



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
13 February 2015
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Рабочая группа по произвольным задержаниям

Мнения, принятые Рабочей группой по произвольным задержаниям на ее семьдесят первой сессии (17–21 ноября 2014 года)

№ 52/2014 (Австралия и Папуа-Новая Гвинея)

Сообщение, направленное правительству 26 июня 2014 года

Относительно Резы Раиси

Правительство Австралии ответило на это сообщение 2 ноября 2014 года.
Правительство Папуа-Новой Гвинеи не ответило на это сообщение.

Государства являются участниками Международного пакта о гражданских
и политических правах*.

1. Рабочая группа по произвольным задержаниям была учреждена в соответствии с резолюцией 1991/42 бывшей Комиссии по правам человека, которая продлила и уточнила мандат Рабочей группы в своей резолюции 1997/50. В своем решении 2006/102 Совет по правам человека взял на себя ответственность за осуществление мандата и в своей резолюции 15/18 от 30 сентября 2010 года продлил его действие на трехлетний период. Резолюцией 24/7 Совета от 26 сентября 2013 года этот мандат был продлен еще на три года. В соответствии со своими методами работы (A/HRC/16/47, приложение) Рабочая группа препроводила вышеупомянутое сообщение правительству.

2. Рабочая группа считает лишение свободы произвольным в следующих случаях:

а) когда явно невозможно сослаться на какие бы то ни было правовые основания для лишения свободы (например, когда какое-либо лицо продолжает

* Австралия ратифицировала Международный пакт о гражданских и политических правах 13 августа 1980 года; Папуа-Новая Гвинея ратифицировала Пакт 21 июля 2008 года.



содержаться под стражей сверх назначенного по приговору срока наказания или вопреки распространяющемуся на него закону об амнистии) (категория I);

b) когда лишение свободы является результатом осуществления прав и свобод, гарантированных статьями 7, 13, 14, 18, 19, 20 и 21 Всеобщей декларации прав человека и в той мере, в какой это касается государств-участников, статьями 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 и 27 Международного пакта о гражданских и политических правах (категория II);

c) когда полное или частичное несоблюдение международных норм, касающихся права на справедливое судебное разбирательство и закрепленных во Всеобщей декларации прав человека и соответствующих международно-правовых документах, принятых государствами, о которых идет речь, является настолько серьезным, что это придает факту лишения свободы произвольный характер (категория III);

d) когда просители убежища, иммигранты или беженцы подвергаются длительному административному задержанию, не имея возможности добиться пересмотра дела в административном или судебном порядке или получить доступ к средствам правовой защиты (категория IV);

e) когда лишение свободы представляет собой нарушение международного права в силу дискриминации по признаку рождения, гражданства, этнического или социального происхождения, языка, религии, экономического положения, политических или иных убеждений, пола, сексуальной ориентации, инвалидности или иного статуса и имеет целью отказ в равном осуществлении прав человека или может привести к такому отказу (категория V).

Представленные материалы

Сообщение источника

3. Ниже приводится краткое изложение дела, представленного Рабочей группе по произвольным задержаниям.

4. Р., 1983 года рождения, является гражданином Ирана, который был задержан Австралийским иммиграционным центром и которому был присвоен соответствующий идентификационный номер. В настоящее время он содержится в Региональном центре по рассмотрению дел просителей убежища (РЦРД) на острове Манус, Папуа-Новая Гвинея. Этот Центр был создан правительством Австралии для рассмотрения ходатайств о защите просителей убежища, которые прибывают в Австралию на лодках. Хотя на повседневной основе РЦРД управляет Департамент по вопросам иммиграции Папуа-Новой Гвинеи, все расходы, связанные с работой РЦРД, несет правительство Австралии, которое также руководит теми, кто работает на РЦРД на основе временных трудовых соглашений. Кроме того, правительство Австралии несет ответственность за координацию действий по перевозке задержанных в РЦРД и из РЦРД, а также за мониторинг обеспечения достойных условий содержания, поведения и безопасности задерживаемых лиц.

5. 13 июля 2013 года Р. покинул Исламскую Республику Иран, отправившись по морю в Австралию с целью получить там убежище. В Иране Р. угрожают преследования по причине его сексуальной ориентации.

6. 23 июля 2013 года или приблизительно в этот день судно, на котором находился Р., было перехвачено австралийскими властями, и находившихся на нем пассажиров доставили на остров Рождества. По прибытии на остров

Рождества Р. был заключен под стражу в местном Центре временного содержания иммигрантов. Во время собеседования с сотрудником Департамента по вопросам иммиграции и гражданства Австралии (ДИГ) он заявил о своем желании подать ходатайство о предоставлении убежища в Австралии. Сотрудник Департамента сказал ему, что его отправят на остров Манус в Папуа-Новую Гвинею, где будет рассмотрено его ходатайство, и что в случае признания его беженцем его переселят в Папуа-Новую Гвинею на постоянное место жительства. Этот сотрудник также сообщил, что Р. никогда не переселят в Австралию. На просьбу Р. о встрече с адвокатом или судьей сотрудник Департамента ответил, что это невозможно и что Р. не положены встречи с адвокатом или с судьей.

7. 2 августа 2013 года ДИГ переправил Р. на остров Манус. Несмотря на высказанное Р. нежелание переезжать в Папуа-Новую Гвинею, два конвоира схватили его за руки с обеих сторон и затащили на борт самолета. С момента прибытия на остров Манус Р. содержится под стражей в Региональном центре по рассмотрению дел просителей убежища.

8. В августе 2013 года с Р. были проведены два собеседования относительно его ходатайства о предоставлении убежища, которые состоялись вопреки его желанию: Р. боялся, что его навсегда поселят в Папуа-Новой Гвинее, и у него не было доступа к адвокату для получения правовой помощи или защиты его интересов. Сотрудники иммиграционной службы, работающие на ДИГ и проводившие собеседования по поручению Департамента по вопросам иммиграции Папуа-Новой Гвинеи, заявили ему, что не знают, когда будет рассмотрено его ходатайство об убежище, но что это займет немало времени. Когда он сказал им, что он гомосексуалист, они сообщили ему, что в Папуа-Новой Гвинее гомосексуализм уголовно наказуем и что ему могут грозить 12 лет тюремного заключения, если его переселят в Папуа-Новую Гвинею.

9. Р. неоднократно просил о разговоре с адвокатом в Австралии или в Папуа-Новой Гвинее. Однако сотрудники иммиграционной службы каждый раз отклоняли его просьбы. Возможность встретиться с австралийским адвокатом представилась ему лишь однажды – 21 марта 2014 года. С тех пор Р. имел очень ограниченный контакт со своим адвокатом.

10. Источник доводит до сведения Рабочей группы, что условия содержания в РЦРД чрезвычайно суровы. Задержанные лица, включая Р., содержатся в переполненных специальных контейнерах или палатках и вынуждены спать на раскладных кроватях. Погода стоит очень жаркая и влажная, и задержанные каждую ночь страдают от укусов комаров и других насекомых. Санитарно-гигиенические условия в РЦРД крайне неудовлетворительны, и задержанные испытывают недостаток в туалетах и душевых. Пища, распределяемая в РЦРД, не пригодна для потребления и зачастую кишит жуками и другими насекомыми. Из-за плохих санитарных условий в Региональном центре у Р. часто случаются серьезные приступы диареи, рвоты и гастроэнтерита. Кроме того, заключенные под стражу не имеют доступа к адекватной медицинской помощи, поскольку на 1 300 задержанных имеется всего два терапевта и три медицинских сестры в общем медицинском пункте, а за их психическое здоровье отвечают два психолога и четыре санитарки. В ответ на неоднократные просьбы Р. о посещении врача, ему просто давали парацетамол. Р. страдает от депрессии, чувства тревоги и стресса.

11. РЦРД представляет собой изолятор закрытого типа, покидать территорию которого содержащимся там лицам не разрешается. РЦРД окружен ограждениями, оборудован контрольно-пропускными пунктами и шлагбаумами и постоянно находится под охраной сотрудников службы безопасности. Задержанные

лица лишены какой бы то ни было свободы перемещения внутри РЦРД; они находятся под постоянным наблюдением и везде ходят под конвоем. Более того, охранники, как утверждается, унижают задержанных лиц и применяют по отношению к ним чрезмерную силу. Не раз охранники толкали Р., а однажды так избили приятеля Р., что тот потерял сознание.

12. Источник полагает, что задержание Р. является произвольным, поскольку оно не основано на оценке данного конкретного случая, задача которой установить, является ли задержание необходимым, оправданным и соразмерным. Источник также утверждает, что продолжительность содержания Р. под стражей превышает разумные сроки, необходимые для установления личности и проверки благонадежности, а также для проведения собеседований для принятия решения о статусе беженца. Правительство Австралии, как сообщается, заявило, что в соответствии с принципом "Никаких преимуществ", не позволяющим извлечь выгоду в обход принятых миграционных процедур, для рассмотрения в РЦРД ходатайств об убежище понадобится пять и даже больше лет. В этой связи источник отмечает, что никаких временных ограничений сроков задержания нет и что с учетом серьезных задержек с рассмотрением ходатайств об убежище в РЦРД заключение может быть теоретически бесконечным. К настоящему моменту Р. содержится под стражей 11 месяцев, и нет никакой информации о том, рассматривается ли его ходатайство об убежище, как и нет никаких признаков того, сколь долго продлится его задержание. Кроме того, размещенные в РЦРД просители убежища не имеют доступа к процедурам судебного надзора, которые позволили бы им оспорить законность их задержания, произведенного в нарушение статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Ответы правительств

13. 26 июня 2014 года Рабочая группа направила и правительству Австралии, и правительству Папуа-Новой Гвинеи сообщения с просьбой представить подробную информацию о нынешнем положении Р., а также о нормативных положениях, оправдывающих его продолжительное задержание, и о том, соответствует ли такое задержание нормам международного права. 26 августа 2014 года правительство Австралии попросило о месячной отсрочке, которая была предоставлена. Рабочая группа с сожалением отмечает, что правительство Папуа-Новой Гвинеи не ответило на препровожденные ему утверждения.

14. Правительство Австралии представило свой ответ 21 ноября 2014 года. Оно сообщает, что некоторые поднятые в сообщении вопросы не являются на деле бесспорными и в настоящее время рассматриваются в рамках установленных национальным законодательством процедур в Высоком суде Австралии. Правительство Австралии добавляет, что оно не может ответить Рабочей группе, пока продолжается это разбирательство. Оно также отмечает, что Региональный центр по рассмотрению дел просителей убежища на острове Манус находится в административном подчинении Папуа-Новой Гвинеи и управляется в соответствии с законодательством Папуа-Новой Гвинеи. Поскольку запрашиваемая Рабочей группой информация касается процедур, регулируемых законодательством Папуа-Новой Гвинеи, уместнее было бы направить такой запрос правительству Папуа-Новой Гвинеи. Правительство Австралии рассмотрит любой новый запрос Рабочей группы по данному делу после завершения продолжающегося в настоящее время разбирательства.

15. Несмотря на отсутствие какой-либо дополнительной информации от двух правительств Рабочая группа полагает, что в соответствии с пунктом 16 ее ме-

тодов работы она в состоянии сформулировать свое мнение относительно задержания Р.

Обсуждение

16. Ни правительство Австралии, ни правительство Папуа-Новой Гвинеи не опровергли представленные источником утверждения, которые вызывают *prima facie* доверие¹.

17. Рабочая группа рассмотрит дело Р. как подпадающее под категорию IV классификации произвольных задержаний, на которую Рабочая группа ссылается при рассмотрении представленных ей дел.

18. Категория IV применяется к просителям убежища, иммигрантам и беженцам, которые подвергаются длительному административному задержанию, не имея возможности добиться пересмотра дела в административном или судебном порядке или получить доступ к средствам правовой защиты. Применительно к задержанию Р. правительства Австралии и Папуа-Новой Гвинеи обязаны соблюдать нормы международного права прав человека. В своем решении, вынесенном 30 ноября 2010 года по делу *Амаду Садио Диалло (Гвинейская Республика против Демократической Республики Конго)*, Международный Суд заявил, что положения пунктов 1 и 2 статьи 9 Пакта распространяются в принципе на все формы задержания, применяемые органом государственной власти, независимо от их юридических оснований и преследуемой при этом цели².

Справочная документация

19. Рабочая группа посвятила вопросу о задержании просителей убежища и мигрантов один из разделов (пункты 54–65) своего ежегодного доклада за 2010 год (A/HRC/13/30).

¹ См. сложившуюся практику Рабочей группы, в частности принятое ею 14 ноября 2013 года мнение № 41/2013 (Ливия), где она напоминает, что в тех случаях, когда утверждается, что государственные власти не предоставили тому или иному лицу определенные процессуальные гарантии, на которые он имеет право, бремя доказывания негативного факта, предьявленного заявителем, возлагается на государственный орган, поскольку последний, как правило, способен продемонстрировать, что он следовал соответствующим процедурам и применял требуемые Законом гарантии... путем подготовки документальных доказательств, подтверждающих факт принятия надлежащих мер (пункт 27); а также решение, вынесенное 30 ноября 2010 года Международным Судом по делу *Амаду Садио Диалло (Гвинейская Республика против Демократической Республики Конго)*, пункт 55. Аналогичную позицию занял Комитет по правам человека, по мнению которого бремя доказывания не может лежать исключительно на авторе сообщения, тем более что автор и государство-участник не всегда имеют одинаковый доступ к элементам доказательства и что зачастую лишь государство располагает соответствующей информацией. См., например, Соображения, принятые Комитетом по правам человека по сообщению № 1412/2005, *Бутовенко против Украины*, пункт 7.3; сообщению № 1297/2004, *Меджнун против Алжира*, пункт 8.3; сообщению № 139/1983, *Контерис против Уругвая*, пункт 7.2 и сообщению № 30/1978, *Блейер против Уругвая*, пункт 13.3.

² См. решение, вынесенное 30 ноября 2010 года Международным Судом по делу *Амаду Садио Диалло (Гвинейская Республика против Демократической Республики Конго)*, Соображения по существу дела, Решение, Доклады Международного Суда за 2010 год, пункт 77.

20. Действительно, с 1997 года Рабочая группа уделяет особое внимание положению задержанных мигрантов, выявляет возникающие проблемы и передовую практику, изучает способы поощрения и обеспечения уважения их права на защиту от произвольного лишения свободы и пытается поддерживать использование средств правовой защиты для облегчения их бедственного положения.

21. Опыт Рабочей группы, накопленный в ходе поездок ее членов, и информация, полученная в сообщениях различных заинтересованных сторон на протяжении многих лет, побудили Рабочую группу включить более глубокий анализ вопроса о задержании иммигрантов в ее ежегодные доклады за 1998, 2003, 2005 и 2008 годы. В 1999 году Рабочая группа приняла свое Соображение № 5, касающееся правозащитных гарантий, которыми должны пользоваться задержанные просители убежища и иммигранты, с обеспокоенностью отметив ужесточившиеся ограничения, применяемые к просителям убежища, беженцам и нелегальным иммигрантам, включая лишение свободы, вплоть до признания незаконного въезда на территорию государства уголовным преступлением или квалификации нелегального пребывания в стране в качестве отягчающего обстоятельства при совершении любого уголовного преступления.

22. Рабочая группа также публично выразила свою обеспокоенность в связи с законодательной инициативой одной из региональных организаций, объединяющей главным образом принимающие мигрантов страны, которая позволит соответствующим государствам подвергать нелегальных иммигрантов задержанию на срок до 18 месяцев в ожидании их высылки. Полагая, что само по себе административное задержание таких мигрантов, находящихся на нелегальном положении, не противоречит международным договорам по правам человека и что регулирование миграции является суверенным правом государств, Рабочая группа считает, что принцип соразмерности требует прибегать к такому задержанию как к крайней мере. Кроме того, по мнению Рабочей группы, практику задержания иммигрантов надлежит постепенно отменить. Нелегальные мигранты никакого преступления не совершили. Криминализация нелегальной миграции выходит за рамки законной заинтересованности государств в защите их территории и регулировании потоков нелегальной миграции.

23. Другие гарантии включают установление законодательством максимального срока задержания, по истечении которого задержанное лицо автоматически подлежит освобождению; решение о задержании должно приниматься или утверждаться судьей и должен проводиться автоматический, регулярный и судебный, а не только административный пересмотр решений о задержании в каждом конкретном случае; в соответствии с пунктом 4 статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах этот пересмотр должен касаться законности задержания, а не только его целесообразности или других более низких стандартов пересмотра; задержанных лиц надлежит информировать на понятном им языке о причинах их задержания и их правах, включая право оспорить законность задержания, а также им следует предоставить доступ к адвокатам.

24. В ходе миссий в отдельные страны члены Рабочей группы иногда обнаруживали неприемлемые и не соответствующие установленным нормам условия содержания в переполненных помещениях, которые пагубно влияют на здоровье, включая психическое, нелегальных мигрантов, просителей убежища и беженцев. Рабочая группа поддерживает применение альтернативных задержанию мер, которые могут принимать различные формы: регулярная отчетность перед властями, освобождение под залог, либо размещение в открытых

центрах или в каком-либо известном месте. Такие меры уже успешно применяются в целом ряде стран. Они, однако, не должны быть альтернативой освобождению.

25. В 2002 году члены Рабочей группы посетили Австралию по приглашению правительства и в рамках международной системы контроля за соблюдением прав человека. В докладе об этой миссии (E/CN.4/2003/8/Add.2) Рабочая группа высказала обеспокоенность в связи с задержанием нелегально прибывающих в Австралию лиц, в частности относительно императивного, автоматического и неизбирательного характера задержания, его потенциально неограниченного срока и отсутствия судебного надзора за законностью задержания; по поводу психологического воздействия задержания на просителей убежища, которые страдают "коллективным депрессивным синдромом"; отказа в ряде случаев в воссоединении семей; задержания детей, а также по поводу недавнего внесения в Закон о миграции 1958 года поправок, которые ограничивают судебный надзор. Особую обеспокоенность Рабочей группы вызвали задержание под стражу уязвимых лиц, особенно детей; вся юридическая процедура, регулирующая задержание просителей убежища, а также тот факт, что задержанным лицам не предоставляется надлежащая информация. Кроме того, в докладе было выражено беспокойство в связи с отсутствием надлежащего механизма обжалования и тем, что центрами для задержанных управляет частная компания.

26. Рабочая группа расценила такое лишение свободы, применяемое для осуществления целей иммиграционной политики Австралии, как один из видов административного задержания³.

27. Другим аспектом, вызвавшим обеспокоенность Рабочей группы, явилось отсутствие надлежащего судебного надзора за процедурой задержания. Сообщалось, что Программа консультаций и помощи по иммиграционным вопросам не включает судебный надзор; после вынесения решения Трибуналом по пересмотру дел беженцев (ТДБ) просители убежища должны сами искать адвокатов и оплачивать их юридические консультации, помощь и представительские услуги⁴.

28. В докладе Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) о посещении наблюдателями УВКБ острова Манус (Папуа-Новая Гвинея) в июне 2013 года⁵ высказывается глубокая обеспокоенность по поводу продолжающейся практики лишения свободы просителей убежища, содержащихся в тяжелых условиях переполненного Центра.

29. В целом, УВКБ пришло к выводу, что согласно применимому международному праву условия содержания просителей убежища в Центре на острове Манус представляют собой задержание. В разработанном УВКБ Руководстве по задержанию говорится, что задержание "означает лишение свободы или изоляцию в закрытом пространстве, которое просителю убежища не разрешено произвольно покидать, в частности, но не исключительно, в тюрьмах, в специально построенных для размещения задержанных лиц местах, в закрытых центрах или в пунктах по приему и размещению таких лиц".

³ E/CN.4/2003/8/Add.2, пункт 6.

⁴ E/CN.4/2003/8/Add.2, пункты 19 и 22.

⁵ См. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Monitoring Visit to Manus Island, Papua New Guinea: 11–13 June 2013* (12 July 2013), размещено на сайте <http://www.refworld.org/docid/51f61ed54.html>.

30. УВКБ констатировало, что большинство просителей убежища были подвергнуты задержанию в течение продолжительного времени, что их ходатайства о международной защите не рассматривались и не анализировались и что они содержались в тяжелых условиях. Нет надлежащего внутреннего нормативно-правового регулирования задержаний; отсутствует адекватный механизм принятия или пересмотра решений о необходимости задержания конкретных лиц; не внедрена четко определенная процедура рассмотрения ходатайств о получении статуса беженца, хотя разработка такой процедуры неизбежна, а также не установлены временные ограничения продолжительности задержания.

31. Был сделан вывод о том, что политика и практика задержания всех просителей убежища в закрытом центре на острове Манус на принудительной и неопределенной основе и без какой бы то ни было оценки необходимости и соразмерности целям такого задержания в отдельных конкретных случаях, а также без оперативного рассмотрения судебным или иным независимым органом равнозначны произвольному задержанию, которое не совместимо с нормами международного права⁶.

32. По мнению УВКБ, нормативно-правовая база и условия содержания в центре на острове Манус не отвечают международным стандартам защиты⁷.

33. В своем представлении Консультативному комитету Сената по юридическим и конституционным вопросам относительно *Расследования инцидента в Центре для задержанных лиц на острове Манус в период с 16 февраля по 18 февраля 2014 года* УВКБ повторило свой вывод касательно политики и практики задержания просителей убежища в закрытом центре, процитировав свое Руководство по применимым критериям и стандартам в отношении задержания просителей убежища и альтернатив задержанию (2012 года).

34. Хотя УВКБ и отметило некоторые позитивные изменения, оно констатировало, что в целом тяжелые и неудовлетворительные условия содержания просителей убежища в Центре, затянутость процесса определения статуса беженца (ОСБ), отсутствие ясности в отношении процедур ОСБ и приблизительные временные рамки вынесения долгосрочных решений в интересах беженцев, носят, по сути, карательный характер по отношению к затрагиваемым лицам и не обеспечивают безопасные и гуманные условия обращения с задержанными просителями убежища, как того требует международное право.

35. УВКБ полагает, что с учетом политических рамок и материальных условий в Центре положение уязвимых лиц, особенно переживших пытки и травмы, не может не вызвать растущего беспокойства и что это беспокойство только усугубляется в виду отсутствия ясности процедуры ОСБ и ее затянутости, также в силу произвольного и обязательного характера задержаний. Управление выразило особое беспокойство по поводу беженцев, которые могут быть лесбиянками, геями, бисексуалами, трансгендерами или гермафродитами, что имеет важное значение в данном случае, особенно если принять во внимание, что в принятом Папуа-Новой Гвинее в 1974 году *Законе об Уголовном кодексе* гомосексуализм включен в категорию уголовно наказуемых преступлений и карается тюремным заключением на срок до 14 лет. Для таких беженцев интеграция в

⁶ Ibid., paras. 57–60.

⁷ Ibid., para. 89.

общество, которое объявляет гомосексуализм вне закона, может породить серьезные проблемы в плане защиты⁸.

36. В своем Замечании общего порядка № 35 (2014) по статье 9 (Свобода и личная неприкосновенность) Комитет по правам человека отмечает, что задержание в процессе рассмотрения дел об иммиграционном контроле само по себе не всегда является произвольным, однако такое задержание должно быть оправданным исходя из соображений разумности, необходимости и соразмерности в свете обстоятельств и должно подлежать пересмотру с течением времени⁹. Комитет также полагает, что просители убежища, незаконно прибывающие на территорию государства-участника, могут подвергаться задержанию на короткий первоначальный срок для документирования их въезда, регистрации их ходатайств и, при наличии сомнений, для установления их личности¹⁰. Их продолжительное принудительное задержание на период рассмотрения их ходатайств было бы произвольным при отсутствии конкретных особых причин, относящихся к каждому непосредственному случаю, таких как вероятность того, что человек скроется, опасность совершения им преступлений в отношении других лиц или угроза совершения действий в ущерб национальной безопасности¹¹. Принимаемое решение должно учитывать обстоятельства каждого конкретного случая и не должно носить характера обязательной нормы, касающейся широкой категории лиц; при этом должно учитываться наличие менее жестких мер достижения тех же самых целей, как, например, обязанность отмечаться, поручительство или другие меры, препятствующие побегу; а также такое решение должно подлежать периодической переоценке и пересмотру в судебном порядке¹². Кроме того, решения относительно задержания мигрантов должны учитывать последствия задержания для их физического или психического здоровья¹³. Все лица, задержанные в силу необходимости, должны содержаться в приемлемых и отвечающих санитарным нормам помещениях, пребывание в которых не должно являться наказанием, и не должны размещаться в тюрьмах. Неспособность государства-участника осуществить высылку лица по причине отсутствия у него гражданства, а также в виду наличия других препятствий не является основанием для задержания на неопределенный срок¹⁴.

⁸ Представление УВКБ размещено на сайте: <http://unhcr.org.au/unhcr/images/2014-05-07%20UNHCR%20submission%20-%20Inquiry%20into%20the%20incident%20at%20.pdf>, (paras. 14, 15 and 37).

⁹ См. Комитет по правам человека, сообщение № 560/1993, *А. против Австралии*, Соображения, принятые 3 апреля 1997 года, пункты 9.3 и 9.4; сообщение № 794/1998, *Джаллох против Нидерландов*, Соображения, принятые 26 марта 2002 года, пункт 8.2; и сообщение № 1557/2007, *Нюстром против Австралии*, пункты 7.2 и 7.3.

¹⁰ См. сообщение № 1069/2002, *Бахтияри против Австралии*, Соображения, принятые 25 марта 2002 года, пункты 9.2 и 9.3.

¹¹ См. сообщение № 1551/2007, *Тарлю против Канады*, решение, принятое 27 марта 2009 года, пункты 3.3 и 7.6; и сообщение № 1051/2002, *Ахани против Канады*, Соображения, принятые 29 марта 2004 года, пункт 10.2.

¹² См. сообщение № 1014/2001, *Бабан против Австралии*, Соображения, принятые 6 августа 2003 года, пункт 7.2; и сообщение № 1069/2002, *Бахтияри против Австралии*, пункты 9.2 и 9.3; см. также руководящий принцип 4.3 и приложение А к Руководству УВКБ по применимым критериям и нормам в отношении просителей убежища и альтернатив задержанию (2002 года).

¹³ См. сообщение № 1324/2004, *Шафик против Австралии*, Соображения, принятые 31 октября 2006 года, пункт 7.3; и сообщение № 900/1999, *С. против Австралии*, Соображения, принятые 28 октября 2002 года, пункты 8.2 и 8.4.

¹⁴ См. сообщение № 2094/2011, *Ф.К.А.Г. против Австралии*, Соображения, принятые 26 июля 2013 года, пункт 9.3.

Дети не подлежат лишению свободы, кроме как в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего периода времени с учетом первостепенного обеспечения их наилучших интересов с точки зрения продолжительности и условий их задержания, а также с учетом их крайней уязвимости и потребностей в уходе за несопровождаемыми несовершеннолетними¹⁵.

37. В своих заключительных замечаниях по периодическому докладу по Австралии (CAT/C/AUS/CO/4-5) Комитет против пыток затронул вопрос о рассмотрении дел просителей убежища за пределами миграционной территории. Комитет выразил обеспокоенность тем, что государство-участник проводит политику перевода просителей убежища в центры для задержанных, расположенные в Папуа-Новой Гвинее (остров Манус) и на острове Науру, для рассмотрения их ходатайств, несмотря на сообщения о тяжелых условиях содержания в этих центрах, в частности о принудительном задержании, в том числе детей, о переполненности центров, неадекватном медицинском обслуживании и даже утверждения о сексуальных надругательствах и жестоком обращении. Совокупность таких факторов, как тяжелые условия содержания, продолжительное содержание в закрытых центрах и неопределенность в отношении дальнейшей судьбы задержанных лиц, причиняют им серьезные физические и психические страдания и боль. Все лица, находящиеся под фактическим контролем государства-участника ввиду того, что они, *inter alia*, были переведены государством-участником в центры, функционирующие при его финансовой поддержке и с участием отобранных им частных подрядчиков, должны в соответствии с положениями Конвенции (статья 2, 3 и 16) пользоваться равной защитой от применения пыток и жестокого обращения.

38. Комитет рекомендовал Государству-участнику принять необходимые меры, с тем чтобы всем находящимся под его фактическим контролем просителям убежища и лицам, нуждающимся в международной защите, обеспечивались одни и те же стандарты защиты от нарушений Конвенции независимо от способа и/или даты их прибытия. Перевод просителей убежища в специальные центры в Папуа-Новой Гвинее (остров Манус) и Науру, которые, по мнению УВКБ, не обеспечивают "гуманное обращение" с этими лицами, не освобождают государство-участник от выполнения его обязательств по Конвенции, в том числе от незамедлительного, тщательного и индивидуального рассмотрения применимости положений статьи 3 в каждом конкретном случае, а также, при необходимости, от возмещения ущерба и принятия мер по реабилитации (пункт 17).

39. Рабочая группа высоко оценивает работу Австралийской комиссии по правам человека и ее Председателя. Она считает их заявления по вопросам международного права и прав человека чрезвычайно авторитетными, а их выводы заслуживающими доверия, и призывает власти страны уважать верховенство права и международную систему защиты прав человека, демонстрируя уважение к Комиссии и ее Председателю, как того требуют роль Комиссии как национального правозащитного органа, а также личный авторитет и высокая репутация ее Председателя.

¹⁵ См. сообщение № 1050/2002, *Д. и Е. против Австралии*, Соображения, принятые 11 июля 2006 года, пункт 7.2; и сообщение № 794/1998, *Джаллох против Нидерландов*, пункты 8.2 and 8.3; см. также Конвенцию о правах ребенка, пункт 1 статьи 3 и статью 37 b).

Ответственность Австралии и Папуа-Новой Гвинеи

40. Рабочая группа теперь переходит к вопросу об ответственности Австралии и Папуа-Новой Гвинеи в связи с задержанием Р. и с соответствием этого задержания международному праву.

41. Рабочая группа согласна с изложенным в докладе УВКБ о посещении наблюдателями УВКБ острова Манус (Папуа-Новая Гвинея) в июне 2013 года выводом, в соответствии с которым перевод просителей убежища из Австралии в расположенный в Папуа-Новой Гвинее центр по соглашению между двумя государствами-участниками Конвенции не снимает с осуществляющего перевод государства правовую ответственность за защиту просителей убежища, затрагиваемых этим соглашением¹⁶. Рабочая группа также ссылается на заявления Комитета против пыток о том, что перевод просителей убежища в центр по рассмотрению дел просителей убежища, находящийся в другой стране, не освобождает государство-участник от выполнения его обязательств по Конвенции¹⁷.

42. Рабочая группа твердо придерживается мнения, что только Австралия несет ответственность за начальный период задержания Р. с 23 июля или приблизительно с 23 июля 2013 года, когда было перехвачено судно, на котором находился Р., и он был переправлен на входящий в состав Австралии остров Рождества, и до 2 августа 2013 года, когда Р. был доставлен в РЦРД на острове Манус (Папуа-Новая Гвинея).

43. Рабочая группа полагает, что Австралия и Папуа-Новая Гвинея вместе несут ответственность за второй период задержания Р., начиная с его перевода в Центр на острове Манус (Папуа-Новая Гвинея) 2 августа 2013 года и по настоящее время.

44. Региональный центр по рассмотрению дел просителей убежища на острове Манус был создан правительством Австралии для размещения просителей убежища, которые прибывают в Австралию на лодках, и для рассмотрения их ходатайств о защите. На повседневной основе им управляет Департамент по вопросам иммиграции Папуа-Новой Гвинеи, однако все расходы, связанные с работой РЦРД, несет правительство Австралии, которое также руководит теми, кто работает на РЦРД на основе временных трудовых соглашений. Кроме того, правительство Австралии координирует действия по перевозке просителей убежища в РЦРД и из РЦРД, а также осуществляет мониторинг обеспечения достойных условий содержания, поведения и безопасности задержанных лиц. Рабочая группа заключает, что Австралия сохраняет фактический контроль за Региональным центром по рассмотрению дел просителей убежища на острове Манус и наряду с Папуа-Новой Гвинеей несет полную ответственность за всех задержанных лиц в Центре.

45. Касаясь соответствия задержания Р. нормам международного права, Рабочая группа отмечает, что Р. не имеет доступа к процедурам судебного надзора, которые позволили бы ему оспорить законность его задержания. Источник сообщил Рабочей группе, что, когда Р. просил о разговоре с адвокатом в Австралии или в Папуа-Новой Гвинее, сотрудники иммиграционной службы каждый раз отклоняли его просьбу. Возможность встретиться с австралийским адвокатом представилась ему лишь однажды – 21 марта 2014 года, и у него очень ограниченный контакт со своим адвокатом.

¹⁶ См. доклад на сайте <http://www.refworld.org/docid/51f61ed54.html>, para. 10.

¹⁷ CAT/C/AUS/CO/4–5, пункт 17.

46. Рабочая группа отмечает, что при рассмотрении ряда случаев, касавшихся Австралии, Совет по правам человека подчеркивал, что в дополнение к изложенным в пункте 1 статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах требованиям относительно законности задержания пункт 4 статьи 9 также обязывает государство гарантировать задержанному лицу право на разбирательство его дела в суде, и пришел к заключению, что процедура судебного разбирательства, к которой обычно имеют доступ задержанные иммигранты в Австралии, этому требованию не отвечает.

47. При рассмотрении дела *А. против Австралии* Комитет констатировал, что рассмотрение судом законности административного задержания должно быть "реальным" и не должно ограничиваться "чисто формальной" оценкой того, относится ли то или иное лицо к какой-либо конкретной фактической категории в соответствии с внутригосударственным законодательством. Согласно требованиям пункта 4 статьи 9 Пакта суд должен быть вправе распорядиться об освобождении задержанного лица¹⁸. Рассматривая это дело, Комитет отметил, что надзор и полномочия австралийских судов ограничиваются формальной оценкой очевидного факта, "распространяется ли" на данное лицо действие внутригосударственного законодательства; суды не вправе пересматривать решения о задержании или отдавать распоряжения об освобождении задержанного лица. При рассмотрении других дел Комитет приходил к аналогичным выводам в отношении определения в измененном законодательстве Австралии того, является ли какое-либо лицо "нелегалом без гражданства". Рабочая группа согласна с позицией Комитета по правам человека.

48. Рабочая группа делает вывод, что в соответствии с пунктом 4 статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах и с императивными нормами международного обычного права (*jus cogens*) Австралия обязана гарантировать задержанным право на рассмотрение в судебном порядке вопроса о законности задержания и что процедура судебного разбирательства, к которой обычно имеют доступ задержанные иммигранты в Австралии, этому требованию не отвечает. Рабочая группа также пришла к заключению, что содержание мигрантов на австралийских островах является произвольным и представляет собой широко распространенную и систематическую практику нарушений международного права и что государство обязано обеспечивать средства правовой защиты.

49. Дело Р. относится к категории IV принятой Рабочей группой классификации произвольных задержаний.

50. Несмотря на то, что при обсуждении настоящего мнения в центре внимания находились обстоятельства незаконного задержания Р., Рабочая группа рассмотрела поднятые в ходе настоящего обсуждения принципиальные вопросы с точки зрения общего применения правовых норм о произвольном задержании. Рабочая группа прояснила многие аспекты международного права, касающиеся практики применения этого вида задержания, последним соображением о которой является настоящее мнение. Во избежание какой бы то ни было двусмысленности Рабочая группа хотела бы пояснить, что, хотя при составлении настоящего мнения она рассматривала конкретно дело Р., ни одного аргумента *a contrario* в отношении любых заключений, сформулированных в настоящем мнении, привести нельзя. Выводы, к которым пришла Рабочая группа в настоящем мнении, в том числе в отношении средств правовой защиты (см. ниже),

¹⁸ См. Комитет по правам человека, сообщение № 560/1993 *А. против Австралии*, Соображения, принятые 3 апреля 1997 года, пункт 9.5.

применимы и к другим лицам, оказавшимся в сходных ситуациях в центрах на острове Манус и в других местах содержания задержанных лиц за пределами территории Австралии¹⁹.

Средства правовой защиты

51. В соответствии с нормами международного права Австралия и Папуа-Новая Гвинея обязаны освободить Р. и предоставить ему наделенное исковой силой право на компенсацию, обязанность по выплате которой ложится на них совместно и порознь. Обязанность соблюдать нормы международного права несут все, в том числе национальные органы власти и частные лица, и для того чтобы нормы международного права работали эффективно, международное право и внутригосударственное законодательство должны обеспечивать средства правовой защиты. На государства возлагается позитивное обязательство обеспечивать эффективное средство правовой защиты от нарушений международного права прав человека. Особую роль в предоставлении средств правовой защиты от гражданско-правовых деликтов (*responsabilité administrative et constitutionnelle*) играют национальные суды. Внутригосударственное законодательство не может устанавливать такие преграды, как иммунитеты, юрисдикционные ограничения, процедурные барьеры или запреты, которые основаны на "доктрине государственного акта" в любой форме и которые ограничивали бы эффективность международного права. Одна из основ отправления правосудия – осуществление контроля над людьми; в соответствии с международным правом такой контроль имеет место всякий раз, когда некое действие, приписываемое в самом широком смысле государству, негативно сказывается на ком-либо в любом уголке мира.

52. Что касается компенсации, то в статье 8 Всеобщей декларации прав человека говорится, что "каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом", а пункт 5 статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что "каждый, кто был жертвой незаконного ареста или содержания под стражей, имеет право на компенсацию, обладающую исковой силой". Согласно требованиям статьи 14 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, "каждое Государство-участник обеспечивает в своей правовой системе, чтобы жертва пыток получала возмещение и имела подкрепляемое правовой санкцией право на справедливую и адекватную компенсацию, включая средства для возможно более полной реабилитации"²⁰. В своей практике Рабочая группа подтвердила обязанность предоставлять такое возмещение в качестве нормы международного обычного права. Рабочая группа подчеркивает, что до сих пор до-

¹⁹ См. решение Международного Суда от 31 марта 2004 года по делу *Авены и других мексиканских граждан (Мексика против Соединенных Штатов Америки)*, пункт 151; и Заявление Председателя Суда Жильбера Гийома, приобщенное к материалам дела *Лаграндов (Германия против Соединенных Штатов Америки)*, решение от 27 июня 2001 года.

²⁰ См. мнение Международного Суда, согласно которому в Международном Суде запрещение пыток является императивной нормой международного обычного права (*jus cogens*), *Вопросы, касающиеся обязательства осуществлять судебное преследование или выдавать (Бельгия против Сенегала)*, решение от 20 июля 2012 года, пункт 99. В сложившейся практике Рабочей группы и запрещение произвольного задержания подтверждается в качестве императивной нормы международного обычного права (*jus cogens*).

воды и доктрины, предлагавшиеся в качестве аргументов против средств правовой защиты, были, тем не менее, крайне эффективны. С точки зрения фактических результатов международные суды и трибуналы, как и национальные суды не обеспечивают эффективные средства правовой защиты. Согласие с новыми ограничениями, которые реально препятствуют использованию средств правовой защиты в национальных судах, противоречит принципу верховенства права и требованиям эффективного международного правопорядка, поскольку согласно принципам международного права о субсидиарности и взаимодополняемости основная ответственность за обеспечение средств правовой защиты возлагается на национальную правовую систему.

Решение

53. В свете вышесказанного Рабочая группа по произвольным задержаниям выносит следующее мнение:

Лишение свободы Р. является произвольным и представляет собой нарушение статей 9 и 10 Всеобщей декларации прав человека, а также статей 9 и 14 Международного пакта о гражданских и политических правах. Оно относится к категории IV классификации произвольных задержаний, на которую Рабочая группа ссылается при рассмотрении представленных ей дел.

54. С учетом вынесенного мнения Рабочая группа просит правительства Австралии и Папуа-Новой Гвинеи принять меры для улучшения положения Р. и приведения его в соответствие с нормами и принципами, закрепленными во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах.

55. Принимая во внимание все обстоятельства данного дела, Рабочая группа полагает, что надлежащей мерой стало бы немедленное освобождение Р. и предоставление ему обладающего искомой силой права на компенсацию в соответствии с пунктом 5 статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах. Рабочая группа подчеркивает, что эти обязательства по международному праву несут обе страны.

[Принято 21 ноября 2014 года]