



Международный пакт о гражданских и политических правах

Distr.: General
12 December 2022
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

Соображения, принятые Комитетом в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола относительно сообщения № 2754/2016* ** ***

<i>Сообщение представлено:</i>	Дж.С.К.Н. (представлен адвокатом Нильсом-Эриком Хансеном)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Дания
<i>Дата сообщения:</i>	10 марта 2016 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 23 марта 2016 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	25 октября 2022 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ в предоставлении гражданства путем натурализации
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты; степень обоснованности утверждений
<i>Вопрос существа:</i>	дискриминация по признаку инвалидности
<i>Статьи Пакта:</i>	2 (п. 1) и 26
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 и 5 (подп. 2 b))

1. Автором сообщения является Дж.С.К.Н., палестинец, не имеющий гражданства, 1956 года рождения. Он утверждает, что государство-участник нарушило его права по статье 26, рассматриваемой в совокупности с пунктом 1 статьи 2 Пакта.

* Принято Комитетом на его сто тридцать шестой сессии (10 октября — 4 ноября 2022 года).

** В рассмотрении сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Вафа Ашраф Мохаррам Бассим, Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Махджуб эль-Хайба, Сюити Фуруя, Карлос Гомес Мартинес, Данкан Лаки Мухумуза, Эрнан Кесада Кабрера, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Чхангрок Со, Кобойя Чамджа Кпача, Элен Тигруджа, Имэру Тэмэрэт Йыгэзу и Гентиан Зюбери.

*** Особое мнение (совпадающее) члена Комитета Гентиана Зюбери и особое мнение (несогласное) члена Комитета Васильки Санцин прилагаются к настоящим Соображениям.



Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 23 марта 1976 года. Автор представлен адвокатом.

Факты в изложении автора

2.1 Автор прибыл в Данию в 1991 году и получил вид на жительство. В 2002 году он получил статус беженца и постоянный вид на жительство. Большую часть своей жизни автор прожил в Дании. Его жена и дети являются гражданами Дании. Автор отмечает, что у него диагностировано хроническое посттравматическое стрессовое расстройство¹, являющееся следствием пыток, которые он пережил до прибытия в государство-участник.

2.2 В силу своего психического состояния автор не имел возможности подняться в изучении датского языка выше базового уровня. Он отмечает, что одним из условий получения гражданства в государстве-участнике является определенный уровень владения датским языком. Однако он все еще хотел стать гражданином Дании и в 2005 году подал заявление на получение гражданства путем натурализации в государстве-участнике, в котором он ходатайствовал о своем освобождении по состоянию здоровья от подтверждения владения языком на установленном уровне. Он отмечает, что в силу действовавших на то время в государстве-участнике правил его заявление было отклонено.

2.3 В 2013 году после всеобщих выборов в циркулярном письме о натурализации № 9253 от 6 июня 2013 года были изложены новые правила натурализации, которые допускали исключение в отношении требования о владении датским языком для лиц с инвалидностью. 26 ноября 2013 года после внесения этого изменения в правила автор вновь подал заявление на получение гражданства путем натурализации. Письмом от 23 июня 2015 года Министерство юстиции сообщило ему, что его заявление находится на рассмотрении. В этом письме ему также сообщили, что в связи с тем, что 18 июня 2015 года состоялись всеобщие выборы, могут быть приняты новые правила, касающиеся заявлений о предоставлении гражданства путем натурализации. Автор отмечает, что новые правила были фактически приняты 5 октября 2016 года на основании циркулярного письма о натурализации № 10873 от 13 октября 2015 года. Он утверждает, что новые правила вступили в силу и задним числом были применены ко всем лицам, ожидавшим рассмотрения заявлений, в том числе к нему.

2.4 27 октября 2015 года Министерство по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу проинформировало автора о том, что его ходатайство о предоставлении датского гражданства было отклонено. Ему сообщили, что он не удовлетворяет требованию о владении языком и требованию о предоставлении свидетельства о прохождении теста на гражданство, как указано в подпунктах 1)–2) пункта 24 циркулярного письма № 9253. Ему также сообщили, что, учитывая состояние его здоровья, его дело было передано на рассмотрение в парламентский Комитет по натурализации с просьбой определить, может ли быть предоставлено освобождение от требования представить подтверждения владения языком на установленном уровне и прохождения теста на гражданство. В письме ему сообщили, что 20 августа 2015 года Комитет по натурализации провел заседание и пришел к выводу, согласно которому в случае автора не может быть предоставлено освобождение от выполнения указанного в циркулярном письме требования представить подтверждения владения языком на высоком уровне и прохождения теста

¹ Автор ссылается на медицинскую справку от 13 марта 2015 года, согласно которой у автора диагностировано посттравматическое стрессовое расстройство, которое оценивается как «хроническое/хроническое нарушение/инвалидность», сопровождаемое/сопровождаемая нарушениями концентрации, памяти, ясности восприятия и способности к обучению вследствие расстройства сна, хронической боли и быстрой умственной утомляемости. Состояние его здоровья описывается как ухудшившееся в 2009 году; оно характеризуется снижением когнитивных функций, что повлияло на его способность пользоваться языковыми навыками как на датском, так и на арабском языках. Его психическое здоровье оценивается как подверженное хроническому расстройству; лечение у психолога не привело к улучшению его состояния.

на гражданство. Далее ему сообщили, что на решения Комитета по натурализации не распространяются положения Закона о государственном управлении, касающиеся предоставления обоснований решений, и что, поскольку работа Комитета по натурализации является конфиденциальной, Министерство не может предоставить никакой подробной информации о рассмотрении его дела. Далее ему сообщили, что решения, принятые Комитетом по натурализации, «не подлежат обжалованию в какой-либо другой инстанции». По этой причине он утверждает, что у него не было эффективных средств правовой защиты для оспаривания решения об отклонении его заявления о натурализации.

Жалоба

3. Автор утверждает, что его права по статье 26, рассматриваемой в совокупности с пунктом 1 статьи 2 Пакта, были нарушены в результате отказа компетентных органов государства-участника предоставить ему освобождение от выполнения требования о владении языком и последующим отклонением его заявления о предоставлении гражданства. Он утверждает, что этот отказ является проявлением дискриминации по признаку инвалидности. Он отмечает, что им были представлены однозначные подтверждения своего медицинского диагноза, который не позволяет ему изучать датский язык на требуемом уровне, и утверждает, что решение об отказе в удовлетворении его заявления о натурализации является произвольным и дискриминационным. Он утверждает, что внутренние правила являются несоразмерными и не преследуют законной цели. Автор ссылается на правовую практику Комитета по сообщению *K против Дании*², в связи с которым Комитетом было установлено нарушение статьи 26 Пакта и которое, как он утверждает, по составу фактов схоже с настоящим сообщением.

Замечания государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения

4.1 23 мая 2016 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения. Оно утверждает, что, согласно подпункту 2 b) статьи 5 Факультативного протокола, сообщение следует признать неприемлемым в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты и, согласно статье 2 Протокола, как явно необоснованное. В качестве альтернативы государство-участник утверждает, что сообщение является необоснованным по существу.

4.2 Государство-участник поясняет, что автор въехал в Данию 31 января 1992 года после того, как ему был предоставлен вид на жительство на основании воссоединения семьи. 6 мая 1998 года автор подал заявление о предоставлении убежища. Это заявление было удовлетворено 6 января 1999 года. 8 февраля 2002 года его вид на жительство стал постоянным.

4.3 14 декабря 2005 года автор подал заявление в полицию г. Йёрринга на получение датского гражданства путем натурализации. К заявлению прилагались свидетельства, подтверждающие владение датским языком, и заявление автора об уголовных преступлениях и судимостях. Согласно протоколу допроса, проведенного полицией г. Йёрринга, автор мог говорить и читать на датском языке, а также понимал датскую речь. 12 июля 2007 года Министерство по делам беженцев, иммиграции и интеграции отклонило ходатайство автора на основании его осуждения 4 февраля 1998 года за нарушение Уголовного кодекса. Автору сообщили, что в соответствии с действовавшими на тот момент правилами натурализации после его уголовного осуждения будет установлен десятилетний период ожидания и что по этой причине он не сможет повторно подать заявление на натурализацию до июля 2009 года.

4.4 26 ноября 2013 года автор просил возобновить рассмотрение его заявления на натурализацию. Он представил медицинскую справку от 4 ноября 2013 года, согласно которой у него было диагностировано посттравматическое стрессовое расстройство,

² CCPR/C/113/D/2001/2010.

он проходил лечение в Реабилитационном центре для беженцев и был признан неспособным выполнять функции, связанные с трудовой деятельностью, в частности функции, связанные с интеллектуальной деятельностью, для которой требуется концентрация внимания. Согласно справке, ранее автор без труда мог общаться на датском языке, но теперь производил впечатление неуверенного и рассеянного человека с нарушенной памятью.

4.5 16 февраля 2015 года Министерство юстиции потребовало от автора представить подтверждение того, что он в соответствии с циркулярным письмом № 9253 сдал экзамен на владение датским языком на втором уровне и прошел тест на гражданство. Оно также проинформировало его о том, что в ситуациях, когда исключительные обстоятельства делают это целесообразным, просьба об освобождении от выполнения этих требований будет представлена в Комитет по натурализации, и просило автора представить дополнительное медицинское свидетельство и официальное заявление о посещении им программы обучения датскому языку на втором уровне и попытке сдать экзамен по датскому языку за второй уровень, а также пройти тест на гражданство. 9 марта 2015 года Министерство получило от автора официальное заявление и свидетельство, подтверждающее сдачу общего экзамена за первый уровень, однако из заявления следует, что он не посещал программу по датскому языку второго уровня и не пытался сдать экзамен по датскому языку за второй уровень или пройти тест на гражданство. 12 марта 2015 года Министерство получило заключения о состоянии его психического здоровья от 21 февраля 2012 года и 17 апреля 2012 года, справку от психиатра от 19 октября 2012 года, описание курса лечения от 15 мая 2014 года, справку о прохождении медицинских консультаций от 13 июня 2014 года и медицинскую справку от 11 марта 2015 года. Государство-участник отмечает, что, согласно последней медицинской справке, у автора было диагностировано посттравматическое стрессовое расстройство; она подтверждает наличие у него хронической боли, а также трудностей с концентрацией внимания, расстройства памяти и снижения способности к перспективному мышлению и обучению. Согласно выданной его лечащим врачом справке, автор не может посещать занятия и тем более получать какую-либо пользу от обучения и по этой причине он не может участвовать в прохождении какого-либо теста.

4.6 20 марта 2015 года Министерство юстиции уведомило автора о том, что он не выполнил указанное в циркулярном письме № 9253 условие в отношении представления подтверждения владения датским языком или прохождения теста на гражданство. Оно также просило его представить дополнительные медицинские документы, подтверждающие его неспособность овладеть требуемым уровнем языковых навыков и свидетельства того, что его хроническое расстройство является причиной, по которой он не предпринял попыток записаться на необходимые тесты. 15 апреля 2015 года Министерство получило медицинское заключение от врача общей практики автора от 14 апреля 2014 года, согласно которому навыки вербального общения автора на датском языке в течение последних шести–семи лет были сильно подорваны. В нем указано, что состояние здоровья автора и его серьезные трудности с концентрацией внимания, расстройство памяти, неспособность к обучению и пониженная выносливость являются причинами, по которым он не сможет участвовать в программе, которая позволяет улучшить его навыки и сдать необходимые тесты. 27 октября 2015 года Министерство по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу³ сообщило автору, что его ходатайство о натурализации было отклонено (пункт 2.4 выше).

4.7 Государство-участник представляет информацию о своем внутреннем законодательстве, касающемся натурализации. Оно отмечает, что, согласно подпунктам 1)–2) пункта 24 циркулярного письма № 9253, требованием для натурализации является представление подтверждения владения датским языком в

³ Государство-участник заявляет, что 28 июня 2015 года полномочия по рассмотрению заявлений о натурализации были переданы от Министерства юстиции к Министерству по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу.

виде свидетельства о сдаче экзамена по датскому языку за второй уровень и прохождении теста на гражданство, который посвящен аспектам повседневной жизни и политическому участию граждан в жизни общества. Согласно подпункту 3) пункта 24 циркулярного письма, вопрос о возможности освобождения от этих требований выносится на рассмотрение Комитета по натурализации, если лечащие врачи диагностировали у заявителя хроническую физическую, психическую, сенсорную или интеллектуальную инвалидность и, следовательно, он не может выполнить требования подпунктов 1)–2) пункта 24 циркулярного письма.

4.8 Государство-участник указывает, что в соответствии с пунктом 1) статьи 44 Конституции лицо не может быть натурализовано иначе как по закону. С 1849 года натурализация осуществляется на основании законов, содержащих имена каждого отдельного заявителя на натурализацию. Законопроекты готовятся Министерством по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу, обсуждаются Комитетом по натурализации, дебатированы и утверждаются парламентом. Обычно законопроекты вносятся в парламент правительством в апреле и октябре каждого года. Чтобы быть внесенным в законопроект, заявитель должен либо соответствовать общим требованиям, изложенным в руководстве по натурализации, либо Комитет по натурализации должен распространить на заявителя исключение из общих правил. Комитет по натурализации состоит из 17 членов, все из которых являются членами парламента. Количество мест в Комитете по натурализации, выделяемых каждой политической партии, в основном пропорционально количеству мест в парламенте, которые она занимает. Решения принимаются простым большинством голосов, а законопроекты о натурализации готовятся Министерством по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу; чтения по законопроектам в парламенте происходят в рамках законодательного процесса, предусмотренного статьей 44 Конституции. Таким образом, решение о том, должно ли конкретное лицо быть включено в законопроект о натурализации и, следовательно, получить гражданство, является исключительной прерогативой законодательной власти и не может быть охарактеризовано как административный процесс. Вследствие этого Комитет по натурализации и Министерство по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу при рассмотрении заявлений о натурализации не рассматриваются как органы выполняющие задачи административного управления, включая отказы по ним для лиц, не соответствующих нормативным требованиям, и вынесение решений о разрешении подачи или об отказе в подаче заявлений в Комитет по натурализации, а также решения этого Комитета по этим заявлениям. Напротив, они оцениваются как органы, занимающиеся подготовкой законодательного акта. Если дело передается в Комитет по натурализации, ни заявитель, ни Министерство по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу не уведомляются о причинах, по которым Комитет предоставил освобождение от требований или отказал в освобождении от требований, перечисленных в законопроекте о натурализации. Вместе с тем парламент постановил, что решения, принимаемые в ходе рассмотрения заявлений о натурализации Министерством по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу, должны приниматься настолько это возможно с должным учетом положений Закона о государственном управлении и других принципов государственного управления. Парламент высказал это мнение в своей резолюции № 36 от 15 января 1998 года, согласно которой он поручил Министерству при подготовке законопроектов о натурализации обеспечить соблюдение международных конвенций и положений Закона о государственном управлении и других принципов государственного управления.

4.9 Государство-участник утверждает, что это сообщение следует признать неприемлемым ввиду исчерпания внутренних средств правовой защиты. Оно отмечает утверждение автора о том, что в письме с информацией об отказе Министерства по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу от 27 октября 2015 года ему сообщили, что он не имеет права обжаловать отрицательное решение по его заявлению на натурализацию. Государство-участник отмечает, что из письма об отказе от 27 октября 2015 года следует, что решения, принятые Комитетом по натурализации, не подлежат обжалованию в «какой-либо другой инстанции». Тем не менее оно отмечает, что, согласно решению Верховного суда от 13 сентября 2013 года,

в соответствии со статьей 63 Конституции заявитель по-прежнему имеет право подать заявление на проведение судебного пересмотра в отношении процесса подачи заявления на натурализацию. В этом решении Верховный суд заявил, что государство-участник приняло на себя ряд обязательств по международному праву и, как предполагается, эти обязательства соблюдаются, когда парламент и Комитет по натурализации осуществляют свои дискреционные полномочия при предоставлении заявителю датского гражданства. Верховный суд далее заявил, что заявитель, который не был включен в закон о натурализации, может «ходатайствовать в судах о рассмотрении вопроса о том, были ли нарушены обязательства по международному праву и имеет ли в связи с этим заявитель право на возмещение ущерба или компенсацию. Такой судебный пересмотр не противоречит полномочиям правительства или парламента по статье 21 и пункту 1 статьи 41 Конституции о внесении законопроектов или по пункту 1 статьи 44 Конституции. В отличие от этого данные положения исключают возможность судебного рассмотрения утверждений о том, должен ли заявитель быть указан в законопроекте о натурализации или должен ли он получить гражданство по закону». Государство-участник утверждает, что по существу настоящее сообщение касается вопроса о потенциальном нарушении его обязательств по статье 26, рассматриваемой в совокупности с пунктом 1 статьи 2 Пакта, в связи с отказом Комитета по натурализации предоставить автору освобождение от выполнения требования представить свидетельство владения датским языком. Оно утверждает, что, следовательно, автор мог обратиться в датские суды с жалобой на то, что отказ предоставить ему освобождение от выполнения требования представить подтверждение владения датским языком является произвольным и противоречит его правам по Пакту.

4.10 Государство-участник утверждает, что, поскольку автор не поднимал в судах вопрос о потенциальном нарушении обязательств государства-участника по Пакту в связи с отказом Комитета по натурализации предоставить ему освобождение от выполнения требования представить подтверждение владения им датским языком до подачи сообщения в Комитет, он не исчерпал внутренние средства правовой защиты. Оно также утверждает, что настоящее сообщение коренным образом отличается от сообщения *К против Дании*, поскольку на тот момент, когда автор этого сообщения подал свою жалобу в Комитет, решение Верховного суда не было принято.

4.11 По существу сообщения государство-участник утверждает, что Пакт не закрепляет конкретное право на получение гражданства, тем более на гражданство конкретного государства, и что международное право не порождает какого-либо самостоятельного обязательства государств предоставлять гражданство лицам, постоянно проживающим на их территории. Напротив, в соответствии с международным правом, государства имеют право определять тех лиц, которым они будут посредством натурализации предоставлять свое гражданство и в этой связи определять требования для получения ими гражданства.

4.12 Государство-участник отмечает, что общие руководящие принципы в отношении требований, предъявляемых к заявителю для включения в законопроект о натурализации, изложены в соответствующем циркулярном письме о натурализации, которое было утверждено большинством членов парламента. В случае автора применимой версией является циркулярное письмо № 9253. По этой причине является неверным содержащееся в сообщении утверждение автора о том, что его заявление на натурализацию было рассмотрено в соответствии с положениями циркулярного письма № 10873, поскольку циркулярное письмо № 9253 на то время, когда заявление автора рассматривалось Комитетом по натурализации, все еще действовало. Государство-участник отмечает, что оно решило не принимать общий закон о гражданстве, в соответствии с которым натурализация предоставляется административными органами. Вместо этого, предоставление датского гражданства путем натурализации является исключительной прерогативой законодательной власти.

4.13 Государство-участник утверждает, что государства пользуются широкой свободой усмотрения при установлении таких условий для получения гражданства, которые они считают необходимыми для обеспечения подлинной связи между

государством и лицами, претендующими на гражданство. Устанавливая такие условия, парламент решил сделать особый акцент на владении датским языком. Оно утверждает, что владение датским языком в сочетании со знанием жизни датского общества, его культуры и истории считается определяющими для интеграции в датское общество, и поэтому такие условия должны рассматриваться как законные. По этой же причине исключения предоставляются лишь в крайне редких случаях. Государство-участник также подчеркивает, что лица, имеющие действительный постоянный вид на жительство, в большинстве аспектов жизни в обществе имеют те же права, что и граждане Дании. Исходя из этого большинство прав и обязанностей в датском законодательстве обусловлены фактом проживания конкретного лица в Дании, а не его или ее гражданством.

4.14 Государство-участник оспаривает утверждение автора о том, что он был лишен права на равенство перед законом, и утверждает, что он не представил никаких доказательств, указывающих на то, что с другими заявителями, находившимися в аналогичной ситуации, обращались более снисходительно, чем с ним. Оно утверждает, что подтверждение владения датским языком является законным и соразмерным условием для получения датского гражданства. Кроме того, условия циркулярного письма № 9253 для включения в законопроект о натурализации, а также исключительные обстоятельства, при которых могут быть сделаны исключения, прозрачны, четко описаны и применяются ко всем заявителям на получение гражданства путем натурализации на равных условиях, включая автора. Государство-участник отмечает, что, как указано в циркулярном письме № 9253, вопрос о предоставлении освобождения от выполнения требования представить подтверждение владения датским языком выносится на рассмотрение Комитета по натурализации только в исключительных обстоятельствах в случае тяжелых заболеваний. Такие исключительные обстоятельства встречаются лишь в связи с ограниченным количеством заявлений. Кроме того, исключение предоставляется только в меньшинстве случаев, рассматриваемых в Комитете по натурализации.

4.15 Государство-участник утверждает, что заявление автора на натурализацию было рассмотрено таким же образом, как и все другие заявления на натурализацию заявителей, находящихся в ситуации, сходной с ситуацией автора. Ходатайство об освобождении от выполнения требования представить свидетельство, подтверждающее владение датским языком, было тщательно рассмотрено как Комитетом по натурализации, так и Министерством по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу. Оно отмечает, что факт несогласия автора с оценкой Комитета по натурализации, согласно которой случай автора не является настолько исключительным, чтобы оправдать освобождение от экзамена на знание языка, не означает допущение дискриминации в решении Комитета по натурализации. Государство-участник утверждает, что автор не указал мотивы для предполагаемой дискриминации в его случае; он также не представил никаких доказательств того, что с другими заявителями в аналогичной ситуации обращались более снисходительно, чем с ним.

4.16 В заключение государство-участник отмечает, что в связи с рассмотрением заявлений на натурализацию оно, согласно закону, уделяет должное внимание особым обстоятельствам лиц, признанных беженцами, лиц, сопоставимых с такими лицами, и лиц без гражданства. Например, эти лица могут быть включены в законопроект о натурализации после восьми лет непрерывного проживания в Дании, а не через девять лет непрерывного проживания, как это предусмотрено общим требованием. По поводу требования о предоставлении свидетельства владения датским языком, государство-участник отмечает, что ему известно о том, что травмированные беженцы могут нуждаться в особой помощи для завершения программы изучения датского языка. В таких случаях занятия специально адаптируются для этой группы заявителей. Оно также отмечает, что можно подать заявление на применение исключения из общей процедуры тестирования, чтобы получить разрешение на продление срока прохождения теста, присутствие другого человека для оказания помощи, использование ассистивных технических средств и принятие других практических мер в связи с такими тестами, как сдача экзамена по датскому языку за второй уровень и

прохождение теста на гражданство. Однако такое исключение не может снизить уровень теста или повлиять на оценку знаний заявителя.

Комментарии автора сообщения по замечаниям государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения

5.1 2 сентября 2019 года автор представил свои комментарии по замечаниям государства-участника. Он утверждает, что его сообщение является приемлемым.

5.2 Автор повторяет свое утверждение о том, что он является лицом с инвалидностью и что по этой причине отклонение его заявления о предоставлении гражданства без возможности освобождения от языкового требования является дискриминационным. Он утверждает, что в силу этого отклонение его заявления о натурализации является произвольным и дискриминационным.

5.3 Автор повторяет свой аргумент о том, что у него не было эффективных внутренних средств правовой защиты. Он утверждает, что решение Верховного суда от 2013 года не применимо к его делу, поскольку дело, рассмотренное Верховным судом, «не было делом, рассмотренным парламентом Дании, а «только» Министерством» и касалось решения, принятого исключительно Министерством по делам беженцев, иммиграции и интеграции. Кроме того, автор отмечает, что, поскольку обсуждения, проводимые Комитетом по натурализации, являются конфиденциальными, он в любом случае не мог подать заявление о судебном пересмотре отрицательного решения, так как ему не были известны доводы Комитета по его делу.

5.4 Автор согласен с аргументом государства-участника о том, что государство-участник может принимать перечень требований для натурализации. Однако он отмечает, что эти требования не могут носить дискриминационный характер. Он утверждает, что в его деле не были соблюдены указания циркулярного письма № 9253, поскольку члены Комитета по натурализации, собравшиеся 20 августа 2015 года, «ввели новые правила» после смены власти по итогам всеобщих выборов в июне 2015 года. Он утверждает, что новое большинство решило «изменить правила», которые позднее были сформулированы в циркулярном письме № 10873. Он утверждает, что об этом свидетельствует развернувшаяся в обществе бурная дискуссия по поводу новых руководящих принципов, выпущенных в октябре 2015 года. Он отмечает аргумент государства-участника о том, что он не представил никаких доказательств, указывающих на то, что с другими заявителями в аналогичной ситуации обращались более снисходительно, чем с ним. В этой связи автор ссылается на два предыдущих сообщения, рассмотрение которых было прекращено после того, как у их авторов, как и у автора рассматриваемого сообщения, было диагностировано посттравматическое стрессовое расстройство, и они получили датское гражданство. Автор утверждает, что единственное различие между этими двумя сообщениями и его сообщением заключается в том, что решение по его делу было принято после всеобщих выборов 2015 года.

Дополнительная информация, представленная государством-участником

6.1 3 марта 2017 года государство-участник представило свои дополнительные замечания по данному сообщению. Оно вновь повторяет, что сообщение следует признать неприемлемым в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты. Государство-участник ссылается на свои замечания от 23 мая 2016 года и утверждает, что из решения Верховного суда от 13 сентября 2013 года следует, что заявитель, который не был включен в законопроект о натурализации, может ходатайствовать о рассмотрении судами вопроса о нарушении обязательств государства-участника по международному праву, когда парламент или Комитет по натурализации осуществляли свои дискреционные полномочия в отношении того, следует ли предоставлять заявителю датское гражданство.

6.2 Государство-участник ссылается на решение Европейского суда по правам человека по делу *Назари против Дании*⁴, которое также касалось решения, принятого Комитетом по натурализации. В этом деле заявителю сообщили, что Комитет по натурализации пришел к выводу о том, что он не имеет права на включение в следующий законопроект о натурализации и что он не может рассчитывать на рассмотрение другого заявления в течение ближайших пяти лет. Кроме того, было объявлено о том, что основания для принятия этого решения не могут быть предоставлены, и что оно не может быть обжаловано в каком-либо другом органе. В своем решении Европейский суд по правам человека отметил постановление Верховного суда от 2013 года и пришел к выводу о том, что он удовлетворен возможностью судебного пересмотра в соответствии с пунктом 1 статьи 63 Конституции как средством правовой защиты, использование которого является достаточно определенным и возможным не только теоретически, но и на практике. Суд установил, что в этом деле заявителю было доступно средство правовой защиты и что оно позволило бы провести оценку по существу, и что в случае повторной подачи ходатайства о натурализации решение, вынесенное в пользу заявителя, было бы обязательным для властей, включая соответствующее Министерство. По этой причине государство-участник утверждает, что сообщение следует считать неприемлемым в силу исчерпания внутренних средств правовой защиты, поскольку на момент обращения автора в Комитет в датских судах существовали эффективные средства правовой защиты, позволяющие автору получить возмещение за предполагаемое нарушение его прав по Пакту.

6.3 Государство-участник вновь заявляет, что, вопреки утверждению автора, заявление автора о повторном обращении за натурализацией было рассмотрено в соответствии с циркулярным письмом № 9253.

6.4 Государство-участник далее утверждает, что всеобщие выборы в июне 2015 года и последующее изменение политического состава парламента не могут считаться произвольным и дискриминационным обращением в нарушение статьи 26 Пакта. Оно утверждает, что заявление автора о дискриминации основано исключительно на том факте, что Комитет по натурализации не разделял его точку зрения относительно предоставления ему освобождения от выполнения установленных требований.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

7.1 Прежде чем рассматривать любые утверждения, содержащиеся в сообщении, Комитет обязан в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры установить, является ли сообщение приемлемым в соответствии с Факультативным протоколом.

7.2 Согласно требованиям подпункта 2 а) статьи 5 Факультативного протокола, Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

7.3 Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что сообщение должно быть признано неприемлемым в связи с исчерпанием внутренних средств правовой защиты. Он принимает к сведению не оспоренное утверждение автора, согласно которому в письме Министерства по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу от 27 октября 2015 года об отказе в удовлетворении его заявления о натурализации ему сообщили, что решения, принятые Комитетом по натурализации, не подлежат обжалованию в «какой-либо другой инстанции». Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что тем не менее в соответствии с принятым в 2013 году решением Верховного суда заявитель, находящийся в ситуации, схожей с ситуацией автора, в соответствии со статьей 63 Конституции может подать заявление в национальные суды о судебном пересмотре с

⁴ European Court of Human Rights, *Nazari v. Denmark*, application No. 64372/11, Decision, 6 September 2016.

ходатайством рассмотреть вопрос о том, были ли при рассмотрении заявления о натурализации нарушены обязательства государства-участника по международному праву. Комитет далее принимает к сведению утверждение автора о том, что это решение Верховного суда касается решения, принятого Министерством по делам беженцев, иммиграции и интеграции, а не решения, принятого парламентом, и его аргумент о том, что это решение, таким образом, не имеет отношения к его сообщению. Вместе с тем Комитет отмечает, что из решения Верховного суда следует, что заявитель, который не был включен в законопроект о натурализации, может ходатайствовать о рассмотрении судами вопроса о нарушении обязательств государства-участника по международному праву, когда парламент или Комитет по натурализации осуществляли свои дискреционные полномочия в связи с принятием решения о целесообразности предоставления заявителю датского гражданства. Из этого следует, что данное решение, по всей видимости, применимо к сообщению автора.

7.4 Комитет отмечает, что у автора имелась теоретическая возможность подать ходатайство о судебном пересмотре. Однако он отмечает, что Министерство по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу в прямой форме сообщило ему, что отрицательное решение по его заявлению о натурализации не подлежит обжалованию в «какой-либо другой инстанции». Комитет считает, что, когда такая информация о наличии внутренних средств правовой защиты предоставляется органами государства-участника, уполномоченными рассматривать соответствующее заявление, авторы должны иметь возможность полагаться на предоставленную информацию. Кроме того, он принимает к сведению информацию, предоставленную обеими сторонами, о том, что, когда дело было передано в Комитет по натурализации, ни заявитель, ни Министерство по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу не уведомляются о причинах, по которым Комитет предоставил освобождение от выполнения требований, перечисленных в законопроекте о натурализации, или отказал в нем, а также аргумент автора о том, что, поскольку он не был проинформирован об аргументации Комитета, он в любом случае не мог подать заявление о судебном пересмотре отрицательного решения. В этой связи Комитет считает, что неинформирование об аргументации, обусловившей принятие парламентом решения об отклонении его заявления о натурализации, не оставило автору фактической и разумной возможности оспорить дискриминацию в его отношении по признаку его инвалидности.

7.5 В свете информации, содержащейся в письме Министерства по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу от 27 октября 2015 года, о том, что автор не может обжаловать решение Комитета по натурализации об отклонении его заявления, и отсутствия информации о причинах такого решения, Комитет считает, что судебный пересмотр решения Комитета по натурализации не является для автора эффективным средством правовой защиты *in concreto*. Исходя из этого, Комитет считает, что подпункт 2 а) статьи 5 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению им сообщения.

7.6 Комитет далее принимает к сведению утверждения автора по статье 26 рассматриваемой в совокупности пунктом 1 статьи 2 Пакта. Ссылаясь на свою правовую практику, из которой следует, что на статью 2 можно ссылаться только в совокупности с другими основными статьями Пакта, Комитет не считает, что рассмотрение вопроса о том, нарушило ли государство-участник свои обязательства по недопущению дискриминации в соответствии с пунктом 1 статьи 2, рассматриваемой в совокупности со статьей 26, отлочно от рассмотрения вопроса о нарушении прав автора по статье 26⁵. Поэтому Комитет считает излишним рассматривать жалобы автора по пункту 1 статьи 2 Пакта.

7.7 Комитет далее принимает к сведению довод государства-участника о том, что сообщение должно быть признано неприемлемым в связи с его очевидной необоснованностью. Вместе с тем он принимает к сведению утверждение автора о том,

⁵ *G. против Австралии (CCPR/C/119/D/2172/2012)*, п. 6.7; *Поляков против Беларуси (CCPR/C/111/D/2030/2011)*, п. 7.4.

что его права по статье 26 Пакта были нарушены отказом властей государства-участника предоставить ему освобождение от выполнения требования о владении языком и прохождении теста на гражданство на основании его инвалидности и последующим отклонением его заявления о предоставлении гражданства путем натурализации. Комитет считает, что утверждения автора являются достаточно обоснованными для целей приемлемости, объявляет эти утверждения приемлемыми и приступает к их рассмотрению по существу.

Рассмотрение по существу

8.1 В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола Комитет по правам человека рассмотрел настоящее сообщение с учетом всей информации, представленной ему сторонами.

8.2 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что его права по статье 26 Пакта были нарушены вследствие отказа компетентных органов государства-участника предоставить ему освобождение от выполнения требования о знании языка и прохождении теста на гражданство на основании его инвалидности и последующего отклонения его заявления о предоставлении гражданства путем натурализации. Он принимает к сведению его довод о том, что он представил четкие доказательства в подтверждение своего медицинского диагноза, который не позволяет ему изучить датский язык на требуемом уровне, и его утверждение, согласно которому решение об отказе в удовлетворении его заявления о натурализации является произвольным и дискриминационным. Государство-участник утверждает, что государства пользуются широкой свободой усмотрения при установлении таких условий для получения гражданства, которые они считают необходимыми для обеспечения подлинной связи между государством и лицами, претендующими на гражданство. Он также принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что заявление автора об освобождении от языкового теста и теста на гражданство было тщательно рассмотрено Комитетом по натурализации и Министерством по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу.

8.3 Вопрос, находящийся на рассмотрении Комитета, заключается в том, нарушило ли государство-участник его права по статье 26 Пакта, отказавшись предоставить автору освобождение от соблюдения требования о знании языка и прохождении теста на гражданство для натурализации. Комитет отмечает, что автор не оспаривает языковые требования для натурализации в целом, а только то, что это требование было применено к нему произвольным и дискриминационным образом. Комитет отмечает, что этот вопрос касается применения внутреннего законодательства и оценки фактов и доказательств, которые в принципе относятся к компетенции национальных органов, если только не будет установлено, что внутреннее разбирательство было произвольным или равносильно отказу в правосудии⁶. Однако в данном случае отсутствие аргументации в обоснование парламентского решения, отклонившего заявление автора на натурализацию, вынуждает Комитет произвести непосредственную и независимую оценку фактических элементов дела в сопоставлении с внутренним законодательством, с тем чтобы определить, было ли такое заявление, поданное на основании подтвержденной инвалидности автора, отклонено по дискриминационным мотивам.

8.4 Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 18 (1989), в котором дискриминация определена как «означающее любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, которое основано на признаках расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства и которое имеет целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления всеми лицами, на равных началах, всех

⁶ *Симмс против Ямайки* (CCPR/C/53/D/541/1993), п. 6.2; *Аренц и др. против Германии* (CCPR/C/80/D/1138/2002), п. 8.6; *Арутюнян против Узбекистана* (CCPR/C/80/D/917/2000), п. 5.7; и *Фернандес Мурсия против Испании* (CCPR/C/92/D/1528/2006), п. 4.3.

прав и свобод»⁷. Комитет также напоминает, что статьей 26 предусмотрено самостоятельное право, запрещающее дискриминацию юридически или фактически в любой области, регулируемой и защищаемой государственными органами, и что применение принципа недискриминации, содержащегося в этой статье, не ограничивается теми правами, которые предусмотрены в Пакте⁸. Таким образом, принимаемое государством-участником законодательство должно отвечать требованию статьи 26 в том смысле, что его содержание не должно носить дискриминационный характер⁹. Комитет считает, что запрет дискриминации распространяется как на государственную, так и на частную сферы деятельности и что нарушение статьи 2 Конвенции может быть результатом постановлений или мер, которые, на первый взгляд, нейтральны или не направлены на дискриминацию, но имеют дискриминационные последствия¹⁰. Однако дискриминацией является не каждое различие по признакам, перечисленным в статье 26: оно не будет таковым, если в его основу будут положены разумные и объективные критерии, и оно будет преследовать законную цель по смыслу Пакта¹¹.

8.5 Комитет напоминает, что ни Пакт, ни международное право в целом не содержат конкретных критериев в отношении предоставления гражданства путем натурализации и что государства вправе самостоятельно определять такие критерии¹². Однако при принятии и применении законодательства власти государств-участников должны соблюдать свои обязательства по статье 26 Пакта.

8.6 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что отказ властей государства-участника предоставить ему освобождение от экзамена на знание языка и прохождения теста на гражданство на основании его инвалидности является дискриминационным и произвольным. Комитет отмечает, что автор подал заявление об освобождении от указанных требований в соответствии с циркулярным письмом № 9253. Комитет далее отмечает, что в данном случае неоспоримым является тот факт, что у автора было диагностировано хроническое посттравматическое стрессовое расстройство, которое в многочисленных медицинских справках, представленных вместе с его ходатайством о натурализации¹³, было описано как хроническое расстройство, негативно влияющее на его когнитивные функции и его языковые навыки как на датском, так и на арабском языках. Согласно медицинским справкам, у него также были диагностированы трудности с концентрацией внимания, ухудшение памяти и снижение способности к перспективному мышлению и обучению, и поэтому его лечащий врач считал невозможным для автора посещение языковых курсов или участие в экзамене на знание языка. Комитет отмечает, что на основании своего медицинского диагноза автор подал заявление об освобождении от экзамена на знание языка и прохождения теста на гражданство. Он отмечает, что 27 октября 2015 года Министерство по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу сообщило ему, что его заявление о натурализации было отклонено и что он был признан не соответствующим требованию о знании языка, а также требованию, касающемуся подтверждения прохождения теста на гражданство, которые предусмотрены в подпунктах 1)–2) пункта 24 циркулярного письма № 9253. В этой связи Комитет принимает к сведению аргумент автора о том, что циркулярное письмо № 10873 было применено к его заявлению задним числом и что его заявление не было рассмотрено в соответствии с циркулярным письмом № 9253, которое действовало на момент подачи им заявления. Однако Комитет отмечает, что, согласно письму Министерства по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу,

⁷ Замечание общего порядка № 18 (1989), п. 7.

⁸ Там же, п. 12.

⁹ *Брукс против Нидерландов*, сообщение № 172/1984, п. 12.4; и *К против Дании*, п. 7.2.

¹⁰ *Альтхаммер и др. против Австрии (CCPR/C/78/D/998/2001)*, п. 10.2.

¹¹ *О'Нил и Куинн против Ирландии (CCPR/C/87/D/1314/2004)*, п. 8.3; *Якер против Франции (CCPR/C/123/D/2747/2016)*, п. 8.14; *Хеббадж против Франции (CCPR/C/123/D/2807/2016)*, п. 7.14; и *Дженеро против Италии (CCPR/C/128/D/2979/2017)*, п. 7.3.

¹² *Борзов против Эстонии (CCPR/C/81/D/1136/2002)*, п. 7.4; и *К против Дании*, п. 7.3.

¹³ Пп. 2.1 и 4.4–4.6 выше.

в котором автор информируется об отрицательном решении по его ходатайству, его ходатайство было рассмотрено в соответствии с циркулярным письмом № 9253.

8.7 Комитет далее принимает к сведению не опровергнутый аргумент автора о том, что в письме Министерства по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу ему сообщили о том, что на решения Комитета по натурализации не распространяются положения Закона о государственном управлении о предоставлении обоснования решений и что, поскольку разбирательства в Комитете по натурализации носят конфиденциальный характер, Министерство не может предоставить автору никакой подробной информации относительно рассмотрения его дела. В этой связи Комитет напоминает о том, что согласно статье 26 необходимо предоставлять разумное и объективное обоснование и указать законную цель для различий, которые связаны с характеристиками человека, перечисленными в статье 26, включая «иное обстоятельство», например инвалидность¹⁴. Комитет считает, что, не предоставив автору никакой информации о мотивировке своего решения по его заявлению или основаниях для отказа в удовлетворении его заявления об освобождении от выполнения требования о знании языка и прохождении теста на гражданство на основании состояния его здоровья, государство-участник не смогло продемонстрировать, что отказ в предоставлении освобождения был основан на разумных и объективных основаниях¹⁵. Кроме того, отсутствие информации о причинах принятого решения и, как следствие, непрозрачность процедуры делают крайне затруднительным и даже невозможным представление автором дальнейших документов или повторное обращение за гражданством посредством натурализации. По мнению Комитета, тот факт, что Комитет по натурализации является частью законодательной власти, не освобождает государство-участник от принятия мер по обеспечению того, чтобы автор был проинформирован, пусть даже в краткой форме, о принципиальных причинах решения Комитета по натурализации¹⁶. Он считает, что в отсутствие такого обоснования государство-участник не смогло продемонстрировать, что его решение не предоставлять автору исключение было основано на разумных и объективных основаниях. Исходя из этого, Комитет считает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником прав автора, предусмотренных статьей 26 Пакта.

9. Комитет, действуя на основании пункта 4 статьи 5 Факультативного протокола, считает, что информация, которой он располагает, свидетельствует о нарушении государством-участником статьи 26 Пакта.

10. В соответствии с подпунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты. В этой связи от него требуется полное возмещение ущерба лицам, чьи права, закрепленные в Пакте, были нарушены. Соответственно, государство-участник, в частности, обязано принять соответствующие меры для предоставления надлежащей компенсации и провести повторное рассмотрение заявления автора с учетом выводов Комитета.

11. Памятуя о том, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие нарушений Пакта и что, согласно статье 2 Пакта, государство-участник обязалось обеспечивать всем лицам, находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией, права, признаваемые в Пакте, и предоставлять им эффективные и имеющие исковую силу средства правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, принятых во исполнение настоящих Соображений Комитета. Он также просит государство-участник опубликовать настоящие соображения и обеспечить их широкое распространение на официальном языке государства-участника.

¹⁴ Замечание общего порядка № 18 (1989), п. 13; *Борзов против Эстонии*, п. 7.3; и *К против Дании*, п. 7.3.

¹⁵ *К против Дании*, п. 7.5.

¹⁶ Там же.

Приложение I

Особое (согласное) мнение члена Комитета Гентиана Зюбери

1. Я согласен с Комитетом в отношении вывода о нарушении прав автора по статье 26 Пакта. В данном особом мнении рассматривается вопрос о надлежащей компенсации, при этом рассмотрение данного вида средства правовой защиты проводится в более общем контексте практики Комитета.

Средства правовой защиты

2. Комитет указал, что государство-участник должно предоставить автору полное возмещение, включая надлежащую компенсацию и провести повторное рассмотрение его заявления с учетом сделанных им выводов¹. Хотя повторное рассмотрение заявления автора напрямую связано с выявленным нарушением, неясно, что в данном случае будет представлять собой надлежащая компенсация? Кроме того, это средство правовой защиты является дополнительным элементом, вопрос о котором автор не поставил в прямой форме.

3. Согласно руководящим принципам в отношении мер по возмещению в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах, в тех случаях, когда Комитет приходит к выводу о том, что индивидуальное сообщение свидетельствует о нарушениях прав, закрепленных в Пакте, он предлагает меры, направленные на обеспечение возмещения ущерба жертвам в полном объеме (реституция, компенсация, реабилитация и меры сатисфакции), а также меры, направленные на предотвращение повторения аналогичных нарушений в будущем (гарантии неповторения)². При рассмотрении сообщений Комитет рекомендует авторам включать в их представления информацию о видах возмещения, которое они стремятся получить. Затем государствам-участникам предлагается высказать конкретные замечания по этому аспекту представлений авторов³. При вынесении решения о подлежащих принятию мерах возмещения Комитету следует учитывать конкретные обстоятельства сообщения⁴. Хотя в каждом случае Комитет должен рассмотреть, какие виды средств правовой защиты обеспечат полное возмещение ущерба, в данном случае, судя по всему, главным образом, если не исключительно, речь идет о повторном рассмотрении заявления автора. Другим подходящим средством правовой защиты в данном случае могло бы стать покрытие понесенных автором судебных издержек и затрат на правовые услуги.

Надлежащая компенсация

4. Надлежащая компенсация — это широкий термин, который Комитет довольно регулярно использует в своих Соображениях. Под заголовком «Компенсация» в руководстве в отношении мер по возмещению возмещения Комитет отмечает, что, как правило, в них не указывается размер денежного возмещения⁵. В соответствующих случаях Комитету следует прямо указывать, что компенсация должна покрывать материальный и моральный (или нематериальный) вред⁶. Предоставляя Комитету и сторонам определенное руководство по процедуре рассмотрения индивидуальных жалоб, вопрос о сумме, причитающейся в качестве надлежащей компенсации за различные виды нарушений, остается открытым.

¹ П. 10 настоящих Соображений.

² [CCPR/C/158](#), п. 2.

³ Там же, п. 4.

⁴ Там же, п. 5.

⁵ Там же, п. 9.

⁶ Там же, п. 10.

5. В Основных принципах и руководящих положениях, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, поясняется, что компенсацию следует предоставлять за любой поддающийся экономической оценке ущерб в установленном порядке и соразмерно серьезности нарушения и обстоятельствам каждого случая, являющегося результатом грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, включая: а) физический или психический ущерб; б) упущенные возможности, в том числе в области трудоустройства, образования и получения социальных льгот; с) материальный ущерб и упущенную выгоду, в том числе потерю возможности заработка; d) моральный ущерб; e) расходы на правовую или экспертную помощь, лекарства и медицинское обслуживание, а также на услуги психологических и социальных служб⁷. Наряду с руководящими принципами в отношении мер по возмещению ущерба основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба, должны служить руководством для сторон разбирательства при определении запрашиваемой компенсации, а также для Комитета при оценке того, что могло бы явиться надлежащей компенсацией.

6. Когда Комитет в своих Соображениях указывает на надлежащую компенсацию как на средство правовой защиты, государствам-участникам и авторам остается определить то, что могло бы явиться надлежащей компенсацией в каждом конкретном случае путем переговоров, вынесения решения национальным судом или другим подходящим способом. Хотя этот подход обеспечивает определенную гибкость, что весьма важно с учетом различий в практике, применяемой в государствах-участниках Факультативного протокола, Комитету, возможно, было бы целесообразно просить обратившиеся к нему стороны указывать в своих представлениях то, что могло бы явиться надлежащей компенсацией, если он установит факт нарушения. Даже если в конечном итоге Комитет не укажет в своих Соображениях конкретную сумму в качестве надлежащей компенсации, обратившиеся к Комитету стороны будут иметь исходную основу, позволяющую начать выполнение Соображений.

7. Необходимость принятия Комитетом более активного подхода еще более очевидна с учетом того, что его Соображения обычно не имеют прямого применения, не обязательно ведут к автоматическому возобновлению рассмотрения дела и принимаются спустя много лет после совершения нарушения. Учитывая, что Комитет следит за выполнением своих Соображений, если государства-участники и авторы не смогут в разумные сроки договориться о том, что могло бы явиться надлежащей компенсацией, Комитет может принять решение о вмешательстве и урегулировании данного вопроса.

Заключительные замечания

8. В интересах более эффективного и своевременного выполнения своих Соображений Комитету, возможно, придется дальше применяемой им в настоящее время практики, относящейся к указанию необходимости надлежащей компенсации в качестве средства правовой защиты. Комитету следует просить стороны указывать то, что могло бы явиться надлежащей компенсацией до принятия своих Соображений и сохранять возможность определиться по этому вопросу в процессе последующих действий, если стороны окажутся не в состоянии урегулировать его в разумные сроки.

⁷ Резолюция 60/147 Генеральной Ассамблеи, приложение, п. 20.

Приложение II

Особое (несогласное) мнение члена Комитета Васильки Санцин

1. Я сожалею, что не могу присоединиться к большинству членов Комитета в связи с выводом о том, что ему ничто не препятствовало в рассмотрении данного сообщения.
2. В статье 2 Факультативного протокола содержится требование о том, что лица, представляющие Комитету сообщения, обязаны исчерпать все имеющиеся внутренние средства правовой защиты. Кроме того, это предварительное условие в отношении приемлемости сообщения, которое также содержится в подпункте 2 b) статьи 5 Факультативного протокола, не позволяет ему рассматривать никаких сообщений, пока он не удостоверится в том, что внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. Цель этого основополагающего правила заключается в том, чтобы предоставить государству-ответчику первую возможность исправить предполагаемый ущерб, если будет установлено нарушение Пакта. Это требование не должно отменяться, если только убедительные доказательства не показывают, что средства правовой защиты не дают разумной перспективы возмещения ущерба и де-факто недоступны для автора¹.
3. В своем ответе на сообщение государство-участник, если оно полагает, что это условие не было выполнено, обязано указать, какие имеющиеся эффективные средства правовой защиты автор сообщения не исчерпал².
4. В данном случае является неоспоримым утверждение автора о том, что в письме Министерства по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу от 27 октября 2015 года, в котором автора информируют об отказе в удовлетворении его заявления на натурализацию, ему сообщили, что решения, принятые Комитетом по натурализации, не подлежат обжалованию в «какой-либо другой инстанции». Тем не менее государство-участник, на мой взгляд, убедительно доказало, что, согласно решению Верховного суда от 2013 года, заявитель, находящийся в ситуации, подобной ситуации автора, все еще может ходатайствовать о проведении судебного пересмотра в соответствии со статьей 63 Конституции, и обратиться к национальным судам с заявлением о рассмотрении вопроса о нарушении обязательств государства-участника по международному праву при рассмотрении заявления о натурализации (пункт 4.9 выше), и тем самым оно продемонстрировало не только возможность внутреннего судебного пересмотра, но и то, что такой пересмотр де-факто доступен для других лиц, находящихся в аналогичной ситуации.
5. В пунктах 7.3–7.4 настоящих Соображений Комитет отметил, что решение Верховного суда, судя по всему, применимо в случае автора, поскольку оно предоставляет автору теоретическую возможность обратиться с заявлением о судебном пересмотре.
6. Однако затем большинство членов Комитета, на мой взгляд, ошибочно пришло к выводу, согласно которому очевидное отсутствие права на обжалование в «какой-либо другой инстанции» отрицательного решения Министерства по делам иммиграции, интеграции и жилищному вопросу не позволяет автору оспаривать дискриминационное обращение в национальных судебных органах. Фактически решение о натурализации как суверенный акт государства не может быть обжаловано, если оно принято в соответствии с международно-правовыми обязательствами государства-участника. Тем не менее физические лица никоим образом не лишены возможности подавать жалобы в национальные суды о дискриминационном

¹ См., например, *Д.Г. и др. против Филиппин* (CCPR/C/128/D/2568/2015), п. 6.3; и *Билли и др. против Австралии* (CCPR/C/135/D/3624/2019), п. 7.3.

² Замечание общего порядка № 33 (2008), п. 5.

обращении со стороны государственных органов, нарушающем международно-правовые обязательства государства-участника.

7. Тот факт, что ни заявитель, ни Министерство не уведомляются о причинах, по которым Комитет по натурализации предоставляет освобождение от требований, которые должны быть перечислены в законопроекте о натурализации, или отказывает в нем, не должен определять фактическую доступность внутренних средств правовой защиты для автора, особенно если он как в данном случае представлен адвокатом. По мнению большинства членов Комитета, отсутствие информации о мотивировке Комитета по натурализации не оставило автору фактической и разумной возможности оспорить дискриминацию по признаку его инвалидности (пункт 7.4 выше); они пришли к выводу, согласно которому судебный пересмотр решения Комитета по натурализации не является для автора эффективным средством правовой защиты *in concreto* (пункт 7.5 выше).

8. Важно отметить, что государство-участник также утверждает (пункт 4.9 выше), что настоящее сообщение касается самого вопроса потенциального нарушения его обязательств по статье 26, рассматриваемой в совокупности с пунктом 1 статьи 2 Пакта, и что автор мог бы поэтому обратиться в датские суды с жалобой на то, что отказ предоставить ему освобождение от выполнения требования представить подтверждение владения датским языком является произвольным и противоречит его правам по Пакту.

9. Я убеждена, что у автора была возможность и обязанность исчерпать все имеющиеся внутренние средства правовой защиты, прежде чем обратиться за оценкой Комитета. Он мог представить датским судам по крайней мере те же аргументы, которые были приведены в Комитете и на основании которых Комитет признал нарушение прав автора по статье 26 Пакта (пункт 9 выше) и просил государство-участник предоставить автору полное возмещение, включая надлежащую компенсацию, а также провести повторное рассмотрение его заявления с учетом выводов Комитета (пункт 10). Этот вывод, на мой взгляд, несовместим с позицией большинства, согласно которой отсутствие информации об аргументации Комитета по натурализации не позволило бы автору доказать принятие национальными компетентными органами произвольного и дискриминационного решения.

10. В заключение следует отметить, что Комитету следовало признать настоящее сообщение неприемлемым и воздержаться от подмены национальных судебных органов, которые в принципе имеют значительно больше возможностей для полной оценки всех доказательств и информации в каждом конкретном случае. Важно напомнить, что государства — участники Факультативного протокола признали компетенцию Комитета оценивать индивидуальные сообщения только после того, как они сами получили возможность сделать это.