



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

Distr.: General
23 January 2017
Russian
Original: English

**Комитет по ликвидации расовой
дискриминации**

**Мнение, принятое Комитетом в соответствии
со статьей 14 Конвенции относительно
сообщения № 53/2013* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	Беноном Пьетри (представлен адвокатом, ассоциация «Humanrights.ch»)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	заявитель
<i>Государство-участник:</i>	Швейцария
<i>Дата сообщения:</i>	12 декабря 2012 года (первоначальное представление)
<i>Дата принятия настоящего мнения:</i>	5 декабря 2016 года
<i>Темы сообщения:</i>	право на гражданство без дискриминации; эффективная защита и средство правовой защиты от любых актов расовой дискриминации; обязательство государства-участника принимать меры против расовой дискриминации
<i>Вопросы существа:</i>	дискриминация по признакам национального или этнического происхождения и инвалидности
<i>Процедурные вопросы:</i>	неприемлемость <i>ratione materiae</i> ; обоснованность утверждений
<i>Статьи Конвенции:</i>	подпункты а) и с) пункта 1 статьи 2, пункты а) и d) iii) статьи 5 и статья 6

* Принято Комитетом на его девяносто первой сессии (21 ноября – 9 декабря 2016 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Нурредин Амир, Алексей Автономов, Марк Боссайт, Анастасия Крикли, Фатимата-Бинта Виктория Дах, Афила-Киндена Хохуэто, Анвар Кемаль, Мельхем Халаф, Гюн Кут, Николас Маруган, Гей Макдугалл и Пастор Элиас Мурильо Мартинес.

GE.17-00968 (R) 280217 280217



* 1 7 0 0 9 6 8 *

Просьба отправить на вторичную переработку



1. Заявителем является Бенон Пьетри, гражданин Албании, родившийся в Албании в 1973 году и в настоящее время проживающий в Швейцарии. Он утверждает, что является жертвой нарушения Швейцарией¹ подпунктов а) и с) пункта 1 статьи 2, пунктов а) и d) iii) статьи 5 и статьи 6 Конвенции. Он представлен адвокатом из ассоциации «Humanrights.ch».

Факты в изложении заявителя

2.1 В мае 1991 года заявитель въехал в Швейцарию вместе с своей матерью и братом и сестрой. С 28 сентября 1993 года он проживает в общине Оберрит в кантоне Санкт-Галлен. После курса лечения, который он прошел в детском возрасте в Албании, он получил не поддающееся лечению повреждение позвоночника. В результате у него нарушены двигательные функции и он нуждается в инвалидной коляске, поскольку не может передвигаться самостоятельно. Кроме того, у него затруднена артикуляция речи.

2.2 1 октября 2002 года заявитель обратился с ходатайством о натурализации в общине Оберрит. 4 октября 2002 года комиссия по вопросам натурализации (*commission de naturalisation*) сообщила ему, что на тот момент велась работа по пересмотру порядка натурализации и что рассмотрение его ходатайства было отложено. 9 мая 2003 года заявитель подчеркнул, что натурализация имеет для него крайне важное значение. В 2003 году комиссия по вопросам натурализации Оберрита отказалась поддержать его ходатайство и решила отложить его рассмотрение еще на год на том основании, что, по ее мнению, заявитель и члены его семьи, также обратившиеся с ходатайством о натурализации, в недостаточной степени интегрировались в жизнь местной общины. Комиссия заключила, что вероятность положительного рассмотрения его ходатайства муниципальным собранием (*assemblée municipale*)² крайне мала. Заявитель усмотрел в этом свидетельство того, что комиссия по вопросам натурализации скорее сомневалась в готовности членов муниципального собрания признать факт его интеграции с помощью процедуры натурализации, нежели ставила под сомнение успех его интеграции. 13 июля 2004 года автор вновь подал ходатайство о натурализации и подчеркнул, что с 1994 по 1998 год он работал в Союзе мастерских (*werkstatt*) для инвалидов в Альтштеттене и в свое время посещал несколько школ с обучением на немецком языке. В доказательство своей успешной интеграции он представил письмо с подписями 300 жителей поселка, в котором подтверждалось, что он говорит на языке и в полной мере интегрирован в жизнь общины, несмотря на свою инвалидность³. 21 февраля 2005 года комиссия по вопросам натурализации пришла к мнению, что он отвечает всем требованиям, необходимым для успешной натурализации. 7 июля 2005 года Федеральное управление по миграции выдало требуемое федеральное разрешение на натурализацию. 31 марта 2006 года комиссия по вопросам натурализации Оберрита передала ходатайство заявителя о натурализации в муниципальное собрание, указав, что он успешно интегрировался в жизнь общины, что все прилага-

¹ Конвенция была ратифицирована Швейцарией 29 ноября 1994 года путем присоединения, а заявление по статье 14 было сделано 19 июня 2003 года.

² Заявитель указал, что новая процедура натурализации, в рамках которой решения муниципального собрания применяются путем открытого голосования, только начала применяться, и ее результат был непредсказуем, в частности, было непонятно, смогут ли голосующие члены собрания принять объективное решение по ходатайству.

³ Заявитель указал, что он приложил к ходатайству о натурализации шесть рекомендательных писем, в том числе письмо бывшего члена правительства кантона Тичино и члена службы социальной консультативной помощи организации «Про инфирмис».

емые рекомендательные письма представляли его в положительном свете и что никакой негативной информации, позволяющей усомниться в приемлемости его кандидатуры для натурализации, обнаружено не было. Тем не менее 31 марта 2006 года муниципальное собрание 192 голосами против 159 постановило отклонить его ходатайство о натурализации без какого-либо обсуждения. Заявитель утверждает, что он был полностью интегрирован в общественную жизнь своего поселка до тех пор, пока не обжаловал решение об отклонении его ходатайства о натурализации. Он утверждает, что был вынужден отойти от общественной жизни не в силу нежелания интегрироваться, а ради того, чтобы защитить себя от начавшихся враждебных нападок.

2.3 15 ноября, 7 декабря и 18 декабря 2006 года заявитель обращался с просьбой о возобновлении процедуры своей натурализации. Первая просьба была отклонена комиссией по вопросам натурализации, которая объяснила свое решение тем, что заявитель не удовлетворял требованиям в плане местной интеграции. Заявитель считает, что это утверждение противоречит заключению, вынесенному тем же органом 21 февраля 2005 года. 27 декабря 2006 года комиссия по вопросам натурализации сообщила заявителю, что «повторное представление ходатайства о натурализации спустя всего лишь год после первоначального отказа особо не поможет вашему делу, поскольку жители общины могут счесть такое поведение слишком "настырным"». Тем не менее заявитель настоял на своем, и комиссия по вопросам натурализации передала его ходатайство в муниципальное собрание, которое отклонило его 30 марта 2007 года по итогам обсуждения, в ходе которого высказывались доводы за и против⁴. Вслед за заседанием муниципального собрания это дело широко освещалось в средствах массовой информации⁵. 13 апреля 2007 года заявитель обжаловал принятое путем голосования решение муниципального собрания в Департаменте внутренних дел кантона Санкт-Галлен, а 2 мая 2007 года внес поправки в свою жалобу. Департамент пришел к заключению о нарушении конституционного запрета дискриминации по признаку инвалидности (пункт 2 статьи 8 Федеральной конституции) и вернул вопрос на рассмотрение муниципальному собранию. Данная «судебная» инстанция указала, что муниципальное собрание привело отсутствие у заявителя работы в качестве главного основания для отказа и что, если бы занятость рассматривалась в числе критериев для натурализации, у лиц с инвалидностью не было бы практически никаких шансов добиться таковой. Поскольку Департамент пришел к заключению о косвенной дискриминации в отношении заявителя, он аннулировал решение об отклонении ходатайства о натурализации от 30 марта 2007 года, поручив комиссии по вопросам

⁴ Лица, выступавшие в его поддержку, заострили внимание на предпринятых им усилиях интегрироваться в поселковую жизнь, его открытости, искренности и доброжелательности; в числе доводов против называлось то, что с 1998 года он живет за счет государства (несмотря на то, что мэр уточнил, что ему никогда не предоставлялись социальные пособия), что он некорректно вел себя по отношению к другим гражданам, что он проработал в Союзе всего четыре года и что, если начать натурализовать всех желающих, то повсюду будут сплошные мечети (см. протокол заседания муниципального собрания от 30 марта 2007 года, стр. 14–17).

⁵ В СМИ был поднят вопрос о ксенофобских тенденциях, прослеживавшихся в контексте процесса натурализации, ввиду того, что людей определенных национальностей винили во всем плохом (см. ежедневную газету *St Galler Tagblatt*, «Moderne Hexenjagd» («Современная "охота на ведьм"»), письмо редактору, 5 апреля 2007 года), а также освещался тот факт, что к выходцам из балканских стран, желающим добиться натурализации, относятся с недоверием (см. газету *Rheintalische Volkszeitung*, «Abgelehnte Einbürgerungsanträge» («Отказ в натурализации»), письмо редактору, 4 апреля 2007 года).

натурализации повторно внести ходатайство заявителя на рассмотрение на следующем заседании муниципального собрания. 15 июля 2008 года муниципальное собрание обжаловало данное решение в административном суде Санкт-Галлена. 26 августа 2008 года община отозвала апелляционную жалобу.

2.4 27 марта 2009 года комиссия по вопросам натурализации вновь представила ходатайство заявителя о натурализации муниципальному собранию⁶. В тот же день один член собрания негативно отозвался о стране происхождения заявителя, сказав, в частности, что от общения с косовскими албанцами остается неприятное послевкусие, если судить по опыту в Швейцарии, и ходатайство заявителя было отклонено. 3 и 24 апреля 2009 года заявитель обжаловал результаты голосования муниципального собрания от 27 марта 2009 года в Департаменте внутренних дел Санкт-Галлена. 11 декабря 2009 года Департамент отклонил апелляционную жалобу. 28 декабря 2009 года заявитель подал апелляцию в Административный суд Санкт-Галлена⁷.

2.5 В своем решении от 31 мая 2011 года Административный суд сосредоточил основное внимание на вопросе о том, может ли причина отрицательного решения по ходатайству, заключающаяся в недостаточной интеграции заявителя в местную общину, рассматриваться с правовой точки зрения. Суд постановил, что никакого юридического права на натурализацию как такового не возникает, даже если соблюдены все формальные и материальные условия для натурализации.

2.6 7 июля 2011 года заявитель подал субсидиарную конституционную жалобу на решение Административного суда Санкт-Галлена в Федеральный верховный суд (*Tribunal federal suisse*). Он просил аннулировать решение Административного суда и принять его ходатайство о натурализации. Среди прочего он сослался на нарушение конституционного запрета дискриминации по признаку его происхождения и инвалидности⁸. В своем решении от 12 июня 2012 года Верховный суд отклонил апелляцию.

⁶ До начала обсуждения ходатайства о натурализации мэр обратился к собранию с просьбой учесть, что заявитель не имеет тех же шансов интегрироваться в общину, какие есть у здорового человека, и «исходя из этого скорректировать свои критерии». Некоторые члены собрания обвинили заявителя в том, что в ходе первой процедуры натурализации он солгал о своем членстве в местном стрелковом клубе. Другие высказали сомнения по поводу лиц, с которыми водил дружбу заявитель, и призвали отклонить его ходатайство на том основании, что он не вступил в клуб для инвалидов и не работал в соответствующей мастерской. Призывы к отказу в удовлетворении ходатайства заявителя были встречены «горячими» аплодисментами со стороны нескольких граждан, присутствовавших на заседании, как это засвидетельствовал освещавший его журналист (см. газету *Neue Zürcher Zeitung*, воскресенье, 29 марта 2009 года). В ответ на упреки в том, что он не работает в мастерской для инвалидов и не участвует в спортивном клубе для инвалидов, заявитель указал, что такие учреждения носят скорее сегрегационный, нежели интеграционный характер.

⁷ В своей апелляции от 28 декабря 2009 года заявитель просил освободить его от уплаты судебных расходов с учетом его инвалидности и того факта, что он является безработным. Эта просьба была отклонена.

⁸ Заявитель жалуется на враждебное к нему отношение, о котором, в том числе, свидетельствуют письма в газеты и предъявляемое к нему требование вступить в учреждение для инвалидов в интересах интеграции. Он утверждает, что бремя доказывания должно быть переложено на другую сторону и что именно община должна убедительно доказать, что решение об отказе в удовлетворении его ходатайства о натурализации не было продиктовано дискриминационными мотивами.

2.7 Заявитель утверждает, что с учетом решения Верховного суда он исчерпал все эффективные и имеющиеся внутренние средства правовой защиты. Он добавляет, что сообщение было представлено в течение шести месяцев с даты исчерпания последнего внутреннего средства правовой защиты, как того требует пункт 5 статьи 14 Конвенции, и что никакие другие международные процедуры для рассмотрения этого вопроса не были задействованы.

Жалоба

3.1 Заявитель утверждает, что Верховный суд в достаточной степени не изучил основания для принятия муниципальным собранием решения об отказе в удовлетворении его ходатайства о натурализации, представлявшего собой акт дискриминации по признаку его происхождения, допущенный в нарушение пункта d) iii) статьи 5 в совокупности с подпунктами а) и с) пункта 1 статьи 2 Конвенции.

3.2 Заявитель утверждает, что Верховный суд в достаточной степени не обосновал то, каким образом он пришел к своему заключению о том, что голосование в муниципальном собрании не представляло собой дискриминации по признаку происхождения, а также не принял во внимание ни явно дискриминационных замечаний, высказанных в ходе заседания муниципального собрания, ни статей в средствах массовой информации. Заявитель добавляет, что в преддверии, в ходе и после заседания муниципального собрания он испытывал на себе резко враждебное настроение и сталкивался с расистскими высказываниями и актами насилия и что такая ситуация продолжалась несколько месяцев⁹. Он также утверждает, что, учитывая результаты голосования муниципального собрания и враждебную атмосферу в Оберрите, не исключено, что отказ муниципального собрания в удовлетворении его ходатайства о натурализации был продиктован другими дискриминационными мотивами. Поскольку общине Оберрит не удалось доказать обратного, Верховному суду следовало бы установить наличие дискриминации и факт нарушения процессуальных обязательств в связи с доказательствами с должным учетом положений пункта а) статьи 5 в совокупности с подпунктами а) и с) пункта 1 статьи 2 Конвенции и обязать суды более низкой инстанции и общину Оберрит вновь рассмотреть дело заявителя.

3.3 Заявитель утверждает, что Верховный суд должным образом не изучил факторы наличия множественной дискриминации по признакам его происхождения и инвалидности, допущенной в нарушение пункта d) iii) статьи 5 в совокупности с подпунктами а) и с) пункта 1 статьи 2 Конвенции, поскольку он не обеспечил эффективного пересмотра действий государственных и местных органов власти, которые представляют собой расовую дискриминацию. Он утверждает, что его инвалидность является отягчающим обстоятельством и усугубляет расистское и дискриминационное решение муниципального собрания и что данный факт не был в достаточной степени учтен Судом. Заявитель также утверждает, что в ходе заседаний муниципального собрания несколько голосовавших обвинили его в том, что он добивался натурализации, с тем чтобы воспользоваться системой социальных пособий, и подозревали его в том, что он прикрывался своей инвалидностью в этих целях. В этой связи он указывает, что суды, включая Верховный суд, не установили, подвергся ли он дискриминации и в какой степени, и что не ясно, каким образом Верховный суд мог прийти к выводу о том, что голосование муниципального собрания не представляло со-

⁹ В материалах дела не содержится никакой информации, подкрепляющей утверждение заявителя о том, что он подвергся насилию в связи с поданным им ходатайством о натурализации.

бой акта множественной дискриминации по признакам его происхождения и инвалидности, несмотря на враждебную атмосферу, царившую на двух заседаниях муниципального собрания, как это отражено в соответствующих протоколах и статьях в средствах массовой информации.

3.4 Заявитель далее утверждает, что он подвергся дискриминации по признаку его происхождения и инвалидности, поскольку критерии, применяемые общиной Оберрит и Верховным судом для подтверждения успешной интеграции лиц, ходатайствующих о натурализации, не были скорректированы с учетом его конкретных обстоятельств, а также, в частности, ссылаются на враждебное отношение, с которым он столкнулся в Оберрите, что равносильно нарушению пункта d) iii) статьи 5 в совокупности с пунктом а) статьи 2 Конвенции. Он утверждает, что со стороны населения ощущалось массовое и продиктованное расистскими мотивами неприятие. В силу инвалидности у него не было работы, благодаря которой он мог бы достичь определенной степени независимости и безопасности, и он хотел оградить себя от перенесенных эмоциональных травм. Поэтому в плане интеграции от него нельзя было ожидать ничего большего, кроме отдельных попыток поддержать беседу с жителями поселка, что ему несколько раз удавалось сделать. Он утверждает, что Верховному суду следовало заключить, что в условиях обстановки враждебности стандарты успешной интеграции, применяемые судами более низкой инстанции, были чрезмерно завышены и носили дискриминационный характер с учетом соответственно его инвалидности и враждебного к нему отношения.

3.5 Кроме того, заявитель утверждает, что, поскольку ни Верховный суд, ни суды более низкой инстанции с должной серьезностью не рассмотрели вопрос о двойной дискриминации в его отношении, судебные разбирательства на национальном уровне фактически оказались неэффективными в нарушение статьи 6 Конвенции. В частности, он утверждает, что судебные средства правовой защиты оказались неэффективными, поскольку Верховный суд пренебрег вероятностью дискриминации как по признакам его происхождения, так и по признакам его происхождения и инвалидности. Он утверждает, что в суде не было предоставлено возможности надлежащим образом доказать факт дискриминации, поскольку убедительно доказать дискриминационные мотивы, прослеживающиеся в сознании участвовавших в голосовании граждан, невероятно трудно. Ввиду этого Суду следовало снизить уровень доказывания факта дискриминации, переложить бремя доказывания на другую сторону и опираться в своем заключении на существующие признаки и более высокую вероятность дискриминации по отношению к нему.

3.6 Наконец, заявитель обратился к государству-участнику с просьбой: а) гарантировать ему проведение недискриминационной и справедливой процедуры натурализации; б) предоставить ему компенсацию за понесенный ущерб; в) покрыть издержки, связанные с ведущимся производством; и д) изменить национальную правовую систему таким образом, чтобы жертвы нарушения Конвенции могли подать жалобу в Верховный суд.

Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

4.1 28 января 2014 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения. Оно кратко описало процедуру натурализации в Швейцарии, которая проводится на уровнях общины и

кантона и должна быть разрешена Федеральным управлением миграции¹⁰. Государство-участник считает критерии приемлемости для натурализации вполне законными, включая предъявляемое к кандидату требование интегрироваться и перенять швейцарский образ жизни и иметь некоторое представление о стране и ее населении и в некоторой степени владеть одним из ее языков.

4.2 Государство-участник утверждает, что сообщение является неприемлемым *ratione materiae* и что, прежде чем определять, какие материально-правовые обязательства по Конвенции были нарушены, Комитет должен сперва установить, был ли нарушен запрет расовой дискриминации по смыслу статьи 1 Конвенции¹¹. Государство-участник ссылается на пункт 2 статьи 1, который гласит, что настоящая Конвенция не применяется к различиям, исключениям, ограничениям или предпочтениям, которые государства – участники Конвенции проводят или делают между гражданами и негражданами, а также на пункт 3 статьи 1, в соответствии с которым ничто в Конвенции не может быть истолковано как влияющее в какой-либо мере на положения законодательства государств-участников, касающиеся национальной принадлежности, гражданства или натурализации, при условии, что в таких постановлениях не проводится дискриминация в отношении какой-либо определенной национальности. Поскольку ходатайство заявителя не было отклонено по причинам, связанным с его расой, цветом кожи, родовым, национальным или этническим происхождением, как это предусмотрено в статье 1 Конвенции, и поскольку он не пострадал от какого-либо акта расовой дискриминации, его сообщение должно быть признано неприемлемым *ratione materiae* в соответствии с правовой практикой Комитета.

4.3 Кроме того, государство-участник утверждает, что его органы власти вправе обращаться с гражданами иначе, чем с лицами, не являющимися гражданами страны, если только проведение таких различий не преследует своей целью дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, положения или национального или этнического происхождения, и не оборачивается таковой¹². Оно считает, что отказ в удовлетворении ходатайства заявителя о натурализации не представляет собой расовой дискриминации по смыслу статьи 1 Конвенции. На заседании муниципального собрания 27 марта 2009 года ряд лиц, участвующих в голосовании, привели несколько доводов против удовлетворения ходатайства заявителя о натурализации. Государство-участник указало, что заявитель в отличие от других лиц, обращающихся с ходатайством о натурализации, не участвовал в заседании комиссии по вопросам натурализации, предшествовавшем муниципальному собранию, не ответил на заданные вопросы и сообщил ложную информацию о своем членстве в муниципальной стрелковой ассоциации. Членов муниципального собрания также насторожили его поведение в общественных местах, тот факт, что он водил дружбу с сомнительными личностями, его настойчивые попытки добиться натурализации, его недостаточная интеграция в местную общину и отсутствие контактов с местными жителями, а также тот факт, что он не являлся членом какой-либо ассоциации инвалидов и не работал в специализированной мастерской для инвалидов. Только один из

¹⁰ См. Закон о швейцарском гражданстве 1952 года, статья 12.

¹¹ См. сообщение № 31/2003, *Л.Р. и др. против Словакии*, мнение, принятое 7 марта 2005 года, пункт 10.2.

¹² См. сообщение № 2/1998, *Диоп против Франции*, мнение, принятое 18 марта 1991 года, пункт 6.6; сообщение № 39/2006, *Д.Ф. против Австралии*, мнение, принятое 22 февраля 2008 года, пункт 7; и сообщение № 42/2008, *Д.Р. против Австралии*, мнение, принятое 14 августа 2009 года, пункты 7.1–7.4.

голосовавших привел происхождение заявителя в качестве основания для отказа в удовлетворении его ходатайства. При этом председатель муниципального собрания настоятельно призвал членов собрания при голосовании руководствоваться не происхождением заявителя, а его личными характеристиками¹³. Кроме того, поданное заявителем ходатайство о натурализации было рассмотрено тремя органами правосудия, а именно Департаментом внутренних дел кантона Санкт-Галлен – 11 декабря 2009 года; Административным судом города Санкт-Галлен – 31 мая 2011 года; и Федеральным верховным судом – 12 июня 2012 года. Все эти три органа правосудия рассмотрели вопрос о дискриминации в отношении заявителя по признаку происхождения и постановили, что отклонение его ходатайства о натурализации на основании его происхождения представляло бы собой нарушение запрета дискриминации, закрепленного в статье 8 Федеральной конституции¹⁴.

4.4 Все три органа правосудия сочли, что доводы, высказанные членами муниципального собрания против удовлетворения ходатайства заявителя о натурализации, были связаны не с его происхождением, а скорее с его неспособностью интегрироваться в местную общину. Государство-участник утверждает, что ни один из элементов данного дела не позволил ему сделать вывод о том, что решение об отклонении ходатайства заявителя о натурализации было полностью продиктовано соображениями, связанными с его происхождением или инвалидностью и, следовательно, носившими дискриминационный характер. Государство-участник сообщило Комитету, что как сестра заявителя и ее ребенок, так и мать заявителя были натурализованы в общине Оберрит соответственно в 2007 году и 2012 году. Как оно утверждает, эти примеры свидетельствуют о том, что лицам албанского происхождения систематически не отказывают в натурализации в данной общине.

4.5 Что касается существа дела, то государство-участник указывает, что данное сообщение является необоснованным, в особенности в части, касающейся утверждения автора о двойной дискриминации по признакам происхождения и инвалидности¹⁵. Оно подчеркивает, что данное сообщение несовместимо *ratione materiae* с положениями Конвенции, поскольку отказ в удовлетворении ходатайства заявителя о натурализации не был мотивирован расовой дискриминацией. Оно также утверждает, что в соответствии с правовой практикой Комитета¹⁶ заявления о двойной дискриминации по признакам происхождения и инвалидности не удовлетворяют пороговому условию приемлемости. Заявитель не подвергался никаким актам расовой дискриминации по признакам его происхождения, при этом Комитет не обладает компетенцией рассматривать вопрос о возможной дискриминации по признакам инвалидности. Государство-участник далее утверждает, что в ходе разбирательств во внутренних инстанциях заявитель отдельно жаловался на дискриминацию по признаку происхождения и дискриминацию по признаку инвалидности, не проводя между ними какой-либо свя-

¹³ См. протокол заседания муниципального собрания от 27 марта 2009 года, стр. 9.

¹⁴ См. решение Департамента внутренних дел кантона Санкт-Галлен от 11 декабря 2009 года, стр. 21, пункт 5.3; решение Административного суда кантона Санкт-Галлен от 31 мая 2011 года, стр. 30, пункт 2.7.3; и решение Федерального верховного суда от 12 июня 2012 года, пункт 3.4.

¹⁵ См. сообщение № 37/2006, *А.В.Р.А.П. против Дании*, мнение, принятое 8 августа 2007 года, пункт 6.3. Комитет счел сообщение неприемлемым *ratione materiae* в соответствии с пунктом 1 статьи 14 Конвенции.

¹⁶ При этом им не были упомянуты какие-либо конкретные мнения или общие рекомендации.

зи¹⁷. Верховный суд¹⁸ и два других органа правосудия также тщательно рассмотрели жалобы на дискриминацию по признакам происхождения и инвалидности и пришли к выводу о том, что автор не подвергался дискриминации ни по признаку происхождения, ни по признаку инвалидности. В своем сообщении, представленном Комитету, заявитель впервые сослался на недостаточно тщательное изучение вопроса о двойной дискриминации органами государственной власти и заявил, что его ходатайство о натурализации было отклонено из-за того, что один из голосовавших высказал предположение о том, что он добивается натурализации, чтобы получать социальные пособия по инвалидности, что, по его мнению, представляет собой акт дискриминации.

4.6 Государство-участник уточняет, что довод о том, что заявитель подал ходатайство о натурализации, с тем чтобы получать социальные пособия по инвалидности, не выдвигался в ходе заседания муниципального собрания 27 марта 2009 года¹⁹, а обсуждался в ходе заседания, на котором члены муниципального собрания голосовали по его предыдущему ходатайству. Государство-участник напоминает, что 27 марта 2009 года председатель собрания напомнил участникам голосования, что заявитель в любом случае имеет право на социальные пособия по инвалидности, независимо от натурализации. Председатель добавил, что заявитель не злоупотреблял своим правом на социальные пособия. Государство-участник указывает, что соответствующий довод заявителя не представляется достаточно убедительным в качестве обоснования утверждений о предполагаемой расовой дискриминации по признаку инвалидности. Поскольку жалобы заявителя о дискриминации по двум разным признакам не связаны между собой, они должны быть отклонены как несовместимые *ratione materiae* с положениями Конвенции. Государство-участник считает, что Комитету следует рассмотреть исключительно утверждение о возможной дискриминации в отношении автора по признаку его происхождения.

4.7 Что касается статьи 5 Конвенции, то государство-участник утверждает, что Конвенция не предусматривает каких-либо материальных прав, а закрепляет обязательство государств предупреждать дискриминацию при осуществлении ими своих функций в свете статьи 1 Конвенции²⁰. Государство-участник признает, что заявитель не оспаривает положений законодательства и судебной или иной практики, связанных с натурализацией, а выступает против порядка применения и толкования положений законодательства о натурализации в его деле, который не противоречит правовой практике Комитета²¹.

4.8 Государство-участник утверждает, что заявитель не обосновал свое утверждение о том, что его происхождение послужило препятствием для получения швейцарского гражданства, и ссылается на правовую практику Комитета по этому вопросу²². Оно также считает, что заявитель не обосновал свое утверждение о том, что Верховный суд должным образом не изучил свидетельства предполагаемой дискриминации по признакам происхождения и инвалидности, и что его утверждения касаются статьи 6, а не статьи 5. Оно утверждает, что

¹⁷ См., например, апелляции в Административный суд от 28 декабря 2009 года, стр. 14; в Департамент внутренних дел от 3 апреля 2009 года, стр. 18–19; в Верховный суд от 7 июля 2011 года, стр. 16–17; и в Департамент внутренних дел от 13 апреля 2007 года.

¹⁸ См. решение Верховного суда от 12 июня 2012 года, стр. 12–14.

¹⁹ См. протокол заседания муниципального собрания от 27 марта 2009 года, стр. 13.

²⁰ См. *Диоп против Франции*, пункт 6.4.

²¹ См. сообщение № 38/2006, *Центральный совет немецких синти и рома и др. против Германии*, мнение, принятое 22 февраля 2008 года, пункт 7.7.

²² См. *Д.Р. против Австралии*, пункт 7.3.

Суд рассмотрел эти утверждения и в своем решении от 12 июня 2012 года указал, что единственное дискриминационное заявление, которое было сделано в ходе заседания муниципального собрания 27 марта 2009 года в качестве обоснования для отказа в удовлетворении ходатайства заявителя о натурализации и которое касалось происхождения заявителя (см. пункт 2.4 выше), действительно носило дискриминационный характер. При этом в соответствии с практикой Суда отказы в удовлетворении ходатайств о натурализации считаются обоснованными только в том случае, если они объясняются преимущественно недискриминационными соображениями. Поэтому государство-участник повторяет, что отдельные элементы, которые заявитель счел дискриминационными (см. пункт 4.4 выше), сами по себе не имеют никакого значения. Рассмотрев дело целиком, Суд пришел к выводу о том, что заявления, сделанные в ходе заседания муниципального собрания 27 марта 2009 года, следует понимать как касавшиеся недостаточной интеграции в местную общину и что они не представляют собой акта дискриминации. Аналогичный вывод был сделан Административным судом²³ и Департаментом внутренних дел²⁴ кантона Санкт-Галлена. Последние инстанции признали, что отказ в удовлетворении ходатайства заявителя о натурализации на основании его происхождения был бы дискриминационным, однако отметили, что его ходатайство было отклонено по другим, не носящим дискриминационного характера причинам, в частности в силу его недостаточной интеграции в местную общину. Административный суд далее заострил внимание на отсутствии каких-либо доказательств того, что дискриминационные комментарии по поводу происхождения заявителя повлияли на большинство участников голосования на заседании муниципального собрания, поскольку за два года до этого тот же совет распорядился о натурализации сестры заявителя и ее дочери.

4.9 Государство-участник утверждает, что заявитель изначально сослался на дискриминацию по признакам инвалидности в национальных органах, заявив, что его ходатайство о натурализации было отклонено только потому, что он был инвалидом, передвигался на инвалидной коляске и оставался безработным. Он заявил, что он подвергся дискриминации по признаку инвалидности и что он был не в состоянии работать. Лишь уже на более позднем этапе он сослался на якобы имевшую место дискриминацию по признакам его происхождения и привел заявление, сделанное одним из участников голосования на заседании муниципального собрания 27 марта 2009 года²⁵.

4.10 Государство-участник также опровергает аргумент заявителя о том, что Верховный суд не принял во внимание ни тот контекст, в котором было отклонено его ходатайство о натурализации, в том числе негативные статьи в прессе, опубликованные вслед за вынесением муниципальным собранием своего реше-

²³ См. решение Суда от 31 мая 2011 года, стр. 30, пункт 2.7.3. Суд счел, что заявитель не поддерживает контактов с местными жителями; не представил ни одной характеристики от граждан за пределами своей общины; по собственному желанию отошел от профессиональной деятельности, которой в течение нескольких лет занимался в мастерской для инвалидов; и с тех пор не занимался никакой профессиональной деятельностью, несмотря на то, что он хорошо знает немецкий и обладает навыками в сфере ИТ. Суд также отметил, что заявитель не является членом каких-либо ассоциаций и не принимает участия в мероприятиях, организуемых общиной.

²⁴ См. решение Департамента от 11 декабря 2009 года, стр.22, пункт 5.3.

²⁵ См. апелляции в Департамент внутренних дел от 3 апреля 2009 года, стр. 8; в Административный суд от 28 декабря 2009 года, стр. 14; и в Верховный суд от 7 июля 2011 года, стр. 16–17.

ния, ни то обстоятельство, что он стал объектом враждебных высказываний и актов насилия в преддверии, в ходе и после заседания муниципального собрания. Оно считает, что заявитель не смог продемонстрировать то, каким образом газетные статьи могли бы повлиять на исход голосования по его ходатайству о натурализации, ведь в статьях отмечается гипотеза о дискриминации по признакам происхождения или инвалидности, а сами статьи были опубликованы после первого отказа в удовлетворении его ходатайства и до заседания муниципального собрания, состоявшегося 27 марта 2009 года. Таким образом, голосовавшие члены собрания были знакомы с общественным мнением по этому вопросу и с особой осторожностью избегали бы принятия решения исходя из подобных дискриминационных соображений. Что касается предполагаемых враждебных высказываний и актов насилия, государство-участник не видит в материалах дела никаких доказательств, подтверждающих эти утверждения.

4.11 Государство-участник опровергает необоснованное, по его мнению, утверждение автора о том, что он подвергся дискриминации по признакам его происхождения и инвалидности в результате применения неверных критериев при оценке степени его интеграции в местную общину. Оно утверждает, что Закон о швейцарском гражданстве предусматривает лишь минимальные условия натурализации и оставляет за кантонами определенную свободу в плане определения остальных критериев. В данном случае Административный суд применил принятый 5 декабря 1955 года закон о гражданстве кантона Санкт-Галлен, в котором не содержится иных критериев, кроме тех, что изложены в статье 14 Закона о швейцарском гражданстве. Согласно практике Административного суда, представляется законным требовать, чтобы лицо, ходатайствующее о натурализации, было интегрировано в местную общину и соблюдало швейцарские обычаи. Верховный суд также пришел к выводу о том, что, несмотря на дискриминационные высказывания одного из выступавших на заседании муниципального собрания 27 марта 2009 года, отказ в удовлетворении ходатайства заявителя о натурализации основывался на объективных критериях и не носил дискриминационного характера. Государство-участник утверждает, что, по признанию самого заявителя, он был в полной мере интегрирован в общину до тех пор, пока не отошел от местной жизни в связи с исключительной враждебностью со стороны местного населения вслед за тем, как было отклонено его первое ходатайство о натурализации.

4.12 Верховный суд указал, что решение заявителя отойти от общественной жизни вполне объяснимо ввиду того неприятия, с которым он столкнулся, но у него все равно оставались возможности интегрироваться, несмотря на инвалидность. Суд постановил, что, с учетом его личных обстоятельств в его случае не следует предъявлять слишком высоких требований в отношении интеграции. Вместе с тем поскольку заявитель отказался от участия в общественной жизни и не предпринял никаких попыток интегрироваться в местную общину, то сделанный Судом вывод о том, что заявитель не обосновал свое утверждение об успешной интеграции, не являлся нарушением федерального закона. Вопрос о критериях местной интеграции рассматривался и в других судебных решениях. Так, например, в случае матери заявителя Административный суд в своем решении от 31 мая 2011 года указал, что отказ в удовлетворении ее ходатайства о натурализации не был должным образом обоснован, поскольку она была вынуждена заботиться о сыне-инвалиде и на нее несправедливо возлагать вину за недостаточно успешную интеграцию. Верховный суд также отклонил²⁶ апелляцию, поданную общиной Оберрит в связи с выводами по делу матери заявителя,

²⁶ См. решение Верховного суда от 12 июня 2012 года (ATF 138/242).

и указал, что членство в ассоциациях и других организациях не может служить единственным решающим критерием интеграции. После того, как Верховный суд вынес свое решение, мать заявителя была натурализована в общине Оберрит.

4.13 В случае заявителя Верховный суд также рассмотрел доводы, приведенные муниципальным собранием на заседании 27 марта 2009 года и свидетельствававшие о том, что в интересах более успешной интеграции заявитель мог вступить в ту или иную ассоциацию или работать в специальной мастерской для инвалидов, и счел, что таковые не носили дискриминационного характера. Суд подчеркнул, что в таких доводах угадывалось предположение, что заявитель мог бы интегрироваться в общество, несмотря на свою инвалидность, а вовсе не оспаривался тот факт, что у него не было тех же возможностей для участия в общественной жизни или местных мероприятиях. Одно лишь подозрение со стороны заявителя в том, что его ходатайство было отклонено ввиду наличия у него инвалидности или использования им инвалидной коляски, не является достаточным основанием для вывода о том, что отказ в удовлетворении его ходатайства о натурализации продиктован дискриминационными соображениями.

4.14 Вместе с тем государство-участник отмечает, что в своем решении от 14 июля 2008 года Департамент внутренних дел удовлетворил апелляцию заявителя в связи с предполагаемой дискриминацией по признакам инвалидности. Департамент сослался на принятое 30 марта 2007 года решение об отказе в удовлетворении ходатайства о натурализации, обоснованное тем, что заявитель подозревался в попытке воспользоваться системой социальных пособий в корыстных целях, поскольку он покинул оплачиваемую работу в Союзе мастеровских в 1998 году и с тех пор числился безработным. Департамент пришел к выводу о том, что требование о занятии оплачиваемой деятельностью в большинстве случаев исключит возможность натурализации инвалидов, и в свете этого постановил, что решение муниципального собрания от 30 марта 2007 года носило дискриминационный характер (см. пункт 2.3 выше). В то же время государство-участник приходит к выводу о том, что нет никаких серьезных оснований, позволяющих предположить, что заявитель подвергся расовой или иной дискриминации.

4.15 Что касается утверждений заявителя о нарушении статьи 6 Конвенции, то государство-участник ссылается на правовую практику Комитета, в соответствии с которой статья 6 предусматривает защиту предполагаемых потерпевших только в том случае, если их претензии являются доказуемыми по Конвенции²⁷. Оно повторяет, что при обращении в национальные органы заявитель отдельно жаловался на дискриминацию по признаку происхождения и дискриминацию по признаку инвалидности, не проводя между ними какой-либо связи. Верховный суд, Департамент внутренних дел и Административный суд рассмотрели утверждения заявителя о дискриминации по признаку его происхождения. Государство-участник утверждает, что в соответствии со статьей 6 Конвенции его органы гарантируют эффективную судебную защиту от любых актов расовой дискриминации, если утверждения о таковых должным образом обоснованы.

²⁷ См., например, сообщение № 29/2003, *Дурмич против Сербии и Черногории*, решение, принятое 6 марта 2006 года, пункт 9.6.

4.16 Что касается утверждений заявителя о нарушении статьи 2 Конвенции, то государство-участник заявляет, что данное положение носит весьма общий характер и не может прямо применяться к какому-либо конкретному случаю. По его мнению, в действиях органов правосудия не усматривается нарушения положений статьи 2, поскольку они надлежащим образом изучили утверждения заявителя о дискриминации, а сам заявитель не смог убедительно продемонстрировать, каким образом была нарушена статья 2.

4.17 Поэтому государство-участник приходит к заключению о том, что не было допущено каких-либо нарушений прав заявителя, предусмотренных пунктами а) и d) iii) статьи 5 в совокупности с подпунктами а) и с) пункта 1 статьи 2 и статьей 6 Конвенции.

Комментарии заявителя по замечаниям государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

5.1 24 апреля 2016 года заявитель представил свои комментарии по замечаниям государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения. Он утверждает, что даже при том, что Верховный суд наряду с другими органами правосудия признал муниципальное собрание невиновным в расовой дискриминации, он не смог доказать, что этническое происхождение заявителя не явилось одним из решающих факторов, обусловивших отказ в удовлетворении его ходатайства о натурализации. Дискриминационная подоплека решения об отказе на основании этнического происхождения была также замечена общественностью, средствами массовой информации и неправительственными организациями.

5.2 Заявитель утверждает, что ссылка на натурализацию его сестры и ее ребенка не может считаться доказательством того, что его собственное ходатайство о натурализации не было отклонено по расовым мотивам. Он также утверждает, что натурализация его матери протекала в другом контексте, поскольку с июля 2003 года она состоит в браке с гражданином Германии и в августе 2004 года у них родилась дочь. Оба эти элемента сыграли важную роль в принятии положительного решения по ее ходатайству о натурализации. Кроме того, несмотря на то, что комиссия по вопросам натурализации сочла, что его сестра хорошо интегрирована, ее ходатайство было утверждено муниципальным собранием лишь с незначительным перевесом голосов²⁸. Напротив, ходатайство его матери было отклонено значительным большинством голосов членов муниципального собрания и было удовлетворено лишь по распоряжению Департамента внутренних дел кантона Санкт-Галлен после того, как она успешно обжаловала отрицательное решение в Административном суде Санкт-Галлена. Поскольку решение о натурализации его матери не было вынесено общиной Оберрит, государство-участник не может сделать вывод о том, что факт ее натурализации свидетельствует о том, что муниципальное собрание не руководствовалось расовыми соображениями при рассмотрении и отклонении его ходатайства.

5.3 Заявитель утверждает, что каждая процедура натурализации должна рассматриваться с учетом конкретных обстоятельств, в особенности, если в ее контексте поднимаются вопросы множественной дискриминации. Такая дискриминация представляет собой сложное явление и может принимать разные формы в зависимости, например, от пола того или иного лица и наличия инвалидности. Заявитель указывает, что его сестра и мать не имеют инвалидности и обе явля-

²⁸ Принято 227 голосами против 186.

ются женщинами. Он также напоминает о том, что в марте 2009 года муниципальное собрание Оберрита рассмотрело шесть ходатайств о натурализации. Были отклонены три ходатайства, поданные соответственно семьей из Боснии и Герцеговины, гражданином Македонии и самим заявителем. Положительное решение было принято по ходатайствам, представленным гражданином Австрии, гражданином Италии и еще одним лицом, чье происхождение неизвестно. По мнению заявителя, эти данные свидетельствуют о том, что решающим обстоятельством при отказе в удовлетворении его ходатайства о натурализации послужило то, что он выходец из Юго-Восточной Европы²⁹.

5.4 Заявитель оспаривает утверждение государства-участника о том, что инвалидность нельзя приводить в числе причин множественной дискриминации по смыслу Конвенции. Заявитель ссылается на практику Комитета по правам человека и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, которые рассматривают инвалидность в качестве "иного обстоятельства". Он утверждает, что КЛРД также придерживается этой практики³⁰. Напоминая о том, что основным предметом его сообщения является нарушение Конвенции, допущенное по признаку его происхождения, заявитель утверждает, что его инвалидность должна считаться отягчающим обстоятельством. По его мнению, очевидно, что его инвалидность была использована в качестве одного из факторов при отклонении его ходатайства о натурализации.

5.5 Заявитель также утверждает, что довод государства-участника о том, что статья 5 Конвенции не была нарушена, поскольку отказ в удовлетворении его ходатайства о натурализации был основан на том обстоятельстве, что он в недостаточной степени интегрирован в общество, не отражает реального положения дел. 21 февраля 2005 года комиссия по вопросам натурализации Оберрита пришла к мнению, что он выполнил условия, необходимые для натурализации. Однако его ходатайство, переданное комиссией по вопросам натурализации на рассмотрение муниципальному собранию, было отклонено без обсуждения 192 голосами против 159 на заседании, состоявшемся 31 марта 2006 года. Комиссия по вопросам натурализации пришла к выводу о том, что заявитель выполнил как условия, определенные Конфедерацией и кантоном, так и дополнительные требования, установленные общиной. Тем не менее муниципальное собрание трижды отклоняло ходатайства заявителя, причем число голосующих против с каждым разом увеличивалось. Поэтому заявитель считает, что муниципальное собрание стало для него непреодолимым препятствием и что обращение с ходатайством о натурализации в муниципальное собрание с большей вероятностью повлечет за собой дискриминационные решения, нежели чем об-

²⁹ Заявитель также ссылается на недавнее исследование, в ходе которого была рассмотрена процедура натурализации в швейцарских общинах и выяснилось, что у выходцев из Турции или стран бывшей Югославии было меньше шансов получить гражданство путем натурализации, нежели, например, у итальянцев и немцев (см. Jens Hainmueller and Dominik Hangartner Dominik, "Who Gets a Swiss passport? A natural experiment in immigrant discrimination", *American Political Science Review*, vol. 107, No. 1 (February 2013), pp. 159–187).

³⁰ См. также общую рекомендацию № 34 (2011) о расовой дискриминации в отношении лиц африканского происхождения, пункт 23; общую рекомендацию № 32 (2009) о значении и сфере применения особых мер в Конвенции, пункт 7; общую рекомендацию № 30 (2004) о дискриминации неграждан, пункт 8; и общую рекомендацию № 29 (2002) о родовом происхождении в контексте пункта 1 статьи 1 Конвенции, пункты k)–l).

ращение в другие местные органы правосудия или выборные комиссии по вопросам натурализации в рамках административных процедур³¹.

5.6 В этой связи автор ссылается на принятые 12 марта 2014 года заключительные замечания Комитета по Швейцарии, в которых Комитет рекомендовал государству-участнику обеспечить, чтобы любой пересмотр Закона о швейцарском гражданстве не приводил к несоразмерным и дискриминационным последствиям для определенных групп, а также повторил свою предыдущую рекомендацию государству-участнику принять в соответствии с Конвенцией единообразные стандарты интеграции для процесса натурализации и принять все эффективные и адекватные меры, обеспечивающие невозможность отказа в ходатайствах о натурализации на дискриминационных основаниях, в том числе за счет установления независимой и единообразной процедуры обжалования во всех кантонах³².

5.7 Заявитель считает, что в его случае имела место многофакторная дискриминация. Что касается расовой дискриминации по признакам его происхождения, то заявитель ссылается на различные враждебные заявления, сделанные на заседаниях муниципального собрания, и заявляет, что атмосфера на заседаниях царил исключительно недоброжелательная, вероятнее всего из-за его этнического происхождения. Что касается дискриминации по признакам инвалидности, то заявитель утверждает, что Верховный суд надлежащим образом не учел его инвалидность при оценке требований, предъявляемых к его интеграции. Он утверждает, что соразмерность требований к интеграции не должна главным образом рассматриваться и оцениваться через призму отсутствия оплачиваемой работы и что следует, скорее, руководствоваться принципом свободной оценки фактов, в частности различных причин, обусловивших ограниченную степень его интеграции.

5.8 Что касается предполагаемой многофакторной расовой дискриминации, то заявитель ссылается на заявления, которые были сделаны на заседаниях муниципального собрания и в которых намекалось, что решающими элементами, обусловившими отказ в удовлетворении его ходатайства, послужили этническое происхождение и инвалидность автора, а также его настойчивое стремление добиться натурализации. Он считает, что Верховный суд не воспринял с должной серьезностью более сложные нюансы и возможное наложение различных мотивов. Заявитель не согласен с доводом государства-участника о том, что он отошел от общественной жизни, поскольку его неспособность интегрироваться как раз связана с ксенофобией и расистскими настроениями в его отношении, в том числе с оскорблениями и даже насилием, а также враждебностью и изоляцией, обусловленной пренебрежительным к нему отношением. По его мнению, приняв довод общины Оберрит о том, что заявитель отошел от общественной жизни именно в результате нежелания интегрироваться, Верховный суд упустил из виду многофакторную дискриминацию, которой он подвергался, и не сумел истолковать ситуацию с учетом таковой.

³¹ Заявитель ссылается на следующие публикации: Jens Hainmueller and Dominik Hangartner Dominik, "Who gets a Swiss passport? A natural experiment in immigrant discrimination", *American Political Science Review*, vol. 107, No. 1 (February 2013), pp. 159–187; и Marc Helbling, *Practising Citizenship and Heterogeneous Nationhood: Naturalisations in Swiss Municipalities* (Amsterdam, Amsterdam University Press (IMISCOE Series), 2008).

³² См. CERD/C/CHE/CO/7-9, пункт 13.

5.9 Заявитель считает, что правовая система государства-участника в целом соответствует требованиям статьи 6 Конвенции, но что в ходе судебного разбирательства по его делу ему не было предоставлено эффективной защиты от расовой дискриминации. Он утверждает, что Верховный суд надлежащим образом не рассмотрел вопрос о том, имела ли место дискриминация в его отношении.

5.10 Заявитель добавляет, что Верховный суд никак не прокомментировал и не проанализировал общую атмосферу ксенофобии и расизма, которая ощущается в долине Рейна и находит отражение, среди прочего, в письмах в редакцию и сообщениях СМИ, публиковавшихся как до, так и после заседаний муниципального собрания и цитируемых в его сообщении. Он считает, что Суд настолько завысил свои стандарты оценки доказательств, что доказать факт дискриминации не представляется возможным. Он утверждает, что, учитывая характер заседаний муниципального собрания, как правило, невозможно ни достоверно установить причины, побуждающие членов собрания голосовать тем или иным образом, ни выяснить, могло ли одно единственное заявление решающим образом повлиять на большинство голосующих, и оценить, каковы истинные мотивы участников голосования и не скрывается ли за ними дискриминация. Заявитель утверждает, что с учетом того, насколько сложно подвести полную доказательную базу под утверждения о дискриминации, представляется необходимым понизить стандарты доказывания до уровня аргументирования, как это имело место в решении Верховного суда № 129/217 по его предыдущему ходатайству о натурализации, в котором Суд принял аргументы, приведенные им в обоснование предполагаемой дискриминации. Он делает вывод о том, что Судом не был в достаточной степени изучен ни вопрос о наличии дискриминации по признаку этнического происхождения или инвалидности, ни вопрос о том, подвергся ли он множественной дискриминации.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

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

6.2 Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что сообщение должно быть признано неприемлемым на том основании, что утверждения заявителя несовместимы с положениями Конвенции, поскольку отказ в удовлетворении его ходатайства о натурализации не основывался на расовой дискриминации по смыслу пункта 1 статьи 1 Конвенции. Комитет также отмечает, что, как подчеркивает государство-участник, согласно пункту 2 статьи 1 Конвенции прямо исключается возможность применения Конвенции к различиям, исключениям, ограничениям или предпочтениям, которые государства-участники проводят между гражданами и негражданами, и что ничто в Конвенции не может быть истолковано как влияющее в какой-либо мере на положения законодательства государств-участников, касающиеся национальной принадлежности, гражданства или натурализации, при условии, что в таких постановлениях не проводится дискриминация в отношении какой-либо определенной национальности. Вместе с тем Комитет ссылается на свою общую рекомендацию № 30 (2004) о дискриминации неграждан и, в частности, на обязательство толковать пункт 2 статьи 1 Конвенции в свете статьи 5³³, в том числе

³³ См. общую рекомендацию № 30 (2004), пункт 3.

обеспечивая, чтобы неграждане не подвергались дискриминации в отношении доступа к гражданству и натурализации, и уделяя внимание возможным препятствиям для натурализации лиц, длительно или постоянно проживающих в стране (пункт 13)³⁴. Ввиду этого Комитет считает, что сообщение не является *prima facie* несовместимым с положениями Конвенции.

6.3 Комитет далее отмечает, что возражения государства-участника по поводу утверждений заявителя о множественной дискриминации по признакам его происхождения и инвалидности тесно связаны с существом сообщения.

6.4 Поскольку Комитет не видит никаких других препятствий для признания настоящего сообщения приемлемым, он объявляет его приемлемым в той степени, в какой в нем затрагиваются вопросы по пункту d) iii) статьи 5 в совокупности с подпунктами a) и c) пункта 1 статьи 2 и статьей 6 Конвенции, и приступает к его рассмотрению по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

7.1 Комитет рассмотрел настоящее сообщение с учетом всей информации, представленной ему сторонами, как того требует пункт 7 а) статьи 14 Конвенции.

7.2 Комитету надлежит определить, равнозначно ли решение об отклонении ходатайства заявителя о натурализации, принятое членами муниципального собрания 27 марта 2009 года, дискриминации по признакам происхождения в нарушение пункта d) iii) статьи 5 в совокупности с подпунктами a) и c) пункта 1 статьи 2 Конвенции, а также было ли в ходе рассмотрения этого вопроса судами допущено нарушение статьи 6 Конвенции.

7.3 Комитет принимает к сведению утверждение заявителя о том, что решение об отклонении его ходатайства о натурализации, принятое членами муниципального собрания, представляет собой акт расовой дискриминации, поскольку оно было продиктовано его этническим происхождением. В этом контексте заявитель ссылается на выступление одного из членов муниципального собрания, который негативно отозвался о его национальном или этническом происхождении. Комитет также принимает к сведению утверждения заявителя о том, что дискриминационные последствия были замечены общественностью, средствами массовой информации и неправительственными организациями и что натурализация его матери и сестры не дает оснований делать вывод об отсутствии расовой дискриминации в его случае. Комитет далее принимает к сведению утверждение заявителя о том, что предъявляемые в контексте натурализации требования в отношении интеграции не были должным образом соотношены ни с наличием у него инвалидности, ни с той враждебностью, с которой он столкнулся. В этой связи Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что на заседании муниципального собрания 27 марта 2009 года было выдвинуто несколько доводов против удовлетворения ходатайства заявителя, в том числе упоминались ложные сведения, приведенные им в предыдущем ходатайстве, тот факт, что он не состоял членом ни одной ассоциации инвалидов и не работал в специализированной мастерской для инвалидов, и сделан вывод о том, что он не удовлетворяет критериям интеграции в местную общину. Комитет также отмечает, что три инстанции, пересматривавшие данное решение, в том числе два суда, пришли к заключению о том, что члены муниципального собрания привели доводы против его натурализации, не свя-

³⁴ Там же, пункт 13.

занные с его происхождением, а, следовательно, не представлявшие собой расовую дискриминацию. Комитет далее отмечает, что Верховный суд признал, что решение заявителя отойти от общественной жизни вполне объяснимо ввиду того неприятия, с которым он столкнулся со стороны отдельных жителей общины в первую очередь из-за того, что он был инвалидом и передвигался на инвалидной коляске³⁵, но что у заявителя все равно оставались возможности интегрироваться, несмотря на инвалидность, и что предъявляемые требования были соразмерны его обстоятельствам.

7.4 Комитет принимает к сведению утверждение заявителя о том, что Верховный суд в достаточной степени не учел, что его инвалидность явилась отягчающим обстоятельством и усугубила решение муниципального собрания об отказе в удовлетворении его ходатайства о натурализации на основании его происхождения, и ввиду этого не изучил вопрос о том, может ли это быть приравнено к двойной дискриминации. Комитет далее принимает к сведению утверждение заявителя о том, что дискриминационные высказывания одного из членов собрания повлияли на решение об отказе ему в натурализации и что Суду следовало переложить бремя доказывания на общину Оберрит, с тем чтобы убедительно доказать, что отказ в удовлетворении его ходатайства о натурализации не был мотивирован расовой дискриминацией или двойной дискриминацией. В этой связи Комитет принимает к сведению утверждения государства-участника о том, что заявления о двойной дискриминации по признаку происхождения и инвалидности не удовлетворяют пороговому условию приемлемости, что заявитель обращался в национальные органы власти и суды с отдельными жалобами на дискриминацию по признаку происхождения и дискриминацию по признаку инвалидности, не проводя между ними какой-либо связи, и что на заседании муниципального собрания, состоявшемся 27 марта 2009 года, не прозвучало ни одного замечания по поводу инвалидности заявителя.

7.5 Комитет напоминает о том, что в его компетенцию не входит оценка толкования национальными органами фактов и национального законодательства, за исключением случаев, когда принятые решения являются явно произвольными или иным образом равносильны отказу в правосудии³⁶.

7.6 Комитет отмечает, что национальные органы власти и суды в обоснование своих решений ссылались на тот факт, что заявитель не мог претендовать на натурализацию по причинам, не связанным с предполагаемой дискриминацией по признаку его албанского происхождения, в частности потому, что он не сумел интегрироваться в местную общину. В данном случае Комитет считает, что из информации, представленной сторонами, не следует, что отказ в удовлетворении ходатайства заявителя о натурализации был основан на дискриминационных критериях, связанных с его национальным или этническим происхождением. Поэтому Комитет считает, что в данном случае факт дискриминации по признаку национального или этнического происхождения доказан не был. Что касается утверждений автора о дискриминации по признаку инвалидности, то Комитет считает, что в соответствии со статьей 1 Конвенции он некомпетентен рассматривать отдельное утверждение о дискриминации по признаку инвалидности³⁷. В силу вышеизложенного Комитет приходит к выводу о том, что факты,

³⁵ См. решение Верховного суда от 12 июня 2012 года, пункты 3.1, 3.4 и 4.4.

³⁶ См. сообщение № 40/2007, *Эр. против Дании*, мнение, принятое 8 августа 2007 года, пункт 7.2.

³⁷ См. сообщение *А.В.Р.А.П. против Дании*, пункт 6.3, в котором Комитет заключил, что он правомочен рассматривать утверждения о двойной дискриминации, но что

представленные заявителем, не свидетельствуют о нарушении пункта d) iii) статьи 5, рассматриваемого как отдельно, так и в совокупности с подпунктами а) и с) пункта 1 статьи 2 Конвенции.

7.7 Что касается утверждения заявителя о нарушении статьи 6 Конвенции, то Комитет отмечает, что национальные суды рассмотрели его жалобу на дискриминацию и, изучив протоколы заседания муниципального собрания и другие элементы доказывания, пришли к выводу о том, что решение об отказе в удовлетворении его ходатайства о натурализации не было продиктовано дискриминационными мотивами. Комитет также отмечает, что Верховный суд рассмотрел оба утверждения заявителя, касавшихся как дискриминации по признаку национального или этнического происхождения, так и дискриминации по признаку инвалидности. Комитет далее отмечает, что, хотя заявитель и не согласен с аргументацией Суда, в информации, имеющейся в распоряжении Комитета, нет ничего, что указывало бы на то, что решение Верховного суда представляет собой нарушение Конвенции. Ввиду этого Комитет не может сделать вывод о том, что было нарушено право заявителя на защиту и средства правовой защиты от расовой дискриминации, закрепленное в статье 6 Конвенции.

8. С учетом указанных обстоятельств Комитет, действуя в соответствии с подпунктом а) пункта 7 статьи 14 Конвенции, считает, что представленные ему факты не свидетельствуют о нарушении государством-участником каких-либо положений Конвенции.

отдельные утверждения о дискриминации по признакам, отличным от изложенных в статье 1 Конвенции, являются неприемлемыми *ratione materiae*.