



Конвенция о правах ребенка

Distr.: General
28 October 2020
Russian
Original: French

Комитет по правам ребенка

Решение, принятое Комитетом в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся процедуры сообщений, относительно сообщения № 53/2018* ** ***

<i>Сообщение представлено:</i>	Дж. А и Е. А. (представлены адвокатом Клаусфранцем Рюст-Хели)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	Е. А. и В. Н. А.
<i>Государство-участник:</i>	Швейцария
<i>Дата сообщения:</i>	3 августа 2018 года (первоначальное представление)
<i>Дата решения:</i>	28 сентября 2020 года
<i>Тема сообщения:</i>	высылка в Нигерию семьи с двумя детьми, один из которых находился под опекой
<i>Процедурные вопросы:</i>	неприемлемость <i>ratione temporis</i> и <i>ratione personae</i> ; исчерпание внутренних средств правовой защиты; недостаточное обоснование жалобы
<i>Вопросы существа:</i>	развитие ребенка; наилучшее обеспечение интересов ребенка; дискриминация; свобода мнений; право на индивидуальность; произвольное или незаконное вмешательство в осуществление права на личную жизнь; защита ребенка от всех форм насилия, отсутствия заботы или небрежного обращения; защита ребенка, лишенного семейного окружения
<i>Статьи Конвенции:</i>	2, 3 (пункты 1 и 2), 6 (пункт 2), 8, 9, 11, 12, 16, 19, 20, 27, 31 и 37 а)
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	пункты с), е) и f) статьи 7

* Принято Комитетом на его восемьдесят пятой сессии (14 сентября — 1 октября 2020 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения участвовали следующие члены Комитета: Сюзанн Ахо Ассума, Хинд Аюби Идрисси, Браги Гудбрандссон, Ольга А. Хазова, Гехад Мади, Беньям Давит Мезмур, Отани Микико, Луис Эрнесто Педернера Рейна, Хосе Анхель Родригес Рейес, Энн Мари Скелтон, Велина Тодорова и Ренате Винтер.

*** В соответствии с пунктом 1 а) статьи 8 правил процедуры Комитета согласно Факультативному протоколу к Конвенции о правах ребенка, касающемуся процедуры сообщений, в рассмотрении сообщения не принимал участия член Комитета Филип Жафе.



1.1 Авторами сообщения являются Дж. А., гражданка Нигерии, родившаяся 1 января 1991 года, и ее сын Е. А., также гражданин Нигерии, родившийся 2 сентября 2008 года. Они утверждают, что Е. А. и его сводный брат В. Н. А., также гражданин Нигерии, родившийся 8 мая 2014 года, являются жертвами нарушения Швейцарией их прав, предусмотренных в статьях 2, 3 (пункты 1 и 2), 6 (пункт 2), 8, 9, 11, 12, 16, 19, 20, 27, 31 и 37 а) Конвенции. Они представлены адвокатом Клаусфранцем Рюст-Хели. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 24 июля 2017 года.

1.2 В соответствии со статьей 6 Факультативного протокола Рабочая группа по сообщениям, действуя от имени Комитета, 28 сентября 2018 года постановила отклонить временные меры в интересах авторов, заключающиеся в обращении к государству-участнику с просьбой о выдаче им въездной визы в Швейцарию.

1.3 Рабочая группа по сообщениям, действуя от имени Комитета, 21 октября 2019 года постановила удовлетворить просьбу государства-участника о том, чтобы вопрос о приемлемости сообщения рассматривался отдельно от его существа.

Факты в изложении авторов

2.1 Дж. А. 21 июня 2008 года нелегально въехала в Швейцарию и подала ходатайство о предоставлении убежища в Федеральное управление по миграции, которое в настоящее время является Государственным секретариатом по вопросам миграции. Она утверждала, что в Нигерии ее принудительно выдали замуж за 70-летнего мужчину, с тем чтобы он оплатил лечение ее матери¹. Когда эта ситуация стала невыносимой, она решила покинуть Нигерию, выехав из Порт-Харкорта². Дж. А. пересекла Марокко и Ливию. Она была изнасилована несколькими мужчинами и забеременела³. 2 сентября 2008 года в Швейцарии у нее родился Е. А.

2.2 Федеральное управление по миграции 13 августа 2009 года приняло решение не продолжать рассмотрение дела и распорядилось о высылке Дж. А. и Е. А. 23 ноября 2009 года Федеральный административный суд принял к рассмотрению апелляцию на решение Управления, придя к выводу, что благополучие ребенка не было принято во внимание⁴. Суд вернул этот вопрос Управлению для принятия нового решения.

2.3 Орган опеки и попечительства коммуны Фелланден (с 1 января 2013 года заменен Управлением по защите детей и взрослых Дюбендорфа) 20 января 2010 года определил, что развитие Е. А. находится под угрозой, и назначил ему опекуна.

2.4 Федеральное управление по миграции 4 июня 2010 года вновь отклонило ходатайство авторов о предоставлении убежища и вынесло постановление об их высылке. Управление констатировало отсутствие ситуации всеобщего насилия в Нигерии или военной ситуации, которая могла бы представлять собой конкретную угрозу в случае возвращения. Оно также констатировало, что Дж. А. является здоровой молодой женщиной, которая посещала начальную школу в Кадуне и имеет определенный уровень школьного образования. Кроме того, у нее трудоспособный возраст. Управление пришло к мнению, что информация о том, что она была замужем

¹ Государство-участник указывает, что, как утверждает Дж. А., она принудительно вступила в брак в 12 лет.

² Дж. А. заявила в Федеральном административном суде, что она не помнит, когда покинула Нигерию.

³ Неясно, в какой стране она была изнасилована и как долго она пробыла в этих двух странах.

⁴ Государство-участник указывает, что, согласно заключению Федерального административного суда, когда исполнение постановления о высылке затрагивает детей, определяющим фактором является благополучие ребенка. Суд уточнил, что, поскольку Дж. А. принадлежит к уязвимой группе лиц (одинокая женщина с маленьким ребенком), решение об обеспечении высылки должно быть достаточно обоснованным в отношении благополучия Е. А. в случае высылки в Нигерию, в частности в отношении социальных и семейных связей Дж. А., способности Дж. А. заботиться о своем ребенке и положения одиноких женщин с маленькими детьми в этой стране.

за 70-летним мужчиной, не внушает доверия, и поэтому считает, что она может вернуться к своим родителям и что у нее есть прочные семейные связи. По мнению Управления, в Нигерии существует множество учреждений и организаций, занимающихся оказанием поддержки и содействия женщинам, находящимся в аналогичных ситуациях, предоставляя им кров, защиту и правовую помощь. Кроме того, Управление установило, что Е. А. проживает в Швейцарии полтора года и что он, вероятно, знаком с африканской культурой, поскольку вырос, воспитываясь своей матерью. Кроме того, Управление пришло к выводу, что, учитывая возраст ребенка и кратковременность его пребывания в Швейцарии, его высылка не будет представлять для него помещение в инородную среду.

2.5 Федеральный административный суд 16 августа 2010 года отклонил апелляцию авторов, постановив, что Федеральное управление по миграции должным образом мотивировало высылку с точки зрения благополучия ребенка⁵.

2.6 Дж. А. 25 октября 2010 года подала в Федеральное управление по миграции первоначальное ходатайство о пересмотре его решения от 4 июня 2010 года, заявив о своей частичной и серьезной неспособности воспитывать Е. А. Управление отклонило это ходатайство 3 апреля 2013 года, придя к выводу, что какие-либо новые факты отсутствуют. Федеральный административный суд подтвердил это решение 21 мая 2013 года.

2.7 Дж. А. 17 февраля 2014 года направила второе ходатайство о пересмотре решения Управления, которое было отклонено 28 июля 2016 года. Федеральный административный суд подтвердил это решение 3 октября 2016 года.

2.8 У Дж. А. 8 мая 2014 года родился второй сын, В. Н. А., отец которого, имеющий африканское происхождение и проживающий в Испании, был признан судом первой инстанции Устера 23 мая 2017 года.

2.9 18 октября 2015 года в результате жестокого обращения со стороны Дж. А. Управление по защите детей и взрослых поместило Е. А. на неопределенный срок в учебное заведение «Бухвейд». Кроме того, Управление организовало для Дж. А. процесс непрерывного обучения. Контакты Е. А. с его матерью были ограничены и контролировались. С сентября 2016 года ребенок вновь стал проводить часть выходных дней дома, поскольку его мать обрела определенную уверенность в себе, а поведение Е. А. стабилизировалось⁶. Однако в начале 2017 года, когда Дж. А. и Е. А. узнали о предстоящей высылке, у них вновь возникло чувство нестабильности и тревоги. Их отношения усложнились, и Е. А. выразил желание проводить время в учебном заведении «Бухвейд».

2.10 Дж. А. 29 июня 2017 года направила третье ходатайство о пересмотре решения в Государственный секретариат по вопросам миграции, который является правопреемником Федерального управления по миграции. В нем она указала, что находится на психиатрическом лечении и не сможет ухаживать за своими двумя детьми в Нигерии и обучать их. Ее ходатайство было отклонено Государственным секретариатом по вопросам миграции 6 июля 2017 года. Федеральный административный суд 3 августа 2017 года оставил это решение в силе, указав, что по

⁵ Государство-участник указывает, что Федеральный административный суд рассмотрел доклады служб защиты детей, представленные авторами в поддержку их апелляции, и пришел, в частности, к выводу о том, что Дж. А. осуществляет «особый, но надлежащий уход» за своим ребенком. Он пришел к выводу, что с учетом этих элементов и соображений Федерального управления по миграции благополучие Е. А. будет обеспечено в случае его возвращения в Нигерию — страну происхождения его матери и что соображения, изложенные в представленных авторами сообщениях, не дают оснований ставить под сомнение эти выводы.

⁶ Согласно недатированному отчету учреждения «Бухвейд», охватывающему период с 21 сентября 2015 года по 22 ноября 2017 года, у Е. А. наблюдались агрессивное поведение, чувство глубокой тревоги, приступы истерики и дефицит внимания.

вопросу о высылке уже было проведено одно и два повторных слушания и что нет никаких новых фактов, которые могли бы изменить прежние выводы⁷.

2.11 Полиция 22 ноября 2017 года арестовала Дж. А., и вся семья была отправлена в Нигерию. 17 апреля 2018 года Управление по защите детей и взрослых отменило опеку над Е. А. Авторы утверждают, что они подали апелляцию на это решение в районный совет Устера.

2.12 Е. А. 4 мая 2018 года подал в Государственный секретариат по вопросам миграции ходатайство о выдаче разрешения на въезд в Швейцарию на основании необоснованного посягательства на его индивидуальность со ссылкой на пункт 2 статьи 8 Конвенции. Он просил восстановить его прежние условия жизни, чтобы они соответствовали его швейцарской индивидуальности. Его ходатайство было отклонено Государственным секретариатом по вопросам миграции 5 июня 2018 года⁸.

2.13 Авторы 22 июня 2018 года обратились в Управление по защите детей и взрослых Дюбендорфа с просьбой предоставить Е. А. защиту и помощь в соответствии с пунктом 2 статьи 8 Конвенции. Они также просили его официально уведомить Государственный секретариат по вопросам миграции о том, что оно не может передать функции по осуществлению мер защиты детей нигерийскому государственному органу.

2.14 В письме по электронной почте от 18 июля 2018 года лицо, отвечающее за программу реинтеграции авторов в стране происхождения Международной социальной службы Швейцарии, заявило, что, как представляется, дети не очень хорошо себя чувствуют и не могут интегрироваться в Нигерии, в частности Е. А., который, как представляется, находится в депрессивном состоянии. Мать проявляла заботу о своих детях, но опасалась за их безопасность и будущее. По словам авторов, Е. А. до сих пор не был зачислен ни в какое учебное заведение в Нигерии. Авторы добавляют, что Дж. А. тяжело больна и не может заботиться о своих детях.

Жалоба

3.1 Авторы утверждают, что, выслав их в Нигерию, государство-участник нарушило права Е. А. и В. Н. А., закрепленные в статьях 2, 3 (пункты 1 и 2), 6 (пункт 2), 8, 9, 11, 12, 16, 19, 20, 27, 31 и 37 а) Конвенции.

3.2 Авторы утверждают, что решение Федерального административного суда от 3 августа 2017 года не содержит никакой ссылки на Конвенцию и что кантональные и федеральные законодатели не установили, какие национальные законы необходимо адаптировать после ратификации Конвенции. Они объясняют, что эта небрежность законодателей проявляется в административной и судебной практике.

3.3 Авторы отмечают, что пункт 2 статьи 2 Конвенции запрещает ставить Е. А. в неблагоприятное положение в силу того, что его мать является просителем убежища в Швейцарии. Их высылка в Нигерию является незаконной, поскольку швейцарские

⁷ Государство-участник указывает, что как Федеральный административный суд, так и Государственный секретариат по вопросам миграции пришли к выводу о том, что единственные социально-воспитательные меры, принятые в интересах авторов (опекунство над двумя детьми, помещение на попечение Е. А. и поддержка семьи), которые были указаны в качестве новых аргументов в поддержку ходатайства о пересмотре, не могут изменить выводы, сделанные в рамках обычной процедуры предоставления убежища и двух последующих ходатайств о пересмотре. Дополнительная психологическая нагрузка у Дж. А. после отклонения ее ходатайства в связи тяжелыми условиями и последующим собеседованием перед выездом также не стала аргументом, который бы привел к изменению мнения. Они также отметили, что отказ Дж. А. в течение многих лет выполнить требующее исполнения решение о выезде из Швейцарии способствовал созданию той семейной ситуации, на которую она ссылается. Помимо этого, они отметили, что, как свидетельствуют представленные документы, в результате мер, принятых Управлением по защите детей и взрослых, положение семьи стабилизировалось. Кроме того, во время собеседования с Дж. А. в связи с отъездом ей были предложены различные меры поддержки (финансовой и в плане поиска в Нигерии поддержки по уходу за старшим сыном), но она отказалась от всех этих мер.

⁸ Авторы указывают, что речь шла о неофициальном письме.

власти не сообщили о причинах, которые оправдывали бы такое решение. По мнению авторов, это произошло в результате действий матери, которая приехала в государство-участник, не интегрировавшись в швейцарское общество. Кроме того, в результате высылки эти двое детей, особенно Е. А., становятся жертвами незаконной множественной дискриминации, запрещенной в соответствии с пунктом 1 статьи 2 Конвенции. Дети, чьи родители стали объектом отрицательных решений в рамках процедуры предоставления убежища, имеют такое же право, как и дети из числа коренного населения, на оценку их положения специализированным и компетентным органом, таким как Управление по защите детей и взрослых. Федеральный административный суд узурпировал эту функцию, проигнорировав компетенцию Управления принимать решения о том, не будет ли развитие детей поставлено под угрозу в результате осуществления высылки.

3.4 В отношении нарушения пунктов 1 и 2 статьи 3 Конвенции, гарантирующей наилучшие интересы ребенка, авторы утверждают, что ни Федеральный административный суд, ни Государственный секретариат по вопросам миграции не применяли эти положения на методической основе. В решении Суда от 3 августа 2017 года не содержится никаких подробностей, касающихся условий жизни семьи в Нигерии, ее финансовых ресурсов, лечения детей или передачи функций по осуществлению защитных мер нигерийским государственным органам, которых даже не существует. Авторы добавляют, что они оспаривают утверждение о том, что дети знакомы с нигерийской культурой просто в силу того, что выросли вместе со своей матерью, учитывая, что Е. А. в течение последних 30 месяцев не жил на попечении своей матери, и отношения с ней являются весьма двойственными в связи с жестоким обращением, которому она его подвергала. Миграционные органы не учли все социальные связи, которые Е. А. установил со Швейцарией во время своего восьмилетнего пребывания в стране, особенно во время проживания в учреждении «Бухвейд».

3.5 Авторы также утверждают, что Е. А. и В. Н. А. являются жертвами нарушения пункта 2 статьи 6 Конвенции, поскольку государство-участник не занималось вопросом их развития. Психологическое, физическое, психическое и интеллектуальное развитие детей оказалось под серьезной угрозой в связи с травмирующим возвращением в Нигерию. Их высылка тем более вредит их развитию, что оба ребенка прошли специальный курс в Швейцарии для сокращения дефицита их образования: В. Н. А. получил дошкольное образование, а Е. А. был помещен в специальное учебное заведение. Авторы добавляют, что Е. А. страдает от депрессии и имеет суицидальные наклонности.

3.6 Авторы также утверждают, что Е. А. является жертвой нарушения статьи 8 Конвенции и что государству-участнику следует как можно скорее восстановить его швейцарскую индивидуальность, что обуславливает необходимость его возвращения в Швейцарию. Е. А. адаптировался к швейцарской культуре, получив образование в специальном учебном заведении — в среде, в значительной степени способствующей интеграции. Его первый язык — немецкий, и он не знает ни одного из нигерийских языков. В повседневной жизни в Нигерии у него нет ни друзей, ни преподавателей. Е. А. привиты светские ценности, в то время как нигерийское общество сильно разделено по религиозному признаку. Его швейцарская индивидуальность будет «задушена и раздавлена» в Нигерии.

3.7 Авторы утверждают, что государство-участник также нарушило статью 9 Конвенции. Преждевременно вернув Е. А. под опеку матери, швейцарские власти уничтожили все шансы на то, что в будущем он сможет жить с матерью на условиях, благоприятных для его развития. Управление по защите детей и взрослых не подготовило должным образом возвращение Е. А. на попечение его матери, что было бы возможным только в Швейцарии, а не в Нигерии. Управление не проанализировало вопрос о том, следует ли продлить срок пребывания Е. А. в учебном заведении или же его можно вернуть на попечение матери, что также оспаривалось учреждением

«Бухвейд». Управление также не смогло передать функции по осуществлению защитных мер, поскольку в Нигерии отсутствует эквивалентное учреждение⁹.

3.8 Авторы ссылаются на статью 11 Конвенции, которая обязывает государства-участники принимать меры для борьбы с незаконным перемещением и невозвращением детей из-за границы, поскольку государство-участник не приняло эффективных мер по защите Е. А. и В. Н. А. от незаконного вмешательства со стороны властей, принявших решение выслать их в Нигерию.

3.9 Авторы утверждают, что государство-участник также нарушило статью 16 Конвенции, когда Е. А. был «изъят» из учреждения «Бухвейд», поскольку это решение не было принято компетентным органом и не было никаких оснований для вмешательства государства в частную жизнь Е. А.

3.10 Авторы также утверждают, что государство-участник нарушило статью 12 Конвенции, поскольку Государственный секретариат по вопросам миграции, Федеральный административный суд, Управление по миграции кантона Цюрих и Управление по защите детей и взрослых не заслушали Е. А. по вопросу о прекращении его пребывания в учреждении «Бухвейд». Эти органы не представили обоснования этого упущения и не выразили никаких сомнений в отношении способности Е. А. выражать свое мнение в ходе процедуры пересмотра, которая была прекращена решением Федерального административного суда от 3 апреля 2017 года. Авторы указывают, что это соответствует повторяющейся практике органов государства-участника, занимающихся вопросами предоставления убежища, отказывать детям в праве быть заслушанным в соответствии со статьей 12 Конвенции почти полностью и систематически в отношении детей, не достигших 15-летнего возраста.

3.11 Авторы утверждают, что государство-участник также нарушило статью 19 Конвенции. Они указывают на то, что Управление по защите детей и взрослых по-прежнему несет ответственность за передачу функции по осуществлению мер защиты новому государству, если ребенок меняет государство проживания, даже если это государство не ратифицировало Гаагскую конвенцию от 19 октября 1996 года о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей. Они утверждают, что в случае Е. А. и В. Н. А. органы, занимающиеся вопросами предоставления убежища, не рассмотрели вопрос о том, возможна ли передача функции по осуществлению мер защиты. Управление по защите детей и взрослых Дюбендорфа до осуществления высылки не принимало решения о том, может ли Е. А. быть возвращен под опеку своей матери. Управление не заслушало авторов и не проконсультировалось с учреждением «Бухвейд».

3.12 Авторы утверждают, что 14 июня 2017 года председатель Управления по защите детей и взрослых Дюбендорфа направил в кантональное Управление по миграции письмо, в котором указал, что целью помещения Е. А. является демонстрация ему поведенческих стратегий, преодоление «его резко выделяющихся особенностей», а также повышение способности матери воспитывать и поощрять его. Председатель не высказал возражений против высылки семьи, признав при этом, что осуществление мер по защите детей не может быть передано Нигерии. Он заявил о своем намерении дождаться исполнения решения о высылке, после чего отменить меры. Авторы утверждают, что решение об отмене опеки над Е. А. является недействительным, поскольку Управление по защите детей и взрослых проигнорировало все процедурные права матери и детей, а также обязательства по передаче функции осуществления защитных мер Нигерии, по противодействию исполнению решения о высылке и по обеспечению дальнейшего пребывания Е. А. в учреждении «Бухвейд». Авторы указывают, что для женщины воспитание ребенка, зачатого во время изнасилования, является чрезвычайно трудной задачей и что

⁹ Авторы прилагают полученное по электронной почте письмо председателя Управления по защите детей и взрослых Дюбендорфа в Кантональное управление по вопросам миграции от 14 июня 2017 года, в котором говорится, что функция по осуществлению защитных мер не может быть передана Нигерии «по той простой причине, что правовые системы двух стран не совместимы в вопросах защиты ребенка; в Нигерии нет соответствующего органа-партнера».

справиться с ней может только умственно сильный, стабильный человек, имеющий постоянную сеть поддержки. Власти заявили, что Дж. А. могла бы воспользоваться поддержкой своей семьи, однако они не изучили вопрос о том, готова ли ее семья принять и поддержать женщину, подвергшуюся изнасилованию. Если ребенок подвергается жестокому обращению, вследствие чего помещается в специальное учреждение, его следует возвращать под опеку матери только в том случае, если жестокое обращение было вызвано внешними и редкими обстоятельствами и если мать тем временем прошла психотерапевтическое лечение.

3.13 Управлению по защите детей и взрослых Дюбендорфа следовало найти учреждение в Нигерии для размещения Е. А., поскольку, если Дж. А. не смогла ухаживать за ним в Швейцарии, она еще в меньшей степени способна делать это в Нигерии, где она не располагает необходимыми государственными услугами. В Нигерии широко распространена коррупция, которая благоприятствует тем, кто обладает высокой покупательной способностью, и ставит в невыгодное во всех отношениях положение экономически слабых. Авторы считают, что только Управление по защите детей и взрослых обладает необходимыми знаниями для изучения вопроса о том, подвергается ли благополучие ребенка угрозе. Учреждения по вопросам предоставления убежища должны были подождать результаты изучения этого вопроса Управлением, а Управление должно было проинформировать их о том, какие вопросы следует изучить.

3.14 Авторы также утверждают, что высылка была произведена в нарушение статьи 20, рассматриваемой в совокупности с пунктом 1 статьи 2 Конвенции. Они считают, что государство-участник обязано осуществлять надзор над учреждениями по размещению детей и что в Нигерии нет органов для выполнения этой функции контроля.

3.15 Авторы также утверждают, что государство-участник нарушило их права по статье 27 Конвенции, поскольку Федеральный административный суд не смог удостовериться в том, что Дж. А. могла получить необходимые средства для существования и обеспечения развития Е. А. и В. Н. А. или что она будет иметь финансовые ресурсы, гарантирующие им необходимый уровень жизни в Нигерии. В Швейцарии их уровень жизни гарантирован. В Нигерии отсутствует государственная система социальной защиты. Авторы указывают, что в настоящее время организация «Международная социальная служба» предоставляет ежемесячную финансовую помощь семье в Нигерии с целью обеспечения существования детей и их матери.

3.16 Авторы утверждают, что государство-участник также нарушило статью 31 Конвенции, поскольку оно дискриминационным образом обращалось с Е. А. и В. Н. А., выдворив их из Швейцарии, тем самым лишив их привычных условий, в которых они могли играть. В Нигерии Е. А. и В. Н. А. не имеют возможности играть с другими детьми, поскольку они не говорят ни на каком нигерийском языке и очень изолированы из-за маргинализации их матери и ее неспособности заниматься своими детьми.

3.17 Наконец, авторы утверждают, что, выслав Е. А. и В. Н. А. в Нигерию, государство-участник подвергло их унижающему достоинство и даже бесчеловечному обращению, поскольку власти подвергли их «страху перед такой судьбой», лишили их защиты со стороны государства-участника и вынудили утратить все надежды на достойную жизнь в нарушение пункта а) статьи 37 Конвенции. Пренебрегая процессуальными правами авторов, Управление по защите детей и взрослых унизило их, обращаясь с ними «как с предметами».

Замечания государства-участника относительно приемлемости

4.1 В своих замечаниях от 28 ноября 2018 года государство-участник утверждает, что сообщение является неприемлемым *ratione personae* применительно к Дж. А., поскольку она родилась в 1991 году и достигла совершеннолетия в 2009 году. В соответствии со статьей 1 Конвенции ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному

ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее. В Швейцарии возраст наступления совершеннолетия также составляет 18 лет. Государство-участник утверждает, что Дж. А. является совершеннолетней и поэтому не подпадает под защиту Конвенции.

4.2 Государство-участник утверждает, что имело место отсутствие действительных представительских полномочий. Адвокат авторов Клаусфранц Рюст-Хели представил Комитету две доверенности от 19 апреля 2018 года. Одна из них подписана Е. А. и гласит, что Е. А., проживающий в Нигерии, хочет, чтобы г-н Рюст-Хели принял меры к его возвращению в Швейцарию и проживанию там. Другая подписана Дж. А. и содержит получение г-ну Рюст-Хели представлять ее интересы в швейцарских органах защиты детей, в частности представить сообщение в Комитет по правам ребенка. Однако в своем письме от 3 августа 2018 года, сопровождающем сообщение авторов, г-н Рюст-Хели заявляет, что он получил мандат на подготовку настоящего сообщения «несколько дней назад, поскольку неправительственная организация была вынуждена отказаться от представления сообщения по непредвиденным причинам». Далее на первой странице сообщения он указывает, что нынешнее место жительства авторов ему неизвестно. В своем дополнении к сообщению от 9 августа 2018 года г-н Рюст-Хели также указывает, что, если потребуется разрешение Е. А., он предпримет необходимые шаги для его получения. Государство-участник отмечает, что с учетом этих противоречивых элементов дата выдачи доверенностей может быть поставлена под сомнение и что полномочия г-на Рюст-Хели по представлению интересов в ходе настоящего разбирательства недостаточно обоснованы.

4.3 Государство-участник далее утверждает, что сообщение является неприемлемым по статье 7 е) Факультативного протокола, поскольку авторы не исчерпали имеющиеся внутренние средства правовой защиты. Государство-участник отмечает, что 11 июля 2018 года Юридическое бюро для просителей убежища в Цюрихе от имени Е. А. представило в Государственный секретариат по вопросам миграции ходатайство о выдаче ему гуманитарной визы, с тем чтобы он мог вернуться в Швейцарию. Эта просьба все еще находится на рассмотрении. Государство-участник добавляет, что 3 сентября 2018 года Дж. А. подала апелляцию в Федеральный административный суд в связи с отказом в правосудии на том основании, что ее ходатайство о выдаче разрешения на въезд в Швейцарию не было рассмотрено, и в связи с неоправданным посягательством на ее идентичность. Решением от 8 ноября 2018 года Суд принял эту апелляцию и просил Государственный секретариат оперативно вынести решение по этой просьбе, которое может быть обжаловано. Государство-участник отмечает, что данный вопрос также находится в процессе рассмотрения.

4.4 Государство-участник отмечает, что решение Управления по защите детей и взрослых от 27 апреля 2018 года не является предметом данного сообщения. Кроме того, оно напоминает, что Дж. А. проинформировала Комитет о том, что апелляция на это решение еще не рассмотрена.

4.5 Государство-участник утверждает, что сообщение также является неприемлемым *ratione temporis* в соответствии со статьей 7 г) Факультативного протокола, поскольку факты, составляющие предмет сообщения, предшествуют дате вступления в силу Факультативного протокола — 24 июля 2017 года. Государство-участник подчеркивает, что предметом сообщения является решение Федерального управления по миграции о высылке Дж. А. и ее детей в Нигерию, принятое 4 июня 2010 года в контексте процедуры предоставления убежища и подтвержденное постановлением Федерального административного суда от 16 августа 2010 года, в соответствии с которым оно вступило в законную силу.

4.6 Государство-участник утверждает, что последующие апелляции в Федеральное управление по миграции, Государственный секретариат по вопросам миграции и Федеральный административный суд были поданы в чрезвычайном порядке, и Федеральный административный суд не принял их к рассмотрению, поскольку не была произведена необходимая предварительная оплата расходов (постановление от 3 октября 2016 года), или рассмотрел лишь в узком плане как ходатайство авторов о пересмотре (постановление от 21 мая 2013 года). Также дело обстояло с третьим ходатайством о пересмотре решения, поданным Дж. А. 29 июня 2017 года,

рассмотрение которого было завершено вынесением постановления от 3 августа 2017 года.

4.7 Государство-участник также утверждает, что сообщение является неприемлемым в соответствии со статьей 7 f) Факультативного протокола, поскольку оно является явно необоснованным.

4.8 Государство-участник утверждает, что из решений, принятых в рамках процедуры предоставления убежища, а также последующих процедур пересмотра следует, что вопрос о наилучшем обеспечении интересов ребенка был должным образом рассмотрен и принят во внимание национальными органами, занимающимися вопросами предоставления убежища. Государство-участник ссылается на постановление Федерального административного суда от 23 ноября 2009 года, в котором говорится, что, когда речь идет о мерах по исполнению приказа о высылке детей, его практика на протяжении многих лет заключается в рассмотрении в первую очередь вопроса о благополучии ребенка¹⁰. Суд постановил, что Федеральное управление по миграции должно принять к рассмотрению по существу ходатайство о предоставлении убежища, поданное Дж. А., поскольку последняя, будучи одинокой женщиной с маленьким ребенком, принадлежит к уязвимой группе лиц. Он также постановил, что решение о высылке должно быть достаточно обоснованным с точки зрения благополучия Е. А., в частности в том, что касается социальных и семейных связей Дж. А. в Нигерии, ее способности ухаживать за своим ребенком в Нигерии и положения одиноких женщин с маленькими детьми в этой стране. В своем решении от 4 июня 2010 года Управление рассмотрело эти критерии и пришло к выводу о том, что возвращение Дж. А. и ее сына в Нигерию является приемлемым и подлежащим исполнению. Суд подтвердил это мнение в своем постановлении от 16 августа 2010 года, прямо ссылаясь на Конвенцию.

4.9 Государство-участник сообщает, что впоследствии Управление по защите детей и взрослых распорядилось принять ряд мер в интересах авторов. Эти новые обстоятельства по сравнению с решением Федерального управления по миграции от 4 июня 2010 года были рассмотрены как самим Управлением, так и Федеральным административным судом с учетом наилучших интересов ребенка. Управление и Суд пришли к выводу о том, что обстоятельства не изменились настолько, чтобы вновь ставить под вопрос осуществление высылки. Кроме того, Суд отметил, что, согласно представленным докладам, отношения между матерью и ребенком улучшились, также как и уход за ребенком со стороны матери¹¹.

4.10 Государство-участник отмечает, что в контексте третьего ходатайства о пересмотре, которое завершилось принятием Федеральным административным судом постановления от 3 августа 2017 года, как Федеральный административный суд, так и Государственный секретариат по вопросам миграции вновь рассмотрели положение авторов с учетом необходимости обеспечения благополучия детей. Эти органы пришли к выводу, что выдвинутые авторами аргументы не могут изменить выводы, сделанные в рамках обычной процедуры предоставления убежища и двух последующих ходатайств о пересмотре. В частности, они отметили, что доклад от 22 июня 2017 года, подготовленный лицами, ответственными за семейную и социально-педагогическую поддержку авторов, не может изменить их выводы, тем более что он показывает, что положение в семье стабилизировалось в результате мер, принятых Управлением по защите детей и взрослых. Государство-участник добавляет, что сопровождаемые несовершеннолетние дети, как правило, разделяют в плане права на проживание судьбу своих родителей. В данном случае представитель Управления по защите детей и взрослых Дюбендорфа пришел к выводу о том, что в интересах благополучия детей семья не должна быть разделена и что единство семьи на момент высылки имеет большее значение, чем недостаток образования у Дж. А. и

¹⁰ Государство-участник указывает, что этот принцип вытекает из толкования в соответствии с международным правом п. 4 ст. 83 Федерального закона № 142.20 от 16 декабря 2005 года об иностранцах и интеграции, толкуемого в свете п. 1 ст. 3 Конвенции.

¹¹ Государство-участник ссылается на решение Федерального управления по миграции от 3 апреля 2013 года и решение Федерального административного суда от 21 мая 2013 года.

поведенческие проблемы Е. А. Представитель также констатировал, что Дж. А. заботится о благополучии своих детей и что между Е. А. и его матерью существует прочная связь. Он заявил, что не возражает против отъезда всей семьи. Кроме того, во время проведенного в связи с отъездом собеседования с Дж. А. ей были предложены различные меры поддержки — как финансовой, так и в плане поиска в Нигерии поддержки по уходу за старшим сыном, — но все они были отклонены.

4.11 Государство-участник указывает, что статьи Конвенции, на которые ссылаются авторы, в той мере, в какой они могут рассматриваться в судебном порядке, не устанавливают субъективного права на получение убежища или вида на жительство в конкретном государстве или регионе. Оно добавляет, что Конвенция, таким образом, не наделяет авторов правом на возвращение в Швейцарию. Утверждения о нарушении статьи 12 Конвенции на том основании, что Е. А. не был заслушан национальными органами, занимающимися вопросами предоставления убежища, также недостаточно подтверждены и явно необоснованны, равно как и утверждения о том, что высылка детей является незаконной в соответствии со статьей 11 Конвенции. Нарушения Конвенции, на которые ссылаются авторы в связи с их жизнью в Нигерии, также недостаточно подтверждены и обоснованы, включая нарушение статьи 20 Конвенции на том основании, что в Нигерии нет органа, осуществляющего надзор за учреждениями, в которые помещают детей. Что касается нынешнего положения авторов в Нигерии, то единственным документом, представленным Комитету, является полученное по электронной почте письмо от 18 июля 2018 года, в котором отвечающий за семью в Нигерии представитель организации «Международная социальная служба Швейцарии» сообщил о положении авторов после встречи с ними в предыдущие выходные. В этом письме представитель отмечает, что у детей, особенно у Е. А., имеются проблемы с адаптацией в Нигерии и что Е. А., как представляется, испытывает ностальгию по своей жизни в Швейцарии. Что касается отношений между Дж. А. и ее сыновьями, то очевидно, что Дж. А. делает все возможное, чтобы заботиться о своих детях, и делает это очень хорошо. Авторы также указывают, что получают от организации «Международная социальная служба» финансовую помощь.

Комментарии авторов в отношении замечаний государства-участника

5.1 В своих комментариях от 19 августа 2019 года авторы указывают, что 1 июля 2018 года и 18 апреля 2019 года они обратились в Управление по защите детей и взрослых в Дюбендорфе с просьбой изучить вопрос о способности Дж. А. осуществлять опеку над своими двумя детьми. Они также просили Управление проинформировать Государственный секретариат по вопросам миграции о том, что Управление не может передать нигерийскому государству функции по осуществлению мер защиты, которые до сих пор действуют в отношении этих двух детей. В отсутствие ответа со стороны Управления авторы 20 мая 2019 года подали в Государственный секретариат по вопросам миграции ходатайство о пересмотре решения, в котором они просили признать невозможность передачи функций по осуществлению мер защиты в отношении двух детей в качестве препятствия для высылки и выдать въездные визы детям и их матери. 6 августа 2019 года Государственный секретариат принял решение о не принимать дело к производству на основании исполнения решения о высылке от 22 ноября 2017 года.

5.2 Авторы также заявляют, что 5 июля 2018 года кантональный суд Цюриха отклонил апелляцию на решение Управления по защите детей и взрослых Дюбендорфа от 27 апреля 2018 года об отмене меры защиты в отношении Е. А. 16 апреля 2019 года районный совет Устера поддержал решение Управления, поскольку Е. А. находится за границей, а Швейцария больше не обладает юрисдикцией. Авторы указывают, что они готовят апелляцию на это решение в Федеральный суд в Лозанне.

5.3 Государственный секретариат по вопросам миграции 23 декабря 2018 года отказался от своей компетенции рассматривать запрос, поданный Дж. А. 4 мая 2018 года в связи с просьбой о выдаче разрешения на въезд на территорию Швейцарии, касающийся необоснованного вмешательства в ее индивидуальность, сославшись на пункт 2 статьи 8 Конвенции. 30 декабря 2018 года авторы подали в Федеральный

административный суд апелляцию на решение об отказе в рассмотрении дела, решение по которой еще не принято.

5.4 Авторы 5 июля 2019 года подали в Управление по миграции кантона Цюрих ходатайство о получении въездной визы для Е. А. и В. Н. А. Это ходатайство было неофициально отклонено письмом от 7 августа 2019 года. 13 августа 2019 года Дж. А. обратилась с ходатайством о вынесении официального решения, которое можно было бы обжаловать.

5.5 Авторы утверждают, что сообщение является приемлемым *ratione personae*, поскольку, будучи матерью, Дж. А. является юридическим представителем Е. А. и В. Н. А. и поэтому имеет право представить сообщение Комитету. Они указывают, что государство-участник не оспаривает действительность доверенности Е. А. от 19 апреля 2018 года и что в случае необходимости они могут представить новую доверенность.

5.6 Авторы вновь заявляют, что все внутренние средства правовой защиты были исчерпаны, и это не оспаривается в связи с ходатайством о предоставлении убежища и обязательством покинуть Швейцарию. Авторы считают, что государство-участник нарушает принцип добросовестности, а его действия носят противоречивый характер, поскольку оно утверждает, что не были исчерпаны внутренние средства правовой защиты, но в то же время 6 августа 2019 года приняло решение не продолжать рассмотрение дела в чрезвычайном порядке. Они утверждают, что необходимость наилучшего обеспечения интересов детей вынуждает их использовать все доступные средства, чтобы как можно быстрее вернуть семью, и прежде всего детей, в Швейцарию.

5.7 Авторы также утверждают, что сообщение является приемлемым *ratione temporis*, поскольку высылка была осуществлена 22 ноября 2017 года, т. е. через 121 день после вступления Факультативного протокола в силу для государства-участника. Решение, которое является предметом сообщения, также было вынесено Федеральным административным судом 3 августа 2017 года — через две недели после вступления в силу Факультативного протокола для Швейцарии. Что касается обоснованности сообщения, то они вновь заявляют, что решение принималось без учета цели наилучшего обеспечения интересов детей.

5.8 Авторы утверждают, что сообщение является обоснованным, поскольку Государственный секретариат по вопросам миграции и Федеральный административный суд по-прежнему отказываются уважать исключительную юридическую, профессиональную и техническую компетенцию Управления по защите детей и взрослых в отношении сбора доказательств, касающихся угрозы для благополучия любого ребенка, принятия надлежащих защитных мер и передачи функций по осуществлению предписанных защитных мер третьему государству. Кроме того, они систематически отказываются урегулировать существующую проблему коллизии юрисдикций между Управлением, с одной стороны, и Секретариатом и Судом — с другой. Авторы отмечают, что государство-участник не оспаривает тот факт, что Е. А. и В. Н. А. обладают подлинной, глубоко укоренившейся швейцарской индивидуальностью.

5.9 Наконец, авторы просят Комитет предложить государству-участнику решить этот вопрос на основе дружественного урегулирования.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Соображения относительно приемлемости

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

6.2 Комитет принимает к сведению позицию государства-участника, согласно которой сообщение является неприемлемым *ratione personae* по отношению к Дж. А.,

поскольку она является совершеннолетней. Вместе с тем Комитет отмечает, что авторы ссылаются на предполагаемые нарушения прав Е. А. и В. Н. А. по Конвенции. Соответственно, Комитет считает, что нет никаких препятствий *ratione personae* для признания настоящего сообщения приемлемым.

6.3 Комитет также принимает к сведению аргумент государства-участника об отсутствии действительной доверенности и о том, что дата подписания авторами доверенности (19 апреля 2018 года) в пользу адвоката Клаусфранца Рюст-Хели для представления их интересов может быть поставлена под сомнение. В этой связи Комитет принимает во внимание доводы государства-участника о том, что а) в письме от 3 августа 2018 года г-н Рюст-Хели заявил, что он получил мандат на подготовку настоящего сообщения «несколько дней назад, поскольку неправительственная организация была вынуждена отказаться от представления сообщения по непредвиденным причинам»; б) на первой странице сообщения г-н Рюст-Хели указал, что нынешнее место жительства авторов сообщения ему неизвестно; и с) в своем дополнении к сообщению от 9 августа 2018 года г-н Рюст-Хели также указывает, что, если потребуется разрешение Е. А., он предпримет необходимые шаги для его получения. Вместе с тем Комитет отмечает, что г-н Рюст-Хели представил две доверенности авторов, Дж. А. и Е. А., подписанные и датированные 19 апреля 2018 года, на представление их интересов в швейцарских органах защиты детей и что в доверенность Дж. А. было включено разрешение на представление адвокатом сообщения Комитету от имени ее детей. Он также отмечает, что государство-участник не продемонстрировало, что эти представительские полномочия являются действительными. Соответственно, Комитет считает, что имеющиеся в деле доказательства не позволяют ему сделать вывод о том, что адвокат не имеет права выступать в Комитете от имени авторов.

6.4 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что сообщение авторов следует признать неприемлемым *ratione temporis*, поскольку факты, составляющие предмет сообщения, предшествовали дате вступления в силу Факультативного протокола для государства-участника, т. е. 24 июля 2017 года. Комитет принимает к сведению, в частности, утверждения государства-участника о том, что: а) решение о высылке авторов и В. Н. А. в Нигерию было принято Федеральным управлением по миграции 4 июня 2010 года и было подтверждено решением Федерального административного суда 16 августа 2010 года, после чего вступило в силу; и б) последующие апелляции в Федеральное управление по миграции, Государственный секретариат по вопросам миграции и Федеральный административный суд либо были поданы в чрезвычайном порядке, либо были рассмотрены лишь в узком плане как их три ходатайства о пересмотре решения Управления от 4 июня 2010 года. Комитет отмечает, что постановление Суда от 3 августа 2017 года, касающееся третьего ходатайства авторов о пересмотре, было вынесено через несколько дней после вступления Факультативного протокола в силу для государства-участника. В этом постановлении Суд пришел к выводу о том, что выдвинутые авторами аргументы не могут изменить выводы, сделанные в рамках обычной процедуры предоставления убежища и двух последующих ходатайств о пересмотре.

6.5 Комитет напоминает, что в соответствии со статьей 7 g) Факультативного протокола запрещается *ratione temporis* рассматривать сообщение в тех случаях, когда факты, являющиеся предметом сообщения, имели место до вступления Факультативного протокола в силу для соответствующего государства-участника, если только эти факты не продолжались после этой даты. Комитет считает, что в конкретных обстоятельствах данного дела возможное нарушение закрепленных в Конвенции прав Е. А. и В. Н. А. должно было рассматриваться как вытекающее из решения о высылке, которое является подлежащим исполнению решением, способным нарушить права детей, на которые делается ссылка в Комитете, а не из последующих ходатайств о пересмотре этого решения. Комитет считает, что

неоднократные ходатайства авторов о пересмотре автоматически не оправдывают компетенцию Комитета *ratione temporis*¹².

6.6 В свете вышеизложенного и в соответствии со статьей 7 g) Факультативного протокола Комитет приходит к выводу о том, что он не может *ratione temporis* рассматривать настоящее сообщение.

7. С учетом вышеизложенного Комитет постановляет:

- a) признать сообщение неприемлемым в соответствии со статьей 7 g) Факультативного протокола;
 - b) препроводить настоящее решение автору сообщения и для сведения государству-участнику.
-

¹² Европейский суд по правам человека, *Блечич против Хорватии*, № 59532/00, пп. 77–79, 29 июля 2004 года.