Конвенция о правах ребенка

Distr.: Restricted
25 February 2021
Russian
Original: French

Комитет по правам ребенка

Решение, принятое Комитетом в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся процедуры сообщений, в отношении сообщения № 77/2019* **

Сообщение представлено:	Ф. Б. и др. (представлены адвокатом М. Д.)
Предполагаемые жертвы:	С. Б. и др.
Государство-участник:	Франция
Дата сообщения:	1 марта 2019 года (первоначальное представление)
Дата принятия решения:	4 февраля 2021 года
Тема сообщения:	репатриация детей, родители которых связаны с террористической деятельностью; меры защиты; право на жизнь; незаконное содержание под стражей
Процедурные вопросы:	экстерриториальная юрисдикция; степень обоснованности утверждений
Статьи Конвенции:	2, 3, 6, 19, 20 и 37
Статьи Факультативного протокола:	5 и 7 (пункты e) и f))

1.1 Авторами сообщения являются Ф. Б., от имени своих внуков С. Б., 2015 года рождения, А. Б., 2016 года рождения, и А. С. Б., 2019 года рождения; Н. С., от имени своих внуков К. А., 2015 года рождения, и М. А., 2018 года рождения; С. А., от имени своих внуков Х. К., 2010 года рождения, С. К., 2013 года рождения, и Х. К., 2016 года рождения; З. Б., от имени своего внука С. В., 2017 года рождения; А. Д., от имени своих внуков А. С., 2015 года рождения, С. С., 2016 года рождения, А. С., 2017 года рождения, и И. С., 2017 года рождения; А. Н. Р., от имени своих внуков О. Г., 2011 года рождения, А. Г., 2013 года рождения, Х. Г., 2014 года рождения, С. Дж. Г., 2015 года рождения, М. Г., 2016 года рождения, и С. Г., 2018 года рождения; С. Д., от имени своей племянницы И. Дж., 2008 года рождения; М. Д., от имени своей племянницы С. Д.[1]; Л. Л., от имени своих внуков К. Л., 2010 года рождения, Х. Л., 2014 года рождения, И. Л., 2016 года рождения, и А. Л., 2018 года рождения; П. Д., от

* Принято Комитетом на его восемьдесят шестой сессии (18 января — 5 февраля 2021 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения участвовали следующие члены Комитета: Амаль Салман Альдосери, Сюзан Ахо Ассума, Ренате Винтер, Филип Жафе, Хинд Аюби Идрисси, Гехад Мади, Беньям Дауит Мезмур, Отани Микико, Луис Эрнесто Педернера Рейна, Аисату Аласан Сидику, Анн Мари Скелтон, Велина Тодорова и Ольга А. Хазова.

[1] Репатриирована 15 марта 2019 года.

Просьба отправить на вторичную переработку

имени своих внуков Е. С., 2009 года рождения, А. Х., 2012 года рождения, И. Х., 2014 года рождения, и И. Д., 2018 года рождения; А. Е., от имени своих племянников А. Р. Е., 2015 года рождения, и Х. Е., 2017 года рождения; С. Г., от имени своего внука Н. Б., 2016 года рождения; З. И., от имени своего племянника С. Б.[2], 2015 года рождения; Н. Б., от имени своего внука С. Б., 2017 года рождения; и Н. Б., от имени своих племянников Д. Б., А. Б. и С. Б., дата рождения которых неизвестна (все — граждане Франции); и Ф. Ф., гражданство — Алжир, место жительства — Франция, от имени И. Х., дата рождения неизвестна[3]. Все дети — граждане Франции. Авторы представлены адвокатом М. Д. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 7 апреля 2016 года.

1.2 В соответствии со статьей 6 Факультативного протокола Рабочая группа по сообщениям, действуя от имени Комитета, отклонила 13 марта 2019 года ходатайство о принятии временных мер, которое было подано авторами, просившими репатриировать детей во Францию. Комитет, однако, просил государство-участник принять соответствующие дипломатические меры для обеспечения защиты права детей на жизнь и неприкосновенность, включая доступ к медицинской помощи, которая может им потребоваться.

Факты в изложении авторов

2.1 Дети, о которых идет речь в этом сообщении и родители которых предположительно сотрудничали с организацией «Исламское государство Ирака и Леванта», в основном родились в Рожаве, автономной курдской территории на северо-востоке Сирийской Арабской Республики, и находятся в глубине зоны боевых действий, в лагерях беженцев Рож, Айн-Исса и Аль-Хол. Некоторые из них — сироты. Эти дети, подавляющее большинство которых не достигли шестилетнего возраста, лишены ухода, воды и пищи и живут в ужасающих санитарных условиях.

Общий контекст

2.2 С начала 2018 года многие француженки бежали от «Исламского государства Ирака и Леванта» и сдались курдским силам в Рожаве, надеясь вернуться во Францию. Сейчас они вместе со своими детьми содержатся в лагерях Аль-Хол, Айн-Исса и Рож. Авторы напоминают, что дети и матери, содержащиеся в этих лагерях, не имеют документов, касающихся их задержания, и не подвергаются никаким судебным разбирательствам на местном уровне. Власти Рожавы, где не имеется судебных учреждений, предупредили французские власти о том, что они не будут предпринимать никаких процессуальных действий или издавать распоряжений в отношении содержащихся в лагерях лиц.

По вопросу репатриации

2.3 В начале 2018 года лидеры сирийских курдов неоднократно выражали желание, чтобы все иностранные граждане, содержащиеся в лагерях, были репатриированы государствами, гражданами которых они являются[4]. В начале февраля 2019 года французские власти объявили о репатриации 70 детей и нескольких десятков французских матерей, но затем пошли на попятную без объяснения причин.

2.4 В марте 2018 года руководитель аппарата президента Французской Республики Эммануэля Макрона в письменном виде заверил некоторые семьи, в ответ на обращение их адвоката, что французские несовершеннолетние граждане, находящиеся в Ираке или Сирийской Арабской Республике, имеют право на защиту со стороны Республики и могут получать уход в соответствии с правилами, касающимися защиты несовершеннолетних, и репатриированы, при условии, что местные власти исключат возможность привлечения их к уголовной ответственности. Несмотря на эти

[2] Репатриирован 15 марта 2019 года.

[3] Имена и даты рождения детей указаны в комментариях, представленных авторами 6 сентября 2019 года.

[4] См. Gwendoline Debono, « Syrie : les Kurdes ne veulent plus garder les djihadistes français de Daech », Europe 1, 13 avril 2018.

заявления, государство-участник не приняло никаких конкретных мер для защиты французских детей, произвольно содержащихся под стражей в Рожаве, и их спасения от худшего. До настоящего времени французское государство не приняло никаких мер для защиты детей и их матерей или их репатриации. Авторы утверждают, что единственные французские дети, возвратившиеся во Францию из Сирийской Арабской Республики, вернулись с помощью неправительственных организаций или контрабандистов, через территорию Турции, без какого-либо вмешательства со стороны французского государства.

2.5 Авторы утверждают, что, хотя г-н Макрон заверил в том, что ситуация каждого из этих детей будет рассматриваться в индивидуальном порядке, государство-участник не предприняло никаких позитивных действий для защиты и репатриации этих детей. Они добавляют, что молчание французских властей относительно судьбы детей не может не вызывать у них обоснованное беспокойство.

Гуманитарные условия содержания детей в лагерях

2.6 Авторы подчеркивают, что дети, многие из которых моложе шести лет, с трудом выживают в лагерях, контролируемых курдскими силами и находящихся в зоне боевых действий, и что они сталкиваются с бесчеловечными санитарными условиями и не имеют возможности удовлетворять свои основные потребности, такие как доступ к воде, продуктам питания и медицинской помощи, что грозит для них опасностью ущерба для здоровья или гибели[5]. Авторы ссылаются на сообщения прессы о двух сиротах, один из которых был ранен осколками снаряда или ракеты и здоровье которого вызывает опасения.

2.7 Авторы заявляют, что с ноября 2018 года по меньшей мере 29 детей погибли от зимних холодов в Сирийской Арабской Республике, когда их семьи бежали из последнего остававшегося лагеря «Исламского государства Ирака и Леванта». Они также сообщают, что Всемирная организация здравоохранения выразила «крайнюю обеспокоенность» ухудшением ситуации в лагере ВПЛ Аль-Хол, отметив, что 29 погибших детей и новорожденных страдали от переохлаждения, и заключив, что ситуация в лагере, население которого увеличилось в три раза (с 10 тыс. до почти 33 тыс. человек), является критической.

2.8 Авторы указывают, что курдские силы неоднократно заявляли, что у них нет средств для того, чтобы обеспечивать заботу, питание и уход находящимся в лагерях французским женщинам и детям, которым грозит неминуемый риск голода и смерти.

Исчерпание внутренних средств правовой защиты

2.9 Авторы утверждают, что в отношении ходатайств о защите или репатриации детей и их матерей, содержащихся в настоящее время в Рожаве, нет ни одного доступного или эффективного внутреннего средства правовой защиты. Суды, рассматривающие данное дело, заявят об отсутствии у них необходимой юрисдикции, поскольку Административный суд Парижа объявил об отсутствии у него компетенции в связи с обращением о принятии дела к производству, посчитав, что предмет принятия им дела к производству касается не административной ответственности государства, а дипломатических отношений.

2.10 Авторы отмечают, что тот факт, что с 2012 года в Сирийской Арабской Республике, не говоря уже о Рожаве, нет представительства или консульских учреждений государства-участника, препятствует применению каких-либо эффективных средств правовой защиты и всякой реализации ответственности государства-участника, а также делает неэффективными и бессмысленными обращения в административные суды с жалобами на французские власти.

[5] См. Luc Mathieu et Chloé Pilorget-Rezzouk, « Jihadistes et leurs familles : le défi du retour », *Libération*, 31 janvier 2019 ; и Sophie Parmentier, « Enfants de djihadistes en Syrie : “Il faut les sauver, et il y a urgence !” demandent leurs familles », France Inter, 27 décembre 2018.

Жалоба

3.1 Авторы утверждают, что своим бездействием государство-участник нарушает статьи 2, 3, 6, 19, 20 и 37 Конвенции. Они утверждают, что государство-участник не приняло позитивных мер для обеспечения уважения прав, закрепленных в статье 2 Конвенции, и для предоставления детям необходимой защиты и заботы в случае, если это не в состоянии сделать их родители или другие законные опекуны, как того требует статья 3 Конвенции.

3.2 Авторы утверждают, что государство-участник не смогло гарантировать право детей на жизнь и обеспечить их выживание и развитие, в нарушение статьи 6 Конвенции.

3.3 По мнению авторов, государство-участник не выполнило свое обязательство принять меры по защите детей от всех форм жестокого обращения со стороны лиц, которым они были доверены в Рожаве, в нарушение статьи 19 Конвенции, а также свое обязательство предоставлять особую защиту детям, лишенным семейного окружения, в нарушение статьи 20.

3.4 Наконец, авторы утверждают, что государство-участник не смогло защитить детей от незаконного содержания под стражей в нарушение статьи 37 Конвенции, поскольку для их содержания под стражей нет законных оснований. Действительно, их матери не подвергаются никаким судебным разбирательствам на местном уровне, согласно информации, предоставленной властям государства-участника курдскими властями. Из-за особо тяжелых условий жизни в трех лагерях дети подвергаются физическому и психологическому вреду и неминуемому риску смерти, что представляет собой жестокое обращение.

Замечания государства-участника относительно приемлемости

4.1 В своих замечаниях от 22 июля 2019 года государство-участник заявляет, что сообщение неприемлемо, поскольку отсутствует locus standi, у государства-участника нет юрисдикции в отношении детей, а сообщение недостаточно обосновано.

4.2 Ссылаясь на пункт 1 статьи 5 Факультативного протокола, государство-участник указывает, что авторы не представили семейных книжек, подтверждающих их родство с матерями детей, о которых идет речь в сообщении. Оно также утверждает, что авторы не доказали, что действовали с согласия детей или их матерей. Поскольку матери остаются законными опекунами детей, необходимо получить их согласие, особенно в свете ходатайства о репатриации детей.

4.3 Государство-участник отмечает, что авторы сообщения, по всей видимости, утверждают, что сообщение является приемлемым, поскольку они являются гражданами Франции и проживают во Франции. Однако статья 2 Конвенции и пункт 1 статьи 5 Факультативного протокола относятся к правам детей, находящихся под юрисдикцией государства-участника. В данном случае сообщение представлено от имени детей, которые задержаны на северо-востоке Сирийской Арабской Республики и не находятся под юрисдикцией государства-участника. Комитет должен удостовериться в том, что под юрисдикцию государства-участника подпадают указанные дети, а не авторы. Противоположный подход привел бы де-факто к приданию Конвенции универсальной применимости вопреки ее тексту. Государство-участник утверждает, что понятие юрисдикции относится к осуществлению государством полномочий оказывать воздействие на людей, имущество и ситуации. Таким образом, государство-участник обязалось соблюдать права, изложенные в Конвенции, только в ситуациях, в которых оно может осуществлять свой суверенитет и юрисдикцию и над которыми оно, по всей вероятности, будет иметь эффективный контроль. Оно добавляет, что оно не может нести ответственность за ситуации, которые оно не создавало, над которыми оно не имеет эффективного контроля и которые вызваны действиями других государств или негосударственных субъектов.

4.4 Государство-участник ссылается на статью 29 Венской конвенции о праве международных договоров, дело *Banković et autres c. Belgique et autres* (Банкович и

другие против Бельгии и других)[6] и правовую практику Комитета против пыток[7]. Оно утверждает, что в международном публичном праве концепция юрисдикции является прежде всего территориальной, если только иное намерение не явствует из договора или не декларируется иным образом, и что экстерриториальная юрисдикция государства проистекает из эффективного контроля, который оно может осуществлять за пределами своих границ[8]. Государство-участник ссылается на практику Европейского суда по правам человека[9], Международного суда[10] и Межамериканской комиссии по правам человека[11] и напоминает, что для того, чтобы дети были признаны подпадающими под юрисдикцию государства-участника, авторы должны доказать, что дети находятся под эффективным контролем государства-участника либо через его представителей, либо через местные органы власти, над которыми оно должно иметь такой контроль, который фактически делал бы их зависимыми от него, или в силу того, что государство-участник осуществляет эффективный контроль над территорией.

4.5 В данном случае государство-участник отмечает, что авторы не представили никаких доказательств того, что Франция осуществляет эффективный контроль над лагерями в северо-восточной части Сирийской Арабской Республики. И наоборот, сами авторы признают, что дети находятся в руках и под контролем курдских сил. Во-первых, государство-участник отмечает, что оно не имеет никакого контроля или власти над детьми через своих представителей, поскольку лагеря в северо-восточной части Сирийской Арабской Республики находятся под исключительным контролем иностранных властей. Во-вторых, оно отвергает аргумент о том, что оно осуществляет территориальный контроль над лагерями на северо-востоке Сирийской Арабской Республики. Хотя Франция входит в международную коалицию, которая поддерживает оперативное партнерство и контакты с Сирийскими демократическими силами в борьбе против «Исламского государства Ирака и Леванта», это не означает, что она осуществляет эффективный контроль над лагерями на северо-востоке Сирийской Арабской Республики. Не означает это и существования отношений зависимости, наделяющих Сирийские демократические силы функциями местной администрации. Сирийские демократические силы — это иностранный орган, с которым Франция может вступить в переговоры, но который ни в коем случае не подчиняется ей. В этой связи Государственный совет в своих постановлениях от 23 апреля 2019 года подчеркнул, что запрошенные меры по репатриации требуют вступления в переговоры с иностранными властями или вмешательства на иностранной территории, что ясно указывает на отсутствие контроля государства-участника над северо-восточной частью Сирийской Арабской Республики и над Сирийскими демократическими силами. Наконец, государство-участник подчеркивает, что бельгийские суды, рассмотрев ходатайство о репатриации граждан, включая детей, из Сирийской Арабской Республики, постановили, что Бельгия не осуществляет юрисдикции в отношении детей, содержащихся под стражей в Сирийской Арабской Республике, согласно договорам по правам человека.

4.6 Государство-участник утверждает, что жалобы, поданные Ф. Б., Н. Б., С. Д., Ф. Ф. и С. Г., недостаточно обоснованы. Хотя авторы сообщения установлены, в сообщении не указаны имена несовершеннолетних, от имени которых оно представлено и чьи права государство-участник предположительно нарушило. Хотя из

[6] Cour européenne des droits de l'homme, *Banković et autres c. Belgique et autres*, requête nº 52207/99, décision sur la recevabilité, 12 décembre 2001, par. 59 et suiv.

[7] *Ройтман Розенманн против Испании* (CAT/C/28/D/176/2000 и Corr.1), п. 6.6. См. также *З. против Австралии* (CAT/C/53/D/511/2012); и *Агиза против Швеции* (CAT/C/34/D/233/2003).

[8] Совместное замечание общего порядка № 3 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 22 (2017) Комитета по правам ребенка, п. 12; замечание общего порядка № 31 (2004) Комитета по правам человека; Cour européenne des droits de l'homme, *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, requête nº 55721/07, arrêt, 7 juillet 2011, par. 138 ; и Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Djamel Ameziane v. United States*, requête P-900-08, décision sur la recevabilité, 20 mars 2012, par. 30.

[9] *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, par. 134.

[10] *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, avis consultatif, 9 juillet 2004, p. 179 et 180, par. 109 à 111.

[11] *Djamel Ameziane v. United States*, par. 30 à 35.

документов, прилагаемых к настоящему сообщению, можно установить личность некоторых несовершеннолетних, которых сообщение касается, личность некоторых других неясна либо потому, что их имена или имена их родителей не указаны в сообщении, либо потому, что их имена или имена их родителей не указаны в представленных документах. Кроме того, в сообщении говорится, что несовершеннолетние, о которых идет речь, в настоящее время находятся в лагерях Рож, Айн-Исса и Аль-Хол в Рожаве, в то время как местонахождение некоторых из них неизвестно и неясно, действительно ли они удерживаются Сирийскими демократическими силами.

4.7 В отношении С. Д. и С. Б. государство-участник указывает, что они были репатриированы в марте 2019 года. Поэтому в отношении этих детей сообщение является неприемлемым как явно необоснованное.

Комментарии авторов к замечаниям государства-участника

5.1 Авторы представили 6 сентября 2019 года свои комментарии к замечаниям государства-участника. Они сообщают имена детей, о которых идет речь в их сообщении, предоставляют личную информацию о них и подтверждают, что все они содержатся в трех лагерях — Рож, Аль-Хол и Айн-Исса.

5.2 Авторы утверждают, что спецслужбы государства-участника осуществляют точную и регулярно обновляемую перепись женщин и детей в трех лагерях в Рожаве. Газета «Либерасьон» опубликовала статью[12] о плане репатриации, который был составлен по просьбе государства-участника спецслужбами и в котором идентифицировано несколько сотен мужчин, женщин и детей, содержащихся в лагерях. В соответствующей таблице, обновленной в марте 2019 года, указан гражданский статус совершеннолетних и несовершеннолетних французских граждан, лагерь, в котором они находятся, дата их прибытия в лагеря, дата их ареста курдскими силами, дата их отъезда в Сирийскую Арабскую Республику и продолжительность их пребывания в регионе. Согласно этой статье, государство-участник отказалось от репатриации, опасаясь реакции общественности. Отвечая на вопрос агентства Франс Пресс, министр внутренних дел Кристоф Кастанер подтвердил существование этого списка, который он назвал рабочей гипотезой[13]. По мнению авторов, личность детей, о которых идет речь в настоящем сообщении, была известна правительству, поскольку план репатриации, составленный спецслужбами по его просьбе, был обновлен в марте 2019 года. Кроме того, государство-участник имеет доступ ко всей информации, касающейся французских граждан, задержанных курдскими силами, поскольку семьи были заслушаны в результате переписи, проведенной Красным Крестом в этих лагерях, и еженедельных электронных писем, направляемых адвокатом авторов в Министерство по делам Европы и иностранных дел.

5.3 Авторы заявляют, что С. Д. входит в число 17 французских сирот, репатриированных государством-участником 15 марта 2019 года в результате ходатайства их адвоката. На момент представления настоящего сообщения она все еще содержалась в лагере Аль-Хол. Авторы отмечают, что сообщение утратило свою актуальность в отношении С. Д., но оно остается приемлемым в отношении других детей.

5.4 Что касается аргумента о неприемлемости сообщения по причине отсутствия правоспособности, то авторы утверждают, что государство-участник полностью установило их семейные связи с родственниками, содержащимися в лагерях[14]. Они добавляют, что проживающие во Франции бабушки и дедушки, дяди и тети детей, задержанных в Рожаве, регулярно опрашиваются спецслужбами на основании судебных поручений, данных следственными судьями по делам о терроризме, или в рамках предварительных расследований, проводимых Национальной

[12] Luc Mathieu, Willy Le Devin et Dominique Albertini, « État islamique : un rapatriement programmé, préparé, mais gelé », *Libération*, 4 avril 2019.

[13] Agence France-Presse, dépêche du 5 avril 2019.

[14] Авторы предоставляют копии документов, удостоверяющих личность, и семейных книжек в отношении некоторых авторов и детей.

антитеррористической прокуратурой. Поэтому они утверждают, что у государства-участника нет сомнений в происхождении этих детей, когда оно вызывает и опрашивает их семьи. Авторы отмечают, что ни один из сирот, репатриированных государством-участником с начала войны, не был подвергнут анализу ДНК с целью подтверждения происхождения. Генетические тесты проводятся во Франции после возвращения детей в страну. Таким образом, государство-участник располагает точной информацией как о детях, которых касается настоящее сообщение, так и о детях, репатриированных по его инициативе. Кроме того, адвокат получил прямое согласие от семи матерей, трое из которых предоставили свои доверенности в письменной форме. Однако начиная с 1 марта 2019 года адвокат не получает никаких известий от шести матерей — вполне возможно, что они или их дети скончались.

5.5 Авторы утверждают, что матери, содержащиеся в лагерях, рискуют, когда общаются с авторами, поскольку владение и пользование мобильным телефоном караются как минимум одним месяцем тюремного заключения в «черной тюрьме» Рожавы, названной так потому, что она находится под землей и туда не проникает дневной свет. Они утверждают, что многие француженки были заключены в эту тюрьму вместе со своими детьми после того, как у них был найден мобильный телефон.

5.6 Что касается юрисдикции государства-участника, то авторы указывают, что Европейский суд по правам человека признал, что государство может осуществлять свою юрисдикцию по смыслу статьи 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека) посредством чисто внутренних актов, которые оказывают прямое влияние на положение лиц, находящихся за пределами национальной территории. Другими словами, они подчеркивают различие между действиями, совершаемыми за пределами национальной территории, и действиями, приводящими к последствиям за пределами национальной территории[15]. Авторы утверждают, что дела, на которые ссылается государство-участник, не аналогичны настоящему делу и не могут использоваться в качестве отправной точки для аргументации Комитета. Действительно, вопрос в данном случае заключается не в контроле, осуществляемом должностными лицами над сирийской территорией или над детьми, содержащимися в сирийских лагерях, и не в подчинении Сирийских демократических сил Франции, а в том, привело ли решение французских властей, принятое исключительно на национальной территории, не репатриировать французских детей и оставить их в руках курдских сил в трех лагерях к таким последствиям за пределами национальной территории, что это решение распространило на этих детей юрисдикцию государства-участника.

5.7 Авторы утверждают, что такое толкование понятия юрисдикции соответствует содержанию понятия юрисдикции в международном публичном праве, которое давно признает тесную связь между государством и его гражданами, где бы они ни находились. Тот факт, что эти дети задержаны властями, действия которых не относятся к компетенции государства-участника, никак не умаляет осуществления государством-участником своей юрисдикции, поскольку их задержание и продолжающееся нахождение за пределами территории Франции обусловлено исключительно решением государства-участника не репатриировать их.

5.8 В комментариях от 16 октября 2019 года авторы указывают, что министр по делам Европы и иностранных дел Жан-Ив Ле Дриан в тот же день объявил, что государство-участник рассматривает возможность перемещения в Ирак французских женщин и детей, содержащихся в лагерях Рожавы. Они добавляют, что государство-участник полностью осведомлено о том, что в Ираке практикуются пытки и что людей приговаривают к смерти в рамках ускоренного судопроизводства. В этой связи они отметили, что Организация Объединенных Наций обратилась с запросом к государству-участнику после незаконной передачи Ираку 12 французских

[15] Cour européenne des droits de l'homme, *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie*, requête nº 48787/99, arrêt, 8 juillet 2004, par. 314.

джихадистов, которые были приговорены к смертной казни после инсценированных судебных процессов, длившихся всего несколько минут.

Материалы, представленные третьими сторонами

6.1 По приглашению Комитета три эксперта[16] из Консорциума ЭТО, специализирующегося на экстерриториальных обязательствах государств, и группа в составе 31 эксперта из различных университетов представили 10 июня 2020 года свое мнение третьей стороны по вопросу об экстерриториальных обязательствах в области прав человека.

Материал, представленный Консорциумом ЭТО

6.2 Вначале эксперты ссылаются на принципы 4, 8 и 9 Маастрихтских принципов, касающихся экстерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав, и подчеркивают, что государства обязаны уважать, защищать и осуществлять экономические, социальные и культурные права в ситуациях, когда их бездействие приводит к предсказуемым последствиям для осуществления этих прав как на их территории, так и за ее пределами[17]. Решение по *делу о судне «Lotus»*[18] («Лотос») показывает, что международное право запрещает экстерриториальную юрисдикцию, обеспеченную правовой санкцией, если только это явно не разрешено обычным правом или международным договором. В соответствии с международным обычным правом государства имеют право и, возможно, даже обязанность защищать своих собственных граждан, а защита детей является приоритетной задачей[19]. Кроме того, осуществление предписательной (нормативной) или судебной экстерриториальной юрисдикции допускается только в той мере, в какой существует достаточная связь между государством, осуществляющим ее, и экстерриториальным событием, на которое может быть распространено действие правовой нормы или судебного решения.

6.3 Эксперты отмечают, что в данном случае: a) государство-участник не приняло мер для защиты и осуществления прав детей в кратчайшие сроки, максимально задействовав имеющиеся ресурсы; b) ущерб был предсказуем; c) государство-участник имеет возможность оказывать решающее влияние или принимать меры; d) государство-участник имеет право осуществлять юрисдикцию, поскольку оно имеет возможность использовать свои полномочия; e) государство-участник обязано защищать детей, создавая условия для того, чтобы они могли пользоваться своими правами, в том числе путем освобождения их из лагерей; и f) осуществление обязательства государства-участника по защите прав детей не должно оставляться на усмотрение других государств.

6.4 Эксперты приходят к выводу о том, что Комитет должен принимать решения исходя из необходимости наилучшего обеспечения интересов детей. Отказ от принятия дела к рассмотрению приведет к тому, что предполагаемые жертвы будут лишены доступа к правосудию. Эксперты добавляют, что с точки зрения юрисдикции государства-участника или Комитета нет никаких оснований для признания сообщения неприемлемым. Наконец, государство-участник могло бы принимать меры, основываясь на принципах международного сотрудничества, или осуществлять дипломатические меры, которые обеспечивали бы уважение международных

[16] Ана Мария Суарес Франко, международная организация ФИАН; Марк Гибни, профессор международного права в Университете Северной Каролины в Эшвилле, США, и научный сотрудник Института прав человека и гуманитарного права им. Рауля Валленберга в Лунде, Швеция; и Ниту Шарма, Центр по проблемам детей и права при Национальной школе права Индийского университета, Бангалор.

[17] Olivier De Schutter *et al.*, « Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights », *Human Rights Quarterly*, vol. 34 (2012), p. 1084 à 1169, aux pages 1104 et suiv.

[18] Cour permanente de Justice internationale, *Affaire du « Lotus »*, arrêt, 7 septembre 1927.

[19] См. Andrew W. R. Thomson, « Doctrine of the protection of nationals abroad: rise of the non-combatant evacuation operation », *Washington University Global Studies Law Review*, vol. 11, n° 3 (2012), p. 627 à 668.

принципов, касающихся суверенитета государств. Поэтому эксперты рекомендуют Комитету признать сообщение приемлемым.

Совместное представление группы в составе 31 научного эксперта[20]

6.5 Эксперты отмечают, что в соответствии с Конвенцией экстерриториальная юрисдикция не исключается и что в подготовительных материалах прямо указывается, что принцип территориальности не применим к Конвенции. Государства — участники Конвенции действительно несут обязательства в отношении прав детей за пределами своей территории[21]. В контексте миграции Комитет постановил, что в соответствии с Конвенцией государства должны нести определенную экстерриториальную ответственность за защиту детей, которые являются их гражданами и находятся за пределами их территории, путем разработки учитывающей интересы детей консульской политики и услуг[22] или даже путем принятия мер с целью оказания содействия безопасному, добровольному и достойному возвращению сирийских детей[23]. Связь между государством-участником и детьми через их французское гражданство не оспаривается государством-участником. Кроме того, практика государств показывает, что некоторые государства расширили свою юрисдикцию в

[20] Авторы: Воутер Ванденхоле и Гамзе Эрдем Тюркелли (Исследовательская группа по проблемам права и развития, Антверпенский университет, Бельгия); Меда Кузенс (Западно-Сиднейский университет, Австралия, и Университет Квазулу-Натал, Южная Африка); и Тон Лифаард и Крис Санделоуски-Босман (Лейденская школа права, Лейденский университет, Нидерланды). Подписавшие стороны: Карин Артс (Международный институт социальных исследований в Гааге, структурно входящий в Университет им. Эразма Роттердамского, Роттердам, Нидерланды); Уоррен Бинфорд (Колледж права при Университете Уилламетта, Соединенные Штаты); Лаура Карпането (Генуэзский университет, Италия); Пабло Сериани Сернадас (Национальный университет Лануса, Аргентина); Ифа Дейли (Европейская группа по правам ребенка, Ливерпульский университет, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии); Бина Д'Коста (Департамент международных отношений, Австралийский национальный университет, Австралия); Эллен Десмет (Гентский университет, Бельгия); Яап Э. Дук (Университет Вриджe, Амстердам, Нидерланды); Николас Эспехо Яксич (Центр конституционных исследований Верховного суда Мексики и Колледж Эксетера, Оксфордский университет, Соединенное Королевство); Майкл Гарсия Боченек (Институт по изучению прав человека, Колумбийский университет, Соединенные Штаты); Кэтрин Холлингсворт (Ньюкаслский университет, Соединенное Королевство); Урсула Килкелли (Школа права, Университетский колледж Корка, Ирландия); Талия Крюгер (Антверпенский университет, Бельгия); Сара Лембрехтс, Антверпенский университет; Ерней Летнар Чернич (Факультет управления и европейских исследований, Новый университет, Словения); Лаура Ланди (Школа общественных наук, образования и социальной работы, Королевский университет, Белфаст, Соединенное Королевство); Николас Манн (Университет Уаикато, Новая Зеландия); Манфред Новак (Глобальный кампус прав человека, Венеция, Италия); Ноам Пелег (Факультет права, Университет Нового Южного Уэльса, Австралия); Петер Р. Родригес (Лейденский университет, Нидерланды); Кирстен Сандберг (Факультет публичного и международного права, Университет Осло, Норвегия); Джулия Слот-Нильсен (Лейденский университет, Нидерланды, Университет Западно-Капской провинции, Южная Африка); Хелен Стэлфорд (Европейская группа по правам ребенка, Ливерпульский университет, Соединенное Королевство); Ребекка Торбурн Стерн (Уппсальский университет, Швеция); Тара Ван Хо (Школа права и Центр прав человека, Эссекский университет, Соединенное Королевство); и Джинске Верхеллен (Факультет междисциплинарных правовых исследований, частного права и коммерческого права, Гентский университет, Бельгия).

[21] См., в частности, Maarten den Heijer et Rick Lawson, « Extraterritorial human rights and the concept of "jurisdiction" », dans Malcolm Langford *et al.* (dir. publ.), *Global Justice, State Duties: the Extraterritorial Scope of Economic, Social, and Cultural Rights in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 153 à 195 ; Sharon Detrick (dir. publ.), *The United Nations Convention on the Rights of the Child: A Guide to the « Travaux Préparatoires »*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1992 ; и Wouter Vandenhole, « Economic, social and cultural rights in the CRC: is there a legal obligation to cooperate internationally for development? », *International Journal of Children's Rights*, vol. 17, nº 1 (2009), p. 23 à 63.

[22] Совместное замечание общего порядка № 4 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 23 (2017) Комитета по правам ребенка, пп. 17 e) и 19.

[23] CRC/C/SYR/CO/5, п. 47.

отношении детей, затронутых терроризмом[24]. Кроме того, многие структуры Организации Объединенных Наций рекомендовали государствам-членам создать условия для возвращения иностранных боевиков и членов их семей, включая детей[25].

6.6 Вопрос заключается в том, может ли непринятие государством мер для защиты прав своих граждан, являющихся детьми, за рубежом повлечь за собой международно-правовую ответственность за нарушения прав, закрепленных в Конвенции. В существующей судебной практике Европейского суда по правам человека и Межамериканского суда по правам человека вопрос фактически ставится иначе. Еще один подход к этому вопросу может заключаться в том, чтобы исключить из него фактор территориальности, как предложил судья Бонелло в своем согласном мнении по делу *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni* (Аль-Скейни и другие против Соединенного Королевства)[26]. Вкратце, судья Бонелло отмечает, что «юрисдикция возникает из одного лишь факта принятия на себя обязательств [в области прав человека] и наличия возможности для их выполнения (или невыполнения)»[27].

6.7 По мнению экспертов, характер экстерриториальных обязательств, возлагаемых на государство-участник, можно было бы толковать по аналогии с ситуацией, когда на одной и той же территории свою юрисдикцию осуществляют одновременно несколько государств. Таким образом, хотя государство-участник не имеет эффективного контроля в этом районе, оно несет позитивные обязательства принимать все необходимые меры и использовать все правовые и дипломатические средства для защиты прав детей[28].

6.8 Эксперты делают вывод о том, что следует принимать во внимание следующие контекстуальные аспекты: a) серьезный риск причинения непоправимого вреда и ситуацию крайней уязвимости детей; b) неспособность родителей обеспечить безопасность своих детей; c) неспособность или нежелание территориального государства распространить свою юрисдикцию на детей; d) тот факт, что государство-участник сможет защищать своих граждан путем осуществления своего права на дипломатическую защиту; и e) тот факт, что упомянутые факторы препятствуют чрезмерному распространению экстерриториальной юрисдикции государства гражданства, ограничивая ее применение исключительными ситуациями. Поэтому эксперты считают, что Комитету следует разработать гибкий и акцентированный на права ребенка подход к экстерриториальному применению Конвенции, который соответствовал бы все более сложным контекстам, правовым и фактическим, учитывая, что для соответствующих детей ставки являются исключительно высокими. В основу этого подхода могут лечь основополагающие принципы, сформулированные Комитетом в его замечании общего порядка № 16 (2013), особенности Конвенции и контекстуальные факторы.

Дополнительные замечания государства-участника

7.1 В своих дополнительных замечаниях от 14 сентября 2020 года государство-участник утверждает, что авторы ошибочно преподносят судебную практику Европейского суда по правам человека. Оно ссылается на решение по делу *M. N. et autres c. Belgique* (М. Н. и другие против Бельгии)[29], в котором Суд напомнил, что юрисдикция является в первую очередь территориальной и что Конвенция имеет

[24] См. Rik Coolsaet et Thomas Renard, « Foreign fighters and the terrorist threat in Belgium », EGMONT, Institut royal des relations internationales, 10 janvier 2020; высший административный суд Берлина и Бранденбурга (Германия), решение от 6 ноября 2019 года, предписывающее германскому государству репатриировать мать и ее детей; The New Arab, « Syrian Kurds repatriate Islamic State orphans to Austria », 3 octobre 2019; и Australie, loi antiterrorisme (décrets temporaires d'exclusion du territoire) de 2019, art. 10, par. 3 et 4.

[25] A/HRC/40/28, п. 66; и A/HRC/40/52/Add.4, п. 47.

[26] *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, opinion concordante du juge Bonello, par. 9 à 12.

[27] Ibid., par. 13.

[28] См. *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie.*

[29] Cour européenne des droits de l'homme, *M. N. et autres c. Belgique*, requête nº 3599/18, décision, 5 mai 2020.

экстерриториальное применение только в исключительных обстоятельствах, а именно в следующих случаях:

a) когда государство осуществляет эффективный контроль над районом за пределами своей территории;

b) когда государство использует в районе за пределами своей территории прерогативы государственной власти, такие как полномочия и ответственность в области поддержания безопасности;

c) когда в результате применения силы должностными лицами государства, действующими за пределами его территории, юрисдикция этого государства распространяется, при определенных обстоятельствах, на лица, находящиеся под контролем его должностных лиц;

d) в отношении действий или бездействия его дипломатических или консульских агентов, когда при исполнении своих функций они осуществляют за границей свою власть над гражданами этого государства или над их имуществом;

e) при особых процессуальных обстоятельствах.

7.2 Государство-участник указывает, что Европейский суд по правам человека не упоминает среди критериев установления экстерриториальной юрисдикции экстерриториальное действие решения, принятого на национальной территории. Оно добавляет, что на самом деле Суд всегда отвергал эту каузальную концепцию понятия юрисдикции. В своем решении по делу *Banković et autres c. Belgique et autres* он постановил, что «утверждение заявителей равносильно тому, чтобы считать, что любое лицо, пострадавшее от действия, вменяемого в вину какому-либо договаривающемуся государству, «подпадает» ipso facto, где бы это действие ни было совершено и где бы ни ощущались его последствия, «под юрисдикцию» этого государства для целей статьи 1 Конвенции. Суд склонен согласиться с доводом правительств о том, что текст статьи 1 не допускает такой концепции понятия «юрисдикция»[30]. Согласно государству-участнику, Суд подтвердил свой отказ принять каузальную концепцию юрисдикции в деле *M. N. et autres c. Belgique*.

7.3 Государство-участник отмечает, что дела, на которые ссылаются авторы, не имеют отношения к настоящему делу, поскольку они касаются совершенно иных ситуаций, а именно экстерриториального применения Конвенции посредством осуществления полномочий или контроля должностными лицами государства-участника.

7.4 Что касается международного публичного права, то государство-участник утверждает, что авторы путают понятие персональной юрисдикции государства, т. е. общепризнанных властных полномочий, которые государство осуществляет в отношении своих граждан за рубежом в силу наличия уз гражданства, и понятие экстерриториальной юрисдикции государства, т. е. правовых условий, при которых государство может нести ответственность за действия, совершенные или имеющие последствия за пределами его границ. Государство-участник отмечает, что Европейский суд по правам человека никогда не разделял предложенного авторами анализа международного публичного права.

7.5 Государство-участник выражает свое несогласие с материалами, представленными третьими сторонами. Оно отмечает, что Маастрихтские принципы в отношении экстерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав являются результатом работы экспертов, что они не являются обычным международным правом, что они не имеют обязательной юридической силы и что они не предлагают общепринятого толкования объема обязательств государств после ратификации ими Конвенции. Оно отмечает, что оно напомнило Комитету по правам человека, по случаю принятия его замечания общего порядка № 36 (2018), о том, что пункт 36 замечания, принимая каузальную концепцию юрисдикции, сохраняет чрезмерно широкую концепцию экстерриториальности,

[30] *Banković et autres c. Belgique et autres*, par. 75.

которая не соответствует ни букве и духу Международного пакта о гражданских и политических правах, ни судебной практике Европейского суда по правам человека.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

8.1 В соответствии с правилом 20 своих правил процедуры согласно Факультативному протоколу, прежде чем рассматривать любые утверждения, содержащиеся в сообщении, Комитет должен решить, является ли сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

8.2 Авторы утверждают, что в контексте всех ходатайств о защите и/или репатриации детей и их матерей внутренние средства правовой защиты являются недоступными и неэффективными. Комитет далее отмечает, что это утверждение не было оспорено государством-участником. Поэтому Комитет считает, что в соответствии с положениями пункта e) статьи 7 Факультативного протокола ничто не мешает считать сообщение приемлемым.

8.3 Комитет принимает к сведению заявление государства-участника, подтвержденное авторами, о том, что С. Д. и С. Б. были репатриированы во Францию 15 марта 2019 года. В свете этой информации Комитет считает, что сообщение, в основу которого легла жалоба на нежелание государства-участника репатриировать этих детей, утратило актуальность и что поэтому его рассмотрение следует прекратить.

8.4 Что касается других детей, то Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что авторы не представили семейных книжек, подтверждающих их родство с матерями детей, о которых идет речь в сообщении, и не доказали, что они действовали с согласия детей или их матерей, которые остаются законными опекунами детей. Однако он отмечает, что авторы предоставили документы, удостоверяющие личность, и семейные книжки в отношении некоторых детей и что получить такие документы сложно, учитывая ситуацию, в которой находятся эти дети. Комитет также принимает к сведению аргументы авторов, не оспоренные государством-участником, о том, что они регулярно опрашиваются спецслужбами в качестве родственников матерей детей, о которых идет речь в настоящем сообщении, на основании судебных поручений, данных следственными судьями по делам о терроризме, или в рамках предварительных расследований, проводимых Национальной антитеррористической прокуратурой, что свидетельствует о том, что государство-участник признает их родство. Кроме того, Комитет отмечает, что авторы представили письменные согласия некоторых матерей и что в конкретных обстоятельствах данного дела для матерей по-прежнему крайне сложно, если не опасно, дать свое письменное согласие. Наконец, он отмечает, что сообщения представлены в наилучших интересах детей и с целью защиты и поощрения прав этих детей. В этой связи Комитет приходит к выводу, что статья 5 Факультативного протокола не является препятствием для признания настоящих сообщений приемлемыми.

8.5 Что касается вопроса о юрисдикции, то Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что оно не может нести ответственность за ситуации, которые оно не создавало, над которыми оно не имеет эффективного контроля и которые вызваны действиями других государств или негосударственных субъектов, исключительно на том основании, что жертвы являются гражданами Франции. Государство-участник далее утверждает, что дети не подпадают под его юрисдикцию, поскольку они не находятся под его эффективным контролем либо через его должностных лиц, либо через местный орган власти, над которым государство-участник имеет контроль.

8.6 Поэтому Комитет должен определить, обладает ли государство-участник юрисдикцией ratione personae над детьми, содержащимися в лагерях на северо-востоке Сирийской Арабской Республики. Комитет напоминает, что в соответствии с Конвенцией государства обязаны уважать и обеспечивать права детей в пределах своей юрисдикции, однако Конвенция не ограничивает юрисдикцию государства

территорией[31]. Помимо эффективного контроля, который государство может осуществлять над территорией или лицами за пределами своих границ, оно может осуществлять юрисдикцию над действиями, которые совершаются или имеют прямые и предсказуемые последствия за пределами национальных границ[32]. В контексте миграции Комитет постановил, что в соответствии с Конвенцией государства должны брать на себя экстерриториальную ответственность за защиту детей, являющихся их гражданами, за пределами своей территории, действуя через механизм консульской защиты с учетом интересов детей и при соблюдении их прав человека[33]. В деле *С. Е. против Бельгии* Комитет счел, что Бельгия обладает юрисдикцией для обеспечения прав живущего в Марокко ребенка, который был разлучен с бельгийско-марокканской парой, взявшей его на воспитание в рамках системы кафала[34].

8.7 В данном случае, по мнению Комитета, не вызывает сомнений, что государство-участник было проинформировано авторами о ситуации крайней уязвимости детей, содержащихся в лагерях беженцев в зоне конфликта. На международном уровне об условиях содержания под стражей сообщалось как о плачевных, и они были доведены до сведения властей государства-участника посредством различных жалоб, поданных авторами на национальном уровне[35]. Эти условия содержания под стражей создавали угрозу непоправимого вреда жизни детей, их физической и психической неприкосновенности и их развитию. Комитет признает, что эффективный контроль над лагерями осуществлялся негосударственным субъектом, который публично заявил о том, что у него нет ни возможностей, ни желания заботиться о детях и женщинах, содержащихся в лагерях, и что он ожидает, что страны, гражданами которых они являются, будут репатриировать их. Комитет отмечает, что Независимая международная комиссия по расследованию событий в Сирийской Арабской Республике рекомендовала странам происхождения иностранных боевиков принять незамедлительные меры для скорейшей репатриации таких детей[36].

8.8 С учетом обстоятельств рассматриваемого дела Комитет отмечает, что государство-участник как государство, гражданами которого являются дети, имеет возможность и полномочия обеспечивать защиту прав соответствующих детей путем принятия мер по их репатриации или оказывать им консульскую поддержку. К этим обстоятельствам относятся отношения государства-участника с курдскими властями, готовность последних к сотрудничеству и тот факт, что с марта 2019 года государство-участник уже репатриировало по меньшей мере 17 французских детей из лагерей, расположенных в Рожаве, что демонстрирует возможности и полномочия государства-участника по репатриации этих детей.

8.9 В свете вышеизложенного Комитет делает вывод о том, что государство-участник действительно осуществляет юрисдикцию в отношении детей, являющихся

[31] Территориальность была прямо исключена из статьи 2 (п. 1) Конвенции. См. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Legislative History of the Convention on the Rights of the Child*, vol. I, document HR/PUB/07/1, p. 332 et 333, par. 157 à 163.

[32] Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018), п. 22; A/70/303, п. 33; и Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом и Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях, «Extra-territorial jurisdiction of States over children and their guardians in camps, prisons, or elsewhere in the northern Syrian Arab Republic» («Экстерриториальная юрисдикция государств в отношении детей и их опекунов в лагерях, тюрьмах или других местах на севере Сирийской Арабской Республики»), п. 8.

[33] Совместное замечание общего порядка № 4 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 23 (2017) Комитета по правам ребенка, пп. 17 e) и 19.

[34] См. *С. Е. против Бельгии* (CRC/C/79/D/12/2017).

[35] См. документ зала заседаний Независимой международной комиссии по расследованию событий в Сирийской Арабской Республике (A/HRC/43/CRP.6), размещенный на веб-странице Комиссии (www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IICISyria/Pages/IndependentInternationalCommission.aspx).

[36] Там же, п. 99 c).

объектом настоящего сообщения, и что утверждения авторов по статьям 2, 3, 6, 19, 20, 24 и 37 Конвенции являются достаточно обоснованными.

9. Поэтому Комитет постановляет:

a) прекратить рассмотрение сообщения, представленного от имени С. Д. и С. Б;

b) в отношении других детей признать сообщение приемлемым, поскольку оно затрагивает вопросы по статьям 2, 3, 6, 19, 20, 24 и 37 Конвенции;

c) препроводить настоящее решение государству-участнику и авторам сообщения.