

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
5 June 2020  
Russian  
Original: English

**Совет по правам человека****Рабочая группа по произвольным задержаниям****Мнения, принятые Рабочей группой по произвольным задержаниям на ее восемьдесят седьмой сессии, 27 апреля — 1 мая 2020 года****Мнение № 22/2020 относительно Самана Ахмеда Хамада (Венгрия)**

1. Рабочая группа по произвольным задержаниям была учреждена в соответствии с резолюцией 1991/42 Комиссии по правам человека. В своей резолюции 1997/50 Комиссия продлила и уточнила мандат Рабочей группы. Во исполнение резолюции 60/251 Генеральной Ассамблеи и решения 1/102 Совета по правам человека Совет взял на себя ответственность за осуществление мандата Комиссии. Самым недавним стало продление мандата Рабочей группы Советом на трехлетний срок в его резолюции 42/22.
2. В соответствии со своими методами работы (A/HRC/36/38) Рабочая группа 4 октября 2019 года препроводила правительству Венгрии сообщение, касающееся Самана Ахмеда Хамада. Правительство ответило на это сообщение 23 декабря 2019 года. Государство является участником Международного пакта о гражданских и политических правах.
3. Рабочая группа считает лишение свободы произвольным в следующих случаях:
  - a) когда сослаться на какие бы то ни было правовые основания для лишения свободы явно невозможно (например, когда лицо продолжает содержаться под стражей сверх назначенного ему по приговору срока наказания или вопреки распространяющемуся на него или нее закону об амнистии) (категория I);
  - b) когда лишение свободы является следствием осуществления прав или свобод, гарантированных статьями 7, 13, 14, 18, 19, 20 и 21 Всеобщей декларации прав человека и — в отношении государств-участников — статьями 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 и 27 Международного пакта о гражданских и политических правах (категория II);
  - c) когда полное или частичное несоблюдение международных норм относительно права на справедливое судебное разбирательство, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека и применимых международно-правовых документах, принятых соответствующими государствами, является настолько серьезным, что это придает лишению свободы произвольный характер (категория III);
  - d) когда просители убежища, иммигранты или беженцы подвергаются длительному административному задержанию без возможности пересмотра дела или получения правовой защиты в административном или судебном порядке (категория IV);



е) когда лишение свободы является нарушением международного права в силу дискриминации по признаку рождения, национального, этнического или социального происхождения, языка, религии, экономического положения, политических или иных убеждений, пола, сексуальной ориентации, инвалидности или иного статуса, которая приводит или может привести к игнорированию принципа равенства людей (категория V).

## **Представленные материалы**

### *Сообщение источника*

4. Саман Ахмед Хамад — мусульманин-суннит из Ирака, 1974 года рождения, и он является просителем убежища. Согласно источнику, г-н Хамад бежал из города Махмур в иракском Курдистане из-за многочисленных угроз убийством, которые он получал по причине своих религиозных убеждений. Источник поясняет, что он покинул Ирак 10 августа 2016 года и проехал через Турцию, Болгарию и Сербию, прежде чем прибыл в Венгрию.

### *Прибытие в Венгрию и ходатайства о предоставлении убежища*

5. Источник поясняет, что г-н Хамад въехал в Венгрию 23 августа 2017 года через транзитную зону с целью подачи ходатайства о предоставлении убежища, что он и сделал при въезде в страну. Там же с ним было проведено первое собеседование о предоставлении убежища. От него потребовали оставаться в транзитной зоне.

6. Источник сообщает, что 4 сентября 2017 года ходатайство г-на Хамада о предоставлении убежища было отклонено, и он подал апелляцию. Суд 24 октября 2017 года отменил это решение о предоставлении убежища, и была назначена новая процедура. Ходатайство о предоставлении убежища было повторно отклонено 24 ноября 2017 года, и г-н Хамад вновь подал апелляцию. Решение было вновь отменено судом 18 января 2018 года, и была назначена новая процедура. Ходатайство о предоставлении убежища было в третий раз отклонено 14 марта 2018 года, и г-н Хамад вновь подал апелляцию.

7. 19 марта 2018 года г-н Хамад заявил протест против его дальнейшего содержания в транзитной зоне и просил перевести его в открытое жилое помещение. Впоследствии его законный представитель ходатайствовал перед судом о незамедлительном предоставлении ему правовой защиты в связи с его фактическим содержанием под стражей и просил принять временную меру, предписывающую его освобождение.

8. Однако 12 июля 2018 года суд, рассматривая апелляцию на решение по процедуре предоставления убежища, отклонил жалобу на содержание заявителя в транзитной зоне как запоздалую. Суд 4 июня 2018 года также приостановил эту процедуру и направил в Суд Европейского союза (Европейский суд) запрос о предварительных рекомендациях по вопросу об эффективных средствах правовой защиты и сроках принятия решений. 27 сентября 2018 года Суд отклонил ходатайство о проведении процедуры в приоритетном порядке.

9. Адвокат г-на Хамада направил апелляцию в суд второй инстанции на решение об отклонении судом ходатайства против содержания заявителя в транзитной зоне. На момент представления сообщения Рабочей группе эта апелляция все еще находилась в стадии рассмотрения.

10. Г-н Хамад подал 24 октября 2018 года жалобу прокурору с просьбой рассмотреть вопрос о законности его помещения в транзитную зону. Прокурор 24 января 2019 года отклонил жалобу на помещение в транзитную зону как не относящуюся к его юрисдикции. Г-н Хамад направил 8 марта 2019 года в Столичный суд ходатайство о принятии временной меры, с тем чтобы его освободили. Судья Столичного суда 28 марта 2019 года выдал разрешение на применение временной меры с целью его освобождения, которая была обжалована иммиграционными властями 9 апреля 2019 года.

11. По мнению источника, длительность процедуры, которой был подвергнут г-н Хамад, свидетельствует о неэффективности внутренних средств правовой защиты, имеющихся в его распоряжении в Венгрии.

#### *Правовой анализ*

12. Источник поясняет, что в соответствии с венгерским Законом об убежище ходатайства о предоставлении убежища могут подаваться только в транзитных зонах, расположенных на границе с Сербией (за исключением тех случаев, когда проситель убежища уже законно проживает на территории Венгрии). Затем Главное управление национальной полиции по делам иностранцев (бывшее Управление по вопросам иммиграции и предоставления убежища) выносит постановление, предписывающее место жительства заявителя в транзитной зоне на основании разделов 80/J (5) и 5 (2) с) Закона об убежище. Все просители убежища должны оставаться в транзитных зонах до тех пор, пока не получают окончательного решения по своей процедуре предоставления убежища или пока их не передадут другому государству — члену Европейского союза в соответствии с Регламентом «Дублин III». Согласно источнику, просители убежища не могут покинуть транзитные зоны, если только не захотят вернуться в Сербию. В этом случае процедура предоставления убежища в Венгрии прекращается, и для них возникает риск оказаться высланными обратно в страну их происхождения.

13. Положения Закона об убежище были введены согласно режиму «чрезвычайного положения», и, поскольку эти поправки вступили в силу 28 марта 2017 года, всех просителей убежища, въезжающих в транзитные зоны Рёшке и Томпа на венгерской стороне сербско-венгерской границы, фактически задерживают на весь период, пока длится процедура предоставления убежища. В 2017 году там содержали в общей сложности 2107 просителей убежища.

14. Источник далее поясняет, что, хотя венгерские власти отказываются признать, что эта ситуация равносильна лишению свободы, 24 марта 2017 года Европейский суд по правам человека по делу *Ilias and Ahmed v. Hungary* постановил, что содержание просителей убежища в транзитных зонах равносильно лишению свободы в соответствии с пунктом 1) статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека). Кроме того, источник отмечает, что в своем докладе от октября 2017 года Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (Комитет против пыток Совета Европы) заявил, что транзитные зоны являются местами содержания под стражей.

15. В настоящем деле источник указывает, что 22 августа 2017 года Управлением по вопросам иммиграции и предоставления убежища вынесено постановление, в котором «местом проживания» г-на Хамада предписывается транзитная зона Томпы, что означает, что с этого дня он фактически содержится под стражей. Однако тот факт, что г-н Хамад, по собственной воле въехавший в транзитную зону и получивший разрешение на въезд исключительно с целью получения убежища, не означает, что он согласился на заключение под стражу на неопределенный срок без предоставления эффективных средств правовой защиты. Источник подчеркивает, что, будучи просителем убежища, заявитель может ходатайствовать о предоставлении международной защиты в Венгрии только в транзитной зоне, поскольку просителям убежища отказывают во въезде на венгерскую территорию за пределами этой зоны. Аналогичным образом тот факт, что г-н Хамад может в любое время добровольно покинуть транзитную зону, чтобы вернуться в Сербию, не исключает нарушения права на свободу, учитывая то, что это означало бы потерю возможности рассмотрения его ходатайства по существу. Это также означало бы, что ему будет запрещено вновь въезжать в транзитную зону, что спровоцировало бы риск автоматической высылки.

16. Источник сообщает, что г-н Хамад проживает в неудовлетворительных условиях, по-прежнему страдая от физических и психологических последствий, вызванных его продолжающимся длительным пребыванием в транзитной зоне. У него, как утверждается, возникают мысли о самоубийстве, что также подтверждается отчетами психиатра.

17. Источник также сообщает, что передвижения г-на Хамада строго контролируются. По мнению источника, это также свидетельствует о том, что он фактически лишен свободы. Источник, в частности, поясняет, что транзитная зона в Томпе представляет собой комплекс, окруженный высоким заграждением, оснащенным колючей проволокой и рулонами армированной колючей ленты, где передвижение просителей убежища постоянно контролируется и отслеживается вооруженной полицией, сотрудниками пограничной службы, охранниками и камерами телевизионной системы наблюдения (ТВСН). Просители убежища живут в металлических грузовых контейнерах, площадь которых составляет 13 кв. м (примерно 4 x 3 м), оборудованных кроватями и шкафами, где нет места для стола или стульев, а также места для свободного передвижения по контейнеру. Сектор, который зарезервирован для одиноких мужчин, где содержится г-н Хамад, представляет собой лишь узкую полосу земли (40 x 30 м), которая служит внешней зоной. Г-ну Хамаду нигде уединиться, он не занят какой-либо полезной деятельностью и полностью изолирован от внешнего мира, имея ограниченные возможности связи из-за весьма слабых сигналов, передаваемых по телефонной сети и Интернету.

18. Источник утверждает, что задержание г-на Хамада не имеет определенной правовой основы в национальном законодательстве и что у него нет прямого доступа к независимым и эффективным средствам правовой защиты в Венгрии. Источник, в частности, утверждает, что г-н Хамад никогда не получал решения либо информации о своем задержании, о его правовом основании, причинах его задержания, продолжительности содержания под стражей и имеющихся средствах правовой защиты. Источник утверждает, что просителей убежища, въезжающих в транзитные зоны, фактически задерживают без наличия ордера на задержание, а лишь по постановлению Главного управления национальной полиции по делам иностранцев. Отсутствует индивидуальная оценка определения необходимости содержания под стражей, а также необходимости применения каких-либо допустимых оснований для содержания под стражей.

19. Источник далее отмечает, что причина лишения г-на Хамада свободы является результатом осуществления им права просить убежища, гарантированного статьей 14 Всеобщей декларации прав человека.

20. Источник утверждает, что в соответствии с Законом об убежище постановление о размещении в транзитных зонах не может быть оспорено путем подачи независимого ходатайства о предоставлении средства правовой защиты и может быть подвергнуто судебному пересмотру лишь после принятия решения по существу ходатайства о предоставлении убежища. Фактически г-н Хамад оспорил свое помещение в транзитную зону, когда 19 марта 2018 года получил второе решение по своему ходатайству о предоставлении убежища. Суд отклонил эту апелляцию, а адвокат г-на Хамада обжаловал это решение в суде второй инстанции. На момент представления сообщения Рабочей группе эта апелляция все еще находилась в стадии рассмотрения. Таким образом в распоряжении г-на Хамада нет эффективного средства правовой защиты. По существу его содержат в транзитной зоне без каких-либо правовых оснований (при отсутствии надлежащего решения) либо процедурных гарантий в связи с лишением его свободы.

21. По этим причинам источник считает, что г-н Хамад был фактически произвольно лишен свободы в транзитной зоне Томпы без законных на то оснований и без возможности эффективно оспорить это решение, что равносильно нарушению пункта 1 и пункта 4 статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах.

#### *Ответ правительства*

22. Рабочая группа в соответствии с ее обычной процедурой рассмотрения сообщений 4 октября 2019 года препроводила утверждения источника правительству Венгрии. Рабочая группа просила правительство представить свой ответ к 3 декабря 2019 года. В тот день правительство, в соответствии с пунктом 16 методов работы Рабочей группы, обратилось с просьбой о продлении срока для представления ответа,

которая была удовлетворена, и был установлен новый срок до 3 января 2020 года. Правительство представило свой ответ 23 декабря 2019 года.

23. В своем ответе правительство подчеркивает верховенство международного права в национальной правовой системе и заявляет, что Пакт был введен в силу законодательным указом № 8 от 1976 года.

24. Правительство отмечает, что с 2015 года назрела необходимость изменить подход в иммиграционной политике, поскольку огромное число граждан третьих стран въехали или хотят въехать на территорию Венгрии нелегально, что создает непосредственную угрозу общественному порядку и безопасности. Таким образом, внесенные в 2015 году поправки в законодательство объясняются необходимостью устранить риск в области безопасности и сохранить внутреннюю безопасность Венгрии и всей Шенгенской зоны. Тот факт, что государства обеспечивают защиту своей территории и своих граждан, вытекает из самого принципа суверенитета.

25. Правительство утверждает, что в настоящее время государствами — членами Европейского союза разрабатывается концепция «контролируемых центров» в соответствии с выводами Европейского совета, принятыми 28 июня 2018 года. В этой концепции прослеживается сходство с венгерскими транзитными зонами, поскольку контролируемые центры будут стремиться не допускать просителей убежища в Европейский союз без предварительного рассмотрения вопроса о том, имеют ли они право на международную защиту. Совсем недавно, 21 ноября 2019 года, Европейский суд по правам человека в своем окончательном решении по делу *Ilias and Ahmed v. Hungary* также подтвердил, что государства имеют право осуществлять эффективный контроль над своей территорией и что, следовательно, размещение в транзитных зонах на границе Венгрии в период ожидания определения права просителей убежища на въезд на остальную часть венгерской территории не квалифицируется как лишение свободы.

26. В этом контексте правительство поясняет, что в соответствии с Законом об убежище оно может в связи с массовой иммиграцией объявить чрезвычайное положение правительственным указом, в котором допустимы исключительные положения для предотвращения эскалации новой волны огромного числа граждан третьих стран, въезжающих либо желающих въехать в Венгрию нелегально или неконтролируемым образом. Поэтому эта кризисная ситуация носит не только корректирующий, но и предупредительный характер. В связи с большим числом и географической близостью иммигрантов в Сербии, Боснии и Герцеговине и Северной Македонии сохранение чрезвычайного положения является абсолютно оправданным.

27. Что касается конкретно дела г-на Хамада, правительство утверждает, что он подал свое первое ходатайство о предоставлении убежища в Венгрии 22 августа 2017 года, которое было отклонено органами, занимающимися вопросами предоставления убежища, как в отношении статуса беженца, так и в отношении статуса лица, пользующегося защитой, и было установлено, что запрета на его высылку не существует. Он подал апелляцию, и суд отменил решение, предписав ответчику вновь провести процедуру. В то время г-н Хамад не подавал обжалования в отношении его помещения в транзитную зону. В результате повторной процедуры соответствующее ведомство вновь вынесло решение об отказе; однако в рамках процедуры пересмотра это решение было вновь отменено и предписано новое разбирательство, в ходе которого, опять же, вопрос о размещении не был обжалован.

28. В ходе дальнейших разбирательств последовал еще один отказ, и пересматривавший дело суд приостановил судебное производство, начав процедуру вынесения предварительного постановления в Европейском суде. Столичный суд по делам государственного управления и труда 19 марта 2019 года постановил, что жилье должно быть организовано за пределами транзитной зоны, установив, что транзитная зона не может быть выделена в качестве места размещения г-на Хамада. На этом основании 2 апреля 2019 года г-н Хамад был переведен в общинное жилье в Бăлашадьярмате.

29. Правительство утверждает, что условия въезда и пребывания в транзитных зонах доводятся до сведения будущих заявителей с помощью информационных

бюллетеней на нескольких языках. Поэтому просители убежища въезжают в транзитные зоны, будучи полностью осведомлены о своих правах и обязанностях. Они въезжают добровольно с целью подачи ходатайства о предоставлении убежища. Пребывание в транзитной зоне осуществляется исключительно с целью проведения процедуры предоставления убежища.

30. Аналогичным образом, по мнению правительства, выход из транзитной зоны зависит от выбора заявителя, который может свободно выразить такое пожелание на любом этапе процедуры. Единственным ограничением является то, что они не могут въехать на территорию Венгрии и, следовательно, на территорию Шенгенской зоны до тех пор, пока решение по их заявлению не будет принято в их пользу. Таким образом, при въезде в транзитную зону заявитель знает о том, что он или она может покинуть транзитную зону в любое время; однако транзитная зона будет назначенным местом их размещения на период процедуры предоставления убежища. В связи с этим правительство также отмечает, что как Директива о процедурах предоставления убежища (№ 2013/32/EU), так и Директива об условиях приема (№ 2013/33/EU) Европейского парламента и Совета позволяют государствам — членам Европейского союза требовать от заявителей сообщать в компетентные органы или лично являться туда, и эти органы затем могут принять решение о месте их проживания.

31. Правительство, таким образом, утверждает, что такое размещение на период процедуры предоставления убежища отличается от «содержания под стражей» в соответствии с директивой об условиях приема. Источник не утверждает, что г-н Хамад был подвергнут такому содержанию под стражей, поскольку по венгерскому законодательству он не находится под стражей, а ссылается на размещение в транзитной зоне как на форму «фактического содержания под стражей». По мнению правительства, поскольку г-н Хамад не содержится под стражей, вполне естественно, что никакого официального решения о задержании принято не было. Содержание под стражей в рамках процедуры предоставления убежища является отдельным правовым институтом с подробными правилами, изложенными в разделе 31/А Закона об убежище. Назначение обязательного места пребывания можно четко отделить от содержания под стражей в процессе рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища, поскольку первое решение не направлено на лишение человека свободы. Поэтому такое решение не содержит никаких положений об ограничении личной свободы, его продолжительности или причинах ограничения. Причиной размещения в транзитной зоне является исключительно обеспечение достойных условий ожидания до тех пор, пока не будет удовлетворена просьба о предоставлении разрешения на въезд в Венгрию в виде просьбы о предоставлении международной защиты.

32. Правительство указывает, что в данном случае процедура вынесения предварительного постановления находится на рассмотрении Европейского суда (дело C-406/180).

33. Кроме того, правительство подчеркивает, что решение Европейского суда по правам человека от 24 марта 2017 года по делу *Ilias and Ahmed v. Hungary*, на которое сослался источник, не является окончательным решением Суда. В действительности, 21 ноября 2019 года, вопреки предыдущим выводам Суда, Большая палата Суда постановила, что размещение в транзитных зонах на границе Венгрии на период ожидания определения права просителей убежища на въезд на остальную часть венгерской территории не квалифицируется как лишение свободы, тем самым, по сути, согласившись с позицией правительства по этому вопросу.

34. Правительство утверждает, что транзитные зоны служат для размещения тех, кто стремится въехать на венгерскую территорию без действительных проездных документов, в период ожидания определения их права на въезд, поскольку само по себе ходатайство о предоставлении убежища не создает права на въезд. Продолжительность периода ожидания до момента въезда зависит от сложности дела, степени сотрудничества со стороны просителя убежища и степени последовательности его заявлений. В течение всего периода, пока длится этот процесс, Венгрия обязуется обеспечить достойные условия ожидания, в том числе питание и жилье в местах предварительного размещения в транзитных зонах на границах.

35. Правительство поясняет, что транзитные зоны не следует путать с центрами приема беженцев, которые имеют право на правовую защиту, включая право на въезд и свободу передвижения. Транзитные зоны — это не закрытые лагеря для беженцев, а пункты временного размещения до момента определения чьего-либо права на въезд на территорию Венгрии (и Европейского союза). Ограничение свободы передвижения просителей убежища в направлении Венгрии (запрет на выезд из транзитной зоны в направлении Венгрии, т. е. на въезд в Венгрию) до принятия решения об их приеме на территории Венгрии является неотъемлемым ограничением, вытекающим из характера процедуры въезда, а не ограничением или лишением личной свободы просителей убежища.

36. Кроме того, что касается возможности покинуть зону, то приграничные транзитные зоны принципиально отличаются от транзитных зон аэропортов, содержание в пределах которых Европейский суд по правам человека в своей судебной практике квалифицировал как лишение свободы. В то время как транзитные зоны аэропортов представляют собой анклав в глубине территории государства, пограничные транзитные зоны открыты в направлении территории соседнего государства, то есть именно того государства, откуда заявители непосредственно прибыли по смыслу Женевской конвенции. Правительство также противопоставляет настоящее дело делу *Amuur v. France*<sup>1</sup>.

37. Правительство утверждает, что не добившиеся успеха просители убежища всегда покидают транзитную зону после вынесения окончательного решения, без необходимости прибегать к принудительным мерам, и движутся к достижению своей цели — попасть в Западную Европу — по альтернативному маршруту. Многие иностранцы, не допущенные на территорию Венгрии, уезжают даже до вынесения окончательного решения об их высылке, как правило, сразу после того, как их проинформировали о требовании зарегистрировать свои отпечатки пальцев в ходе процедуры предоставления убежища. Не было ни одного случая, когда сербские власти каким-либо образом препятствовали возвращению таких людей в Сербию. Кроме того, в случае добровольного возвращения также практически невозможно было бы получить индивидуальное согласие от сербских властей, поскольку у венгерских властей нет средств, чтобы удерживать просителей убежища, которые не находятся под стражей.

38. Правительство уточняет, что Сербия несет обязательства по Конвенции о статусе беженцев, и поэтому свобода просителей убежища покидать транзитную зону не является теоретической, поскольку они могут свободно вернуться в государство, обеспечивающее защиту, сравнимую с защитой, которую они ожидали получить в Венгрии. Помимо этого, Сербия несет обязательства согласно Европейской конвенции по правам человека, которая обеспечивает еще более сильную защиту от выдворения, чем Конвенция о статусе беженцев, в отношении которой Сербия обязана применять тот же механизм международного контроля, что и Венгрия.

39. Правительство поясняет далее, что бесплатная юридическая помощь гарантируется лицам, участвующим в процедуре предоставления убежища, которые считаются нуждающимися в юридической помощи, независимо от их доходов и финансового положения в транзитной зоне. Доступ к финансируемой государством юридической помощи по закону гарантируется просителям убежища как на административной стадии процедуры предоставления убежища, так и в ходе судебного пересмотра решения.

40. Правительство отмечает, что сотрудники Главного управления национальной полиции по делам иностранцев также устно информируют просителей убежища о возможности обращения за бесплатной правовой помощью в ходе процедур на границе. Если проситель убежища просит о юридической помощи, к работе немедленно привлекаются сотрудники службы юридической помощи. Кроме того, в обеих транзитных зонах просители убежища могут ходатайствовать о

<sup>1</sup> European Court of Human Rights, application No. 19776/92, judgment of 25 June 1996.

предоставлении им правовой помощи на месте, а решения о предоставлении убежища и правовой помощи принимаются в транзитных зонах.

41. Обращаясь к вопросу о средствах правовой защиты, правительство опирается на статью 71/А Закона об убежище, рассматриваемую в совокупности со статьей 15/А Закона о государственных границах, в которой предусматривается, что рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища, поданных до въезда на территорию Венгрии, должно проводиться в транзитных зонах. Поскольку основной вопрос в случаях, связанных с размещением просителей убежища в транзитных зонах сводится к их праву либо отсутствию такового на въезд в Венгрию, предоставляются средства правовой защиты от решения по существу этого вопроса. Назначение места пребывания может быть оспорено, как правило, в рамках средства правовой защиты от решения по существу. Однако правовой институт немедленной правовой защиты позволяет безотлагательно изменить назначение места пребывания. Вплоть до 31 октября 2019 года это положение применено в 31 случае, в том числе в отношении г-на Хамада.

42. Что касается медицинского и социального обслуживания, предоставляемого в транзитной зоне, то правительство утверждает, что оно соответствует как правилам Европейского союза, так и внутренним нормативным актам. Социальные работники оказывают помощь просителям убежища в различных вопросах. Доступ к некоторым социальным работникам можно получить в официальное рабочее время, а другие находятся в транзитной зоне 24 часа в сутки. Круглосуточно предоставляются также медицинские и социальные услуги, при этом особое внимание уделяется лицам с особыми потребностями. Помимо наличия врачей общей практики для взрослых и детей и круглосуточно действующих фельдшерско-акушерских служб, предоставляется также психологическая и психиатрическая помощь. В транзитной зоне имеются кровати, постельные принадлежности, гигиенические наборы, шкафы для личных вещей, постоянно подаваемая горячая вода, доступ к средствам массовой информации и устройствам связи, а также (экуменические) места отправления культа. Питание подается три раза в день.

43. Правительство далее поясняет, что 22 августа 2017 года г-н Хамад был определен в сектор для одиноких взрослых мужчин в транзитной зоне, расположенный в Томпе. Это небольшой сектор, несмотря на большое число лиц, нуждавшихся в то время в размещении, поскольку более крупные секторы использовались для семей. После сокращения числа размещаемых лиц 22 февраля 2018 года одиноких взрослых мужчин перевели во вторую по величине секцию, официально вмещавшую 60 человек, но в которой было размещено лишь 23 одиноких взрослых мужчины. Это позволяло обеспечить больше места для деятельности вне контейнеров для жилья и избежать тесноты; фактически каждый человек был помещен в отдельное жилище. Одиноких взрослых мужчин 12 декабря 2018 года перевели в сектор среднего размера, однако к тому времени их число сократилось до пяти человек, и каждому из них был отведен отдельный контейнер. Камеры ТВСН используются по соображениям безопасности вокруг транзитной зоны, но не в жилых помещениях и не в санитарных узлах, поэтому право на неприкосновенность частной жизни должным образом соблюдается.

44. Правительство утверждает, что в последние годы орган, занимающийся вопросами предоставления убежища, постоянно совершенствует условия размещения в транзитных зонах. При этом кровати и шкафы уже имелись в каждом жилом контейнере во время проживания там соответствующего лица. Имеются отдельные санитарно-гигиенические помещения для содержащихся в зоне мужчин и женщин, общественные помещения с кондиционерами и отоплением, а также столовые. Бесплатная беспроводная сеть доступна круглосуточно в каждом секторе семь дней в неделю, а содержащимся лицам разрешено сохранять свои телефоны. Они могут совершать покупки через социальных работников, а имеющиеся в наличии товары определяются по согласованным спискам, после чего происходит фактическая покупка в обмен на предоставленные и полученные деньги со строгим постатейным расчетом в письменной форме. В пределах транзитных зон просители убежища имеют доступ к заранее организованным досуговым мероприятиям. В транзитной зоне Томпы социальные работники ежедневно проводят мероприятия для содержащихся там лиц с

их добровольным участием. В транзитных зонах социальными работниками и благотворительными организациями по-прежнему регулярно проводятся социально-ориентированные программы. В секторах имеется и спортивное оборудование, а помимо покупок можно также готовить пищу. Учитывая наличие различных программ и даже возможностей повысить образование, заявление об отсутствии полезной деятельности, таким образом, следовало бы в первую очередь отнести к заявителю.

45. Переходя к конкретным обстоятельствам г-на Хамада, правительство поясняет, что в марте 2018 года он обратился с просьбой о приеме у психиатра и, соответственно, 28 марта 2018 года посетил психиатра, после чего психиатр регулярно принимал его вместе с психологом. Он также жаловался на боль в животе и прошел обследование и необходимое лечение. Он начал голодовку 3 декабря 2018 года вместе с другими содержащимися в зоне одинокими взрослыми мужчинами, чувствуя, что его дело не продвигается. В течение этого периода за его здоровьем регулярно следили. Через несколько дней содержащиеся в зоне участники голодовки прекратили ее, получив от административного персонала подробную информацию о своих соответствующих делах. Социальные работники неоднократно высказывали замечания по поводу редкого участия г-на Хамада в общественной деятельности и пытались побудить его к этому.

46. По данным правительства, г-н Хамад в настоящее время размещается в общинном учреждении Бáláshádyármata, где социальные работники также могут оказать помощь. Обеспечивается неограниченный доступ к Интернету, бесплатной беспроводной сети и кабельному телевидению с каналами на родном языке. Г-н Хамад размещается в отдельном помещении и ему предоставлена собственная жилплощадь. Поскольку он является просителем убежища, его разместили бесплатно, ему обеспечивается ежедневное трехразовое питание, индивидуальные столовые и гигиенические принадлежности (гигиенический набор предоставляется каждый месяц) в приемном центре учреждения, где его разместили, и доступ к медицинской помощи, включая доступ к врачу общей практики, неотложной специализированной помощи, неотложной стоматологической помощи и стоматологическому лечению.

47. Члены венгерского общества «Менедек» для мигрантов еженедельно посещают содержащихся в этом учреждении лиц и стараются привлечь всех к участию в программах их деятельности. В рамках программ организованного досуга просители убежища имеют возможность посещать местные туристические достопримечательности. Кроме того, у них есть регулярный доступ к спортивным сооружениям. Каждые две недели предоставляется психосоциальная помощь. По мнению социальных работников приемного центра, г-н Хамад находится в стабильном состоянии, проявляя готовность к сотрудничеству и взаимопомощи. В период его пребывания в приемном центре г-н Хамад не проходил какого-либо медицинского лечения.

48. Правительство затем сравнивает дело г-на Хамада с делом *Torubarov v. Hungary*<sup>2</sup> в той мере, в какой процедуры касаются аспекта судебного пересмотра решения государственной администрации, вынесенного по делам об убежище. Вопросы, поднятые Столичным судом по делам государственного управления и труда, касаются того, удовлетворено ли требование об эффективном средстве правовой защиты в тех случаях, когда суд не в состоянии изменить решения о предоставлении убежища, а вместо этого может лишь отменить его и распорядиться о проведении новой процедуры. Суд также возражает против того, что в венгерском законодательстве по единому принципу отводится 60 дней для проведения судебного пересмотра по делам о предоставлении убежища.

49. Правительство также подчеркивает, что статья 46 Директивы Европейского союза о процедурах предоставления убежища (№ 2013/32/EU) в контексте статьи 47 Хартии Европейского союза об основных правах должна толковаться таким образом, что реализация права на эффективное средство правовой защиты может быть

<sup>2</sup> European Court of Justice, application No. C-556/17.

обеспечена государством-членом, даже если суд не уполномочен изменять решений в рамках процедур предоставления убежища, но может отменить их, отдавая властям распоряжение о возбуждении новой процедуры. Поэтому правительство не считает, что суды вправе вносить изменения в решения органов, занимающихся вопросами предоставления убежища *ex officio*. Правительство отмечает, что в рамках процедур предоставления убежища заявителям предоставляется возможность обжалования решений в независимом судебном органе, и подчеркивает, что право на эффективные средства правовой защиты, определенное в статье 46 директивы о процедурах предоставления убежища, не нарушено.

*Дополнительные замечания источника*

50. Ответ правительства был препровожден источнику 23 декабря 2019 года для дальнейших замечаний, которые источник представил 13 января 2020 года.

51. Источник оспаривает кризисное положение в области миграции, представленное правительством, заявляет, что по состоянию на 2017 год в Венгрии не было кризисного положения, и по этой причине оспаривает приведенные правительством доводы, оправдывающие введение чрезвычайных мер. Источник также утверждает, что ни в одной из европейских директив нет положения, которое позволяло бы держать просителей убежища на границе в течение неопределенного периода времени по соображениям общественного порядка и внутренней безопасности.

52. В поддержку этой позиции источник утверждает, что Европейская комиссия также установила, что положения закона о праве на убежище, в соответствии с которыми заявители обязаны оставаться в транзитных зонах до тех пор, пока не будет урегулирована их заявка на предоставление международной защиты, привели к ситуации, когда Венгрия систематически задерживает всех просителей убежища, вопреки директиве об условиях приема (№ 2013/33/EU)<sup>3</sup>.

53. Затем источник утверждает, что органы Организации Объединенных Наций, Совета Европы и Европейского союза, которые либо посетили объекты в транзитной зоне, либо проанализировали общую ситуацию там, включая Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Комитет против пыток Совета Европы и Европейскую комиссию, пришли к выводу, что эта ситуация квалифицируется как лишение свободы. Источник признает, что в деле *Ilias and Ahmed v. Hungary* Европейский суд по правам человека пришел к выводу, что содержание двух бангладешских граждан, г-на Илиаса и г-на Ахмеда в транзитной зоне Рёшке в 2015 году не было равносильно лишению свободы. Однако то дело существенно отличается от настоящего. Поэтому источник утверждает, что выводы Большой палаты по тому делу применимы к конкретным фактическим обстоятельствам дела, а содержащиеся в решении выводы отражают точное фактическое и правовое положение заявителей на момент рассмотрения дела, которое было применимо до 28 марта 2017 года. С этой даты вступили в силу основные поправки к соответствующим внутренним законам, что существенно изменило правовой режим, применимый к просителям убежища в транзитных зонах. Таким образом, фактическое и правовое положение лиц, размещенных в транзитных зонах, существенно изменилось. Следовательно, утверждает источник, крайне важно отличать настоящее дело от дела Илиаса и Ахмеда.

54. Затем источник напоминает, что лишение личной свободы происходит тогда, когда какое-либо лицо содержится под стражей без его или ее свободного согласия. Важно, однако, не злоупотреблять этой добровольностью и удостовериться в том, что любое лицо, которое, как утверждается, находится в данном месте добровольно, действительно находится там исключительно по своей воле. В настоящем деле въезд в Венгрию был не свободным выбором г-на Хамада, а необходимостью, поскольку он не получил бы защиты в Сербии из-за имеющихся там недостатков в системе предоставления убежища.

<sup>3</sup> См. дело *European Commission v. Hungary*, case No. C-808/18, 21 December 2018.

55. Поэтому источник утверждает, что помещение г-на Хамада в транзитную зону не является простым ограничением его свободы передвижения, а в силу описанных выше факторов (удержание просителей убежища в этой зоне в течение всего срока действия процедуры предоставления убежища, что противоречит законодательству Европейского союза, отсутствие процедурных гарантий, отсутствие максимального срока, характер и степень фактического ограничения, с которыми сталкивается г-н Хамад) равносильно произвольному лишению свободы. Поэтому венгерские власти не вправе рассматривать помещение в такие условия как назначение в место обязательного пребывания, а не как содержание под стражей.

56. Что касается замечаний правительства об имеющихся средствах правовой защиты, в которых оно заявило, что правовой институт немедленной правовой защиты позволил безотлагательно изменить назначение места пребывания и что вплоть до 31 октября 2019 года его применили в 31 случае, то источник утверждает, что этот институт не может рассматриваться в качестве эффективного средства правовой защиты. Во-первых, большинство временных мер по переводу г-на Хамада из транзитной зоны было принято Судом по делам государственного управления и труда Сегеда, который до февраля 2019 года обладал юрисдикцией в отношении дел о предоставлении убежища в транзитной зоне. С тех пор все решения по делам о предоставлении убежища выносятся в Будапеште, что делает Столичный суд Будапешта компетентным судом в вынесении решений по делам из транзитных зон. Это также привело к изменениям в судебной практике. В то время, как суд Сегеда постановил, что пребывание в транзитной зоне по истечении четырех недель нарушает директиву о процедуре предоставления убежища, и отменил решения о размещении, Столичный суд предпочел свое собственное толкование. Источник сообщает, что по более, чем 200 делам о предоставлении убежища, рассмотренным Столичным судом в 2019 году, было принято лишь пять временных мер.

57. Источник далее оспаривает замечания правительства о том, что в транзитной зоне для взрослых предусмотрены заранее согласованные досуговые мероприятия, а также его утверждение о том, что г-н Хамад в настоящее время находится в стабильном состоянии и проявляет готовность к сотрудничеству и взаимопомощь. Источник утверждает, что г-ну Хамаду не было оказано никакой медицинской помощи за время его пребывания в приемном центре, где он в настоящее время проживает.

58. Таким образом, источник приходит к выводу о том, что г-н Хамад был подвергнут произвольному задержанию в связи с а) невозможностью добровольно покинуть транзитную зону Томпы, поскольку это повлекло бы за собой его отказ от права на убежище в соответствии со статьей 14 Всеобщей декларации прав человека и незаконный въезд в Сербию без каких-либо гарантий невыдворения из Сербии, или что он не будет подвергаться условиям, которые приравнивались бы к обращению, запрещенному международным правом; б) проведением в условиях лишения свободы 1 года, 7 месяцев и 11 дней; в) лишением свободы в ненадлежащих условиях и с длительными физическими и психологическими последствиями; и д) отсутствием эффективного средства правовой защиты для оспаривания содержания под стражей.

### Обсуждение

59. Рабочая группа благодарит источник и правительство за их своевременные и подробные материалы, представленные по настоящему делу.

60. Рабочая группа отмечает, что не оспаривается тот факт, что г-н Хамад был переведен из транзитной зоны 2 апреля 2019 года и поэтому больше не содержится под стражей. Рабочая группа считает, однако, что в связи с настоящим делом возникает важный вопрос о том, является ли его предыдущее пребывание в транзитной зоне случаем произвольного лишения свободы, и поэтому она приступает к рассмотрению сообщения в соответствии с пунктом 17 а) своих методов работы.

61. В качестве предварительного вопроса Рабочая группа должна рассмотреть вопрос о том, был ли г-н Хамад лишен свободы во время его пребывания в транзитной зоне Томпы, поскольку именно в этом заключается суть разногласий между источником и правительством.

62. Рабочая группа ранее заявляла, что «лишение свободы является не только вопросом юридического определения, но и вопросом факта. Если соответствующее лицо не может свободно покинуть место содержания, то должны соблюдаться все соответствующие гарантии, предусмотренные для защиты от произвольного задержания, а соответствующему лицу должно быть предоставлено право на оспаривание законности задержания в суде» (A/HRC/36/37, пункт 56). Таким образом, она отмечает, что лишение свободы не ограничивается классическим случаем содержания под стражей после ареста или осуждения, а может принимать множество других форм.

63. По мнению Комитета по правам человека «лишение свободы предполагает более серьезное ограничение движения в более тесном пространстве, чем простое ограничение свободы передвижения в соответствии со статьей 12. Примеры лишения свободы включают в себя содержание в полиции, превентивный арест, возвращение задержанного под стражу, заключение после вынесения обвинительного приговора, домашний арест, административное содержание под стражей, принудительную госпитализацию, институциональную опеку над детьми и содержание в закрытой зоне аэропорта, а также принудительную транспортировку»<sup>4</sup>.

64. Поэтому в каждом случае предполагаемое лишение свободы надлежит рассматривать с учетом конкретных обстоятельств этого дела (см. E/CN.4/1993/24). В связи с этим Рабочая группа хотела бы подчеркнуть, что не считает себя связанной правовыми заключениями национальных властей в отношении того, имело ли место лишение свободы, и проводит самостоятельную оценку каждой ситуации (A/HRC/42/39, пункт 54)<sup>5</sup>.

65. Рабочая группа отмечает, что когда речь идет о споре о том, имело ли место лишение свободы, она должна всесторонне рассматривать конкретную ситуацию и учитывать широкий круг факторов, в том числе вид, продолжительность, воздействие и способ применения введенных мер<sup>6</sup>, а не только то, как они описаны в национальном законодательстве (A/HRC/36/37, пункт 52)<sup>7</sup>. Поэтому при вынесении этого определения Рабочая группа рассматривает, в частности, вопрос о том, дало ли данное лицо свободное согласие на меры содержания под стражей, каковы ограничения на физические передвижения этого лица, на посещения и на использование различных других средств связи с внешним миром, каковы условия применяемого повседневного режима и уровень безопасности в этом месте<sup>8</sup>. В данном деле источник утверждал, что г-н Хамад был вынужден оставаться в транзитной зоне Томпы в течение всего периода рассмотрения его ходатайства о предоставлении убежища, и этот факт не оспаривается правительством. Однако правительство утверждает, что это не является задержанием, поскольку г-н Хамад свободно въехал в транзитную зону и мог свободно в любой момент покинуть ее, если бы решил не въезжать в Венгрию, а уехать в направлении Сербии. Рабочая группа отмечает, что источник не оспаривает того, что г-н Хамад свободно въехал в транзитную зону, а утверждает, что у него не было другого выбора.

<sup>4</sup> Комитет по правам человека. Замечание общего порядка № 35 (2014) о свободе и личной неприкосновенности, п. 5.

<sup>5</sup> См. также, например, мнение № 16/2011, в котором Рабочая группа пришла к выводу о том, что домашний арест действительно равнозначен лишению свободы, и что это противоречит мнению № 37/2018, в котором она сделала вывод о том, что условия содержания под домашним арестом не равнозначны лишению свободы.

<sup>6</sup> Именно такой подход Рабочая группа избрала при рассмотрении вопроса о том, равносильны ли домашний арест, трудовая реабилитация, содержание иммигрантов под стражей и содержание в психиатрических учреждениях лишению свободы. См. обсуждения в E/CN.4/1993/24, E/CN.4/2005/6 и A/HRC/39/45.

<sup>7</sup> См. также замечание общего порядка № 35 Комитета по правам человека, п. 6.

<sup>8</sup> См., например, мнение № 16/2011, в котором говорится о ситуации, когда находившееся под домашним арестом лицо не могло встретиться с иностранными дипломатами, журналистами или другими посетителями в своей квартире, а ее мобильный телефон и Интернет были отключены. Ей не разрешалось покидать свою квартиру, за исключением коротких выходов после получения разрешения и в сопровождении полиции, а вход в жилой комплекс находился под охраной сотрудников служб безопасности (п. 7). См. также решение № 41/1993 и мнения № 30/2012 и № 39/2013.

Таким образом, спор заключается в том, равносильны ли обстоятельства, в которых г-н Хамад находился в транзитной зоне Томпы, лишению свободы.

66. Рабочая группа отмечает, что, хотя рассматриваемая ею ситуация аналогична ситуации, рассмотренной Европейским судом по правам человека по делу *Ilias and Ahmed v. Hungary*, имеются значительные различия в материальных и временных аспектах этих двух дел. Однако это та же ситуация, что и в деле, которое в настоящее время находится на рассмотрении Европейского суда. В связи с этим 23 апреля 2020 года было опубликовано заключение Генерального адвоката по объединенным делам C-924/19 PPU и C-925/19 PPU<sup>9</sup>. В нем содержится самая недавняя и, следовательно, самая обновленная информация об анализе ситуации в транзитной зоне и о применяемом там режиме. В своем анализе Генеральный адвокат отмечает, что а) транзитные зоны окружены высоким забором и колючей проволокой, и каждый сектор отделен от других забором, что редко позволяет покинуть один сектор и перейти в другие, и делает вывод о том, что размещенные там просители убежища физически отрезаны от внешнего мира и вынуждены жить в условиях изоляции; б) просители убежища в пределах зоны находятся под наблюдением, лишены свободы передвижения и могут вступать в контакт с внешним миром, в том числе со своими адвокатами и родственниками, только с предварительного разрешения и только в отдельных местах транзитной зоны, куда их доставляют под сопровождением полиции; и с) выезд из транзитной зоны до рассмотрения их ходатайства о предоставлении убежища повлечет за собой отказ от возможности получить запрашиваемую международную защиту, а просители убежища могут выезжать только в направлении Сербии, что практически исключено, поскольку Сербия не желает принимать мигрантов из транзитных зон Венгрии. Таким образом, Генеральный адвокат приходит к выводу, что ситуация изоляции и высокая степень ограничения свободы передвижения просителей убежища равносильны лишению свободы.

67. Рабочая группа согласна с этой оценкой и отвергает представленное правительством описание транзитных зон как простых зон ожидания для просителей убежища в период рассмотрения их ходатайств. Насколько Рабочая группа смогла убедиться во время посещения ею Венгрии в 2018 году, физическая конструкция двух комплексов на пропускных пунктах Томпа и Рёшке на границе с Сербией имеет отличительные признаки мест содержания под стражей (A/HRC/42/39, пункты 53–58). Эти комплексы изолированы от общественных мест, окружены высокими заборами с колючей проволокой, там присутствует большое число сотрудников полиции и служб безопасности, посетителей извне не допускают на территорию комплекса без предварительного разрешения, а лица на территории комплекса находятся под постоянным наблюдением. Рабочая группа также напоминает о выводах Комитета против пыток Совета Европы, сделанных по итогам посещения им транзитных зон в 2017 году, в которых он охарактеризовал внешнюю конструкцию комплексов как «тюремную», выразив свое «опасение по поводу того, что транзитные зоны в Рёшке и Томпе являются единственным путем в систему предоставления убежища в стране»<sup>10</sup>.

68. Режим, применяемый на территории комплекса, носит крайне ограничительный характер при наличии большого числа охранников, что не позволяет просителям убежища свободно передвигаться по территории комплекса или принимать посетителей извне. Как сообщил Комитет против пыток Совета Европы, «у входа в каждую обнесенную решеткой зону размещения находились по два сотрудника полиции. Просителям убежища не разрешалось покидать территорию, куда они были помещены по собственной воле, но при всяком их передвижении, даже в условиях строгой изоляции в транзитной зоне, ...их должны были сопровождать два сотрудника полиции, даже когда они шли на встречу с врачом, адвокатом или сотрудниками Управления по вопросам иммиграции и предоставления убежища»<sup>11</sup>. В связи с этим Рабочая группа, в частности, напоминает о своем ранее высказанном мнении о том,

<sup>9</sup> URL:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62019CC0924&from=EN>.

<sup>10</sup> CPT/Inf (2018) 42, п. 42.

<sup>11</sup> Ibid., п. 40 и см. также пп. 43–45.

что помещение лиц в учреждения, где они находятся под постоянным наблюдением, в том числе в неофициальные центры для мигрантов или просителей убежища и транзитные зоны в портах или международных аэропортах, представляет собой лишение свободы (A/HRC/22/44, пункт 59).

69. Наконец, Рабочая группа не может согласиться с аргументом правительства о том, что просители убежища могут свободно покинуть транзитную зону на любом этапе процесса предоставления убежища; она также не может согласиться с тем аргументом, что просители убежища свободно въезжают в эту зону. Как Рабочая группа уже заявила ранее, хотя лишение свободы происходит тогда, когда какое-либо лицо удерживается без свободного согласия, «крайне важно, чтобы элемент добровольности не становился предметом злоупотреблений, а любые утверждения о том, что то или иное лицо находится в определенном месте по его собственной воле, на самом деле соответствовали действительности» (A/HRC/36/37, пункт 51). В настоящем деле у всех лиц, въезжающих в Венгрию из Сербии и желающих подать ходатайство о предоставлении убежища, нет иного выбора, кроме как оставаться в транзитных зонах до тех пор, пока их ходатайства о предоставлении убежища не будут обработаны. Рабочая группа не может согласиться с тем, что лицо, которое должно либо дать согласие остаться в транзитных зонах, либо потерять возможность подать ходатайство о предоставлении убежища, можно назвать свободно давшим согласие остаться в транзитных зонах<sup>12</sup>. Кроме того, как отметил Генеральный адвокат, возможность выехать в Сербию практически исключена, что подтвердил и Комитет против пыток Совета Европы<sup>13</sup>.

70. Соответственно, принимая во внимание режим, применяемый в транзитных зонах, а также их физическую конструкцию и высокую степень изоляции, которую власти навязывают лицам, находящимся в транзитных зонах, Рабочая группа приходит к выводу о том, что они представляют собой места лишения свободы.

71. Источник не использовал категории Рабочей группы, но утверждал, что задержание г-на Хамада противоречит статье 9 Пакта. Рабочая группа отмечает, что правительство не отрицает того, что г-на Хамада содержали под стражей без ордера на арест, поскольку правительство считает, что г-н Хамад не был лишен свободы. Отмечая, однако, что Рабочей группой установлено, что г-н Хамад был фактически лишен свободы, когда от него требовалось оставаться в транзитной зоне, Рабочая группа приходит к выводу о том, что гарантии, закрепленные в статье 9 Пакта, должны были применяться к его содержанию под стражей, но что этого не произошло. Г-н Хамад был задержан без ордера на арест, и у него не было возможности оспорить законность своего задержания. Хотя правительство утверждало, что такая проблема неизбежна в связи с его ходатайством о предоставлении убежища, имея в виду, что от него требовалось оставаться в транзитной зоне лишь в период рассмотрения его ходатайства о предоставлении убежища, Рабочая группа напоминает, что пункт 4 статьи 9 Пакта предоставляет любому задержанному право оспорить законность самого задержания и что это право не может быть поглощено в ходе различных процедур, в данном случае в ходе процедуры подачи ходатайства о предоставлении убежища.

72. Как неизменно утверждала Рабочая группа, для установления того, что задержание действительно носит законный характер, каждый задержанный имеет право оспорить законность своего задержания в суде, как это предусмотрено в пункте 4 статьи 9 Пакта<sup>14</sup>. Рабочая группа напоминает, что в соответствии с Основными принципами и Руководящими положениями Организации Объединенных Наций в отношении средств правовой защиты и процедур, связанных с правом любого лишенного свободы лица обращаться в суд, право оспаривать законность содержания

<sup>12</sup> См. мнение № 54/2015, пункт 73, в котором Рабочая группа пришла к выводу о том, что нельзя утверждать, что то или иное лицо свободно соглашается на лишение свободы, если в результате того, что такое согласие не будет дано, это лицо вынуждено будет отказаться от своего ходатайства о предоставлении убежища.

<sup>13</sup> CPT/Inf (2018) 42, пп. 28 и 32.

<sup>14</sup> См., например, мнения № 1/2017, 43/2018 и 79/2018.

под стражей в суде представляет собой самостоятельное право человека, которое имеет важнейшее значение для обеспечения законности в демократическом обществе (A/HRC/30/37, пункты 2 и 3). Это право, которое фактически представляет собой императивную норму международного права, применяется «во всех случаях лишения свободы, в частности не только с целью проведения уголовного судопроизводства, но и в случае задержания в рамках административных и других правовых процедур, включая... помещение в миграционные центры, задержание в целях экстрадиции...» (A/HRC/30/37, приложение, руководящее положение 1, пункт 47 а)).

73. Рабочая группа считает далее, что судебный надзор за задержанием является одной из основных гарантий защиты личной свободы и имеет важнейшее значение для обеспечения того, чтобы задержание имело под собой законные основания (A/HRC/30/37, пункт 3). Поскольку г-ну Хамаду было отказано в этом, Рабочая группа приходит к выводу о том, что его задержание не имело под собой законного основания и, следовательно, подпадает под категорию I.

74. Рабочая группа уже установила, что положение в транзитных зонах равносильно лишению свободы, и поэтому делает вывод о том, что г-н Хамад был задержан 23 августа 2017 года по единственной причине подачи ходатайства о предоставлении убежища в Венгрии.

75. Рабочая группа вновь заявляет, что подача ходатайства об убежище не является преступлением; напротив, она представляет собой универсальное право человека, закрепленное в статье 14 Всеобщей декларации прав человека и в Конвенции о статусе беженцев 1951 года и Протоколе к ней 1967 года. Рабочая группа отмечает, что эти договоры представляют собой международные правовые обязательства, взятые на себя Венгрией.

76. Рабочая группа отмечает, что задержание в ходе процедур по осуществлению контроля над иммиграцией само по себе не является произвольным. Такое задержание должно быть, однако, оправданным, исходя из соображений разумности, необходимости и соразмерности в свете соответствующих обстоятельств и с течением времени должно подлежать повторной оценке<sup>15</sup>. Оно по сути своей не должно представлять собой наказание и должно быть основано на индивидуальной оценке каждого лица<sup>16</sup>. Хотя правительство утверждает, что г-н Хамад не был задержан, а от него лишь требовалось оставаться в транзитной зоне, Рабочая группа отмечает, что правительство вообще не объяснило, почему это будет необходимо. Правительство сослалось лишь на общий контекст массовой миграции; однако, как Рабочая группа пояснила в своем пересмотренном соображении № 5, международно-правовой стандарт, применимый к задержанию в контексте миграции, применяется также и в контексте притока большого числа мигрантов (A/HRC/39/45, приложение, пункт 48).

77. Лишение свободы в контексте миграции должно быть крайним средством, и необходимо изыскивать альтернативы задержанию, с тем чтобы соответствовать требованию соразмерности (A/HRC/10/21, пункт 67). По мнению Комитета по правам человека «просители убежища, незаконно прибывающие на территорию государства-участника, могут подвергаться задержанию на короткий первоначальный срок для документирования их въезда, регистрации их ходатайств и, при наличии сомнений, для установления их личности. Их дальнейшее принудительное содержание на период рассмотрения их жалоб было бы произвольным при отсутствии конкретных особых причин, относящихся к каждому непосредственному случаю, таких как вероятность того, что человек скроется, опасность совершения им преступлений в отношении других лиц или угроза совершения действий в ущерб национальной безопасности»<sup>17</sup>.

78. В своем ответе правительство не объяснило конкретных, относящихся к данному случаю причин, оправдывающих необходимость лишения г-на Хамада его свободы. Такая неизбирательная политика обязательного задержания иммигрантов

<sup>15</sup> См. замечание общего порядка № 35 Комитета по правам человека, п. 18.

<sup>16</sup> Там же.

<sup>17</sup> Там же.

противоречит статье 9 Пакта и нарушает право на поиск убежища, предусмотренное международным правом. Поэтому Рабочая группа приходит к выводу о том, что г-н Хамад был задержан в результате осуществления им своего права искать убежище и что поэтому его задержание является произвольным и подпадает под категорию II. Рабочая группа призывает правительство пересмотреть свое законодательство в области миграции, с тем чтобы в нем обеспечивалось соблюдение обязательств, взятых на себя правительством в соответствии с международным правом. Она конкретно напоминает о рекомендациях, вынесенных в связи с этим в 2018 году Комитетом по правам человека (CCPR/C/HUN/CO/6, пункты 45 и 46); в 2019 году Комитетом по ликвидации расовой дискриминации (CERD/C/HUN/CO/18-25, пункты 22 и 23); и в 2020 году Комитетом по правам ребенка (CRC/C/HUN/CO/6, пункты 38 и 39).

79. Г-н Хамад оставался в транзитной зоне с 23 августа 2017 года по 2 апреля 2019 года, что является продолжительным периодом, длившимся около 20 месяцев, на основании постановления Управления по вопросам иммиграции и предоставления убежища, в котором транзитная зона Томпы предписана г-ну Хамаду в качестве «места проживания». Поэтому Рабочей группе надлежит рассмотреть вопрос о том, подпадает ли под категорию IV его задержание как просителя убежища, содержавшегося под стражей в течение длительного времени в административном порядке без возможности административного или судебного пересмотра либо наличия средства правовой защиты.

80. В связи с этим Рабочая группа отмечает, что дело г-на Хамада касается двух видов процедур: ходатайства о предоставлении убежища и ходатайства о переводе из транзитной зоны. Хотя эти процедуры взаимосвязаны во внутренней правовой системе Венгрии, Рабочая группа хотела бы уточнить, что суть ходатайства г-на Хамада о предоставлении ему убежища выходит за рамки ее мандата<sup>18</sup>. Поэтому Рабочая группа передает это дело Специальному докладчику по вопросу о правах человека мигрантов.

81. Рабочая группа отмечает данное правительством объяснение (см. пункт 41 выше), что в статье 71/A Закона об убежище, рассматриваемой в совокупности со статьей 15/A Закона о государственных границах, предусматривается проведение рассмотрений ходатайств о предоставлении убежища, поданных до въезда на территорию Венгрии, в транзитных зонах. Поскольку причина, по которой проситель убежища остается в транзитной зоне, заключается в решении вопроса о том, имеет ли он право на въезд в Венгрию, то и предоставляемые средства правовой защиты направлены на принятие решения по существу дела. Иными словами, правительство подтверждает, что не имеется никаких средств правовой защиты, с помощью которых можно было бы оспорить задержание в транзитной зоне до принятия решения по ходатайству о предоставлении убежища.

82. Рабочая группа напоминает, что задержание лиц в контексте иммиграционных процедур также должно осуществляться с соблюдением соответствующих основных международных норм. Как отмечено в Основных принципах и Руководящих положениях Организации Объединенных Наций в отношении средств правовой защиты и процедур, связанных с правом любого лишенного свободы лица обращаться в суд, право оспаривать законность задержания в суде представляет собой самостоятельное право человека, которое имеет важнейшее значение для обеспечения законности в демократическом обществе (принципы 2 и 3). Это право, которое по существу является императивной нормой международного права, распространяется на все формы лишения свободы (принцип 8) и применимо во всех случаях лишения свободы, в частности не только с целью проведения уголовного судопроизводства, но и в случаях задержания в рамках административных и других правовых процедур, в том числе в случаях задержания, связанных с миграцией. Кроме того, это право применимо «независимо от места лишения свободы или правовой терминологии, используемой в законодательстве. Судебная власть должна осуществлять эффективный надзор и контроль за любой формой лишения свободы на любых основаниях» (руководящее положение 1).

<sup>18</sup> См. мнение № 72/2017, п. 56.

83. В настоящем деле речь идет об административном задержании просителя убежища. Таким образом, решение о задержании г-на Хамада должно было периодически пересматриваться, с тем чтобы удостовериться в сохраняющейся необходимости и соразмерности этого решения. Кроме того, г-н Хамад должен был обладать законным правом оспорить в судебном органе сохраняющуюся законность его задержания. Как Рабочая группа уже заявляла ранее, содержание под стражей в иммиграционном контексте должно быть санкционировано или одобрено судебным органом и сопровождаться проведением автоматических регулярных судебных, а не только административных, пересмотров решений о содержании под стражей в каждом отдельном случае, что охватывало бы вопрос о правомерности задержания, а не только о его целесообразности или о других менее важных стандартах пересмотра (A/HRC/13/30, пункт 61). Однако этого не произошло в отношении г-на Хамада. С момента своего задержания г-н Хамад не имел возможности оспорить законность своего продолжающегося задержания, что является явным нарушением пункта 4 статьи 9 Пакта.

84. Кроме того, чтобы убедиться в том, что в ходе осуществления иммиграционных процедур задержание было применено, как это положено, лишь в качестве крайней меры для исключительных случаев, необходимо учесть поиск надлежащих альтернатив<sup>19</sup>. Этого не произошло в деле г-на Хамада.

85. Поэтому Рабочая группа делает вывод о том, что задержание г-на Хамада является произвольным и подпадает под категорию IV. Делая этот вывод, Рабочая группа вновь ссылается на заключительные замечания Комитета по правам человека в 2018 году (CCPR/C/HUN/CO/6, пункты 45 и 46) и Комитета по ликвидации расовой дискриминации в 2019 году (CERD/C/HUN/CO/18-25, пункты 22 и 23), в которых оба комитета выразили обеспокоенность, в частности, в связи с бессрочным содержанием под стражей просителей убежища в транзитных зонах, отсутствием индивидуальной оценки необходимости их содержания под стражей и непроведением судебного пересмотра решений о содержании под стражей.

86. Рабочая группа запланировала осуществить последующее проверочное посещение Венгрии с 12 по 16 ноября 2018 года. Однако 14 ноября Рабочая группа отложила это посещение, поскольку не получила разрешения на доступ в места содержания под стражей мигрантов в Рёшке и Томпе. С тех пор Рабочая группа продолжает диалог с правительством Венгрии с целью посещения вновь страны в кратчайшие сроки. Памятуя о резолюции 33/30 Совета по правам человека, в которой Совет призвал все государства в полной мере сотрудничать с Рабочей группой и конкретно рекомендовал государствам направить Рабочей группе приглашения посетить страну, Рабочая группа помнит и о действующем с марта 2001 года постоянном приглашении Венгрии для специальных процедур. В связи с этим Рабочая группа ожидает конструктивного взаимодействия с правительством, в том числе направления приглашения посетить страну с целью обстоятельного изучения положения в соответствии с кругом ведения в отношении посещений стран независимыми экспертами, назначенными Советом.

### Решение

87. В свете вышеизложенного Рабочая группа формулирует следующее мнение:

Лишение свободы Самана Ахмеда Хамада противоречит статьям 3, 8, 9 и 14 Всеобщей декларации прав человека и статье 9 Международного пакта о гражданских и политических правах, носит произвольный характер и подпадает под категории I, II и IV.

88. Рабочая группа просит правительство Венгрии безотлагательно принять необходимые меры для исправления положения г-на Хамада и приведения его в соответствие с действующими в данной области международными нормами, включая

<sup>19</sup> См., например, E/CN.4/1999/63/Add.3, п. 33; A/HRC/27/48/Add.2, п. 124; и A/HRC/30/36/Add.1, п. 81. См. также мнение № 72/2017.

нормы, изложенные во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах.

89. Рабочая группа считает, что с учетом всех обстоятельств данного дела надлежащей мерой защиты стало бы предоставление г-ну Хамаду обладающего исковой силой права на получение компенсации и возмещение ущерба в иной форме в соответствии с международным правом.

90. Рабочая группа настоятельно призывает правительство провести тщательное и независимое расследование обстоятельств произвольного лишения свободы г-на Хамада и принять надлежащие меры в отношении виновных в нарушении его прав.

91. В соответствии с пунктом 33 а) своих методов работы Рабочая группа передает настоящее дело Специальному докладчику по вопросу о правах человека мигрантов для принятия соответствующих мер.

92. Рабочая группа просит правительство распространить настоящее мнение с использованием всех имеющихся средств и на возможно более широкой основе.

### **Процедура последующей деятельности**

93. В соответствии с пунктом 20 своих методов работы Рабочая группа просит источник и правительство представить ей информацию о последующей деятельности по реализации рекомендаций, сформулированных в настоящем мнении, и в том числе указать:

а) были ли предоставлены г-ну Хамаду компенсация или возмещение ущерба в иной форме;

б) проводилось ли расследование в связи с нарушением прав г-на Хамада, и если да, то каковы были результаты такого расследования;

в) были ли в соответствии с настоящим мнением приняты какие-либо законодательные поправки или изменения в практике для приведения законодательства и практики Венгрии в соответствие с ее международными обязательствами;

г) были ли приняты какие-либо другие меры с целью осуществления настоящего мнения.

94. Правительству предлагается проинформировать Рабочую группу о любых трудностях, с которыми оно столкнулось при осуществлении рекомендаций, сформулированных в настоящем мнении, а также сообщить, нуждается ли оно в дополнительной технической помощи, например в виде посещения Рабочей группой.

95. Рабочая группа просит источник и правительство предоставить вышеуказанную информацию в течение шести месяцев с даты препровождения настоящего мнения. Вместе с тем Рабочая группа оставляет за собой право осуществлять свои собственные последующие действия, если до ее сведения будет доведена новая, вызывающая тревогу информация об этом деле. Такие действия позволят Рабочей группе информировать Совет по правам человека о прогрессе, достигнутом в осуществлении его рекомендаций, а также о любом неприятии мер.

96. Рабочая группа напоминает, что Совет по правам человека призвал все государства сотрудничать с Рабочей группой, учитывать ее мнения и при необходимости принимать надлежащие меры для исправления положения произвольно лишенных свободы лиц и информировать Рабочую группу о принятых ими мерах<sup>20</sup>.

*[Принято 1 мая 2020 года]*

<sup>20</sup> См. резолюцию 42/22 Совета по правам человека, пп. 3 и 7.