

Биао против Дании: Датское законодательство о воссоединении семьи признано дискриминационным

Пресс-релиз Секретариата Европейского Суда по правам человека
170 (2016) от 24 мая 2016 года

Европейский Суд по правам человека, собравшись в составе **Большой Палаты**¹, принял по делу *Биао против Дании* (жалоба № 38590/10)² следующее постановление:

12 голосами против 5: имело место нарушение статьи 14 (запрет дискриминации), толкуемой в связи со статьёй 8 (право на защиту частной и семейной жизни) Европейской Конвенции по правам человека;

14 голосами против 3: нет необходимости в отдельном рассмотрении дела в соответствии со статьёй 8 Конвенции вне связи с другими статьями.

Дело было связано с жалобой натурализованного гражданина Дании тоголезского происхождения Усмана Биао и его жены из Ганы, которые не могут получить право жительства в Дании. В частности, датские власти отказались предоставить им право на воссоединение семьи, поскольку супруги не соответствовали требованиям применимого национального законодательства (Закона об иностранцах), согласно которому они не должны иметь более тесных связей с иной страной, чем Дания, в данном случае — с Ганой (так называемое «требование привязанности»). Они также подали заявление и по поводу то-

го, что поправка к Закону об иностранцах в декабре 2003 года, снимающая это требование для имеющих датское гражданство на протяжении как минимум 28 лет, привела к разнице подходов между гражданами Дании по рождению и теми, кто, как г-н Биао, получили датское гражданство позже.

Суд счёл, что обоснование властей для введения правила 28 лет (а именно гарантии того, чтобы не было непредвиденных последствий для датчан, живущих за рубежом и заведших там семью, а затем наткнувшихся на препятствие в виде «требования привязанности» при возвращении в Данию) в значительной мере опирается на умозрительные аргументы. В частности, вопрос о том, создал ли гражданин Дании настолько прочные связи с Данией, что воссоединение с иностранным супругом имеет успешные перспективы с точки зрения интеграции, не может зависеть только от продолжительности пребывания в гражданстве, будь то 28 лет или менее. Такая аргументация означает, что в деле Биао игнорировались некоторые элементы, в частности тот факт, что для получения датского гражданства он прожил в Дании как минимум девять лет и доказал владение датским языком и знание датского общества, а также соответствует критериям материальной независимости.

Таким образом, Суд пришёл к выводу, что власти не доказали наличие убедительных или очень весомых оснований, не связанных с этническим происхождением, оправдывающих косвенный дискриминационный результат правила 28-лет. Это правило благоприятствует гражданам Дании датского этниче-

¹ Решения Большой палаты являются окончательными (ст. 44 Конвенции). Все окончательные решения сообщаются Комитету министров Совета Европы для наблюдения за его выполнением. Дальнейшая информация о процессе выполнения решения находится по адресу: URL: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution> (дата обращения: 20.06.2016).

² European Court of Human Rights (далее — ECtHR). *Biao v. Denmark*. Application No. 38590/10. Judgment of 24 May 2016. Перевод с английского *Сичинавы Дмитрия Владимировича*.

ского происхождения и ставит в невыгодное положение, то есть подвергает непропорциональному предвзятому отношению, лиц, подобных г-ну Биао, получивших датское гражданство позже и не являющихся датчанами по этническому происхождению.

Основные факты

Заявители, Усман Биао, гражданин Дании тоголезского происхождения, и его жена, Ася Адамо Биао, гражданка Ганы, родились соответственно в 1971 и 1979 годах и живут в Мальмё, Швеция. У них есть сын, родившийся в Швеции в мае 2004 года, являющийся гражданином Дании в силу гражданства отца. Дело связано с жалобой супругов по поводу отказа датских властей дать им право на воссоединение семьи в Дании. Г-н Биао родился в Того и жил там до шестилетнего возраста, а затем переехал с дядей в Гану и жил там до 21-летнего возраста. Он приехал в Данию в июле 1993 года и, женившись в ноябре 1994 года на гражданке Дании, в 1997 году получил вид на жительство. Он выучил датский язык, имел постоянную работу на протяжении последующих пяти лет, и в 2002 году ему было предоставлено гражданство Дании. Между тем г-н Биао в 1998 году развёлся. С 1998 по 2003 год он четыре раза посещал Гану, и во время последнего своего приезда, в феврале 2003 года, он вступил в брак со своей нынешней женой Асей Адамо Биао, родившейся и выросшей в Гане. Через неделю после брака г-жа Биао запросила вид на жительство в Дании, в чём ей было отказано Ведомством по делам иностранцев в июле 2003 года. В августе 2004 года она безуспешно оспаривала это решение. Власти сочли, в частности, что заявители при обращении с просьбой о воссоединении семьи не соответствовали требованиям применимого национального законодательства (Закона об иностранцах), согласно которому они не должны иметь более тесных связей с иной страной, чем Дания, в данном случае — с Ганой (так называемое «требование привязанности»).

Отказ предоставить право воссоединения семьи был подтверждён Высшим судом и Верховным судом, соответственно, в сентябре 2007 года и в январе 2010 года. Большинство судей Верховного суда сочло, что можно объективно оправдать отбор группы

граждан с прочными связями с Данией (такими, как живущие за границей экспатрианты), для которых воссоединение с семьёй проблем не представляет. При этом они исходили из того, что иностранный супруг или сожитель таких лиц сможет без проблем интегрироваться в датское общество. Далее, последствия «правила 28 лет» не могут считаться для г-на Биао непропорциональными: к тому моменту, как ему было отказано в воссоединении семьи, он был гражданином Дании на протяжении лишь двух лет.

Тем временем летом 2003 года г-жа Биао въехала в Данию по туристической визе, а в ноябре 2003 года супруги переехали в Швецию. Г-н Биао продолжает работать в Копенгагене и каждый день ездит туда из шведского города Мальмё.

Подача жалобы, процесс и состав Суда

Дело было передано в Европейский Суд по правам человека 12 июля 2010 года.

Г-н и г-жа Биао жаловались на то, что решение от августа 2004 года, отказывающее г-же Биао в виде на жительство в Дании, нарушало их права по статье 8 Конвенции (право на уважение частной и семейной жизни). Заявители также опирались на статью 14 (запрет дискриминации) в связи со статьёй 8, имея в виду, что поправка к Закону об иностранцах, принятая в декабре 2003 года, а именно снятие требования привязанности для тех, кто имеет датское гражданство на протяжении минимум 28 лет, приводит к различным стандартам для тех, кто имеет гражданство Дании по рождению и теми, кто, как г-н Биао, приобрёл его позже, а также между датскими гражданами датского и иного происхождения.

В решении Палаты Суда от 25 марта 2014 года Суд единогласно постановил, что нарушения статьи 8 не было, а также 4 головами против 3, что имело место нарушение статьи 14 в связи со статьёй 8.

24 июня 2014 заявители запросили передачу дела в Большую Палату согласно статье 43, и 8 сентября 2014 года коллегия Большой Палаты приняла это обращение.

Центру «AIRE Centre» было дано право вступить в дело в качестве третьей стороны письменного производства (ст. 36 § 2 Конвенции).

Слушания Большой Палаты по данному делу были проведены публично в Страсбурге 1 апреля 2015 года. Постановление вынесла Большая Палата из 17 судей:

Ышыл Каракаш (Турция), председатель,
 Дин Шпильман (Люксембург),
 Жозеп Касадеваль (Андорра),
 Марк Виллигер (Лихтенштейн),
 Боштьян М. Зупанчич (Словения),
 Ян Шикута (Словакия),
 Георг Николау (Кипр),
 Леди Бьянку (Албания),
 Ганна Юдживска (Украина),
 Винсент А. де Гаэтано (Мальта),
 Паулу Пинту де Альбукерке (Португалия),
 Андрэ Потоцки (Франция),
 Хелена Йедерблум (Швеция),
 Пол Махони (Великобритания),
 Ксения Туркович (Хорватия),
 Юлия Моток (Румыния),
 Йон Фридрик Кьёлбро (Дания),
 а также при юрисконсульте Лоуренс Эрли.

Постановление Суда

Статья 14 (запрет дискриминации) совместно со статьёй 8 (частная и семейная жизнь)

При рассмотрении в порядке судебного контроля применения правила 28 лет к г-ну Биао и его жене Верховный суд Дании нашёл, что рассматриваемый случай дискриминации основан только на продолжительности обладания гражданством и что последствия этого не могут считаться непропорциональными для г-на Биао, который на момент отказа в воссоединении семьи был гражданином Дании на протяжении только двух лет. С другой стороны, Европейский Суд по правам человека при рассмотрении этого правила применил иной критерий, требующий очень серьёзных причин, не связанных с этническим происхождением, для того чтобы оправдать разницу в подходах, основанную исключительно на гражданстве.

Прежде всего, Суд установил, что факты данного дела обнаруживают косвенную дискриминацию. В частности, в отличие от определённых категорий лиц (а именно родившихся в Дании экспатриантов, всех иных родившихся в Дании резидентов и иностранцев, не являющихся гражданами Дании, но родившихся и выросших в Дании или прибывших в

Данию в раннем детстве и законно проживающих в Дании на протяжении 28 лет), которые освобождены от требования привязанности согласно правилу 28 лет, г-н Биао получил датское гражданство позже и не мог воспользоваться этим правилом, поскольку исключение применялось лишь по истечении 28 лет с момента получения гражданства. Хотя лица, получившие датское гражданство позже, на практике могли ждать семейного воссоединения не 28 лет, а только 3 (в случае, когда пара, находящаяся в ситуации заявителей, в целом удовлетворяет требованию привязанности, а именно спустя 3 года после получения гражданства или 12 лет законного пребывания), это, с точки зрения Суда, не устраняет того факта, что применение 28-летнего срока в ситуации г-на Биао носило предвзятый характер. Таким образом, правило 28 лет имело косвенный эффект в том, что оно благоприятствовало гражданам Дании датского этнического происхождения и ставило в невыгодное положение, то есть подвергает непропорциональному предвзятому отношению, лиц, подобных г-ну Биао, получивших датское гражданство позже и не являющихся датчанами по этническому происхождению.

Что касается цели правила 28 лет, Суд счёл, что процесс принятия Закона об иностранцах, показал, что власти желали, с одной стороны, контролировать иммиграцию и улучшить интеграцию как иностранцев-резидентов, так и проживающих в стране датских граждан иностранного происхождения, а с другой стороны, гарантировать, что для датских экспатриантов, создавших семью за рубежом, а затем столкнувшихся с требованием привязанности при возвращении на родину, не будет нежелательных последствий.

Однако Суд счёл, что оправдание для введения правила 28 лет в значительной степени зависит от умозрительных аргументов, в частности от вопроса о том, через какое время можно сказать, что гражданин Дании создал настолько прочные связи с Данией, что воссоединение с иностранным супругом имеет успешные перспективы с точки зрения интеграции. С точки зрения Суда, ответ на этот вопрос не может зависеть только от продолжительности пребывания в гражданстве, будь то 28 лет или менее. Таким образом, Суд не может согласиться с аргументацией властей,

согласно которой последствия правила 28 лет не могут считаться непропорциональными для г-на Биао, поскольку тот на момент отказа в воссоединении семьи лишь два года состоял в гражданстве. Такая аргументация, как кажется, игнорирует тот факт, что для получения датского гражданства он прожил в Дании как минимум девять лет и доказал владение датским языком, и знание датского общества, а также соответствовал критериям материальной независимости. Применение к г-ну Биао правила 28 лет значит также, что во внимание могут не приниматься столь важные факторы, как его четырёхлетний брак с гражданкой Дании, участие в различных учебных курсах, работа в Дании на протяжении более шести лет и рождение сына, являющегося гражданином Дании в силу гражданства отца.

Действительно, некоторые аргументы властей отрицательно освещают образ жизни граждан Дании недатского этнического происхождения, которые якобы следуют «брачному шаблону», заключающемуся в том, чтобы «вступить в брак с лицом из той же страны, что и они», что якобы способствует «поддержанию этих лиц в положении, при котором они, более чем другие, испытывают проблемы изоляции и плохой интеграции в датское общество». В связи с этим Суд напомнил, что распространённые предвзятые убеждения или преобладающие социальные предрассудки в данной стране не являются достаточным основанием для неодинакового обращения, будь то по признаку пола (как в предыдущем деле, рассматривавшемся Большой Палатой)³ или, как в случае заявителей, на основании принадлежности к натурализованным гражданам.

Суд также учёл положения Европейской Конвенции о гражданстве и определённую тенденцию в сторону единого европейского стандарта о неприменении правил, проводящих различия между гражданами по рождению и иными гражданами, включая натурализованных лиц. Действительно, представляется, что из 29 стран — участниц Совета Европы, учтённых в сравнительном правовом исследовании⁴, не нашлось иных стран, которые бы, подобно Дании, проводили различия

между различными группами собственных граждан по вопросу об условиях предоставления права на воссоединение семьи. Далее, в праве Европейского Союза о воссоединении семей не проводится различий между теми, кто получил гражданство по рождению, и теми, кто получил его в порядке регистрации или натурализации. Более того, различные независимые органы (Европейская комиссия против расизма и нетерпимости, Комитет по ликвидации расовой дискриминации и комиссар Совета Европы по правам человека) выразили беспокойство по поводу того, что правило 28 лет подразумевает косвенную дискриминацию. В заключение Суд счёл, что власти не привели убедительных или очень весомых оснований, не связанных с этническим происхождением, оправдывающих косвенный дискриминационный результат правила 28 лет. Это правило благоприятствовало гражданам Дании датского этнического происхождения и ставило в невыгодное положение, то есть подвергало непропорциональному предвзятому отношению, лиц, получивших датское гражданство позже и не являющихся датчанами по этническому происхождению.

Отсюда следует, что в деле г-на Биао и его жены имеет место нарушение статьи 14, толкуемой совместно со статьёй 8 Конвенции.

Учитывая такой вывод, Суд счёл, что нет надобности отдельно рассматривать жалобу только по статье 8.

Статья 41 (справедливое возмещение)

Суд постановил 12 голосами против 5, что Дания обязана выплатить г-ну и г-же Биао 6 тысяч евро как компенсацию морального вреда.

Особые мнения

Судьи Виллигер, Махони и Кьельбро представили совместное особое мнение. Судья Йедерлум представила частично особое мнение, судья Пинту де Альбукерке — совпадающее мнение, а судья Юдкивска — отдельное особое мнение. Данные мнения приложены к решению.

Библиографическое описание:

Биао против Дании: Датское законодательство о воссоединении семьи признано дискриминаци-

³ ECtHR. *Konstantin Markin v. Russia*. Application No. 30078/06. Judgment of 22 March 2012.

⁴ См. абзац 61 настоящего решения.

онным: Пресс-релиз Секретариата Европейского Суда по правам человека 170(2016) от 24 мая 2016 года // Международное правосудие. 2016. № 2(18). С. 25–29.

***Biao v. Denmark:*
Danish legislation on family reunion
is discriminatory**

Press Release issued by the Registrar
of the European Court of Human Rights
170 (2016) on 24 May 2016

Abstract

This text is the Russian translation of the ECtHR Registry press-release on the Court's Judgement in the case *Biao v. Denmark*. The case dealt with the complaint by a naturalised Danish citizen of Togolese origin, Ousmane Biao, and his Ghanaian wife that they could not settle in Denmark. In the judicial review of the application of the 28-year citizenship rule to Mr Biao and his wife, the Danish Supreme Court had found that the discrimination at issue

had been based solely on the length of citizenship and that the consequences could not be considered disproportionate for Mr Biao, who had only been a Danish citizen for two years when he was refused family reunion. The Court, in conclusion, found that the Government had failed to show that there were compelling or very weighty reasons unrelated to ethnic origin to justify the indirect discriminatory effect of the 28-year rule. That rule favoured Danish nationals of Danish ethnic origin, and placed at a disadvantage, or had a disproportionately prejudicial effect on persons who acquired Danish nationality later in life and who were of ethnic origins other than Danish.

Keywords

European Court of Human Rights; citizenship; discrimination; nationality; ethnicity; family reunion; naturalisation.

Citation

(2016) *Biao protiv Danii*: Datskoe zakonodatel'stvo o vossoedinenii sem'i priznano diskriminatsionnym: Press-reliz Sekretariata Evropeyskogo Suda po pravam cheloveka 170 (2016) ot 24 maya 2016 goda [*Biao v. Denmark*: Danish legislation on family reunion is discriminatory: Press Release issued by the Registrar of the European Court of Human Rights 170 (2016) on 24 May 2016]. *Mezhdunarodnoe pravosudie*, no. 2, pp. 25–29. (In Russian).