

© Совет Европы/Европейский Суд по правам человека, 2012. Суд не несет ответственность за содержание настоящего краткого изложения. Более подробная информация содержится в полном указании об авторских правах в конце документа.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012. This translation does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012. La présente traduction ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

Информационный бюллетень по прецедентной практике Европейского Суда
N 116

Февраль 2009 года

A. и другие против Соединенного Королевства [A. and others v. the United Kingdom] (жалоба N 3455/05)

Постановление от 19 февраля 2009 г. [Большая Палата]

Статья 5

Статья 5-1-f

Высылка

Экстрадиция

Бессрочное содержание под стражей иностранных граждан, подозреваемых в причастности к террористической деятельности. *Допущено нарушение.*

Статья 3

Унижающее достоинство обращение

Бесчеловечное обращение

Бессрочное содержание под стражей иностранных граждан, подозреваемых в причастности к террористической деятельности. *Положения Конвенции не нарушены.*

Статья 5

Статья 5-4

Разбирательство о содержании под стражей

Удержание в секрете по соображениям национальной безопасности материалов, касающихся законности содержания под стражей. *Допущено нарушение. Положения Конвенции не были нарушены.*

Статья 15

Законность отступления от обязательств по статье 5 § 1 в отношении полномочий по содержанию под стражей иностранных граждан, подозреваемых в терроризме, которые не могли быть депортированы из-за того, что они могли быть подвергнуты жестокому обращению. *Отступление является незаконным.*

Статья 41

Справедливая компенсация

Право на получение компенсации в случаях, когда незаконное содержание под стражей произошло по причине чрезвычайного положения и неспособности Государства депортировать заявителей в страну их происхождения из-за риска того, что они могут быть подвергнуты жестокому обращению. *Компенсация в сниженном размере.*

Факты

После террористических атак 11 сентября 2001 г. в Соединенных Штатах Америки, британское Правительство решило, что Соединенное Королевство находилось под угрозой со стороны некоторых иностранных граждан, проживавших в стране, которые обеспечивали содержание сети поддержки экстремистских исламских террористических операций, связанных с "Аль-Каидой". Поскольку некоторых из этих лиц нельзя было депортировать из-за риска того, что они будут подвергнуты жестокому обращению в стране их происхождения, Правительство посчитало необходимым установить расширенные полномочия, допускающие их содержание под стражей в том случае, если Государственный секретарь обоснованно полагал, что их присутствие в Соединенном Королевстве представляло собой угрозу национальной безопасности и обоснованно подозревал их в том, что они являлись "международными террористами". Поскольку Правительство считало, что такая схема содержания под стражей могла быть несовместима со статьей 5 § 1 Конвенции, оно приняло уведомление об отступлении по статье 15, в котором оно сослалось на положения части 4 Акта о безопасности и предотвращении терроризма и преступлений 2001 года ("Акт 2001 года"), включая право заключать под стражу иностранных граждан, признанных "подозреваемыми в международном терроризме", которые, "на тот момент" не могли быть выдворены из Соединенного Королевства.

Часть 4 Акта 2001 года вступила в силу в декабре 2001 года и была отменена в марте 2005 года. В период действия закона 16 иностранцев, включая 11 заявителей, были признаны подозреваемыми и заключены под стражу. Шесть заявителей заключили под стражу в декабре 2001 года, а остальных - в различные даты до октября 2003 года. Второго и четвертого заявителя освободили после того, как они согласились уехать из Соединенного Королевства: второй - в Марокко в течение трех дней после задержания, а четвертый - во Францию в течение трех месяцев. Другие заявители оставались под стражей в тюрьме г. Белмарш, хотя троих из них перевели в охраняемую психиатрическую больницу после ухудшения их психического состояния (которое, в одном случае привело к попытке самоубийства) и еще одного освободили в апреле 2004 года под залог на условиях, приравненных

к домашнему аресту, также в связи с серьезной озабоченностью, его психическим состоянием.

Решение о признании заявителей подозреваемыми по Акту 2001 года подлежало пересмотру раз в полгода Специальной иммиграционной апелляционной комиссией (СИАК) (SIAC). Каждый из заявителей обжаловал решение Государственного секретаря о признании его подозреваемым. СИАК применяла процедуру, позволявшую рассматривать доказательства, которые могли быть раскрыты ("открытые материалы"), и конфиденциальные доказательства, которые нельзя было раскрывать по соображениям национальной безопасности ("закрытые материалы"). Заключенному и его законным представителям были предоставлены открытые материалы, и им разрешалось давать комментарии по ним в письменном виде и на заседании. Закрытые материалы не раскрывались заключенному или его адвокатам, а только "специальному адвокату", назначенному каждому из заключенных Генеральным солиситором. В дополнение к открытым заседаниям СИАК проводила закрытые заседания для исследования секретных доказательств, на которых специальный адвокат мог делать заявления от имени заключенного по процедурным вопросам, таким как необходимость дальнейшего раскрытия, а также по вопросам содержания и достоверности закрытых материалов. Однако, как только специальный адвокат получал доступ к закрытым материалам, он не мог вступать в контакт с заключенным или его адвокатами иначе как по разрешению суда. СИАК отклонила все жалобы заявителей о признании их подозреваемыми.

Заявители также инициировали разбирательство об оспаривании законности самой оговорки по статье 15 Конвенции. Окончательное решение по этому делу вынесла Палата лордов 16 декабря 2004 года. Она указала, что, несмотря на существование чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации, схема содержания под стражей рационально не отвечала на угрозу безопасности и, следовательно, была несоразмерна. В частности, существовали доказательства того, что подданные Соединенного Королевства также входили в террористические сети, связанные с "Аль-Каидой", и такая схема содержания под стражей носила неоправданно дискриминационный характер в отношении иностранцев. В связи с этим Палата лордов приняла Декларацию о несовместимости в соответствии с Актом о правах человека и отменила решение о принятии оговорки. В марте 2005 года Парламент отменил часть 4 Акта 2001 года, и те заявители, которые все еще содержались под стражей, были освобождены, и в их отношении были выданы контрольные ордера на основании Акта о предотвращении терроризма 2005 года.

Вопросы права

Статьи 5 § 1 (f) и 15. (a) *Пределы рассмотрения дела.* Правительство не было лишено права ссылаться на подпункт (f) в Европейском Суде, даже если оно не ссылалось на это положение в национальных судах страны, поскольку оно специально оставило открытым вопрос о применении статьи 5 Конвенции в тексте оговорки и в национальных разбирательствах, а Палата лордов рассмотрела вопрос совместимости содержания под стражей со статьей 5 § 1 до оценки действительности оговорки. Также не было какой-либо принципиальной причины, которая не позволила бы Правительству приводить все возможные аргументы Европейскому Суду, даже если это ставило под сомнение выводы их собственного верховного суда. Следовательно, предварительные возражения заявителей по данным двум пунктам были отклонены.

(b) *Существо жалобы.* Во-первых, Суд рассмотрит вопрос о том, являлось ли содержание заявителей под стражей допустимым с точки зрения статьи 5 § 1 (f). Только в случае, если оно было недопустимым, возникнет необходимость оценки действительности оговорки.

(1) *Было ли содержание под стражей допустимым.* Лишение свободы лиц, "против которых принимаются меры по их депортации или экстрадиции", может быть оправдано только в течение того времени, пока продолжается разбирательство по поводу депортации или экстрадиции и при условии, что оно проводится с надлежащей тщательностью. Европейский Суд не установил нарушения в отношении второго и четвертого заявителей, которых задержали на непродолжительное время до того, как они приняли решение о выезде из Соединенного Королевства. Однако, было очевидно, что остальные девять заявителей были признаны подозреваемыми и заключены под стражу, поскольку подозревались в том, что являлись международными террористами, чье пребывание на свободе в Соединенном Королевстве создавало угрозу национальной безопасности. Одним из исходных положений, лежавших в основе уведомления об оговорке, Акта 2001 года и решения о заключении заявителей под стражу, являлось то, что они не могли быть выдворены или депортированы из страны "на тот момент". Отсутствовали какие-либо доказательства наличия какой-либо реальной перспективы их высылки без риска того, что они будут подвергнуты жестокому обращению. При таких обстоятельствах, политика Правительства по сохранению возможности депортации заявителей "под действующим пересмотром" не являлась достаточно четкой или определяющей, для того, чтобы представлять собой "меры ... предпринимаемые с целью депортации". Соответственно, содержание заявителей под стражей не подпадало под исключение, предусмотренное статьей 5 § 1 (f).

(2) *Была ли оговорка действительной.* Высший национальный суд рассмотрел этот вопрос и заключил, что, хотя существовало чрезвычайное положение, угрожающее жизни нации, меры, принятые в ответ на нее, не являлись совершенно необходимыми при тех обстоятельствах. Таким образом, Европейский Суд полагает, что противоположный вывод мог бы быть оправданным, только если бы было установлено, что национальный суд неправильно истолковал или применил статью 15 или связанную с ней прецедентную практику или пришел к явно необоснованным выводам.

(i) *"Чрезвычайные обстоятельства, угрожающие жизни нации".* Государственный секретарь представил в национальные суды доказательства существования угрозы проведения запланированных серьезных терактов против Соединенного Королевства. СИАК предоставили дополнительные закрытые доказательства. Все национальные судьи, кроме одного, согласились с тем, что угроза являлась реальной. Хотя к моменту принятия оговорки ни одного нападения "Аль-Каиды" на территории страны не было, национальные власти нельзя было подвергать критике за то, что они считали такую ситуацию неизбежной. На Государство не может быть возложена обязанность ждать наступления катастрофы до того, как принимать соответствующие меры. У национальных властей были широкие пределы свободы усмотрения при оценке угрозы на основе известных им фактов. Следует учитывать решения исполнительной власти и Парламента, и особенно мнение национальных судов, у которых было больше возможностей для оценки соответствующих доказательств, чем у Европейского Суда. Поэтому Европейский Суд признает, что существовало чрезвычайное положение, угрожавшее жизни нации.

(ii) *Было ли принятие оговорки действительно необходимым.* Правительство оспорило вывод Палаты лордов о том, что содержание заявителей было несоразмерным по пяти основаниям. В ответ на его первый аргумент о том, что национальные суды предоставили Государству слишком узкие пределы свободы усмотрения при оценке того, какие меры являлись строго необходимыми, Европейский Суд разъясняет, что доктрина свободы пределов усмотрения всегда рассматривалась в качестве инструмента для определения отношений между национальными органами и Судом; она не может иметь аналогичное применение к отношениям между различными органами Государства на национальном уровне. Вопрос о том, являлись ли меры действительно необходимыми, окончательно разрешается судом, особенно когда, как в данном случае, заявители были лишены своего основополагающего права на свободу в течение длительного времени. В любом случае Палата лордов отнеслась к этим вопросам внимательно, и нельзя сказать, что она не придала достаточного значения позиции исполнительной власти или Парламента. В отношении второго довода Правительства о том, что Палата лордов анализировала законодательство абстрактно, а не применительно к конкретным делам заявителей, Европейский Суд отмечает, что положения статьи 15 неизбежно касались общей ситуации и, когда, как в настоящем деле, меры были признаны несоразмерными и дискриминационными, нет необходимости исследовать их применение в каждом конкретном деле. В отношении третьего довода Правительства о том, что вывод Палаты лордов сосредоточился не на отказе от необходимости содержания заявителей под стражей, а на отсутствии законодательных полномочий по содержанию под стражей иностранцев, представляющих угрозу для национальной безопасности, Европейский Суд считает, что Палата лордов правильно указала на то, что расширенные полномочия по содержанию под стражей лиц, которые не являются гражданами, не могут рассматриваться как иммиграционные меры, в которых различия между гражданами и иностранцами были бы правомерны, а являются мерами, касающимися национальной безопасности. Выбор иммиграционной меры для разрешения в сущности вопроса безопасности, привели к неспособности адекватно разрешить проблему, возложив на одну группу подозреваемых в терроризме несоразмерное и дискриминационное бремя содержания под стражей в течение неопределенного срока. Не существовало никакой существенной разницы в потенциальном отрицательном воздействии содержания под стражей без предъявления обвинения на гражданина или лица, не являющегося гражданином, которые практически не могли покинуть страну из-за опасения подвергнуться пыткам за границей. Последние два довода Правительства о том, что ограничение применения схемы содержания под стражей лицами, не являющимися гражданами, было законным, поскольку позволяло избежать отчуждения мусульманского населения Англии, и что Государство могло бы лучше реагировать на террористическую угрозу, если бы имело возможность заключать под стражу ее самый серьезный источник, а именно лиц, не являющихся гражданами, нельзя принять по причине их недоказанности. В итоге, принятие оговорки было несоразмерным, поскольку создавало неоправданную дискриминацию между гражданами и лицами, которые не являются гражданами.

Постановление

Допущено нарушение статьи 5 § 1 Конвенции в отношении заявителей, за исключением второго и четвертого заявителей (принято единогласно).

Статья 5 § 4. Заявители жаловались на то, что разбирательство в СИАК являлось несправедливым, поскольку собранные против них доказательства

не были им полностью раскрыты. Европейский Суд признал жалобы второго и четвертого заявителей неприемлемыми, поскольку они уже находились на свободе, когда началось разбирательство по поводу законности их содержания под стражей на основании Акта 2001 года. В отношении остальных заявителей требовалось установить соотношение между значительным общественным интересом в получении сведений об "Аль-Каиде" и ее пособниках, и сохранении в тайне источников информации, и правом заявителей на процессуальную справедливость рассмотрения их жалоб. Следовательно, важное значение имело то, чтобы в отношении обвинений и доказательств против них было раскрыто максимальное количество информации, которое могло быть раскрыто без ущерба для национальной безопасности или безопасности других лиц, а также то, чтобы у них была возможность эффективно оспорить предъявленные против них сведения. Европейский Суд признает, что СИАК являлась полностью независимым судебным органом, который мог рассматривать все относящиеся к делу доказательства, обеспечивать, чтобы никакие материалы не удерживались в тайне без необходимости, что наличие специального адвоката обеспечило дополнительные гарантии и ничто не указывало на применение излишнего и неоправданного режима секретности или на отсутствие убедительных причин для сокрытия информации в каждом деле. Однако, в конечном итоге, вопрос заключался в том, были ли в делах, по которым лежащие в основе доказательства не были раскрыты, достаточно детализированы содержащиеся в открытых материалах пункты обвинения для того, чтобы заявитель мог предоставить своим представителям и специальному адвокату информацию, с помощью которой их можно было бы опровергнуть.

Применяя эти критерии, Европейский Суд отмечает, что открытые материалы в отношении пяти заявителей включали пункты обвинения (например, о приобретении определенного телекоммуникационного оборудования, владении определенными документами, связанными с поименованными подозреваемыми в терроризме, и о встречах с ними с указанием конкретных дат и мест), которые являлись достаточно подробными для того, чтобы действительно их оспорить. Таким образом, процедурные требования в их делах были соблюдены. Однако, открытые доказательства по делам в отношении остальных четырех заявителей были сочтены недостаточными для того, чтобы их действительно оспорить либо из-за отсутствия существенных элементов (доказательств связи между денежными средствами, которые заявители предположительно собирали, и терроризмом), или поскольку они имели общий и необоснованный характер, по причине которого СИАК была вынуждена опираться в основном на закрытые материалы.

Постановление

Допущено нарушение статьи 5 § 4 Конвенции в отношении четырех заявителей, положения статьи 5 § 4 Конвенции не были нарушены в отношении пяти заявителей и жалоба является неприемлемой в отношении двух остальных заявителей (принято единогласно).

Статья 5 § 5. Поскольку нарушения статей 5 §§ 1 и 4 не давали права на предъявление обеспеченного принудительным исполнением требования о компенсации ущерба в национальные суды, чьи полномочия ограничены возможностью принятия декларации несовместимости с Конвенцией, по делу также допущено нарушение этого положения.

Постановление

Допущено нарушение статьи 5 § 5 Конвенции в отношении всех за исключением второго и четвертого заявителей (принято единогласно).

Статья 3. Европейская конвенция содержит абсолютный запрет пыток и бесчеловечного и унижающего достоинство обращения и наказания, даже в сложных обстоятельствах, таких как борьба с терроризмом, и независимо от поведения соответствующего лица.

Жалоба второго заявителя признана неприемлемой, поскольку он находился под стражей всего несколько дней без чрезмерных лишений. В отношении остальных десяти заявителей, необходимо отметить, что их содержание под стражей не достигло высокого порога бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, на основании которого может устанавливаться нарушение требований статьи 3. Несмотря на то, что неопределенность и опасение бессрочного содержания под стражей могли вызвать у них тревогу и причинить страдания, и, возможно, повлияли на психическое состояние некоторых из них, заявители не утратили перспектив или надежд на освобождение. Они успешно оспарили законность схемы содержания под стражей по Акту 2001 года в СИАК и Палате лордов. Кроме того, они могли подавать индивидуальные жалобы на решение о признании их подозреваемыми, и СИАК была обязана по закону пересматривать их дела о продолжающемся содержании под стражей каждые шесть месяцев. Соответственно, ситуация заявителей была несопоставима с не подлежащим сокращению пожизненным заключением. Условия их содержания под стражей не могут приниматься во внимание, поскольку они не пытались исчерпать средства правовой защиты, доступные всем заключенным по административному и гражданскому законодательству.

Постановление

Положения статьи 3 Конвенции не были нарушены в отношении десяти заявителей, жалоба является неприемлемой в отношении оставшегося заявителя (принято единогласно).

Статья 41. Присуждаются индивидуальные компенсации материального ущерба и морального вреда в размере от 1 700 до 3 900 евро. Эти компенсации существенно ниже тех, которые присуждались по предыдущим делам о незаконном содержании под стражей, ввиду того, что схема содержания под стражей разрабатывалась в условиях чрезвычайного положения в качестве добросовестной попытки согласовать необходимость защиты общества от терроризма с обязанностью не высылать заявителей обратно в страны, где они могли бы подвергнуться реальной угрозе жестокого обращения. Далее, поскольку на всех заявителей, в отношении которых Суд установил нарушение статьи 5 § 1, были выданы контрольные ордера после освобождения в марте 2005 года, нельзя было утверждать, что они не были бы подвергнуты некоторым ограничениям свободы, даже если бы нарушения и не были допущены.

© Совет Европы/Европейский Суд по правам человека, 2012.

Официальными языками Европейского суда по правам человека являются английский и французский. Суд не несет ответственность за содержание и качество настоящего перевода. Доступ к нему может быть получен через базу данных по прецедентной практике Европейского суда по правам человека HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) или любую другую базу данных, для использования в которой Суд его передал. Разрешается воспроизведение настоящего перевода в некоммерческих целях при условии указания полного наименования дела со ссылкой на авторские права. Для целей коммерческого использования любой части настоящего перевода, пожалуйста, обращайтесь по адресу: publishing@echr.coe.int.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012.

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012.

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante : publishing@echr.coe.int