

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
15 May 2024
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Решение, принятое Комитетом в соответствии
с Факультативным протоколом относительно
сообщения № 3232/2018* ** *****

<i>Сообщение представлено:</i>	М. О. (представлен адвокатами Фрэнком Сельбманном, Александром Х. Е. Моравой и Чаном Ваном)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Германия
<i>Дата сообщения:</i>	5 июля 2018 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 17 декабря 2018 года (в виде документа не издавалось), и решение о приемлемости (CCPR/C/127/D/3232/2018), принятое 24 октября 2019 года
<i>Дата принятия решения:</i>	13 марта 2024 года
<i>Тема сообщения:</i>	дискриминация по национальному признаку в связи с доступом к образованию
<i>Процедурный вопрос:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопрос существа:</i>	дискриминация по признаку гражданства
<i>Статьи Пакта:</i>	2 (пп.1 и 3) и 26
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 и 5 (п. 2 b))

* Принято Комитетом на его сто сороковой сессии (4–28 марта 2024 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Тания Мария Абдо Рочоль, Вафа Ашраф Мохаррам Бассим, Родриго А. Карасо, Ивонна Дондерс, Махджуб эль-Хайба, Карлос Гомес Мартинес, Лоренс Р. Хелфер, Бакр Вали Ндиай, Эрнан Кесада Кабрера, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Чхангрок Со, Тияна Шурлан, Кобойя Чамджа Кпача, Кодзи Тэрая, Элен Тигруджа и Имэру Тэмэрэт Йыгэзу. В соответствии с правилом 108 правил процедуры Комитета в рассмотрении сообщения не участвовала Марсия В. Дж. Кран.

*** В приложении к настоящему решению приводится текст совместного (согласного) мнения членов Комитета Лоренса Р. Хелфера и Имэру Тэмэрэта Йыгэзу.



1.1 Автор сообщения является М. О. — гражданин Афганистана 1994 года рождения. Он утверждает, что государство-участник нарушило его права по статье 26, рассматриваемой в совокупности со статьей 2 (пп. 1 и 3) Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 25 ноября 1993 года. Автор представлен адвокатом.

1.2 Комитет, руководствуясь правилом 93 своих правил процедуры и действуя через своих Специальных докладчиков по новым сообщениям и временным мерам, 19 июля 2019 года удовлетворил просьбу государства-участника о рассмотрении вопроса о приемлемости сообщения отдельно от его существа.

1.3 Комитет, действуя на основании статьи 4 (п. 2) Факультативного протокола и правила 101 (п. 2) своих правил процедуры, 24 октября 2019 года постановил, что оговорка государства-участника к Факультативному протоколу не препятствует рассмотрению им этого сообщения. Он счел, что автор в достаточной мере обосновал свои жалобы по статье 26, рассматриваемой в совокупности со статьей 2 (п. 3) Пакта, для целей приемлемости, и просил стороны представить информацию по существу этих жалоб. Более подробную информацию о замечаниях и комментариях сторон по вопросу приемлемости и решении Комитета по этому вопросу см. в *М. О. против Германии*¹.

Факты в изложении автора

2.1 Автор имеет вид на жительство в Германии. Он отмечает, что удовлетворяет всем требованиям для поступления в государственный университет на территории государства-участника, поскольку имеет заверенный диплом об окончании средней школы, выданный компетентными органами образования Афганистана, и сдал вступительные экзамены в Лейпцигском университете, что дает ему право на зачисление для прохождения обучения в любой университет и колледж государства-участника по программам медицины и биологических наук.

2.2 Автор отмечает, что решения о приеме в государственные университеты и колледжи в земле Нижняя Саксония, где он проживает, а также в государстве-участнике в целом принимаются в ходе двухэтапного процесса. Первым этапом является обычная процедура зачисления «в пределах квоты» имеющихся мест², которая предполагает подачу официального заявления о приеме на обучение в один или несколько вузов по программе, предлагаемой университетом или колледжем. Абитуриенты, не являющиеся гражданами Германии или другого государства — члена Европейского союза, а также узкая категория других неграждан, получивших свидетельство о приеме в высшее учебное заведение Германии за рубежом, могут быть зачислены на данном этапе, только если они претендуют на место в пределах ограниченной «квоты для иностранцев». Абитуриент, не зачисленный на этом этапе, может подать заявление о приеме на втором этапе процедуры. На втором этапе зачисление производится «сверх квоты»³, т. е. на места, которые не были объявлены на первом этапе. На первом этапе процедуры зачисления отбор производится по результатам учебы. Однако критерии отбора на втором этапе в разных юрисдикциях государства-участника неодинаковы, поскольку в разных землях установлены разные формальные требования к абитуриентам: в некоторых из них критерием отбора является успеваемость, а в других — прием осуществляется по жребию. Автор отмечает, что решающим является тот факт, что зачисление «сверх квоты», как правило, возможно только путем подачи иска в административный суд той или иной земли. В соответствии с федеральным законодательством суды вправе применять средства правовой защиты, обеспечивающие эффективное распределение имеющихся мест, включая увязку процесса отбора с критериями, применяемыми в рамках обычной процедуры зачисления, или использование системы лотереи.

¹ [CCPR/C/127/D/3232/2018](#).

² Innerkapazitiäre Studienplätze.

³ Ausserkapazitiäre Studienplätze.

2.3 Автор отмечает, что большинство судов государства-участника, включая Административный апелляционный суд Нижней Саксонии, который принял решение по его заявлению, постановили, что независимо от критериев, применяемых в процессе приема «сверх квоты», неграждане, подающие заявления о приеме на втором этапе, не имеют права на равный с гражданами государства-участника доступ и обращение при выделении мест и их распределении.

2.4 Автор подал заявление о приеме в Медицинский университет Ганновера, первоначально для зачисления по квоте, зарезервированной за иностранными гражданами, в рамках обычной процедуры распределения мест «в пределах квоты». 22 сентября 2017 года ему было отказано в зачислении. Затем автор подал ходатайство о зачислении в рамках второго этапа процедуры приема и обратился в Административный суд Ганновера с ходатайством о вынесении постановления, разрешающего ему претендовать на зачисление «сверх квоты». 5 декабря 2017 года суд отклонил его ходатайство, заявив, что в соответствии с «постановлением о приеме в учебные заведения» только граждане Германии, граждане других государств — членов Европейского союза и абитуриенты, приравненные к гражданам Германии, имеют право на зачисление сверх установленной квоты. Автор обжаловал это решение в Административный апелляционный суд Нижней Саксонии. 14 декабря 2017 года суд отклонил его апелляцию. Он постановил, что автор в принципе имеет право учиться в Ганноверской медицинской школе, и поэтому может подать заявление о приеме в рамках обычной процедуры в пределах квоты для иностранцев. В то же время суд постановил, что автор не имеет права претендовать на зачисление сверх установленной квоты, поскольку это право зарезервировано за гражданами Германии, и что ни федеральное, ни земельное законодательство не предоставляют иностранным гражданам никаких прав на подачу заявления о приеме на учебу сверх установленной квоты⁴. Автор отмечает, что обжаловать решение Административного апелляционного суда невозможно.

Жалоба

3. Автор утверждает, что государство-участник нарушило его права на недискриминацию и равенство перед законом, а также на равную защиту со стороны закона, в том числе на эффективное средство правовой защиты, в нарушение его прав по статье 26, рассматриваемой в совокупности со статьей 2 (пп. 1 и 3) Пакта. Он отмечает, что, не будучи гражданином государства-участника, на первом этапе процесса поступления в университет, т. е. на этапе поступления «в пределах квоты», он был поставлен в такое же положение, как и граждане государства-участника, граждане других государств — членов Европейского союза и абитуриенты, не являющиеся гражданами государства-участника, но получившие сертификат о приеме в университет от немецкого высшего учебного заведения за рубежом. Однако он отмечает, что на втором этапе процесса поступления, т. е. на этапе поступления «сверх квоты», абитуриенты, не являющиеся гражданами государства-участника или не приравненные к гражданам государства-участника, не допускаются к поступлению в государственные университеты и колледжи. Кроме того, они лишены возможности в судебном порядке оспорить отказ в выделении им мест на данном этапе. Автор утверждает, что такое исключение неграждан и приравненных к ним абитуриентов на втором этапе процесса приема представляет собой дискриминацию по признаку

⁴ Автор отмечает, что аналогичные решения были вынесены другими земельными и федеральными судами, ссылаясь на решения: Административный апелляционный суд земли Тюрингия, 20 декабря 2012 года, дело № 1 N 260/12; Федеральный административный суд, 22 июля 2013 года, дело № 6 BN 2.13, юрисдикция MN 7; Административный апелляционный суд земли Северный Рейн — Вестфалия, 8 октября 2013 года, дело № 13 В 981/13; и Административный апелляционный суд земли Саксония-Анхальт, 24 марта 2014 года, дело № 3 М 66/14. Вместе с тем автор отмечает, что Административный апелляционный суд Гамбурга в одном из своих решений заявил *obiter dictum* (дело было решено полюбовно), что по иску негражданина, оказавшегося в ситуации, сравнимой с ситуацией автора, он рассмотрел бы по существу вопрос о том, имеет ли этот заявитель право на зачисление «сверх квоты», подразумевая тем самым, что в земле Гамбург неграждане имеют право на судебный пересмотр решений о зачислении «сверх квоты».

гражданства, которая не имеет под собой веских, разумных или соразмерных оснований. Он утверждает, что власти государства-участника не представили никаких критериев, которые делали бы его менее квалифицированным кандидатом для зачисления на втором этапе процедуры приема, как, например, низкая успеваемость или плохое знание языка, и утверждает, что в своих решениях суды не приняли во внимание ни одно из его конкретных личных обстоятельств. Автор утверждает, что отсутствие какого-либо рассмотрения его конкретных личных обстоятельств в сочетании с общепринятой практикой отказа негражданам в рассмотрении их заявлений по существу или в предоставлении им средств судебной защиты в случае отказа от зачисления, служит дополнительным доказательством того, что не существует никакой обоснованной цели или разумного основания для проведения различий между автором как негражданином и другими поступающими в университет, которые являются гражданами или приравниваются к таковым.

Замечания государства-участника по существу сообщения и дополнительные замечания по вопросу о приемлемости

4.1 Государство-участник 27 февраля 2020 года представило свои замечания по существу сообщения, а также дополнительные замечания по вопросу о приемлемости. Оно принимает к сведению решение Комитета о приемлемости от 24 октября 2019 года и утверждает, что вопрос о компетенции должен был быть прояснен в качестве предварительного вопроса, и что после прояснения этого предварительного вопроса оно представляет свои дальнейшие замечания по вопросу о приемлемости и по существу сообщения.

4.2 Государство-участник утверждает, что настоящее сообщение следует признать неприемлемым в соответствии со статьей 5 (п. 2 b)) Факультативного протокола в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты. Оно утверждает, что в связи с изложенными в сообщении утверждениями, то есть в связи с отказом от зачисления в рамках процедуры приема «сверх квоты», автор мог бы подать жалобу в Федеральный конституционный суд. Оно утверждает, что автор не предпринимал никаких подобных действий ни в рамках упрощенного производства, ни в рамках основного производства.

4.3 Что касается существа сообщения, то государство-участник утверждает, что доступ к высшему образованию и распределение учебных мест представляют собой два разных аспекта. Оно утверждает, что «закон о доступе к университетам», т. е. вопрос о том, кто имеет право учиться в Германии с учетом результатов школьного образования, не носит дискриминационного характера и не является рассматриваемым в данном случае вопросом. Автор получил возможность признания своего школьного образования и имеет право учиться в немецком университете. Оно отмечает, что центральным вопросом жалобы является вопрос о распределении учебных мест, и утверждает, что описание автором двухэтапного процесса зачисления является недостоверным. Оно отмечает, что второй этап или процесс поступления «сверх квоты», как правило, не должен иметь места, и только в том маловероятном случае, если университет неправильно рассчитал существующее количество мест и часть мест осталась неиспользованной, абитуриенты могут обратиться в суд с требованием предоставить им место сверх первоначально рассчитанного количества мест. Таким образом, основное распределение мест в университетах происходит в рамках рассчитанной квоты, то есть в рамках обычной процедуры распределения.

4.4 Государство-участник утверждает, что ни Пакт, ни другие международные нормы не устанавливают правил распределения учебных мест. Поэтому государство вправе самостоятельно определять такие критерии⁵. Распределение учебных мест регулируется на недискриминационной основе. В данном случае применимыми законодательными положениями являются статьи 6 и 23 постановления Vergabeverordnung Stiftung⁶, которое регулирует распределение учебных мест в

⁵ Государство-участник ссылается на *К. против Дании* (CCPR/C/113/D/2001/2010), п. 7.3.

⁶ Постановление о централизованном распределении учебных мест Фондом приема в высшие учебные заведения, Niedersächsischen Gesetzes- und Verordnungsblatt (21 мая 2008 года).

федеральной земле Нижняя Саксония. Для лиц, не являющихся гражданами государства-участника, зарезервирована «предварительная квота» в размере 5 % учебных мест. Распределение зарезервированных мест в рамках этой предварительной квоты основывается, прежде всего, на уровне квалификации, в основном, на среднем балле вступительного экзамена в университет, а в некоторых случаях — на результатах теста на способность к обучению. Могут быть приняты во внимание особые обстоятельства, например, если в государстве-участнике заявителю был предоставлен статус беженца, если заявитель является выходцем из развивающейся страны, где нет учебных заведений, в которых можно пройти данный курс обучения, или если он принадлежит к немецкоговорящему меньшинству за рубежом. Государство-участник утверждает, что эта система распределения учебных мест направлена на поиск баланса между ограниченными государственными средствами и общественными и личными интересами. В этой связи оно отмечает, что в большинстве земель государства-участника плата за обучение студента первой ступени высшего образования в государственном университете не взимается, в том числе в случае медицинского образования, которое требует особенно больших затрат, а государственные университеты финансируются из государственных средств с целью обеспечить доступ к высшему образованию независимо от социального происхождения. Однако государственные средства ограничены и не позволяют обеспечить неограниченный доступ абитуриентам из стран с платным высшим образованием, большинство из которых по окончании учебы вернутся в свою страну.

4.5 Государство-участник отмечает, что в данном случае автору не удалось добиться успеха на этапе поступления «в пределах квоты» учебных мест по медицинской специальности. Он не оспаривал стандартный процесс отбора в национальных органах. Государство-участник отмечает, что настоящее сообщение касается редкой ситуации, когда университеты неправильно рассчитали свои возможности и когда абитуриент заявляет, что возможности превышают первоначальный расчет имеющихся учебных мест. Государство-участник отмечает, что на момент подачи сообщения не существовало законодательства, регулирующего этот второй этап поступления, поскольку предполагалось, что университеты точно рассчитывают свои возможности, и поэтому необходимости во втором этапе процесса поступления «сверх квоты» не должно было быть. Государство-участник отмечает, что в случае автора сообщения компетентные суды постановили, что процедура поступления «сверх квоты» доступна только для граждан государства-участника. Оно отмечает, что с 1 декабря 2019 года вступило в силу новое положение, которое предусматривает выделение дополнительных мест «сверх квоты» в процессе приема в университеты Нижней Саксонии. Если прием осуществляется за пределами расчетных возможностей, то распределение мест должно быть основано на критериях обычного процесса приема. Таким образом гарантируется, что критерии распределения мест в случае их заполнения «сверх квоты» соответствуют критериям обычного процесса приема. Однако привилегия «предварительной квоты» не может быть использована при поступлении «сверх квоты». Государство-участник утверждает, что критерии отбора не являются дискриминационными и основаны на разумных и объективных основаниях, преследующих законную цель. Процедура направлена на обеспечение справедливости всего процесса поступления. Доступ к поступлению в университет на места «сверх квоты» только для граждан государства-участника гарантирует, что ограниченные возможности университетов будут использованы для обеспечения рынка труда государства-участника необходимыми квалифицированными кадрами. Это особенно актуально для медицинской специальности, поскольку система здравоохранения зависит от найма медицинских работников, которые будут практиковать в государстве-участнике, и, таким образом, это отвечает интересам общественного здравоохранения. Государство-участник утверждает также, что в случае автора административные суды выносили свои решения на разумных и объективных основаниях. Распределение учебных мест, которые, как было установлено, существуют сверх расчетных возможностей, должно рассматриваться как продолжение стандартного процесса распределения учебных мест. «Предварительные квоты», которые были вычтены до распределения этих мест, не являются частью процесса распределения и, следовательно, не применяются в контексте распределения учебных мест «сверх квоты». Государство-участник

повторяет свое утверждение о том, что, поскольку за счет государственных средств выделяется ограниченное количество бесплатных учебных мест, вполне разумно, что доступ к очень небольшому количеству таких мест «сверх квоты» может предоставляться только гражданам государства-участника.

**Комментарии автора к замечаниям государства-участника относительно
существа сообщения и дополнительным замечаниям относительно
его приемлемости**

5.1 Автор 25 августа 2022 года представил свои комментарии к замечаниям государства-участника относительно существа сообщения и дополнительным замечаниям относительно его приемлемости. Он продолжает утверждать, что его сообщение является приемлемым. Он отмечает, что в своих первоначальных замечаниях по вопросу приемлемости государство-участник не выдвигало никаких других доводов в отношении приемлемости, кроме своей оговорки к Факультативному протоколу, и утверждает, что теперь оно пытается заново поставить вопрос о приемлемости. Он утверждает, что государство-участник не имеет права делать это.

5.2 Автор отмечает далее, что в своих замечаниях по существу государство-участник описывает первый этап поступления в университет «в пределах квоты». Однако он отмечает, что в настоящем сообщении прямо утверждается о дискриминации по признаку гражданства на втором этапе поступления «сверх квоты». Он принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что прием «сверх квоты» проводится редко и только в том случае, когда университет неверно рассчитал существующие возможности, и учебные места остаются неиспользованными. Он утверждает, что неточность этого утверждения может быть подтверждена статистическими данными: согласно архивам компетентного административного суда Ганновера, отвечающего за рассмотрение обращений о приеме «сверх квоты», количество таких обращений, касающихся исключительно программы медицинского обучения в Ганноверской медицинской школе, в которую хотел поступить автор, в период с 2003 по 2019 год колебалось от 90 до 863 обращений в год. Несмотря на заметные колебания в течение ряда лет, вызванные, например, различиями в программах обучения и изменениями в судебной практике компетентных судов, количество обращений, касающихся только одного факультетского курса (т. е. медицины, исключая стоматологию и другие смежные программы) в одном университете, убедительно свидетельствует о том, что значительное количество потенциальных студентов было вынуждено прибегнуть к поступлению в рамках процедуры «сверх квоты». В тот год, когда автор подавал документы для поступления в университет (осенью 2017 года), он был одним из 439 человек, которые выбрали эту процедуру поступления. Административный суд выявил 11 дополнительных учебных мест в пятом семестре, четыре учебных места в третьем семестре и 17 учебных мест в первом семестре, которые были распределены по жребию. Автор был единственным, кого не допустили к участию в этой процедуре, исключительно по причине его гражданства.

5.3 Автор отмечает также, что не только суды ограничивают доступ к местам обучения исключительно по признаку гражданства. Статья 12 (п. 1) Основного закона⁷ страны гласит, что «все немцы имеют право на свободный выбор профессии, места работы и образования». В 1988 году Федеральный конституционный суд постановил, что в статье 12 (п. 1) был сделан явный выбор конституционного законодателя, ограничивающий право на равный доступ к образованию гражданами государства-участника, и что другие конституционные положения, такие как право на «развитие своей личности» по статье 2 (п. 1) Основного закона, не могут быть задействованы для распространения этого права на неграждан⁸. Автор повторяет свое утверждение о том, что его недопущение ко второму этапу процедуры приема «сверх квоты» и к соответствующим средствам правовой защиты было основано исключительно на его

⁷ Grundgesetz.

⁸ Решение Федерального конституционного суда от 10 мая 1988 года, 1 BvR 482/84 и 1166/85, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*.

гражданстве. Государство-участник не привело никаких разумных, а тем более убедительных причин, объясняющих, почему иностранные граждане (не являющиеся гражданами Европейского союза) могут быть исключены из второго этапа двухэтапного процесса поступления, который касается того же самого вопроса, а именно распределения мест в университете.

Дополнительные замечания государства-участника

6.1 Государство-участник представило 4 августа 2023 года дополнительные замечания относительно приемлемости и существа сообщения. Он вновь заявляет, что сообщение следует признать неприемлемым ввиду исчерпания внутренних средств правовой защиты. Оно утверждает, что, вопреки мнению автора, ему не следует препятствовать в оспаривании приемлемости на основаниях, которые в силу веских причин и добросовестного подхода не были затронуты в его первоначальных замечаниях по вопросу приемлемости. Указанные замечания были намеренно ограничены предварительным вопросом о компетенции Комитета в связи с оговоркой государства-участника к Факультативному протоколу. Государство-участник отмечает, что не было осведомлено о том, что оно было обязано выдвигать дополнительные доводы в отношении приемлемости на столь ранней стадии разбирательства, когда по крайней мере с его точки зрения речь шла только о вопросе компетенции. Кроме того, оно отмечает, что автор не возразил против его довода о том, что он мог бы подать жалобу в Федеральный конституционный суд в связи с содержанием его жалобы Комитету. Оно утверждает, что факт возможности подачи такой жалобы следует рассматривать как факт, не оспоренный автором.

6.2 Государство-участник принимает к сведению представленные автором статистические данные о количестве обращений, касающихся программы медицинского обучения в Ганноверской медицинской школе. Вместе с тем оно отмечает, что указанные статистические данные не дают никакой информации о фактическом количестве мест «сверх квоты». Оно повторяет свое утверждение о том, что прием на учебные места «сверх квоты» изначально не предполагается и что большое количество запросов о правовой защите в связи с приемом на обучение по специальности «медицина» в Ганноверской медицинской школе во многом объясняется тем, что этот курс обучения является в государстве-участнике уникальным. Это так называемый модельный курс обучения, который требует установки специальных параметров для определения возможностей, связанных с пациентами. В нем отмечается, что законность используемых университетом параметров неоднократно становилась предметом судебных споров. В связи с этим компетентные национальные суды рассматривали вопрос о том, был ли расчет возможностей Ганноверской медицинской школы законным и имели ли соответствующие истцы право на зачисление. Таким образом, второй процедуры поступления по медицинской специальности «сверх квоты» не существует; судебные органы рассматривают законность действий Ганноверской медицинской школы в каждом отдельно взятом судебном процессе. Государство-участник утверждает, что представленные автором статистические данные о количестве обращений за правовой защитой вводят в заблуждение, поскольку они не позволяют сделать вывод о том, сколько студентов было зачислено сверх установленного университетом лимита.

6.3 Государство-участник утверждает также, что при выделении гражданам других стран учебных мест в финансируемой государством системе следует учитывать первоочередную необходимость подготовки требуемого числа научных кадров для системы, финансирующей университеты⁹. Что касается ссылки автора на решение Федерального конституционного суда от 10 мая 1988 года о толковании статьи 12 Основного закона, то государство-участник отмечает, что указанное решение не касалось права на доступ к высшему образованию и не запрещало прием неграждан по медицинской специальности.

⁹ Государство-участник ссылается на решение Европейского суда по правам человека, *Ponomaryovi v. Bulgaria*, application No. 5335/05, judgment of 21 June 2011, para. 55.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

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

7.2 Комитет напоминает о своем решении от 24 октября 2019 года, в котором он пришел к выводу, что пункт с) оговорки государства-участника к Факультативному протоколу не препятствует ему в рассмотрении настоящего сообщения, и в котором он счел, что автор достаточно обосновал для целей приемлемости свои утверждения в соответствии со статьей 26, рассматриваемой в совокупности со статьей 2 (п. 3) Пакта. Комитет принимает к сведению последующее заявление государства-участника о том, что жалобы автора следует признать неприемлемыми в соответствии со статьей 5 (п. 2 b)) Факультативного протокола в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты, поскольку автор не подавал в индивидуальном порядке жалобы в Федеральный конституционный суд, касающейся существования настоящего сообщения. Комитет принимает к сведению довод автора о том, что, поскольку государство-участник не выдвинуло этот аргумент в своих первоначальных замечаниях по вопросу о приемлемости, оно лишено права делать это после решения Комитета от 24 октября 2019 года.

7.3 Комитет принимает к сведению заявление государства-участника о том, что оно первоначально не поднимало вопрос об исчерпании внутренних средств правовой защиты, поскольку считало необходимым вначале получить разъясняющее решение Комитета по вопросу о компетенции. Комитет напоминает, что в соответствии с правилом 101 (п. 5) своих правил процедуры при рассмотрении существа сообщения Комитет может полностью или частично пересмотреть решение о приемлемости сообщения в свете любых объяснений или заявлений, представленных государством-участником в соответствии с правилом 101¹⁰.

7.4 Комитет ссылается на свою предыдущую практику, согласно которой, хотя обязательство исчерпать внутренние средства правовой защиты неприменимо, если при этом отсутствуют шансы на успех, авторы сообщений должны проявлять добросовестность при поиске доступных средств правовой защиты. Одни лишь сомнения или предположения в отношении успеха или эффективности внутренних средств правовой защиты не освобождают авторов от обязанности их исчерпания¹¹. Комитет также напоминает, что обязательство по исчерпанию внутренних средств правовой защиты снимается, например, в тех случаях, когда, согласно применимому внутреннему законодательству, жалоба неизбежно будет отклонена или когда сложившаяся судебная практика высших национальных судебных инстанций исключает положительный результат¹².

7.5 В данном случае Комитет принимает к сведению неоспоримый аргумент государства-участника о том, что автор мог подать в Федеральный конституционный суд жалобу на дискриминацию в связи с доступом к образованию по признаку гражданства. Комитет отмечает, что, хотя автор сослался на решение Федерального конституционного суда, принятое в 1988 году по вопросу о толковании положений статьи 12 (п. 1) Основного закона, он не представил никакой конкретной информации или аргументации о том, каким образом указанное решение применимо к его утверждениям, изложенным в настоящем сообщении. В этой связи Комитет также

¹⁰ *Готье против Канады* (CCPR/C/65/D/633/1995), п. 13.2; и *Гарсия Понс против Испании* (CCPR/C/55/D/454/1991), п. 9.2.

¹¹ См., например, *В. С. против Новой Зеландии* (CCPR/C/115/D/2072/2011), п. 6.3; *Гарсия Переа против Испании* (CCPR/C/95/D/1511/2006), п. 6.2; и *Варгай против Канады* (CCPR/C/96/D/1639/2007), п. 7.3.

¹² См., например, *Лянсман и др. против Финляндии* (CCPR/C/49/D/511/1992), п. 6.3; *С. А. и др. против Греции* (CCPR/C/121/D/2868/2016), п. 6.4; и *Гомарис Валера против Испании* (CCPR/C/84/D/1095/2002), п. 6.4.

принимает к сведению довод государства-участника о том, что решение Федерального конституционного суда от 1988 года не касалось права на доступ к высшему образованию для неграждан и не применимо к утверждениям, сделанным автором в его жалобе Комитету. Комитет отмечает, что автор также не привел никаких конкретных доводов относительно отсутствия у него доступа к процедуре подачи жалобы в Конституционный суд или неэффективности этой процедуры.

7.6 Комитет далее принимает к сведению утверждение автора о том, что он подвергался дискриминации по признаку гражданства в связи с доступом к образованию. Вместе с тем Комитет отмечает представленную государством-участником информацию о том, что распределение учебных мест в высших учебных заведениях государства-участника регулируется недискриминационным образом и что в соответствии с национальными нормативными актами в высших учебных заведениях существует квота учебных мест, зарезервированных для лиц, не являющихся гражданами государства-участника, с целью обеспечения в системе распределения учебных мест баланса между ограниченными государственными средствами и общественными и личными интересами. Комитет далее отмечает, что в своем представлении после первоначального решения о приемлемости автор не привел дополнительных обоснований своего утверждения о том, что государство-участник нарушило его права по статье 26, рассматриваемой в совокупности со статьей 2 (пп. 1 и 3) Пакта. Принимая во внимание вышеизложенное, Комитет считает жалобы автора на нарушение статьи 26, рассматриваемой отдельно и в совокупности со статьей 2 (пп. 1 и 3) Пакта, неприемлемыми в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты в соответствии со статьей 5 (п. 2 b)) Факультативного протокола и отсутствием обоснования жалоб для целей приемлемости.

8. В этой связи Комитет постановляет:

- a) признать сообщение неприемлемым по статье 2 и статье 5 (п. 2 b)) Факультативного протокола;
- b) препроводить настоящее решение государству-участнику и автору сообщения.

Приложение

Совместное (согласное) мнение членом членом Комитета Лоренса Р. Хелфера и Имеру Тэмэрэта Йыгэзу

1. Мы согласны с выводом Комитета о том, что сообщение автора следует признать неприемлемым в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты (пп. 7.5 и 7.6). Мы согласны также с тем, что Комитет обладает компетенцией, согласно правилу 101 (п. 5) своих правил процедуры, выносить такое решение (п. 7.3), даже несмотря на то, что ранее он счел утверждения автора достаточно обоснованными для целей приемлемости, придя к выводу, что оговорка государства-участника к Факультативному протоколу не препятствует рассмотрению настоящего сообщения¹.
2. Мы хотели бы отдельно подчеркнуть, что в будущем государствам-участникам следует озвучивать все потенциальные основания для неприемлемости при первой же возможности, а не приводить различные основания последовательно, как это сделало государство-участник в данном случае. Если государство-участник оспаривает приемлемость сообщения на стадии его рассмотрения по существу, приводя основания для неприемлемости, которые могли быть изложены ранее, Комитету по общему правилу следует воспользоваться своим усмотрением в соответствии с правилом 101 (п. 5) и не пересматривать свое предыдущее «решение о приемлемости сообщения в свете всех объяснений, представленных государством-участником...».
3. В данном случае Германия первоначально утверждала, что сообщение автора является неприемлемым *ratione materiae* на основании ее оговорки к первому Факультативному протоколу². Комитет отклонил этот довод и далее отметил, что «государство-участник не оспаривало приемлемость ни одной из жалоб автора по какому-либо иному основанию, помимо оговорки»³.
4. Когда Германия представила свои замечания по существу дела, она заявила, что автор не исчерпал внутренние средства правовой защиты. Государство-участник пояснило, что ранее оно не поднимало этот вопрос, поскольку «вопрос о компетенции должен был быть прояснен в качестве предварительного вопроса, и что после прояснения этого предварительного вопроса оно представляет свои дальнейшие замечания по вопросу о приемлемости» (п. 4.1).
5. Автор возразил, заявив, что Германия «теперь пытается заново поставить вопрос о приемлемости» и должна быть «лишена права делать это» (п. 5.1).
6. В ответ Германия заявила, что ей не следует препятствовать в оспаривании приемлемости, поскольку она «в силу веских причин и добросовестного подхода» ограничила свои предыдущие замечания «предварительным вопросом о компетенции Комитета» в связи с ее оговоркой к Факультативному протоколу (п. 6.1). Государство-участник отметило также, что не было осведомлено о том, что оно было обязано выдвигать дополнительные доводы в отношении приемлемости на столь ранней стадии разбирательства, когда по крайней мере с его точки зрения речь шла только о вопросе компетенции (п. 6.1).

¹ *М. О. против Германии* (CCPR/C/127/D/3232/2018), принято 24 октября 2019 года, пп. 6.4 и 6.5.

² Оговорка предусматривает, что компетенция Комитета «не распространяется на сообщения: с) посредством которых заявляется жалоба на нарушение статьи 26 [указанного Пакта] в той мере, в какой нарушение, являющееся предметом заявленной жалобы, касается иных прав, чем те, которые гарантируются в вышеупомянутом Пакте». Комитет счел эту оговорку противоречащей объекту и цели первого Факультативного протокола. 31 октября 2023 года Германия сняла эту оговорку.

См. URL: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-5&chapter=4&clang=_en#EndDec.

³ *М. О. против Германии*, п. 6.5.

7. Каким бы ни было обоснование последовательности рассмотрения юрисдикционных аргументов в национальных судах, отдельное рассмотрение оснований для неприемлемости в разбирательствах по Факультативному протоколу не следует допускать. Комитет получает многочисленные индивидуальные сообщения, касающиеся многих из 116 государств — участников Факультативного протокола. У него не хватает ресурсов, необходимых для оперативного рассмотрения этих сообщений. Если бы Германия подняла вопрос о неисчерпании внутренних средств правовой защиты в 2019 году, когда она первоначально оспаривала компетенцию Комитета, сообщение автора могло бы быть признано неприемлемым почти пять лет назад.

8. В целом соображения эффективности и процессуальной рациональности убедительно свидетельствуют в пользу рассмотрения всех оснований для признания неприемлемости при первой же возможности. В отсутствие изменения обстоятельств или обнаружения новой информации Комитет не должен рассматривать основания для неприемлемости, которые государства-участники могли бы выдвинуть ранее в ходе разбирательства.
