
В порядке применения статьи 46 Конвенции

Вопрос об исполнении постановлений Европейского Суда – вопрос о принятии Европейским Судом мер общего характера

Государство-ответчик обязано изменить законодательство с целью обеспечения дополнительных гарантий в делах о высылке.

М. и другие против Болгарии

[M. and Others v. Bulgaria] (№ 41416/08)

Постановление от 26 июля 2011 г. [вынесено IV Секцией]

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

В 1998 году первый заявитель, афганский гражданин, прибыл в Болгарию, где обратился в христианство. Он женился на второй заявительнице, и у них родились двое детей (третий и четвертый заявители). В марте 2004 года ему был предоставлен статус беженца в связи со сменой религии. В декабре 2005 года Национальная служба безопасности издала распоряжения об отзыве его вида на жительство, его высылке и заключении под стражу до высылки. Она также запретила ему повторный въезд в течение 10 лет на предположительных основаниях национальной безопасности, изложенных во внутреннем документе, который указывал, в частности, что он был причастен к незаконному въезду мигрантов. Постановление о высылке не указывало страну, в которую следовало выслать первого заявителя. Первый заявитель обжаловал постановления о высылке и заключении под стражу, но компетентный суд не ставил под сомнение выводы внутреннего документа о том, что он представлял угрозу национальной безопасности, и отклонил его жалобу на возможное жестокое обращение в Афганистане на том основании, что первый заявитель не доказал, что власти не смогут гарантировать ему безопасность. Суд также указал, что постановление о заключении под стражу не подлежит судебному обжалованию, поскольку оно относится к исполнению постановления о высылке.

В октябре 2006 года другое учреждение, Миграционный директорат Национальной полиции, также вынес постановление о заключении под стражу первого заявителя до высылки. Это постановление и постановления, вынесенные в декабре 2005 года, вступали в силу немедленно. Первый заявитель был задержан и заключен под стражу, но не был выслан, поскольку афганское посольство отказало в выдаче документа для поездки в отсутствие требования с его стороны. После рассмотрения жалобы городской суд признал второе постановление о содержании под стражей недействительным, поскольку оно было вынесено неуполномоченным лицом. Однако городской суд нашел, что не вправе отдавать распоряжение об освобождении первого заявителя. Он был освобожден в июле 2009 года.

ВОПРОСЫ ПРАВА

По поводу соблюдения пункта 1 статьи 5 Конвенции. Европейский Суд напомнил, что лишение свободы может быть оправданным в соответствии с Конвенцией, пока продолжается процедура высылки или выдачи. Если такое разбирательство не проводится с надлежащей старательностью, содержание под стражей перестает быть допустимым. Первый заявитель содержался под стражей в течение двух лет и восьми с половиной месяцев. Хотя решение о его высылке было принято в декабре 2005 года, власти не делали попыток получения документа для поездки до февраля 2007 года, когда было направлено письмо в афганское посольство. Не получив ответа, они направили повторное требование в сентябре 2008 года, через год и семь месяцев. Кроме того, государство-ответчик не представило доказательств принятия мер по обеспечению принятия первого заявителя третьей страной. Соответственно, основания для содержания первого заявителя под стражей с целью высылки не сохранялись в течение всего периода его заключения, поскольку власти не действовали с надлежащей старательностью. Кроме того, хотя лишение свободы первого заявителя было основано на действительном правовом акте, наличие двух самостоятельных постановлений о его содержании под стражей, выданных двумя различными органами, представлялось источником неопределенности, и правовое значение существования двух постановлений являлось неясным. Кроме того, даже после июня 2009 года, когда решение об отмене одного из этих постановлений вступило в силу, полиция продолжала ссылаться на него, как если бы оно являлось действительным, в пренебрежение окончательным решением национального суда.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

По делу допущено нарушение требований статьи 5 Конвенции (принято единогласно).

По поводу соблюдения пункта 4 статьи 5 Конвенции. Поскольку два различных органа издали постановления о его содержании под стражей, первый заявитель возбудил два различных разбирательства по их обжалованию. В первом случае Высший административный суд отказал в рассмотрении его жалобы, тогда как во втором потребовалось почти два с половиной года для вынесения судебного решения, установившего, что данное постановление являлось недействительным. В этой ситуации проявилось серьезное уклонение от обеспечения права первого заявителя на безотлагательное рассмотрение вопроса о законности его содержания под стражей.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

По делу допущено нарушение требований статьи 5 Конвенции (принято единогласно).

По поводу соблюдения статьи 8 Конвенции. Заявители создали реальную семейную жизнь в Болгарии. Первоначальное постановление о высылке первого заявителя было основано на декларативном заявлении внутреннего документа Национальной службы безопасности, по-видимому, не раскрывавшего фактов или доказательств, на которых он был основан. Высший административный суд нашел себя связанным декларативным заявлением и отклонил жалобу на постановление о высылке. Однако такой формальный подход означал, что правительственному учреждению было предоставлено полное и неконтролируемое усмотрение для безоговорочного «удостоверения», со ссылкой только на свои общие заявления, того, что иностранец представляет угрозу национальной безопасности и подлежит высылке. Поскольку такие «удостоверения» были основаны на нераскрытой внутренней информации и воспринимались как не подлежащие какой-либо значимой судебной проверке, заявители не пользовались минимальной защитой от произвола, требуемой для того, чтобы вмешательство «соответствовало закону», как того требует пункт 2 статьи 8 Конвенции.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Высылка составит нарушение статьи 8 Конвенции (принято единогласно).

По поводу соблюдения статьи 13 Конвенции. Высший административный суд не проводил надлежащего рассмотрения утверждения исполнительного органа о том, что первый заявитель представляет угрозу национальной безопасности. Таким образом, судебное разбирательство не обеспечило ему эффективное внутреннее средство правовой защиты в отношении его жалобы на нарушение статьи 8 Конвенции. Действительно, подход Высшего административного суда вызывал беспокойство: по-видимому, признавая, что первому заявителю угрожает жестокое обращение и смерть в случае высылки в Афганистан, он возложил на него бремя доказывания угрозы, исходящей от афганских властей, и того, что они не гарантируют ему безопасности. Такой подход, по-видимому, придавал чрезмерное значение вопросу о том, исходила ли угроза жестокого обращения от государственных или негосударственных источников, и рассмотрение такого серьезного вопроса в краткой форме с возложением на первого заявителя обязанности доказать противоположное практически лишило его значимого рассмотрения требования с точки зрения статьи 3 Конвенции. Кроме того, в соответствии с болгарским законодательством жалобы на постановление о высылке не имели приостанавливающего действия, если исполнительная власть ссылалась на мотивы национальной безопасности, даже в делах, в которых существовала необратимая угроза гибели или жестокого обращения в принимающем государстве, и ходатайство первого заявителя о приостановлении высылки на период судебной проверки, по-видимому, было оставлено без рассмотрения. Это противоречило понятию эффективного средства правовой защиты, предусмотренного статьей 13 Конвенции, которое требовало, чтобы средство правовой защиты было способно предотвратить исполнение мер, имеющих потенциально необратимые последствия.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

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

В порядке применения статьи 46 Конвенции. Поскольку Европейский Суд уже выносил аналогичные постановления против Болгарии, и на рассмотрении находятся иные сходные дела, он нашел необходимым оказать государству-ответчику содействие в соблюдении его обязанности по исполнению постановления Европейского Суда. В частности, Европейский Суд выразил мнение о том, что меры общего характера по исполнению данного постановления должны включать изменения в закон об иностранцах или иное болгарское законодательство, обеспечивающие чтобы: (i) даже если в качестве основания для высылки указываются мотивы национальной безопасности, фактическая основа и мотивы принятия решения подлежали тщательной судебной проверке, при необходимости с принятием необходимых процессуальных мер, относящихся к использованию секретной информации; (ii) суды, рассматривающие жалобы о высылке, сопоставляли цель, преследуемую постановлением о высылке, с фундаментальными правами человека заинтересованных лиц, включая право на уважение их семейной жизни; (iii) страна назначения всегда указывалась в правовом акте, и изменение страны назначения подлежало обжалованию; (iv) ссылки на угрозы гибели или жестокого обращения в стране назначения внимательно рассматривались судами; и (v) такие ссылки в жалобах о высылке имели автоматическое приостанавливающее действие на время их рассмотрения.

КОМПЕНСАЦИЯ

В порядке применения статьи 41 Конвенции. Европейский Суд присудил выплатить первому заявителю 12 000 евро в качестве компенсации морального вреда.