

АМУУР СРЕЩУ ФРАНЦИЯ

Решение на Европейския съд по правата на човека от 25 юни 1996 г.

ТЕКСТОВЕ ОТ КОНВЕНЦИЯТА: Член 5, т. 1; член 50

Ключови думи и изрази: жертва/ свобода/ предписано от закона/ законен арест и задържане/ справедливо удовлетворение/ неимуществени вреди

ЦИТИРАНИ ПРИМЕРИ ОТ СЪДЕБНАТА ПРАКТИКА:

Guzzardi 6 November 1980, Series A 39; Malone 2 August 1984 Series A 82, Ludi 15 June 1992, Series A 238; Kolompar от 24 September 1992, Series A 235-C; Kemmache 24 November 1994, Series A 218.

По делото Амуур срещу Франция

ЕВРОПЕЙСКИЯТ СЪД ПО ПРАВАТА НА ЧОВЕКА на свое заседание, в съответствие с член 43 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (наричана по-нататък "Конвенцията") и съответните разпоредби от Правилника на Съда, в следния съдийски състав:

Р. Бернхард, *председател*, Л.- Е. Петити, Р. Макдоналд, Ш. Руссо, Е. Палм, Х. М. Морения Родригес, Й. Макарчик, П. Курис, У. Ломус, а също и Х. Петцолд, *секретар*, и П. Дж. Махони, *заместник секретар*,

След като проведе обсъждания на закрити заседания на 24 януари, 22 февруари и 20 май 1996 г.

Произнесе следното решение, взето на последната от споменатите дати:

ПРОЦЕДУРА

1. Делото е внесено в Съда от Европейската комисия по правата на човека ("Комисията") на 1 март 1995 г. в тримесечния срок, предвиден в член 32 пара. 1 и член 47 от Конвенцията. То е започнало по жалба (No. 19776/92) срещу Франция, депозирана до Комисията съгласно член 25 от четирима сомалийски граждани, г-н Махад Абди Амуур, г-ца Лахима Амуур, г-н Абделкадер Абди Амуур и Мохамед Абди Амуур, на 27 март 1992 г.

Искането на Комисията се позовава на членове 44 и 48 и на декларацията, съгласно която Франция признава задължителната юрисдикция на Съда (член 46). Предметът на искането е да се получи решение относно това дали фактите по делото разкриват нарушение от страна на държавата-ответник на нейните задължения по член 5 от Конвенцията.

2. - 5. *[Параграфи 2-5 описват участието на жалбоподателите в процедурата, назначаването на адвокат на жалбоподателите и признаването на пълномощното от процедурата пред Комисията, образуването на съдийския състав (включващ ex officio назначения съдия с френска националност (член 43 от Конвенцията) и г-н Р. Рюсдал, председател на Европейския съд (член 21, точка 3 (б) от Правилника на Съда), представянето на предварителни становища от страните, имената на лицата, които се явяват пред Съда*

от името на правителството, на Комисията и на жалбоподателя, и реда за педирание и отговаряне на въпросите на Съда по време на заседанията].

ФАКТИТЕ

I. Конкретните обстоятелства по делото

6. Жалбоподателите, Махад, Лахима, Абделкадер и Мохамед Амуур, са сомалийски граждани. Те са братя и сестра, родени съответно през 1970 г., 1971 г., 1973 г. и 1975 г.

A. Отказване на разрешение за влизане на френска територия и за кандидатстване за бежански статус

7. Жалбоподателите пристигат на летище "Париж-Орли" на 9 март 1992 г. на борда на полет на сирийските авиолинии от Дамаск (Сирия), където са стояли два месеца, след като са пристигнали през Кения. Те твърдят, че са избягали от Сомалия, защото след отхвърлянето на режима на президента Сияд Бар, животът им е бил в опасност и няколко членове на семейството им са били убити. Петима от техните братовчеди и тринадесет други сомалийски граждани (включително единадесет деца) също са пристигнали, някои от тях със същия полет, а други от Кайро на 14 март. Летищната и гранична полиция обаче отказват да ги допуснат на френска територия под предлог, че паспортите им са фалшифицирани и ги задържа в хотел "Аркад", част от който е дадена под наем на Министерство на вътрешните работи и приспособена за ползване като зона за чакащи на летище "Орли".

Според жалбоподателите, полицейските служители ги оставяли в салон "Еспас" на летището много рано сутрин и ги прибирали обратно в хотел "Аркад" вечер.

8. На 22 март, в съответствие с член 12 от Наредба No. 82-442 от 27 май 1982 г. (вж. параграф 16 по-долу), министърът на вътрешните работи приема за разглеждане молба от жалбоподателите за разрешение за влизане в страната по силата на законодателството за предоставяне на убежище.

На жалбоподателите е предоставена правна помощ, считано от 24 март, когато CIMADE, хуманитарна организация, интересуваша се от тяхното положение, ги свързва с адвокат.

9. На 25 март жалбоподателите внасят молби до френската Служба за защита на бежанците и лица без гражданство ("ОФПРА") да им бъде предоставен статут на бежанци съгласно Женевската конвенция от 28 юли 1951 г. На 31 март ОФПРА заявява, че не е компетентна да разгледа молбите, тъй като жалбоподателите не са получили временно разрешение за пребиваване.

10. На 26 март жалбоподателите се отнасят към съдията по спешните производства в *tribunal de grande instance* в Кретей, без да имат време да се подготвят, искайки заповед за прекратяване на задържането им в хотел "Аркад", за което те твърдят, че съставлява явно незаконно действие (*voie de fait*).

B. Завръщането на жалбоподателите в Сирия

11. На 29 март в 13 ч. 30 мин., след като министърът на вътрешните работи им е отказал разрешение за влизане, жалбоподателите са върнати обратно в Сирия, която според правителството се е съгласила да ги приеме. Останалите десет сомалийски граждани (вж. параграф 7 по-горе), които не са били върнати обратно, са били признати за политически бежанци от ОФПРА с решение от 25 юни 1992 г.

На 10 юни Върховният комисариат за бежанците към Обединените нации ("ВКБ") изпраща до Министерство на вътрешните работи следния факс:

"На четирите лица беше разрешено да влязат отново на сирийска територия без затруднение, след като за тази цел френското посолство е получило гаранции от съответните сирийски власти. Трябваше четиримата сомалийски граждани да влязат във връзка с нашата служба по-късно, за да се определи статутът им, но до днес не сме получили никакво известие от тях. Ще ви държим в течение за всички по-нататъшни събития."

Пред Комисията жалбоподателите твърдят, че тези гаранции са предоставени след експулсирането им от Франция.

При разглеждане на делото в Съда правителството заявява, че на 29 юли 1992 г. е получило от ВКБ допълнителен факс, формулиран по следния начин:

"Делегацията на Върховния комисариат за бежанците към Обединените нации в Дамаск току-що ни информира, че четиримата членове на семейство Амуур наскоро са били признати за бежанци от ВКБ, според параграф 68 от неговия устав [...] Тъй като Сирия предоставя убежище на лица, признати за бежанци от ВКБ съгласно неговия устав, не имало опасност на тези сомалийски граждани да бъде отказано влизане и да бъдат изпратени в родната им страна."

С. Нарездането на *tribunal de grande instance* в Кретей

12. На 31 март *tribunal de grande instance* в Кретей издава временно нареждане, с което постановява, че задържането на жалбоподателите е незаконно и разпорежда те да бъдат освободени. Съответната част от решението на Съда гласи следното:

"Въпреки че законността на отказите за приемане на чужденци[...]не може да бъде преразглеждана от съдия по спешните производства,[...]настоящото задържане със заповед на министъра на вътрешните работи в сграда, която при това не е разположена в международната зона, не е предвидено в никакъв закон, както всъщност косвено се признава от министъра на вътрешните работи.

Нещо повече, според действащите в момента законови и конституционни норми във Франция, не може да се нарежда задържане от страна на административните власти при никакви случаи, освен предвидените в член 35 *bis* от Постановлението от 1945 г., което във всички случаи включва и съдебен контрол върху задържането от обикновените съдилища.

По тази причина, според действащото в момента френско законодателство, независимо от конкретните обстоятелства, при които засегнатите чуждестранни граждани са влезли, трябва да се счита, че жалбоподателите са били произволно лишени от свобода; следователно налице е явно незаконен акт, който съдията по спешните производства е оправомощен да прекрати.

Съответно на министъра на вътрешните работи се нарежда да освободи жалбоподателите."

Службата на адвокатите на правителството не е обжалвала.

D. Обжалването пред Комисията за жалби на бежанци

13. Междувременно, на 30 март, жалбоподателите подават жалба до Комисията за жалби на бежанци. Те искат Комисията да приеме, че решението на министъра на вътрешните работи да им откаже разрешение за влизане на френска територия и заповедта за връщането им в Сирия, противоречат на член 5(b) от закона от 25 юли 1952 г., според който жалбите до Комисията за жалби спират изпълнението на заповедта, като и на член 31 пара. 1 от Женевската конвенция, който изключва наказателната отговорност за незаконно влизане или пребиваване на бежанци, и член 33 пара. 1 от същата конвенция, който забранява отпращането на бежанци към държава, в която животът им би бил изложен на опасност.

14. На 17 април 1992 г. Комисията за жалби отхвърля жалбата. Тя постановява, че решенията жалбоподателите да бъдат отстранени от френска територия не са несъвместими с принципа, че жалбата спира изпълнението, тъй като жалбата е била подадена, след като решенията са били изпълнени и тъй като френското правителство не е повдигало обвинения срещу жалбоподателите и е получило уверения относно живота и свободата на жалбоподателите от сирийските власти.

II. Приложимо вътрешно право

A. Молби за бежански статус

15. Според окръжно на министър-председателя с дата от 17 май 1985 г. относно лицата, търсещи убежище, временното приемане във Франция на чуждестранни граждани, търсещи убежище, изисква издаването на два поредни документа: временно разрешение за пребиваване "с цел отправяне на молба до ОФПРА", валидно един месец, и документ, носещ думите "Кандидатствал за убежище", валиден като временно разрешение за пребиваване и работа за три месеца с възможност за подновяване. Молба до ОФПРА обаче може да бъде подавана само от лица, на които е разрешено да влязат на френска територия, а решението да приеме чуждестранен гражданин е оставено на личната преценка на министъра на вътрешните работи.

16. Според процедурата, предвидена в Наредба No. 82-442 от 27 май 1982 г., която е била в сила през конкретния период, "Когато имиграционният контрол се осъществява от служители на националната полиция, всяко решение да се откаже на чуждестранен гражданин разрешение да влезе във Франция се взема [...] от служителя, завеждащ контролно-пропускателния пункт[...]"; член 12 от наредбата предвижда: "Когато чуждестранен гражданин, пристигащ на границата, моли за убежище, решение да му се откаже разрешение за влизане във Франция може да се вземе само от министъра на вътрешните работи, след като се е консултирал с министъра на външните работи." Практика на министъра на вътрешните работи е да иска мнението на съвещателен принцип на представителя на ВКБ.

17. Член 5, параграф трети, от Постановление No. 45-2658 от 2 ноември 1945 г. за условията за чуждестранни граждани да влизат във Франция и да пребивават там, предвижда:

"Всеки отказ на разрешение за влизане трябва да се съобщава с мотивирано писмено решение,[...] в което се посочват специфичните факти по делото, копие от което се дава на засегнатото лице. На чуждестранен гражданин, комуто е било отказано влизане, се дава възможността да информира или да е информиран лицето, за което е казал, че възнамерява да посети, консулството или адвоката по свой избор."

Закон No. 89-548 от 2 август 1989 г. добавя към гореспоменатите положения следната разпоредба, която е била приложима през конкретния период:

"При никакви обстоятелства не е възможно отказ за влизане да породи репатриране против волята на засегнатото лице, преди изтичането на един пълен ден. Чуждестранен гражданин, на когото е отказано разрешение за влизане, може да бъде задържан в сграда, която не е сграда на затворническите власти, и за срок, строго необходим за уреждане на неговото заминаване, както е предвидено в член 35 *bis*."

18. Член 35 *bis* от постановлението от 2 ноември 1945 г., в сила през конкретния период, предвижда:

"Чуждестранен гражданин може да бъде задържан, ако това е абсолютно необходимо, въз основа на обосновано писмено решение на префекта, в сграда, която не е сграда на затворническите власти, и за срок, строго необходим за уреждане на неговото заминаване, когато

1. той не е способен незабавно да изпълни решение, с което му се отказва разрешение да влезе на френска територия; или
2. като обект на заповед за депортиране той е неспособен да напусне незабавно френска територия; или
3. очаквайки да бъде изгонен, той е неспособен да напусне незабавно френска територия.

За приложението на подпараграф 1 от този член префектът може да упълномощи длъжностно лице, притежаващо статута на висш служител, прилагащ закона (*officier de police judiciaire*), да подпише решението от негово име.

Незабавно трябва да бъдат информирани адвокатите на правителството за решението.

Чрез преводач чуждестранният гражданин незабавно трябва да бъде информиран за своите права, ако не разбира френски.

Когато изтекат двайсет и четири часа от решението за задържане, делото се внася за разглеждане от председателя на *Tribunal de grande instance* или съдия, назначен от него, който, след като е изслушал засегнатото лице в присъствието на неговия адвокат, ако има такъв, или след като адвокатът е надлежно информиран, се разпорежда за една или повече от надзорните и контролни мерки, необходими за осигуряването на неговото заминаване, изброени по-долу:

Предаване на полицията или жандармерията на всички документи за самоличност, по-специално неговия паспорт, в замяна на разписка, валидна като доказателство за самоличност;

Принудително настаняване на определено място;

При изключителни случаи, задържане за допълнителен период в сградата, спомената в първия параграф на този член. Заповедта за удължаване е в сила от изтичането на двайсет и четири часовия срок, предвиден в този параграф.

Тези мерки не могат да имат по-голяма продължителност от шест дни от издаването на заповедта, спомената по-горе."

В. Задържане в международната зона

1. Окръжното от 26 юни 1990 г.

19. През конкретния период практиката на задържане в международната зона, наричана също транзитна зона, е регулирана с окръжно от министъра на вътрешните работи (непубликувано) от 26 юни 1990 г. относно процедурите за отказване на чуждестранни граждани на разрешение за влизане във Франция. Съответните откъси от окръжното гласят следното:

"[...] Чуждестранен гражданин, на когото е отказано разрешение за влизане и очаква да бъде отпратен, има правото на свобода на движение вътре в международната зона, където такава зона съществува и притежава условия, приспособени подходящо към видовете надзор и настаняване, изисквани за въпросния чуждестранен гражданин. В такъв случай ще бъде необходимо да се осигури настаняване и да се вземат необходимите мерки, за да се гарантира, че той няма да влезе на френска територия.

[...]

III.2.1. Задържане в международната зона

На практика международни зони могат да се открият главно на определени пристанища и летища.

[...]

На летищата международна зона означава заграденото пространство (или такова, което може да бъде заградено), използвано за пристигащите международни полети, и разположено между пункта за пристигащи пътници и полицейските контролно-пропускателни пунктове.

Като втора възможност може да бъде използван хотел в непосредствена близост до пристанището или летището за настаняване на чуждестранен гражданин, на когото е отказано влизане, и към когото член 35 *bis* от постановлението от 2 ноември 1945 г. не е бил приложен, но преместването там не се смята, че съставлява влизане на територията. Засегнатите чуждестранни граждани трябва да бъдат уведомени за горните условия.

[...]

Когато чуждестранни граждани, на които е било отказано разрешение за влизане, са задържани в международната зона, властите по имиграционния контрол извършват

подходящия надзор, но при никакви обстоятелства това не може да приема формата на тотална изолация в заключена стая.

[...]

III.2.3. Права на чуждестранните граждани

[...]

Следователно във всички случаи чуждестранен гражданин, на когото е отказано влизане, ще има възможността, след като веднъж съответното решение е взето, да уведоми или съобщи на лицето, живеещо на адреса, който той е посочил, че възнамерява да посети в свидетелските си показания, на своето консулство или на адвокат по свой собствен избор. На практика службите, отказали влизане, ще отговарят за даване възможност на засегнатия чуждестранен гражданин да се свързва с лицата, изброени по-горе. Затова ще му предоставите достъп до телефон и ще му позволите да го използва, за да търси информацията, от която може да се нуждае, като се подразбира, че няма да се разрешават разговори извън Франция и че разговорът трябва да е с разумна продължителност.

[...]

III.2.5. Хора, търсещи убежище

[...]

Въпреки че не е необходимо да му се разяснява процедурата по молба за убежище на границата, на лицето не може да му бъде издавана заповед за административно задържане, докато не му бъде връчен отказ за разрешение за влизане, ако има такъв отказ.

Когато чуждестранен гражданин декларира, че търси политическо убежище, след като вече му е бил връчен отказ за разрешение за влизане, и не влязъл на територията, молбата се счита за кандидатстване за убежище на границата, и тя се съобщава колкото е възможно по-скоро на отдела по обществени свободи и правни въпроси, който след разследване на случая, ще оповести взетото решение съгласно процедурите в член 12 на Наредба No. 82-442 от 27 май 1982 г.

[...]"

2. Законът от 6 септември 1991 г.

20. Законът от 6 септември 1991 г., изменяйки постановлението от 2 ноември 1945 г. за условията за влизане и пребиваване във Франция на чуждестранни граждани, е първият опит за законово уреждане на транзитните зони. Когато проектовариантът на член 8 от закона от 6 септември 1991 г. е представен пред парламента, министърът на вътрешните работи заявява: "Чуждестранни граждани в такова положение не се задържат (*retenus*), тъй като те не се намират на френска територия и са свободни да си тръгнат по всяко време" ("Държавен вестник", Заседание на Националното събрание, 19 декември 1991 г., стр. 8256).

Член 8(1) от закона съдържа допълнение към посоченото по-горе постановление, а именно член 35 *quater*, който предвижда:

"[...] чуждестранен гражданин, на когото е било отказано разрешение за влизане на френска територия на територията на летище или пристанище, или който е потърсил убежище, може да бъде задържан в транзитната зона на това летище или пристанище за периода, строго необходим за уреждане на неговото заминаване или

за разглеждане на молбата му за разрешение да влезе на територията, но за не повече от двайсет дни. Тази зона, чиито граници се утвърждават с решение на префекта, се простира от мястото на качване или слизане на френска територия до контролно-пропускателните пунктове за лица, влизащи и напускащи Франция. Тя може да се разшири, за да включи и едно или повече места за настаняване[...] Заповедта за задържане в транзитната зона се изготвя с обосновано писмено решение на началника на имиграционния контрол или на длъжностно лице с ранга на сержант, посочено от него. Това решение се вписва в регистър, описващ гражданското състояние на чуждестранния гражданин и условията за задържане;[...] чуждестранният гражданин е свободен да напуска транзитната зона по всяко време до всяко външно местоназначение по негов избор[...]"

3. Решението на Конституционния съвет от 25 февруари 1992 г.

21. На 25 февруари 1992 г. Конституционният съвет, в отговор на жалба от страна на министър-председателя, отправена на основата на член 61 от Конституцията, обяви член 8 от Закона от 6 септември 1991 г. за противоконституционен, поради следните причини:

"В тази връзка трябва да се отбележи, че задържането на чуждестранен гражданин в транзитна зона според условията на член 35, *quater* (I) на Постановлението от 2 ноември 1945 г., приет с член 8 (I) на споменатия закон, не представлява степен на ограничаване на движението, сравнима с тази, която би се породила в резултат на настаняване на лицето в център за задържане при условията на член 35 *bis* на постановлението.

Въпреки това, задържането на чуждестранен гражданин в транзитната зона, като се имат предвид общо последиците от пораждащата се степен на ограничаване на движението и на неговата продължителност, представлява посегателство върху индивидуалната свобода на въпросната личност, по смисъла на член 66 от Конституцията. Въпреки че правомощието за задържане на чуждестранен гражданин може да бъде дадено от закона на административните власти, законодателят трябва да осигури съответна разпоредба, която да дава възможност на съдилищата да се намесват, така че да могат да изпълняват възложените им отговорности, както и да упражняват контролните си правомощия.

Каквато и защита да се гарантира с разпоредбите на член 35 *quater* по отношение задържането на чуждестранни граждани в транзитна зона, тези разпоредби не съдържат изискване към съдилищата да се намесват с цел да преценят дали може или не може едно лице да бъде задържано за по-дълъг период, с което да решат според фактите в дадения случай, дали такава мярка е била необходима.

Независимо от обстоятелствата, продължителността на задържане на едно лице трябва да се преценява от гледна точка на разумността на срока.

От това следва, че тъй като правомощието за задържане на чуждестранен гражданин в транзитната зона за по-продължителен период е дадено на административните власти, без да се регламентира своевременната намеса на съдилищата, член 35 *quater* на Постановлението от 2 ноември 1945 г., приет с член 8(1) на съответния закон, в този си вид е противоконституционен.

4. Решението на парижкия *tribunal de grande instance* от 25 март 1992 г.

22. На 22 март 1992 г. парижкият *tribunal de grande instance*, вземайки решение по иск за неимуществени вреди, заведен от три лица, търсещи убежище, които биват задържани в международната зона, в хотел "Аркад" на летище "Роаси", постановява следното:

"[...]задържането на чуждестранен гражданин в помещенията на хотел "Аркад", като се има предвид степента на ограничаване на движението и неговата продължителност - което не е регламентирано с никаква разпоредба и зависи единствено от административно решение, без всякакъв юридически или друг контрол - представлява посегателство върху свободата на въпросната личност. Не е необходимо пълното лишаване от свобода на движение, за да има посегателство върху свободата. Както и в конкретния случай, е достатъчно, че личната свобода е била сериозно ограничена като резултат от съответното решение.

[...] Не приемаме поради необоснованост тезата на защитата, че жалбата във връзка с нарушаването на личната свобода трябва да бъде отхвърлена, тъй като чуждестранният гражданин е само възпрепятстван да влезе на територията на Франция, като бива задържан на територия, която би трябвало да се счита за "разширение" на международната летищна зона. Не се посочват разпоредби от националното или международното право, които да предоставят статут на допълнителна територия на всички или на част от помещенията на хотел "Аркад", който, нещо повече, е разположен извън територията на летището и на зоната, подлежаща на митнически контрол.

[...] При това положение тази зона, бидейки правна фикция, не може да бъде изключена от приложението на основните принципи за лична свобода.

[...] неоспоримият прерогатив на административните власти, които в областта на имиграционния контрол имат изключителното право да отказват разрешение за влизане на френска територия - дори според условията, залегнали в член 12 от Наредбата от 27 май 1982 г., когато се иска убежище - не позволява на министъра на вътрешните работи да ограничава свободата на чуждестранен гражданин освен при условията, предписани от закона.

[...]

[...] според сегашното френско законодателство, отнасящо се до чуждестранните граждани, административните власти не могат да лишават чуждестранен гражданин временно от свободата да влиза и се движи в страната освен при тези обстоятелства и в съответствие с процедурите, предвидени в член 5 (последния параграф) и член 35 *bis* на Постановлението от 2 ноември 1945 г. Тези разпоредби се прилагат най-вече при отказване на разрешение за влизане във Франция. Те определят точно максималния възможен период на административно задържане (*rétenion*) и определят, че този период не може да бъде продължаван повече от 24 часа, освен ако няма разрешение от страна на председателя на *tribunal de grande instance*.

[...]при отсъствие на конкретни правила за задържане в международната зона на лице, търсещо убежище, през времето, стриктно необходимо на административните власти за преценка на допустимостта на кандидатурата за убежище, административните власти не могат да си приписват общо правомощие за задържане на чуждестранен гражданин в контролираната зона.

Службата на адвокатите на правителството обжалва това решение пред парижкия Апелационен съд. На 23 септември 1992 г. делото е прекратено поради пропускане от страна на жалбоподателя на срока за представяне окончателно становище.

5. Законът от 6 юли 1992 г.

23. След гореспоменатото решение на Конституционния съвет (вж. параграф 21 по-горе), парламентът приема закон N 92-625 от 6 юли 1992 г., който бива изменен със закон N 94-1136 от 27 декември 1994 г. Този текст, който - както предходната

редакция (вж. параграф 20 по-горе) - добавя член 35 *quater* в Постановлението от 2 ноември 1945 г., гласи следното:

"I. Чуждестранен гражданин, който пристига във Франция по железен път, море или въздух, и (а) на когото е отказано разрешение за влизане на френска територия или (б) който кандидатства за получаване на убежище, може да бъде задържан в зоната за чакащи, разположена на жп гара, която е открита за международния трафик и е нормативно призната, на пристанище или на летище, за време, стриктно необходимо за уреждане на неговото отпътуване, или ако е лице, търсещо убежище, за проучване дали неговата кандидатура е явно необоснована.

Той трябва да бъде своевременно информиран относно своите права и задължения, ако е необходимо с помощта на преводач. Този факт се записва в регистъра, описан по-долу и се подписва от въпросното лице.

Границите на зоната за чакащи се определят от представителя на държавата в департамента (*département*). Зоната се простира от мястото за заминаване или пристигане до имиграционните контролни пунктове. Тя може да включва на своята територия или в близост до гарата, пристанището или летището - едно или повече места за настаняване, където чуждестранните граждани да получат услуги от типа на хотелските.

II. Заповедта за задържане в зоната за чакащи за период, който не може да надхвърли 48 часа, се изготвя под формата на мотивирано писмено решение от началника на имиграционния контрол или от служител с ранг сержант, определен от началника. Това решение се вписва в регистър, в който се записва гражданският статут на чуждестранния гражданин, датата и времето, когато решението за задържането му започва да се прилага. Правителствените адвокати ще бъдат информирани за това решение без закъснение. То може да бъде възобновено при същите условия и за същия период.

Чуждестранният гражданин е свободен да напусне зоната за чакащи по всяко време и във всяко направление извън границите на Франция. Той може да поиска да се ползва от услугите на преводач и на лекар и да разговаря с адвокат или друго лице по негов избор.

III. Задържане в зоната за чакащи след изминаване на четири дни от началното решение, може да бъде разпоредено от председателя на *tribunal de grande instance* или от съдия, упълномощен от него, за период, ненадхвърлящ осем дни. Административната власт ще изложи в своето искане причините, поради които не е било възможно да се осъществи репатрирането на чуждестранния гражданин, или неговото приемане, в случай че той кандидатства за получаване на убежище, както и времето, необходимо за осигуряване на неговото напускане на зоната за чакащи. председателят на *tribunal de grande instance* или упълномощеният от него постановява своето решение под формата на заповед, след изслушване на въпросното лице в присъствието на неговия адвокат, ако има такъв, или ако няма, след като адвокатът е бил своевременно информиран. Чуждестранният гражданин може да поиска от председателя или упълномощения от него съдия да му бъде назначен адвокат, съобразно схемата за оказване на правна помощ. Той може да помоли председателя или упълномощения съдия да му бъде оказано съдействие от преводач и за екземпляр от неговото досие. Председателят или упълномощеният съдия се произнася с решение в седалището на *tribunal de grande instance*, освен ако не се касае за райони, които са изрично определени с решение, издавано след консултация с Държавния съвет (*Conseil d'Etat*). В такъв случай, при спазване на разпоредбата на член 435 от новия Гражданско-процесуален кодекс, той се

произнася публично в залата за огласяване, специално създадена на територията на гарата, пристанището или летището.

Заповедта може да се обжалва до председателя на Апелационния съд или упълномощен от него съдия, като в рамките на 48 часа, той трябва да вземе решение по жалбата, за която не се изисква да бъде в специално указана форма. Жалби могат да се подават от засегнатото лице, от Службата на правителствените адвокати и от представителя на държавата в департамента (*département*). Жалбата не спира изпълнението.

IV. По изключение задържането в зоната за чакащи може да бъде възобновено след 12 дни в съответствие с условията, изложени в част III, от председателя на *tribunal de grande instance* или упълномощения от него съдия, за период, чиято продължителност той ще определи, като тя не може да надхвърля осем дни.

V. През цялото време на задържане в залата за чакащи, чуждестранният гражданин се ползва от правата, изложени в параграф втори на част II. Правителственият адвокат и след първите четири дни председателят на *tribunal de grande instance* или упълномощеният от него съдия, могат да посетят зоната за чакащи с цел да проверят условията на наложеното му ограничение и да прегледат регистъра, споменат в част II.

Условията за достъп до зоната за чакащи на пратеник на Висшия комисар на ООН за бежанците или на негови представители, както и на хуманитарни организации, ще бъдат изложени в решение, издадено след консултация с Държавния съвет (*Conseil d'Etat*).

VI. Когато задържането в зоната за чакащи не е продължено след срока, предвиден в последното решение за задържане, чуждестранният гражданин получава правото да влезе на френска територия с осемдневна виза. Той трябва да напусне френската територия преди изтичането на срока на валидност на визата, освен ако не получи разрешение за временно пребиваване или не представи документ, който удостоверява, че е подадена молба за временно пребиваване.

VII. Разпоредбите на този член се прилагат също и спрямо чуждестранен гражданин, който пътувайки транзитно, се намира на гара, пристанище или летище, където превозвачът, който би трябвало да го транспортира до неговата страна, отказва да го качи, или където властите на страната, към която се е отправил, му отказват разрешение за влизане в страната и го отправят обратно във Франция.

VIII. Когато напускането на чуждестранен гражданин на френска територия не може да бъде уредено от гарата, пристанището или летището, в чиято зона за чакащи той е задържан, той може да бъде преместен в зона за чакащи, към всяка друга гара, пристанище или летище, от които той може да напусне страната.

Когато решението за преместване трябва да бъде взето в рамките на четири дни след началното решение за задържане в зоната за чакащи, то се взема в съответствие с условията, предвидени в част II на настоящия член.

Когато се предвижда преместване, след като са изминали четири дни от началното решение за задържане, административната власт информира председателя на *tribunal de grande instance* или неговия пълномощник в момента, в който това е

предвидено и в съответствие с условията, предвидени в части III и IV на настоящия член.

В случаите, когато се дава оторизация за удължаване или подновяване на задържането в зоната за чакащи, административната власт ще информира председателя на *tribunal de grande instance* или упълномощения от него и правителствения адвокат за необходимостта от преместване на чуждестранния гражданин в друга зона за чакащи, както и за извършването на това преместване.

При определяне времетраенето на продължението или на подновяването на задържането в зоната за чакащи, времето на задържане се отчита от началния момент, независимо от преместването на чуждестранния гражданин в друга зона за чакащи."

За постигане на повече яснота и точност, Законът от 27 декември 1994 г. разширява и облекчава правилата, въведени със Закона от 6 юли 1992 г. Процедурата, предвидена в член 35 quater на Постановлението от 1945 г. става приложима спрямо чуждестранни граждани, които пристигат във Франция с влак. Въпросните железопътни гари, които трябва да бъдат "открити за международен трафик", са определени като такива със заповед на министъра на вътрешните работи, а границите на зоните за чакащи са утвърдени от представителя на държавата в департамента (*département*). В допълнение, зоната за чакащи вече не се определя като зона за пристигане и контрол и се разширява по изключение към непосредствено близко стоящи площи; тя може вече да включва или в рамките на собствената си територия, или в близост до гарата, пристанището или летището, едно или повече места за настаняване, така че въпросните чуждестранни граждани да получат услуги от типа на хотелските. Нещо повече, с цел да бъде избягнато всякакво объркване между зони за чакащи, както гласи член 35 quater на Постановлението от 1945 г. и административните центрове за задържане, споменати в член 35 bis в него, Законът от 27 декември 1994 г. пояснява, че помещенията, използвани от тези две категории, трябва да бъдат физически разделени и отделно обособени.

6. Наредбата от 15 декември 1992 г.

24. Наредба N 92-1333 от 15 декември 1992 г. съдържа процедурните правила, приложими при действия, извършвани в съответствие с член 35 quater на Постановлението от 2 ноември 1945 г. и предвижда правна помощ за чуждестранни граждани, които са в такава процедура.

Според тази Наредба разрешение за задържане на чуждестранен гражданин в зоната за чакащи за повече от четири или дванадесет дни (вж. параграф 23 по-горе) трябва да бъде поискано от компетентния председател на *tribunal de grande instance*, чрез мотивирана молба от началника на службата за имиграционен контрол; молбата трябва да има дата, да бъде подписана и към нея да са приложени всички необходими документи. Председателят трябва да информира чуждестранния гражданин за правото му да си избере адвокат или да му бъде назначен такъв, ако желае, съобразно схемата за правна помощ. Молбата и приложените документи могат да бъдат разгледани от адвоката на чуждестранния гражданин веднага след получаването им в деловодството. Молбата и другите документи могат да бъдат разгледани и от въпросния гражданин, преди изслушването му, който би могъл да получи и съдействие от преводач, в случай че не владее френски достатъчно добре.

7. Наредбата от 2 май 1995 г.

25. Наредба N 95-507 от 2 май 1995 г. съдържа условията за достъп на пратеник на Висшия комисар на ООН за бежанците или на негови представители, както и на хуманитарни организации, до зоната за чакащи на жп гарите, открити за "международен трафик", на пристанища и летища, определени в член 35 *quater* на Постановлението от 2 ноември 1945 г. (вж. параграф 23 по-горе).

По-конкретно тя съдържа разпоредби, отнасящи се до представителите на Висшия комисар на ООН и на хуманитарните организации, чиито достъп до зоните за чакащи се разрешава лично от министъра на вътрешните работи, и има за цел провеждането на конфиденциални разговори със задържаните лица, както и осъществяването на една среща в годината между тези представители и министъра на вътрешните работи, на която да бъде обсъден начинът на управление на зоните за чакащи.

III. Работата, извършена от Съвета на Европа

A. Доклад на Парламентарната асамблея от 12 септември 1991 г. относно пристигането на лица, търсещи убежище на европейските летища

26. На 12 септември 1991 г. Парламентарната асамблея на Съвета на Европа изготви доклад относно пристигането на лица, търсещи убежище на европейските летища. Докладът, който прави кратък преглед на ситуацията в този момент на 6 големи европейски летища, посетени от автора, съдържа следния коментар за летище "Роаси-Шарл де Гол", Париж:

"Лицата, търсещи убежище, представят молба за получаване на убежище пред граничната полиция, като решението за предоставяне на бежански статут се взема от Френската служба за защита на бежанците и лицата без гражданство (*Office français de protection des réfugiés et apatrides - OFPRA / ОФПРА*).

Нито преводаческа, нито правна помощ се оказват на търсещите убежище веднага след подаването на молба за предоставяне на убежище. Такова съдействие се осъществява, само след влизане във Франция.

Търсещите убежище се задържат в т. нар. международна зона на летището, което означава, че те все още не се намират на френска територия, поради което френските власти нямат правното задължение да разгледат молбата за убежище, така както са длъжни да сторят това, ако молбата е направена от лице, намиращо се вече на френска територия. Международната зона няма правна уредба, като това е начин за избягване на задължения.

По време на задържането няма достъп до социални работници и връзка с външния свят практически не съществува. Нещо повече, търсещите убежище не винаги имат достъп до телефон. С разрешение на граничната полиция те могат да бъдат посетени от свещеник. Търсещите убежище не разполагат с условия за възстановяване или образование.

Не съществува правна уредба за задържане и максималният срок за това не е указан в закона. Френските власти твърдят, че търсещите убежище остават в зоната

за не повече от една седмица, а деца рядко биват задържани. Някои от лицата, търсещи убежище, твърдят, че са прекарали шест седмици в очакване Министерството на вътрешните работи да реши дали молбата им да бъде предадена на OFPRA / ОФПРА, или да бъдат върнати обратно.

Лицата, търсещи убежище, престояват в международната зона, като спят на пода или в пластмасови столове. Летището им осигурява храна и няколко души, които могат да бъдат използвани около полунощ, когато не се ползват от други.

Поради липса на достатъчно пространство на самото летище, международната зона е разширена и включва един от етажите на близкия хотел "Аркад".

В. Препоръка No. R (94) 5 на Комитета на министрите относно насоки за насърчаване на дейности в страните-членки на Съвета на Европа, свързани с пристигането на хора, търсещи убежище на летища, от 4 юни 1992 г.

27. В препоръка, приета на 21 юни 1994 г. от Комитета на министрите, страните-членки на Съвета на Европа се приканват да прилагат следните насоки:

"[...]

Като взема предвид факта, че особеното положение на търсещите убежище на летища може да доведе до определени трудности, свързани със самото им приемане, както и с разглеждането на молбите им:

Като се има предвид, без да се омаловажават другите принципи, приложими в тази област, че насоките, базирани на основните принципи в областта на правата на човека трябва да насърчават дейностите в страните-членки, свързани с протекцията на търсещите убежища на летища и да допринасят за разработването на законови мерки и установяването на административна инфраструктура, свързана с приема на търсещите убежище в нови приемащи страни.

[...]

3. [...] всяка държава си запазва възможността да изпраща търсещия убежище в трета страна, зачитайки клаузите на Женевската конвенция, отнасяща се до статута на бежанците, в частност член 33, и Европейската конвенция за правата на човека, по-специално член 3 от нея.

[...]

5. Молбата трябва да бъде разгледана внимателно според изискванията, за да не се удължава престоят на кандидата на летището извън периода, който е определен за обработката на такава молба.

[...]

9. Когато търсещият убежище трябва да стои на границата в очакване на решение, той или тя трябва да бъде приет и настанен в подходящо място, предвидено за целта, когато е възможно.

10. Търсещият убежище може да бъде държан в такова място само при условията и за максималния период, предвиден от закона.

[...]

С. Доклад на Европейския комитет против изтезанията и нечовешкото и унижително отношение или наказания от 4 юни 1992 г.

28. По време на посещенията си във Франция от 27 октомври до 8 ноември 1991 г. Европейският комитет против изтезанията и нечовешкото и унижително отношение

или наказания (КПИ) посети няколко места за задържане на чуждестранни граждани, включително и граничните полицейски постове на летище "Роаси-Шарл де Гол" и хотел "Аркад".

В доклад, приет на 4 юни 1992 г., по-специално са направени следните наблюдения:

"Въпреки това, за разлика от административното задържане (*rétenion*), изглежда няма никакви законови разпоредби, предвиждащи съдебен контрол или установено със закон ограничение за дължината на престоя, прекаран в зоната за чакащи от лицата, на които е отказано влизане.

[...] на 1 октомври 1991 г. правителството установява организация за хуманитарна помощ - международната миграционна служба (ММС).

КПИ държи да подчертае колко важно е всеки отказ на разрешение за влизане да може да бъде обжалван, за да бъдат защитени въпросните лица от риска да бъдат изпратени в държава, където съществуват сериозни причини да се предполага, че могат да бъдат подложени на нечовешко отношение. Затова КПИ желае да получи информация относно възможността за предявяване на жалба срещу отказ на разрешение за влизане. Освен това е необходима информация и за средната продължителност на времето, прекарано в местата, където се задържат лицата, на които е отказано влизане, и за конкретната роля на ММС."

29. На 19 януари 1993 г. френското правителство предоставя на КПИ следната информация:

"[...]

2. Положение на лицата, на които е отказано влизане: зони за чакащи на пристанища и летища

2.1. Законът от 6 юли 1992 г. за зони за чакащи на пристанища и летища (член 35 *quater* от Постановлението от 2 ноември 1945 г., изменен, виж Приложение 10), както бе споменато в общите бележки по-горе, установява много точни условия за задържането на чуждестранни граждани, на които е отказано разрешение за влизане на територията.

2.2. Въпросният закон осигурява на чуждестранните граждани определен брой гаранции, отнасящи се до:

(а) продължителността на времето, през което лицата могат да бъдат задържани в зоната за чакащи: това е строго съблюдавано от обикновените съдилища и не може да надмине "разумната" продължителност, предвидена по закон. Необходимо е съдебно нареждане, когато едно лице трябва да бъде задържано повече от четири дни и при никакви обстоятелства не може да се превишава двадесетдневният допустим период. В тази връзка трябва да се отбележи, че първоначално установеният период от двадесет дни, който е можел да изтече преди намесата на обикновените съдилища, е намален само на четири дни с този закон. Освен това цялостната максимална продължителност е значително намалена от тридесет на двадесет дни;

(б) физическите и юридически условия за задържане в зоната за чакащи: задържането на едно лице изисква обосновано писмено решение от началника на имиграционния контрол, което трябва да бъде заведено в регистър, незабавното уведомяване на Държавния съвет и след четири дни - решение от председателя на

tribunal de grande instance, правото на тези двама съдебни служители да влизат в зоната за чакащи, правото на общуване с лица по собствен избор, правото на помощ от преводач, както и правото на адвокат и на правна помощ.

3. Съдебен надзор и продължителност на времето, през което едно лице може да бъде задържано в зоната за чакащи

3.1. Както бе споменато по-горе, след четири дни трябва да бъде издадено постановление от обикновен съд. Той трябва да достигне до своето решение след процедура, съпроводена с всички гаранции, изрично упоменати по закон като потвърждение за задържане не може да бъде дадено за период, надвишаващ осем дни. В изключителни случаи Съдът може да поднови потвърждението си за нови осем дни. И в двата случая неговото решение може да се обжалва.

3.2. Практическите резултати от закона, влязъл в сила на 13 юли 1992 г., вече могат да бъдат преценени. По молба на министъра на вътрешните работи и обществената безопасност префектите на департаментите, в които има международни пристанища и летища, издават голям брой постановления (почти четиридесет), очертаващи границите на зоните за чакащи.

3.3. По отношение на времето, прекарано в зоната за чакащи, трябва да се прави разграничение между две категории чуждестранни граждани.

3.4. Чуждестранни граждани, на които е отказано влизане, и чуждестранни граждани, чието пътуване е прекъснато (без документи):

3.5. Още преди да се приеме законът, времето, прекарано от тази категория чуждестранни граждани в международната зона е по-малко от четири дни. Общото средно число, което също е по-малко от четири дни на всеки от въпросните контролно-пропускателни пункта, сега е 1,8 дни.

3.6. В това отношение законът за зоните за чакащи почти не е повлиял върху продължителността на времето, прекарано в тях, тъй като неминуемо е необходимо време, за да се намери място на заминаващ самолет или кораб.
[...]"

ПРОИЗВОДСТВО ПРЕД КОМИСИЯТА

30. Жалбоподателите Махад, Лакима, Абделкадер и Мохамед Амуур и осемнадесет други поданици на Сомалия подават жалба до Комисията на 27 март 1992 г. Те заявяват нарушения на членове 3, 5, 6 и 13 от Конвенцията.

31. На същия ден председателят на Комисията посочва на френското правителство, по правило 36 от процедурните правила на Комисията, че е желателно в интерес на страните и правилното провеждане на производството, да се въздържа от връщането на жалбоподателите в Сомалия преди 4 април 1992 г. Освен това той отправя молба към френското правителство да осигури някаква информация относно това, което ще бъде направено с тях.

На 2 април 1992 г. Комисията повтаря гореспоменатото указание по отношение на тези от жалбоподателите, които все още са във Франция. Махад, Лакима, Абделкадер и Мохамед Амуур вече са изпратени обратно в Сирия на 29 март 1992 г.

32. На 18 октомври 1993 г. Комисията решава да прекрати жалбата (No. 19776/92), в частта ѝ представена от останалите осемнадесет от жалбоподателите, на които междувременно е даден статус на бежанци. Тя обявява за допустима жалбата по отношение на задържането на Махад, Лахима, Абделкадер и Мохамед Амуур в международната зона на летището "Париж - Орли", за което се твърди, че е незаконно задържане, противоречащо на член 5 пара. 1 от Конвенцията, и заявява, че останалата част от жалбата е недопустима. В доклада си от 10 януари 1995 г. (член 31) тя заключава, с шестнадесет срещу десет гласа, че член 5 е неприложим и че следователно не е имало нарушение на тази разпоредба. Пълният текст на становището на Комисията и особените мнения, съдържащи се в доклада, са възпроизведени като приложение към това решение.

ОКОНЧАТЕЛНО СТАНОВИЩЕ НА ПРАВИТЕЛСТВОТО ПРЕД СЪДА

33. По време на заседанието правителството отправи искане към Съда да "отхвърли жалбата като недопустима: главно, защото жалбоподателите не [биха могли] да твърдят, че са жертви на нарушение на правата, гарантирани в Конвенцията по смисъла на член 25; алтернативно, тъй като жалбата не е [била] съвместима *ratione materiae* с клаузите на член 5 пара. 1 от Конвенцията".

ПРИЛОЖИМОТО ПРАВО

I. ПРЕДВАРИТЕЛНОТО ВЪЗРАЖЕНИЕ НА ПРАВИТЕЛСТВОТО

34. Според правителството, жалбоподателите не са "пострадали" в смисъла на член 25 от Конвенцията.

Позовавайки се на субсидиарния характер на механизма, установен от Конвенцията, правителството смята, че за да може един индивид да заяви, че е пострадал от нарушение на право, гарантирано по Конвенцията, преди това той трябва да е дал възможност на местните съдилища да потвърдят, че заявеното нарушение е направено и да се потвърди защита. Тъй като *tribunal de grande instance* в Кретей е произнесъл решение в полза на жалбоподателите на 31 март 1992 г., те не са могли да твърдят, че предоставената им защита от този съд не е ефективна, като се позовават на това, че е издадено временно постановление, след като те са били изпратени обратно в Сирия. Техният адвокат е трябвало да се обърне към Съда по-рано, след като жалбоподателите са били в транзитната зона от 9 март.

35. Съдът отбелязва, че правителството повдига това възражение пред Комисията не като отделен въпрос, а като част от аргументите си, отнасящи се до член 5. Следователно той счита, че е компетентен да се занимава с него, въпреки че Комисията, която е обявила жалбата, свързана с този член за допустима, не се е произнесла по конкретното възражение в решението си по допустимостта.

36. Според установената съдебна практика, думата "жертва" в контекста на член 25 означава, че лицето е пряко засегнато от въпросното действие или пропуск, като наличието на нарушение на Конвенцията е възможно дори и при отсъствието на щети; щетите имат значение само в контекста на член 50. Следователно решение или мярка в полза на жалбоподателя по принцип е недостатъчна, за да го лиши от статута му на "жертва", освен ако националните власти са признали ясно или по същество нарушението, и след това са предоставили защита срещу нарушението на

Конвенцията (виж между други източници, решението по делото “Луди срещу Швейцария” от 15 юни 1992 г., серия А, No. 238, пара. 34).

Вярно е, че в този случай *tribunal de grande instance* в Кретей постановява, че задържането на жалбоподателите в транзитната зона на летището “Париж - Орли” е незаконно и разпорежда тяхното освобождаване. Въпреки това конкретното решение е взето едва на 31 март, след като жалбоподателите са задържани в транзитната зона от 9 март, и най-вече, след като са били изпратени обратно в Сирия на 29 март. Тъй като жалбоподателите не са могли да си осигурят адвокатска помощ преди 24 март (виж пара. 8 по-горе), е било почти невъзможно за тях да се отнесат към съда по-рано.

Що се отнася до довода на правителството, че е било възможно за жалбоподателите да получат компенсация за щетите, които са претърпели, Съдът счита, че бързината, с която са били върнати обратно, е направила нереалистични възможностите за започването на дело. Следователно възражението трябва да бъде отхвърлено.

II. ТВЪРДЯНОТО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛЕН 5 ПАРА. 1 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

37. Според жалбоподателите задържането им в международната зона на летището “Париж - Орли” представлява лишаване от свобода, противоречащо на член 5 пара. 1 (f) от Конвенцията ...

A. Наличност на лишаване от свобода

38. Жалбоподателите се оплакаха от физическите условия на тяхното “задържане” в транзитната зона. Те поддържат становището, че последните не се придържат към резолюция (73) 5 на Комитета на министрите на Съвета на Европа за стандартни минимални правила за третиране на затворници или към препоръките на Европейския комитет за защита от мъчения и нечовешко и унижително отношение или наказания (виж пара. 28 по-горе), или препоръка No. R (94) 5 на Комитета на министрите от 21 юни 1994 г. (виж пара. 27 по-горе). Освен това тези условия са били отежнени от прекомерната продължителност на тяхното “задържане”, което е решаващ фактор за преценката на въпроса за “лишаване от свобода”. Те също подчертаха, че съгласно съответните международни конвенции и национално законодателство те трябва като лица, търсещи убежище, да се ползват със специална протекция и по-благоприятно отношение, отколкото незаконните имигранти. Задържането на търсещите убежище не може да бъде оправдано, докато молбата им за убежище не бъде открито счетена за явно неоснователна, какъвто, както е ясно, не е случаят с жалбоподателите, тъй като на останалите членове от тяхното семейство е даден статут на бежанци от френската служба за защита на бежанците и лицата без гражданство (виж пара. 11 по-горе).

39. Според правителството престоят на жалбоподателите в транзитната зона не е сравним със задържане. Те са били настанени в част от хотел “Аркад”, където “физическите условия” на помещенията са определени като задоволителни дори и в доклада на КПИ. Отделянето им от останалите лица, пребиваващи в хотела, е обосновано от загрижеността да се предотврати изплъзването им от наблюдението на летищната и граничната полиция и незаконното им установяване във Франция. Първоначалната причина за задържането им и продължителността на времето, през което са били задържани, е тяхната настойчивост да влязат на френска територия,

въпреки че им е отказано разрешение за влизане. Затова те не могат “законно да се оплакват от ситуация, създадена в по-голямата си част от самите тях”, както Съдът е постановил в решението на дело “Коломпар срещу Белгия” от 24 септември 1992 г. (Серия А, No. 235).

40. Като приема, че престоят на жалбоподателите в международната зона е равнозначен - като се вземе предвид продължителността му -- на “задържане” в обикновения смисъл на термина, Комисията заключава, че член 5 е неприложим. Тя счита, че степента на физическо ограничение, необходимо при въпросната мярка, за да бъде сметена за “лишаване от свобода”, липсва в този случай.

41. Съдът на първо място отбелязва, че в четвъртия параграф на преамбюла на Конституцията на Франция от 27 октомври 1946 г. (инкорпориран във варианта от 4 октомври 1958 г.) правото на убежище на “териториите на републиката” е формулирано за “всеки преследван заради действия за каузата на свободата.” Франция е също страна по Женевската конвенция от 1951 г., отнасяща се до положението на бежанците, член 1 от която определя термина “бежанец” като “всяко лице, което [се] опасява основателно от преследване поради причини от расов или религиозен характер, националност и принадлежност към определена социална група или политически възгледи.”

Съдът също отбелязва, че много страни-членки на Съвета на Европа са изправени през последните няколко години пред увеличаващ се брой лица търсещи убежище. Той е запознат с трудностите, свързани с приема на лицата, търсещи убежище на повечето големи европейски летища и с обработката на техните молби. Докладът на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа от 12 септември 1991 г. е показателен по тази точка (виж пара. 26 по-горе).

Договарящите се държави имат неоспоримото суверенно право да контролират влизането и пребиваването на чужденци на техните територии. Въпреки това Съдът подчертава, че това право трябва да бъде упражнявано съгласно клаузите на Конвенцията, включително член 5.

42. При обявяването на правото на свобода в параграф 1 от член 5 се има предвид физическата свобода на личността; неговото предназначение е да осигури никой да не бъде лишаван от това право по произволен начин. От друга страна, той засяга принципно обикновените ограничения върху свободата на движение; такива ограничения се обуславят от член 2 на протокол No. 4. За да се определи дали някой е бил “лишен от свобода” по смисъла на член 5, отправната точка трябва да бъде неговото конкретно положение, като трябва да се вземе предвид целият обхват от фактори като вид, продължителност, резултати и начин на прилагане на въпросната мярка. Разликата между ограничаване и лишаване от свобода е само в една степен или интензивност, а не в характера и съществуването (виж решение на дело “Гуцарди срещу Италия” от 6 ноември 1980 г., серия А, No. 39, стр. 33, пара. 92).

43. Задържането на чуждестранни граждани в международната зона наистина включва ограничаване на свободата, но не във всяко отношение, сравнимо с това, което се налага в центровете за задържане на чуждестранни граждани, на които предстои депортиране. Такова ограничаване, съпътствано с подходящите гаранции за въпросните лица, е приемливо само за да даде възможност на държавите да предотвратят незаконна имиграция, като спазват международните си задължения, по-специално задълженията по Женевската конвенция от 1951 г., отнасяща се до

статута на бежанците и Европейската конвенция за правата на човека. Легитимната загриженост на държавите да попречат на увеличаващите се опити да се заобиколят имиграционните ограничения не трябва да лишава търсещите убежище от защитата, предвидена в тези конвенции.

Такова задържане не трябва да бъде прекомерно удължавано. В противен случай съществува риск обикновено ограничаване на свободата - което е неизбежно с оглед на организирането на практическите детайли около репатрирането на чуждестранния гражданин или, когато е подал молба за убежище, докато се разглежда молбата му за разрешение за влизане на територията - да се превърне в лишаване от свобода. В тази връзка трябва да се вземе предвид фактът, че мярката се прилага не спрямо лица, извършили престъпления, а за чуждестранни граждани, които често от страх за живота си, са избягали от собствената си страна.

Въпреки че по силата на обстоятелствата е необходимо решението за задържане да бъде взето от административните или полицейските власти, неговото удължаване изисква незабавно преразглеждане от съдилищата, считани за традиционни пазители на личните свободи. Най-вече такова задържане не трябва да лишава търсещия убежище от правото да получи наличен достъп до процедурите за определяне на бежански статут.

44. Жалбоподателите пристигат на летище "Париж - Орли" от Дамаск на 9 март 1992 г. Те заявяват, че са избягали от родната си страна, тъй като са били преследвани от управляващия режим и животът им е в опасност (виж пара. 7 по-горе). Тъй като паспортите им са фалшиви, летищните и гранични полицейски власти им отказват разрешение за влизане на френска територия. След това те са задържани в транзитната зона на летището (и нейното разширение, партера на хотел "Аркад", приспособено за целта) за двадесет дни, т. е. до 29 март, когато министърът на вътрешните работи им отказва разрешение да влязат като търсещи убежище (виж пара. 11 по-горе). Те са върнати веднага обратно в Сирия, без да имат възможност да подадат молба до властите, имащи юрисдикция да се произнесат по бежанския им статут (виж пара. 9 по-горе).

45. Съдът отбелязва, че през по-голямата част от гореспоменатия период жалбоподателите, които твърдят, че са бежанци, са оставени на собствените си грижи. Те са поставени под постоянно строго полицейско наблюдение и не са имали правна и социална помощ - особено с оглед изпълнението на формалностите, свързани с подаването на молба за получаване статут на политически бежанец - до 24 март, когато една хуманитарна организация, междувременно уведомена за присъствието им в международната зона, ги свързва с адвокат. Освен това, до 26 март нито продължителността, нито необходимостта за задържането им са разгледани от съд (виж пара. 10 по-горе).

На тази дата адвокатът на жалбоподателите се обръща към *tribunal de grande instance* в Кретей, който във временното си постановление от 31 март (виж пара. 12 по-горе) описва задържането на жалбоподателите като "произволно лишаване от свобода". В по-общ контекст, именно при разглеждането на конституционността на закона от 6 септември 1991 г., Конституционният съвет вече е обърнал внимание на 25 февруари 1992 г. на ограничаването на личната свобода, причинено от "комбинирания ефект, наложен от степента на ограничаване на движението [задържане в транзитна зона] и неговата продължителност" (виж пара. 21 по-горе). Периодът на ограничаване, критикуван от Конституционния съвет в този случай, е

със същата продължителност, каквато е и продължителността на задържане на жалбоподателите.

46. Като приемат, че не е налице лишаване от свобода, правителството и Комисията отдават особена тежест на факта, че жалбоподателите са могли по всяко време да се преместят от сферата на прилагане на въпросната мярка. По-специално, правителството счита, че въпреки че транзитната зона е “близко до френската страна”, тя остава “отворена навън”, така че жалбоподателите са могли да се завърнат по свое съгласие до Сирия, където сигурността им е гарантирана, с оглед уверенията, дадени от сирийските власти на френското правителство. Комисията добавя, че жалбоподателите не са показали, че животът или физическата им цялост са застрашени в Сирия или че френските власти са им попречили да се качат на самолет за тази страна.

47. Жалбоподателите твърдят, че подобно тълкуване ще доведе до обвързване приложението на член 5 с това на член 3 от Конвенцията; това означава пренебрегване на конкретния предмет на член 5 и неговата формулировка, която трябва да бъде тълкувана точно; също би лишило член 5 от полезен ефект, особено във връзка с подаването на молби за убежище.

48. Простият факт, че търсещите убежище имат възможност да напуснат доброволно страната, в която искат да получат убежище, не може да изключи ограничаване на свободата, правото да бъде напусната която и да е страна, включително и собствената, което се осигурява от протокол No. 4 към Конвенцията. Освен това тази възможност става теоретична, ако нито една друга страна, предлагаща протекция сравнима с протекцията, която очакват да намерят в страната, където търсят убежище, не е склонна или подготвена да ги приеме.

Изпращането на жалбоподателите обратно в Сирия става възможно след преговори между френските и сирийските власти, като изключим практическите проблеми на пътуването. Що се отнася до уверенията от страна на сирийските власти, те в конкретния случай са зависими от дипломатическите постъпки, като се обръща внимание на факта, че Сирия не е обвързана от Женевската конвенция за статута на бежанците.

49. Съдът заключава, че задържането на жалбоподателите в транзитната зона на летището “Париж - Орли” на практика е равнозначно на лишаване от свобода с оглед претърпените ограничения. Следователно член 5 пара. 1 е приложим към делото.

В. Съответствие на констатираното лишаване от свобода, установено в делото, с параграф 1 на член 5

50. Все още остава да бъде решено дали констатираното лишаване от свобода, установено в настоящото дело, е в съответствие с параграф 1 на член 5. При разглеждането на “законността” на задържането, включително и преценката дали е спазена “процедурата по закон”, изискванията на Конвенцията се отнасят основно до задължението за спазване на националното материално право и процедури, но лишаването от свобода трябва също така да бъде и в съответствие с целите на член 5, а именно да защитава индивида от произвол (виж между много други източници, решението по делото “Кемаш срещу Франция (No. 3) от 24 ноември 1994 г., Серия А No. 296-C, стр. 88, пара. 42).

Във формулировката, че всяко лишаване от свобода трябва да бъде извършено “в съответствие с процедура, предвидена по закон”, член 5 пара. 1 основно изисква всеки арест или задържане да има законова основа в националното право. Въпреки това тези думи не се отнасят просто обратно до националното право; както изразите “в съответствие със закона” и “предвидена по закон” във вторите параграфи на членовете от 8 до 11, те също се отнасят и до качеството на закона, като изискват той да съответства на принципите на правовата държава, които са характерни за всички членове от Конвенцията.

За да бъде установено дали едно лишаване от свобода отговаря на принципа на съответствие с националното право, следователно остава на Съда да прецени не само законодателството, което е в сила във въпросната област, но и качеството на другите законови правила, приложими за въпросните лица. Качество в този смисъл означава, че в случаите, когато националното право разрешава лишаването от свобода - особено по отношение на чуждестранен гражданин, търсец убежище - то трябва да е достатъчно достъпно и точно, за да се избегне всякакъв риск от произвол. Тези характеристики са от основна важност по отношение на търсеците убежище на летища, особено с оглед на необходимостта да се съгласува защитата на основните права с изискванията на държавната имиграционна политика.

51. Жалбоподателите твърдят, че тяхното задържане няма законова основа нито по действащото френско законодателство по това време, нито по международното право. Те се оказват в правен вакуум, в който нямат нито достъп до адвокат, нито до информация относно точното положение, в което се намират по това време. В подкрепа на горния аргумент, те разчитат на мотивите в решението на *tribunal de grande instance* в Кретей, който се произнася по тяхната жалба с временно постановление.

52. Съдът отбелязва, че въпреки че жалбоподателите не са били във Франция по смисъла на постановлението от 2 ноември 1945 г., задържането им в международната зона на летището “Париж - Орли” прави френското законодателство приложимо по отношение на тях. Въпреки името си, международната зона няма екстратериториален статут. В решението си от 25 февруари 1992 г. Конституционният съвет не оспорва правото на законодателната власт да формулира правила, определящи задържането на чуждестранни граждани в тази зона. Например законът от 6 юли 1992 г. (виж пара. 23 по-горе) предвижда, *inter alia*, намесата на обикновените съдилища за разрешаване задържане за повече от 4 дни, помощ от преводач и лекар, и възможността за общуване с адвокат. В наредбата от 15 декември 1992 г. (виж пара. 24 по-горе) са формулирани процедурните правила, приложими към съдебното производство в съответствие с този закон. Що се отнася до наредбата от 2 май 1995 г. (виж пара. 25 по-горе), той разрешава постоянен достъп до зоната на пратеника на Висшия комисариат за бежанци на Организацията на обединените нации или на негови представители и на хуманитарни асоциации.

Независимо от това, тези правила, които са с по-късна дата от фактите по делото, не са приложими за жалбоподателите по това време.

53. Съдът подчертава, че от 9 до 29 март 1992 г. жалбоподателите са в положението на търсеци убежище, чиито молби все още не са разгледани. В тази връзка нито постановлението от 27 май 1982 г., нито непубликуваното окръжно от 26 юни 1990 г.

(единственият текст в конкретния период, който специално се занимава с практиката за задържане на чуждестранни граждани в транзитната зона) представляват “закон” със задоволително “качество” според практиката на Съда; трябва да съществува подходяща защита в националното право срещу произволно ограничение от властите на правата, гарантирани от Конвенцията (виж решението на дело “Малоун срещу Обединеното кралство” от 2 август 1989 г., серия А No. 82, стр. 32 пара. 67). Във всеки случай постановлението от 27 май 1982 г. не се отнася до задържането на чужденци в международната зона. Гореспоменатото окръжно съдържа инструкции, дадени от министъра на вътрешните работи на префектите и началниците на полицейските управления, относно чуждестранните граждани, на които е отказано разрешение за влизане на границата. Предназначението му е да предвиди насоки за имиграционен контрол на пристанища и летища. Освен това кратката част, отделена на задържането в международната зона и правата на чуждестранните граждани, не съдържа никакви гаранции, сравними с тези, въведени със закона от 6 юли 1992 г. В конкретния период нито един от тези текстове не разрешава на обикновените съдилища да преразглеждат условията, при които са задържани чуждестранните граждани, или при необходимост, да налагат ограничения на административните власти по отношение на продължителността от време, за която са задържани. Те не предвиждат правна, хуманитарна и социална помощ, нито формулират процедури и времеви ограничения за достъп до такава помощ, така че търсещите убежище, като жалбоподателите, да могат да предприемат необходимите стъпки.

54. Френското законодателство в сила по това време, по начина по който е приложено в настоящия случай, не гарантират достатъчно правото на свобода на жалбоподателите.

Съответно съществува нарушение на член 5 пара. 1.

III. ПО ПРИЛАГАНЕТО НА ЧЛЕН 50 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

55. ...

A. Неимуществени вреди

56. Жалбоподателите твърдят, че са претърпели щети поради незаконното им задържане, които те оценяват, въз основа практиката на френския касационен съд по въпроса, на 80 000 френски франка (FRF), което представлява 1 000 FRF за всеки ден от задържането. Освен тази сума те предявяват иск за неимуществени вреди, произлезли от факта, че им е било невъзможно да получат достъп до процедура за получаване на бежански статут и от загубата на възможността да им бъде признат такъв статут, за което посочват общата сума от 120 000 FRF.

57. Правителството счита, че исканията на жалбоподателите трябва да бъдат отхвърлени.

58. Според представителя на Комисията само първото искане трябва да бъде уважено от Съда, ако той счете това за целесъобразно. Що се отнася до второто искане, тъй като пребиваването на територията на договарящата страна, и по-специално правото на получаване на политическо убежище не е гарантирано от Конвенцията, не би могло да се твърди за загуба на възможност.

59. Като се вземат предвид конкретните обстоятелства на делото, Съдът счита, че констатирането на нарушение на член 5 само по себе си представлява достатъчно справедливо удовлетворение.

В. Разходи и разноски

60. По отношение на съдебните разноски, направени по делото в *tribunal de grande instance* в Кретей и след това пред институциите на Конвенцията, жалбоподателите предявяват иск за сумата от 57 000 FRF, без да е включен данък добавена стойност (ДДС).

61. Правителството не прави коментар. Делегатът на Комисията предоставя въпроса на усмотрението на Съда.

62. Като взема предвид съдебната практика по въпроса и оценявайки по справедливост, Съдът фиксира сумата, която трябва да бъде платена за съдебни разноски, включително ДДС, на 57 000 FRF без 9 758 FRF, платени от Съвета на Европа за правна помощ.

С. Лихва при забава

Според наличната информация в Съда, установеният със закон годишен лихвен процент, прилаган във Франция към датата на приемане на настоящото решение, е 6,65 %.

ПО ТЕЗИ СЪОБРАЖЕНИЯ СЪДЪТ ЕДИНОДУШНО

1. *Отхвърля* предварителното възражение на правителството.

2. *Постановява*, че член 5 пара. 1 от Конвенцията е приложим в случая и е бил нарушен.

3. *Постановява*, че това решение само по себе си представлява достатъчно справедливо удовлетворение за предявените щети.

4. *Постановява*, че държавата-ответник трябва да плати на жалбоподателите в рамките на три месеца 57 000 (петдесет и седем хиляди) френски франка, включително ДДС, без 9 758 (девет хиляди седемстотин петдесет и осем) френски франка за разходите и съдебните разноски и че простата годишна лихва, възлизаща на 6,65 % е платима след изтичането на гореспоменатите три месеца до момента на разплащането.

5. *Отхвърля* останалата част от претенцията за справедливо удовлетворение.

Изготвено на английски и френски език и произнесено в открито заседание в Двореца на правата на човека, Страсбург, на 25 юни 1996 г.

Рудолф Бернхард, председател
Херберт Петцолд, секретар