

**Международная конвенция  
о ликвидации всех форм  
расовой дискриминации**

Distr.: General  
25 August 2020  
Russian  
Original: English

**Комитет по ликвидации расовой дискриминации****Решение, принятое Комитетом в соответствии  
со статьей 14 Конвенции относительно  
сообщения № 64/2018\* \*\***

<i>Сообщение представлено:</i>	М.Т.
<i>Предполагаемая жертва:</i>	заявитель
<i>Государство-участник:</i>	Эстония
<i>Дата сообщения:</i>	2 августа 2018 года (первоначальное представление)
<i>Дата принятия решения:</i>	6 августа 2020 года
<i>Тема сообщения:</i>	расовая дискриминация в связи с отказом включить отчество в документ, удостоверяющий личность
<i>Процедурные вопросы:</i>	приемлемость; исчерпание внутренних средств правовой защиты; неприемлемость <i>ratione materiae</i> ; необоснованность утверждений
<i>Вопрос существа:</i>	дискриминация по признакам национального или этнического происхождения
<i>Статья Конвенции:</i>	2 (2)

1. Автор сообщения является М.Т., русский по происхождению гражданин Эстонии 1981 года рождения. Он утверждает, что государство-участник нарушило его права, предусмотренные пунктом 2 статьи 2 Конвенции. Эстония присоединилась к Конвенции 21 октября 1991 года и 21 июля 2010 года сделала заявление в соответствии со статьей 14.

**Факты в изложении заявителя**

2.1 Заявитель 27 июля 2016 года обратился в Департамент полиции и погранохраны Эстонии с просьбой о выдаче нового удостоверения личности. Он просил вписать в новое удостоверение личности его отчество. Департамент полиции и погранохраны

\* Принято Комитетом на его 101-й сессии (4–7 августа 2020 года).

\*\* В рассмотрении сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Сильвиу Жозе Альбукерке э Сильва, Шейха Абдулла Али аль-Миснад, Марк Боссайт, Чин Сен Чун, Бакари Сидики Диаби, Ибрагима Гиссе, Рита Ижак-Ндиайе, Кейко Ко, Гюн Кут, Яньдуань Ли, Мехррад Пайандех, Верин Альберта Шеферд, Стаматия Ставринаки, Фейт Дикеледи Панси Тлакула, Эдуардо Эрнесто Вега Луна и Ен Кам Джон Ен Сик Юн.



31 августа 2016 года принял решение выдать заявителю новое удостоверение личности без указания в нем его отчества. Причиной отказа в удовлетворении просьбы заявителя послужили положения внутреннего законодательства, согласно которым в документах, удостоверяющих личность, указываются только имя и фамилия. Обязательное включение отчества законом не предусмотрено.

2.2 Заявитель 20 сентября 2016 года обратился в Таллинский административный суд с просьбой потребовать от Департамента полиции и погранохраны выдать ему удостоверение личности со вписанным в него отчеством, сославшись на обязательства государства-участника по статье 11 Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств<sup>1</sup>, а также на заключительные замечания Комитета<sup>2</sup>. Таллинский административный суд 23 февраля 2017 года оставил иск заявителя без удовлетворения. 10 марта 2017 года заявитель обжаловал решение Таллинского административного суда в Таллинском окружном суде. Таллинский окружной суд 15 ноября 2017 года оставил его жалобу без удовлетворения. Аргументация обоих судов была основана на следующем: внутреннее законодательство, в частности Закон об именах и Закон о документах, удостоверяющих личность, не предусматривает возможности включения отчества в удостоверение личности; Рамочная конвенция не подлежит прямому применению судами и применяется только в той мере, в какой она не противоречит внутреннему законодательству; рекомендации Комитета не носят обязательного характера, и власти сами принимают решение о том, какие рекомендации следует выполнять. 27 ноября 2017 года заявитель подал апелляцию в Верховный суд, который 12 февраля 2018 года оставил ее без удовлетворения.

2.3 Заявитель утверждает, что его предками были русские старообрядцы, поселившиеся на территории современной Эстонии в XVII веке. В течение последних 300 лет они сохраняли свой язык и национальную культуру, не пытаясь ассимилироваться с эстонским населением. Эти люди воспринимают полное имя без отчества как посягательство на их национальную самобытность и оскорбление их национального достоинства. Согласно русским традициям, отсутствие отчества в полном имени считается признаком неуважения; это может означать, что человек принадлежит к более низкому социальному классу и/или что его отец неизвестен.

### **Жалоба**

3. В своем представлении Комитету заявитель утверждает, что его права в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Конвенции были нарушены в результате отказа государства-участника вписать его отчество в документ, удостоверяющий личность.

### **Замечания государства-участника относительно приемлемости сообщения**

4.1 Государство-участник 12 апреля 2019 года представило свои замечания по вопросу о приемлемости, заявив, что сообщение должно быть объявлено неприемлемым на основании подпунктов b), c) и e) правила 91 правил процедуры Комитета.

4.2 Ссылаясь на подпункты b) и c) правила 91, государство-участник утверждает, что заявитель не может считаться жертвой нарушения каких-либо прав по Конвенции и что само представление несовместимо с положениями Конвенции. Заявляя о нарушении его прав в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Конвенции и утверждая, что отказ указать его отчество в удостоверении личности нарушает его право на

<sup>1</sup> В пункте 1 статьи 11 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств предусмотрено, что стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право пользоваться своей фамилией (патронимом), именами и отчеством на языке этого меньшинства, а также право на их официальное признание в соответствии с условиями, предусмотренными их правовыми системами.

<sup>2</sup> В пункте 9 заключительных замечаний по объединенным десятому и одиннадцатому периодическим докладам Эстонии (CERD/C/EST/CO/10-11) Комитет рекомендовал государству-участнику принять меры по удовлетворению потребности меньшинств в самоидентификации, в частности путем содействия использованию отчества в рамках соответствующих административных мер.

самоидентификацию, заявитель не ссылается ни на одно материальное положение Конвенции, гарантирующее такое право. Государство-участник отмечает, что в Конвенции не закреплено конкретное право на включение отчества в документ, удостоверяющий личность.

4.3 Государство-участник подчеркивает, что Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, на которую ссылается заявитель, не входит ни в сферу действия Конвенции, ни в компетенцию Комитета. Что касается упомянутых выше заключительных замечаний Комитета, то из формулировки рекомендации о содействии использованию отчества нельзя сделать вывод о том, что Комитет конкретно рекомендовал принять законодательство, предусматривающее обязательное указание отчества в удостоверяющих личность документах. Комитет лишь говорит о содействии использованию отчества путем принятия соответствующих административных мер. Государство-участник отмечает, что существует разница между процедурой представления докладов Комитету и рассмотрением индивидуальных жалоб. Оно вновь заявляет, что в Конвенции, даже в ее статье 5, в которой перечислены, среди прочего, политические и гражданские права, не закреплено конкретное право, которое могло бы послужить основанием для обращения заявителя с просьбой о принятии специальных позитивных мер в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Конвенции. Соответственно, эту часть сообщения следует признать неприемлемой *ratione materiae*.

4.4 Государство-участник также утверждает, что автор не исчерпал все доступные ему эффективные внутренние средства правовой защиты. Поскольку по сути он оспаривает законность Закона об именах и Закона о документах, удостоверяющих личность, на основании которых не была удовлетворена его просьба об указании отчества, а не их толкование судами, он мог воспользоваться процедурой конституционного надзора для удовлетворения своей жалобы. Такое право предусмотрено в статье 15 Конституции, в соответствии с которой каждый имеет право обратиться в суд, рассматривающий его дело, и потребовать признания любого относящегося к этому делу закона, иного правового акта или действия не соответствующим Конституции. Пересмотр нормативно-правового акта осуществляется Судебной коллегией конституционного надзора.

4.5 В своем постановлении от 6 июня 2017 года по делу № 3-4-1-7-17 Верховный суд постановил, что в соответствии со вторым предложением статьи 15 Конституции ходатайство о возбуждении процедуры конституционного пересмотра применимого закона или отсутствия регулирования, поданное в ходе продолжающегося разбирательства, является достаточно эффективным средством защиты основных прав. В своем постановлении от 8 марта 2010 года по делу № 3-3-1-98-09 Верховный суд постановил, что суд обязан принять решение по ходатайству стороны о проверке конституционности соответствующей правовой нормы. Судебная практика Верховного суда свидетельствует о том, что суд не вправе игнорировать ходатайство о проверке конституционности какого-либо правового положения, поданного стороной судебного разбирательства.

4.6 Государство-участник разъясняет процедуру конституционного надзора и уточняет, что его можно инициировать двумя способами. В соответствии со статьей 15 Конституции он может быть инициирован стороной в судебном разбирательстве. В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 9 Закона «О судопроизводстве в порядке конституционного надзора» если суд первой или апелляционной инстанции при рассмотрении дела принимает решение о признании того или иного закона, подзаконного акта или международного соглашения противоречащим Конституции, то этот суд направляет соответствующее решение или постановление в Верховный суд. Государство-участник отмечает, что в период с 2010 по 2017 год Верховный суд объявил неконституционными положения законов или отсутствие регулирования в 117 судебных делах, что четко указывает на то, что механизм конституционного надзора является доступным и эффективным средством правовой защиты, которое заявитель не исчерпал.

### Комментарии заявителя в отношении замечаний государства-участника

5.1 Заявитель 9 мая 2019 года представил свои комментарии в отношении замечаний государства-участника. Он отмечает, что в своем сообщении он говорит о нарушении его личных прав. Он никого не представляет и не защищает интересы группы в вопросе, который его непосредственно не касается (*actio popularis*). Поэтому утверждение государства-участника о том, что сообщение противоречит подпункту b) правила 91, является необоснованным.

5.2 Что касается аргумента государства-участника о том, что сообщение противоречит подпункту c) правила 91, то заявитель утверждает, что он ссылается на нарушение пункта 2 статьи 2 Конвенции. Он не согласен с утверждением государства-участника о том, что это положение не дает права на полное имя, включая отчество. В своих десятом и одиннадцатом периодических докладах, представленных Комитету в 2012 году, государство-участник сообщило, как оно соблюдает статью 2 Конвенции, в том числе указав, что оно ратифицировало и осуществляет Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств<sup>3</sup>. На этом основании можно предположить, что статья 2 Конвенции охватывает права, указанные в Рамочной конвенции, включая право на отчество. Перечислить весь спектр прав, предусмотренных в Конвенции, невозможно, однако в пункте 2 статьи 2 установлены рамки таких прав.

5.3 Заявитель отмечает, что Комитет в своих заключительных замечаниях по вопросу об осуществлении Конвенции Эстонией не сформулировал бы рекомендацию, касающуюся содействия использованию отчества меньшинствами, если бы это не входило в его компетенцию. Тот факт, что такая рекомендация была сделана, приводит к неоспоримому выводу о том, что заявитель имеет право на подачу сообщения в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Конвенции.

5.4 Что касается замечания государства-участника о том, что он не исчерпал внутренние средства правовой защиты, как того требует подпункт e) правила 91, то заявитель утверждает, что возможность подачи ходатайства в Верховный суд в порядке конституционного надзора предусмотрена только в Конституции. Этот вопрос не урегулирован в процессуальных кодексах, включая Административно-процессуальный кодекс, которым установлен механизм подачи жалобы. Кроме того, государство-участник не указало на положение Конституции, которому противоречит Закон об именах. Конституцией право на отчество не предусмотрено.

5.5 Заявитель далее утверждает, что в деле № 3-4-1-7-17, на которое ссылается государство-участник, Верховный суд указал, что он не принимает к рассмотрению индивидуальные жалобы в тех случаях, когда для защиты конституционных прав имеется другая судебная процедура, даже если лицо не воспользовалось этой другой процедурой. Верховный суд не пересматривает принятые судебные решения на предмет их соответствия Конституции и не вмешивается в ход судебного разбирательства. Верховный суд отклонил такое ходатайство по делу № 3-4-1-7-17 на том основании, что в конечном счете у заявителя и будет возможность подать апелляцию в Верховный суд как в суд более высокой инстанции. Заявитель утверждает, что поэтому его собственное ходатайство о проведении процедуры конституционного надзора не будет принято.

5.6 Заявитель утверждает, что в соответствии со статьей 152 Конституции пересмотр на предмет соответствия нормативного акта Конституции инициирует суд, рассматривающий дело. В случае заявителя суды не возбуждали такой процедуры. Суды также не проинформировали его о возможности подать ходатайство о пересмотре в порядке конституционного надзора. Поэтому государство-участник пытается возложить на заявителя вину за ошибки, допущенные судами первой и второй инстанции, которые вместо применения Конституции и международных договоров применяли противоречащие им законы.

<sup>3</sup> CERD/C/EST/10-11, п. 10.

5.7 Заявитель утверждает, что судебная практика Верховного суда, на которую ссылается государство-участник, не содержит ни одного примера того, как процедуру конституционного надзора инициировало само лицо. Вопреки заявлению государства-участника можно сделать вывод о том, что индивидуальные ходатайства о возбуждении процедуры конституционного надзора не принимаются. Инициатором этого процесса может быть только суд, однако в случае заявителя суды не проявили такой инициативы, что и послужило основанием для представления настоящего сообщения Комитету.

5.8 Заявитель отмечает, что государство-участник сослалось на судебную практику Верховного суда в отношении прямого применения Конституции и международных договоров судами. В этой связи он ставит под сомнение необходимость подачи ходатайства о конституционном надзоре в качестве средства правовой защиты, которое должно быть исчерпано, если суды могут непосредственно применять Конституцию или Рамочную конвенцию. Он утверждает, что ссылался в судах на международный договор, а также утверждает, что суды не возражали против прямого применения Рамочной конвенции, а просто неверно истолковали ее.

### **Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете**

#### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

6.1 Прежде чем рассматривать любую жалобу, содержащуюся в том или ином сообщении, Комитет в соответствии с пунктом 7 а) статьи 14 Конвенции должен решить, является ли это сообщение приемлемым.

6.2 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника в соответствии с подпунктом b) правила 91 правил процедуры Комитета о том, что заявитель не утверждал о нарушении какого-либо материального положения Конвенции и поэтому не имеет статуса жертвы. Он также отмечает аргументы государства-участника в соответствии с подпунктом c) правила 91 правил процедуры о том, что сообщение является неприемлемым *ratione materiae*, и его аргументы в соответствии с подпунктом e) правила 91 о том, что заявитель не исчерпал внутренние средства правовой защиты. Комитет также принимает к сведению аргументы заявителя, несогласного с замечаниями государства-участника, и его утверждение о том, что невозможность указать его отчество в документе, удостоверяющем личность, равносильна расовой дискриминации.

6.3 Комитет отмечает, что из определения расовой дискриминации, содержащегося в пункте 1 статьи 1 Конвенции, четко следует, что основным элементом такой дискриминации является то, что ее цель или следствие состоит в уничтожении или умалении признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни. Поэтому необходимо установить, были ли затронуты права заявителя в области общественной жизни и если да, то какие права и/или свободы были нарушены в связи с невозможностью включения его отчества в удостоверение личности. Это подводит Комитет к первому аргументу государства-участника в соответствии с подпунктом b) правила 91 правил процедуры о том, что заявитель не смог точно указать, какое право, защищаемое Конвенцией, было нарушено в его случае.

6.4 Комитет отмечает, что заявитель принадлежит к русскому меньшинству, а именно к русским старообрядцам, для которых отчество представляет неотъемлемую часть имени. Комитет принимает к сведению утверждение заявителя о том, что, не включив его отчество в удостоверяющий личность документ, государство-участник уничтожает его национальную идентичность и оскорбляет его национальное достоинство как представителя старообрядческой общины. В то же время Комитет отмечает, что, помимо этого общего утверждения, заявитель не привел какого-либо конкретного примера того, как отсутствие отчества в удостоверении личности ставит его в неравное положение в плане пользования своими правами в области общественной жизни по сравнению с другими гражданами государства-участника. Заявитель также не привел конкретных примеров негативного влияния отсутствия

отчества в официальном документе, удостоверяющем личность, на его личные отношения внутри русского меньшинства и, в частности, русской старообрядческой общины.

6.5 В свете вышеизложенного Комитет считает, что заявитель не представил достаточных доказательств того, что он является жертвой расовой дискриминации. Комитет считает, что заявитель не смог в достаточной степени обосновать, какие права по Конвенции были нарушены в его отношении, как того требует подпункт b) правила 91 его правил процедуры. Соответственно, он признает сообщение неприемлемым согласно пункту 1 статьи 14 Конвенции. С учетом этого вывода Комитет постановляет, что нет необходимости рассматривать какие-либо другие основания для признания неприемлемости, приведенные государством-участником.

7. Таким образом, Комитет по ликвидации расовой дискриминации постановляет:

- a) признать сообщение неприемлемым;
  - b) препроводить настоящее решение государству-участнику и заявителю.
-