

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Согласно статьям 44–47 закона о терроризме 2000 года начальствующие полицейские вправе, если сочтут «целесообразным для предотвращения террористических актов», давать разрешение на проведение в определенной географической зоне любым полицейским в форме обысков пешеходов и транспортных средств и находящихся в них лиц. Разрешение должно быть подтверждено статс-секретарем¹ в течение 48 часов, в противном случае оно теряет силу. Разрешение выдается на срок до 28 дней, который может продлеваться. Полномочия, передаваемые разрешением, могут осуществляться только для целей обнаружения «таких предметов, которые могут использоваться в связи с терроризмом», но данный полицейский не обязан иметь основания для «подозрений о наличии предметов такого рода». Полицейский мог потребовать от обыскиваемого лица снять головной убор, верхнюю одежду и перчатки и, если это разумно необходимо, мог запустить руки во внутренние карманы, прощупать внутреннюю поверхность воротничка, носков и обуви и обыскать волосы. Обыски проводились публично в том месте, где лицо остановлено, или поблизости от него. Отказ подвергнуться обыску считался преступлением, наказываемым лишением свободы или штрафом или тем и другим. Доклад независимого наблюдателя об исполнении закона представлялся парламенту не менее чем раз в год.

Право останавливать и обыскивать действовало в округе метрополитенской полиции (Большой Лондон)² после введения законодательства в феврале 2001 г. в соответствии с «возобновляемой программой» последовательных разрешений и подтверждений. В 2004–2008 годах ежегодное количество обысков, указанное Министерством юстиции, неизменно росло с 33 177 до 117 278. В своих последних докладах независимый наблюдатель все более критически отзывался об использовании этих полномочий, указывая на «неудовлетворительное или необязательное применение», и

ставил под сомнение необходимость длящегося разрешения, охватывающего весь округ метрополитенской полиции, в отличие от разрешения, ограниченного «значимыми местностями».

Заявители в настоящем деле были по отдельности остановлены и обысканы полицией, когда направлялись на демонстрацию протеста против оружейной ярмарки, проводившейся неподалеку. Гиллан управлял велосипедом и перевозил рюкзак. Кинтон, журналистка, была остановлена и обыскана, несмотря на то, что предъявила журналистские удостоверения. Оба заявителя были остановлены более чем на 30 минут. Заявители впоследствии безуспешно требовали судебной проверки. Заседая в качестве окончательной апелляционной инстанции, Палата лордов нашла сомнительным, что обычный поверхностный обыск лица может рассматриваться как неуважение личной жизни, позволяющее ставить вопрос о применении статьи 8 Конвенции, и даже если она была применена, полномочия по остановке и обыску отвечали требованию законности, предусмотренному Конвенцией, поскольку полицейские не могли действовать произвольно. Заявители также предъявили иск о возмещении ущерба в суд графства. Их требование было отклонено, и они не подавали жалобы.

ВОПРОСЫ ПРАВА

Приемлемость жалобы. Государство-ответчик утверждало, что заявители не полностью исчерпали внутренние средства правовой защиты, поскольку не приняли предложение о закрытом слушании в Высоком суде по вопросу об оправданности разрешения и его подтверждения и не обжаловали решение суда графства. Европейский Суд, однако, отмечает, что заявители не оспаривали, что примененные к ним меры по остановке и обыску соответствовали положениям закона 2000 года. В своих жалобах они ставили вопрос об общем соответствии Конвенции полномочий по остановке и обыску. Соответственно, средства правовой защиты, на которые указывало государство-ответчик, не были ни относимыми, ни эффективными в отношении их жалоб в Европейский Суд.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Предварительное возражение отклонено (принято единогласно).

По поводу соблюдения статьи 8 Конвенции. Использование принудительных полномочий, предусмотренных антитеррористическим законодательством, обязывающих лицо подвергнуться тщательному обыску тела, одежды и личных

¹ Так называются руководители ряда основных министерств. Вероятно, имеется в виду министр внутренних дел, на которого закон 2000 года возлагает основную ответственность за предотвращение террористических актов (*прим. переводчика*).

² Особый административный регион (*прим. переводчика*).

вещей, представляло собой очевидное вмешательство в право на уважение личной жизни. Публичный характер обыска, причиняющий неудобство раскрытия персональной информации, открытой для всеобщего обозрения, в некоторых случаях может обусловить серьезность вмешательства из-за элемента унижения и затруднений. Это вмешательство не может сравниваться с обысками авиапассажиров в аэропортах или посетителей публичных зданий. Авиапассажиры могут считаться давшими согласие на обыск в связи с решением совершить перелет, они вправе оставить личные вещи или уйти, не подвергаясь обыску. Полномочия на обыск на основании закона о терроризме были качественно иными, поскольку лица могли быть остановлены в любом месте и в любое время, не имея выбора относительно производства обыска.

Что касается вопроса о том, применялась ли мера «в соответствии с законом», не оспаривалось, что полномочия по остановке и обыску, примененные в настоящем деле, были основаны на статьях 44–47 закона о терроризме 2000 года в сочетании с соответствующим Кодексом практики, который являлся публичным документом. Вопрос заключался в том, наделяли ли эти положения полицию ненадлежаще широкой дискрецией в отношении разрешения на осуществление полномочий по остановке и обыску и его применения на практике. По мнению Европейского Суда, не установлено, что гарантии, предусмотренные национальным законодательством, обеспечивали адекватную защиту от произвольного вмешательства.

Во-первых, что касается стадии разрешения и подтверждения, Европейский Суд отметил, что начальствующие лица полиции могли разрешить осуществление полномочий по остановке и обыску, если находили это «целесообразным» (в отличие от «необходимого») для предупреждения террористических актов, поэтому требование об оценке пропорциональности меры не предъявлялось. Кроме того, хотя разрешение требовало подтверждения со стороны статс-секретаря в течение 48 часов, статс-секретарь не мог изменить географические пределы и на практике, по-видимому, никогда не отказывал в подтверждении или не ограничивал продолжительность действия разрешения. Предусмотренные законом временные и географические ограничения разрешений реально не действовали, о чем свидетельствует тот факт, что разрешение для округа метрополитенской полиции систематически возобновлялось в соответствии с «возобновляемой программой». Наконец, перспектива оспаривания разрешения практически отсутствовала: хотя допускалась судебная проверка, широта предусмотренных

законом полномочий создавала для заявителей труднопреодолимые препятствия в доказывании того, что разрешения и подтверждения выдавались с превышением полномочий, тогда как полномочия независимого наблюдателя ограничивались докладом об общем применении законодательных положений, и он был не вправе прекращать действие разрешений или изменять их.

Что касается полномочий конкретного полицейского, широта дискреции, которой он был наделен, вызывает еще большую озабоченность. Хотя при проведении обыска полицейский был обязан соблюдать требования Кодекса практики, последний в основном регулировал порядок остановки и обыска и не создавал каких-либо ограничений для решения полицейского об остановке и обыске. Такое решение было основано исключительно на «подозрении» или «профессиональной интуиции» конкретного полицейского. Он не только не был обязан ссылаться на существование каких-либо разумных подозрений, от него не требовалось даже субъективно подозревать лицо, подвергнутое остановке и обыску. Единственное условие заключалось в том, что обыск должен проводиться с целью обнаружения предметов, которые могут использоваться в связи с терроризмом, весьма широкой категории, которая могла охватывать многочисленные предметы, переносимые людьми на улицах. При условии, что указанное лицо было остановлено с целью обнаружения таких вещей, полицейскому даже не требовалось иметь основания для подозрения относительно их наличия.

В этой связи поражают статистические и иные данные, свидетельствующие о масштабах использования полицейскими полномочий по остановке и обыску. Отмечая большое количество произведенных обысков и доклады независимого наблюдателя, указывающие на отсутствие необходимости осуществления полномочий, Европейский Суд нашел, что наделению полицейских столь широкой дискрецией сопутствовал очевидный риск произвола. Угроза дискриминационного использования полномочий против этнических меньшинств была весьма реальной, и статистика свидетельствовала о том, что чернокожие и азиатские лица были затронуты ими непропорционально. Существовал также риск злоупотребления такими широкими полномочиями против демонстрантов и протестующих. Аналогичным образом, как показало дело заявителей, судебная проверка или иск о возмещении ущерба не позволяли оспорить осуществление полномочий по остановке и обыску, поскольку отсутствие у полицейского обязанности иметь разумное подозрение делало почти невозможным доказывание того, что его полномочия осуществлялись ненадлежащим образом.

Таким образом, ни процедура разрешения и подтверждения, ни полномочия по остановке и обыску в соответствии со статьями 44 и 45 закона о терроризме 2000 года не были в достаточной степени очерчены и не обеспечивали адекватных правовых гарантий против злоупотреблений. Следовательно, они не были «предусмотрены законом»¹.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

По делу допущено нарушение статьи 8 Конвенции (принято единогласно).

КОМПЕНСАЦИЯ

В порядке применения статьи 41 Конвенции.
Установление факта нарушения является достаточной компенсацией морального вреда.