинувшегося судна, подпадали под юрисдикцию Италии для целей Пакта и Факультативного протокола, будь то до или в момент опрокидывания судна, и что поэтому Комитет должен был признать сообщение неприемлемым в соответствии со статьей 1 Факультативного протокола.

## Приложение II

### Особое (несогласное) мнение члена Комитета Андреаса Циммермана

1. Настоящее несогласное мнение надлежит трактовать в совокупности с моим особым мнением по аналогичному делу против Мальты, имеющему ту же фактологическую основу<sup>1</sup>. Поэтому содержание указанного особого мнения надлежит рассматривать как составную часть настоящего мнения, если не указано иное. Однако прежде всего необходимо повторить, что сам факт того, что какое-либо лицо оказалось в поисково-спасательной зоне, находящейся в ведении того или иного государства-участника Пакта, не подводит это лицо под юрисдикцию данного государства-участника для целей пункта 1 статьи 2 Пакта. Этот результат должен следовать *a fortiori* даже в отсутствие такой правовой связи, которая, исходя из точки зрения большинства членов Комитета, в первую очередь обусловила применимость Пакта по отношению к Мальте.

2. Я отчетливо сознаю, что Италия, не разрешив своему военному кораблю — «ITS Libra» — провести операцию для спасения жизни людей, терпящих бедствие на море, действовала в нарушение своих обязательств по применимым нормам морского права. Однако не это было вопросом, стоявшим перед Комитетом, и не тем, что Комитет должен был решить. Да Комитет и не мог решать именно этот вопрос. Вопреки тому, на что, по-видимому, по меньшей мере намекает большинство членов Комитета, для целей пункта 1 статьи 2 Пакта имеет еще меньшее юридическое значение, осуществляет ли Италия уголовную юрисдикцию на основании итальянского гражданства морских офицеров корабля «ITS Libra» или любых других итальянских должностных лиц.

3. Проблематичность принятого большинством решения усугубляется тем обстоятельством, что в деле против Италии большинство членов Комитета также считает, что авторы одновременно находились под юрисдикцией Мальты, хотя жалоба против Мальты была признана неприемлемой. От Италии же теперь требуется предоставить полное возмещение лицам, чьи права по Пакту были нарушены, даже хотя причиной трагической гибели людей могло стать другое государство, и несмотря на то, что, как опять же считает большинство, основная ответственность за спасательную операцию — а значит, по мнению большинства, и за нарушение прав, защищаемых Пактом, — ложится на Мальту, а не на Италию. Кроме того, установление применительно к Италии обязательства по выплате компенсации также оставляет открытым сложный вопрос о том, какую форму ответственности несет каждое государство, если таковая имеется — иными словами, идет ли речь только о пропорциональной ответственности или это, скорее, солидарная ответственность.

4. Наконец, Комитет пытается ограничиться в своих выводах, заявляя, что в конкретных обстоятельствах данного дела между лицами, находившимися на терпящем бедствие судне, и Италией были установлены особые отношения зависимости (пункт 7.8), что, по мнению большинства, и позволяет говорить о применимости Пакта. Однако можно смело предположить, что результаты мальтийского и итальянского дел, при их совместном прочтении, будут восприниматься как предусматривающие общую применимость Пакта в отношении лиц, терпящих бедствие на море либо в зоне поиска и спасания государства-участника, либо вблизи судна под флагом государства-участника. Это может, как я уже упоминал, в конечном итоге привести к весьма печальным последствиям, когда государства — участники Пакта больше не захотят брать на себя такие обязательства, или, скорее, даже попытаются избегать тесного контакта с судами, терпящими бедствие, дабы избежать складывания любого впечатления о возникновении «особых отношений зависимости».

<sup>1</sup> *A.C. и др. против Мальты* (CCPR/C/128/D/3043/2017).

## Приложение III

### Особое (несогласное) мнение члена Комитета Дэвида Х. Мура

1. В связи с принятием по данному делу решения о приемлемости возникают два ключевых вопроса. Первый и основной касается сферы охвата обязательств государств — участников Пакта. Согласно пункту 1 статьи 2 Пакта, обязательства государства-участника распространяются на лиц, находящихся в пределах его территории и под его юрисдикцией. Комитет истолковал эту фразу в дизъюнктивном ключе<sup>1</sup>. Хотя существуют веские аргументы в пользу конъюнктивного толкования, возвращаться к ним для разрешения данного конкретного дела нет необходимости. Никто не утверждает, что территория Италии простирается до открытого моря. Таким образом, встает вопрос, находились ли потерпевшие кораблекрушение под юрисдикцией государства-участника.

2. Из этого вопроса вытекает и вторичный: об уместности опираться при толковании Пакта на международные документы, выходящие за его рамки. Политические причины, к примеру, гармонизация, служат доводом в пользу толкования Пакта, сообразуясь с другими источниками международного права. Однако юрисдикция Комитета распространяется только на толкование того или иного конкретного договора, с которым согласились государства. На мой взгляд, при толковании Пакта в основе использования Комитетом источников, не относящихся к Пакту, должны лежать принципы Венской конвенции о праве международных договоров, будь то договорное или обычное международное право.

3. Согласно пункту 3) с) статьи 31 Венской конвенции, должны учитываться любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между сторонами. Многие государства — участники Пакта, включая Италию и Мальту, являются также участниками Международной конвенции по поиску и спасанию на море 1979 года, которая предусматривает разделение открытого моря на поисково-спасательные районы, закрепленные за конкретными государствами. Такая схема с акцентом, в частности, на разделение ответственности и сфер контроля, предполагает, что юрисдикция Италии по Пакту должна распространяться самое большее на физических лиц в пределах ее района.

4. В настоящем трагическом случае решение Комитета признать юрисдикцию за пределами этого региона отражает благородные намерения, особенно учитывая сомнительные действия государства-участника. И все же я опасюсь, что такое решение прибавляет неопределенности и даже сомнений в отношении характера ответственности в открытом море, что может затруднить, а не четче оформить реагирование на будущие чрезвычайные ситуации. Я бы признал это сообщение неприемлемым.

---

<sup>1</sup> См. Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 31 (2004 год) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства — участники Пакта.



## Приложение IV

### Особое (согласное) мнение члена Комитета Гентиана Зюбери

1. Соглашаясь с решением Комитета, я хочу уточнить юрисдикционную связь и правовые обязательства государств в отношении поисково-спасательных операций на море, особенно что касается беженцев и мигрантов.
2. Данный конкретный случай и соответствующая правовая база лишь подтверждают совместную ответственность государств за проведение таких поисково-спасательных операций. Хотя отдельно взятое государство несет основную ответственность за свой район поиска и спасания, на всех государствах лежит остаточная ответственность за оказание помощи, особенно тем государствам, которые располагают ограниченными собственными возможностями.
3. В контексте поисково-спасательных операций юрисдикционная связь обычно основывается на международно-правовых обязательствах государств по оказанию помощи лицам, терпящим бедствие на море, трактуемых в свете статьи 6 Пакта. В пункте 3 своего замечания общего порядка № 36 (2018 год) Комитет заявляет, что право на жизнь означает право физических лиц не подвергаться действиям или бездействию, которые имеют своей целью или ожидаемо могут вызвать их неестественную или преждевременную смерть. Понятия «компетенция и контроль», обычно используемые в отношении экстерриториальной юрисдикции, должны толковаться и интерпретироваться в свете конкретных обстоятельств на море. При оценке ответственности государства за поисково-спасательные операции, направленные на спасение людей, терпящих бедствие на море, требование о проявлении должной осмотрительности является обязательством поведения, требующим от государства приложить максимум усилий в рамках имеющихся средств.
4. В случае неудачных поисково-спасательных операций, повлекших за собой гибель людей, государство несет процессуальное обязательство в соответствии со статьей 6 Пакта начать *ex officio* оперативное и эффективное расследование с целью выяснения того, что произошло, и, при необходимости, привлечения виновных к ответственности.

## Приложение V

### Особое (согласное) мнение члена Комитета Жозе Мануэла Сантуша Паиша

1. Я согласен с решением Комитета, установившего факт нарушения Италией пункта 1 статьи 6, рассматриваемого в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта.
2. Это сложное дело, затрагивающее совпадающую и совместную международную юрисдикцию нескольких государств: Италии и Мальты, а также, возможно, Ливии. Однако главный вопрос заключается в том, находились ли жертвы в рамках компетенции или под эффективным контролем Италии, даже хотя инцидент произошел за пределами ее территории (пункт 7.7), и действительно ли Италия, согласно соответствующим международным документам<sup>1</sup>, не оказала помощь в спасении людей, терпящих бедствие на море.
3. Терпящее бедствие судно находилось в 61 миле к югу от Лампедузы и в 118 милях к юго-западу от Мальты, а значит, ближе всего к итальянскому берегу. По словам министра обороны Италии<sup>2</sup>, корабль ВМС Италии «ITS Libra» находился всего в 15 милях от терпящего бедствие судна, или менее чем в часе хода от него. Таким образом, ближайшим к месту происшествия судном был корабль «ITS Libra»; однако вместо того, чтобы предложить непосредственную помощь или предоставить себя в распоряжение Мальтийского спасательного центра, он не сделал этого<sup>3</sup>.
4. Первый сигнал поступил в Итальянский спасательный центр в 12 ч 26 мин, а второй — в 12 ч 39 мин, после чего Центр получил сообщение, что судно тонет, что на борту находятся дети и что необходимо срочное вмешательство. Итальянским властям было передано точное местоположение судна. Затем последовало еще несколько контактов со все более срочными запросами: в 13 ч 17 мин, 13 ч 38 мин, 14 ч 22 мин и 15 ч 37 мин.
5. Итальянский спасательный центр вступил в контакт с Мальтийским спасательным центром в 13 ч 00 мин, но никакой информации об опасном положении судна, его точном местоположении или непосредственной близости к нему корабля «ITS Libra» и его позывных предоставлено не было. Мальтийские власти впервые обнаружили судно около 16 ч 00 мин.
6. В 13 ч 34 мин Итальянский спасательный центр выпустил навигационное предупреждение всем находящимся поблизости судам о необходимости оказать помощь. В 14 ч 30 мин то же самое сделал Мальтийский спасательный центр. Корабль «ITS Libra» не откликнулся ни на одно из предупреждений.
7. В 13 ч 35 мин командование итальянских ВМС было проинформировано о местонахождении судна и количестве людей на борту. Однако в 15 ч 34 мин оно приказало кораблю «ITS Libra» не сближаться с судном и избегать быть обнаруженным в этом районе. Тот же приказ повторно прозвучал в 15 ч 41 мин.
8. Когда корабль «ITS Libra» — уже после 16 ч 00 мин — был опознан самолетом Вооруженных сил Мальты, Мальтийский спасательный центр просил «ITS Libra» продолжить движение и оказать помощь, поскольку было замечено, что терпящее бедствие судно переполено и потеряло устойчивость. Однако «ITS Libra»

<sup>1</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву, Международная конвенция по поиску и спасанию на море 1979 года и правила, принятые согласно Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года.

<sup>2</sup> На состоявшихся 17 мая 2017 года слушаниях в Палате депутатов.

<sup>3</sup> См. доступную публичную информацию (на итальянском языке) по адресу: <https://video.espresso.repubblica.it/inchieste/cosi-l-italia-ha-lasciato-annegare-60-bambini-in-esclusiva-le-telefonate-del-naufragio/10267/10368>; и <https://espresso.repubblica.it/attualita/2017/09/13/news/indagine-negli-abissi-1.309437>.

проигнорировал экстренные вызовы мальтийского самолета, которые продолжались в течение двух минут.

9. В 16 ч 38 мин Итальянский спасательный центр обратился к командованию ВМС Италии с просьбой вывести корабль «ITS Libra» на прямую связь с мальтийскими властями. Соответствующее разрешение было получено в 16 ч 41 мин. В 16 ч 44 мин Мальтийский спасательный центр вновь обратился к Итальянскому спасательному центру с просьбой подключить «ITS Libra» к спасательной операции. Итальянский спасательный центр отказал в выдаче разрешения. Лишь в 17 ч 07 мин, после того как судно опрокинулось, и спустя 4 часа и 40 минут после первого экстренного вызова, «ITS Libra» получил приказ вмешаться. Корабль «ITS Libra» прибыл на место происшествия в 17 ч 57 мин вечера, вслед за патрульным катером Вооруженных сил Мальты, который подошел шестью минутами ранее.

10. Мало того, что итальянские военно-морские власти отказались действовать, когда они еще были первым спасательным центром, ответственным за координацию этого случая, и выпустили первое навигационное предупреждение. Они также постоянно упускали ценную информацию при общении с мальтийскими властями и намеренно не давали кораблю «ITS Libra», который находился ближе всех к терпящему бедствие судну, включиться в спасательную операцию до момента кораблекрушения.

11. Поэтому я считаю, что для целей Пакта люди на терпящем бедствие судне находились под юрисдикцией Италии (пункты 7.5–7.8). Кроме того, итальянские власти не смогли убедительно объяснить мотивы, по которым они не предоставили своевременную помощь в столь неотложных обстоятельствах, что напрямую затрагивало жизнь стольких людей (пункт 8.5).

12. Против по меньшей мере семи офицеров из числа служащих ВМС Италии, сотрудников итальянской береговой охраны и персонала Итальянского спасательного центра были выдвинуты обвинения в неоказании помощи и убийстве по неосторожности. Спустя семь лет после трагических событий судебное разбирательство в национальных судах все еще не завершено, что с точки зрения эффективного и оперативного отправления правосудия является чрезмерной затяжкой. Государство-участник не представило четкого объяснения причин чрезмерной затянутости, кроме общей ссылки на сложность дела, равно как не указало предполагаемые сроки завершения его рассмотрения (пункты 8.6–8.7).

## Приложение VI

### Особое (согласное) мнение члена Комитета Васильки Санцин

1. Я согласна с Соображениями Комитета, что лица, находившиеся на терпящем бедствие судне, оказались непосредственно затронуты решениями, принятыми Италией таким образом, который разумно было бы предвидеть в свете соответствующих правовых обязательств Италии, и что они, таким образом, попадали для целей Пакта под юрисдикцию государства-участника, но одновременно и под юрисдикцию Мальты, а посему статья 1 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению Комитетом настоящего сообщения. Я также полностью согласна с выводом Комитета о нарушении статьи 6, рассматриваемой отдельно и в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта.

2. Однако я хотела бы подчеркнуть, что, по моему мнению, поскольку трагические события произошли в открытом море, где, согласно морскому праву, ни Италия, ни Мальта не могут осуществлять территориальную юрисдикцию (кроме как над судами под их флагами и в обстоятельствах, исчерпывающим образом предусмотренных в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, например в случае пиратства), вопрос о совместимости сообщения *ratione loci* со статьей 1 Факультативного протокола, касающийся установления того, попадали ли лица — с применением максимы «компетенции или эффективного контроля» — под юрисдикцию государства-участника, неразрывно связан с затрагиваемым правом, т. е. правом на жизнь. Комитет, со ссылкой на свое замечание общего порядка № 36 (2018 год), подчеркнул (пункт 7.5), что государства-участники должны уважать и защищать жизнь людей, оказавшихся в бедственном положении на море, *в соответствии со своими международными обязательствами по спасению на море* (курсив добавлен).

3. Именно по этой причине после рассмотрения фактов и конкретных обстоятельств дела (пункт 7.7) я прихожу к выводу, что сообщение является приемлемым, хотя события и произошли в районе открытого моря. Авторы в достаточной мере доказали а) что Италия обладала компетенцией действовать сообразно своим международным обязанностям, т. е. оказать помощь терпящему бедствие судну в соответствии со статьей 98 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и помочь мальтийским властям в их зоне поиска и спасания; б) что Италия вселила в потерпевших уверенность, по крайней мере в течение первого часа (первых часов) после установления контакта, что она будет соблюдать эти обязанности; и с) что такие необходимые действия могли непосредственно и разумно предсказуемым образом повлиять на события. Приняв на себя обязательство осуществить существующую компетенцию в данном конкретном случае, Италия, на мой взгляд, подчинила жертв своей юрисдикции, однако в силу своего бездействия не смогла защитить их жизни и, после свершившегося факта, должным образом расследовать инцидент, что привело к нарушению прав авторов.

## Приложение VII

### Особое (согласное) мнение члена Комитета Элен Тигруджа

1. Я полностью поддерживаю решение, к которому пришло большинство членов Комитета. Настоящие Соображения являются первым вкладом Комитета, направленным на устранение некоторых «черных дыр» в морском праве<sup>1</sup>. Они могут наполнить содержанием новое «право на спасение на море»<sup>2</sup>. Однако, как было изложено в моем согласном мнении по сообщению, касающемуся Мальты<sup>3</sup>, юридическая аргументация, которую выдвигает большинство, не является безупречно строгой. Я не буду повторять то, что уже писала о необоснованном решении разделить два дела и об использовании не обновляемого свода правовых норм. Мое основное замечание по настоящим Соображениям касается вопроса об экстерриториальной юрисдикции, осуществляемой Италией (пункт 7.8). Я не вполне убеждена в правильности избранного большинством членов Комитета подхода к решению данного вопроса. Существует путаница между сущностными обязательствами и наличием юрисдикционной связи с Италией. Что еще более важно, основания для установления такой юрисдикционной связи неясны, и я сожалею, что большинство не ответило четко на представленные авторами в их жалобе аргументы, основанные на судебной практике по делу *Мунаф против Румынии*, которые были более убедительными, нежели то, что нашло отражение в пункте 7.8.

---

<sup>1</sup> Itamar Mann, “Maritime legal black holes: migration and rightlessness in international law”, *European Journal of International Law*, vol. 29, No. 2 (май 2018 года), pp. 347–372. См. также рекомендации, принятые Комиссаром Совета Европы по правам человека; опубликованы в докладе Совета Европы “Lives saved. Rights protected. Bridging the protection gap for refugees and migrants in the Mediterranean”, июнь 2019 года.

<sup>2</sup> Seline Trévisanut, “Recognizing the right to be rescued at sea”, *Ocean Yearbook Online*, vol. 31, No. 1 (1 января 2017 года): 137–154.

<sup>3</sup> *A.C. и др. против Мальты* (CCPR/C/128/D/3043/2017).