

Европейски съд по правата на човека

Дело Маауя срещу Франция (Maouia c. France)

жалба № 39652/98, Reports 2000-X

Решение от 5 октомври 2000 г. на Голямото отделение на Съда

(резюме)*

Чл. 6, т. 1: приложимост на разпоредбата в гражданско- и наказателноправния ѝ аспект при спорове относно мерки за имиграционен контрол

Обстоятелството, че забраната за пребиваване на територията на дадена държава е породила и допълнителни последици, засягащи личния и семейния живот на заинтересуваното лице или неговите перспективи за работа, не е достатъчно, за да обоснове приложимост на чл. 6, т. 1 в гражданскоправния му аспект.

Заповедите, забраняващи пребиваване на чужденци, представляват специфична превантивна мярка с цел имиграционен контрол, а не наказателно обвинение срещу съответното лице по смисъла на чл. 6, т. 1, дори и да са постановени в рамките на наказателно производство.

Факти по делото

Жалбоподателят г-н Маауя, роден в Тунис през 1958 г., отишъл във Франция през 1980 г. На 14 септември 1992 г. сключил брак с жена с френска националност, с осемдесет процента инвалидност, с която живеел от 1983 г.

През 1988 г. бил осъден на 6 години лишаване от свобода за въоръжен грабеж и умишлено причиняване на телесни повреди, извършени през 1985 г. Бил освободен на 14 април 1990 г.

На 8 август 1991 г. министърът на вътрешните работи взел решение за експулсирането му от страната. Жалбоподателят бил уведомен за решението едва на 6 октомври 1992 г., когато се явил в административния център на Ница, за да уреди статута си.

След като отказал да отпътува за Тунис, той бил подложен на наказателно преследване заради неизпълнението на решението за експулсиране. С присъда от 19 ноември 1992 г., поправителният съд в Ница го осъдил на една година лишаване от свобода, като постановил и забрана за пребиваване на френска територия за 10 години. С решение от 7 юни 1993 г. присъдата била потвърдена от апелативния съд в Екс-ан-Прованс. На 1 юни 1994 г. била отхвърлена и касационната жалба на г-н Маауя, тъй като бил пропуснал да направи пред инстанциите по същество възражение за незаконосъобразност на решението за експулсиране. На 28 април 1997 г. била оставена без уважение и молбата му за преразглеждане на делото.

* Материалът е подготвен и предоставен от Фондация *Български адвокати за правата на човека*, като част от диск „Сборник материали по правата на човека”, издаден от НИП през 2007 г.

През декември 1992 г. той атакувал решението за експулсиране пред административния съд в Ница, който го отменил на 14 февруари 1994 г., защото жалбоподателят не бил призован в производството пред Комисията по експулсиране.

На 12 август 1994 г., въз основа на решението на административния съд, жалбоподателят сезирал прокурора към апелативния съд в Екс-ан-Прованс с молба за отмяна на забраната за пребиваване на френска територия. Изтъкнал, че е в брак с жена с френска националност и притежава карта за временно пребиваване. С писмо от 6 юли 1995 г. той припомнил на прокурора сроковете за разглеждане на молбата, обърнал внимание, че тя е висяща от доста време, и поискал публично разглеждане на делото. На 12 юли с.г. прокурорът изискал от прокуратурата към съда в Ница становище по молбата и цялата информация, необходима за преценка по същество. На 19 септември с.г. от централното полицейско управление на Ница изпратили в прокуратурата резултатите от извършената проверка.

На 3 ноември 1997 г. жалбоподателят бил уведомен, че апелативният съд в Екс-ан-Прованс ще разгледа делото му в открито съдебно заседание на 26 януари 1998 г. Съдът отменил мярката забрана за пребиваване, като се позовал на отмяната от административния съд на решението за експулсиране.

Жалбоподателят предприел действия за уреждане на имиграционния си статут. На 4 септември 1995 г. той получил ново разрешение за пребиваване със срок от три месеца, включващо и възможността да бъде нает на работа. На 14 септември с.г. поискал от префекта на департамент Алп-Маритим дългосрочно разрешение за пребиваване и работа във Франция, на основание брака си с френска гражданка. На 9 април 1996 г. получил уведомление, датирано 2 април 1996 г., че искането му не е удовлетворено. Обжалвал пред административния съд в Ница, който с решение от 27 септември 1996 г. отхвърлил жалбата. На 24 декември 1996 г. обжалвал това решение пред апелативния административен съд в Лион. С разпореждане от 29 август 1997 г. председателят на съда препратил делото по компетентност на апелативния административен съд в Марсилия, който към момента на постановяването на настоящото решение не е решил спора.

На 21 юли 1998 г. жалбоподателят получил временна карта за пребиваване със срок от 1 година, а по-късно и право на пребиваване и работа за срок от 10 години.

Резюме на решението на Европейския съд

25. Жалбоподателят се оплаква, че продължителността на производството за отмяна на забраната за пребиваване на френска територия (започнало на 12 август 1994 г. и завършило с решението на апелативния съд на Екс-ан-Прованс от 26 януари 1998 г.) е нарушила изискването за разумен срок по чл. 6, т. 1 от Конвенцията.

26. На първо място Съдът трябва да изследва дали този текст е приложим в случая.

1. Становища на страните

27-28. Правителството не отрича, че е бил налице правен спор, но твърди, че той не е касаел граждански права и задължения. Мярката забрана за

пребиваване била постановена вследствие на отказа на жалбоподателя да се съобрази с постановеното експулсиране от френска територия и поради това основният въпрос бил правото му на пребиваване на тази територия. Следователно тази мярка била основана на съображения от публичен порядък, стоящи извън гражданската материя. Правителството припомня трайната практика на Европейската комисия по правата на човека, че процедурите, свързани с влизане, пребиваване и принудително извеждане на чужденци, са извън приложното поле на чл. 6, т. 1, доколкото той касае спорове относно граждански права и задължения. Причината за това била, че оспорваните актове по такива процедури се уреждат от публичното право и представляват упражняване на властнически правомощия. Фактът, че мярка по принудително извеждане обикновено засяга и имуществени или семейни права на заинтересуваното лице, не бил достатъчен за да се признае гражданският ѝ характер, защото подобно тълкуване би имало за последица включването на всички мерки във връзка с имиграционния контрол в приложното поле на чл. 6, т. 1 от Конвенцията. Правителството счита, че споровете относно мерки за забрана за пребиваване, както и всички въпроси, свързани с имиграционния контрол, не се включват в споровете с граждански характер по смисъла на чл. 6, т. 1.

29. Правителството припомня, че според трайната практика на Комисията експулсирането и забраната за пребиваване не касаят и наказателно обвинение, нито представляват наказание по смисъла на чл. 6 от Конвенцията. Правителството подкрепя това становище, основано на съображението, че мярката забрана за пребиваване не е санкция, а административна мярка, дори и законодателят да е възложил постановяването ѝ на наказателните съдилища. Според по-голямата част от националните законодателства подобна мярка се налага от административен орган. Нейната цел не била да се накаже определено действие, а да се възпре чуждият гражданин да нарушава законодателството за влизане и пребиваване на територията на страната. Следователно нейната цел била по същество превантивна. Върху тази особена природа се основавала възможността да се иска вдигане на забраната за пребиваване, каквато възможност не съществувала по отношение на наказанията.

30-31. Правителството изтъква, че във всеки случай, както и да се определяла самата мярка, производството по отмяната ѝ не съставлявало произнасяне по наказателно обвинение. Съответният съд не се произнасял относно виновността на жалбоподателя за извършването на престъплението, на което се основава забраната за пребиваване, а се ограничавал да установи дали мярката трябва да остане в сила. Към датата на подаване на молбата за отмяна жалбоподателят нямал качеството "обвиняем", защото имал право да подаде такава молба едва след влизането на присъдата в сила. Следователно молбата за отмяна на забраната за пребиваване не се отнасяла до наказанието, а до неговото изпълнение. Това заключение било довело Комисията до извода за неприложимост на чл. 6, т. 1 в неговия наказателноправен аспект към спорове, свързани с искане за подобна отмяна.

32. От своя страна, жалбоподателят припомня фактите по делото и най-вече многобройните молби и процедури пред националните органи, докато му бъде признато правото да живее във Франция. Той счита, че ако се отчете отражението на процедурата върху семейния му живот, чл. 6, т. 1 трябва да бъде приложен.

2. Решение на Съда

33. Съдът отбелязва, че правителството не отрича съществуването на правен спор по смисъла на чл. 6, т. 1, но счита, че въпросният спор не засяга граждански права на жалбоподателя.

“34. Съдът припомня, че според практиката му понятията "граждански права и задължения" и "наказателно обвинение" не могат да се тълкуват само съобразно с вътрешното право на държавата-ответник. Многократно Съдът е потвърждавал принципа за "автономност" на тези понятия по смисъла на чл. 6, т. 1 от Конвенцията (виж, наред с други, решенията по делата *Кьониг срещу Германия*¹ от 28 юни 1978 г., А.27, стр. 29-30, §§ 88-89; *Бараона срещу Португалия*² от 8 юли 1987 г., А.122, стр. 17-18, § 42; *Малиж срещу Франция*³ от 23 септември 1998 г., *Reports* 1998-VII, стр. 2935, § 34). Съдът потвърждава тази практика и по настоящото дело, тъй като счита, че всяко друго решение би могло да доведе до резултати, несъвместими с предмета и целите на Конвенцията (виж *mutatis mutandis* решенията по делата *Енгел и други срещу Холандия*⁴ от 8 юни 1976 г., А.22, стр. 34, § 81 и *Кьониг срещу Германия*, стр. 29-30, § 88).

35. До момента Съдът не е разглеждал въпроса за приложимостта на чл. 6, т. 1 към процедурите за експулсиране на чужденци. Комисията обаче е имала случаи да го прави и с последователност е приемала, че разрешението или отказът чужденец да пребивава в дадена държава, на която не е гражданин, не включват в себе си произнасяне относно гражданските му права и задължения или относно основателността на наказателно обвинение срещу него (виж решенията на Комисията *Упал и Сингх срещу Обединеното кралство*⁵ от 2 май 1979 г., жалба № 8244/78, DR 17, стр. 149, *Бозано срещу Франция*⁶ от 15 май 1984 г., жалба № 9990/82, DR 39, стр. 119, *Урутикоетксае срещу Франция*⁷ от 05 декември 1996 г., жалба № 31113/96, DR 87-А, стр. 151, *Кареем срещу Швеция*⁸ от 25 октомври 1996 г., жалба № 32025/96, DR 87-В, стр. 173).”

36. Съдът припомня, че при тълкуването на текстовете на Конвенцията трябва да се отчитат и разпоредбите на протоколите към нея. В тази връзка посочва, че **чл. 1 от Протокол № 7**, който е ратифициран от Франция, предвижда процесуални гаранции, приложими в случай на експулсиране на чужденци. Съдът изследва и преамбюла на протокола, според който е необходимо да се предприемат "нови мерки за осигуряване на колективна гаранция на някои права и свободи по Конвенцията". Анализът показва, че държавите са отчитали факта, че чл. 6, т. 1 не се прилага относно процедурите за експулсиране на чужденци и че са искали да предприемат специфични мерки в тази област. Това тълкуване се подкрепя и от обяснителния доклад към Протокол № 7 по отношение на неговия чл. 1, според който текстът се приема, за да се предоставят минимални гаранции на лицата при експулсиране от територията на държава - страна по Конвенцията и да им се осигури защита в рамките на контролния механизъм по Конвенцията в случаите, които не са обхванати от други международни инструменти.

¹ König c. Allemagne

² Baraona c. Portugal

³ Malige c. France

⁴ Engel et autres c. Pays-Bas

⁵ Uppal et Singh c. Royaume-Uni

⁶ Bozano c. France

⁷ Urrutikoetxea c. France

⁸ Kareem c. Suede

37. Следователно Съдът намира, че с приемането на чл. 1 от Протокол № 7 държавите ясно са изразили волята си да не считат тези процедури за попадащи в приложното поле на чл. 6, т. 1.

“38. С оглед изложеното Съдът смята, че производството за отмяна на забрана за пребиваване, което е предмет на разглеждане по настоящото дело, не касае произнасяне относно “гражданско право” по смисъла на чл. 6, т. 1. Обстоятелството, че забраната за пребиваване е имала и значителни допълнителни последици, засягащи личния и семейния живот на заинтересуваното лице или неговите перспективи за работа, не е достатъчно, за да обоснове включване на тази процедура в обхвата на гражданските права, защитени от чл. 6, т. 1 (виж *mutatis mutandis* решенията *Нейджъл срещу Франция*⁹ от 17 март 1997, *Reports* 1997-II, стр. 410-411, §§ 43-44 и *Маяр срещу Франция*¹⁰ от 9 юни 1998 г., *Reports* 1998-III, стр. 1303-1304, §§ 39-41).

39. Освен това Съдът счита, че заповедите, забраняващи пребиваване на чужденци на френска територия, не касаят и произнасяне по наказателно обвинение. В тази връзка той отбелязва, че характеристиката им във вътрешния правен ред може да бъде тълкувана различно. Във всеки случай, характеристиката на една санкция в националния правен ред не може сама по себе си да бъде решаваща при преценката дали тя е криминална по естеството си. Трябва да бъдат отчетени и други фактори и по-специално естеството на въпросната санкция (виж *Тайлър срещу Обединеното кралство*¹¹, решение на Комисията от 5 април 1994 г., жалба № 21 283/ 93, DR 77, стр. 81-86). По този въпрос Съдът отбелязва, че по принцип заповедите, забраняващи пребиваване, не се класифицират като наказателноправни в държавите-членки на Съвета на Европа. Такива заповеди, които в повечето от тях могат да бъдат постановени и от административен орган, представляват специфична превантивна мярка с цел имиграционен контрол и не касаят произнасяне по наказателно обвинение срещу жалбоподателя по смисъла на чл. 6, т. 1. Обстоятелството, че са постановени в рамките на наказателно производство, не може да промени техния превантивен по съществуването си характер. От това следва, че производството за отмяна на такава мярка не може да се разглежда и като попадащо в областта на наказателното право (виж *mutatis mutandis Рена срещу Франция*¹², решение на Комисията от 26 февруари 1997 г., жалба № 32809/ 96, непубликувано).

40. Съдът заключава, че решенията относно влизане, пребиваване и депортиране на чужденци не касаят произнасяне по граждански права и задължения на жалбоподателя, нито по наказателно обвинение срещу него, по смисъла на чл. 6, т. 1 от Конвенцията.

41. Поради това чл. 6, т. 1 не е приложим в случая.”¹³

⁹ Neigel c. France

¹⁰ Maillard c. France

¹¹ Tyler c. Royaume-Uni

¹² Renna c. France

¹³ Решението е взето с мнозинство от 15 срещу 2 гласа.