

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
23 May 2024
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Соображения, принятые Комитетом в соответствии
с пунктом 5 статьи 4 Факультативного протокола
относительно сообщения № 3245/2018* ** *****

<i>Сообщение представлено:</i>	Татьяной Киселевой (представленной адвокатом Катериной Артюхович Петкович)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Швеция
<i>Дата сообщения:</i>	7 января 2018 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 28 сентября 2018 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	25 марта 2024 года
<i>Тема сообщения:</i>	воссоединение семьи
<i>Процедурные вопросы:</i>	задействие другой процедуры международного разбирательства или урегулирования; исчерпание внутренних средств правовой защиты; степень обоснованности утверждений; приемлемость <i>ratione materiae</i>
<i>Вопросы существа:</i>	право на семейную жизнь; дискриминация по признаку гражданства
<i>Статьи Пакта:</i>	2 (пункт 1), 17 и 26
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2, 3 и 5 (подпункты а) и б) пункта 2)

* Принято Комитетом на его 140-й сессии (4–28 марта 2024 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Вафа Ашраф Мохаррам Бассим, Родриго А. Карасо, Ивонна Дондерс, Махджуб эль-Хайба, Карлос Гомес Мартинес, Лоренс Р. Хелфер, Марсия В. Дж. Кран, Бакр Вали Ндияй, Эрнан Кесада Кабрера, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Чан Рок Со, Тияна Шурлан, Тэрая Кодзи и Имэру Тэмэрэт Йыгэзу.

*** В приложениях к настоящим соображениям приводятся особые (несогласные) мнения членов Комитета Родриго А. Карасо, Карлоса Гомеса Мартинеса и Марсии В. Дж. Кран.



1. Автор сообщения является Татьяна Киселева, гражданка Российской Федерации 1945 года рождения. Она утверждает, что государство-участник нарушило ее права, предусмотренные статьями 2 (пункт 1), 17 и 26 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 23 марта 1976 года. Автор представлена адвокатом.

Факты в изложении автора

2.1 В 2014 году автор подала ходатайство о получении вида на жительство в государстве-участнике на основании права на семейное воссоединение со своей взрослой дочерью. 27 июля 2015 года Миграционное агентство отклонило это ходатайство, причем это решение было поддержано в апелляционном порядке Судом по миграционным делам 1 февраля 2016 года и затем Апелляционным судом по миграционным делам 6 апреля 2016 года. 1 декабря 2016 года Европейский суд по правам человека отклонил жалобу автора в связи с отказом в удовлетворении ее ходатайства о воссоединении семьи, постановив, что обращение в Суд не отвечает критериям приемлемости в соответствии со статьями 34 и 35 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека).

2.2 Автор отмечает, что ей 73 года и она проживает самостоятельно с 2012 года, после того как ее единственная дочь и внучка переехали в Швецию к партнеру дочери, являющемуся гражданином Швеции. С учетом преклонного возраста и некоторых хронических заболеваний автору трудно ухаживать за собой и выполнять основную работу по дому. Несколько раз ей удавалось навестить дочь по туристической визе, но с учетом ее возраста и ограниченной подвижности ей трудно преодолевать большие расстояния. После отъезда дочери и внучки у нее также диагностировали депрессию. Автор регулярно общается по телефону и видеосвязи со своей семьей в Швеции, но утверждает, что это не может заменить нормальных семейных отношений на личной основе.

2.3 2 октября 2014 года, после того как ее дочь получила постоянный вид на жительство в государстве-участнике, автор подала ходатайство о предоставлении ей вида на жительство в Швеции на основании права на воссоединение семьи. Автор представила документы, подтверждающие ее экономическую зависимость от дочери, ее эмоциональную связь с дочерью и внучкой и то, что они проживали вместе до отъезда дочери в Швецию, а также способность дочери обеспечить ее финансовую поддержку и предоставить ей жилье в государстве-участнике. Автор отмечает, что в соответствии с внутренним законодательством близкие родственники могут получить вид на жительство в государстве-участнике на основании права на воссоединение семьи, если они ранее проживали в рамках одного домашнего хозяйства в стране происхождения и имеют определенную степень зависимости друг от друга в силу того, что они проживали вместе в стране происхождения. По утверждению автора, она соответствует этим критериям, но ее ходатайство о воссоединении семьи было отклонено, так как Миграционное агентство сочло, что она не доказала наличия особых связей со своей дочерью.

2.4 Автор утверждает, что миграционные власти ошиблись в оценке ее ходатайства и не предоставили обоснования для того, чтобы считать, что она не доказала наличия особых связей со своей дочерью. Она отмечает, что предоставила властям документы, подтверждающие, что раньше она проживала с дочерью и внучкой в одном доме в Российской Федерации, однако миграционные власти не приняли эти документы во внимание. Она утверждает, что миграционные власти не выслушали ни ее саму, ни ее дочь, ни ее внучку лично, несмотря на то, что такие элементы, как тесная эмоциональная связь, могут быть установлены более эффективно на основе свидетельских показаний, чем посредством официальных документов. Она утверждает, что, отклонив ее ходатайство о предоставлении вида на жительство при наличии законных оснований для ее воссоединения с дочерью и внучкой, государство-участник произвольно и незаконно нарушило ее право на семейную жизнь.

2.5 Автор утверждает, что при подаче ходатайства о предоставлении вида на жительство и разрешения на работу родственники граждан Европейского союза, проживающие в государстве-участнике, должны доказать только то, что их родственники, проживающие в Швеции, в состоянии оказывать им финансовую поддержку и обеспечивать их проживание. Автор отмечает, что родственники проживающих в Швеции граждан стран, не входящих в Европейский союз, и родственники граждан Швеции пользуются неодинаковыми правами. Помимо подтверждения финансовой поддержки, оказываемой проживающим в государстве-участнике лицом, первые должны выполнить упомянутое выше требование относительно доказательства наличия тесных семейных связей. Автор утверждает, что подобная дискриминация является политически мотивированной и что речь идет о дискриминации граждан стран, не входящих в Европейский союз, и их родственников, особенно граждан Российской Федерации, по сравнению с гражданами Швеции.

Содержание жалобы

3. Автор утверждает, что государство-участник нарушило ее права, предусмотренные статьями 2 (пункт 1), 17 и 26 Пакта. Она отмечает, что ее ходатайство о выдаче вида на жительство на основании права на воссоединение семьи было произвольно отклонено национальными миграционными органами и что существующая в настоящее время в государстве-участнике миграционная система обуславливает дискриминацию таких граждан стран, не входящих в Европейский союз, как и она сама, по признаку национального происхождения.

Замечания государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения

4.1 27 февраля 2020 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения. Оно отмечает, что сообщение следует признать неприемлемым с учетом следующих обстоятельств: а) этот же вопрос рассматривался в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования; б) ввиду недостаточной обоснованности утверждений для целей приемлемости; в) утверждения по статье следует признать неприемлемым *ratione materiae*; и д) в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты в контексте жалобы автора по статье 26 Пакта.

4.2 Государство-участник отмечает, что автор подал заявление на получение вида на жительство в Швеции 2 октября 2014 года. Ее ходатайство было отклонено Миграционным агентством 27 июля 2015 года, и впоследствии это решение было подтверждено в апелляционной инстанции. Государство-участник отмечает, что, независимо от решения миграционных властей по ходатайству автора, в государстве-участнике не предусмотрено никаких ограничений в отношении того, сколько раз заявитель может обращаться за получением вида на жительство на основании семейных связей. Таким образом, автор может в любое время вновь обратиться за получением вида на жительство и ее заявление будет рассмотрено национальными миграционными органами.

4.3 Государство-участник представляет информацию о применимом национальном законодательстве, отмечая, что ходатайство автора было рассмотрено в соответствии с Законом об иностранцах от 2005 года (2005:716), который вступил в силу 31 марта 2006 года. Законодательная история некоторых поправок к Закону об иностранцах от 2005 года содержит описание того, что именно подразумевается под правом на семейную жизнь на основании этого закона, а также толкование статьи 8 Европейской конвенции по правам человека. Согласно этому Закону, семьей считаются в первую очередь супружеские пары и их несовершеннолетние дети. Вместе с тем защита не ограничивается только этой семейной ячейкой. Обеспечивается защита также внебрачных сожительских отношений, причем эта защита в определенной степени может быть распространена на отношения за пределами нуклеарной семьи, например между членами одного и того же домашнего хозяйства, с престарелыми родителями или совершеннолетними детьми.

4.4 Государство-участник отмечает, что в соответствии с пунктом 2 первого абзаца раздела 3а главы 5 Закона об иностранцах вид на жительство может быть предоставлен заявителю, который является близким родственником лица, постоянно проживающего в государстве-участнике или получившего вид на жительство в нем, если он или она являлись вместе с этим лицом членами одного домашнего хозяйства и между родственниками существует особая связь, которая существовала еще в стране происхождения. Это положение может распространяться на не состоящих в браке детей в возрасте старше 18 лет, которые продолжают проживать дома, или на родителя, находившегося на попечении своего ребенка в их стране происхождения. Более того, общая черта родственников, которые могли бы претендовать на получение вида на жительство в качестве члена прежнего совместного домашнего хозяйства, должна характеризоваться особыми отношениями взаимозависимости, затрудняющими их раздельное проживание. Это означает, что родственники должны были проживать в рамках одного домохозяйства непосредственно перед переездом спонсора в Швецию и что ходатайство о воссоединении семьи должно было быть подано спустя относительно непродолжительное время после того, как спонсор обустроился в государстве-участнике. При оценке наличия особых отношений взаимозависимости могут приниматься во внимание и такие другие факторы, как биологическое родство, семейное положение заявителя и его возраст. Кроме того, в соответствии с подпунктом 3 третьего пункта раздела 3а главы 5 Закона об иностранцах вид на жительство может быть предоставлен заявителю также при наличии исключительных оснований и некоторой иной, особой его связи со Швецией. В соответствии с национальной судебной практикой это положение может применяться в качестве подстраховки на тот случай, когда вид на жительство не может быть предоставлен по каким-либо иным основаниям. Помимо этого, наличие исключительных оснований служит подтверждением того, что сложившаяся ситуация имеет особый характер, и указывает, что она является достаточно необычной и удручающей для предоставления вида на жительство.

4.5 Государство-участник принимает к сведению аргумент автора о ее дискриминации как лица, не являющегося гражданином Европейского союза, по сравнению с родственниками граждан Европейского союза, постоянно проживающих в государстве-участнике. Оно отмечает, что один из основополагающих принципов Европейского союза и его системы регулирования свободного передвижения людей состоит в том, что граждане стран Европейского союза должны иметь возможность свободно перемещаться между государствами-членами практически так же, как и граждане самих государств-членов, перемещающиеся внутри своих стран. Директива 2004/38/ЕС о праве граждан Союза и членов их семей свободно перемещаться и проживать на территории государств-членов применяется ко всем гражданам Европейского союза, которые переезжают или проживают в государстве-члене, не являющемся государством их гражданства, а также к членам их семей, которые сопровождают их или присоединяются к ним. Эта Директива была введена в действие в Швеции 30 апреля 2006 года, в основном путем внесения поправок в Закон об иностранцах и Указ об иностранцах (2006:97). Поправки нацелены, среди прочего, на упразднение прежнего требования о получении вида на жительство для граждан Европейского союза и их родственников. Вместо него было введено право на проживание. Под правом на проживание согласно разделу 1 главы 3а Закона об иностранцах подразумевается право граждан Европейского союза и членов их семей находиться в Швеции более трех месяцев без вида на жительство и без предварительного изучения их конкретной ситуации шведскими властями. Вместе с тем государство-участник отмечает, что право на проживание не является видом на жительство.

4.6 Государство-участник указывает, что сообщение следует объявить неприемлемым в соответствии с подпунктом а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола. Оно отмечает, что при ратификации Факультативного протокола им было сделано заявление о том, что оно ратифицирует Факультативный протокол при том понимании, что положения подпункта а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола означают, что Комитет не рассматривает никаких сообщений от какого-либо лица, если он не удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается или не был

рассмотрен в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования. Государство-участник сообщает, что автор подала заявление в Европейский суд по правам человека по тому же вопросу в 2016 году и что Суд признал это заявление неприемлемым. Оно указывает, что данную жалобу следует признать неприемлемой в силу подпункта а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола.

4.7 Как отмечает государство-участник в связи с утверждениями автора по статье 17 Пакта, оно не оспаривает тот факт, что все доступные внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. Однако оно считает, что автор не исчерпала внутренние средства правовой защиты в отношении своих утверждений по статье 26 Пакта. Оно сообщает, что автор в своей апелляционной жалобе, поданной в Апелляционный суд по миграционным делам, лишь весьма кратко указала, что чувствует себя дискриминированной по той причине, что не может жить со своей дочерью, между тем как гражданам Европейского союза это разрешено, если они того пожелают. Оно утверждает, что эту жалобу следует объявить неприемлемой по причине неисчерпания автором внутренних средств правовой защиты. В любом случае государство-участник утверждает, что автор не обосновала свою жалобу в достаточной степени, чтобы она могла считаться приемлемой, так как она не смогла продемонстрировать различие в обращении в аналогичной ситуации по сравнению с лицами, находящимися под юрисдикцией государства-участника, и на основании любого из признаков, перечисленных в статье 26 Пакта.

4.8 Кроме того, государство-участник утверждает, что жалобы автора по статье 17 Пакта следует объявить неприемлемыми *ratione materiae*, поскольку статья 17 не применима и в любом случае не имело место нарушения прав, закрепленных в этой статье. Оно также утверждает, что утверждения автора по статье 17 Пакта не отвечают даже самым элементарным требованиям к обоснованию жалоб для целей определения их приемлемости. Что касается утверждений автора по статье 2 Пакта, то государство-участник ссылается на правовую практику Комитета и отмечает, что это положение не может рассматриваться изолированно в силу Факультативного протокола и что по этой причине его следует объявить неприемлемым.

4.9 В связи с существом жалобы государство-участник принимает к сведению утверждения автора о том, что ей не была предоставлена возможность устно рассказать о своих семейных связях с дочерью, а также ее утверждения о том, что решения, принятые в стране, были субъективными и произвольными и не учитывали ее обстоятельств и представленных ею доказательств. Государство-участник утверждает, что, как следует из материалов дела, в основу своей оценки национальные миграционные органы положили письменные доказательства и информацию, представленные автором. Миграционное агентство и Суд по миграционным делам никоим образом не поставили под сомнение тесную связь между автором и ее дочерью, а также то обстоятельство, что дочь автора оказывала автору финансовую поддержку после переезда дочери в Швецию. Однако национальные власти сочли, что отношения между автором и ее дочерью не являются таковыми, чтобы можно было предоставить вид на жительство на основании семейных или иных особых связей со Швецией. Государство-участник утверждает, что автор не указала ту доказательственную ценность, которую могло бы придать расследованию устное слушание. Кроме того, она не объяснила, в чем именно проявились субъективность и предвзятость решения, вынесенного национальными властями. Таким образом, государство-участник утверждает, что автор не смогла продемонстрировать, что национальные миграционные органы не приняли во внимание соответствующие факты или аспекты при проведении ими оценки, и не показала, что оценки властей были произвольными или равносильными явной ошибке или отказу в правосудии.

4.10 В связи с утверждениями автора по статье 17 Пакта государство-участник отмечает, что в соответствии с Европейской конвенцией по правам человека под семейной ячейкой подразумеваются в первую очередь супружеские пары и их несовершеннолетние дети. Статья 8 Конвенции может в определенной степени распространяться и на родственников, не входящих в нуклеарную семью. В тех случаях, когда престарелые родители или взрослые дети проживают в рамках одного

домашнего хозяйства с членом нуклеарной семьи, их право на семейную жизнь может быть защищено в соответствии со статьей 8¹. Вместе с тем оно также отмечает опыт Европейского суда по правам человека, согласно которому Суд признает, что в соответствии с устоявшимися нормами международного права и с учетом своих договорных обязательств государства имеют право контролировать въезд и проживание иностранцев на своей территории². Далее оно отмечает, что, как последовательно утверждает Европейский суд по правам человека, Конвенция не предусматривает никакого права — как такового — на создание семейной жизни в конкретной стране по собственному выбору³. Оно отмечает выводы Суда о том, что никакой семейной жизни родителей с взрослыми детьми или взрослых братьев и сестер не предусмотрено, если они не могут указать дополнительные элементы взаимозависимости⁴.

4.11 В данном случае государство-участник отмечает, что, как сочли национальные миграционные органы, речь не идет о воссоединении нуклеарной семьи в соответствии с Законом об иностранцах, поскольку дочь автора является совершеннолетней. Вместе с тем не вызывает сомнений то обстоятельство, что автор и ее дочь являлись членами одного домашнего хозяйства в их стране происхождения до того, как дочь переехала в Швецию вместе с внучкой автора в августе 2012 года. Кроме того, национальные власти отнюдь не ставили под сомнение наличие тесной связи между автором и ее дочерью. Помимо этого, они приняли во внимание то обстоятельство, что автор нуждается в поддержке со стороны своей дочери, поскольку у автора нет других родственников в ее стране происхождения, а также в финансовом обеспечении. Однако, как сочли национальные миграционные власти, автор не продемонстрировала, что, помимо связей, которые совершенно естественны между близкими родственниками, ее с дочерью объединяют и дополнительные элементы взаимозависимости, затрудняющие их раздельное проживание. Далее национальные власти пришли к выводу, что у автора и ее дочери не существует никаких препятствий для поддержания тесных контактов по скайпу, по телефону и посредством посещения друг друга. Поэтому государство-участник утверждает, что отношения между автором и ее дочерью и внучкой не равносильны семейной жизни по смыслу статьи 17 Пакта и что, следовательно, статья 17 Пакта не применима в контексте данного сообщения.

4.12 Кроме того, государство-участник отмечает, что автор постоянно проживает в Российской Федерации, как и в то время, когда ее дочь решила переехать в Швецию. Оно утверждает, что по этой причине настоящая жалоба не связана с выяснением того, можно ли рассматривать решение национальных миграционных властей в качестве неправомерного вмешательства в семейную жизнь автора. Как оно утверждает, с учетом того, что причиной разделения семьи стал добровольный переезд дочери и внучки автора из Российской Федерации, решение миграционных властей не предоставлять автору вид на жительство не является вмешательством в ее семейную жизнь по смыслу статьи 17 Пакта⁵.

¹ Государство-участник ссылается на решения Европейского суда по правам человека *Bronda v. Italy*, Application No. 40/1997/824/1030, Judgment, 9 June 1998, para. 51; и *Mitovi v. former Yugoslav Republic of Macedonia*, Application No. 53565/13, Judgment, 16 April 2015, paras. 58 and 59.

² Государство-участник ссылается на решения Европейского суда по правам человека *Mugenzi v. France*, Application No. 52701/09, Judgment, 10 July 2014, para. 43; *Nunez v. Norway*, Application No. 55597/09, Judgment, 28 June 2011, para. 66; и *Jeunesse v. Netherlands*, Application No. 12738/10, Judgment, 3 October 2014, para. 100.

³ Государство-участник ссылается на решение Европейского суда по правам человека *Senchishak v. Finland*, Application No. 5049/12, Judgment, 18 November 2014, para. 54.

⁴ Государство-участник ссылается на решение Европейского суда по правам человека *Khan v. Germany*, Application No. 38030/12, Judgment, 23 April 2015, para. 38; и *Senchishak v. Finland*, para. 55.

⁵ Государство-участник ссылается на решение Европейского суда по правам человека *Gül v. Switzerland*, Application No. 23218/94, Judgment, 19 February 1996, paras. 41 and 42.

4.13 Государство-участник утверждает, что даже если Комитет и сочтет, что решение о непредоставлении автору вида на жительство в Швеции представляет собой вмешательство в ее семейную жизнь по смыслу статьи 17 Пакта, то это вмешательство нельзя рассматривать ни в качестве произвольного, ни в качестве незаконного. Оно заявляет, что отклонение ходатайства автора о предоставлении вида на жительство было основано на внутреннем законодательстве, которое соответствует международным обязательствам государства-участника, в том числе по Пакту. Кроме того, общая задача внутреннего законодательства заключается в том, чтобы регулировать иммиграцию и контролировать государственные расходы, и служит законной цели. Государство-участник повторяет свой аргумент о том, что в данном деле нет ничего, что позволяло бы предположить, что внутреннее разбирательство имело произвольный характер. Оно утверждает, что любое вмешательство было необходимым и соразмерным, поскольку у автора нет никаких связей со Швецией, помимо ее отношений с дочерью и внучкой. Она никогда не проживала в Швеции и не говорит по-шведски. Автор проживет отдельно от дочери и внучки с 2012 года, когда дочь решила переехать в Швецию. На тот момент автор уже была вдовой и ей приходилось заботиться о себе самой. По ее собственным словам, проблемы со здоровьем у автора возникли после переезда ее дочери в Швецию, и, следовательно, до переезда в Швецию дочь не оказывала автору помощи в решении ее проблем со здоровьем. Кроме того, автор регулярно получала медицинскую помощь и была в состоянии позаботиться о себе за время разлуки с дочерью и внучкой несмотря на то, что ее финансовое положение, возможно, и было затруднено. Она располагает жильем и пенсией в своей стране происхождения, а также пользуется финансовой поддержкой со стороны дочери, которая может и впредь поддерживать ее. Кроме того, в деле нет ничего, что указывало бы на наличие препятствий для того, чтобы автор и ее дочь поддерживали тесные отношения по телефону или через Интернет, а также посредством посещения друг друга. Что касается внучки автора сообщения, с которой, как она утверждает, ее также связывают тесные отношения, то государство-участник отмечает, что внучка уже достигла совершеннолетия и может самостоятельно навещать свою бабушку. Кроме того, не существует никаких юридических или непреодолимых препятствий для переселения дочери и внучки автора в Российскую Федерацию. Таким образом, государство-участник утверждает, что если и имело место любое вмешательство в право автора на семейную жизнь, то оно является законным, необходимым и соразмерным.

4.14 Государство-участник принимает к сведению утверждения автора о том, что различие в обращении в контексте соблюдения права на воссоединение семьи родственника гражданина Швеции, каковым является и она, и родственника гражданина Европейского союза, не имеющего гражданства Швеции, но постоянно проживающего в Швеции, является дискриминационным и противоречит статье 26 Пакта. Государство-участник отмечает, что право на проживание вытекает из Директивы 2004/38/ЕС и предоставляется гражданам Европейского союза, не имеющим гражданства Швеции, и членам их семей для проживания в Швеции в течение более трех месяцев без получения вида на жительство в соответствии с Законом об иностранцах. Оно принимает к сведению, что дочь автора является гражданкой Швеции, постоянно проживающей в Швеции. Ни ее дочь, ни ее внучка не являются гражданами Европейского союза, проживающими в каком-либо государстве — члене Европейского союза, помимо Швеции. Таким образом, дочь автора не имеет возможности отстаивать свои права на основе принципа свободного перемещения лиц, если она постоянно проживает в Швеции. Поэтому государство-участник утверждает, что родственники граждан Швеции, проживающих в Швеции, и родственники граждан Европейского союза, имеющих право на проживание в Швеции, никоим образом не могут быть предметом сопоставления. Оно указывает, что, таким образом, автор не объяснила, чем именно обращение с ней отличается от обращения с другими лицами в аналогичной ситуации, не говоря уже о том, что она не доказала факта дискриминации по сравнению с другими лицами в аналогичной ситуации. Оно утверждает, что ей не удалось выполнить это первоначальное требование и что в любом случае жалоба не свидетельствует о том, что имело место какое-либо различие в обращении, не совместимое с положениями Пакта и не основанное на объективных и разумных критериях. Оно вновь заявляет, что жалобы

автора были надлежащим образом рассмотрены национальными властями и что нет никаких фактов, которые указывали бы на то, что положения Закона об иностранцах применялись дискриминационным образом в отношении гражданства автора или по каким-либо другим основаниям.

Комментарии автора к замечаниям государства-участника относительно приемлемости и существа дела

5. 30 марта 2020 года автор представила свои комментарии к замечаниям государства-участника. Она утверждает, что сообщение является приемлемым и что жалоба свидетельствует о нарушении ее прав по смыслу статей 2 (пункт 1), 17 и 26 Пакта.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

6.1 Прежде чем рассматривать любые жалобы, содержащиеся в сообщении, Комитет в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры должен решить, является ли сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

6.2 Комитет принимает к сведению заявление государства-участника о том, что данное сообщение следует считать неприемлемыми в соответствии с подпунктом а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола, поскольку оно было рассмотрено в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования в соответствии с заявлением государства-участника, сделанным при ратификации Факультативного протокола. Комитет отмечает, что в 2016 году автор подала заявление в Европейский суд по правам человека в связи с отклонением ее ходатайства о воссоединении семьи. 1 декабря 2016 года она была уведомлена о том, что ее заявление было признано неприемлемым без указания каких-либо причин по единоличному решению одного судьи, причем в нем лишь отмечалось, что не были соблюдены критерии приемлемости, изложенные в статьях 34 и 35 Европейской конвенции о защите прав человека. Комитет ссылается на свою правовую практику, согласно которой в тех случаях, когда Европейский суд по правам человека объявляет жалобу неприемлемой не только по процессуальным основаниям, но и в некоторой степени по итогам рассмотрения дела по существу, следует считать, что этот же вопрос уже рассматривался по смыслу соответствующих оговорок к подпункту а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола⁶. Вместе с тем Комитет напоминает о своей правовой практике, согласно которой в тех случаях, когда в сжатой аргументации, изложенной Судом, не содержится никаких доводов или разъяснений относительно оснований для принятия решения о неприемлемости, он не может сделать вывод о том, что Суд рассмотрел дело по существу⁷. В данном случае Комитет отмечает, что в письме Суда, направленном автору, не приведено никаких подобных доводов или разъяснений относительно оснований для неприемлемости в контексте дела автора, и поэтому Комитет делает вывод о том, что у него нет препятствий к рассмотрению сообщения в свете заявления государства-участника в соответствии с подпунктом а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола.

6.3 Комитет также принимает к сведению заявление государства-участника о том, что автор не исчерпала внутренних средств правовой защиты в связи с ее жалобами по статье 26 Пакта и что по этой причине жалобы следует объявить неприемлемыми. Он отмечает, что автор не представила никакой информации или аргументации, опровергающей доводы государства-участника в этой связи. Поэтому в соответствии с подпунктом б) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола Комитет приходит к

⁶ См., например, *Махабир против Австрии* (CCPR/C/82/D/944/2000), п. 8.3; *Линдерхольм против Хорватии* (CCPR/C/66/D/744/1997), п. 4.2; и решение Комитета по правам человека, *А.М. против Дании*, сообщение № 121/1982, п. 6.

⁷ См., например, *Х против Норвегии* (CCPR/C/115/D/2474/2014), п. 6.2; и *Розенберг и Жакар против Франции* (CCPR/C/130/D/2584/2015), п. 7.4.

выводу о неприемлемости жалобы автора по статье 26 Пакта в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты.

6.4 Комитет принимает к сведению утверждение автора о нарушении ее прав по пункту 1 статьи 2 Пакта. Он напоминает о своей постоянной правовой практике, согласно которой положения статьи 2 Пакта содержат общие обязательства государств-участников и не могут сами по себе служить поводом для жалоб в том или ином сообщении по Факультативному протоколу, если на них ссылаются раздельно⁸. Таким образом, Комитет считает, что утверждения автора по пункту 1 статьи 2 Пакта являются неприемлемыми в соответствии со статьей 3 Факультативного протокола.

6.5 Комитет принимает к сведению утверждения автора о нарушении ее прав по статье 17 Пакта, поскольку, как она утверждает, ее ходатайство о получении вида на жительство на основании права на воссоединения семьи было произвольно отклонено национальными миграционными властями. Комитет считает, что автор достаточно обосновал это утверждение для цели приемлемости сообщения. Таким образом, Комитет признает сообщение приемлемым в части утверждений автора, касающихся статьи 17 Пакта, и переходит к его рассмотрению по существу.

Рассмотрение по существу

7.1 Комитет рассмотрел сообщение в свете всей информации, представленной ему сторонами, в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

7.2 Комитет принимает к сведению утверждения автора о нарушении ее прав по статье 17 Пакта, поскольку, как она утверждает, ее ходатайство о получении вида на жительство на основании права на воссоединения семьи было произвольно отклонено национальными миграционными властями. В этой связи Комитет принимает к сведению ее утверждения о том, что миграционные власти ошиблись в оценке ее ходатайства и не указали оснований для того, чтобы считать, что она не доказала наличия особого характера ее семейных связей с дочерью, а также ее утверждения о том, что ей не была предоставлена возможность участия в устном слушании для подтверждения обоснованности своих претензий. Комитет также принимает к сведению заявление государства-участника о том, что миграционные органы рассмотрели все жалобы автора, но пришли к выводу, что отношения между автором и ее дочерью не отвечают критериям предоставления вида на жительство на основании семейных или иных особых связей с государством-участником. Далее Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что автор не указала ту доказательную ценность, которую могло бы придать расследованию ее претензий устное слушание, а также его аргумент о том, что автор не объяснила, в чем именно проявились субъективность и предвзятость решения, вынесенного национальными властями.

7.3 Комитет напоминает, что в контексте термина «семья» задача Пакта состоит в обеспечении того, чтобы для целей статьи 17 это понятие толковалось широко и охватывало всех тех, кто входит в состав семьи, как она понимается в обществе соответствующего государства-участника⁹. Комитет также отмечает, что возможны случаи, когда отказ государства-участника разрешить одному из членов семьи остаться на его территории будет представлять собой вмешательство в семейную жизнь этого лица. Комитет напоминает, что государство-участник в соответствии со своими иммиграционными правилами может отказывать в праве на въезд или вводить другие ограничения, преследуя законную цель. Вместе с тем эти дискреционные полномочия не являются абсолютными¹⁰. В частности, Комитет напоминает, что для

⁸ См., например, *Ч.Х.О. против Канады* (CCPR/C/118/D/2195/2012), п. 9.4; *Родригес Кастаньеда против Мексики* (CCPR/C/108/D/2202/2012), п. 6.8; *А.П. против Украины* (CCPR/C/105/D/1834/2008), п. 8.5; *Пейрано Бассо против Уругвая* (CCPR/C/100/D/1887/2009), п. 9.4; и *Х.Е.А.К. против Дании* (CCPR/C/114/D/2343/2014), п. 7.4.

⁹ См. замечание общего порядка № 16 (1988) Комитета по правам человека о праве на неприкосновенность частной жизни, п. 5.

¹⁰ *Ильясов против Казахстана* (CCPR/C/111/D/2009/2010), п. 7.2. См. также European Court of Human Rights, *M.A. v. Denmark*, Application No. 6697/18, Judgment, 9 July 2021, paras. 134 and ff.

того, чтобы быть допустимым в соответствии со статьей 17 Пакта, любое вмешательство в дела семьи должно отвечать всем условиям, изложенным в пункте 1 этой статьи. Таким образом, даже допустимое законом вмешательство должно соответствовать положениям, целям и задачам Пакта и в любом случае должно быть обоснованным в конкретных обстоятельствах дела¹¹.

7.4 Комитет напоминает о своей правовой практике, согласно которой именно органам государств-участников надлежит производить оценку фактов и доказательств или же обеспечивать применение внутреннего законодательства в каком-либо конкретном деле, кроме как если может быть доказано, что такая оценка или применение явным образом носили произвольный характер или составили очевидную ошибку либо отказ в правосудии или же если суд каким-либо другим образом нарушил свое обязательство в отношении независимости и беспристрастности¹².

7.5 В данном случае Комитет считает, что решение государства-участника отклонить ходатайство автора о воссоединении семьи представляет собой вмешательство в семейную жизнь по смыслу статьи 17 Пакта. Таким образом, возникает вопрос о том, противоречит ли это вмешательство статье 17 Пакта. Комитет отмечает, что перед внутренним законодательством стоит законная цель, состоящая в обеспечении соблюдения иммиграционного законодательства государства-участника. Вместе с тем Комитет отмечает, что помимо преследования законной цели необходимо также рассмотреть вопрос о том, соответствовала ли оценка ходатайства автора о воссоединении семьи, проведенная властями государства-участника, положениям, целям и задачам Пакта и была ли она оправданной в данных обстоятельствах.

7.6 Комитет считает, что при оценке соответствия отношений автора и ее дочери требованию об особых семейных связях в силу внутреннего законодательства государства-участника иммиграционные власти должным образом не приняли во внимание ряд обстоятельств, касающихся статьи 17. Речь идет о преклонном возрасте автора, который в обозримом будущем не позволит ей совершать поездки для посещения дочери и внучки, что негативно отразится на возможностях семьи в плане поддержания тесных отношений, о состоянии здоровья автора и ее ограниченной способности передвигаться, о том, что в стране происхождения семья проживала вместе в качестве ячейки общества, о том, что автор экономически зависит от своей дочери, и о том, что дочь автора располагает средствами для финансовой поддержки автора в государстве-участнике и для предоставления ей жилья. С учетом вышеизложенного Комитет считает, что национальные власти должным образом не оценили индивидуальные обстоятельства автора, в частности обоснованность решений национальных органов в свете целей и задач Пакта, как того требует статья 17.

8. Таким образом, действуя в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола, Комитет приходит к заключению о том, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником статьи 17 Пакта.

9. Согласно подпункту а) пункта 3 статьи 2 Пакта государство-участник обязано предоставить авторам эффективное средство правовой защиты. Оно должно полностью возместить ущерб лицам, чьи права, гарантированные Пактом, были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано обеспечить автору эффективный пересмотр ее ходатайства о воссоединении семьи с учетом выводов Комитета по данному делу. Государство-участник также обязано принять все необходимые меры для предотвращения подобных нарушений в будущем.

10. Принимая во внимание, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или

¹¹ См. п. 4 замечания общего порядка № 16 (1988) Комитета по правам человека.

¹² См., например, *Ридль-Риденштайн и др. против Германии* (CCPR/C/82/D/1188/2003), п. 7.3; *Аренц и др. против Германии* (CCPR/C/80/D/1138/2002), п. 8.6; *Тян против Казахстана* (CCPR/C/119/D/2125/2011), п. 8.10; и *Аден и Хассан против Дании* (CCPR/C/126/D/2531/2015 и CCPR/C/126/D/2531/2015/Corr.1), п. 10.5. См. также п. 26 замечания общего порядка № 32 (2007) Комитета по правам человека.

отсутствие нарушений Пакта и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте, и в случае установления нарушения гарантировать им эффективное и действенное средство правовой защиты, Комитет обращается к государству-участнику с просьбой предоставить в течение 180 дней информацию о мерах, принятых в соответствии с настоящими Соображениями Комитета. Государству-участнику также предлагается опубликовать настоящие соображения и широко распространить их на своем государственном языке.

Приложение I

[Оригинал: испанский]

Особое (несогласное) мнение члена Комитета Карлоса Гомеса Мартинеса

1. Решение в позитивном ключе (что соответствует ситуации) на первый взгляд является «произвольным», если оно обусловлено прихотью принимающего его лица, если оно исходит из чистого волюнтаризма и если в контексте юриспруденции оно не основано на правовых нормах либо объективных и установленных критериях.
2. Решение в негативном ключе (что не соответствует ситуации) не является произвольным, если оно принято согласно закону при условии, что сам закон не является произвольным, т. е. если он не обусловлен прихотью законодателей и, с точки зрения Комитета, абсолютно не противоречит их обязательствам по Пакту.
3. В тех случаях, когда решения соответствуют закону, но при этом являются произвольными, Комитет должен предоставить более веские аргументы для оценки степени их произвольности. Он должен объяснить причины, в силу которых он пришел к выводу о том, что столкнулся с щекотливой ситуацией, когда закон, который в полном объеме действует в государстве-участнике, противоречит Пакту и решение упомянутого национального органа, принятое на основе этого закона, является произвольным.
4. Если, как и в данном случае, национальное законодательство со всей определенностью не было признано произвольным, Комитет должен вдвойне проявлять осторожность при оценке того, идет ли речь о произволе, при том понимании, что простое несогласие с решением, принятым на национальном уровне, не свидетельствует о произволе.
5. Согласно судебной практике Комитета, надлежащее внимание должно уделяться проведенной государством-участником оценке, если только не будет установлено, что такая оценка носила явно произвольный характер или была равносильна отказу в правосудии... причем рассмотрение и оценка фактов и доказательств для определения наличия риска, как правило, должны проводиться органами государств — участников Пакта¹.
6. Кроме того, бремя заявления о произвольности, а также доказательства и обоснования возлагается на автора сообщения, поскольку Комитет четко указал, что именно автор должен объяснить, почему решение, принятое на национальном уровне, является явно необоснованным или произвольным либо равносильным отказу в правосудии².
7. Следует напомнить, что для отмены решения, принятого национальным органом, Комитет не только требует его определения в качестве произвольного, но и зачастую добавляет в данную формулировку наречие «явно» или «очевидно»³, что, несомненно, свидетельствует о применении ограничительного критерия в подобных ситуациях.
8. Согласно национальному законодательству Швеции для получения разрешения на воссоединение семьи, когда речь идет о лицах, не являющихся членами нуклеарной семьи, т. е. когда отношения выходят за рамки отношений между родителями и

¹ *Е.П. и Ф.П. против Дании* (CCPR/C/115/D/2344/2014), п. 8.4.

² *П.Т. против Дании* (CCPR/C/113/D/2272/2013), п. 7.4; *Бахаруддин против Венгрии* (CCPR/C/125/D/2923/2016), п. 10.8 и *Рыжова против Беларуси* (CCPR/C/138/D/3074/2017), п. 6.5.

³ См., например, *Ридль-Риденштайн и др. против Германии* (CCPR/C/82/D/1188/2003), п. 7.3; *Тян против Казахстана* (CCPR/C/119/D/2125/2011), п. 8.10.

детьми, должно быть обеспечено соответствие следующим двум условиям: а) воссоединяемые лица должны были проживать совместно в качестве семейной ячейки в их стране происхождения и б) податели ходатайства должны иметь особые отношения со своей семьей за рубежом с точки зрения взаимозависимости. Нет никаких доказательств в отношении того, что данное законодательство является необоснованным, причем и сам автор не утверждает, что оно является таковым.

9. Государство-участник не оспаривает, что первое из указанных выше условий соблюдено. Что касается второго условия, то, как оно считает, особая взаимозависимость автора, постоянно проживающей в Российской Федерации, и ее дочери, постоянно проживающей в Швеции, установлена не была.

10. Решение компетентного органа государства-участника об отказе в воссоединении семьи было основано на оценке обстоятельств дела и последующем выводе об отсутствии сколь-либо особых отношений взаимозависимости.

11. Когда, как и в данном случае, для применения закона требуется подобная оценка, речь идет о том, что это требование обусловлено конфликтом между двумя принципами, ориентированными на противоположные направления, а именно между правом человека проживать вместе со своей ненуклеарной семьей и правом государства регулировать иммиграцию. Конфликты между принципами разрешаются не путем исключения, а путем обдумывания, а это означает, что если один принцип превалирует над другим, но другой остается основополагающим, полностью не отвергается и не исключается, то в результате возникает определенная неудовлетворенность.

12. В таких случаях Комитет должен проявлять особую осторожность при выяснении того, идет ли речь о случае произвола, с учетом высокого риска элементарной подмены одного фактора другим и изменения значения, придаваемого тому или иному принципу на национальном уровне.

13. В данном случае органы власти Швеции учли те элементы, которые, как это ни парадоксально, Комитет перечисляет в пункте 7.5 своих Соображений для указания на произвольность решения, принятого в конечном итоге Апелляционным судом по миграционным делам, не упомянув, однако, об упущении какого-либо соответствующего элемента и не разъяснив характера произвола в данном конкретном случае, помимо своего несогласия с оценкой, произведенной национальными органами властями.

14. В свете вышеизложенного Комитету следовало отклонить — из-за отсутствия подтверждающих его оснований — утверждение о нарушении права на семейную жизнь по пункту 1 статьи 17 Пакта в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

Приложение II

[Оригинал: испанский]

Особое (несогласное) мнение члена Комитета Родриго А. Карасо

1. Я полностью согласен с причинами и соображениями, изложенными в особом мнении члена Комитета г-на Гомеса Мартинеса вплоть до пункта 13 включительно. Иными словами, действия государства-участника не заслуживают осуждения и Комитет не может усматривать произвол там, где его нет, так как не существовало никакого произвола ни в толковании, ни в обсуждении законов, на которые делались ссылки.

2. В свете данного конкретного случая и по просьбе автора государство-участник может повторно рассмотреть отклоненное ходатайство с учетом не только критериев воссоединения семьи, но и — что более важно — того, каким именно образом данные обстоятельства позволяют удовлетворить жизненно важную потребность автора и тем самым обеспечить ей полное осуществление права на семейное воссоединение с дочерью и внучкой. Права человека не являются чем-то статичным; они эволюционируют, распространяются и корректируются.

Приложение III

Особое (несогласное) мнение члена Комитета Марсии В. Дж. Кран

1. Я пришла к выводу, который отличается от мнения большей части членов Комитета, постановившего, что отказ государства-участника в удовлетворении ходатайства автора о предоставлении вида на жительство представляет собой нарушение прав автора по статье 17 Пакта.

2. По моему мнению, решение следует принимать на основе прочно устоявшейся правовой практики Комитета, в соответствии с которой следует придавать весомое значение проведенной государством-участником оценке и, как правило, именно органы государств — участников Пакта должны рассматривать и оценивать факты и доказательства, если только не будет установлено, что такая оценка носила явно произвольный характер или была равносильна отказу в правосудии¹. Такой дифференцированный подход учитывает общую практику Комитета, рассматривающего сообщения исключительно на основе письменной информации, предоставленной автором и государством-участником². Этот высокий порог подтверждает давно сформированную позицию, согласно которой Комитет не представляет собой механизм пересмотра в четвертой инстанции, заново оценивающий установленные факты или применение внутреннего законодательства³. Если решение государства-участника было принято в соответствии с законом в обеспечение законных государственных интересов и надлежащим образом было учтено ходатайство автора, то решение национальных органов не считается незаконным или произвольным⁴. Именно на автора возлагается обязанность указать конкретные обстоятельства, свидетельствующие о том, что разбирательство в государстве-участнике или само решение является произвольным, явно ошибочным или равносильным отказу в правосудии⁵.

3. В данном случае миграционные власти государства-участника, основываясь на оценке письменной информации и доказательствах, представленных автором, сочли, что автор не указала ту доказательную ценность, которую могло бы придать расследованию устное слушание (пункт 4.9 Соображений Комитета). При оценке ходатайства автора Миграционное агентство и Суд по миграционным делам сочли, что

¹ *С.С.Н. против Швеции* (CCPR/C/136/D/3701/2020), п. 6.7; *Дж.С. против Австралии* (CCPR/C/135/D/2804/2016), п. 7.5; *З.Х. против Дании* (CCPR/C/119/D/2602/2015), п. 7.4; *А.С.М. и Р.А.Х. против Дании* (CCPR/C/117/D/2378/2014), п. 8.3; *М.М. против Дании* (CCPR/C/125/D/2345/2014), п. 8.4; *К. против Дании* (CCPR/C/114/D/2393/2014), п. 7.4; *Элезай против Дании* (CCPR/C/137/D/2858/2016), приложение, п. 5; *Элезай против Дании* (CCPR/C/137/D/2795/2016), п. 6.8; *Мурне и др. против Швеции* (CCPR/C/137/D/2813/2016), п. 10.5 и приложение I, пп. 15 и 16; *С. против Австралии* (CCPR/C/137/D/2999/2017), приложение, п. 4; *Рудурура против Швеции* (CCPR/C/136/D/3706/2020), пп. 8.2 и 8.7; *П. и др. против Швеции* (CCPR/C/134/D/2632/2015), приложение, п. 3; и *Айсли против Австралии* (CCPR/C/138/D/3208/2018), приложение, п. 5.

² Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Процедура подачи индивидуальных жалоб в рамках договоров по правам человека, Информационный бюллетень № 7, Rev. 2 (Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, 2013 год), с. 10. См. также *Ю.И. против Швеции* (CCPR/C/128/D/3032/2017), п. 4.15; *Ц.Х. против Австралии* (CCPR/C/107/D/1957/2010), п. 9.3; и *Пиллаи и др. против Канады* (CCPR/C/101/D/1763/2008), п. 11.2.

³ *А.Г. против Нидерландов* (CCPR/C/130/D/3052/2017), п. 10.4; *Ф и Г против Дании* (CCPR/C/119/D/2530/2015), приложение, п. 2; и *Аренц и др. против Германии* (CCPR/C/80/D/1138/2002), п. 8.6;

⁴ *Гнанесваран против Австралии* (CCPR/C/133/D/3212/2018), п. 9.3; *Стюарт против Канады* (CCPR/C/58/D/538/1993), п. 12.10; *Канена против Канады* (CCPR/C/59/D/558/1993), п. 11.4; и *Будлакоти против Канады* (CCPR/C/122/D/2264/2013), п. 9.6.

⁵ *Дж.И. против Швеции*, п. 7.7; и *М. Р. против Дании* (CCPR/C/133/D/2510/2014), п. 7.9.

отношения между автором и ее дочерью не являются таковыми, чтобы можно было предоставить вид на жительство на основании семейных или иных особых связей со Швецией. В частности, государство-участник приняло во внимание а) тесную связь между автором и ее дочерью; б) потребность автора в медицинской, социальной и финансовой поддержке; в) возможность автора и ее дочери поддерживать тесные отношения по скайпу, телефону и посредством посещения друг друга; и d) связи автора с государством-участником. Согласно выводу, сделанному государством-участником, автор не продемонстрировала, что, помимо связей, которые совершенно естественны между близкими родственниками, ее с дочерью объединяют и дополнительные элементы взаимозависимости, затрудняющие их отдельное проживание (пп. 4.11 и 4.13).

4. В данном случае необходимо прояснить вопрос о том, продемонстрировала ли автор, что оценка государством-участником ее ситуации носит явно произвольный характер или представляет собой явную ошибку либо отказ в правосудии. Решение государства-участника было принято компетентными национальными органами после тщательной и индивидуальной оценки дела автора. Автор не объяснила, в силу каких причин решение, принятое государством-участником, стимулировало определенную степень произвола, было явно ошибочным или представляло собой отказ в правосудии (пункт 4.9).

5. На основании вышеизложенных выводов я прихожу к заключению, что права автора по статье 17 не были нарушены. Государство-участник оценило факты и доказательства по данному ходатайству таким образом, который никоим образом нельзя рассматривать в качестве ни произвольного, ни явной ошибки, ни отказа в правосудии. Поэтому я согласна с выводами, изложенными в особых (несогласных) мнениях членов Комитета Родриго А. Карасо и Карлоса Гомеса Мартинеса.
