

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
31 August 2022
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Решение, принятое Комитетом в соответствии
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола
в отношении сообщения № 3587/2019* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	А.Я.О.АК (представлена адвокатом Давиде Галимберти)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Италия
<i>Дата сообщения:</i>	2 мая 2018 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с пунктом 2 правила 92 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 10 апреля 2019 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия решения:</i>	25 марта 2022 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ в удовлетворении заявления о предоставлении гражданства по причине родственных отношений
<i>Процедурные вопросы:</i>	неприемлемость — неисчерпание внутренних средств правовой защиты; необоснованность сообщения
<i>Вопросы существа:</i>	право на неприкосновенность частной жизни; равная защита закона (недискриминация)
<i>Статьи Пакта:</i>	17 и 26
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 и 5 (пункт 2 b))

* Принято Комитетом на его сто тридцать четвертой сессии (28 февраля — 25 марта 2022 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Таня Мария Абдо Рочол, Вафа Ашраф Мохаррам Бассим, Ядх Бен Ашур, Ариф Булкан, Махжуб Эль Ханба, Фуруя Шуити, Карлос Гомес Мартинес, Марсия В. Ж. Кран, Дункан Мухумуза Лаки, Фотини Пазартсис, Эрнан Кесада Кабрера, Василка Санцин, Хосе Мануэль Сантуш Паиш, Чангрок Сох, Кобауя Чамджа Кпача, Элен Тигруджа, Имеру Тамерат Йингезу и Гентриан Зиберри.



1.1 Автор сообщения, представленного 2 мая 2018 года и дополненного 21 ноября 2018 года, является А.Я.О.АК¹, гражданка Иордании, родившаяся 25 июля 1976 года. Она утверждает, что отказ Министерства внутренних дел в удовлетворении ее заявления о предоставлении итальянского гражданства представляет собой нарушение Италией ее прав, предусмотренных статьями 17 и 26 Пакта. Италия ратифицировала первый Факультативный протокол к Пакту, который вступил в силу 23 марта 1976 года. А.Я.О.АК представлена адвокатом (Давиде Галимберти).

1.2 17 декабря 2020 года Комитет, руководствуясь пунктом 7 правила 92 своих правил процедуры и действуя через своего Специального докладчика по новым сообщениям и временным мерам, постановил не принимать дополнительные письменные комментарии, представленные автором.

Факты в изложении автора

2.1 Автор живет в Италии со своим мужем, Х.Е. с 1999 года. Их двое детей, родившиеся в 2001 и 2005 годах, живут и учатся в Италии. В настоящее время автор преподает в Университете Ка-Фоскари в Венеции, а ранее она преподавала в Милане.

2.2 7 января 2014 года автор подала заявление о получении итальянского гражданства. Она утверждает, что подала заявление о получении гражданства от своего имени, поскольку удовлетворяет требованиям, касающимся социально-экономической интеграции, в том числе в отношении наличия достаточного дохода, отсутствия судимостей и продолжительности непрерывного периода проживания в Италии, составляющего не менее 10 лет. 26 октября 2016 года она получила письмо из Министерства внутренних дел от 22 сентября 2016 года, в котором было указано, что ее заявление отклонено, поскольку деятельность ее мужа преследует «цели, не совместимые с безопасностью Республики», и поскольку стабильность и продолжительность ее брака с мужем может способствовать возникновению у нее «опасного» поведения. В отказе в удовлетворении ее ходатайства не указаны какие-либо факты, относящиеся лично к автору. Автор утверждает, что ни на одном из этапов процедуры с ней не консультировались и не проводили собеседования.

2.3 30 декабря 2016 года автор обжаловала отрицательное решение Министерства внутренних дел по своему ходатайству в административном трибунале области Лацио в Риме, утверждая, что отказ в удовлетворении ее заявления на основании жизненных обстоятельств ее мужа является произвольным и дискриминационным. Она утверждает, что по своей апелляции она не получила ни ответа, ни решения.

2.4 12 января 2018 года автор направила письмо в областной административный суд в поддержку своей апелляционной жалобы, в котором она заявила, что данный ей отказ является произвольным и дискриминационным. В письме она утверждала, что Министерство внутренних дел составило о ней мнение, исходя из деятельности мужа, и отклонило ее заявление, потому что она состоит с ним в браке. 22 октября 2018 года автор направила еще одно письмо в указанный административный суд, в котором она повторила те же аргументы.

2.5 Автор указывает, что процесс обжалования решения Министерства происходит в двух инстанциях: сначала в областном административном суде, а затем в Государственном совете, и что до рассмотрения апелляции на следующем этапе процедуры может пройти четыре года. Таким образом, если ее апелляция, поданная в административный суд, не будет удовлетворена, между первоначальным решением Министерства и окончательным решением Государственного совета может пройти в общей сложности восемь лет; и, следовательно, она сможет получить окончательное решение только в 2024 году.

2.6 Автор подала свое заявление о предоставлении итальянского гражданства 7 января 2014 года и с 30 декабря 2016 года ожидает решения областного административного суда по ее апелляции. Автор утверждает, что по смыслу пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола такая задержка является

¹ 15 апреля 2019 года автор обратилась с просьбой о сохранении анонимности.

«неоправданно длительной» и что других эффективных внутренних средств правовой защиты у нее нет.

2.7 Автор утверждает, что этот же вопрос не рассматривался и не рассматривается в рамках какой-либо другой процедуры международного расследования или урегулирования.

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что отказ в удовлетворении ее заявления о предоставлении итальянского гражданства противоречит праву по статье 17 Пакта не подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в ее личную жизнь и семейную жизнь, посягательству на ее жилище или корреспонденцию, а также незаконным посягательствам на ее честь и репутацию.

3.2 Кроме того, автор утверждает, что сам факт отказа ей в итальянском гражданстве на основании фактов, относящихся не к ней, а к ее мужу, равносителен дискриминации по признаку пола и представляет собой нарушение Италией статьи 26 Пакта. Она утверждает, что закрепленный в статье 26 принцип равенства не позволяет государству-участнику отказывать ей в гражданстве только на основании ее семейного положения и биографических данных ее мужа. Автор утверждает, что, если бы она не была замужем за своим мужем, Министерство предоставило бы ей итальянское гражданство, поскольку она соответствует всем другим требованиям.

3.3 Автор также жалуется на продолжительность рассмотрения апелляции и заявляет о неоправданных задержках в нарушение статьи 26 Пакта.

Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

4.1 9 октября 2019 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения автора, напомнив о конституционных основах Италии, включая уважение верховенства закона и прав человека и основных свобод.

4.2 Итальянская конституционная система гарантий и мер защиты, в частности выражается в «принципе двухуровневого судебного разбирательства», который реализуется через систему апелляций, характеризующуюся тремя возможными уровнями вынесения решений по ним. Каждый уровень представляет собой дополнительный уровень вынесения решений. Обеспечивая широкий спектр гарантий, система апелляционного обжалования и три возможных уровня вынесения решений могут стать причиной затягивания разрешения рассматриваемого спора. Наряду с закреплением принципа надлежащей правовой процедуры в Конституции государства-участника определяется роль Государственного совета и Конституционного суда².

4.3 По поводу фактов государство-участник заявляет, что в декабре 2016 года автор подала апелляцию в областной административный трибунал в связи с отклонением ее заявления о предоставлении гражданства. Государство-участник признает, что к моменту представления замечаний Комитету (9 октября 2019 года)³ решение по ее апелляции еще не было принято.

4.4 После обращения в областной административный трибунал автор подала в Комитет жалобу на затягивание судебного разбирательства и дискриминационное обращение, которому она предположительно подверглась.

4.5 В отношении продолжительности разбирательства в рамках административного судопроизводства приводится ссылка на нормативную базу Италии, согласно которой разумная продолжительность считается соблюденной, если а) судебное разбирательство в первой инстанции не превышает трех лет; б) продолжительность

² Конституция Италии, статьи 103, 111 и 134.

³ Закон № 89/01, статья 2-бис.

разбирательства во второй инстанции не превышает двух лет; и с) один год при вынесении решения о законности ранее вынесенного решения. Для целей исчисления продолжительности судебного разбирательства за его начало принимается дата подачи жалобы или выдачи уведомления о вызове в суд⁴.

4.6 В рассматриваемом случае с учетом того, что срок обжалования отказа в приеме в гражданство в областном административном трибунале еще не достиг минимального трехлетнего порога, законные ожидания автора не были нарушены.

4.7 В отношении утверждений автора по статьям 17 и 26 Пакта государство-участник заявляет, что итальянское гражданство может быть предоставлено иностранному гражданину, который/которая законно проживает на территории Республики не менее 10 лет. В случае автора отказ в удовлетворении ее заявления о предоставлении гражданства основан главным образом на соображениях, касающихся ее мужа, поскольку он был признан «близким» к движениям, которые считаются социально опасными и преследуют цели, несовместимые с безопасностью страны. Ранее мужу автора было отказано в удовлетворении заявления о предоставлении итальянского гражданства. Он также обжаловал отрицательное решение в областном административном трибунале, который отклонил его жалобу решением № 5577/13 от 4 июня 2013 года. На время представления замечаний государства-участника апелляция мужа автора находилась на рассмотрении в Государственном совете.

4.8 Своим решением от 26 сентября 2016 года Министерство внутренних дел отклонило заявление автора о предоставлении гражданства, «приняв во внимание установленную близость ее мужа (г-на Х.К.) к движениям, несовместимым с безопасностью Республики, которая препятствует предоставлению гражданства». Семейные отношения являются свидетельством существования стабильной и длительной по времени связи, поскольку она коренится в семье и в объединяющих ее эмоциональных скрепах, при этом такие стабильные родственные и эмоциональные связи могут побудить соответствующую сторону способствовать, пусть даже по эмоциональным причинам, проявлению такого поведения, которое считается опасным для безопасности Республики»⁵.

4.9 По поводу утверждений о нарушении статей 17 и 26 в связи с тем, что отказ в удовлетворении заявления автора о предоставлении гражданства предположительно основан на фактах и поведении, которые могут быть отнесены исключительно к ее мужу, государство-участник заявляет, что предоставление итальянского гражданства предполагает отсутствие фактов или обстоятельств, которые бы могли поставить под угрозу ценности свободного и мирного сосуществования граждан. По сути дела, безопасность Итальянской Республики представляет собой интерес более высокого уровня по сравнению с индивидуальной заинтересованностью в получении или признании итальянского гражданства. Учитывая окончательный характер соответствующего решения, «не должно существовать никаких сомнений, никакой тени подозрения в неблагонадежности заявителя; при этом также проводится перспективная оценка относительно его/ее полной приверженности в будущем конституционным ценностям, на которых основана Итальянская Республика»⁶. В этом контексте Конституционный суд Италии подтвердил, что релевантность интересов государственной безопасности с точки зрения целостности и независимости государства отражена в статье 52 Конституции. Государство-участник добавляет, что тревожный всплеск терроризма и экстремизма в настоящее время оправдывает особую осмотрительность и осторожность в административной практике предоставления гражданства⁷.

4.10 Следовательно, брак и естественным образом вытекающая из него материальная и духовная общность могут стать предметом оценки со стороны органа

⁴ Там же.

⁵ Решение административного трибунала области Лацио в Риме № 600/2013 от 12 мая 2015 года.

⁶ Сложившаяся судебная практика по административным делам Государственного совета, раздел III, 14 февраля 2017 года, № 657.

⁷ Государственный совет, раздел III, 4 марта 2015 года, решение № 1084, и административный трибунал области Лацио в Риме, раздел II, 11 ноября 2015 года, решение № 12752.

административного управления при осуществлении своих дискреционных полномочий по защите высших интересов поддержания общественного порядка и безопасности, являющейся основанием для отказа в предоставлении итальянского гражданства жене лица, которое считается примыкающим и «близким» к движениям и группам, «преследующим цели», несовместимые с мирным и свободным сосуществованием граждан Италии. Вместе с тем особая осмотрительность в осуществлении превентивной и предупредительной функции, которой следует руководствоваться при оценке заявления о предоставлении гражданства, уравнивается возможностью повторной подачи такого заявления в случае изменения объективных причин, лежащих в основе первоначального отрицательного решения, или, выражаясь в более общем смысле, для получения повторной оценки со стороны органа административного управления через пять лет после первоначальной оценки⁸. В заключение государство-участник утверждает, что автору доступны эффективные внутренние средства правовой защиты для обжалования решения об отклонении ее заявления и что при рассмотрении ее дела ей не было отказано в правосудии.

4.11 На основании вышеизложенных пояснений государство-участник просит Комитет объявить жалобу автора неприемлемой в связи с неисчерпанием имеющихся внутренних средств правовой защиты и отсутствием достаточных оснований или, иначе говоря, в связи с необоснованностью сообщения.

Комментарии автора к замечаниям государства-участника

5.1 13 ноября 2019 года автор представила комментарии к замечаниям государства-участника от 9 октября 2019 года, в которых она утверждает, что государство-участник не предоставило никакой новой информации в отношении ее жалобы. Напротив, эти замечания можно рассматривать как признание того, что нарушения, о которых она заявила, действительно имели место.

5.2 Первоначальное сообщение автора от 2 мая 2018 года свидетельствует о нарушениях пункта 2) b) статьи 5 Факультативного протокола и статьи 17 Пакта; оно было дополнено пояснениями от 9 июня 2018 года и 21 ноября 2018 года, которые подтверждают утверждения автора о нарушении ее прав по статьям 17 и 26 Пакта.

5.3 Во-первых, автор вновь заявляет, что разбирательство по ее апелляции на отклонение ее заявления о предоставлении гражданства было необоснованно затянуто и что после трех напоминаний о необходимости принятия срочного решения областной административный трибунал ответил, что у него нет возможности ускорить процесс, поскольку дела рассматриваются в хронологическом порядке их поступления. Автор считает, что административный трибунал не сможет обеспечить соблюдение установленного законом трехлетнего срока для принятия решения в первой инстанции (истекает 30 декабря 2019 года). Автор напоминает, что она подверглась дискриминации, поскольку право на рассмотрение ее вопроса в разумные сроки не было соблюдено.

5.4 По поводу своих утверждений по статьям 17 и 26 Пакта автор вновь заявляет, что решение по ее делу было принято, исходя из обстоятельств, относящихся к ее мужу, и что именно в этом была проявлена дискриминация. Непринятие во внимание ее собственных обстоятельств также является нарушением права на уважение частной и семейной жизни.

5.5 Автор возражает против ложных предположений в отношении ее мужа, которые имели негативные последствия для автора; она утверждает, что такая «ложная связь» между членами супружеской пары была осуждена Конституционным судом, который в своем решении № 78/2019 постановил, что жена и муж не являются кровными родственниками, поскольку они не связаны между собой кровной связью. Этот принцип опровергает «ложное и необоснованное» утверждение, согласно которому орган административного управления вынес в отношении автора решение, основанное на предполагаемой деятельности ее мужа. 29 октября 2019 года автор обратилась в

⁸ Закон № 92/1991, ст. 8 (п. 1).

орган административного управления с ходатайством провести новую оценку отказа в удовлетворении ее заявления о предоставлении гражданства, однако она не получила ответа. В заключение автор осуждает ссылки государства-участника на всплеск терроризма, которые она считает оскорбительными, и просит принести ей извинения.

Дополнительные замечания государства-участника

6.1 9 ноября 2020 года государство-участник напомнило о своих предыдущих замечаниях от 9 октября 2019 года и подтвердило, что автор могла обратиться за внутренними средствами правовой защиты, которые являются и доступными, и эффективными.

6.2 В рамках обращения к судебной защите 30 декабря 2016 года автор подала апелляционную жалобу (NRG 15655/2016) в областной административный трибунал, которая 16 января 2017 года была передана в его первый отдел. Автор ходатайствовала об аннулировании решения Министерства внутренних дел (K10/458855/R) от 22 сентября 2016 года, которым было отклонено заявление автора о предоставлении итальянского гражданства. Апелляционная жалоба автора, классифицированная на момент подачи как ординарная, не содержала ходатайства о принятии предупредительных мер. Тем не менее в апелляции оспаривался отказ Министерства в доступе к конфиденциальной информации согласно статье 116 Административно-процессуального кодекса.

6.3 В частности, по поводу ходатайства о предоставлении доступа к информации 7 марта 2017 года было проведено специальное заседание коллегии апелляционного суда; она приняла определение коллегии № 3894/2017, опубликованное 24 марта 2017 года, которым вышеуказанное ходатайство было удовлетворено только в части любой документации, не отнесенной к категории конфиденциальной, а также в части рассекреченной информации, при этом автору было отказано в доступе к документам, имеющим конфиденциальный или секретный характер. Вместе с тем на 28 апреля 2017 года было назначено новое заседание. Определение коллегии № 3894/2017 было оспорено в Государственном совете (третьем отделе), который принял к рассмотрению эту апелляцию в качестве жалобы на определение о принятии предупредительных мер на основании постановления № 2574/2017, опубликованного 22 июня 2017 года.

6.4 На состоявшемся 28 апреля 2017 года заседании по ходатайству адвоката автора рассмотрение дела было отложено до следующего заседания, назначенного на 9 мая 2017 года, с тем чтобы можно было изучить документацию, представленную органом административного управления 27 апреля 2017 года в соответствии с предварительным постановлением судебных органов. Заседание коллегии, состоявшееся 9 мая 2017 года в присутствии других заинтересованных сторон, было вновь отложено по просьбе адвоката автора на дату, которая будет определена позднее. Из заявления защиты автора от 3 мая 2017 года можно сделать вывод, что причиной ходатайства об отсрочке стала находящаяся на рассмотрении в Государственном совете апелляция на вышеупомянутое определение коллегии № 3894/2017, касающееся принятого Министерством решения в части, исключающей доступ к конфиденциальной информации.

6.5 24 января 2020 года автор впервые обратилась с ходатайством о применении коллегией предупредительных мер в соответствии со статьей 55 Административно-процессуального кодекса, а также запросила соответствующее предварительное постановление Европейского суда. 21 апреля 2020 года коллегия судей, рассмотрев ходатайство о применении предупредительных мер, приняла постановление № 3060/2020, которым она назначила публичные слушания на 11 января 2021 года для рассмотрения апелляции по существу, при этом она приняла во внимание ходатайство автора от 24 января 2020 года и в этой связи рассмотрела по существу вопрос о приостановлении производства по апелляции.

6.6 В материалах дела имеются четыре ходатайства о рассмотрении апелляции в ускоренном порядке, которые были поданы 13 января и 31 октября 2017 года, а также 10 января 2019 года и 31 октября 2019 года, все из которых были отклонены Председателем областного административного трибунала по причине отсутствия

возможностей. В этом контексте следует отметить следующие факты: а) апелляции рассматриваются в хронологическом порядке их поступления⁹, при этом соблюдаются установленные Советом председателей судов административной юстиции ограничения по нагрузке на магистратов; б) в отношении рассматриваемого типа судебного спора сокращенное или ускоренное производство в административном трибунале не предусмотрено; следовательно, преимущественный путь ускоренного рассмотрения дела по существу исключен; и с) при исчислении времени рассмотрения апелляции по данному делу учитывается время, необходимое для проведения предварительных оценок, о проведении которых ходатайствовала автор сообщения и которые судебные органы сочли необходимыми, а также время, необходимое для завершения этапа апелляционного производства, посвященного предупредительным мерам, на принятии которых настаивала автор. Задержка с рассмотрением дела, которое уже находится в процессе завершения, оказалась минимальной: публичные слушания по нему назначены на 11 января 2021 года.

6.7 Кроме того, государство-участник излагает свою позицию по материально-правовым аспектам ходатайства автора о пересмотре решения Министерства от 22 сентября 2016 года об отклонении заявления автора о предоставлении гражданства, поскольку в ходе рассмотрения выяснилось, что муж автора был связан с движениями, преследующими цели, не совместимые с безопасностью Италии, что является основанием для отказа в предоставлении итальянского гражданства. Автор просила пересмотреть это отрицательное решение по двум основаниям: во-первых, предположение о наличии кровного родства между автором и ее мужем, на основании которого могло быть вынесено решение в отношении затрагиваемого лица, является ошибочным. Во-вторых, автор жалуется на то, что поведение органа административного управления является причиной ее дискриминации в нарушение статьи 3 Конституции, статей 8 и 14 Европейской конвенции по правам человека, статьи 1 Протокола № 12 к Европейской конвенции и статьи 17 Пакта.

6.8 Государство-участник также напоминает о сложившейся практике национальных судов, в рамках которой итальянское гражданство не предоставляется автоматически, даже в случае соблюдения требований и отсутствия препятствующих факторов. Как такового права на получение гражданства не существует. Этот процесс является результатом тщательного взвешивания каждого относящегося к делу элемента с целью оценить наличие конкретного общественного интереса в принятии на постоянной основе нового члена в состав государственного сообщества. С этой точки зрения при рассмотрении заявлений о предоставлении итальянского гражданства на основании факта проживания в стране областной административный трибунал в соответствии с Законом № 91/1992 наделен значительными дискреционными полномочиями по проведению оценки в пределах общих нормативных рамок. Оценка не может быть основана исключительно на выполнении требований, предусмотренных законом, например в отношении нахождения иностранца на территории страны в течение установленного законом количества лет или подтверждения того, что иностранец имеет постоянное занятие и достаточный доход. В ней должен учитываться ряд дополнительных элементов, на основании которых можно сделать вывод о целесообразности включения иностранца в сообщество граждан на постоянной основе.

6.9 Степень ассимиляции и интеграции, которую должен продемонстрировать иностранец, претендующий на статус гражданина Италии, можно вывести из соблюдения норм уголовного права и, а fortiori, из соблюдения им/ей принципов государственной безопасности. В рамках сложной процедуры оценки заявлений о предоставлении гражданства необходимым этапом является рассмотрение информации, полученной от органов и структур безопасности, наделенных институциональными полномочиями проводить проверку по тем позициям, которые относятся к безопасности страны. Необходимость гарантировать главное благо — безопасность страны, которое, безусловно, представляет собой интерес более высокого уровня по сравнению с заинтересованностью иностранца в получении

⁹ Статья 8, приложение 2, раздел III Административно-процессуального кодекса.

итальянского гражданства, предполагает, что «не должно существовать никаких сомнений, никакой тени подозрения в неблагонадежности заявителя, в том числе даже в будущем, с точки зрения его/ее полной приверженности конституционным ценностям, на которых основана Итальянская Республика»¹⁰. Чувствительность рассматриваемых вопросов, включая возможность последствий для международных отношений из-за действий, совершенных лицом, имеющим итальянское гражданство, полностью оправдывает использование строгих параметров при установлении отсутствия опасности со стороны претендента на получение гражданства. В связи с этим в постановлении Государственного совета указано: «Можно утверждать, что наличие сомнения является достаточным для оправдания отказа». В административном судопроизводстве неизменно получает признание тот факт, что понятие безопасности страны может касаться даже специфических связей иностранца и его/ее принадлежности к движениям, которые в силу своих экстремистских позиций могут повлиять на порядок и общественную безопасность либо способствовать принятию ценностей, способных угрожать национальному сообществу.

6.10 По поводу утверждения, согласно которому суждение об авторе было вынесено на основе суждения о ее муже, следует отметить, что в судебной практике при подтверждении законности решения органа административного управления неоднократно признавалось, что супружеские отношения свидетельствуют о наличии гораздо более прочных связей, чем те, которые считаются достаточными для обоснования отказа в предоставлении статуса гражданина, поскольку они коренятся в семье и присущих ей эмоциональных взаимоотношениях. В силу таких связей нельзя исключать, что члена семьи могут склонить к поведению, являющемуся потенциально опасным с точки зрения безопасности страны. Значение, придаваемое семейным связям, которые принимаются судьей по административным делам во внимание и в случае наличия информации о приговорах по уголовным делам, вынесенных родственникам претендента на гражданство, еще более оправдано, когда необходимо учитывать возможные риски для безопасности государства.

6.11 В отношении отказа в удовлетворении заявления автора по причине ее семейных связей следует отметить, что усмотрение не имеющего отношения к делу основания, ставшее следствием использования стандартной формулировки, не умаляет законности оценки органа административного управления, который в свете фактических стабильных отношений принял во внимание возможность содействия возникновению такого поведения, которое считается опасным для безопасности страны. Следовательно, ссылка на постановление Конституционного суда, который проводит различие между брачными и семейными отношениями, является неуместной. При оценке поведения, считающегося опасным для безопасности страны, используется именно такое широкое понимание семейных отношений, которое было проявлено в данном случае.

6.12 В заключение в замечаниях указано, что проведенные расследования не были основаны на мерах, ограничивающих свободу или другие гарантированные Конституцией права; они послужили лишь средством для формулирования оценки, имеющей отношение к суверенным полномочиям государства по увеличению количества своих граждан. В свете вышеизложенного обвинения в дискриминационном обращении со стороны органа административного управления являются совершенно необоснованными, поскольку он действовал в соответствии с предоставленными ему полномочиями и в полном соответствии с принципами, подтвержденными судьей по административным делам. На самом деле, орган административного управления оценивает заявления на получение итальянского гражданства, не делая никаких различий по признаку пола или без какого-либо вмешательства в частную жизнь заинтересованных лиц, но с учетом степени интеграции иностранца: эта оценка в обязательном порядке включает оценку семейных связей, которые определяют идентичность или образуют референтный контекст этого иностранца. Государство-участник вновь заявляет, что утверждения автора являются явно необоснованными и поэтому неприемлемыми.

¹⁰ Государственный совет, раздел III, постановление № 657 от 14 февраля 2017 года.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

7.1 Прежде чем рассматривать какую-либо жалобу, содержащуюся в сообщении, Комитет должен, согласно правилу 97 своих правил процедуры, решить вопрос о том, является ли данное сообщение приемлемым в соответствии с Факультативным протоколом.

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

7.3 Комитет ссылается на свою правовую практику, согласно которой автор должен использовать все внутренние средства правовой защиты, чтобы выполнить требование пункта 2 b) статьи 5 Факультативного протокола в той мере, в какой такие средства правовой защиты представляются эффективными в конкретном случае и фактически доступны автору¹¹. Комитет принимает к сведению, что утверждения автора о нарушении ее прав по статьям 17 и 26 Пакта, поскольку ее заявление о предоставлении гражданства было отклонено на основании обстоятельств, связанных с ее мужем без ее личного заслушивания, а апелляционное производство было неоправданно затянуто, стали предметом рассмотрения в национальных судах. В этом контексте Комитет отмечает, что автор в основном оспаривала факты и доказательства и возражала против использования конфиденциальной информации Министерством внутренних дел для оценки ее заявления о предоставлении гражданства на основании проживания в стране, в связи с использованием которой государству по закону предоставлены широкие дискреционные полномочия при проведении оценки. Комитет также отмечает, что государство-участник оспорило приемлемость настоящего сообщения в связи с неисчерпанием имеющихся внутренних средств правовой защиты, поскольку на время направления первоначального представления областной административный трибунал находился в процессе апелляционного производства, а также в связи с отсутствием обоснования со стороны автора.

7.4 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что после подачи автором апелляционной жалобы в областной административный трибунал 30 декабря 2016 года на отказ в удовлетворении ее заявления дело было назначено к слушанию, и автор подала несколько ходатайств о приостановлении апелляционного производства до вынесения решения по ходатайствам о предоставлении доступа к конфиденциальной информации, использованной органом административного управления при оценке ее заявления. Впоследствии автор подала апелляцию в Государственный совет на определение коллегии, исключающее доступ к конфиденциальной информации Министерства (пункт 6.4 выше). Комитет отмечает, что параллельно автор неоднократно настаивала на том, чтобы решение по ее апелляции было принято административным трибуналом. В этом контексте Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что 24 января 2020 года автор подала в коллегию ходатайство о принятии предупредительных мер, открывающих доступ ко всем материалам дела, и что на 11 января 2021 года было назначено открытое слушание для рассмотрения апелляции по существу (пункт 6.5 выше). Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что процедура обжалования основана на соблюдении хронологического порядка поступления представлений и что она не может быть ускорена, а продолжительность процедуры рассмотрения апелляции автора частично объясняется рассмотрением ходатайств автора о принятии предупредительных мер и проведении других предварительных оценок (пункт 6.6 выше). Комитет далее отмечает, что сообщение автора было представлено в Комитет 2 мая 2018 года, когда внутренняя апелляционная

¹¹ См., например, *Перейра против Панама* (CCPR/C/52/D/437/1990), п. 5.2; *П.Л. против Германии* (CCPR/C/79/D/1003/2001), п. 6.5; *Ридл-Риденштайн и Шольц. против Германии* (CCPR/C/82/D/1188/2003), п. 7.2; *Гилберг против Германии* (CCPR/C/87/D/1403/2005), п. 6.5; *Уорсейм против Канады* (CCPR/C/102/D/1959/2010), п. 7.3; и *Х.С. и др. против Канады* (CCPR/C/125/D/2948/2017), п. 6.4.

процедура еще не была завершена в пределах установленного законом срока ее действия. Он также отмечает аргумент автора о том, что апелляционное производство в первой инстанции не будет завершено в течение установленного законом трехлетнего срока. Однако, по мнению государства-участника, автор пользовалась доступом к внутренним средствам правовой защиты, которые были доступными ей и эффективными. В этом контексте государство-участник утверждает, что в процедуре обжалования автора были минимальные задержки и что она все еще может подать апелляцию на решение административного трибунала во вторую инстанцию, а именно в Государственный совет.

7.5 В свете вышеизложенного Комитет считает, что приведенное автором объяснение причин, по которым судебные средства правовой защиты, указанные государством-участником в качестве доступных для обжалования отказа в удовлетворении ее заявления о предоставлении гражданства, не были эффективными в ее случае, является неубедительным, поскольку она подала несколько процедурных ходатайств, послуживших основанием для принятия мер; было принято окончательное решение по ее апелляции в первой инстанции; и автор все еще имеет возможность подать дополнительную апелляцию в Государственный совет. Комитет напоминает о своей правовой практике, когда он исходил из того, что одни лишь сомнения по поводу эффективности средств правовой защиты не освобождают авторов сообщений от обязанности ими воспользоваться¹². Соответственно, Комитет считает, что он лишен возможности рассмотреть жалобы автора по статьям 17 и 26 Пакта в соответствии с требованиями статей 2 и 5 (пункт 2 b)) Факультативного протокола ввиду неисчерпания имеющихся внутренних средств правовой защиты.

8. Соответственно, Комитет постановляет:

- a) признать сообщение неприемлемым по статье 2 и пункту 2 b) статьи 5 Факультативного протокола;
- b) довести настоящее решение до сведения государства-участника и автора.

¹² См., например, *Каабер против Исландии* (CCPR/C/58/D/674/1995), п. 6.2, и *Д.Г. и др. против Филиппин* (CCPR/C/128/D/2568/2015), п. 6.3. См. также *А.М. против Италии*, сообщение No. 266/1987, п. 7.3.