

ЧАХАЛ (CHANAL) против СОЕДИНЕННОГО КОРОЛЕВСТВА

Судебное решение от 15 ноября 1996 г.

КРАТКОЕ НЕОФИЦИАЛЬНОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА

А. Основные факты

Заявители — Карамджит Сингх Чахал и его жена Даршан Каур Чахал, граждане Индии, и двое их детей, Киранприит Каур Чахал и Бикарамджит Сингх Чахал, британские подданные. Все заявители по национальности сикхи.

Первый заявитель незаконно прибыл в Соединенное Королевство в 1971 г. В 1974 г., в соответствии с условиями амнистии по отношению к лицам, незаконно въехавшим в страну, он получил разрешение Министерства внутренних дел проживать в Соединенном Королевстве в течение неограниченного срока. Второй заявитель поселилась в Соединенном Королевстве в 1975 г., где родились их дети.

В 1984 г., незадолго до штурма Золотого храма в Амритсаре индийской армией, г-н Чахал посетил Пенджаб. Во время пребывания там он стал приверженцем учения ортодоксального сикхизма и принял участие в организации пассивного сопротивления в поддержку создания независимого сикхского государства Халистан, примерно в границах нынешнего индийского штата Пенджаб. Он был арестован полицией Пенджаба, в течение 21 дня содержался под стражей и подвергался пыткам.

По возвращении в Соединенное Королевство он стал заметной фигурой в движении британских сикхов. Дважды ему предъявлялось обвинение в нападении и драке в общественном месте, возникавших в связи с беспорядками в храмах, но в первом случае Апелляционный суд отменил обвинительный приговор, а во втором — Чахал был оправдан. Сведений о выдвижении против него каких-либо других уголовных обвинений ни в Соединенном Королевстве, ни в Индии, ни где бы то ни было еще не имеется.

14 августа 1990 г. министр внутренних дел принял решение о высылке г-на Чахала из Соединенного Королевства в интересах национальной безопасности и международной борьбы с терроризмом. Утверждалось *inter alia*, что он участвовал в финансировании и организации поставок боевой техники террористам в Пенджабе, планировании терактов и руководстве ими в Индии, Соединенном Королевстве и других странах, а также в проведении кампаний запугивания против сикхов умеренного толка в Соединенном Королевстве. Г-н Чахал категорически отрицал эти обвинения.

16 августа 1990 г. он был доставлен в тюрьму Бедфорд, где с тех пор и содержится.

Он обратился с просьбой о политическом убежище, утверждая, что, если его вышлют в Индию, он станет жертвой пыток и преследований. 27 марта 1991 г. министр внутренних дел отклонил его просьбу.

Г-н Чахал не имел права обжаловать это решение в независимом суде, поскольку дело связано с вопросами национальной безопасности. Однако 10 июля 1991 г. дело было рассмотрено Консультативным комитетом в составе члена Апелляционного суда, судьи Ллойда, и бывшего председателя Апелляционной комиссии по вопросам иммиграции. Г-на Чахала не информировали относительно доказательств, на которых основаны обвинения против него, адвокату г-на Чахала не было разрешено представлять его интересы в ходе этого разбирательства, и г-на Чахала не информировали о заключении, представленном Консультативным комитетом министру внутренних дел, который в любом случае не был обязан следовать ему.

Министр внутренних дел в конце концов подписал приказ о высылке 25 июля 1991 г. Прощение г-на Чахала о судебном пересмотре решения об отказе в предоставлении политического убежища было удовлетворено. Решение было аннулировано как недостаточно обоснованное и возвращено министру внутренних дел.

1 июня 1992 г. министр внутренних дел еще раз принял решение отказать в предоставлении убежища г-ну Чахалу. Тот снова обратился с прошением о судебном контроле. После того как прошение было отклонено Высоким Судом правосудия 12 февраля 1993 г., он обратился с жалобой в Апелляционный суд, который отказался принять решение по данному вопросу.

22 октября 1993 г. Апелляционный суд пришел к выводу, что министр внутренних дел должен был взвесить угрозу жизни или свободе г-на Чахала в случае его высылки и сопоставить ее с опасностью для государственной безопасности в случае, если ему будет разрешено остаться. Отказывая в предоставлении убежища, министр внутренних дел, по всей вероятности, принял во внимание доказательства, связанные с риском преследования [г-на Чахал] в Индии, а определить, было ли решение о высылке г-на Чахала необоснованным или неправомерным, суд не имел возможности, т. к. он не имел доступа к доказательствам, связанным с противоположными аргументами — опасностью для государственной безопасности. В марте 1994 г. Палата лордов отказала в разрешении на апелляцию.

После представления доклада Европейской Комиссией по правам человека г-н Чахал обратился с просьбой об освобождении из-под стражи в ожидании решения Европейского Суда. Это прошение было отклонено 10 ноября 1995 г. господином Макферсоном, судьей подразделения Высокого суда правосудия, на том основании, что он не может постановить, что решение о содержании под стражей г-на Чахала является необоснованным или неправомерным, в особенности принимая во внимание, что он не имел доступа к доказательствам, относящимся к угрозе для государственной безопасности, на которых это решение основано.

В. Разбирательство в Комиссии по правам человека

В жалобе, поданной в Комиссию 27 июля 1993 г., заявитель утверждал, что в результате высылки он рискует подвергнуться пыткам, бесчеловечному и унижительному обращению, что является нарушением статьи 3 Конвенции. Процедура, которой он подвергся в Англии, нарушает, по его мнению, статью 5 п. 1, 4. Жалоба была объявлена приемлемой 1 сентября 1994 г.

После безуспешной попытки добиться мирового соглашения Комиссия установила факты и 27 июня 1995 г. в своем докладе единогласно признала, что в случае высылки г-на Чахала в Индию будут нарушены статьи 3 и 8 и что были нарушены статья 5 п. 1 и статья 13 Конвенции. Комиссия также пришла к выводу (шестнадцатью голосами против одного), что нет необходимости рассматривать жалобу на нарушение статьи 5 п. 4.

ИЗВЛЕЧЕНИЕ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

ВОПРОСЫ ПРАВА

I. О предполагаемом нарушении статьи 3 Конвенции

72. Первый заявитель подал жалобу на то, что его высылка в Индию, является нарушением статьи 3 Конвенции, которая гласит:

“Никто не должен подвергаться пыткам и бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию”.

Комиссия поддержала эту жалобу, которую Правительство оспаривало.

A. Применимость статьи 3 в делах о высылке

73. Как отмечал Суд в прошлом, государства — участники Конвенции имеют право, и это признано международным правом, при условии соблюдения договорных обязательств, включая обязательства по настоящей Конвенции, осуществлять контроль за въездом иностранных граждан в свою страну, их проживанием в ней и их высылкой из страны. Более того, необходимо отметить, что ни в Конвенции, ни в Протоколах к ней не закреплено право на политическое убежище (см. решение по делу *Вилвараджьях и другие* от 30 октября 1991 г. Серия А, т. 215, с. 34, п. 102).

74. Однако в практике Суда четко установлено, что высылка государством — участником Конвенции может привести к нарушению статьи 3 и, следовательно, повлечь за собой ответственность данного государства в тех случаях, когда имеются веские основания полагать, что лицо, о котором идет речь, в случае его высылки столкнется в государстве, куда будет выслан, с реальным риском подвергнуться обращению, противоречащему статье 3. При таких обстоятельствах в статье 3 имплицитно содержится обязательство не высылать данное лицо в эту страну (см. решение по делу *Сёринг против Соединенного Королевства* от 7 июля 1989 г. Серия А, т. 161, с. 35, п. 90—91; решение по делу *Круз Варас и другие против Швеции* от 20 марта 1991 г. Серия А, т. 201, с. 28, п. 69—70, и упомянутое выше решение по делу *Вилвараджьях и другие*, с. 34, п. 103).

Правительство оспаривало этот принцип при разбирательстве в Комиссии, но признало его в ходе разбирательства дела в Суде.

B. Высылка, связанная с предполагаемой угрозой национальной безопасности

75. Суд отмечает, что приказ о высылке первого заявителя был издан на том основании, что продолжение его пребывания в Соединенном Коро-

левстве противоречит интересам общественного блага с точки зрения национальной безопасности, а именно борьбы с терроризмом (см. п. 25 выше). Стороны расходятся во мнениях относительно того, влияет ли тот факт, что заявитель может представлять собой угрозу для безопасности Соединенного Королевства, на обязательства данного государства в соответствии со статьей 3, и если да, то в какой степени.

76. Основное утверждение Правительства состояло в том, что не было установлено наличие реального риска того, что заявитель в случае высылки станет жертвой плохого обращения (см. п. 88 и 92 ниже), оно также подчеркнуло, что причиной высылки являются интересы национальной безопасности. В связи с этим Правительство утверждало, что гарантии, предоставленные статьей 3, не являются абсолютными в случаях, когда государство — участник Конвенции намеревается выдворить индивида со своей территории. Одновременно с примерным прогнозом событий в принимающем государстве во внимание должны приниматься и такие факторы, как угроза, которую представляет данное лицо для безопасности страны его пребывания. Таким образом, существует имплицитное ограничение действия статьи 3, которое дает право государству — участнику Конвенции выслать данное лицо в страну, даже если оно рискует подвергнуться там плохому обращению, если такое выдворение необходимо в интересах национальной безопасности. Правительство обосновывает это утверждение в первую очередь возможностью существования имплицитных ограничений, как это признается в судебной практике Суда, особенно в п. 88, 89 решения Суда по вышеупомянутому делу *Сёринг против Соединенного Королевства*. В обоснование своей позиции Правительство далее ссылается на принцип международного права, согласно которому право иностранца на убежище ограничивается определенными оговорками, содержащимися *inter alia* в статьях 32 и 33 Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. (см. п. 6 выше)¹.

В субсидиарном порядке Правительство полагало, что угроза, которую данное лицо представляет для безопасности государства — участника Конвенции, является одним из факторов в поисках баланса в свете статьи 3. Такой подход учитывает, что в подобных случаях существуют различные степени риска стать жертвой плохого обращения. Чем больше риск плохого

¹ Соединенное Королевство является участником Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. (“Конвенция 1951 года”). В статье 1 этой Конвенции “беженец” определяется как лицо, которое “находится вне страны” своей гражданской принадлежности в силу “вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений”.

В статье 32 этой Конвенции говорится:

“1. Договаривающиеся Государства не будут высылать законно проживающих на их территории беженцев иначе, как по соображениям государственной безопасности или общественного порядка.

2. Высылка таких беженцев будет производиться только во исполнение решений, вынесенных в судебном порядке...”

В статье 33 говорится:

“1. Договаривающиеся Государства не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев в страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

2. Это постановление, однако, не может применяться к беженцам, рассматриваемым в силу уважительных причин как угроза безопасности страны, в которой они находятся, или осужденным вошедшим в силу приговором в совершении особенно тяжкого преступления и представляющим общественную угрозу для страны”.

обращения, тем меньший вес должна иметь угроза национальной безопасности. Но в тех случаях, когда существуют значительные сомнения относительно возможности риска плохого обращения, угроза безопасности может иметь весьма значительный вес при поисках баланса между защитой прав отдельного человека и общественным интересом. Именно так обстояло дело в данном случае: были основания для веских сомнений относительно того, будет ли на самом деле иметь место предполагаемый риск плохого обращения; следовательно, тот факт, что г-н Чахал представляет серьезную угрозу безопасности Соединенного Королевства, оправдывает его высылку.

77. Заявитель отрицал, что представлял какую бы то ни было угрозу безопасности Соединенного Королевства, и утверждал, что в любом случае соображения национальной безопасности не могут служить оправданием риска плохого обращения и тем более пыток, которым мог подвергнуться заявитель за рубежом.

78. Комиссия, мнение которой разделяют *amici curiae* (см. п. 6 выше), отвергает аргументы Правительства. Она ссылается на решение Суда по делу *Вилвараджьях и другие* (упомянутое выше в п. 73) и выражает мнение, что гарантии, предусматриваемые статьей 3, имеют абсолютный характер и не допускают исключений.

При слушании дела в Суде представитель Комиссии предложил, чтобы те пункты решения Суда по делу Сёринга, на которые ссылалось Правительство в обоснование своей позиции (см. п. 76 выше), были приняты как авторитетное подтверждение той точки зрения, что, когда маловероятно применение к высланному обращения или наказания, противоречащих статье 3, предпочтение должно быть отдано депортирующему государству, чьим национальным интересам угрожает пребывание данного лица на его территории. Однако нельзя ссылаться на национальные интересы государства как имеющие приоритет по отношению к интересам индивида в тех случаях, когда приведены веские основания полагать, что это лицо в случае его высылки станет жертвой плохого обращения.

79. В статье 3 сформулирована норма, воплощающая одну из основополагающих ценностей демократического общества (см. упомянутое выше решение по делу Сёринга, с. 34, п. 88). Суд полностью отдает себе отчет в том, с какими огромными трудностями сталкивается в наши дни государство, защищая население своей страны от насилия со стороны террористов. Однако, даже учитывая эти обстоятельства, Конвенция запрещает пытки и бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание, независимо от поведения жертвы. В отличие от большинства норм Конвенции и Протоколов № 1 и № 4 к ней в статье 3 не говорится ни о каких исключениях, и никакие отступления от нее в соответствии со статьей 15 невозможны даже в случае чрезвычайного положения, угрожающего существованию нации (см. решение по делу *Ирландия против Соединенного Королевства* от 18 января 1978 г. Серия А, т. 25, с. 65, п. 163, а также решение по делу *Томази против Франции* от 27 августа 1992 г. Серия А, т. 241-А, с. 42, п. 115).

80. Запрещение плохого обращения, содержащееся в статье 3, имеет такой же абсолютный характер в случае высылки. Так, если доказано, что есть веские основания полагать, что данное лицо в случае выдворения столкнется с реальным риском стать жертвой обращения, противоречащего статье 3, возникает обязанность государства — участника Конвенции защитить лицо от такого обращения (см. упомянутое выше решение по делу

Вилвараджьях и другие, с. 34, п. 103). При таких обстоятельствах деятельность конкретного лица, о котором идет речь, какой бы нежелательной и опасной она ни была, не может приниматься в расчет. Таким образом, защита, предусматриваемая статьей 3, шире, чем защита, обеспечиваемая статьями 32 и 33 Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. (см. п. 61 выше).

81. В пункте 88 вышеупомянутого решения Суда по делу Сёринга, где речь шла о выдаче Соединенным Штатам Америки, сформулированная выше точка зрения выражена четко и определенно. Что касается замечаний Суда в п. 89 того же решения относительно риска подорвать основы института высылки, из них не следует, что существует возможность установления некоторого баланса между риском плохого обращения и причинами высылки при определении ответственности государства по статье 3.

82. Из вышесказанного следует, что Суд не должен входить в рассмотрение не подвергавшихся проверке, но, несомненно, сделанных *bona fide* утверждений Правительства относительно террористической деятельности первого заявителя и угрозы, которую он представляет для национальной безопасности.

С. Применимость статьи 3 в обстоятельствах данного дела

1. Дата, которую надлежит принять во внимание при оценке риска

83. Хотя точки зрения относительно ситуации в Индии и Пенджабе различны (см. п. 87—91 ниже), тем не менее все согласны, что насилие и нестабильность в этом регионе достигли апогея в 1992 г. и с тех пор уменьшались. По этой причине важен момент, выбранный Судом для оценки риска для г-на Чахала в случае высылки его в Индию.

84. Заявитель утверждал, что Суд должен исходить из положения дел на июнь 1992 г. — момент, когда было принято окончательное решение о его высылке (см. п. 35 выше). Целью отсрочки его высылки, которую потребовала Комиссия (см. п. 4 выше), было предотвратить нанесение непоправимого ущерба, а отнюдь не дать государству — участнику Конвенции возможность лучше аргументировать свою позицию. Кроме того, органам Конвенции в Страсбурге не подобает постоянно заниматься установлением фактов.

85. Правительство утверждало, и Комиссия с этим согласилась, что, поскольку ответственность государства в соответствии со статьей 3 Конвенции в случаях, связанных с высылкой, возникает, когда риск для индивида стать жертвой плохого обращения становится реальным, датой оценки риска является момент предполагаемой высылки. Поскольку г-н Чахал не был выслан на тот момент, реально значимой датой является время разбирательства дела в Суде.

86. Из доводов, приведенных в п. 74 выше, вытекает, что в том, что касается нарушения статьи 3, особенно важно точно знать, достаточно ли доказано наличие реального риска того, что в случае высылки г-на Чахала он станет жертвой обращения, запрещаемого этой статьей. Поскольку он до сих пор не выслан, отправным моментом должна стать дата рассмотрения дела в Суде. Отсюда вытекает, что, хотя положение дел с исторической точки зрения и представляет интерес, поскольку это может пролить свет на то, какова ситуация в настоящий момент и каким образом она будет разви-

ваться в будущем, решающее значение имеет именно нынешнее положение дел.

2. Оценка риска плохого обращения

(a) Аргументация

i. Общие условия

87. Обосновывая свою позицию, заявитель утверждал, что оценка Правительством условий в Индии и, в частности, в Пенджабе была глубоко ошибочной на протяжении всего разбирательства в национальных судах и в ходе рассмотрения дела в Страсбурге. Он ссылаясь на ряд докладов, подготовленных различными правительственными органами и межправительственными и неправительственными организациями, о ситуации в Индии в целом и в Пенджабе в частности, особо уделяя внимание тем из них, которые касались 1994 и 1995 гг. (см. п. 49—56 выше). Он утверждал, что этот материал подтверждает, что нарушение прав человека силами безопасности в Индии, особенно полицией, остается повсеместным.

В ответ на предложение Правительства вернуть его в любую часть Индии по его выбору он заявил, что полиция Пенджаба в прошлом осуществляла похищения и убийства воинствующих сикхов за пределами их родного штата.

Признав, что положение в Пенджабе несколько улучшилось с момента апогея беспорядков в 1992 г., он продолжал настаивать на том, что режим существенным образом не изменился. Напротив, из вышеупомянутых докладов следует, что в практике секретных служб существует преемственность. В этой связи он указывал на тот факт, что генерального директора полиции Пенджаба, на котором лежит ответственность за многие нарушения прав человека в период, когда он занимал этот пост, с 1992 по 1995 г., сменил на этом посту после его ухода на пенсию его бывший заместитель и начальник отдела разведки.

88. Правительство утверждало, что в случае высылки г-на Чахала он реально не рисковал стать жертвой плохого обращения, и подчеркивало, что его намеревались вернуть в любую часть Индии по его выбору, а не обязательно в Пенджаб. В этом контексте Правительство указало, что оно регулярно наблюдает за ситуацией в Индии через Представительство Верховного комиссара Соединенного Королевства в Дели. На основе полученной информации можно сделать вывод, что были предприняты и продолжают предприниматься конкретные позитивные шаги для того, чтобы решить проблему нарушения прав человека. С этой целью были приняты новые законы в этой сфере; Национальная Комиссия по правам человека, которая играет в этом отношении важную роль, продолжает укрепляться и развиваться; как исполнительные, так и судебные власти предприняли ряд шагов, чтобы положить конец продолжающимся случаям злоупотребления властью. Таким образом, ситуация в Индии в целом такова, что служит доказательством вышеупомянутого утверждения Правительства.

Кроме того, относительно вопросов, рассматриваемых в п. 45—48 выше, Правительство утверждало, что ситуация в Пенджабе за последние годы существенно улучшилась. Оно подчеркивало, что в этом штате сейчас нет террористической деятельности или она весьма незначительна. Создан пост

омбудсмана для рассмотрения жалоб на злоупотребления властей, и новый главный министр штата публично объявил о намерении Правительства положить конец нарушению прав человека. Полицейские, которые, как утверждалось, были причастны к незаконным действиям, предстали перед судом.

89. Организация “Международная амнистия” информировала Суд, что видные сикхские сепаратисты все еще сталкиваются с серьезным риском “исчезновения”, заключения под стражу без предъявления обвинения и без суда, пыток и внесудебных расправ, особенно часто от рук пенджабской полиции. “Международная амнистия” ссылается на свой доклад 1995 г., в котором описывалось и было документально подтверждено, каким образом права человека нарушались должностными лицами пенджабской полиции в ходе тайных операций за пределами их собственного штата (см. п. 55 выше).

90. Однако Правительство призвало Суд с осторожностью отнестись к материалу, подготовленному “Международной амнистией”, т. к. не было возможности проверить многие факты, упоминаемые в нем. Кроме того, при изучении этих докладов легко упустить из виду более широкую картину улучшения ситуации, уделяя слишком много внимания индивидуальным случаям предполагаемых серьезных нарушений прав человека. Наконец, так как ситуация в Пенджабе в последние годы значительно изменилась, доклады, подготовленные “Международной амнистией” и другими организациями ранее, представляют теперь небольшой интерес.

91. На основе материалов, представленных Комиссии, она признала, что ситуация в Индии и конкретно в Пенджабе улучшилась. Однако Комиссия не смогла найти в материалах, представленных Правительством и относящихся к последнему периоду, какие-либо убедительные доказательства того, что полиция Пенджаба теперь находится под демократическим контролем или что судебные власти сумели полностью восстановить здесь свой авторитет и независимость.

ii. Факторы, касающиеся лично г-на Чохала

92. Стороны, выступавшие по данному делу в Суде, также придерживались различных точек зрения относительно того, какие последствия для безопасности г-на Чохала возникнут в Индии, когда его высылка станет общеизвестной.

По мнению Правительства, весьма вероятно, что индийское правительство проявит прозорливость и, зная, что весь мир будет наблюдать за судьбой г-на Чохала, позаботится, чтобы он не стал жертвой плохого обращения. Более того, в июне 1992 г. и в декабре 1995 г. Правительство Соединенного Королевства обращалось к Правительству Индии с просьбой о таких гарантиях, и они были предоставлены (см. п. 37 выше).

93. Заявитель утверждал, что его репутация и известность увеличат опасность преследования. Принимая решение выслать его в интересах национальной безопасности, правительство, как отмечал судья г-н Попплуэлл в ходе слушаний в рамках первого судебного пересмотра (см. п. 34 выше), по сути дела публично заклеило его как террориста. Статьи в индийской прессе, опубликованные после 1990 г., говорят о том, что его считают таковым и в Индии, и ряд его родственников и знакомых в Пенджабе подвергались задержанию и плохому обращению из-за связей с ним. Гарантии, предоставленные Правительством Индии, не представляют собой большой ценности, поскольку Правительство этой страны продемонстрировало свою

неспособность контролировать силы безопасности в Пенджабе и за его пределами. Заявитель также ссылаясь на примеры “исчезновения” в последнее время известных лиц.

94. По мнению Комиссии, г-н Чахал как один из ведущих деятелей в движении воинствующих сикхов, подозреваемый в причастности к террористическим актам, по всей вероятности, будет представлять особый интерес для сил безопасности, независимо от того, в какую часть Индии он будет возвращен.

(b) *Подход Суда*

95. В соответствии с системой, предусмотренной Конвенцией, установление и проверка фактов должны осуществляться главным образом Комиссией (статьи 28 и 31). Соответственно Суд использует свои полномочия в этой области только в исключительных обстоятельствах (см. решение по делу *Круз Варас и другие*, упомянутое выше в п. 74).

96. Однако Суд не связан соответствующими выводами Комиссии и имеет право дать фактам свою собственную оценку. В делах, подобных данному, рассмотрение Судом вопроса о существовании реального риска плохого обращения должно обязательно быть очень тщательным в силу абсолютно-го характера статьи 3, воплощающей одну из основополагающих ценностей демократических стран, входящих в Совет Европы (см. упомянутое выше в п. 73 решение по делу *Вилвараджьях и другие*, с. 36, п. 108).

97. Чтобы установить наличие реального риска для заявителя в случае его высылки в Индию стать жертвой обращения, противоречащего статье 3, Суд опирается на все материалы, представленные ему, а также, в случае необходимости, на материалы, полученные по его собственной инициативе, (см. упомянутое выше решение по делу *Вилвараджьях и другие*, с. 36, п. 107). Более того, поскольку точкой отсчета времени, существенно значимой для оценки риска, является дата рассмотрения дела Судом (см. п. 86 выше), ему необходимо будет принять во внимание доказательства, которые стали известны после рассмотрения дела Комиссией.

98. Принимая во внимание предложение Правительства вернуть г-на Чахала в любой аэропорт в Индии по его выбору, Суд должен оценить риск того, что он станет жертвой плохого обращения с точки зрения условий в Индии в целом, а не только в Пенджабе. Необходимо не упускать из виду тот факт, что заявитель является видным сторонником сикхского сепаратистского движения. Из этих замечаний следует, что доказательства преследования сикхов силами безопасности за пределами штата Пенджаб имеют самое непосредственное отношение к данному делу.

99. Суд принял к сведению комментарии Правительства относительно информации, содержащейся в докладах “Международной амнистии” (см. п. 90 выше). Тем не менее он придает немалое значение некоторым наиболее впечатляющим обвинениям, содержащимся в этих докладах, в особенности относительно внесудебных расправ, предположительно совершенных сотрудниками полиции Пенджаба за пределами их родного штата, и действиям, предпринятым Верховным Судом Индии, правительством штата Западная Бенгалия и Министерством внутренних дел в ответ на них (см. п. 55 выше). Более того, аналогичные утверждения были признаны Британской Комиссией по обжалованию по вопросам иммиграции при рассмотрении дела *Чаран Сингх Джилл против Министра внутренних дел* (см. п. 54

выше) и включены в доклад Государственного департамента Соединенных Штатов Америки по Индии 1995 г. (см. п. 52 выше). Доклад Национальной Комиссии по правам человека 1994 г. подтверждает впечатление, что полицейские силы в штате Пенджаб полностью вышли из-под контроля законных органов власти (см. п. 49 выше).

100. Суд считает убедительными эти доказательства, подтвержденные информацией из ряда различных объективных источников и говорящие о том, что по крайней мере до середины 1994 г. определенные силы в полиции Пенджаба имели обыкновение действовать в отношении подозреваемых сикхов, не думая о правах человека, и были способны продолжать преследование таких лиц на территории других штатов Индии далеко за пределами Пенджаба.

101. Комиссия в п. 111 своего доклада пришла к выводу, что в последние годы имело место улучшение в сфере защиты прав человека в Индии, и особенно в Пенджабе, и факты, ставшие известными в период после рассмотрения дела Комиссией, говорят о том, что ситуация продолжает улучшаться.

В частности, складывается впечатление, что масштабы насилия со стороны повстанческих сил в Пенджабе уменьшились; Суд отмечает весьма существенное снижение числа погибших от террористических актов в этом регионе, по данным Правительства-ответчика (см. п. 45). Более того, в последние годы в Пенджабе произошли и другие обнадеживающие события, такие, как возобновление демократических выборов, проведение ряда судебных процессов, на которых были осуждены сотрудники полиции; создание поста омбудсмана для расследования случаев злоупотребления властью и обещание нового главного министра штата “обеспечить прозрачность и подотчетность” (см. п. 46, 48 выше). В докладе Государственного департамента Соединенных Штатов Америки за 1996 г. говорится, что в течение 1995 “имели место заметные успехи в устранении нарушений в работе полиции [Пенджаба]” (см. п. 53 выше).

102. Тем не менее имеющиеся сведения говорят о том, что по-прежнему сохраняются проблемы, связанные с нарушением прав человека со стороны сил безопасности в Пенджабе. Как напомнило само Правительство-ответчик, Представительство Верховного комиссара Соединенного Королевства в Индии продолжает получать жалобы на действия полиции Пенджаба, хотя за последние месяцы они связаны главным образом с вымогательством, а не с нарушениями политического характера (см. п. 47 выше). “Международная амнистия” утверждает, что в результате действий полиции Пенджаба на протяжении всего 1995 г. время от времени “исчезали” видные деятели сикхского движения (см. п. 56 выше), а в докладе Государственного департамента США за 1996 г. говорится об убийстве двух сикхских сепаратистов в течение этого года (см. п. 53 выше).

103. Суд считает исключительно важным отсутствие конкретных доказательств того, что в последние годы была осуществлена сколь-нибудь фундаментальная реформа или реорганизация полиции Пенджаба. Факты, упоминаемые выше (см. п. 49—56), указывают на настоятельную необходимость таких перемен, и именно это рекомендовала Национальная Комиссия по правам человека (см. п. 49 выше). Хотя в 1995 г. сменилось руководство полиции Пенджаба, генерального директора, при котором были совершены наиболее вопиющие нарушения последнего десятилетия, сменил на этом посту его бывший заместитель и начальник отдела разведки (см. п. 87 выше).

Менее двух лет назад те же самые полицейские силы осуществляли рейды на территорию других штатов Индии, что убедительно подтверждается документами (см. п. 100 выше), и Суд не может полностью отклонить как несостоятельные утверждения заявителя о том, что любое снижение активности сепаратистских сил проистекает из того, что ключевые фигуры сикхского сепаратистского движения были либо убиты, либо вынуждены покинуть страну, либо лишены возможности действовать в результате пыток или страха перед пытками. Более того, из публикаций прессы складывается впечатление, что только сейчас становятся известными в полной мере факты о масштабах нарушений прав человека в прошлом (см. п. 53 выше).

104. Хотя Суд придерживается мнения, что для г-на Чахала в случае его возвращения в Индию наибольший риск будут представлять силы безопасности Пенджаба, действующие либо на территории самого Пенджаба, либо за пределами границ этого штата, Суд придает большое значение и тому факту, что против полицейских сил в других штатах Индии также выдвигаются обоснованные утверждения о серьезных нарушениях прав человека. В этой связи Суд отмечает, что специальный докладчик Организации Объединенных Наций по пыткам охарактеризовал практику применения пыток к лицам, находящимся в предварительном заключении, как “повсеместную” и выразил сожаление, что не принимаются надлежащие меры для того, чтобы виновные предстали перед судом (см. п. 51 выше). Национальная Комиссия по правам человека также привлекает внимание к проблеме широкого распространения жестокого обращения с заключенными, часто приводящего к смертельному исходу, и призывает к реформе всей системы полиции в масштабах Индии (см. п. 50 выше).

105. Хотя Суд не сомневается в добросовестности и добрых намерениях Правительства Индии, предоставившего гарантии, упомянутые выше (п. 92), создается впечатление, что, несмотря на усилия правительства, Национальной Комиссии по правам человека и индийских судов, направленные на то, чтобы добиться перемен, нарушения прав человека некоторыми должностными лицами в силах безопасности Пенджаба и других штатов Индии представляют собой трудноразрешимую и затяжную проблему (см. п. 104 выше).

Принимая во внимание изложенные обстоятельства, Суд не считает, что вышеупомянутые гарантии обеспечат г-ну Чахалу надлежащую безопасность.

106. Суд также считает, что репутация и известность заявителя скорее увеличат, чем уменьшат для него риск стать жертвой плохого обращения. Никто не оспаривает тот факт, что г-н Чахал хорошо известен в Индии как сторонник сикхского сепаратистского движения и тесно связан с другими руководителями этого движения (см. п. 17, 20 выше). Правительство-ответчик выступило с серьезными, хотя и непроверенными, заявлениями о причастности г-на Чахала к террористической деятельности, о чем, несомненно, известно индийским властям. Суд считает, что эти факты с большой степенью вероятности могут привлечь к нему внимание сторонников жесткой линии в силах безопасности, которые в прошлом безжалостно преследовали всех, кого подозревали в участии в сикхском сепаратистском движении (см. п. 49—56 выше).

107. В силу всех вышеизложенных причин и, в частности, из-за доказанной причастности полиции Пенджаба к убийствам и похищениям за пре-

делами территории штата, а также из-за обвинений в серьезных нарушениях прав человека, которые по-прежнему выдвигаются против должностных лиц индийских сил безопасности в целом, Суд считает обоснованным утверждение, что существует реальный риск того, что, если г-н Чахал будет возвращен в Индию, он может стать жертвой обращения, противоречащего статье 3.

Следовательно, решение о его высылке в Индию, если она произойдет, приведет к нарушению статьи 3.

II. О предполагаемом нарушении статьи 5 Конвенции

A. Статья 5 п. 1

108. Заявитель приносит жалобу на то, что его содержание под стражей в ожидании высылки представляет собой нарушение статьи 5 п. 1 Конвенции, где, в частности, говорится:

“Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть лишен свободы иначе как в следующих случаях и в порядке, установленном законом:

“(f) законный арест или задержание лица. . . против которого предпринимаются меры по его высылке...”

109. Г-н Чахал содержится в тюрьме Бедфорд с 16 августа 1990 г. (см. п. 25, выше). Не оспаривался тот факт, что он был задержан в рамках процедуры высылки в смысле статьи 5 п. 1 (f). Однако он утверждал, что его задержание перестало соответствовать “порядку, установленному законом”, с точки зрения целей статьи 5 п. 1 из-за чрезмерной длительности.

В частности, заявитель приносит жалобу на длительность периода (16 августа 1990 г. — 27 марта 1991 г.), который потребовался для того, чтобы рассмотреть и отклонить его прошение о предоставлении ему статуса беженца; периода (9 августа 1991 г. — 2 декабря 1991 г.) между его прошением о судебной проверке решения отказать ему в предоставлении убежища и решением национального суда; периода, который потребовался (2 декабря 1991 г. — 1 июня 1992 г.) для принятия повторного решения об отказе в предоставлении убежища.

110. Комиссия согласилась с этим и считает, что упомянутое выше судебное разбирательство не осуществлялось с надлежащей безотлагательностью и что столь длительное содержание под стражей, таким образом, перестало быть оправданным.

111. Однако Правительство утверждало, что все обращения за судебной помощью со стороны г-на Чахала рассматривались настолько быстро, насколько это было возможно.

112. Суд напоминает, что никем не оспаривается, что г-н Чахал был задержан в рамках процедуры высылки в смысле статьи 5 п. 1 (f) (см. п. 109 выше). Эта статья не требует, чтобы задержание лица, против которого начата процедура высылки, считалось разумно необходимым, например, для того, чтобы предотвратить совершение им правонарушения или помешать ему скрыться; в этом отношении статьи 5 п. 1 (f) предусматривает иной уровень защиты, чем п. 1 (c) той же статьи.

Действительно, единственное, что требуется в соответствии с рассматриваемым пунктом, — это чтобы “против лица предпринимались меры

по высылке”. Поэтому, с точки зрения целей статьи 5 п. 1 (f), не существенно, оправдано ли национальным правом или Конвенцией решение о высылке, на основе которого осуществлено задержание.

113. Однако Суд напоминает, что любое лишение свободы в соответствии со статьей 5 п. 1 (f) оправдано, только пока рассматривается вопрос о высылке. Если эта процедура не осуществляется с должной тщательностью, задержание перестает быть допустимым в соответствии со статьей 5, п. 1 (f) (см. решение по делу *Куинн против Франции* от 22 марта 1995 г., Серия А, т. 311, с. 19, п. 48, а также решение по делу *Коломпар против Бельгии* от 24 сентября 1992 г., Серия А, т. 235-С, с. 55, п. 36).

Таким образом, необходимо установить, продолжалось ли разбирательство по вопросу о высылке чрезмерно долго.

114. Рассматриваемый период времени начался 16 августа 1990 г., когда г-н Чахал был первоначально задержан. Он закончился 3 марта 1994 г., когда внутреннее судебное разбирательство завершилось отказом дать согласие г-ну Чахалу на подачу апелляционной жалобы в Палату лордов (см. п. 25, 42 выше). Хотя г-н Чахал находится под стражей по настоящее время, этот последний период должен быть признан иным по характеру, поскольку на протяжении этого периода Правительство воздержалось от его высылки в ответ на ходатайство Комиссии согласно статье 36 ее Регламента (см. п. 4 выше).

115. Суд принял во внимание длительность периода времени, потребовавшегося для принятия различных решений в ходе внутреннего разбирательства.

Что касается принятых министром внутренних дел решений об отказе в предоставлении убежища, Суд не считает, что сроки их принятия, а именно с 16 августа 1990 г. по 27 марта 1991 г. и со 2 декабря 1991 г. по 1 июня 1992 г., были чрезмерными, учитывая необходимость детального и внимательного рассмотрения прошения заявителя о политическом убежище и возможности, предоставленные заявителю для подготовки аргументированного обоснования своих прошений и представления соответствующей информации (см. п. 25—27 и п. 34—35 выше).

116. В связи с разбирательством в порядке судебного контроля в национальных судах отмечается, что первое прошение было подано г-ном Чахалом 9 августа 1991 г., и решение по нему было вынесено судьей г-ном Попплуэллом 12 декабря 1991 г. Г-н Чахал подал второе прошение 16 июля 1992 г., слушания по нему прошли с 18 по 21 декабря 1992 г., а решение было вынесено 12 февраля 1993 г. Апелляционный суд отклонил апелляцию по этому решению 22 октября 1993 г. и отказал г-ну Чахалу в разрешении на подачу апелляционной жалобы в Палату лордов. 3 марта 1994 г. Палата лордов также отказала в разрешении на подачу апелляционной жалобы (см. п. 34, 38 и п. 40—42 выше).

117. Как отмечал Суд в контексте статьи 3, дело г-на Чахала связано с соображениями чрезвычайно серьезного и весомого характера. Поспешное принятие таких решений, без рассмотрения должным образом всех связанных с ним вопросов и доказательств, не отвечало бы ни интересам конкретного заявителя, ни заинтересованности общества в целом в надлежащем отправлении правосудия.

Принимая во внимание изложенные обстоятельства и отдавая себе отчет в том, как это может сказаться на судьбе заявителя, а также в том, насколько он заинтересован, чтобы его жалобы были тщательно рассмотре-

ны судами, ни один из периодов, на чрезмерную длительность которых он жалуется, не может считаться таковым ни по отдельности, ни вместе взятые. Следовательно, не было нарушения статьи 5 п. 1 (f) Конвенции с точки зрения достаточной или недостаточной тщательности в ходе разбирательства внутри страны.

118. На Суд также ложится задача рассмотреть, было ли задержание г-на Чахала “законным” с точки зрения целей статьи 5 п. 1 (f) Конвенции, с особым упором на гарантии, обеспечиваемые национальной системой.

В тех случаях, когда речь идет о “законности” задержания, в т. ч. и при рассмотрении вопроса, был ли соблюден “порядок, установленный законом”, Конвенция указывает главным образом на обязанность соблюдать нормы материального и процессуального национального права, но, кроме этого, требует, чтобы при любом лишении свободы лицо в целях статьи 5 было защищено от произвола.

119. Нет сомнений в том, что задержание г-на Чахала было законным с точки зрения национального права и было осуществлено “в порядке, установленном законом” (см. п. 43, 64 выше). Однако ввиду чрезвычайной длительности его содержания под стражей необходимо также рассмотреть, существовали ли достаточные гарантии от произвола.

120. В связи с этим Суд отмечает, что заявитель находится под стражей с 16 августа 1990 г. главным образом на основании того, что несколько министров внутренних дел, сменявшие друг друга на этом посту, утверждали, что его нельзя освободить, не поставив под угрозу национальную безопасность (см. п. 43 выше). Однако заявитель постоянно отрицал, что он представляет какую-либо угрозу для безопасности, и приводил аргументы в подтверждение своей позиции (см. п. 31, 77 выше).

121. Суд далее отмечает, что, поскольку министры утверждали, что речь идет о национальной безопасности, внутренние суды не могли эффективно проверить, были ли решения о содержании г-на Чахала под стражей оправданными, поскольку им не была предоставлена в полном объеме та информация, на которой основывались эти решения (см. п. 43 выше).

122. Однако в контексте статьи 5 п. 1 (f) Конвенции процедура рассмотрения дела Консультативным комитетом (см. п. 29—32, 60 выше) является важной гарантией против произвола. Этот комитет, в который входят опытные судьи с большим стажем работы (см. п. 29 выше), сумел рассмотреть во всей полноте доказательства, подтверждающие, что заявитель представляет угрозу национальной безопасности. Хотя содержание доклада этого комитета не разглашалось на слушаниях в Суде, Правительство указало, что этот комитет согласился с министром внутренних дел о необходимости высылки г-на Чахала по причинам, связанным с обеспечением национальной безопасности. Суд считает, что рассмотрение дела этим комитетом обеспечило достаточные гарантии того, что существуют по крайней мере причины полагать *prima facie*, что, если бы г-н Чахал был на свободе, возникла бы угроза национальной безопасности, и таким образом органы исполнительной власти не допустили произвола, отдав распоряжение о его задержании.

123. В заключение Суд напоминает, что г-н Чахал, вне всякого сомнения, находится под стражей в течение такого длительного срока, который не может не вызвать серьезной обеспокоенности. Однако ввиду исключительных обстоятельств данного дела и того, что государственные органы

действовали с должной тщательностью на протяжении всего разбирательства дела о высылке г-на Чахала, а также того, что были достаточные гарантии против произвольного лишения его свободы, его содержание под стражей не является нарушением требований, содержащихся в статье 5 п. 1 (f).

Из вышесказанного следует, что нарушения статьи 5 п. 1 (f) не было.

В. Статья 5 п. 4

124. Заявитель утверждал, что ему было отказано в праве на то, чтобы законность его задержания была установлена национальным судом, что представляет собой нарушение статьи 5 п. 4 Конвенции, которая гласит:

“Каждый, кто лишен свободы путем ареста или задержания, имеет право на разбирательство, в ходе которого суд безотлагательно решает вопрос о законности его задержания и выносит постановление о его освобождении, если задержание незаконно”.

Он утверждал, что безоговорочно приняв на веру в качестве обоснования его задержания ссылку на интересы национальной безопасности, внутренние суды не смогли рассмотреть вопрос о том, было ли его задержание законным и обоснованным. Более подробно он развил этот аргумент в связи со своей жалобой на нарушение статьи 13 Конвенции (см. п. 140—141 ниже).

125. Комиссия пришла к выводу, что эту жалобу следует рассматривать в связи с нарушением статьи 13, и Правительство согласилось с таким подходом (см. п. 142—143 ниже).

126. Суд напоминает прежде всего, что статья 5 п. 4 представляет собой *lex specialis* по сравнению с более общими требованиями статьи 13 (см. решение по делу *Де Джонг, Бальет и Ван ден Бринк против Нидерландов* от 22 мая 1984 г. Серия А, т. 77, с. 27, п. 60). Из этого следует, что, независимо от метода, выбранного г-ном Чахалом для обоснования своей жалобы на отказ в судебной проверке законности его задержания, Суд должен прежде всего рассмотреть эту жалобу в связи со статьей 5 п. 4.

127. Суд далее напоминает, что понятие “законность” (“правильность”, “правомерность”) в п. 4 статьи 5 имеет то же самое значение, что и в ее п. 1; поэтому лицо, подвергшееся задержанию, имеет право на судебный контроль за решением о его задержании не только в свете требований внутреннего права, но и в контексте Конвенции, ее общих принципов и цели, которую преследуют ограничения, установленные в п. 1 (см. решение по делу *Е. против Норвегии* от 29 августа 1990 г. Серия А, т. 181-А, с. 21, п. 49).

Пределы обязательств по статье 5 п. 4 не являются одинаковыми для любого вида лишения свободы (см. *inter alia* решение по делу *Буамар против Бельгии* от 29 февраля 1988 г. Серия А, т. 129, с. 24, п. 60); и это в особенности касается обеспечения судебного контроля. Совершенно ясно, что статья 5 п. 4 не гарантирует права на судебный контроль настолько широко, чтобы суд имел право по всем аспектам дела, включая вопросы чистой целесообразности, подменять усмотрение соответствующего уполномоченного органа власти своим. Тем не менее судебный контроль должен быть достаточно широким, чтобы выносить решение о соблюдении тех условий, которые являются необходимыми для законного задержания лица в соответствии со статьей 5 п. 1 (см. упомянутое выше решение по делу *Е. против Норвегии*, с. 21, п. 50).

128. Суд вновь обращает внимание на требования статьи 5 п. 1 применительно к задержанию лица в процедуре высылки (см. п. 112 выше). Из этих требований следует, что в п. 4 статьи 5 не содержится требование, чтобы внутренние суды были правомочны проверять, является ли решение о высылке, на основе которого осуществлено задержание, оправданным с точки зрения национального законодательства или Конвенции.

129. Понятие “законный” в п. 1 (f) статьи 5 не только указывает на обязанность соблюдать нормы национального материального и процессуального права; оно к тому же означает требование, чтобы любое лишение свободы соответствовало цели статьи 5 (см. п. 118 выше). Возникает вопрос, обеспечивали ли надлежащий контроль со стороны национальных судов имевшиеся у г-на Чахала процессуальные возможности оспорить законность задержания и добиваться освобождения под залог.

130. Суд напоминает, что, поскольку дело связано с интересами национальной безопасности, внутренние суды не имели возможности рассмотреть вопрос, являлись ли решения о задержании г-на Чахала и содержании его под стражей оправданными по этой причине (см. п. 121 выше). Хотя процедура рассмотрения Консультативным комитетом обеспечила некоторую степень контроля, тем не менее, помня, что г-н Чахал не имел права быть представленным перед этим комитетом своим адвокатом, что ему было передано лишь краткое резюме причин, послуживших основанием для намерения выслать его, что Консультативный комитет не имел полномочий принимать решения, а его заключение, направленное министру внутренних дел, не являлось для последнего обязательным и не было обнародовано (см. п. 30, 32, 60 выше), Консультативный комитет не может рассматриваться как “суд” в смысле статьи 5 п. 4 (см. *mutatis mutandis* решение по делу *X против Соединенного Королевства* от 5 ноября 1981 г. Серия А, т. 46, с. 26, п. 61).

131. Суд признает, что, когда речь идет о национальной безопасности, использование конфиденциальных материалов может оказаться неизбежным. Тем не менее это не означает, что власти страны могут быть свободны от эффективного контроля со стороны национальных судов во всех случаях, когда заявляют, что дело связано с национальной безопасностью и терроризмом (см. *mutatis mutandis* решение по делу *Фокс, Кэмпбелл и Хартли против Соединенного Королевства* от 30 августа 1990 г. Серия А, т. 182, с. 17, п. 34, и решение по делу *Мюррей против Соединенного Королевства* от 28 октября 1994 г. Серия А, т. 300-А, с. 27, п. 58). Суд придает большое значение тому факту, что, как указал в связи со статьей 13 *amici curiae* (см. п. 144 ниже), в Канаде для дел такого рода создана более эффективная форма судебного контроля. Этот пример показывает, что существуют способы, которые позволяют, с одной стороны, учесть законные опасения, связанные с безопасностью, характером и источниками информации, а с другой — обеспечить конкретному лицу достаточные процессуальные гарантии.

132. На основании, вышеизложенного Суд считает, что ни судебное разбирательство в рамках *habeas corpus* и в порядке судебного контроля за решением о задержании г-на Чахала в национальных судах, ни рассмотрение дела Консультативным комитетом не удовлетворяют требованиям статьи 5 п. 4. Это несоответствие тем более существенно, что г-н Чахал, безусловно, лишен свободы в течение столь длительного срока, что это не может не вызывать серьезной обеспокоенности (см. п. 123 выше).

133. Отсюда вывод, что имело место нарушение статьи 5 п. 4 Конвенции.

III. О предполагаемом нарушении статьи 8 Конвенции

134. Все четыре заявителя указывали на то, что, если бы г-н Чахал был выслан в Индию, это составило бы нарушение статьи 8, которая гласит:

“1. Каждый человек имеет право на уважение его личной и семейной жизни, неприкосновенности его жилища и тайны корреспонденции.

2. Не допускается вмешательство со стороны государственных органов в осуществление этого права, за исключением вмешательства, предусмотренного законом и необходимого в демократическом обществе в интересах национальной безопасности...”

135. Правительство не оспаривало, что высылка г-на Чахала означала бы вмешательство в осуществление прав заявителей, предусмотренных в статье 8 п. 1, на уважение их семейной жизни.

Заявители, со своей стороны, признали, что это вмешательство “предусмотрено законом” и преследовало правомерную цель в свете статьи 8 п. 2.

Следовательно, единственным существенным вопросом в связи с этим является, было ли бы это вмешательство (т. е. высылка) “необходимым в демократическом обществе в интересах национальной безопасности” в смысле статьи 8 п. 2.

136. Правительство утверждало, что высылка г-на Чахала является необходимой и соразмерной ввиду той угрозы, которую он представляет для безопасности Соединенного Королевства, и учитывая широкие пределы усмотрения, предоставленные государствам в делах такого рода.

137. Заявители отрицали, что высылка г-на Чахала может быть оправдана по причинам национальной безопасности, и подчеркивали, что, если бы существовали неопровержимые доказательства того, что он был причастен к террористической деятельности, против него в Соединенном Королевстве могло бы быть возбуждено уголовное дело.

138. Комиссия признала, что согласно Конвенции государства располагают широкими пределами усмотрения в тех случаях, когда речь идет о национальной безопасности, но не считает, что при всех данных обстоятельствах применение суровой меры — высылки необходимо и соразмерно.

139. Суд напоминает свой вывод о том, что решение о высылке первого заявителя в Индию представляло бы собой нарушение статьи 3 Конвенции (см. п. 107 выше). Не имея причин сомневаться, что Правительство-ответчик выполнит настоящее решение, Суд считает, что нет необходимости выносить решение по гипотетическому вопросу, имело ли бы место также и нарушение прав заявителей в соответствии со статьей 8 Конвенции в случае высылки г-на Чахала в Индию.

IV. О предполагаемом нарушении статьи 13 Конвенции

140. Кроме того, заявители утверждали, что им не были предоставлены эффективные правовые средства в национальных судах в нарушение статьи 13 Конвенции, в которой говорится:

“Каждый человек, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, имеет право на эффективные средства правовой защиты

ты перед государственным органом даже в том случае, если такое нарушение совершено лицами, действовавшими в официальном качестве”.

141. Заявители утверждали, что единственным правовым средством, которым они располагали для обжалования нарушения статей 3, 5 и 8 Конвенции, был судебный контроль, а процедура рассмотрения в Консультативном комитете (см. п. 29, 60 выше) не была ни таковым “средством”, ни тем более “эффективной”.

Они заявили, во-первых, что полномочия английских судов отменить решение исполнительного органа по делам о предоставлении убежища, связанным со статьей 3, недостаточны; суды не могут исследовать все факты, чтобы установить, насколько обоснованы доводы о наличии реального риска плохого обращения в государстве, в которое высылается данный человек, они могут лишь судить о том, является ли решение министра относительно существования такого риска разумным согласно принципам “Wednesbury” (см. п. 66 выше).

Все это особенно важно в делах, где исполнительные органы ссылаются на проблемы национальной безопасности. В данном деле утверждение, что высылка г-на Чахала необходима в интересах национальной безопасности, привело к тому, что было невозможно дать эффективную судебную оценку ни риска для него стать жертвой плохого обращения в Индии, ни вопросов, возникающих на основе статьи 8. Это утверждение сделало невозможным осуществление любого эффективного судебного контроля по вопросу, было ли оправданным продолжающееся содержание заявителя под стражей.

142. Правительство признало, что объем судебного контроля является более ограниченным в тех случаях, когда распоряжение о высылке отдается в интересах национальной безопасности. Однако Суд в прошлом высказывал мнение, что в случаях, когда речь идет о национальной безопасности, “эффективное правовое средство” в смысле статьи 13 должно означать “правовое средство, которое является по возможности эффективным”, учитывая необходимость учета секретных источников информации (см. решение по делу *Класс и другие против Федеративной Республики Германии* от 6 сентября 1978 г. Серия А, т. 28, с. 31, п. 69, и решение по делу *Леандер против Швеции* от 26 марта 1987 г., Серия А, т. 116, с. 32, п. 84).

Необходимо помнить, что все имеющие отношение к делу материалы, в т. ч. секретные, были рассмотрены Консультативным комитетом, в состав которого входили два авторитетных судьи с большим опытом работы — судья Апелляционного суда и бывший председатель Апелляционной комиссии по вопросам иммиграции (см. п. 29 выше). Процедура рассмотрения Консультативным комитетом должна была, с одной стороны, удовлетворить необходимость в независимом рассмотрении всей совокупности материалов, на основе которых делались выводы о предполагаемой угрозе, а с другой стороны, обеспечить неразглашение секретной информации. Таким образом, это разбирательство представляло собой тщательное, независимое, квазисудебное исследование дела.

143. С точки зрения Комиссии, рассматриваемое дело отличается от дела *Вилвараджьях и другие* (упоминавшегося в п. 73 выше). Там Суд пришел к выводу, что английский судебный контроль представляет собой эффективное правовое средство в отношении жалоб заявителей на нарушения статьи 3. Поскольку министр сослался на соображения безопасности в качестве основания для его решений о высылке г-на Чахала и его задержании в

ожидании высылки, полномочия английских судов по контролю оказались ограничены. Суды не могли сами рассмотреть доказательства, на которых министр основывал свое решение об угрозе национальной безопасности со стороны заявителя, или самостоятельно оценить риск в связи со статьей 3. Вместо этого им приходилось ограничиваться рассмотрением вопроса, должным ли образом министр выполнил задачу по сбалансированному сопоставлению всех факторов, как того требует национальное право (см. п. 41 выше).

144. Все стороны, вступившие в процесс (см. п. 6 выше), придерживались мнения, что судебный контроль не представляет собой эффективного правового средства в делах, связанных с национальной безопасностью. В статье 13 содержится требование, чтобы по крайней мере какой-либо независимый орган был поставлен в известность обо всех фактах и доказательствах, и он должен иметь полномочия вынести решение, которое было бы обязательным для министра.

В этой связи организации “Международная амнистия”, “Либерти”, Совместный совет по вопросам социального обеспечения иммигрантов (см. п. 6 выше) привлекают внимание к процедуре, применяемой при рассмотрении подобных дел в Канаде. Согласно Канадскому Акту об иммиграции 1976 г. (в редакции 1988 г.), судья Федерального суда проводит закрытое судебное слушание, где исследуются все имеющиеся доказательства и заявитель получает краткий итоговый документ; заявитель имеет право быть представленным адвокатом, а также вызывать свидетелей и представлять доказательства. Конфиденциальность секретных материалов, связанных с национальной безопасностью, обеспечивается требованием, чтобы такие материалы рассматривались в отсутствие как заявителя, так и его представителя. Однако при этих обстоятельствах их место занимает проинструктированный судом адвокат, кандидатура которого согласована со службами безопасности; он осуществляет перекрестный опрос свидетелей и в целом помогает суду проверить убедительность обвинений, предъявляемых от имени государства. Краткое изложение доказательств, полученных в ходе этого разбирательства, вручается заявителю.

145. Суд отмечает, что статья 13 гарантирует на национальном уровне эффективные правовые средства для осуществления прав и свобод, предусматриваемых Конвенцией, независимо от того, каким образом они выражены в правовой системе той или иной страны. Таким образом, суть этой статьи сводится к требованию предоставить человеку такие меры правовой защиты внутри страны, которые позволили бы компетентному государственному органу рассматривать по существу жалобы на нарушение положений Конвенции и предоставлять соответствующую судебную защиту, хотя государства — участники Конвенции имеют некоторую свободу усмотрения относительно того, каким образом они обеспечивают при этом выполнение своих обязательств (см. решение по делу *Вилвараджьях и другие*, упомянувшееся в п. 73 выше, с. 39, п. 122).

Кроме того, Суд отмечает, что при некоторых обстоятельствах требования статьи 13 могут обеспечиваться всей совокупностью средств, предусматриваемых национальным правом (см. *inter alia* упомянутое выше решение по делу Леандера, с. 30, п. 77).

146. Суду нет необходимости рассматривать утверждение о предполагаемом нарушении статьи 13 в сочетании со статьей 5 п. 1, поскольку он уже пришел к выводу о том, что имело место нарушение статьи 5 п. 4 (см.

п. 133 выше). Точно так же Суду нет необходимости рассматривать жалобу на нарушение статьи 13 в сочетании со статьей 8, в силу того что он уже пришел к выводу относительно гипотетического характера данной жалобы (см. п. 139 выше).

147. В результате остается только жалоба первого заявителя на нарушение статьи 3 в сочетании со статьей 13. Поскольку никем не оспаривалось, что жалоба на нарушение статьи 3 может быть предметом обсуждения, Суд делает вывод, что статья 13 применима к настоящему делу (см. упомянутое выше решение по делу *Вилвараджьях и другие*, с. 38, п. 121).

148. Суд напоминает, что в своем решении по делу *Вилвараджьях и другие* (там же, с. 9, п. 122—126) он пришел к выводу, что разбирательство в порядке судебного контроля является эффективным средством правовой защиты в отношении жалоб заявителей на нарушение статьи 3. Суд признал, что английские суды могут пересмотреть решение министра внутренних дел об отказе в предоставлении убежища и признать его незаконным на том основании, что оно небезупречно с точки зрения правомерности, обоснованности или соблюдения процессуальных норм (см. п. 66 выше). В частности, было признано, что суд правомочен отменить оспариваемое решение о высылке беженца в страну, где, как установлено, для него существует серьезный риск стать жертвой бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, на том основании, что при подобных обстоятельствах ни один министр, действуя разумно, не мог принять решения о высылке (там же, п. 123).

149. Суд, кроме того, напоминает, что при оценке того, существует ли в случаях высылки реальный риск стать жертвой обращения в нарушение статьи 3, не должен приниматься в расчет тот факт, что данное лицо, как утверждается, представляет угрозу национальной безопасности государства-ответчика (см. п. 80 выше).

150. Как справедливо указывает Правительство, в решениях по делу *Класс и другие* и по делу Леандера (упомянутых в п. 142 выше) Суд пришел к выводу, что в условиях, когда соображения безопасности не позволяют разглашать определенную секретную информацию, статья 13 требует обеспечить лишь “по возможности эффективную” правовую защиту. Однако необходимо помнить, что в том деле речь шла о жалобах на нарушения статей 8 и 10 Конвенции и что их рассмотрение требовало, чтобы Суд принял во внимание ссылки Правительства на интересы государственной безопасности. Требование обеспечить “по возможности эффективную” правовую защиту неприменимо в отношении жалобы на то, что высылка лица подвергнет его реальному риску стать жертвой обращения в нарушение статьи 3, т. е. сферы, где вопросы национальной безопасности не должны приниматься во внимание.

151. В подобных случаях, учитывая необратимый характер ущерба, который может быть причинен, если риск плохого обращения превратится в реальность, а также важность, которую Суд придает статье 3, понятие эффективной правовой защиты в смысле статьи 13 требует особо изучить, существуют ли веские причины опасаться реального риска стать жертвой обращения, противоречащего статье 3. Такое изучение не должно учитывать действия, возможно, совершенные данным лицом, которые делают его высылку обоснованной, а также предполагаемую угрозу со стороны данного лица для национальной безопасности высылающей страны.

152. Такое изучение не обязательно должно осуществляться судебным органом, но, если оно осуществляется каким-либо иным органом, его пол-

номочия и гарантии, которые он предоставляет, имеют существенное значение при определении, является ли данное правовое средство эффективным (см. упомянутое выше решение по делу Леандера, с. 29, п. 77).

153. В данном деле ни Консультативный комитет, ни суды не могли осуществить пересмотр решения министра внутренних дел о высылке г-на Чахала в Индию, рассмотрев исключительно вопрос о риске и оставив в стороне соображения национальной безопасности. Подход судов состоял лишь в том, чтобы убедиться, что министр внутренних дел взвесил риск для г-на Чахала и сопоставил его с угрозой для национальной безопасности (см. п. 41 выше). Из вышеизложенного следует, что эти средства правовой защиты не могут в целях статьи 13 Конвенции считаться эффективными в отношении жалобы г-на Чахала на нарушение статьи 3.

154. Кроме того, Суд отмечает, что при разбирательстве в Консультативном комитете заявитель не имел права *inter alia* быть представленным своим адвокатом, что ему было вручено лишь краткое резюме причин, послуживших основанием для уведомления о высылке, что комитет не имел полномочий принимать решения, а его консультативное заключение, направленное министру внутренних дел, не являлось для него обязательным и не было оглашено (см. п. 30, 32 и 60 выше). В этих обстоятельствах Консультативный комитет не может рассматриваться как обеспечивающий достаточные процессуальные гарантии в целях статьи 13.

155. Приняв во внимание всю степень недостаточности разбирательства как в порядке судебного контроля, так и в Консультативном комитете, Суд не может считать, что эти правовые средства, вместе взятые, удовлетворяют требованиям статьи 13 в сочетании со статьей 3.

Следовательно, имело место нарушение статьи 13.

V. Применение статьи 50 Конвенции

156. Заявители просят Суд принять решение о справедливом возмещении им в соответствии со статьей 50, которая гласит:

“Если Суд установит, что решение или мера, принятые судебными или иными властями Высокой Договаривающейся Стороны, полностью или частично противоречат обязательствам, вытекающим из настоящей Конвенции, а также если внутреннее право упомянутой Стороны допускает лишь частичное возмещение последствий такого решения или такой меры, то решением Суда, если в этом есть необходимость, предусматривается справедливое возмещение потерпевшей стороне”.

A. Моральный вред

157. Заявители потребовали возмещения морального вреда, причиненного длительным содержанием под стражей г-на Чахала, в размере 30 000—50 000 фунтов стерлингов за каждый год.

Правительство утверждает, что признание нарушения само по себе является справедливым возмещением морального вреда.

158. Поскольку Суд принял решение о том, что нарушение статьи 5 п. 1 (см. п. 123 выше) не имело места, Суд отказывает в возмещении морального вреда за тот период времени, который г-н Чахал содержался под стражей. В отношении других жалоб Суд считает, что его выводы о том, что

высылка г-на Чахала, в случае ее осуществления, представляла бы нарушение статьи 3 и что имели место нарушения статьи 5 п. 4 и статьи 13, представляют сами по себе достаточное справедливое возмещение.

В. Судебные издержки и расходы

159. Кроме того, заявители требовали возмещения судебных издержек в Страсбурге, которые составили в сумме 77 755,97 фунта стерлингов (включая налог на добавленную стоимость — НДС).

В отношении судебных издержек Правительство отметило, что значительная их часть не была необходима, поскольку заявители представили Суду большое количество материалов, лишь косвенно связанных с делом. Оно предложило определить судебные издержки в сумме 20 000 фунтов стерлингов за вычетом суммы судебной помощи.

160. Суд считает, что судебные издержки, возмещения которых требуют заявители, являются чрезмерными, и возмещает их в сумме 45 000 фунтов стерлингов (включая НДС) за вычетом 21 141 французского франка, уже полученных заявителем в порядке судебной помощи от Совета Европы.

С. Начисление процента

161. Согласно информации, имеющейся в распоряжении Суда, процентная ставка, установленная в Соединенном Королевстве на момент принятия настоящего решения, составляет 8% годовых.

ПО ЭТИМ ОСНОВАНИЯМ СУД

1. *Постановил* двенадцатью голосами против семи, что, в случае если бы решение министра внутренних дел о высылке первого заявителя в Индию было исполнено, имело бы место нарушение статьи 3 Конвенции;

2. *Постановил* тринадцатью голосами против шести, что нарушение статьи 5 п. 1 Конвенции места не имело;

3. *Постановил* единогласно, что имело место нарушение статьи 5 п. 4 Конвенции;

4. *Постановил* семнадцатью голосами против двух, что, принимая во внимание свои выводы относительно статьи 3, Суд не должен рассматривать жалобу заявителей на нарушение статьи 8 Конвенции;

5. *Постановил* единогласно, что имело место нарушение статьи 13 в сочетании со статьей 3 Конвенции;

6. *Постановил* единогласно, что, вышеперечисленные выводы относительно имевших место нарушений представляют сами по себе достаточное справедливое возмещение морального вреда;

7. *Постановил* единогласно

(а) что государство-ответчик должно выплатить заявителям в течение трех месяцев в возмещение издержек и расходов 45 000 фунтов стерлингов (сорок пять тысяч фунтов стерлингов) за вычетом 21 141 (двадцати одной тысячи ста сорока одного) французского франка, конвертированного в фунты стерлингов по курсу на момент вынесения настоящего решения;

(b) что с момента истечения, вышеупомянутого трехмесячного срока до полной выплаты указанной суммы выплачиваются простые проценты из расчета 8% годовых;

8. *Отклонил* единогласно остальные требования о справедливом возмещении.

Совершено на английском и французском языках и оглашено во Дворце прав человека в Страсбурге 15 ноября 1996 г.

Герберт Петцольд
Грефье

Рольф Риссдал
Председатель

В соответствии со статьей 51 п. 2 Конвенции и статьей 53 п. 2 Регламента Суда А к настоящему решению прилагаются отдельные мнения судей.

СОВПАДАЮЩЕЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ВАЛЬТИКОСА

Настоящее мнение относится к формулировке, использованной в п. 123 решения по делу *Чахал против Соединенного Королевства*, касающейся статьи 5 п. 1.

Разделяя мнение большинства Большой Палаты и соглашаясь с их выводом, что данная норма не была нарушена, я не могу согласиться с утверждением в первом подпункте п. 123, что задержание г-на Чахала “соответствовало требованиям статьи 5 п. 1 (f)”.

Этот пункт предусматривает, что “... никто не может быть лишен свободы иначе [как в случае]... законного ареста или задержания лица... против которого предпринимаются меры по его высылке...”. Эта норма должна толковаться добросовестно и на основе здравого смысла, как и любая правовая норма. У меня есть серьезные сомнения в том, что в данном случае период в четыре или пять лет может действительно считаться “[соответствующим] требованиям” этой статьи и “законным” задержанием в течение переходного и в принципе ограниченного периода. Следует признать, что в настоящем деле были особые причины, которые помешали безотлагательно выслать заявителя (рассмотрение его ходатайства о судебном контроле и, что важнее всего, проблема, будет ли его высылка в Индию надлежащим шагом). Но утверждение, что данная ситуация “соответствует требованиям” статьи 5 Конвенции, представляется мне чрезмерным. Однако нельзя поддержать и другую точку зрения, что имело место нарушение Конвенции, поскольку Правительство сумело привести достаточно веские причины в обоснование данной ситуации. По моему мнению, было бы предпочтительнее сказать лишь, что задержание г-на Чахала “не противоречило” требованиям статьи 5. Такова причина моего возражения против формулировки, содержащейся в п. 123.

С другой стороны, я согласен с решением Суда (п. 2 постановляющей части), что нарушения статьи 5 п. 1 не было.

СОВПАДАЮЩЕЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ЯМБРЕКА

1. В этом деле Суду снова пришлось рассматривать вопрос об использовании конфиденциальных материалов во внутренних судах, когда речь идет об угрозе национальной безопасности. Я согласен с выводом Суда, что в национальных судах разбирательство *habeas corpus* и в порядке судебного контроля за решением о задержании г-на Чахала не удовлетворяют требованиям статьи 5 п. 4.

Я также согласен с мотивировкой Суда относительно релевантных принципов и их применения, а именно:

(а) что использование конфиденциальных материалов может быть неизбежным в случаях, когда речь идет об угрозе национальной безопасности;

(b) что национальные органы власти не свободны в этом отношении от эффективного контроля со стороны внутренних судов;

(с) что существуют методы, позволяющие учесть законную обеспокоенность, связанную с обеспечением национальной безопасности, и в то же время дающие конкретному лицу достаточные процессуальные гарантии.

Последнее утверждение (пункт с) представляет собой новое слово в развитии нашей судебной практики и, следовательно, на мой взгляд, заслуживает особого внимания.

2. В решении по делу *Фокс, Кэмпбелл и Хартли против Соединенного Королевства* (30 августа 1990 г. Серия А, т. 182, с. 17—18, п. 34—35) Суд указал на обязанность Правительства представить по крайней мере некоторые факты или информацию, которые могли бы убедить Суд, что арестованное лицо подозревается на разумных основаниях в совершении правонарушения, в котором его обвиняют. Тот факт, что г-н Фокс и г-жа Кэмпбелл ранее были судимы и осуждены за совершение террористических актов, не убедил Суд, что в их случае имело место “обоснованное подозрение”, и поэтому Суд постановил, что была нарушена статья 5 п. 1 (п. 34, 35).

В решении по делу *Мюррей* от 28 октября 1994 г. (Серия А, т. 300-А, с. 27—29, п. 58—63) Суд подтвердил стандарт, установленный им в решении по делу *Фокса, Кэмпбелл и Хартли*, но пришел к выводу, что тот факт, что двое из братьев г-жи Мюррей были осуждены в Соединенных Штатах Америки за преступления, связанные с закупкой оружия для Временной Ирландской Республиканской Армии, а также ее поездки в США и контакты с братьями представляют собой достаточные свидетельства соответствия вышеупомянутому стандарту — иными словами, они представляют собой вполне заслуживающее доверия и объективное основание для “обоснованного подозрения”.

3. Я выразил несогласие с мнением большинства в процитированном выше решении по делу *Мюррей* (с. 45—47, в отношении нарушения статьи 5 п. 1, 2 и 5). В моем частично особом мнении я сомневался в обоснованности подозрения, полагая, что условие “обоснованности и разумности” в том случае не было соблюдено, поскольку Правительство не сумело представить “по крайней мере некоторые факты или информацию”, которые убедили бы объективного наблюдателя, что данное лицо, возможно, совершило это преступление.

В своем мнении по делу *Мюррей* я также предвидел вопрос, который возник в данном деле, о котором я говорю в п. 1 (b), а именно: “Возможно ли, чтобы Суд установил какие-то модифицированные стандарты для

“обоснованного подозрения” в контексте чрезвычайных законов, принятых для борьбы с преступной деятельностью террористов?” Пытаясь дать ответ на этот вопрос в общей форме, я предложил применять различные подходы к доказательствам в зависимости от степени их конфиденциальности.

4. В решении по делу Фокса, Кэмпбелл и Хартли Суд также ссылаясь на “информацию, которая... не может... быть сообщена подозреваемому лицу или предъявлена в суде в поддержку обвинения” (п. 32). На мой взгляд, различие между этими двумя понятиями поднимает два непосредственно имеющих отношение к делу вопроса: первый, можно ли оправдать различие между сообщением информации подозреваемому лицу и предъявлением ее в суде? И второй, существует ли различие между информацией, представленной суду, и информацией, предъявленной в суде, которая таким образом становится известной также и подозреваемому (см. мое особое мнение по делу Мюррей)?

В данном деле Чахала Суд, рассматривая предполагаемое нарушение статьи 13 Конвенции, обращает внимание сторон на технику, используемую Канадским Актом об иммиграции 1976 г. В Канаде судья Федерального суда проводит закрытое слушание по всем имеющимся доказательствам, а конфиденциальный характер материалов, связанных с национальной безопасностью, охраняется требованием, чтобы такие доказательства рассматривались в отсутствие как заявителя, так и его представителя. Однако при этих обстоятельствах их место занимает проинструктированный судом адвокат, кандидатура которого согласована со службами безопасности. Заявителю вручается краткое резюме полученных доказательств с необходимыми изъятиями.

5. В своем особом мнении по делу Мюррей я предложил следующий подход, сходный с вышеупомянутым и сформулированный мною в достаточно общей форме (отчасти в силу отсутствия информации о процедуре, применяемой в Канаде), в качестве компромисса между желанием сохранить стандарт, установленный в решении по делу Фокса, Кэмпбелл и Хартли, и необходимостью расширить возможности принятия Судом более мотивированных решений по другим аналогичным делам. Таким образом, я задался вопросом, “нельзя ли информацию, которая в ином случае была бы конфиденциальной, перефразировать, изложить в другой форме или каким-то иным образом видоизменить, чтобы скрыть ее источник, и только после этого предъявлять ее в ходе разбирательства. В таком случае внутренние суды могли бы запрашивать независимые экспертные оценки, не полагаясь исключительно на утверждения тех государственных органов, которые осуществили арест”.

6. Цель настоящего совпадающего мнения, таким образом, состоит в том, чтобы представить эту часть решения Суда в контексте развития судебной практики Суда.

Суд может быть полностью уверен, рассматривая аналогичные дела в будущем, что некоторая секретная информация может быть предъявлена в национальном суде или даже при разбирательстве в Страсбурге, причем не станет известна подозреваемому или задержанному лицу — по крайней мере во всей ее полноте и в ее первоначальной немодифицированной форме.

И тогда Суду останется примирить требования принципа состязательности с необходимостью защитить конфиденциальность информации, полученной из секретных источников, связанных с национальной безопасностью.

ЧАСТИЧНО СОВПАДАЮЩЕЕ, ЧАСТИЧНО ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ДЕ МЕЙЕРА

Решение о высылке

А. Статья 3 и статья 13 в сочетании со статьей 3

Я полностью согласен с решением в этом отношении.

В. Статья 8 и статья 13 в сочетании со статьей 8

Придя к заключению, что вопрос, имело ли место нарушение прав, предусматриваемых статьей 8 Конвенции, является “гипотетическим” (см. п. 139, 146 решения), Суд не считал необходимым выносить решение по жалобе на нарушение статьи 8 или на предполагаемое нарушение положений этой статьи в сочетании со статьей 13.

Я хотел бы указать, что в данном деле вопрос о нарушении прав, предусматриваемых статьей 8, является не более “гипотетическим”, чем вопрос относительно прав, предусмотренных статьей 3. Оба в равной степени возникают “в случае, если решение министра о высылке первого заявителя в Индию будет выполнено”. Следовательно, если мы рассматриваем один, мы также должны рассматривать и другой.

Я согласен по существу с аргументами, единогласно одобренными Комиссией в п. 134—139 ее доклада, и разделяю ее мнение, что, если бы решение о высылке было выполнено, имело бы место нарушение права заявителей на уважение их личной и семейной жизни.

Я также считаю, что в данном деле имело место нарушение права на эффективную правовую защиту по статье 13. Замечания Суда относительно нарушения статьи 13 в сочетании со статьей 3 в равной степени справедливы в отношении предполагаемого нарушения статьи 13 в сочетании со статьей 8.

В данном деле эти два нарушения тесно связаны между собой и по сути дела неразделимы. Высылка первого заявителя представляла бы собой нарушение как его личного права не стать жертвой обращения, о котором говорится в статье 3, так и права всех заявителей на уважение их личной и семейной жизни. Таким образом, недостаточность средств правовой защиты для того, чтобы оспорить решение о высылке, одновременно затрагивает каждое из этих прав.

II. Задержание первого заявителя

А. О статье 5 п. 1

Справедливо утверждение, что первый заявитель был лишен свободы в рамках процедуры высылки и что первоначально, в августе 1990 г., его задержание могло считаться законным на этом основании.

Однако он с тех пор находится под стражей, а сейчас уже конец октября 1996 г.

Несомненно, это является чрезмерным.

Те “соображения чрезвычайно серьезного и весомого характера”, о которых упоминается в п. 117 настоящего решения, возможно, достаточны

для того, чтобы объяснить длительность разбирательства о высылке. Тем не менее они в той же мере не могут оправдать длительность срока содержания под стражей, как сложность уголовного дела не оправдывает длительность досудебного содержания под стражей.

Более того, речь в данном случае идет не о выдаче по требованию другого государства преступника, приговоренного к нескольким годам тюремного заключения, как в деле *Коломпар против Бельгии* (решение от 24 сентября 1992 г. Серия А, т. 235-С), а о решении государства-ответчика о высылке лица, которое, как говорится в п. 23, 24 настоящего решения, было в этом государстве осуждено только за два незначительных правонарушения, причем эти обвинительные приговоры были впоследствии отменены.

В. О статье 5 п. 4 и статье 13 в сочетании со статьей 5

В отличие от Комиссии, которая решила рассматривать жалобу заявителя на недостаточность правовых средств для обжалования задержания в свете статьи 13, Суд рассматривал ее в свете статьи 5 п. 4.

Мотивировка Суда, безусловно, больше соответствует и духу, и букве этих положений.

Прежде всего необходимо еще раз напомнить, что статья 5 п. 4 предусматривает, что “каждый, кто лишен свободы путем ареста или задержания”, имеет право на разбирательство, в то время как статья 13 предоставляет это право “каждому человеку, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены”. Это говорит о том, что для того, чтобы иметь право опираться в судебном разбирательстве на первое из упомянутых положений, достаточно лишения свободы самого по себе, в то время как для того, чтобы второе положение стало применимым, должно иметь место также нарушение какого-либо права или свободы, установленных Конвенцией.

Необходимо также подчеркнуть, что в статье 5 п. 4 говорится, что разбирательство должно осуществляться “судом”, в то время как в статье 13 содержится более неопределенное требование “эффективных средств правовой защиты перед государственным органом”.

Наконец, интересно отметить, что, помимо права на обращение в суд, которое, как признал Суд в решении по делу *Голдер против Соединенного Королевства* от 21 февраля 1975 г. (Серия А, т. 18), гарантируется статьей 6 Конвенции, статья 5 является единственным материально-правовым положением Конвенции, в котором предусматривается конкретное право на разбирательство путем возбуждения дела в суде, в дополнение к праву на судебное разбирательство, предусмотренному в п. 3 той же статьи в случаях, когда имеет место ситуация, описанная в п. 1 (с).

Все вышесказанное является иллюстрацией того, насколько хорошо те, кто разрабатывал Конвенцию, осознавали необходимость обеспечить тем, кто лишен свободы, судебную защиту, которая шла бы гораздо дальше, чем “эффективные правовые средства”, гарантированные в более общей форме статьей 13.

Из этого следует, что в делах, связанных с лишением свободы, недостаточно рассмотреть, имело ли место нарушение статьи 13, чтобы отпала необходимость рассматривать, имело ли место нарушение статьи 5 п. 4 — именно его наличие или отсутствие должно быть рассмотрено.

Но это не все.

Статья 13, которая гарантирует эффективные средства правовой защиты перед “государственным органом”, должна рассматриваться в сочетании со статьей 26, которая требует, чтобы “были исчерпаны все внутренние правовые средства”, прежде чем Комиссия может принять дело к рассмотрению. Эти два положения дополняют друг друга и демонстрируют, что в первую очередь и главным образом сами государства должны наказывать за нарушения прав и свобод, предусмотренных Конвенцией, а защита, обеспечиваемая органами Конвенции, является лишь вторичной.

Именно с этой точки зрения особое значение приобретает вопрос, имеются ли “эффективные правовые средства”, как того требует статья 13. Для Комиссии и Суда этот вопрос не имеет существенного значения, если он относится к “правам и свободам”, которые, по их мнению, не были “нарушены”; именно это и означает существующая формулировка данной статьи.

Но это нельзя отнести к праву на судебную защиту, гарантированному статьей 5 п. 4 лицам, которые лишены свободы и которые всегда должны иметь возможность обращения в суд и “разбирательства, в ходе которого суд безотлагательно решает вопрос о законности [их] задержания и выносит постановление об [их] освобождении, если задержание незаконно”. Если даже мы приходим к выводу, что их задержание как таковое является законным в соответствии со статьей 5 п. 1, это не освобождает нас от обязанности рассмотреть, имел ли конкретный индивид возможность использовать такие средства правовой защиты, которые удовлетворяли бы требованиям статьи 5 п. 4.

СОВМЕСТНОЕ ЧАСТИЧНО ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЕЙ ГЁЛЬКЮКЛЮ, МАТШЕРА, ФРИЛЭНДА, БАКА, ГОЧЕВА, МИФСУДА БОННИЧИ И ЛЕВИТСА

1. Мы согласны с мнением большинства, что нельзя ссылаться на соображения национальной безопасности для оправдания плохого обращения со стороны государства — участника Конвенции в рамках его собственной юрисдикции и что в этом смысле защита, обеспечиваемая статьей 3, носит абсолютный характер. Но, с нашей точки зрения, дело обстоит иначе, когда, как в настоящем деле, речь идет об экстерриториальном (или косвенном) применении этой статьи. В таком случае государство — участник Конвенции, которое рассматривает вопрос о выдворении какого-либо лица за пределы своей юрисдикции под юрисдикцию другого государства, может, оставаясь в рамках законности, найти справедливый баланс между, с одной стороны, угрозой для его национальной безопасности, если данное лицо остается на его территории, и, с другой стороны, степенью потенциального риска для этого лица стать жертвой плохого обращения в государстве, куда он будет выдворен. В тех случаях, когда, согласно имеющимся доказательствам, существуют значительные сомнения в том, что это лицо действительно станет жертвой плохого обращения в этом государстве, угроза безопасности может в этом уравнении приобрести больший вес. Соответственно, чем больше риск стать жертвой плохого обращения, тем меньшее значение следует придавать критерию безопасности.

2. Что касается обстоятельств настоящего дела, мы не согласны с выводом большинства по вопросу, подтвержден ли доказательствами реальный риск для г-на Чахала стать жертвой обращения, противоречащего статье 3,

если он будет возвращен в Индию. Таким образом, мы не согласны (и были бы не согласны, даже если бы приняли мотивировку большинства относительно вопроса, рассмотренного в п. 1 выше) с выводом, что в случае, если бы решение выслать его в эту страну было выполнено, имело бы место нарушение данной статьи.

3. В деле Сёринга Суд также рассматривал перспективу высылки заявителя в другую страну. В своем решении по этому делу (впервые упомянутому в п. 74 настоящего решения) Суд констатировал, что “обычно в задачи органов Конвенции не входит принятие решений относительно того, существует или нет возможность потенциальных нарушений Конвенции. Однако в тех случаях, когда заявитель утверждает, что исполнение решения о его выдаче будет нарушением статьи 3 в силу предсказуемых последствий для него в запрашивающей его выдачи стране, чтобы обеспечить эффективность гарантий, предоставляемых данной статьей, необходимо отступить от этого принципа ввиду серьезного и необратимого характера предполагаемого ущерба, жертвой которого он может стать...”.

4. В вышеупомянутом деле Сёринга запрашивающее государство требовало выдачи заявителя для того, чтобы он предстал перед судом по уголовному обвинению, наказуемому смертной казнью, при таких обстоятельствах, которые привели Суд к заключению, что вероятность того, что данное лицо испытает на себе “синдром камеры смертников”, настолько велика, что может составить нарушение статьи 3. Проанализировав, что на практике будет означать “синдром камеры смертников” для заявителя, Суд далее пришел к заключению, что его выдача подвергла бы его “реальному риску обращения, превышающего порог, установленный статьей 3”.

5. В деле Сёринга (которое отличалось от настоящего дела еще и по фактической стороне в том отношении, что там не было необходимости принимать во внимание вопрос о национальной безопасности) риск для заявителя, проходившего в качестве обвиняемого по делу, было гораздо легче предсказать и оценить, чем тот риск, которому подвергся бы первый заявитель по данному делу, если бы он сейчас был возвращен в Индию. Для последствий исполнения решения о его высылке характерен совершенно иной, гораздо более низкий уровень предсказуемости.

6. По настоящему делу Суду было представлено большое количество материалов о положении в Индии и, в частности, в Пенджабе начиная с 1990 г. и далее (хотя, на наш взгляд, необходимо отметить, среди них не было ни одного, который относился бы к более позднему сроку, чем Доклад о положении в Индии Государственного департамента Соединенных Штатов Америки от марта 1996 г. — см. п. 53 настоящего решения). Суд пришел к заключению в п. 86 (с чем мы согласны), что “... хотя положение дел с исторической точки зрения и представляет интерес, поскольку это может пролить свет на то, какова ситуация в настоящий момент и каким образом она будет развиваться в будущем, решающее значение имеет именно нынешнее положение дел”.

7. Что касается нынешнего положения, представляется несомненным, что в последние годы имело место улучшение положения дел в сфере защиты прав человека в Индии и особенно в Пенджабе, где насилие достигло наивысшей точки в 1992 г. После рассмотрения настоящего дела Комиссией ситуация продолжала улучшаться (см. п. 101 настоящего решения). С другой стороны, продолжают высказываться обвинения в серьезных нарушениях в адрес некоторых должностных лиц сил безопасности Пенджаба,

действующих и на территории этого штата, и за его пределами, а также в адрес некоторых сотрудников других сил безопасности, действующих на всей территории Индии (п. 102—104). Хотя доказательная ценность некоторых материалов, представленных Суду, может быть подвергнута сомнению, мы убеждены, что эти материалы дают достаточно оснований, чтобы исключить возможность вывода, что для г-на Чахала не будет никакого риска, если он будет выслан в Индию, даже если бы он был доставлен в какое-то место по его выбору за пределами Пенджаба.

8. Главная сложность заключается в том, чтобы дать количественную оценку риска. Размышляя о степени риска, большинство членов Суда заявляют, что они не убеждены, что гарантии, предоставленные Правительством Индии, обеспечат г-ну Чахалу достаточную безопасность, и считают, что его репутация и известность скорее увеличат риск, которому он подвергнется, чем уменьшат его (п. 105, 106). Однако можно утверждать с такой же, если не с большей, убедительностью, что его широкая известность обеспечит ему дополнительную защиту. В свете гарантий, предоставленных индийским правительством, и учитывая, что, в случае если бы ему был причинен какой-либо вред, это, несомненно, вызвало бы возмущение и внутри страны, и за ее пределами, имеются убедительные основания предполагать, что если он проявит себя в Индии как законопослушный гражданин, то и обращаться с ним будут соответственно. Вполне вероятно, что наличие или степень любой потенциальной угрозы для него будут главным образом зависеть от его собственного поведения в будущем.

9. Таким образом, по нашему мнению, вывод относительно риска, поддерживаемый большинством, оставляет слишком много места для сомнений, и “не было подкреплено доказательствами, что существует реальный риск” того, что первый заявитель станет жертвой обращения, противоречащего статье 3, если он будет выслан в Индию. Для того чтобы вывод Суда относительно вероятности потенциального нарушения этой статьи в будущем был оправданным, требуется более высокая степень предсказуемости такого обращения, чем существует в данном деле.

10. В остальных отношениях, за исключением выводов Суда по вопросу о нарушении статьи 3, мы согласны с выводами Суда, за исключением г-на Гелькюкю, что видно из его отдельного мнения.

СОВМЕСТНОЕ ЧАСТИЧНО ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЕЙ ГЕЛЬКЮКЮ И МАКАРЧИКА

Мы согласны с особым мнением судьи Де Мейера относительно статьи 5 п. 1.

СОВМЕСТНОЕ ЧАСТИЧНО ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЕЙ МАРТЕНСА И ПАЛМ

1. Мы полностью согласны с выводами Суда в отношении статей 3, 5 п. 4, 8 и 13. Что касается его выводов в отношении статьи 5 п. 1 (f), мы согласны с п. 112—121 настоящего решения.

Однако мы не можем согласиться с выводами Суда:

(а) что разбирательство в Консультативном комитете представляло собой достаточную гарантию против произвола; и

(b) что, следовательно, задержание первого заявителя в этом отношении также соответствовало требованиям статьи 5 п. 1 (f) (п. 122, 123 настоящего решения).

2. Как справедливо отмечает Суд в п. 112 своего решения, статья 5 п. 1 (f) не содержит положительно выраженного требования, чтобы задержание считалось разумно необходимым. Это подчеркивает важность предмета и цели статьи 5 п. 1 (f) в целом, а именно обеспечение того, чтобы никто не был лишен свободы в результате произвола.

3. В этом контексте мы отмечаем, что внутренние суды были не в состоянии эффективно контролировать, были ли решения о задержании и о содержании под стражей г-на Чахала оправданны (см. п. 41, 43, 121, 130 решения Суда). Таким образом, единственной возможной гарантией против произвола, согласно внутреннему праву, было разбирательство в Консультативном комитете.

4. Проанализировав статус этого комитета и процедуры в нем, Суд пришел к выводу, что это разбирательство не отвечает требованиям статьи 5 п. 4 и статьи 13 Конвенции (п. 130, 132, 152, 153). Нам трудно понять, почему Суд не сделал аналогичного вывода в контексте статьи 5 п. 1 (f).

5. Как бы то ни было, мы отмечаем:

(а) никто не утверждал, что члены этого комитета как таковые независимы от Правительства;

(b) разбирательство в комитете не является публичным, как и его выводы, которые не сообщаются даже подлежащему высылке лицу;

(с) при разбирательстве в отношении этого лица существуют жесткие ограничения: оно не имеет права быть представленным своим адвокатом, ему вручается лишь краткое резюме выводов комитета, обосновывающих намерение выслать его без каких-либо объясняющих их материалов и доказательств;

(d) комитет не имеет полномочий принимать решения, и его консультативное заключение не является обязательным для министра внутренних дел.

6. Принимая во внимание важность гарантий против произвола, особенно в отношении задержания согласно статье 5 п. 1 (f) (см. п. 2 выше), а также необходимость применения в этом отношении ко всем государствам-членам единообразных стандартов, мы не можем не сделать вывод, что, в силу его особенностей, указанных в п. 5 выше, комитет не предоставляет достаточной гарантии против произвола. Тот факт, что в него входят “опытные судьи с большим стажем работы” (см. п. 122 настоящего решения), не может изменить этот вывод.

7. Суммируя вышесказанное: заявитель был лишен свободы в течение более чем шести лет, в то время как гарантии против произвола были недостаточными. Следовательно, имело место нарушение статьи 5 п. 1.

ЧАСТИЧНО ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ПЕТТИТИ

Я согласен с тем, что имело место нарушение статьи 3, статьи 5 п. 4 и статьи 13. Однако я категорически не согласен с большинством в отношении статьи 5 п. 1 и считаю, что имело место явное и серьезное ее нарушение.

Несколько недель назад Суд совершенно верно идентифицировал проблему административного задержания в случае судебного разбирательства, подпадающего под Женевскую Конвенцию 1951 г. и входящего в компетенцию Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев. Суд решил, что имело место нарушение Францией тех правил административного задержания, которые действовали на тот момент и разрешали такое задержание на период примерно до двадцати дней, без возможности встретиться с адвокатом и без какого-либо судебного контроля (см. решение по делу *Амююр против Франции* от 15 июня 1996 г. Reports, 1996-III). Второй период содержания под стражей в деле Чахала ставит аналогичные проблемы.

В отношении решения о высылке г-на Чахала, принятого на основании общего права не оспаривалось, что его задержание началось 16 августа 1990 г. и что он обратился с ходатайством о судебном контроле.

После того как прошение г-на Чахала о предоставлении ему убежища как политическому беженцу было отклонено, 25 июля 1991 г. на основании Женевской Конвенции было принято решение о высылке. Задержание г-на Чахала рассматривалось Судом под этим углом зрения. Таким образом, возникло противоречие между Женевской Конвенцией и Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, когда одно и то же государство является участником обеих конвенций. Государство имеет право выслать тех лиц, которым отказано в статусе политического беженца. Если возникают какие-либо сложности (в отношении переезда, опасностей, с которыми они могут столкнуться по возвращении, или поисков государства, где им не будет грозить опасность), это лицо должно быть задержано в административном порядке, а не содержаться в обычной тюрьме с соответствующим режимом. Кроме того, задержание должно быть безотлагательно подвергнуто процедуре судебного контроля (см. упомянутое выше решение по делу *Амююра*).

Г-н Чахал содержался под стражей не в результате осуждения судом.

Если заинтересованное лицо прибегает к процедуре обжалования, слушания должны быть проведены быстро и безотлагательно. Процедура судебного контроля определяется Женевской Конвенцией и резолюциями Верховного комиссара ООН по делам беженцев. Существует возможность обращаться с жалобами в этом отношении в Комиссию ООН по правам человека. Европейский Суд не может осуществлять надзор за этими процедурами, но может рассматривать их в связи со статьями 3 и 5, когда предположительно имело место их нарушение.

Однако большинство, напротив, утверждает, что, поскольку заявитель обратился с жалобой, его содержание под стражей оправданно, если разбирательство затянулось. Если применить эту логику к другим ситуациям, обвиняемому, который обратился с ходатайством об освобождении в ожидании суда, нужно было бы ответить, что его содержание под стражей оправдано фактом обращения, по которому необходимо будет провести разбирательство. Свобода лица является одним из основных прав, гарантируемых статьей 5. Тот факт, что вопрос об освобождении находится в процессе рассмотрения, не может быть основанием для продления содержания под стражей в тех случаях, когда оно противоречит положениям статьи 5.

Отказ в предоставлении статуса беженца, а затем содержание под стражей в тюрьме в течение пяти лет после издания постановления о высылке — такова судьба г-на Чахала.

Очевидно, что в международном праве, согласно Женевской Конвенции, административное задержание отличается от задержания согласно общему праву и должно осуществляться такими мерами, как распоряжение о принудительном проживании в помещении, принадлежащем властям, или в гостинице (см. упомянутое выше решение по делу Амююра), или под домашним арестом. Необходимо учитывать пакты Организации Объединенных Наций и рекомендации Подкомитета ООН по вопросам прав человека для всех лиц, подвергшихся задержанию или заключению в какой бы то ни было форме.

В тех случаях, когда государство сталкивается с трудностями, вытекающими из опасности, которая возникнет для лица в результате его возвращения в страну происхождения, государство имеет право, если оно не желает и далее содержать данное лицо под стражей на своей территории, прийти к взаимоприемлемой договоренности о выборе третьей страны.

В случаях когда возникают сложные политические вопросы, как и в деле г-на Чахала — таких, например, как дела, связанные с высылкой имамов и иных религиозных лидеров, независимо от того, являются ли они фундаменталистами или нет, — европейские государства нашли приемлемую альтернативу в виде высылки в некоторые африканские страны. Соединенное Королевство само прибегало к таким методам.

Европейская Конвенция не разрешает государствам пренебрегать обязательствами, которые они взяли на себя согласно Женевской Конвенции. Суд должен быть внимательным к проблемам потенциальных противоречий между различными международными правовыми актами, которые являются обязательными для государств — членов Совета Европы.

Мое мнение по данному вопросу основано на работе Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев и собственно решениях Европейской Комиссии и Суда по правам человека.

В публикации Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев *“Задержание и убежище”* (Европейская Серия, т. 1, № 4, октябрь 1995 г.) говорится:

“Статья 5 предоставляет дополнительные гарантии против ненадлежащего продления срока задержания. Ни Женевская Конвенция, ни руководящие принципы Комитета Министров не предусматривают максимальной продолжительности срока задержания лиц, обратившихся с прошением о предоставлении убежища. В своем Заключении № 44 Исполнительный Комитет Управления Верховного комиссара по делам беженцев признает важность быстрых процедур рассмотрения для защиты лиц, обратившихся с прошением о предоставлении убежища, от неоправданно длительного задержания. Пункт 1 (f) статьи 5, согласно толкованию Суда, должен пониматься как содержащий гарантию относительно максимально разрешенного срока задержания, поскольку цель статьи 5 в целом состоит в защите индивида от произвола. В своем решении по делу Боцано (18 декабря 1986 г. Серия А, т. 111, с. 23, п. 54) Суд пришел к выводу, что этот принцип имеет особое значение по отношению к п. 1 (f) статьи 5 Конвенции. Данное положение, безусловно, подразумевает — хотя и не в прямой форме, — что задержание иностранца, которое является оправданным в силу того, что его дело находится в процессе рассмотрения, может перестать быть оправданным, если это рассмотрение не осуществляется должным образом. ...

[И со ссылкой на п. III. 10 Рекомендации № R (94) 5 Комитета Министров о руководящих принципах, которым должны следовать в своей практи-

ке государства — члены Совета Европы в отношении прибытия лиц, желающих получить убежище, в аэропорты Европейских стран:]

“10. Лицо, обратившееся с прошением о предоставлении убежища, может содержаться в [соответствующем] месте только при условиях, предусмотренных законом, и не дольше, чем в течение максимального срока, предусмотренного законом”.

В соответствии со статьей 5 мера, адекватная лишению свободы, может считаться соответствующей требованиям Конвенции, только если она является юридически законной согласно внутреннему праву. Пункт 1 статьи 5 устанавливает, что любой арест или задержание должны осуществляться “в порядке, установленном законом”. В данном вопросе Конвенция прежде всего требует, чтобы любое лишение свободы имело юридическое основание согласно внутреннему праву. Лишение свободы не может иметь места, если во внутреннем законодательстве отсутствует норма, в прямой форме разрешающая его. Конвенция требует соблюдения как материальных, так и процессуальных норм национального законодательства”.

Что касается решений по статье 5 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в деле *Коломпар против Бельгии* (решение от 24 сентября 1992 г. Серия А, т. 235-С, с. 64, п. 68), Комиссия выразила следующее мнение о проблеме выдачи, которое может быть применено и к делам о высылке:

“Однако Комиссия считает, что в настоящем деле существует также проблема бездействия государства. Комиссия напоминает, что в п. 1 статьи 5 Конвенции говорится, что существует “право на свободу” и что исключения из этого права, перечисленные в подпунктах от (а) до (f) данной статьи, должны толковаться ограничительно (решение по делу *Винтерверп против Нидерландов* от 24 октября 1979 г. Серия А, т. 33, с. 16, п. 37; решение по делу *Гуццарди против Италии* от 6 ноября 1980 г. Серия А, т. 39, с. 36, п. 98). Комиссия считает, что государство, получившее запрос о выдаче, должно обеспечить справедливый баланс между лишением свободы и целью этой меры. Будучи ответственным за задержание человека, данное государство должно особо позаботиться о том, чтобы процедура разбирательства по вопросу о выдаче не привела в конечном счете в результате ее длительности к отсутствию соразмерности между ограничением защищаемого статьей 5 права человека на свободу и международными обязательствами государства в отношении выдачи. В силу этого Комиссия считает, что, даже если исходить из полного бездействия заявителя в ходе упомянутого разбирательства, на Правительстве лежала обязанность особо позаботиться об ограничении срока задержания заявителя в ожидании выдачи...”

Суд постановил по делу Коломпара, что нарушения не было, но это объяснялось длительным бездействием заявителя и его поведением, а не тем, что дело не подпадало под действие статьи 5 п. 1.

Только в тех случаях, когда лица, которым было отказано в предоставлении убежища, совершают правонарушение (например, незаконно возвращаются в данную страну), разрешается заключение их в тюрьму.

Из рассмотренных ранее дел становится ясно, что если разбирательство не осуществляется с надлежащей тщательностью или если задержание является результатом какого-либо злоупотребления властью, оно перестает быть оправданным в свете статьи 5 п. 1 (f) (заявление № 7317/75, *Линас против Швейцарии*, решение от 6 октября 1976 г. D. R. 6, с. 167; *Недъяти З.* Права человека согласно Европейской Конвенции, 1978, с. 91).

Решение Европейского Суда от 1 июля 1961 г. по делу *Лоулесс против Ирландии* (Серия А, т. 3) также проливает свет на практику Суда в отношении пределов статьи 5 п. 1 — одной из важнейших статей Конвенции, поскольку она гарантирует свободу человека.

Правда, следует признать что дело Лоулесса разворачивалось на фоне чрезвычайного положения, но это не меняет основополагающих взглядов и принципов, выраженных Судом.

В частности, Суд заявил в своем решении по сути рассматриваемого дела следующее:

“Учитывая прежде всего, что Суд должен принять во внимание, что правила, изложенные в статье 5 п. 1 (b) и в статье 6, соответственно не являются релевантными для настоящего разбирательства, первое из них — в силу того, что Дж. Р. Лоулесс был задержан не за “невыполнение законного решения суда” или “с целью обеспечения выполнения [любого] обязательства, предписанного законом”, а второе — потому что ему не предъявлялось уголовное обвинение; учитывая, что по данному вопросу требуется, чтобы Суд рассмотрел, противоречило ли задержание г-на Дж. Р. Лоулесса с 13 июля по 11 декабря 1957 г., согласно Акту о поправках 1940 г., положениям статьи 5 п. 1 (c) и 3;

Учитывая, что в этой связи вопрос, вынесенный на рассмотрение Суда, состоит в том, предписывают ли положения п. 1 (c) и 3 статьи 5, чтобы лицо, подвергнутое аресту или задержанию, “когда имеются достаточные основания полагать, что задержание необходимо, чтобы предотвратить совершение им правонарушения”, незамедлительно доставлялось к судье, иными словами, относится ли выражение в статье 5 п. 1 (c) “произведенные с тем, чтобы оно предстало перед компетентным судебным органом” только к словам “по обоснованному подозрению в совершении правонарушения” или также к словам “когда имеются достаточные основания полагать, что задержание необходимо, чтобы предотвратить совершение им правонарушения”;

Учитывая, что формулировка статьи 5 п. 1 (c) достаточно ясна, чтобы дать ответ на этот вопрос; учитывая очевидность того, что выражение “произведенные с тем, чтобы оно предстало перед компетентным судебным органом” относится ко всем категориям случаев ареста или задержания, упомянутым в этом подпункте; учитывая, что из этого положения вытекает, что оно допускает лишение свободы только в тех случаях, когда такое лишение производится с тем, чтобы арестованное или задержанное лицо предстало перед компетентным судебным органом, независимо от того, является ли данный человек лицом, обоснованно подозреваемым в совершении правонарушения, или лицом, относительно которого имеются достаточные основания полагать, что задержание необходимо, чтобы помешать ему скрыться от правосудия после совершения правонарушения;

“...
Учитывая, что значение, выявленное таким образом в результате грамматического анализа, полностью соответствует цели Конвенции, которая состоит в том, чтобы защищать свободу и безопасность индивида от необоснованного задержания или ареста в результате произвола; учитывая, что необходимо указать в связи с этим, что, если бы толкование Судом вышеупомянутых положений было неправильным, тогда любой человек, подозреваемый в намерении совершить правонарушение, мог бы быть арестован и задержан на неопределенное время на основании всего лишь решения

исполнительного органа, причем не было бы возможности рассматривать его арест или задержание как нарушение Конвенции...”

Согласно Женевской Конвенции, каждое государство само определяет пути и процедуру судебного обжалования в своей стране по делам, возникающим в рамках этой Конвенции.

Управление Верховного комиссара по делам беженцев осуществляет надзор за эффективностью этой процедуры и в случае необходимости имеет право делать соответствующие представления, как упоминалось выше.

Среди западноевропейских государств Германия предоставляет этой категории лиц право обжалования в обычных судах. В других государствах существуют особые суды или комитеты. В Бельгии такой орган был создан в 1989 г. (Постоянный комитет по рассмотрению апелляций беженцев), а в Швеции — в январе 1992 г. (Комитет по рассмотрению апелляций иностранцев). В Соединенном Королевстве лица, чьи прошения о предоставлении убежища были отклонены, получили право на апелляцию в особый орган только с вступлением в силу Акта об апелляциях по вопросам убежища и иммиграции 1993 г. Во Франции существует Французское Управление по защите беженцев и лиц без гражданства, а при обжаловании — Комиссия по обжалованию (cf. *Bulletin luxembourgeois des droits de l'homme*, vol. 5, 1996).

Государства юридически не обязаны предоставлять убежище, а обязаны лишь не отправлять лицо в страну, где для него существует опасность преследования, или туда, где для него существует риск быть высланным в такую страну. Это привело к тому, что большинство европейских стран начали практиковать возвращение лиц, стремящихся получить убежище, либо в страну, через которую они прибыли, либо в “третью страну, где им не будет угрожать опасность”.

Суд пришел к твердому убеждению, что имели место нарушения статьи 3 и статьи 5 п. 4. По моему мнению, было в равной степени необходимо, чтобы Суд, в соответствии со своей судебной практикой, констатировал нарушение статьи 5 п. 1.

Содержание под стражей г-на Чахала, как оно было осуществлено английскими властями, можно сравнить с бессрочным приговором. Иными словами, к нему отнеслись более сурово, чем к преступнику, приговоренному к определенному сроку тюремного заключения, поскольку власти недвусмысленно отказались попытаться найти возможности высылки его в какую-либо третью страну. Содержащийся в статье 5 принцип, согласно которому задержанное лицо должно быть незамедлительно доставлено в суд, имеет своей целью защитить свободу, а не служить “прикрытием” для несанкционированного судом задержания. Административное задержание, согласно Женевской Конвенции, не может затягиваться более чем на разумно необходимый — причем короткий — период, необходимый для организации высылки. Общая линия, определенная Судом при рассмотрении дела Амююра, может, на мой взгляд, быть применена и в деле Чахала. По этой причине я считаю, что имело место нарушение статьи 5 п. 1.

В отношении статьи 8 Конвенции я разделяю взгляды г-на Де Мейера.