

**Комитет по экономическим, социальным  
и культурным правам****Соображения, принятые Комитетом в соответствии  
с Факультативным протоколом к Международному  
пакту об экономических, социальных и культурных  
правах относительно сообщения № 37/2018\***

<i>Сообщение представлено:</i>	Марибель Вивианой Лопес Альбан (представлена адвокатом)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор и ее дети
<i>Государство-участник:</i>	Испания
<i>Дата сообщения:</i>	20 июня 2018 года (первоначальное представление)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	11 октября 2019 года
<i>Тема сообщения:</i>	выселение автора из ее дома
<i>Процедурный вопрос:</i>	приемлемость <i>ratione materiae</i>
<i>Вопрос существа:</i>	право на достаточное жилище
<i>Статья Пакта:</i>	11
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 и 5

1.1 Автором сообщения является Марибель Вивиана Лопес Альбан, гражданка Испании, родившаяся 28 августа 1979 года в Кито (Эквадор). Автор действует от своего имени и от имени пяти из шести своих детей, которые все являются несовершеннолетними испанскими гражданами, родившимися в 2001, 2004, 2006 годах, а двое из них – в 2011 году. Автор утверждает, что она и ее дети стали жертвами нарушения государством-участником пункта 1 статьи 11 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 5 мая 2013 года. Авторы представлены адвокатом.

1.2 22 июня 2018 года Комитет, действуя через свою Рабочую группу, зарегистрировал сообщение и обратился к государству-участнику с просьбой приостановить выселение автора и ее детей на время рассмотрения сообщения или, в качестве альтернативы, предоставить им достаточное жилище на основе подлинных консультаций с автором во избежание причинения непоправимого вреда автору и ее детям.

\* Принято Комитетом на его шестьдесят шестой сессии (30 сентября – 18 октября 2019 года).



1.3 В настоящих Соображениях Комитет сначала обобщает информацию и утверждения, представленные сторонами; затем он рассматривает вопросы приемлемости и существа сообщения; и наконец, он делает выводы и выносит рекомендации.

## **A. Резюме информации и доводов сторон**

### **Факты в изложении автора<sup>1</sup>**

#### *Факты, предшествовавшие регистрации сообщения*

2.1 Автор утверждает, что 1 марта 2013 года она арендовала по договору квартиру за 850 евро в месяц для проживания со своими шестью детьми (один из которых в настоящее время является совершеннолетним). После года внесения ежемесячной арендной платы автор выяснила, что арендодатель не является собственником квартиры, как и не имеет правового титула на владение ею, и перестала вносить арендную плату.

2.2 15 декабря 2014 года банк, которому принадлежала квартира, подал в Мадридский уголовный суд № 15 жалобу на автора за незаконное удержание этой собственности.

2.3 2 декабря 2016 года Уголовный суд № 15 признал автора виновной в уголовном проступке, состоявшем в самозахвате, приговорил ее к уплате штрафа в размере 44 евро и предписал вернуть жилье во владение его собственнику. Суд счел, что в договоре об аренде, представленном автором, отсутствует какая-либо определенность и правдоподобность и что автор не предъявила доказательств выплаты предполагаемой арендной платы арендодателю. Считая, что доказанные деяния представляют собой мелкое правонарушение, состоявшее в самозахвате, суд пришел к выводу о том, что в деле автора существует частично исключаящее вину обстоятельство, а именно состояние необходимости, которым можно частично оправдать ее противоправные действия, поскольку, согласно представленным документам<sup>2</sup>, она имеет минимальный доход, с помощью которого ей весьма затруднительно обеспечивать средства к существованию ее семьи. В своем решении суд счел доказанным положение фактической и острой нужды, но не крайней нищеты и определил, что автор не может исправить это положение другими законными средствами, и поэтому пришел к выводу о том, что состояние необходимости является частично исключаящим вину обстоятельством.

2.4 19 января 2017 года автор подала апелляцию на судебное решение от 2 декабря 2016 года, ходатайствуя о вынесении оправдательного приговора на основании наличия правового титула (договора аренды), который узаконивал владение недвижимостью, или, в качестве альтернативы, об оценке состояния необходимости как обстоятельства, не частично, а полностью исключаящего ее вину. 25 июля 2017 года Мадридский провинциальный суд отклонил апелляцию, обосновав это решение тем, что автор продолжала занимать жилище даже после того, как узнала, что право собственности на него принадлежит банку. Кроме того, в этом решении суд счел, что семейные и экономические обстоятельства были оценены в первой инстанции надлежащим образом, оставив в силе определение частично исключаящего вину обстоятельства.

2.5 В марте 2017 года автор обратилась в банк, которому принадлежала квартира, с просьбой урегулировать ее положение путем заключения между ней и банком договора аренды.

---

<sup>1</sup> Эти факты были восстановлены на основе индивидуального сообщения и последующей информации, представленной сторонами в замечаниях и комментариях по существу сообщения.

<sup>2</sup> На момент судебного разбирательства автор имела минимальный доход в виде пособия по интеграции в размере 241,18 евро, который представлял собой совокупный доход семейной ячейки, включая ее совершеннолетнего ребенка.

2.6 В неустановленный день сектор распределения имущества Главного управления по распределению имущества и поддержке граждан Мадридского сообщества отклонил просьбу автора о предоставлении социального жилья, с которой она обратилась в Агентство социального жилья Мадридского сообщества. В своем постановлении сектор распределения имущества разъяснил, что был установлен факт занятия автором жилища без достаточных правовых оснований, что является препятствием для принятия ее заявления о предоставлении жилья согласно пункту 1 f) статьи 14 Декрета № 52/2016 от 31 мая, регулирующего процедуру распределения социального жилья<sup>3</sup>.

2.7 1 сентября 2017 года банк представил ходатайство о принудительном выселении (выселении в судебном порядке) автора во исполнение приговора от 2 декабря 2016 года. 31 января 2018 года Мадридский уголовный суд № 28 предписал автору добровольно освободить недвижимость в течение одного месяца, предупредив ее о том, что, если она не начнет переезд, выселение будет произведено в принудительном порядке. 1 февраля 2018 года автор ходатайствовала о переносе срока ее выселения на один месяц с учетом положения особой уязвимости, в котором она находится. Эта просьба была отклонена решением от 9 февраля 2018 года. Автор представила заявление об изменении решения, однако ее заявление было отклонено постановлением от 1 марта 2018 года. Автор подала апелляционную жалобу на это постановление.

2.8 14 марта 2018 года суд подтвердил решение о выселении автора в принудительном порядке, которое должно было состояться после 1 марта 2018 года<sup>4</sup>. 20 апреля 2018 года принудительное выселение было назначено на 16 мая 2018 года. 7 мая 2018 года автор ходатайствовала о перенесении даты принудительного выселения на более поздний срок, объясняя это своим положением особой уязвимости. Эта просьба была отклонена 10 мая 2018 года. Автор представила заявление об изменении решения, которое было оставлено в силе постановлением от 31 мая 2018 года. Автор подала апелляционную жалобу на это постановление.

2.9 8 мая 2018 года социальные службы мэрии Мадрида направили в Мадридский уголовный суд № 28 отчет о социально-экономическом положении семьи, в котором сообщалось, что доход автора состоит из минимального пособия по интеграции в размере всего лишь 655 евро в месяц и что предоставление ей социального жилья не представляется возможным из-за большого числа членов ее семьи. 9 мая 2018 года автор обратилась в Муниципальную жилищно-земельную компанию с заявлением о предоставлении социального жилья из чрезвычайного жилого фонда.

2.10 16 мая 2018 года для исполнения решения о принудительном выселении в жилище автора явилась судебная комиссия. Выселение было прервано, поскольку у дома автора собрались поддерживающие ее горожане. Затем сама судебная комиссия назначила выселение в принудительном порядке на 25 июня 2018 года и уведомила об этом автора соответствующим актом.

2.11 21 июня 2018 года автор вновь ходатайствовала о приостановлении принудительного выселения в судебном порядке.

#### *Факты, имевшие место после регистрации сообщения*

2.12 25 июня 2018 года в 7 ч 00 мин не менее 30 сотрудников национальной полиции, входящих в состав подразделения по борьбе с массовыми беспорядками, расположились в непосредственной близости от дома, установив периметр безопасности. По утверждению автора, это крайне обеспокоило всех членов семьи и вызвало у них эмоциональные переживания, особенно у младших детей. Сначала к дому приблизились сотрудники службы помощи Департамента социального

<sup>3</sup> Автор приобщила копию этого постановления к своему индивидуальному сообщению. Однако на этом документе отсутствует дата. Автор утверждает, что из-за трудностей, связанных с хранением ее имущества после ее выселения, она не смогла найти дополнительные документы, на которых были бы проставлены даты ходатайства и постановления.

<sup>4</sup> Эти сроки были определены упомянутым решением.

обслуживания, которые объяснили членам семьи, что они не могут предложить им жилье из чрезвычайного жилого фонда, а могут только обеспечить пребывание в течение нескольких ночей в общежитии в промышленном районе Вальекас. Членов семьи также предупредили, что их туда не пустят с их домашними животными. Автор решила добровольно открыть дверь и покинула жилище с пожитками, которые она и пришедшие поддержать ее люди смогли унести с собой, оставив большую часть своих вещей внутри дома. На процедуре выселения присутствовал представитель учреждения – собственника жилища, который пообещал позднее допустить их в квартиру для завершения переезда. Затем представитель собственника опечатал дверь жилища металлической пломбой. После пребывания в течение двух суток в общежитии семья была переведена в приют «Пинар-де-Сан-Хосе», где она оставалась до октября 2018 года в помещении, оборудованном двухъярусными кроватями, вместе с другой семьей, которая также имела детей.

2.13 3 июля 2018 года Мадридский уголовный суд № 28 своим решением отклонил апелляционную жалобу автора на постановление от 31 мая 2018 года как беспредметную, поскольку принудительное выселение уже состоялось.

2.14 5 июля 2018 года Комитет вновь обратился к государству-участнику с просьбой о принятии временных мер, предусматривающих – с учетом уже состоявшегося выселения – незамедлительное предоставление достаточного и стабильного альтернативного жилья на основе подлинных и эффективных консультаций с автором во избежание возможного причинения ей и ее детям дополнительного непоправимого вреда. В тот же день социальные службы Мадрида представили отчет, в котором рекомендовалось предоставить автору и ее семье жилье по квоте Мадридского сообщества, предусмотренной для удовлетворения особых потребностей. 1 августа 2018 года автор вновь обратилась в Агентство социального жилья Мадридского сообщества с просьбой о выделении социального жилья, которая была принята к рассмотрению, а автор была внесена в соответствующий лист ожидания. Тем не менее Агентство пришло к выводу о том, что в случае автора нет никаких оснований для начала процедуры экстренной социальной защиты.

2.15 В приюте, в котором проживала семья, один из ее детей подвергся физическому нападению, в результате которого семья нападавшего была переведена в другой приют. Благодаря поддержке общественных организаций, которые поддержали требование семьи о предоставлении жилья, было собрано 93 000 подписей и была проведена встреча с консультантом по жилищным вопросам Мадридского сообщества, который обязался оперативно найти жилье для семьи. В октябре 2018 года семью уведомили о необходимости покинуть приют, и, для того чтобы воспрепятствовать этому, перед приютом был проведен митинг граждан. После митинга семья была поселена в другой приют в Пуэрта-де-Толедо, где ее разместили в двух помещениях с разделением членов семьи по признаку пола и где действовали правила, предусматривавшие запрещение входа после 22 ч 00 мин. В ноябре 2018 года благодаря усилиям одной ассоциации семье на шесть месяцев была предоставлена квартира.

### **Жалоба**

3. В своем первоначальном сообщении автор утверждала, что ее выселение вместе с ее детьми будет представлять собой нарушение статьи 11 Пакта, поскольку у нее нет альтернативного достаточного жилья. Автор поясняла, что ее доходов недостаточно для поиска альтернативного жилья, поскольку она ежемесячно получает всего лишь 735,90 евро, выплачиваемые в качестве минимального пособия по интеграции. Автор также утверждала, что до ее предстоявшего выселения государственные власти не предложили ей никакого альтернативного жилья.

### **Замечания государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения**

4.1 27 февраля 2019 года государство-участник представило свои аргументы в отношении приемлемости и существа сообщения. Прежде всего оно сообщило о ряде инициатив, предпринятых с целью защиты права на достаточное жилище в Испании.

Правительство в рамках своих полномочий предусмотрело действие до 2020 года моратория на выселение по процедуре взыскания заложенной недвижимости, которое затрагивает уязвимых лиц. Кроме того, в декабре 2018 года был утвержден Королевский декрет-закон № 21/2018, предусматривающий комплекс неотложных мер по улучшению доступа к жилью, который прекратил свое действие 22 января 2019 года, так как он не был одобрен Конгрессом депутатов<sup>5</sup>. Вместе с тем государство-участник описывает другие подготавливаемые жилищные меры, направленные на укрепление правовой безопасности арендаторов и содействие строительству социального жилья<sup>6</sup>.

4.2 Государство-участник обращает внимание на другие такие документы, как Комплексная национальная стратегия в отношении бездомных на период 2015–2020 годов и Государственный план жилищного строительства на 2018–2021 годы<sup>7</sup>. Оно также отмечает, что в рамках полномочий автономных сообществ были приняты различные законы в сфере жилья.

4.3 Государство-участник подчеркивает, что договорные органы не должны действовать в качестве третьей инстанции, и поэтому рассмотрение ими сообщений должно основываться на доказанных фактах, их оценке и квалификации национальными судами<sup>8</sup>. В настоящем деле решением Мадридского уголовного суда № 15 было установлено, что автор сообщения завладела жилищем незаконно. Как следствие, выселение является вполне надлежащей мерой. Государство-участник отмечает, что автор не жаловалась на нарушение процессуальных гарантий в ходе судебного разбирательства или при исполнении этого решения.

4.4 Автор проживает в Мадридском сообществе, где управление социальным жильем осуществляется Мадридским институтом жилищного строительства, созданным в соответствии с Декретом № 19/2006 от 9 февраля. В этом Декрете в качестве предварительного условия для приема заявлений на предоставление жилья оговаривается, что заявитель не должен занимать жилье или недвижимость без достаточных для этого правовых оснований. Кроме того, Мадридское сообщество создало чрезвычайный фонд социального жилья, с тем чтобы незамедлительно предлагать решение лицам и семьям, которые в силу сложившихся обстоятельств испытывают серьезные затруднения в удовлетворении своих потребностей в жилье. Жилье из чрезвычайного фонда предоставляется почти во всех случаях в порядке очередности и в соответствии с потребностями заявителей. К числу ситуаций особой нужды, которые учитываются при наделении этим жильем, относится следующее: угроза неминуемого выселения; положение жертвы насилия по гендерным или расовым мотивам и по причинам сексуальной ориентации или идентичности, религии, убеждений или инвалидности; проживание в ветхом или некачественном жилье; проживание в жилье недостаточной площади или жилье, за которое приходится платить свыше 30% доходов семьи; или шаткие условия проживания по умолчанию с ведома владельца жилища.

4.5 С 1 августа 2018 года, как только было устранено юридическое препятствие, состоявшее в занятии жилища без законного права на это, заявление автора о предоставлении жилья в рамках процедуры удовлетворения особых потребностей было принято с присвоением 16 баллов по шкале нужды, что означает зачисление в лист ожидания на 51-е место общей квоты в подгруппу «четыре спальни». В силу примата принципов гласности, транспарентности и равенства, регламентирующих предоставление государственного жилья, изменение количества баллов по шкале нужды автора или места в листе ожидания невозможно.

<sup>5</sup> Государство-участник подробно описывает положения Королевского декрета-закона, не объясняя, как они применяются к настоящему делу.

<sup>6</sup> Государство-участник подробно описывает каждую из этих стратегий, не объясняя, как они применяются к данному делу.

<sup>7</sup> Государство-участник приводит подробные сведения об этих стратегиях, не объясняя, как они применяются к настоящему делу.

<sup>8</sup> См. Комитет по правам человека, *Дж. Х. против Финляндии*, сообщение № 300/1988.

4.6 В рамках своих усилий по мобилизации имеющихся ресурсов Агентство социального жилья (прежнее название – Мадридский институт жилищного строительства) приняло решение об отчуждении в общей сложности 32 строительных объектов, состоящих из 2 935 единиц жилья, в пользу организации, которая взяла на себя все обязательства и права, принадлежавшие Институту жилищного строительства. С момента этого отчуждения Институт жилищного строительства завершил сооружение не менее 6 новых жилых комплексов, которые уже предоставлены в распоряжение граждан и все вместе насчитывают почти 1 000 единиц жилья.

4.7 Мэрия Мадрида отвечает за оказание услуг по предоставлению временного, общинного или совместного жилья из чрезвычайного жилого фонда в случаях нуждаемости в улучшении социальных и жилищных условий. Кроме того, была создана Муниципальная жилищно-земельная компания, в жилом фонде которой находится 6 061 единица государственного жилья и существует план строительства еще 4 200 единиц жилищ. Действует программа, предусматривающая предоставление жилья людям, которые недавно утратили или рискуют утратить свое жилье из-за неуплаты арендной платы, или людям, проживающим в ветхих или не приспособленных к их нуждам жилищах. В случае автора мэрия постоянно проводила с ней эффективные и достаточные консультации. 5 февраля 2018 года приступила к работе Служба консультирования в чрезвычайных жилищных ситуациях. Эта служба намеревалась выполнять роль посредника в контактах с финансовым учреждением, которому принадлежит недвижимость, для урегулирования положения автора посредством социальной аренды, но ей удалось только добиться переноса срока выселения на два месяца. Социальные службы предложили альтернативное жилье в рамках муниципальных ресурсов, которое является временным, предусмотренным для совместного проживания и предоставляемым на период процедуры социального действия, и в этом жилье автор и ее семья проживают с 27 июня 2018 года. 9 мая 2018 года автор представила заявление на получение жилья в Муниципальную жилищно-земельную компанию и была зарегистрирована в этом другом учреждении, занимающемся жилищными вопросами, в рамках Программы приоритетной помощи с 76 баллами. В настоящее время доступ к жилью облегчается за счет более высоких баллов. Государство-участник делает вывод о том, что автор получила альтернативное жилье на время процедуры социального действия.

4.8 Кроме того, государство-участник утверждает, что выселение автора из ее жилья не равнозначно принудительному выселению по смыслу замечаний общего порядка № 4 (1991) о праве на достаточное жилище и № 7 (1997) о принудительных выселениях, поскольку они не включают случаи выселения в связи с самозахватом. Преступление, состоящее в самозахвате, определено в статье 245 Уголовного кодекса, и это определение получило толкование в практике Верховного суда<sup>9</sup>. В случае совершения этого преступления закон охраняет право собственности на недвижимое имущество, которое защищено в соответствии со статьей 17 Всеобщей декларации прав человека. С другой стороны, в испанской правовой системе наказание за самовольное занятие недвижимости, не являющейся жилой, применяется только в случаях рискованного или опасного поведения более крупных субъектов по ущемлению субъективного права, защищаемого уголовным законодательством, в отношении чего имеется разработанная правоведческая доктрина, в соответствии с которой предъявление уголовного обвинения в самоуправном завладении собственностью считается несоразмерным, если речь идет, например, о заброшенных или ветхих фермах<sup>10</sup>. Аналогичным образом в судебной практике часто оценивается такое исключаящее вину обстоятельство, как состояние необходимости и, следовательно, социальная уязвимость лица, совершившего правонарушение, при соблюдении требований в отношении того, чтобы в момент совершения преступного деяния лицо находилось в тяжелом экономическом положении и в крайне трудных обстоятельствах, обусловленном его нищенским положением, что явилось

<sup>9</sup> См. решение Верховного суда № 800/2014 от 12 ноября 2014 года.

<sup>10</sup> См. решения провинциальных судов Сеговии от 29 октября 1998 года; Жироны от 5 февраля 1999 года; и Валенсии от 4 февраля 2000 года.

определяющим фактором для занятия жилища, и, помимо этого, чтобы такое тяжелое положение продолжалось в течение длительного периода времени и за это время не было найдено никакого другого решения для удовлетворения его потребности в жилье. Кроме того, согласно испанскому прецедентному праву считается возможным оправдывать состоянием необходимости временное занятие чужой недвижимостью, однако не занятие и постоянное проживание в течение длительного периода времени.

4.9 Государство-участник утверждает, что в данном случае речь идет о владении, охраняемом статьей 11 Пакта, и поэтому возвращение недвижимости ее собственнику не является предполагаемым случаем принудительного выселения по смыслу статьи 11 Пакта и доктрины Комитета. В пункте 3 замечания общего порядка № 7 подтверждается, что запрещение принудительных выселений не относится к выселениям, осуществляемым в принудительном порядке в соответствии с законом и согласно положениям международных пактов в области прав человека. Кроме того, Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище в своих Основных принципах и руководящих указаниях, касающихся выселений и перемещений по соображениям развития<sup>11</sup>, не ссылается на случаи незаконного занятия жилищ. Аналогичным образом, в Информационном бюллетене Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека № 25 «Принудительные выселения и права человека» говорится, что принудительное выселение представляет собой практику выселения людей из их домов или с их земель против их воли таким образом, который прямо или косвенно приписывается государству, и приводятся возможные причины принудительных выселений, которые не включают в себя незаконное занятие жилья. Помимо этого, в пункте 8 а) замечания общего порядка № 4 Комитет перечисляет только законные формы занятия жилья: проживание может принимать различные формы, включая арендуемое (государственное и частное) жилье, кооперативное жилье, съемное жилье, собственное жилье, жилье, предоставленное в чрезвычайных случаях, и неформальное поселение, включая занятие земли или имущества. Наконец, в замечании общего порядка № 7 предполагается или допускается соблюдение законности при занятии жилища, в связи с чем в пункте 11 говорится, что даже в тех случаях, когда выселение может быть обоснованным, например при длительном невнесении арендной платы или при причинении ущерба арендуемой собственности без каких-либо разумных причин, соответствующие органы должны обеспечивать, чтобы такие выселения осуществлялись на основе закона, соответствующего положениям Пакта, и чтобы затрагиваемые лица имели все средства правовой защиты. Таким образом, владение автором жильем не являлось одной из форм неконфликтного проживания, охраняемого статьей 11 Пакта. Любое другое соображение будет равносильно утверждению того, что путем противоправного поведения и ущемления права собственности владельца можно получить право на жилище.

4.10 Государство-участник приходит к выводу о том, что случай автора не соответствует ситуации принудительного выселения, что решение Мадридского уголовного суда № 15 защищает право собственности владельца недвижимости и что автор постоянно получала от испанских государственных органов помощь в рамках имеющихся ресурсов и в настоящее время ожидает решения о выделении ей государственного жилья.

#### **Комментарии автора к замечаниям государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения**

5.1 8 мая 2019 года автор представила свои комментарии к замечаниям государства-участника. Автор утверждает, что меры, принятые за годы, предшествовавшие описанным в сообщении событиям, не имеют отношения к его предмету и оказались недостаточными. С другой стороны, что касается Королевского декрета-закона № 21/2018, то он предусматривает меры, связанные с договорами городской аренды, и поэтому не применим к делу автора.

<sup>11</sup> A/HRC/4/18, приложение I.

5.2 Что касается законов автономных сообществ, регулирующих жилищную сферу, то ни один из них не касается Мадрида и их эффективность остается весьма ограниченной, поскольку их действие было приостановлено Конституционным судом после возражений центрального правительства. Автор отмечает, что отсутствие координации между различными административными органами, которое очевидно в данном деле, само по себе является нарушением<sup>12</sup>.

5.3 Автор считает, что выполнение государством-участником рекомендаций Комитета, содержащихся в его Соображениях по делу *Бен Джазия и Беллили против Испании*<sup>13</sup>, способствовало бы предотвращению нарушения, имевшего место в ее случае. Соображения Комитета были опубликованы не в *Официальном государственном вестнике*, а в *Вестнике Министерства юстиции*, причем их содержание не было доведено до сведения затрагиваемых групп населения и коллективов, находящихся в уязвимом положении с точки зрения доступа к жилью. Кроме того, государство-участник не обеспечило проведения подлинных и эффективных предварительных консультаций до выселения лиц, не располагающих средствами. Судебные органы издают приказы об освобождении жилья, даже не зная, сколько человек входит в состав группы совместного проживания в жилище, а в некоторых случаях даже предписывают выселение «неизвестных жильцов»<sup>14</sup>, которые тем самым остаются без какой-либо защиты. В дополнение к этому в настоящее время выдвигается законодательная инициатива, направленная на ускорение выселений в связи с проживанием без правового титула и создание препятствий для процессуальных действий со стороны жильцов. По данным Генерального совета судебной власти, в Мадридском сообществе имело место увеличение числа случаев выселения на 6,73%, а во всей Испании – на 2,56%<sup>15</sup>.

5.4 Автор подчеркивает, что, как было установлено в судебном решении от 2 декабря 2016 года, она находилась в состоянии необходимости в то время, как занимала жилую недвижимость без правового титула. Кроме того, жилье находилось в собственности банка, который в 2012 году инвестировался государственными средствами и чья собственность примерно на 60% обеспечивалась за счет государственных средств<sup>16</sup>. Поэтому ее случай не может рассматриваться таким же образом, как при наличии права собственности у физического лица. Помимо того, что жилье, которое занимала автор, пустовало и не использовалось или не предназначалось для какой-либо известной цели, оно являлось частью государственного имущества, поскольку принадлежало финансовому учреждению, оздоровление которого было достигнуто за счет государственных средств. Автор добавляет, что в соответствии с Законом № 1/2013<sup>17</sup>, поскольку это жилье было приобретено банком после невыплаты ипотечной задолженности, оно могло быть предоставлено лицам, не имеющим средств, таким как она. Однако, несмотря на неоднократные просьбы автора о предоставлении социальной аренды, учреждение не согласилось на заключение такого договора и продолжало против нее уголовно-процессуальные действия. Наконец, оно продало жилье инвестиционной компании, специализирующейся на приобретении недвижимости после отчуждения и выселений, что и привело к ее выселению 25 июня 2018 года.

5.5 В ответ на разъяснения государства-участника относительно существующих в Мадридском сообществе условий для предоставления социального жилья или жилья из чрезвычайного фонда, согласно которым не могут быть претендентами лица, занимающие жилье без правового титула на это, автор отмечает, что сохранение таких предписаний исключает возможность нормализации положения лиц, оказавшихся в подобных ситуациях, и что эти правила противоречат положениям Пакта.

<sup>12</sup> Автор ссылается на статью 27 Венской конвенции о праве международных договоров.

<sup>13</sup> *Бен Джазия и Беллили против Испании* (E/C.12/61/D/5/2015), пункт 21.

<sup>14</sup> Закон № 1/2000 о гражданском судопроизводстве от 7 января, пункт 3-бис статьи 437.

<sup>15</sup> <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Datos-penales-civiles-y-laborales/Civil-y-laboral/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales/>.

<sup>16</sup> Через Фонд упорядоченной реструктуризации банков.

<sup>17</sup> Закон № 1/2013 от 14 мая о мерах по усилению защиты ипотечных должников, реструктуризации задолженностей и социальной аренде.

5.6 Автор напоминает, что она представила несколько заявлений, ходатайствуя о приостановлении процедуры, что она сообщила о просьбе Комитета о принятии временных мер, что она просила предоставить ей государственное жилье в неотложном порядке, что она проинформировала социальные службы мэрии Мадрида, которые в своих отчетах предупреждали о возможной ситуации социального отчуждения, и, несмотря на все это, 25 июня 2018 года ее семья была выселена с привлечением чрезмерно большого количества сотрудников полиции и помещена в приют.

5.7 Автор утверждает, что ее дети пережили большое потрясение при выселении. Она утверждает, что отсутствие постоянного адреса отрицательно сказывается на успеваемости ее детей. Ее 18-летний сын к моменту выселения учился в школе и записался для участия в программе гарантий молодежной занятости. 14-летний сын остался на второй год и был вынужден получать помощь психолога, в особенности из-за стыда проживания в приюте. 12-летней дочери потребовались сопровождение социального работника и помощь Красного Креста. Оба восьмилетних сына тяжело перенесли помещение в приют, и один из них при виде полиции впадает в панику в результате выселения с участием подразделения по борьбе с беспорядками и избегает людных праздников и других мероприятий. Второй восьмилетний сын страдает хроническим атопическим дерматитом, который усугубляется в результате использования синтетических матрасов в приюте. Кроме того, раздельное проживание разнополых жильцов в приюте причинило ему вред, поскольку в его в то время семилетнем возрасте он был не подготовлен к отделению от матери в таких обстоятельствах. По утверждению автора, сотрудники школы заметили, как постоянно изменялась успеваемость обоих близнецов в зависимости от расстояния, которое они должны были преодолевать для посещения занятий, теряя при этом время на учебу.

5.8 Автор делает вывод о том, что ее выселение было принудительным выселением, в результате которого государство-участник не выполнило своих обязательств перед семьей, находившейся в состоянии необходимости. Помимо этого, выселение было проведено вопреки прямому требованию Комитета, что является нарушением Факультативного протокола. События, последовавшие за выселением, причинили еще больший вред как автору, так и ее детям. Автор считает, что в стране, располагающей значительными ресурсами, имеются серьезные недочеты в области охвата жилищными услугами и что этот вопрос уже был также предметом предыдущих Соображений Комитета на эту же тему.

## **В. Рассмотрение Комитетом вопроса о приемлемости**

6.1 Прежде чем рассматривать любое утверждение, содержащееся в сообщении, Комитет в соответствии с правилом 9 своих временных правил процедуры должен решить, является ли оно приемлемым по смыслу Факультативного протокола.

6.2 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что данное дело не касается выселения, как оно понимается в замечаниях общего порядка № 4 и № 7 Комитета, в которых содержится авторитетное толкование Пакта, и что в этой связи данная жалоба выходит за рамки компетенции Комитета (см. пункт 4.10 выше). Комитет напоминает, что, как изложено в пункте 11 его замечания общего порядка № 7, даже в тех случаях, когда выселение может быть обоснованным, например при длительном невнесении арендной платы или при причинении ущерба арендуемой собственности без каких-либо разумных причин, соответствующие органы должны обеспечивать, чтобы такие выселения осуществлялись на основе закона, соответствующего положениям Пакта, и чтобы затрагиваемые лица имели все средства правовой защиты. Эти соображения относятся также к удержанию жилья без правового титула, поскольку для некоторых людей такое удержание может сводиться к той или иной форме проживания и вследствие этого может подпадать под сферу действия защиты права на жилище. Поэтому даже в том случае, когда отсутствие правового титула может оправдывать выселение, процедуры, предшествующие изданию приказа о выселении, или исполнительное производство по выселению должны осуществляться таким образом, чтобы это было совместимо с Пактом и чтобы

соответствующим лицам обеспечивались надлежащие средства правовой защиты. Комитет принимает к сведению заявление государства-участника о том, что в пункте 3 замечания общего порядка № 7 указывается, что запрещение принудительных выселений не относится к выселениям, осуществляемым в принудительном порядке в соответствии с законом и согласно положениям международных пактов в области прав человека. Комитет отмечает, что автор не утверждает, что ее выселение было проведено в нарушение внутреннего законодательства. Скорее, ее жалоба касается того, что выселение не соответствовало положениям Пакта, как гласит вторая часть цитируемого пункта замечания общего порядка № 7. Поэтому Комитет считает, что сообщение удовлетворяет требованию о возможном нарушении права, закрепленного в Пакте, в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

6.3 Комитет отмечает, что сообщение отвечает другим требованиям в отношении приемлемости, изложенным в статьях 2 и 3 Факультативного протокола, и поэтому объявляет его приемлемым и приступает к его рассмотрению по существу.

## **С. Рассмотрение сообщения по существу**

### **Факты и правовые вопросы**

7.1 В соответствии со статьей 8 Факультативного протокола Комитет рассмотрел настоящее сообщение с учетом всех представленных ему материалов.

7.2 Комитет переходит к рассмотрению фактов, которые он считает доказанными. Автор утверждает, что в марте 2013 года она арендовала жилище у лица, которое оказалось не собственником жилья. Вместе с тем Комитет отмечает, что автор не представляет никаких документов в поддержку этого утверждения, которое было рассмотрено и отклонено национальными судебными органами. В отсутствие каких-либо указаний на то, что такое решение было произвольным или само являлось нарушением права, закрепленного в Пакте, Комитет не должен пересматривать эту оценку данных фактов и считает их недостаточно обоснованными для целей настоящего рассмотрения. Было установлено, что автор и ее дети проживали в жилище без согласия его законного собственника по причине состояния необходимости. Автор была осуждена за уголовный проступок, состоявший в самозахвате, ее состояние необходимости было признано обстоятельством, частично исключаящим вину, и ей было предписано освободить жилище, которое она занимала. За время проживания автора в этом жилище она представила заявление о предоставлении государственного жилья, но оно было отклонено, поскольку не было соблюдено требование не занимать жилище без правового титула. 25 июня 2018 года автор была выселена вместе с ее детьми.

7.3 После выселения социальные службы предложили автору и ее семье временно разместиться в приюте, предназначенном для совместного проживания (см. пункт 4.7 выше). Семья жила в приюте до октября 2018 года, а в другом общежитии – с октября по ноябрь того же года. Автор утверждает, что во втором приюте члены семьи были разлучены по признаку пола, и представляет жалобы на последствия их перевода из одного приюта в другой (см. пункт 5.7 выше). Однако эти последствия не были задокументированы или доведены до сведения национальных властей, и поэтому им не может быть придан вес доказанных фактов.

7.4 Автор утверждает, что ее выселение явилось нарушением ее права и права ее детей на достаточное жилище, поскольку они были выселены без учета отсутствия у них альтернативного жилья и последствий приказа о выселении. Она заявляет, что власти не согласились предоставить ее семье государственное жилье, так как ее заявление не было принято из-за проживания в жилище без правового титула. Она утверждает, что это требование ставит людей в такое же положение, в котором оказалась она, что представляет собой порочный круг и само по себе является нарушением права на жилище (см. пункт 5.5 выше). Кроме того, автор утверждает, что выселение в ее случае также является нарушением статьи 5 Факультативного протокола (см. пункт 5.8 выше). Государство-участник доказывает, что с учетом признания автора виновной в совершении правонарушения, состоящего в самозахвате,

выселение было самой надлежащей мерой (см. пункты 4.5 и 4.9 выше). Государство-участник также утверждает, что автор представила заявление на получение социального жилья и все еще находится в листе ожидания (см. пункт 4.5 выше) и что альтернативное размещение в приюте соответствует предоставлению альтернативного жилья в максимальных рамках имеющихся муниципальных ресурсов.

7.5 В свете определения Комитетом соответствующих фактов и утверждений сторон вопросы, поднятые в сообщении, заключаются в следующем: являлись ли выселение автора и ее детей из помещения их обычного проживания, учитывая факт его занятия без правового титула, и их перевод в приют нарушением права на достаточное жилище в соответствии с пунктом 1 статьи 11 Пакта. Комитет также рассмотрит вопрос о том, являлось ли отклонение ее первого ходатайства о предоставлении жилья на том основании, что автор занимала жилое помещение без правового титула, нарушением этого же права. Наконец, в данном деле возникает вопрос о том, имело ли место нарушение статьи 5 Факультативного протокола в силу того, что государство приступило к выселению автора, несмотря на предписание Комитета в отношении принятия временных мер. Для того чтобы ответить на эти вопросы, Комитет начнет с напоминания о своей доктрине защиты от принудительных выселений. Затем он проанализирует конкретный случай выселения автора и разрешит вопросы, поднятые в сообщении.

### **Защита от принудительных выселений**

8.1 Право человека на достаточное жилище имеет решающее значение для пользования экономическими, социальными и культурными правами<sup>18</sup> и связано со всеми другими правами человека, включая права, закрепленные в Международном пакте о гражданских и политических правах<sup>19</sup>. Право на жилище должно обеспечиваться всем, вне зависимости от уровня дохода или доступа к экономическим ресурсам<sup>20</sup>, и государства-участники должны принимать все необходимые меры для достижения полной реализации этого права в максимальных пределах имеющихся ресурсов<sup>21</sup>.

8.2 Принудительные выселения *prima facie* несовместимы с требованиями Пакта и могут быть оправданы только в самых исключительных обстоятельствах<sup>22</sup>, и соответствующие органы должны обеспечивать, чтобы они осуществлялись на основе законодательства, совместимого с Пактом, и с соблюдением общих принципов целесообразности и пропорциональности между законной целью выселения и последствиями выселения для затрагиваемых лиц<sup>23</sup>.

8.3 Для того чтобы выселение лиц было совместимо с положениями Пакта, необходимо, чтобы эта мера была предусмотрена законом, чтобы она осуществлялась в качестве крайней меры и чтобы затрагиваемые лица заблаговременно получали доступ к эффективным средствам судебной правовой защиты, позволяющим удостовериться в том, что выселение должным образом обосновано, например, в случае отсутствия правового титула на владение имуществом. Кроме того, затрагиваемые лица должны иметь реальную возможность проведения подлинных и эффективных предварительных консультаций с властями, должны отсутствовать альтернативные средства или менее интрузивные меры по соблюдению права собственности и лица, затрагиваемые этой мерой, не должны оказаться в ситуации, которая представляет собой нарушение других прав, закрепленных в Пакте, или других прав человека, или же подвергает их такому риску<sup>24</sup>.

<sup>18</sup> Замечание общего порядка № 4, пункт 1.

<sup>19</sup> Там же, пункты 7 и 9.

<sup>20</sup> Там же, пункт 7.

<sup>21</sup> Там же, пункт 12.

<sup>22</sup> Там же, пункт 18, и замечание общего порядка № 7, пункт 1.

<sup>23</sup> *Бен Джазия и Беллили против Испании*, пункт 13.4.

<sup>24</sup> Там же, пункт 15.1.

### Обязанность государства в случае необходимости предоставить альтернативное жилье

9.1 В частности, выселения не должны приводить к появлению бездомных лиц или лиц, уязвимых с точки зрения нарушения других прав человека. В тех случаях, когда затрагиваемые лица не способны обеспечить себе средства к существованию, государство-участник должно принять все необходимые меры при максимальном использовании имеющихся ресурсов для предоставления в зависимости от обстоятельств надлежащего альтернативного жилья, расселения или доступа к плодородным землям<sup>25</sup>. Государство-участник обязано принимать разумные меры для предоставления альтернативного жилья лицам, которые в результате выселения могут остаться без крыши над головой, независимо от того, было ли решение о выселении принято властями государства-участника или частными лицами, например владельцем недвижимости<sup>26</sup>. Если в случае выселения государство-участник не гарантирует или не предоставляет затрагиваемому лицу альтернативное жилье, то оно должно продемонстрировать, что им были рассмотрены конкретные обстоятельства дела и что даже после принятия всех разумных мер в максимальных пределах имеющихся ресурсов право затрагиваемого лица на жилище не может быть удовлетворено. Представленная государством-участником информация должна позволять Комитету оценить целесообразность мер, принятых в соответствии с пунктом 4 статьи 8 Факультативного протокола<sup>27</sup>.

9.2 Обязательство предоставлять альтернативное жилье нуждающимся в нем выселяемым лицам подразумевает, что в соответствии с пунктом 1 статьи 2 Пакта государства-участники принимают все необходимые меры в максимальных пределах имеющихся ресурсов для осуществления этого права. Государства-участники могут выбирать из самых разнообразных стратегий необходимую для достижения этой цели<sup>28</sup>. Вместе с тем любые принимаемые меры должны быть осознанными, конкретными и как можно более четко нацеленными на осуществление этого права<sup>29</sup> как можно более быстрым и эффективным образом. Стратегии обеспечения альтернативным жильем в случае выселений должны быть соразмерны потребностям затрагиваемых лиц и степени неотложности ситуации, а также должны осуществляться с уважением к достоинству личности. Кроме того, государствам-участникам следует принимать согласованные и скоординированные меры для устранения институциональных сбоев и структурных причин бездомности<sup>30</sup>.

9.3 Альтернативное жилье должно быть достаточным. Хотя достаточность определяется отчасти социальными, экономическими, культурными, климатическими, экологическими и иными факторами, Комитет считает, что, тем не менее, можно определить некоторые аспекты этого права, которые должны приниматься во внимание для этой цели в каком-либо конкретном контексте. Они включают следующее: правовое обеспечение проживания; наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры; приемлемость с точки зрения расходов; пригодность для проживания; экономическую доступность; географическое положение, позволяющее иметь доступ к социальным услугам (образованию, занятости, медицинской помощи); и адекватность в плане культуры, которая обеспечивает соблюдение права на выражение культурной самобытности и

<sup>25</sup> Замечание общего порядка № 7, пункт 16.

<sup>26</sup> *Бен Джайя и Белли против Испании*, пункт 15.2.

<sup>27</sup> Там же, пункт 15.5. См. также заявление Комитета по вопросу об оценке обязательства по принятию мер «в максимальных пределах имеющихся ресурсов», предусмотренного Факультативным протоколом к Пакту (E/C.12/2007/1).

<sup>28</sup> Замечание общего порядка № 4, пункт 8 с). См. также пункт 13.

<sup>29</sup> Замечание общего порядка № 3 (1990) о природе обязательств государств-участников, пункт 2. См. также письмо Председателя Комитета от 16 мая 2012 года в адрес государств – участников Пакта.

<sup>30</sup> См., например, доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и о праве на недискриминацию в этом контексте (A/HRC/31/54), пункты 28–38.

многообразии<sup>31</sup>. Необходимо также принимать во внимание право членов семьи не быть разлученными.

9.4 В определенных обстоятельствах государства-участники могут демонстрировать, что даже после всех усилий, предпринятых ими в максимальных пределах имеющихся ресурсов, было невозможно предоставить постоянное альтернативное жилье выселяемому лицу, которое нуждается в альтернативном жилье. В таких обстоятельствах возможно использование временного размещения в помещениях чрезвычайного жилого фонда, которое не отвечает всем требованиям, предъявляемым к достаточному альтернативному жилью. Вместе с тем государства должны стремиться к тому, чтобы временное жилье было совместимо с защитой человеческого достоинства выселенных лиц, отвечало всем требованиям безопасности и его предоставление являлось не постоянным решением, а шагом на пути к обеспечению достаточным жилищем.

#### **Требования в отношении доступа к альтернативному жилью и проживание без законных оснований**

10.1 Комитет считает, что государства-участники в целях оптимизации ресурсов своих социальных служб могут устанавливать требования или условия, которые должны соблюдаться заявителями для получения социальных услуг, таких как альтернативное жилье. Государства также могут принимать меры по защите частной собственности и предотвращению незаконного и недобросовестного завладения недвижимостью. Вместе с тем условия доступа к социальным услугам должны быть разумными и тщательно разработанными не только во избежание возможной стигматизации, но и потому, что, когда какое-либо лицо ходатайствует о предоставлении альтернативного жилья, его поведение не может само по себе служить основанием для отказа в предоставлении социального жилья государством-участником<sup>32</sup>. Кроме того, при толковании и применении судами и административными органами норм, регулирующих доступ к социальному жилью или альтернативному заселению, необходимо избегать закрепления системной дискриминации и стигматизации в отношении живущих в бедности лиц, которые в силу необходимости или добросовестно занимают недвижимость, не имея на это правового титула<sup>33</sup>.

10.2 Помимо этого, в той мере, в какой нехватка имеющегося и доступного жилья является результатом растущего неравенства и спекуляции на рынках жилья, государства-участники обязаны устранять эти структурные причины посредством принятия надлежащих, своевременных и скоординированных мер реагирования в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов<sup>34</sup>.

#### **Рассмотрение вопроса о пропорциональности выселения автора**

11.1 Комитет приступает к анализу вопроса о том, является ли выселение автора из занимаемого ею жилища нарушением ее права на достаточное жилище, или же такое вмешательство может быть оправдано как ограничение ее права на жилище в соответствии со статьей 4 Пакта. Автор заселилась в жилище 1 марта 2013 года. 2 декабря 2016 года по жалобе банка, которому принадлежало жилище, Уголовный суд № 15 признал автора виновной в совершении уголовного проступка, состоявшего в самозахвате, частично освободив ее от ответственности по причине состояния необходимости, в котором она находилась, занимая жилище. Суд постановил вернуть

<sup>31</sup> Замечание общего порядка № 4, пункт 8.

<sup>32</sup> *Бен Джазия и Беллили против Испании*, пункт 17.2. Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и о праве на недискриминацию в этом контексте (A/HRC/40/61), пункт 41.

<sup>33</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и о праве на недискриминацию в этом контексте (A/HRC/40/61), пункт 41.

<sup>34</sup> *Бен Джазия и Беллили против Испании*, пункт 17.2. Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и о праве на недискриминацию в этом контексте (A/HRC/34/51), пункты 27–29.

жилище во владение банка, которому оно принадлежало. Это решение было подтверждено Мадридским провинциальным судом 25 июля 2017 года.

11.2 Комитет отмечает, что автор не выполнила предписания о возвращении имущества и осталась в жилище, однако выселение было все же осуществлено только 25 июня 2018 года.

11.3 В своих ходатайствах о приостановлении выселения автор отмечала, что она находится в особо уязвимом экономическом положении и что у нее нет альтернативного жилья, куда она могла бы переехать в случае выселения. Кроме того, 8 мая 2018 года социальные службы мэрии Мадрида направили в Мадридский уголовный суд № 28 отчет, в котором они сообщали о том, что не имели возможности предоставить семье социальное жилье. Комитет отмечает, что утверждения автора относительно ее права на жилище не были рассмотрены судебными органами. В этой связи Комитет отмечает, что, несмотря на отказ в удовлетворении просьб о приостановлении процедуры 9 февраля и 10 мая 2018 года, выселение было произведено лишь 25 июня 2018 года, т. е. спустя полтора года после вынесения решения в первой инстанции.

11.4 Комитет принимает к сведению, что автор имела возможность обжаловать и оспорить решения, принятые в первой инстанции, и что она пользовалась помощью адвоката. По утверждению государства-участника автор не жаловалась на нарушение процессуальных гарантий в ходе судебного разбирательства или исполнения приговора.

11.5 Комитет также отмечает, что для государства-участника разрешение автору оставаться в жилище было бы равносильно легализации – путем осуществления права на жилище – уголовно наказуемого поведения и нарушения, по смыслу национального законодательства, права собственности учреждения, которому принадлежало жилище. Комитет указывает, что право частной собственности не является правом, о котором идет речь в Пакте, но признает законную заинтересованность государства-участника в обеспечении защиты всех прав, существующих в его правовой системе, при условии, что это не противоречит правам, изложенным в Пакте. Поскольку автор была признана виновной в совершении уголовного проступка, состоявшего в самозахвате, Комитет считает, что существовала законная причина, которая могла бы оправдывать выселение автора. Тем не менее Комитет отмечает, что Мадридский уголовный суд № 28 не рассмотрел вопрос о пропорциональности между законной целью выселения и его последствиями для выселяемых лиц. По сути, суд не уравновесил преимущество этой меры, имевшееся в тот момент, – в данном случае защиту права собственности учреждения-владельца недвижимости – с последствиями, которые эта мера могла бы иметь для прав выселяемых лиц. Таким образом, анализ пропорциональности выселения предполагает не только рассмотрение последствий этой меры для выселяемых лиц, но и необходимости для собственника вновь получить во владение эту собственность. Во всех случаях необходимо проводить различие между собственностью лиц, которые нуждаются в ней для использования в качестве жилья или получения жизненно необходимых доходов, и собственностью финансовых учреждений, как в данном случае. Вывод о том, что выселение не является разумной мерой в тот или иной конкретный момент, не обязательно означает, что нельзя издавать приказы о выселении жильцов. Тем не менее принципы целесообразности и пропорциональности могут потребовать приостановления или отсрочки исполнения приказа о выселении, с тем чтобы не подвергать выселяемых лиц риску оказаться в ситуациях нищеты или нарушения других прав, закрепленных в Пакте. Приказ о выселении может также обуславливаться другими такими факторами, как предписание административным органам принять меры помощи для смягчения последствий выселения в интересах жильцов.

11.6 В данном случае, хотя автор утверждала, что эта мера затронет ее право на достаточное жилище, ее утверждение не привело к рассмотрению Уголовным судом № 28 или каким-либо другим судебным органом вопроса о пропорциональности вмешательства, как того требует статья 4 Пакта. Мадридский уголовный суд № 15 рассмотрел вопрос о пропорциональности между вредом, причиненным автором путем совершения правонарушения в виде самозахвата, и тяжелым положением,

которое она пыталась облегчить путем его совершения, придя к выводу о частичном освобождении от ответственности по причине состояния необходимости. Тем не менее это рассмотрение не относилось к решению издать предписание о возвращении жилья, которое содержалось в том же приговоре. Законодательство государства-участника также не предусматривает предоставления автору какого-либо другого судебного механизма для оспаривания приказа о выселении, который должен был исполняться практически незамедлительно, с тем чтобы другой судебный орган мог оценить пропорциональность выселения или условия, при которых оно должно осуществляться.

11.7 Комитет считает, что государству-участнику следует разработать нормативные рамки, регулирующие выселение лиц, которые удерживают имущество, не имея правового титула, когда это имущество является их жилищем. Эти рамки должны предусматривать критерии, подлежащие учету судебными органами при оценке ими ходатайств о выселении в таких обстоятельствах, например, добросовестно ли лицо заняло жилье, каковы личные обстоятельства жильцов и их иждивенцев и сотрудничали ли они с властями в поиске подходящих для них решений. Вместе с тем государство-участник нарушит право на достаточное жилище, если предусмотрит требование о незамедлительном выселении лица, занявшего жилище без правового титула, независимо от обстоятельств, при которых будет исполняться приказ о выселении. Поэтому Комитет считает, что принятие такой меры, как выселение, без предварительного рассмотрения вопроса о пропорциональности между целью этой меры и ее последствиями для выселяемых лиц и тем самым без выполнения условий, предусмотренных в статье 4, представляет собой нарушение государством-участником права автора и ее детей, закрепленного в статье 11 Пакта.

#### **Доступ автора к государственному жилью**

12.1 Комитет отмечает, что автор пыталась исправить свое положение лица, занимающего квартиру без правового титула, с целью прекращения этого противоправного действия путем подачи заявления о предоставлении ей социального жилья в то время, как она находилась в столь тяжелом положении, и что это заявление не было удовлетворено, поскольку действующие правила устанавливают в качестве существенно важного требования о том, чтобы любой заявитель не занимал жилище или недвижимость без достаточного законного права на это и без согласия владельца. Комитет отмечает, что государство-участник не ставит под сомнение тот факт, что семья автора нуждалась в социальном жилье, а ограничивается утверждением о том, что до выселения автор не могла ходатайствовать о предоставлении жилья в службах государственного жилья Мадридского сообщества. Комитет понимает, что это требование может преследовать цель сокращения числа случаев незаконного занятия жилья, но отмечает, что государство-участник не приводит никаких аргументов, которыми можно обосновать это требование, не позволившее включить автора в список претендентов на получение жилья. Государство-участник также не обосновало факт отсутствия других, менее неблагоприятных для людей мер по сокращению числа случаев незаконного занятия жилья, таких как сокращение количества пустующих жилищ.

12.2 Комитет считает, что применение к автору требования в отношении доступа к листу ожидания просителей государственного жилья завело ее в тупик, вынудив жить со своими детьми во временном приюте для совместного проживания или жить в нищете, прежде чем она смогла стать претендентом на получение социального жилья. Кроме того, он считает, что такое ограничение доступа к социальному жилью может приводить к перекладыванию на детей бремени последствий действий их родителей. Обращает на себя внимание тот факт, что в данном случае государство не продемонстрировало и не утверждало, что до выселения оно из-за отсутствия имеющихся ресурсов не могло предоставить автору и ее семье альтернативное жилье без того, чтобы отказать ей во включении в список заявителей на том основании, что она занимала жилую недвижимость без правового титула, тем самым лишив автора малейшей возможности доступа к имеющемуся альтернативному жилью. Комитет считает, что применение этого требования несовместимо с природой права на достаточное жилище. В силу вышеизложенного Комитет приходит к выводу о том, что

исключение автора из программы социального жилья без учета ее положения нуждаемости закрепляло ее нелегальное положение и привело к ее выселению. Поэтому Комитет считает, что упомянутое исключение представляет собой нарушение государством-участником права автора и ее детей на жилище, закрепленного в статье 11 Пакта.

#### **Временные меры и выселение автора**

13.1 Автор утверждает, что ее выселение, несмотря на просьбу Комитета о принятии временных мер, является нарушением статьи 5 Факультативного протокола. 22 июня 2018 года Комитет обратился к государству-участнику с просьбой приостановить выселение автора и ее детей на время рассмотрения сообщения или, в качестве альтернативы, предоставить им достаточное жилище на основе подлинных консультаций с автором, с тем чтобы избежать причинения непоправимого вреда автору и ее детям. Комитет отмечает, что 25 июня 2018 года автор была выселена. Комитет принимает к сведению, что, как заявило государство-участник, оно посредством последующего поселения автора и ее детей в приюты предоставило в рамках имеющихся муниципальных ресурсов альтернативное жилье, которое является временным, предусмотренным для совместного проживания и предоставляемым на период процедуры социального действия. Вместе с тем Комитет отмечает, что автор не считает приюты альтернативным жильем и утверждает, что пребывание в них негативно сказалось на ее детях. Комитет отмечает, что, по утверждению автора, она оставалась в первом приюте до октября, после чего ей сообщили, что она должна съехать, и только после гражданского протеста ей было выделено место во втором приюте, где она оставалась до ноября. Автор также утверждает, что во втором приюте семья была разделена по признаку пола, и младшие восьмилетние сыновья должны были спать отдельно от матери.

13.2 Комитет напоминает, что понятие достаточного жилища предполагает обеспечение гарантии проживания, чего нельзя сказать о приютах. В этой связи Комитет отмечает, что самый большой срок пребывания автора и ее детей в приюте составил три месяца, после чего ее уведомили, что ей нужно покинуть приют вместе с семьей, хотя позднее эта ситуация была урегулирована благодаря вмешательству участников митинга общественности. Ввиду этого приюты, как их описывает государство-участник, являются временным решением жилищного вопроса, а не достаточным жилищем.

13.3 Придя к выводу о том, что альтернатива, предоставленная автору, не являлась достаточным жилищем, и в отсутствие каких-либо дополнительных разъяснений со стороны государства-участника того, почему нельзя было соблюсти временные меры, Комитет в соответствии со своей практикой, касающейся обязательства государств-участников добросовестно соблюдать временные меры<sup>35</sup>, считает, что государство-участник, с учетом обстоятельств данного дела, нарушило статью 5 Факультативного протокола.

#### **D. Выводы и рекомендации**

14. В свете всей представленной информации и с учетом конкретных обстоятельств данного дела Комитет считает, что выселение автора и ее детей без рассмотрения властями пропорциональности этой меры представляет собой нарушение их права на достаточное жилище. Комитет также считает, что отказ в удовлетворении заявления автора о предоставлении ей государственного жилья без учета ее положения нуждаемости и исключительно по причине того, что она занимала жилье, не имея на это правового титула, является нарушением ее права на достаточное жилище.

15. Комитет, действуя на основании пункта 1 статьи 9 Факультативного протокола, постановляет, что государство-участник нарушило право автора и ее детей по смыслу пункта 1 статьи 11 Пакта. Комитет также считает, что государство-участник нарушило

<sup>35</sup> *C.C.P. против Испании* (E/C.12/66/D/51/2018), пункт 7.7.

статью 5 Факультативного протокола. В свете Соображений в отношении настоящего сообщения Комитет адресует государству-участнику нижеследующие рекомендации.

#### **Рекомендации в отношении автора и ее детей**

16. Государство-участник обязано предоставить автору и ее детям эффективное возмещение, в частности: а) в случае отсутствия у них достаточного жилища провести переоценку их состояния нуждаемости и их приоритетности в листе ожидания с отсчетом давности подачи заявления на получение жилья в Мадридское сообщество с момента первого обращения в целях предоставления им государственного жилья или принятия иной меры, позволяющей им жить в достаточном жилище, с учетом критериев, изложенных в настоящих Соображениях; б) предоставить автору и ее детям финансовую компенсацию за допущенные нарушения; и с) возместить автору целесообразные расходы на юридическое представительство в связи с рассмотрением настоящего сообщения.

#### **Общие рекомендации**

17. Комитет считает, что средства возмещения, рекомендованные в контексте индивидуальных сообщений, могут включать в себя гарантии неповторения, и напоминает об обязательстве государства-участника не допускать аналогичных нарушений в будущем. Комитет полагает, что государство-участник должно обеспечить соответствие своего законодательства и порядка его применения обязательствам, предусмотренным в Пакте. В частности, государство-участник обязано:

а) разработать нормативные рамки, регулирующие выселения лиц из жилищ, включив в них требование в отношении того, чтобы судебные органы проводили анализ пропорциональности между целью этой меры и ее последствиями для выселяемых лиц, а также совместимости этой меры с Пактом во всех случаях, включая случаи проживания без правового титула;

б) обеспечить, чтобы лица, в отношении которых издано распоряжение о выселении, могли возражать против или обжаловать его, с тем чтобы судебные органы могли проводить анализ пропорциональности между законной целью меры и ее последствиями для выселяемых лиц, а также ее совместимости с Пактом во всех случаях, включая случаи проживания без правового титула;

с) принять необходимые меры для того, чтобы все лица могли на равных условиях получить доступ к фонду социального жилья, отменив любое необоснованное условие, которое препятствует доступу любого лица, находящегося под угрозой нищеты. В частности, государству следует отменить автоматическое исключение из списков претендентов на жилье всех лиц, которые занимают жилье по причине состояния необходимости, не имея на это правового титула;

д) принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы выселения, которые затрагивают лиц, не имеющих ресурсов для обеспечения себя альтернативным жильем, осуществлялись только после проведения подлинных и эффективных консультаций с этими лицами и чтобы государство-участник предприняло все необходимые шаги в максимальных пределах имеющихся ресурсов для предоставления выселяемым лицам альтернативного жилья, особенно в случае семей, пожилых лиц, детей и/или других лиц, находящихся в уязвимом положении;

е) разработать и внедрить в координации с автономными сообществами и в максимальных пределах имеющихся ресурсов всеобъемлющий и комплексный план, направленный на обеспечение права лиц с низкими доходами на достаточное жилище в соответствии с замечанием общего порядка № 4<sup>36</sup>. Этот план должен включать положения о ресурсах, мерах, сроках и критериях оценки, которые позволят разумным и поддающимся проверке образом гарантировать право этих лиц на жилище;

<sup>36</sup> См. также заключительные замечания Комитета по шестому периодическому докладу Испании (E/C.12/ESP/CO/6), пункт 36.

f) разработать протокол по выполнению просьб Комитета о принятии временных мер, уведомив все соответствующие органы о необходимости соблюдать их во избежание нарушения процедуры.

18. В соответствии с пунктом 2 статьи 9 Факультативного протокола и пунктом 1 правила 18 временных правил процедуры по смыслу Факультативного протокола государство-участник должно в течение шести месяцев представить Комитету письменный ответ, содержащий информацию о мерах, принятых с учетом Соображений и рекомендаций Комитета. Государству-участнику предлагается также опубликовать Соображения Комитета и обеспечить их широкое распространение в формате, доступном для всех слоев населения.

---