



Конвенция о правах ребенка

Distr.: General
22 June 2021
Russian
Original: Spanish

Комитет по правам ребенка

Соображения, принятые Комитетом в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся процедуры сообщений, относительно сообщения № 115/2020* **

<i>Сообщение представлено:</i>	Х.М. (представлена адвокатом Хосе Луисом Родригесом Кандела)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	А.Е.А. (сын автора)
<i>Государство-участник:</i>	Испания
<i>Дата сообщения:</i>	8 марта 2020 года
<i>Дата принятия Соображений:</i>	31 мая 2021 года
<i>Тема сообщения:</i>	право на образование марокканского ребенка, родившегося и выросшего в Испании
<i>Процедурные вопросы:</i>	неисчерпание внутренних средств правовой защиты, неприемлемость <i>ratione personae</i> , необоснованность жалобы
<i>Существо дела</i>	дискриминация, наилучшие интересы ребенка, образование
<i>Статьи Конвенции:</i>	2; 3; 28 и 29
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	6; 7, пункты с), е) и f)

* Приняты Комитетом на его восемьдесят седьмой сессии (17 мая — 4 июня 2021 года).

** В рассмотрении сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Сюзанн Ахо Ассума, Хинд Айюби Идриси, Браги Гудбрандссон, Филипп Жафе, Бенуа Ван Кейрбилк, Сопио Киладзе, Гехад Мади, Фэйт Маршалл-Харрис, Беньям Давит Мезмур, Отани Микико, Луис Эрнесто Педернера Рейна, Зара Рату, Аисату Аласан Сидику, Энн Мари Скелтон, Велина Тодорова и Ринчен Чопхел.



1.1 Автор сообщения является Х.М., гражданка Марокко, родившаяся 9 августа 1981 года. Она подает сообщение от имени своего сына А.Е.А., гражданина Марокко, родившегося в Мелилье, Испания, 21 ноября 2012 года. Она утверждает, что ее сын является жертвой нарушения статей 2, 3, 14, 28 и 29 Конвенции. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 14 апреля 2014 года.

1.2 В соответствии со статьей 6 Факультативного протокола 10 марта 2020 года Рабочая группа по сообщениям, действуя от имени Комитета, обратилась к государству-участнику с просьбой принять временные меры, предусматривающие немедленное зачисление А.Е.А. в школу, пока его дело находится на рассмотрении в Комитете. Комитет повторил свою просьбу о принятии временных мер 22 апреля, 12 июня и 23 сентября 2020 года.

Факты в изложении автора

2.1 8 мая 2019 года автор подала заявление о зачислении А.Е.А. в школу в соответствии с обычной процедурой, установленной внутренним законодательством государства-участника¹. К заявлению прилагалось свидетельство о рождении в Мелилье, медицинская карта Мелильи и марокканский паспорт А.Е.А. 28 октября 2019 года, когда учебный год уже начался, автор в отсутствие ответа со стороны администрации подала заявление об оформлении акта зачисления в школу², которое так и осталось без ответа.

2.2 Не получив и на этот раз никакого ответа от администрации, автор 24 января 2020 года возбудила процедуру судебного обжалования административного решения с просьбой о принятии защитительной или, в противном случае, обеспечительной меры, заключающейся в зачислении А.Е.А. в школу во избежание непоправимого вреда, связанного с потерей учебного года. Чтобы доказать его фактическое местожительство в Мелилье, она также приложила паспорт прививок, сделанных А.Е.А. в Мелилье, договор на поставку газа на имя его отца и копию поданного его отцом заявления о краже, из которого следует, что его адрес совпадает с адресом, указанным во всех остальных документах. Административный суд № 2 отклонил 30 января 2020 года ходатайство о применении защитительной меры, а 10 февраля 2020 года — ходатайство о применении обеспечительной меры. 11 февраля 2020 года автор вновь обратилась с ходатайством о принятии обеспечительной меры, сославшись в качестве прецедента на запрос Комитета о принятии временных мер по индивидуальному сообщению, аналогичному сообщению А.Е.А.³. Это ходатайство было отклонено 28 февраля 2020 года на том основании, что запрос Комитета касался сообщения, не связанного с делом автора.

2.3 13 февраля 2020 года после первоначального отклонения судом ходатайства о принятии обеспечительной меры автор подала апелляцию в палату по административным делам заседавшего в Малаге Высшего суда. Автор поясняет, что данное средство защиты неэффективно перед лицом непоправимого вреда, поскольку не имеет приостанавливающего эффекта.

2.4 Автор добавляет, что И.Е.А., одна из сестер А.Е.А., была зачислена в систему государственных школ с 2018/19 учебного года, что делает отказ в зачислении А.Е.А. непонятным.

2.5 Автор объясняет, что для регистрации иностранца в Мелилье требуется, в отличие от остальной Испании, наличие у него вида на жительство или визы, что увязывает регистрацию с законностью административного статуса иностранца. Автор

¹ Постановление ECD/724/2015 от 22 апреля 2015 года, которое регулирует прием учащихся в государственные и субсидируемые частные школы с преподаванием предметов по программе второго цикла дошкольного, начального и среднего образования и бакалавриата в городах Сеута и Мелилья.

² В соответствии со статьей 29.2 Закона 29/1998 от 13 июля 1998 года, регулирующего систему судопроизводства по административным делам.

³ Сообщение № 111/2020, находившееся в тот момент на рассмотрении Комитета. См. также решение Комитета по сообщению *А.Б. против Испании* (CRC/C/85/D/111/2020), п. 4.

утверждает, что это требование, изложенное в статье 16.2 Закона № 7/1985 от 2 апреля 1985 года, который регулирует основы местного самоуправления, противоречит внутреннему законодательству, согласно которому несовершеннолетние иностранцы имеют право на образование наравне с испанцами, независимо от их административного статуса⁴. 7 ноября 2008 года совет по вопросам государственного управления города Мелилья отказал отцу А.Е.А. в регистрации на том основании, что у того не было вида на жительство.

2.6 Автор добавляет, что ее сын, А.Е.А., и ее дочери в течение многих лет посещали неформальный учебный центр под названием «Общежитие для марокканских студентов-мусульман в Мелилье», который не утвержден и не признан в качестве учебного заведения. Это означает, что они не смогут получить квалификацию, необходимую для развития и интеграции, достойно жить и работать в стране проживания, что ставит их в ситуацию социальной изоляции.

2.7 Автор объясняет, что трудности с зачислением в школы несовершеннолетних лиц марокканского происхождения, родившихся и проживающих в Мелилье, хорошо и печально известны. Они постоянно становятся предметом обращений, с которым выступают гражданское общество и сам Народный защитник⁵. В конечном счете, несовершеннолетним отказывают в доступе к школе, подвергая их дискриминации по признаку гражданства и происхождения в нарушение принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка.

Жалоба

3.1 Автор поясняет, что, поскольку А.Е.А. родился в Мелилье и его проживание в этом городе было убедительно доказано, отказ зачислить его в школу можно объяснить только дискриминацией в нарушение статьи 2 Конвенции на основании его марокканского происхождения и отсутствия у него законного вида на жительство⁶.

3.2 Автор утверждает, что, поскольку начальное школьное образование является не только правом, но и обязанностью, отказ в доступе к нему в случае А.Е.А. представляет собой ущемление его наилучших интересов в нарушение статьи 3 Конвенции⁷. Автор добавляет, что ни на одном из этапов наилучшие интересы А.Е.А. во внимание не принимались.

3.3 Автор утверждает, что в нарушение статей 28 и 29 Конвенции из-за невозможности посещать школу ее сын не может нормально развиваться и иметь достойный уровень жизни, позволяющий развивать все его способности.

3.4 Автор подчеркивает, что, как следует из названия, учебное заведение, в котором учится А.Е.А., не является светским, поэтому он вынужден получать образование в духе мусульманской религии, что является нарушением его права и права его родителей на свободу религии, которое защищено статьей 14 Конвенции.

3.5 В свете вышеизложенного автор просит немедленно зачислить А.Е.А. в школу.

⁴ В соответствии со статьей 9 Органического закона 4/2000 от 11 января 2000 года о правах и свободах иностранцев в Испании и их социальной интеграции.

⁵ Автор ссылается на опубликованную 1 августа 2019 года в газете «Паис» статью, озаглавленную «Более 200 не имеющих документов детей в Мелилье живут в ожидании возможности пойти в школу». URL: https://elpais.com/sociedad/2019/07/31/actualidad/1564596428_176991.html.

⁶ Автор ссылается на замечание общего порядка № 1 (2001), согласно которому «дискриминация по любым признакам, перечисленным в статье 2 Конвенции, независимо от того, является ли она явной или скрытой, оскорбляет человеческое достоинство ребенка и может подорвать и даже свести на нет способность ребенка пользоваться возможностями, связанными с образованием» (п. 10).

⁷ Автор ссылается на замечание общего порядка № 14 (2013), п. 79.

Дополнительная информация, представленная автором⁸

4. 16 апреля 2020 года автор сообщила, что власти не зачислили А.Е.А. в школу. Она сообщила, что подала новое ходатайство о принятии на национальном уровне обеспечительных мер со ссылкой в качестве прецедента на подданное в Комитет ходатайство о принятии временных мер, однако ответа на него до сих пор не получила.

Замечания государства-участника по ходатайству о принятии временных мер

5.1 11 мая 2020 года государство-участник представило замечания по ходатайству о принятии временных мер⁹. Ссылаясь на пункт 1 статьи 6 Факультативного протокола, государство-участник утверждает, что в свете просьбы Комитета оно обязано в срочном порядке рассмотреть запрошенные временные меры. Государство-участник утверждает, что оно неукоснительно соблюдает это обязательство.

5.2 Государство-участник утверждает, что в просьбе Комитета ничто не указывает на наличие исключительных обстоятельств и возможность причинения непоправимого вреда сыну автора, если такие меры не будут приняты. Государство-участник отмечает, что несовершеннолетнему будет причинен вред, если его немедленно поместить на время в школу, а по окончании разбирательства эту меру отменить, поскольку это будет означать, что ему придется покинуть образовательную среду, в которую он мог быть интегрирован. Государство-участник утверждает, что такой вред может быть больше, чем вред, который может быть причинен из-за задержки на определенный период времени с обучением в школе, если такая задержка вообще может произойти.

5.3 Государство-участник заявляет, что суть сообщения автора была доведена до сведения Министерства образования и профессиональной подготовки, чтобы оно в срочном порядке изучило положение ее сына и материалы досье, связанные с ее заявлением о приеме ее сына в школу, на предмет определения обоснованности принятия запрошенной Комитетом временной меры. Государство-участник утверждает, что фигурировавшая в сообщении № 111/2020 несовершеннолетняя была зарегистрирована и после нескольких посещений представителями различных правоохранительных органов, подтвердивших ее фактическое местожительство в Мелилье, ее зачислили в школу.

Дополнительная информация, представленная автором¹⁰

6.1 5 июня 2020 года автор сообщила, что после публикации списков несовершеннолетних лиц, зачисленных в школу на 2020/21 учебный год, выяснилось, что ее сын из этого списка был исключен по причине якобы неполного комплекта документов, причем администрация не проинформировала автора о том, какого именно документа не хватает. Автор особо указывает на то, что в контексте сообщения № 111/2020, рассматриваемого Комитетом, сотрудники правоохранительных органов посетили дом автора, чтобы подтвердить ее местожительство и местожительство ее дочери в Мелилье, в результате чего ее дочь была зачислена в школу, однако в случае А.Е.А. этого сделано не было.

6.2 25 июня 2020 года автор вновь представила дополнительную информацию, согласно которой после завершения процесса обучения в школе в 2020/21 учебном году А.Е.А. был из этого процесса окончательно исключен. Автор добавила, что в ходе телефонного разговора с представителями органов образования ей сообщили, что у них есть инструкции не зачислять несовершеннолетних лиц в школу без регистрации

⁸ Жалоба, поданная представителем автора, также касалась направленных в адрес Комитета сообщений № 111/2020 и 113/2020 (*Б.Б. против Испании*, CRC/C/86/D/113/2020).

⁹ Эти замечания также касались сообщений № 111/2020, 113/2020, 114/2020 и 116/2020, представленных Комитету.

¹⁰ Первые две жалобы, поданные представителем автора, также касались представленного Комитету сообщения № 113/2020. Третья жалоба касалась сообщений № 113/2020 и 118/2020 и была подана различными представителями авторов этих сообщений.

или без справки из социальных служб и что просьбы Комитета о принятии временных мер не имеют для них обязательной силы.

6.3 16 сентября 2020 года автор вновь представила дополнительную информацию, согласно которой граница с Марокко была закрыта. Это означает, что само их присутствие в Мелилье доказывает факт их проживания там, поскольку, даже если бы они проживали в Марокко, а государство-участник, как представляется, исходит именно из этого, они не смогли бы пересечь границу и вернуться в предполагаемое место жительства. Автор добавляет, что марокканский исламский центр закрыт, поэтому у А.Е.А. нет возможности обучаться даже там. Это означает, что ситуация чрезвычайно серьезна и что ни в коем случае нельзя считать, что зачисление в школу в качестве обеспечительной меры будет хуже, чем нынешняя ситуация.

Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

Замечания в отношении изложения фактов и контекста

7.1 21 декабря 2020 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения. В них оно изложило факты, согласно которым автор подала 9 мая 2019 года заявление о зачислении ее сына в школу, утверждая, что проживает по адресу: улица Сийон, 11. В подтверждение этого ею были представлены определенные документы. Заявление было отклонено на том основании, что представленные документы не подтверждали фактическое местожительство несовершеннолетнего в Мелилье. Автор повторно подала заявление о зачислении А.Е.А. в школу на 2020/21 учебный год, снова указав, что адрес, по которому проживает семья, — улица Сийон, 11. Заявление было отклонено и на этот раз по тем же причинам. Среди представленных документов государство-участник выделяет: свидетельство о рождении А.Е.А.; его марокканский паспорт; документы, относящиеся к заявлению о предоставлении медицинской помощи в связи с «особыми обстоятельствами», которое было подано в орган здравоохранения города разными членами семьи; договор на поставку газа в дом по адресу улица Сийон, 9, подписанный в 2004 году (без указания на то, что этот договор до сих пор остается в силе). Местное управление образования обратилось в провинциальную бригаду по делам иностранцев и пограничного контроля с просьбой проверить в период с сентября по ноябрь 2020 года фактическое местожительство различных несовершеннолетних лиц, подавших заявление на зачисление в школу в Мелилье. Национальная полиция установила, что члены семьи автора, включая А.Е.А., действительно проживали по адресу: улица Сийон, 11.

7.2 Что касается судебного разбирательства по поводу заявления о зачислении в школу на 2019/20 учебный год, то, как утверждает государство-участник, оно заключалось в определении наличия или отсутствия ответа со стороны администрации без рассмотрения вопроса о том, имел ли А.Е.А. право быть зачисленным в школу. Административный суд № 2 Мелилье определил, что администрация действительно высказалась однозначно, опубликовав список зачисленных учащихся, в котором не было А.Е.А. Апелляция на это постановление была принята к рассмотрению 19 ноября 2020 года, а 16 декабря Государственное юридическое управление подало письменное возражение против этой апелляции. Что касается судебного разбирательства в связи с заявлением о зачислении в школу на 2020/21 учебный год, то государство-участник поясняет, что 9 декабря 2020 года тот же суд передал заявление в Государственное юридическое управление, чтобы оно ответило на него в течение 20 рабочих дней. Государство-участник поясняет, что данное разбирательство касается того, соответствует ли закону включение А.Е.А. в список студентов, которые обязаны предъявлять для этого весь комплект необходимых документов. В данном разбирательстве суд 2 декабря 2020 года отклонил просьбу о принятии обеспечительной меры из-за отсутствия убедительных доказательств в иске автора наличия «достаточных правовых оснований» или вероятности причинения возможного вреда несовершеннолетнему, если заявление, в конечном итоге, будет отклонено.

7.3 Государство-участник поясняет, что закон однозначно и безоговорочно признает право проживающих на его территории несовершеннолетних иностранцев иметь доступ к образованию на тех же условиях, что и его граждане, независимо от административного статуса их родителей¹¹. Оно утверждает, что государственные органы придают большое значение содействию получению несовершеннолетними иностранцами доступа к образованию, который необходим для их социальной интеграции в Испании¹². Оно добавляет, что в Мелилье примерно 13 % учащихся, не являющихся студентами университетов, — иностранцы, 20 % учащихся в учреждениях дошкольного, начального и обязательного среднего образования — иностранцы и что 90 % всех иностранных учащихся в Мелилье — это лица марокканского происхождения.

7.4 Государство-участник объясняет, что регистрация требуется для подтверждения факта проживания в муниципалитете, где находится школа, которую хотят посещать, и близости места жительства к конкретному учебному заведению. Оно добавляет, что регистрация предполагает занесение того или иного лица в государственный реестр, известный как «реестр жителей муниципалитета», данные которого являются доказательством факта проживания и обычного места жительства. Как правило, иностранцы, не имеющие постоянного статуса, могут зарегистрироваться по паспорту страны происхождения. Однако для муниципалитетов, в которых действует особый безвизовый режим для мест с малым приграничным движением, существует исключение, как в случае с Мелильей.

7.5 Государство-участник поясняет, что при населении около 85 000 жителей Мелилья имеет самую высокую плотность населения в Испании и одну из самых высоких в Европе — более 7000 жителей на кв. км. Население марокканской провинции Надор, которая окружает Мелилью, составляет более 500 000 человек, а ее самый важный город, город Надор, расположен в 16 км от Мелильи. Государство-участник объясняет, что в соответствии с особым режимом между этим городом и Марокко любое лицо, проживающее в Надоре, может пересечь границу и находиться в Мелилье в течение дня, пересечь ее обратно и вернуться в Надор в тот же день¹³. На практике ежедневно границу пересекают около 40 000 человек пешком и 10 000 автомобилей.

7.6 Государство-участник объясняет, что жители близлежащих соседних городов, таких как Бени Энзар и город Надор, ежедневно пересекают границу и пытаются получить доступ к различным услугам, предлагаемым городом, включая образовательные, медицинские и социальные услуги, несмотря на то, что они живут в Марокко. Нередко марокканские и испанские граждане, работающие в Мелилье, даже предпочитают жить в Марокко, учитывая разницу в цене на жилье. Во многих случаях в этих поездках их сопровождают дети, которые посещают школу в Мелилье. Государство-участник добавляет, что пересечение границы для несовершеннолетних, ежедневно въезжающих и выезжающих для посещения школы в Мелилье, в большей степени облегчается через специальный пункт пересечения границы, где им не приходится стоять в очередях на въезд, как в общих пунктах пересечения границы.

7.7 Государство-участник утверждает, что несколько сотен несовершеннолетних марокканцев, проживающих в районах, граничащих с Мелильей, зачислены в школы в Мелилье. Этот факт очень наглядно проявился после закрытия границы из-за пандемии COVID-19, когда в период с сентября по октябрь 2020 года

¹¹ Государство-участник ссылается на статью 9 Органического закона 4/2000 и статью 1 Органического закона 8/1985 от 3 июля 1985 года, регулирующего право на образование.

¹² В качестве примера, государство-участник поясняет, что правила требуют от иностранцев, на попечении которых находятся несовершеннолетние лица обязательного школьного возраста (от 6 до 16 лет), выполнить определенные административные формальности, связанные с удостоверением факта посещения ими школы.

¹³ Этот режим вытекает из статьи 41 Регламента ЕС 2016/399 от 9 марта 2016 года Европейского парламента и Совета, устанавливающего Союзный кодекс правил, регулирующих перемещение лиц через границы (Шенгенский кодекс о границах), который сохраняет на территориях Мелильи и Сеуты режим, существующий в отношениях между государством-участником и Марокко с 1985 года.

439 марокканских учащихся не посещали занятия, ссылаясь в качестве причины непосещения на то, что они не могли пересечь границу, чтобы попасть в Мелилья, что подтверждает факт их проживания в Марокко. Государство-участник добавляет, что им была выявлена незаконная практика, реализуемая либо самостоятельно, либо через организованные сети и состоящая в попытках получить документы, которые подтверждали бы факт проживания в Мелилье, обманным путем (в том числе путем их подделки).

7.8 Государство-участник объясняет, что, учитывая особый режим, действующий в Мелилье, для регистрации там требуется виза. Эта регистрация необходима для получения доступа к государственному образованию¹⁴. Однако, учитывая трудности с регистрацией лиц, не имеющих в Мелилье постоянного статуса, органы образования сделали возможным подтверждение фактического местожительства иными способами, отличными от регистрации. Так, по предложению комиссии по гарантированию приема Министерство образования и профессиональной подготовки предусмотрело возможность подтверждения фактического местожительства по медицинской карте на имя несовершеннолетнего, к которой необходимо приложить договор об электроснабжении на имя одного из родителей, заключенный не менее чем за шесть месяцев до этого.

7.9 Государство-участник утверждает, что Мелилья находится в особо критической ситуации из-за переполненности учебных заведений и невозможности расширения площадей в городе или увеличения количества существующих в них мест. В Мелилье отмечен самый высокий в Испании показатель числа учащихся на класс: 28 учащихся на класс в детском саду и 29 учащихся на класс в начальной и обязательной средней школе, что в большинстве случаев превышает нормы, установленные действующим законодательством. Оно утверждает, что количество заявлений о зачислении в школу, поступающих от несовершеннолетних, которые проживают в провинции Надор, очень велико и продолжает расти. Государство-участник объясняет, что по этой причине при рассмотрении заявлений от несовершеннолетних из провинции Надор необходимо проявлять особую осмотрительность и строгость, проверяя в каждом случае доказанность фактического местожительства в Мелилье. Если этот факт не доказан, они должны посещать школу в Марокко.

Замечания относительно приемлемости сообщения

7.10 Государство-участник утверждает, что сообщение является неприемлемым в связи с исчерпанием внутренних средств правовой защиты в соответствии со статьей 7 е) Факультативного протокола. Оно утверждает, что в момент направления сообщения в Комитет продолжалось судебное-административное разбирательство по вопросу о зачислении в школу на 2019/20 учебный год, которое в настоящее время находится на стадии апелляции. Кроме того, в задачу данного разбирательства входит не определение того, отвечает ли автор требованиям для зачисления в школу, а скорее установление того, означает ли предполагаемое отсутствие ответа со стороны администрации согласие на зачисление А.Е.А. в школу. Решение об отклонении заявления о зачислении в школу на 2020/21 учебный год также находится на стадии апелляции.

7.11 Государство-участник утверждает, что прямой доступ к Комитету не может быть разрешен до окончания внутреннего судебного разбирательства и что национальным судам должна быть предоставлена возможность в разумные сроки вынести решение по существу дела в обжалуемых случаях. Оно добавляет, что если в настоящее время нет судебного решения по существу вопроса о том, отвечает ли А.Е.А. требованиям для зачисления в школу, в частности в отношении его фактического местожительства в Мелилье, то ответственность за это лежит на его

¹⁴ Постановление Государственного секретариата по вопросам образования от 14 февраля 2019 года, которое регулирует процесс приема учащихся на 2019/20 учебный год в государственные и субсидируемые частные школы с преподаванием предметов по программе второго цикла дошкольного, начального и среднего образования и бакалавриата в городах Сеута и Мелилья.

представителях на национальном уровне. Дело обстоит именно таким образом, поскольку, если бы вместо необоснованно поданного иска об обжаловании отсутствия ответа со стороны администрации был обжалован отказ в зачислении в школу, суд мог бы вынести решение по существу иска, определив, соответствовал ли такой отказ закону. Доказательством этого является то, что по второму судебному процессу, касающемуся 2020/21 учебного года, уже вынесено решение первой инстанции по существу дела. Государство-участник утверждает, что в данном случае нет никаких оснований для того, чтобы автор, не дождавшись завершения судебного разбирательства, обращалась в Комитет и добивалась от него решения *per saltum*, не принимая во внимание мнения национальных судов.

Замечания по существу дела

7.12 Государство-участник утверждает, что это неправда, что причиной, по которой А.Е.А. — как и другие несовершеннолетние в аналогичной ситуации, которые жаловались в Комитет на эту ситуацию, — не может посещать школу, является отсутствие у него постоянного статуса в Мелилье и что он не может посещать школу, потому что у него нет вида на жительство или визы. Государство-участник напоминает, что право на образование на его территории однозначно признается за всеми несовершеннолетними на равных основаниях, независимо от их гражданства или административного статуса.

7.13 Государство-участник утверждает, что это правда, что из-за особой ситуации в Мелилье получение регистрации иностранцами, не имеющими постоянного статуса, особо затруднено. Однако это не мешает несовершеннолетним, не имеющим постоянного статуса, посещать школу, поскольку Министерство образования и профессиональной подготовки согласилось расширить перечень документов, необходимых для подтверждения фактического местожительства в городе. Государство-участник утверждает, что причиной отказа в зачислении А.Е.А. в школу является тот факт, что он не смог доказать свое фактическое местожительство с помощью документов, предусмотренных действующими правилами. Оно добавляет, что ни один из документов, представленных вместе с заявлением о зачислении в школу или на более позднем этапе, не содержит серьезных доказательств фактического и постоянного проживания несовершеннолетнего в Мелилье.

7.14 Государство-участник утверждает, что свидетельство о рождении в Мелилье не является доказательством фактического местожительства, поскольку беременные женщины, проживающие в Надоре, очень часто предпочитают рожать в больнице в Мелилье, поскольку условия там лучше, чем в марокканской системе здравоохранения, и поскольку они имеют доступ к бесплатному уходу, предоставляемому им наравне с гражданами страны. Не является доказательством фактического местожительства и оформленный на имя отца А.Е.А. более 15 лет назад договор на снабжение газом дома, примыкающего к дому, в котором он якобы проживает. Не является доказательством и административное решение об отказе в регистрации отца в Мелилье в 2008 году без каких-либо указаний на то, что впоследствии им предпринимались попытки получить такую регистрацию. Наконец, не является доказательством документ, касающийся просьбы об оказании медицинской помощи в связи с «особыми обстоятельствами», поступившей от различных членов семьи. Государство-участник добавляет, что нехватка требуемых документов не препятствует представлению в будущем новых документов, которые могут подтвердить факт проживания, например документов, полученных в результате проверок, проведенных Национальной полицией, которые будут должным образом оценены органами образования.

7.15 На основании вышеизложенного государство-участник заключает, что нарушения статей 2, 3, 28 и 29 Конвенции не было. Оно добавляет, что ни в этих статьях, ни в какой-либо иной норме внутреннего или международного права не закреплено обязательство зачислять в школы государства-участника несовершеннолетних, которые не могут доказать, что они действительно проживают на его территории. Государство-участник вновь подтверждает отсутствие дискриминации в отношении А.Е.А. на том основании, что он является иностранцем,

поскольку причина отказа зачислить его в школу заключается не в том, что у него нет свидетельства о регистрации или вида на жительство, а в том, что он не доказал на момент подачи заявления или даже впоследствии, что он действительно проживает в государстве-участнике.

7.16 Государство-участник просит признать сообщение неприемлемым или, в качестве альтернативы, отклонить его на том основании, что нарушения Конвенции не выявлено.

Комментарии автора в отношении приемлемости и существа сообщения

Комментарии в отношении изложения фактов и контекста

8.1 27 января 2021 года автор представила свои комментарии относительно приемлемости и существа сообщения. Автор объясняет, что в отношении 2019/20 учебного года директор школы не издал прямого постановления и не уведомил автора о решении отказать в зачислении, как того требуют правила¹⁵. Не были опубликованы и требуемые правилами предварительные (21 и 28 мая) и окончательные (5 и 14 июня 2019 года) списки зачисленных и исключенных для комиссии по гарантированию приема¹⁶. Автор утверждает, что не было никаких списков принятых или исключенных и что в списке комиссии по гарантированию приема указана дата после крайнего срока (21 июня) и в нем говорится только об «ученике, которому необходимо представить недостающие документы», без указания на то, какие именно документы должны быть представлены в каждом конкретном случае. Именно эти обстоятельства послужили поводом для подачи первого иска. Автор добавляет, что государство-участник не упоминает, что, как было заявлено, сестра А.Е.А. школу уже посещала.

8.2 Автор добавляет, что 5 января 2021 года она была вызвана в Высший суд Андалусии, Сеуты и Мелильи, когда весь 2020 год истек, и только после этого началось рассмотрение дела во второй инстанции. Все это время А.Е.А. не посещал школу. В этой же связи автор была вызвана в тот же суд 3 марта 2020 года после подачи обжалования ею отказа в принятии обеспечительной меры, однако решение по этой апелляции еще не принято.

8.3 Автор утверждает, что в любом случае, учитывая обязательный характер школьного образования А.Е.А., даже в отсутствие требуемых документов, ситуация должна была быть исправлена *ex officio*, а государство-участник должно было проявить больше инициативы. Она добавляет, что использования общей формулировки «учащийся, который должен представить недостающие документы», без уточнения, какие именно, недостаточно для выполнения этого обязательства.

8.4 Автор утверждает, что в случае подачи заявления на 2020/21 учебный год списки были опубликованы в школах. В данном случае она утверждает, что представила другие документы, подтверждающие факт проживания А.Е.А. в Мелилье, а также то, что с начала второго цикла обучения в мае 2020 года границы были закрыты, и с тех пор автор и ее семья не могли покинуть Мелилью. Автор отмечает, что в рамках данного судебного разбирательства 2 декабря 2020 года было принято решение отказать в принятии обеспечительных мер, апелляция по которому была принята к рассмотрению 4 января 2021 года. Автор указывает, что, отказывая в

¹⁵ Автор ссылается на статью 17.10 постановления ECD/724/2015 от 22 апреля 2015 года, которое регулирует прием учащихся в государственные и субсидируемые частные школы с преподаванием предметов по программе второго цикла дошкольного, начального и среднего образования и бакалавриата в городах Сеута и Мелилья.

¹⁶ Автор ссылается на приложение VI к постановлению Государственного секретариата по вопросам образования и профессиональной подготовки от 14 февраля 2019 года, которое регулирует процесс приема учащихся на 2019/20 учебный год в государственные и субсидируемые частные школы с преподаванием предметов по программе второго цикла дошкольного, начального и среднего образования и бакалавриата в городах Сеута и Мелилья.

принятии обеспечительной меры, Административный суд № 2 Мелильи утверждал следующее:

если бы обеспечительная мера была принята, то в этом случае существовал бы риск причинения вреда: с одной стороны, другим ученикам, посещающим школу, которая была выбрана заявителем; и, с другой стороны, несовершеннолетнему истцу, если бы впоследствии эта мера была отменена. У нас нет сведений о числе учеников в классах, а также о том, говорит ли заявитель на испанском языке и имеет ли он академический уровень, сопоставимый с уровнем учеников школы, в которую он стремится попасть. Все это отрицательно скажется на качестве образования остальных учащихся.

Поэтому, если взвешивать взаимоисключающие интересы, то общественные интересы должны превалировать над всего лишь расчетом родителей на то, что их ребенок будет иметь доступ [...] к испанской системе образования¹⁷.

Наконец, что касается письменного представления Комитета по правам ребенка, то оно не имеет для испанского государства обязательной силы (без рассмотрения дела по существу), а имеющиеся в распоряжении Комитета средства ограничиваются содействием встрече, ведущей к «дружественному урегулированию» (статья 9 Факультативного протокола)¹⁸.

Автор утверждает, что при выдвигании подобных доводов не учитываются такие факторы, как многообразие образовательной среды, уважение к тем, у кого могут быть проблемы с испанским языком, чего нельзя сказать об А.Е.А., а также задержка с получением образования, вызванная его поздним зачислением в школу. Она добавляет, что при этом игнорируется просьба Комитета о принятии временной меры, также не принимаются в расчет многочисленные решения Комитета, согласно которым непринятие временной меры само по себе является нарушением Факультативного протокола.

8.5 Автор указывает, что даже при наличии протокола провинциальной бригады по делам иностранцев и пограничного контроля, о котором упоминает само государство-участник и в котором подтверждается факт проживания А.Е.А. и его семьи в Мелилье, А.Е.А. до сих пор в школу не зачислен. Доказательством этого является заявление провинциального директора Министерства образования и профессиональной подготовки в Мелилье, который, получив протокол, обратился к представителю правительства в Мелилье:

с просьбой подтвердить наличие у этих несовершеннолетних и их семей законных оснований для проживания в городе и принять соответствующие меры, так как у Провинциального управления образования нет полномочий юридическими средствами урегулировать вопрос о предположительном отсутствии у них постоянного статуса в Мелилье. Эта просьба обусловлена отсутствием документов [...], подтверждающих наличие любого вида разрешения на проживание в Испании, что априори подразумевает невозможность зачисления в любое из учебных заведений города¹⁹.

Это свидетельствует о том, что на практике высший орган государства-участника в области образования в Мелилье требует подтверждения факта проживания на законных основаниях.

8.6 Автор утверждает, что замечания государства-участника по поводу ситуации в Мелилье не имеют никакого отношения к делу А.Е.А. по трем причинам. Во-первых, потому что сама администрация через полицию признала, что А.Е.А. проживает в Мелилье со всей своей семьей. Во-вторых, потому что Комитету и местным властям

¹⁷ Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Melilla, auto 351/2020, de 2 de diciembre de 2020, PSS Pieza separada de medidas cautelares 13/2020, procedimiento ordinario 13/2020, apartado tercero.

¹⁸ *Ibid.*, apartado cuarto.

¹⁹ Записка от 10 ноября 2020 года, приобщенная к материалам административного разбирательства.

были представлены многочисленные документы, касающиеся фактического проживания А.Е.А. в Мелилье. Наконец, потому что границы были закрыты с 13 марта 2020 года и, вероятно, останутся закрытыми на весь 2020/21 учебный год. В связи с этим всем несовершеннолетним в Мелилье должно быть гарантировано право на образование, чего не было сделано, из-за чего десятки детей все эти месяцы не посещали школу. Автор обращает внимание на то, что государство-участник признает, что 439 учащихся перестали посещать школу, а это значит, что после закрытия границы освободилось 439 мест и что они не заполнены примерно двумя сотнями учащихся, которые подали заявления о зачислении в школы в Мелилье после закрытия границы.

8.7 Автор добавляет, что в отношении 2020/21 учебного года правила допускают возможность подтверждения фактического местожительства «посредством справки, выданной социальными службами»²⁰. В случае с А.Е.А. в деле отражено, что такая справка была запрошена, но ответа от социальных служб получено не было. Автор утверждает, что она не может быть обременена представлением документа, получение которого от нее не зависит. Автор повторяет, что в любом случае налицо намерение не зачислять А.Е.А. в школу, поскольку, несмотря на наличие справки из полиции, подтверждающей его фактическое местожительство, государство-участник до сих пор в школу его не зачислило. Автор добавляет, что, хотя она знает о трудностях, с которыми сталкиваются органы образования в Мелилье, это не должно умалять необходимость гарантировать осуществление наиболее уязвимыми группами населения, такими как дети, основополагающего права на образование. Как это было подтверждено, А.Е.А. не является ребенком, который каждый день пересекает границу. Проявление осмотрительности и строгости в вопросах борьбы с мошенничеством ни при каких обстоятельствах не должно оправдывать наказание несовершеннолетних, которые фактически живут в Мелилье, как это произошло в случае с А.Е.А.

Комментарии относительно приемлемости сообщения

8.8 Автор поясняет, что статья 7 е) Факультативного протокола не требует исчерпания внутренних средств правовой защиты, если они неэффективны или если их осуществление неоправданно затягивается. Апелляция с просьбой о принятии временной меры, запрошенной на 2019/20 учебный год, находится на рассмотрении в Высшем суде с марта 2020 года, в то время как решение по существу дела, принятое 7 июля 2020 года, было передано в Высший суд только что. Как утверждает автор, очевидно, что эти средства не были эффективными для достижения поставленной цели, которая состояла в зачислении А.Е.А. в школу до окончания учебного года. То же самое можно сказать и о разбирательстве в отношении зачисления в школу в 2020/21 учебном году, которое находится на этапе возражения по иску. В принятии запрошенной обеспечительной меры по этому иску было отказано 2 декабря 2020 года, и это решение в настоящее время обжалуется. Автор утверждает, что из-за этих сроков ее сын пропустит 2020/21 учебный год.

8.9 Автор добавляет, что она направила свое сообщение в Комитет только после того, как суд Мелилье отказал в принятии запрошенной обеспечительной меры. Как показало время, доступные средства правовой защиты после отказа были неэффективны и их использование приводило к затягиванию процесса. Поэтому автор считает, что ей не следовало исчерпывать другие внутренние средства правовой защиты.

²⁰ Постановление Государственного секретариата по вопросам образования от 26 февраля, которое регулирует процесс приема студентов в государственные и субсидируемые частные учебные заведения с преподаванием предметов по программе второго цикла дошкольного, начального и среднего образования и бакалавриата в городах Сеута и Мелилья на 2020/21 учебный год, пятнадцатое положение.

Комментарии по существу сообщения

8.10 Автор поясняет, что, как было установлено, высший орган государства-участника по вопросам образования в городе Мелилья связывает вопрос о зачислении в школу с подтверждением факта проживания на законных основаниях. Это подтверждается тем, что до проверки фактического местожительства А.Е.А. и его семьи в городе указанный орган просил сообщить о наличии или отсутствии у просителя подтверждения факта проживания на законных основаниях для целей зачисления в школу (см. п. 8.5 выше). Автор напоминает, что в национальном законодательстве существует официальное признание для целей зачисления в школу равенства между жителями, имеющими и не имеющими постоянный статус. Однако такое признание, на деле, является фикцией, так как отсутствие постоянного статуса становится непреодолимым препятствием для зачисления в школу в Мелилье.

8.11 Автор добавляет, что направленные в Комитет сообщения № 111/2020 и 113/2020 также свидетельствуют о том, что для зачисления ребенка в школу в Мелилье фактического проживания в городе недостаточно. В первом случае девочка не была зачислена в школу, несмотря на то, что у нее была регистрация, пока не вмешался Комитет. Во втором случае четверо детей, которые имели выданную социальной службой справку об укоренении в обществе, подтверждавшую фактическое местожительство семьи в Мелилье в течение более 30 лет, не были зачислены в школу до тех пор, пока не были зарегистрированы.

8.12 Автор утверждает, что во всех документах, представленных ею в административные и судебные органы, имеются четкие указания на ее фактическое местожительство, которое было подтверждено полицейским протоколом. Она обращает внимание на то, что государство-участник утверждает, что полицейский протокол от 4 ноября 2020 года будет должным образом принят во внимание (см. п. 7.14 выше). Однако спустя три месяца после составления этого протокола А.Е.А. все еще не имеет возможности посещать школу, поскольку продолжают запрашиваться доказательства его проживания в городе на законных основаниях.

8.13 Автор утверждает, что все это свидетельствует о дискриминации в отношении несовершеннолетних марокканского происхождения, как в случае с А.Е.А., по признаку их административного статуса и статуса их родителей. Администрация до сих пор не принимает его в учебное заведение системы образования, несмотря на доказательства его фактического местожительства и тот факт, что в его возрасте посещение школы является обязательным и не допускает никаких отговорок или задержек. Все это представляет собой нарушение статьи 3 в совокупности со статьями 28 и 29 Конвенции, а также статьи 2 Конвенции.

8.14 Автор добавляет, что непринятие запрошенной Комитетом временной меры является нарушением статьи 6 Факультативного протокола. Она поясняет, что Комитет уже несколько раз высказывался по поводу обязательного характера временных мер²¹.

8.15 Автор просит: а) признать сообщение приемлемым; б) заявить, что вышеупомянутые положения Конвенции были нарушены и что А.Е.А. должен быть немедленно зачислен в школу; в) обязать государство-участник принимать необходимые меры для соблюдения Конвенции в отношении зачисления в школу несовершеннолетних, которые фактически проживают в Мелилье, смягчив критерии для подтверждения такого статуса и сделав обязательной процедуру проверки полицией фактического местожительства по каждому заявлению о зачислении в школу; г) обязать государство-участник принимать запрашиваемые Комитетом временные меры; е) предоставить соответствующее возмещение в виде компенсации и реабилитации за вред, причиненный в результате того, что ребенок был лишен права на образование в течение как минимум двух учебных лет, выплатив ему компенсацию

²¹ Автор ссылается на сообщения *М.Т. против Испании* (CRC/C/82/D/17/2017); *М.Б.С. против Испании* (CRC/C/85/D/26/2017); и *М.А.Б. против Испании* (CRC/C/83/D/24/2017).

в размере 3000 евро за потерянный учебный год и учебный год, который в конечном счете будет потерян, пока он фактически не посещал школу.

Дополнительная информация, представленная автором

9. 7 апреля 2021 года автор сообщила Комитету, что 16 марта 2021 года Министерство образования и профессиональной подготовки, истребовав дело у местных органов власти²², приняло решение зачислить ее сына в школу. Однако ввиду того, что были пропущены целый учебный год и два семестра следующего года и что зачисление несовершеннолетних в школу в Мелилье сопряжено с большими трудностями, автор просит Комитет вынести решение по поводу предполагаемых нарушений.

Дополнительная информация, представленная государством-участником

10. 31 мая 2021 года государство-участник проинформировало Комитет о том, что по состоянию на 13 апреля 2021 года А.Е.А. числился учащимся Средиземноморского центра дошкольного образования. Государство-участник просило прекратить рассмотрение сообщения в соответствии с правилом 26 правил процедуры Комитета ввиду отсутствия предмета спора, поскольку А.Е.А. был зачислен в школу.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

11.1 Прежде чем рассматривать любую жалобу, содержащуюся в том или ином сообщении, Комитет должен в соответствии с правилом 20 своих правил процедуры согласно Факультативному протоколу к Конвенции о правах ребенка, касающемуся процедуры сообщений, решить, является ли данное сообщение приемлемым.

11.2 Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что сообщение является неприемлемым по причине исчерпания внутренних средств правовой защиты, учитывая, что: а) шло судебное разбирательство по вопросу о зачислении в школу на 2019/20 учебный год, которое в настоящее время находится на стадии апелляции; б) целью данного разбирательства является не определение того, соответствует ли А.Е.А. требованиям, предъявляемым к его зачислению в школу, а определение того, являлось ли предполагаемое отсутствие ответа со стороны администрации согласием на его зачисление; и с) разбирательство по поводу отказа в удовлетворении просьбы о зачислении в школу на 2020/21 учебный год также находится на стадии апелляции. Кроме того, Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что автор необоснованно подала иск об обжаловании отсутствия ответа со стороны администрации вместо того, чтобы обжаловать отказ в зачислении в школу. По мнению государства-участника, если бы она сделала последнее, автор могла бы уже получить решение по существу дела, как это имеет место в разбирательстве в отношении учебного 2020/21 года. В то же время Комитет принимает к сведению довод автора о том, что имеющиеся средства правовой защиты не были эффективными для целей зачисления А.Е.А. в школу и их использование было неоправданно затянутым. В частности, Комитет принимает к сведению довод автора о том, что она обратилась в Комитет только после того, как ей было отказано в первой обеспечительной мере, и что по прошествии времени все средства правовой защиты оказались неэффективными. Комитет отмечает, что автор задействовала необходимые средства правовой защиты для обеспечения превентивного обучения А.Е.А., в которых ей было отказано. Комитет отмечает, что с момента подачи автором первого заявления о зачислении ее сына в школу прошло почти два года без принятия какого-либо окончательного решения по ее жалобе, пока в это дело не вмешалось Министерство образования государства-участника. Он также отмечает отказ в удовлетворении просьб автора о принятии обеспечительных мер на национальном уровне, а также непринятие обеспечительных мер, запрошенных Комитетом 10 марта 2020 года и

²² В соответствии со статьей 10 Закона 40/2015 от 1 октября 2015 года о правовом режиме государственного сектора.

предусматривавших немедленное зачисление А.Е.А. в школу. Комитет считает, что длительное исключение ребенка из системы начального образования наносит непоправимый вред по смыслу статьи 6 Факультативного протокола. В свете вышеизложенного и принимая во внимание то обстоятельство, что спустя почти два года после подачи заявления о зачислении А.Е.А. в школу по нему до сих пор не было принято окончательного решения в судебной инстанции, а также в свете отказа в принятии всех запрошенных автором обеспечительных мер Комитет считает, что внутреннее судебное разбирательство было неоправданно затянутым и что поэтому автор не обязана была исчерпывать их в соответствии со статьей 7 е) Факультативного протокола.

11.3 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что исключение ее сына из испанской системы образования вынуждает его посещать религиозное учреждение и формироваться в духе мусульманской религии, что является нарушением его права на свободу религии в соответствии со статьей 14 Конвенции. Вместе с тем Комитет отмечает, что автор никогда не выступала с подобным утверждением в рамках разбирательства на национальном уровне и что, таким образом, она не исчерпала внутренние средства правовой защиты для целей статьи 7 е) Факультативного протокола.

11.4 Что касается утверждений автора, основанных на статье 29 Конвенции и касающихся необходимых характеристик образования, то Комитет считает, что они не были достаточно обоснованы для целей приемлемости, и поэтому объявляет их неприемлемыми в соответствии со статьей 7 f) Факультативного протокола.

11.5 Однако Комитет считает, что автор в достаточной степени обосновала свои утверждения по статьям 2, 3 и 28 Конвенции о том, что право А.Е.А. на доступ к образованию было нарушено; что А.Е.А. стал жертвой дискриминации по признаку его национального происхождения и административного статуса; и что его наилучшие интересы не были должным образом учтены, когда ему было отказано в доступе к обязательному образованию. Комитет отмечает, что, хотя А.Е.А. был зачислен в школу 16 марта 2021 года, почти через два года после подачи заявления 19 мая 2019 года и через год после запроса Комитетом временных мер, предусматривавших его немедленное зачисление в школу, эта задержка повлекла за собой потерю почти двух полных учебных лет начального образования. Комитет считает, что запоздалое зачисление А.Е.А. в школу не позволяет в полной мере устранить последствия потенциального нарушения его прав по Конвенции, в связи с чем Комитету следует рассмотреть это сообщение по существу. Ввиду этого Комитет объявляет эту часть жалобы приемлемой и приступает к ее рассмотрению по существу.

Рассмотрение вопроса по существу

12.1 Комитет рассмотрел настоящее сообщение в свете всей представленной ему сторонами информации, как это предусмотрено пунктом 1 статьи 10 Факультативного протокола.

12.2 Комитет напоминает, что, согласно статье 2 Конвенции, государства-участники должны уважать и обеспечивать доступ к образованию для всех детей, находящихся под их юрисдикцией, без каких-либо различий. В то же время, поскольку осуществление закрепленных в Конвенции прав вытекает из наличия доступа к образованию, необходимо, чтобы в любом процессе, направленном на получение ребенком школьного образования, первоочередное внимание уделялось наилучшим интересам ребенка²³.

12.3 Комитету надлежит выяснить следующие три вопроса: а) нарушило ли государство-участник право А.Е.А. на доступ к образованию по смыслу статьи 28 Конвенции; б) представлял ли отказ в зачислении А.Е.А. в школу дискриминационное обращение по смыслу статьи 2 Конвенции, рассматриваемой в совокупности со статьей 28 Конвенции; и с) учитывались ли в ходе процесса, в рамках которого запрашивалось временное зачисление А.Е.А. в школу, его наилучшие интересы по

²³ См. замечание общего порядка № 14, пп. 30 и 79.

смыслу статьи 3 Конвенции, также рассматриваемой в совокупности со статьей 28 Конвенции.

12.4 В отношении первого пункта Комитет напоминает, что право на образование «является воплощением неделимости и взаимозависимости всех прав человека»²⁴ и что его важность такова, что в Конвенции закреплено не только право каждого ребенка на доступ к образованию (статья 28), но и «индивидуальное и субъективное право на конкретное качество образования»²⁵. Комитет также считает, что право на образование должно быть гарантировано всем детям обязательного школьного возраста независимо от их гражданства или административного статуса. Комитет отмечает, что в данном случае и государство-участник, и автор согласны с тем, что право на образование на территории государства-участника признается однозначно за всеми детьми на равных основаниях, независимо от их гражданства или административного статуса. Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что отказ зачислить А.Е.А. в школу связан не с его национальным происхождением или административным статусом, а с тем, что он не предъявил доказательств фактического местожительства в Мелилье. Вместе с тем Комитет принимает к сведению и довод автора о том, что, несмотря на формальное признание этого права во внутреннем законодательстве, факты показывают, что А.Е.А., как и все дети, проживающие в Мелилье, не имея постоянного статуса, на практике сталкиваются с препятствиями, которые не позволяют им посещать школу.

12.5 Комитет отмечает, что, как признало государство-участник, провинциальная бригада по делам иностранцев и пограничного контроля Национальной полиции Испании после посещения дома А.Е.А. в ноябре 2020 года подтвердила факт его проживания вместе с семьей по адресу, указанному автором в ее заявлениях, которые она подавала в судебные и административные органы. Комитет также отмечает утверждение автора, не оспоренное государством-участником, согласно которому сестра А.Е.А. была зачислена в школу с 2018/19 учебного года. Наконец, Комитет отмечает, что, несмотря на подтверждение Национальной полицией фактического местожительства, соответствующий орган образования продолжал требовать подтверждения факта его «проживания на законных основаниях» (см. п. 8.5 выше), что препятствовало зачислению А.Е.А. в школу, пока Министерство образования и профессиональной подготовки не реализовало свои полномочия и не приняло решение о его зачислении в школу. Все вышесказанное свидетельствует о том, что, хотя в национальном законодательстве признается право на образование за всеми детьми, независимо от их административного статуса, на практике компетентные местные органы образования продолжали требовать от А.Е.А. подтверждения факта проживания в городе на законном основании в качестве условия для получения доступа к системе образования.

12.6 Комитет напоминает, что в статье 2 Конвенции недвусмысленно закреплено обязательство уважать и обеспечивать предусмотренные в ней права. Из этого следует, что

[о]бязательство соблюдать [право на образование] требует, чтобы государства-участники избегали принятия мер, препятствующих или затрудняющих осуществление права на образование. Согласно обязательству защищать государства-участники должны принимать меры по предупреждению вмешательства третьих сторон в осуществление права на образование. Обязательство выполнять (содействовать) предусматривает принятие государствами-участниками позитивных мер, обеспечивающих отдельным лицам и общинам возможность и содействие в пользовании правом на образование. Наконец, государства-участники имеют обязательство выполнять (обеспечивать) право на образование. По общему правилу, государства-участники обязаны выполнять (обеспечивать) какое-либо конкретное право по Пакту, когда лицо или группа лиц по не зависящим от них причинам не могут

²⁴ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 11 (1999), п. 2.

²⁵ Замечание общего порядка № 1, п. 9.

самостоятельно воспользоваться этим правом, опираясь на имеющиеся у них средства²⁶.

12.7 Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что ни один из представленных автором документов не является серьезным доказательством ее фактического местожительства. Комитет напоминает, что, как правило, рассмотрение фактов и доказательств и толкование национального законодательства входит в компетенцию национальных органов, за исключением тех случаев, когда подобное рассмотрение или толкование является очевидно произвольным или равносильным отказу в правосудии²⁷. Однако в данном случае Комитет считает, что документы, представленные автором для подачи заявления о зачислении А.Е.А. в школу, представляют собой, по меньшей мере, указание на ее местожительство, что налагает на государство-участник позитивное обязательство провести необходимые проверки для подтверждения ее фактического местожительства. Комитет отмечает, что в данном случае Национальная полиция подтвердила фактическое местожительство А.Е.А. после посещения его дома в ноябре 2020 года, т. е. почти через полтора года после подачи автором заявления о зачислении ее сына в школу. Комитет считает, что, помимо обязательства зачислить А.Е.А. в школу сразу после подтверждения его фактического местожительства в Мелилье, государство-участник должно принять все необходимые меры для подтверждения его фактического местожительства в ускоренном порядке. В данном случае Комитет не может считать, что полтора года — это разумный срок для выполнения данного обязательства. Поскольку государство-участник не привело никаких дополнительных причин того, почему А.Е.А. не был немедленно зачислен в школу после официального подтверждения его фактического местожительства в Мелилье, Комитет считает, что его право на доступ к образованию в соответствии со статьей 28 Конвенции было нарушено.

12.8 Что касается второго подлежащего выяснению вопроса о том, является ли отказ в зачислении А.Е.А. в школу дискриминационным обращением по смыслу статьи 2 Конвенции, Комитет напоминает, что дискриминация, запрещенная статьей 2 Конвенции, может быть «явной или скрытой»²⁸. Это означает, что дискриминация может быть де-юре или де-факто, а также прямой или косвенной²⁹. В данном деле, как было установлено на основании фактов, имел место де-факто явно дифференцированный подход, основанный на отсутствии у А.Е.А. постоянного административного статуса и, следовательно, на его национальном происхождении. Комитет вновь отмечает, что, хотя само государство-участник признает, что лица, проживающие на его территории, имеют неограниченное право на образование, автор показала, что, даже когда Национальная полиция официально подтвердила

²⁶ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 13 (1999), п. 47. См. также совместное замечание общего порядка № 4 Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 23 Комитета по правам ребенка (2017), согласно которому «[к]омитеты настоятельно призывают государства незамедлительно изменить действующие правила и практику, не позволяющие детям-мигрантам, в частности детям, не имеющим документов, записываться в школы и другие учебные заведения» (п. 60).

²⁷ См., в частности, решения Комитета о неприемлемости по сообщению *А.А.А. против Испании* (CRC/C/73/D/2/2015), п. 4.2, и по сообщению *Наварро Пресентасон и др. против Испании* (CRC/C/81/D/19/2017), п. 6.4.

²⁸ Замечание общего порядка № 1, п. 10.

²⁹ Комитет неоднократно подчеркивал необходимость борьбы с дискриминацией де-юре и де-факто, а также прямой и косвенной, в том числе в отношении доступа к образованию. См. CRC/C/AUT/CO/3-4, п. 25; CRC/C/VNM/CO/3-4, п. 29; и CRC/C/THA/CO/3-4, п. 33. См. также различные международные документы, в которых считается дискриминацией любое различие, имеющее либо цель (объект), либо последствия (результат): Конвенция Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) о борьбе с дискриминацией в области образования, ст. 1; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, ст. 1; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, ст. 1; Конвенция о правах инвалидов, ст. 2; Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 18 (1989), п. 7; и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20 (2009), п. 7 (включая упоминание прямой или косвенной дискриминации).

фактическое местожительство А.Е.А. в Мелилье, местные власти продолжали отказываться зачислить его в школу. В отсутствие какого-либо обоснования государством-участником такого дифференцированного подхода, основанного на административном статусе А.Е.А. Комитет считает, что непосещение А.Е.А. школы в течение почти двух лет представляло собой нарушение его права на недискриминацию по смыслу статьи 2 Конвенции, рассматриваемой в совокупности со статьей 28.

12.9 Что касается нарушения статьи 3, то Комитет отмечает, что государство-участник не представило информацию о том, каким образом наилучшие интересы А.Е.А. были основным соображением в ходе судебных и административных разбирательств, в которых он участвовал в связи с заявлением о его временном зачислении в школу³⁰. Комитет отмечает, что Административный суд № 2 Мелильи отказал А.Е.А. во временном зачислении в школу, решив, что «общественные интересы должны превалировать над всего лишь расчетом родителей на то, что их ребенок будет иметь доступ [...] к испанской системе образования» (см. п. 8.4 выше). Комитет напоминает, что государства-участники обязаны уважать и обеспечивать право на образование за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации. Реализация этого права не может быть оставлена на чье-то усмотрение, помимо проверки фактического местожительства. В контексте заявления о временном обучении до определения фактического местожительства А.Е.А. суд занял подход, в соответствии с которым он по своему усмотрению вышел за рамки проверки фактического местожительства и осуществил оценку интересов. Суд взвесил обобщенный и неподтвержденный ущерб, который может быть причинен всем детям школы, где мог бы обучаться А.Е.А. в случае его приема, посчитав его большим, чем выгоды, которые А.Е.А. получил бы от временного доступа к системе образования. Более того, суд сделал обобщенные утверждения о том, что для А.Е.А. было бы хуже получить временный доступ к образованию, который впоследствии мог быть аннулирован. Об отсутствии индивидуального подхода к учету наилучших интересов А.Е.А. свидетельствует тот факт, что суд заявил, что не знает, говорит ли он по-испански или имеет академический уровень, сопоставимый с уровнем учеников школы, которую он хотел посещать, и не принял во внимание тот факт, что его сестра до этого в школу была зачислена. В свете вышеизложенного Комитет считает, что наилучшие интересы А.Е.А. не были первоочередным соображением при проведении процедуры его превентивного обучения в школе в нарушение пункта 1 статьи 3 Конвенции, рассматриваемого в совокупности со статьей 28 Конвенции.

12.10 Наконец, Комитет принимает к сведению непринятие государством-участником временных мер, предписанных 10 марта 2020 года, подтвержденных 22 апреля, 12 июня и 23 сентября 2020 года и заключающихся в немедленном зачислении А.Е.А. в школу. Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что данное правило обязывает его лишь срочно рассмотреть ходатайство о запрошенных временных мерах. Комитет также принимает к сведению довод Административного суда № 2 Мелильи о том, что запрошенные Комитетом временные меры «не имеют для государства [участника] никакой обязательной силы, а имеющиеся в распоряжении Комитета средства ограничиваются содействием встрече, ведущей к “дружественному урегулированию” (статья 9 Факультативного протокола)» (см. п. 8.4 выше). Во-первых, Комитет отмечает, что статья 9 Факультативного протокола представляет собой лишь полномочие Комитета и сторон в деле достижения решения вне рамок правового рассмотрения приемлемости и существования индивидуального сообщения. Во-вторых, Комитет напоминает, что, ратифицировав Факультативный протокол, государства-участники берут на себя международное обязательство соблюдать предусмотренные в статье 6 этого Протокола временные меры, которые могут предотвратить нанесение непоправимого вреда, пока то или иное сообщение находится на рассмотрении, обеспечивая тем самым эффективность процедуры рассмотрения индивидуальных сообщений³¹. В этой связи Комитет считает, что

³⁰ См. замечание общего порядка № 14, пп. 30 и 79.

³¹ См., среди прочего, сообщение *Н.Б.Ф. против Испании* (CRC/C/79/D/11/2017), п. 12.11.

непринятие запрошенных временных мер само по себе является нарушением статьи 6 Факультативного протокола.

13. Соответственно, государство-участник должно предоставить А.Е.А. эффективное средство правовой защиты за допущенные нарушения, включая адекватную компенсацию, а также принять позитивные меры, чтобы помочь ему как можно скорее наверстать упущенное и достичь того же уровня школьного образования, что и его сверстники. Государство-участник также обязано не допускать аналогичных нарушений в будущем. В этой связи Комитет рекомендует государству-участнику:

а) обеспечивать, чтобы при наличии документов, указывающих на фактическое местожительство несовершеннолетних в Мелилье, подающих заявление о зачислении в школу, местные, административные и судебные органы принимали эффективные и оперативные меры для подтверждения этого местожительства;

б) обеспечивать, чтобы в случае подтверждения фактического местожительства несовершеннолетних, подающих заявление о зачислении в школу, местные, административные и судебные органы немедленно зачисляли их в школу;

в) обеспечивать, чтобы в случае возникновения спора в отношении права того или иного ребенка на образование существовало эффективное и доступное средство правовой защиты, которое предоставляется оперативно надлежащим образом, и обеспечивать, чтобы о его существовании и способах его применения было хорошо известно детям и их родителям или опекунам;

г) обеспечивать специализированную подготовку судей и административного персонала по вопросам выполнения Конвенции, в частности, по вопросам наилучшего обеспечения интересов ребенка.

14. В соответствии с положениями статьи 11 Факультативного протокола Комитет просит государство-участник как можно скорее, но не позднее чем через 180 дней, представить ему информацию о мерах, принятых им в целях выполнения настоящих Соображений Комитета. Государству-участнику также предлагается включить информацию о соответствующих принятых мерах в свои доклады Комитету, представляемые в соответствии со статьей 44 Конвенции. Наконец, государству-участнику предлагается опубликовать Соображения Комитета и обеспечить их широкое распространение.
