



Конвенция о правах ребенка

Distr.: General
3 November 2020
Russian
Original: English

Комитет по правам ребенка

Соображения, принятые Комитетом в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся процедуры сообщений, относительно сообщения № 31/2017* **

<i>Сообщение представлено:</i>	В. М. Ц. (представлена адвокатом Н. Е. Хансенom)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	С. Ц., Л. Г. и В. Г.
<i>Государство-участник:</i>	Дания
<i>Дата сообщения:</i>	8 августа 2017 года (первоначальное представление)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	28 сентября 2020 года
<i>Тема сообщения:</i>	депортация троих детей и их матери в Китай
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты; недостаточная обоснованность жалобы
<i>Статьи Конвенции:</i>	2, 3, 6, 7 и 8
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	7 (пункты с), е) и f))

1.1 Автором сообщения является гражданка Китая В.М.Ц., действующая от имени своих детей С.Ц., Л.Г. и В.Г., родившихся в Дании 7 марта 2014 года, 7 сентября 2015 года и 19 июня 2018 года, соответственно. В отношении автора и ее детей вынесено распоряжение о депортации в Китай. Автор утверждает, что исполнение этого распоряжения станет нарушением прав ее детей в соответствии со статьями 2, 3, 6, 7 и 8 Конвенции. Она представлена адвокатом. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 7 января 2016 года.

1.2 Действуя на основании статьи 6 Факультативного протокола, 15 августа 2017 года Рабочая группа по сообщениям обратилась от имени Комитета к государству-участнику с просьбой воздержаться от возвращения автора и ее детей в страну происхождения на время рассмотрения дела в Комитете. 16 августа 2017 года государство-участник приостановило исполнение распоряжения о депортации автора сообщения и ее детей.

* Приняты Комитетом на его восемьдесят пятой сессии (14 сентября — 1 октября 2020 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения участвовали следующие члены Комитета: СюзанАхо Ассума, Хинд Аюби Идрисси, Браги Гудбрандссон, Филип Жафе, Ольга А. Хазова, Гехад Мади, Беньям Дауит Мезмур, Отани Микико, Луис Эрнесто Педернера Рейна, Хосе Анхель Родригес Рейес, Анн Мари Скелтон, Велина Тодорова и Ренате Винтер.



Факты в изложении автора

2.1 Автор не замужем, родом из деревни Фучжоу-Ши в китайской провинции Фуцзянь. Она сбежала из Китая после принудительного аборта, сделанного по распоряжению китайских властей. Ее отец был убит в ходе стычки с полицией, а мать умерла позже от кардиогенного шока.

2.2 12 марта 2012 года автор прибыла в Данию по поддельному паспорту. 27 октября 2012 года она была задержана полицией за пребывание в Дании без действительных проездных документов. 7 ноября 2012 года она подала ходатайство о предоставлении убежища. 7 марта 2014 года она родила своего первого ребенка, С. Ц. Отец ребенка, который также является просителем убежища в Дании, в свидетельстве о рождении ребенка не указан. 9 ноября 2015 года родился ее второй ребенок, Л. Г., предположительно в то время, когда автор находилась в административном заключении.

2.3 Автор утверждает, что первоначально она ходатайствовала о предоставлении убежища в Дании из-за опасений, что в случае ее возвращения в Китай и повторной беременности ее заставят сделать аборт. После рождения второго ребенка она стала опасаться преследований со стороны китайских властей за наличие двух детей, рожденных вне брака. Она далее утверждает, что детей у нее отберут или не зарегистрируют в системе «хукоу» (реестр домашних хозяйств), что необходимо для обеспечения регистрации рождения и доступа к таким базовым услугам, как здравоохранение и образование.

2.4 Автор утверждает, что Иммиграционная служба Дании не оспаривала ее личные обстоятельства, но посчитала, что ходатайство о предоставлении убежища должно рассматриваться в соответствии с процедурой, предусмотренной для явно необоснованных ходатайств¹. В соответствии с датским законодательством 23 июня 2015 года дело было передано в Датский совет по делам беженцев для получения второго мнения по процедурному вопросу о том, следует ли прекратить рассмотрение дела как явно необоснованного. 13 июля 2015 года Датский совет по делам беженцев отклонил рекомендацию Датской иммиграционной службы о продолжении рассмотрения ходатайства в соответствии с процедурой рассмотрения явно необоснованных ходатайств. Он сослался на различные сообщения об условиях жизни матерей-одиночек, правах детей и регистрации детей в Китае². 7 сентября 2015 года Датская иммиграционная служба отказала С. Ц. и ее матери в предоставлении убежища.

2.5 Автор обжаловала это решение в Апелляционную комиссию по делам беженцев. Она утверждает, что Комиссия не проводила устных слушаний, и поэтому представлять какие-либо доводы по делу автор могла только посредством письменных заявлений ее адвоката. Апелляционная комиссия по делам беженцев отклонила ходатайство о проведении устного слушания на том основании, что показания автора уже были приняты во внимание Иммиграционной службой. Кроме того, второй

¹ В своем представлении государство-участник поясняет, что в соответствии с пунктом b) 1) статьи 53 Закона об иностранцах Датская иммиграционная служба может после консультации с Датским советом по делам беженцев установить, что решение по ходатайству о предоставлении вида на жительство в соответствии со статьей 7 Закона об иностранцах не подлежит обжалованию в Апелляционной комиссии по делам беженцев в том случае, если ходатайство должно быть признано явно необоснованным.

² Датский совет по делам беженцев сослался на: доклад Государственного департамента Соединенных Штатов Америки о положении в области прав человека в Китае от 27 февраля 2014 года («Country report on human rights practices 2013 — China»); доклад Управления по делам иммиграции и беженцев Канады об обращении с «нелегальным» или «чернокожими» детьми, рожденными вне рамок политики планирования семьи, и их доступе к образованию, здравоохранению и другим услугам («China: treatment of “illegal” or “black” children born outside the family planning policy; whether unregistered children are denied access to education, health care and other services») от 1 октября 2012 года; Shuzhuo Li and others, «Birth registration in China: practices, problems and policies», *Population Research and Policy Review*, Vol. 29, No. 3 (1 January 2010); и доклад о правах человека в Китае за 2014 год, подготовленный Министерством иностранных дел Швеции.

ребенок родился после вынесения решения Иммиграционной службой Дании, и поэтому ее дело не могло быть рассмотрено во второй инстанции.

2.6 Автор утверждает, что по просьбе Апелляционной комиссии по делам беженцев Министерство иностранных дел связалось с местным адвокатом в ее родной провинции для получения дополнительной справочной информации. Согласно представленной информации, наказанием за незаконную иммиграцию обычно является штраф в размере от 1000 до 5000 китайских юаней (от 140,90 до 704,80 долл. США). В случае неуплаты штрафа, скорее всего, лицо будет заключено под стражу на несколько дней и ему будет запрещен выезд из страны на срок до трех лет. Лицу, не состоящему в браке, имеющему детей за пределами Китая, будет сложно зарегистрировать их в системе «хукоу». Мать, скорее всего, должна будет также выплатить значительный штраф за рождение детей. Адвокат также заявил, что власти провинции Фуцзянь пользуются плохой репутацией в плане соблюдения правил. Были случаи, когда женщин принуждали к аборту; а если женщине удавалось избежать аборта, детей не заносили в семейный реестр.

2.7 17 марта 2017 года Датская апелляционная комиссия по делам беженцев поддержала решение Иммиграционной службы об отказе в предоставлении убежища автору и ее детям. Она приняла во внимание, что в 2011 году автор была подвергнута принудительному аборту, а через несколько месяцев незаконно покинула Китай. Она родила двоих детей за пределами Китая и вне брака, в связи с чем ей может быть назначен крупный штраф. Альтернативной мерой наказания является краткосрочное тюремное заключение и временный запрет на поездки. Большинство членов Совета также пришли к выводу о том, что автору, как просителю убежища, следует быть готовой к тому, что ей будет довольно сложно зарегистрировать детей в «хукоу», по крайней мере, в течение некоторого времени. Таким образом, ее дети окажутся в невыгодном положении с точки зрения медицинской помощи, образования и социальных услуг по сравнению с другими китайскими детьми. Вместе с тем большинство членов Комиссии посчитали, что, хотя в датском контексте такие меры наказания могут показаться несправедливыми, по своему характеру и воздействию они не могут рассматриваться как преследование или посягательство в соответствии со статьей 7 (части 1 или 2) Закона Дании об иностранцах. Комиссия также заявила, что ни в Конвенции о правах ребенка, ни в других конвенциях, участницей которых является Дания, нет ничего такого, что позволяло бы прийти к иному выводу.

2.8 Автор поясняет, что, поскольку решение Апелляционной комиссии по делам беженцев не может быть обжаловано в судах государства-участника, она исчерпала все доступные внутренние средства правовой защиты.

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что в случае их высылки в Китай государство-участник нарушит права ее детей, предусмотренные статьями 2, 3, 6, 7 и 8 Конвенции. Она считает, что их депортация в Китай станет нарушением принципа недопустимости принудительного возвращения в условия, где человеку может быть причинен непоправимый вред («нонрефулмент»), и приведет к нарушению статьи 2 Конвенции в сочетании со статьями 6, 7 и 8. Автор утверждает далее, что депортация детей не отвечает принципу наилучшего обеспечения их интересов и, таким образом, будет представлять собой нарушение статьи 3 Конвенции. Она отмечает, что их возвращение создаст серьезную опасность для их жизни, выживания и развития и поэтому будет противоречить статье 6. Кроме того, будет нарушена статья 7, которая предусматривает право детей на регистрацию, имя, приобретение гражданства и заботу родителей, а также статья 8 об обязанности защищать детей, лишенных своей индивидуальности.

3.2 Автор утверждает, что фактические обстоятельства невозможности регистрации детей в Китае не были оспорены и что вопреки выводам Апелляционной комиссии по делам беженцев, эта ситуация охватывается положением Конвенции. Она утверждает также, что последствия возвращения детей носят настолько серьезный характер, что возникает обязательство по нонрефулменту, поскольку это может

привести к непоправимому ущербу, включая отсутствие доступа к основным услугам в области здравоохранения, образования и социального обеспечения.

Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

4.1 В своих замечаниях от 15 февраля 2018 года государство-участник утверждает, что автор не смогла продемонстрировать наличие достаточно серьезных доказательств для признания сообщения приемлемым и что поэтому его следует считать неприемлемым как явно необоснованное в соответствии с пунктом f) статьи 7 Факультативного протокола. Если Комитет сочтет сообщение приемлемым, государство-участник указывает на недоказанность наличия серьезных оснований полагать, что возвращение детей автора в Китай будет представлять собой нарушение статей 3, 6, 7 и 8 Конвенции. Государство-участник также утверждает, что при рассмотрении национальными властями ходатайства автора об убежище не было допущено никаких нарушений статьи 2 Конвенции.

4.2 Государство-участник отмечает, что автор не предоставила никакой новой и конкретной информации о своей ситуации и положении ее детей, которая отличалась бы от той информации, которая ранее уже была представлена Апелляционной комиссии по делам беженцев и оценена в решении от 17 марта 2017 года. Оно утверждает, что при принятии решения Апелляционная комиссия по делам беженцев уделяла первоочередное внимание наилучшему обеспечению интересов ребенка.

4.3 Государство-участник отмечает, что в соответствии с замечанием общего порядка № 6 (2005) Комитета государства-участники не должны возвращать ребенка в ту или иную страну, если имеются серьезные основания полагать, что существует реальная опасность того, что либо в стране, в которую намечается переселение, либо в другой стране, в которую ребенок может быть впоследствии переселен, ему будет причинен непоправимый вред, например такой, какой оговорен в статьях 6 и 37 Конвенции (п. 27). Оценка степени риска таких серьезных нарушений должна производиться с учетом факторов возраста и пола.

4.4 Государство-участник ссылается на решение по делу *А. А. А. против Испании*, в котором Комитет заявил, что, как правило, рассмотрение фактов и доказательств входит в компетенцию национальных судебных органов за исключением тех случаев, когда подобное рассмотрение является очевидно произвольным или приводит к отказу в правосудии³. Государство-участник отмечает, что в данном случае ходатайство о предоставлении убежища детям автора было тщательно рассмотрено Апелляционной комиссией по делам беженцев и что автор не указала на какие-либо нарушения, допущенные в процессе принятия решения, или какие-либо факторы риска, которые не были должным образом приняты во внимание. В своем сообщении Комитету автор оспорила оценку обстоятельств их дела. Ее сообщение лишь свидетельствует о том, что она не согласна с результатами оценки Комиссией конкретных обстоятельств ее ситуации и ситуации ее детей и общей информации.

4.5 Что касается утверждения автора о том, что решение Апелляционной комиссии по делам беженцев о возвращении их в Китай представляет собой нарушение прав ее детей в соответствии со статьей 3 Конвенции, то государство-участник отмечает, что при осуществлении своих полномочий в соответствии с Законом об иностранцах Комиссия по закону обязана принимать во внимание международные обязательства государства-участника. Представляется очевидным, что Комиссия в своем решении приняла во внимание Конвенцию, включая статью 3 о наилучших интересах ребенка. Вместе с тем она пришла к выводу, что положения Конвенции не могут привести к иному результату.

4.6 Государство-участник поясняет, что в связи с рассмотрением апелляционной жалобы Апелляционная комиссия по делам беженцев 10 февраля 2016 года приостановила производство по делу на время рассмотрения в Министерстве

³ *А. А. А. против Испании* (CRC/C/73/D/2/2015), п. 4.2.

иностранных дел заявления об инициировании процедуры консультаций для выяснения возможных последствий возвращения в Китай незамужней китайки из провинции Фуцзянь, которая покинула страну нелегально и прожила за пределами Китая четыре года, с двумя детьми, родившимися в Дании вне брака и считающимися гражданами Китая.

4.7 В ответе Министерства иностранных дел от 12 декабря 2016 года отмечается, что в связи с тем, что двое детей родились вне брака и не получили ни датского, ни китайского паспортов, ни каких-либо других документов, регистрация по месту жительства для них, скорее всего, будет более сложной, чем для законнорожденных детей. В ходе консультации было также отмечено, что в соответствии с «Мнениями Генерального управления Государственного совета относительно решения вопроса о регистрации по месту жительства лиц, не имеющих такой регистрации», для регистрации по месту жительства ребенка, рожденного вне брака, необходимо предпринять некоторые шаги. Во-первых, необходимо провести ДНК-тест для определения матери ребенка и получить положительный результат в соответствующем учреждении. Во-вторых, необходимо получить свидетельство о рождении с положительным результатом анализа ДНК. В свидетельстве о рождении должно быть указано, что женщина является биологической матерью обоих детей, чтобы их можно было зарегистрировать по месту ее жительства. Хотя закон этого не предусматривает, подразумевается, что для этой цели должно быть достаточно датского свидетельства о рождении, если оно доказывает, что женщина является биологической матерью детей. Однако, если у детей нет датских свидетельств о рождении, женщине необходимо будет получить китайские свидетельства в органе по планированию семьи в Китае⁴.

4.8 В этой связи государство-участник отмечает, что, согласно имеющейся информации, автор не столкнется с какими-либо трудностями при доказывании того, что она является биологической матерью детей, представив, если потребуется, результат теста ДНК. Кроме того, обоим детям автора были выданы датские свидетельства о рождении и, согласно вышеупомянутому источнику, если из них следует, что она является биологической матерью детей, достаточно представить эти документы.

4.9 Хотя автор подала ходатайство о предоставлении убежища спустя более шести месяцев после въезда в государство-участник, Апелляционная комиссия по делам беженцев установила следующие факты. В 2011 году автор прошла процедуру принудительного аборта. Через несколько месяцев она нелегально покинула Китай, а затем, находясь в Дании, родила двух детей вне брака. Исходя из этого, ей грозит большой штраф или краткосрочное тюремное заключение, а также она может быть лишена права выезда из страны в течение определенного периода времени.

4.10 Что касается регистрации детей автора в «хукоу», то большинство членов Апелляционной комиссии по делам беженцев отметили, что добиться этого будет непросто, по крайней мере, на начальном этапе, в течение которого их положение в плане доступа к медицинскому обслуживанию, образованию и социальным услугам будет менее благоприятным по сравнению с другими китайскими детьми⁵.

4.11 Однако на основе общей оценки общей информации и ответа Министерства иностранных дел от 12 декабря 2016 года большинство членов Апелляционной комиссии по делам беженцев пришли к выводу о том, что сами по себе эти обстоятельства не дают оснований полагать, что китайские власти отберут у автора детей или подвергнут их или ее какой-либо форме жестокого обращения. Члены Комиссии также постановили, что, хотя наиболее вероятные санкции могут показаться необоснованными с точки зрения государства-участника, по своему характеру или

⁴ Государство-участник представляет копию ответа Министерства иностранных дел от 12 декабря 2016 года.

⁵ Государство-участник не представляет никакой информации о том, сколько времени потребуется для регистрации детей.

воздействию они не могут считаться преследованием или жестоким обращением, подпадающими под действие статьи 7 (части 1 или 2) Закона об иностранцах.

4.12 С учетом этого государство-участник считает, что в случае возвращения в страну происхождения автор не столкнется с реальной опасностью подвергнуться обращению или наказанию, подпадающими под действие части 1 статьи 7 Закона об иностранцах, или жестокому обращению, подпадающему под действие части 2 статьи 7 Закона, из-за того, что она родила в Дании двух внебрачных детей.

4.13 Государство-участник считает неверным утверждение автора о том, что фактические обстоятельства невозможности регистрации детей в Китае не вызывают сомнений. Регистрация детей автора возможна, хотя и будет сопряжена со значительными трудностями в течение какого-то времени. Тот факт, что власти провинции Фуцзянь пользуются дурной репутацией в том, что касается соблюдения правил и положений о принудительных абортах и системы регистрации «хукоу», не может сам по себе привести к выводу о нарушении прав детей автора, предусмотренных Конвенцией. Утверждение автора о том, что китайские власти отберут у нее детей или иным образом подвергнут их жестокому обращению, носит сугубо абстрактный характер и не может привести к иным результатам юридической оценки права автора на убежище.

4.14 Что касается утверждения автора о том, что в соответствии с замечанием общего порядка № 6 Комитета государства-участники должны принимать во внимание условия личной и общей безопасности, а также другие условия, включая социально-экономические, вопросы охраны, безопасности и другие условия, в том числе социально-экономические условия, которые ожидают ребенка по возвращении, то государство-участник отмечает, что нельзя требовать, чтобы ребенок — проситель убежища имел абсолютно такой же социальный уровень жизни, как и дети в Дании, но при этом необходимо защищать личную неприкосновенность ребенка. Соответственно, государство-участник считает, что обстоятельства, при которых дети автора рискуют в течение определенного периода времени находиться в менее благоприятном положении, чем другие китайские дети в плане медицинского обслуживания, образования и социальных услуг, не могут сами по себе служить основанием для предоставления убежища. Невозможность регистрации или трудности с ней и последующее отсутствие доступа к общественным услугам не является таким нарушением Конвенции, которое было бы равнозначно «непоправимому ущербу» по ее смыслу. Апелляционная комиссия по делам беженцев провела оценку риска таких серьезных нарушений с учетом возрастных и гендерных аспектов, как того требует Замечание общего порядка № 6. Вместе с тем большинство членов Комиссии пришли к выводу, что положения Конвенции не могут привести к иному результату. Соответственно, государство-участник считает, что нет никаких серьезных оснований полагать, что дети автора подвергнутся реальной опасности причинения непоправимого вреда в случае их возвращения в Китай.

4.15 Государство-участник отмечает также, что, будучи участником Конвенции, Китай должен выполнять предусмотренные ее положениями обязательства. Поэтому Китай должен принять меры к тому, чтобы детям автора была предоставлена возможность зарегистрироваться, и тем самым обеспечить им доступ к государственным услугам.

4.16 Что касается жалобы автора на нарушение статьи 2 Конвенции в связи с тем, что ходатайство о предоставлении убежища в отношении второго ребенка автора Л. Г. было рассмотрено только Апелляционной комиссией по делам беженцев и решение этой комиссии не подлежало обжалованию в суде, то государство-участник утверждает, что, как следует из правовой практики Апелляционной комиссии по делам беженцев, в большинстве случаев передача дела в Иммиграционную службу Дании не требуется, поскольку Комиссия обладает всеми возможностями для подробного рассмотрения и оценки новой информации в ходе своих слушаний. Соответственно, дело передается в Иммиграционную службу Дании только в следующих случаях: если была представлена новая информация о гражданстве просителя убежища; если была представлена новая существенная информация об условиях в стране происхождения просителя убежища; если нормативной базе произошли изменения, которые

представляются важными для вынесения решения по делу. Государство-участник отмечает в этой связи, что Апелляционная комиссия по делам беженцев получила замечания соответственно как от автора, так и от Иммиграционной службы Дании, прежде чем рассмотреть апелляцию на основе письменных документов, Иммиграционная служба Дания могла и была обязана изучить любую новую информацию до вынесения Комиссией своего решения по делу. Если такая информация позволяет Иммиграционной службе прийти к выводу о том, что проситель убежища удовлетворяет условиям предоставления убежища или статуса беженца, она обязана уведомить об этом Апелляционную комиссию по делам беженцев до рассмотрения ею апелляции на основании письменных документов. Это обязательство применялось и в данном случае, и Комиссия не получила от Иммиграционной службы такого уведомления.

4.17 Государство-участник отмечает далее, что второй ребенок автора, Л. Г., не подвергалась какой-либо дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, инвалидности, рождения или иного статуса ее родителей или законных опекунов. Соответственно, статья 2 Конвенции нарушена не была. Следует также отметить, что ни в одном из положений Конвенции не предусмотрено право на подачу апелляции по делу, схожему с настоящим.

4.18 Государство-участник делает вывод о том, что Апелляционная комиссия по делам беженцев, которая является коллегиальным органом квазисудебного характера, провела тщательную оценку всей соответствующей информации и что автор не доказала, что решение Комиссии было явно произвольным или равнозначным очевидной ошибке или отказу в правосудии. По мнению государства-участника, сообщение автора лишь отражает ее несогласие с результатами оценки конкретных обстоятельств ее жизни и жизни ее детей.

Комментарии автора по замечаниям государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

5.1 9 июля 2018 года автор сообщила, что 19 июня 2018 года родился ее третий ребенок, В. Г. Она утверждает, что депортация Л. Г. также приведет к ее разлучению с отцом, который является просителем убежища в Дании. Л. Г. не может ходатайствовать о воссоединении семьи со своим отцом, так как у него еще нет вида на жительство. Отец Л. Г. является и отцом В. Г. — новорожденного ребенка автора.

5.2 Автор утверждает, что Датская иммиграционная служба не руководствовалась положениями Конвенции, поскольку ее дети вообще не включены в решение, касающееся их матери. По мнению автора, Апелляционная комиссия по делам беженцев лишь «отредактировала» решение Иммиграционной службы, когда большинство ее членов пришли к выводу о том, что положения Конвенции о правах ребенка и других конвенций, к которым присоединилась Дания, не могут привести к иному результату.

5.3 Автор утверждает, что основные «ошибки», допущенные государством-участником в процессе принятия решения заключались в том, что не было проведено слушание в Апелляционной комиссии по делам беженцев; их дело рассматривалось только на основе письменных материалов; и у них не было права обжаловать решение Комиссии. Она утверждает, что налицо нарушение статьи 2, поскольку любое другое дело, касающееся датского ребенка и наилучшего обеспечения его интересов — например, дело об опеке над ребенком, — решалось бы в рамках административной системы с возможностью подачи апелляции в суд.

5.4 Автор ссылается на предыдущее решение Комитета, в котором он постановил, что оценка наличия в стране, в которую депортируют ребенка, риска того, что соответствующий ребенок может быть подвергнут имеющей непоправимый характер вредной практике, такой как калечащие операции на женских половых органах, должна осуществляться на основе принципа осмотрительности, и в случае наличия сомнений в том, что принимающее государство-участник сможет защитить

конкретного ребенка от вредной практики такого рода, государствам-участникам следует воздерживаться от его депортации⁶. Автор утверждает, что Апелляционная комиссия по делам беженцев в своем решении принципом осмотрительности не руководствовалась.

5.5 Автор ссылается на доклад норвежского Информационного центра по вопросам страны происхождения за 2017 год, в котором говорится, что рождение детей вне брака или без разрешения правительства карается суровыми, главным образом экономическими санкциями. Могут применяться и другие меры наказания, включая конфискацию имущества, принудительный аборт или стерилизацию, но ни при каких обстоятельствах ребенок не может быть отобран у его родителей в качестве наказания. Тем не менее, такие случаи были. В Китае часто наблюдаются расхождения между законом и практикой его применения, широко распространена коррупция, а должностные лица иногда безнаказанно нарушают права граждан⁷. Автор утверждает, что государство-участник ошибается, заявляя, что ее опасения по поводу того, что у нее могут забрать детей, носят чисто умозрительный характер. Она добавляет, что государство-участник могло ознакомиться с этим докладом, так как он был представлен Апелляционной комиссией по делам беженцев вместе с остальной информацией по делу. Она сообщает, что, поскольку в настоящее время в их семье трое детей, их положение в случае возвращения в государство происхождения будет еще хуже. Она также отмечает, что Китай изменил свою политику и разрешает иметь двух детей, рожденных в браке.

5.6 Наконец, автор просит Комитет включить в свои Соображения заявление с призывом к государству-участнику предоставить бесплатную юридическую помощь ее детям, поскольку после изменения законодательства⁸ национальные власти отказывают в бесплатной юридической помощи по всем делам, касающимся жалоб на решения Апелляционной комиссии по делам беженцев, что является серьезной проблемой для детей, поскольку они не могут самостоятельно подавать сообщения.

5.7 В своих комментариях от 5 февраля 2019 года автор проинформировала Комитет о том, что Апелляционная комиссия по делам беженцев возобновила рассмотрение их дела и пригласила семью на слушания в декабре 2018 года. Она представила неофициальный перевод решения от 13 декабря 2018 года об отказе в предоставлении убежища (см. пп. 6.1—6.9 ниже). 12 февраля 2019 года автор пояснила, что настоящая жалоба была представлена также от имени ее младшего ребенка, В. Г.

Дополнительные замечания государства-участника

6.1 В своих замечаниях от 27 августа 2019 года государство-участник вновь повторяет свою версию событий и доводы относительно приемлемости и существования сообщения.

6.2 Государство-участник напоминает, что 24 августа 2018 года оно проинформировало Комитет о том, что Апелляционная комиссия по делам беженцев решила возобновить производство по делу автора и ее детей в связи с рождением у автора третьего ребенка, В. Г., и что государство-участник просило приостановить рассмотрение дела в Комитете до получения дополнительного уведомления.

6.3 Государство-участник утверждает, что после пересмотра в ходе устного слушания в новой коллегии Апелляционная комиссия по делам беженцев 13 декабря 2018 года приняла новое решение, поддержав отказ Иммиграционной службы Дании в удовлетворении ходатайства автора о предоставлении убежища ей и ее детям. Теперь это решение также относится к Л. Г. и В. Г.

⁶ *И. А. М. против Дании* (CRC/C/77/D/3/2016), п. 11.8.

⁷ Landinfo — Norwegian Country of Origin Information Centre, «Kina: Familieplanleggingspolitikken og kinesiske borgarar som får barn i utlandet», 15 May 2017 (на норвежском языке). Резюме на английском языке размещено на сайте <https://landinfo.no/en/land/china/>.

⁸ Более подробная информация автором не представлена.

6.4 Апелляционная комиссия по делам беженцев сочла, что в силу своего возраста Л. Г. и В. Г. не смогли представить какую-либо информацию, подтверждающую наличие оснований для предоставления им убежища. Вместе с тем их мать подробно рассказала об основаниях для предоставления убежища, которые имеют непосредственное отношение к этим двум детям. Эти аргументы полностью идентичны тем, которые уже были приняты во внимание Иммиграционной службой Дании при рассмотрении ходатайства ее старшей дочери С. Ц. Комиссия установила, что в представленной матерью детей информации достаточно подробно описана ситуация детей и что никаких дополнительных оснований для передачи какой-либо части этого дела в Иммиграционную службу Дании не имеется.

6.5 Что касается утверждения автора о нарушении статьи 2 в связи с тем, что любой другой вопрос, касающийся датского ребенка и наилучшего обеспечения его интересов, можно было бы обжаловать в обычном суде, государство-участник утверждает, что эта претензия носит весьма общий характер⁹.

6.6 Государство-участник отмечает, что в решении Апелляционной комиссии по делам беженцев от 13 декабря 2018 года содержится конкретная ссылка на положения Конвенции. Что касается утверждения автора о том, что Комиссия не сослалась на принцип осмотрительности как на возможное обстоятельство, обосновывающее ходатайство об убежище, то государство-участник отмечает, что в ходе разбирательства в Комиссии интересы дети представлялись их матерью и адвокатом. Кроме того, в ходе слушаний в Комиссии 13 декабря 2018 года мать представляла информацию и делала заявления от их имени. Поэтому ссылаться на принцип осмотрительности в отношении способности мотивировать обоснованность ходатайства о предоставлении убежища интересами ее детей не имеет смысла.

6.7 В отношении утверждения автора о том, что, поскольку в настоящее время в семье имеется трое детей, санкции в отношении них будут еще более суровыми, государство-участник заявляет, что Апелляционная комиссия по делам беженцев тщательно изучила этот вопрос с учетом того факта, что у автора трое детей. Она не нашла оснований, позволяющих сделать вывод о том, что китайские власти отберут у автора детей или что она столкнется с реальной опасностью какой-либо иной формы жестокого обращения, включая принудительную стерилизацию, что могло бы оправдать необходимость предоставления ей убежища. Что касается детей, то Апелляционная комиссия по делам беженцев пришла к выводу, что ожидаемые трудности, связанные с их регистрацией в системе «хукоу», и возможные последствия того, что они будут лишены возможности получать бесплатную медицинскую помощь и учиться в школе, не равносильны обстоятельствам, сопоставимым с серьезным жестоким обращением, подпадающим под действие статьи 7 Закона об иностранцах Дании.

6.8 Государство-участник утверждает, что автор не обосновала свое утверждение о том, что теперь, когда в ее семье трое детей, ей грозит более суровое наказание. Напротив, правила планирования семьи в Китае были смягчены. В январе 2016 года на смену политике «одна семья — один ребенок» пришла политика, допускающая рождение двух детей, действующая также в провинции Фуцзянь. Государство-участник ссылается на опубликованный Канадским советом по вопросам иммиграции и беженцев доклад, в котором говорится, что в соответствии с Законом о народонаселении, который до внесения в него поправок допускал наличие одного ребенка в семье, а теперь разрешает иметь двух, лица, родившие ребенка в нарушение политики планирования семьи, обязаны выплатить так называемую социальную компенсацию¹⁰. Это соответствует оценке, проведенной Апелляционной комиссией по

⁹ Государство-участник ссылается на дело *И. А. М. против Дании* (CCPR/C/77/D/3/2016), п. 10.3.

¹⁰ Immigration and Refugee Board of Canada, «China: effects of the implementation of the Two-Child Family Planning Policy on children born outside the country and their parents, including access to social services and benefits, particularly in Guangdong, Fujian, Hebei, and Liaoning; punitive measures taken against parents who return from abroad after having children in violation of family planning policies, including whether the Two-Child Family Planning Policy is being applied retroactively», 18 October 2018, p. 1.

делам беженцев в ее решении от 13 декабря 2018 года. Кроме того, в докладе, опубликованном Министерством внутренних дел Соединенного Королевства, говорится о том, что случаи злоупотреблений в отношении возвращающихся китайцев, превышающих разрешенные квоты детей, включая принудительные аборт и стерилизацию, сейчас распространены в гораздо меньшей степени¹¹.

6.9 Что касается аргумента автора о том, что государство-участник ошибается считая «чисто умозрительными» ее опасения по поводу изъятия у нее детей, которые согласуются с докладом, опубликованным норвежским Информационным центром по вопросам страны происхождения от 15 мая 2017 года, то государство-участник отмечает, что в докладе обсуждается политика в том виде, в каком она была сформулирована и осуществлялась до января 2016 года. Государство-участник сообщает, что Апелляционная комиссия по делам беженцев в своем решении от 13 декабря 2018 года оценила соответствующую справочную информацию, включая этот доклад, и пришла к выводу о том, что ни этот доклад, ни какая-либо другая последняя информация не являются основанием для вывода о том, что китайские власти будут принудительно отбирать детей у их матерей¹².

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

7.1 Прежде чем рассматривать какую-либо жалобу, содержащуюся в сообщении, в соответствии с правилом 20 своих Правил процедуры Комитет должен решить, является ли оно приемлемым согласно Факультативному протоколу.

7.2 Комитет принимает к сведению заявление автора о том, что решения датской Апелляционной комиссии по делам беженцев обжалованию не подлежат и поэтому все внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. Это заявление не было оспорено государством-участником. Поэтому Комитет считает, что в соответствии с положениями пункта е) статьи 7 Факультативного протокола ничто не мешает считать сообщение приемлемым.

7.3 Комитет принимает к сведению основанное на статье 2 Конвенции утверждение автора о том, что ее дети подверглись дискриминации, поскольку их жалоба рассматривалась только Апелляционной комиссией по делам беженцев без возможности обжаловать ее решение, в то время как любое другое дело, касающееся датского ребенка и наилучшего обеспечения его или ее интересов, например, дело об опеке над ребенком, рассматривалось бы административными органами с возможностью обжалования в суд. Комитет, однако, отмечает, что утверждение автора носит весьма общий характер, и в нем не доказано наличие связи между происхождением ее детей или ее самой и якобы имеющим место фактическим отсутствием процедуры обжалования решений Апелляционной комиссии по делам беженцев¹³. На этом основании Комитет объявляет данное утверждение очевидно необоснованным и неприемлемым по смыслу пункта f) статьи 7 Факультативного протокола.

7.4 Комитет также принимает к сведению утверждение автора о том, что депортация ее детей в Китай будет представлять собой нарушение статьи 7, которая предусматривает право детей на регистрацию рождения, на имя и на приобретение гражданства, а также право на заботу со стороны родителей. Вместе с тем Комитет отмечает, что рождение детей автора уже зарегистрировано в государстве-участнике и что все трое детей имеют датские свидетельства о рождении. Комитет также отмечает, что автор не указывала на опасность того, что в случае возвращения в Китай ее дети станут апатридами. В свете вышеизложенного Комитет приходит к выводу, что автор

¹¹ United Kingdom: Home Office, «Country policy and information note — China: contravention of national population and family-planning laws», November 2018, pp. 8–9.

¹² Государство-участник ссылается на доклад Государственного департамента США — United States Department of State, «2018 country reports on human rights practices — China», 13 March 2019.

¹³ И. А. М. против Дании (CRC/C/77/D/3/2016), п. 10.3.

недостаточно обосновала свою жалобу, основанную на статье 7, и объявляет ее неприемлемой в соответствии с пунктом f) статьи 7 Факультативного протокола.

7.5 Вместе с тем Комитет считает, что утверждения автора по статьям 3, 6 и 8 Конвенции — в том смысле, что рассмотрение государством-участником их ходатайства о предоставлении убежища нарушило наилучшие интересы ребенка, и что депортация детей автора в Китай будет представлять серьезную угрозу для их жизни, выживания и развития, поскольку они не будут зарегистрированы в «хукоу», что необходимо для обеспечения доступа к здравоохранению, образованию и социальным услугам, и будет нарушать их право на сохранение своей индивидуальности — были в достаточной степени обоснованы для целей приемлемости. В этой связи он признает эту часть сообщения приемлемой и приступает к ее рассмотрению по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

8.1 Комитет рассмотрел настоящее сообщение в свете всей представленной ему сторонами информации, как это предусмотрено пунктом 1 статьи 10 Факультативного протокола.

8.2 Комитет принимает к сведению утверждения автора о том, что государство-участник не приняло во внимание наилучшие интересы ребенка при рассмотрении ходатайства ее детей о предоставлении убежища в нарушение статьи 3 Конвенции. Он также принимает к сведению утверждение автора о том, что их депортация повлечет за собой нарушение права ее детей на сохранение своей индивидуальности в нарушение статьи 8 Конвенции.

8.3 В этой связи Комитет напоминает, что в его замечании общего порядка № 6 говорится, что государства не должны возвращать ребенка в ту или иную страну, если имеются серьезные основания полагать, что существует реальная опасность того, что ему может быть причинен непоправимый вред, например, но не исключительно, такой, какой оговорен в статьях 6 и 37 Конвенции (п. 27); и что такие обязательства по нонрефилменту применяются вне зависимости от того, совершаются ли серьезные нарушения прав, гарантированных в Конвенции, негосударственными субъектами и носят ли такие нарушения целенаправленный характер или же являются косвенным следствием тех или иных действий или бездействия. Оценка степени риска таких серьезных нарушений должна производиться с учетом факторов возраста и пола¹⁴. Такая оценка должна проводиться в соответствии с принципом осмотрительности и в случае наличия обоснованных сомнений в том, что принимающее государство может защитить ребенка от таких рисков, государства-участники должны воздерживаться от депортации ребенка¹⁵.

8.4 В данном случае Комитет принимает к сведению утверждения автора о том, что в случае депортации в Китай ее трое детей, родившиеся вне брака, могут быть отобраны у матери и что они не будут зарегистрированы в «хукоу», что необходимо для обеспечения их доступа к здравоохранению, образованию и социальным услугам.

8.5 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что Апелляционная комиссия по делам беженцев в своем решении, очевидно, учла положения Конвенции, включая статью 3; что положение детей было тщательно ею изучено; и что автор не указала на какие-либо нарушения в процессе принятия решений. Комитет отмечает, что власти государства-участника через Министерство иностранных дел задали вопрос о процессе регистрации авторов в «хукоу». Согласно ответу по итогам консультаций, полученному 12 декабря 2016 года, министерство признало, что их регистрация по месту жительства, вероятно, будет более сложной, чем регистрация детей, рожденных от состоящих в браке родителей, и что для этих целей должно быть достаточно датских свидетельств о рождении. Он также отмечает, что, по мнению большинства членов Апелляционной комиссии по делам беженцев,

¹⁴ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 32 (2014), п. 25.

¹⁵ *И. А. М. против Дании* (CRC/C/77/D/3/2016), п. 11.8.

следует ожидать, что детей автора будет очень трудно зарегистрировать по месту жительства, по крайней мере в течение какого-то периода времени, на протяжении которого они будут пользоваться менее благоприятным обращением, чем другие китайские дети, в плане медицинского обслуживания, образования и социальных услуг.

8.6 Комитет напоминает, что одним из наиважнейших соображений, которые надлежит учитывать при принятии решений, касающихся депортации ребенка, должно быть обеспечение наилучших интересов ребенка и что такие решения должны приниматься в соответствии с процедурой, предусматривающей надлежащие процессуальные гарантии того, что после возвращения ребенка ему будет обеспечена безопасность и предоставлены надлежащий уход и возможности для осуществления его прав¹⁶. Комитет также напоминает о том, что бремя доказывания не может возлагаться исключительно на автора сообщения, особенно потому, что автор и государство-участник не всегда имеют равный доступ к доказательствам и нередко лишь государство-участник располагает соответствующей информацией¹⁷. В настоящем деле Комитет отмечает аргументы и информацию, представленные ему государством-участником. Вместе с тем Комитет отмечает, что государство-участник, как представляется, не удостоверилось с помощью средств, которые не поставили бы под угрозу положение автора и ее детей как просителей убежища, в том, будет ли датское свидетельство о рождении достаточным для целей регистрации в соответствии с системой «хукоу», и если нет, то какие другие процедуры потребуются для получения детьми китайских свидетельств о рождении; и какова вероятность получения китайских свидетельств о рождении, и как долго детям придется ждать, пока им удастся зарегистрироваться по месту жительства. Комитет отмечает, что эти вопросы особенно актуальны с учетом многочисленных административных требований, предъявляемых к получению свидетельства о рождении и сложных процедур регистрации в Китае, и что регистрация рождения связана с «хукоу»¹⁸. Комитет также считает, что государство-участник не рассмотрело вопроса о том, каким образом права детей на образование и здоровье будут обеспечиваться в ожидании их регистрации или в случае ее отсутствия.

8.7 В этой связи Комитет принимает к сведению доклад Государственного департамента Соединенных Штатов за 2019 год, согласно которому, хотя в соответствии как с гражданским, так и с семейным законодательством дети одиноких женщин имеют те же права, что и дети, рожденные в браке, на практике дети, рожденные у одиноких матерей или не состоящих в браке пар, рассматриваются как не подпадающие под действие этой политики и на них распространяется выплата социальной компенсации и отказ в выдаче таких юридических документов, как свидетельства о рождении и «хукоу»¹⁹. Он также принимает к сведению доклад Министерства внутренних дел Соединенного Королевства за 2018 год, в котором говорится, что многим детям, рожденным от одиноких или незамужних матерей, было отказано в регистрации по месту жительства, что лишило их доступа к государственным услугам, медицинскому обслуживанию и образованию. Хотя правительство заявило, что оно содействует регистрации незаконнорожденных детей, осуществление этой меры непоследовательно и все еще могут возникать препятствия²⁰.

¹⁶ См. совместное замечание общего порядка № 3 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 22 (2017) Комитета по правам ребенка, пп. 29 и 33.

¹⁷ *M. T. против Испании* (CRC/C/82/D/17/2017), п. 13.4; *Эль-Хасси против Ливийской Арабской Джамахирии* (CCPR/C/91/D/1422/2005), п. 6.7; и *Меджнун против Алжира* (CCPR/C/87/D/1297/2004), п. 8.3.

¹⁸ CRC/C/CHN/CO/3-4, п. 39.

¹⁹ United States Department of State: Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, «2019 country reports on human rights practices — China», p. 67.

²⁰ United Kingdom: Home Office, «Country policy and information note — China: contravention of national population and family-planning laws», November 2018, p. 9.

8.8 Поэтому Комитет приходит к выводу, что при оценке предполагаемого риска того, что в случае депортации в Китай дети автора сообщения не смогут зарегистрироваться в «хукоу», государство-участник не обеспечило соблюдение наилучших интересов ребенка и не предусмотрело надлежащих гарантий обеспечения благополучия ребенка после его депортации, что нарушает статью 3 Конвенции.

8.9 Комитет также принимает к сведению утверждения автора о том, что в случае депортации ее дети не будут зарегистрированы в «хукоу», что необходимо для обеспечения их доступа к здравоохранению, образованию и социальным услугам и является единственным средством, позволяющим удостовериться их личность в Китае. В этой связи Комитет принимает к сведению доклад Управления по делам иммиграции и беженцев Канады за 2016 год, в котором говорится, что ни свидетельство о рождении, выданное Комиссией по народонаселению и планированию семьи, ни медицинское свидетельство о рождении сами по себе не являются функциональными гражданскими документами, не считая их роли в процессе регистрации рождений. Другими словами, они не служат удостоверением их личности или гражданства; с их помощью можно только зарегистрировать рождение. Регистрация рождения считается завершенной только после регистрации в полицейском участке, и «хукоу» является единственным документальным свидетельством, подтверждающим регистрацию рождения²¹. С учетом того факта, что в Китае регистрация в «хукоу» имеет огромное значение для обеспечения доступа к здравоохранению, образованию и социальным услугам и необходима как средство удостоверения личности и что дети, рожденные от не состоящих в браке родителей, сталкиваются с многочисленными трудностями при регистрации в «хукоу», Комитет считает, что решение государства-участника депортировать детей автора повлечет за собой нарушение их права на жизнь, выживание и развитие в соответствии со статьей 6, а также их права на сохранение своей индивидуальности в соответствии со статьей 8 Конвенции.

9. Действуя в соответствии с пунктом 5 статьи 10 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося процедуры сообщений, Комитет констатирует, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении статьи 3 Конвенции и что возвращение автора и ее детей в Китай будет также равносильно нарушению статей 6 и 8 Конвенции.

10. Государство-участник обязано воздержаться от депортации автора сообщения и ее детей в Китай. Государство-участник обязано также принять все необходимые меры для недопущения подобных нарушений в будущем.

11. В соответствии с положениями статьи 11 Факультативного протокола Комитет просит государство-участник как можно скорее, но не позднее чем через 180 дней, представить ему информацию о мерах, принятых им в целях выполнения настоящих Соображений Комитета. Государству-участнику также предлагается включить информацию о соответствующих принятых мерах в свои доклады Комитету, представляемые в соответствии со статьей 44 Конвенции. Наконец, государству-участнику предлагается опубликовать Соображения Комитета и обеспечить их широкое распространение.

²¹ Canada: Immigration and Refugee Board of Canada, «China: information on birth registration for children born out of wedlock; whether the name of the father appears on the birth certificate if the child is born out of wedlock; what information may appear on the birth certificate if the father is unknown; whether the father's name may be added to the child's birth certificate by referring to the father's Resident Identity Card, particularly relating to Henan Province birth certificates (2010–June 2016)», 29 June 2016.