



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

НЕОФИЦИАЛЬНЫЙ ПЕРЕВОД  
АУТЕНТИЧНЫЙ ТЕКСТ РАЗМЕЩЕН НА САЙТЕ  
ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

[www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)  
В РАЗДЕЛЕ HUDOC

ТРЕТЬЯ СЕКЦИЯ

**ДЕЛО «С.К. против РОССИИ»**

*(Жалоба № 52722/15)*

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. СТРАСБУРГ

14 февраля 2017 года

вступило в силу 30 мая 2017 года

*Настоящее постановление вступило в силу в порядке, установленном в пункте 2 статьи 44 Конвенции. Может быть подвергнуто редакционной правке.*

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**По делу «С.К. против России»,**  
Европейский Суд по правам человека (Третья секция), заседая Палатой, в состав которой вошли:  
Луис Лопес Герра, *Председатель*,  
Хелена Ядерблом,  
Хелен Келлер,  
Дмитрий Дедов,  
Бранко Лубарда,  
Алина Полачкова,  
Георгиос А. Сергидес, *судьи*,  
и Стефен Филлипс, *Секретарь Секции*,  
проведя 24 января 2017 года закрытое совещание по делу,  
вынес следующее постановление, утвержденное в указанный день:

## ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано на основании жалобы (№ 52722/15) против Российской Федерации, поданной в Суд согласно статье 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — «Конвенция») гражданином Сирии С.К. (далее — «заявитель») 26 октября 2015 года. Председатель Секции удовлетворил ходатайство заявителя о неразглашении его имени (пункт 4 правила 47 Регламента Суда).

2. Интересы заявителя представляла И. Бирюкова, адвокат, практикующий в г. Подольске. Интересы Властей Российской Федерации (далее — «Власти») представлял Г. Матюшкин, Уполномоченный Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека.

3. 26 октября и 12 ноября 2015 года Суд указал в соответствии с правилом 39 Регламента Суда, что заявителя не следует перемещать с территории России в течение всего срока производства по делу в Суде.

4. 12 ноября 2015 года жалобы в соответствии со статьями 2, 3, 5, 8 и 13 Конвенции были коммуницированы Властям, а остальная часть жалобы была объявлена неприемлемой согласно пункту 3 правила 54 Регламента Суда.



## ФАКТЫ

### I. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

5. Заявитель родился в 1986 году. С февраля 2015 года он содержался в специальном учреждении временного содержания иностранных граждан в Махачкале, Республика Дагестан, Россия.

#### **А. Прибытие заявителя в Россию и его обвинение в совершении административных правонарушений**

6. Заявитель прибыл в Россию в октябре 2011 года. У него была виза, в которой указывалось, что целью его прибытия являлась коммерческая деятельность. Срок действия визы заявителя истек в октябре 2012 года. Однако виза давала заявителю право пребывания в России в течение срока, не превышающего девяносто дней в ходе однократного посещения. Таким образом, по заявлению Властей, он должен был покинуть Россию в начале 2012 года.

7. Заявитель не покинул Россию, и начал жить с Б., гражданкой России. В ноябре 2013 года у них родился ребенок. В апреле 2014 года они заключили брак.

8. Тем временем, 15 и 19 февраля 2013 года заявитель был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 18.10 Кодекса об административных правонарушениях (КоАП РФ), которая предусматривала наказание иностранного гражданина за незаконную трудовую деятельность в России.

9. Постановлением от 26 февраля 2015 года Советский районный суд г. Махачкалы признал заявителя виновным в совершении правонарушения, предусмотренного пунктом 1.1 статьи 18.8 КоАП (см. пункт 24 ниже), о пребывании в России после окончания срока действия визы. Суд назначил ему наказание в виде штрафа с принудительным административным выдворением за пределы Российской Федерации. Соответствующая часть постановления районного суда гласит:

«Санкция ч.1.1 ст. 18.9 КоАП РФ в качестве административного наказания предусматривает административный штраф в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового. ...

Назначение дополнительного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации должно основываться на данных, подтверждающих действительную необходимость применения к лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, такой меры ответственности, а также ее соразмерность в качестве единственно возможного способа достижения баланса публичных и частных интересов в рамках административного судопроизводства.

Таким образом, каких-либо законных оснований для пребывания в РФ у указанного гражданина иностранного государства отсутствуют, ограничившись только административным штрафом, данный гражданин пополнит ряды незаконных трудовых мигрантов, всячески уклоняющихся от соблюдения российского миграционного законодательства. Данная мера также необходима в целях обеспечения национальной безопасности, избежания распространения инфекционных заболеваний представляющих опасность для окружающих (туберкулез, лепра, ВИЧ и т.д.), поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов и содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации ...».

10. Тем же постановлением районный суд применил к заявителю содержание в специальном учреждении УФС России по Республике Дагестан (г. Махачкала) до его фактического выдворения.

11. Адвокат Д. в интересах заявителя подал апелляционную жалобу на постановление от 26 февраля 2015 года. По-видимому, заявитель представил аргументы, относящиеся к его семейной жизни в России; неясно, представил ли он какие-либо аргументы, касающиеся риска для его жизни и физической неприкосновенности в случае исполнения административного наказания в виде принудительного административного выдворения.

12. 4 марта 2015 года Верховный суд Республики Дагестан оставил постановление без изменений. Суд апелляционной инстанции указал следующее:

«Частью 1.1 статьи 18.8 КоАП предусмотрена административная ответственность в за нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, выразившееся, в том числе, в уклонении от выезда из Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания. Санкция совершения такого правонарушения влечет наложение административного штрафа в размере от двух до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации ...

[Заявитель] допустил нарушение режима пребывания в Российской Федерации, выразившееся в уклонении с 7 октября 2012 г. от выезда из Российской Федерации, т.е. с даты окончания срока действия многократной визы ...

Доводы жалобы о наличии у [заявителя] зарегистрированного брака ... судом не могут быть приняты во внимание ... датой регистрации брака является 28 апреля 2014 года, т.е. брак был зарегистрирован значительно позже того, как [заявителем] было совершено административное правонарушение ... сведений о наличии у [заявителя] супруги и ребенка ... ни при составлении протокола об административном правонарушении, ни при рассмотрении дела в [суде первой инстанции] представлено не было....

... длительное, с 7 октября 2012 г., нарушение [заявителем] миграционного законодательства является ни чем иным как злоупотреблением гостеприимством принимающего Российского государства, в связи с чем может рассматриваться как грубое нарушение его интересов...»

13. В неустановленный день заявитель получил копию решения, вынесенного в апелляционном порядке.



14. Наказание в виде административного выдворения не было исполнено. По утверждению Властей, служба судебных приставов возбудила исполнительное производство 12 марта 2015 года, но не осуществляла исполнение в связи с поданным заявителем заявлением о предоставлении временного убежища (см. ниже).

#### **В. Заявление о предоставлении временного убежища**

15. 5 мая 2015 года заявитель подал заявление о предоставлении ему временного убежища. Он ссылаясь на текущие интенсивные боевые действия в Сирии, в частности, в его родном городе Алеппо. Далее он утверждал, что с учетом его возраста он будет призван правительственными войсками на действительную военную службу, что подвергнет его жизнь и физическую неприкосновенность опасности.

16. По-видимому, заявитель обратился к адвокату К. за помощью в этом судебном разбирательстве, и встречался с ним в учреждении временного содержания. 2 июня 2015 года заявитель позвонил адвокату из учреждения временного содержания и пожаловался на избиение. В тот же день адвокату было отказано в доступе к заявителю в учреждении, по всей видимости, ввиду того, что он должен был получить разрешение на посещение от регионального миграционного органа. Адвокат обратился в районную прокуратуру с жалобой на нарушение прав и физической неприкосновенности заявителя.

17. 4 июня 2015 года адвокат предпринял еще одну безуспешную попытку получить доступ к заявителю.

18. 6 августа 2015 года местный миграционный орган оставил без удовлетворения заявление о предоставлении заявителю временного убежища. Заявитель обжаловал этот отказ в Федеральной миграционной службе («ФМС»). 24 сентября 2015 года ФМС оставила в силе данное решение, указав следующее:

«На момент ... февраля 2012 года крупномасштабных боевых действий на территории Сирии не происходило, а имели место локальные очаги противостояния правительственных сил и оппозиции. Однако, несмотря на это, заявитель за пределы России не выехал ... За предоставлением убежища он не обратился и находился на территории России с в нарушение установленных правил пребывания в течение около двух с половиной лет, вплоть до вынесения решения о его выдворении.

Необходимо отметить, что заявителем допущены следующие нарушения установленных правил въезда и пребывания иностранных граждан.

Въезд в Россию осуществлялся по деловой визе, несмотря на то, что фактическая цель его поездки – работа по найму, т.е. заявленная цель не соответствует фактической цели.

Осуществлял трудовую деятельность на территории Российской Федерации в нарушение установленных правил...

... заявитель в феврале 2013 г. дважды привлекался к административной ответственности за нарушение установленных правил осуществления трудовой деятельности на территории России, но и после этого он за предоставлением убежища не обратился, игнорируя реальную опасность в дальнейшем быть выдворенным за пределы России ...

По информации МИД России, граждане Сирии, возвращающиеся на родину либо подвергнутые административному выдворению или депортации с территории Российской Федерации, могут попасть в г. Дамаск, а из него – другие районы, находящиеся под контролем правительственных сил».

19. 14 октября 2015 года заявитель при содействии адвоката М. обжаловал отказ в предоставлении ему временного убежища в судебном порядке, предусмотренном Кодексом административного судопроизводства (КАС РФ), и ходатайствовал перед Ленинским районным судом г. Махачкалы о применении обеспечительной меры путем приостановления исполнения постановления от 26 февраля 2015 года. 15 октября 2015 года суд оставил административный иск заявителя без рассмотрения, придя к выводу, что оно должно быть подано в суд по «месту жительства»; учреждение временного содержания, где пребывал заявитель, не являлось его местом жительства.

20. При содействии г-жи Бирюковой (которая является его представителем в Суде) заявитель повторно направил административное исковое заявление о судебном пересмотре [решения ФМС], направив его в Басманный районный суд г. Москвы. 27 октября 2015 года районный суд оставил это заявление без рассмотрения, поскольку заявитель не указал дату и место своего рождения; не указал, имеет ли он высшее юридическое образование, что имело значение, поскольку исковое заявление могло быть подано только лицом, имеющим высшее юридическое образование; не представил доказательств того, что его представитель имеет высшее юридическое образование. Заявитель должен был устранить указанные недостатки к 18 ноября 2015 года.

21. Решением от 9 декабря 2015 года районный суд оставил в силе отказ в предоставлении временного убежища. Суд постановил, что риск, которому подвергался заявитель, не был более существенным, чем у других людей, проживающих в Сирии:

«Причинами, по которым может предоставляться временное убежище из гуманных побуждений, являются: тяжелое состояние здоровья лица, подлежащего выдворению, если в государстве его гражданской принадлежности (прежнего обычного места жительства), куда лицо должно быть выдворено, ему не может быть оказана необходимая медицинская помощь, вследствие чего его жизнь окажется в опасности; реальная угроза для жизни или свободы вследствие голода, эпидемии, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера либо внутреннего или международного конфликта, охватывающего всю территорию государства его гражданской принадлежности (прежнего обычного места жительства), куда это лицо должно быть выдворено; реальная угроза для лица в случае его возвращения на территорию его



гражданской принадлежности стать жертвой пыток и других жестоких, бесчеловечных и ли унижающих достоинство методов обращения и наказания.

В силу статьи 62 КАС РФ лица, участвующие в деле, обязаны доказывать обстоятельства, на которые они ссылаются как на основания своих требований или возражений, если иной порядок распределения обязанностей доказывания по административным делам не предусмотрен настоящим Кодексом.

Оценив представленные доказательства, суд приходит к выводу о том, что [заявитель] не привел убедительных доводов, свидетельствующих о реальной угрозе стать жертвой преследования со стороны властей или каких-либо групп населения по признаку вероисповедания, расы, принадлежности к определенной социальной группе. ... Несмотря на тяжелую общественно-политическую ситуацию в Сирии, нет оснований полагать, что жизнь заявителя окажется в большей опасности, чем жизнь других граждан, проживающих в стране. ... Согласно информации ФМС России, граждане Сирии, возвращающиеся на родину либо подвергнутые административному выдворению или депортации с территории Российской Федерации, могут попасть напрямую в г. Дамаск, который находится под контролем правительственных сил. ...»

22. Заявитель получил копию решения в феврале 2016 года и обжаловал его. Он утверждал, что суд первой инстанции не уделил должного внимания его аргументам, касающимся риска для его жизни и физической неприкосновенности в случае его выдворения в Сирию; миграционный орган не опроверг его аргументы, в то время как суд переложил бремя доказывания на заявителя и уделил излишнее внимание вопросу незаконности присутствия заявителя в России. Его жалоба была отклонена Московским городским судом 8 июня 2016 года. Соответствующая часть решения суда апелляционной инстанции гласит:

«Суд первой инстанции посчитал, что заявитель не может считаться «беженцем» в соответствии с Законом о беженцах ... Ввиду того, что заявитель не представил конкретные факты, демонстрирующие что в случае его выдворения в Сирию он подвергнется реальной угрозе безопасности ... или что он подвергался преследованиям в этой стране, суд апелляционной инстанции соглашается с судом первой инстанции ... Суд апелляционной инстанции также отмечает, что заявитель прибыл в Россию в 2011 году, но подал заявление о предоставлении временного убежища лишь в 2015 году».

## II. ПРИМЕНИМОЕ НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

### А. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ)

#### 1. *Ответственность за нарушение миграционного законодательства*

23. Статья 18.8 КоАП предусматривает наказание за различные нарушения миграционного законодательства. До августа 2013 года пункт 1 статьи 18.8 КоАП предусматривал наложение

административного штрафа с административным выдворением или без такового на иностранного гражданина, нарушившего правила проживания в Российской Федерации, в том числе путем въезда или проживания на территории без действительного документа, путем несоблюдения установленного порядка регистрации по месту жительства или неисполнения обязательства покинуть Россию после окончания установленного срока пребывания.

24. В июле 2013 года статья 18.8 была дополнена частью 1.1 в целях введения наказания за следующие действия (бездействие), за которые с августа 2013 г. предусмотрено наказание в виде административного штрафа с административным выдворением за пределы Российской Федерации: отсутствие документов, подтверждающих право на пребывание или проживание в России и неисполнение обязательства покинуть Россию после окончания определенного срока пребывания.

25. В рассматриваемый период статья 18.10 предусматривала взыскание штрафа с административным выдворением или без такового на иностранного гражданина за незаконную трудовую деятельность в России.

26. В соответствии со статьей 31.2 судебное решение по существу дела об административном правонарушении подлежит исполнению после его вступления в силу.

27. Статья 30.12 предусматривает, что вступившие в силу постановления суда первой инстанции и решения суда апелляционной инстанции могут быть обжалованы.

28. В соответствии со статьей 31.6 судья приостанавливает исполнение своего постановления по делу об административном правонарушении в случае подачи прокурором или другим должностным лицом ходатайства о пересмотре этого постановления в соответствии со статьей 30.12 или в других ситуациях, предусмотренных КоАП. Приостановление недопустимо, если с ходатайством о пересмотре обращается лицо, в отношении которого вынесено постановление об административном правонарушении (Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5, пункт 37).

29. Согласно статье 3.10 КоАП судья вправе применить к иностранному гражданину содержание в специальном учреждении временного содержания с целью обеспечения исполнения наказания в виде принудительного административного выдворения.

*2. Изучение риска для жизни и физической неприкосновенности в делах по КоАП*

30. Государство-ответчик представило несколько судебных решений в поддержку своего довода о том, что суды в делах по КоАП имеют право принимать аргументы, основанные на риске жестокого



обращения, выдвинутые для того, чтобы противостоять назначению наказания в виде административного выдворения:

- действуя в качестве суда надзорной инстанции в делах об административных правонарушениях (по-видимому, в отношении правонарушений, совершенных в апреле 2013 года или ранее, когда наказание в виде административного выдворения не было обязательным, но могло быть назначено в качестве дополнительного наказания наряду со штрафом), Верховный суд Российской Федерации вынес постановление № 19-АД13-6 от 13 декабря 2013 года. Оно гласит следующее:

«В соответствии со статьей 7 Международного пакта о гражданских и политических правах в толковании Комитета ООН по правам человека, статьей 3 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, лицо не подлежит выдаче в случае, если имеются серьезные основания полагать, что в запрашивающем государстве оно может быть подвергнуто не только пыткам, но и бесчеловечному либо унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Согласно статье 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в толковании Европейского Суда по правам человека, к бесчеловечному обращению или наказанию относятся случаи, когда такое обращение или наказание, как правило, может носить преднамеренный характер, продолжаться на протяжении нескольких часов или когда в результате такого обращения или наказания человеку могут быть причинены реальный физический вред либо глубокие физические или психические страдания ...

В силу статьи 3 Конвенции против пыток, при оценке наличия или отсутствия указанных выше обстоятельств необходимо принимать во внимание как общую ситуацию, касающуюся соблюдения прав и свобод человека в запрашивающем государстве, так и конкретные обстоятельства дела, которые в своей совокупности могут свидетельствовать о наличии или об отсутствии серьезных оснований полагать, что лицо может быть подвергнуто вышеупомянутому обращению или наказанию.

В связи с этим судами могут учитываться, например, показания лица, в отношении которого принято решение о выдаче, свидетелей, заключение Министерства иностранных дел Российской Федерации о ситуации с соблюдением прав и свобод человека в запрашивающем государстве, гарантии запрашивающего государства, а также доклады и иные документы, принятые в отношении такого государства международными внедоговорными органами ...

Аналогичная правовая позиция содержится в Постановлении Пленума Верховного суда Российской Федерации от 14 июня 2012 года касательно дел о выдаче ...

[Иностранный гражданин] разъяснил суду первой инстанции, что он своевременно не вернулся в свою страну из-за вооруженного конфликта на ее территории. В материалах дела имеется письмо Уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае, в котором обращается внимание на то, что в стране идет гражданская война, социально-экономическая ситуация в стране является крайне тяжелой. Кроме того, в представленном письме заместителя главного судебного пристава Российской Федерации от 30 августа 2013 года. указывается на то, что въезд в данную страну закрыт. ...

Постановления суда подлежат изменению путем исключения из них указания на назначение наказания в виде административного выдворения из России».

- решение Московского областного суда, вынесенное в неуказанный день, гласит:

«В рекомендации УВКБ ООН от октября 2013 года указано, что поскольку ситуация в Сирии, скорее всего, в ближайшее время будет оставаться неопределенной, УВКБ ООН приветствует тот факт, что правительства нескольких стран предприняли меры для того, чтобы приостановить принудительное возвращение граждан или постоянных жителей Сирии, в том числе тех, кому было отказано в предоставлении убежища. Такие меры должны приниматься до дальнейших указаний.

В ходе рассмотрения настоящего дела <данные изъяты> судом А.М. показал, что город, где он проживал, захвачен террористами, что лишает его возможности поддерживать связь с родственниками... Не выехал из Российской Федерации, так как в Сирии идет война, и он опасается за свою жизнь, намерен остаться в Российской Федерации в качестве беженца... Свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем находится на оформлении в..

...

Постановление ... суда ... изменить, исключить дополнительное наказание в виде выдворения за пределы Российской Федерации...»

- в решении от 13 февраля 2014 года Ленинградский областной суд вынес решение со сходными формулировками. Оно также гласило:

«[Гражданин Сирии] подано заявление о предоставлении ему временного убежища в Российской Федерации ... Лицо, получившее временное убежище, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) (ст. 12 Закона о беженцах). Решение по заявлению ... о предоставлении ему временного убежища в Российской Федерации на момент рассмотрения дела не принято ... постановление судьи ..., изменить - ... исключить из постановления указание на назначение А. дополнительного наказания в виде административного выдворения из Российской Федерации».

## **В. Законодательство о статусе беженца и временном убежище**

31. Федеральный закон № 4528-1 от 19 февраля 1993 года (закон «О беженцах») устанавливает правила, касающиеся двух процедур защиты иностранных граждан: процедуры получения статуса беженца и процедуры предоставления временного убежища.

### *1. Процедура получения статуса беженца*

32. Пункт 1 статьи 1 закона «О беженцах» определяет беженца как лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое имеет вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.



33. Согласно пунктам 1 и 7 статьи 4 закона «О беженцах» иностранному гражданину, подавшему заявление о получении статуса беженца, выдается свидетельство, которое является документом, удостоверяющим личность лица, ходатайствующего о признании беженцем, и основанием для получения лицом направления в центр временного размещения.

34. Закон «О беженцах» предусматривает следующие гарантии для иностранных граждан, претендующих на статус беженца в России:

**«Статья 10. Гарантии прав лица»**

1. Лицо, ходатайствующее о признании беженцем или признанное беженцем, либо утратившее статус беженца или лишенное статуса беженца, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) при сохранении в данном государстве обстоятельств, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона.

2. Решения и действия (бездействие) органов власти, связанные с исполнением настоящего закона, могут быть обжалованы в вышестоящий по подчиненности орган либо в суд.

3. Срок подачи жалобы не должен превышать:

(1) один месяц со дня получения лицом уведомления в письменной форме о принятом решении или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если лицом не был получен на нее ответ в письменной форме;

(2) три месяца со дня, когда лицу стало известно об отказе в признании беженцем.

4. До принятия решения по жалобе лицо, подавшее жалобу, и члены его семьи имеют права и выполняют обязанности, предусмотренные статьей 6 и статьей 8 настоящего закона, в части, не противоречащей настоящему правовому положению данных лиц.

5. Лицо, получившее уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем, и использовавшее право на обжалование вышеуказанных решений, обязано покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в течение трех рабочих дней со дня получения уведомления об отказе на жалобу при отсутствии у данных лиц иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации ...

**Статья 13. Выдворение (депортация) лица за пределы территории Российской Федерации**

1. Лицо, получившее уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем либо уведомление об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца, не использующее право обжалования решения и отказывающееся от добровольного выезда, выдворяется (депортируется) совместно с членами семьи ...

2. Лицо, обжаловавшее вышеуказанные решения, а также не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации и отказывающееся от добровольного выезда, выдворяется (депортируется) ...»

## *2. Процедура предоставления временного убежища*

35. В соответствии со статьей 1 закона «О беженцах» временное убежище определяется как временная возможность для иностранного гражданина проживать на территории Российской Федерации в соответствии со статьей 12 закона «О беженцах», который гласит:

«1. Предоставление ... временного убежища осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации ...

2. Временное убежище может быть предоставлено иностранному гражданину или лицу без гражданства, если они:

(1) имеют основания для признания беженцем, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории Российской Федерации;

(2) не имеют оснований для признания беженцем по обстоятельствам, предусмотренным настоящим Федеральным законом, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории Российской Федерации.

...

4. ... Лицо, получившее временное убежище, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства). ...

5. Лицо утрачивает временное убежище:

(1) в связи с устранением обстоятельств, послуживших основанием для предоставления ему временного убежища;

(2) при получении права на постоянное проживание на территории Российской Федерации либо при приобретении гражданства Российской Федерации или гражданства другого иностранного государства;

(3) при выезде к месту жительства за пределы территории Российской Федерации.

6. Лицо лишается ... временного убежища, если оно:

(1) осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории Российской Федерации;

(2) сообщило заведомо ложные сведения либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для предоставления данному лицу временного убежища, либо допустило иное нарушение положений настоящего Федерального закона;

(3) привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотических средств ...

7. Лицо, утратившее временное убежище или лишенное временного убежища по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 5 и подпунктами 2 и 3 пункта 6 настоящей статьи, и не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации, обязано по предложению ... в месячный срок покинуть территорию Российской Федерации».



36. Процедура рассмотрения заявлений о предоставлении временного убежища была установлена Правительством РФ в постановлении № 274 от 9 апреля 2001 года. Временное убежище предоставляется, если имеются основания для признания иностранного гражданина беженцем или если имеются гуманитарные основания, требующие временного присутствия лица в России (например, из-за его или ее состояния здоровья) до момента прекращения действия таких оснований или изменения правового статуса лица. Временное убежище предоставляется сроком на один год; срок может продлеваться каждый год на тот же срок по ходатайству иностранного гражданина. Лицо, получившее временное убежище, не может быть возвращено против его или ее воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства).

37. Согласно постановлению № 274, до рассмотрения заявления о предоставлении временного убежища иностранный гражданин получает свидетельство о том, что его или ее заявление находится на рассмотрении (пункт 4); такое свидетельство подтверждает законность пребывания иностранного гражданина на территории РФ в период рассмотрения ходатайства, или во время оспаривания отказа в предоставлении временного убежища (пункт 5).

38. Конституционный суд постановил, что временное убежище следует понимать как чрезвычайную и дополнительную меру защиты; хотя ни закон «О беженцах», ни постановление Правительства № 274 не содержат исчерпывающий перечень обстоятельств, которые могут раскрывать «гуманитарные соображения» и являться достаточным основанием для предоставления временного убежища в России, соответствующий государственный орган не пользуется неограниченным усмотрением при принятии решения о временном убежище; такое решение должно учитывать юридический характер и предполагаемое применение этой процедуры, а также конституционный принцип признания прав и свобод человека как высшей ценности, закрепленный в статье 2 Конституции (определение № 1317-О-П от 30 сентября 2010 года).

### **С. Кодекс административного судопроизводства**

39. С сентября 2015 года Кодекс административного судопроизводства (КАС) заменил Гражданский процессуальный кодекс в отношении различных споров с участием государственных органов.

40. Глава 7 КАС регламентирует «меры предварительной защиты». После возбуждения дела в отношении государства административный истец может обратиться с заявлением о применении мер

предварительной защиты. Суд может принять такие меры в случае, если:

(1) до принятия судом решения по административному делу существует явная опасность нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца;

(2) защита прав, свобод и законных интересов административного истца будет невозможна или затруднительна без принятия таких мер.

41. Статья 85 КАС уполномочивает суд приостановить оспариваемое административное решение, запретить конкретные действия или применить другие меры предварительной защиты. Такие меры должны быть связаны с оспариваемым требованием, ожидающим рассмотрения в суде, и должны быть соразмерны такому требованию.

### III. ДРУГИЕ ПРИМЕНИМЫЕ МАТЕРИАЛЫ

#### А. Документы УВКБ ООН

42. Согласно Руководству по вопросам переселения УВКБ ООН 2011 года, Конвенция [о статусе беженцев] 1951 года не требует, чтобы отъезд лица из страны его/ее происхождения или обычного местожительства был обусловлен надлежащим образом обоснованным страхом преследования. Основания для признания беженцем могут возникнуть, когда соответствующее лицо уже находится за пределами страны – в таких ситуациях лицо может стать беженцем, находясь в принимающей стране (*sur place*).

43. В Руководстве УВКБ ООН 2011 года и Руководящих указаниях по процедурам и критериям определения статуса беженца в соответствии с Конвенцией 1951 года и Протоколом 1967 года о статусе беженцев говорится следующее:

«164. Лица, вынужденные покинуть свою страну происхождения в результате международных или национальных вооруженных конфликтов, обычно не считаются беженцами в соответствии с Конвенцией 1951 года или Протоколом 1967 года. Однако у них есть защита, предусмотренная другими международными документами, например, Женевские конвенции 1949 года о защите жертв войны и Протокол 1977 года, дополняющий Женевские конвенции 1949 года, касающиеся защиты жертв международных вооруженных конфликтов.

165. Однако иностранное вторжение или оккупация всей или части страны может привести - и иногда приводит - к преследованию по одной или нескольким причинам, перечисленным в Конвенции 1951 года. В таких случаях статус беженца будет зависеть от того, сможет ли заявитель продемонстрировать, что у него есть «обоснованный страх перед преследованием» на оккупированной территории и, кроме того, от того, сможет ли он воспользоваться защитой собственного правительства или обеспечивающей защиту власти, обязанностью которой является защита



интересов своей страны в ходе вооруженного конфликта, а также возможная эффективность такой защиты».

44. Суд также принял во внимание Руководство по международной защите № 12 УВКБ ООН: Ходатайства о получении статуса беженца, связанные с ситуациями вооруженного конфликта и насилия в соответствии с пунктом 2 статьи 1А Конвенции 1951 года и (или) Протоколом 1967 года о статусе беженцев, и определениями региональных беженцев (2 декабря 2016 года, HCR/GIP/16/12, в частности, пункты 10, 17-19, 22 и 32-33); Руководство УВКБ по временной защите или договоренностям о пребывании, февраль 2014 года.

## В. Доклады по Сирии

45. По данным Федеральной службы государственной статистики России, по состоянию на 1 января 2013/2014/2015/2016 года временное убежище в России было предоставлено 52/ 1 158/ 1 924/ 1 302 гражданам Сирии; в 2010-16 годах два гражданина Сирии (всего или в год) получили статус беженца.

46. Для получения информации о ряде докладов, касающихся ситуации в Сирии до и в течение 2015 года, см. постановление Европейского Суда от 15 октября 2015 года по делу «Л.М. и другие против России» (*L.M. and Others v. Russia*), жалобы №№ 40081/14, 40088/14 и 40127/14, пункты 76-81.

47. Суд рассмотрел более свежие доклады и документы, такие как:  
- Доклад УВКБ ООН «Вопросы международной защиты в отношении людей, покидающих Сирийскую Арабскую Республику. Дополнение IV» (HCR/PC/SYR/01, ноябрь 2015 года):

«2. Почти во всех частях Сирии имело место насилие, которое разыгрывается между разными субъектами в частично перекрывающихся конфликтах, и все чаще происходит с участием различных региональных и международных субъектов. Страна глубоко раздроблена, поскольку стороны конфликта, включая сирийские вооруженные силы, группу «Исламское государство Ирака и Шама» (далее – ИГИЛ, запрещенная в России террористическая организация), антиправительственные вооруженные формирования и курдские силы (Отряды народной самообороны, YPG), осуществляют контроль и влияние в разных частях страны. Поскольку международные усилия по прекращению конфликта в Сирии еще не принесли результатов, конфликт не ослабевает и имеет разрушительные последствия для сирийского населения, включая рост числа жертв среди гражданского населения, крупномасштабное перемещение внутри и за пределами страны и беспрецедентный гуманитарный кризис. В некоторых районах между правительственными и антиправительственными силами были заключены неустойчивые местные соглашения о прекращении огня, что привело к временной деэскалации боевых действий на местном уровне.- ...

7. По оценкам, число погибших в результате конфликта с момента его начала в 2011 году составляет от 145 000 до 250 000 человек. Наибольшее количество жертв было зарегистрировано в мухафазе Сельский Дамаск, далее следуют

Алеппо, Хомс, Идлиб, Дераа и Хама. Хотя на долю мужчин (как боевиков, так и мирных жителей) приходится наибольшее число потерь, по сообщениям, женщины и дети составляют четверть всех потерь среди гражданского населения. Сообщается, что в результате конфликта ухудшение системы здравоохранения в Сирии привело к сотням тысяч смертей от хронических заболеваний, случаям преждевременной смерти, вызванным обычно несмертельными инфекционными заболеваниями, неонатальными проблемами и недоеданием. Кроме того, по сообщениям, более одного миллиона человек получили ранения в результате конфликта, что часто влечет длительную нетрудоспособность, в то время как многие другие страдают от психологических последствий того, что они стали свидетелями насилия, потери членов семьи, перемещения и лишения. ...

17. Конкретной и углубляющейся особенностью конфликта является то, что различные стороны конфликта часто вменяют политические взгляды более крупным группам людей, включая семьи, племена, религиозные или этнические группы или целые города, деревни или районы, по аналогии. Таким образом, члены более крупного образования, не будучи индивидуально выделенными, становятся мишенями для воздействия различных субъектов, включая правительственные силы, ИГИЛ и антиправительственные вооруженные группы, из-за реальной или предполагаемой поддержки другой стороны конфликта. Согласно непротиворечивым сообщениям, целые общины, которые, как считается, придерживаются определенного политического мнения или принадлежности в отношении конфликта, подвергаются воздушным бомбардировкам, обстрелам, осаде, нападениям с участием смертников и применением автомобильных бомб, произвольным задержаниям, захвату заложников, пыткам, изнасилованиям и другим формам сексуального насилия, а также внесудебным казням. Восприятие сторонников политического мнения или принадлежности по отношению к стороне конфликта часто основано не только на физическом присутствии человека в определенной области (или на том, что он или она происходит из определенной области), но и на его (ее) этнической, религиозной или племенной принадлежности. Риск причинения вреда является серьезным и реальным и никоим образом не уменьшается из-за того, что действия не направлены против конкретного лица. ...

27. Конфликт в Сирии развивается пятый год, и гуманитарная ситуация продолжает быстро ухудшаться. Общее число людей, нуждающихся в гуманитарной помощи в Сирии, достигло 13,5 млн человек ...

37. В исключительных случаях, когда критерии включения Конвенции 1951 года не могут быть соблюдены, необходимо учитывать более широкие критерии для беженцев, разработанные в региональных документах о беженцах, или другие формы международной защиты, включая вспомогательную защиту или защиту от выдворения, разработанную на основе универсальных или региональных норм прав человека или на основе национальных законодательных норм. ...»

- Соединенное Королевство: МВД Великобритании, Информация о стране и руководящие указания - Сирия: Сирийская гражданская война (Home Office, Country Information and Guidance - Syria: the Syrian Civil War), 19 августа 2016 года:

«3.1.1. Судебная практика установила, что, вероятно, потерпевшее неудачу лицо, обращающееся с просьбой предоставить политическое убежище, или вынужденный репатриант, в целом, по возвращении в Сирию сталкиваются с реальным риском задержания и содержания под стражей, а также серьезного



жестокое обращение во время такого содержания под стражей в результате приписываемого ему политического мнения. Отмечено, что положение может быть иным для того, кто воспринимается как сторонник режима Асада.

3.1.2 Однако, поскольку эта практика была обнародована в 2012 году, ситуация в данный момент такова, что фактические или предполагаемые сторонники Асада могут иметь обоснованный страх преследований в зависимости от того, где они находятся.

3.1.3 Гуманитарный кризис, который продолжает ухудшаться, таков, что при выдворении большинства репатриантов будет нарушена статья 3 ЕКПЧ.

3.1.4 Уровень неизбирательного насилия в основных городах и районах боевых действий в Сирии является таким, что существуют реальные основания полагать, что лицо, просто находясь там какое-то время, сталкивается с реальной опасностью причинения вреда, угрожающего его жизни или личности ...

3.1.5 Если лицо сталкивается с вполне обоснованным страхом преследования, оно вряд ли сможет получить защиту от властей.

3.1.6. Маловероятно, что человек сможет обоснованно совершить внутреннее перемещение в пределах страны из-за крайне ограниченной способности перемещаться и перемещаться безопасно из одной части Сирии в другую, а также непредсказуемости и масштаба насилия, и гуманитарной ситуации, с которой сталкиваются перемещенные лица в районах предлагаемого переселения ... »

- 30 октября 2016 года Специальный посланник Организации Объединенных Наций по Сирии упомянул о большом числе ракет, которые были неизбирательно выпущены вооруженными оппозиционными группировками по гражданским пригородам западного Алеппо за последние сорок восемь часов.- Достоверные сообщения, цитирующие источники на местах, свидетельствуют о том, что десятки мирных жителей на западе Алеппо были убиты, в том числе несколько детей, и сотни мирных жителей ранены из-за беспощадных и неизбирательных нападений со стороны вооруженных оппозиционных группировок. Специальный посланник вновь заявил о том, что Генеральный секретарь осудил недавние нападения на школы с обеих сторон, а также использование мощной авиации в гражданских районах, что было характерно для боевых действий в Алеппо.

## ПРАВО

### I. ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ НАРУШЕНИЯ СТАТЕЙ 2 И 3 КОНВЕНЦИИ

48. Заявитель жаловался, что его административное выдворение из России в Сирию повлекло бы в 2015 году и по-прежнему повлечет за собой нарушение статей 2 и 3 Конвенции, которые гласят:

## Статья 2

«1. Право каждого лица на жизнь охраняется законом. Никто не может быть умышленно лишен жизни иначе как во исполнение смертного приговора, вынесенного судом за совершение преступления, в отношении которого законом предусмотрено такое наказание.

2. Лишение жизни не рассматривается как нарушение настоящей статьи, когда оно является результатом абсолютно необходимого применения силы:

- (а) для защиты любого лица от противоправного насилия;
- (б) для осуществления законного задержания или предотвращения побега лица, заключенного под стражу на законных основаниях;
- (с) для подавления, в соответствии с законом, бунта или мятежа».

## Статья 3

«Никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию».

### А. Доводы сторон

#### 1. Доводы Властей

49. Власти утверждали, в частности, что заявитель несет ответственность за ситуацию, в которой он оказался. Приехав в Россию в октябре 2011 года с визой, которая, как он знал, истечет, он остался в стране после окончания срока действия визы и начал работать нелегально. В 2012 и 2013 годах он не предпринял никаких шагов по урегулированию своего пребывания в России посредством обычных процедур, обращения за новой визой, разрешением на временное проживание или российским гражданством. До того, как в 2013 году он был признан виновным по статье 18.10 КоАП, он мог прибегнуть к чрезвычайным процедурам, например, обратившись за получением статуса беженца или временного убежища. В то время заявитель не находился в специальном учреждении и имел право использовать юридическую помощь и услуги по переводу, если это необходимо, для того, чтобы легализовать свое пребывание в России или выехать из России в другие страны, возможно, предлагавшие лучшие возможности в его ситуации.

50. Власти утверждали, что обжалование заявителем решения суда первой инстанции по делу об административном правонарушении и его запоздалое обращение за временным убежищем не могут рассматриваться как надлежащее исчерпание внутригосударственных средств правовой защиты в конкретных обстоятельствах дела.

#### 2. Доводы заявителя

51. Заявитель признал, что он нарушил миграционное законодательство. Однако такое нарушение само по себе не означает,



что его жалобы, подпадающие под действие статей 2 и 3 Конвенции, являются неприемлемыми. Было как необоснованно, так и неуместно (например, ввиду Директивы 2005/85/ЕС от 1 декабря 2005 года) отклонить его заявление о предоставлении убежища как неприемлемое только по той причине, что оно было подано с опозданием. Российское законодательство требовало немедленного обращения за статусом беженца только от тех лиц, которые пересекли или пытались пересечь границу незаконно. Заявитель прибыл в Россию на законных основаниях в 2011 году. Прибыв в Россию в октябре 2011 года, заявитель стал беженцем «на месте» из-за усиления военных действий в Сирии в 2013-2015 годах. Заявитель представил соответствующие аргументы национальным властям, а именно, в ходе процедуры обращения за предоставлением временного убежища (см. пункты 15 и 22 выше). Именно Власти должны были опровергнуть любые сомнения в том, что его возвращение в Сирию не будет безопасным.

## **В. Оценка Суда**

### *1. Приемлемость*

52. Власти утверждали, в сущности, что заявитель должен был своевременно принять (то есть задолго до 2015 года) меры по урегулированию своего пребывания в России. В частности, он должен был обратиться за получением новой визы, разрешения на временное проживание или российского гражданства. Он также мог ходатайствовать о присвоении ему статуса беженца или предоставлении временного убежища. Власти утверждали, что обжалование заявителем определения о его административном выдворении и его запоздалое обращение за временным убежищем не могут рассматриваться как надлежащее исчерпание внутригосударственных средств правовой защиты в конкретных обстоятельствах дела.

53. Суд отмечает, что заявление Властей об исчерпании заключается в том, что заявитель мог избежать вручения распоряжения о выдворении и его последствий, если бы он урегулировал свой статус до истечения срока действия визы для деловых поездок. Однако тот факт, что, действуя по-другому, заявитель, возможно, мог избежать мер, в отношении которых он подал жалобу, не является предметом рассмотрения в контексте исчерпания внутригосударственных средств правовой защиты: Статья 35 Конвенции требует исчерпания в связи с предполагаемым нарушением Конвенции, которое в данном случае будет вытекать из исполнения постановления об административном выдворении, вынесенного в феврале 2015 года. Власти не утверждают, что средства правовой защиты, совместимые с Конвенцией, были доступны для целей оспаривания этого постановления о выдворении и

что заявитель не выполнил обязательство по их исчерпанию. Поэтому возражение Властей касательно исчерпания внутригосударственных средств правовой защиты должно быть отклонено.

54. Суд полагает, что жалобы заявителя в соответствии со статьями 2 и 3 Конвенции затрагивают серьезные вопросы факта и права на основании Конвенции, решение которых требует рассмотрения дела по существу. Суд приходит к выводу, таким образом, что данные жалобы не являются явно необоснованными по смыслу подпункта «а» пункта 3 статьи 35 Конвенции.

## 2. Существо жалоб

55. Применимые общие принципы кратко приведены Судом в упоминавшемся выше постановлении по делу «Л. М. и другие против России», пункты 119-22. В частности, Суд постановил следующее:

«119. Суд отмечает, что общая ситуация насилия сама по себе обычно не влечет нарушения статьи 3 в случае выдворения (см. постановление Европейского Суда от 29 апреля 1997 года по делу «H.L.R. против Франции» (*H.L.R. v. France*, пункт 41, Сборник постановлений и решений 1997-III); однако Суд никогда не исключал возможности того, что общая ситуация насилия в стране назначения может достигать достаточного уровня интенсивности, чтобы в результате любого выдворения непременно повлечь нарушение статьи 3 Конвенции. Тем не менее, Суд будет придерживаться такого подхода только в самых крайних случаях общего насилия, когда существует реальный риск жестокого обращения просто в силу того, что физическое лицо подвергнется такому насилию по возвращении (см. постановление Европейского Суда от 17 июля 2008 года по делу «N.A. против Соединенного Королевства» (*N.A. v. the United Kingdom*), жалоба № 25904/07, пункт 115)».

56. В этом постановлении Суд в сентябре 2015 года оценил аналогичную жалобу о ситуации в Сирии и обстоятельства дел заявителей (пункты 123-126) как раскрывающие нарушения статей 2 и 3 Конвенции. Суд отметил, что он еще не принял постановление для оценки утверждений о возникновении риска для жизни или угрозы жестокого обращения в контексте продолжающегося конфликта в Сирии и что это, несомненно, по крайней мере частично связано с тем, что, как это было указано в соответствующих документах УВКБ, большинство европейских стран в то время не осуществляли принудительные возвращения в Сирию.

57. В данном случае жалоба заявителя в Суд была подана в контексте продолжающихся военных действий в Сирии и, в частности, в его родном городе Алеппо, а также в связи с возможностью того, что он будет призван на действительную военную службу, что увеличит риск для его жизни и здоровья.

58. Если заявитель еще не был выдворен, моментом для оценки следует считать момент рассмотрения дела в Суде (см. постановление Европейского Суда от 15 ноября 1996 года по делу «Чахал против Соединенного Королевства» (*Chahal v. the United Kingdom*), пункт 86,



Сборник постановлений и решений 1996-V). Поскольку характер ответственности Договаривающихся Государств по статье 3 Конвенции в таких случаях заключается в том, что лицо подвергается реальному риску смерти или жестокого обращения, наличие риска должно оцениваться в первую очередь со ссылкой на эти факты, которые были известны или должны были быть известны Договаривающемуся Государству на момент выдворения. Оценка должна быть сосредоточена на предсказуемых последствиях выдворения заявителя в страну назначения в свете общей ситуации в такой стране и на его личных обстоятельствах (см., например постановление Европейского Суда от 11 января 2007 года по делу «Салах Шеех против Нидерландов» (*Salah Sheekh v. the Netherlands*), жалоба № 1948/04, пункт 136, и постановление Европейского Суда от 30 октября 1991 года по делу «Вилвараджа и другие против Соединенного Королевства» (*Vilvarajah and Others v. the United Kingdom*), пункты 107-08, Серия А № 215).

59. В настоящем деле стороны не представили каких-либо конкретных доводов и не представили каких-либо материалов относительно развития ситуации в Сирии за период с конца 2015 года (в особенности с февраля 2015 года, когда было вынесено оспариваемое постановление об административном выдворении) до момента рассмотрения дела Судом. По мнению Суда, в первую очередь именно Власти государства-ответчика должны представить доказательства того, что общая ситуация в Сирии такова, что не требует защиты согласно статье 3 Конвенции (см. постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «J.K. и другие против Швеции» (*J.K. and Others v. Sweden*) (жалоба № 59166/12, пункт 98, ECHR 2016); что касается внутригосударственной оценки, см. пункты 82 и 98 ниже).

60. При определении того, было ли доказано в Суде, что заявитель подвергается реальной угрозе причиняющего страдания обращения, запрещенного статьей 2 или 3 Конвенции, Суд будет оценивать этот вопрос в свете всех представленных ему материалов, а также материалов, полученных по собственной инициативе (см. постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Хирси Джамаа и другие против Италии» (*Hirsi Jamaa and Others v. Italy*), жалоба № 27765/09, пункт 116, ECHR 2012). Получив некоторую актуальную информацию (см. пункт 47 выше), Суд отмечает, что ситуация с безопасностью и гуманитарная ситуация, а также тип и масштабы военных действий в Сирии резко ухудшились в период между прибытием заявителя в Россию в октябре 2011 года и распоряжением о его выдворении, вынесенным в феврале 2015 года, а также в период между указанным временем и отказом в удовлетворении его заявления о предоставлении временного убежища.

61. Имеющаяся информация содержит указания на то, что, несмотря на соглашение о прекращении военных действий, подписанное в феврале 2016 года, различные стороны военных действий применяли методы и тактику ведения войны, которые увеличили риск жертв среди гражданского населения или были непосредственно направлены против гражданских лиц. Имеющиеся в распоряжении Суда материалы содержат сообщения о неизбирательном применении силы, недавних неизбирательных нападениях и нападениях на гражданских лиц и гражданские объекты (см., для сравнения постановление Европейского Суда от 28 июня 2011 года по делу «Суфи и Эльми против Соединенного Королевства» (*Sufi and Elmi v. the United Kingdom*), жалобы №№ 8319/07 и 11449/07, пункты 241-50).

62. По мнению Властей, можно утверждать, что заявитель был бы в безопасности и не подвергся бы риску жестокого обращения по прибытии в Дамаск, затем в пути и по прибытии в свой родной город или размещении в другой части Сирии (см. пункты 18 и 21 выше). Суд в этой связи напоминает, что статья 3 Конвенции сама по себе не препятствует Договаривающимся Государствам полагаться на существование альтернативы внутренним перелетам при их оценке требования физического лица в отношении того, что возвращение в его страну происхождения подвергнет его реальному риску обращения, запрещенного этим положением (см. упоминавшееся выше постановление по делу «Суфи и Эльми против Соединенного Королевства», пункты 265-66, с дополнительными ссылками). В настоящем деле Суду не были предоставлены какие-либо материалы, которые подтвердили бы, что ситуация в Дамаске достаточно безопасна для заявителя, который утверждает, что он будет призван на действительную военную службу, или что заявитель может выехать из Дамаска в безопасный район Сирии.

63. Суд приходит к выводу о том, что выдворение заявителя из России в Сирию на основании постановления от 26 февраля 2015 года, оставленного без изменения в результате апелляционного рассмотрения, будет составлять нарушение статей 2 и 3 Конвенции.

## II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 13 В СОВОКУПНОСТИ СО СТАТЬЯМИ 2 И 3 КОНВЕНЦИИ

64. Заявитель также утверждал, что у него отсутствовали эффективные средства правовой защиты по вышеуказанной жалобе в нарушение статьи 13 Конвенции, которая гласит:

«Каждый, чьи права и свободы, признанные в [...] Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве».



## **А. Доводы сторон**

### *1. Доводы Властей*

65. Власти утверждали, что в феврале 2015 года заявитель был признан виновным по обвинению в неисполнении обязательства покинуть Россию после окончания срока действия его визы; это было недлящимся правонарушением, совершенным в 2012 году. В период рассматриваемых событий пункт 1.1 статьи 18.8 КоАП предусматривал наказание в виде штрафа, а административное выдворение являлось дополнительным наказанием, назначаемым по усмотрению суда. В обстоятельствах дела суды посчитали, что это второе наказание было обоснованным, и представили основания для своих выводов. КоАП не препятствовал рассмотрению жалоб, связанных с риском пыток или жестокого обращения в связи с возможной мерой выдворения. Суды могли бы осуществлять такое рассмотрение путем прямой ссылки на Конвенцию или прецедентную практику Суда.

66. Власти утверждали, что процедура предоставления временного убежища является эффективным средством правовой защиты от принудительного возвращения в Сирию, подтверждаемым статистическими данными. В 2013 и 2014 годах примерно 1 073 и 413 сирийских граждан соответственно обращались с заявлениями о предоставлении статуса беженца в России; ни одно такое заявление не было удовлетворено. Однако в те же годы около 1 776 и 1 262 сирийцев обращались с заявлениями о предоставлении временного убежища; было удовлетворено 1 191 и 1 281 соответствующих заявлений.

67. Кроме того, внесудебная процедура предоставления временного убежища (рассмотрение заявления сначала местным миграционным органом, а затем Федеральной миграционной службой) и судебный пересмотр возможного решения судов на двух уровнях юрисдикции имеют приостанавливающий эффект. Этот вывод следовал из статей 10, 12 и 13 закона «О беженцах». В настоящем деле окончательное судебное решение, требующее административного выдворения заявителя, не было исполнено только потому, что разбирательство по делу о предоставлении временного убежища находилось на рассмотрении.

### *2. Доводы заявителя*

68. Заявитель утверждал, что он представил государственным властям соответствующие аргументы, касающиеся статей 2 и 3 Конвенции, а именно, в ходе процедуры обращения за предоставлением временного убежища (см. пункты 15 и 22 выше). Он утверждал, что не существует законодательного положения, которое

содержит конкретное требование, чтобы находящееся на рассмотрении заявление о предоставлении временного убежища имело автоматический приостанавливающий эффект в отношении распоряжения о выдворении. Заявитель не согласился с Властями, утверждая, что раздел 10 закона «О беженцах» касается только запрета на выдворение иностранного гражданина, ожидающего рассмотрения заявления о предоставлении статуса беженца. Служба судебных приставов, ответственная за исполнение постановления о выдворении, не приняла решение о приостановлении принудительного исполнения этого решения, например, в связи с ожиданием рассмотрения заявления о предоставлении временного убежища. Кроме того, у заявителя возникли трудности с общением со своим адвокатом, что отрицательно сказалось на доступности процедуры предоставления временного убежища.

## **В. Оценка Суда**

### *1. Общие принципы*

69. В соответствии со статьей 1 Конвенции первоочередная ответственность за осуществление и обеспечение гарантированных прав и свобод возлагается на государственные органы. Таким образом, механизм подачи жалоб в Суд является вспомогательным для национальных систем, защищающих права человека. Этот вспомогательный характер сформулирован в статье 13 и пункте 1 статьи 35 Конвенции (см. постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кудла против Польши» (*Kudła v. Poland*), жалоба № 30210/96, пункт 152, ECHR 2000-XI).

70. Суд неоднократно напоминал, что статья 13 Конвенции гарантирует доступность на национальном уровне средства правовой защиты, способствующего осуществлению сути гарантированных Конвенцией прав и свобод, в какой бы форме они ни были закреплены в национальном правовом порядке. Таким образом, статья 13 Конвенции требует наличия внутригосударственного средства правовой защиты, позволяющего компетентному национальному органу как рассмотреть «небезосновательную» жалобу на нарушение Конвенции, так и предоставить надлежащее возмещение. Государствам предоставлена некоторая свобода усмотрения в отношении способа, которым они соблюдают свои обязательства по данному положению (см. постановление Европейского Суда по делу «Джабари против Турции» (*Jabari v. Turkey*), жалоба № 40035/98, пункт 48, ECHR 2000-VIII). Однако средство правовой защиты, предусмотренное статьей 13, должно быть «эффективным» как с практической, так и с правовой точки зрения (см. упоминавшееся выше постановление по делу «Кудла против Польши», пункт 157).



71. Эффективность средства правовой защиты по смыслу статьи 13 не зависит от уверенности в положительном результате для заявителя. Также «орган», упомянутый в этом положении, не обязательно должен быть судебным органом. Тем не менее, его полномочия и процессуальные гарантии, которые он предоставляет, имеют значение при определении того, является ли средство правовой защиты эффективным (см. постановление Европейского Суда от 6 сентября 1978 года по делу «Класс и другие против Германии» (*Klass and Others v. Germany*)), пункт 67, Серия А № 28). В случае, если указанный «орган» не является судебным органом, Суд тщательно изучает вопрос подтверждения его независимости (см., например, постановление Европейского Суда от 26 марта 1987 года по делу «Леандер против Швеции» (*Leander v. Sweden*), пункты 77 и 81-83, Серии А № 116, и по делу «Хан против Соединенного Королевства» (*Khan v. the United Kingdom*), жалоба № 35394/97, пункт 44-47, ECHR 2000-V) и процессуальных гарантий, которые он предлагает заявителям (см., с учетом необходимых изменений, упоминавшееся выше постановление по делу «Чахал против Соединенного Королевства», пункты 152-54).

72. Разбирательства по судебному пересмотру, в принципе, представляют собой эффективные средства правовой защиты по смыслу статьи 13 Конвенции в отношении жалоб, возникающих в контексте высылки и выдачи, при условии, что суды могут осуществлять эффективный пересмотр законности усмотрения при приведении в исполнение по материальным и процессуальным основаниям, и при необходимости отменять решения (см. постановление Европейского Суда от 31 июля 2014 года по делу «Тершиев против Азербайджана» (*Tershiyev v. Azerbaijan*), жалоба № 10226/13, пункт 71).

73. Кроме того, даже если отдельное средство правовой защиты само по себе полностью не соответствует требованиям статьи 13, совокупность средств, предоставленных национальным законодательством, может обеспечить такое соответствие (см. постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Ротару против Румынии» (*Rotaru v. Romania*), жалоба № 28341/95, пункт 69, ECHR 2000-V).

74. Объем обязательств Договаривающихся Государств согласно статье 13 Конвенции варьируется в зависимости от характера жалобы заявителя. В тех случаях, когда жалоба касается утверждений о том, что выдворение лица подвергает его или ее реальной опасности подвергнуться обращению, противоречащему статье 3 Конвенции, ввиду важности, которую Суд придает этому положению, и учитывая необратимый характер вреда, который может быть причинен, если предполагаемый риск применения пыток или жестокого обращения станет реальным, эффективность средства правовой защиты для целей статьи 13 требует, чтобы эта жалоба подвергалась тщательной



проверке со стороны государственного органа (см. постановление Европейского Суда по делу «Шамаев и другие против Грузии и России» (*Shamayev and Others v. Georgia and Russia*), жалоба № 36378/02, пункт 448, ECHR 2005-III). Любое утверждение о том, что существуют значительные основания опасаться реального риска обращения, противоречащего статье 3, также требует независимого и тщательного изучения (см. упоминавшееся выше постановление по делу «Джабари против Турции», пункт 50), и разумной оперативности (см. постановление Европейского Суда по делу «Бати и другие против Турции» (*Bati and Others v. Turkey*), жалобы №№ 33097/96 и 57834/00, пункт 136, ECHR 2004-IV; и постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Ди Соуза Рибейру против Франции» (*De Souza Ribeiro v. France*), жалоба № 22689/07, пункт 81, ECHR 2012).

75. В таких случаях эффективность также требует, чтобы соответствующее лицо имело доступ к средствам защиты с автоматическим приостанавливающим действием (см. постановление Европейского Суда по делу «Гебремедхин (Габерамадхиен) против Франции» (*Gebremedhin [Gaberamadhien] v. France*), жалоба № 25389/05, пункт 66, ECHR 2007-II, и упоминавшееся выше постановление по делу «Хирси Джамаа и другие против Италии», пункт 200). Требования статьи 13 Конвенции и требования других положений Конвенции принимают форму гарантии, а не простого заявления о намерениях или практической договоренности. Это одно из следствий верховенства права, один из основных принципов демократического общества, присущий всем статьям Конвенции. Поэтому Суд ранее отклонил аргументы, относящиеся к административной или иной «практике», как достаточные основания для приостанавливающего действия (см. постановление Европейского Суда по делу «Чонка против Бельгии» (*Čonka v. Belgium*), жалоба № 51564/99, пункты 81-83, ECHR 2002-I; упоминавшееся выше постановление по делу «Гебремедхин (Габерамадхиен) против Франции», пункт 66; и постановление Европейского Суда по делу «М.А. против Кипра» (*M.A. v. Cyprus*), жалоба № 41872/10, пункт 137, ECHR 2013 (извлечения)). Далее Суд указал на риски, имеющиеся в системе, где необходимо приостановление исполнения решения требует отдельного обращения, и где такое приостановление предоставляется индивидуально, в зависимости от обстоятельств конкретного дела (см. упоминавшееся выше постановление по делу «Чонка против Бельгии», пункт 82).

76. Статья 13 Конвенции не принуждает Договаривающиеся Государства создавать второй уровень обжалования в таких случаях; достаточно, чтобы существовало по крайней мере одно внутригосударственное средство правовой защиты, которое полностью удовлетворяет требованиям настоящей статьи, а именно, предусматривает независимый и тщательный контроль жалобы,



касающейся статьи 3 Конвенции, и имеет автоматический приостанавливающий эффект в отношении оспариваемой меры (см. постановление Европейского Суда от 5 июля 2016 года по делу «А.М. против Нидерландов» (*A.M. v. the Netherlands*), жалоба № 29094/09, пункты 62 и 70).

77. Те же принципы применяются, когда выдворение подвергает заявителя реальному риску нарушения его права на жизнь, гарантированного статьей 2 Конвенции (см. упоминавшееся выше постановление по делу «Л.М. и другие против России», пункт 108).

## *2. Применение принципов к настоящему делу*

78. Жалоба заявителя в соответствии со статьями 2 и 3 Конвенции была объявлена приемлемой. Суд считает, что заявитель имел «обоснованную» жалобу в этом отношении для целей статьи 13 Конвенции.

79. Власти утверждали, что в делах по КоАП отсутствовали препятствия для рассмотрения судами рисков нарушения статей 2 и 3 Конвенции и что в деле заявителя суд назначил наказание в виде административного выдворения с должным учетом всех соответствующих соображений. Власти также утверждали, что процедура предоставления временного убежища является эффективным средством правовой защиты от принудительного возвращения в Сирию (см. пункт 66 выше) и что она имеет приостанавливающий эффект в отношении наказания в виде административного выдворения, даже если это наказание уже вступило в силу. Наконец, Власти отметили, что заявление о предоставлении статуса беженца также является эффективным средством правовой защиты по делам о миграции.

### **(а) Судебные разбирательства по КоАП**

#### *(i) Автоматическое приостанавливающее действие обжалования*

80. В первую очередь Суд отмечает, что источником оспариваемого вмешательства является судебное решение, назначившее наказание в виде административного выдворения. Суд отмечает, что обычное обжалование наказания в виде выдворения, назначенного судом первой инстанции, имело автоматическое приостанавливающее действие в соответствии со статьей 31.2 КоАП (см. пункт 26 выше) в том смысле, что в силу закона (и без оставления вопроса на усмотрение внесудебного или судебного органа) выдворение не подлежит осуществлению до истечения установленного законом срока для обжалования или до тех пор, пока не будет вынесено апелляционное решение по делу об административном правонарушении в соответствии с КоАП. Нет оснований полагать, что указанное положение является недостаточно очевидным и точным или

что оно было неправильно истолковано или применено в большинстве случаев (см., однако, постановление Европейского Суда от 11 декабря 2008 года по делу «Муминов против России» (*Muminov v. Russia*), жалоба № 42502/06, пункт 102, в котором выдворение было незаконно осуществлено до вынесения решения судом апелляционной инстанции). Таким образом, заявитель был защищен от выдворения в силу статьи 31.2 КоАП до 4 марта 2015 года, когда Верховный суд Республики Дагестан оставил в силе наказание в виде административного выдворения.

81. Напоминая, что статья 13 Конвенции не обязывает Договаривающиеся Государства устанавливать еще один уровень обжалования в подобных делах, Суд отмечает, что КоАП предусматривает пересмотр окончательных решений в областном суде, а затем в Верховном суде РФ в соответствии со статьей 30.12 КоАП (см. пункт 27 выше). Однако представляется, что только прокурор может ходатайствовать о приостановлении действия статьи 31.6 КоАП (см. пункт 28 выше) и что такое приостановление не является «автоматическим». Следовательно, процедура пересмотра в областном суде и Верховном суде РФ не является «эффективным средством правовой защиты» для целей статьи 13 Конвенции в контексте жалобы, возникающей по статьям 2 и 3 Конвенции.

*(ii) Независимое и тщательное изучение в деле по КоАП*

82. Прежде всего, Суд отмечает, что Власти государства-ответчика не ссылались на положение КоАП или какое-либо другое нормативное положение, которое потребовало бы изучения рисков, связанных со статьями 2 и 3 Конвенции, в случаях, связанных с назначением наказания в виде административного выдворения. Однако, изучив материалы, представленные Властями государства-ответчика (в частности, толкование КоАП Верховным судом России в деле, решение по которому было вынесено в 2013 году, см. пункт 30 выше), Суд не исключает, что теоретически некоторые разбирательства по КоАП не исключают возможность рассмотрения рисков, связанных со статьями 2 и 3 Конвенции (см., по тому же поводу, упоминавшееся выше постановление по делу «Л.М. и другие против России», пункт 115). Тем не менее, Суд не убежден, что какое-либо значимое изучение рисков могло быть осуществлено в данном случае, как объяснено ниже.

83. «Независимое и тщательное изучение» также подразумевает, что средство правовой защиты способно обеспечить защиту от выдворения в случаях, когда такое тщательное изучение раскрывает существенные основания полагать, что существует реальная опасность жестокого обращения, с которой ответчик столкнется в случае назначения и исполнения наказания в виде принудительного выдворения. Состояние национального законодательства и судебной



практики не является очевидным в вопросах, касающихся обеспечения надлежащей защиты путем отказа или отмены постановления об административном выдворении в делах о миграции, если, как в настоящем деле, иностранному гражданину назначено обязательное наказание в виде выдворения и он подвергается риску смерти или жестокого обращения в стране его гражданства.

84. В этой связи Суд отмечает, что в 2013 году в КоАП были внесены изменения, согласно которым административное выдворение стало обязательным наказанием за некоторые правонарушения, в том числе по части 1.1 статьи 18.8. Власти утверждали, что заявитель был привлечен к ответственности за правонарушение, совершенное в 2012 году. Действительно, суд первой инстанции постановил, что наказание в виде административного выдворения является необязательным. Однако апелляционный суд скорректировал это мнение, посчитав, что наказанием за правонарушение, в отношении которого заявитель был признан виновным, является штраф и административное выдворение (см. пункт 12 выше). Как было ясно указано апелляционным судом в деле заявителя по КоАП (см. пункт 12 выше), заявитель был признан виновным по пункту 1.1 статьи 18.8 КоАП, который был внесен в КоАП в 2013 году, и предусматривал два обязательных наказания: штраф с административным выдворением. Таким образом, Суд не убежден, что суды имели возможность учитывать аргументы, касающиеся статей 2 и 3 Конвенции, при назначении наказания и, следовательно, обеспечить защиту. Другими словами, исходя из представленных материалов у Суда нет оснований полагать, что национальные суды могли отказаться от наказания в виде административного выдворения по причине убедительности аргументов, относящихся к статьям 2 и 3 Конвенции. Поэтому в то время, когда заявитель был признан виновным в совершении правонарушения, у суда не было иного выбора, кроме как назначить это наказание, независимо от действительности аргументов, связанных со статьями 2 или 3 Конвенции (см., для сравнения, постановление Европейского Суда от 26 июня 2014 года по делу «Габлишвили против России» (*Gablishvili v. Russia*), жалоба № 39428/12, пункты 49-53 и пункты 56-57, и постановление Европейского Суда от 27 сентября 2011 года по делу «Алим против России» (*Alim v. Russia*), жалоба № 39417/07, пункт 95, в которых рассмотрены жалобы по статье 8 Конвенции).

**(b) Процедура получения статуса беженца**

85. Что касается процедуры получения статуса беженца, Суд отмечает, что из имеющейся в его распоряжении информации (см. пункты 45 и 66 выше) следует, что в 2013-15 годах миграционные органы отклонили почти все заявления сирийских граждан о предоставлении статуса беженца. Власти государства-ответчика не

описали вопрос о том, является ли заявление о предоставлении убежища (статуса беженца) после вынесения решения об административном выдворении эффективным средством правовой защиты по смыслу статьи 13 Конвенции. Таким образом, Суд не рассматривает его как таковое в настоящем деле.

**(с) Процедура предоставления временного убежища**

86. Что касается процедуры предоставления временного убежища, Власти утверждали, что она является эффективным средством правовой защиты от принудительного возвращения в Сирию и что она имеет автоматическое приостанавливающее действие в отношении наказания в виде административного выдворения, даже если это наказание уже вступило в силу.

*(i) Приостанавливающее действие процедуры предоставления временного убежища в отношении наказания в виде административного выдворения*

87. Суд напоминает, что, учитывая фундаментальное значение прав, которые рассматриваются в делах данного типа, и необратимый характер вреда, который может быть причинен, для того, чтобы внутригосударственное средство правовой защиты было эффективным с точки зрения статьи 13 Конвенции, неотъемлемым является обеспечение национальным законодательством «автоматического приостанавливающего действия» внутригосударственного средства правовой защиты в отношении оспариваемой меры или решения (см. дела, упомянутые в пункте 75 выше).

88. Раздел 12 закона «О беженцах» гласит, что лицо, которому предоставлено временное убежище, не может быть возвращено против его воли в страну его гражданства или прежнего обычного местожительства (см. пункт 35 выше).

89. Что касается приостанавливающего действия до вынесения решения по заявлению о временном убежище, Суд не убежден доводами Властей в настоящем деле о том, что разделы 10, 12 и 13 закона «О беженцах», независимо от их толкования по отдельности или совместно, предусматривают, что ожидающее рассмотрения заявление о временном предоставлении убежища имеет «автоматическое приостанавливающее действие» в отношении оспариваемой меры, в частности, вступившего в силу решения об административном выдворении в настоящем деле. Статья 10 Закона касается исключительно процедуры получения статуса беженца и не относится к процедуре предоставления временного убежища (см. пункт 34 выше). Статья 12 Закона прямо затрагивает последнее, но применяется только в тех случаях, когда лицу уже предоставлено временное убежище. В отличие от пункта 1 статьи 10, статья 12 не гласит и даже не подразумевает, что выдворение недопустимо, пока



заявление находится на рассмотрении миграционного органа. Наконец, отмечается, что статья 13 описывает обстоятельства, при которых выдворение осуществляется после неблагоприятного исхода по заявлению о статусе беженца (см. пункт 34 выше).

90. Власти не ссылались на какое-либо другое положение российского законодательства, которое бы однозначно и автоматически предотвратило исполнение вступившего в силу наказания в виде административного выдворения в связи с находящимся на рассмотрении заявлением о предоставлении временного убежища. В КоАП, который был правовой основой для назначения оспариваемого наказания в виде административного выдворения, не содержалось положения о приостановлении его исполнения в связи с находящимся на рассмотрении заявлением о предоставлении временного убежища. Власти не представили документ, подтверждающий довод о том, что исполнительное производство в отношении наказания в виде административного выдворения было приостановлено в связи с заявлением о предоставлении временного убежища, поданным в мае 2015 года. Например, нет никаких указаний на то, что была выполнена какая-либо соответствующая оценка и какое-либо соответствующее решение было принято службой судебных приставов или другим компетентным органом.

91. Что касается судебного пересмотра решения, принятого по заявлению о предоставлении временного убежища, то в отношении закона «О беженцах» применяются те же соображения. Суд также отмечает, что судебный пересмотр в этой ситуации с сентября 2015 года регулируется Кодексом административного судопроизводства (КАС). Власти не предполагали, и Суд не приходит к выводу, что КАС (см. пункты 40-41 выше) обеспечивает «автоматическое приостанавливающее действие», особенно, в случаях, когда, как в настоящем деле, судебное решение о наказании в виде административного выдворения уже вступило в силу.

92. Власти государства-ответчика не представили никаких доказательств, подтверждающих существование какой-либо четкой, последовательной и общеизвестной административной или судебной практики, требующей автоматического приостановления какой-либо окончательной меры по выдворению в ожидании окончательного решения по делу о временном убежище.

93. Поэтому, тщательно изучив соответствующие положения национального законодательства, Суд не удовлетворен тем, что ожидающее рассмотрения заявление о временном убежище или ожидающий судебного пересмотра отказ в предоставлении временного убежища «автоматически приостанавливает действие» в отношении выдворения, предписанного в соответствии с Кодексом административного судопроизводства.



94. Суд приходит к выводу о том, что, хотя успешное рассмотрение заявления о предоставлении временного убежища окажет приостанавливающее действие в отношении исполнения наказания в виде административное выдворения, в настоящем деле заявителю было отказано в предоставлении временного убежища и, таким образом, он не добился приостанавливающего действия в отношении вступившего в силу наказания в виде административного выдворения.

*(ii) Независимое и тщательное изучение*

95. В первую очередь Суд отмечает, что заявитель не представил аргументы касательно формальных препятствий, негативно влияющих на доступность процедуры предоставления временного убежища (см., для сравнения, в контексте статьи 3 Конвенции, упоминавшееся выше постановление по делу «Л.М. и другие против России», пункт 105).

96. Во-вторых, что касается уместности этого средства правовой защиты по статье 2 или 3, отмечается, что закон «О беженцах» и постановление Правительства № 274 не содержат точных критериев предоставления временного убежища иностранным гражданам в России, где основания, перечисленные в статье 1 закона «О беженцах», такие как преследование по признаку расы, религии, гражданства, членства в социальной группе или политических взглядов (см. пункт 32 выше), не являются применимыми напрямую, как в настоящем деле. Суд принял к сведению позицию, выраженную Конституционным судом (см. пункт 38 выше) и ему не было предоставлено достаточных оснований для исключения того, что в рамках процедуры предоставления временного убежища теоретически можно провести тщательную оценку рисков, возникающих в соответствии со статьями 2 и 3 Конвенции. Фактически, Суд принял к сведению типичные ситуации предоставления временного убежища, перечисленные районным судом в своем решении от 9 декабря 2015 года по делу заявителя, хотя и без ссылки на какие-либо соответствующие международные или внутригосударственные материалы (см. пункт 21 выше). Вполне возможно, что риск, связанный с контекстом длящихся серьезных военных действий в родной стране иностранного гражданина, может подпадать под действие одной из перечисленных ситуаций. Суд также отмечает, что предоставление временного убежища препятствует выдворению иностранного гражданина из России, хотя и на ограниченный период времени.

97. Поэтому Суд не исключает, что эта форма временной защиты может быть «эффективным» решением в ситуации заявителя, учитывая, что его жалоба по статьям 2 и 3 Конвенции основывалась на фактах, связанных с длящейся и особенно серьезной ситуацией военных действий в его родной стране (см., для сравнения, постановление Европейского Суда от 16 апреля 2015 года по делу «Хамракулов против России» (*Khamrakulov v. Russia*), жалоба



№ 68894/13, пункты 46-61; постановление Европейского Суда от 15 октября 2015 года по делу «Набид Абдуллаев против России» (*Nabid Abdullayev v. Russia*), жалоба № 8474/14, пункты 44 и 49, и постановление Европейского Суда от 22 октября 2015 года по делу «Тургунов против России» (*Turgunov v. Russia*), жалоба № 15590/14, пункты 33 и 36).

98. Однако в настоящем деле, без указания причин и в отличие от сходной практики в 2015 г. (см. пункт 45 выше), национальные власти сочли, что ситуация длящихся военных действий в Сирии не является основанием для предоставления временного убежища. Суд также отмечает, что заявление о временном убежище было отклонено со ссылкой на ряд факторов (неисполнение обязательства покинуть Россию в 2012 году; неисполнение обязательства по своевременному обращению с заявлением о предоставлении убежища; продолжение незаконного пребывания и незаконной трудовой деятельности в России; а также судебное преследование по делу об административном правонарушении; см. пункт 18 выше), которые не имели отношения к вопросам статьи 3. Поэтому внутренняя оценка была основана на соображениях, которые не относятся к «тщательному изучению», требуемому в соответствии со статьей 3 Конвенции в таких случаях.

### 3. Вывод

99. В свете вышеизложенных соображений, касающихся как административного производства, так и процедур предоставления временного убежища, Суд приходит к выводу о том, что имело место нарушение статьи 13 Конвенции в сочетании со статьями 2 и 3 Конвенции.

## III. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 5 КОНВЕНЦИИ

100. Заявитель жаловался в октябре 2015 года на то, что его непрерывное длительное содержание в специальном учреждении было произвольным и не являлось необходимым ввиду того факта, что его выдворение в Сирию было и остается неосуществимым. Он также жаловался на отсутствие процедуры пересмотра его непрерывного содержания в специальном учреждении. Статья 5 Конвенции гласит следующее:

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

...

(f) законное задержание или заключение под стражу лица с целью предотвращения его незаконного въезда в страну или лица, против которого предпринимаются меры по его высылке или выдаче.

...

4. Каждый, кто лишен свободы в результате ареста или заключения под стражу, имеет право на безотлагательное рассмотрение судом правомерности его заключения под стражу и на освобождение, если его заключение под стражу признано судом незаконным. ...»

#### **А. Доводы сторон**

101. Власти утверждали, что после вынесения апелляционного решения по делу об административном правонарушении незамедлительно было возбуждено исполнительное производство. Однако это судопроизводство не может быть осуществлено в связи с находящимся на рассмотрении заявлением о предоставлении временного убежища и указанием Суда в соответствии с правилом 39 Регламента Суда. Таким образом, нельзя сказать, что национальные власти не проявили особую тщательность, что отрицательно сказалось на обосновании непрерывного содержания заявителя в специальном учреждении. Власти также утверждали, что заявителю было предложено подать ходатайство о пересмотре в соответствии со статьей 30.12 КоАП и потребовать аннулирования наказания в виде выдворения в связи с новыми обстоятельствами, делающими невозможным его выдворение или исключающими необходимость его содержания в специальном учреждении.

102. Заявитель утверждал, что внутреннее регулирование содержания в специальном учреждении с целью исполнения наказания в виде административного выдворения является неполноценным с точки зрения статьи 5 Конвенции, как установлено Судом в постановлении Европейского Суда от 17 июля 2014 года по делу «Ким против России» (*Kim v. Russia*) (жалоба № 44260/13).

#### **В. Оценка Суда**

##### *1. Приемлемость*

103. Суд отмечает, что жалобы на нарушение пунктов 1 и 4 статьи 5 не являются явно необоснованными по смыслу подпункта «а» пункта 3 статьи 35 Конвенции. Суд также отмечает, что они не являются неприемлемыми по каким-либо иным основаниям. Следовательно, они должны быть признаны приемлемыми.

##### *2. Существо жалоб*

###### **(а) Пункт 4 статьи 5 Конвенции**

104. Суд с самого начала отмечает, что у заявителя была возможность обжаловать содержание в специальном учреждении в качестве части постановления от 26 февраля 2015 года, когда он



обжаловал данное постановление по существу. Однако это было бы связано с его содержанием в специальном учреждении до 4 марта 2015 года, когда апелляционная жалоба была рассмотрена. В этой связи Суд отмечает, что судебный пересмотр такого рода, требуемый согласно пункту 4 статьи 5, не может считаться включенным в первоначальное решение о помещении в специальное учреждение от 26 февраля 2015 года. Суть жалобы заявителя на нарушение пункта 4 статьи 5 Конвенции заключалась не в оспаривании первого решения о его помещении в специальное учреждение, а в отсутствии у него возможности добиться судебного пересмотра вопроса о содержании его в специальном учреждении по истечении определенного времени.

105. По-видимому, в соответствии с КоАП решение может быть исполнено в течение двух лет после того, как оно станет окончательным, и можно предположить, что содержание иностранного гражданина в специальном учреждении может быть разрешено в течение срока до двух лет. В силу пункта 4 статьи 5 заявитель имел право обратиться с ходатайством в компетентный «суд» для «безотлагательного» решения вопроса о том, можно ли считать лишение его свободы «правомерным» в свете новых факторов, возникших уже после вынесения первого решения о помещении его в специальное учреждение (см. упоминавшееся выше постановление по делу «Ким против России», пункт 42).

106. Ни КоАП, ни какое-либо другое применимое законодательство не предусматривали процедуру, позволяющую заявителю «принять участие» в пересмотре его содержания в специальном учреждении, и добиться освобождения (см. упоминавшееся выше постановление по делу «Ким против России», пункт 43, и, для сравнения, постановление Европейского Суда от 19 мая 2016 года по делу «J.N. против Соединенного Королевства» (*J.N. v. the United Kingdom*), жалоба № 37289/12, пункт 97). Также отмечается, что КоАП не предусматривал процедуру, согласно которой содержание в специальном учреждении будет автоматически пересматриваться через определенный срок.

107. По-видимому, процедура в соответствии со статьей 30.12 КоАП для дальнейшего пересмотра судебных и апелляционных решений в деле об административном правонарушении была доступна заявителю в любое время, и в отношении нее не действовали ограничения по времени. Однако это лишь косвенно касалось вопроса о содержании в специальном учреждении, в той степени, в какой пересмотр обвинения в административном правонарушении может привести к отмене наказания в виде выдворения, тем самым устраняя основания для содержания заявителя в специальном учреждении в целях его принудительного выдворения. Кроме того, нет никаких оснований полагать, что суд, осуществляющий пересмотр, будет компетентен рассматривать «новые обстоятельства», упомянутые



Властями, поскольку это выходит за рамки окончательных решений, принятых судами первой инстанции и апелляционными судами.

108. Суд напоминает, что с момента вынесения им постановления по делу «Азимов против России», которое касалось аналогичной жалобы (см. постановление Европейского Суда от 18 апреля 2013 года по делу «Азимов против России» (*Azimov v. Russia*), жалоба № 67474/11, пункт 153), он установил факт нарушения пункта 4 статьи 5 в ряде дел против России в связи с отсутствием какого-либо внутригосударственного законодательного положения, которое могло позволить заявителю возбудить судебное разбирательство в отношении судебного пересмотра в отношении его или ее содержания под стражей в ожидании выдворения (см. упоминавшиеся выше постановление по делу «Л.М. и другие против России» (*L.M. and Others v. Russia*), пункт 141, и упоминавшееся выше постановление по делу «Ким против России», пункты 39-43; постановление Европейского Суда от 10 июля 2014 года по делу «Рахимов против России» (*Rakhimov v. Russia*), жалоба № 50552/13, пункты 148-50; и постановление Европейского Суда от 28 мая 2014 года по делу «Акрам Каримов против России» (*Akram Karimov v. Russia*), жалоба № 62892/12, пункты 199-204). В деле «Ким против России» Власти признали нарушение пункта 4 статьи 5 и, учитывая постоянный характер нарушения, Суд постановил, что органы власти РФ должны «обеспечить в [своем] внутригосударственном правовом порядке механизм, позволяющий физическим лицам возбуждать дела по рассмотрению законности их содержания в специальном учреждении до выдворения в связи с событиями, связанными процедурой выдворения» (упоминавшееся выше постановление, пункт 71).

109. Таким образом, заявитель в данном деле не имел в своем распоряжении процедуры судебного пересмотра законности его содержания под стражей. Соответственно, Суд приходит к выводу, что имело место нарушение пункта 4 статьи 5 Конвенции.

**(b) Пункт 1 статьи 5 Конвенции**

110. Не оспаривается, что размещение заявителя в центре временного содержания иностранных граждан в феврале 2015 года означало «лишение свободы» и что задержание и содержание под стражей подпадают под действие подпункта «f» пункта 1 статьи 5 Конвенции.

111. В соответствии со второй частью подпункта «f» пункта 1 статьи 5 любое лишение свободы будет оправданным только до тех пор, пока рассматривается вопрос о выдворении. Если такие действия не осуществляются с должной тщательностью, содержание под стражей перестает быть дозволительным с точки зрения подпункта «f» пункта 1 статьи 5 (см. постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «А. и другие против Соединенного Королевства» (*A. and*



*Others v. the United Kingdom*), жалоба № 3455/05, пункт 164, ECHR 2009). Суд также напоминает, что лишение свободы в соответствии с подпунктом «f» пункта 1 статьи 5 Конвенции должно соответствовать основным и процессуальным нормам национального законодательства. Однако соблюдение национального законодательства не является достаточным: Пункт 1 статьи 5 требует дополнительно, чтобы любое лишение свободы соответствовало цели защиты личности от произвола. Понятие «произвол» в пункте 1 статьи 5 выходит за рамки несоответствия национальному законодательству, так что лишение свободы может быть законным с точки зрения национального законодательства, но все же произвольным и, следовательно, противоречащим Конвенции. Чтобы содержание под стражей, осуществляющееся на основании подпункта «f» пункта 1 статьи 5 Конвенции, нельзя было назвать произвольным, оно должно осуществляться добросовестно; при этом оно должно быть тесно связано с теми основаниями для заключения под стражу, на которые ссылались Власти; место и условия содержания под стражей должны быть приемлемыми; а продолжительность содержания под стражей не должна превышать срока, обоснованно необходимого для достижения преследуемой цели (см. постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Саади против Соединенного Королевства» (*Saadi v. the United Kingdom*), жалоба № 13229/03, пункт 74, ECHR 12008; и постановление Европейского Суда от 3 июля 2012 года по делу «Рустамов против России» (*Rustamov v. Russia*), жалоба № 11209/10, пункт 150, с дополнительными ссылками) ).

112. Заявитель не поднимает особых вопросов, связанных с периодом с момента задержания и содержания заявителя под стражей до вынесения решения судом. Суд отмечает, что наказание в виде административного выдворения вступило в силу после решения апелляционного суда по делу, то есть 4 марта 2015 года.

113. Суд отмечает, что никакие судебные разбирательства, которые могли бы повлиять на наказание в виде административного выдворения, не ожидали рассмотрения или не «продолжались» в период между 4 марта и 5 мая 2015 года.

114. В последний указанный день заявитель подал заявление о предоставлении временного убежища. Заявление о предоставлении временного убежища все еще находилось рассмотрении 26 октября 2015 года, когда Суд дал указание в соответствии с правилом 39 Регламента Суда, запрещающее приведение в исполнение наказания в виде выдворения. Хотя Суд выявил некоторые недостатки процедуры предоставления временного убежища (см., в частности, пункты 89-94 выше) в контексте статьи 13 Конвенции в совокупности со статьями 2 и 3 Конвенции, можно в контексте пункта 1 статьи 5 Конвенции утверждать, что успех заявления о временном убежище

может влиять на отношение к мере по выдворению, препятствуя ее исполнению в течение периода предоставления временного убежища.

115. Тем не менее, по мнению Суда, для государственных органов должно было быть достаточно очевидным уже в феврале и марте 2015 года, что выдворение заявителя было практически неосуществимо и оставалось бы маловероятным ввиду обострения конфликта в Сирии (см., по тому же поводу, выводы Суда в сентябре 2015 года в упоминавшемся выше постановлении по делу «Л. М. и другие против России», пункт 148). В этих обстоятельствах национальные органы власти должны были рассмотреть альтернативные меры, которые могут быть приняты в отношении заявителя (см. упоминавшееся выше постановление по делу «Азимов против России», пункт 173). Однако, как только было вынесено предписание о размещении заявителя в специальном учреждении временного содержания для иностранных граждан 26 февраля 2015 года, вопрос о содержании под стражей не был и, как установлено выше в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Конвенции, не мог быть пересмотрен, в частности, относительно того, было ли целесообразным обеспечить его выдворение в Сирию (см. также выводы Суда в пункте 62 выше).

116. Ранее Суд установил факт нарушений пункта 1 статьи 5 Конвенции в отношении тех же нормативных основ для содержания иностранных граждан в специальных учреждениях с целью административного выдворения (см. упоминавшиеся выше постановления по делам «Азимов против России», пункты 160-174; «Ким против России», пункты 46-57; и «Л. М. и другие против России», пункты 147-52; постановление Европейского Суда от 26 января 2016 года по делу «Р. против России» (*R. v. Russia*), жалоба № 11916/15, пункты 103-107; ср. постановление Европейского Суда от 25 октября 2016 года по делу «Чхиквишвили против России» (*Chkhikvishvili v. Russia*), жалоба № 43348/13, пункты 30-32). Суд не усматривает достаточных оснований для иного вывода по настоящему делу.

117. Соответственно, имело место нарушение пункта 1 статьи 5 Конвенции.

#### IV. ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ НАРУШЕНИЯ СТАТЕЙ 8 и 13 КОНВЕНЦИИ

118. Заявитель также жаловался, что приведение в исполнение распоряжения о выдворении представляет собой несоразмерное вмешательство в его семейную жизнь в нарушение статьи 8 Конвенции. В этой связи он также ссылался на статью 13 Конвенции.

119. Принимая во внимание вывод, что выдворение заявителя нарушило бы статьи 2 и 3 Конвенции (см. пункт 63 выше), Суд считает, что нет необходимости рассматривать в этом случае вопрос о



приемлемости жалоб по статьям 8 и 13 Конвенции, а также о нарушении указанных положений (см, для сравнения подхода, постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Центр правовых ресурсов от имени Валентина Кампеану против Румынии» (*Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpăanu v. Romania*), жалоба № 47848/08, пункт 156, ECHR 2014).

## V. ПРАВИЛО 39 РЕГЛАМЕНТА СУДА

120. Суд напоминает, что, в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции, настоящее постановление не вступит в законную силу (а) до тех пор, пока стороны не заявят о своем отказе от намерения требовать передачи дела в Большую Палату, или (b) до истечения трехмесячного срока со дня вынесения настоящего постановления в случае непоступления требований о передаче дела в Большую Палату, или (с) до тех пор, пока Коллегия Большой Палаты не отклонит любое требование о передаче дела, поступившее в соответствии со статьей 43 Конвенции.

121. Суд полагает, что указание, данное Властям на основании правила 39 Регламента Суда (см. пункт 3 выше), должно продолжать действовать вплоть до вступления настоящего постановления в силу или до принятия Судом нового решения в этом отношении.

## VI. ПРИМЕНЕНИЕ СТАТЬИ 41 КОНВЕНЦИИ

122. Статья 41 Конвенции предусматривает следующее:

«Если Суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Суд, в случае необходимости, присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

### А. Ущерб

123. Заявитель требовал 10 000 евро в качестве компенсации неимущественного вреда за нарушение статей 2, 3, 5 и 13 Конвенции.

124. Власти оспаривали это денежное требование, утверждая, что оно ограничивается вопросами, возникающими в соответствии со статьями 2 и 3 Конвенции, и что компенсация, как правило, не присуждается в связи с потенциальным нарушением.

125. Суд считает, что факт установления нарушения в соответствии со статьей 13 Конвенции и установление потенциального нарушения в соответствии со статьями 2 и 3 Конвенции представляют собой справедливую компенсацию неимущественного вреда. Что касается выводов в соответствии со статьей 5 Конвенции, Суд отмечает, что

заявитель связал свое денежное требование со своими жалобами, относящимися к лишению свободы. Таким образом, Суд присуждает заявителю 7 500 евро в качестве компенсации неимущественного вреда, включая любой налог, которым может облагаться данная сумма.

## **В. Расходы и издержки**

126. Заявитель также потребовал 4 100 евро и 287 евро в качестве компенсации расходов, понесенных в Суде в связи с выплатой вознаграждения Бирюковой, а также в связи с оплатой почтовых и прочих затрат, соответственно.

127. Власти утверждали, что претензия должна быть оставлена без удовлетворения из-за отсутствия договора между адвокатом и заявителем или, по крайней мере, документа, определяющего почасовую ставку адвоката; в любом случае плата адвоката была чрезмерной ввиду простоты дела.

128. В соответствии с прецедентной практикой Европейского Суда, заявитель имеет право на возмещение расходов и издержек только в том случае, если будет доказано, что они были фактически понесены и разумны. В настоящем деле, учитывая имеющиеся в его распоряжении документы и вышеуказанные критерии, Суд присуждает заявителю 1 500 евро в этом отношении.

## **С. Проценты за просрочку платежа**

129. Европейский Суд считает приемлемым установление процентной ставки при просрочке платежей на основе предельной годовой процентной ставки Европейского центрального банка, плюс три процентных пункта.

## **VII. СТАТЬЯ 46 КОНВЕНЦИИ**

130. В своих замечаниях заявитель сослался на выводы Суда в постановлении по делу «Ким против России» (упоминавшееся выше, пункты 70-72) касательно общих мер в отношении содержания под стражей с целью исполнения наказания в виде административного выдворения в соответствии с законодательством РФ. Заявитель утверждал, что такие меры не были введены в действие после того, как постановление по делу «Ким против России» вступило в силу в октябре 2014 года, и что его дальнейшее содержание под стражей регулируется в рамках той же законодательной основы, имеющей недостатки.

131. Суд считает целесообразным рассмотреть вопрос о том, следует ли в настоящем деле делать какие-либо выводы в соответствии со статьей 46 Конвенции, которая гласит:



«1. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять окончательные постановления Суда по любому делу, в котором они выступают сторонами.

2. Окончательное постановление Суда направляется Комитету министров, который осуществляет надзор за его исполнением».

132. Суд напоминает, что в соответствии со статьей 46 Конвенции Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять окончательные постановления Суда по делам, в которых они являются сторонами; при этом надзор за исполнением таких постановлений осуществляется Комитетом министров. Отсюда следует, помимо прочего, что постановление, в котором Суд устанавливает нарушение Конвенции либо Протоколов к ней, налагает на государство-ответчика правовое обязательство не только по выплате в пользу соответствующих лиц каких-либо сумм, присужденных в порядке справедливой компенсации, но и по выбору, под надзором Комитета Министров, мер общего и/или, при необходимости, индивидуального характера в рамках его национальной правовой системы для устранения нарушения, установленного Судом, а также максимально возможного устранения его последствий.

133. В принципе, Суд не должен определять возможные целесообразные меры возмещения вреда, которые должно принять государство-ответчик в соответствии со своими обязательствами, вытекающими из статьи 46 Конвенции. Тем не менее, в целях содействия государству-ответчику в выполнении его обязательств, вытекающих из статьи 46, Суд может указать тип мер индивидуального и/или общего характера, которые могут быть приняты для того, чтобы устранить ситуацию, существование которой было установлено Судом (см. постановления Большой Палаты Европейского Суда по делам «Станев против Болгарии» (*Stanev v. Bulgaria*), жалоба № 36760/06, пункт 255, от 17 января 2012 года; «Скоппола против Италии (№ 2)» (*Scoppola v. Italy (no. 2)*), жалоба № 10249/03, пункт 148, ECHR 2009; и «Брониовский против Польши» (*Broniowski v. Poland*), жалоба № 31443/96, пункт 194, ECHR 2004-V). Задачей Суда является содействие быстрому и эффективному устранению сбоев в национальной системе защиты прав человека. В связи с этим Суд считает, что при исполнении настоящего постановления на национальном уровне, несомненно, должны быть приняты меры общего характера (см. постановление Европейского Суда по делу «Дриза против Албании» (*Driza v. Albania*), жалоба № 33771/02, пункт 125, ECHR 2007-V (выдержки)).

134. В настоящем деле Суд пришел к выводу, что выдворение заявителя на основании постановления от 26 февраля 2015 года, которое составляет основу его первоначального размещения в учреждении временного содержания для иностранных граждан, нарушит статьи 2 и 3 Конвенции. Суд также пришел к выводу, что

6. *постановил*, что нет необходимости рассматривать вопрос о приемлемости и существовании жалобы по статье 8 Конвенции отдельно или в сочетании со статьей 13;
7. *постановил*,
- (a) что в течение трех месяцев, начиная со дня вступления постановления в силу в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции, государство-ответчик обязано выплатить заявителю нижеприведенные суммы с последующим переводом в валюту государства-ответчика по курсу на день выплаты:
    - (i) 7 500 (семь тысяч пятьсот) евро, включая любой налог, которым может облагаться данная сумма, в качестве компенсации неимущественного вреда;
    - (ii) 1 500 (одна тысяча пятьсот) евро, включая любой налог, которым может облагаться данная сумма, в качестве компенсации судебных расходов и издержек;
  - (b) что с момента истечения вышеуказанного трехмесячного срока до даты оплаты на обозначенные суммы будут начисляться простые проценты в размере предельной годовой процентной ставки Европейского центрального банка на период неуплаты, плюс три процентных пункта;
8. *отклонил* остальные требования заявителя о справедливой компенсации;
9. *решил* сохранить в силе направленное Властям указание о том, что в соответствии с правилом 39 Регламента Суда, в интересах надлежащего рассмотрения дела желательно воздержаться от перемещения заявителя с территории России до тех пор, пока настоящее постановление не вступит в законную силу, или до поступления дальнейших указаний.

Совершено на английском языке; уведомление о постановлении направлено в письменном виде 14 февраля 2017 года в соответствии с пунктами 2 и 3 правила 77 Регламента Суда.

Стефен Филлипс  
Секретарь

Луис Лопес Герра  
Председатель