



**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
16 June 2016
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

**Соображения, принятые Комитетом в соответствии
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола
относительно сообщения № 2409/2014*, ****

<i>Сообщение представлено:</i>	Абдилафиром Абубакаром Али и Маюл Али Мохамад (представлены Датским советом по делам беженцев)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы и их двое детей
<i>Государство-участник:</i>	Дания
<i>Дата сообщения:</i>	28 мая 2014 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 97 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 2 июня 2014 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	29 марта 2016 года
<i>Тема сообщения:</i>	депортация из Дании в Италию
<i>Процедурные вопросы:</i>	отсутствуют
<i>Вопросы существа:</i>	пытки, жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение и наказание;
<i>Статьи Пакта:</i>	7
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2

* Приняты Комитетом на его 116-й сессии (7–31 марта 2016 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения участвовали следующие члены Комитета: Ядх Бен Ашур, Лазари Бузид, Сара Кливленд, Оливье де Фрувиль, Ахмед Амин Фаталла, Юдзи Ивасава, Ивана Елич, Дункан Мухумуза Лаки, Фотини Пазарцис, Мауро Полити, сэр Найджел Родли, Фабиан Омар Сальвиоли, Дируджлал Ситулсингх, Аня Зайберт-Фор, Юваль Шани, Константин Вардзелашвили и Марго Ватервал. Три особых мнения, подписанные шестью членами Комитета, содержатся в приложениях к настоящему Соображению.



1.1 Авторами сообщения являются Абдилафир Абубакар Али (27 лет на момент представления сообщения) и Маюл Али Мохамад (24 года на момент представления сообщения), граждане Сомали из Могадишо. У них двое детей: Али Абдилафир Абубакар (2 года на момент представления сообщения) и Абди Рахман Абдилафир Абубакар Али (6 месяцев на момент представления сообщения)¹. Авторы и их дети подлежат депортации в Италию после отклонения властями Дании их ходатайства о предоставлении статуса беженцев в Дании. Авторы утверждают, что в результате принудительной депортации их вместе с детьми в Италию Дания нарушит их права, предусмотренные статьей 7 Пакта. Авторы представляет Датский совет по делам беженцев. Факультативный протокол вступил в силу для Дании 23 марта 1976 года.

1.2 2 июня 2014 года Комитет в соответствии с правилом 92 своих правил процедуры, действуя через своего Специального докладчика по новым сообщениям и временным мерам, обратился к государству-участнику с просьбой воздержаться от депортации авторов с детьми в Италию на то время, пока их дело находится на рассмотрении Комитета.

1.3 4 декабря 2015 года Комитет, действуя через своего Специального докладчика по новым сообщениям и временным мерам, отклонил просьбу государства-участника об отмене временных мер.

Обстоятельства дела

2.1 Авторы родом из Могадишо. Они являются мусульманами и принадлежат к клану Хави. После того как им угрожали представители группировки Аш-Шабаб, они бежали из Сомали в Ливию, где они встретились во время содержания под стражей за незаконный въезд в страну. Таким образом, они представили ходатайства о присвоении статуса беженцев по отдельности и ссылаясь на разные обстоятельства. Абубакар Али бежал в Ливию в 2008 году. Его брат служил солдатом в сомалийской армии и был убит представителями «Аш-Шабаб» в 2007 году. После убийства брата Абубакару Али угрожала группировка «Аш-Шабаб», поскольку его подозревали в шпионаже в пользу правительства. Маюл Али Мохамад бежала в Ливию после того, как в начале 2009 года она дала интервью на радио, в котором она рассказала, что ее брата и мужа убили представители «Аш-Шабаб» за то, что они работали на правительство. Маюл Али Мохамад утверждает, что после интервью представители «Аш-Шабаб» ей неоднократно угрожали и искали ее дома.

2.2 Авторы содержались под стражей в Ливии примерно один год, и за это время Маюл Али Мохамад родила девочку. В 2011 году авторы поплыли на лодке в Италию. Во время путешествия они потеряли друг друга, а их дочь утонула². В Италии авторы подали ходатайства о предоставлении убежища соответственно в апреле и в июне 2011 года. В Италии они нашли друг друга и жили вместе в центре для просителей убежища. Там их кормили благотворительные организации, в том числе церковь. 21 декабря 2011 года в одной из итальянских больниц Маюл Али Мохамад родила сына Али Абдилафира Абубакара. Ребенок был в плохом состоянии, но авторы утверждают, что никто их не слушал и не откликнулся, когда они просили о медицинской помощи.

2.3 Во время пребывания в центре для просителей убежища авторы получили разрешение на временное проживание. Поскольку они не говорят по-

¹ Точная дата рождения авторами не указывается.

² Согласно источнику, Маюл Али Мохамад путешествовала вместе с дочерью, но девочка утонула.

итальянски, они не смогли понять, в течение какого времени действует это разрешение. В январе 2012 года их попросили покинуть центр для просителей убежища. Примерно четыре месяца, с января по июнь 2012 года, они жили на улице. Никто не помог им найти убежище, постоянное жилье или работу, и они потеряли свои разрешения на проживание³. Вместе со своим сыном они ночевали на вокзалах и питались при церквях. Здоровье их новорожденного сына ухудшилось в связи с врожденной патологией сердца, которая на тот момент не была диагностирована. Авторы утверждают, что они подвергались насилию. Так, в феврале и марте 2012 года на Абубакара Али напали трое человек, которые пинали его ногами до тех пор, пока он не упал на пол. Полиция вмешалась, но она не предприняла никаких мер в отношении нападавших. Сотрудники полиции лишь сказали авторам, чтобы они больше не ночевали на вокзале. Авторы не подали жалобу по этому поводу, поскольку они не знают итальянский язык.

2.4 В связи с крайне тяжелыми условиями, в которых они оказались, авторы приняли решение уехать в Данию, куда они прибыли 20 июня 2012 года и вслед за этим подали ходатайство о предоставлении убежища. 24 апреля 2013 года Иммиграционная служба Дании приняла решение о том, что, хотя авторы нуждаются в дополнительной защите, они должны были быть высланы в Италию, поскольку это была первая страна, которая предоставила им убежище. 7 октября 2013 года Комиссия по рассмотрению апелляций беженцев поддержала решение Иммиграционной службы Дании и постановила, что дело авторов подпадает под статью 7 (2) Закона об иностранцах⁴, а следовательно, вопрос состоит в том, может ли Италия рассматриваться как первая страна, предоставившая убежище в соответствии со статьей 7 (3) указанного Закона⁵. Комиссия отметила, что для того, чтобы страна могла рассматриваться как первая, предоставившая убежище, по меньшей мере там авторам должны были быть предоставлены защита от высылки, право законным образом въезжать в эту страну и находиться на ее территории, а также защита их личной неприкосновенности и безопасности. Приняв к сведению информацию, предоставленную властями Италии и авторами⁶, Комиссия посчитала, что оба автора получили право на проживание в Италии в соответствии с Конвенцией о статусе беженцев. Кроме того, Комиссия указала на то, что предоставление защиты включает в себя определенные социальные и финансовые элементы, которые позволяют просителям убежища

³ В своем решении от 7 октября 2013 года Комиссия по рассмотрению апелляций беженцев отмечает, что по прибытии в Данию у Абубакара Али было действующее разрешение на проживание в Италии, однако дата окончания действия этого разрешения не указана. Комиссия также указывает на то, что Маюл Али Мохаммад сообщила властям Дании, что она потеряла свое разрешение на временное проживание, когда жила на улицах в Риме.

⁴ Статья 7 (2) гласит: «На основании заявления иностранцу предоставляется вид на жительство, если этому иностранцу угрожает смертная казнь или опасность применения пыток или бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания в случае возвращения в страну его происхождения...».

⁵ Статья 7 (3) гласит: «В выдаче вида на жительство в соответствии с подпунктами 1) и 2) может быть отказано, если иностранец уже получил защиту другого государства либо если иностранец имеет тесные связи с другой страной, где, как представляется, этот иностранец может получить защиту».

⁶ В своем решении Комиссия по рассмотрению апелляций беженцев не указывает, какая информация была получена от властей Италии. Она подчеркивает, что авторы сделали противоречащие друг другу заявления относительно того, обращались ли они за помощью к итальянским властям в связи со своим положением, в частности в связи с состоянием здоровья своего сына.

пользоваться основными правами и которые авторы смогут получить, включая права, касающиеся их социальных и экономических условий жизни, в Италии, стране, первой предоставившей им убежище.

2.5 21 мая 2013 года, после того как врачи диагностировали у их сына врожденную сердечную патологию, ему была сделана операция на сердце в Дании. По сообщению авторов, врачи также сделали вывод о том, что ребенок не был должным образом обследован в итальянской больнице, где он родился. В ноябре 2013 года в Дании Маюл Али Мохамад родила ребенка, которого назвали Абдилафир Абубукар Али.

2.6 Авторы заявляют о том, что они исчерпали все имеющиеся в их распоряжении внутренние средства правовой защиты, ссылаясь на то, что решение Комиссии по рассмотрению апелляций беженцев от 7 октября 2013 года является окончательным и обжалованию не подлежит. Они утверждают, что отрицательное решение Комиссии связано с тем, что они получили разрешение на временное проживание в Италии, что они могут законным образом въезжать в эту страну и пребывать на ее территории и что там им могут быть предоставлены надлежащие социальные и экономические условия.

Жалоба

3.1 Авторы утверждают, что в случае принудительного возвращения их самих и их детей в Италию датские власти нарушат их права, предусмотренные статьей 7 Пакта⁷. Они утверждают, что, поскольку их попросили покинуть центр для просителей убежища в начале 2012 года, они не смогли найти жилье, работу или какое-либо устойчивое гуманитарное урегулирование своей ситуации в Италии. Кроме того, они утверждают, что в случае их возвращения в Италию они могут остаться без крыши над головой или будут вынуждены жить в стихийно оборудованных поселениях, которые переполнены и обеспечивают очень плохие условия проживания, поскольку, раз им была предоставлена защита и они воспользовались системой приема беженцев, когда впервые прибыли в Италию, они уже не имеют права на проживание в приемных центрах⁸.

3.2 Авторы далее утверждают, что условия приема и условия жизни беженцев в Италии с действующим или просроченным разрешением на проживание не отвечают основным гуманитарным нормам и международным обязательствам по обеспечению их защиты⁹. Они утверждают, что, судя по их опыту, ита-

⁷ Авторы ссылаются на следующее: Европейский суд по правам человека, *М.С.С. против Бельгии и Греции*, ходатайство № 30696/09, постановление, принятое 15 декабря 2010 года, а также *Мохаммед Хуссейн и др. против Нидерландов и Италии*, ходатайство № 27725/10, решение, принятое 2 апреля 2013 года.

⁸ Авторы ссылаются на ряд докладов о положении возвращаемых лиц в Италии: Европейская сеть по техническому сотрудничеству в области применения Регламента «Дублин II», *Национальный доклад о применении Регламента «Дублин II»: Италия* (декабрь 2012 года); Швейцарский совет по делам беженцев, *Условия приема в Италии: доклад о нынешней ситуации просителей убежища и бенефициаров защиты, в частности лиц, возвращаемых согласно Дублинскому регламенту* (Берн, октябрь 2013 года); Иезуитская служба помощи беженцам в Европе, *Приостановленная защита: воздействие Дублинского регламента на защиту просителей убежища* (июнь 2013 года); и страновые доклады Государственного департамента США о практике в области прав человека (апрель 2013 года).

⁹ База данных о предоставлении убежища, *Страновой доклад: Италия* (май 2013 года); Швейцарский совет по делам беженцев, *Условия приема в Италии: доклад о нынешней ситуации просителей убежища и бенефициаров защиты, в частности лиц,*

льянская система оказания помощи просителям убежища и беженцам, особенно представителям уязвимых групп, регулярно дает сбои. Они утверждают, что, они, вполне вероятно, останутся без крыши над головой и столкнутся с лишениями и крайне ограниченным доступом к медицинским услугам в Италии¹⁰. Поэтому авторы считают, что в Италии на данный момент гуманитарные нормы, оправдывающие применение принципа первой страны, предоставившей убежище, не соблюдаются и что им будет угрожать реальная опасность бесчеловечного и унижающего достоинство обращения в случае их возвращения в Италию. Авторы обращают внимание на тот факт, что у них двое маленьких детей. Они также считают, что их старшему сыну Али будет угрожать опасность отказа в предоставлении надлежащей медицинской помощи и отсутствия последующего наблюдения за его сердечной патологией в Италии, где он не получил надлежащей медицинской помощи, когда родился, и где не была обнаружена его врожденная сердечная патология. Авторы далее отмечают, что после того, как в начале 2012 года им было велено покинуть итальянский приемный центр, они не смогли найти ни кров, ни доступ к медицинским услугам, ни работу, ни какое-либо устойчивое гуманитарное урегулирование своей ситуации и ситуации своих детей, несмотря на то, что получили дополнительную защиту.

Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

4.1 2 декабря 2014 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения. Государство-участник считает, что данное сообщение следует признать неприемлемым, поскольку оно является явно необоснованным. Если Комитет сочтет данное сообщение приемлемым, то государство-участник считает, что Комитету следует объявить о том, что возвращение авторов в Италию не является нарушением статьи 7 Пакта. В частности, государство-участник утверждает, что авторы не представили на рассмотрение Комитета какой-либо новой важной информации по своему делу, помимо той, что уже была представлена в связи с их ходатайством о предоставлении убежища. Оно считает, что представленная информация уже была тщательно изучена Комиссией по рассмотрению апелляций беженцев в ее решении от 7 октября 2013 года. Государство-участник отмечает, что Комиссия пришла к выводу, что дело авторов подпадает под действие статьи 7 (2) Закона об иностранцах Дании (статус лиц, пользующихся защитой). Вместе с тем авторы ранее получили дополнительную защиту в Италии и могли вернуться и оставаться там со своими детьми на законных основаниях. Италия считается «первой страной, предоставившей убежище», что оправдывает отказ датских властей предоставить им убежище в соответствии со статьей 7 (3) Закона об иностранцах.

возвращаемых согласно Дублинскому регламенту (Берн, октябрь 2013 года); и Европейская сеть по техническому сотрудничеству в области применения Регламента «Дублин II», Национальный доклад о применении Регламента «Дублин II»: Италия (декабрь 2012 года).

¹⁰ Авторы ссылаются на доклад, согласно которому беженцы тратят большую часть своего времени на удовлетворение своих основных потребностей: простаивая в очередях за едой и в поисках места для принятия душа, умывания и сна. В таких условиях для них представляется практически невозможным интегрироваться в общество, и это еще сложнее для родителей, которые должны заботиться о детях. См. Швейцарский совет по делам беженцев, *Условия приема в Италии: доклад о нынешней ситуации просителей убежища и бенефициаров защиты, в частности лиц, возвращаемых согласно Дублинскому регламенту* (Берн, октябрь 2013 года).

4.2 Государство-участник далее поясняет, что, применяя принцип первой страны, предоставившей убежище, Комиссия по рассмотрению апелляций беженцев следит за тем, чтобы просителям убежища была обеспечена как минимум защита от высылки и чтобы у них имелась возможность на законных основаниях прибыть на территорию первой страны, предоставившей убежище, и поселиться в ней. По мнению государства-участника, такая защита включает в себя некоторые социальные и экономические элементы, поскольку просителям убежища надлежит предоставить такое обращение, при котором будут соблюдаться базовые гуманитарные нормы и обеспечиваться их личная неприкосновенность. Центральным элементом этой защиты является обеспечение затрагиваемым лицам их личной безопасности как на момент прибытия на территорию первой страны, предоставившей убежище, так и во время дальнейшего пребывания в ней. Тем не менее государство-участник также считает, что невозможно требовать, чтобы для просителей убежища были обеспечены точно такие же социальные стандарты и условия жизни, как для граждан страны.

4.3 В ответ на утверждения, касающиеся гуманитарной ситуации в Италии, государство-участник ссылается на решение о неприемлемости, вынесенное Европейским судом по правам человека в 2013 году по делу *Самсам Мохаммед Хуссейн и др. против Нидерландов и Италии*. В этом деле Суд, приняв к сведению доклады, подготовленные как правительственными, так и неправительственными организациями, постановил, что, «хотя в общих обстоятельствах и условиях жизни, обеспеченных в Италии для просителей убежища, принятых беженцев и иностранцев, получивших разрешение на проживание в целях обеспечения международной защиты или по гуманитарным соображениям, отмечаются определенные недостатки, доказательств того, что просителям убежища как представителям особенно уязвимой группы лиц систематически не обеспечиваются поддержка и надлежащие условия, как в деле *М.С.С. против Бельгии и Греции*, представлено не было»¹¹. Суд пришел к выводу о том, что в этом деле представленные истцом утверждения являются явно необоснованными и неприемлемыми и что заявитель может быть возвращен в Италию. В отношении настоящего дела государство-участник полагает, что, хотя авторы и основывают свои доводы на постановлении Суда по делу *М.С.С. против Бельгии и Греции* (2011 год), решение Суда по делу *Мохаммеда Хуссейна* (2013 год) принято позднее и касается непосредственно условий, существующих в Италии. Государство-участник далее утверждает, что, как отметил Суд, лица, которым в Италии была предоставлена дополнительная защита, получают разрешение на проживание на три года с возможностью продления, дающее его держателю право работать по найму, получить проездной документ для иностранцев и воссоединиться с семьей, а также доступ к общей системе социальной помощи, здравоохранения, социального жилья и образования.

4.4 Государство-участник далее ссылается на упомянутый авторами страновой доклад 2013 года по Италии, согласно которому некоторые просители убежища, не имеющие доступа к центрам для приема беженцев, были вынуждены жить в нередко переполненных «стихийно обустроенных поселениях». Государство-участник утверждает, что в выпущенном в ноябре 2013 года обновленном тексте этого странового доклада было указано, что подобные условия отмечались при приеме прибывающих в Италию просителей убежища, но не в отношении иностранцев, которым, как и авторам, уже были выданы разрешения на проживание. Что касается состояния сердца сына авторов и их утверждений о том, что ему потребуется медицинская помощь и последующее наблюдение,

¹¹ См. *Мохаммед Хуссейн и др. против Нидерландов и Италии*, пункт 78.

которое недоступно в Италии, то государство-участник утверждает, что лечение ребенка успешно завершилось после операции, проведенной в Дании¹². Оно также считает, что, согласно имеющейся справочной информации, сын авторов будет иметь доступ к медицинской помощи в Италии.

4.5 Кроме того, государство-участник ссылается на другое решение Европейского суда по правам человека, *Таракель против Швейцарии*¹³, в котором Суд пришел к выводу, что возвращение афганской семьи из Швейцарии в Италию будет нарушением статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейской конвенции о правах человека) (запрещение бесчеловечного или унижающего достоинство обращения), если швейцарские власти отправят просителей убежища обратно в Италию в рамках Дублинского регламента, не получив сперва индивидуальных гарантий от итальянских властей о том, что с заявителями будут обращаться с учетом возраста их детей и что члены семьи останутся вместе. Государство-участник считает, что решение по делу *Таракель против Швейцарии* соответствует судебной практике Суда в отношении отдельных лиц и семей, имеющих разрешение на проживание в Италии¹⁴, поскольку речь идет о просителях убежища. Оно утверждает, что не стоит ждать, что государства-участники смогут получить индивидуальные гарантии от итальянских властей до возвращения в Италию нуждающихся в защите лиц или семей, которые уже там однажды получили разрешение на проживание.

4.6 Государство-участник делает вывод о том, что авторы не обосновали утверждение о том, что им будет угрожать опасность причинения непоправимого вреда в Италии, и что депортация их самих и их детей обратно в Италию не будет представлять собой нарушение статьи 7.

Комментарии авторов по замечаниям государства-участника

5.1 28 января 2015 года авторы представили свои комментарии по замечаниям государства-участника. Они утверждают, что условия жизни в Италии у просителей убежища и лиц, получивших международную (дополнительную) защиту, примерно одинаковые ввиду отсутствия в Италии эффективной системы интеграции. В связи с этим просители убежища и лица, получившие дополнительную защиту, нередко сталкиваются с теми же серьезными трудностями при поиске самого простого крова, доступа к санитарно-гигиеническим услугам и еды в Италии¹⁵. Авторы ссылаются на доклад 2013 года Иезуитской службы помощи беженцам, в котором указывается, что реальная проблема касается тех лиц, которые направляются обратно в Италию и которые уже получили некоторую форму защиты, поскольку они не могут более иметь право на проживание в государственных центрах приема просителей убежища, если они уже пользовались, по меньшей мере, одним из вариантов размещения после первоначального прибытия и если они добровольно покинули центр до установленного срока¹⁶.

¹² Государство-участник ссылается на медицинскую справку, согласно которой последующий осмотр потребуется примерно через пять лет, но поскольку пациент и его семья являются беженцами, которые будут высланы из Дании, то, вероятнее всего, этого не произойдет.

¹³ Европейский суд по правам человека, *Таракель против Швейцарии*, ходатайство № 29217/12, постановление от 10 сентября 2014 года.

¹⁴ См. *Мохаммед Хуссейн и др. против Нидерландов и Италии*.

¹⁵ Авторы ссылаются на свою жалобу и различные приведенные в ней источники.

¹⁶ Иезуитская служба помощи беженцам в Европе, *Приостановленная защита: воздействие Дублинского регламента на защиту просителей убежища* (июнь 2013 года), стр. 152.

Большинство лиц, проживающих в брошенных домах в Риме, относятся именно к этой категории. Результаты наблюдений свидетельствуют о том, что нехватка мест для размещения нуждающихся является серьезной проблемой, особенно в случае возвращаемых лиц, большинство из которых уже пользуются международной или гуманитарной защитой¹⁷.

5.2 Авторы также не согласны с толкованием судебной практики Европейского суда по правам человека, на которую ссылается государство-участник. Они считают, что решение по делу *Самсам Мохаммед Хуссейн и др. против Нидерландов и Италии* основывалось на предположении о том, что итальянские власти найдут подходящее решение для прибытия семьи истца в Италию¹⁸. Авторы утверждают, что нет оснований рассчитывать, что итальянские власти подготовятся к их возвращению с соблюдением базовых норм в области прав человека.

5.3 Авторы считают, что вопреки пониманию государства-участника более применимым к настоящему делу прецедентным правом является дело *Таракель против Швейцарии*, учитывая, что, как указано выше, просители убежища и лица, уже получившие защиту, сталкиваются с сопоставимыми условиями жизни и трудностями в поиске крова, медицинской помощи и еды. Авторы отмечают, что в данном деле Европейский суд по правам человека заявил, что предположение о том, что государство, участвующее в Дублинской системе, будет соблюдать основные права, закрепленные в Европейской конвенции о правах человека, неоспоримо. Суд также пришел к выводу о том, что в нынешних условиях в Италии «не может быть исключена в качестве необоснованной вероятность того, что значительное число просителей убежища останутся без крыши над головой или будут расселены в переполненных помещениях без возможности уединиться или даже в антисанитарных условиях и в агрессивном окружении»¹⁹. Суд потребовал, чтобы Швейцария заручилась гарантиями итальянских коллег, что заявители (члены одной семьи) будут приняты и размещены в условиях, соответствующих возрасту детей; если Швейцария возвратит заявителей в Италию без получения от Италии этих гарантий, она нарушит статью 3 Европейской конвенции о правах человека. Авторы утверждают, что с учетом этого вывода суровые условия, с которыми сталкиваются возвращающиеся в Италию бенефициары дополнительной защиты, попадают под действие статьи 3 Европейской конвенции о правах человека и статьи 7 Пакта. На этом основании они вновь заявляют, что их депортация в Италию была бы нарушением статьи 7 Пакта²⁰.

¹⁷ Там же, стр. 161. Кроме того, авторы цитируют еще один доклад, в котором указывается, что лица, пользующиеся защитой, также не имеют доступа к жилью, предоставляемому по линии Европейского фонда для беженцев, поскольку данный Фонд предназначен только для просителей убежища. Таким образом, лицам, которым была предоставлена защита и которых возвращают в Италию, чрезвычайно трудно найти жилье. См. Швейцарский совет по делам беженцев, *Условия приема в Италии: доклад о нынешней ситуации просителей убежища и бенефициаров защиты, в частности лиц, возвращаемых согласно Дублинскому регламенту* (Берн, октябрь 2013 года).

¹⁸ Автор ссылается на решение по делу *Самсам Мохаммед Хуссейн и др. против Нидерландов и Италии* (пункты 77–78).

¹⁹ См. *Таракель против Швейцарии*, пункт 115.

²⁰ Авторы цитируют Европейский суд по правам человека, который в деле *Таракель против Швейцарии* указал на то, что в отсутствие надлежащих помещений, адаптированных к потребностям детей, «условия содержания просителей убежища могут достичь порогового уровня, позволяющего считать их достаточно тяжелыми для

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

6.1 Прежде чем рассматривать какие-либо утверждения, содержащиеся в сообщении, Комитет в соответствии с правилом 93 своих правил процедуры должен принять решение о том, является ли сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

6.2 В соответствии с требованиями пункта 2 а) статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в связи с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

6.3 Комитет принимает к сведению утверждение авторов о том, что они исчерпали все доступные им эффективные внутренние средства правовой защиты. В отсутствие каких-либо возражений по этому вопросу со стороны государства-участника Комитет считает, что требования пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола были удовлетворены.

6.4 Комитет принимает к сведению возражение государства-участника относительно приемлемости сообщения на том основании, что утверждения авторов, относящиеся к статье 7 Пакта, являются явно необоснованными. Однако Комитет полагает, что приведенный государством-участником довод о неприемлемости тесно связан с существом дела и поэтому подлежит рассмотрению на данном этапе.

6.5 Комитет объявляет сообщение приемлемым, поскольку в нем предположительно затрагиваются вопросы, касающиеся статьи 7 Пакта, и переходит к его рассмотрению по существу.

Рассмотрение по существу

7.1 Комитет рассмотрел сообщение с учетом всей информации, представленной ему сторонами, как это предусмотрено пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

7.2 Комитет принимает к сведению утверждение авторов о том, что депортация их самих и их двоих несовершеннолетних детей в Италию в соответствии с содержащимся в Дублинском регламенте принципом «первой страны, предоставившей убежище» подвергнет их реальной опасности причинения непоправимого вреда в нарушение статьи 7 Пакта. Авторы основывают свои доводы, в частности, на том, как с ними на практике обращались после получения ими разрешения на проживание в Италии, а также на отмеченных в различных докладах общих условиях приема просителей убежища и беженцев, прибывающих в Италию.

7.3 Комитет ссылается на свое замечание общего порядка № 31 (2004 год) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участники Пакта, в котором он обращает внимание на обязательство государств-участников не экстрадировать, не депортировать, не высылать и не выдворять каким-либо иным образом лицо со своей территории, когда имеются серьезные основания полагать, что существует реальная опасность причинения непоправимого вреда, о котором говорится в статье 7 Пакта, запрещающей же

того, чтобы они подпадали под действие запретительных норм статьи 3 Конвенции». См. *Таракель против Швейцарии*, пункт 119.

стокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение. Комитет также отметил, что опасность должна существовать лично для человека и что существует высокий порог для представления серьезных оснований для определения существования реальной опасности причинения непоправимого вреда²¹. Комитет ссылается на свою практику рассмотрения дел, согласно которой следует придавать весомое значение проведенной государством-участником оценке, и, как правило, именно органы государств – участников Пакта должны пересматривать и оценивать факты и доказательства, чтобы определить наличие угрозы²², за исключением случаев, когда можно утверждать, что такая оценка являлась явно произвольной или была равносильной отказу в правосудии²³.

7.4 Комитет отмечает, что авторы в соответствии с их собственными неопровергнутыми утверждениями жили в приемном центре в период с июня 2011 года по январь 2012 года, когда им было предложено выехать без предоставления альтернативного жилья, одновременно с рождением их сына 21 декабря 2011 года. Впоследствии они жили на улицах и на вокзалах и питались тем, что предоставляли церкви. Таким образом, они остались без крыши над головой и без средств к существованию. Комитет также отмечает утверждения авторов о том, что их новорожденный сын не получил медицинской помощи, которая была ему необходима при рождении, несмотря на запросы, направленные в компетентные органы. Опасаясь того, что они будут не в состоянии обеспечить своего ребенка и найти гуманитарное решение их ситуации, авторы покинули Италию и направились в Данию, где в июне 2012 года они подали ходатайство о предоставлении убежища. Авторы – просители убежища с двумя несовершеннолетними детьми²⁴ – в настоящее время находятся в крайне уязвимом положении.

7.5 Комитет принимает к сведению представленные авторами доклады, в которых засвидетельствован дефицит мест в итальянских центрах приема просителей убежища и лиц, возвращаемых согласно Дублинскому регламенту. Комитет отмечает, в частности, утверждение авторов о том, что возвращаемые лица, которым уже была предоставлена форма защиты и которые воспользовались услугами приемных центров в Италии, как и они сами, на практике не имеют права на проживание в центрах для просителей убежища²⁵.

7.6 Комитет принимает к сведению вывод Комиссии по рассмотрению апелляций беженцев о том, что в рамках данного дела Италию следует рассматривать в качестве первой страны, предоставившей убежище, а также позицию государства-участника, согласно которой первая страна, предоставившая убежище, обязана обеспечивать просителям убежища осуществление основных прав человека, хотя она не обязана обеспечивать для таких лиц такие же социальные

²¹ См. сообщения № 2007/2010, *X против Дании*, Соображения, принятые 26 марта 2014 года, пункт 9.2; № 692/1996 *A.P.X. против Австралии*, Соображения, принятые 28 июля 1997 года, пункт 6.6; и № 1833/2008, *X против Швеции*, Соображения, принятые 1 ноября 2011 года, пункт 5.18.

²² См. сообщение № 1957/2010, *Линь против Австралии*, Соображения, принятые 21 марта 2013 года, пункт 9.3.

²³ См., в частности, сообщение № 541/1993, *Эррол Симмс против Ямайки*, решение о неприемлемости, принятое 3 апреля 1995 года, пункт 6.2; а также сообщение № 1957/2010, *Линь против Австралии*, Соображения, принятые 21 марта 2013 года, пункт 9.3.

²⁴ См. пункт 2.5.

²⁵ См. www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_italy_thirdupdate_final_0.pdf.

стандарты и условия жизни, как для граждан страны (см. пункт 4.2 выше). Он далее отмечает, что государство-участник сослалось на решение Европейского суда по правам человека, в котором сказано, что, хотя положение в Италии характеризуется определенными недостатками, доказательств того, что «просителям убежища систематически не обеспечиваются поддержка и надлежащие условия», представлено не было²⁶.

7.7 В то же время Комитет считает, что в выводе государства-участника не учтена должным образом представленная авторами информация, основанная на их собственном опыте, согласно которой, несмотря на выданное им разрешение на проживание в Италии, они столкнулись там с невыносимыми условиями жизни. В этой связи Комитет отмечает, что государство-участник не объясняет, каким образом в случае возвращения в Италию полученные разрешения на проживание смогут реально защищать их самих и их двоих несовершеннолетних детей, один из которых нуждается в последующем наблюдении врачей, от исключительных трудностей и лишений, с которыми они уже сталкивались в Италии²⁷.

7.8 Комитет напоминает о том, что государства-участники должны придавать достаточное значение реальной и личной угрозе, которой лицо может подвергнуться в случае депортации²⁸, и считает, что государство-участник было обязано провести более тщательную оценку той угрозы, которой лично авторы могли подвергнуться в Италии, а не полагаться на доклады общего характера и на предположение о том, что поскольку в прошлом им уже была предоставлена дополнительная защита, то значит, в принципе, они будут иметь право на дополнительную защиту и теперь. Комитет считает, что государство-участник не приняло во внимание должным образом особую уязвимость авторов, которые, несмотря на их право на дополнительную защиту, остаются без крыши над головой и не в состоянии обеспечить себя в отсутствие какой-либо помощи со стороны итальянских властей, включая медицинскую помощь, необходимую для их новорожденного сына. Оно также не запросило у итальянских властей надлежащих гарантий того, что авторы и их двое несовершеннолетних детей будут приняты в условиях, совместимых с их статусом просителей убежища, которые имеют право на временную защиту, и гарантиями по статье 7 Пакта; оно не обратилось к Италии с просьбой гарантировать: а) повторную выдачу или продление их разрешений на проживание²⁹ и выдачу разрешений на проживание их детям, а также не депортировать их из Италии; и б) принять авторов и их детей в условиях, адаптированных к возрасту детей и уязвимому положению семьи, что позволило бы им остаться в Италии³⁰.

7.9 Исходя из вышесказанного, Комитет считает, что в сложившихся обстоятельствах высылка авторов и их двоих несовершеннолетних детей в Италию в соответствии с решением датской Комиссии по рассмотрению апелляций беженцев явится нарушением статьи 7 Пакта.

²⁶ См. *Самсам Мохаммед Хуссейн и др. против Нидерландов и Италии*, пункт 78.

²⁷ См. сообщение № 2360/2014, *Варда Осман Йасин против Дании*, Соображения, принятые 22 июля 2015 года, пункт 8.8.

²⁸ См., например, сообщение № 1763/2008, *Пиллаи против Канады*, Соображения, принятые 25 марта 2011 года, пункты 11.2 и 11.4.

²⁹ Принимая во внимание утверждение авторов о том, что они потеряли свои разрешения на проживание (см. пункт 2.3).

³⁰ См. сообщение № 2360/2014, *Варда Осман Йасин против Дании*, Соображения, принятые 22 июля 2015 года, пункт 8.9.

8. Действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, Комитет заключает, что депортация авторов и их двоих детей в Италию будет представлять собой нарушение их прав, предусмотренных статьей 7 Пакта.

9. В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Пакта, который гласит, что государства-участники обязуются уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах их территории и под их юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, государство-участник обязано предоставить авторам эффективное средство правовой защиты, включая полный пересмотр их жалобы, принимая во внимание обязательства государства-участника по Пакту, настоящие Соображения Комитета и необходимость предоставления Италией гарантий, как указано в пункте 7.8 выше, если в этом возникнет необходимость. Комитет также просит государство-участник воздержаться от выдворения авторов в Италию, пока их ходатайство о предоставлении убежища находится на повторном рассмотрении.

10. С учетом того, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять, имело ли место нарушение Пакта, и что в соответствии со статьей 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам признаваемые в Пакте права, Комитет хотел бы в течение 180 дней получить от государства-участника информацию о мерах, принятых для выполнения настоящих Соображений. Кроме того, Комитет просит государство-участник опубликовать настоящие Соображения, перевести их на официальный язык государства-участника и обеспечить их широкое распространение.

Приложение I

Особое (несогласное) мнение членов Комитета Юваля Шани, Константина Вардзелашвили и сэра Найджела Родли

1. Мы не согласны с выводом Комитета о том, что факты по данному делу свидетельствуют о нарушении Данией статьи 7 Пакта в случае депортации авторов и их двоих детей в Италию.
2. В соответствии с установившейся практикой рассмотрения дел Комитета государства-участники обязаны не депортировать лиц со своей территории, «когда имеются серьезные основания полагать, что существует реальная опасность причинения непоправимого вреда, о котором говорится в статьях 6 и 7 Пакта, будь то в страну, в которую планируется выслать данное лицо, или в любую страну, в которую данное лицо может быть выслано впоследствии»^a. Однако не все личные трудности в стране высылки подпадают под сферу действия обязательств высылающего государства по недопущению принудительного возвращения^b.
3. Лица, которые, вероятнее всего, после депортации столкнутся с экономическими лишениями и ненадлежащими условиями жизни, могут предъявить законные претензии из страны высылки в рамках Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и, возможно, также в рамках Международного пакта о гражданских и политических правах. Тем не менее за возможным исключением тех лиц, которые сталкиваются с определенными трудностями ввиду их особой уязвимости, что делает их бедственное положение исключительно тяжелым и необратимым, отсутствие социальной помощи не является основанием для недопущения принудительного возвращения. Противоположное толкование, согласно которому все экономически ущемленные лица являются потенциальными жертвами в соответствии со статьей 7 Пакта, не получило никакого обоснования ни в прецедентном праве Комитета, ни в практике государств, и распространяло бы предусматриваемые статьей 7 меры защиты и принцип недопущения принудительного возвращения (которые носят абсолютный характер) за определенный крайний предел.
4. Хотя мы поддержали Соображения, принятые Комитетом по делу *Йасин против Дании*^c, факты в этом деле существенно отличаются от фактов в настоящем деле и не оправдывают такого же правового заключения. В деле *Йасин против Дании* автор находилась в особо уязвимом положении, в связи с чем для нее было практически невыносимо столкнуться с ожидаемыми исключительными трудностями в случае ее депортации в Италию. Она была матерью-одиночкой с тремя малолетними детьми, имевшей проблемы со здоровьем, которая утратила свой статус иммигранта в Италии и которой итальянская система социального обеспечения совершенно очевидно не смогла оказать помощь. С учетом этих исключительных обстоятельств мы выразили мнение о том,

^a См. замечание общего порядка Комитета № 31 (2004 год) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участники Пакта, пункт 12.

^b См. сообщение № 265/87, *Вуоланне против Финляндии*, Соображения, принятые 7 апреля 1989 года.

^c См. сообщение № 2360/2014, *Йасин против Дании*, Соображения, принятые 22 июля 2015 года.

что без конкретных гарантий социальной помощи Италия не могла считаться безопасной страной для высылки автора и ее детей (повышая, тем самым, вероятность ее фактического выдворения из Италии в страну происхождения).

5. В данном случае оба автора являются трудоспособными взрослыми людьми, которые могут в соответствии с их статусом лиц, пользующихся в Италии дополнительной защитой, на законных основаниях работать и обеспечивать себя и своих двоих несовершеннолетних детей. Факты дела также свидетельствуют о том, что итальянские власти в прошлом уже удовлетворяли, по крайней мере частично, социальные нужды авторов, которые в течение нескольких месяцев проживали в центре для просителей убежища. Хотя один из детей авторов имел в прошлом врожденную сердечную патологию (дефект межпредсердной перегородки), имеющийся у нас отчет свидетельствует о том, что он успешно перенес операцию в Дании, что болезнь была полностью вылечена и что ребенок не нуждается в какой-либо дополнительной медицинской помощи, и его состояние не требует регулярного наблюдения (помимо одного осмотра через пять лет после операции). Хотя депортация в Италию может поставить авторов в еще более сложную ситуацию, мы не имеем информации, свидетельствующей о том, что их тяжелое положение станет настолько сложным и непоправимым, что это приведет к нарушению статьи 7.

6. Данные обстоятельства не позволяют нам сделать вывод о том, что решение датских властей депортировать авторов в Италию было явно произвольным и повлечет за собой нарушение Данией статьи 7 Пакта.

Приложение II

Особое (несогласное) мнение члена Комитета Фотини Пазарциса

1. Я не согласен с выводом Комитета о том, что факты по данному делу будут свидетельствовать о нарушении статьи 7 Пакта в случае депортации авторов и их двоих детей в Италию.

2. В своих выводах Комитет напоминает (см. пункт 7.3 Соображений) обязательство государств-участников не высылать лицо со своей территории, когда имеются серьезные основания полагать, что существует реальная опасность причинения непоправимого вреда, о котором говорится в статье 7 Пакта, запрещающей жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение^a. Комитет далее ссылается на свою практику рассмотрения дел, согласно которой следует придавать весомое значение проведенной государством-участником оценке, и, как правило, именно органы государств-участников должны пересматривать и оценивать факты и доказательства, чтобы определить наличие такой угрозы, за исключением случаев, когда можно утверждать, что такая оценка являлась явно произвольной или была равносильной отказу в правосудии. Похоже, что в данном случае это не так. В своем решении от 7 октября 2013 года датская Комиссия по рассмотрению апелляций беженцев подтвердила необходимость дополнительной защиты (которая уже была предоставлена авторам в Италии) и, принимая во внимание всю представленную авторами информацию, сделала вывод о том, что нет никаких весомых причин опасаться, что авторам будет нанесен непоправимый ущерб в случае их возвращения в Италию.

3. Несмотря на тяжелое уязвимое положение, в котором могут оказаться просители убежища, оценка опасности причинения личного и непоправимого вреда зависит от конкретных фактических обстоятельств каждого дела. В данном случае итальянские власти уже предоставляли авторам и их двоим детям дополнительную защиту и разрешения на работу. В Дании их сын перенес операцию на сердце в связи с врожденной сердечной патологией, и лечение ребенка было успешно завершено. Таким образом, данное дело отличается от дела *Йасин против Дании*, в котором Комитет пришел к иному заключению в связи с исключительностью ситуации автора – матери-одиночки с тремя детьми, имеющей проблемы со здоровьем^b.

4. Перспектива того, что авторы могут столкнуться с трудностями в поиске жилья или работы в случае их возвращения в Италию, на мой взгляд, не представляет собой реальную опасность возникновения трудностей или настолько серьезных трудностей, которые приравнивались бы к пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению и попадали бы под сферу применения статьи 7 Пакта.

^a См. замечание общего порядка Комитета № 31 (2004 год) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участники Пакта, пункт 12.

^b См. сообщение № 2360/2014, *Йасин против Дании*, Соображения, принятые 22 июля 2015 года, приложение II.

Приложение III

Особое (несогласное) мнение членов Комитета Ани Зайберт-Фор и Юдзи Ивасавы

1. Мы выражаем сожаление в связи с тяжелыми условиями жизни, с которыми сталкиваются многие беженцы, имеющие право на дополнительную защиту, в рамках режима регулирования, принятого союзом государств, основывающимся на всеобщих и нераздельных ценностях – человеческом достоинстве, свободе, равенстве и солидарности^a. Мы также признаем необходимость действий со стороны союза в целях выполнения этого обязательства.

2. Однако на основании Международного пакта о гражданских и политических правах и по причинам, которые будут пояснены ниже, мы не можем согласиться с выводом большинства членов Комитета по данному делу о том, что Дания нарушила бы свое обязательство не подвергать авторов жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению в соответствии со статьей 7 в случае их депортации в Италию.

3. Согласно сложившейся правовой практике Комитета государства-участники обязаны «не экстрадировать, не депортировать, не высылать и не выдворять каким-либо иным образом лицо со своей территории, когда имеются серьезные основания полагать, что существует реальная опасность причинения непоправимого вреда, о котором говорится в статьях 6 и 7 Пакта»^b. В пункте 7.3 настоящих Соображений Комитет подтверждает этот принцип, подчеркивая при этом, что опасность должна существовать лично для затрагиваемого лица и что порог для представления серьезных оснований является высоким.

4. Наличие опасности в соответствии со статьей 7 должно определяться с учетом обстоятельств каждого конкретного дела. Именно авторы сообщения должны представить доказательства того, что существуют серьезные основания полагать, что если оспариваемая мера будет применена, то им будет угрожать реальная опасность подвергнуться обращению, противоречащему положениям статьи 7.

5. В данном случае мы полагаем, что авторы не смогли в достаточной степени обосновать свою жалобу в рамках статьи 7.

6. До их отъезда в Данию обоим авторам была предоставлена дополнительная защита в Италии, и они получили разрешение на временное проживание, которое, согласно неоспоренному утверждению государства-участника, позволяло им работать и пользоваться общими программами социальной поддержки, здравоохранения, социального жилья и образования. Нет никаких указаний на то, что они не смогут продлить свое разрешение на проживание в случае возвращения в Италию.

7. Авторы утверждают, что они могут остаться без крыши над головой, столкнуться с лишениями и крайне ограниченным доступом к медицинским услугам или будут вынуждены жить в стихийно оборудованных поселениях (пункт 3.1). Они основывают свою жалобу по статье 7 на отсутствии в Италии

^a Преамбула к Хартии Европейского союза об основных правах.

^b См. замечание общего порядка Комитета № 31 (2004 год) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участники Пакта, пункт 12.

эффективной системы интеграции (пункт 5.1) и том факте, что власти Италии не предлагали им помощи в поиске жилья или работы в Италии (пункт 2.3).

8. Это утверждение не является достаточным доказательством реальной опасности причинения непоправимого вреда, о котором говорится в статье 7 Пакта. В качестве общепризнанной нормы защиты эта статья предусматривает, что никто не должен подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию. Авторы не смогли в достаточной степени обосновать, что им будет угрожать реальная опасность подвергнуться такому обращению в Италии. Отсутствие социальной помощи как таковое не является нарушением статьи 7^c. Уровень трудностей и лишений, на который ссылаются авторы, не достигает уровня, который приравнивал бы их депортацию к жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению. Факты в данном деле, когда оба автора имеют право и возможность работать, существенно отличаются от фактов, изложенных в деле *Йасин против Дании*, поскольку в данном случае автор — мать-одиночка с тремя малолетними детьми, у которой истек срок действия разрешения на проживание, в то время как она была в Италии, и которая имеет проблемы со здоровьем — осталась бы после депортации в ситуации, угрожающей существованию ее самой и ее детей^d. В данном деле, напротив, правовой статус авторов как получателей дополнительной защиты, которая позволяет им работать, и их положение в качестве семьи, включающей двух здоровых и трудоспособных взрослых людей, не оправдывают беспочвенный вывод большинства членов Комитета о том, что они не могут себя обеспечить.

9. Авторы также не обосновали утверждение о том, что их депортация подвергнет их старшего сына риску не получить в Италии надлежащей медицинской помощи в связи с его сердечной патологией, поскольку они не оспорили то, что лечение их сына было успешно завершено после проведенной в Дании операции.

10. По этим причинам мы считаем, что авторы не смогли доказать, что их будущие перспективы в случае возвращения в Италию связаны с реальной опасностью причинения им столь серьезного вреда, который подпадает под действие статьи 7. В отсутствие достаточных обоснований их утверждений Данию нельзя упрекать в том, что она должным образом не приняла во внимание представленную авторами информацию.

^c См. сообщение № 2402/2014, Соображения принятые 29 марта 2016 года, пункт 6.6.

^d *Йасин против Дании*, сообщение № 2360/2014, Соображения, принятые 22 июля 2015 года. В данном случае Комитет в конечном итоге пришел к выводу о нарушении статьи 7, поскольку государство-участник не приняло во внимание крайне тяжелое положение автора при проведении оценки персонального риска.